

NILF-rapport 2003–4

Importlisensiering under WTO

Praksis og regelverk med relevans for sjømatsektoren

Import Licensing under the WTO
Rules and practice of relevance for the Seafood Sector

Frode Veggeland
Nils Øyvind Bergset
Stig S. Gezelius

Tittel	Importlisensiering under WTO. Praksis og regelverk med relevans for sjømatsektoren
Forfattere	Frode Veggeland, Nils Øyvind Bergset, Stig S. Gezelius
Prosjekt	WTOs importlisensieringsavtale (G003)
Utgiver	Norsk institutt for landbruksøkonomisk forskning (NILF)
Utgiversted	Oslo
Utgivelsesår	2003
Antall sider	95
ISBN	82-7077-518-5
ISSN	0805-7028
Emneord	WTO, importlisensiering, sjømat, ikke-tariffære handelshindringer

Litt om NILF

- Forskning og utredning angående landbrukspolitikk, matvaresektor og -marked, foretaksøkonomi, nærings- og bygdeutvikling.
- Utarbeider nærings- og foretaksøkonomisk dokumentasjon innen landbruket; dette omfatter bl.a. sekretariatsarbeidet for Budsjettnemnda for jordbruket og de årlige driftsgranskingene i jord- og skogbruk.
- Gir ut rapporter fra forskning og utredning. Utvikler hjelpemidler for driftsplanlegging og regnskapsføring.
- Finansieres av Landbruksdepartementet, Norges forskningsråd og gjennom oppdrag for offentlig og privat sektor.
- Hovedkontor i Oslo og distriktskontor i Bergen, Trondheim og Bodø.

Forord

Rapporten er utarbeidet på oppdrag for Fiskeridepartementet og handler om regelverk og praksis i WTO knyttet til importlisensiering, med særlig vekt på betydningen av lisensieringsordninger for sjømatsektoren. I rapporten presenteres WTOs lisensieringsavtale og tvister som har vært relatert til denne. I tillegg redegjøres det for ulike nasjonale lisensieringsordninger og for hvordan enkelte land håndterer og organiserer arbeidet med lisensieringsavtalen.

Frode Veggeland har vært prosjektleder og hatt ansvar for kapittel 1, 2, 3.1, 3.6, 3.7, 4, 5 (unntatt 5.2), 6 og konklusjonene og oppsummeringen i kapittel 7. Nils Øyvind Bergset har hatt ansvar for kapittel 3.2–3.5 og for oversiktene i vedlegg 2 og 3. Stig Gezelius har hatt ansvar for kapittel 5.2 og lest og kommentert rapporten. Svein Ole Borgen har kommet med nyttige kommentarer til tidligere rapportutkast.

Takk til Fiskeridepartementet for nyttige innspill og godt samarbeid. Takk også til Gerd Bråten for tilrettelegging av manuskriptet for trykking.

NILF, april 2003

Leif Forsell

Innhold

SAMMENDRAG	1
SUMMARY	5
1 INNLEDNING.....	9
1.1 Tema og problemstillinger	9
1.2 Kilder og framgangsmåte	9
1.3 Strukturen i rapporten.....	10
2 IMPORTLISENSIERINGSAVTALEN I WTO	11
2.1 Bakgrunn: Tokyo-runden i GATT og forhandlinger om ikke-tariffære handelshindringer	11
2.2 Uruguay-runden og dagens lisensieringsavtale under WTO.....	12
2.2.1 Forhandlingene	12
2.2.2 Formålet og hensikten med lisensieringsavtalen.....	13
2.2.3 Hvilke områder dekker lisensieringsavtalen, og hvordan kan avtalen forstås?	14
2.3 Importlisensiering basert på økonomiske og ikke-økonomiske forhold	16
2.3.1 Lisensiering basert på økonomiske hensyn	17
2.3.2 Lisensiering basert på ikke-økonomiske hensyn.....	18
3 HÅNTERING AV LISENSIERINGSAVTALEN I WTO	19
3.1 Innledning.....	19
3.2 Prosedyrer for notifikasjon.....	19
3.3 Notifikasjoner under lisensieringsavtalen: en profil	21
3.3.1 Antall notifikasjoner.....	21
3.3.2 Hva inneholder notifikasjonene?.....	23
3.3.3 Eksempler på notifikasjoner	24
3.4 Diskusjoner i lisensieringskomiteen: konflikter og aktuelle spørsmål.....	27
3.4.1 Formelt rammeverk.....	27
3.4.2 Tema for møtene i komiteen	27
3.4.3 Aktiviteten i komiteen.....	29
3.5 Inntrykk fra intervjuer med landenes faste delegasjoner til WTO.....	30
3.6 Lisensiering av spesiell relevans for sjømatsektoren	31
3.6.1 Lisensiering og kvantitative importrestriksjoner på sjømat	31
3.6.3 Lisensieringsprosedyrer og arbeidet med handelsfasilitering.....	33
3.7 Oppsummering	34
4 TVISTELØSNING I WTO AV RELEVANS FOR LISENSIERINGSAVTALEN.....	35
4.1 Begrunnelse for valg av tvister.....	35
4.2 Tvister under WTO relatert til lisensieringsavtalen.....	35

4.2.1	Twisten mellom USA/latinamerikanske land og EU om regimet for import, salg og distribusjon av bananer, 1997	35
4.2.2	Twisten mellom USA og India om kvantitative restriksjoner på import av landbruks-, tekstil-, og industriprodukter, 1998	39
4.2.3	Twisten mellom Brasil og EU om tiltak som påvirker import av visse fjærkreprodukter, 1998.....	41
4.2.4	Twisten mellom Australia/USA og Korea om tiltak som påvirker import av ferskt, avkjølt og frossent kjøtt, 2000.....	44
4.3	Hva sier tvistene om WTOs lisensieringsavtale og bruk av lisensiering under WTO-regelverket?	46
5	HÅNTERING AV LISENSIERINGSAVTALEN I NORGE OG NOEN ANDRE UTVALGTE LAND.....	49
5.1	Innledning.....	49
5.2	Norges organisering og håndtering av arbeidet med lisensieringsavtalen.....	49
5.3	Andre lands organisering og håndtering av arbeidet med lisensieringsavtalen.....	51
5.3.1	Australia	51
5.3.2	New Zealand	51
5.3.3	Ungarn.....	52
5.3.4	Canada.....	53
5.3.5	USA.....	53
5.3.6	Japan	54
5.3.7	Brasil.....	54
5.4	Oppsummering: Hvordan er lisensieringsavtalen håndtert og organisert av landene i WTO?	55
6	NASJONALE IMPORTLISENSIERINGSSYSTEMER AV RELEVANS FOR SJØMATSEKTOREN	57
6.1	Innledning.....	57
6.2	WTOs handelspolitiske gjennomganger	57
6.3	OECDs sammenfatning av WTOs handelspolitiske gjennomganger med hensyn til ikke-automatisk importlisensiering	58
6.3.1	Lisensiering basert på økonomiske hensyn	59
6.3.2	Lisensiering basert på ikke-økonomiske hensyn.....	59
6.4	WTOs handelspolitiske gjennomganger og importlisensiering: eksempler fra tre land.....	60
6.4.1	Importlisensiering i Brasil.....	60
6.4.2	Importlisensiering i Korea.....	61
6.4.3	Importlisensiering i Japan.....	62
6.5	Oppsummering	65
7	OPPSUMMERING OG KONKLUSJONER.....	67
7.1	Innledning.....	67
7.2	Lisensieringsavtalen: momenter av spesiell betydning for markedsadgang i sjømatsektoren.....	67
7.2.1	Lisensiering og kvantitative restriksjoner.....	68
7.2.2	Lisensiering og krav til produkter og produksjonsprosesser	68

7.3 Lisensieringsavtalen i WTO: konklusjon i fem punkter	69
7.3.1 Lisenser administrerer en rekke ulike handelsrestriktive tiltak	69
7.3.2 Viktig å skille mellom regler og begrunnelser for lisensiering og prosedyrer for å håndtere og administrere lisensiering.....	69
7.3.3 Problemer med notifikasjon av nasjonale lisensieringssystemer og behov for transparens og åpenhet	70
7.3.4 Lisensieringsavtalen er lavt prioritert.....	70
7.3.5 Notifiserte lisensieringsordninger kan være nyttig for å spore opp restriksjoner under ulike avtaler og bestemmelser i WTO.....	71
7.4 Behov for videre undersøkelser.....	71
Kilder	75
Vedlegg 1. WTOs importlisensieringsavtale.....	81
Vedlegg 2. Sjømatrelaterte ord i notifikasjoner til lisensieringskomiteen	89
Vedlegg 3. Notifikasjoner til WTOs lisensieringskomité	91

Sammendrag

Temaet for denne rapporten er reglene for og bruk av importlisensieringsordninger i internasjonal handel. Vi ser nærmere på WTOs lisensieringsavtale og på WTO-tvister som har involvert denne avtalen. I tillegg studerer vi både ulike nasjonale lisensieringsordninger og hvordan et utvalg land, herunder Norge, organiserer og håndterer arbeidet med lisensieringsavtalen. Gjennomgangen av regelverk og praksis relateres til internasjonal handel med sjømat.

I kapittel 2 presenterer vi WTOs lisensieringsavtale. Det skilles i denne avtalen mellom såkalt automatisk og ikke-automatisk lisensiering. Automatisk lisensiering brukes til registrerings- og statistikkformål og til å overvåke handelsstrømmene. Lisenser skal i disse tilfellene alltid innvilges. Ikke-automatisk lisensiering brukes til å administrere tiltak som i utgangspunktet kan ha en handelsrestriktiv virkning, for eksempel kvoter og miljø- og helsekrav. Lisensieringsprosedyrene er her knyttet til ordninger der visse krav må oppfylles for at lisenser skal utstedes. Et viktig poeng med lisensieringsavtalen er at den kun stiller krav til lisensieringsprosedyrene (gjelder både automatisk og ikke-automatisk lisensiering) og ikke til reglene som lisensieringsordningene bygger på eller til tiltakene som administreres gjennom lisenser. Kravet er at disse prosedyrene ikke skal være unødvendig krevende og kompliserte. Prosedyrene skal ikke *i seg selv* skape handelsrestriksjoner, for eksempel ved å påføre eksportørene ekstra byrder i form av unødvendige kostnader og/eller tidsbruk. Videre skal prosedyrene håndteres på en nøytral og rettferdig måte. Til slutt i kapittel 2 viser vi at lisensiering kan være basert på både økonomiske og ikke-økonomiske hensyn. Eksempel på det første er lisensiering som er knyttet opp mot tiltak (for eksempel importkvoter) som skal bidra til å beskytte nasjonal industri eller til å fremme betalingsbalansehensyn. Eksempel på det andre er lisensiering av tiltak som er innført med sikte på å fremme miljø- og helsehensyn.

I kapittel 3 har vi en gjennomgang av notifikasjonene til og møtereferatene fra WTOs lisensieringskomité. Vi finner at det er store problemer knyttet til landenes rutiner med å notifisere tiltak til komiteen. En rekke land har aldri foretatt notifikasjoner. Samtidig er det også en rekke mangler ved mange av de notifikasjoner som faktisk er foretatt. Dette skaper problemer for en av hovedmålsettingene for lisensieringsavtalen, nemlig ønsket om åpenhet og transparens. I tråd med dette preges komiteens møter av diskusjoner omkring notifiseringen, mens det er mindre diskusjoner om innholdet i nasjonale lisensieringsprosedyrer. Møtene er preget av at landene holder en lav profil og i liten grad engasjerer seg. Et viktig poeng er her at lisensieringsordninger også diskuteres i andre WTO-komiteer, som for eksempel SPS-komiteen (lisensiering/sertifisering av SPS-tiltak). Når det gjelder lisensiering av relevans for sjømatsektoren, så er det faktisk foretatt en del notifikasjoner til lisensieringskomiteen (se vedlegg 2 til denne rapporten). Det er imidlertid sparsomt med informasjon i disse notifikasjonene. I kapittel 3 har vi likevel med en presentasjon av lisensiering av spesiell relevans for sjømatsektoren, nemlig lisensiering

knyttet til kvantitative restriksjoner på sjømat. Vi presenterer en oversikt fra WTO-sekretariatet over de åtte land som har notifisert kvantitative restriksjoner på dette området: Georgia, Ungarn, India, Japan, Korea, Macao/Kina, Malta og Sør-Afrika. Notifikasjonene dreier seg om en rekke forskjellige typer sjømat, som makrell, sild, tunfisk, ulike typer torsk, laks, sei og ørret, muslinger og skjell, blekksprut, ål, karpe, sardiner, flyndrefisker og ulike typer levende, saltet og tørket fisk. Restriksjonene har ulike begrunnelser, blant annet hensynet til miljø, helse og betalingsbalansen. Lisensieringsordninger er knyttet til en rekke av disse restriksjonene, noe som gjør at lisensieringsavtalen derfor er relevant.

I kapittel 4 analyserer vi WTO-tvister der lisensieringsavtalen har vært tema. Vi finner at problemer relatert til lisensieringsprosedyrene kommer inn som et tilleggstema i saker som ellers er dominert av uenighet om importrestriksjonene. Tvistene viser at det ofte skjer en sammenblanding der problemer knyttet til *regler* for importlisensieringen feilaktig tolkes som problemer knyttet til *prosedyrer*. I mange tilfeller konkluderer derfor panel/ankeorgan enten med at påstandene om brudd med lisensieringsavtalen egentlig er relatert til reglene for importrestriksjonen og dermed hører inn under andre avtaler, eller at siden hovedproblemet dreier seg om importrestriksjonen, så er det ikke nødvendig å vurdere lisensieringsavtalen. Vi finner derfor ikke mange substansielle vurderinger av importlisensieringsprosedyrer i forhold til bestemmelsene i lisensieringsavtalen. Tvistene illustrerer likevel at lisensieringsordninger og importrestriksjoner ofte er tett koplet og at det i den forbindelse kan være vanskelig å skille ut de selvstendige handelsrestriktive effektene av lisensieringsprosedyrene.

Kapittel 5 handler om landenes organisering og håndtering av arbeidet med lisensieringsavtalen, og er i stor grad basert på intervjuer med ansatte ved WTO-landenes faste delegasjoner i Genève og med andre involverte aktører. Gjennomgangen gir et entydig bilde. Lisensieringsavtalen er et lavt prioritert område som landene har valgt å bruke relativt lite tid og ressurser på. Videre foregår substansielle diskusjoner om lisensieringsordninger i hovedsak i andre fora enn i lisensieringskomiteen. Det er dermed rettet lite oppmerksomhet mot lisensieringsprosedyrene som sådan. Samtidig synes det å være noe uenighet knyttet til spørsmålet om hvilke typer ordninger som skal notifiseres til lisensieringskomiteen. Dette kan forklare noe av problemet med å få landene til å notifisere sine lisensieringsordninger. USA skiller seg ellers ut som den mest aktive aktøren, mens Norge, i likhet med flere andre land, framstår som passiv og lite engasjert.

Kapittel 6 handler om nasjonale lisensieringssystemer av spesiell relevans for sjømatsektoren. Redegjørelsen bygger i hovedsak på WTOs handelspolitiske gjennomganger («Trade Policy Reviews»). Lisensieringsordninger er ikke viet mye oppmerksomhet i disse gjennomgangene, men det kommer likevel fram at de fleste land har en eller annen form for automatisk og/eller ikke-automatisk lisensiering. Dette gjelder blant annet Brasil, Korea og Japan som vi studerer mer inngående. Alle disse landene har omfattende lisensieringssystemer som *kan* ha betydning for handelen med sjømat. Vi finner likevel at Japan skiller seg ut som spesielt viktig når det gjelder lisensiering som eksplisitt er knyttet til administrering av restriksjoner på sjømatområdet. Gjennomgangen viser ellers at lisensiering basert på ikke-økon-

miske hensyn (som lisensiering av SPS-tiltak og lisensiering av miljøtiltak under GATT artikkel XX) har økt i relativ betydning over tid.

I kapittel 7 oppsummerer vi funnene og trekker noen foreløpige konklusjoner. Fem punkter står sentralt: 1)Lisensiering brukes til å administrere en rekke forskjellige handelsrestriktive tiltak, 2)Det er viktig å skille mellom regler og begrunnelser for lisensiering (som ikke dekkes av lisensieringsavtalen) og prosedyrer for håndtere og administrere lisensiering (som dekkes av avtalen), 3)Et av de mest sentrale problemene knyttet til lisensieringsavtalen er notifikasjoner og arbeidet med å sikre åpenhet og transparens, 4)Lisensieringsavtalen er lavt prioritert blant WTOs medlemmer, 5)Både notifiserte lisensieringsordninger og arbeidet i lisensieringskomiteen kan være nyttig for å spore opp ulike typer importrestriksjoner. Til slutt i kapittel 7 viser vi til fire områder der det kan være behov for videre undersøkelser: 1)Detaljert informasjon om lisensieringsordninger som er innført under ulike avtaler og bestemmelser i WTO, 2) Lisensieringsordninger knyttet til tiltak under multilaterale miljøavtaler, 3)Lisensiering som tema i WTOs arbeid med handelsfasilitering, 4)Informasjon om eksportørens erfaringer med importlisensiering.

En viktig konklusjon som kan trekkes på grunnlag av denne undersøkelsen, er at lisensieringskomiteen og notifikasjoner under lisensieringsavtalen, *kan* være viktige når det gjelder å spore opp ulike typer handelstiltak (også på sjømatområdet) som er underlagt lisensieringsregimer. Her er det et potensial som flere land kan utnytte bedre.

Summary

In this report we discuss the implications of the WTO «Agreement on Licensing Procedures» for international trade. Specific focus is set on trade in seafood.

In Chapter 2 we present the core provisions of the Licensing Agreement, where an important distinction is made between so-called automatic and non-automatic licensing. Automatic import licensing is used for registration and statistical purposes and for keeping track of the movements of specific commodities. Approvals of applications are granted in all cases. Non-automatic licensing is used to administer measures that can be trade restrictive, such as quotas and environmental and health regulations. The applicants have to fulfil certain criteria in order to be granted import licenses. We need to emphasise that the Licensing Agreement only covers licensing *procedures*, and *not* the licensing *rules* or the restrictions that are administered by licensing schemes. WTO members shall ensure that the procedures are implemented «...with a view to preventing trade distortions...» (Article 1.2). Further, the procedures shall be «...neutral in application and administered in a fair and equitable manner» (Article 1.3). In Chapter 2 we also account for how licensing may be used for both economic and non-economic reasons. Examples of the former are licenses used to administer measures (such as quotas) in a way that protects domestic industries; examples of the latter are licenses used to administer health or environmental regulations.

In Chapter 3 we present and evaluate the notifications that have been made to the «Committee on Import Licensing». We also analyse the minutes of the committee meetings. Many countries have never notified to the Licensing Committee. Further, many of the notifications contain insufficient details. These problems undermine the transparency objective, which is an underlying objective of the entire Licensing Agreement. Thus, many of the discussions of the Licensing Committee are more about notification procedures than about national import licensing procedures. The Licensing Committee is generally a low profile committee where few members actively get involved in the discussions. However, licensing schemes *are* discussed in the WTO, but these discussions often take place in other WTO committees, such as the SPS Committee (licensing/certification of SPS measures). Furthermore, some notifications on licensing schemes relevant for trade in seafood *have* been made to the Licensing Committee (cf. annex 2 of this report). However, these notifications do not contain much information on the contents of the schemes. Still, in Chapter 3 we present some notifications that are relevant for licensing of seafood, namely notifications on quantitative restrictions. These restrictions are generally administered through licences. We present a summary made by the WTO Secretariat of the eight countries that have notified such restrictions on seafood: Georgia, Hungary, India, Japan, Republic of Korea, Macao/China, Malta and South Africa. The notifications mention restrictive measures on a number of different seafood products, such as mackerel, herrings,

tuna, cod, salmon, trout, scallops, shellfish, squid and cuttlefish, eel, carp, sardines and different kinds of living, salted and dried fish. The restrictions are justified by e.g. environmental, health and balance-of-payments reasons.

In Chapter 4 we analyse WTO disputes involving the Licensing Agreement. We find that problems concerning licensing *procedures* most often are raised as supplementary to problems concerning *regulations* that allegedly cause trade restrictions. Actually, the disputing parties often confuse problems caused by the *rules* of import licensing with problems caused by the licensing *procedures*. Thus, the WTO Panel and/or WTO Appellate Body often conclude by stating that the alleged inconsistencies with the Licensing Agreement actually are relevant for rules or agreements that guide the import restrictions themselves. Thus, the WTO bodies often do not find it necessary to consider the Licensing Agreement. Therefore, we do not find many substantial assessments of the provisions of the agreement. The disputes nevertheless illustrate that controversial licensing procedures often are tightly linked to import restricting measures and that it is difficult to separate the independent trade distorting effects of these procedures.

In Chapter 5 we explore the involvement of WTO members in activities under the Licensing Agreement. The chapter is mainly based on interviews with national representatives working at the permanent missions to the WTO in Geneva, in addition to interviews with employees of the WTO Secretariat. Our data give a clear picture. The Licensing Agreement is a low-key agreement, to which all countries choose to give little attention. Further, WTO members choose to discuss substantial issues concerning licensing schemes in other committees than the Licensing Committee. Thus, licensing *procedures* as such receive little attention. Our informants agree that United States stands out as the most active member. Norway, however, together with most other countries plays a passive role.

In Chapter 6 we explore licensing schemes of special relevance for trade in seafood. Our assessments are mainly based on the WTO «Trade Policy Reviews». Licensing schemes do not receive much attention in these reviews. We nevertheless find that most countries have some kind of automatic and/or non-automatic licensing. Three WTO members are studied more thoroughly: Brazil, Republic of Korea and Japan. All three countries have implemented comprehensive licensing schemes that *may* affect trade in seafood. Japan stands out as particularly important when it comes to licensing, which is explicitly linked to the administration of trade restrictions on seafood. Generally, we find that licensing schemes for non-economic reasons, such as licensing of SPS measures and licensing of measures under GATT Article XX, have increased in relative importance.

In Chapter 7 we summarize our findings and make some preliminary conclusions. We present five main concluding points: 1) Under the WTO, licensing is used to administer a wide range of different trade restrictive measures, 2) It is important so separate the *rules* of licensing schemes (which are not covered by the Licensing Agreement) from the licensing *procedures* (which are covered by the Licensing Agreement), 3) Notification problems represent a threat to the important transparency objective of the Licensing Agreement, 4) The Licensing Agreement has a low priority among WTO members, 5) The notifications and the activities of

the Licensing Committee can be useful as a way of tracking national import restrictions.

1 Innledning

1.1 Tema og problemstillinger

Temaet for denne rapporten er WTOs avtale om importlisensieringsprosedyrer («Agreement on Import Licensing Procedures») – heretter kalt lisensieringsavtalen. Formålet er å klargjøre hva denne avtalen går ut på – hvilke områder den dekker – og å se nærmere på hvilken praktisk betydning den har hatt og kan få. Vi er spesielt opptatt av hvordan avtalen er knyttet opp mot bruken av ikke-tariffære handelshindringer og da med fokus på implikasjonene for eksportinteresser og markedsadgang, spesielt for sjømat.

1.2 Kilder og framgangsmate

Hovedkildene for denne undersøkelsen er offentlige dokumenter fra GATT og WTO. For å få en så fullstendig oversikt som mulig over diskusjonene i WTO om importlisensiering, har vi søkt i dokumentbasen under importlisensieringskomiteen («Committee on Import Licensing»), inkludert notifikasjonene, møtereferatene og generelle dokumenter. I tillegg har vi gjennomført generelle søk både på WTOs nettsider og på andre internasjonale organisasjoners (som OECD) nettsider. Dette er igjen supplert med sekundærlitteratur og offisielle publikasjoner fra WTO-sekretariatet. Når det gjelder WTO-tvister knyttet til lisensieringsavtalen, har den viktigste kilden vært de originale rapportene fra panelet og ankeorganet i WTO, men vi har i tillegg – i den grad det har vært tilgjengelig – gjort bruk av sekundæranalyser av tvistene. Analysen av diskusjonene om og håndteringen av lisensieringsavtalen i WTO har sammen med vurderinger av disse landene i WTOs handels-

politiske gjennomganger («Trade Policy Reviews»), vært utgangspunktet for studiene av enkeltland. Den siste sentrale kilden er intervjuer med både representanter med ansvar for lisensieringsavtalen ved ulike lands faste delegasjoner til WTO og med ansatte i WTO-sekretariatet.

1.3 Strukturen i rapporten

Rapporten er strukturert på følgende måte. Kapittel 2 består av en gjennomgang av bakgrunnen til, hensikten med og innholdet i lisensieringsavtalen som ble forhandlet fram i Uruguay-runden i GATT. I kapittel 3 presenterer vi notifikasjonene som er gjort til importlisensieringskomiteen i perioden 1995–2001 og gjennomfører en analyse av møtene som har vært holdt i samme periode. I samme kapittel ser vi nærmere på lisensieringsordninger med spesiell relevans for sjømatsektoren, blant annet på grunnlag av en oversikt over notifiserte kvantitative restriksjoner på sjømat som WTO-sekretariatet har utarbeidet for oss. I kapittel 4 analyserer vi fire tvister der lisensieringsavtalen har vært tema. Formålet med denne gjennomgangen er å se nærmere på hvordan avtalebestemmelsene blir tolket og håndtert i WTO og å få en forståelse av hvilken praktisk betydning avtalen kan ha når det gjelder markedsadgang. I kapittel 5 ser vi nærmere på hvilken rolle importlisensiering har hatt i WTOs handelspolitiske gjennomganger av ulike land. Vi ser også nærmere på lisensieringsordninger i tre land (Brasil, Korea og Japan) som har fått en del kritikk fra andre land med hensyn til disse ordningene. Hensikten er å kunne trekke fram eksempler på markeder der importlisensiering *kan* ha betydning for markedsadgang generelt og markedsadgangen til sjømat spesielt. Kapittel 6 består av en presentasjon av hvordan Norge og et utvalg andre land organiserer og håndterer arbeidet med lisensieringsavtalen. Presentasjonen bygger i stor grad på intervjuer med involverte aktører. I kapittel 7 foretar vi en oppsummering og kommer med noen foreløpige konklusjoner.

2 Importlisensieringsavtalen i WTO

2.1 Bakgrunn: Tokyo-runden i GATT og forhandlinger om ikke-tariffære handelshindringer

Importlisensieringsprosedyrer kan defineres som «... administrative procedures used for the operation of import licensing regimes requiring the submission of an application or other documentation (other than that required for customs purposes) to the relevant administrative body as a prior condition for importation into the customs territory of the importing member» (jf. artikkel 1.1 i lisensieringsavtalen).¹ Bestemmelser om lisensiering var allerede inkludert i GATT-47 gjennom artikkel VIII (*Fees and Formalities Connected with Importation and Exportation*). I tillegg har GATT artikkel X (*Publication and Administration of Trade Regulations*) betydning for dette området, siden den krever at medlemsstatene umiddelbart skal offentliggjøre alle lover, forskrifter, rettsavgjørelser osv, inkludert eksport- og importkrav. De relevante GATT-bestemmelsene var imidlertid såpass «løse» og generelle at de i liten grad kunne brukes til effektiv regulering av statenes bruk av importlisensiering.

Importlisensiering framstod derfor etter hvert som ett av flere områder innenfor gruppen ikke-tariffære handelshindringer, der landene i GATT så behovet for et «strammere» og mer omfattende regelverk. Ikke-tariffære handelshindringer stod følgelig sentralt under Tokyo-runden i GATT (1973–79), og en av avtalene som da ble forhandlet fram var nettopp en egen avtale som gjaldt for importlisensiering («the Tokyo Round Import Licensing Code») (Grieco 1990; Croome 1999). Avtalen innholdt mange av de samme elementene og formuleringene som lisensierings-

¹ Lisensieringsavtalen er med som vedlegg 1 til denne rapporten.

avtalen som ble forhandlet fram under Uruguay-runden (se under), men den var likevel mindre konkret og med en lavere detaljeringsgrad. I tillegg dreide dette seg om en plurilateral avtale, det vil si at avtalen ikke var obligatorisk for GATT-medlemmene, men kun gjaldt de medlemmer som hadde undertegnet. I perioden 1980–87² ble det kun ved ett tilfelle tatt initiativ til å innlede tvisteløsning med utgangspunkt i lisensieringsavtalen, da USA i slutten av 1987 ba om at et panel skulle se nærmere på Indias lisensieringssystem for mandler (Grieco 1990: 75). I tillegg pågikk det på 1980-tallet også en uformell konflikt mellom USA og EF om førstnevntes administrering av importkvoter for spesialbehandlet stål.

Sett under ett pågikk det dermed lite åpne konflikter relatert til den plurilaterale lisensieringsavtalen fra Tokyo-runden. Den er da også blitt beskrevet som den sannsynligvis minst kontroversielle avtalen som ble forhandlet fram i Tokyo-runden (Croome 1999: 74). Flere av statene innså likevel at det var behov for å stramme inn reglene og få på plass mer konkrete bestemmelser. Importlisensieringsbestemmelsene ble derfor på nytt satt på dagsorden under Uruguay-runden i GATT (1986–94).

2.2 Uruguay-runden og dagens lisensieringsavtale under WTO³

2.2.1 Forhandlingene

I Uruguay-runden var det USA som ledet an i arbeidet med å utvikle lisensieringsavtalen (Croome 1999: 74). Forhandlingene skjedde i hovedsak ved at USAs ideer og forslag ble diskutert og modifisert helt fram til et endelig utkast til ny lisensieringsavtale ble lagt fram til ministermøtet i Brussel i 1990. Som den sentrale drivkraften hadde USA som fremste målsetting å *begrense bruken av lisenser*, siden disse ble oppfattet som et økende problem i verdens handelssystem.

USAs innspill gikk i utgangspunktet relativt langt og inkluderte blant annet forslag om å innføre tidsfrister eller konkrete retningslinjer for avvikling av lisensieringssystemer. Siden det var en såpass tett kopling mellom kvantitative restriksjoner og importlisenser, foreslo USA også at det burde innføres retningslinjer for notifisering av og begrunnelse for administrering av slike restriksjoner (Croome 1999: 75). USA foreslo at det skulle innføres strammere tidsfrister og dessuten mer detaljerte bestemmelser også på andre områder. EFs forslag var mindre ambisiøst, men inkluderte likevel et kontroversielt forslag om å utvide lisensieringsavtalen til også å gjelde eksportrestriksjoner.

I diskusjonene i 1987–88 ble det klart at mange av USAs forslag hadde bred støtte. Unntaket var de omfattende forslagene relatert til avvikling av lisensieringssystemer, som ble sterkt kritisert, blant annet fordi de ble oppfattet å kunne begrense bruken av restriksjoner som var tillatt under andre GATT-bestemmelser

² The Tokyo Round Import Licensing Code trådte i kraft i 1980.

³ Om lisensieringsavtalen: se vedlegg til denne rapporten, WTO (1998g) og WTO Sekretariat (1999).

(Croome 1999: 75). USA valgte derfor å modifisere sine forslag på dette området fram mot ministermøtet i Montreal som skulle holdes i slutten av 1988. I sine forslag understreket nå USA at lisenser utelukkende skulle bli brukt for tiltak som var i tråd med GATT-regelverket. USA opprettholdt samtidig sine tidligere forslag om å styrke bestemmelsene relatert til notifisering, kontroll og tvisteløsning. EF trakk på sin side tilbake forslaget om å utvide lisensieringsavtalen til å gjelde lisensiering av eksportrestriksjoner.

Resultatet ble at USA – i samarbeid med Hong Kong – utarbeidet et omfattende forslag som ble utformet i form av en revidert utgave av den eksisterende lisensieringsavtalen. Utkastet ble så gradvis bearbeidet og modifisert – uten store uenigheter - fram mot ministermøtet i Brussel i 1990. Resultatet var en avtale som i stor grad var basert på Tokyo-rundens avtale, men som var «strammet opp» og blitt mer konkret og presis, blant annet gjennom fastsetting av konkrete tidsfrister og spesifisering av et konkret tall for maksimalt antall administrative organer som skulle håndtere lisenssøknader.

Det ble ikke gjort endringer i lisensieringsavtalen etter ministermøtet i Brussel, og Uruguay-rundens forhandlinger på dette området kunne derfor i praksis avsluttes allerede i 1990. Avtalen inngikk dermed som en obligatorisk avtale under WTO med virkning fra og med 1. januar 1995.

2.2.2 Formalet og hensikten med lisensieringsavtalen

I fortalen til lisensieringsavtalen er de overordnede målsettinger for avtalen lagt fram. WTOs medlemsland erkjenner at måten importlisensieringsprosedyrer anvendes på kan skape handelshindringer. De viser ellers til at de ønsker å sikre at prosedyrene for importlisensiering ikke skal brukes på en måte som er i strid med prinsippene og forpliktelsene i GATT-avtalen, og at importlisensiering, spesielt ikke-automatisk importlisensiering (se under), bør håndteres på en forutsigbar og transparent måte. I tillegg bør prosedyrene ikke være mer administrativt krevende enn hva som er absolutt nødvendig for å kunne administrere det aktuelle tiltaket. Avtalen inngår på denne måten i målsettingene for WTO som helhet om å redusere og fjerne handelshindrende tiltak og å skape et forutsigbart handelspolitisk rammeverk.

Lisensieringsavtalen består av et sett av virkemidler og detaljerte bestemmelser som skal forhindre at lisensieringsprosedyrer fungerer som handelsbarrierer. Avtalen gir retningslinjer for hvilke betingelser som kan stilles med hensyn til anvendelsen av importlisenser og fastsetter prosedyrer for hvordan landene i den forbindelse skal gå fram. Den tar sikte på å forenkle, klargjøre og begrense de administrative kravene som må oppfylles for å få innvilget importlisenser. I avtalen erkjennes det at det finnes legitime grunner til at landene anvender importlisenser, men det overordnede formålet er likevel å hindre at lisensiering på en urimelig måte blir brukt som handelshindringer.

Fra eksportørens ståsted vil sannsynligvis det viktigste aspektet ved lisensieringsprosedyrene være knyttet til det som har betydning for *hvor lang tid* det tar å få godkjent lisenser, hvor komplisert og kostbart det vil være å oppfylle kravene, om tidsfrister etc. skaper problemer med å gjennomføre handelen, og om alle lisens-

søkere behandles likt (Croome 1999: 73–74). Offentlige myndigheter kan også bruke importlisensiering som et virkemiddel i arbeidet med å kartlegge handelsstrømmene. I så fall vil eksportører/importører ha en mer eller mindre automatisk rett til å få innvilget sin lisenssøknad. Likevel kan forsinkelser og administrativt rot også i slike tilfeller skape problemer for handelen. Som vi skal se nærmere på i de neste avsnittene, dekker lisensieringsavtalen både slike «automatiske» systemer og lisensieringssystemer som brukes til å administrere handelsrestriktive tiltak.

2.2.3 Hvilke områder dekker lisensieringsavtalen, og hvordan kan avtalen forstås?

Lisensieringsavtalen dekker forenklet sagt to hovedområder: «automatiske» lisensieringssystemer – som er rettet mot *overvåkning* av import, ikke begrensninger – og «ikke-automatiske» lisensieringssystemer, som dreier seg om administrering av kvantitative eller andre importrestriksjoner, og der det stilles visse betingelser og krav for utstedelse av lisenser (WTO Sekretariat 1999). Det er først og fremst «ikke-automatiske» lisensieringssystemer som har betydning som handelsbarrierer. Offentlige myndigheter kan bruke disse til å administrere både kvoter og sikkerhetstiltak eller andre tiltak som inneholder bestemte krav til produktene (f.eks. til risikomateriale, våpen, antikviteter etc.). Også importkrav som i praksis fungerer som importlisenser, som sertifisering av veterinære, sanitære og tekniske standarder og reguleringer, faller inn under avtalebestemmelsene (jf. artikkel 1.1). Lisensieringsavtalen inneholder både bestemmelser som gjelder likt for begge typer lisensieringssystemer (artikkel 1) og bestemmelser som gjelder spesifikt for det enkelte system (artikkel 2 for automatisk importlisensiering og artikkel 3 for ikke-automatisk importlisensiering).⁴

Generelle fellesbestemmelser

Artikkel 1 inneholder generelle prinsipper for bruk av lisensieringsprosedyrer. Prosedyrene skal være i tråd med de relevante bestemmelsene i GATT-avtalen (artikkel 1.2), og de skal anvendes og administreres på en nøytral og rettferdig måte (artikkel 1.3). Artikkelen inneholder i tillegg en del konkrete bestemmelser. Artiklene 1.4 - 1.6 stiller krav til notifisering og offentliggjøring av informasjon relatert til utstedelse av importlisenser, inkludert tidsfrister og krav om at skjemaer og prosedyrer skal være så enkle og håndterbare som mulig. Det er ellers verdt å nevne at det i artikkel 1 er bestemmelser om at søknader som kun inneholder mindre feil *ikke* skal avvises (artikkel 1.7 og artikkel 1.8).

⁴ Den originale avtaleteksten finnes i trykte publikasjoner, f.eks. WTO (1999), og kan dessuten lastes ned fra WTOs hjemmesider: <http://www.wto.org/>

Prosedyrer for automatisk importlisensiering

Artikkel 2 er i sin helhet rettet mot automatisk importlisensiering som i artikkel 2.1 er definert som importlisensiering der søknader alltid godkjennes og som er i tråd med kravene i paragraf 2.2(a). Denne paragrafen viser til at prosedyrene ikke skal administreres på en måte som i praksis kan få en handelsrestriktiv virkning. Samtidig vises det her til at prosedyrene forutsettes å ha en handelsrestriktiv virkning hvis ikke enhver person eller institusjon eller ethvert firma som oppfyller importlandets krav til å drive import på like vilkår, skal kunne søke og få importlisenser. Videre vises det til at søknader kan leveres på hvilken som helst arbeidsdag før tollklareringen, og at ellers akseptable søknader i den grad det er mulig skal godkjennes umiddelbart ved mottakelsen og maksimalt innen 10 arbeidsdager. Artikkel 2.2(b) viser til at prosedyrer for automatisk importlisensiering kun skal opprettholdes så lenge grunnen til at de ble innført fortsatt gjelder og så lenge formålet med prosedyrene ikke kan oppnås på en bedre måte.

Prosedyrer for ikke-automatisk importlisensiering

Artikkel 3 handler i sin helhet om ikke-automatisk importlisensiering som i artikkel 3.1 er definert som importlisensiering som ikke faller inn under definisjonen i artikkel 2.1. Disse prosedyrene er nødvendigvis tettere koplet til handelsrestriksjoner, siden de ofte benyttes til å administrere kvantitative restriksjoner av ulike slag (ikke minst kvoter), og dermed inngår i myndighetenes målsetting om å begrense importen av ulike årsaker. Et overordnet prinsipp er likevel at prosedyrene ikke skal ha handelsrestriktive eller handelsforstyrrende effekter på importen utover det som følger av den importrestriksjonen som lisensieringen administrerer (jf. artikkel 3.2). Prosedyrene skal med andre ord ikke *i seg selv* ha handelsrestriktive effekter. Artikkel 3.2 viser også til et proporsjonalitetsprinsipp gjennom kravet om at prosedyrene i omfang og varighet skal være tilpasset til de tiltak de skal administrere, og at de ikke skal være mer administrativt krevende enn absolutt nødvendig for å kunne administrere tiltakene. Artiklene 3.3 - 3.5 inneholder bestemmelser om prosedyrene relatert til informasjonsplikt og offentliggjøring, tidsfrister, praktisering og gyldighetsområde. Vi skal se nærmere på enkelte av disse bestemmelsene.

Når importlisensiering brukes til å administrere kvoter, krever avtalen at WTO-medlemmene gir åpen informasjon om hele kvotens størrelse (mengde og/eller verdi) og perioden de kan utnyttes (artikkel 4b). Poenget er at alle berørte parter – importører, eksportører, produsenter og offentlige myndigheter – skal ha krav på å bli informert. Videre er de land som fordeler kvoter på ulike leverandørland forpliktet til å informere om hvilken andel landene har fått, også til myndighetene i *alle andre* interesserte leverandørland (artikkel 4c). Bortsett fra tilfeller der det er forhold utenfor myndighetenes kontroll som forårsaker forsinkelser, er landene forpliktet til å behandle lisenssøknader innen 30 dager når lisensene utstedes etter prinsippet «først til mølla», og innen 60 dager når alle søknader vurderes samtidig (artikkel 4f).

Myndighetene skal ikke legge hindringer i veien for at importen gjennomføres i tråd med de utstedte lisensene, og skal heller ikke søke å hindre at kvotene ikke utnyttes fullt ut (artikkel 4h). Det tas videre hensyn til de praktiske problemene

importører opplever når det gjelder å utnytte lisenser. Artikkel 4(j) viser til at lisenser skal gis til de som i størst mulig grad har klart å utnytte disse tidligere. Samtidig skal myndighetene – ved nye fordelinger – også ta hensyn til at det kan være legitime *grunner* til at enkelte importører ikke har klart å utnytte sine lisenser. Myndighetene skal også forsøke å sikre at et rimelig antall lisenser blir gitt til *nye* importører. I den forbindelse skal det tas ekstra hensyn til importører som importerer produkter fra u-land – spesielt de minst utviklede landene (MUL-landene).

Andre bestemmelser

Artikkel 4 etablerer lisensieringskomiteen («Committee on Import Licensing»), der alle WTOs medlemsland er representert. Artikkel 5 legger fram prosedyrene for notifisering, mens artikkel 6 og artikkel 7 handler om henholdsvis konsultasjoner/-tvisteløsning og avtalegjennomganger («reviews»). Artikkel 8 sier at det ikke skal være mulig for noe land å reservere seg mot bestemmelser i lisensieringsavtalen uten godkjenning fra de andre WTO-medlemmene (artikkel 8.1), og at medlemmene før de tiltrer, skal sørge for at nasjonale bestemmelser er i tråd med avtaleforpliktelsene (artikkel 8.2(a)). I tillegg er medlemmene forpliktet til å informere lisensieringskomiteen om endringer i nasjonale bestemmelser eller administreringen av disse, som er relevante for avtalen (artikkel 8.2(b)).

Noen implikasjoner av lisensieringsavtalen

Ved å fastsette noen retningslinjer og regler for myndighetenes bruk av importlisensiering, bidrar lisensieringsavtalen til å beskytte rettighetene til både de som er interessert i å *eksportere* lisenspålagte produkter og de som er interessert i å *importere* slike produkter. Eksempel på det siste er nasjonal industri som ønsker å utnytte de kvoter myndighetene har fastsatt til å importere lisenspålagte innsatsvarer til sin produksjon. En sentral målsetting for avtalen er som nevnt å forhindre at lisensieringsprosedyrene i seg selv virker handelshindrende. Eksempler på at det i avtalen er virkemidler som direkte er rettet inn mot denne målsettingen, er kravene om at lisenser skal utstedes umiddelbart innenfor fastsatte tidsfrister og at mindre dokumentasjonsfeil ikke skal straffes.

2.3 Importlisensiering basert på økonomiske og ikke-økonomiske forhold

Det er viktig å gjøre et skille mellom de *prosedyrer* som anvendes ved utstedelse og håndtering av lisenser og de *substansielle tiltak* som administreres av lisensene. Prosedyrene dekkes av lisensieringsavtalen, mens krav og begrunnelse knyttet til de substansielle tiltakene (restriksjonene) kan relateres til en rekke av avtalene/-bestemmelsene under WTO avhengig av hva slags tiltak det er snakk om (for

eksempel SPS-avtalen, TBT-avtalen, betalingsbalansebestemmelsene, landbruksavtalen m.m.). Lisensieringsavtalen handler dermed om *hvordan* lisensierings-systemene fungerer. For å fastslå *hvorfor* importlisensieringssystemene er innført, må man imidlertid se nærmere på de andre avtalene/bestemmelsene. Vi skal redegjøre kort for ulike typer tiltak som administreres gjennom ikke-automatiske lisenser og har i den forbindelse valgt å skille mellom økonomiske og ikke-økonomiske forhold.⁵

2.3.1 Lisensiering basert på økonomiske hensyn

Ikke-automatisk importlisensiering basert på økonomiske hensyn har tradisjonelt ofte blitt brukt til å administrere kvoter/kvantitative restriksjoner.⁶ Det er flere eksempler på at tvister i GATT omkring slike tiltak også har berørt lisensieringsordningene (Veggeland et al. 2003). En måte å rettferdiggjøre denne type restriksjoner på har vært GATT artikkel XI:2 som eksplisitt åpner for unntak fra forbudet mot kvantitative restriksjoner. Etableringen av WTO i 1995 førte til at mulighetene for å rettferdiggjøre kvantitative restriksjoner basert på økonomiske hensyn ble snevret inn, ikke minst på landbruksområdet. Etter 1995 er det dessuten få eksempler på at WTO-medlemmene viser til GATT artikkel XI:2 for å rettferdiggjøre kvantitative restriksjoner.

Administrering av tollkvoter er et annet område der lisensiering basert på økonomiske hensyn kan ha betydning. Dette er blitt viktigere etter 1995, blant annet fordi WTOs landbruksavtale førte til at kvantitative restriksjoner (som mengdebaserte kvoter) i stor grad ble erstattet av tollkvoter.⁷ Lisensiering knyttet opp mot hensynet til betalingsbalansen⁸ vil også være økonomisk motivert, selv om det her – i likhet med tollkvoter og kvantitative restriksjoner – først og fremst er tiltaket («betalingsbalanserestriksjon») som fungerer som en handelshindring. Lisensiering av betalingsbalanserestriksjoner har for øvrig i stor grad vært et u-landsfenomen og er blitt kraftig redusert over tid.

Utforming av lisensieringssystemer kan påvirke forhold som grad av kvoteytelse, hvilke land som får fordeler av tollkvotene, og hvilke typer importører som kan motta lisenser. Lisensieringssystemet kan for eksempel tilgodese lokale importører med sikte på at disse igjen kan bidra til den nasjonale økonomien (for eksempel ved at de samtidig driver med eksport). Tilsvarende kan lisensierings-

⁵ Skillet mellom lisensiering av henholdsvis økonomiske og ikke-økonomiske forhold er hentet fra OECD (2002).

⁶ Se OECD (2002:8) og Veggeland et al. (2003).

⁷ Tollkvoter kan for eksempel gå ut på at det i en periode innføres lavere tollsats for en bestemt kvote av varer enn hva som ellers er normalt. Import utover denne kvoten vil dermed få en høyere («normal») tollsats. Se for eksempel Skully (2001).

⁸ I Encyclopedia of International Trade defineres betalingsbalanse («balance-of-payments») på følgende måte: «A statement identifying all the economic and financial transactions between companies, banks, private households and public authorities of one nation with those of other nations of the world over a specific time period. A transaction is defined as the transfer of ownership of something that has an economic value measurable in monetary terms from residents of one country to residents of another». Jf. <http://www.worldtradeexpress.com/>

ordninger som tilgodeser nasjonale produsenter og ekskluderer andre importører, innføres ut i fra tanken om at produsentene vil benytte denne fordelene på en mer produktiv måte (for eksempel i forbindelse med videreforedling).

Poenget er i alle disse tilfellene at lisensieringssystemene enten er innført med utgangspunkt i et behov for å administrere en restriksjon som er begrunnet med økonomiske hensyn, og/eller at lisensieringssystemet er utformet på en slik måte at det bidrar til å tilgodese noen eller noe økonomisk.

2.3.2 Lisensiering basert på ikke-økonomiske hensyn

Importlisensiering basert på ikke-økonomiske hensyn er relevant for å administrere en rekke ulike tiltak. Slike tiltak kan for eksempel være innført for å beskytte helse, mattrygghet, kvalitet, miljø, sikkerhet, moral, religion, tradisjon, eller for å sikre at internasjonale forpliktelser overholdes. I WTO er det for øvrig åpnet for at det skal kunne tas denne type hensyn i internasjonale handel, for eksempel gjennom SPS-avtalen (se under), GATT artikkel XX (generelle unntak) og GATT XXI (sikkerhetshensyn). Lisenser kan dermed brukes til å regulere og begrense import av utenlandske varer som har egenskaper som kan undergrave arbeidet med å fremme enkelte (ikke-økonomiske) nasjonale målsettinger.

Lisensiering på disse områdene innebærer at det stilles krav om forhåndsgodkjenning før importen kan gjennomføres. Et eksempel er lisensiering knyttet til SPS-tiltak⁹ (tiltak innført for å fremme mattrygghet, folkehelse eller dyrehelse). På dette området kan det for import av produkter som er underlagt lisenskrav, stilles krav om inspeksjoner før tollklarering. Slike inspeksjoner vil igjen slutføre prosessen med å innvilge importlisenser.

Lisensiering kan også brukes for å regulere import av en type produkter der importlandet har innført bestemte miljøkrav. Videre kan lisenser bli brukt til regulere import av produkter som er regulert gjennom internasjonale avtaler, som for eksempel handelen med truede plante- og dyrearter under CITES.¹⁰

Et viktig poeng er at lisensiering her blir brukt til å iverksette og administrere ikke-økonomiske tiltak, for eksempel SPS-tiltak, som i utgangspunktet kan være knyttet til legitime (og WTO-legale) målsettinger. Utstedelsen av lisenser vil dermed være knyttet opp mot kontrollen av at de importerte produktene er i tråd med nasjonale reguleringer/målsettinger. Spørsmålet om produktkravet eller produktkontrollen fungerer som en unødvendig handelsrestriksjon er ikke en lisensieringssak under lisensieringsavtalen, men vil heller være relevant under for eksempel SPS-avtalen. Samtidig er det likevel fortsatt aktuelt å spørre om lisensieringsprosedyrene i seg selv er utformet på en slik måte at de fungerer som en tilleggsrestriksjon. Skaper prosedyrene unødvendig stor belastning for importørene (og dermed også eksportørene), og er det absolutt nødvendig med slike prosedyrer for å kunne administrere de aktuelle tiltakene? Dette er tema for lisensieringsavtalen.

⁹ Jf. WTOs SPS-avtale: Agreement on Sanitary and Phytosanitary Measures.

¹⁰ CITES: Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora.

3 Handtering av lisensieringsavtalen i WTO

3.1 Innledning

Vi skal i dette kapittelet se nærmere på notifisering av tiltak til WTOs lisensieringskomité og på diskusjonene som har pågått mellom medlemmene i denne komiteen. Til slutt presenterer vi lisensieringsordninger av spesiell betydning for sjømatsektoren.

3.2 Prosedyrer for notifikasjon

Under lisensieringsavtalen er det 4 ulike notifikasjonsprosedyrer:

- Fotnote 5 til artikkel 2.2: U-lands rett til å reservere seg mot en spesifikk del av gjennomføringen av avtalen.
- Artikkel 5: notifikasjon av konkrete lisensieringsprosedyrer
- Artikkel 7.3: årlig spørreskjema knyttet til lisenser
- Artikkel 1.4(a) og/eller 8.2(b): lovgiving og/eller publikasjon

Fotnote 5 til artikkel 2.2

Fotnote 5 til artikkel 2.2 sier at u-land som har problemer med å oppfylle kravene i artikkel 2.2(a)(ii) og artikkel 2.2 8(a)(iii), kan utsette anvendelsen av disse underparagrafene med inntil 2 år fra den dagen de ble medlem av WTO. Ønsket om utsettelse må formelt meldes komiteen gjennom en notifikasjon.

Artikkel 5

Artikkel 5 er den generelle notifikasjonsartikkelen. Den fastslår at medlemmer som innfører lisensieringsprosedyrer eller endringer i disse, skal notifisere til komiteen innen 60 dager etter publikasjonen. Notifikasjonen skal inneholde:

- liste over produkter som er underlagt lisensieringsprosedyrer;
- kontaktpunkt for informasjon;
- administrativt organ hvor søknad skal framlegges;
- dato og navn på publikasjon hvor lisensieringsprosedyrene er publisert;
- anvisning av om lisensieringsprosedyren er automatisk eller ikke-automatisk i henhold til definisjonen i avtalen;
- i tilfelle automatisk lisensieringsprosedyre skal administrativt formål oppgis;
- i tilfelle ikke-automatisk lisensieringsprosedyre skal målet som implementeres gjennom lisensieringsprosedyren oppgis;
- forventet varighet på importlisensieringsprosedyren hvis den kan fastslås med en viss grad av sikkerhet, og, hvis ikke, grunner til at dette ikke kan gis.

Artikkel 5.5 viser til hvordan medlemmer kan opptre hvis andre medlemmer ikke oppfyller sine notifikasjonsforpliktelser. Før det første er det mulig å gjøre det andre medlemmet oppmerksom på forholdet. Hvis dette ikke fører til at det andre medlemmet straks notifiserer, kan medlemmet selv notifisere lisensieringsprosedyren til komiteen.

Artikkel 7.3

I artikkel 7.3 pålegges alle medlemmer å besvare et årlig spørreskjema om importlisensieringsprosedyrer innen 30. september. Spørreskjemaet omfatter importlisenser og lignende administrative prosedyrer. Dette skjemaet baserer seg på et skjema som ble brukt tidligere (opprinnelig publisert som GATT 1947 document L/3515), men det ble revidert av Komiteen for importlisenser i møte 12.10.95.

Spørreskjemaet er omfattende og detaljert og inneholder hovedpunkter som:

- oversikt over systemet
- formålet med lisensieringen og dekning når det gjelder produkter og land
- prosedyrer knyttet til lisensene
- oversikt over hvem som er kvalifisert til å importere
- oversikt over dokumenter og andre krav som stilles til søknad om lisens
- betingelser for å få lisens
- andre prosedyrekrav

Artikkel 1.4(a) og/eller 8.2(b)

Artikkel 1.4(a) pålegger medlemsstatene å notifikere kildene til informasjon om importlisensieringsprosedyrer til lisensieringskomiteen. Publikasjonene skal også innleveres til komiteen i kopi og, dersom dokumentet ikke er på et offisielt WTO-språk, skal et sammendrag på et offisielt språk leveres.

I artikkel 8.2(b) heter det at medlemmene skal informere komiteen om alle endringer i lover og reguleringer som er relevante for avtalen og om endringer i administreringen av slike lover og reguleringer. Den første notifikasjonen skal inneholde fulltekst av alle relevante lover og reguleringer. Senere notifikasjon skal skje når lovene og reguleringene endres.

Oppsummering

Systemet for de sentrale notifikasjonene til denne komiteen, med unntak for det årlige spørreskjemaet, er basert på en førstegangsregistrering av all relevant informasjon. Senere skal en kun notifikere dersom det skjer endringer i relevante lover, regelverk og prosedyrer.

3.3 Notifikasjoner under lisensieringsavtalen: en profil

3.3.1 Antall notifikasjoner

Komiteen avgir hvert år en rapport som oppsummerer arbeidet i komiteen og de notifikasjonene som har kommet inn. På bakgrunn av disse har vi satt opp en oversikt over utviklingen i notifisering. I vedlegg 3 til denne rapporten har vi gjengitt en liste over hvorvidt landene har notifisert til lisensieringskomiteen og i henhold til hvilken artikkel de har notifisert. Tabell 3.1, 3.2 og 3.3 bygger på informasjon fra lisensieringskomiteens årsrapporter.

Tabell 3.1 Notifikasjon i henhold til artikkel 1.4(a) og/eller 8.2(b)

	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Totalt antall notifikasjoner	30	44	57	61	66	72	83
Antall stater som ikke har notifisert			60	58	57	55	46
Totalt antall medlemmer			117	119	123	127	129
Antall notifikasjoner behandlet av komiteen i perioden	30	23	19	9	10	15	

Tabell 3.2 Notifikasjon i henhold til artikkel 7.3

	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Totalt antall notifikasjoner	29	45	55	59	67	74	85
Antall stater som ikke har notifisert			62	60	56	53	44
Totalt antall medlemmer			117	119	123	127	129
Antall notifikasjoner behandlet av komiteen i perioden	29	29	25	20	16	31	43
Svar pa Questionnaire (gjelder året)	22	25	26	20	32	23	35

Tabell 3.3 Notifikasjon i henhold til artikkel 5

	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Totalt antall notifikasjoner	8	11	18	18	19	21	25
Antall stater som ikke har notifisert			99	101	104	106	104
Totalt antall medlemmer			117	119	123	127	129
Antall notifikasjoner behandlet av komiteen i perioden	8	7	11	4	4	7	9

Vi ser at et generelt problem med denne avtalen er at en rekke land ikke har notifisert. Dette påpekes av komiteen i årsrapporten for 2002 og det har vært et sentralt tema for møtene i komiteen. Totalt sett er det 31 medlemsland som overhodet ikke har levert noen form for notifikasjon i henhold til lisensieringsavtalen (WTO 2002h). 17 av disse landene befinner seg på det afrikanske kontinentet.

Når det gjelder notifikasjon på bakgrunn av fotnote 5 til artikkel 2.2, leverte i alt 24 u-land ønske om utsettelse av dette forholdet i løpet av 1995 og 1996. Det har imidlertid vist seg at flere av disse, hele 4 år etter at de skulle fulgt opp regelverket, ikke har gjort dette.

Komiteen har viet mye tid til spørsmålet om hvorfor landene ikke notifiserer som de skal. Vi vil her diskutere noen mulige forklaringer som har vært framme i komiteens diskusjoner og som har kommet fram under våre intervjuer.

- Landene mangler ressurser i statsapparatet og har således ikke vært i stand til å utforme notifikasjonene.
- Landene har lisensieringsprosedyrer, men velger av en eller annen grunn å ikke notifisere.
- Landene har ikke slike lisensieringsprosedyrer, og har derfor ikke prioritert å notifisere til lisensieringskomiteen.

Når det gjelder det manglende ressurser, er det lite som tyder på at dette er et stort problem. Sekretariatet har gått ut gjennom flere kanaler og tilbudt hjelp til å notifikere, men det er kun noen få land som har benyttet seg av dette tilbudet.

Inntrykket som skapes gjennom intervjuene som er gjennomført og innleggene som er holdt i komiteen, er at mange land har slike prosedyrer, men at de bevisst velger å ikke notifikere. Dette skyldes på den ene siden at det ikke er knyttet noen sanksjoner til det å ikke notifikere¹¹. Den eneste form for sanksjon er at landet ikke kan forvente å bli valgt til formann eller viseformann for komiteen. Incentivene for å notifikere er dermed svake. På den andre siden kan den manglende notifikeringen skyldes at landene bevisst ønsker å unngå oppmerksomhet og problemer. Dersom de har omfattende lisensieringssystemer, kan de vente et stort fokus på dette når de notifiserer. Store land, som for eksempel USA, har engasjert seg ofte overfor land som har notifisert. For å unngå unødig fokus som i neste omgang kan lede til behov for å endre systemet, velger man i stedet å overse notifikeringen. I intervju-runden ble slike motiver nevnt av flere informanter som en mulig forklaring på problemer knyttet til notifikeringen.

Det at landene ikke har lisensieringsprosedyrer og således ikke ser noen grunn til å notifikere, kan også være en forklaring. Like fullt skaper dette problemer for avtalen som sådan fordi et av hovedmålene med avtalen er å skape oversikt over omfanget av prosedyrer og transparens på området.

3.3.2 Hva inneholder notifikasjonene?

For å få en oversikt over hva notifikasjonene inneholder, har vi valgt å gjennomgå notifikasjonene fra utvalgte land,¹² se på Trade Policy Reviews for disse landene, og å se på en rapport fra OECD fra 2002 om ikke-automatisk lisensiering (OECD 2002). Landene er valgt ut på grunnlag av at dette er interessante markeder når det gjelder eksport av sjømat.

De notifikasjonene vi har gjennomgått, gir et svært mangeartet bilde. Flest land har notifisert etter artikkel 7.3 og artiklene 1.4/8.2. Artikkel 5 er den generelle notifikasjonsbestemmelsen i avtalen, men den blir relativt sett lite brukt. Til en viss grad kan en si at de ulike notifikasjonsbestemmelsene er overlappende, og mønsteret i notifikasjonene tyder på at landene prioriterer å besvare spørreskjemaet og endringer i lovene og reglene for lisensieringsprosedyrene.

Spørreskjemaet er som tidligere nevnt svært detaljert og svarene kan dermed bli tilsvarende detaljerte. Spørreskjemaet skal i henhold til avtalen besvares årlig, men det er få som gjør dette. Prinsippet er at man skal besvare skjemaet, selv om det ikke har vært endringer i regelverket.

¹¹ Et land kan bli konfrontert med et brudd på avtalen i en tvist og deretter dømmes for manglende notifikasjon. Dette er imidlertid en lite brukt sanksjon.

¹² De landene vi har gjennomgått er Polen, Australia, Brasil, Ungarn, Egypt, USA, India, Sør-Korea, Den Dominikanske Republik, Malaysia, Japan, Kina, EU, Venezuela, Filippinene. I gjennomgangen av notifikasjonene har vi spesielt søkt etter tiltak som er relatert til sjømat. For de landene som ikke har notifisert til lisensieringskomiteen, har vi basert oss på den siste Trade Policy Review.

Ut over de konkrete spørsmålene i spørreskjemaet varierer detaljgraden i notifikasjonene i stor grad. Enkelte land notifiserer konkrete lister av produkter som dekkes av lisensieringsprosedyrer, mens andre kun angir hovedgrupper av produkter. Noen besvarer alle spørsmål i spørreskjemaet for hver enkelt prosedyre, mens andre gir et generelt svar på hvert spørsmål som skal dekke alle prosedyrer.

I sum kan en si at antall notifikasjoner ikke gir noen fullstendig oversikt over omfanget av lisensieringsprosedyrer. For å få full oversikt over omfanget av og betydningen av lisensieringsprosedyrene, må man gå videre inn i dokumentasjonen. WTO-sekretariatets Trade Policy Review av enkeltland gir også oversikt over lisensieringsprosedyrer, men ikke i detalj. Det viktigste formålet med lisensieringsavtalen – å få en oversikt over alle lisensieringsprosedyrer som er i bruk – kan ikke umiddelbart oppnås gjennom å lese notifikasjonene. En må bruke andre kilder i tillegg for å kunne kartlegge området i større omfang.

Landene bruker en rekke ulike begrunnelse for å iverksette lisensieringsprosedyrer. Begrunnelsene er basert både på økonomiske og ikke-økonomiske forhold. Eksempler kan være:

- implementering av kvoter
- implementere veterinære og sanitære tiltak (SPS-tiltak)
- hensyn til miljøet
- regulering av import av kjemiske og farmasøytiske produkter
- etterleving av internasjonale avtaler (som Montrealprotokollen og CITES)¹³
- behov for å utarbeide statistikk
- moral
- nasjonal sikkerhet
- gjennomføring av handelssanksjoner

Denne oversikten viser at begrunnelsene for å innføre lisensieringsprosedyrer er mangeartede og at de konkrete lisenstiltakene kan omfattes av andre avtaler i WTO.

3.3.3 Eksempler på notifikasjoner

Vi har gjennomgått notifikasjonene til utvalgte land med henblikk på de generelle lisensieringsprosedyrene og for å se om de har notifisert spesielle tiltak på markedet for sjømat. Søkeordene og de notifikasjonene vi fikk treff på er gjengitt i vedlegg 2 til denne rapporten. Vi vil her vise til eksempler på ulike typer lisensieringsprosedyrer vi har kommet over.

Med begrunnelse i helse- og miljøforhold har Polen importlisenser på en rekke produkter. Det er ikke-automatisk lisensiering på import av enkelte typer klær. Automatisk lisensiering har en på noen landbruksprodukt, enkelte stålprodukter, syntetisk tråd, spilleautomater og gelatin. Polen har også et system for admini-

¹³ Når det gjelder lisensiering, er det de to miljøavtalene Montrealprotokollen (som gjelder beskyttelse av ozonlaget) og CITES som det oftest blir referert til i Trade Policy Reviews og andre WTO-dokumenter.

streling av tollkvoter på fisk, blomster, grønnsaker, søtsaker, fruktjuice og vin for import fra Israel. Disse er etablert med bakgrunn i en bilateral avtale og gjelder ut år 2002 (WTO 2000f, 2002o).

Australia har, gjennom Customs (Prohibited Imports) Regulations 1956, visse forbud mot å importere fisk fanget av utenlandsbaserte fiskefartøyer. Bakgrunnen for dette er å sørge for karantenebeskyttelse av australske fiskeressurser. De praktiserer også en lisensieringsprosedyre for patagonsk og antarktisk Toothfish som er en del av implementeringen av Convention for the Conservation of Antarctic Marine Living Resources. Importtillatelse kan kun gis av den ansvarlige minister eller den som har fått delegert myndighet. Det er her snakk om en ikke-automatisk prosedyre (WTO 2002c). Australia har i tillegg en rekke andre lisensieringsprosedyrer som brukes til å gjennomføre importforbud, -restriksjoner og -kontroll. Disse er begrunnet i folkehelse, hygiene og sanitære forhold, dyre- og plantehelse, miljøbeskyttelse og grunnleggende sikkerhet, og gjelder en rekke produkter (WTO 2002b).

Ungarn praktiserer importlisensiering for varer som er underlagt importkvoter og for andre varer som skal kontrolleres, slik som våpen, risikomateriale, truede dyrearter og varer som kan brukes til å fremstille narkotika (WTO 1998d). Antallet varer som har vært omfattet av disse prosedyrene har vært stort, men er blitt gradvis redusert over tid (WTO 1998e). Ungarn rapporterte i 1996 en lisensieringsprosedyre som blant annet gjaldt fisk og hermetisk fisk (WTO 1996a).

USA har et omfattende regelverk for importlisensieringsprosedyrer. Lisensene er begrunnet i tiltak som administreres under CITES, hensynet til dyrehelsen, kontroll med import av medisin, alkohol, våpen, ammunisjon, eksplosiver, tobakk og kjernefysisk materiale. For fisk er det kun handel med truede arter som er begrenset av importlisenser (WTO 2000g).

Korea notifiserer at de ikke har kvantitative importrestriksjoner på annet enn ris. De har ordninger med tillatelser eller autorisasjon for noen produkter som er begrunnet i beskyttelse av moralen, folkehelse, hygiene, sanitære forhold, dyre- og plantehelse, miljøbeskyttelse og grunnleggende sikkerhetsinteresser. Blant disse finner en marine dyr og planter (WTO 2002d). I sin Trade Policy Review skriver WTO-sekretariatet at Korea har hatt omfattende ordninger for importforbud, -restriksjoner og -lisenser, men at de har liberalisert dette systemet de siste 5–10 årene (WTO 2000h, 2002d).

Malaysia har en rekke importlisensieringsprosedyrer for industriprodukter og landbruksprodukter (WTO 1997e, 2001d). Dette begrunnes i moral og nasjonal sikkerhet, helse og sanitære forhold og behov for statistikk. WTO har talt 70 ikke-automatiske lisensieringsprosedyrer og 7 automatiske prosedyrer for ulike produkter/produktgrupper (WTO 2001d).

Malaysia har en ikke-automatisk lisensieringsprosedyre for import av levende fisk. Med bakgrunn i Fish Marketing Regulation 1973 må en i Malaysia ha lisens for å drive import av fisk. Reguleringen skal ikke begrense mengden eller prisen på importen av fisk, men bidra til kontroll med handelen med fisk i Malaysia. Lisensen for å kunne handle med fisk kan kun gå til malaysiske statsborgere.

Brasil har et omfattende datasystem for å registrere all import. Det dreier seg i hovedsak om automatiske prosedyrer, og hovedformålet er å sikre statistikk over handelen. Import er også underlagt ikke-automatisk lisensiering. Dette omfatter 14 produkter og produktgrupper som har null importavgift, tollkvoter eller et lovverk som skal beskytte innenlandsk produksjon mot import av sammenliknbare produkter. Brasils importlisensieringsregime har vært gjenstand for konsultasjoner med andre WTO land (WTO 2000i, 2002e).

Den Dominikanske Republikk har ikke notifisert til WTO under lisensieringsavtalen. Systemet er imidlertid gjennomgått av WTO i en Trade Policy Review i 2002. Import av visse produkter er underlagt ikke-automatisk importlisensiering. Dette gjelder produkter som planter, frø, løk, frukt, krydder, gjødsel, kjøtt, fisk, kreps, melkeprodukter, levende dyr, våpen, ammunisjon, medisiner og sukker (WTO 2002g).

Egypt har ikke notifisert til WTO under lisensieringsavtalen. Systemet er imidlertid gjennomgått av WTO i en Trade Policy Review i 1999, og man fant den gangen at importlisensiering ble avskaffet i 1993. Etter dette har lisenser imidlertid blitt brukt i henhold til en bilateral avtale med Libanon for produkter som sement, gips, murkalk, kobberkabler og elektriske kabler (WTO 1999c).

India har hatt omfattende importlisensieringsprosedyrer med restriksjoner på en rekke varer med begrunnelse i betalingsbalansen overfor utlandet. De fleste av disse er nå avskaffet. Restriksjoner er imidlertid beholdt på noen produkter ut fra hensyn til helse sikkerhet og offentlig moral. Dette gjelder våpen, ammunisjon, visse medisiner, juveler og produkter med internasjonale restriksjoner ut fra CITES og Montreal-protokollen (WTO 2002f).

Venezuela har importlisenser på en rekke områder. De bruker det til å administrere tollkvoter på landbruksprodukter, kontrollere importen av midler som ødelegger ozonlaget, kontrollere importen av våpen og ammunisjon, kontrollere importen av spilleautomater og lignende utstyr og å kontrollere importen av tøyrester fra manufakturindustrien. Med begrunnelse i hensynet til folkehelsen har Venezuela automatisk lisensiering på en rekke fiskeprodukter, andre matvarer og medisiner. Dette er innført for at myndighetene skal registrere alle som driver med import og ha muligheten til å kontrollere varer som blir importert (WTO 2002i, 2002j).

Filippinene har importlisenser på mange ulike områder (WTO 2001e). De har blant annet et lisensieringsgebyr på import av fisk og fiskeprodukter.

Japan har importkvoter på fisk som administreres gjennom lisensieringsprosedyrer (se kapittel 6 og Veggeland et al (2003) for mer informasjon om det japanske systemet).

EU har importlisensieringsprosedyrer for å administrere kvantitative restriksjoner, på grunn av sikkerhetstiltak og for å overvåke importen. Landbruksprodukter og tekstiler er begge underlagt tollkvoter, men også automatiske prosedyrer for å overvåke handelen. Overfor enkelte land har EU innført egne regler for import (WTO 2002m, 2002n).

Kina ble WTO-medlem i 2001 og lovet i sin tiltredelsesavtale å endre store deler av sitt system. De har nå tollkvoter på en del landbruksprodukter, ull og gjødsel. Det er importkvoter på blant annet naturgummi, prosessert olje og bildekk. En del

maskiner og elektriske produkter er underlagt importlisensadministrering, og en del av de samme produktene er underlagt automatisk lisensiering (WTO 2002k, 2002l).

Vi finner på denne måten ikke mye detaljert informasjon om lisensieringsprosedyrene i notifikasjonene. Det er derfor også vanskelig vurdere i hvilken grad disse prosedyrene kan skape problemer for handelen.

3.4 Diskusjoner i lisensieringskomiteen: konflikter og aktuelle spørsmål

3.4.1 Formelt rammeverk

Avtalens artikkel 4 etablerer en egen komité som møtes jevnlig for å ta seg av ulike sider ved avtalen. Komiteen består av representanter fra alle medlemslandene i WTO. Formålet med komiteen er å gi medlemslandene muligheten til å konsultere hverandre på alle områder som kan relateres til avtalens virkeområde, og å fremme målsettingene for avtalen. Komiteen er en videreføring av den komiteen som virket under lisensieringsavtalen fra Tokyo-runden.

Lisensieringskomiteen har hatt to møter i året siden 1995, ett på våren og ett på høsten. Komiteen velger en formann og en viseformann for ett år av gangen.

Komiteen har en rekke fastlagte oppgaver:

- Gå gjennom notifikasjonene fra medlemslandene
- Utarbeide årlige rapporter til Council for Trade in Goods (CTG) om arbeidet i komiteen
- Evaluere gjennomføringen av avtalen annethvert år i en egen rapport

3.4.2 Tema for møtene i komiteen

Vi har gått gjennom møtereferatene fra komiteen for å få et bilde av hva komiteen jobber med og hvilket fokus den har.¹⁴ Ut fra denne gjennomgangen kan en se at komiteens arbeid har gjennomgått tre ulike faser:

- Første fase: etablere prosedyrer for komiteens arbeid med notifikasjon og rapportering
- Andre fase: gjennomføre de etablerte prosedyrene
- Tredje fase: særlig fokus på manglende etterleving av regelverket

Fra starten av var møtene konsentrert rundt det å etablere de formelle rutinene for arbeidet i komiteen. Komiteen etablerte prosedyrer for notifikasjon og prosedyrer for rapportering på møtet i oktober 1995. På det andre møtet i 1996 etablerte komi-

¹⁴ Se WTO (1995a, 1995b, 1996b, 1996c, 1997f, 1997g, 1998f, 1998g, 1999d, 1999e, 2000j, 2000k, 2001f, 2001g, 2002p og 2002q).

teen prosedyrer for å kunne stille spørsmål til notifikasjonene som blir behandlet i komiteen. Synspunkt og forespørsler om klargjøring til notifikasjoner skal kommuniseres skriftlig til den delegasjonen det gjelder. Dette skal gjøres fortrinnsvis 21 dager og minst 10 arbeidsdager før møtet der notifikasjonen skal gjennomgås. Sekretariatet skal få kopi av spørsmålet og skal sirkulere dette til de andre medlemmene. Svarene skal presenteres muntlig på møtet, men skal også sirkulere skriftlig. Slike spørsmål og svar offentliggjøres som en egen dokumentserie av WTO-sekretariatet.

I den andre fasen satte en så i verk de prosedyrene en hadde vedtatt. I henhold til møtereferatene lister møtelederen opp hvilke notifikasjoner som er oppe til gjennomgang. Representantene får så mulighet til å kommentere eller frambringe sine spørsmål. Hvis ingen har kommentarer, blir notifikasjonen akseptert.

Allerede på møtene i 1996 ga komitélederen og sekretariatet uttrykk for en begynnende bekymring for manglende notifisering fra mange medlemsland. Vi merker oss at det stort sett var sekretariatet og komitélederen som uttykte denne bekymringen. I 1997 gav formannen for komiteen uttrykk for en stadig økende bekymring over den manglende notifiseringen under artikkelene 1.4/8.2 og artikkel 7.3, men det var fortsatt liten respons fra medlemslandene på disse bekymringene.

Først på møtene i 1998 uttalte medlemslandene selv bekymring for notifiseringen. Fristen for å notifisere for de u-land som reserverte seg i to år ut fra fotnote 5 til artikkel 2.2, hadde også gått ut, men få hadde notifisert. Først i 2000 kom etterleving av notifiseringsforpliktelser opp som en egen sak i komiteen. Flere av medlemslandene uttrykte bekymring for situasjonen, og det kom diverse forslag om hvordan en kan oppnå høyere grad av etterleving. Først og fremst foreslo medlemslandene en offensiv holdning fra komitéledelsen og sekretariatet for å etterlyse notifikasjoner direkte fra de landene det gjaldt. Videre ble det forslått å gi landene bistand til å utarbeide notifikasjonene. Dette ble fulgt opp av sekretariatet og komitélederen, og det ble dermed sendt ut brev i flere omganger til både de som aldri hadde notifisert og til de som ikke hadde notifisert fullstendig. Det ble også holdt uformelle konsultasjoner med landene for å undersøke om de hadde behov for teknisk assistanse i prosessen.

Diskusjonene rundt dette temaet fortsatte i 2002. Komiteen oppsummerte situasjonen rundt notifikasjonene. Situasjonen bedrer seg gradvis, men fortsatt er det mange land som ikke har etterlevd sine forpliktelser.

Et eget punkt når det gjelder manglende etterleving av avtalen gjelder de spørsmålene som stilles til de enkelte notifikasjonene. Disse blir stilt skriftlig, men det har tatt lang tid å besvare dem. Flere land har måttet etterlyse svar på sine spørsmål i møtene. Fra komitéledelsen og en rekke land har det kommet oppfordringer om å besvare spørsmålene så raskt som mulig.

Parallelt med disse hovedfasene i komiteens arbeid har komiteen levert de fastlagte årlige rapportene til CTG og gjennomgangen av avtalen som skjer annethvert år. Ved siden av disse hovedtrendene i arbeidet i komiteen har en rekke mindre saker blitt tatt opp. Komiteen har blant annet diskutert forholdet mellom notifisering til de ulike komiteene i WTO. Et eksempel på dette er tollkvoter på landbruksprodukter. Disse er innført som en del av landbruksavtalen, og enkelte har hevdet at

det er tilstrekkelig å notifikere disse tiltakene til landbrukskomiteen. Andre hevder at lisensieringskomiteen skal ha oversikt over alle lisensieringsprosedyrer, inkludert prosedyrer som av ulike grunner også skal notifikeres til andre komiteer i WTO.

Videre hadde komiteen en diskusjon om «trade facilitation» på oppfordring fra CTG. Dette var en gjennomgående diskusjon i WTO-systemet for å kartlegge problemstillinger på dette området. Når det gjelder saker av mer substansiell karakter kan vi nevne at komiteen har hatt en lengre diskusjon om Brasils importlisensieringsordninger på bakgrunn av landets notifikasjoner. Komiteen har også brukt tid på en rekke forhold omkring Kinas inntreden i WTO.

3.4.3 Aktiviteten i komiteen

Vi har sett på i hvilken grad de ulike landene engasjerer seg på lisensieringskomiteens møter. I tabell 3.4 ser vi det totale antall innlegg og et tall for gjennomsnittlig antall innlegg pr. møte for de 14 mest aktive landene, fra det første møtet i 1995 til og med det andre møtet i 2002. Tabellen gir et uttrykk for aktiviteten i forhold til antall innlegg, men den sier ikke noe om innleggenes karakter. Et innlegg kan i denne sammenhengen være et spørsmål til en notifikasjon, et svar på et slikt spørsmål, informasjon om når en kan vente en notifikasjon, eller et generelt innlegg som uttrykker politiske holdninger i forhold til avtalen eller gjennomføringen av den. Tabellen gir således ikke svar på om landet er en aktiv part eller en passiv deltaker som må svare på initiativ fra andre.

De som skiller seg ut er USA, EU, India og Japan. USA er i særklasse det landet som engasjerer seg mest gjennom å ta ordet i komiteen. Dette engasjementet går blant annet ut på å stille spørsmål til andre lands notifikasjoner og å kritisere land for manglende notifikasjon. Kina har holdt mange innlegg i forhold til den korte tiden landet har vært medlem av WTO. Dette skyldes at landet har en egen avtale som regulerer inntreden i WTO som det har vært en rekke spørsmål knyttet til. Kina har derfor måttet svare på en rekke spørsmål på relativt kort tid.

Totalt sett er det 40 ulike medlemsland som har hatt innlegg i komiteen. I forhold til det totale antall land må dette sies å være lite. 14 av disse landene har kun holdt 1-2 innlegg. Til sammen har det vært holdt 230 innlegg fra medlemslandene i denne perioden.

Norge har for hele perioden holdt tre innlegg. Det første innlegget, som ble holdt i mars 1996, noterte at det var stilt spørsmål til den norske notifikasjonen. Norge lovte da å sørge for nødvendige klargjøringer og svar. På møtet i oktober 1997 informerte den norske representanten om at det ikke hadde vært gjort endringer i lisensieringssystemet den siste perioden, noe som skulle notifikeres til komiteen i nærmeste framtid. Det hittil siste innlegget fra norsk side kom på møtet i april 2000. Representanten opplyste da at Norge nylig hadde notifisert til komiteen og at det ikke hadde vært gjort endringer i prosedyrene. Norge skulle undersøke om informasjonen fra notifikasjonen i 1997 var korrekt i lys av spørsmål som var stilt fra andre medlemsland.

Tabell 3.4 Innlegg på møtene i lisensieringskomiteen

Land	Totalt	Innlegg per møte	Andel av totalt antall innlegg
USA	59	3,69	22,5 %
EU	30	1,88	11,5 %
India	20	1,25	7,6 %
Japan	15	0,94	5,7 %
Kina ¹⁾	12	0,75	4,6 %
Sveits	11	0,69	4,2 %
Canada	9	0,56	3,4 %
Brasil	8	0,50	3,1 %
Mexico	8	0,50	3,1 %
Venezuela	8	0,50	3,1 %
Korea	7	0,44	2,7 %
New Zealand	7	0,44	2,7 %
Polen	6	0,38	2,3 %
Malaysia	5	0,31	1,9 %

1) Kina ble medlem i 2002 og har hatt en rekke innlegg og svart på en rekke spørsmål i forbindelse med sin tiltrødelsesavtale.

Kilde: Møtereferat fra lisensieringskomiteen.

3.5 Inntrykk fra intervjuer med landenes faste delegasjoner til WTO

I forbindelse med vår undersøkelse har vi også gjennomført intervjuer med enkelte av WTO-medlemmenes faste delegasjoner i Genève, noe vi kommer nærmere tilbake til i kapittel 5. Representantene for landene fortalte oss da hvordan de oppfatter aktiviteten i lisensieringskomiteen.

De fleste mente at komiteen var byråkratisk og preget av tekniske forhold. Komiteen er generelt fokusert på importlisensieringsprosedyrer og ikke på substansielle spørsmål. Våre informanter mente landene gjør nøye vurderinger av hvilke komiteer de skal ta opp saker i. Dersom et land står overfor et konkret problem i form av et handelshinder, vil de først søke å løse problemet bilateralt. Deretter vil de, dersom det er nødvendig, gjøre en vurdering av hvilken komité det er mest naturlig å ta opp problemet i. Vårt inntrykk var at sakene først og fremst blir tatt opp i den komiteen som er nærmest koblet opp mot substansen i det tiltaket som eventuelt administreres gjennom lisensiering. Hvis en sak kommer opp i lisensieringskomiteen, må i så fall lisensieringsprosedyren i seg selv eller omfanget av den, være et handelshinder – ikke bare det underliggende tiltaket.

Et annet inntrykk fra intervjuene er at mange land til en viss grad nedprioriterte møtene i lisensieringskomiteen. Oppfatningen var at mange land stiller dårlig forberedt til møtene og at de ikke benytter mulighetene til å stille spørsmål til andre land. Et unntak finnes dog, og det er USA. Alle våre kilder oppfattet USA som

spesielt aktiv i komiteen og som et land som stiller godt forberedt. Dette poenget underbygges også av statistikken over innlegg i komiteen.

3.6 Lisensiering av spesiell relevans for sjømatsektoren

3.6.1 Lisensiering og kvantitative importrestriksjoner på sjømat

WTO har i utgangspunktet et generelt forbud mot kvantitative restriksjoner gjennom GATT artikkel XI:1. Samtidig finnes det flere eksplisitte unntak fra dette forbudet, blant annet under GATT artikkel XI:2, GATT artikkel XX (generelle unntak) og GATT artikkel XII og XVIII (betalingsbalansehensyn).¹⁵ Kvantitative restriksjoner vil ofte være administrert gjennom lisenser og er derfor relevant for lisensieringsavtalen.

En måte å vurdere betydningen av lisensiering for sjømatsektoren på, er å se nærmere på hvilke kvantitative importrestriksjoner på sjømat som er rapportert inn til WTO. WTO-sekretariatets oversikt på dette området omfatter fisk, skalldyr, bløtdyr og andre virvelløse sjødyr, men har ikke informasjon om fiskeprodukter, det vil si bearbejdede produkter der fisk inngår som en av flere ingredienser.¹⁶ Oversikten viser at åtte land har notifisert kvantitative restriksjoner på dette området: Georgia, Ungarn, India, Japan, Korea, Macao/Kina, Malta og Sør-Afrika. Notifikasjonene dreier seg om en rekke forskjellige typer sjømat, som makrell, sild, tunfisk, ulike typer torsk, laks, sei og ørret, muslinger og skjell, blekksprut, ål, karpe, sardiner, flyndrefisker og ulike typer levende, saltet og tørket fisk. Restriksjonene har ulike begrunnelser.

Georgia har kun tre notifiserte restriksjoner (alle relatert til villfisk), og disse er begrunnet med GATT artikkel XX. Siden akkurat denne GATT-bestemmelsen er nevnt, og siden dette dreier seg om villfisk, er motivet for restriksjonen med all sannsynlighet hensynet til fiskehelsen og/eller hensynet til å bevare truede naturressurser.

Ungarn har notifisert flere restriksjoner, blant annet på laks, sild, makrell, sardiner, kveite, og torsk, men ingen begrunnelse er oppgitt. Det kommer heller ikke fram til hvilke komiteer disse er notifisert. Representanten ved Ungarns faste delegasjon til

¹⁵ Om forbudet mot kvantitative restriksjoner i WTO og unntak fra dette: Se Veggeland et al. (2003).

¹⁶ Vi har mottatt en slik oversikt på mail 24. februar 2003 fra Maria Rosa Perrin, Tariff Information Officer, Market Access Division, WTO-sekretariatet. Oversikten er basert på landenes notifisering av kvantitative restriksjoner til WTO i tråd med «Decision on Notification Procedures for Quantitative Restrictions» som ble vedtatt av WTOs Vareråd 1. desember 1995 (WTO 1996d). Søkestrengen som er brukt, er kapittel 3 i HS-nomenklaturen (harmonisert systemet for varebetegnelser og -koder brukt i internasjonal handel): «Fish and crustaceans, molluscs and other aquatic invertebrates». Dette kan oversettes til «fisk, skalldyr, bløtdyr og andre virvelløse sjødyr». Det er viktig å være klar over at denne oversikten ikke nødvendigvis et fullstendig bilde av hvilke nasjonale restriksjoner som faktisk eksisterer, siden landene ikke alltid rapporterer slike tiltak til WTO.

WTO opplyste oss imidlertid i intervju om at mange av disse restriksjonene har vært relatert til betalingsbalansehensyn og at de er i ferd med å bli fjernet.

India har notifisert en mengde restriksjoner på en lang rekke sjømattyper. Mange av disse er notifisert til betalingsbalansekomiteen og begrunnet med GATT artikkel XVIII(B). Som vi senere skal komme inn på, har India fjernet slike restriksjoner i senere år. Andre restriksjoner er begrunnet med helsehensyn under GATT artikkel XX(b).

Japan har også mange kvantitative restriksjoner på sjømatområdet, herunder på torsk, sild, makrell, sardiner, kamskjell, akkar, sei, tunfisk og ulike typer røkt, tørket og saltet fisk. I oversikten fra WTO-sekretariatet kommer det ikke fram hvor disse er notifisert, men vi har i en tidligere undersøkelse vist at mange av disse tiltakene er blitt notifisert til WTOs komité for markedsadgang (jf. Veggeland et al. 2003). Alle restriksjoner er begrunnet med GATT artikkel XX(g) (bevare truet naturressurs) og/eller GATT artikkel XI:2(c) (relatert til ulike behov for å innføre importrestriksjoner med sikte på å kunne håndheve nasjonale tiltak/restriksjoner).

Koreas notifiseringer er alle begrunnet med GATT artikkel XVIII(B), det vil si at det dreier seg om betalingsbalansehensyn. Korea har i senere år arbeidet med å fjerne slike restriksjoner. Det er ikke mulig i WTOs oversikt å se hvor restriksjonene er notifisert, men notifiseringer av denne typen skal normalt være rettet til betalingsbalansekomiteen.

I likhet med India og Japan har Macao/Kina en stor mengde kvantitative restriksjoner på sjømat, blant annet på ørret, laks, flyndrefisker, tunfisk, sild, torsk, sardiner, ål, hyse, makrell, sjøabbor og sei. Alle restriksjonene er begrunnet med helsehensyn under GATT artikkel XX(b). Mange av restriksjonene er notifisert til lisensieringskomiteen, mens det for andre notifikasjoner ikke er mulig å se hvor de er notifisert.

Malta har notifisert alle sine restriksjoner til lisensieringskomiteen. Disse dreier seg blant annet om skjell, skalldyr, torsk, laks sild sei, makrell, flyndrefisker, ørret og tunfisk. De fleste restriksjonene har ingen begrunnelse, men i noen notifiseringer vises det til GATT artikkel XI (uten nærmere spesifisering).

Sør-Afrika har ikke oppgitt noen begrunnelse for sine restriksjoner, og det kommer heller ikke fram til hvilke komiteer de er notifisert. Restriksjoner er innført på blant annet laks, sei, flyndrefisker, tunfisk, torsk, sild, makrell, skalldyr, bløtdyr og andre virvelløse sjødyr.

Vi ser dermed at det finnes en rekke kvantitative restriksjoner som har betydning for internasjonal handel med sjømat. Selv om det i vår oversikt kun er Macao og Malta som oppgir at restriksjonene administreres gjennom lisensieringssystemer, vil det i praksis være slik at de fleste av restriksjonene er knyttet opp mot slike systemer. Vi har for eksempel tidligere vist at både India og Japan har omfattende lisensieringssystemer knyttet til sine kvantitative restriksjoner (Veggeland et al. 2003). Spørsmålet er likevel om lisensieringsprosedyrene utgjør en handelshindring utover det som følger av selve den kvantitative restriksjonen. I alle tilfeller vil disse systemene være relevante for lisensieringsavtalen og skal dermed også notifiseres til lisensieringskomiteen.

3.6.2 Lisensiering og andre typer tiltak av relevans for sjømatsektoren

Som tidligere nevnt blir en rekke forskjellige tiltak med ulike begrunnelser administrert gjennom lisenser. I forrige avsnitt presenterte vi tiltak som i hovedsak var knyttet til helsehensyn, miljøhensyn, betalingsbalansehensyn og behovet for å innføre importrestriksjoner med sikte på å kunne håndheve nasjonale tiltak/restriksjoner. Selv om tiltakene på denne måten hadde ulike begrunnelser, så var felles-trekket at de alle ble vurdert som kvantitative restriksjoner under WTO. Det finnes imidlertid andre typer tiltak av relevans for sjømatsektoren som ikke defineres som kvantitative restriksjoner og som er knyttet opp mot lisensiering. Vi skal kort nevne to av disse. Den ene gruppen av tiltak er knyttet til en type krav til produkter og produksjonsprosesser som er relevant for SPS- og TBT-avtalen. Dette kan som tidligere nevnt dreie seg om at innvilgelsen av lisenser gjøres avhengig av at produktet gjennomgår en inspeksjon for å fastslå om bestemte produktkrav er oppfylt. For eksempel kan forhåndsgodkjenning av helsesertifikater ses i sammenheng med SPS-tiltak, mens godkjenning av kvalitetssertifikater kan ses i sammenheng med TBT-tiltak.

Nasjonale SPS-tiltak er utbredt på sjømatsiden og begrunnes da med hensynet til mattrygghet og/eller fiskehelse. TBT-tiltak er enda mer utbredt og kan for eksempel kunne dreie seg om nasjonale krav til en bestemt varebetegnelse på et sjømatprodukt (for eksempel at kun en bestemt fiskesort skal få lov til å bruke betegnelsen sardiner) og krav til innholdet i et fiskeprodukt (for eksempel vanninnhold i klippfisk).¹⁷ Poenget er at de fleste land har innført en rekke SPS- og TBT-tiltak i sjømatsektoren som har betydning for internasjonal handel og som er knyttet opp mot lisensiering og sertifisering. Dermed er det også en mulighet for at administreringen av og prosedyrene for disse ordningene kan påvirke handelen.

Et annet type tiltak som kan ha betydning for sjømatsektoren, er administrering av tollkvoter, som også i hovedsak skjer gjennom lisenser. Vi har kun funnet ett eksempel på land som har tollkvoter på import av sjømat, nemlig Polens tollkvoter på import fra Israel. Det kan samtidig være nyttig å se nærmere på hvilke andre land som har slike ordninger.

Ifølge WTO-sekretariatet skal lisensiering knyttet til både tollkvoter, SPS-tiltak og TBT-tiltak notifiseres til lisensieringskomiteen. Både gjennomgangen av notifiseringene, lisensieringskomiteens møter og våre intervjuer, viser at dette ikke nødvendigvis blir gjort. Dermed blir det også vanskelig å få en fullstendig oversikt over hvor utbredt slike lisensieringsordninger egentlig er.

3.6.3 Lisensieringsprosedyrer og arbeidet med handelsfasilitering

Importlisensiering inngår som ett element i det som i WTO kalles handelsfasilitering (eller handelsforenkling) (WTO 1998g). Dette arbeidet går ut på å forenkle og harmonisere ulike handelsprosedyrer og er nå tema for den pågående forhandlingsrunden i WTO. I den forbindelse arbeides det i WTO med å kartlegge

¹⁷ Eksemplene med varebetegnelser for sardiner og krav til vanninnhold i klippfisk er beskrevet i Veggeland et al. (2002) og Gezelius et al. (2002).

ulike ikke-tariffære tiltak, herunder importlisensiering, og de problemer som eksportørene opplever på grunn av disse. Dermed vil det etter hvert bli enklere å *identifisere* de problemer som eksportørene opplever med andre lands lisensieringsprosedyrer, det være seg prosedyrer knyttet til ikke-automatisk så vel som automatisk lisensiering. Dette vil naturligvis også være relevant for sjømatsektoren og kan på sikt gjøre det enklere å skille mellom handelsproblemer som skyldes selve restriksjonen/tiltaket, og problemer som skyldes prosedyrene og *måten* restriksjonen/tiltaket blir administrert på.

3.7 Oppsummering

Lisenser brukes til å administrere en rekke forskjellige tiltak. For det første brukes automatisk lisensiering til å administrere import med utgangspunkt i registrerings- og statistikkformål. For det andre brukes ikke-automatisk lisensiering til å administrere ulike importrestriksjoner. Slike importrestriksjoner kan være innført på grunnlag av både økonomiske og ikke-økonomiske hensyn. Ikke-økonomiske hensyn er over tid blitt det viktigste området og kan dreie seg om importlisensiering som er knyttet til for eksempel miljø-, sikkerhets eller helsekrav til importerte produkter. Det er i denne sammenheng viktig å understreke at lisensieringsavtalen gjelder *prosedyrene* for de ulike lisensieringsordningene, mens *regler* og *krav* som gjelder for de ulike importregimene er underlagt bestemmelser i andre avtaler under WTO (som SPS-avtalen, TBT-avtalen etc.)

I WTO er lisensiering på denne måten et generisk tema som kan være aktuelt for en rekke avtaler/tiltak. Dette har bidratt til å skape usikkerhet om hvor lisensieringsordninger skal notiseres. Et av de sentrale temaene i lisensieringskomiteen har følgelig vært problemet med at lisensieringsprosedyrer ikke blir notifisert til denne komiteen. Poenget er at alle lisensierings*prosedyrer* skal notiseres til lisensieringskomiteen, mens de *tiltak* som administreres gjennom lisensiering (som SPS-tiltak, betalingsbalanserestriksjoner og kvantitative restriksjoner) skal notiseres til de respektive «spesialkomiteene» i WTO.

Vi har funnet en rekke eksempler på at import av sjømat administreres gjennom lisensiering. Når det gjelder lisensiering av kvantitative restriksjoner på sjømatimport, har vi identifisert noen få gjengangere, der Japan framstår som spesielt sentralt. Samtidig er lisensiering av andre typer tiltak på sjømatområdet (ikke minst miljø-, og helsetiltak) svært utbredt. Det er imidlertid et problem at prosedyrene for denne type lisensieringsordninger ikke nødvendigvis notiseres til lisensieringskomiteen. Det er samtidig et åpent spørsmål i hvilken grad slike prosedyrer i seg selv utgjør et stort problem for sjømateksportørene.

4 Tvisteløsning i WTO av relevans for lisensieringsavtalen

4.1 Begrunnelse for valg av tvister

Importlisensieringssystemer har vært tema i en rekke tvister, men det er likevel ikke mange eksempler på at bestemmelser i WTOs lisensieringsavtale har vært substansielt vurdert av panel og ankeorgan. Hovedproblemstillingen har ofte vært relatert til de tiltak som lisensene administrerer, for eksempel kvantitative restriksjoner som kvoter og betalingsbalanserestriksjoner.

4.2 Tvister under WTO relatert til lisensieringsavtalen

4.2.1 Tvisten mellom USA/latinamerikanske land og EU om regimet for import, salg og distribusjon av bananer, 1997¹⁸

Tvisten om EUs såkalte «bananregime» er en av de mest kompliserte og langvarige tvistene som har pågått i WTO. Bakgrunnen for tvisten var arbeidet med å etablere et felles indre marked i EF/EU, noe som førte til at det med virkning fra og med juli 1993 ble etablert et nytt importregime for bananer med harmoniserte regler på EU-nivå (McMahon 1998:138). Importregimet inneholdt bestemmelser som

¹⁸ Gjennomgangen av denne saken bygger på WTO (1997a, 1997b, 1997c, 1997d) og McMahon (1998).

innebar en forskjellsbehandling mellom bananproduserende land i ACP-gruppen¹⁹ og andre bananproduserende land. Dette gikk i særlig grad ut over de latin-amerikanske land som ikke hørte til ACP-gruppen. Samtidig hadde USA en interesse i denne saken, blant annet med utgangspunkt i at store amerikanske selskaper som Chiquita og Dole var sterkt involvert i handelen med bananer fra landene utenfor ACP-gruppen. EU viste til at det i 1994 var gitt eksplisitt unntak fra WTO-regelverket (gjennom en såkalt «waiver») for den såkalte Lomé-konvensjonen og at denne konvensjonen regulerte forholdet mellom EU og ACP-gruppen. Et viktig spørsmål var dermed om EUs nye importregime for bananer kunne sies å falle inn under denne konvensjonen slik EU hevdet. Dette ble bestridt av USA og de latinamerikanske landene. De argumenterte videre med at importregimet var i strid med en lang rekke av bestemmelsene under WTO.

Under henvisning til tvisteløsningsprosedyren i WTO ba Ecuador, Guatemala, Honduras og Mexico (alle store bananprodusenter) sammen med USA i februar 1996 om konsultasjoner med EU om det nevnte regimet for import, salg og distribusjon av bananer og tilhørende lovgivning.²⁰ Konsultasjonene førte ikke fram, og landene ba derfor i april samme år om at det skulle opprettes et panel til å se på saken. Landene hevdet at EUs importregime var i strid med følgende avtaler under WTO: GATT, avtalen om importlisensiering, avtalen om handel med tjenester (GATS), landbruksavtalen og avtalen om handelsrelaterte investerings-tiltak (TRIMs). Det ble utarbeidet fire panelrapporter (én for Ecuador, én for Mexico, én for USA og én for Guatemala/Honduras), men vi skal her legge hovedvekten på rapporten som ble utarbeidet på grunnlag av USAs klage. Fokus rettes dessuten mot de deler av tvisten som var relevant for lisensieringsavtalen.

EUs importregime inneholdt bestemmelser om tollkvoter administrert gjennom lisenser. Systemet var slik at ACP-landene kunne eksportere sine bananer tollfritt til EU opp til en viss mengde.²¹ Bananer fra andre land var underlagt et eget system med tollkvoter, noe som innebar at det var kvotebaserte begrensninger på hvor mye som kunne importeres fra disse landene til en nærmere fastsatt tollsats. EUs regime inneholdt to sett av lisensieringsprosedyrer: ett for ACP-gruppen og ett for land utenfor ACP-gruppen. Det fantes samtidig en bestemt type lisens som kunne utstedes på ad hoc basis til produsenter og operatører som hadde vært utsatt for tropestormer (jf. «hurricane licenses») og derfor ikke hadde vært i stand til å eksportere til EU-markedet. Poenget var at slike lisenser utelukkende kunne utstedes til EU- og ACP-produsenter i tillegg til produsentorganisasjoner og operatører som omfattet eller representerte disse produsentene.

USA og de latinamerikanske landene hevdet at EUs lisensieringsregime var i strid med artikkel 1.3, 3.2 og 3.5 i lisensieringsavtalen i tillegg til enkelte andre

¹⁹ ACP-gruppen: African, Caribbean and Pacific Group of States (ACP Group)

²⁰ Jf. Council Regulation (EEC) 404/93 med utfyllende bestemmelser og administrative tiltak.

²¹ Dette gjaldt bananer fra såkalte «tradisjonelle» ACP-land, dvs. land med tradisjoner for å eksportere bananer til EU. Andre ACP-land ble i hovedsak behandlet som tredjeland, dvs. som land utenfor ACP-gruppen.

bestemmelser.²² Ecuador og Mexico hevdet i tillegg at lisensieringssystemet var i strid med lisensieringsavtalens artikkel 1.2. De aktuelle bestemmelsene i lisensieringsavtalen går blant annet ut på:

- at WTOs medlemmer skal sørge for at de administrative prosedyrene som brukes til å iverksette et importlisensieringsregime er i tråd med relevante GATT bestemmelser, og at det i den forbindelse skal tas spesielle hensyn til u-landenes behov (artikkel 1.2),
- at importlisensieringsprosedyrene skal anvendes og administreres på en nøytral og rettferdig måte (artikkel 1.3),
- at ikke-automatisk lisensiering ikke skal ha «trade-restrictive or -distortive effects» på importen *utover* det som følger av selve restriksjonen som administreres av lisensen, og at prosedyrene ikke skal være tyngre enn det som er *absolutt nødvendig* for å administrere restriksjonen (artikkel 3.2),
- at importlandet skal legge forholdene til rette for at all informasjon om importlisensieringssystemet gjøres tilgjengelig for et hvert interessert land, og at det gjennom administreringen av lisenser ikke skal legges hindringer i veien for at importen kan gjennomføres i tråd med importlisensene og at kvotene dermed kan utnyttes fullt ut (artikkel 3.5).

USA hevdet at det at lisensieringsprosedyrer for ACP-landene og andre land var forskjellige, i seg selv innebar et brudd på artikkel 1.3 i lisensieringsavtalen. Videre mente USA at EUs komplekse lisensieringssystem, med en rekke ulike og tunge administrative prosedyrer, ikke var «absolutt nødvendig» (jf. artikkel 3.2) for å kunne administrere tollkvotene. Det komplekse systemet innebar samtidig at de latinamerikanske landene hadde problemer med å utnytte kvotene fullt ut, noe som var i strid med artikkel 3.5.

Generelt hevdet både USA og de latinamerikanske landene at EUs lisensieringssystem for import fra land utenfor ACP-gruppen var svært komplekst og skapte ufordelaktige vilkår for disse landene sammenlignet med ACP-landene. Lisensieringssystemet ble beskrevet som unødvendig besværlig, diskriminerende, handelsrestriktivt og handelsvridende. EU avviste kritikken og mente dessuten at administrering av tollkvoter *ikke* var dekket av lisensieringsavtalen. Etter EUs mening skulle derfor ikke lisensieringsavtalen komme til anvendelse i denne saken.

Panelet støttet ikke EUs påstand om at alle de ulike delene av importlisensieringssystemet hørte inn under Lomé-konvensjonen og derfor var unntatt WTO-forpliktelsene gjennom den tidligere nevnte «waiver». Panelet slo dessuten fast at prosedyrene for administrering av tollkvoter var omfattet av lisensieringsavtalens bestemmelser, og at EUs importregime derfor kunne vurderes opp imot denne avtalen. Videre konkluderte panelet med at EUs «hurricane licenses», som utelukkende kunne utnyttes av EU- og ACP-produsenter, var i strid med artikkel

²² Disse andre bestemmelsene var artikkel I, III, X, XI, XIII i GATT, artikkel 2 i TRIM-avtalen og artikkel II og XVII i GATS. Ecuador og Mexico hadde for øvrig også vist til at lisensieringssystemet var i strid med artikkel 1.2 i lisensieringsavtalen som går ut på at WTOs medlemmer skal sørge for at de administrative prosedyrene som brukes til å iverksette et importlisensieringsregime er i tråd med de relevante GATT bestemmelsene.

1.3 i lisensieringsavtalen, siden ordningen gjennom forskjellsbehandlingen umulig kunne sies å bli administrert på en nøytral og rettferdig måte. Panelet avstod ellers fra å vurdere artikkel 3.2 og 3.5 med den begrunnelse at det allerede hadde konkludert med at EUs lisensieringssystem var i strid med GATT artikkel I, III og X (i tillegg til artikkel 1.3 i lisensieringsavtalen). Dermed var det allerede slått fast at de deler av EUs lisensieringssystem som artikkel 3.2 og 3.5 var relevant for, var i strid med EUs forpliktelser under WTO. Det hadde derfor ingen betydning for EUs lisensieringsprosedyrer om panelet eventuelt skulle finne enda flere brudd på WTO-bestemmelsene.

Panelet gikk likevel videre med på å vurdere påstanden fra Mexico og Ecuador om at EUs lisensieringssystem var i strid med artikkel 1.2 i lisensieringsavtalen. Dette var panelet forpliktet til ifølge tvisteløsningsprosedyrene, siden påstanden var relatert til u-landshensyn. Konklusjonen var at det ikke var skaffet til veie bevis for at EU hadde unnlatt å ta spesielle hensyn til u-landene ved utformingen av lisensieringsprosedyrene. Siden det allerede var fastslått at prosedyrene var i strid med GATT artikkel I, II og X, var likevel konklusjonen at de samtidig måtte være i strid med lisensieringsavtalens artikkel 1.2.²³

Panelet konkluderte utover dette med at EUs importregime for bananer også var i strid med artikkel II og XVII i GATS (jf. panelrapporten basert på USAs klage). Resultatet ble at panelet anbefalte at tvisteløsningsorganet skulle anmode EU om å endre sitt importregime i tråd med forpliktelsene under GATT, lisensieringsavtalen og GATS.

Partene valgte å anke ulike deler av panelets vurderinger til WTOs ankeorgan. Ankeorganet la fram sin rapport i september 1997. To spørsmål var i den forbindelse særlig relevant for lisensieringsavtalen: spørsmålet om administrering av tollkvoter hørte inn under lisensieringsavtalen og spørsmålet om kravet om «neutrality in application» i lisensieringsavtalens artikkel 1.3 innebærer at WTO-medlemmene kan innføre ulike lisensieringssystemer for sammenlignbare produkter som importeres fra ulike land (jf. panelets konklusjoner med hensyn til «hurricane licenses»).

Ankeorganet støttet panelets konklusjon om at administrering av tollkvoter hører inn under lisensieringsavtalen, men tilbakeviste panelets konklusjoner med hensyn til artikkel 1.3. Ankeorganet viste her til at lisensieringsavtalen gjaldt selve *anvendelsen og administreringen* («application and administration») av lisensieringsprosedyrer, og at dette må skilles fra selve *reglene* («rules») for importlisensiering. Ankeorganet trakk på denne måten opp et klart skille mellom importlisensieringsregler og importlisensieringsprosedyrer og viste til at lisensieringsavtalen (herunder artikkel 1.3) kun gjaldt det siste. Konklusjonen var derfor at panelets konklusjon på dette punkt var feil og at lisensieringsavtalen derfor *ikke* i seg selv utelukker at WTO-medlemmene kan innføre ulike importlisensieringssystemer for sammenlignbare produkter fra ulike land.

Ankeorganet skilte seg for øvrig fra panelet også på et annet punkt av relevans for lisensieringsavtalen, nemlig vurderingen av GATT artikkel X (*Publication and*

²³ Jf. punkt 7.267-7.273 i panelrapportene for disse to landene (jf. WTO 1997b, 1997c).

Administration of Trade Regulations). Også denne bestemmelsen kan gjelde lisensieringsystemer. I likhet med konklusjonen for lisensieringsavtalens artikkel 1.3 tilbakeviste ankeorganet påstanden fra panelet om at artikkel X utelukker at WTO-medlemmene kan innføre ulike importlisensieringsystemer for sammenlignbare produkter fra ulike land. Ankeorganet bekreftet panelets konklusjon om at både GATT artikkel X:3(a) og lisensieringsavtalens artikkel 1.3 dekker prosedyrer for importlisensiering, men viste samtidig til at siden lisensieringsavtalen er en mer spesifikk og detaljert avtale på dette område (jf. «*lex specialis*»), skulle denne ha vært vurdert først. Denne konklusjonen føyer seg for øvrig inn i en rekke av beslutninger fra WTOs domsorganer som nettopp har vist til at «spesialbestemmelsene» skal vurderes før de mer generelle og mindre konkrete bestemmelsene på samme område.

Til tross for korrigeringsene fra ankeorganets side ble hovedkonklusjonen om at EUs importlisensieringsregime var i strid med WTO-regelverket opprettholdt. EU ble derfor anmodet om å endre dette systemet. Etter dette har det vært nye konsultasjoner, tvister og sanksjoner som i hovedsak har vært relatert til spørsmålet om EU har fulgt opp anbefalingene fra WTOs domsorganer på en god nok måte. Saken har foreløpig kulminert i ulike avtaler/overenskomster («*Understanding*») mellom EU, USA og latinamerikanske land, og i en beslutning fra WTOs ministerkonferanse i Doha i november 2001 som legger opp til at saken nå skal være avklart (WTO 2001a).

4.2.2 Twisten mellom USA og India om kvantitative restriksjoner på import av landbruks-, tekstil-, og industriprodukter, 1998²⁴

USA ba i juli 1997 om konsultasjoner med India under WTOs tvisteløsningsprosedyre om sistnevntes kvantitative restriksjoner på flere tusen produkter, herunder landbruks-, tekstil- og industriprodukter (inkludert sjømat). USA hevdet at restriksjonene var i strid med Indias forpliktelser under GATT artikkel XI:1 (forbudet mot kvantitative restriksjoner) og XVIII:11 (om hjelp til økonomisk utvikling, herunder betalingsbalanseproblemer), landbruksavtalens artikkel 4.2 og lisensieringsavtalens artikkel 3. Konsultasjonene førte ikke fram, og det ble dermed i februar 1998 utnevnt et panel til å vurdere saken.

Indias kvantitative restriksjoner ble administrert gjennom importlisensiering og var begrunnet med både hensynet til betalingsbalansen og enkelte andre hensyn (som miljø og sikkerhet). I GATT og senere WTO hadde det lenge vært fokusert på Indias kvantitative restriksjoner, der målsettingen var at etter hvert som Indias betalingsbalanse bedret seg, så skulle importlisensierte restriksjoner kun opprettholdes av hensyn til sosiale forhold, miljø, helse og sikkerhet. I 1997 la India fram en timeplan til WTO som gikk ut på at de fleste importrestriksjonene skulle fjernes over en sjuårs periode.

India regulerer sin import av varer gjennom en såkalt «negativliste». Hvis et produkt står på denne listen, må potensielle importører søke om lisens til det indiske

²⁴ Gjennomgangen av tvisten bygger i hovedsak på WTO (1999b).

handelsdepartementet. Produktene på negativlisten kan klassifiseres i tre grupper: forbudte produkter, produkter med restriksjoner (krav om lisens/offentlig godkjenning for å importere), og kanaliserte produkter (krav om at import skjer gjennom et offentlig godkjent organ). Produkter med restriksjoner er knyttet opp mot ikke-automatiske lisensieringsprosedyrer og er dermed relevant for lisensieringsavtalen.

USA viste til at det i WTO ved flere tilfeller var slått fast at ikke-automatisk importlisensiering utgjorde kvantitative handelsrestriksjoner.²⁵ Indias lisensierings-system fungerte dessuten etter USAs mening på en tilfeldig og vilkårlig måte uten klare kriterier for hvordan importørene kunne skaffe seg de nødvendige lisensene. I tillegg var informasjonen om krav og prosedyrer svært mangelfull.

USA gjentok ikke i sin argumentasjonsrekke påstanden som var lagt fram i forbindelse med oppnevningen av panelet, om at Indias importrestriksjoner var i strid med artikkel 3 i lisensieringsavtalen. Hovedargumentet til USA var at restriksjonene var i strid med forbudet mot kvantitative restriksjoner i GATT artikkel XI og at de ikke kunne rettferdiggjøres som betalingsbalanserestriksjoner under GATT artikkel XVIII. Hvordan restriksjonene ble administrert var dermed ikke lenger tema. India tolket dette dit hen at USA ikke lenger mente at restriksjonene skulle vurderes i forhold til lisensieringsavtalen. Panelet kom i likhet med India fram til at siden USA ikke hadde lagt fram rettslige argumenter knyttet til lisensieringsavtalen, så var det heller ikke grunnlag for å vurdere nærmere påstanden om at Indias importregime var i strid med artikkel 3 i denne avtalen.

Enkelte av resonnementene og vurderingene i denne tvisten er likevel av relevans for lisensieringsavtalen. Panelet slo fast at vilkårlige eller ikke-automatiske importlisensieringskrav er restriksjoner som faller innenfor forbudet mot kvantitative restriksjoner i GATT artikkel XI:1. Slike importlisensieringskrav må dermed eventuelt rettferdiggjøres under andre avtaler eller bestemmelser under WTO. Panelet kom også fram til at Indias importlisensieringssystem for produktene på negativlisten fungerte som importrestriksjoner i tråd med betydningen av GATT artikkel XI:1. Panelet vurderte imidlertid ikke om administreringen av lisensene i seg selv skapte handelshindringer. I likhet med ankeorganet i tvisten om EUs importregime for bananer, skilte panelet dermed mellom *regler og krav* til lisenser, som her var relevant for GATT artikkel XI, og *prosedyrene* knyttet til lisensierings-systemet, som eventuelt ville ha vært relevant for lisensieringsavtalen.

For øvrig kom panelet fram til at Indias importrestriksjoner var i strid med GATT artikkel XI:1 og ikke kunne rettferdiggjøres som betalingsbalanserestriksjoner under artikkel XVIII. Saken ble anket, men ankeorganet endret ikke på hovedkonklusjonen.

²⁵ USA viste her blant annet til den tidligere omtalte tvisten om EUs importregime for bananer.

4.2.3 Twisten mellom Brasil og EU om tiltak som påvirker import av visse fjærkreprodukter, 1998²⁶

I likhet med tvisten om EUs importregime for bananer stod administrering av tollkvoter sentralt i denne tvisten mellom Brasil og EU. Brasil ba i februar 1997 om konsultasjoner med EU om EUs importregime for fjærkreprodukter. Konsultasjonene førte ikke fram, og et WTO-panel ble dermed nedsatt i august samme år. Brasil hevdet blant annet at EUs administrering av lisensieringssystemet var i strid med artikkel 1 og 3 i lisensieringsavtalen og med kravene til åpenhet og transparens i GATT artikkel X, II og III. I tillegg skulle EU ha brutt sine forpliktelser under artikkel 4 og 5 i landbruksavtalen. Systemet for administrering av lisenser knyttet til tollkvotene stod dermed sentralt i panelets vurderinger, og det er disse vurderingene som også er i fokus her.

EUs tollkvoter på fjærkreprodukter reguleres gjennom «Council Regulation 774/94». Artikkel 1 i denne forordningen viser til at det kreves importlisenser for all import innenfor de oppgitte tollkvotene. Brasil viste til at EU i den forbindelse hadde valgt å bruke et ikke-automatisk importlisensieringssystem og at systemet dermed var underlagt forpliktelsene som følger av artikkel 1 og 3 i lisensieringsavtalen, i tillegg til kravene om åpenhet, transparens og forutsigbarhet som ligger til grunn for hele avtalen. Brasil hevdet videre at lisensieringsprosedyrene for administrering av tollkvoter for frossen kylling, som fulgte av «Commission Regulation 1431/94», ikke var i tråd med lisensieringsavtalens krav, og at de bidro til å forstyrre handelen innenfor rammen av tollkvotene. I tillegg mente Brasil at lisensieringssystemet forstyrret handelen *utenfor* tollkvotene («non-quota trade»).

Med henvisning til ankeorganets konklusjoner i tvisten om EUs importregime for bananer, understreket EU forskjellen mellom regler og prosedyrer for importlisensiering. EU viste i forlengelsen av dette til at temaet i tvisten med Brasil *kun* var om EUs lisensieringsregime for tollkvoter var i tråd med kravene til administrative *prosedyrer*, slik disse var nedfelt i lisensieringsavtalen. Brasil bekreftet på sin side at det sentrale temaet var administreringen av lisensieringsprosedyrene. Samtidig understreket Brasil at lisensieringsavtalen har en rekke bestemmelser som er retningsgivende for vurderingen om administreringen oppfyller det overordnede kravet om å være «...neutral, fair and equitable». Disse bestemmelsene viser blant annet til at prosedyrene bør ha følgende kjennetegn:

- «...not to distort trade...» (artikkel 1.3)
- «...that licenses be allocated on the basis of import performance...» (artikkel 3.5(j)).
- «...that traders and their governments should be able to become familiar with the licensing procedures...» (artiklene 1.4, 3.3, 3.5(b), 3.5(c), 3.5(d)).
- «...that nothing should hinder the full utilization of licenses...» (artikkel 3.5(j)).

²⁶ Gjennomgang av tvisten bygger i hovedsak på WTO (1998a, 1998b).

- «...that licenses be issued in economic quantities...» (artikkel 3.5(i)).
- «...that provisions be made for newcomers...» (artikkel 3.5(j)).

Brasil påpekte videre at artikkel 1.4 i lisensieringsavtalen krever at alle regler og reguleringer skal offentliggjøres og at WTO-medlemmene er forpliktet til å notisere dette til WTOs importlisensieringskomité på en slik måte at både offentlige myndigheter og handelsnæringen kan gjøre seg kjent med reglene. Ifølge Brasil hadde EU brutt sine forpliktelser på dette punkt, siden publiseringssted for lisensieringskravene ikke var blitt notisert til WTOs importlisensieringskomité. Manglende notifisering undergraver på denne måten den underliggende målsettingen for lisensieringsavtalen om åpenhet og transparens. EU viste på sin side til at Brasil hadde utnyttet sin tollkvote fullt ut og at det derfor ikke fantes noe bevis for at importlisensieringsprosedyrene hadde virket handelshindrende for Brasils vedkommende. EU viste videre til at lisensieringsprosedyrene tross alt hadde blitt offentliggjort i EUs egne publikasjoner («Official Journal of the EC») og at administreringen av tollkvoter, inkludert tollkvoter for fjærkreprodukter, dessuten var blitt notisert til WTOs landbrukskomité.

Når det gjaldt prosedyrenes betydning som handelshindring, viste Brasil til at den brasilianske andelen av EU-markedet var blitt redusert etter at tollkvotene ble introdusert i 1994. EU viste i den forbindelse igjen til at Brasil ikke hadde avvist EUs dokumentasjon på at Brasil hadde utnyttet sine tollkvoter fullt ut. Dessuten hadde *importmengden* fra Brasil til EU økt, til tross for nedgang i markedsandelen. I følge EU var det derfor vanskelig å se hvordan importlisensieringsprosedyrene skulle ha fungert som en handelshindring for Brasils eksport av fjærkreprodukter til EU.

Brasil hevdet at kravet om at importlisensieringsprosedyrene ikke skulle fungere som en handelshindring, gjaldt både importen som ble gjennomført innenfor og utenfor rammen av tollkvotene. Det var derfor nødvendig å ta i betraktning også andre forhold enn utnyttelse av tollkvoter og økning i handelsvolum. EU hevdet på sin side at EU ikke hadde noen importlisensieringsprosedyrer for handelen som foregikk utenom tollkvotene. Poenget er her at det i tråd med WTOs regler (landbruksavtalen) er «fri» import (ingen kvantitative restriksjoner) utover tollkvotene, men at denne importen reguleres gjennom høyere tollsatser enn hva som gjelder innenfor tollkvotene. På dette området har med andre ord EU ikke krav om lisenser for noe annet enn det som gjelder administrering av *tollkvotene*.

Et annet stridsspørsmål var om EUs ordning med å basere fordelingen av lisenser på søkerens «*eksportmeritter*» («export performance»), var nøytral og rettferdig.²⁷ EU mente at det ikke var noen absolutte krav i lisensieringsavtalen til hvilke kriterier som skulle ligge til grunn for fordelingen av lisenser. Den relevante bestemmelsen (artikkel 3.5(j)) viser kun til at man bør *vurdere* («consider») søkerens

²⁷ Jf. lisensieringsavtalens artikkel 3.5(j) som sier at man bør ta hensyn til «*importmeritter*» («import performance») ved fordeling av lisenser. Det å ta hensyn til eksport- eller importmeritter ved utstedelsen av lisenser, betyr at man legger til grunn historiske data for hvor mye de aktuelle søkerne har eksportert eller importert, i vurderingene.

«importmeritter» og utelukker dermed ikke andre kriterier. Ifølge EU dreide dette spørsmålet seg om selve *reglene* for lisensieringssystemet (ikke anvendelsen), noe som utelukket at lisensieringsavtalens *krav* i artikkel 1.3 om at reglene for importlisensieringsprosedyrene skal være «...neutral in *application* and administered in a fair and equitable manner», var relevant.

Brasil kritiserte ellers EU for at importlisensieringsprosedyrene begrenset muligheten til å utnytte tollkvotene fullt ut (blant annet fordi lisensene ikke kunne omsettes/overføres til andre), for at lisensene ikke var knyttet til importverdi («economic quantities»), for at det ikke var tatt spesielle hensyn til førstegangsimportører («newcomers»), for at lisensieringssystemet ikke oppfylte kravet til åpenhet og transparens, og for at EU burde gi kompensasjon til berørte eksportører for de ulemper lisensieringssystemet skapte. EU fikk også kritikk for å ha endret reglene for importlisensiering ofte, noe Brasil også mente undergravet kravet til åpenhet og transparens.

EU viste til at Brasil ikke, som påkrevd av WTO-regelverket, hadde skaffet til veie tilstrekkelig bevis for at EU hadde brutt sine forpliktelser under lisensieringsavtalen.²⁸ Selv om Brasil hadde kommet med en rekke påstander med hensyn til EUs lisensieringsregime, så fantes det ingen overbevisende bevis på avtalebrudd. Ifølge EU var enkelte av Brasils påstander «...little more than unsubstantiated assertions». Brasil hevdet på sin side at det «prima facie» var lagt fram tilstrekkelig bevis for at EU hadde brutt sine forpliktelser og at bevisbyrden derfor var flyttet til EU. Det var derfor opp til EU å klare opp i den usikkerheten og de problemer som Brasil hadde påvist, noen EU etter Brasils mening ikke hadde klart.

Når det gjaldt problemene med at EU ofte hadde endret sine regler, så viste panelet til at det var lett å forstå Brasils frustrasjon, men at problemet likevel ikke i seg selv kunne sies å være i strid med noen av lisensieringsavtalens bestemmelser. Panelet viste videre til at lisensieringsavtalen i denne saken kun var relevant for handel innenfor tollkvotene og at Brasils tollkvoter hadde blitt utnyttet fullt ut. Følgelig virket det som brasilianske eksportører hadde klart å unngå eventuelle handelsrestriktive virkninger av lisensieringsprosedyrene. Dermed var det heller ikke lett å se at Brasils reduserte markedsandel skulle være relevant for lisensieringsavtalen. Panelet kommenterte at EUs ordning med å ta hensyn til «eksportmeritter» ved utstedelse av lisenser var uvanlig, men at Brasil ikke hadde skaffet til veie beviser for hvordan dette eventuelt hadde påvirket tollkvotebasert eksport av fjærkreprodukter fra Brasil. Dessuten er det i den relevante bestemmelsen (artikkel 3.5(j)) kun en anbefaling om å legge til grunn «importmeritter»; den utelukker ikke andre faktorer. Panelet støttet ellers EUs påstand om at dette dreide seg om regler for og ikke anvendelse av importlisensieringsprosedyrer, og at lisensieringsavtalens artikkel 1.3 derfor ikke kom til anvendelse. Panelet avviste ellers en rekke av Brasils

²⁸ Jf. krav til bevisbyrde i WTO som under de «normale» avtalene/bestemmelsene (eksplositte unntaksbestemmelser som GATT artikkel XX har andre krav til bevisbyrde) innebærer at det landet som bringer en sak inn for WTO i første fase (jf. «prima facie») er forpliktet til å skaffe til veie et overbevisende grunnlag for å kunne si at det anklagede landet har brutt sine WTO-forpliktelser. Når dette er gjort, skifter bevisbyrden til det anklagede landet med hensyn til å dokumentere at forpliktelsene eventuelt likevel er oppfylt.

påstander om avtalebrudd. Brasil hadde utnyttet sine tollkvoter fullt ut, og det var derfor problematisk å vurdere prosedyrene som en handelshindring.

Panelet ga dermed kun støtte til én av Brasils påstander, nemlig at EUs importlisensieringssystem var i strid med lisensieringsavtalens krav til notifisering i artikkel 1.4(a). Panelet viste her til at selv om EU hadde notifisert all informasjon om administrering av tollkvoter til WTOs landbrukskomité, så var ikke EU fritatt fra kravet i lisensieringsavtalens artikkel 1.4 om å notifisere hvor importlisensieringsprosedyrene var publisert/offentliggjort.

Panelet konkluderte ellers med at EU hadde brutt sine forpliktelser under artikkel 5.1(b) i WTOs landbruksavtale når det gjaldt importsystemet for fjærkreprodukter utenom tollkvotene. Andre påstander om avtalebrudd ble avvist. Saken ble anket, herunder også flere spørsmål knyttet til lisensieringsavtalen, og ankeorganet la fram sin rapport i juli 1998. I denne rapporten tilbakeviste ankeorganet konklusjonen til panelet om at EU hadde brutt sine forpliktelser under landbruksavtalens artikkel 5.1(b), men kom samtidig fram til at EU hadde brutt sine forpliktelser under landbruksavtalens artikkel 5.5. Ankeorganet støttet ellers panelets vurderinger knyttet til lisensieringsavtalen. Beslutningen om å anmode EU om å oppfylle notifiseringskravet i lisensieringsavtalens artikkel 1.4 ble dermed opprettholdt.

4.2.4 Twisten mellom Australia/USA og Korea om tiltak som påvirker import av ferskt, avkjølt og frossent kjøtt, 2000²⁹

Utgangspunktet for denne tvisten var Koreas prisstabiliseringssystem som åpner for at det kan iverksettes tiltak for å sikre en «...smooth distribution of and maintenance of appropriate prices for agricultural and fishery products» (WTO 2000a: 4). Lovhjemmelen for dette systemet er Koreas «Act on Distribution and Price Stabilization of Agricultural and Fishery Products». Når det gjelder prisstabiliseringssystemet for kjøtt, så åpner i tillegg den såkalte «Livestock Act» for at myndighetene (det koreanske landbruksdepartementet) kan iverksette nødvendige tiltak i forbindelse med målsettingen om å utvikle en omfattende og levedyktig koreansk kjøttindustri.

Korea har med utgangspunkt i dette importregimet innført lisensbaserte importkvoter for kjøtt. Dette systemet har skapt problemer for land som eksporterer kjøtt til Korea, noe som førte til at USA ba om konsultasjoner med Korea under WTOs tvisteløsningsprosedyre i februar 1999. Etter hvert ble også Australia, Canada og New Zealand med i disse konsultasjonene. Siden det ikke var mulig å komme fram til en gjensidig akseptabel løsning, valgte USA og Australia å be om at det skulle opprettes et panel til å se på saken. Panelet ble oppnevnt i august 1999 og la fram sin endelige rapport i juli 2000.

Australia hevdet at Koreas importregime var i strid med en rekke bestemmelser under WTO, herunder forbudet mot kvantitative restriksjoner i GATT artikkel XI, prinsippet om ikke-diskriminering i GATT artikkel II og III, og bestemmelser i

²⁹ Gjennomgangen av tvisten bygger på WTO (2000a, 2000b).

WTOs landbruksavtale. Australia påpekte ingen brudd med lisensieringsavtalen, og vi skal derfor ikke gå nærmere inn på Australias argumentasjon her. USA hevdet på sin side at Koreas importregime i tillegg til å være i strid med de bestemmelser Australia hadde nevnt, også var i strid med artikkel 1 og 3 i lisensieringsavtalen. USA ba derfor panelet om å konkludere med at Korea skulle sørge for å endre sitt importregime for kjøtt i tråd med sine WTO-forpliktelser, nærmere bestemt GATT, landbruksavtalen og lisensieringsavtalen.

I Korea har LPMO («Livestock Products Marketing Organization»), som er et statlig handelsforetak, det fulle ansvaret for å administrere kjøttimporten. Foretaket står for en betydelig andel av importen innenfor de fastsatte kjøttkvotene, selv om denne andelen er blitt redusert over tid. Importkvotene legges ut på anbud eller selges gjennom auksjoner. Når det gjelder å utstede importlisenser og fordele kvoter, utøver LPMO delegert myndighet på vegne av det koreanske landbruksdepartementet.

USA hevdet at det koreanske importlisensieringsregimet, som var basert på anbefalinger fra LPMO, fungerte på en fullstendig vilkårlig måte og måtte betraktes som ikke-automatiske lisensieringsprosedyrer i tråd med betydningen under lisensieringsavtalen. Ifølge USA fantes det ingen klare kriterier for tildeling av lisenser. Administreringen av lisensieringsprosedyrene skapte dessuten i seg selv handelsrestriksjoner. USA viste her konkret til at LPMO hadde vist sendrektighet med hensyn til fordeling av kvoter, hadde utsatt anbudsrunder og motarbeidet lisensgodkjenninger, noe som hadde ført til ekstra hindringer når det gjaldt innførsel og salg av importert kjøtt. Alle disse lisensieringsprosedyrene var ifølge USA brudd med forpliktelsene under lisensieringsavtalen. Her viste USA spesielt til formuleringen i artikkel 3.2 om at ikke-automatiske lisensieringsprosedyrer ikke skal «trade-restrictive or -distortive effects on imports additional to those caused by the imposition of the restriction».

USAs poeng var dermed at Koreas lisensieringsprosedyrer hadde handelsrestriktive effekter utover de som var skapt av selve importregimet. Denne effekten kunne videre spores opp ved å se på den kraftige nedgangen i kjøttimporten, fra 166 092 tonn i 1997 til 92 026 tonn i 1998. LPMOs begrensede kjøttimport i løpet av de fem første månedene i 1999 (ti prosent av kvoten) tydet på at LPMO igjen avstod fra å invitere aktuelle importører til anbudsrunder.

Korea avviste USAs påstander, blant annet under henvisning til at ingen av USAs eksempler var relevante ettersom det *i disse tilfellene* ikke fantes noen WTO-legal kvote eller kvantitativ restriksjon i Korea. Det var dermed ikke mulig at Koreas lisensieringssystem kunne ha hatt handelsrestriktive effekter *utover* de som var skapt av en restriksjon. Korea hevdet at USA tok feil når det gjaldt å konkludere med at ikke-automatiske lisensieringsregimer i seg selv var i strid med forbudet mot kvantitative restriksjoner i GATT artikkel XI:1. Videre viste Korea til at lisensieringsavtalens artikkel 3.2 stiller krav til ikke-automatiske lisensieringsprosedyrer som brukes til å administrere restriksjoner som i utgangspunktet kan være *tiltatt* under WTO. Ifølge Korea hadde ikke USA bevist at lisensieringssystemet fungerte som en importrestriksjon på kjøtt utover det som etter deres mening var legale kvantitative restriksjoner. USA hadde med andre ord ikke påvist at lisensi-

eringsprosedyrene fungerte som *tilleggsrestriksjoner*. Etter Koreas mening hadde dessuten ikke USA klart å påvise en troverdig sammenheng mellom Koreas lisensieringsprosedyrer og redusert markedsandel. USA påstander var rettet mot de *tiltakene* som ble brukt til å iverksette kvotene – ikke prosedyrene – og de påståtte restriksjonene var derfor ikke relevante for lisensieringsavtalen. Nok en gang kom på denne måten skillet mellom importlisensieringsregler og importlisensieringsprosedyrer i fokus.

Panelet viste til at i den grad det er mulig å begrense importen gjennom WTO-legale importkvoter, så er det nødvendig med et lisensieringssystem. Det er derfor en naturlig kopling mellom importlisensiering og handelsrestriksjoner. Det sentrale spørsmålet for lisensieringsavtalen er imidlertid om *administreringen* av lisensieringssystemet er *mer handelsrestriktiv enn nødvendig* og dermed i strid med avtalebestemmelsene. I denne aktuelle tvisten så imidlertid panelet det ikke som nødvendig å foreta noen endelige konklusjoner med hensyn til Koreas importlisensieringsprosedyrer. Begrunnelsen var at panelet på en rekke områder allerede hadde konkludert med at deler av Koreas importregime måtte endres. Siden det dermed ville skje endringer i de restriksjoner som lisensieringssystemet var ment å administrere, så ville det nødvendigvis også bli behov for å endre ulike aspekter ved importlisensieringsprosedyrene. Panelet viste i tillegg til at en rekke av USAs påstander om brudd på lisensieringsavtalens bestemmelser i realiteten var relatert til substansielle trekk ved Koreas importregime. Panelet viste i den forbindelse til at det gjentatte ganger var blitt konkludert med at denne type forhold ikke var relevant for lisensieringsavtalen. Panelet valgte dermed å avstå fra å vurdere om Koreas importlisensieringssystem var i tråd med WTO-regelverket.

Panelet konkluderte likevel med at elementer i Koreas importregime var i strid med GATT artikkel II, artikkel III (og ikke kunne rettfærdiggjøres under artikkel XX(d)), GATT artikkel XI og landbruksavtalen. Saken ble anket, og ankeorganet la fram sin rapport i desember 2000. I denne rapporten avviste panelet enkelte av panelets konklusjoner, men hovedkonklusjonen ble opprettholdt. Korea ble følgelig bedt om å endre importregimet i tråd med forpliktelsene under GATT og WTOs landbruksavtale. Siden importrestriksjonene på denne måten var i strid med WTO-regelverket, ville det dermed også være behov for å endre lisensieringssystemet.

4.3 Hva sier tvistene om WTOs lisensieringsavtale og bruk av lisensiering under WTO-regelverket?

WTO-medlemmene vil som oftest vente med å «kjøre» en sak gjennom tvisteløsning til alternative måter å løse problemet på er prøvd ut. En rekke problemer løses dermed bilateralt uten at WTO-systemet overhodet er involvert. Mange reserverer tvisteløsning for problemer av særlig handelspolitisk betydning. Siden lisensieringsavtalen handler om prosedyrer og administrative forhold, er det ikke overraskende at vi ikke finner tvister der hovedkonflikten har vært relatert til denne avtalen. Problemer under lisensieringsavtalen dukker stort sett opp i forbindelse

med saker som er dominert av uenighet om reglene for *importrestriksjonene*. Lisensieringsprosedyrene kommer inn som et tilleggstema, og det er da ikke-automatisk importlisensiering som er i fokus. Vi har ikke funnet noen eksempler på tvister der automatiske lisensieringsprosedyrer eksplisitt har vært tema, og vi vet derfor mindre om disse.

Vår gjennomgang av tvister i WTO der lisensiering har vært tema, viser at lisensiering er viktig som en måte å administrere importrestriksjoner på. Samtidig synes det å være vanskelig å skille mellom handelshindringer som skyldes prosedyrene og handelshindringer som følger av importrestriksjonen. Tvistene viser at det på dette punkt er en del forvirring blant landene. Ofte skjer det en sammenblanding, der problemer knyttet til *reglene* for importlisensieringen feilaktig tolkes som problemer med *prosedyrene*. I mange tilfeller konkluderer derfor panel/ankeorgan enten med at påstandene om brudd med lisensieringsavtalen egentlig er relatert til reglene for importrestriksjonen og dermed hører inn under andre avtaler, eller at siden hovedproblemet dreier seg om importrestriksjonen, så er det ikke nødvendig å vurdere lisensieringsavtalen. Vi finner derfor ikke mange substansielle vurderinger av importlisensieringsprosedyrer i forhold til bestemmelsene i lisensieringsavtalen. Ett tema er likevel blitt vurdert (og endt med «dom»), nemlig avtalens notifikasjonskrav under artikkel 1.4. I tvisten mellom EU og Brasil ble EU «dømt» på dette punkt, og ble dermed bedt om å sørge for at relevante lisensieringsprosedyrer blir notifisert.

På grunnlag av tvistene er det ellers vanskelig å skille ut selvstendige handelsmessige effekter av lisensieringsprosedyrene. Diskusjonene handler heller om mulige effekter av andre tiltak, enten det dreier seg om tollkvoter, betalingsbalanse-restriksjoner eller kvantitative restriksjoner. Vi finner derfor ikke mange vurderinger/konklusjoner knyttet opp mot lisensieringsavtalen som sådan. Dette illustrerer at det er begrenset informasjon om hvilke problemer eksportørene faktisk opplever når det gjelder lisensieringsprosedyrenes betydning for handelen. I en tvist er det lettere å påpeke problemer med *begrunnelsen* for en importrestriksjon enn å redegjøre for og ikke minst påvise, handelsmessige effekter av administreringen av den. Det er dermed behov for både mer detaljert informasjon om disse prosedyrene og om eksportørenes (og importørenes) praktiske erfaringer med dem.

5 Handtering av lisensieringsavtalen i Norge og noen andre utvalgte land

5.1 Innledning

Vi skal i dette kapittelet se nærmere på hvordan WTOs medlemmer forholder seg til lisensieringsavtalen. Hensikten med dette er å gi et grunnlag for å kunne si noe om hvordan arbeidet med denne avtalen er prioritert, hvilke land som er mest aktive, og hvordan aktiviteten på dette området eventuelt skiller seg fra aktiviteten på andre områder. Først redegjør vi for Norges håndtering og organisering av arbeidet med avtalen. Deretter ser vi nærmere på et utvalg av andre land. Redegjørelsen bygger i hovedsak på intervjuer med involverte aktører.

5.2 Norges organisering og handtering av arbeidet med lisensieringsavtalen³⁰

Utenriksdepartementet har det formelle ansvaret for oppfølging av lisensieringsavtalen i WTO. Artikkel 5 i avtalen forplikter medlemmene til å notifisere alle nye lisensieringsprosedyrer til importlisensieringskomiteen i WTO. Artikkel 7.3 forplikter medlemmene til å besvare et årlig spørreskjema om importlisensieringsprosedyrer. I tillegg fastslår artikkel 1.4a medlemmenes plikt til å publisere fullstendig informasjon om prosedyrer for innsending av søknad, søkerkriterier og

³⁰ Gjennomgangen bygger på intervjuer/samtaler med involverte/ansvarlige aktører, Fiskeridirektoratet (2003), WTO (1997h) og en gjennomgang av relevante WTO-dokumenter.

produkter som omfattes av importlisenskrav, samt å notifikere disse publikasjonene til lisensieringskomiteen. I artikkel 8.2b slås det fast at alle medlemmer har plikt til å notifikere til komiteen alle lov- og forskriftsendringer relevante for avtalen. Komiteen har møter to ganger i året.

Arbeidet i forhold til denne avtalen har vært lavt prioritert fra Norges side. Utenriksdepartementet har i liten grad hatt saker som har vært klassifisert som relevante for avtalen, og har for øyeblikket ingen som arbeider aktivt med oppfølging av den. Ansvaret for avtalen har vært skiftende, og Utenriksdepartementet har i dag meget begrenset kompetanse på dette området. Et formelt ansvar er fordelt i tilfelle behov for en oppfølging skulle melde seg fra næringen, fagdepartementene eller handelspartnere.

I Norges faste delegasjon til WTO er ansvaret for lisensieringsavtalen fordelt gjennom at den inngår i porteføljen som følger ansvaret for Varerådet. Prioriteringen i den faste delegasjonen gjenspeiler i stor grad hjemmemyndighetenes fokus på dette området. Lisensieringsavtalen har i det store og hele kommet i skyggen av mer prioriterte oppgaver innenfor varerådsporteføljen. Delegasjonen er representert i lisensieringskomiteens møter med mindre disse møtene kolliderer med mer prioriterte oppgaver. Arbeidet i denne komiteen anses å være av svært teknisk karakter, og Norge har i de senere år ikke fått henvendelser eller selv reist saker. Delegasjonen har ikke hatt noen fast kontakt i Utenriksdepartementet i forhold til denne avtalen og har i svært liten grad mottatt signaler derfra.

Medlemsstaters manglende oppfølging av avtalen har vært et sentralt tema på lisensieringskomiteens møter. Dette gjelder både det lave antallet notifikasjoner og den lave svarprosenten på det årlige spørreskjema. Norge har sendt inn notifikasjoner under artikkel 1.4a og 8.2b angående relevant lovverk, samt informasjon om berørte produkter. Notifikasjon under artikkel 7.3, angående det årlige spørreskjemaet, ble besvart av Norge i 1996 med oppfølging i 1997, 1999 og 2000. Norge har ifølge WTOs nettbaserte søkbare database over notifikasjoner, ikke sendt inn noen notifikasjoner spesifikt under artikkel 5, angående lisensieringsprosedyrer. En del prosedyrebeskrivelser kan finnes i svarene til spørreskjemaet.

Det har til nå vært gjort lite i Norge for å vurdere hvorvidt lisensieringsavtalen rommer et potensial for å fremme norske eksportinteresser. Norske fiskeeksportører har i en rekke tilfeller meldt om unødig tungvinte administrative prosedyrer i forbindelse med godkjenning av norske produkter i importørlandet. Det har imidlertid ikke vært vurdert i hvilken grad disse problemene faktisk kan tilbakeføres til prosedyrer for importlisensiering, og dermed hvilken relevans WTOs lisensieringsavtale har. I mange tilfeller foreligger dokumentasjon om hvilke administrative prosedyrer som eksportørene opplever som problematiske, uten at det samtidig foreligger dokumentasjon om de reguleringer som er opphavet til disse prosedyrene. Det kan derfor være vanskelig å vurdere hvorvidt det dreier seg om importlisensiering eller andre typer administrative tiltak. Det er følgelig vanskelig å vurdere i hvilken grad det er behov for å prioritere oppfølgingen av denne avtalen i større grad fra Norges side. Nærings- og handelsdepartementet har gjennomført en survey blant norske eksportører blant annet med sikte på å kartlegge mulige problemer knyttet til importlisensiering. Surveyen omfatter imidlertid primært industrivarer.

Svært få fiskeeksportører inngår i materialet. Det er således behov for å utrede i hvilken grad lisensieringsprosedyrer er kilde til problemer for norske sjømat-eksportører.

5.3 Andre lands organisering og handtering av arbeidet med lisensieringsavtalen³¹

5.3.1 Australia

Ved Australias faste delegasjon til WTO har samme person ansvar for både landbruksområdet og lisensieringsavtalen. Grunnen til dette er at tollkvoter (TRQ) på landbruksområdet administreres gjennom importlisensieringsprosedyrer og at det er dette aspektet ved lisensiering som er av spesiell interesse for Australia. Landbruk er generelt et topp prioritert området for Australia i WTO, mens importlisensiering i seg selv oppfattes som lite viktig.

Folk fra hjemmemyndighetene i Canberra deltar aldri på møtene i lisensieringskomiteen, og det er heller ingen koordinering med hovedstaden før møtene. Australia oppfatter det ellers slik at lisensieringskomiteen har en lav profil med lite konflikt og få substansielle spørsmål. Når det gjelder tollkvoter og landbruk, så er i utgangspunktet lisensieringsprosedyrene et tema for lisensieringskomiteen, men disse diskuteres også i WTOs landbrukskomité. Ifølge den australske representanten må man gå til andre komiteer enn lisensieringskomiteen for å komme inn på substansielle spørsmål knyttet til lisensiering. Generelt oppfattes lisensieringskomiteen som en «non-goer» blant komiteene.

5.3.2 New Zealand

Også New Zealand har overlatt ansvaret for landbruk og importlisensiering til samme person. Han har i tillegg ansvaret for TBT, SPS og markedsadgang. Når det gjelder prioritering av sakene i porteføljen, så kommer landbruk først, deretter SPS og TBT, og til slutt importlisensiering. New Zealands representant viser likevel til at han har tatt aktivt del i arbeidet i lisensieringskomiteen, spesielt i forbindelse med eksport av meieriprodukter til Venezuela og enkelte saker som har kommet opp med Den Dominikanske Republikk. Meierisaken ble først tatt opp av meieriselskapet med ambassaden i Mexico, som vurderte saken lokalt. Deretter ble saken overført til regjeringsskapparatet i Wellington som prøvde å håndtere dette bilateralt. Til slutt ble delegasjonen i Genève involvert. Saken ble da tatt opp i både landbrukskomiteen og lisensieringskomiteen. New Zealand forsøkte å ta opp saken på bred basis for å få mest mulig informasjon om hvordan man kunne sikre bedre markedsadgang for meieriproduktene.

³¹ Presentasjonen bygger på intervjuer i februar 2003 i Genève med ansatte som var ansvarlige for lisensieringsavtalen ved de faste WTO-delegasjonene til Australia, New Zealand, Ungarn, Canada, USA, Japan og Brasil.

Det hender dermed at delegasjonen i Genève reiser problematiske spørsmål i WTO. Dette skjer på instruks fra hjemmemyndighetene og etter at det først har vært gjort forsøk på å løse problemene bilateralt. Representanten ved New Zealands delegasjon rapporterer til utenriksdepartementet og har eneansvar for å delta på møtene i lisensieringskomiteen; folk fra hjemmemyndighetene stiller med andre ord normalt ikke opp på møtene.

New Zealand hadde på 1960- og 1970-tallet mange importlisenser, men disse ble fjernet samtidig med handelsliberaliseringen og omfattende reformer i New Zealands økonomi på 1980-tallet. New Zealand har imidlertid krav om SPS-sertifikater. Disse er ikke notifisert til lisensieringskomiteen, selv om de i praksis vil fungere innenfor lisensieringssystemer.

Representanten fra New Zealand viser ellers til at importlisensiering er et generisk spørsmål som er relevant på tvers av de ulike WTO-avtalene. Skal man ta opp en sak, kan man dermed til dels velge hvilken komité man skal ta den opp i, avhengig av hva som substansielt ligger under lisensieringen. Et viktig poeng blir dermed å finne den *mest relevante* komiteen. Importlisensieringssaker kan dermed indirekte dukke opp i andre komiteer, noe administrering av tollkvoter som tema i landbrukskomiteen er et eksempel på.

New Zealands representant viser videre til at det sjelden er detaljerte diskusjoner i lisensieringskomiteen. Det er dessuten et problem at mange land ikke er forberedt på spørsmål, noe som blant annet skyldes at de ikke stiller med folk fra hjemmemyndighetene. Ellers er transparens et viktig poeng med lisensieringsavtalen, og på dette området er det ifølge New Zealand rom for forbedringer.

5.3.3 Ungarn

Ungarns representant har ansvaret for landbruk, SPS, TBT, safeguards Trade Policy Reviews og importlisensiering. Landbruk er førsteprioritet, så kommer SPS og TBT, mens importlisensiering er lavt prioritert. Ungarn har få ressurser til det internasjonale arbeidet, og det er generelt sjelden at folk kommer fra hjemmemyndighetene i Budapest for å delta på møter i Genève. Ungarns representant viser til at det enten er hun selv eller andre ved delegasjonen som deltar på lisensieringskomiteens møter. I forbindelse med Ungarns vei mot EU-medlemskap har det dessuten blitt viktig å ha koordineringsmøter med EU. Hun viser ellers til at det absolutt har interesse å se på andre lands importlisensieringsprosedyrer, slik at man kan vurdere i hvilken grad disse kan skape problemer for Ungarns eksport. Foreløpig har det ikke vært mulig å peke på noen konkrete problemland, men dette kan skyldes at det har vært liten tid til å analysere notifikasjonene. Hun viser ellers til at notifikasjonene ikke inneholder mange detaljer og at det er behov for mer detaljerte notifikasjoner hvis man skal avdekke hindringene i systemet. Ungarn har for øvrig et system med importlisenser som administrerer importrestriksjoner på enkelte produkter, blant annet på fisk. Hensynet til betalingsbalansen har stått sentralt i dette. Systemet er imidlertid i ferd med å bli avvirket.

5.3.4 Canada

Canadas representant har ansvar for landbruk, SPS og importlisensiering, i tillegg til «state trading». Arbeidet med importlisensiering er viet lite oppmerksomhet og har generelt sisteprioritet sammen med «state trading» (landbruk har førsteprioritet). Canadas representant er alene om å jobbe med importlisensiering ved den faste delegasjonen i Genève, men han kontakter markedsadgangsseksjonen i det canadiske utenriksdepartementet før lisensieringskomiteens møter. Eventuell koordinering skjer med denne seksjonen. Canada er involvert i få diskusjoner i komiteen og har spørsmål på ca. 1–2 av 40 saker i løpet et år. Et av de vanlige spørsmålene i komiteen er om en skal notisere visse tiltak til lisensieringskomiteen eller SPS-komiteen. SPS-tiltak administreres ofte gjennom importlisensieringsprosedyrer, men mange land notiserer likevel ikke dette til lisensieringskomiteen, noe for øvrig USA ofte kommenterer. Ifølge Canada er SPS-tiltak og administrering av tollkvoter de to viktigste områdene når det gjelder importlisensiering, men kontroversielle saker forbundet med disse områdene diskuteres i andre komiteer. I lisensieringskomiteen diskuterer man administrative detaljer. Ønsker man derimot å bestride den underliggende politikken mer direkte (jf. begrunnelse og krav til importrestriksjoner), er det nødvendig å gå til for eksempel landbrukskomiteen eller SPS-komiteen.

5.3.5 USA

Porteføljen til USAs representant i lisensieringskomiteen består av blant annet arbeid rettet mot WTOs vareråd, betalingsbalanserestriksjoner, handelsinvesteringer, overvåkning av tekstilavtalen, og importlisensiering. Det er lite koordinering av spørsmål knyttet til lisensieringsavtalen ved den amerikanske delegasjonen, og det kommer normalt ikke folk fra Washington på lisensieringskomiteens møter. Det er likevel en person i regjeringsapparatet i Washington som følger arbeidet med importlisensiering nøye, og som utarbeider en rekke spørsmål knyttet til andre lands notifikasjoner etc. Washington gir alltid instruksjoner når noe skal tas opp i komiteens formelle møter. I praksis har alltid USA noe å si på et eller annet punkt. Den amerikanske representanten er ingen ekspert på området og framfører derfor kun de instruksjoner (inkludert skriftlige spørsmål) han får fra Washington. I Washington vil det for øvrig være en koordineringsprosess i forkant av eventuelle innspill til WTO – den såkalte «inter-agency» prosessen. I denne prosessen involveres relevante offentlige organer, og koordineringen bringes opp til høyere administrativt og eventuelt politisk nivå avheng av hvor kontroversielle sakene er.

Lisensieringskomiteen preges ellers av at dette er en komité med lav profil. Få substansielle spørsmål blir behandlet der, og det meste av det som foregår har å gjøre med åpenhet og transparens – det å sikre (ikke minst gjennom notifikasjonene) at eventuelle problemer kommer til syne. USAs representant har ellers registrert at det er USA som synes å være mest aktiv i komiteen. Substansielle diskusjoner skjer som oftest i andre komiteer. Kontroversielle temaer som even-

tuelt kommer opp i lisensieringskomiteen, vil kunne være saker som ikke kan rettferdiggjøres i andre komiteer.

5.3.6 Japan

Den som har ansvar for lisensieringsavtalen i Japans delegasjon, har også ansvar for anti-dumping, subsidier, TBT og safeguards. Selv om han er alene om å ha ansvaret for lisensieringsavtalen, har det også hendt at den som er ansvarlig for landbruk har deltatt på lisensieringskomiteens møter.

Når Japan skal stille spørsmål i lisensieringskomiteens møter, gis det alltid instruksjoner fra hjemmemyndighetene i Tokyo. Dersom noen stiller spørsmål til Japans representant, må han alltid få klarering fra Tokyo før han svarer. Hvis det er viktige spørsmål på dagsorden, kan det også skje at det kommer folk fra Tokyo på møtene. Et eksempel på dette var møtet i lisensieringskomiteen der Kinas inntrøden i WTO var tema. Da ble det også sendt folk fra Tokyo til møtet, siden Japan har sterke interesser når det gjelder importlisensiering i Kina. Dette er særlig knyttet til den japanske bilekspporten, der det har oppstått problemer med at kinesiske importkvoter ikke blir utnyttet fullt ut. Japan har i den forbindelse tatt opp spørsmålet om man kan reallokere ubenyttede lisenser.

Japans representant bruker mindre tid på lisensieringskomiteen enn på andre komiteer, men viser til at dette først og fremst skyldes at sakene i denne komiteen er mindre kompliserte og detaljerte. Samtidig viser han til at sakene som sådan er like viktige som andre saker. Når det gjelder å prioritere mellom saker, mener han at det viktigste skillet går mellom forhandlinger, der enkelte ting må ha spesiell oppmerksomhet, og det vanlige arbeidet, der i utgangspunktet alt er like viktig. Japans representant hevder videre at SPS-tiltak ikke er relevant for lisensieringskomiteen. Det viktigste området er heller administrering av tollkvoter.

5.3.7 Brasil

Brasils representant har ansvar for blant annet markedsadgang, opprinnelsesregler og importlisensiering, og prioriteringen av disse oppgavene er i nettopp denne rekkefølgen. Han er for øvrig alene om å jobbe med importlisensiering i den brasilianske delegasjonen. Representanten oppfatter arbeidet i lisensieringskomiteen som i hovedsak en rutinejobb og som svært byråkratisk. Arbeidet koordineres av markedsadgangsseksjonen i det brasilianske utenriksdepartementet. I den tiden han selv har hatt ansvar for dette området, har ikke Brasil stilt noen spørsmål i komiteens møter. Det er i hovedsak USA som stiller spørsmål på møtene. Representantens inntrykk av lisensieringskomiteen er at landenes representanter generelt holder en lav profil og at det er relativt få deltakere på møtene (30–40 stykker). Han mener videre at administrering av tollkvoter ikke har vært tema i komiteen.

Representanten hevder det er vanskelig å si om brasiliansk eksport møter problemer med andre lands importlisensiering, siden det er sparsomt med tilbakemeldinger fra privat sektor. Dessuten er det kun store brasilianske selskaper som i dag driver eksport, og disse rydder muligens opp i problemene selv. Brasil notifi-

serer årlig til lisensieringskomiteen og ser ingen store problemer med det nasjonale lisensieringsregimet. Lisensieringssystemet er for øvrig online, og all import registreres på grunn av statistikkformål (jf. automatisk lisensiering).

Representanten kan ellers ikke peke på spesielle problemer med avtalen. EU har stilt noen spørsmål om det brasilianske lisensieringssystemet, men dette ble løst gjennom konsultasjoner. Det viktigste med avtalen er etter hans mening å kunne spore opp andres tiltak. Ellers får lisensieringsavtalen nå mindre oppmerksomhet enn andre områder, siden den ikke er tema i de pågående WTO-forhandlingene.

5.4 Oppsummering: Hvordan er lisensieringsavtalen handtert og organisert av landene i WTO?

Vår gjennomgang av landenes håndtering og organisering av arbeidet med lisensieringsavtalen gir et ganske entydig bilde. Dette er et lavt prioritert område som landene har valgt å bruke relativt lite tid og ressurser på. Det er videre lite kunnskap om avtalen i de faste delegasjonene, og kun et fåtall land engasjerer seg i lisensieringskomiteens møter. Substansielle diskusjoner omkring lisensieringsordninger diskuteres i hovedsak i andre fora enn lisensieringskomiteen; for eksempel diskuteres administrering av tollkvoter i landbrukskomiteen, lisensieringsordninger på SPS-området i SPS-komiteen etc. Det er dermed rettet lite oppmerksomhet mot lisensieringsprosedyrene som sådan. Samtidig synes det å være noe uenighet knyttet til spørsmålet om hvilke typer ordninger som skal notifiseres til lisensieringskomiteen. Det er for eksempel interessant å merke seg at Japans representant hevder at SPS relaterte tiltak ikke er relevant for lisensieringskomiteen og framhever administrering av tollkvoter som det sentrale, mens Brasils representant viser til at administrering av tollkvoter ikke har vært tema i lisensieringskomiteen. Poenget er at landenes usikkerhet omkring hvilke ordninger som er relevante for lisensieringskomiteen, kan bidra til å forklare problemet med å få landene til å notifisere sine lisensieringsordninger til komiteen.

Selv om alle landene vi har undersøkt peker på lisensieringsavtalen som et relativt lavt prioritert område, er enkelte land mer aktive enn andre. USA skiller seg her ut. USA stiller ofte spørsmål på lisensieringskomiteens møter og bruker dermed denne komiteen til å rette oppmerksomhet mot mulige problemer knyttet til andre lands lisensieringsordninger. Et viktig poeng er nettopp at lisensieringskomiteen og notifikasjoner under lisensieringsavtalen, *kan* være viktige når det gjelder å spore opp ulike typer handelstiltak som er underlagt lisensieringsregimer. Her er det et potensial som også flere andre land kan utnytte bedre.

6 Nasjonale importlisensieringssystemer av relevans for sjømatsektoren

6.1 Innledning

Vi skal i dette kapitlet presentere noen eksempler på importlisensieringssystemer som har relevans for sjømatsektoren og som har vært diskutert i WTO i forbindelse med problemer omkring handelsrestriksjoner og markedsadgang. Framstillingen bygger i hovedsak på rapportene fra WTOs handelspolitiske gjennomganger («Trade Policy Reviews») og referatene fra møtene der disse rapportene har vært diskutert. Først presenterer vi en kartlegging av ikke-automatiske lisensieringssystemer i 78 land som OECD (Organization for Economic Co-operation and Development) har gjennomført på grunnlag av WTOs handelspolitiske gjennomganger. Deretter ser vi nærmere på Japan, Korea og Brasil som alle har vært «kritisert» for sine lisensieringssystemer. Formålet med presentasjonene er todelt. For det første ønsker vi å identifisere og gi illustrasjoner på importlisensieringssystemer som kan ha betydning for markedsadgangen til sjømateksportører. For det andre ønsker vi å se hvordan vi ved å identifisere importlisensieringssystemer, samtidig kan spore opp de substansielle restriksjonene som administreres gjennom lisenser.

6.2 WTOs handelspolitiske gjennomganger

En av WTOs viktigste oppgaver er å overvåke medlemslandenes handelspolitiske tiltak. I dette arbeidet står ordningen med handelspolitiske gjennomganger (Trade

Policy Review Mechanism: TPRM) sentralt. I WTOs avtale om denne ordningen er målsettingen satt opp på følgende måte (jf. WTO 1999a):

(i) The purpose of the Trade Policy Review Mechanism (“TPRM”) is to contribute to improved adherence by all Members to rules, disciplines and commitments made under the Multilateral Trade Agreements and, where applicable, the Plurilateral Trade Agreements, and hence to the smoother functioning of the multilateral trading system, by achieving greater transparency in, and understanding of, the trade policies and practices of Members. Accordingly, the review mechanism enables the regular collective appreciation and evaluation of the full range of individual Members’ trade policies and practices and their impact on the functioning of the multilateral trading system. It is not, however, intended to serve as a basis for the enforcement of specific obligations under the Agreements or for dispute settlement procedures, or to impose new policy commitments on Members.

Ordningen innebærer at det aktuelle landet melder fra om relevante nasjonale handelspolitiske tiltak, mens sekretariatet utarbeider en rapport med presentasjon og vurdering av tiltakene. Selve gjennomgangen utføres innenfor rammen av et eget organ («Trade Policy Review Body»), der alle WTO-medlemmene er representert (i praksis det samme som WTOs Hovedråd – «General Council»). Debatten om de enkelte landenes tiltak foregår med utgangspunkt i to utpekte debattanter som kan stille oppklarende spørsmål til det landet som skal vurderes. I tillegg står de andre landene fritt til å stille spørsmål. Alle WTOs medlemmer skal gjennom en slik «overvåkningsrunde». De fire største aktørene – EU, USA, Japan og Canada (de såkalte «Quad») – gjennomgås ca. annet hvert år, de neste 16 landene (målt i andel av verdenshandelen) hvert fjerde år, mens de resterende landene gjennomgås hvert sjette år. De handelspolitiske gjennomgangene gjør det mulig for «utenforstående» å få innsikt i og forstå det enkelte lands politikk og situasjon. I tillegg bidrar de til at WTO-medlemmene får regelmessige tilbakemeldinger på hvordan de nasjonale handelspolitiske forholdene blir vurdert i WTO.

6.3 OECDs sammenfatning av WTOs handelspolitiske gjennomganger med hensyn til ikke-automatisk importlisensiering³²

En arbeidsgruppe i OECD ga i 2002 ut en rapport om ikke-automatisk importlisensiering. Rapporten er basert på en systematisk gjennomgang av informasjon om lisensieringssystemer i «Trade Policy Reviews» fra GATT/WTO for 78 land i perioden 1989–2002. Denne informasjonen er supplert med landenes notifikasjoner og svar på spørreskjemaet fra lisensieringskomiteen. Gruppen av land omfatter alle OECD-landene, 15 utviklingsland fra Asia/Stillehavsregionen, 17 land fra Latin-Amerika og det karibiske hav, 27 land fra Afrika og Midtøsten, og 3 land fra sørøst i Europa.

³² Denne presentasjonen er basert på OECD (2002).

I OECD-rapporten skilles det mellom lisensiering som er innført på grunnlag av henholdsvis økonomiske og ikke-økonomiske hensyn. I rapporten er det en rekke eksempler på lisenser basert på økonomiske hensyn. Arbeidsgruppen viser til at WTO forbyr denne type lisensiering med enkelte unntak, som for eksempel betalingsbalanserestriksjoner. Uruguay-runden og etableringen av WTO førte til en innskjerping av regelverket på dette området, og landene har i tråd med dette gjennomført endringer i sine importlisensieringssystemer. OECD-rapporten viser at de fleste av landene som var undersøkt, enten hadde fjernet helt eller i betydelig grad redusert bruken av lisensiering basert på økonomiske hensyn. Relativt sett har dermed lisensiering basert på ikke-økonomiske hensyn økt i betydning.

6.3.1 Lisensiering basert på økonomiske hensyn

Kun to OECD-land hadde ikke-automatisk importlisensiering basert på økonomiske hensyn: Tsjekkia (for å beskytte innenlandsk produksjon av enkelte sukkerprodukter og enkelte drivstoff basert på kull) og Mexico (betalingsbalanse-restriksjoner). I Asia/Stillehavsregionen hadde Bangladesh, Indonesia, Malaysia og Thailand denne type lisensiering, men også disse (bortsett fra Malaysia) har over tid redusert bruken. India hadde tidligere et omfattende lisensieringssystem som i særlig grad var knyttet til betalingsbalanserestriksjoner, men dette er nå fjernet. I Latin-Amerika er det kun Brasil og Colombia som fortsatt har ikke-automatisk lisensiering knyttet til økonomiske hensyn. I Colombia gjelder dette i hovedsak for landbruksprodukter. Brasil har denne type lisensiering på brukte maskiner med sikte på å beskytte nasjonal industri, mens begrunnelsen for lisensiering av enkelte andre produktgrupper er mer uklar. Blant de karibiske landene er ikke-automatisk lisensiering basert på økonomiske hensyn fortsatt utbredt, blant annet på matvarer. Landene i Afrika og Midtøsten har fjernet denne type lisensiering med unntak for Marokko, Nigeria og Swaziland. Sørøst i Europa er det kun Kypros som har slik lisensiering, og den gjelder da for kun ett produkt, nemlig peanøtter/jordnøtter.

6.3.2 Lisensiering basert på ikke-økonomiske hensyn

Denne type lisensiering brukes som tidligere nevnt til å administrere et bredt spekter av tiltak. I motsetning til hva som gjelder lisensiering basert på økonomiske hensyn, er lisensiering basert på ikke-økonomiske hensyn utbredt i både OECD-land og ikke-OECD land. OECD-rapporten viser til at 75 av de 78 landene som ble undersøkt, har denne type lisensiering. Helse, mattrygghet, sikkerhet og miljø er hensyn som går igjen i begrunnelsene for de restriksjoner som administreres av disse lisensene. De tre produktgruppene der slike restriksjoner er mest utbredt, er følgende: såkalte «agro-food»-produkter (der fiskeprodukter også kan inngå), kjemikalier og farmasøytiske produkter, og våpen og ammunisjon. Arbeidsgruppen fra OECD viser til at det med all sannsynlighet er en underrapportering av ikke-økonomisk lisensiering i deres rapport, blant annet fordi rapporteringene til WTO ofte har uklare begrunnelser for lisensieringsrestriksjonene og fordi det finnes en rekke lisensieringsordninger for produkter som hører inn under ulike internasjonale avtaler (som for eksempel CITES). Siden slike lisensieringsordninger ofte ikke er

nevnt i WTOs gjennomganger, er de heller ikke tatt med i OECD-rapportens oversikt. OECD-rapporten viser at selv om det har skjedd en kraftig reduksjon av lisensiering basert på økonomiske hensyn, så spiller importlisensieringssystemer fortsatt en viktig rolle, blant annet i forbindelse med iverksetting av tiltak som er relevant under WTOs TBT- og SPS-avtale. Dette er samtidig tiltak som vil være relevant for sjømatsektoren.

6.4 WTOs handelspolitiske gjennomganger og importlisensiering: eksempler fra tre land

6.4.1 Importlisensiering i Brasil³³

Brasil har lisensieringskrav for alle importerte produkter. Det dreier seg da om både automatiske og ikke-automatiske lisensieringsprosedyrer. I sekretariatets rapport fra den handelspolitiske gjennomgangen (TPR) av Brasil i 2000 anslås det at ikke-automatiske lisenser er knyttet opp mot ca. 30 prosent av de importerte produktene, herunder en rekke matvareprodukter.

Brasilianske myndigheter har påstått at anvendelsen av ikke-automatisk lisensiering er i tråd WTOs lisensieringsavtale, men har likevel vist til at hele systemet skulle vurderes på nytt tidlig i 2000. I en forbindelse skulle det vurderes om det kunne være nyttig å sette opp en liste med oversikt over hvilke lisenser som gjelder for hvert enkelt produkt. Det var imidlertid ikke utarbeidet noen slik liste på det tidspunkt da WTO-sekretariatet utarbeidet sin rapport. På dette tidspunkt hadde for øvrig Brasil fjernet alle sine importkvoter. Lisensene administrerer dermed andre forhold. De automatiske lisensene brukes til utarbeidelse av statistikk og til overvåkning av handelsstrømmene. De ikke-automatiske lisensene brukes blant annet til å administrere tollkvoter og lisensieringskrav for produkter som kan utgjøre en fare for helse og miljø, og til å holde oversikt over produkter som importeres under Brasils såkalte «drawback» regime.³⁴

Automatiske importlisenser utstedes av SECEX som er et organ under det brasilianske departementet for utenrikshandel. Lisensene vurderes under tollbehandlingen og skal i utgangspunktet innvilges umiddelbart. Importlisensene gjelder for seks måneder om gangen, men kan fornyes. Ikke-automatiske lisenser kan utstedes både før og etter at varene er sendt fra eksportlandet, men skal alltid utstedes før tollbehandlingen. Det normale er imidlertid at lisensbehandlingen skjer før forsendelse, slik at man unngår at det ankommer varer til Brasil uten at

³³ Denne gjennomgangen bygger på WTO (1998c, 2000c, 2000d).

³⁴ Et «drawback» regime medfører hel eller delvis tilbakebetaling av tollavgifter eller nasjonale avgifter på importerte produkter som enten videreføres til at annet produkt og/eller som re-eksporteres. På denne måten skal det være mulig for nasjonale produsenter å konkurrere i utenlandske markeder uten å måtte påta seg de ekstra kostnadene som følger av å måtte betale avgifter på importerte råvarer som brukes i videreføringen av aktuelle eksportprodukter. Se «Dictionary of International Trade» (<http://www.worldtradejournal.com>).

importøren har de nødvendige lisenser på plass. Ansvar for utstedelse av ikke-automatiske importlisenser er tillagt en rekke offentlige organer avhengig av type produkt. Med regelmessige mellomrom offentliggjør brasilianske myndigheter en liste over de organer som har ansvar for å godkjenne slike lisenser.

En av de utpekte debattantene i WTOs handelspolitiske gjennomgang viste til at det har vært en del strid omkring det brasilianske systemet for ikke-automatisk importlisensiering, blant annet med utgangspunkt i at systemet ikke er tilstrekkelig åpent og «transparent». Han viste også til at andelen ikke-automatiske lisenser (30 prosent) synes å være noe høy. I debatten som fulgte kommenterte flere land de brasilianske importlisensieringsprosedyrene. Norge hevdet at lisensieringsprosedyrene bidro til å gjøre handelen mer tungvinn og mente samtidig at den automatiske lisensieringen ikke ble håndtert på en enhetlig og konsistent måte. USA påpekte et problem med lisensieringssystemet (og verdisetting ved tollbehandling) som ellers hadde fått lite oppmerksomhet, nemlig ordningen med at importerte produkter som lå under en viss minstepris enten ikke fikk godkjent lisenser eller ble utsatt for en utvidet granskning ved tollbehandlingen. Colombia viste til at Brasil fortsatt hadde en del proteksjonistiske trekk og pekte i den forbindelse blant annet på importlisensieringsregimet. Ellers ble det stilt spørsmål om Brasils importlisensieringssystem fra både Canada, Sveits, Hong Kong, Kina, EU, India og Australia.

Brasil arbeider med å forenkle importlisensieringsregimet, noe en rekke av deltakerne i diskusjonen påpekte som positivt. Vi har ikke funnet konkrete eksempler på at Brasil lisensieringssystem oppfattes som problematisk på sjømatområdet. Det kan likevel være verdt å nevne to områder som kan ha en viss betydning. For det første *kan* de automatiske importlisensieringsprosedyrene påføre eksportører økte kostnader og/eller økt tidsbruk, enten som følge av brasilianske myndigheters håndtering av systemet eller som følge av for dårlig kunnskap om systemet blant eksportørene. For det andre kan ikke-automatiske lisensieringsprosedyrer for administrering av krav til mattrygghet og matkvalitet (jf. SPS- og TBT-tiltak) skape ekstra restriksjoner på sjømatområdet. Det kan derfor være nyttig å se nærmere på hvordan lisensieringsordningene håndteres for konkrete sjømatprodukter.

6.4.2 Importlisensiering i Korea³⁵

Korea har lenge hatt importrestriksjoner på sjømatprodukter, blant annet med utgangspunkt i den tidligere omtalte «Act on Distribution and Price Stabilization of Agricultural and Fishery Products». De senere årene har Korea endret sine importrestriksjoner; enkelte av restriksjonene på fisk er for eksempel blitt fjernet. Et viktig tiltak har dessuten vært at positivlisten for importlisensieringskrav er blitt erstattet av en negativliste med oversikt over de produkter som er knyttet opp mot importforbud eller -restriksjoner. Korea har også fjernet lisenser som har vært brukt til overvåkning. Korea har begrunnet sine importrestriksjonene med blant annet hensynet til offentlig moral, folkehelse, hygiene, plante- og dyrehelse, miljø og sikkerhet. I tillegg til «Foreign Trade Act» er det 53 ulike nasjonale lover som er knyttet opp mot godkjenning eller autorisasjon av import. Den relevante loven for krav til

³⁵ Gjennomgangen bygger på WTO (2000l, 2000m).

importlisensiering/forhåndsgodkjennelse av import av sjømatprodukter er «Fisheries Act» som forvaltes av det koranske fiskeridepartementet. Korea har siden slutten av 1990-tallet ikke hatt kvantitative importrestriksjoner (som mengdebaserte kvoter) på industriprodukter (herunder sjømat) – kun på kjøtt og ris.

Lisenssøknader godkjenner fra sak til sak på grunnlag av relevante offentlige organers vurderinger. På landbruksområdet kan dessuten produsentorganisasjoners vurderinger av potensielle interessekonflikter også være avgjørende. Det er for øvrig slik at WTO-relaterte tollkvoter for landbruksprodukter i stor grad har tilfalt disse produsentorganisasjonene. På bakgrunn av oppfordringen fra IMF³⁶ om større åpenhet/transparens i prosedyrene for import- og eksportsertifisering, har Korea fjernet både importrestriksjoner basert på enkelte fiskearters lengde (gjelder fem arter) og sesongmessige forbud for tre fiskearter. Disse restriksjonene var ikke blitt rapportert inn til WTO.

I WTO-debatten om den handelspolitiske gjennomgangen av Korea ble importlisensiering i stor grad relatert til landbruksområdet. Aspekter ved lisensierings-systemer kan likevel også ha betydning for sjømatområdet. Dette gjelder særlig lisensiering som er relatert til helse- og miljøkrav (inkludert hensynet til biologisk mangfold). I debatten spurte for eksempel Thailand om det ville være mulig for Korea å forenkle kravene og prosedyrene også på dette området (WTO 2000m: 81). Tiltak som administreres av lisenser på dette området kan være relatert til både regelverk under WTO, som GATT artikkel XX og XXI, SPS- og TBT-avtalen, og til multilaterale miljøavtaler.

6.4.3 Importlisensiering i Japan³⁷

Japan har et omfattende og komplisert lisensieringssystem. Dette systemet er spesielt relevant for sjømatområdet, siden lisensiering blant annet brukes til å administrere kvantitative importrestriksjoner på fisk og fiskeprodukter (se tabell 6.1).

Tabell 6.1 viser at kvoter for enkelte produkter er blitt redusert over tid, mens kvotene for enkelte andre produkter er økt. Samtidig ser vi at der tall for faktisk utnyttelse av kvotene er oppgitt (tall i parentes), så viser disse at Japanske importører til dels er langt unna full utnyttelse. Det er likevel et åpent spørsmål om importlisensieringsprosedyrene har betydning for mangelfull kvoteutnyttelse.

I WTO-sekretariatets rapport fra den handelspolitiske gjennomgangen av Japan i 2000 vises det til at Japan har opprettholdt en del ikke-tariffære grensetiltak, herunder importforbud, importlisensiering og kvantitative restriksjoner på blant annet fisk. Sekretariatet viser videre til at det japanske importkvotesystemet er innviklet. Importrestriksjonene er begrunnet med blant annet nasjonal sikkerhet, miljø- og helsehensyn og bevaring av plante- og dyreliv. Det er dessuten knyttet kvoter til enkelte produkter (som fisk og silke) med utgangspunkt i bilaterale handelsavtaler med for eksempel Korea og Kina. Japan driver også med overvåking av importen

³⁶ IMF: «International Monetary Fund» (Det internasjonale pengefondet).

³⁷ Gjennomgangen bygger på WTO (2000e, 2001b, 2001c, 2002a, 2003).

for visse produkter for å bekrefte opprinnelsessted og oppfyllelse av dokumentasjonskrav. Enkelte importforbud er innført i tråd med CITES.

Japans importlisensieringsprosedyrer administreres i tråd med «Foreign Exchange and Foreign Trade Law». Lisensene er i hovedsak innført i forbindelse med iverksetting av helse-, sikkerhets-, og miljøtiltak, men er også knyttet opp mot enkelte andre tiltak. I henhold til denne loven kan for eksempel den japanske ministeren for internasjonal handel og industri kreve at departementet må godkjenne import av enkelte produkter når viktige interesser knyttet til utvikling av utenrikshandelen og nasjonaløkonomien er berørt. Ministeren skal også godkjenne import av varer som importeres i henhold til internasjonale avtaler Japan er en del av.

Tabell 6.1: Importkvoter på fiskeprodukter i Japan, 1996–2001³⁸

Commodity	Unit	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Fish and shellfish (actual imports)	US\$ million	362 (318)	342 (280)	213 (135)	220 (..)	64 (..)	65 (..)
Horse mackerel (actual imports)	TMT	..	78 (60)	95 (59)	108 (..)	117 (..)	120 (..)
Mackerel (actual imports)	TMT	..	198 (157)	204 (168)	210 (..)	216 (..)	220 (..)
Sardine (actual imports)	TMT	..	..	20 (8)	22 (..)	50 (..)	26 (..)
Scallop (actual imports)	TMT	..	..	..	5 (..)	5.2 (..)	5.3 (..)
Herring (actual imports)	TMT	118 (71)	118 (64)	119 (74)	126 (..)	131 (..)	133 (..)
Pollack products (actual imports)	TMT	1,027 (621)	1,027 (566)	1,027 (516)	1,027 (..)	1,027 (..)	1,027 (..)
Squid and cuttlefish (actual imports)	TMT	55.1 (44)	55.6 (46)	55.6 (48.9)	56.5 (..)	58.5 (..)	59 (..)
Dried squid & cuttlefish (actual imports)	TMT	4.5 (2.4)	4.5 (2.9)	4.5 (3.5)	4.5 (..)	4.5 (..)	4.5 (..)
Cod and pollack roes (actual imports)	TMT	55.4 (53)	66.7 (46)	73.1 (40.2)	78 (..)	82 (..)	83 (..)
Dried laver (actual imports)	million sheets	250 (10)	250 (52)	69 (68)	120 (..)	150 (..)	180 (..)
Edible seaweed (actual imports)	TMT	2.9 (2.5)	2.3 (2.0)	2.9 (1.8)	3.5 (..)	2.9 (..)	3.6 (..)
Cod and pollack roe (actual imports)	TMT	..	..	..	..	67 (..)	69 (..)

.. Not available.

Note: TMT = thousand tonnes.

Horse mackerel and mackerel quotas have been separated from fish and shellfish quota and managed in tonnes since 1997. Sardine quota has been separated from fish and shellfish quota and managed in tonnes since 1998. Scallop quota has been separated from fish and shellfish quota and managed in tonnes since 1999. Cod quota has been separated from fish and shellfish quota, and managed in tonnes since 2000. Figures in parenthesis are actual imports based on reports of import quota holders.

Japans importkvoter administreres av departementet for internasjonal handel og industri som utsteder kvalifiserte importører med sertifikater for fordelte importkvoter. Det er for øvrig ofte egne opprinnelseskrav for importkvoter for fisk og fiskeprodukter. Kvoter for kamskjell, fisk og skalldyr, taggmakrell, makrell, sardiner, akkar og blekksprut (jf. tabell 6.1)³⁹ fordeles kun til land som ikke er listet opp i en egen importvarsel («Import Notice»), mens kvoter for tørket sjøsalat og

³⁸ Tabellen er hentet fra WTOs handelspolitiske gjennomgang av Japan i 2002 (jf. WTO 2002a).

³⁹ Dette er en fri oversettelse av de engelske varebetegnelse i tabell 6.1: scallops, fish and shellfish, horse mackerel, mackerel, sardine, squid and cuttlefish.

visse sorter spiselig tang/sjøvekster kun gjelder import fra Korea.⁴⁰ Japanske myndigheter begrunner disse begrensningene med utgangspunkt i historiske importdata. Selv om import fra land som står på importvarsellisten («Import Notice») i utgangspunktet er forbudt, så kan denne listen endres hvis land som ønsker å eksportere til Japan innenfor kvotesystemet, ønsker det. Ifølge Japan var det fram til 2000 ingen eksempler på at slike forespørsler var blitt avvist.

I Japan bestemmes kvotestørrelsen enten årlig eller hvert halvår. Størrelsen på de fiskerelaterte kvotene bestemmes av departementet for internasjonal handel og industri, men med krav om godkjenning fra det japanske departementet for landbruk, skogbruk og fiskeri ut i fra innenlandsk tilbud og etterspørsel av de aktuelle produktene. Departementet tar i den forbindelse hensyn til importmengde, nasjonal produksjon og konsumpsjon, forrige års priser i tillegg til forventede priser året etter. All informasjon om anvendelsen av krav og prosedyrer i forbindelse med kvotefordelingen offentliggjøres. Kvotene fordeles med utgangspunkt i en rekke kriterier og følger dessuten «først til mølla» prinsippet. Når det søkes for større kvoter enn tilgjengelig resterende kvoter, så fordeles restene gjennom en lotteriordning.

I WTO-sekretariatets rapport fra den handelspolitiske gjennomgangen av Japan i 2002/2003 ble det vist til at Japan i liten grad hadde endret sitt system for importforbud, importlisensiering og kvantitative restriksjoner. Importlisensieringsprosedyrene var de samme som før, men enkelte endringer i listen over hvilke fiskeprodukter som krever importgodkjenning var blitt gjort. På grunn av de små endringene som var foretatt siden 2000, valgte sekretariatet å begrense presentasjonen av dette systemet i sin rapport i 2002.

I debatten om den handelspolitiske gjennomgangen av Japan i 2003 bemerket Brasil at det ikke hadde skjedd endringer i systemet med importforbud, importlisensiering og kvantitative restriksjoner siden 2000, og ba samtidig om at Japan skulle klargjøre hvilke produkter som var underlagt ikke-automatiske lisensiering og hvilke restriksjoner som var knyttet til disse produktene (Brasil ba for øvrig om tilsvarende klargjøring i debatten i 2001). Brasil lurte i tillegg på om japanske importører måtte forhåndsregistreres for å kunne importere og om hvilke prosedyrer som var påkrevd i den forbindelse. Videre kommenterte Brasil de japanske importkvotene og lurte på hvordan Japan kunne begrunne importkvoter på de ulike produktene, herunder sjømat. Korea stilte spørsmålsteget ved Japans håndtering av kvotefordelingen for import av enkelte fiskeprodukter, der importen ble skilt ut i to ulike grupper avhengig av opprinnelse; én for Korea (kvote på 40 millioner dollar) og én for de andre 101 landene (med en kvote på 60 millioner dollar i 2001). Japan viste her til at Korea og Japan utnytter de samme fiskeressursene og at det var nødvendig med importrestriksjoner overfor Korea for å sikre samsvar med de nasjonale restriksjonene på ressursutnyttelsen i de aktuelle farvannene. Japan pekte i tillegg på behovet for å kunne bevare et stabilt hjemmemarked for sjømat. Norge påpekte at kun en liten del av de japanske importkvotene og -lisensene ble gitt til nye importører eller utenlandske selskaper. Norges representant var dessuten

⁴⁰ Dette er en fri oversettelse av betegnelsene i tabell 6.1: dried laver, certain edible seaweed.

interessert i høre hvilke planer Japan hadde med hensyn til å fjerne sine kvantitative restriksjoner. New Zealand hadde tilsvarende spørsmål. Japan viste her igjen til at systemet med kvantitative restriksjoner var nødvendig for å kunne bevare fiskeressursene i nærliggende farvann.

De handelspolitiske gjennomgangene av Japan og debatten om disse i 2001 og 2003, viser at Japan fortsatt har kvantitative restriksjoner på fisk og fiskeprodukter og at japanske myndigheter heller ikke viser tegn til at de ønsker å fjerne disse restriksjonene. Restriksjonene administreres gjennom et komplisert lisensierings-system. Det har likevel vært relativt lite oppmerksomhet omkring lisensieringsprosedyrene. Dette er ikke så merkelig, siden mange av Japans lisensieringsordninger er knyttet til administrering av kontroversielle kvantitative restriksjoner. Dermed er det først og fremst disse restriksjonene som har kommet i fokus. Hvis restriksjonene fjernes, vil nødvendigvis også lisensieringsprosedyrene bli endret. Det er likevel også verdt å nevne at Japan har en rekke krav til mattrygghet og dyrehelse (jf. SPS-tiltak) som også kan ha betydning i forbindelse med lisensiering av sjømatimport.

6.5 Oppsummering

Importlisensieringssystemer har fått relativt lite oppmerksomhet i WTOs handelspolitiske gjennomganger. Landene har heller ikke reist mye kritikk mot hverandres lisensieringsprosedyrer i debattene. Fokus har heller vært på ulike importrestriksjoner, som for eksempel kvoteordninger. Likevel er det slik at stort sett alle WTO-medlemmene bruker lisensiering i en eller annen form. OECDs gjennomgang viser at det i den forbindelse er lisensiering basert på ikke-økonomiske hensyn som dominerer. Dette er et område som også har betydning for sjømatsektoren, blant annet med utgangspunkt i hensynet til miljø og helse. På bakgrunn av WTOs handelspolitiske gjennomganger er det likevel vanskelig å si noe sikkert om betydningen av lisensieringsprosedyrene for handelen.

Japan skiller seg ellers ut som et sentralt land når det gjelder lisensieringsordninger av betydning for sjømatsektoren, blant annet fordi lisenser brukes til å administrere relativt mange kvantitative restriksjoner på fisk og fiskeprodukter. Samtidig er det også muligheter for at andre lands lisensieringssystemer kan ha betydning. Flere land, som for eksempel Korea og Brasil, har omfattende lisensieringssystemer (både automatiske og ikke-automatiske), men det er likevel behov for mer informasjon for å kunne si noe mer om betydningen av disse systemene for sjømatsektoren.

7 Oppsummering og konklusjoner

7.1 Innledning

Basert på vår gjennomgang av regelverk og tvister i WTO og av lisensieringsordninger i ulike land, skal vi i dette avslutningskapittelet gjøre to ting: Oppsummere funn fra de andre kapitlene og relatere disse spesielt til sjømat, samt gi noen foreløpige konklusjoner med hensyn til betydningen av lisensieringsavtalen og lisensiering for internasjonal handel.

7.2 Lisensieringsavtalen: momenter av spesiell betydning for markedsadgang i sjømatsektoren

Vi har ikke funnet mange eksempler på konflikter og diskusjoner i WTO som direkte har dreid seg om lisensieringsordninger på sjømatområdet. Våre eksempler fra tvisteløsningene har for eksempel alle i hovedsak vært relatert til handel med landbruksprodukter (selv om tvisten mellom USA og India *også* dreide seg om tekstiler og industriprodukter, herunder sjømat). Lisensiering har likevel også relevans for sjømatsektoren, både i forhold til lisensiering på kvantitative restriksjoner og lisensiering av andre typer tiltak. Dette ser vi gjennom våre treff på sjømatrelaterte ord i notifikasjonene til lisensieringskomiteen (jf. vedlegg 2), og gjennom WTO-sekretariatets oversikt over kvantitative restriksjoner på sjømat (jf. kapittel 3). Vi skal kort oppsummere hvilke momenter som i denne sammenheng kan ha betydning for markedsadgang i sjømatsektoren.

7.2.1 Lisensiering og kvantitative restriksjoner

Når tiltak notifiseres til WTO som kvantitative restriksjoner, betyr det at de i utgangspunktet vil være underlagt det generelle forbudet mot slike restriksjoner i GATT artikkel XI:1 og at de eventuelt må rettfærdiggjøres under ulike unntaksbestemmelser som GATT artikkel XI:2, GATT artikkel XX og betalingsbalansebestemmelsene. I oversikten fra WTO-sekretariatet kommer det fram at åtte land har notifisert kvantitative restriksjoner på sjømat til WTO. Notifiseringene er gjort til ulike WTO-komiteer, herunder også til lisensieringskomiteen. Enkelte land oppgir ikke hvordan de eventuelt ønsker å begrunne unntak fra forbudet mot kvantitative restriksjoner. Andre land oppgir en slik begrunnelse. Tre typer begrunnelser er oppgitt. En begrunnelse er knyttet til hensynet til å bevare folke-, eller dyrehelse og/eller knappe naturressurser i tråd med GATT artikkel XX(b) og (g). Den andre begrunnelsen er behovet for å innføre importrestriksjoner med sikte på å kunne håndheve nasjonale tiltak/restriksjoner i tråd med GATT artikkel XI:2(c). Den siste begrunnelsen er særlig brukt av u-land og dreier seg om importrestriksjoner som er nødvendig for å kunne fremme betalingsbalansens hensyn. Over tid har de to siste begrunnelsene blitt stadig mindre viktig (for eksempel har både India, Ungarn og Korea arbeidet med å fjerne sine restriksjoner begrunnet med hensynet til betalingsbalansen), mens den første (miljø- og helsehensyn) har fått økt betydning, ikke minst på sjømatområdet.⁴¹

Vi ser på denne måten at kvantitative restriksjoner fortsatt har betydning på sjømatområdet. Siden disse restriksjonene stort sett alltid er administrert gjennom lisensiering, har også lisensieringsavtalen betydning her. Det har likevel vært lite diskusjoner om handelshindringer som utelukkende skyldes lisensieringsprosedyrer, selv om enkelte land, som Japan, har fått kommentarer til sine lisensieringsordninger. Poenget er at når det gjelder administrering av denne type restriksjoner, så vil naturlig nok hoveddiskusjonene dreie seg om grunnlaget for selve restriksjonen og mindre om de administrative prosedyrene som brukes til å håndtere disse. Dette utelukker likevel ikke at prosedyrene også i disse tilfellene kan ha selvstendige handelsrestriktive effekter. Prosedyrenes selvstendige effekt vil for øvrig komme særlig til syne ved automatisk lisensiering, siden denne *ikke* er knyttet opp mot administrering av handelsrestriktive tiltak.

7.2.2 Lisensiering og krav til produkter og produksjonsprosesser

Lisensiering brukes også til å administrere handel som er underlagt ulike krav til produkt og produksjonsprosess, som for eksempel tiltak av relevans for SPS-avtalen (mattrygghet, dyrehelse og plantehelse) og TBT-avtalen (tekniske reguleringer som merking, varebetegnelser, kvalitetskrav m.m.). Det er i denne sammenheng ikke snakk om å begrunne tiltakene med unntak fra forbudet mot kvantitative restriksjoner i GATT artikkel XI:1. Dette dreier seg i stedet om såkalte «positive bestemmelser», det vil si tiltak som i utgangspunktet kan være legale under WTO

⁴¹ I Veggeland et al. (2002, 2003) er det redegjort for tvister som illustrerer hvilken rolle GATT artikkel XX har kunnet spille på sjømatområdet.

og som omfattes av egne avtaleverk. Spørsmålet er derfor om tiltakene er i tråd med bestemmelsene i disse avtalene, ikke om de kan rettfærdiggjøres som unntak fra andre bestemmelser.

Importlisensiering knyttet til SPS- og TBT-tiltak er utbredt på sjømatområdet. Vi har tidligere i denne rapporten beskrevet dette området i forbindelse med gjennomgangen av ikke-automatisk lisensiering basert på ikke-økonomiske hensyn. Importlisensiering knyttet til krav til produkter og produksjonsprosesser spiller på denne måten en viktig rolle i internasjonal handel. Samtidig vet vi mindre om de selvstendige effektene av lisensieringsprosedyrene på denne handelen. Det er dessuten slik at det på dette området er klare mangler knyttet til hva som notifiseres til lisensieringskomiteen og som dermed kan diskuteres der.

7.3 Lisensieringsavtalen i WTO: konklusjon i fem punkter

Basert på vår gjennomgang av regelverk og praksis på lisensieringsområdet skal vi komme med noen foreløpige konklusjoner når det gjelder lisensieringsavtalens betydning. Vi har valgt å sette opp disse konklusjonene i fem punkter.

7.3.1 Lisenser administrerer en rekke ulike handelsrestriktive tiltak

Lisensieringsordninger brukes til å administrere en rekke forskjellige handelstiltak. Disse tiltakene kan igjen ha en rekke begrunnelser og være relevante for ulike deler av WTO-regelverket. I denne rapporten har vi i hovedsak fokusert på såkalt ikke-automatisk lisensiering. Dette dreier seg om lisensiering som er knyttet til tiltak som kan ha en handelsrestriktiv virkning, for eksempel kvantitative restriksjoner, betalingsbalanserestriksjoner og SPS- og TBT-tiltak. Slike tiltak kan være begrunnet med alt fra trusler mot nasjonal industri til miljø-, sikkerhets-, og helsehensyn. Automatisk importlisensiering skal kun brukes til registrering, statistikk etc. og skal dermed *ikke* være knyttet opp mot handelsrestriktive tiltak. Prosedyrene for denne type lisensiering kan likevel skape problemer for handelen, for eksempel ved at unødvendig kompliserte krav medfører økte kostnader og/eller økt tidsbruk for eksportørene. Prosedyrene for både automatisk og ikke-automatisk importlisensiering kan på denne måten skape handelsrestriksjoner.

Poenget er at det er et stort mangfold av tiltak som administreres gjennom både automatiske og ikke-automatiske lisensieringsordninger og at landene (og eksportørene) derfor stilles overfor en stor utfordring med hensyn til å få oversikt over alle disse ordningene og hvilken betydning de har for handelen.

7.3.2 Viktig å skille mellom regler og begrunnelser for lisensiering og prosedyrer for å håndtere og administrere lisensiering

Vi har gjentatte ganger i denne gangen påpekt nødvendigheten av å skille mellom de *regler* som gjelder for lisensene (herunder begrunnelser for importrestriksjoner) og de *prosedyrer* som brukes til å håndtere og administrere lisensene. På dette punkt er det til dels stor forvirring, noe som blant annet kommer fram i tvisteløsningene.

Poenget er at lisensieringsavtalen kun stiller krav til prosedyrene og at den ikke kan brukes til å vurdere legaliteten til tiltakene som administreres av lisensene. Som oftest vil hovedfokus i en handelskonflikt være knyttet til reglene og begrunnelsen for importrestriksjonene, herunder også reglene for lisensieringsregimet. Det er likevel ikke dermed sagt at ikke lisensieringsprosedyrene også kan handelsrestriktive virkninger. Det er imidlertid mindre tilgjengelig informasjon og kunnskap om slike virkninger.

7.3.3 Problemer med notifikering av nasjonale lisensieringssystemer og behov for transparens og åpenhet

Intervjuet med sekretæren for lisensieringskomiteen, intervjuer med landenes faste WTO-delegasjoner, møtereferatene fra lisensieringskomiteen og oversikten over notifikasjoner, viser at et av de mest problematiske områdene knyttet til lisensieringsavtalen har vært å få landene til å notifisere alle sine lisensieringsordninger. I WTO-sekretariatet oppleves dette som til dels svært frustrerende, siden mangelfull og ufullstendig notifikering bidrar til undergrave lisensieringskomiteens funksjon når det gjelder å skape transparens og åpenhet i internasjonal handel. Lisensieringsprosedyrer skaper ikke nødvendigvis i seg selv handelshindringer. Likevel er det viktig å synliggjøre de ulike lisensieringsordningene gjennom notifikering, slik at landene kan danne seg et bilde av både hvilke tiltak som administreres gjennom lisensiering og hvordan denne handelsadministreringen faktisk blir organisert og håndtert.

Et av problemene med notifikeringen er klarheten som eksisterer med hensyn til hvilke typer lisensieringsordninger som skal notifiseres. Enkelte land har for eksempel hevdet at lisensiering av SPS-tiltak skal håndteres i SPS-komiteen og ikke i lisensieringskomiteen. Andre har på tilsvarende måte hevdet at administrering av tollkvoter hører hjemme i landbrukskomiteen. Det er på denne måten en tendens til at lisensieringsprosedyrer kan bli «gjemt bort» i de ulike spesialkomiteene. Det er i den forbindelse nødvendig å minne om hvordan importlisensiering defineres i lisensieringsavtalens artikkel 1.1, nemlig som administrative prosedyrer som brukes til å håndtere importlisensieringsregimer, der det stilles krav om en søknad eller annen dokumentasjon (utover påkrevd dokumentasjon for tollbehandling) som betingelse for å kunne importere produktene. Det er samtidig viktig å legge merke til at det i en fotnote til artikkel 1 understrekes at dette dreier seg om både prosedyrer som går under betegnelsen lisensiering og *andre administrative prosedyrer* med tilsvarende funksjon. WTO-sekretariatet har da også vist til at alle disse prosedyrene egentlig skal notifiseres til lisensieringskomiteen. Dette illustrerer utfordringen med å få utarbeidet en fullstendig oversikt over de ulike administrative prosedyrene som egentlig omfattes av lisensieringsavtalens bestemmelser.

7.3.4 Lisensieringsavtalen er lavt prioritert

På bakgrunn av våre funn kan vi slå fast at lisensieringsavtalen er lavt prioritert blant WTO-medlemmene. Dette kommer fram både i intervjuene med landenes faste delegasjoner og i gjennomgangen av møtereferatene fra lisensieringskomiteen.

Hvis det dukker opp problemer knyttet til lisensiering, velger landene stort sett å diskutere disse i de ulike spesialkomiteene heller enn i lisensieringskomiteen. Debattene i denne komiteen handler i stor grad om rutinene knyttet til landenes notifikering av tiltak. Det ser samtidig ut til at landene har problemer med å identifisere hvilke handelsproblemer som eventuelt kan relateres til andre lands lisensieringsprosedyrer, og at de derfor ikke nødvendigvis ser den store relevansen og betydningen av lisensieringsavtalen. Noen av disse problemene skyldes samtidig at det er problemer med å få de ulike landene til å notifikere tiltak på en tilfredsstillende måte.

7.3.5 Notifiserte lisensieringsordninger kan være nyttig for å spore opp restriksjoner under ulike avtaler og bestemmelser i WTO

Det at lisensieringsavtalen er lavt prioritert blant medlemslandene betyr verken at lisensieringsordninger generelt eller avtalen spesielt, er uten betydning i WTO-sammenheng. For det første får lisensiering tross alt oppmerksomhet både i andre fora under WTO og i tvister som involverer lisensieringssystemer. For det andre kan notifikering av lisensieringsordninger til ett organ – lisensieringskomiteen – gi en nyttig oversikt over ulike typer lisenser med ulike begrunnelser. Avhengig av at landene følger opp sine notifikasjonsforpliktelser på en bedre måte, kan dermed lisensieringskomiteen fungere som en viktig kilde til å spore opp importrestriksjoner som hører inn under ulike avtaler og bestemmelser i WTO. Dette understreker nok en gang hvor viktig åpenhet og transparens er for at lisensieringsavtalen skal fungere på en best mulig måte. Det er dermed behov for både å stramme inn landenes notifikasjonspraksis og å skaffe til veie mer informasjon om hvilke effekter importlisensieringsprosedyrene synes å ha på handel og markedsadgang.

7.4 Behov for videre undersøkelser

OECD har nylig begynt å se nærmere på betydningen av lisensieringsordninger under WTO-regelverket (jf. OECD 2002). Utover rapporten fra OECD har vi imidlertid ikke funnet mange undersøkelser som eksplisitt har fokusert på dette temaet. Det er derfor behov for mer informasjon om lisensieringsordninger og betydningen av disse for internasjonal handel. Vi skal her kort trekke fram fire utfordringer når det gjelder videre undersøkelser på dette området.

Oversikt over lisensieringsordninger under ulike avtaler/bestemmelser WTO

Det er to mulige framgangsmåter som kan brukes for å få satt opp en oversikt over lisensieringsordninger som er rapportert inn til WTO. Den ene muligheten er å ta utgangspunkt i lisensieringskomiteen (slik vi har gjort i denne rapporten), der i utgangspunktet alle lisensieringsordninger skal notifiseres. Problemet med dette er som tidligere nevnt at det foreløpig er store mangler knyttet til notifikeringene til komiteen. Dermed vil en slik oversikt med all sannsynlighet inneholde store mangler. Den andre framgangsmåten er å se nærmere på notifikasjoner til andre

relevante komiteer og på grunnlag av dette gjøre et forsøk på å komplettere oversikten fra lisensieringskomiteen. Videre kan man i den forbindelse studere møtereferatene fra de andre komiteene, for å se i hvilken grad lisensiering har vært diskutert disse. En slik studie kan imidlertid vise seg å være krevende, siden lisensieringsordninger, avhengig av hvilke tiltak de administreres, kan gå under ulike navn og derfor være vanskelig å identifisere som lisensiering.

Lisensiering og tiltak under multilaterale miljøavtaler

Vi har flere steder i denne rapporten vist til at mange land har lisensieringsordninger som er knyttet til administrering av tiltak som er regulert gjennom ulike multilaterale miljøavtaler (i WTO-dokumenter nevnes i den forbindelse spesielt CITES og Montreal-protokollen). Forholdet mellom slike miljøavtaler og WTO-regelverket har lenge vært et tema i WTO og står da også på dagsorden i de pågående WTO-forhandlingene. Det kan i den forbindelse være nyttig å se nærmere på hva slags tiltak dette dreier seg om, hvor stort omfang dette har, hvordan tiltakene administreres gjennom lisensiering, og hvilken betydning både importrestriksjonene og lisensieringen kan ha for internasjonal handel.

Lisensiering og arbeidet med handelsfasilitering i WTO

Lisensiering inngår som ett av flere elementer i WTOs arbeid med handelsfasilitering. I den forbindelse er fokus på lisensiering som en form for handelsadministrering, der de prosedyremessige aspektene står i sentrum. På den ene siden er spørsmålet om lisensieringsprosedyrene (både automatiske og ikke-automatiske) er unødvendig tungvinne, omfattende og kompliserte og hvordan dette eventuelt påvirker internasjonal handel. På den andre siden er spørsmålet hvordan lisensieringsbestemmelsene kan ses i sammenheng med andre bestemmelser på det ikke-tariffære området, som for eksempel reglene for tolladministrasjon (opprinnelsesregler, inspeksjon før forsendelse og fastsetting av tollverdi) og SPS- og TBT-avtalen. Alle disse elementene inngår, sammen med GATT-bestemmelser som artikkel V, VIII og X, i arbeidet med handelsfasilitering. Dette arbeidet går blant annet ut på å kartlegge erfarte handelsproblemer på det ikke-tariffære området og å vurdere om det er behov for å stramme inn regelverket og eventuelt utarbeide nye regler på grunnlag av eksisterende GATT-bestemmelser (jf. GATT artikkel V, VIII og X).

Handelsfasilitering står på dagsorden i de pågående WTO-forhandlingene og kan muligens bli gjenstand for substansielle forhandlinger. Det kan dermed være behov for å studere arbeidet på dette området nærmere, blant annet gjennom å se på forholdet mellom de ulike handelsfasiliteringsreglene og hvordan disse reglene fungerer i praksis.

Eksportørenes erfaringer med importlisensiering

Det er behov for mer informasjon om hvilke problemer eksportørene har når det gjelder prosedyrer for importlisensiering, hvordan disse problemene konkret kommer til uttrykk, hvilke land problemene oppstår i, og hva som eventuelt kan gjøres for å løse problemene. Det kan for eksempel hende at eventuelle problemer bør løses ved å øke eksportørenes kompetanse og kunnskap heller enn å kritisere andre lands lisensieringsordninger. Det kan i tråd med dette være nyttig å gjennomføre undersøkelser av (norske og/eller utenlandske) eksportørers erfaringer med lisensieringsprosedyrer ved eksport til bestemte markeder. Dette kan gi bedre grunnlag for å kunne si noe om prosedyrenes betydning for internasjonal handel, og for å kunne påpeke aktuelle og relevante bestemmelser i WTOs lisensieringsavtale.

Kilder

- Croome, John. 1999. *Reshaping the World Trading System. A History of the Uruguay Round*. Kluwer Law International/World Trade Organization.
- Cameron, James og Karen Campbell (red.). 1998. *Dispute Resolution in the World Trade Organisation*. London: Cameron May.
- Fiskeridirektoratet. 2003. *Markedsadgang og ikke-tariffære handelshindre*. Notat til Fiskeridepartementet, datert 10.01.03.
- Gezelius, Stig S.; Svein Ole Borgen og Frode Veggeland. 2002. *Standardisering og internasjonal handel. Rammebetingelser for fiskerinæringen*. NILF-rapport 2002–6. Oslo: Norsk institutt for landbruksøkonomisk forskning.
- Grieco, Joseph M. 1990. *Cooperation among Nations. Europe, America, and Non-Tariff Barriers to Trade*. Ithaca and London: Cornell University Press.
- McMahon, Joseph. 1998. «Going Bananas? Dispute Resolution in Agriculture», kapittel 7 i James Cameron og Karen Campbell (red.). *Dispute Resolution in the World Trade Organisation*.
- OECD. 2002. *Analysis of Non-Tariff Measures: The Case of Non-Automatic Import Licensing*. Working Party of the Trade Committee (TD/TC/WP(2002)39/FINAL).
- Skully, David. 2001. *Economics of Tariff-Rate Quota Administration*. ERS Technical Bulletin No.1893. The Economic Research Service, U.S. Department of Agriculture.
- Veggeland, Frode; Svein Ole Borgen, Stig Gezelius og Christel Elvestad. 2002. *TBT-avtalen i WTO - Tekniske handelshindringer og internasjonal handel med sjømat*. NILF-rapport 2002–3. Oslo: Norsk institutt for landbruksøkonomisk forskning.
- Veggeland, Frode; Mari Vengnes; Christel Elvestad og Svein Ole Borgen. 2003. *Forbudet mot kvantitative restriksjoner i GATT/WTO – muligheter og begrensninger relatert til handel med sjømat*. NILF-rapport 2003–1. Oslo: Senter for matpolitikk og marked/Norsk institutt for landbruksøkonomisk forskning.
- WTO. 1995a. *Minutes of the meeting held on 3 may 1995*. Committee on Import Licensing (G/LIC/M/1).
- WTO. 1995b. *Minutes of the meeting held on 12 october 1995*. Committee on Import Licensing (G/LIC/M/2).
- WTO. 1996a. *Replies to Questionnaire on Import Licensing Procedures*. Hungary (G/LIC/N/3/HUN/1).
- WTO. 1996b. *Minutes of the meeting held on 8 march 1996*. Committee on Import Licensing (G/LIC/M/3).
- WTO. 1996c. *Minutes of the meeting held on 23 october 1996*. Committee on Import Licensing (G/LIC/M/4).
- WTO. 1996d. *Decision on Notification Procedures for Quantitative Restrictions*. Adopted by the Council for Trade in Goods on 1 December 1995 (G/L/59).

- WTO. 1997a. *European Communities – Regime for Importation, Sale and Distribution of Bananas. Complaint by the United States*. Report of the Panel (WT/DS27/R/USA).
- WTO. 1997b. *European Communities – Regime for Importation, Sale and Distribution of Bananas. Complaint by Mexico*. Report of the Panel (WT/DS27/R/MEX).
- WTO. 1997c. *European Communities – Regime for Importation, Sale and Distribution of Bananas. Complaint by Ecuador*. Report of the Panel (WT/DS27/R/ECU).
- WTO. 1997d. *European Communities – Regime for Importation, Sale and Distribution of Bananas. AB-1993–3*. Report of the Appellate Body (WT/DS27/AB/R).
- WTO. 1997e. *Replies to Questionnaire on Import Licensing Procedures*. Malaysia (G/LIC/N/3/MYS/1).
- WTO. 1997f. *Minutes of the meeting held on 22 april 1997*. Committee on Import Licensing (G/LIC/M/5).
- WTO. 1997g. *Minutes of the meeting held on 15 october 1997*. Committee on Import Licensing (G/LIC/M/6).
- WTO. 1997h. *Replies to Questionnaire on Import Licensing Procedures*. Norway (G/LIC/N/3/NOR/2).
- WTO. 1998a. *European Communities – Measures Affecting The Importation of Certain Poultry Products*. Report of the Panel (WT/DS69/R).
- WTO. 1998b. *European Communities – Measures Affecting The Importation of Certain Poultry Products. AB-1998–3*. Report of the Appellate Body (WT/DS69/AB/R).
- WTO. 1998c. *Replies to Questionnaire on Import Licensing Procedures. Brazil*. Committee on Import Licensing (G/LIC/N3/BRA/1).
- WTO. 1998d. *Trade Policy Review – Hungary*. Report by the Secretariat (WT/TPR/S/40).
- WTO. 1998e. *Replies to Questionnaire on Import Licensing Procedures*. Hungary (G/LIC/N/1/HUN/2).
- WTO. 1998f. *Minutes of the meeting held on 24 april 1998*. Committee on Import Licensing (G/LIC/M/7).
- WTO. 1998g. *Minutes of the meeting held on 20 october 1998*. Committee on Import Licensing (G/LIC/M/8).
- WTO. 1998h. «Module 3. Goods: rules on NTMs», i WTO: *World Trade Organization. A Training Package*, 15 December 1998.
- WTO. 1999a. *The Legal Texts. The Results of the Uruguay Round of the Multilateral Trade Negotiations*. Cambridge University Press.
- WTO. 1999b. *India – Quantitative Restrictions on Imports of Agricultural, Textile and Industrial Products*. Report of the Panel (WT/DS90/R).
- WTO. 1999c. *Trade Policy Review – Egypt*. Report by the Secretariat (WT/TPR/S/55).
- WTO. 1999d. *Minutes of the meeting held on 29 april 1999*. Committee on Import Licensing (G/LIC/M/9).
- WTO. 1999e. *Minutes of the meeting held on 21 october 1999*. Committee on Import Licensing (G/LIC/M/10).

- WTO. 2000a. *Korea – Measures Affecting Imports of Fresh, Chilled and Frozen Beef*. Report of the Panel (WT/DS161/R & WT/DS169/R).
- WTO. 2000b. *Korea – Measures Affecting Imports of Fresh, Chilled and Frozen Beef*. AB-2000–8. Report of the Appellate Body (WTDS161/AB/R & WT/DS169/AB/R).
- WTO. 2000c. *Trade Policy Review. Brazil. Report by the Secretariat*. Trade Policy Review Body (WT/TPR/S/75).
- WTO. 2000d. *Trade Policy Review. Brazil. Minutes of the Meeting*. Trade Policy Review Body (WT/TPR/M/75).
- WTO. 2000e. *Trade Policy Review. Japan. Report by the Secretariat*. Trade Policy Review Body (WT/TPR/S/76).
- WTO. 2000f. *Trade Policy Review – Poland*. Report by the Secretariat (WT/TPR/S/71).
- WTO. 2000g. *Replies to Questionnaire on Import Licensing Procedure*. United States (G/LIC/N/3/USA/3).
- WTO. 2000h. *Trade Policy Review – Korea*. Report by the Secretariat (WT/TPR/S/73).
- WTO. 2000i. *Trade Policy Review – Brazil*. Report by the Secretariat (WT/TPR/S/75).
- WTO. 2000j. *Minutes of the meeting held on 11 april 2000*. Committee on Import Licensing (G/LIC/M/11).
- WTO. 2000k. *Minutes of the meeting held on 11 october 2000*. Committee on Import Licensing (G/LIC/M/12).
- WTO. 2000l. *Trade Policy Review. Republic of Korea. Report by the Secretariat*. Trade Policy Review Body (WT/TPR/S/73).
- WTO. 2000m. *Trade Policy Review. Republic of Korea. Minutes of Meeting*. Trade Policy Review Body (WT/TPR/M/73).
- WTO. 2001a. *European Communities – Transitional Regime for the EC Autonomous Tariff Rate Quotas on Imports of Bananas*. Ministerial Conference, Fourth Session, Doha, 9–14 November 2001. Decision of 14 November 2001 (WT/MIN(01)/16).
- WTO. 2001b. *Trade Policy Review. Japan. Minutes of the Meeting*. Trade Policy Review Body (WT/TPR/M/76/).
- WTO. 2001c. *Trade Policy Review. Japan. Minutes of the Meeting. Addendum*. Trade Policy Review Body (WT/TPR/M/76/Add.1).
- WTO. 2001d. *Trade Policy Review – Malaysia*. Report by the Secretariat (WT/TPR/S/92).
- WTO. 2001e. *Replies to Questionnaire on Import Licensing Procedures*. Philippines (G/LIC/N/3/PHL/4).
- WTO. 2001f. *Minutes of the meeting held on 4 april 2001*. Committee on Import Licensing (G/LIC/M/13).
- WTO. 2001g. *Minutes of the meeting held on 9 october 2001*. Committee on Import Licensing (G/LIC/M/14).
- WTO. 2002a. *Trade Policy Review. Japan. Report by the Secretariat*. Trade Policy Review Body (WT/TPR/S/107).

- WTO. 2002b. *Trade Policy Review – Australia*. Report by the Secretariat (WT/TPR/S/104).
- WTO. 2002c. *Replies to Questionnaire on Import Licensing Procedures*. Australia (G/LIC/N/3/AUS/2).
- WTO. 2002d. *Replies to Questionnaire on Import Licensing Procedures*. Korea (G/LIC/N/3/KOR/3).
- WTO. 2002e. *Replies to Questionnaire on Import Licensing Procedures*. Brazil (G/LIC/N/3/BRA/2).
- WTO. 2002f. *Trade Policy Review – India*. Report by the Secretariat (WT/TPR/S/100).
- WTO. 2002g. *Trade Policy Review – Dominican Republic*. Report by the Secretariat (WT/TPR/S/105).
- WTO. 2002h. *Report (2002) of the Committee on Import Licensing to the Council for the Trade in Goods*. Committee on Import Licensing (G/L/573).
- WTO. 2002i. *Agreement on Import Licensing Procedures Notification under article 7.3 of the agreement*. Venezuela (G/LIC/N/3/VEN/1).
- WTO. 2002j. *Trade Policy Review – Venezuela*. Report by the Secretariat (WT/TPR/S/108).
- WTO. 2002k. *Agreement on Import Licensing Procedures Notification under Articles 1.4(a) and 8.2(b) of the Agreement*. Peoples Republic of China (G/LIC/N/1/CHN/1).
- WTO. 2002l. *Replies to Questionnaire on Import Licensing Procedures*. Peoples Republic of China (G/LIC/N/3/CHN/1).
- WTO. 2002m. *Trade Policy Review – European Communities*. Report by the Secretariat (WT/TPR/S/102).
- WTO. 2002n. *Replies to Questionnaire on Import Licensing Procedures*. European Communities (G/LIC/N/3/EEC/5).
- WTO. 2002o. *Replies to Questionnaire on Import Licensing Procedures*. Poland (G/LIC/N/3/POL/2).
- WTO. 2002p. *Minutes of the meeting held on 14 May 2002*. Committee on Import Licensing (G/LIC/M/15).
- WTO. 2002q. *Minutes of the meeting held on 24 September 2002*. Committee on Import Licensing (G/LIC/M/16).
- WTO. 2003. *Trade Policy Review. Japan. Minutes of the Meeting. Addendum*. Trade Policy Review Body (WT/TPR/M/107/Add.1).
- WTO Secretariat. 1999. *Guide to the Uruguay Round Agreements*. Kluwer Law International/World Trade Organization.

Informanter

Brungot, Lena, Fiskeridirektoratet. Telefonintervju, 24. januar 2003.

Costa, Ronaldo, Brasils faste delegasjon til WTO. Genève, 21. februar 2003

Eksportutvalget for fisk. Div. telefonsamtaler mars 2003.

Hirose, Mr., Japans faste delegasjon til WTO. Genève, 21. februar 2003.

Koszegi, Erika, Ungarns faste delegasjon til WTO. Genève, 20. februar 2003.

Liyanapatabendi, Nimala: sekretær for lisensieringskomiteen, WTO-sekretariatet. Genève, 21. februar 2003.

Martin, Paul, Canadas faste delegasjon til WTO. Genève, 20. februar 2003.

Matheson, Trevor, New Zealands faste delegasjon til WTO. Genève, 19. februar 2003.

Matsushima, Hiromichi, Japans faste delegasjon til WTO. Genève, 21. februar 2003.

McCarter, Mary, Australias faste delegasjon til WTO. Genève, 19. februar 2003.

Mølster, Odd, WTO-seksjonen UD. Telefonintervju, 7. januar 2003.

Odland, Hildur. Norges faste delegasjon i Genève. Telefonintervju, 19.mars 2003.

Prebensen, Wenche, WTO-seksjonen UD. Telefonintervju, 20. januar 2003.

Schröder, Christina: Agriculture and Commodity Division, WTO-sekretariatet. Genève, 21. februar 2003.

Stenberg, Wenche, Seksjon for næringsstruktur og handelsavtaler, Nærings- og handelsdepartementet. Telefonintervju, 26. mars 2003.

Sundfør, Magnar: Norges faste delegasjon til WTO. Genève, 21. februar 2003.

Tagliani, William, USAs faste delegasjon til WTO. Genève, 20. februar 2003.

Wentzel, Otto, WTO-seksjonen UD. Telefonintervju, 20. januar 2003.

Vedlegg 1: WTOs importlisensieringsavtale

AGREEMENT ON IMPORT LICENSING PROCEDURES

Members,

Having regard to the Multilateral Trade Negotiations;

Desiring to further the objectives of GATT 1994;

Taking into account the particular trade, development and financial needs of developing country Members;

Recognizing the usefulness of automatic import licensing for certain purposes and that such licensing should not be used to restrict trade;

Recognizing that import licensing may be employed to administer measures such as those adopted pursuant to the relevant provisions of GATT 1994;

Recognizing the provisions of GATT 1994 as they apply to import licensing procedures;

Desiring to ensure that import licensing procedures are not utilized in a manner contrary to the principles and obligations of GATT 1994;

Recognizing that the flow of international trade could be impeded by the inappropriate use of import licensing procedures;

Convinced that import licensing, particularly non-automatic import licensing, should be implemented in a transparent and predictable manner;

Recognizing that non-automatic licensing procedures should be no more administratively burdensome than absolutely necessary to administer the relevant measure;

Desiring to simplify, and bring transparency to, the administrative procedures and practices used in international trade, and to ensure the fair and equitable application and administration of such procedures and practices;

Desiring to provide for a consultative mechanism and the speedy, effective and equitable resolution of disputes arising under this Agreement;

Hereby *agree* as follows:

Article 1

General Provisions

1. For the purpose of this Agreement, import licensing is defined as administrative procedures⁴² used for the operation of import licensing regimes requiring the submission of an application or other documentation (other than that required for customs purposes) to the relevant administrative body as a prior condition for importation into the customs territory of the importing Member.

2. Members shall ensure that the administrative procedures used to implement import licensing regimes are in conformity with the relevant provisions of GATT 1994 including its annexes and protocols, as interpreted by this Agreement, with a view to preventing trade distortions that may arise from an inappropriate operation of those procedures, taking into

⁴² Those procedures referred to as "licensing" as well as other similar administrative procedures.

account the economic development purposes and financial and trade needs of developing country Members.⁴³

3. The rules for import licensing procedures shall be neutral in application and administered in a fair and equitable manner.

4. (a) The rules and all information concerning procedures for the submission of applications, including the eligibility of persons, firms and institutions to make such applications, the administrative body(ies) to be approached, and the lists of products subject to the licensing requirement shall be published, in the sources notified to the Committee on Import Licensing provided for in Article 4 (referred to in this Agreement as "the Committee"), in such a manner as to enable governments⁴⁴ and traders to become acquainted with them. Such publication shall take place, whenever practicable, 21 days prior to the effective date of the requirement but in all events not later than such effective date. Any exception, derogations or changes in or from the rules concerning licensing procedures or the list of products subject to import licensing shall also be published in the same manner and within the same time periods as specified above. Copies of these publications shall also be made available to the Secretariat.

(b) Members which wish to make comments in writing shall be provided the opportunity to discuss these comments upon request. The concerned Member shall give due consideration to these comments and results of discussion.

5. Application forms and, where applicable, renewal forms shall be as simple as possible. Such documents and information as are considered strictly necessary for the proper functioning of the licensing regime may be required on application.

6. Application procedures and, where applicable, renewal procedures shall be as simple as possible. Applicants shall be allowed a reasonable period for the submission of licence applications. Where there is a closing date, this period should be at least 21 days with provision for extension in circumstances where insufficient applications have been received within this period. Applicants shall have to approach only one administrative body in connection with an application. Where it is strictly indispensable to approach more than one administrative body, applicants shall not need to approach more than three administrative bodies.

7. No application shall be refused for minor documentation errors which do not alter basic data contained therein. No penalty greater than necessary to serve merely as a warning shall be imposed in respect of any omission or mistake in documentation or procedures which is obviously made without fraudulent intent or gross negligence.

8. Licensed imports shall not be refused for minor variations in value, quantity or weight from the amount designated on the licence due to differences occurring during shipment, differences incidental to bulk loading and other minor differences consistent with normal commercial practice.

9. The foreign exchange necessary to pay for licensed imports shall be made available to licence holders on the same basis as to importers of goods not requiring import licences.

10. With regard to security exceptions, the provisions of Article XXI of GATT 1994 apply.

11. The provisions of this Agreement shall not require any Member to disclose confidential information which would impede law enforcement or otherwise be contrary to the public interest or would prejudice the legitimate commercial interests of particular enterprises, public or private.

⁴³ Nothing in this Agreement shall be taken as implying that the basis, scope or duration of a measure being implemented by a licensing procedure is subject to question under this Agreement.

⁴⁴ For the purpose of this Agreement, the term "governments" is deemed to include the competent authorities of the European Communities.

Article 2
*Automatic Import Licensing*⁴⁵

1. Automatic import licensing is defined as import licensing where approval of the application is granted in all cases, and which is in accordance with the requirements of paragraph 2(a).

2. The following provisions⁴⁶, in addition to those in paragraphs 1 through 11 of Article 1 and paragraph 1 of this Article, shall apply to automatic import licensing procedures:

- (a) automatic licensing procedures shall not be administered in such a manner as to have restricting effects on imports subject to automatic licensing. Automatic licensing procedures shall be deemed to have trade-restricting effects unless, *inter alia*:
 - (i) any person, firm or institution which fulfils the legal requirements of the importing Member for engaging in import operations involving products subject to automatic licensing is equally eligible to apply for and to obtain import licences;
 - (ii) applications for licences may be submitted on any working day prior to the customs clearance of the goods;
 - (iii) applications for licences when submitted in appropriate and complete form are approved immediately on receipt, to the extent administratively feasible, but within a maximum of 10 working days;
- (b) Members recognize that automatic import licensing may be necessary whenever other appropriate procedures are not available. Automatic import licensing may be maintained as long as the circumstances which gave rise to its introduction prevail and as long as its underlying administrative purposes cannot be achieved in a more appropriate way.

Article 3
Non-Automatic Import Licensing

1. The following provisions, in addition to those in paragraphs 1 through 11 of Article 1, shall apply to non-automatic import licensing procedures. Non-automatic import licensing procedures are defined as import licensing not falling within the definition contained in paragraph 1 of Article 2.

2. Non-automatic licensing shall not have trade-restrictive or -distortive effects on imports additional to those caused by the imposition of the restriction. Non-automatic licensing procedures shall correspond in scope and duration to the measure they are used to implement, and shall be no more administratively burdensome than absolutely necessary to administer the measure.

⁴⁵ Those import licensing procedures requiring a security which have no restrictive effects on imports are to be considered as falling within the scope of paragraphs 1 and 2.

⁴⁶ A developing country Member, other than a developing country Member which was a Party to the Agreement on Import Licensing Procedures done on 12 April 1979, which has specific difficulties with the requirements of subparagraphs (a)(ii) and (a)(iii) may, upon notification to the Committee, delay the application of these subparagraphs by not more than two years from the date of entry into force of the WTO Agreement for such Member.

3. In the case of licensing requirements for purposes other than the implementation of quantitative restrictions, Members shall publish sufficient information for other Members and traders to know the basis for granting and/or allocating licences.
4. Where a Member provides the possibility for persons, firms or institutions to request exceptions or derogations from a licensing requirement, it shall include this fact in the information published under paragraph 4 of Article 1 as well as information on how to make such a request and, to the extent possible, an indication of the circumstances under which requests would be considered.
5. (a) Members shall provide, upon the request of any Member having an interest in the trade in the product concerned, all relevant information concerning:
- (i) the administration of the restrictions;
 - (ii) the import licences granted over a recent period;
 - (iii) the distribution of such licences among supplying countries;
 - (iv) where practicable, import statistics (i.e. value and/or volume) with respect to the products subject to import licensing. Developing country Members would not be expected to take additional administrative or financial burdens on this account;
- (b) Members administering quotas by means of licensing shall publish the overall amount of quotas to be applied by quantity and/or value, the opening and closing dates of quotas, and any change thereof, within the time periods specified in paragraph 4 of Article 1 and in such a manner as to enable governments and traders to become acquainted with them;
- (c) in the case of quotas allocated among supplying countries, the Member applying the restrictions shall promptly inform all other Members having an interest in supplying the product concerned of the shares in the quota currently allocated, by quantity or value, to the various supplying countries and shall publish this information within the time periods specified in paragraph 4 of Article 1 and in such a manner as to enable governments and traders to become acquainted with them;
- (d) where situations arise which make it necessary to provide for an early opening date of quotas, the information referred to in paragraph 4 of Article 1 should be published within the time-periods specified in paragraph 4 of Article 1 and in such a manner as to enable governments and traders to become acquainted with them;
- (e) any person, firm or institution which fulfils the legal and administrative requirements of the importing Member shall be equally eligible to apply and to be considered for a licence. If the licence application is not approved, the applicant shall, on request, be given the reason therefor and shall have a right of appeal or review in accordance with the domestic legislation or procedures of the importing Member;
- (f) the period for processing applications shall, except when not possible for reasons outside the control of the Member, not be longer than 30 days if applications are considered as and when received, i.e. on a first-come first-served basis, and no longer than 60 days if all applications are considered simultaneously. In the latter case, the period for processing applications shall be considered to begin on the day following the closing date of the announced application period;
- (g) the period of licence validity shall be of reasonable duration and not be so short as to preclude imports. The period of licence validity shall not preclude imports

- from distant sources, except in special cases where imports are necessary to meet unforeseen short-term requirements;
- (h) when administering quotas, Members shall not prevent importation from being effected in accordance with the issued licences, and shall not discourage the full utilization of quotas;
 - (i) when issuing licences, Members shall take into account the desirability of issuing licences for products in economic quantities;
 - (j) in allocating licences, the Member should consider the import performance of the applicant. In this regard, consideration should be given as to whether licences issued to applicants in the past have been fully utilized during a recent representative period. In cases where licences have not been fully utilized, the Member shall examine the reasons for this and take these reasons into consideration when allocating new licences. Consideration shall also be given to ensuring a reasonable distribution of licences to new importers, taking into account the desirability of issuing licences for products in economic quantities. In this regard, special consideration should be given to those importers importing products originating in developing country Members and, in particular, the least-developed country Members;
 - (k) in the case of quotas administered through licences which are not allocated among supplying countries, licence holders⁴⁷ shall be free to choose the sources of imports. In the case of quotas allocated among supplying countries, the licence shall clearly stipulate the country or countries;
 - (l) in applying paragraph 8 of Article 1, compensating adjustments may be made in future licence allocations where imports exceeded a previous licence level.

Article 4
Institutions

There is hereby established a Committee on Import Licensing composed of representatives from each of the Members. The Committee shall elect its own Chairman and Vice-Chairman and shall meet as necessary for the purpose of affording Members the opportunity of consulting on any matters relating to the operation of this Agreement or the furtherance of its objectives.

Article 5
Notification

1. Members which institute licensing procedures or changes in these procedures shall notify the Committee of such within 60 days of publication.
2. Notifications of the institution of import licensing procedures shall include the following information:
 - (a) list of products subject to licensing procedures;
 - (b) contact point for information on eligibility;
 - (c) administrative body(ies) for submission of applications;
 - (d) date and name of publication where licensing procedures are published;
 - (e) indication of whether the licensing procedure is automatic or non-automatic according to definitions contained in Articles 2 and 3;
 - (f) in the case of automatic import licensing procedures, their administrative purpose;

⁴⁷ Sometimes referred to as "quota holders".

- (g) in the case of non-automatic import licensing procedures, indication of the measure being implemented through the licensing procedure; and
- (h) expected duration of the licensing procedure if this can be estimated with some probability, and if not, reason why this information cannot be provided.

3. Notifications of changes in import licensing procedures shall indicate the elements mentioned above, if changes in such occur.

4. Members shall notify the Committee of the publication(s) in which the information required in paragraph 4 of Article 1 will be published.

5. Any interested Member which considers that another Member has not notified the institution of a licensing procedure or changes therein in accordance with the provisions of paragraphs 1 through 3 may bring the matter to the attention of such other Member. If notification is not made promptly thereafter, such Member may itself notify the licensing procedure or changes therein, including all relevant and available information.

Article 6 *Consultation and Dispute Settlement*

Consultations and the settlement of disputes with respect to any matter affecting the operation of this Agreement shall be subject to the provisions of Articles XXII and XXIII of GATT 1994, as elaborated and applied by the Dispute Settlement Understanding.

Article 7 *Review*

1. The Committee shall review as necessary, but at least once every two years, the implementation and operation of this Agreement, taking into account the objectives thereof, and the rights and obligations contained therein.

2. As a basis for the Committee review, the Secretariat shall prepare a factual report based on information provided under Article 5, responses to the annual questionnaire on import licensing procedures⁴⁸ and other relevant reliable information which is available to it. This report shall provide a synopsis of the aforementioned information, in particular indicating any changes or developments during the period under review, and including any other information as agreed by the Committee.

3. Members undertake to complete the annual questionnaire on import licensing procedures promptly and in full.

4. The Committee shall inform the Council for Trade in Goods of developments during the period covered by such reviews.

Article 8 *Final Provisions*

Reservations

1. Reservations may not be entered in respect of any of the provisions of this Agreement without the consent of the other Members.

Domestic Legislation

⁴⁸ Originally circulated as GATT 1947 document L/3515 of 23 March 1971.

2.
 - (a) Each Member shall ensure, not later than the date of entry into force of the WTO Agreement for it, the conformity of its laws, regulations and administrative procedures with the provisions of this Agreement.
 - (b) Each Member shall inform the Committee of any changes in its laws and regulations relevant to this Agreement and in the administration of such laws and regulations.

Vedlegg 2: Sjømatrelaterte ord i notifikasjoner til lisensieringskomiteen (fram til høsten 2002)

Søkeord	Treff	Land	Type notifikasjon	Dato
g/lic/n/ Seafood	3	Japan (2)	7.3	13.02.02
		Albania	7.3	04.02.02
Fish	76	Polen	7.3	16.10.02
		Polen (2)	5	02.07.02
		Barbados (2)	7.3	31.07.02
		Taiwan	1.4	26.07.02
		Australia (3)	7.3	04.07.02
		Mauritius (2)	7.3	04.07.02
		Mauritius	1.4 og 8.2	24.10.95
		Venezuela	7.3	27.05.02
		Guyana	7.3	12.04.02
		Grenada	1.4 og 8.2	10.04.02
		Japan (2)	7.3	13.02.02
		Albania	7.3	04.02.02
		Antigua og Barbuda (2)	7.3	30.01.02
		Macao, Kina (3)	7.3	17.01.02
		Malta (3)	7.3	13.12.01
		Filipinene (4)	7.3	07.11.01
		Georgia	7.3	20.08.01
		Sør Afrika (4)	7.3	20.08.01
		Trinidad og Tobago (3)	7.3	12.03.01
		India (2)	1.4 og 5	13.12.00
		India	5	18.06.98
		Singapore (2)	7.3	01.12.00
		Singapore	5, 1.4 og 8.2	28.02.00
		USA (3)	7.3	09.11.00
		Island (2)	7.3	21.06.00
		Island	8.2	26.01.99
		Macau (2)	7.3	03.01.00
		Malawi	7.3	06.09.99
		Malaysia	7.3	19.12.97
		Kenya	7.3	04.12.97
		Norge (2)	7.3	03.12.97

		Ungarn	7.3	13.10.96
		Colombia	7.3	22.02.96
		Kypros	7.3	27.09.95
Herring	2	Japan (2)	7.3	13.02.02
Sardines	10	Venezuela	7.3	27.05.02
		Japan (2)	7.3	13.02.02
		India (2)	7.3	12.12.00
Shrimp	5	Venezuela	7.3	27.05.02
		Trinidad og Tobago (3)	7.3	12.03.01
		India	5	18.06.98
Shrimps	3	Korea	7.3	14.06.02
		India	1.4 og 5	23.09.99
		Kenya	7.3	04.12.97
Tuna	12	Taiwan	7.3 og 8.2	21.10.02
		Taiwan	1.4	26.07.02
		Japan (2)	7.3	13.02.02
		Malta (3)	7.3	12.12.01
		India (2)	1.4 og 5	13.12.00
		Filipinene	1.4 og 8.2	14.04.98
Prawn	2	Trinidad og Tobago (2)	7.3	12.03.01
Cod	5	Venezuela	7.3	27.05.02
		Japan (2)	7.3	13.02.02
		India (2)	1.4 og 5	13.12.00
Mackerel	6	Taiwan	7.3 og 8.2	21.10.02
		Venezuela	7.3	27.05.02
		Japan (2)	7.3	13.02.02
		India (2)	1.4 og 5	13.12.00
Scallops	3	Japan (2)	7.3	13.02.02
		Kenya	7.3	04.12.97
Trout	8	Venezuela	7.3	27.05.02
		Japan (2)	7.3	13.02.02
		India (2)	1.4 og 5	13.12.00
		Island	8.2	26.01.99
		Kenya	7.3	04.12.97
		Kypros	7.3	27.09.95
Shellfish	4	Japan	7.3	13.02.02
		USA (3)	7.3	09.11.00
Cuttlefish	1	Japan	7.3	13.02.02
Squid	4	Japan (2)	7.3	13.02.02
		India	5	16.06.98
		Kenya	7.3	04.12.97
Seaweeds	4	Japan (2)	7.3	13.02.02
		Norge (2)	7.3	03.12.97

Vedlegg 3: Notifikasjoner til WTOs lisensieringskomite

Member	Footnote 5 to Article 2.2 Two-year delayed application (date of WTO Membership)	Articles 1.4.(a)/8.2.(b) Publications/legislation - First notification upon WTO Membership, ad hoc thereafter (date of latest communication)	Article 7.3 Replies to Questionnaire - Annual, by 30 September (date of latest communication)	Article 5 - Ad hoc (date of latest communication)
Albania		Not notified	G/LIC/N/3/ALB/1 (28.1.02)	G/LIC/N/2/ALB/1 (20.2.02)
Angola		Not notified	Not notified	
Antigua & Barbuda		G/LIC/N/1/ATG/1 (8.12.01)	G/LIC/N/3/ATG/1-2 (18.12.01)	
Argentina		G/LIC/N/1/ARG/1-2 (19.12.97)	G/LIC/N/3/ARG/1-ARG/2 + Add.1 (8.2.02)	G/LIC/N/2/ARG/1-6 (26.11.99)
Australia		G/LIC/N/1/AUS/1 + Add.1 (28.4.97)	G/LIC/N/3/AUS/1/Rev.1-AUS/2 (24.5.02)	
Bahrain		G/LIC/N/1/BHR/1 (27.5.97)	G/LIC/N/3/BHR/1 (5.9.00)	
Bangladesh	G/LIC/1 (1.1.95)	G/LIC/N/1/BGD/1 (31.3.00)	G/LIC/N/3/BGD/1 (31.3.00)	
Barbados		G/LIC/N/1/BRB/1 (4.10.96)	G/LIC/N/3/BRB/1-2 (8.5.02)	
Belize		Not notified	Not notified	
Benin		G/LIC/N/1/BEN/1 (18.12.96)	Not notified	
Bolivia	G/LIC/1/Add.2 (13.9.95)	G/LIC/N/1/BOL/1 (29.5.97)	G/LIC/N/3/BOL/1-2 + Corr.1 & BOL/3 (20.6.00)	
Botswana		Not notified	Not notified	
Brazil	G/LIC/1 (1.1.95)	G/LIC/N/1/BRA/1 (24.4.98)	G/LIC/N/3/BRA/1-2 (29.1.02)	G/LIC/N/2/BRA/1 (24.4.98)
Brunei Darussalam		Not notified	G/LIC/N/3/BRN/1 (4.3.97)	
Bulgaria		G/LIC/N/1/BGR/1 (20.3.97)	G/LIC/N/3/BGR/1-2 (8.5.02)	
Burkina Faso	G/LIC/1/Add.1 (3.6.95)	G/LIC/N/1/BFA/1 (8.1.97)	G/LIC/N/3/BFA/1+Add.1 (24.11.00)	
Burundi		G/LIC/N/1/BUR/1 (3.4.01)	G/LIC/N/3/BUR/1-2 (12.10.01)	
Cameroon	G/LIC/1/Add.3 (13.12.95)	G/LIC/N/1/CMR/1 (13.7.01)	Not notified	
Canada		G/LIC/N/1/CAN/1 (29.1.96)	G/LIC/N/3/CAN/1-4 + Corr.1 (2.1.02)	
Central African Rep.		Not notified	Not notified	

Chad		G/LIC/N/1/ICD/1-2 (18.7.00)		G/LIC/N/3/ICD/1-2 (13.6.01)
Chile		G/LIC/N/1/CHL/1 (16.7.96)		G/LIC/N/3/CHL/1 + Add.1-2 (3.2.99)
China		G/LIC/N/1/CHN/1 + Add.1 (19.9.02)		G/LIC/N/3/CHN/1 (19.9.02)
Chinese Taipei		G/LIC/N/1/TPKM/1-3 (27.9.02)		G/LIC/N/3/TPKM/1 (27.9.02)
Colombia	G/LIC/1 (30.4.95)	G/LIC/N/1/COL/1 + Add.1 (4.12.00)		G/LIC/N/3/COL/1 + Add.1-2 (4.12.00)
Congo		Not notified		Not notified
Congo, Dem Rep. Of		Not notified		Not notified
Costa Rica	G/LIC/1 (1.1.95)	G/LIC/N/1/CRI/1 (21.11.95)		G/LIC/N/3/CRI/1-3 (15.12.00)
Côte d'Ivoire	G/LIC/1 (1.1.95)	G/LIC/N/1/CIV/1 (10.1.02)		G/LIC/N/3/CIV/1 (10.1.02)
Croatia		G/LIC/N/1/HRV/1 (7.1.02)		G/LIC/N/3/HRV/1 (7.1.02)
Cuba		G/LIC/N/1/CUB/1 (11.1.96)		G/LIC/N/3/CUB/1 (20.12.01)
Cyprus		G/LIC/N/1/CYP/1 (30.5.96)		G/LIC/N/3/CYP/1/Rev.1-CYP/3 (28.3.02)
Czech Republic		G/LIC/N/1/CZE/1 + Add.1-CZE/2 (14.3.01)		G/LIC/N/3/CZE/1 + Add.1 (1.10.02)
Djibouti		Not notified		Not notified
Dominica		G/LIC/N/1/DMA/1 (8.2.01)		G/LIC/N/3/DMA/1 (8.2.01)
Dominican Rep.	G/LIC/1/Add.2 (9.3.95)	Not notified		Not notified
Ecuador		Not notified		G/LIC/N/3/ECU/1 + Add.1 (27.9.02)
Egypt		Not notified		Not notified
El Salvador	G/LIC/1 (7.5.95)	Not notified		Not notified
Estonia		G/LIC/N/1/EST/1+Add.1-2 (19.12.01)		G/LIC/N/3/EST/1-2 (19.12.01)
European Communities		G/LIC/N/1/EEC/1/Rev.2 + Add.1-2 (EEC/2 + Add.1-3 (18.3.02))		G/LIC/N/3/EEC/1 + Add.1 EEC/2 + Add.1-27 EEC/3 + Add.1-26 EEC/4 + Add.1 EEC/5 + Add.1 (1.10.02)
Fiji		G/LIC/N/1/FJI/1 (30.7.97)		G/LIC/N/3/FJI/1 (14.9.97)
Gabon	G/LIC/1 (1.1.95)	G/LIC/N/1/GAB/1-2 (5.3.02)		Not notified
Gambia		Not notified		G/LIC/N/3/GMB/1 (31.10.97)
Georgia		Not notified		G/LIC/N/3/GEO/1 (3.7.01)
Ghana		Not notified		G/LIC/N/3/GHA/1-2 (17.8.01)
Grenada		G/LIC/N/1/GRD/1 (13.3.02)		Not notified (20.1.00)

Guatemala	G/LIC/1/Add.1 (21.7.95)	G/LIC/N/1/GTM/1-2 (20.1.00)	G/LIC/N/3/GTM/1	
Guinea		Not notified	Not notified	
Guinea Bissau		Not notified	Not notified	
Guyana		G/LIC/N/1/GUY/1 (5.4.02)	G/LIC/N/3/GUY/1 (2.4.02)	
Haiti		G/LIC/N/1/HTI/1 (8.10.99)	G/LIC/N/3/HTI/1-2 (27.4.00)	
Honduras	G/LIC/1 (1.1.95)	G/LIC/N/1/HND/1 (31.10.96)	Not notified	
Hong Kong, China		G/LIC/N/1/HKG/1-4 (20.4.98)	G/LIC/N/3/HKG/1 + Rev.1-2, HKG/2 - HKG/3+Corr.1 HKG/4-6 (27.9.02)	G/LIC/N/2/HKG/1-2 (27.1.98)
Hungary		G/LIC/N/1/HUN/1-5 (23.4.02)	G/LIC/N/3/HUN/1-3 + HUN/3/Add.1-2 (23.4.02)	G/LIC/N/2/HUN/1-2 (23.4.02)
Iceland		G/LIC/N/1/ISL/1(8.1.99)	G/LIC/N/3/ISL/1-2 (5.6.00)	
India		G/LIC/N/1/IND/1/Rev.1 + IND/2-5 (3.6.02)	G/LIC/N/3/IND/1-5 (15.3.02)	G/LIC/N/2/IND/1-5 (3.6.02)
Indonesia	G/LIC/1 (1.1.95)	G/LIC/N/1/IDN/1 (27.10.98)	G/LIC/N/3/IDN/1 (27.10.98)	
Israel		Not notified	Not notified	
Jamaica		G/LIC/N/1/JAM/1 (1.7.96)	G/LIC/N/3/JAM/1+ Add.1-2 (18.9.02)	
Japan		G/LIC/N/1/JPN/1-2/Rev.1 (7.1.97)	G/LIC/N/3/JPN/1 + Corr.1- JPN/2 (31.1.02)	G/LIC/N/2/JPN/1-3 (12.4.01)
Jordan		G/LIC/N/1/JOR/1-2 (3.9.01)	G/LIC/N/3/JOR/1 (2.10.00)	G/LIC/N/2/JOR/1 (1.12.00)
Kenya	G/LIC/1 (1.1.95)	Not notified	G/LIC/N/3/KEN/1 (10.11.97)	
Korea		G/LIC/N/1/KOR/1-3 (3.4.98)	G/LIC/N/3/KOR/1-3 (16.5.02)	
Kuwait		Not notified	Not notified	
Kyrgyz Republic		G/LIC/N/1/KGZ/1 (6.1.00)	G/LIC/N/3/KGZ/1 (11.4.00)	
Latvia		G/LIC/N/1/LVA/1 (18.5.99)	G/LIC/N/3/LVA/1-2 (7.1.02)	
Lesotho		Not notified	Not notified	
Liechtenstein		G/LIC/N/1/LIE/1-2 (17.10.00)	G/LIC/N/3/LIE/1 + Add.1-LIE/4 (15.8.02)	G/LIC/N/2/LIE/1-2 (17.10.00)
Lithuania		Not notified	Not notified	
Macao, China		G/LIC/N/1/MAC/1 + Add.1 (7.2.02)	G/LIC/N/3/MAC/1-4 (29.10.01)	
Madagascar		G/LIC/N/1/MDG/1-2 (31.3.00)	G/LIC/N/3/MDG/1 (23.8.02)	
Malawi		G/LIC/N/1/MWI/1 (10.5.99)	G/LIC/N/3/MWI/1 + Add.1 (11.10.02)	
Malaysia	G/LIC/1 (1.1.95)	Not notified	G/LIC/N/3/MYS/1 (4.12.97)	G/LIC/N/2/MYS/1-2 (21.7.99)

Maldives	Not notified		G/LIC/N/3/MDV/1 (21.3.02)	
Mali	G/LIC/N/1/MLI/1 (23.7.01)		G/LIC/N/3/MLI/1-2 (23.7.01)	
Malta	G/LIC/N/1/MLT/1 (29.5.96)		G/LIC/N/3/MLT/1-3 (6.11.01)	
Mauritania	Not notified		Not notified	
Mauritius	G/LIC/N/1/MUS/1 + Add.1-3 (4.5.98)		G/LIC/N/3/MUS/1-2 + Corr.1 (24.5.02)	
Mexico	Not notified		Not notified	G/LIC/N/2/MEX/1 (16.10.98)
Moldova	G/LIC/N/1/MDA/1 (9.1.02)		G/LIC/N/3/MDA/1 (30.1.02)	
Mongolia	Not notified		Not notified	
Morocco	G/LIC/N/1/MAR/1 (3.7.96)		G/LIC/N/3/MAR/1-2 + Add.1 (18.2.99)	
Mozambique	Not notified		Not notified	
Myanmar	G/LIC/1 (1.1.95)		Not notified	
Namibia	Not notified		G/LIC/N/3/NAM/1-3 (30.3.00)	
New Zealand	G/LIC/N/1/NZL/1 (2.8.96)		G/LIC/N/3/NZL/1 + Add.1 (24.3.98)	
Nicaragua	G/LIC/N/1/NIC/1 (18.7.96)		Not notified	
Niger	G/LIC/N/1/NER/1 (10.12.97)		Not notified	
Nigeria	G/LIC/N/1/NGA/1 (16.2.98)		G/LIC/N/3/NGA/1-2 (16.2.98)	G/LIC/N/2/NGA/1-2 (16.2.98)
Norway	G/LIC/N/1/NOR/1-2 (3.11.97)		G/LIC/N/3/NOR/1 + Corr.1-NOR/2 + Add.1-2 (7.4.00)	
Oman	G/LIC/N/1/OMN/1 (9.1.01)		G/LIC/N/3/OMN/1 (1.4.01)	
Pakistan	G/LIC/N/1/PAK/1 (6.5.96)		Not notified	G/LIC/N/2/PAK/1 (6.5.96)
Panama	G/LIC/N/1/PAN/1-2 (19.10.98)		G/LIC/N/3/PAN/1 (22.1.99)	G/LIC/N/2/PAN/1 (21.7.98)
Papua New Guinea	Not notified		Not notified	G/LIC/N/2/PNG/1 (6.2.98)
Paraguay	Not notified		Not notified	
Peru	G/LIC/N/1/PER/1 (13.2.96)		G/LIC/N/3/PER/1-2 + Add.1 (4.10.99)	
Philippines	G/LIC/N/1/PHL/1 (6.4.98)		G/LIC/N/3/PHL/1-4 (10.10.01)	
Poland	Not notified		G/LIC/N/3/POL/1 (7.10.97)	G/LIC/N/2/POL/1-9 (9.8.02)
Qatar	G/LIC/N/1/QAT/1 (24.3.98)		G/LIC/N/3/QAT/1 (24.3.98)	
Romania	G/LIC/N/1/ROM/1-2 (1.3.99)		G/LIC/N/3/ROM/1-2 + Add.1 (12.12.00)	G/LIC/N/2/ROM/1-3 (4.2.02)
Rwanda	Not notified		Not notified	

Senegal		Not notified	G/LIC/N/3/SEN/1 (20.1.97)	
Sierra Leone		Not notified	Not notified	
Singapore		G/LIC/N/1/SGP/1-3 (23.2.00)	G/LIC/N/3/SGP/1-3 (13.10.00)	G/LIC/N/2/SGP/1-2 (23.2.00)
Slovak Republic		G/LIC/N/1/SVK/1 (20.9.02)	G/LIC/N/3/SVK/1 (20.9.02)	
Slovenia		G/LIC/N/1/SVN/1 (27.11.96)	G/LIC/N/3/SVN/1-2 (4.9.02)	
Solomon Islands		Not notified	Not notified	
South Africa		Not notified	G/LIC/N/3/ZAF/1-3 + ZAF/4 (11.9.02)	G/LIC/N/2/ZAF/1 (9.7.97)
Sri Lanka	G/LIC/1 (1.1.95)	Not notified	Not notified	
St. Kitts & Nevis		G/LIC/N/1/KNA/1 (17.7.98)	Not notified	
St. Lucia		Not notified	Not notified	G/LIC/N/2/LCA/1 (17.1.02)
St. Vincent & Grenadines		Not notified	Not notified	
Suriname		Not notified	Not notified	
Swaziland		G/LIC/N/1/SWZ/1 (19.8.96)	Not notified	
Switzerland		G/LIC/N/1/CHE/1-2 (21.9.00)	G/LIC/N/3/CHE/1-4 (18.7.02)	G/LIC/N/2/CHE/1-2 (21.9.00)
Tanzania		Not notified	Not notified	
Thailand	G/LIC/1 (1.1.95)	Not notified	Not notified	
Togo		Not notified	Not notified	
Trinidad & Tobago		G/LIC/N/1/TTO/1 (28.10.98)	G/LIC/N/3/TTO/1-3 (27.2.01)	
Tunisia	G/LIC/1 (29.3.95)	G/LIC/N/1/TUN/1 + Add.1 (21.1.99)	G/LIC/N/3/TUN/1-3 + Add.1-2 (4.1.02)	
Turkey	G/LIC/1 (26.3.95)	G/LIC/N/1/TUR/1, TUR/2/Rev.1-TUR/3 + Add.1 (3.7.01)	G/LIC/N/3/TUR/1-2 + Corr.1-TUR/4 + Corr.1 (3.7.01)	
Uganda		G/LIC/N/1/UGA/1 (16.8.96)	G/LIC/N/3/UGA/1+ Add.1 (8.11.00)	
United Arab Emirates	G/LIC/1/Add.3 (10.4.96)	G/LIC/N/1/ARE/1 (19.3.97)	G/LIC/N/3/ARE/1 (11.4.00)	
United States		G/LIC/N/1/USA/1 + Rev.1 (1.10.96)	G/LIC/N/3/USA/1-3 (6.11.00)	
Uruguay	G/LIC/1 (1.1.95)	G/LIC/N/1/URY/1-3 (17.9.01)	G/LIC/N/3/URY/1 + Add.1 (27.1.99)	
Venezuela	G/LIC/1 (1.1.95)	Not notified	G/LIC/N/3/VEN/1 (16.5.02)	G/LIC/N/2/VEN/1-4 (5.4.02)
Zambia		Not notified	Not notified	
Zimbabwe		G/LIC/N/1/ZWE/1-2 (21.9.98)	G/LIC/N/3/ZWE/1+Add.1-2 (15.2.01)	

