

Tove Midtsundstad og Torunn Olsen

**MERKING AV NÆRINGSMIDLER
I EF OG EØS**

**Tilpasning av det norske regelverket
gjennom EØS-avtalen**

FAFO-notat

Torunn Kvinge

**ELKEM –
THE BROKEN HILL PROPRIETARY COMPANY LTD**

Konsekvenser av samarbeidsavtale for de ansatte

FAFO-notat

© FAFO 1993

ISSN 0801-6135

Innhold

Forord	4
Kapittel 1 Bakgrunn	5
1.1 Samarbeid mellom Elkem og det australske konsernet BHP	5
1.2 Kraftpriser og kraftkrevende industri i Australia	5
1.3 Elektrisk kraft brukt til produksjon i Norge	6
1.4 The Broken Hill Proprietary Company Limited	7
1.5 Ferrolegeringsindustrien i Norge	7
Kapittel 2 Oppkjøpskontroll	11
Kapittel 3 De ansattes rettigheter	17
Kapittel 4 Oppsummering og vurdering	20
4.1 Produksjon av manganlegeringer i Norge og Australia	20
4.2 Oppkjøpskontroll	20
4.3 De ansattes rettigheter	21
Referanser	22
Vedlegg 1 - 4	24

Forord

Elkem-konsernet orienterte høsten 1992 de tillitsvalgte ved smelteverkene i Sauda og Porsgrunn om samtaler med det australske konsernet The Broken Hill Proprietary Company Limited (BHP) vedrørende opprettelse av et felles selskap for salg av malm. Bakgrunnen for avtalen var at Elkem hadde vært et av de få store konsern innen ferrolegering som ikke hadde en strategisk alliansepartner på malmsida.

Bedriftsklubbene kontaktet FAFO for å få hjelp til å vurdere hvilke konsekvenser denne avtalen ville kunne få for de ansatte og for å få råd med tanke på hvilke krav de ansatte burde stille for å sikre arbeidsplassene sine. Et sentralt spørsmål var hvorvidt konsesjonsvilkår kunne utformes slik at flytting av produksjon fra Norge til eksempelvis Australia, kunne forebygges.

Det foreliggende notatet prøver å gi svar på noen av spørsmålene. Notatet er organisert som følger:

I kapittel 1 gis det først noe mer informasjon om avtalen mellom Elkem og BHP. Deretter følger avsnitt om kraftpriser og kraftkrevende industri i Australia, elektrisk kraft brukt til produksjon i Norge, nærmere opplysninger om BHP og et avsnitt om norsk ferrolegeringsindustri.

Kapittel 2 tar for seg hvilke spørsmål det er mulig å knytte opp mot konsesjonsvilkår og praktisering av konsesjonsbestemmelsene i Norge mens kapittel 3 tar for seg de ansattes rettigheter.

I kapittel 4 følger en oppsummering og vurdering av eventuelle konsekvenser avtalen mellom Elkem og BHP vil kunne ha for sysselsettingen i Norge og de ansattes muligheter for å påvirke utviklingen. Forslag til mulige konsesjonsvilkår følger som eget vedlegg.

Jeg vil få takke professor dr. juris Carl August Fleischer for nyttige samtaler i forbindelse med vurdering av praktisering av konsesjons-bestemmelsene. Takk også til Bent Hegna som representant for oppdragsgiver, og til Dag Stokland, Arild Steen og Kåre Hagen ved FAFO for kommentarer underveis i arbeidet.

FAFO, 15. januar 1993

Torunn Kvinge

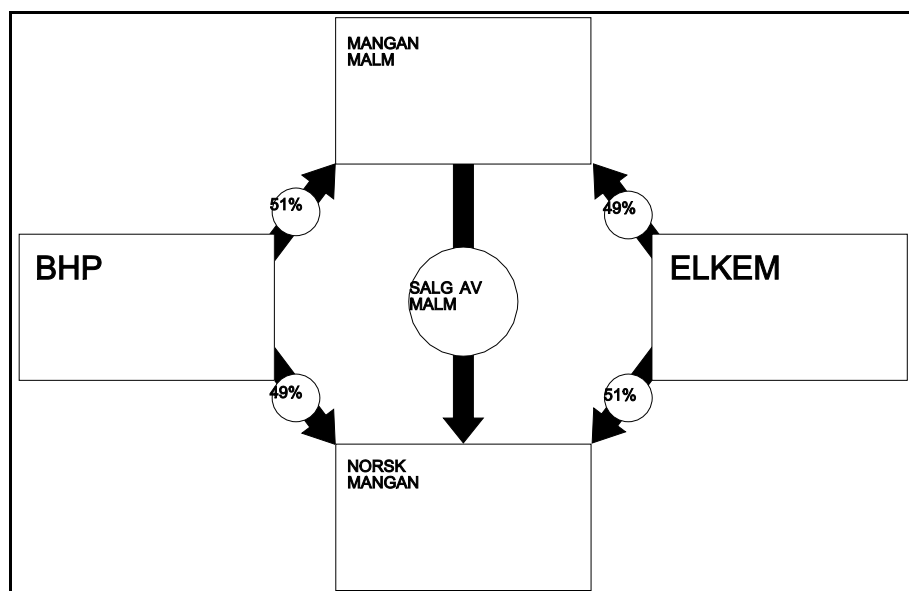
Kapittel 1 Bakgrunn

1.1 Samarbeid mellom Elkem og det australske konsernet BHP

Sommeren 1992 ble det inngått en intensjonsavtale mellom Elkem og BHP som innebærer «bytte av aksjer». Det opprettes et selskap med navn *Mangan Malm* for salg av malm fra BHP Minerals til *Norsk Mangan*. BHP skal eie 51 prosent av aksjene og Elkem 49 prosent av aksjene i *Mangan Malm*. Selskapet skal selge malmen til markedspris. Elkems eie i *Mangan Malm* «byttes» mot BHPs eie i *Norsk Mangan*. Elkem skal således eie 51 prosent i *Norsk Mangan* mens BHP skal eie resten. *Norsk Mangan*, som omfatter Sauda Smelteverk og PEA blir således skilt ut fra Elkem som egen divisjon.

1.2 Kraftpriser og kraftkrevende industri i Australia

Australia er nettoeksportør av energi, hovedsakelig i form av svart kull og uran. Landet har fortrinn i framstilling av kraftkrevende produkter, både på grunn av rik tilgang på mineraler og rik tilgang på energi. Australia har høy energiintensitet i industriproduksjonen sammenliknet med mange andre land (Energiintensitet er et mål for hvor stor mengde energi som er nødvendig for en gitt produksjon). Elektrisk kraft er en viktig innsatsfaktor for flere eksportbransjer (jern, stål, metallprodukter, kjemiske produkter) (Department of Primary Industries and Energy 1991).



Elektrisitet blir hovedsakelig framstilt ved hjelp av kull. Elektrisitetsprisene til mange brukere reflekterer ikke reelle kostnader ved produksjon og transport. Internasjonale sammenlikninger viser at Australia har elektrisitetspriser til industrien som er de tredje laveste i OECD-området etter New Zealand og Canada (Department of Primary Industries and Energy 1992).

Nesten alle elektrisitetsverkene er eiet av det offentlige. Relativt lave kraftpriser har vært en av grunnene til at store konsern har lokalisert produksjonen til Australia (blant annen innen aluminium- og sinkproduksjon). Samtidig bidrar den kullbaserte produksjonen av elektrisk kraft til vel 20 prosent av drivhusgassene fra dette kontinentet (Department of Primary Industries and Energy 1992). I internasjonal sammenheng er Australias karbondioksydutslipp per innbygger høyt. Myndighetene har uttrykt målsetting om å redusere utslipp av karbondioksyd med 20 prosent i forhold til 1988-nivået innen år 2005. For å nå dette målet skal det bli

-større konkurranse innen produksjon og distribusjon av elektrisk kraft

-riktigere pris, det vil si at prisen i større grad skal reflektere både faktiske kostnader ved produksjon- og transport og miljøkostnader som følge av forurensning

-økt bruk av gass

-økt forsknings- og utviklingsvirksomhet i energisektoren. (Department of Primary Industries and Energy 1991).

1.3 Elektrisk kraft brukt til produksjon i Norge

Stortinget vedtok i 1991 at konsern som har bestemte kontrakter (de såkalte 1976-kontraktene og foregrepne hjemfallskontrakter) om kraft gjennom Statkraft, ikke kan selge kraft ut av konsernet. Dette gjelder også kraft som konsernet produserer selv eller kraft kjøpt fra andre produsenter, så lenge de nevnte kontraktene med Statkraft står ved lag.¹ Det åpnes imidlertid for overgangsordninger for inntil to år.

Olje- og energidepartementet opplyser at av Elkems krafttilgang utgjør 1976- og foregrepne hjemfallskontrakter omtrent en fjerdedel. Kraften brukt i Sauda er leiet kraft fra Statkraft (foregrepen hjemfallskontrakt), mens kraften brukt i Porsgrunn er kjøpt fra andre enn Statkraft.

¹ St.prp. nr. 104 (1990–91) og Innst. S. nr. 30 (1991–92)

1.4 The Broken Hill Proprietary Company Limited

BHP er et verdensomspennende selskap, engasjert i gruvedrift, stålproduksjon og oljevirkosomhet. Selskapet har 49 000 ansatte i bedrifter lokalisert i tilsammen 50 land. Nesten en femtedel av de ansatte arbeider utenfor Australia. BHP er blant verdens fem største produsenter av jern, magnesium, svart kull og kopperkonsentrat. Det inngår i konsernets strategiske planer å utvide den globale virksomheten. I 1992 var salget av manganmalm det laveste siden 1972. Salget har avtatt som følge av redusert etterspørsel fra stålindustrien og økt tilbud på verdensmarkedet (BHP, 1992).

I tillegg til utvinning av manganmalm driver BHP et ferrolegeringsanlegg i Bell Bay i Tasmania og et anlegg for produksjon av mangandioksyd i Newcastle, New Wales. Sistnevnte anlegg ble fullført i februar 1991 og leverer hovedsaklig til ledende batteriprodusenter (BHP, 1991).

1.5 Ferrolegeringsindustrien i Norge

Norsk ferrolegeringsindustri er verdens nest største produsent av manganlegeringer. Markedsandelene utgjør omtrent 15–20 prosent i Vest Europa og omtrent 15 prosent i resten av verden. Elkem eier to ferrolegeringsverk innen produksjon av *ferromangan* og *silikonmangan* (Elkem PEA og Elkem Sauda) mens Tinfos Jernverk eier et anlegg for produksjon av silikonmangan (Øye Smelteverk) i Norge. Elkem eier dessuten en bedrift i Ohio, USA, som produserer flere ferrolegeringer, blant annet silikonmangan (Svendsen og Rikter-Svendsen, 1992).

Alle ferrolegeringsbedrifter (inkludert produksjon av ferrosilisium og silisiummetall) hadde i 1974 omtrent 4 900 sysselsatte. I 1990 var antallet redusert til 3 700 sysselsatte. Prosentvis sysselsettingsreduksjon var imidlertid lavere enn prosentvis reduksjon i total sysselsetting i den landbaserte industrien i samme tidsrom (Svendsen og Rikter-Svendsen 1992).

I forbindelse med prosjektet «Et konkurransedyktig Norge» (det såkalte «Porter-prosjektet») har forskere ved Stiftelsen for samfunns- og næringslivsforskning i Bergen gjennomført en studie av norsk ferrolegeringsindustri (Svendsen og Rikter-Svendsen 1992). Forskningsrapporten inneholder beskrivelse av størrelse, struktur, økonomisk utvikling, rammebetingelsene for produksjon av ferrolegeringer i Norge samt internasjonale konkurranseforhold og næringens strategier. Rapportens tallmateriale og hovedkonklusjoner kan oppsummeres slik:

I perioden 1974–90 sto ferrolegeringsindustrien i gjennomsnitt for 1,3 prosent av sysselsettingen, 1,8 prosent av bearbeidingsverdien og 3,0 prosent av bruttoinvesteringene i fastlandsindustrien i Norge. Ferrolegeringsindustrien er kapitalkrevende og har store faste kostnader.

Lønnsomheten kan generelt ha vært dårligere enn gjennomsnittet i samme periode.

Smelteverksindustrien har vært en av de mest konjunkturfølsomme bransjene i Norge. Stålintustrien er den viktigste kundegruppen, og produksjonen i denne industrien er svært konjunkturavhengig.

EFs stålproduksjon får omtrent 15–25 prosent av viktige ferrolegeringer fra egne produsenter mens resten dekkes fra Sør-Amerika, SUS og Kina.

Fra 1950 til 1974 ble verdens stålproduksjon nærmest femdoblet. Senere har stålproduksjonen på verdensbasis stagnert. I de tradisjonelle industrilandene er stålproduksjonen gått tilbake. Bak redusert stålproduksjon som følge av redusert etterspørsel «*må det imidlertid også ha ligget et visst samarbeid blant produsentene*».² Ferrolegeringsprodusentene greidde ikke å få til tilsvarende samarbeid, noe som bidro til å presse prisene på deres produkter ytterligere nedover.

Vest-Europa, Nord-Amerika og Japan har vært de viktigste markedene for norsk ferrolegeringsindustri. Ettersom etterspørselen etter stål i større grad forflyttet seg til tidligere ikke-industrialiserte land, flyttet ferrolegeringsindustrien delvis etter. I tillegg til å dekke egen etterspørsel, ble det eksportert ferrolegeringer til de tradisjonelle hovedmarkedene. Nord-Amerika fikk fra 1965 til 1990 redusert sin andel av den vestlige verdens ferromanganproduksjon fra 37 prosent til 6 prosent mens Fjerne Østen økte sin prosentandel fra 15 til 32 i samme tidsrom. Vest-europeiske produsenter reduserte sin andel av produksjonen fra 40 prosent til 37 prosent.

I perioden 1990–2000 forventes etterspørselen etter manganbaserte ferrolegeringer å øke med 4,2 prosent årlig i Afrika, Sør-Amerika og Sørøst-Asia. I Vest-Europa forventes etterspørselen å avta med 0,5 prosent årlig. Tilsvarende tall for Nord-Amerika og Fjerne Østen er årlig reduksjon på henholdsvis 1,2 prosent og 1,5 prosent. Reduksjonen forventes altså å bli størst i Fjerne Østen.

De faktorene som har hatt størst betydning for ferrolegeringsindustrien i Norge er

-rimelig og rikelig tilgang på kraft og

-et avansert teknologisk fagmiljø innen metallurgi.

På grunn av konjunkturfølsomhet samtidig som det kreves store faste investeringer, må ferrolegeringsindustrien anlegge et langsiktig perspektiv.

For å imøtegå nedgangen i markedet for standardprodukter, har norske produsenter i større grad satset på utvikling av spesialprodukter, og dette har gitt merfortjeneste.

Når det gjelder kostnadsstrukturen innan manganproduksjonen i 1992, blir det gått ut frå at elektrisitet utgjør omtrent 15 prosent, kapital

2 Svendsen og Rikter-Svendsen 1992 side 11

30–35 prosent, råvarer 35–40 prosent mens utgifter til arbeidskraft bare utgjør 5 prosent av de totale kostnadene.

Hovedproblemene ferrolegeringsindustrien står overfor oppsummeres som følger:

1 Veksten finner sted i land som ligger langt fra Norge. Dette medfører:

- at det er vanskeligere å oppfatte kundenes krav og ønsker
- økte transportkostnader.

2 Forskjeller i kraftpriser i Norge og konkurrentland er redusert.

3 Oljevirkosomheten har i noen grad «fortrengt» annen industri når det gjelder kompetanse- og teknologiutvikling og tilgang på høyt kvalifisert arbeidskraft.

Forskerne foreslår blant annet følgende strategier for å imøtegå den vanskelige situasjonen:

1 Kostnadsreduksjoner og produktutvikling

2 Strategiske allianser med stålprodusentene

3 Redusert produksjon

Når det gjelder kostnadsreduksjoner tenkes det både på redusert pris på innsatsfaktorer og på mer effektiv drift.

Forskerne sier imidlertid:

«Situasjonen i Europa viser (. . .) klart svakheten ved eventuelt kun å satse på kostnadskonkurranse. Selv om kostnadseffektivitet alltid vil være nødvendig i seg selv, vil likevel hendelser helt utenfor selskapets kontroll lett kunne radere ut enhver fortjenestemulighet. Produktdifferensiering vil som oftest kunne gi sikrere konkurransefortrinn, og bør supplere effektiviseringsarbeidet.»³

Økning i energiprisen til ferrolegeringsindustrien, som foreslått i St.prp. nr. 104 (1990–91) uten tilsvarende stigning i konkurrentenes priser vil gjøre norske produsenter til de minst kostnadseffektive på verdensbasis.

Fordi ferrolegeringsleverandørene til stålindustrien i EF er forholdsvis ustabile, hevder forskerne at begge parter ville tjene på strategiske allianser mellom norske ferrolegeringsprodusenter og EFs stålindustri.

Når det gjelder myndighetenes rolle sier forskerne blant annet følgende:

«Devaluering, lønnsstopp, subsidier og støtteordninger har vært hyppig brukt av de fleste land i forsøk på å forbedre nasjonal konkurranseevne. Samtidig har etterkrigstiden vist at flere av de

3 Svendsen og Rikter-Svendsen 1992 side 41/42

land som har hatt den mest positive utviklingen i konkurransevnen har oppnådd dette til tross for høye lønninger og sterk nasjonal valuta, og innenfor næringer som har mottatt et minimum av statlige subsidier. De har lyktes fordi landenes bedrifter har klart å utnytte innsatsfaktorer og produksjonsutstyr stadig bedre, såvel ved å produsere gamle produkter mer effektivt, som ved å utvikle nye produkter. Myndighetene kan for eksempel støtte opp om de norske ferrolegeringsprodusentenes arbeid med kostnadseffektivisering og produktutvikling ved å sikre et høyt utdannings- og kompetansenivå i Norge».⁴

4 Svendsen og Rikter-Svendsen 1992 side 47

Kapittel 2

Oppkjøpskontroll

BHP må søke om konsesjon for å eie 49 prosent i *Norsk Mangan*. Til denne konsesjonen vil det være mulig for norske myndigheter å stille vilkår som «måtte finnes påkrevet av almenne hensyn».⁵ Et eksempel kan være vilkår om at Mangan Malm skal betraktes som et selvstendig selskap. En slik bestemmelse kunne brukes til å begrense eventuell «utflagging» av Elkems teknologi og utstyr. Dette skyldes at når Norsk Mangan er et selvstendig norsk selskap, skal ikke produksjonen i Norge kunne nedlegges for å fremme produksjon i eksempelvis Australia (se nedenfor).

Så lenge Elkem eier 51 prosent i Norsk Mangan, vil for øvrig sjansen for «utflagging» trolig være minimal, gitt at Elkem selv ikke ønsker en slik utvikling. Krav ut fra «almenne hensyn» kunne ellers være:

- arbeidsplasser og produksjon opprettholdes
- all ekspansjon i Europa styres fra Norge
- ny eier må forplikte seg til å foreta nødvendige investeringer for å opprettholde fullt ut moderne og konkurransedyktige produksjonsanlegg i Norge
- ny eier må forplikte seg til å satse på kompetanseutvikling i Porsgrunn og Sauda
- ny eier må forplikte seg til å la dagens verdier forbli i Elkems manganproduksjon som grunnlag for framtidig vekst, og ikke ta ut større verdier enn det som er forsvarlig i forhold til forsiktig regnskapsførsel
- ny eier må ikke selge Norsk Mangan uten at kjøperen forplikter seg i forhold til inngått avtale med de ansatte og konsesjonsvilkårene.⁶

Når oppkjøp eller lignende antas å kunne ha følger for de ansatte, ber Næringsdepartementet gjerne om de tillitsvalgtes uttalelse under konsesjonsbehandlingen. De tillitsvalgte tar imidlertid av og til på et tidlig tidspunkt selv kontakt med Næringsdepartementet for å fremme sitt syn og foreslå krav til konsesjon. En mulig framgangsmåte kan også være at de tillitsvalgte, eventuelt med hjelp fra forbundet eller LO, forhandler med de nye eierne om hvordan konsesjonskravene bør

⁵ Industrikonsesjonsloven § 20

⁶ Jf råd fra advokat Morten Stenstrup til Oslo Samorg i forbindelse med Kraft General Foods oppkjøp av Freia, Dagens Næringsliv 9. desember 1992.

utformes for deretter å presentere resultatet for Næringsdepartementet. Vedlegg 1 inneholder en liste med forslag til krav, som kan stilles overfor ledelsen i Norsk Mangan og/eller ovenfor Næringsdepartementet i forbindelse med konsesjonssøknad.

Det vises for øvrig til vedlagte konsesjonsmeddelelse fra Næringsdepartementet til ABB Asea Brown Boveri Ltd i forbindelse med erverv av de resterende 37% av aksjene i Elektrisk Bureau AS og LOs merknader og krav til konsesjonssøknaden (Vedlegg 2, 3 og 4).

Etter dagens regelverk vil det måtte søkes om konsesjon dersom BHP skal eie 51 prosent av aksjene i *Mangan Malm*, under forutsetning av at Mangan Malm eier fast eiendom i Norge. Dersom Mangan Malm blir stasjonert i Australia eller i et annet område uten å erverve fast eiendom i Norge, har norske myndigheter isolert sett ikke muligheter for å stille vilkår overfor selskapet. I sammenheng med konsesjonssøknad for BHPs eie i Norsk Mangan vil likevel myndighetene trolig måtte se konsekvensene av hele avtalen i sammenheng. Det skulle derfor være mulig for de tillitsvalgte å fremme krav i forbindelse med konsesjonssøknad om at Mangan Malm stasjoneres i Norge.

Næringsdepartementet opplyser at ved konsesjoner er det vanlig å stille vilkår om

-at det selskapet det søkes konsesjon for, skal være et selvstendig norsk selskap

-hva eiendommen skal brukes til

-at rettigheter og lisenser mellom ulike deler av et konsern skal godkjennes av departementet

-at produktene skal selges til verdensmarkedspris

Ifølge industrikonsesjonsloven kan det ved konsesjon til vannkraftutbygging stilles vilkår om at «import til produksjonen ikke uten departementets samtykke må finne sted til priser som ligger over de vanlige prisene på verdensmarkedet». ⁷ Olje- og energidepartementet opplyser at denne bestemmelsen i industrikonsesjonsloven aldri er brukt i forbindelse med konsesjoner til vannkraftutbygging. Et slikt vilkår kunne imidlertid stilles i forbindelse med Norsk Mangans kjøp av malm fra Mangan Malm ut fra «almenne hensyn». Et vilkår om at prisene på malimporten gjennom Mangan Malm ikke skal være høyere enn det som er vanlig på verdensmarkedet, ville sikre at *Mangan Malm* ikke gjør en uforholdsmessig stor fortjeneste på bekostning av *Norsk Mangan*, og ville således være med på å sikre arbeidsplassene i Norge. Hva som er «verdensmarkedspriser» til enhver tid vil imidlertid kunne være vanskelig å fastslå, særlig når det er relativt få selgere i markedet. Det vil også kunne være problemer med å gjennomføre en god nok kontroll med prisene.

⁷ Industrikonsesjonsloven § 2 avsnitt 10

Industrikonsesjonsloven gir for øvrig hjemmel for at det i konsesjonen kan «bestemmes at de produkter konsesjonæren måtte fremstille ved hjelp av vannkraften skal foredles her i riket i den utstrekning vedkommende departement fastsetter». ⁸ Dette har ifølge Olje- og energidepartementet også vært en sovende bestemmelse. Når Elkem har fått konsesjon til kraftproduksjon er det hverken stilt vilkår om priser på importerte råvarer eller at varene skal bearbeides/foredles her i landet.

I forbindelse med EØS avtalen er avsnittet (§ 2 avsnitt 11) som omhandler vilkår om produksjon her i landet, foreslått tatt ut av Industrikonsesjonsloven. ⁹ Dette fordi det kan tolkes som favorisering av produksjon i Norge og dette strir mot kravet om fri flyt av varer.

Det skulle være mulig å stille krav til konsesjonen at Elkems overskudd fra Mangan Malm reinvesteres i Norsk Mangan. Det er ikke vanlig å stille vilkår ved konsesjon om hva overskuddet skal brukes til. Elkem kan generelt investere eventuelt overskudd i annen virksomhet både i Norge og i utlandet. Dersom Elkems overskudd i *Mangan Malm* ikke går til smelteverkene vil imidlertid det i utgangspunktet være mindre mulighet enn i dag til å generere egenkapital for investeringer i manganproduksjonen. Lavere egenkapital vil igjen kunne medføre dyrere lån og/eller større problemer med fremmedfinansiering.

I prinsippet skal deling av et selskap (fisjon) konsesjonsbehandles. Dersom selskapet allerede har konsesjon vil det imidlertid som oftest ikke være noen saklig grunn til å nekte konsesjon til fisjon (Fleischer, 1991(3)).

Enkelte avsnitt i industrikonsesjonslovene må i forbindelse med EØS tilpasses de kravene som avtalen setter til ikke-diskriminering mellom inn- og utlendinger. Et særskilt statssekretærutvalg, under ledelse av statssekretær Nålsund i Næringsdepartementet anbefaler at dagens diskriminerende system ovenfor utenlandske eiere i Industrikonsesjonsloven erstattes med en ikke-diskriminerende meldeplikts- og godkjennelsesordning. Statssekretærutvalgets forslag kan oppsummeres som følger:

⁸ Industrikonsesjonsloven § 2 avsnitt 11

⁹ Ot.prp. nr. 82 (1991–92)

-det innføres en oppkjøpskontrollordning ved overtakelse av kontroll i bedrifter av en viss størrelse

-det innføres ordninger som kan sikre de ansatte større innsyn- og uttalerett ved betydelige endringer i eierstrukturen, herunder fusjoner og fisjoner

-bestemmelsene om konsernfaglig samarbeid styrkes

Ved oppkjøp av enkeltelskaper innenfor et konsern, er det konsernets samlede antall ansatte og omsetning som skal legges til grunn. Dette gjøres for å redusere mulighetene for omgåelser av reglene.

Nålsundutvalgets forslag er ikke fremmet for Stortinget i form av en proposisjon. Norge har fått en overgangstid på to år for å tilpasse reglene for direkte investeringer. Det vil si lovverket må være justert innen 1. januar 1995.

Senest fra og med 1. januar 1995 vil det ikke lenger være mulig å stille krav om at en oppkjøpt enhet skal være et selvstendig *norsk* selskap, fordi dette innebærer favorisering av norske interesser.

Ifølge Industrikonsesjonsloven er det plikt til å oppfylle alle konsesjonsvilkårene, og det er departementets oppgave å treffe tiltak slik at dette overholdes.

«Da Industrikonsesjonsloven av 1917 ble revidert i 1969 (lov av 19. juni 1969 nr. 65), ble det uttrykkelig framhevet at det var *viktig å sikre overholdelse* av konsesjonslov og konsesjonsvilkår. Alle instanser gikk således inn for å *skjerpe lovens bestemmelser* i forhold til det som hittil hadde gjeldt, med sikte på at bestemmelsene skulle virke mer effektivt i praksis.»¹⁰

I tillegg til tvangsmulkt skal det være mulig å trekke konsesjonen tilbake ved brudd på vilkårene dersom konsesjonen er gitt på grunnlag av uriktige eller ufullstendige opplysninger om forhold av vesentlig betydning eller fastsatte vilkår ikke overholdes.¹¹

Dersom konsesjon blir trukket tilbake fordi eieren ikke oppfyller vilkårene skal bedriften kunne selges til andre eiere som har til hensikt å oppfylle vilkårene. De tidligere eierne skal ha mulighet til å finne fram til kjøpere selv. Det skulle imidlertid ikke kunne godtas at bedriften selv sier at det ikke er mulig å finne kjøpere. Salgssummen vil avhenge av hvilke inntjeningsmuligheter som er i bedriften på sikt. Når det er gitt konsesjon ut fra det vilkår at bedriften skal ses som «selvstendig» kan ikke prisen avgjøres ut fra hva konsernet ville tjene på å redusere produksjonen på verdensbasis.

En av de mest kjente sakene de senere år der produksjonen er blitt nedlagt, etter at utenlandske eiere hadde overtatt bedriften, er Viking Askim. Prof. dr. juris Carl August Fleischer har vurdert hvor vidt

¹⁰ Fleischer 1991(1) side 5

¹¹ Konsesjonsloven § 23

nedlegging av Viking Askim var i samsvar med konsesjonsvilkårene. Han konkluderer entydig med at konsesjonsvilkårene ble brutt fra den svenske eierens side.¹² Konsesjonen ble gitt under forutsetning om at Viking Dekk AS skulle betraktes som et selvstendig norsk aksjeselskap med sete i Norge. Dette innebærer at det svenske konsernet ikke skulle kunne ta varemerker eller andre aktiva eller legge ned for å fremme produksjon et annet sted.

Industridepartementet la ved vurdering av søknaden avgjørende vekt på at formålet med ervervet i henhold til selskapsavtalen blant annet skulle være å opprettholde produksjonen av bildekk i Askim. Ved beslutning om å nedlegge produksjonen i Askim i 1990 ble imidlertid hensynet til andre bedrifter i det svenske konsernet lagt til grunn.¹³

«Nivis hevder at de ikke har råd til å produsere både gjennom Gislaved og Viking, og at de derfor vil nedlegge Viking av hensyn til sine øvrige interesser.

Jeg vet ikke i hvilken grad disse spørsmålene er behandlet og gjennomtenkt bl.a. i Næringsdepartementet. Problemstillingen er etter mitt syn av *vesentlig* betydning både i denne og andre saker vedrørende konsesjonslovene, samt når det gjelder bruken av denne lovgivningen generelt (derunder i EØS, eller EF-sammenheng).»¹⁴

Når det gjelder vurderingen av hvor vidt konsesjonsvilkårene er oppfylt vil det kunne være vanskelig for departementet å skaffe bevis for sine synspunkt. Prof. dr. juris Carl August Fleischer uttaler i den sammenheng:

«Departementet vil svært ofte ikke ha sikre opplysninger om faktum – blant annet fordi det er den part som har brutt konsesjonsvilkårene som har kontrollen med regnskaper og annet faktisk materiale, inklusive økonomiske kalkyler for fremtiden. Denne part kan i praksis velge å fremlegge bare det materiale som støtter hans egne påstander, mens andre opplysninger holdes tilbake. I prinsippet må myndighetene ha plikt til å føre kontroll med at vilkår overholdes, og de kan selvsagt ikke uten videre godta alle påstander fra konsesjonsinnehaveren uten nærmere spørsmål og undersøkelser (jf konsesjonsl. § 23). Samtidig er det imidlertid klart nok at departementets og andre organers ressurser og muligheter for kontroll og prøving av påstanders holdbarhet er begrensede – og at departementet og samfunnet på dette punkt ofte vil fremtre som den «underlegne part» i forhold til f.eks. et utenlandsk konsern som ønsker for sine egne formål å «slakte» og bli kvitt en lønnsom norsk bedrift.»¹⁵

12 Fleischer 1991(2) side 1

13 Fleischer 1991(2) side 9

14 Fleischer 1991(2) side 36

15 Fleischer 1991(2) side 40

«Her er det et annet prinsipp i læren om bevis som kommer inn, nemlig at tvil om faktum normalt må løses i *disfavør av den part som selv har rådighet over bevisene*, og som selv kunne avhjulpet uvissheten ved en bedre og mer utførlig argumentasjon.»¹⁶

16 Fleischer 1991(2) side 41

Kapittel 3

De ansattes rettigheter

Når konsesjonsvilkårene sier at en bedrift skal være en selvstendig norsk bedrift, betyr det at norsk lov- og avtaleverk må følges, også når det gjelder de ansattes rettigheter.

Næringsdepartementet har mulighet til å fastsette vilkår i forbindelse med konsesjon at de ansatte i Norsk Mangan skal ha styrerepresentasjon i Mangan Malm og i BHP. Videre kan det fastsettes vilkår om konsernfaglig samarbeid og at utgiftene dekkes av selskapene.

Hovedavtalen mellom Næringslivets Hovedorganisasjon og Landsorganisasjonen i Norge kapittel IX omhandler informasjon, samarbeid og medbestemmelse mellom bedrift og arbeidstakere. Ifølge avtalen skal bedriftens ledelse så tidlig som mulig drøfte med de tillitsvalgte spørsmål som vedrører bedriftens økonomiske og produksjonsmessige stilling og utvikling, omlegginger som er av viktighet for arbeidstakerne og deres arbeidsforhold, sysselsettingsspørsmål, fusjon, fisjon, helt eller delvis salg av virksomhet, nedleggelse eller rettslig omorganisering.

«Bedriftens ledelse skal sørge for at det avholdes et møte mellom de tillitsvalgte og de nye eierne hvor spørsmålene knyttet til overdragelsen drøftes, herunder om tariffavtalen fortsatt skal gjelde. Dersom bedriften vurderer å nedlegge virksomheten, skal mulig videre drift, herunder om de ansatte ønsker å overta virksomheten, drøftes med de tillitsvalgte» (Del A, § 9–3).

De tillitsvalgte i aksjeselskaper skal videre informeres om eierskifte over en viss størrelse, og bedriftsledelsen skal medvirke til at de nye eierne så snart som mulig orienterer de ansatte om bakgrunnen for kjøpet. (Del A, § 9–7). Kapittel XII omhandler bedriftsutvalg, felles bedrifts- og arbeidsmiljøutvalg.

Norsk rett har særregler om informasjon til de ansatte før oppkjøp, salg eller sammenslåing av virksomheter, ved *fusjoner etter aksjeloven*. Etter aksjeloven skal styret utarbeide forslag til fusjonsavtale. Styret skal da særlig gjøre rede for den betydning fusjonen kan få for de ansatte. Det må med andre ord gjøres rede for hvordan eventuelt planlagte bemanningsreduksjoner skal gjennomføres. Det finnes imidlertid ingen lovregler som sikrer at tillitsvalgte kan fortsette sine tillitsverv uavhengig av virksomhetsoverdragelsen.

Nålsundutvalget har satt fram forslag om at når en oppkjøpt bedrift inngår i et konsern, skal det kunne stilles krav om at konsernet legger forholdene til rette på gjennomføring av konsernfaglig samarbeid, *også dersom konsernet er utenlandsk*. Dette vil, dersom det vedtas, innebære en styrking av de ansattes muligheter til å etablere konsernfaglig samarbeid via lovveien. Dagens ordning om *konsernfaglig samarbeid* er knyttet til Hovedavtalen mellom LO-NHO Del A, § 5–8 og kap. XIV.

Stortinget har vedtatt endringer i arbeidsmiljøloven, slik at norsk regelverk er i samsvar med EF-direktiv om virksomhetsoverdragelser.¹⁷ Endringene trer i kraft samtidig som EØS-avtalen gjøres gjeldende og er i samsvar med EF-direktivets minstestandarder. Det nye regelverket skal gi bedre sikring av de ansattes rettigheter når foretak, virksomheter eller deler av virksomheter, overføres til ny innehaver.

Med virksomhetsoverdragelse menes at det skjer et skifte når det gjelder hvem som er ansvarlig for driften. Aksjesalg i seg selv innebærer ingen endring i det juridiske arbeidsgiveransvaret. Reglene vil imidlertid være aktuelle ved overføringer til ny innehaver som følge av sammenslåinger, fusjoner og fisjoner. Med «innehaver» menes altså den fysiske eller juridiske personen som har det rettslige ansvaret for driften av virksomheten.

Forslaget innebærer at:

- Ny innehaver overtar den tidligere innehaverens rettigheter og forpliktelser etter arbeidsavtalene
- Tariffavtalen overføres ikke, men de individuelle rettighetene som følger av tariffavtalen vil gjelde i inntil to år etter overtakelsen
- Tidligere og ny innehaver er forpliktet til å orientere de ansatte *så tidlig som mulig* om rettslige, økonomiske og sosiale følger av overdragelsen
- Overdragelse er i seg selv ingen oppsigelsesgrunn
- Såfremt en virksomhet bevarer sin uavhengighet, skal de tillitsvalgte som berøres av overdragelsen beholde sin rettstilling og funksjon.

Komandittselskaper reguleres av Lov om ansvarlige selskaper og kommandittselskaper (Selskapsloven). Selskapsmøtet er selskapets øverste myndighet.¹⁸ Ifølge Selskapsloven kap. 2 kan et flertall av de ansatte kreve deltakelse på selskapsmøtet dersom selskapet har hatt minst 50 ansatte de tre siste årene. De ansatte skal ha representasjon tilsvarende inntil en tredjedel av selskapsmøtets medlemmer med varamedlemmer. Bestemmelsene kan gjøres gjeldende for et konsern etter søknad.¹⁹

De ansattes representanter kan samlet innkalle til selskapsmøte. Dersom det velges å opprette et styre, skal dette velges av selskapsmøtet. Når de ansatte har rett til å velge medlemmer seg imellom til selskapsmøtet har de også rett til å velge inntil en tredjedel av styrets medlemmer med varamedlemmer.

Selskapsmøtet avgjør i saker som eksempelvis opptak av større lån, salg av eiendeler som er av vesentlig betydning for selskapets

¹⁷ Ot.prp. nr. 71 (1991–92)

¹⁸ Selskapsloven § 2-8

¹⁹ Selskapsloven § 2-10

virksomhet, hel eller delvis nedleggelse av selskapets virksomhet, fastsetting av resultatregnskap og balanse. For at et vedtak skal være gyldig må det ha tilslutning fra minst halvparten av medlemmene på møtet. Deltakelse på selskapsmøte representerer således en påvirkningsmulighet for de ansatte.

For nærmere innføring i dette temaet vises for øvrig til Olsen (1989).

Kapittel 4

Oppsummering og vurdering

4.1 Produksjon av manganlegeringer i Norge og Australia

Pris på råvarer og kapital vil trolig være tilnærmet uavhengig av produksjonssted og arbeidskraftkostnadene utgjør en relativt liten del av de totale kostnadene. Av viktig betydning for valg av produksjonssted blir dermed transportkostnader og energikostnader. BHP utvinner manganmalm i Australia. Det er dermed relativt lang strekning mellom råstofftilgang og produksjon når framstillingen av manganlegeringer finner sted i Norge. I tillegg skal det ferdige produktet i mange tilfeller transporteres over lange strekninger til områder med forventet økt etterspørsel som Afrika, Sør-Amerika og Sørøst-Asia.

I et lengre perspektiv vil muligens miljøavgifter i større grad iverksettes for å redusere karbondioksydutslipp. Framstilling av elektrisitet ved vannkraft blir da relativt lønnsom og det vil kunne bli størst tilgang på energi og billigere energi i vannkraftrike områder. I og med at det allerede finnes et miljø for kraftkrevende industri i Norge og det er begrenset hvor langt det vil være lønnsomt å transportere elektrisk kraft, kan det tenkes at det vil være fordeler forbundet med fortsatt produksjon av manganlegeringer i Norge.

Elkem vil måtte basere seg på å bruke innkjøpt og egenprodusert kraft hovedsakelig til industriproduksjon så lenge konsernet kjøper kraft på spesielle kontrakter fra Statskraft. I dag utgjør kraft fra slike spesielle kontrakter omtrent en fjerdedel av Elkems krafttilgang.

4.2 Oppkjøpskontroll

Nålsundutvalgets forslag er på nåværende tidspunkt ikke utformet som forslag til endringer i Industrikonsepsjonsloven og Regjeringen har ennå to års tid på seg til å fremme slike endringer for Stortinget. Det er likevel mulig at Næringsdepartementet ved behandling av konsepsjonssøknader allerede nå innfører en praksis som i størst mulig grad vil være i tråd med framtidige bestemmelser for oppkjøpskontroll.

Ved konsepsjonsbehandling etter Industrikonsepsjonsloven vil det være mulig å stille visse vilkår. Slike vilkår kan være utformet med henblikk på å beskytte Norsk Mangan mot «utflagging» av teknologi og utstyr.

Selv om det eksempelvis stilles vilkår om at Norsk Mangan skal være et selvstendig selskap, er det bare mulig å hindre «utflagging» av teknologi og utstyr dersom Næringsdepartementet velger å sette «makt»

bak sine ord. Så vidt vi forstår ligger det også ulike tolkingsmuligheter i begrepet «selvstendig selskap».

Vilkårene bør dermed også ta sikte på å hindre at Mangan Malm tar ut ekstra fortjeneste ved å selge malmen dyrere til Norsk Mangan enn til andre kjøpere, at arbeidsplasser og produksjon opprettholdes og at all ekspansjon i Europa styres fra Norge.

For å være best mulig sikret vil en mulig framgangsmåte være at de tillitsvalgte, eventuelt med hjelp fra forbundet eller LO, forhandler med de nye eierne om hvordan konsesjonskravene bør utformes, for deretter å presentere resultatet for Næringsdepartementet.

Prof. dr. juris Carl August Fleischer påpeker at for at regler for oppkjøpskontroll skal virke etter hensikten, er det viktig at:

1) Det ikke finnes «skjeve» juristholdninger, som at et selgende selskap skal få lov å bestemme prisen ved salg av konsesjonspliktig bedrift som er besluttet nedlagt (jf tilfellet Viking Askim).

2) Det er viktig å fastlegge at dersom konsesjonsvilkårene ikke oppfylles, er konsesjonæren pliktig til å selge aksjene.

3) Offentlige tjenestemenn ikke må være preget av en «likegyldighetskultur», det vil si at de ser gjennom fingrene når det gjelder brudd på konsesjonsvilkårene.

4.3 De ansattes rettigheter

Dersom Norsk Mangan skal være et selvstendig norsk selskap vil de ansattes nåværende rettigheter mht informasjon- og drøftingsrett være sikret i henhold til Hovedavtalen.

Næringsdepartementet har mulighet til å fastsette vilkår i forbindelse med konsesjon om ansattes styrerepresentasjon i Mangan Malm og i BHP. Videre kan det fastsettes vilkår om konsernfaglig samarbeid og at utgiftene dekkes av selskapene.

I henhold til vedtatte endringer av arbeidsmiljøloven skal Norsk Mangan overta tidligere eieres plikter overfor de ansatte. Endringen gjøres gjeldende samtidig med EØS-avtalens ikrafttredelse, det vil si muligens allerede fra og med 1. juli 1993.

Referanser

Aksjeloven. Lov av 4. juni 1976 nr. 59

Om aksjeselskaper

BHP (1990) Report to Shareholders 1990

BHP (1991) Report to Shareholders 1991

BHP (1992) Report to Shareholders 1992

Dagens Næringsliv 9. desember 1992, side 6

Department of Primary Industries and Energy (1991)

Issues in Energy Policy. An Agenda for the 1990s Australian Government Publishing Service, Canberra

Department of Primary Industries and Energy (1992)

National Electricity Strategy. A Discussion Paper Australian Government Publishing Service, Canberra

Fleischer, C.A. Prof. dr. juris (1991, 1)

Visse spørsmål om rettsvirkningene av at det er opptrådt i strid med forutsetninger og vilkår for en konsesjon – derunder uttalelser av ekspedisjonssjef i Næringsdepartementet. Notat av 18. mars

Fleischer, C.A. Prof. dr. juris (1991, 2)

Konsesjonslovgivningen – spørsmål om konsesjonsvedtak og vilkår og forutsetninger i forhold til Nivis Tyre AB. Notat av 14. januar

Fleischer, C.A. Prof. dr. juris (1991, 3)

Viking Dekk A/S – Den rettslige stilling etter at planene om kjøp fra Nokia-gruppen falt bort. Notat av 25. juni

Hovedavtale mellom Næringslivets Hovedorganisasjon og Landsorganisasjonen i Norge av 1990 Med kommentarer og tilleggsavtaler. Utgitt av Landsorganisasjonen i Norge

Industrikonsesjonsloven. Lov av 14. desember 1917 nr. 16

Om erverv av vannfall, bergverk og annen fast eiendom m.v.

Innst. S. nr. 30 (1991–92) Innstilling fra energi- og industrikomiteen

Om fornyelser av Statskrafts industrikontrakter og vilkårene i kontraktene om foregrepne hjemfall m.v.

Kommunaldepartementet

Ot. prp. nr. 71 (1991–92) *Om lov om endringer i lover på arbeidsmiljø- og sikkerhetsområdet m.v. som følge av en EØS-avtale*

Konsesjonsloven. Lov av 31. mai 1974 nr. 19
*Om konsesjon og forkjøpsrett for det offentlige ved erverv av fast
eiendom*

Nålsundutvalgets rapport

Norsk konsesjonslovgivning i lys av EØS-avtalen Avgitt til handelsministeren 29. november 1991

Olje- og energidepartementet

St. prp. nr. 104 (1990–91) *Om fornyelse av Statskrafts industrikontrakter og vilkårene i kontraktene om foregrepne hjemfall m.v.*

Olje- og energidepartementet

Ot. prp. nr. 82 (1991–92) *Om endringer i energilovgivningen som følge av EØS-avtalen*

Olsen, T. (1989)

«Det kom som et sjokk ...» Fagbevegelsens rolle ved fusjoner og fisjoner.
FAFO-rapport nr. 095 med vedlegg.

Selskapsloven. Lov av 21. juni 1985 nr. 83

Om ansvarlige selskaper og kommandittselskaper

Svendsen, B. og K. Rikter-Svendsen (1992)

Et konkurransedyktig Norge. Ferrolegeringsindustrien. Stiftelsen for samfunns- og næringslivsforskning, Bergen. SNF-rapport 61/92

Vedlegg 1

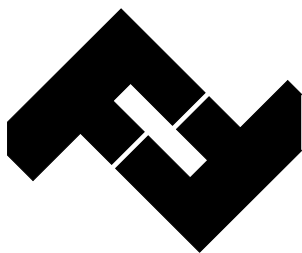
Mulige krav fra de ansatte ved ELKEM PEA og ELKEM SAUDA i forbindelse med opprettelse av Norsk Mangan og Mangan Malm:

- 1Dagens produksjon og sysselsetting i Elkems manganproduksjon i Norge skal opprettholdes gjennom Norsk Mangan
- 2Norsk Mangan må forplikte seg til å la dagens verdier forbli i Elkems manganproduksjon som grunnlag for framtidig vekst, og ikke ta ut større verdier enn det som er forsvarlig i forhold til forsiktig regnskapsførsel
- 3Norsk Mangan må forplikte seg til å foreta nødvendige investeringer for å opprettholde fullt ut moderne og konkurransedyktige produksjonsanlegg i Norge
- 4Mangan Malm må forplikte seg til å selge malm til Norsk Mangan til samme pris som tas ved salg til andre kunder. Elkems overskudd fra Mangan Malm skal reinvesteres i Norsk Mangan.
- 5Mangan Malm skal stasjoneres og ha sitt hovedkontor i Norge.
- 6All internasjonal ekspansjon i Norsk Mangan eller Mangan Malm skal styres fra Norge.
- 7Norsk Mangan må forplikte seg til å satse på kompetanseutvikling både i Porsgrunn og i Sauda.
- 8Norsk Mangan overtar Elkems tidligere forpliktelser etter arbeidsavtalene. Ved opprettelsen av Norsk Mangan skal de tillitsvalgte i Elkem beholde sin rettstilling og funksjon.
- 9Norsk Mangan skal faktisk og økonomisk videreføre dagens ordning i Elkem om konsernfaglig samarbeid. Norsk Mangan skal dekke de økonomiske utgiftene ved norske tillitsvalgtes besøk ved BHP i Australia i forbindelse med møter med BHPs tillitsvalgte og ledelse.

Vedlegg 2

Vedlegg 3

Vedlegg 4



**FAFO-notat 1993
ISSN 0801-6135
Fagbevegelsens senter for forskning,
utredning og dokumentasjon
Fossveien 19, 0551 Oslo
Tlf. 22 71 60 00**

Bestillingsnr. 824