

# 4. SPESIALRAPPORT

MARKEDS  
UTVALGET

**Transportpolitikken i EF  
og norsk transportpolitikk**

**Arbeidsutvalget for de europeiske markedsspørsmål**  
**MARKEDSUTVALGET**

**Utvalgets formann**

Statssekretær Erik Ribu, Handelsdepartementet

**Medlemmer**

Konsulent Marta Aarnes, Samferdselsdepartementet

Underdirektør Carl Bjørge, Fiskeridepartementet

Kontorsjef Else Bøe, Prisdirektoratet

Byråsjef Harald Bøyum, Handelsdepartementet

Byråsjef Trond Dolva, Justisdepartementet

Ambassadør Erik Dons, Utenriksdepartementet

Byråsjef Bjørn Frisholm, Finansdepartementet

Konsulent Arne B. Hønningstad, Sosialdepartementet

Byråsjef Helge Håvie, Kommunaldepartementet

Konsulent Bernt Lie, Landbruksdepartementet

Underdirektør Gudmund Saxrud, Utenriksdepartementet

Ekspedisjonssjef Asbjørn Skarstein, Utenriksdepartementet

Byråsjef Rolf Thodesen, Industridepartementet

**Utvalgets sekretær**

Underdirektør Arild Holland, Utenriksdepartementet

**Sekretariat**

Underdirektør Haakon Skaarer, Utenriksdepartementet

Byråsjef Per M. Ølberg, Utenriksdepartementet

Konsulent Oddmund Graham, Utenriksdepartementet

Sekretær Olav Bergthun, Utenriksdepartementet

Konsulent Jan-Erik Sørensen, Handelsdepartementet

---

## I. Transportpolitikken i EF

---

### Innledning.

Fellesskapslandenes arbeid på det transportpolitiske område kan ses som en videreføring av det arbeid som etter krigen har vært utført i FN's økonomiske kommisjon for Europa og i Den europeiske transportministerkonferanse for utvikling av de internasjonale transporter, men det er langt mere forpliktende og sikter til et langt fastere system enn hva som har vært ansett mulig i de nevnte organisasjoner.

Blant de tiltak som må settes i verk av Det europeiske økonomiske fellesskap for at det skal kunne fullføre sin oppgave, er innføringen av en felles transportpolitikk. Fellesskapet har satt seg betydelige mål i artikkel 2 i Roma-traktaten, som går ut på at Fellesskapet har til oppgave gjennom opprettelsen av et felles marked og gjennom en gradvis tilnærming av medlemsstatenes økonomiske politikk å fremme en harmonisk utvikling av den økonomiske virksomhet i Fellesskapet som helhet, en kontinuerlig og balansert ekspansjon, økt stabilitet, stadig sterkere stigning i levestandarden og nærmere forbindelser mellom de stater det forener.

For å tjene denne målsetting er i artikkel 3 nevnt innføringen av en felles transportpolitikk ved siden av felles landbrukspolitikk og handelspolitikk overfor tredjeland samt en rekke andre spesifiserte tiltak. I artiklene 74—84 har man fått en foreløpig transportpolitisk utforming.

Transport er en allestedsværende tjenesteytelse som er forutsatt i alle sosiale og økonomiske virksomheter. Priser og distribusjon av produktene er avhengige av hvilke transportmuligheter som blir tilbudt. Transportsystemene er medbestemmende for bosettingsmønsteret. Transport har stor følsomhet overfor økonomiske krav og sosiale behov. Kapitalinvesteringene i et transportsystem er store, og dette kan føre til at man senere vanskelig kan gå fra eller endre den nye fysiske struktur som er skapt. Transporten legger også beslag på betydelig arbeidskraft og andre ressurser.

## 1. Roma-traktatens bestemmelser.

Transportbestemmelsene gjelder innlandstransporten, som omfatter jernbane- og vegtransport og kanal- og elvetransport. Oversjøisk skipsfart og luftfart må i større grad ses som selvstendige utadrettede næringsgrener i konkurranse på de internasjonale markeder og med en politikk som er påvirket av omfattende internasjonale særorganisasjoner og systemer. Etter artikkel 84, pkt. 2, kan Rådet ved enstemmighet treffe beslutning om i hvilket omfang, og på hvilken måte passende bestemmelser vil kunne fastsettes for disse transportgrener. Slike vedtak har Rådet ikke truffet.

Allerede i artiklene 74—84 er tatt med flere av hovedpunktene i den felles transportpolitikk, således om mulighet for statsstøtte, prinsippet om ikke-diskriminering, rammen for avgifter m. v.

Artikkel 74 bestemmer at medlemsstatene skal søke å gjennomføre Traktatens målsetting innen rammen av en felles transportpolitikk. Artiklene 75—84 omhandler bl. a. fremgangsmåten i arbeidet for å få til en felles transportpolitikk, statsstøtte til transportforetak i forbindelse med offentlige tjenesteytelser i transportsektoren (art. 77), avskaffelse av alle former for forskjellsbehandling innen transportsektoren (art. 79), og forbud mot å anvende transportpriser og -vilkår som innebærer et element av støtte eller beskyttelse til ett eller flere bestemte tiltak (art. 80).

En felles transportpolitikk skal søkes skapt, men innholdet av denne er ikke nærmere fastlagt. Grunnen til dette skyldes ulikheter i de nasjonale særdragene i transportpolitikken. Frankrike og Vest-Tyskland tar tydelig sikte på et velregulert transportmarked med god kapasitetstilpassing. Nederland tar derimot sikte på en mer liberal transportpolitikk. Forsøkene på å samordne de nasjonale systemene har støtt på store vanskeligheter.

Det synes å foreligge to diamentralt motsatte tolkninger av artikkel 74 i Traktaten. Tolkningene er naturlig nok begrunnet i de grunnleggende skilnader i synet på den rolle transporten skal ha. Artikkel 74 bestemmer at medlemsstatene som nevnt skal søke å gjennomføre Traktatens målsetting innen rammen av en felles transportpolitikk. Den «liberale» tolkning innebærer at transporten inngår som en næringsgren i det alminnelige økonomiske system som er Fellesskapets målsetting. De generelle bestemmelsene i Traktaten skal således være anvendelige på transportområdet like så vel som på andre sektorer av

økonomien. Transportpolitikken skal derfor primært ta sikte på friest mulige forhold på transportmarkedet. Denne tolkning kan synes å ha støtte i artikkel 2 og 3. Av den førstnevnte artikkel fremgår at Fellesskapets oppgave er å opprette et felles marked. For å nå dette mål skal Fellesskapet i henhold til artikkel 3, pkt. e), innføre en felles transportpolitikk. Videre skal man merke seg artikkel 90, pkt. 2, som omhandler «foretak som har i oppdrag å utføre tjenesteytelser av alminnelig økonomisk interesse». For disse foretak kommer reglene i Traktaten til anvendelse og særlig da konkurransereglene.

Ifølge den «restriktive» tolkningen av Traktaten, står transportmarkedet i en særstilling skilt ut fra den øvrige økonomien og må derfor være undergitt særregler.

Bestemmelsene om transportvirksomheten er så generelt formet at tilhengere av begge teorier har støttet seg på og påberopt seg de nevnte artikler. Kommisjonen har gjennom årene atskillige ganger hevdet at de generelle konkurransereglene også gjelder for transportsektoren, men Rådet har flere ganger unnlatt å ta standpunkt til dette.

## **2. Handlingsprogrammet av 1962.**

De mer teoretiske diskusjoner ble etterfulgt av et handlingsprogram som ble lagt frem første gang i mai 1962 og ble som kommisjonsforslag behandlet av Rådet i mai 1963. Programmet omhandlet følgende fem punkter:

- prisdannelsen,
- adgang til markedet,
- harmonisering av konkurransevilkår,
- de generelle konkurransereglenes anvendelse i transportsektoren,
- transittfrihet mellom medlemsland og tredjeland.

Når det gjelder prisdannelsen, foreslo Kommisjonen for både den nasjonale og internasjonale transport innen Fellesskapet et system med gaffeltariffer, dvs. at myndighetene skal sette bindende maksimal- og minstetakster for transport. Adgangen til markedet skulle være uavhengig av transportforetakenes nasjonalitet. De bilaterale kvotebestemmelsene skulle erstattes av fellesskapskvoter og forutsetningen for fri konkurranse mellom medlemsstatene skulle gjøres mulig. Harmonisering av konkurransevilkårene skulle gjelde skatter, sosiallovgivning og visse tekniske forskrifter.

De generelle konkurransereglene skulle etter Kommisjonens forslag få anvendelse i transportsektoren. Samtidig som transittfrihet innføres for godstransporten til tredjeland fra en medlemsstat, skal man ha konsultasjoner når det gjelder de bilaterale avtaler som inngås med tredjeland. Etter overgangstidens slutt skal Kommisjonen føre alle forhandlinger med tredjeland.

Kommisjonens program kan betegnes som meget vidtgående og kunne vanskelig ventes i sin helhet å bli godtatt av Rådet. Ministrene innskrenket seg også til å konstatere en ganske dyptgående uenighet om transportpolitikkenes utforming.

For å unngå en fullstendig stillstand, besluttet transportministrene på sitt rådsmøte i mars 1963 å overlate til Kommisjonen på grunnlag av Rådets tidligere forhandlinger å utarbeide noen konkrete forslag. I mai samme år la Kommisjonen frem følgende seks forslag som omfattet:

- Innføring av gaffeltariffer for godstransport på veg, jernbane og innlands vannveger.
- En fellesskapskvote for landevegstransporter. Ordningen innebærer at de gjeldende bilaterale kvoteordninger mellom medlemslandene etter hvert skal falle bort og erstattes av fellesskapsløyper som gir innehaveren rett til fritt å utføre transporter innen Fellesskapet.
- Harmonisering av visse bestemmelser som får innvirkning på konkurransevilkårene. Forslaget omfatter bl. a. avskaffelse av dobbeltbeskatning av motorvogner i internasjonal transport og harmonisering av arbeidstidsbestemmelser m. v.
- Samordning av transportløyper innen Fellesskapet.
- Undersøkelse av infrastrukturkostnadene. Forslaget går ut på at det skal gjennomføres en undersøkelse av hvordan kostnadene fordeler seg på de ulike transportgrenene i spørsmålet om infrastrukturinvesteringene.
- Vekt og dimensjoner for motorkjøretøyer. Forslaget gikk ut på et maksimalt akseltrykk på 13 tonn og et maksimalt boggitrykk på 19 tonn. Lengden for enkelt kjøretøy må ikke overstige 15 m og for kjøretøy med tilhenger 18 m.

Frankrike og Tyskland skal visstnok ha stått bak forslaget om fellesskapskvoter. Nederlenderne stilte seg avvisende, mens Italia og Belgia forholdt seg avventende. I følge de tre sistnevnte land burde man søke å gjennomføre en fullstendig liberalisering. Når det gjelder gaffeltariffene syntes man allerede da å ha kommet til prinsipiell enighet, men der var visse motsetninger med hensyn til gaffelens spennvidde. Frankrike og Tyskland

ønsket en heller trang gaffel, mens Nederland hevdet at avstanden mellom maksimal- og minstetakstene måtte være tilstrekkelig stor for å kunne gi mulighet for konkurranse i prishenseende. Rådet kom ikke til enighet om Kommisjonens seks forslag. Man så seg nødt til å gå bort fra forslagene og prøve å angripe problemene på annen måte.

### **3. Prinsippoverenskomsten av 1965.**

På transportministermøtet 22. juni 1965 kom man stort sett til enighet om grunntrekkene for en organisasjonsplan for transportmarkedet i de seks land. Også i spørsmålet om tariffpolitikken kom man overens. Ministrenes beslutning innebar imidlertid ikke noen stillingtagen i detaljspørsmål, men et program med visse grunnleggende prinsipper. Kommisjonen fikk i oppdrag å utarbeide et forslag til forordning om regulering av transportmarkedet før utgangen av 1965.

Organisasjonsplanen gikk ut på at transportmarkedet i Fellesskapet skulle harmoniseres over to overgangsperioder. Den første skulle omfatte tre år og den andre burde avsluttes før utgangen av 1972. Etter disse etapper skal den transportpolitiske integrasjonen utformes under en slutfase hvor man skal bygge på de erfaringer man har vunnet i overgangsperiodene. Man kan her merke seg at det også for slutfasens vedkommende kreves enstemmighet i Rådet.

I den første overgangsperiode skulle transporten mellom medlemsstatene på innlands vannveger underkastes et såkalt referansesystem med mulighet for transportutøverne til å avvike fra de fastsatte tariffene. I slike tilfelle kreves det forhåndskunngjøring av transportpriser og -vilkår. For jernbane- og vegtransport mellom medlemsstatene på transportstrekninger over 50 km, skulle gjelde obligatoriske gaffeltariffer. For den nasjonale transporten skulle medlemsstatene inntil videre kunne beholde de gjeldende nasjonale regler.

En rekke konkurransevilkår skulle harmoniseres, herunder bl. a. adgangen til markedet, overvåking av transportkapasiteten og definisjoner vedrørende horisontal og vertikal integrasjon.

I den andre overgangsperioden skulle også nasjonale godstransporter på jernbane, veg og innlands vannveger underkastes de felles regler som gjelder for grenseoverskridende transport i Fellesskapet. Videre skulle man i denne periode ha kommet frem til jamvekt mellom de ulike jernbaneselskapers finansielle struktur og funnet løsning for beregningen av veg-

investeringer. Ministrene skulle også gi Kommissjonen i oppdrag å ta med i utkastet til forordning en verneklauseul som innebærer at en medlemsstat innen rammen av sin alminnelige politikk, skal kunne vedta særskilte tiltak på transportmarkedet, dersom landets økonomiske utvikling ville bli satt i fare på grunn av anvendelsen av forannevnte vedtatte prinsipper.

Prinsippoverenskomsten, som man var kommet frem til etter fire års forhandlinger, ble ansett for å være et viktig steg frem mot et felles transportmarked. Kommissjonen understreket at det ikke hadde vært mulig å komme frem til enighet uten en betydelig vilje til kompromiss fra Frankrike og Tyskland på den ene side og Nederland på den annen side. Ministrene ga opp tanken på til enhver pris å søke å finne en samtidig løsning på de tre store problemkompleksene gaffeltariffer, fellesskapskvoter og visse konkurranseharmoniseringer. Man begynte nå å øyne en mulighet for å komme overens i tariffspørsmålene, noe som trolig skulle kunne bane veg for samstemmighet også i de andre spørsmålene.

Imidlertid bør det understrekes at det dreiet seg om en prinsippoverenskomst hvor man hadde unnlatt å ta standpunkt til konkrete spørsmål. Enighet om gaffeltariffene kom man da frem til ved å innføre begrepet referansetariff, som kan betraktes som en elastisk gaffel med utvidbare prisgrenser. Imidlertid hadde ministrene dessuten innført en verneklauseul som flittig brukt, kunne hindre all fellesskapelig politikk i tariffområdet.

På et ministermøte i oktober 1966 fremkom det ulike meninger om hvordan referansetariffsystemet skulle anvendes. Nederlenderne ville tolke systemet som en fri prisdannelse innen en anbefalt ramme, mens de øvrige lands representanter tenkte seg at avvikene skulle skje i henhold til etablerte, faste kriterier som var fastlagt på forhånd. For om mulig å komme noen veg foreslo Frankrike at man på nytt skulle prøve å ta opp hele sakskomplekset med kapasitetskontroll, konkurranseregler m. v.

Kommissjonen fikk deretter i oppdrag å utarbeide forslag om regulering av transportkapasiteten og adgangen til markedet.

#### **4. Kommissjonens memorandum av februar 1967.**

Resultatet av Kommissjonens nye arbeid ble fremlagt i form av et memorandum 10. februar 1967. Kommissjonen ga her en oversikt over meningsmotsetningene og mulighetene for å kunne overbygge disse. Kommissjonen fremhevet bl. a. at de to problemkompleksene, misbruk av dominerende stilling og øde-

leggende konkurransen, ikke burde være uløselige. Disse problem burde ikke ses ensidig på som et tariffspørsmål, men burde inngå i et større transportpolitisk perspektiv hvor også særlig adgangen til markedet hører hjemme. Kommisjonen delte derfor opp forslaget i tiltak som angår tariffspørsmål og tiltak som ikke angår tariffspørsmål.

Kommisjonen tok opp fire tiltak som ikke angår tariffspørsmål:

- Rådsvedtaket 13. mai 1965 om harmonisering av konkurransevilkårene bør ifølge Kommisjonen utgjøre en av hjørnesteinene i oppbyggingen av et transportmarked med fri konkurranse. Gjennomføringen av vedtaket antas å ville bli svært vanskelig på grunn av interessekonflikter mellom medlemsstatene.
- Fordelingen av infrastrukturkostnadene på de ulike transportgrener hører, ifølge Rådet, sammen med harmoniseringen av konkurransevilkårene. Dette må forstås slik at også infrastrukturkostnadenes fordeling påvirker kostnadene og dermed priser og valg av transportmiddel. I den utstrekning kostnadsansvarsprinsippet følges ved fordelingen, vil dette føre til en riktigere fordeling ut fra prinsippet om lavest mulige transportkostnader for samfunnet, og det felles prinsipp vil gi mer likhet i konkurransevilkårene medlemslandene imellom. I sitt vedtak 22. juni 1965 fremla Rådet en plan for en serie undersøkelser som medlemsstatene skulle foreta for derved å kunne komme frem til de prinsipper for kostnadsdekning som skulle gjelde for hele Fellesskapet. Undersøkelsene gjaldt først og fremst:
  - harmonisering av beskatningen av motorkjøretøyer,
  - samordning av regnskapene for infrastrukturutgiftene.
- Kommisjonens forslag av 1964 om å gi Traktatens alminnelige konkurranseregler anvendelse på de tre transportgrener. Reglens anvendelse for transportsektoren er blitt utsatt tre ganger, siste gang til 1. juli 1968.
- Spørsmålet om adgangen til markedet oppgis av Kommisjonen å ha to aspekter: dels kapasitetsreguleringen, dels vilkårene for utøvelse av transportyrket. Kapasitetsreguleringen skal ifølge Kommisjonen bidra til å sikre en sunn konkurranse i transportsektoren ved å gi lettere adgang til å få den transportkapasitet markedet krever og på den annen side unngå at for stor kapasitet medfører en ødeleggende konkurranse.

For vegtransport skulle Kommisjonen legge frem forslag om fellesskapsløyper på grunnlag av et tidligere forslag om fellesskapskvoter.

Når det gjelder adgangen til transportyrket, skulle Kommisjonen legge frem forslag om felles regler. Forslaget skulle ta med tiltak for å fremme en god yrkesutdanning og rasjonalisering av ulike metoder i yrket, f. eks. regnskapsteknikken. Man vil også oppmuntre til samarbeid mellom foretakene for å oppnå rasjonelle enheter.

Kommisjonen forutsatte også et senere forslag om adgang til det nasjonale marked for statsborgere i andre medlemsstater.

Når det gjelder tiltak som angår tariffspørsmål uttalte Kommisjonen at dersom de tiltak som er nevnt ovenfor, i størst mulig utstrekning gjennomføres, blir det tilsvarende mindre behov for tariffreguleringer. Kommisjonen la særlig vekt på tre spørsmål.

Kommisjonen la 27. oktober 1965 frem forslag om referanse-tariffer. I visse tilfelle skal myndighetene ha mulighet for å pålegg transportutøverne maksimal- og minimalpriser. Maksimalpriser skal bare gjelde for jernbanetransporter. I de øvrige transportgrener antas konkurranselovgivningen å kunne hindre misbruk av en dominerende stilling. Minstepriser skal som foran nevnt anvendes i tilfelle av ødeleggende konkurranse. Disse tiltak, som har ført til betydelig uenighet mellom medlemsstatene, skulle imidlertid bare ha midlertidig virkning og forventes etter hvert å miste sin betydning.

Spørsmålet om i hvilken utstrekning det skulle være adgang til å slutte spesialavtaler utenom det fastlagte takstsystem, førte til motstridende oppfatninger i Rådet. Kommisjonen fulgte i sitt fremlegg flertallets oppfatning om at det skulle være adgang til å slutte slike avtaler og få godkjenning for dem etterpå.

Kommisjonen understreket betydningen av en relativt vidstrakt offentliggjøring av anvendte transportpriser og -vilkår. I dette synes å ligge en garanti for likestilling av transportbrukerne og for publikums adgang til å bedømme og eventuelt klage over priser og vilkår som anses diskriminerende, uheldige eller feilaktige.

Til grunn for Kommisjonens program lå to prioriteringer. Kommisjonen så det som den viktigste oppgave snarest mulig å fjerne hindringene for transporten mellom medlemsstatene. Den andre oppgaven var å normalisere markedet, dvs. å harmonisere konkurransereglene og regulere adgangen til markedet.

Det ble lagt avgjørende vekt på at transportmarkedet i Fellesskapet skulle kunne fungere noenlunde tilfredsstillende innen 1. juli 1968, da tollunionen og det felles marked for jordbruksprodukter skulle virkeliggjøres. Den første delen av programmet burde være avsluttet innen 31. desember 1969.

Første del av programmet omfattet:

- Harmonisering av konkurransevilkårene.
- Fordeling av infrastrukturkostnader.
- Anvendelse av konkurransereglene på transportmarkedet.
- Adgang til markedet.
- Vegtransporten:
  - Fellesskapskvoter.
  - Adgang til transportutøveryrket, kapasitetskontroll og deltagelse i det nasjonale transportmarked for de andre medlemsstatenes borgere.
  - Avvikling av etableringshindringer.
- Innlands vannveger:
  - Forskjellige forslag i likhet med det som var foreslått for vegtransportene.
- Tariffregulering:
  - Fri prisdannelse omkring en referansepris, dvs. uten maksimal- og minstetakster. Adgang til midlertidige maksimal- og minstetakster i særlige tilfelle.
- Utvidelse av offentliggjøringen til også å omfatte transportutøverens identitet.
- Sikkerhetsklausul innføres.
- Overvåking av markedet.

Annendel av programmet, som går over tre år (1970—1972), omfattet:

- Tariffregulering.
  - Innføring av gaffeltariffer for nasjonale transporter.
- Adgang til markedet.
- Harmonisering av konkurransevilkår.
  - Harmonisering av reglene for jernbaneselskapenes finansielle stilling overfor staten.
  - Sosiale bestemmelser for jernbanen.
- Kostnadsfordeling av infrastrukturinvesteringene.
  - Sluttharmonisering av bil- og drivstoffskatt.

## 5. Gjennomføringsprogrammet av desember 1967.

På grunnlag av bl. a. Kommisjonens forannevnte memorandum av 10. februar 1967, vedtok Rådet 14. desember 1967 et gjennomføringsprogram for visse tiltak innen transportsektoren. Programmet gikk ut på at det innen to tidspunkter, 1. juli 1968 og 1. januar 1969, skulle treffes en rekke tiltak som først og fremst berører godstrafikken.

Første del av programmet med frist til 1. juli 1968, omfattet:

- Anvendelse av konkurransereglene for transport.
- Regler for statsstøtte til transportsektoren.
- Fellesskapskvoter for godstransport på veg mellom medlemsstatene.
- Avgiftsfri innførsel av drivstoff i lastebilenes tanker.
- Sosialforskrifter i vegtransporten.
- Innføring av et gaffeltakstsystem for lastebiltransport mellom medlemsstatene.
- Avskaffelse av dobbeltbeskatning av motorvogner i internasjonal trafikk.
- Innføring av et regnskapssystem for infrastrukturkostnader.

Andre del av programmet med frist til 1. januar 1969, omfattet:

- Statens forpliktelser til å betale for ytelser som transportutøverne pålegges å gi ut fra sosiale eller andre hensyn.
- Felles regler for regnskapsføring i medlemsstatenes jernbaneselskaper.

## 6. Utviklingen i tidsrommet 1968—1971.

Som et ledd i programmet traff Rådet i juli 1968 vedtak om forordning vedrørende konkurransereglenes anvendelse for jernbane-, veg- og innlands vannvegtransport, for ordning om fellesskapskvoter for godstransport på veg mellom medlemsstatene, direktiv om avgiftsfri innførsel av drivstoff i lastebilenes tanker, forordning om kjøre- og hviletidsbestemmelser i vegtransporten og forordning om innføring av et gaffeltakstsystem for lastebiltransport mellom medlemsstatene.

I konkurranseforordningen fastslås at avtaler om jernbane-, veg- og innlands vannvegtransport som kan påvirke handelen mellom medlemsstatene på ugunstig måte og som har til formål eller virkning å hindre, begrense eller forvri konkurransen innenfor Fellesskapet, er forbudt uten at det kreves noe forhåndsvedtak. Det er imidlertid i forordningen fastlagt visse generelle unntak fra forbudet. Slikt unntak er gitt for tekniske samarbeids-

avtaler og for samarbeid mellom transportutøvere dersom de deltakende bedrifters årskapasitet ikke overstiger 1 000 tonn ved vegtransporter, eller 50 000 tonn ved vannvegtransporter og deltakernes samlede årskapasitet ikke overstiger henholdsvis 10 000 tonn og 50 000 tonn.

Ved forordningen om fellesskapskvoter for godstransport på veg mellom medlemsstatene har Rådet besluttet å gi 1 200 transporttillatelser over en periode på tre år, regnet fra begynnelsen av 1969. Tillatelsene gir innehaverne rett til internasjonal transport mellom alle medlemsland. Dessuten gir en slik tillatelse adgang til returtransport innen hvert medlemsland.

Ved direktivet om avgiftsfri innførsel av drivstoff i lastebilens tanker er det bestemt at 50 liter kan innføres avgiftsfritt. Det er imidlertid gitt adgang til å øke kvantumet dersom hensynet til den nasjonale avgiftsordning skulle tilsi dette.

Hovedpunktene i forskriftene om kjøre- og hviletidsbestemmelser i vegtransporten er at kjøretiden fra 30. september 1970 skal være begrenset til 50 timer pr. uke, 9 timer pr. dag og 4½ time mellom hvilepausene. Kjøres mer enn 450 km pr. dag, kreves det to sjåfører. Fra 1. oktober 1971 skal kjøretiden begrenses til 48 timer pr. uke, 8 timer pr. dag og 4 timer mellom hvilepausene. Fra 1. oktober 1970 skulle forordningen i prinsippet også gjelde for all vegtransport innen Fellesskapet utført av kjøretøyer registrert i et medlemsland eller i tredje land.

Det vedtatte gaffeltakstsystem for lastebiltransport mellom medlemslandene innebærer at myndighetene skal sette bindende maksimal- og minстетakster for transport. Rådet har bestemt at minстетakstene inntil videre skal være 23 pst. under maksimaltakstene. Bare i særlige tilfelle, blant annet når avtalen gjelder transport av mer enn 500 tonn pr. kvartal, er det adgang til å avtale lavere takster. Det var forutsatt at medlemslandene skulle slutte avtaler om de tariffer som skulle gjelde i dette system som foreløpig skulle ses som en prøveordning til utgangen av 1971. Slike avtaler er hittil ikke kommet i stand.

Kommisjonens forslag til forordning om regler for statens forpliktelser til offentlige tjenesteytelser i transportsektoren og forordning om innføring av fellesregler for regnskapsføring i medlemslandenes jernbaneselskaper, ble vedtatt av Rådet og trådte i kraft 1. juli 1969.

Den første av disse forordninger fastsetter nærmere regler for statsstøtte til jernbane-, veg- og innlands vannvegtransport. Likestilling mellom de forskjellige transportmidler er en forutsetning for en liberalisering innenfor transportsektoren. Herunder

hører prinsipielt også avskaffelse av de forskjeller som består i at visse transportmidler av hensyn til opprettholdelse av samfunnsnødvendig transport er pålagt særlige plikter som ikke påhviler andre transportmidler. Imidlertid er det anerkjent at visse av disse plikter må opprettholdes i den utstrekning det er nødvendig for å sikre at det finnes forsvarlige transportmuligheter, likesom det i persontransport finnes visse sosiale grupper som nyter godt av spesielle takster m. v. som ikke bør avskaffes. I begge disse tilfelle tilstås vedkommende transportutøver statsstøtte på grunnlag av nærmere fastsatte regler. Med de nevnte plikter menes i forordningen slike plikter som en transportutøver ikke ville påta seg i egen økonomisk interesse, eller i hvert fall ikke i samme utstrekning og ikke på samme vilkår. Disse plikter er driftsplikt, dvs. plikten til å utøve transportvirksomhet slik som konsesjonsutstedelsen forutsetter; videre transportplikt og tariffplikt. I transportplikten ligger bl. a. at transportutøvere som har fått konsesjon e. l., er pålagt å ta alle forholdsregler for å sørge for sikkerhet, regularitet og tilstrekkelig kapasitet.

Denne andre forordningen fastsetter felles regler for regnskapsføring i jernbaneselskapene og gjelder for hovedjernbanene i medlemslandene. Det er også åpnet adgang for Kommisjonen til senest innen 1. januar 1973 å foreslå for Rådet at også andre skinnegående transportforetak blir omfattet av forordningen. Hensikten med felles regler for regnskapsføringen er å få et riktig grunnlag for en transportpolitikk som tar sikte på å fjerne de forskjeller som følger av at staten pålegger jernbanene økonomiske byrder eller gir dem fordeler. De felles regler gir også et kontrollgrunnlag landene imellom.

I juni 1970 trådte en rådsforordning om annen økonomisk støtte til transportsektoren i kraft. Begrunnelsen for denne forordning var at de tidligere vedtak om felles regnskapsføring i medlemslandenes jernbaneselskaper og betaling for offentlige tjenesteytelser ikke i tilstrekkelig utstrekning dekket alle behov for samfunnsnødvendig transport. Heller ikke var koordineringshensynet innen transportsektoren tilstrekkelig ivaretatt. I den nye forordning fastsettes regler for statsstøtte til jernbane-, veg- og innlands vannvegtransportforetak. For hver av de to nevnte kriterier — samfunnsnødvendig transport og koordinering — er spesifisert hvilke støttetiltak som er tillatt. Slike støttetiltak kan bl. a. gå ut på kompensasjon til transportutøvere for tilleggskostnader som disse har, sammenliknet med andre transportutøvere, når disse skyldes pålagt plikt til å opprettholde

transporter ut over slike som transportutøveren ut fra egne lønnsomhetsberegninger m. v. ville påta seg. Videre kan det på visse vilkår også ytes slik statsstøtte til teknisk forskning når transporten er av samfunnsnødvendig betydning.

## **7. Situasjonen i dag.**

Det kunne synes som om man ved disse rådsforordninger og direktiver var kommet et godt stykke på veg til å bygge opp en felles transportpolitikk innen Fellesskapet. Dette er imidlertid ikke antatt å være tilfelle. Senest i juli 1971 ble problemet tatt opp i Europa-parlamentet. Det ble der gitt uttrykk for bekymring over at transportpolitikken fortsatt er langt bak i utvikling sammenliknet med mange andre sektorer innen Fellesskapet. Videre ble det gitt uttrykk for at grunnen til denne situasjonen ligger i meningsskilnadene mellom medlemsstatene, og oppfatningen hos visse regjeringer om at en utstrakt transportregulering hverken er nødvendig eller hensiktsmessig, slik at hver av dem følger den nasjonale linje. Det ble hevdet at denne situasjon i løpet av få år kunne føre til en alvorlig krise som kunne få virkninger for de øvrige sektorer. Det ble opplyst at omlag tyve forslag fra Kommisjonen lå ubehandlet hos Rådet, noe som kunne tyde på mangel på politisk vilje hos regjeringene. Det ble også pekt på at en del tiltak som er vedtatt, ikke blir anvendt eller fulgt opp. I denne forbindelse kan bl. a. nevnes den viktige forordning om innføring av gaffeltariffer som innebærer at myndighetene skal sette bindende maksimal- og minstetakster for transport. Det er her forutsatt at medlemsstatene skulle slutte avtaler om de tariffer som skulle gjelde i dette system som foreløpig skulle ses som en prøveordning til utgangen av 1971. Slike avtaler er som foran nevnt hittil ikke kommet i stand. I Europaparlamentet ble det ved samme anledning også reist kritikk mot Kommisjonen fordi den ikke hadde fremsatt noe forslag til forordning om det finansielle forhold mellom jernbane og stat.

Man er heller ikke hittil kommet frem til konkrete resultater når det gjelder harmonisering av motorvognbeskatningen i Fellesskapet. Roma-traktaten forutsetter iverksatt undersøkelse av behovet for en harmonisering av medlemslandenes avgiftsbelastning med sikte på å oppnå mest mulig ensartede prinsipper for den nasjonale beskatning. Dette innebærer ikke krav om at avgiftsnivået skal ligge på samme høyde i medlemslandene, men det må antas at medlemslandene vil søke å unngå

for store nasjonale ulikheter i motorvognbeskatningen for den kommersielle transport.

EF-landenes någjeldende nasjonale avgiftsordninger for motorvognbeskatningen er i det vesentlige basert på årsavgifter. I de senere år synes imidlertid en ny innstilling å ha kommet frem i medlemslandene. I kommisjonens forslag til det første direktiv om harmonisering av nasjonale avgiftssystemer for motorvogner (gods- og persontransport), fremlagt for Rådet i juli 1968, er bestemmelsene i alt vesentlig basert på kostnadsansvarsprinsippet, dvs. at hvert transportmiddel skal dekke sin andel av vegkostnadene (infrastrukturkostnadene). Under behandlingen i Rådet kom man ikke til enighet om forslaget. Derimot besluttet Rådet at man skulle undersøke nærmere det avgiftssystem som var foreslått av Kommisjonen og hvilke finansielle virkninger dette ville få. Resultatet av disse undersøkelser som var forutsatt å skulle være avsluttet innen utgangen av 1970, er ikke sluttbehandlet av Rådet.

Når det gjelder den tekniske harmonisering, stiller saken seg noe forskjellig for jernbanens og vegtransportens vedkommende. For jernbanen kommer her initiativet fra Den internasjonale jernbaneunion (UIC), hvor samtlige EF-land og også Norge er med. Man følger i EF-landene de standarder som er utarbeidet av UIC, bl. a. ved anskaffelse av rullende materiell og maskiner m. v. Når det gjelder vegtransport, har Rådet i de senere år vedtatt en rekke bestemmelser om motorkjøretøyers konstruksjon og utstyr, felles typegodkjenning, begrensning av støy og luftforurensning. Derimot har Rådet ennå ikke truffet noe vedtak om kjøretøyers vekt og dimensjoner. Kommisjonens forslag til regler på dette område ble lagt frem allerede i 1962. I 1964 ble et revidert forslag utarbeidet av Kommisjonen og forelagt for Rådet, som imidlertid ikke har realitetsbehandlet forslaget. På grunn av medlemslandenes ulike syn i spørsmålet om kjøretøyers vekt og dimensjoner og det etter hvert tiltagende påtrykk fra transportutøvere og fabrikanter om å få fastsatt fellesskapsregler på dette felt, har Kommisjonen utarbeidet et kompromissforslag til direktiv som ble forelagt for Rådet i juni 1971. Forslaget går bl. a. ut på at et enkelt kjøretøy kan ha et maksimalt akseltrykk på 11,5 tonn, totalvekt på 18 tonn, maksimal lengde 12 m (semitrailere 15,5 m og kjøretøy med tilhenger 18 m), maksimal bredde 2,50 m. Nytt i forslaget er kravet om at ethvert kjøretøy må kunne snu i en sirkel som har en ytre radius på 12 m og en indre radius på 5,3 m. Reglene er forutsatt å skulle gjelde senest fra 1980.

---

## II. Norsk transportpolitikk i relasjon til fellesskapet

---

Som det fremgår, er det langt igjen til en gjennomført felles transportpolitikk i EF. Noe av det viktigste gjenstående er å få i virksomhet en felles takst- og avgiftspolitik i vegtransporten og få tilrettelagt en samordning av de forskjellige transportmidler. De forordninger og vedtak som hittil foreligger har man ikke gjort innsigelser mot fra norsk side, bortsett fra at en har varslet om at våre veger ikke kan ta de akseltrykk og bredder som man sikter til for de kontinentale motorkjøretøyer.

Regulering av samferdselen kom relativt sent i Norge i forhold til en rekke land på kontinentet, hvor en fikk konsejns- og bevillingsplikt for biltransporten i mellomkrigstiden. Depresjonen i 1930-årene førte til en intens konkurransekamp, særlig i biltransporten, hvilket også gikk hårdt ut over jernbanene og andre transportmidler med relativt faste prissystemer og transportpriser som varierte etter de transporterte varers verdi. Også i Norge fikk en offentlige komitéinnstillinger som anbefalte begrensning av tilgangen til transportyrket, men disse førte ikke frem. Vår første samferdselslov som særlig tok sikte på regulering av kapasiteten i biltransporten, kom i 1947. Konsejns- og bevillingsplikten tok sikte på en regulert gjenoppbygging av transportkapasiteten etter krigens tap og nedslitning og en ordning som som ikke skulle tillate en gjenoppblussing av den hårde konkurranse mellomkrigstidens overkapasitet hadde ført til. Det viste seg dog etter hvert at et slikt ytre inngrep alene ikke kunne løse de problemer som lå i samferdselens økonomiske struktur og som presset frem en ny problematikk i konkurranseforholdet. Samferdselskommissjonen av 1955 fant at en måtte søke en endring av takst-, avgifts- og subsidielolitikken slik at en for takstene og avgiftene fikk bedre overensstemmelse med kostnadene og for subsidiene fikk en mere bevisst transport- og distriktspolitisk retning. Dette var også i tråd med hva man i internasjonale diskusjoner hadde funnet fram til, særlig i FN's økonomiske kommisjon for Europa.

Senere har en i Norge fått en omlegging av avgiftene på dieselbiler slik at det med kilometeravgift blir bedre overens-

stemmelse med den beskatning en har av bensinbilene, og med innføringen av kilometeravgift også på tilhengere, har en tilgode sett en viktig side av kostnadsansvarsprinsippet. Også en omlegging av jernbanens og rutebåtenes takster — bort fra verditakstsystemet — har funnet sted. Derved vil en unngå det press mot større kapasitet i biltransporten som lå i at en del trafikanter ønsket å gå over til biltransport, fordi det gods de skulle ha transportert, var plassert i en høy takstklasse på rutegående transportmidler.

Disse linjer i norsk samferdselspolitikk passer godt til de land i EF som ønsker et velregulert transportsystem, basert på en harmonisering av forhold som påvirker kostnadene og en tilpasning av takster og avgifter etter kostnadsprinsippet. Man skulle derved få mere likhet i konkurransevilkårene.

På den annen side vil internasjonal vegtransport for vårt land neppe få samme betydning og utvikling som på kontinentet. I alle tilfelle må en vente at transportene innen Norden vil utgjøre en relativt betydelig del av våre internasjonale vegtransporter. Vår internasjonale landtransport til og fra kontinentet vil kan hende i betydelig grad kunne utvikles ved et samarbeid om container- eller trailertransporter som går sjøverts og trekkes frem til bestemmelsesstedet på tog eller med bil av nasjonale eller internasjonale selskaper etter ilandføring.

Med den tekniske utvikling som foregår, må en forutsette nye måter å organisere kombinerte transport på. Således kan det bli betydelige endringer i transportene, avhengig av markedsutviklingen. Det gjelder også den utvikling av storcontainertrafikken som forutsettes å gå oversjøisk mellom sentrale havner i forskjellige verdensdeler. Til og fra disse storcontainerhavner vil godset samles eller distribueres med mindre skip, jernbane eller bil.

Landene i Fellesskapet må antas å få sine transportsterkt påvirket av en økonomisk og markedsmessig integreringsprosess, og i arbeidsdelingen på transportmarkedet må en vente at landene i utpreget grad blir bundet av faste fellesskapsregler. Så mangesidige hensyn som det er i transportsektoren, så stor betydning disse har for næringslivet og så kompliserte som samordningsproblemene er, må en anse det sannsynlig at også de nasjonale transport etter hvert i sterkere grad må innrettes etter fellesskapsregler. En må også vente at det blir et fastlagt system for transport til og fra land som står utenfor Fellesskapet.



I denne serie

**SPESIALRAPPORTER**

om samarbeidsområdet i

**Europeiske Fellesskap EF**

som utgis av Markedsutvalget  
er hittil utkommet

1. **Arbeidsmarkeds- og  
innvandringspolitikk i EF**
2. **Distriktpolitikken i EF**
3. **Sosialpolitikken i EF**
4. **Transportpolitikken i EF  
og norsk transportpolitikk**

Distribusjon: Statens trykksakekspedisjon

Utgitt i november 1971

Trykt hos. A.s Kaare Grytting — Orkanger

LAY   
OUT 