



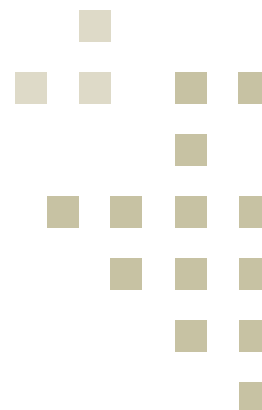
[658] Notat

EFTAs frihandelsavtaler: Betydning for Norge

Arne Melchior

No. 658 – 2004

Norwegian Institute
of International
Affairs Norsk
Utenrikspolitisk
Institutt



Utgiver: NUPI
Copyright: © Norsk Utenrikspolitisk Institutt 2004
ISSN: 0800 - 0018

Alle synspunkter står for forfatterens regning. De må ikke tolkes som uttrykk for oppfatninger som kan tillegges Norsk Utenrikspolitisk Institutt. Artiklene kan ikke reproduseres - helt eller delvis - ved trykking, fotokopiering eller på annen måte uten tillatelse fra forfatterne.

Any views expressed in this publication are those of the author. They should not be interpreted as reflecting the views of the Norwegian Institute of International Affairs. The text may not be printed in part or in full without the permission of the author.

Besøksadresse: C.J. Hambros plass 2d
Adresse: Postboks 8159 Dep.
0033 Oslo
Internett: www.nupi.no
E-post: pub@nupi.no
Fax: [+ 47] 22 36 21 82
Tel: [+ 47] 22 99 40 00

EFTAs frihandelsavtaler: Betydning for Norge

Arne Melchior

[Sammendrag] Norges eksport er de siste ti år blitt «globalisert» ved at en klart lavere andel går til EU, og eksporten øker til en rekke nye markeder. Det handelspolitiske forhold til land utenfor EU blir derfor viktigere. Notatet analyserer hvordan EFTAs nettverk av frihandelsavtaler bør utformes for å sikre norsk markedsadgang i disse nye markedene, der barrierene for vare- og tjenesteeksport i en del tilfeller er høye. Det har de siste år skjedd en rask akselerasjon i utbredelsen av frihandelsavtaler på verdensbasis. EFTA har i dag frihandelsavtaler med 12 land utenfor EU-25, og forhandlinger med ytterligere fem land. EFTAs avtaler og initiativer omfatter en del av de viktigste nye markeder, men også en del land der handelen er svært liten og avtalene sannsynligvis vil ha liten effekt. Flere viktige land mangler på «EFTAs liste». Hensyn til markedsadgang for eksport taler for at EFTA bør vurdere frihandelsavtaler med en del viktige land i Asia (for eksempel Japan, Sør-Korea og Kina) og Øst-Europa (Russland og Ukraina), samt i Amerika (Brasil og USA). For å unngå at frihandelsavtaler underminerer WTO, bør EFTA-landene samtidig arbeide for ikke-diskriminerende handelsliberalisering i WTO, særlig ved å fjerne tollene for industrivarer.

Innhold

	<i>Side</i>
1	Innledning 2
2	Hvorfor inngå frihandelsavtaler? Økonomiske motiver 3
3	Et mer globalisert handelsmønster 5
3.1	<i>EUs andel av utenrikshandelen synker</i>
3.2	<i>Fra EU-15 til EU-25</i>
3.3	<i>Undergraving av tollpreferanser i EU?</i>
3.4	<i>Globalisering = mer eksport utenfor EU</i>
4	EFTAs frihandelsavtaler: Videre strategi 12
4.1	<i>Ivaretar EFTAs avtaler markedsadgang utenfor EU-25?</i>
4.2	<i>Handelsstruktur overfor frihandelspartnerne</i>
4.3	<i>Norge møter betydelige handelshindringer i en del markeder</i>
4.4	<i>Virkninger av redusert toll for eksporten</i>
4.5	<i>Hva har EFTA å tilby? Toll i Norge og Sveits</i>
4.6	<i>Landbruksvarer</i>
4.7	<i>Tjenester</i>
4.8	<i>EFTAs strategi: Bredere utenrikspolitiske motiver</i>
4.9	<i>Parallellisme med EU?</i>
4.10	<i>Et kappløp for frihandelsavtaler?</i>
5	Konklusjon: Veien videre for EFTA 29
	Referanser 30
	Tabellvedlegg 32
Tabell A1	<i>Norges import fra ulike EFTA-samarbeidspartnere</i>
Tabell A2	<i>Norges eksport unntatt olje og gass til ulike EFTA-samarbeidspartnere</i>
Tabell A3	<i>Norges eksport av olje og gass til ulike EFTA-samarbeidspartnere</i>
Tabell A4	<i>Norges import fra og eksport til utvalgte land i 2001, samt andeler</i>
Tabell A5	<i>Fordelingen i % av eksport og import for ulike land, fordelt på hovedvaregrupper</i>
Tabell A6	<i>Kategoriinndeling for utenrikshandel benyttet i tabell A5</i>
Tabell A7	<i>Toll og handelspotensial for ulike land</i>
Tabell A8	<i>Indeks for behov for handelsliberalisering på tjenesteområdet</i>

1. Innledning¹

Mens debatten EUs østutvidelse og forhandlingene i WTO har fått omfattende oppmerksomhet i Norge, er det forbausende stille om en ny viktig dimensjon i handelspolitikken. Dette gjelder utbredelsen av frihandelsavtaler på verdensbasis. Det de siste år har vært en dramatisk akselerasjon i utbredelsen av nye handelsavtaler. Denne utvikling har to komponenter:

- For det første har det skjedd en konsolidering av regional integrasjon innenfor ulike kontinenter. Europa har kommet lengst, Amerika er på vei til mer omfattende regional integrasjon i løpet av noen få år, nye initiativer er tatt i Afrika, og fra 2002 har også integrasjonen i Asia skutt fart.
- I tillegg til denne utvidelse og fordypning av integrasjonen innenfor geografiske regioner, er det i det siste inngått en rekke avtaler på tvers av kontinenter. Et globalt nettverk av frihandelsavtaler er dermed under utvikling.²

I en del andre land er det en aktiv debatt om virkninger av frihandelsavtalene. I Norge har dette vært tilfelle i forhold til integrasjonen i Europa, mens andre avtaler har fått liten oppmerksomhet.

EFTA har selv bidratt til utbredelse av frihandelsavtaler. EFTA har i dag 20 frihandelsavtaler utenom avtalene med EU. Åtte av disse avtalene vil bortfalle som følge av EUs utvidelse i 2004. De 12 resterende avtaler er med

- tre andre søkerland til EU (Romania, Bulgaria, Tyrkia)
- fire land i Midt-Østen og Nord-Afrika (Israel, Jordan, Marokko, PLO)
- to land på Balkan (Kroatia, Makedonia)
- ett land i Asia (Singapore), og
- to i Latin-Amerika (Mexico, Chile).

Forhandlinger pågår med fem nye land: Canada, Egypt, Tunis, Sør Afrika og Libanon. I tillegg har EFTA inngått samarbeidserklæringer med seks andre land/landgrupper (Albania, Gulf Cooperation Council, Ukraina, Serbia/Montenegro, Mercosur og Algerie), som i noen tilfeller kan lede til framtidige forhandlinger om frihandelsavtaler.³

Utbredelsen av frihandelsavtaler, både regionalt og globalt, har vidtrekkende implikasjoner. Mens bortimot halvparten av verdenshandelen i dag dekkes av frihandelsavtaler og tollpreferanser av ulike slag, kan tallet øke de nærmeste år. Spesielt dersom store land som USA og Japan for fullt kaster seg på frihandels-kappløpet, kan det i løpet av få år bli slik at bare en liten del av verdenshandelen dekkes av det multilaterale regelverket i WTO. I tillegg til at de ulike avtalene har en økonomisk effekt, er det dermed også en viktig handelspolitisk side: Det er en risiko for at WTO blir marginalisert. Disse handelspolitiske sider er drøftet i Melchior (2003a). Konklusjonen er der at man bør arbeide for liberalisering i WTO som fjerner incentivet for diskriminerende frihandelsavtaler, men samtidig forhandle slike avtaler så lenge dette incentivet er til stede. Hvis for eksempel toll for industrivarer blir redusert til null eller et lavt nivå i WTO, vil den diskriminerende virkning av

¹ Dette notat er skrevet som del av et prosjekt utført av NUPI for Nærings- og handelsdepartementet i 2002-2003. Vi takker NHD for den finansielle støtten, samt for kommentarer til et tidligere utkast. Vi understreker at alle vurderinger og synspunkter står for forfatterens regning.

² Se Medin (2003) for en oversikt over integrasjon i Latin-Amerika, og Melchior (2003a) for en oversikt over global regionalisme.

³ For en oversikt over EFTAs avtaler, se <http://secretariat.efta.int/Web/Agreements/>.

frihandelsavtaler bli mindre. Frihandelsavtalene kan i så fall bli et nyttig supplement til WTO, snarere enn en konkurrent.

Gitt at andre land inngår stadig nye frihandelsavtaler, kan EFTA tape på å sitte stille. Men hvor "aktivistisk" skal EFTA være i denne prosessen? Skal EFTA være "reaktiv" og kun svare med egne avtaler når EU eller andre land inngår slike, eller skal EFTA selvstendig ta initiativer for å bedre adgangen til nye markeder på verdensbasis? Og hvilke andre motiver enn de rent økonomiske skal telle med i denne vurderingen? Skal EFTA forhandle avtaler med fattige land for å bidra til deres utvikling, eller vil effekten av dette være så liten at slike motiver er mindre viktige?

I dette notat skal vi se nærmere på EFTAs strategier og hvilke prioriteringer Norge bør gjøre i forhold til nye avtaler. Drøftingen fokuserer på land utenom de som har søkt om medlemskap i EU. Selv om artikkelen først og fremst vil bidra til å belyse de økonomiske motivene bak frihandelsavtaler, vil andre aspekter også bli berørt.

2. Hvorfor inngå frihandelsavtaler? Økonomiske motiver

Ofte er det eksportnæringene som sterkest argumenterer for handelsliberalisering, enten det gjelder frihandelsavtaler eller liberalisering i WTO. Dette er naturlig, fordi bedre markedsadgang for eksport generelt gir en gevinst for de berørte næringer. Lavere handelsbarrierer kan betraktes som et positivt skift i etterspørselen, og dette kan slå ut i økt volum (økt sysselsetting, økt inntekt i næringen) eller økt pris (økt inntekt for næringen). Denne gevinst for eksportnæringene er imidlertid bare en del av det totale bilde når det gjelder effekten av økt frihandel. I regelen er handelsliberalisering gjensidig, slik at importen også liberaliseres og øker. Dette vil redusere inntekten fra eller sysselsettingen i hjemmekonkurrerende næringer. På tross av mulige tap av denne type vil konsumentene normalt tjene på importliberalisering, gjennom lavere priser og økt produkttilgang. Den reduserte aktivitet i importkonkurrerende virksomhet kan også frigjøre ressurser som kan brukes i annen produksjon, og dette kan øke økonomiens samlede effektivitet. Det er summen av alle disse effekter som avgjør hva vi tjener økonomisk på handelsliberalisering.

Spesielt ved frihandelsavtaler, sammenliknet med handelsliberalisering generelt, er at økt import fra frihandelspartnere kan erstatte import fra andre land snarere enn innenlands produksjon. For sektorer der Norge har liten produksjon (for eksempel klær) vil dette være hovedeffekten. I slike tilfeller vil frihandelsavtaler gjøre importen billigere uten at norske produsenter taper, og konsumentene vil tjene. Norge som nasjon kan imidlertid tape på dette, dersom reduksjonen i tollinntekter er tilstrekkelig stor.⁴ Dette var et hovedargument i tidlig teori om frihandelsavtaler fra 1950-tallet. Poenget er at "handelsvridning" til en mindre effektiv leverandør forårsaker tapet: Vi mister toll, og importprisen uten toll er høyere enn før.

Et slikt tap kan unngås dersom vi istedenfor frihandelsavtaler liberaliserer på generell basis (unilateralt eller gjennom WTO), uten å diskriminere mellom eksportland. I eksemplet ovenfor ville vi fortsatt importere alt fra det billigste landet, og konsumentene ville nå tjene så mye

⁴ Anta, som eksempel, at en vare kan importeres fra to land med kostnader på 100 og 110, og at tollene i utgangspunktet er 20% for begge. Vi vil da importere alt fra den billigste leverandøren, med en toll på 20%. Hvis vi nå inngår en frihandelsavtale med null toll for høykostlandet, vil importen vris til dette landet, og vi vil importere mer enn før. Tollinntektene vil forsvinne, men konsumentene vil tjene fordi prisen nå er 110 istedenfor 120, og konsumentene er høyere. Samlet kan vi imidlertid tape, dersom reduksjonen i tollinntekter er stor nok.

at det vil være en netto gevinst uansett hvor stort tapet i tollinntekter er. Dette tilsier at hensynet til billigere import ikke er et hovedargument for å inngå frihandelsavtaler; det er snarere et argument for liberalisering overfor alle land.

Også ifølge tradisjonell teori kan imidlertid frihandelsavtaler gi en gevinst: Dette skjer dersom handelsvridningen er begrenset, og avtalen fører til økt gjensidig handel mellom frihandelspartnerne. Dette kan, på samme måte som multilateral liberalisering, føre til lavere priser og større effektivitet i økonomien. Likevel er det slik at gevinsten normalt ville være større ved multilateral liberalisering, og frihandelsavtaler blir dermed den ”nest beste” løsning. Nyklassisk handelsteori resulterer dermed i en ”lunken” holdning til frihandelsavtaler; slike avtaler kan være bra dersom man ikke lykkes med multilateral liberalisering, men det siste er å foretrekke.

Et mer ekstremt argument er basert på nyklassiske handelsmodeller med små land som står overfor gitte verdensmarkedspriser: For disse land kan *ensidig* handelsliberalisering uansett gi en gevinst, gjennom en kombinasjon av lavere priser og høyere samlet effektivitet i økonomien. Gjensidighet i forhandlingene, eller hensyn til markedsadgang for eksporten, blir dermed mindre viktig: Handelsforhandlere som driver hard tautrekking og ”gir og tar” i forhandlinger med andre land kunne like godt holde seg hjemme, og overlate til finansdepartementet å sette en strek over alle nasjonale handelshindringer – uansett hva handelspartnerne gjør.

I nyere handelsteori, der det tas hensyn til stordriftsfordeler og ufullkommen konkurranse, er denne logikken ikke lenger gyldig. Et hovedpoeng i slik teori er at markedsadgang har langt større betydning, og påvirker velferd så vel som næringsstruktur. I nyklassisk teori er næringsstrukturen bestemt av landets produksjonsfaktorer, og handelsliberalisering vil føre til økt spesialisering i tråd med dette. Dette er også gyldig i nyere teori, men i tillegg kommer at bedre markedsadgang stimulerer produksjonen i sektorer med ufullkommen konkurranse og stordriftsfordeler. Forhold som hjemmemarkedets størelse, geografisk beliggenhet og markedsadgang for eksporten får dermed en selvstendig rolle i analysen av næringsstruktur og velferd.

En implikasjon av dette er at land kan tjene på proteksjonisme, og andre land kan tape (se for eksempel Venables 1987, 713). Ny handelsteori innebærer derfor at det er rasjonelt å fokusere på eksportinteresser og markedsadgang. Krav om gjensidighet i handelsforhandlinger er ifølge dette ikke utslag av simpel ”merkantilisme”, men økonomisk rasjonelt. Selv om et land kan tjene på ensidig liberalisering, kan det tjene enda mer på gjensidig liberalisering. Dette er viktig i forhold til EFTAs frihandelsavtaler: En del av disse inngås nå med land som har mye høyere handelsbarrierer enn Norge og Sveits.

Innenfor nyere teori med toveis-handel innenfor de samme næringer er det mulig at ”kaldusjen” fra økt konkurranse i hjemmemarkedet kan være større enn gevinsten fra økt eksport – det vil si at eksporten øker men tapet av markedsandeler hjemme er større. Hvis dette er tilfelle, kan det for små land være slik at ”veien til avindustrialisering er brolagt med eksportsuksess” (Melchior 1997): Handelsliberalisering fører til mer eksportorienterte bedrifter men antallet av slike bedrifter i små land reduseres sterkt. I regelen er konklusjonen fra slike modeller likevel slik at landet tjener velferdsmessig på (gjensidig) liberalisering, som følge av lavere priser eller mer variert konsum.

I denne sammenheng er det spesielt viktig at ny handelsteori gir nye bidrag til analysen av frihandelsavtaler. Sammenliknet med nyklassisk teori betyr ny handelsteori at det er mer å tjene på frihandelsavtaler for de som

deltar, og mer å tape for de som ikke deltar. Grunnen er nettopp at slike avtaler gir ”priviligert markedsadgang” for deltakerne, på bekostning av ”utenforlandene”. Regional integrasjon har dermed en diskriminerings-effekt som kan øke gevinsten ved liberalisering – på bekostning av land som ikke deltar. Jo flere frihandelsavtaler som fins, jo verre er det å stå utenfor. Og jo flere som står utenfor, jo mer tjener de landene som integreres. Ifølge slik teori er det derfor rasjonelt for landene å delta i et ”kappløp for frihandelsavtaler” (se f.eks. Melchior 2003a).

På tross av at nyere handelsteori betoner den positive effekten av frihandelsavtaler for de som deltar, er effektene ikke entydige. For eksempel kan det i visse tilfeller være slik at store land tjener mer på regional integrasjon enn små land, eller at land med sentral geografisk beliggenhet tjener mer enn perifere land. Det er derfor mer komplisert å bedømme den samlede effekt. Dette er høyst relevant for Norge: Integrasjonen mot Vest-Europa har til ev viss grad gjort Norge til ”Europas råvareprodusent”. En hypotese er at liten hjemmemarkedsstørrelse og perifer beliggenhet, i tillegg til naturressursene, er hovedårsaker til dette. Ifølge teorien betyr dette ikke at vi har tapt på integrasjonen, men at vi kanskje har tjent mindre enn en del andre land på grunn av den ensidige næringsstrukturen.

Hensikten med dette notat er likevel ikke å analysere virkningen av tidligere frihandelsavtaler, men å belyse effektene av nye. Ambisjonen er ikke en komplett analyse av hvordan ulike avtaler vil påvirke handel og næringsstruktur, men snarere en foreløpig kartlegging av aspekter som er viktige i utformingen av EFTAs og Norges strategi.

Gitt at hensynet til importliberalisering ivaretas bedre gjennom multilateral liberalisering enn gjennom frihandelsavtaler, vil vi i det følgende fokusere sterkere på eksportens utvikling. Hvordan har eksporten utviklet seg? Hvor viktig er de ulike markeder? Hvor høye er handelshindringene? Hvordan er handelen sammensatt? Hvor mye kan eksporten øke dersom det inngås frihandelsavtaler? Denne analyse resulterer i en foreløpig klassifisering av markeder der vi antar at frihandelsavtaler kan ha sterkest effekt. Etter dette analyseres andre motiver som kan påvirke valg av avtalepartnere, før vi trekker en konklusjon.

3. Et mer globalisert handelsmønster

I dette avsnitt analyseres Norges utenrikshandel med *varer*, for å belyse en del nye utviklingstrekk som har betydning i handelspolitikken. I forhold til enkelte frihandelsavtaler kan tjenester i en del tilfeller være vel så viktige som varer, og den følgende analyse omfatter derfor bare en del av det saksfelt som er viktig. Tjenester vil bli mer omtalt i avsnitt 4. For en nærmere analyse av handel med tjenester vises blant annet til Grünfeld (2003).

3.1. EUs andel av utenrikshandelen synker

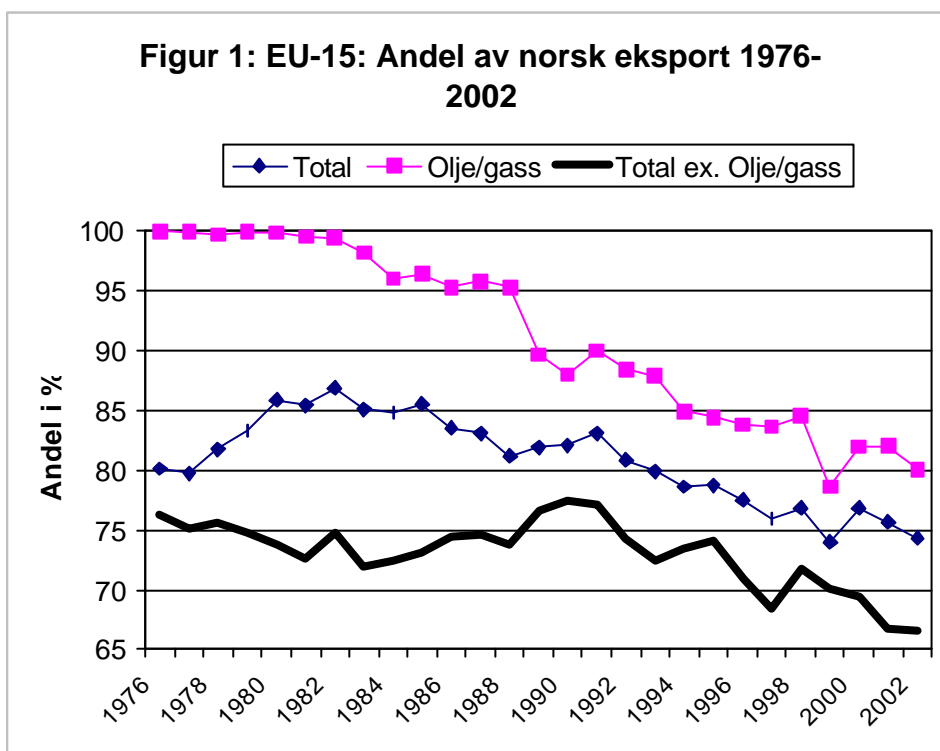
Et viktig premiss for EFTAs strategi er at betydningen av markeder utenfor Vest-Europa øker over tid. Et grunntrekk i verdensøkonomien de senere år er ulik vekst i ulike regioner. Spesielt har veksten i Øst-Asia ført til at denne del av verden er blitt viktigere. Åpningen av Sentral- og Øst-Europa har også gjort denne region til en viktigere handelsaktør. Frihandelsavtaler og liberalisering i WTO har også bidratt til økt handel i andre deler av verden.

En konsekvens av dette er at EUs betydning i global handel er kraftig redusert det siste tiår. Ifølge WTOs handelsstatistikk er EUs andel av verdens import redusert fra 45% i 1990 til 37% i år 2000.⁵

⁵ Se http://www.wto.org/english/res_e/statis_e/its2003_e/section3_e/iii02.xls.

Spørsmålet er så om denne reduserte betydning av EU som handelspartner også kommer til uttrykk i Norges utenrikshandel. Etableringen av EUs indre marked og EØS på 1990-tallet kunne eventuelt trekke i motsatt retning, ved å bidra til økt handel med EU. Analyser viser imidlertid at EUs indre marked i relativt liten grad har vært diskriminerende overfor tredjeland; det har ført til økt import – men også fra ikke-medlemmer (Allen et al., 1997). Videre kan WTO-liberalisering samt EUs frihandelsavtaler med andre land bidra til en undergraving av Norges tollpreferanser i EU, og dette vil bidra til å dreie norsk eksport vekk fra EU. For industrivareeksporten hadde Norge allerede rundt 1980 null toll i EU, og EØS fjernet truslene om antidumping fra EU overfor norsk eksport. For fisk oppnådde Norge som følge av EØS en del ytterligere toll-lettelser, selv om det ennå ikke er full tollfrihet.

Figur 1 viser andelen for EU-15 i norsk eksport i perioden 1976-2002.⁶



På 1970-tallet, tidlig i "oljeeventyret", gikk all oljeeksport til EU, men senere har andelen vært jevnt synkende, til rundt 80% i dag. For eksport unntatt olje og gass fluktuerte EU-15's andel rundt $\frac{3}{4}$ fram til omkring 1990. Etter dette ser vi at andelen har sunket markant, til rundt $\frac{2}{3}$ i 2002. Fra 1990 til 2002 sank EU-15's andel fra 77.4 til 66.6%. Etter 1990 har det med andre ord vært en klart synkende trend, både for olje/gass og for andre varer. Reduksjonen i EUs andel skyldes ikke at eksporten til EU har blitt redusert, men at eksportveksten har vært sterkest utenfor EU: For eksport unntatt olje og gass har verdien etter 1992 økt med gjennomsnittlig 5% per år for EU-15, mens den har økt med 8% per år for andre handelspartnere. Fortsatt er EU helt klart den viktigste gruppen av handelspartnere, men de andre øker i

⁶ EU er gradvis utvidet i perioden, men alle 15 land er tatt med i hele perioden for at tallene skal være sammenliknbare. Likeledes er DDR inkludert i årene før tysk sammensläng.

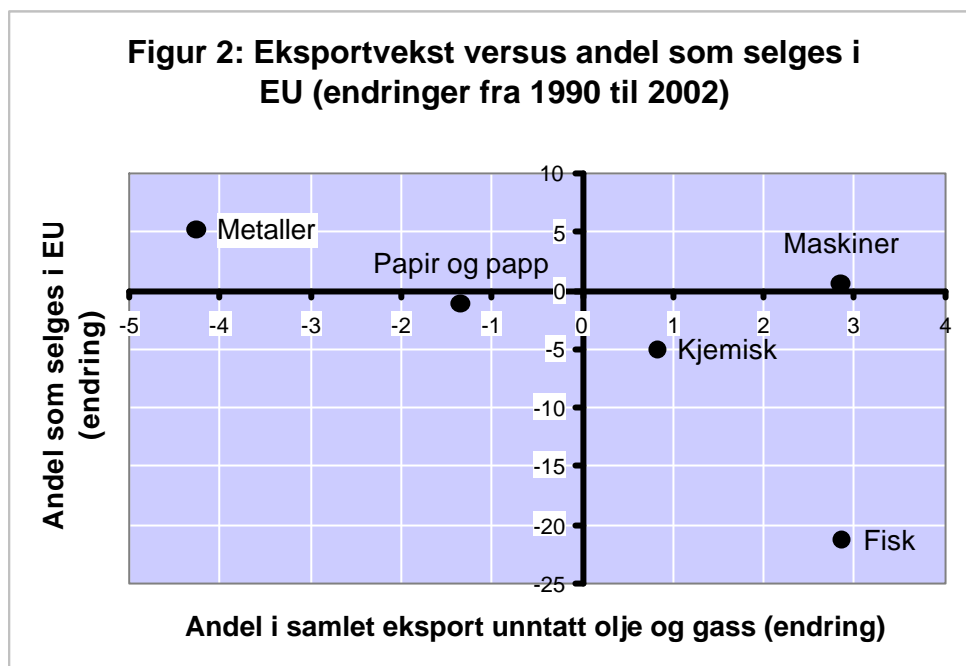
betydning. Hvis trenden i 1992-2002 forsetter, vil eksporten til EU-15 om 25 år utgjøre mindre enn 50% for andre varer enn olje og gass.

Reduksjonen i EUs andel er fordelt på ulike land. Det er betydelige reduksjoner for Tyskland, Frankrike og Italia. For Danmark, Sverige og Storbritannia var det også en nedgang, men som følge av fluktuasjoner i eksporten avhenger størrelsesordenen for disse av hvilket basisår vi velger. På den motsatte enden av skalaen i EU-15 finner vi Belgia og Irland, der eksportandelen har økt. Vi kan føye til at eksportandelen har falt også for Sveits; slik at reduksjonen også gjelder EFTA.

Betydningen av markeder utenfor EU så vel som endringen over tid varierer mellom varegrupper. Tabell 1 viser EUs andel av Norges eksport i 1990 og 2002 for noen hovedgrupper, samt disse varegruppene betydning (andel) i samlet eksport unntatt olje og gass.

Tabell 1: Hovedgrupper i eksporten: Andel av total eksport, samt EU-15's andel av norsk eksport, 1990 og 2002.				
	Andel av samlet eksport unntatt olje og gass		EU-15's andel av eksporten	
	1990	2002	1990	2002
Fisk	10.2	13.1	74.2	52.9
Kjemiske produkter	11.4	12.2	72.3	67.1
Papir og papp	5.5	4.1	80.3	79.1
Metaller	20.0	15.8	79.7	84.9
Maskiner og transportmidler	24.0	26.8	52.1	52.7
Sum varer ovenfor	71.1	72.1		

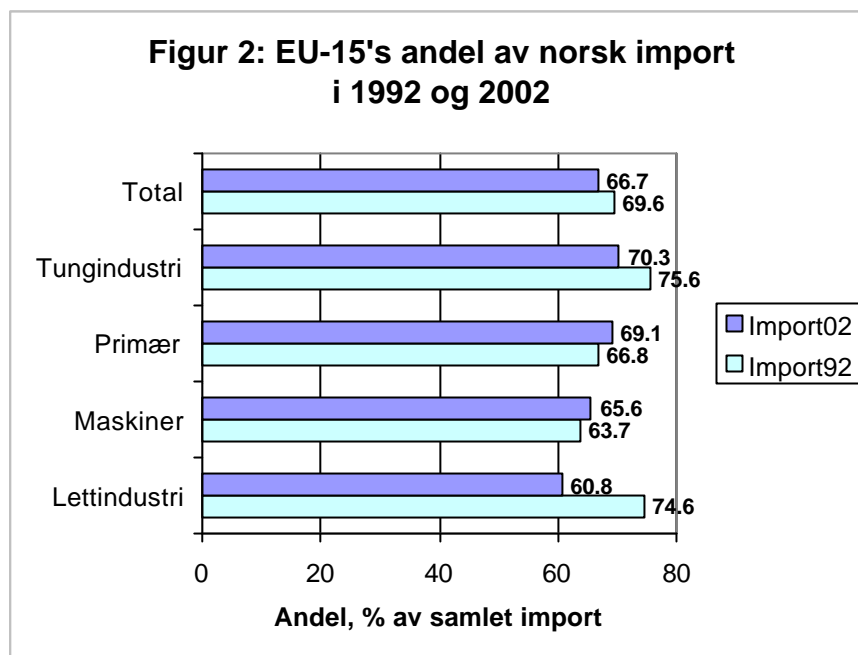
Disse fem hovedgruppene hadde både i 1990 og 2002 en andel på drøyt 70% av norsk eksport unntatt olje og gass. Eksporten av fisk samt maskiner og transportmidler har økt sin andel i perioden, mens metaller og treforedling har avtatt i betydning. Til en viss grad er det slik at jo større eksportveksten er totalt, jo lavere blir eksportandelen til EU. Dette framgår av figur 2, som viser endringene i begge dimensjoner for de fem gruppene.



Fra metaller (øverst til venstre) til fisk (nederst til høyre) ligger fire av observasjonene omtrent på linje, i tråd med en slik sammenheng. Et unntak er maskiner og transportmidler (øverst til høyre) der EUs andel er opprettholdt samtidig som andelen i eksporten er økt. Selv om sammenhengen ikke er entydig, peker figuren – som en hypotese – i retning av at videre vekst i eksporten avhenger av ekspansjon i markeder utenfor EU. En slik sammenheng ville ikke være overraskende i lys av de mekanismer vi skisserte ovenfor. En nærmere analyse er imidlertid nødvendig for å kartlegge betydningen av ulike årsaksfaktorer. Vi har i analysen ovenfor benyttet verditall, og prisendringer kan derfor også være en viktig komponent. Hvis for eksempel det indre marked har økt konkurransegraden i EØS-markedene, kan dette bidra til at verdiandelen reduseres.

For importen er det ikke en like markant tendens i retning av mindre EU-import. Figur 3 viser EUs andel av norsk import, totalt og for ulike undergrupper.⁷

⁷ Inndelingen i grupper framgår av vedlegget. Fordi importen er mer diversifisert, bruker vi her en annen gruppeinndeling enn for eksporten.



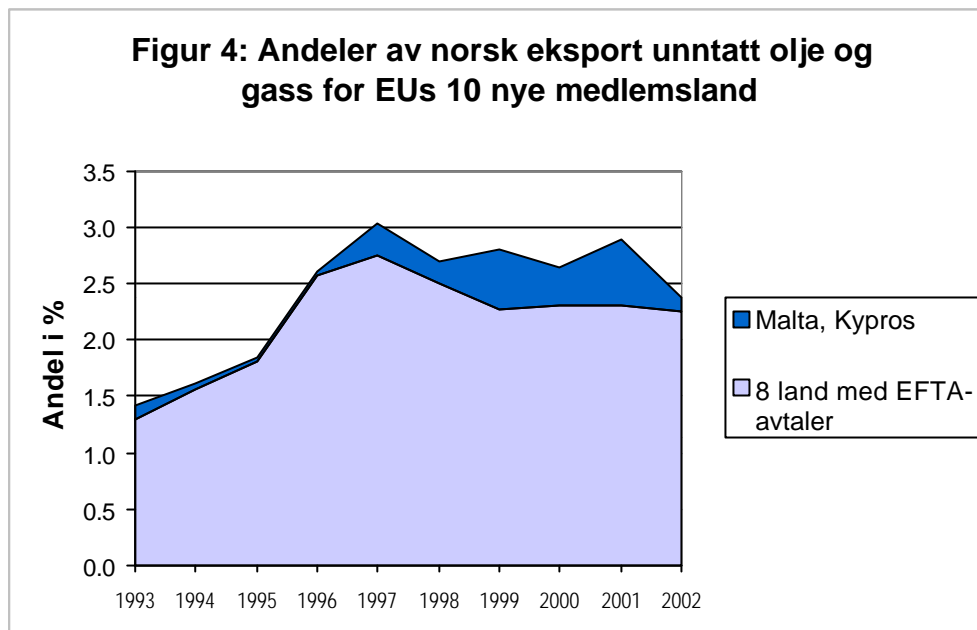
Nedgangen i EUs andel totalt er moderat; fra 70 til 67%. Mens EU har klart tapt terreng for lettindustri (tekstiler m.v.), har andelen for maskiner (inkl. transportmidler) og primærvarer (inkl. landbruk, elkraft) økt noe.

Utviklingen dokumenterer likevel at på eksportsiden blir EU mindre viktig, mens andre deler av verden øker i betydning. Dette er en viktig grunn til at de handelspolitiske relasjoner med andre regioner blir mer sentrale.

3.2. Fra EU-15 til EU-25

Hvilke land er det så som har økt sine andeler i norsk eksport i perioden? Land i Sentral- og Øst-Europa er åpenbart blant disse, og EUs utvidelse i 2004 vil føre til at en del av disse blir en del av EU. EFTA har frihandelsavtaler med åtte av de ti nye medlemslandene, med unntak av Malta og Kypros. Fra mai 2004 vil handelsforholdet til de 10 landene reguleres av den utvidede EØS-avtalen.

Figur 4 viser hvordan andelen for de 10 nye medlemslandene i norsk eksport unntatt olje og gass har utviklet seg i 1993-2002.



Andelen steg raskt for disse land fram til 1997, men har deretter stabilisert seg eller falt noe. For Malta og Kypros kan det hende at tallene ovenfor er påvirket av handel med brukte skip eller borerigger; dette er det ikke tatt hensyn til. I 2002 var rundt halvparten av eksporten til denne gruppen til Polen, som er det klart største markedet. Tabellene A1-A3 i vedlegget viser mer i detalj handelsutviklingen for disse land.

Fra 1993 til 2002 økte andelen for de 10 land fra 1.4 til 2.4% av eksporten unntatt olje og gass. Dette betyr at reduksjonen i andel for EU-25 i perioden er noe mindre enn for EU-15. Hovedtrenden er likevel klar: Også EU-25 utgjør en gradvis lavere andel av norsk eksport unntatt olje og gass. Det er likevel viktig at EØS-utvidelsen sikrer markedsadgangen for norsk eksport til de nye medlemsland, som samlet har økt sin betydning i perioden.

3.3. Undergraving av tollpreferanser i EU?

Selv om vi ikke skal gjennomføre noen analyse av årsaker til Norges reduserte eksportandel til EU, vil vi kort omtale mulige virkninger av at Norges tollpreferanser overfor EU undergraves. Dette kan skje som følge av WTO-liberalisering, og som følge av frihandelsavtaler som EU inngår med andre land. Jo høyere andel av eksporten som går til EU, jo mer "sårbar" kan eksporten være i forhold til dette. Tabell 2 viser EUs bundne toll for noen viktige grupper i eksporten. For EU er det liten forskjell mellom bundet og anvendt toll, så tallene er representative for det som praktiseres.

Tabell 2: EUs toll for noen viktige norske eksportvarer (gjennomsnitt)				
HS-kapittel	Kort beskrivelse	Andel av eksport til EU i 2002	EU-toll (MFN)	Toll for Norge
27	Olje, gass og -varer	65.8	1.9	0
76	Aluminium	5.2	6.3	0
3	Fisk ⁸	3.8	11.7	4.0
84	Maskiner	3.1	1.5	0
48	Papir og papp	2.0	0.0	0
85	Elektriske maskiner	1.8	2.5	0
72	Jern og stål	1.4	0.2	0
39	Plast og plastvarer	1.4	5.5	0
87	Biler, bildeler etc.	1.3	6.4	0
28	Uorganiske kjemikalier	1.2	4.4	0
89	Skip og båter	1.2	1.2	0
29	Organiske kjemikalier	1.0	4.1	0

Merknad: Tolldata fra WTO (2003a). Andeler av eksport beregnet på basis av data fra SSB. EUs toll for råolje er null, mens tollen for naturgass er 0.7%.

Vi ser at det er en betydelig differanse for flere av varegruppene. Hvis toll-elasticiteten for en varegruppe er høy, kan en fjerning av tollfordelen gi en kraftig reduksjon i etterspørselen overfor Norge. Dette vil avhenge av Norges markedsandel i utgangspunktet, og effekten vil være sterkere, jo lavere markedsandelen er. Hvis ”store konkurrenter” får relativt bedre handelsvilkår, vil det slå sterkere ut for Norge. Hvis Norge derimot har 99% av markedet, vil det ikke slå så sterkt ut selv om EUs import fra de som står for den siste prosenten øker mye i prosent.

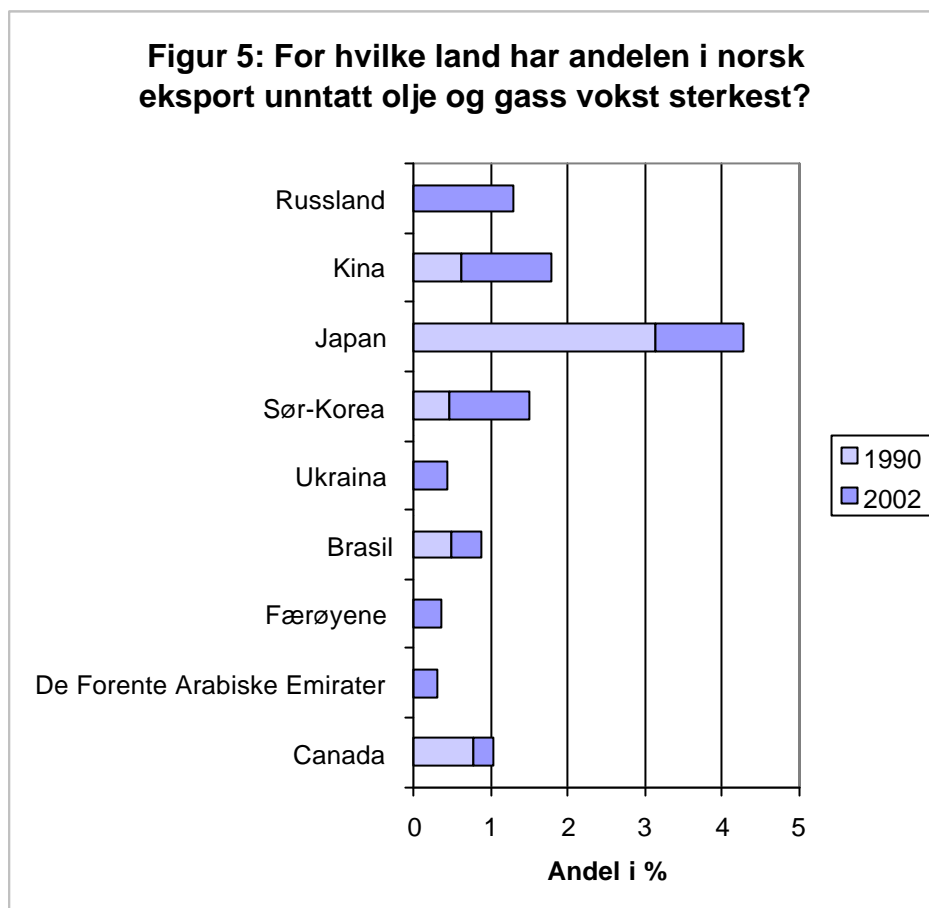
Gjennom Uruguay-runden og ulike frihandelsavtaler er Norges tollpreferanser i EU blitt redusert. Tabellen ovenfor viser at ytterligere liberalisering i EU kan forsterke denne effekten. Selv om vi ikke gjennomfører noen nærmere analyse, viser tabellen at dette er en viktig problemstilling.

3.4. Globalisering = mer eksport utenfor EU

Gitt at EU-15, og til og med EU-25, står for en synkende andel av norsk eksport unntatt olje og gass, er det av interesse å undersøke hvilke land det er som tiltar i betydning. Figur 5 viser de ni land som hadde sterkest absolutt økning i sin andel av norsk eksport unntatt olje og gass i 1990-2002.⁹

⁸ EUs toll overfor Norge er her et gjennomsnitt beregnet i Melchior (2003b); for nærmere redegjørelse ang. metode vises til dette notat.

⁹ Strengt tatt burde Bahamas og Cayman Islands ha vært med i figuren, men vi antar at eksportveksten her dreier seg om brukte skip eller borerigger, og disse er derfor utelatt. Disse to landene økte sin andel av eksporten unntatt olje og gass fra null til 1.7% til sammen i perioden.



Merk at vi for Russland og Ukraina ikke har tall for 1990, slik at det ikke er klart hvor stor veksten er. Andelen for Sovjetunionen i 1990 var 0.95%, som må sammenliknes med eksporten i 2002 til alle tidligere Sovjetrepublikker (inkludert Estland, Latvia og Litauen). Det er derfor klart at det har vært en sterk vekst.

Figuren viser at eksportveksten har vært sterkest for

- Kina, Japan og Sør-Korea i Asia
- Russland og Ukraina i Øst-Europa
- Brasil og Canada i Amerika.

På listen finner vi også – kanskje noe overraskende – også Færøyene og De Forente Arabiske Emirater. For disse ni landene til sammen økte andelen i norsk eksport unntatt olje og gass med 6.4%. 12% av eksporten unntatt olje og gass gikk i 2002 til disse landene, som dermed har fordoblet sin andel.

I tillegg til dette er eksporten i perioden preget av større diversifisering mellom land, slik at den vokser i en rekke nye markeder. I 1990 var det 39 land som hadde en andel på mer enn én promille av eksporten unntatt olje og gass. I 2002 var tallet steget til 62. I 2002 utgjorde en andel på en promille eksport tilsvarende 216 millioner NOK. I sjiktet av land som har en andel på noen få promille av eksporten finner vi også mange land der eksportandelen har økt. Dette viser at globalisering er en viktig grunn til EUs reduserte andel: Vi eksporterer til flere land, og eksporten til en rekke små eksportmarkeder er i vekst.

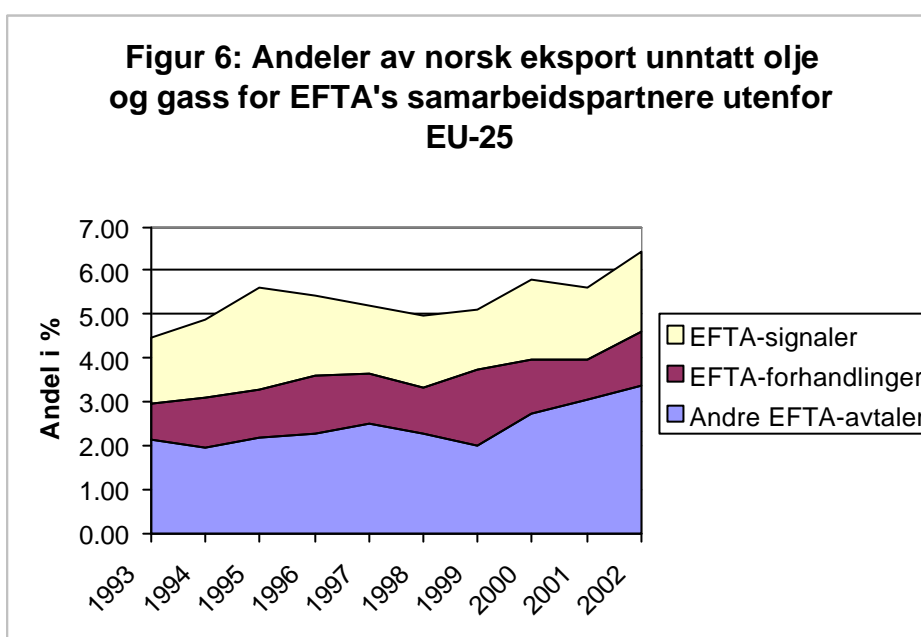
4. EFTAs frihandelsavtaler: Videre strategi

4.1. Ivaretar EFTAs avtaler markedsadgang utenfor EU-25?

Et spørsmål er nå om EFTAs nåværende frihandelsavtaler ivaretar hensynet til markedsadgang i land utenfor EU-25. Tabellene A1-A3 i vedlegget viser utviklingen i norsk import og eksport overfor EFTAs samarbeidspartnere. I tabellene har vi delt samarbeidspartnerne utenfor EU-25 inn i tre grupper:

- 12 land som EFTA har frihandelsavtaler med, utenom de åtte som går inn i EU.
- 5 land som EFTA forhandler med om inngåelse av avtaler.
- 14 land der EFTA har inngått samarbeidserklæringer med sikte på økt samarbeid (omtalt som "EFTA-signaler" i figurene nedenfor).

Figur 6 viser hvordan disse gruppernes andel av norsk eksport (unntatt olje og gass) og import har utviklet seg i 1993-2002.



Figuren viser at EFTAs avtaler i noen grad omfatter de land som har økt sin andel av norsk eksport. Vi gjør her ingen nærmere analyse av i hvilken grad den økte eksport skyldes frihandelsavtalene eller andre forhold. Avtalene med Tyrkia, Romania, Israel og Bulgaria ble inngått allerede i 1993, så her kan eksportøkningen i høy grad være påvirket av handelsavtalene.

De 12 land som omfattes av EFTAs frihandelsavtaler utenfor EU-25 økte sin andel av eksporten fra 2.1% i 1993 til 3.4% i 2002. De klart dominerende handelspartnere i denne gruppen er Singapore (1.3% i 2002) og Tyrkia (1.1%). Begge har dessuten økt sine andeler i norsk eksport unntatt råolje og naturgass, og til sammen står de for det meste av økningen i gruppens eksportandel.¹⁰ Eksporten til Singapore ble redusert etter Asia-krisen i 1997 men har senere tatt seg opp igjen, og dette er den viktigste grunn til at kurven stiger i 1999-2002. Som det framgår av tabellene i vedlegget, har det også

¹⁰ Grunnen til at Singapore og Tyrkia ikke er omfattet av figur 5, er at hele kategori 2709 og 2711der er benyttet for å skille ut olje og gass. I tabell 3 i vedlegget er eksakte tall for råolje og naturgass benyttet for perioden 1997-2002. Det kan derfor være en mindre unøyaktighet i tidsserien i figuren, fordi 2709+2711 er benyttet for perioden 1992-1996.

vært vekst i eksporten til Mexico (0.25%), Israel (0.24%), Kroatia (0.13%) og Romania (0.12%), men eksporten til disse landene er fortsatt relativt moderat. Mexicos andel var høyere i 2001 (0.42%), da frihandelsavtalen trådte i kraft. Eksporten til Mexico møter fortsatt høy toll for mange varer, og det er først etter nedtrappingsperioden for toll at avtalen kan forventes å ha full effekt. Singapore-avtalen trer i kraft i 2003, men her er tollnivået i utgangspunktet lavt, slik at det ikke er for vareeksporten at den sterkeste effekt av avtalen vil merkes.

Av de fem land som EFTA forhandler med, er Canada det klart dominerende eksportmarked, med en andel som har økt til 0.95% i 2002. Også Egypt (0.15%) og Sør-Afrika (0.12%) kommer over promillegrensen, mens eksporten til Tunisia og Libanon er liten.

Av de 14 land som EFTA har samarbeidserklæringer med, er det fire som kommer over promillegrensen i 2002: Brasil (0.81%), Ukraina (0.41%), De Forente Arabiske Emirater (0.28%) og Saudi Arabia (0.16%). Vi kan derfor merke oss at noen av EFTAs samarbeidspartnere i Midt-Østen er eksportmarkeder av en viss betydning. De andre land med EFTA-samarbeidserklæringer er imidlertid foreløpig lite viktige for norsk eksport.

Denne oversikt viser at EFTAs nåværende avtaler og initiativer utenfor EU-25 dekker en del markeder som er viktige for norsk eksport. Dette gjelder spesielt Tyrkia, Singapore, Canada, Brasil og Ukraina. I tillegg omfattes åtte land som står for mer enn en promille av norsk eksport unntatt olje og gass. Til slutt kommer 18 land som står for mindre enn en promille av norsk eksport unntatt olje og gass. I 2002 hadde disse 18 land en gjennomsnittlig andel av norsk eksport unntatt olje og gass på 0.019% (tilsvarende 41 millioner NOK). Noen av disse landene kan helt sikkert øke i betydning etter hvert, men det er likevel et spørsmål hva som er begrunnelsen for å prioritere samarbeidet med disse land i øyeblikket.

På "EFTAs liste" mangler en del av de land som er viktigst i eksporten utenfor EU-25. Her inngår USA, Japan, Russland, Kina og Sør-Korea. Som påvist tidligere har Japan, Russland, Kina og Sør-Korea blitt stadig viktigere for eksporten det siste tiåret.¹¹ Et spørsmål er dermed om disse land burde få sterkere prioritet i EFTAs frihandelsbestrebelse. Dette spørsmål vil vi komme tilbake til i den videre analysen.

Som påvist tidligere betyr globalisering at eksporten diversifiseres til langt flere handelspartnere, og det er urealistisk å skulle lage EFTA-frihandelsavtaler for alle disse. Handelsliberalisering i WTO blir dermed viktigere, og det er her et spørsmål om å finne den riktige "arbeidsdeling" mellom EFTA og WTO. De økonomiske motiver kan peke i retning av frihandelsavtaler med et begrenset antall land, mens resten håndteres innenfor det multilaterale regelverket. EFTAs nåværende strategi bærer preg av at en rekke marginale handelspartnere er inkludert, mens en del sentrale handelspartnere ikke er med. Vi skal senere drøfte om det fins andre motiver som begrunner denne profil.

4.2. Handelsstruktur overfor frihandelspartnere

En trend i utbredelsen av frihandelsavtaler de siste år er stadig flere avtaler mellom land på ulike inntektsnivåer. Dette betyr at faktorbasert handel blir

¹¹ Merk at ASEAN ikke er på denne listen: Thailand er her et eksportmarked av betydning (andel 0.37 i 2002), mens Malaysias betydning er redusert de senere år (andel fra 0.52 til 0.18%). De øvrige sju land (unntatt Singapore) hadde en samlet andel av eksport unntatt olje og gass på 0.2% i 2002. Thailand kan imidlertid anses som et viktig marked i øyeblikket. De andre, f.eks. Indonesia, kan bli viktige etter hvert.

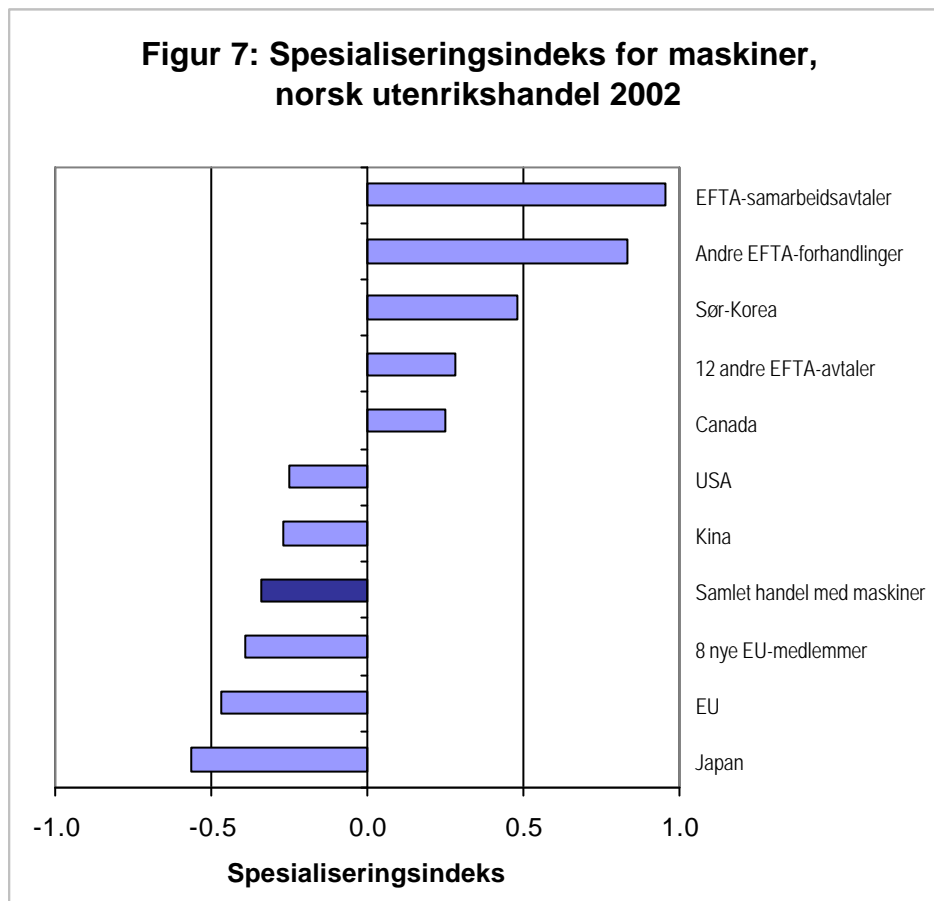
en viktigere drivkraft bak handelsmønsteret. Ifølge Venables (2003) kan land som ligger ”midt på treet” med hensyn til faktorsammensetning tjene mer på regional integrasjon. Vi kan illustrere effekten som følger: Anta at tre land kan rangeres som 1, 2 og 3 langs en eller annen dimensjon (kapitalintensitet, utdanningsnivå, teknologinivå etc.). Hvis land 1 og 2 integreres, vil land 2 erstatte land 1’s tidligere import av varer fra land 3. Hvis land 2 og 3 integreres, vil likeledes land 2 erstatte land 3’s tidligere import fra land 1. Land 2 vil derfor tjene mer på handelsvridning, og ha større gevinst enn frihandelspartneren i begge tilfeller.

En implikasjon av dette er at ”integrasjon nedover” vil gjøre land 2’s eksport mer ”avansert”, mens ”integrasjon oppover” vil gjøre den ”mindre avansert”. Fritt oversatt for Norges tilfelle er dermed spørsmålet om integrasjon utenfor EU kan føre til økt eksport og produksjon av industrielle ferdigvarer. Kan integrasjon mot fattigere land bidra til sterkere diversifisering av nærings sammensetningen i Norge? Reymert (1981) viste at Norges eksport til u-land var mer kunnskapsintensiv enn ellers. Hvis dette fortsatt gjelder, kan økt integrasjon med u-land føre til økt eksport av kunnskapsintensive varer.

Som en tentativ illustrasjon på dette kan vi undersøke Norges handelsbalanse for maskiner (HS-kapittel 84 og 85) overfor ulike handelspartnere. Fordi maskiner og transportmidler varierer fra høyt teknologiske varer til ren montasjeindustri, er dette ikke et ”rent” mål på hvor avansert eksporten er. Likevel gir det en viss pekepinn. Vi bruker som mål indeksen

$$\frac{\text{eksport} - \text{import}}{\text{eksport} + \text{import}}$$

som vil variere mellom -1 (kun import) og +1 (kun eksport). Figur 7 viser denne indeksen for 2002 for EU, de fire grupper av EFTA-partnere skissert ovenfor, samt noen viktige land unntatt disse. For gruppen ”EFTA-forhandlinger” skiller vi ut Canada siden dette er et utypisk land i gruppen.

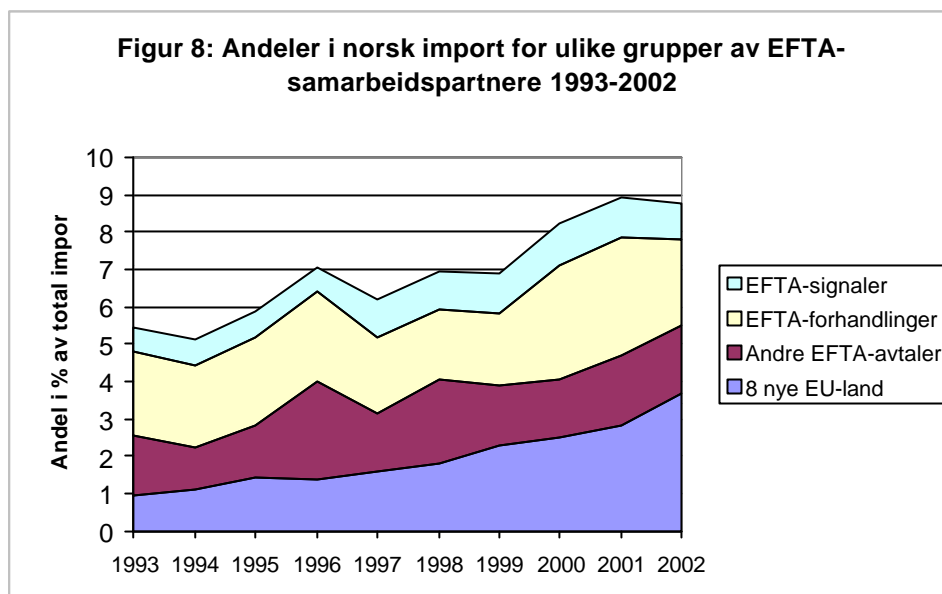


Totalt er Norge nettoimportør for maskiner, med en indeks på -0.34 . Handelsbalansen er mest negativ for Japan, EU-15, og interessant nok følger de nye EU-medlemmene like etter. For alle grupper av EFTA-samarbeidspartnere utenom EU-25 ser vi imidlertid at handelsbalansen er positiv. Dette gjelder også Sør-Korea, mens balansen overfor USA og Kina er moderat negativ.

Uten at dette er et bevis, tyder det på at økt integrasjon overfor land på lavere inntektsnivå kan bidra til mer norsk eksport av differensierte industrivarer. Som nevnt er maskiner og transportmidler en sammensatt gruppe der ulike typer varer inngår, slik at en mer detaljert analyse trengs for å fastslå sammenhengen mer presist.

Analysen av EU ovenfor viste at i tillegg til maskiner er fisk en viktig gruppe i eksporten til land utenfor EU-25. Det er derfor grunn til å tro at handelen med nye frihandelspartnere utenfor EU vil påvirkes både av ressursgrunnlag og av forskjeller i teknologi- og utdanningsnivå

Vi vil ikke gjennomføre noen nøyere analyse av importen fra frihandelspartnerne, men nøyer oss med å påvise at det har vært en klar vekst i importen. Dette framgår av figur 8 (tall finnes i vedlegget, tabell A1, A4 og A5). Vi gjør oppmerksom på at brukte skip og borerigger er med i tallene, og dette kan påvirke tallene for enkelte år (for eksempel for Singapore, og dermed gruppen "andre EFTA-avtaler").

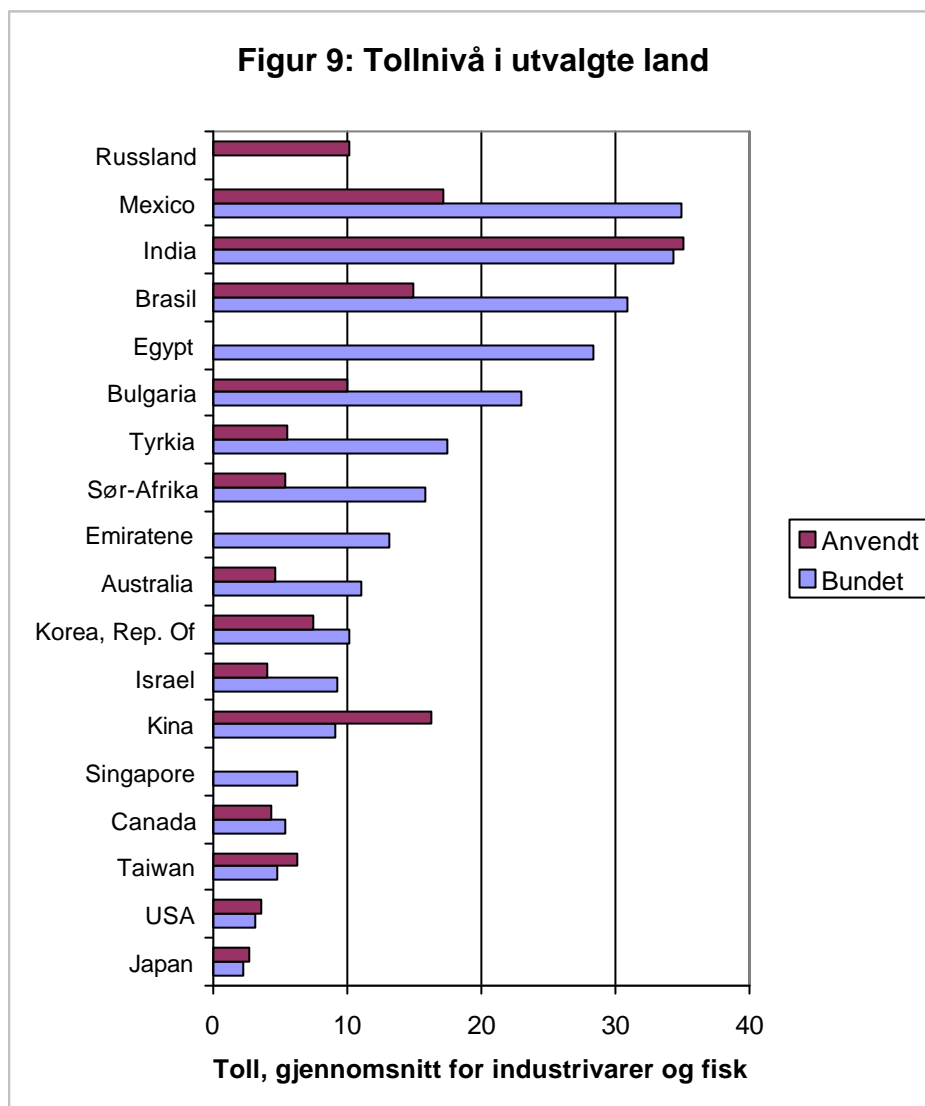


Særlig har importen økt fra de landene som blir EU-medlemmer i 2004. Som påvist ovenfor er maskiner og transportmidler en bestanddel i denne veksten. I Norges import fra Polen i 2002 utgjorde maskiner og transportmidler 14%. Andre viktige varer var jern og stål, kjemiske produkter, skip og båter, klær, trevarer og møbler.

4.3. Norge møter betydelige handelshindringer i en del markeder

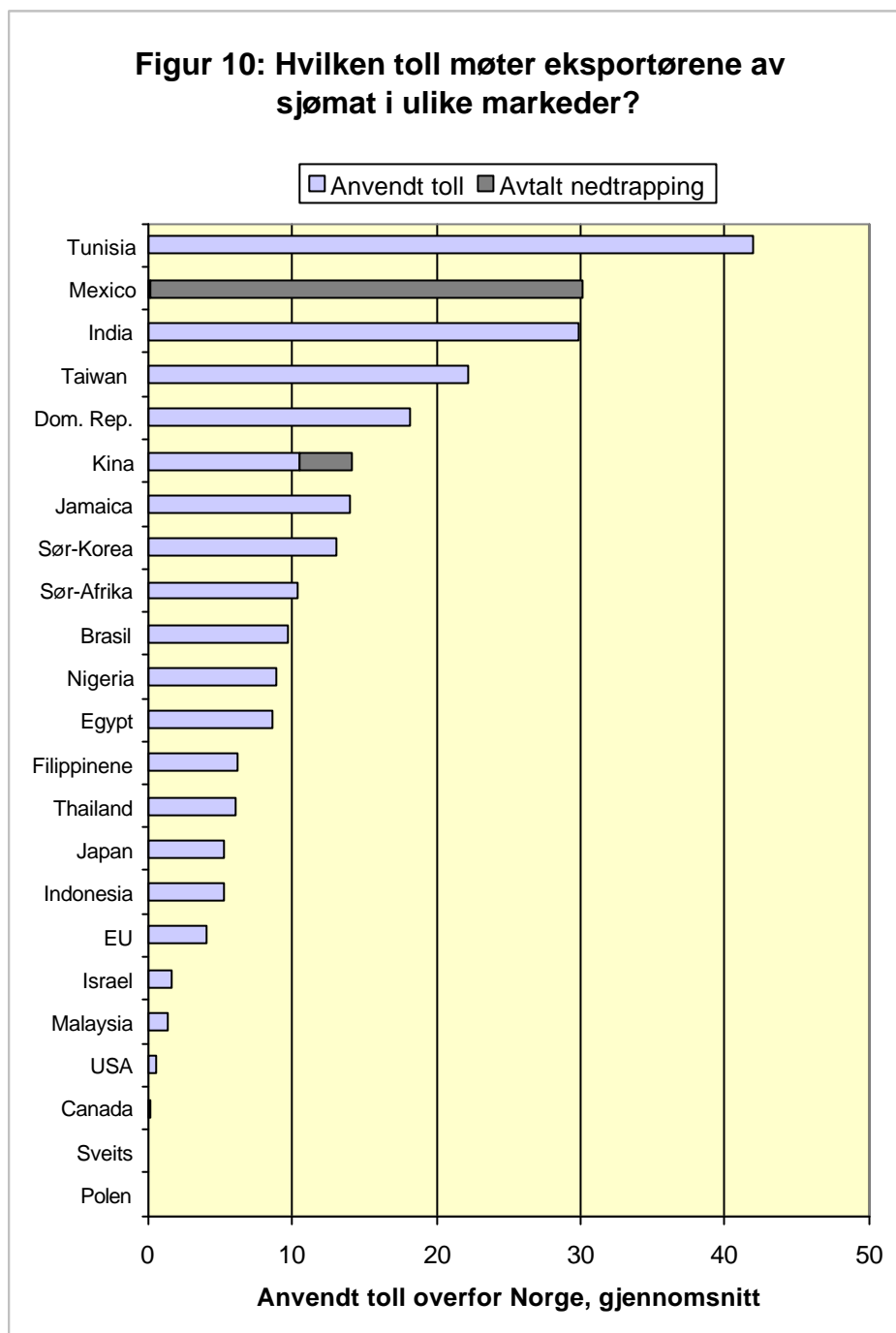
Figur 9 viser gjennomsnittlig toll for industrivarer (og fisk) i en del aktuelle land (der vi har data fra WTO).¹² For Russland (ikke WTO-medlem) mangler bundet toll, og for et par andre mangler data for anvendt toll. For Singapore er anvendt toll lik null, og dette er grunnen til at det ikke vises på figuren.. For Kina viser figuren anvendt toll i dag, mens bundet toll er nivået etter WTO-tilpasning; dette er grunnen til at førstnevnte er størst.

¹² Datakilde: WTO (2002).



Ettersom det er den anvendte toll som eksportørene møter i praksis, vil vi legge mest vekt på denne. Snittet for anvendt toll varierer fra null til over 15% for Brasil og Mexico, og enda høyere for India.

Gjennomsnittstallene skjuler at det for en del land er betydelig variasjon i tollsatsene, og i en del tilfeller rammer dette spesielt varegrupper som er viktige i norsk eksport. Tollnivået for fisk er i en del viktige markeder høyere enn gjennomsnittet. Figur 10 viser det gjennomsnittlige tollnivå som sjømateksporten møter i en del markeder (basert på Melchior 2003b).



Tollen for sjømat er generelt noe høyere enn for industrivarer og fisk under ett. Når tollene i Mexico blir redusert fra 30% til nær null som følge av frihandelsavtalen, er det klart at dette kan øke eksportmulighetene betydelig.

4.4. Virkningen av redusert toll for eksporten

Hvor viktig er det å fjerne tollene i eksportmarkedene? Hvis mye vil eksporten øke hvis tollene blir fjernet? Svaret for dette avhenger av ulike forhold:

- Hvis tollene blir redusert bare for Norge, er virkningen sterkere for Norge enn om den blir redusert for alle leverandørland. Når Chile får tollfrihet for laks i Sør-Korea som følge av frihandelsavtalen, tar de over markedsandeler også fra andre eksportland, og eksportøkningen blir sterkere enn dersom også Norge og andre land hadde fått tilsvarende

markedsadgang. Av denne grunn kan liberalisering i frihandelsavtaler ha en sterkere effekt enn WTO-liberalisering.

- Effekten vil variere mellom varegrupper, avhengig av hvor prisfølsom etterspørselen er. For homogene varer som metaller, fisk og så videre kan vi forvente at effekten er sterkere enn for differensierte industrivarer og maskiner. Fordi innslaget av slike varer er større i norsk eksport, kan frihandelsavtaler ha sterkere effekt på etterspørselen.
- For det tredje vil effekten på eksportvolum naturligvis være sterkere hvis tollene er høye, eller hvis det er snakk om et stort marked. Selv om tollene i Japan er lav, kan fjerning av toll ha en betydelig effekt, spesielt for varer med høy priselastisitet.
- Til sist vil også Norges markedsandel påvirke utfallet: Jo høyere andel, jo mindre effekt. Grunnen til dette er at jo mindre markedsandelen er, jo mer er det å vinne ved å ta over markedsandeler fra andre.

Markedsutfallet vil også avhenge av tilbudssiden: Hvis eksporten kan økes lett uten at kostnadene øker, vil resultatet bli økt volum snarere enn høyere pris. Dette vil variere mellom varer; for eksempel kan tilbudet av fangstfisk være begrenset av fangstkvoter, slik at prisendringen blir sterkere. Hvis alle land liberaliserer samtidig, vil den samlede etterspørselseffekt være stor og det er mindre sannsynlig at tilbudet kan økes uten at det går ut over prisen. For en enkelt frihandelsavtale, derimot, vil volumeffekten være mindre.

Disse forhold gjør at det er vanskelig å predikere med stor nøyaktighet hvordan tollendringer vil slå ut. Det er dessuten vanskelig å oppnå nøyaktige anslag for tolleffekten, fordi tollene samvarierer med andre forhold som påvirker handelen: Fattige land, fjerne land, land med høye transportkostnader i forhold til Norge og land med et høyt prisnivå har høyere toll i gjennomsnitt. Det er derfor ikke lett å skille mellom virkningen av toll og disse andre forhold. Vi har likevel gjort noen forsøk på en slik kvantifisering. Maurseth (2003a) benytter en såkalt "gravitasjonsmodell" for handelen, og estimerer hvordan eksporten til de enkelte land påvirkes av markedsstørrelse, geografisk avstand og tollnivå for ulike varegrupper. Dette gir en toll-elasticitet på -1.45 (felles for alle varegrupper), det vil si at en tollreduksjon på 1% betyr at etterspørselen øker med 1.45%. Modellen benyttes så til å predikere hvordan eksporten vil påvirkes dersom tollene fjernes. Resultatene er gjengitt i tabell A7 i vedlegget. For land utenfor EU-25 er handelspotensialet ved fjernet toll høyest for Kina, USA, Japan, Brasil og India.

Det er god grunn til å tro at virkningen av redusert toll varierer mellom varegrupper. Maurseth (2003a, b) forsøker å beregne disse for ulike varegrupper i eksporten. Tabell 3 viser noen av disse, samt tilsvarende beregninger fra Fink et al. (2001) samt Hummels (2001). Sistnevnte studie inkluderer transportkostnader og estimerer en felles elasticitet for begge, som er rimelig. De sistnevnte studier er foretatt med bruk av multilaterale handelsdata, og utgjør et nyttig sammenlikningsgrunnlag i forhold til resultater oppnådd basert på norske eksportdata.

Tabell 3: Toll-elasticiteter for ulike varegrupper

	Maurseth (2003a)	Maurseth (2003b)	Fink et al. (2001)	Hummels (2001)
Fisk	Ikke sign.	n.a.	-5.58	-4.76
Tre, tremasse, papir og papp	-3.08	-4.96	-12.99	-4.25
Kjemiske produkter	-6.26	-8.09	-5.22	-6.20
Metaller	-4.69	-6.61	-6.45	-5.10
Maskiner	-2.88	-3.73	-3.63	-4.76

Merknad: Fink et al. samt Hummels presenterer estimater for mer detaljerte varegrupper. Ovenfor er det benyttet gjennomsnitt for SITC-gruppene 51-54 (kjemisk), 67-68 (metaller), og 71-77 (maskiner). Fisk er gruppe 03 mens tre, tremasse, papir og papp er gruppe 64.

Estimatene varierer mellom sektorene, men har høye tallverdier i mange tilfeller. Videre varierer ulike anslag for samme sektor en del, noe som illustrerer at det er vanskelig å tallfeste dette med stor sikkerhet. Det er naturlig å tro at etterspørselen etter maskiner er mer prisfølsom enn for eksempel metaller, tre/tremasse og kjemiske produkter. For fisk presenterer Maurseth ingen resultater som er statistisk signifikante, men vi ser her at estimatene i de andre to studiene ligger rundt -5 . Foreløpige egne beregninger er i tråd med dette.¹³

Selv om alle disse beregningene er beheftet med en viss usikkerhet, illustrerer de at effekten av toll kan være langt sterkere enn det man kunne tro ut fra vanlige priselastisiteter i etterspørselen. Disse ligger ofte i størrelsesordenen 1-2 i tallverdi. Som følge av de momenter som er nevnt ovenfor, er elasticitetene høyere for toll. Gitt at elasticiteten også avhenger av markedsandel, fins det ikke én unik elasticitet – denne vil variere mellom leverandører. Den vil også avhenge av tollstrukturen; hvis for eksempel et land har 20% toll for alle varer og så setter ned toll for norsk eksport av en enkelt varegruppe, vil effekten være mye sterkere enn om toll ble redusert for alle land og varer.

I vedleggets tabell A6 gjengis også noen foreløpige beregninger av hvordan eksporten av sjømat kan påvirkes av redusert toll. Basert på foreløpige egne beregninger, og med støtte i tallene ovenfor, bruker vi her et anslag på 4.4 for "toll-elasticiteten" for sjømat;. Dette brukes til å anslå den mulige prosentvise økning i eksport-etterpørselen, og omregnet i verdi framkommer tallene i tabell A4. Utenfor EU-25 er handelspotensialet høyest for Japan, Brasil, Kina, Taiwan og Sør-Korea. USA er ikke med på denne listen fordi den bare tar hensyn til ordinær toll, som er nær null for fisk. Dersom vi også hadde tatt hensyn til USAs antidumping-tiltak mot Norge, kunne resultatet bli annerledes. For Canada er toll for fisk allerede null, så her vil ikke en frihandelsavtale føre til noen endring. Dette er også grunnen til at potensialet for økt handel Canada er lavt i Maurseths beregninger.

Beregningene omfatter ikke alle land som vi har omtalt som mulige frihandelskandidater. En begrensning ved beregningene er også at de er utført i form av prosentvise økninger i nåværende eksport. For land der eksporten er liten som følge av høy toll, kan denne metoden føre til en undervurdering av eksportpotensialet. Det er derfor ikke overraskende at resultatene er grovt sett på linje med hva vi finner ved å bedømme ulike lands betydning i dagens

¹³ Melchior 2003c, blir publisert senere.

eksport. Resultatene viser også at selv om tollene er lav, kan handelspotensialet være betydelig dersom markedet er stort. Men der tollene er null eller nær null, vil naturligvis tollreduksjon ikke føre til noen endring – som eksemplet Canada viser.

De tallmessige anslag som er presentert i vedlegget er å betrakte som en foreløpig og grov illustrasjon av mulige effekter av redusert toll. De illustrerer likevel at tollnedtrapping kan ha betydelig effekt, spesielt for sjønmat som er viktig i eksporten og dessuten møter høy toll i mange markeder.

4.5. Hva har EFTA å tilby? Toll i Norge og Sveits

Selv om Norge kan tjene på frihandelsavtaler, er det ikke sikkert at de blir noe av dersom ikke motparten også har noe å hente. Et spørsmål er derfor om frihandel vil føre til særlig liberalisering andre veien. Tabell 4 viser tollnivået i Norge; generelt og for utviklingsland under GSP-ordningen.¹⁴

HS-kap.	Beskrivelse	Andel av import 2002 (%)	Norsk toll (MFN) 2003		Toll under GSP
			Bundet	Anvendt	
84	Maskiner	15.40	2.1	0	0
87	Biler, bildeler etc.	9.70	3.8	0	0
85	Elektriske maskiner	9.49	2.3	0	0
89	Skip, båer etc.	3.75	2.4	0	0
27	Olje, gass etc.	3.65	0.8	0	0
73	Varer av jern/stål	3.45	1.0	0	0
94	Møbler, lamper etc.	3.21	1.7	0	0
90	Instrumenter og apparater	3.08	2.0	0	0
39	Plast og plastvarer	3.08	5.2	0	0
30	Farmasøytiske prod.	2.66	0	0	0
44	Tre og trevarer	2.31	0	0	0
48	Papir og papp	2.31	1.2	0	0
76	Aluminium og -varer	2.29	2.4	0	0
88	Fly etc.	2.25	0.4	0	0
62	Klær unntatt trikotasje	2.02	11.8	12.7	3.4
28	Uorg. kjemikalier	1.68	0.4	0	0
75	Nikkel og -varer	1.67	0	0	0
61	Klær av trikotasje	1.60	10.1	10.4	2.6
72	Jern og stål	1.52	0	0	0
29	Org. kjemikalier	1.27	2.2	0	0

Datakilder: Bundne tollsats fra WTO (2003a). Anvendt toll og GSP-informasjon hentet fra Tolldirektoratet (www.toll.no). Handelstall basert på data fra SSB. Merknad: Grunnen til at anvendt toll for klær (kap. 61, 62) er høyere enn bundet, er antakelig at WTO-tollsatsene er aggregert til 6-sifret nivå før gjennomsnitt er beregnet, det vil si at gjennomsnitt er beregnet i to trinn.

Med unntak for klær er de bundne tollsatsene lave. Videre er de anvendte tollsatsene lik null for andre varer enn klær. Dette skyldes en større

¹⁴ For de minst utviklede land er tollene null for alle varer.

tollreduksjon for industrivarer fra 1.7.2002.¹⁵ Etter dette er det for industrivarer (HS-kapitlene 25-99) bare toll for klær og noen ferdige tekstilvarer (6301-6303) samt noen landbruksrelaterte varer (35, 3823). For andre industrivarer er toll null. Dette betyr at med unntak av tekstilvarer er det norske tollnivået for industrivarer i dag lavt, slik at mulige frihandelspartnere ikke kan forvente store endringer som følge av frihandelsavtaler.

Ifølge St.prp. nr. 1 (2001-2) var den gjennomsnittlige tollbelastning for u-landene i Norge i år 2000 på 1.8%. Slike hendelsveide gjennomsnitt undervurderer imidlertid den faktiske tollbelastning, fordi handelen er størst for varer med lav toll. De generelle tollreduksjonene har også gjort tollpreferansene for u-land mindre verdt; det er nå først og fremst for klær at tollpreferansene fortsatt teller. For klær er dessuten unntakene fra GSP redusert slik at et aritmetisk gjennomsnitt for importen av klær under GSP-ordningen er på rundt 3%, eller under 1/3 av den generelle toll. Muligens (vi har ikke beregnet dette) er den handelsveide toll for klær under GSP høyere, fordi en del av de viktigste klesvarene er unntatt fra GSP.¹⁶ Tollfritak for tekstiler har derfor fortsatt verdi for land som Kina, Sør-Korea etc. Man kan også hevde at det har en verdi å binde toll på null (til forskjell fra å praktisere dette på ensidig basis), men dette er neppe et veldig tungtveiende argument.

Norge har derfor ikke så veldig mye å tilby når det gjelder toll for industrivarer. Dette er imidlertid forskjellig for Sveits, som har høyere tollsats og dessuten et uoversiktlig tollsystem med omfattende bruk av mengdetoll. Dette betyr at toll er fastsatt i beløp per kilo, stykk e.l. Sveits er på verdenstoppen i bruk av slike "ikke-ad-valorem" tollsats – de gjelder for hele 85% av importen.¹⁷ Som følge av dette er det heller ikke lett å beregne Sveits' gjennomsnittlige tollsats. Ifølge WTO har Sveits gjennomsnittlig toll for industrivarer + fisk på null, men dette er kun beregnet på grunnlag av ad valorem-satsene og er derfor ikke et rimelig anslag. Vi gjør heller ikke her noe forsøk på en beregning. Finger et al. (1996) oppgir et gjennomsnitt for industrivarer for Sveits på 2.4% etter Uruguay-runden, med høyest toll for tekstiler/klær og trevarer/papir.

Sett under ett kan vi derfor konkludere at mulige frihandelspartnere for EFTA har noe, men ikke alt for mye, å tjene på eliminering av toll for industrivarer. Spørsmålet er så Er det andre områder der frihandelsavtaler kan være til fordel for EFTAs partnere?

4.6. Landbruksvarer

Både Norge og Sveits er land med høy beskyttelse av landbruksvarer. I Uruguay-runden ble det avtalt begrensede liberaliseringstiltak. Importrestriksjonene på landbruksvarer ble også gjort om til toll, med det resultat at Norge innførte til dels skyhøye tollsats på landbruksområdet. Finger et al. (1996) oppgir importveide gjennomsnitt for toll på landbruksområdet til 51% både for Norge og Sveits. Gjennomsnitt beregnet av Dimaran og McDougall (2002) gir imidlertid langt høyere tall. Cline

¹⁵ Se rundskriv fra Toll- og avgiftsdirektoratet 2002/1783, Nye varer tollfrie fra og med 1. juli 2002. Ang. GSP-ordningen, se bl.a. rundskriv 99/4826, Det generelle preferansesystemet – GSP. Utvidelse av preferansesystemet – endringer i unntakslistene for industrivarer (17.12.1999). Disse er tilgjengelige på www.toll.no.

¹⁶ Wilhelmsen og Høegh-Omdal (2002) beregner den gjennomsnittlige MFN-tollen for klær i 2002 til 14%, som er høyere enn det aritmetiske gjennomsnitt ovenfor.

¹⁷ Se WTO (2003b).

(2002) finner et tollnivå på 161% for Sveits og 273% for Norge!¹⁸ I databasen som ligger til grunn er Norge og EFTA unntatt Sveits slåt sammen, så dette er et gjennomsnitt for EFTA unntatt Sveits. Det siste tallet gir nok et noe inflatert bilde av Norges tollbeskyttelse. Denne varierer dessuten mellom ulike varer, og for en del tropiske produkter og frukt har Norge et liberalt regime. Like fullt er det hevet over tvil at Norge er (iallfall en av) verdens fremste pålandbruksproteksjonisme.

I EFTAs frihandelsavtaler er normalt bearbeidede landbruksvarer behandlet som en del av selve avtalene, mens landbruksvarer ellers er behandlet i separate tosidige avtaler der EFTA ikke er part. I noen tilfeller er begge produktgruppene utenfor handelsavtalen. Avtalene gir visse og begrensede tollkonsesjoner, i hovedsak for varegrupper som ikke er så sentrale i den norske landbruksbeskyttelsen. For eksempel inneholder avtalen med Mexico liberalisering fra norsk side for planter og plantedeler, frukt og grønnsaker, visse oljer og mer bearbeidede landbruksvarer av frukt og grønnsaker, øl, tequila og tobakk (St.prp. nr. 78 (2000-1)). Avtalen med Singapore berører liknende grupper, og i tillegg blomster. Avtalen med Singapore gir også Norge adgang til å benytte en såkalt råvarepriskompensasjonsordning (RÅK) for bearbeidede matvarer. Dette betyr at importerte bearbeidede varer pålegges en toll som kompenserer for dyrere råvarer i Norge.

Vi har ikke foretatt spesifikke beregninger for landbruksvarer. For land med offensive interesser på landbruksområdet er konsesjoner på landbrukssiden en mulig løsning for at avtalene skal bli balanserte. I mange tilfeller har EFTA mye lavere toll på industrivarer enn de land det er aktuelt å forhandle med, og dersom Norge ikke vil gi konsesjoner på landbruksområdet, kan det bety at det blir vanskeligere å forhandle avtaler med en del land. Selv om dette sikkert er kontroversielt, er liberalisering på landbruksområdet en interessant mulighet i frihandelsavtaler. Dersom liberalisering på landbruksområdet blir et resultat i den pågående WTO-runden, kan man eventuelt gå lenger eller raskere fram i frihandelsavtaler.

EU vil imidlertid neppe sitte rolig og se på at Norge gir andre land friere markedsadgang for landbruksvarer uten at det skjer endringer i EØS. Det vil derfor reise seg et spørsmål om likebehandling. Dersom man skal skille mellom land, må dette skje ut fra et klart kriterium. Fattige land kan for eksempel gis bedre behandling. For eksempel kan de fattigste land få bedre vilkår for landbruksvarer under GSP, mens mellominntektsland (for eksempel Brasil, Sør-Afrika) kan få det under frihandelsavtaler. Ulike modeller er her mulige.

4.7. Tjenester

I tradisjonelle frihandelsavtaler var det toll for industrivarer som var den mest sentrale bestanddel. Gradvis har frihandelsavtalene blitt utvidet til å omfatte andre forhold, som tjenester, investeringer, konkurransepolitikk, migrasjon og handel med landbruksvarer.

Inntil nylig var det utenom GATS (Generalavtalen for handel med tjenester i WTO) bare med EU at EFTA-landene hadde avtaler om liberalisering av tjenestehandelen. De nylig inngåtte avtalene med Mexico, Singapore og Chile er "andre generasjons avtaler" som blant annet også dekker tjenester, investeringer og offentlige innkjøp. For investeringer er avtalene med Mexico og Chile begrenset til direkte investeringer, mens

¹⁸ Cline tar utgangspunkt i tollgjennomsnittene for ulike undergrupper av landbruksvarer, og beregner et gjennomsnitt med verdensproduksjonen i hver gruppe (verdi) som vektet.

avtalen med Singapore omfatter alle typer kapitalbevegelser (med visse unntak, for eksempel for fiskeforedling). På tjenesteområdet er liberaliseringen mest vidtrekkende i avtalen med Mexico; der brukes en såkalt "top-down"-tilnærming som betyr at alt er tillatt med mindre partene har gjort unntak. I avtalene med Singapore og Chile brukes, som i GATS, den motsatte tilnærming ("bottom-up"), det vil si at liberaliseringen skjer etter avtalte lister for liberalisering. Dette betyr at alt er forbudt med mindre man har eksplisitt akseptert liberalisering. Top-down-tilnærmingen betyr derimot at alt er tillatt med mindre man har tatt spesielle reservasjoner. Denne gjelder i avtalen med Mexico, selv om adgangen til tjenestehandel ikke er like omfattende som i EØS (St.prp. nr. 78, 2000-01).

Gjennom utvidelsen av EU vil tjenester, investeringer og offentlige innkjøp, i tillegg til bestemmelser om migrasjon og konkurransepolitikk, også bli inkludert i en utvidet EØS-avtale. Dette vil i første omgang bety at liberalisering og harmonisering av regelverket vil skje overfor første pulje av nye medlemmer inkludert Polen.

For di investering ofte er den viktigste metode for å selge tjenester i utlandet ("mode of supply" i GATS-terminologien), er det en nær sammenheng mellom investeringer og tjenestehandel. Avtaler om tjenesteliberalisering innebærer derfor i regelen økt adgang til investeringer på tjenesteområdet. Gitt at omlag halvparten av verdens direkteinvesteringer er i tjenestenæringene, er dette viktig.

Mer effektive tjenestemarkeder er av stor økonomisk betydning som følge av tjenestesektorenes høye andel av BNP (i størrelsesorden 2/3 for rike land), og som følge av at tjenester er en viktig innsatsfaktor i andre næringer. Billigere transport, kommunikasjoner og finansielle tjenester kan i prinsippet ha store ringvirkninger i økonomien. Hertel et al. (2001) forsøker å kvantifisere virkningene av den "moderne" handelsavtalen mellom Japan og Singapore. Overraskende finner de at den viktigste kilden til gevinster er innføringen av automatiserte tollbehandlingsprosedyrer i Japan! Begge land vil i tillegg tjene noe på tjenesteliberalisering og bedre vilkår for ehandel. Virkningen av tollnedtrapping er positiv for Singapore men negativ for Japan, som foretar sterkere nedtrapping av toll. Interessant er at forfatterne finner at de ikke-tariffære elementene i avtalen ikke virker diskriminerende overfor tredjeland – i motsetning til tollendringene. Dette er i tråd med konklusjonene i OECD (2002), som finner at de nye elementene i "andregenerasjonsavtaler" i liten grad virker diskriminerende overfor tredjeland.

Grünfeld (2003) drøfter Norges produksjon av tjenester og mulige virkninger av liberalisering i GATS. I tillegg gjør han et forsøk på å rangere mulighetene for økt handel med tjenester dersom tjenestehandelen med ulike land liberaliseres. I tabell A8 i vedlegget er resultater fra dette gjengitt, som et moment i vurdering av betydningen av tjenester i ulike handelsavtaler. Norsk eksport av tjenester domineres av utenriks sjøfart, og det derfor viktig å arbeide for videre liberalisering av sjøfartstjenester. Men også finanstjenester og teletjenester er av stor betydning.

Norske eksportører av tjenester møter betydelige barrierer i mange land som følge av en rekke ikke-tariffære handelshindre. Slike hindre er vanskelige å kvantifisere, og florerer på tjenesteområdet. Handel med tjenester er i stor grad avhengig av adgang til lokal tilstedeværelse, noe som ofte er regulert gjennom politiske virkemidler (for eksempel begrensning av utenlandsk eierskap, eller regulering av antall aktører), som ikke alltid blir betraktet som handelspolitiske. Innenlandske aktørers atferd kan også bidra til å hindre konkurranse. I tabell A8 i vedlegget er det konstruert en barriereindeks som dels tar høyde for de barrierer man møter i ulike land

innen de tre tjenesteområdene som er nevnt ovenfor, samt hvor viktig landene i lys av Norges totale eksport av tjenester. Tallene for handelsbarrierer er hentet fra ulike kilder som er beskrevet nærmere i Grünfeld (2003), og betydningen av barrierene er så vektet i henhold til den næringsvise sammensetningen av norsk tjenesteksport, der maritime transporttjenester får en høy vekt. Landenes betydning for norsk eksport er rangert fra 1 til 5 der 5 representerer det høyeste nivået. En slik indeksering vil nødvendigvis være befestet med betydelig usikkerhet, all den tid sammensetningen av tjenesteksport til de enkelte landene ikke er kjent.

Indeksen viser at økt liberalisering av handelen med land som Polen, Thailand, Kina, Sør Korea, Russland og USA vil kunne gi størst utbytte i form av økt eksport. Dette stemmer rimelig overens med de erfaringer som norske bedrifter har rapportert, eksempelvis gjennom NHOs undersøkelse (NHO 2002).

Utviklingsland har lave lønninger og derfor en spesiell interesse i tjenesteliberalisering under "modus 4", det vil si midlertidig opphold i utlandet for å produsere tjenester. Innenfor GATS har imidlertid liberaliseringen av denne type tjenestehandel kommet kort. En mulighet er å gå lengre på dette felt i frihandelsavtaler. Også på tjenesteområdet kan det være slik at mange mulige EFTA-partnere har langt høyere barrierer for handel enn EFTA selv. Liberalisering av midlertidig migrasjon kan være et element for å gjøre avtalene mer "balanserte".

4.8. EFTAs strategi: Brede utenrikspolitiske motiver

Mens vi ovenfor har drøftet økonomiske motiver for å inngå frihandelsavtaler, er det i praksis slik at bredere politiske føringer ofte spiller en viktig rolle. For eksempel var integrasjonen i Vest-Europa etter krigen i høy grad motivert av hensynet til å skape fred og stabilitet gjennom økonomisk samarbeid. Tilsvarende motiver er viktige for EUs og EFTAs integrasjonsbestrebelse på Balkan og i Midt-Østen. I USAs handelspolitikk er det også en kobling mot geopolitiske og sikkerhetspolitiske vurderinger. For Mexico har frihandelsavtalene vært ledd i en generell omlegging av den økonomiske politikken, med sterkere vekt på internasjonal integrasjon. "Doseringen" mellom økonomisk egeninteresse og bredere politiske motiver kan variere fra land til land og fra tilfelle til tilfelle. Mens noen land har tradisjon for å foreta nøye beregninger av mulige tap og gevinster, er bredere politiske føringer mer sentrale i andre land. Dette avhenger også av nasjonale institusjoner; typisk er det slik at jo mer førende "økonomene" (for eksempel nasjonale finansdepartementer) er i handelspolitikken, jo mer sentrale er de økonomiske kalkylene.

Bredere handels- eller utenrikspolitiske motiver for EFTAs samarbeidspartnere kan være

- tro på at handelsavtaler reduserer konflikt ved å binde landene til forpliktende samarbeid
- å markere en mer frihandelsorientert politikk
- verdsetting av balanserte handelsforbindelser gjennom frihandelssamarbeid med småland
- et ønske om integrasjon i forhold til rike land, med håp om at dette skal føre til økonomisk utjevning over tid
- verdsetting av EFTAs relativt liberale handelspolitikk, med liten vekt på antidumping og andre beskyttelsestiltak
- tro på at handelsavtaler bidrar til å styrke nasjonale institusjoner.

Slike perspektiver kan redusere betydningen av økonomisk egeninteresse, og gjøre det meningsfylt å inngå avtaler uten at dette er basert på eksplisitte

beregninger av økonomisk gevinst. Dette kan redusere problemet med at EFTAs avtaler er ”asymmetriske” ved at EFTA ”har mindre å gi”.

For EFTAs egen del kan tilsvarende motiver være

- å skape stabilitet i Europa gjennom handelspolitisk integrasjon mot Øst- og Sørøst-Europa
- å bidra til økonomisk utvikling og stabilitet i Midt-Østen gjennom frihandelsavtaler
- å bidra til utvikling i fattige land gjennom handelsavtaler; for eksempel kunne man tenke seg en kombinasjon av handelspolitisk integrasjon og bistand.

Det fins knapt noe entydig svar på hvor stor betydning slike ”bredere hensyn” skal ha i vurderingen av avtaler, og det er vanskelig å måle effekten av frihandelsavtaler i forhold til slike formål. Det virker sannsynlig at den handelspolitiske integrasjon overfor Sentral- og Øst-Europa har hatt en slik effekt. Men i tilfeller der handelen er nær null, er det mer tvilsomt om handelsavtaler er et effektivt virkemiddel. Som vi har sett, er dette tilfelle for en del land hvis vi ser på Norges utenrikshandel. Det kan imidlertid hende at en del land har mer nytte av samarbeidet med Sveits (vi vil her ikke foreta en nærmere analyse for å avklare om dette er tilfelle). Det kan også hende at avtaler med land som f.eks. Egypt og Tunis kan ha en sterkere effekt på lengre sikt.

I vurderingen av ”bredere hensyn” kan det derfor være rimelig å bruke et *negativt* kriterium: Det bør være et visst handelspotensial for at handelsavtaler skal være tjenlig virkemiddel for å fremme bredere utenrikspolitiske mål. For eksempel kan integrasjon overfor Russland og Ukraina også begrunnes ut fra hensyn til fred og stabilitet i Europa, og her er det i tillegg et handelspotensial som tilsier at slike avtaler kan være viktige. Avtaler med alle land i Kaukasus kunne også begrunnes ut fra hensyn til fred og stabilitet, men her er det mer tvilsomt om handelsavtaler er veien å gå

Utviklingspolitiske hensyn har tidligere ikke vært så sentrale i forhold til frihandelsavtaler, men nylig har dette motiv kommet sterkere til uttrykk. EU har nylig endret politikken for samarbeid med de 77 ACP-landene (i Afrika sør for Sahara, Karibia og Stillehavet). Fra september 2002 ble forhandlingene om Economic Partnership Agreements (EPA) mellom EU og ACP-landene startet.¹⁹ Disse avtalene skal føre til frihandelsavtaler mellom EU og ACP-landene (unntatt MUL-landene blant dem), samt styrket regional integrasjon mellom ACP-landene selv. Tidligere hadde disse landene mer omfattende tollpreferanser enn andre u-land under EUs GSP-system; dette skal nå erstattes av handelsavtaler med et sterkere innslag av gjensidighet, men med klare utviklingspolitiske føringer. EU har en egeninteresse av bedre markedsadgang i disse landene, og i tillegg er politikk-endringen begrunnet med at det i forhold til WTOs regler ikke lenger er mulig for EU å diskriminere mellom ulike utviklingsland på denne måten. Ved å forhandle tosidige handelsavtaler, kan systemet bli WTO-legalt.

Et annet eksempel på utviklingsmotiver finnes i planene om frihandelsavtaler mellom ASEAN og andre land i Asia. Både overfor Kina og India skilles det mellom ASEAN-6 og de fire fattigste ASEAN-land, med en lengre tidsplan for liberalisering for de sistnevnte.

For EFTA er det urealistisk å forhandle frihandelsavtaler med alle verdens land, selv om motivene skulle være aldri så gode. Politikken bør derfor baseres på en kombinasjon av WTO, handelspreferanser og frihandelsavtaler, der sistnevnte primært er aktuelle overfor land der det er et visst handelspotensial.

¹⁹ For informasjon, se http://europa.eu.int/comm/trade/pdf/brocheuacp_en.pdf.

Ut fra vår tidligere drøfting av handel og handelspotensial er det klart at "EFTAs liste" inneholder noen, men på langt nær alle de land som kan anses som viktige ut fra økonomiske motiver. Uten at vi skal trekke i tvil gyldigheten av de motiver som ligger til grunn for avtalene med en del land der handelen er minimal, synes det ønskelig å revidere eller utvide listen slik at den inkluderer flere land der både økonomiske og bredere handelspolitiske motiver peker i retning av avtaler. EFTA har neppe ubegrenset kapasitet til å forhandle nye avtaler, og avtaler med mindre viktige land bør da kunne vente en tid uten at noen tar stor skade av dette.

4.9. Parallellisme med EU?

Et viktig spørsmål om EFTA-landene skal forfølge en uavhengig strategi i forhold til EU, eller satse på "parallellisme" i forhold til EU – ved å forhandle avtaler med de samme land som EU. Prinsippet om parallellisme ble vedtatt av EFTAs ministre i 1990. En viktig konsekvens av dette har vært inngåelse av frihandelsavtaler med det såkalte Euro-Med-området i Midt-Østen og Nord-Afrika. Sveits har sterkere økonomiske forbindelser med disse landene enn Norge, men en del av disse landene er av moderat økonomisk betydning for EFTA. Det er likevel flere gode argumenter for parallellisme:

- EFTA har begrenset forhandlingsstyrke, og ved å forhandle i kjølvannet av EU kan man dra nytte av at EU har "løst" viktige spørsmål.
- EU er økonomisk langt viktigere enn EFTA, slik at andre land kan ha sterkere interesse av handelsavtaler med EU. Avtaler med EFTA kan dernest inngås for å oppnå integrasjon med hele EØS-området.
- Et tredje argument er mer teknisk og knyttet til opprinnelsesregler: I det europeiske frihandelsområdet benyttes såkalt "kumulasjon" av opprinnelsesregler, slik at en vare har rett til frihandelsbehandling dersom bearbeidingen *til sammen* innenfor frihandelsområdet er nok til å sikre frihandelsstatus. Hvis bare bearbeidingen i salgslandet var av betydning, kunne mange varer miste frihandelsstatus. Dette motiv er av betydning i forhold til Euro-Med-samarbeidet: EFTA kan miste retten til kumulasjon av opprinnelse dersom de ikke forhandler avtaler parallelt med EU.²⁰

Det fins også argumenter som taler mot prinsippet om parallellisme. Det viktigste er at EU kan ha andre økonomiske interesser enn EFTA, som følge av forskjeller i næringsstruktur, handel, geografisk beliggenhet og historie. For eksempel kan det hende at EU vil ha større omstillingsproblemer i forhold til frihandel med Asia enn EFTA. EU har fortsatt en betydelig tekstilindustri som kan ha interesse av å bremse liberalisering, mens Norge for lengst har foretatt den nødvendige omstilling. Det samme kan gjelde for andre industrielle ferdigvarer der EU har betydelig produksjon og dette ikke gjelder for EFTA.

Det kan også hende at EFTA har noen frihetsgrader i handelspolitikken som EU ikke har, fordi EFTA er en liten aktør. EU har en komplisert indre beslutningsprosess som kan gjøre det vanskeligere å initiere nye avtaler. EFTA-landene burde forhåpentligvis lettere kunne ta slike avgjørelser. EFTAs avtaler vil også ha en mindre effekt i verdenshandelen, og det vil

²⁰ Et mulig fjerde argument for parallellisme er at Norge ved framtidig EU-medlemskap kan møte flere komplikasjoner dersom vi har frihandelsavtaler med land som ikke er med i EUs avtalenettverk. Som tidligere EU-avstemninger har vist, er det imidlertid vanskelig å spå når Norge blir EU-medlem. Det synes derfor fornuftig å utforme politikken basert på EFTAs interesser i øyeblikket, og ikke "late som om vi er EU-medlemmer". De komplikasjoner som kunne oppstå som følge av en slik "mismatch", burde heller ikke være vanskelige å løse i tilfelle medlemskap.

derfor være mindre risiko for handelspartnerne ved å inngå avtaler med EFTA enn med EU.

EUs politikk i forhold til frihandelsavtaler for øyeblikket har av enkelte blitt karakterisert som et "selvpålagt moratorium", ved at EU ikke så aktivt har tatt sikte på å forhandle frihandelsavtaler på global basis. For eksempel har EU ikke imøtekommet invitter fra Singapore om en slik avtale. Nylig, i sitt innspill for gjenåpning av WTO-forhandlingene etter Cancun, har EU karakterisert sin politikk som først og fremst basert på multilateralisme: "... multilateral negotiations should remain the European priority".²¹ Mens USA og Japan har signalisert større vekt på frihandelsavtaler etter Cancun-møtet, gjelder dette ikke EU.

EUs "moratorium" må likevel ses i lys av EUs økonomiske interesser, og det er på ingen måte absolutt. EU har inngått frihandelsavtaler utenom Europa og Euromed med Chile, Mexico og Sør-Afrika. I tillegg forhandles om en avtale med Mercosur i Latin-Amerika, og tilsvarende forhandlinger med Andean Community er signalisert. Det har vært foreløpige drøftinger med Canada, som kan resultere i forhandlinger. I forhold til Asia har EU en dialog gjennom ASEM-samarbeidet, men foreløpig ikke avtaler om handelspreferanser. EUs tilbakeholdenhet overfor nye handelsavtaler gjelder derfor primært Asia, og dette kan være påvirket av handelspolitiske motsetninger i tillegg til omtanke for det globale handelssystemet.

Fra 1995 har EFTA åpnet for større fleksibilitet i valg av land, og slakket litt på kravet til parallellitet med EU. EFTA har for eksempel tatt initiativer overfor Canada og Singapore før EU. En slik selvstendighet synes velbegrunnet: Det fins gode grunner til parallellisme, men også argumenter for egne initiativer fra EFTAs side.

4.10. Et kappløp for frihandelsavtaler?

Det økonomiske motiv for frihandelsavtaler er ikke statisk, men påvirkes av endringer i andre lands handelspolitikk: Når andre land inngår frihandelsavtaler, endres konkurranseforholdene i EFTAs eksportmarkeder, og utgjør et argument for EFTA-avtaler. Gitt utbredelsen av nye frihandelsavtaler på verdensbasis de siste år vil det "reaktive" argument for å inngå handelsavtaler øke i betydning. For eksempel oppnår Chile tilnærmet frihandel med fisk i sin nylige avtale med Sør-Korea. Dette utgjør et argument for at EFTA bør følge opp i forhold til Sør-Korea.

Men hvor sterkt er egentlig dette "reaktive" argument for frihandelsavtaler? Fortsatt er det slik at hovedtyngden av frihandelsavtaler er regionale, det vil si mellom land innenfor geografiske regioner. Men mengden av frihandelsavtaler på tvers av regionene øker i betydning, og dette betyr en gradvis styrking av grunnene til at EFTA bør forhandle frihandelsavtaler med global rekkevidde.

Samtidig bør EFTAs strategi for frihandelsavtaler kombineres med en politikk for et multilateralt handelssystem med minst mulig diskriminering. Samtidig som EFTA må ivareta sine egne økonomiske interesser, bør det arbeides for multilateral liberalisering, for eksempel på tollområdet, som øker markedsadgangen for alle land. Frihandelsavtaler bør være et supplement til det globale handelssystemet, og ikke erstatte det.

For EFTA er det viktig at tidligere privilegert markedsadgang i Europa gradvis elimineres gjennom WTO-liberalisering og EUs frihandelsavtaler. På tross av sin tilbakeholdenhet overfor frihandelsavtaler i Asia er EUs "verdensmesteren" i regional integrasjon, med mange avtaler og nye på

²¹ EU-kommisjonen, Reviving the DDA negotiations – the EU perspective, 26.11.2003, se http://europa.eu.int/comm/trade/issues/newround/pr261103_en.htm

trappene. Parallellisme overfor EU bør derfor ikke være et argument mot at EFTA initierer nye avtaler ut fra egne økonomiske og handelspolitiske vurderinger. Reduserte handelspreferanser i EU er i prinsippet en dramatisk handelspolitisk endring for EFTA, selv om virkningene av dette til nå ikke er tilstrekkelig analysert eller kvantifisert. Som vår analyse av handelens viser, blir det handelspolitiske forhold til land utenfor EU gradvis viktigere.

5. Konklusjon: Veien videre for EFTA

Konklusjonen i dette notat er derfor at EFTA, i tillegg til bredere handels- og utenrikspolitiske interesser, bør vurdere nye handelsavtaler i lys av egne økonomiske interesser. EUs betydning som handelspartner for EFTA er redusert det siste tiår, som følge av ”globalisering” – og antakelig som følge av at EFTA handelspreferanser i EU er undergravet av WTO-liberalisering så vel som EUs frihandelsavtaler. Som følge av dette blir det handelspolitiske forhold til land utenfor EU gradvis viktigere. Gjennomgangen av EFTAs avtaler og initiativer viser at disse omfatter en del viktige land utenfor EU-25, men at viktige land mangler. Dessuten omfatter EFTA-listen en del land der handelen er minimal og der frihandelsavtaler neppe vil ha stor effekt med det første – uansett hvilke mål slike avtaler er tenkt å understøtte.

I forhold til hvert enkelt frihandelsavtale må det gjøres spesifikke vurderinger av økonomiske, institusjonelle og politiske forhold ut over de aspekter som er nevnt i dette notat. Hvis EFTA skulle ønske å inngå frihandelsavtaler med Russland og Ukraina, er for eksempel viktige spørsmål:

- Bør slike avtaler vente til etter at landene er blitt medlemmer i WTO? Kan man eventuelt starte med konsultasjoner før dette er tilfelle, men uten å konkludere før WTO-medlemskap er på plass?
- Disse landenes institusjoner er ennå i støpeskjeen, og dette kan tale for å inngå mer begrensede avtaler i første omgang, snarere enn ”andre-generasjons-avtaler” med mer omfattende institusjonelle forpliktelser.
- Ukraina har et betydelig jordbrukspotensial; hva kan Norge og Sveits tilby?
- Russland er en betydelig konkurrent for Norge for olje/gass og metaller. Hva blir konsekvensen av at Russland får bedre markedsadgang i Vest-Europa, f.eks. hvis også EU inngår en frihandelsavtale?
- Gitt at korrupsjon i Russland og antakelig Ukraina er et problem, trengs det noen mekanismer for å hindre korrupsjon knyttet til praktiseringen av en avtale?

Tilsvarende problemstillinger kan gjelde andre mulig avtalepartnere: For USA og Brasil vil for eksempel landbruksspørsmålet ventelig være sentralt, og man bør neppe innlede forhandlinger uten å ha en klar formening om hvordan det kan løses. Det samme ville gjelde dersom EFTA skulle fatte interesse for en avtale med Australia.

De land som kan virke ”enklest” i forhold til denne typen komplikasjoner, er landene i Øst-Asia. Japan og Sør-Korea er begge i gruppen av land med høy beskyttelse av landbruket. Kina har riktignok deltatt i G-22 for å presse fram landbruksliberalisering i Cancun, men har sin primære eksportinteresse på industrisiden. Landene i Asia er viktige og blir stadig viktigere. Fra 2002 har de også markert en sterkere interesse for frihandelsavtaler. EFTA bør vurdere initiativer overfor de tre nevnte landene (samt muligens Taiwan i kjølvannet av Kina), og i en fjernere horisont også India og ASEAN-land ut over Singapore.

Om EFTA skulle ønske å inngå avtaler med nye land, er det ingen garanti for at de sier ja takk. Det kan være politiske skjær i sjøen, og forhandlingene

kan dessuten i noen tilfeller være vanskelige. En avklaring av EFTAs intensjon er derfor bare første skritt på veien.

Det forhold at land utenfor EU blir viktigere, må ikke misforstås dithen at EU ikke lenger er viktig. Fortsatt er EU den klart viktigste handelspartner, og det som skjer med markedsadgang i EU, har en sterkere effekt enn andre frihandelsavtaler. For eksempel vil innføring av full frihandel for sjømat i EU antakelig være viktigere enn hva alle andre frihandelsavtaler til sammen kunne utrette. Og undergravingen av Norges handelspreferanser i EU er en viktig endring i rammevilkårene for Norge og EFTA. Økt vektlegging av handelsavtaler utenfor EU må derfor ikke føre til svakere fokus på EØS og markedsvilkår i EU.

Frihandelsavtaler bør heller ikke erstatte eller svekke innsatsen for økt markedsadgang gjennom WTO. Målet må ikke være et globalt handelssystem basert på preferanser og særbehandling, der de svakeste faller utenfor. Tvert om bør det arbeide i WTO for liberalisering som svekker de diskriminerende elementer i frihandelsavtalene, og som reduserer faren for at frihandelsavtalene blir en konkurrent til WTO, snarere enn et supplement.

Til slutt bør føyes til at et eventuelt norsk EU-medlemskap vil forandre premissene for hele analysen kraftig: I så fall er det innretningen av EUs frihandelsavtaler vi isteden må diskutere. Så lenge Norge er utenfor EU, bør vi imidlertid benytte de muligheter og frihetsgrader som fins, og dette notat er et bidrag til diskusjonen om dette.

Referanser

- Allen, R., M. Gasiorek and A. Smith, 1996, Trade creation and trade diversion, EU Commission/Kogan Page: Single Market Review series, Subseries IV – Impact on Trade and Investment.
- Cline, W.R., 2002, An Index of Industrial Country Trade Policy toward Developing Countries, Center for Global Development, Working Paper No. 14/ October 2002.
- Dimaran, B.V. og R. McDougall (eds.), 2002, Global Trade, Assistance, and Production: The GTAP5 Data Base. Center for Global Trade Analysis, Purdue University, USA. Chapter 4: Data base Summary: Protection and Support (authors = the editors).
- EU-kommisjonen, 2003, Reviving the DDA negotiations – the EU perspective, meddelelse fra EU-kommisjonen 26.11.2003.
- Finger, J.M., M.D. Ingco og U. Reincke, 1996, The Uruguay Round: Statistics on tariff concessions given and received, Washington: Verdensbanken.
- Fink, C., A. Mattoo and I.C. Neagu, 2002, Assessing the Impact of Communication Costs on International Trade, World Bank Policy Research Working Paper No. 2929.
- Hertel, T.W., T. Walmsley og T. Itakura, 2001, Dynamic Effects of the "New Age" Free Trade Agreement between Japan and Singapore, Global Trade Analysis Project/ Purdue University, Working Paper No. 15/ also in Journal of Economic Integration, 2001.
- Maurseth, P.B., 2003a, Norsk utenrikshandel, markedspotensial og handelshindre, NUPI-notat nr. 647.
- Maurseth, P.B., 2003b, Tollnedtrapping for industrivarer i WTO – virkninger for Norge. Notat til Nærings- og handelsdepartementet, juli 2003.
- Medin, H., 2003, Regionale og bilaterale handelsavtaler i Latin-Amerika. Konsekvenser for norsk eksport, NUPI-notat nr. 652.
- Grünfeld, L.A., 2003, Eksport av tjenester og potensialet for økt verdiskapning i Norge, NUPI-notat nr. 651.
- Hummels, D., 2001, Toward a Geography of Trade Costs, mimeo, Purdue University.

- Melchior, A., 1997, On the Economics of Market Access and International Economic Integration, University of Oslo, Department of Economics, Economic Ph.D. Dissertations No. 36 -1997.
- Melchior, A., 2003a, A Global Race for Free Trade Agreements. From the Most to the Least Favoured Nation Treatment? NUPI Paper No. 653.
- Melchior, A., 2003b, Virkningen for norsk sjømateksport av tollnedtrapping i WTO, Notat utarbeidet for EFF (Eksportutvalget for fisk), januar 2003.
- Melchior, A., 2003c, Virkningen av redusert toll for norsk eksport av sjømat. Utkast, januar 2003, publiseres senere.
- NHO, 2002, WTO og tjenester. Norske bedrifters handelsbarrierer. Notat, Næringslivets Hovedorganisasjon.
- OECD, 2002, Regional Trade Agreements and the Multilateral Trading System. Consolidated report. Paris: OECD, dokument TD/TC(2002)8/Final, 20.11.2002.
- Reymert, M., 1981, En analyse av faktorinnsatsen i Norges utenrikshandel med utviklingsland og industriland, Oslo: Statistisk Sentralbyrå, Rapporter 81/8.
- St.prp. nr. 1 (2001-2002), 2001, Skatte-, avgifts- og tollvedtak for budsjetterminen 2002, Finansdepartementet.
- St. prp. nr. 78 (2000-2001), 2001, Om samtykke til ratifikasjon av en avtale med tilhørende vedlegg mellom EFTA-statene og Mexico undertegnet i Mexico City 27. november 2000 (frihandelsavtale), Utenriksdepartementet.
- Toll- og avgiftsdirektoratet, 1999, Det generelle preferansesystemet – GSP. Utvidelse av preferansesystemet – endringer i unntakslistene for industrivarer, rundskriv 99/4826.
- Toll- og avgiftsdirektoratet, 2002, Nye varer tollfrie fra og med 1. juli 2002, rundskriv 2002/1783.
- Venables, A.J., 1987, Trade and trade policy with differentiated products: A Chamberlinian-Ricardian model, *The Economic Journal* 97: 700-717.
- Venables, A.J., 2003, Winners and losers from regional integration agreements, *The Economic Journal* 113: 747-761.
- Wilhelmsen, R.W. og K. Høegh-Omdal, 2002, Effektene av handelsliberalisering på klesprisene og påsamlet konsumvekst, *Penger og kreditt* 3/02:
- WTO, 2002, WTO Members' tariff profiles, dokument TN/MA/S/4/Rev. 1 samt TN/MA/S/4/Rev. 1/Corr. 1, datert 1.11.02 og 15.11.02.
- WTO, 2003a, Formula approaches to tariff negotiations – Secretariat simulations using members' tariff concessions, dokument JOB(03)/67, 4.4.2003, samt tilhørende CD-Rom.
- WTO, 2003b, Incidence of non-ad valorem tariffs in members' tariff schedules and possible approaches to the estimation of ad valorem equivalents, WTO-dokument TN/MA/S/10.

Tabell A1: Norges import fra ulike EFTA-samarbeidspartnere, 1992-2002, i millioner NOK.

Land		1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Land som EFTA har frihandelsavtaler med, og som blir EU-medlemmer i 2004 (år for ikrafttreden i parentes)												
PL	Polen (1994)	717	787	935	1076	1238	1729	1972	2547	3363	3156	3675
CZ	Tsjekkia (1992)	n.a.	250	333	499	536	706	870	994	1211	1537	1990
EE	Estland (1996)	48	108	224	269	278	469	660	646	847	1048	1216
HU	Ungarn (1993)	162	137	212	251	303	454	516	659	790	963	1102
LT	Litauen (1997)	17	20	114	175	126	190	335	417	527	723	1000
LV	Latvia (1996)	64	153	147	502	354	237	367	412	405	494	511
SI	Slovenia (1995)	60	112	132	155	146	191	263	253	248	294	348
SK	Slovakia (1992)	n.a.	17	51	102	73	87	131	185	228	225	282
CS	Tsjekkoslovakia	304	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.
Land som EFTA har frihandelsavtaler med, utenom de som blir EU-medlemmer i 2004 (år for ikrafttreden i parentes)												
TR	Tyrkia (1993)	356	319	425	581	602	905	995	942	1016	1038	1402
RO	Romania (1993)	35	88	112	122	228	383	501	353	634	774	1074
SG	Singapore (2003)	609	1597	721	841	3660	1086	3363	765	732	1837	1016
IL	Israel (1993)	198	233	279	264	309	415	444	484	474	560	486
CL	Chile (2004)	167	180	198	421	389	291	292	595	391	534	420
MX	Mexico (2001)	47	64	182	374	249	370	315	429	598	379	247
MA	Marokko (1999)	293	240	192	196	216	277	236	230	250	270	215
BG	Bulgaria (1993)	17	20	40	56	64	84	89	129	100	107	112
HR	Kroatia (2002)	241	32	38	35	24	41	40	320	416	57	47
MK	Makedonia (2001)	0	0	7	3	4	3	3	3	4	6	8
JO	Jordan (2002)	0	2	0	0	0	1	1	0	1	0	0
PS	PLO (1999)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Land som EFTA forhandler med												
CA	Canada	2892	3437	3746	4431	4763	4375	4741	4590	8645	8466	5710
ZA	Sørafrika	197	342	329	352	493	552	528	430	398	528	552
TN	Tunisia	31	31	42	39	63	60	92	101	103	107	124
EG	Egypt	20	36	34	34	35	42	65	43	48	98	70
LB	Libanon	2	1	0	1	4	166	9	8	11	14	15

Land		1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Land der EFTA har inngått erklæringer om samarbeid												
BR	Brasil	565	577	754	819	730	1426	1703	1795	2333	2289	1649
AR	Argentina	310	155	194	228	357	361	332	335	370	329	419
UA	Ukraina	23	94	223	123	149	286	363	234	205	268	222
DZ	Algerie	7	137	84	136	1	83	0	62	11	0	97
UY	Uruguay	20	22	24	55	25	105	217	174	155	149	78
SA	Saudi Arabia	27	58	30	37	81	102	82	29	159	41	44
BH	Bahrain	9	4	10	18	13	24	41	45	127	123	44
AE	Emiratene	7	14	13	17	14	32	25	56	59	33	36
YU	Jugoslavia	190	14	0	0	0	63	26	64	74	23	23
AL	Albania	2	1	0	0	0	0	0	0	0	3	1
PY	Paraguay	0	0	0	0	0	0	0	1	3	4	1
OM	Oman	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1	0
QA	Qatar	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0
KW	Kuwait	0	1	0	38	0	0	1	3	5	5	0

Tabell A2: Norges eksport av varer unntatt olje og gass til ulike EFTA-samarbeidspartnere, 1992-2002, i millioner NOK.

LAND		1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Land som EFTA har frihandelsavtaler med, og som blir EU-medlemmer i 2004 (år for ikrafttreden i parentes)												
PL	Polen (1994)	768	1058	1240	1461	1976	2501	2396	2653	3085	3017	2567
CZ	Tsjekkia (1992)	n.a.	264	329	412	408	427	419	390	435	430	384
LT	Litauen (1997)	8	19	102	190	334	411	390	287	357	542	500
LV	Latvia (1996)	209	19	106	171	460	717	593	330	362	470	485
EE	Estland (1996)	6	14	73	161	180	365	407	281	408	476	472
HU	Ungarn (1993)	106	90	94	109	134	132	194	222	218	255	268
SK	Slovakia (1992)	n.a.	56	40	87	83	129	127	150	177	137	130
SI	Slovenia (1995)	7	28	113	85	429	215	139	131	59	107	73
CS	Tsjekkoslovakia	194	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.
Land som EFTA har frihandelsavtaler med, utenom de som blir EU-medlemmer i 2004 (år for ikrafttreden i parentes)												
SG	Singapore (2003)	986	1032	1347	1686	1252	1884	1646	1224	2088	2549	2885
TR	Tyrkia (1993)	697	642	362	539	670	1204	985	1125	1603	1886	2444
MX	Mexico (2001)	134	158	210	91	237	227	301	260	546	985	531
IL	Israel (1993)	212	214	276	318	382	369	445	546	621	627	522
HR	Kroatia (2002)	48	104	113	201	160	156	381	202	524	306	286
RO	Romania (1993)	24	54	64	84	81	85	129	93	167	231	259
CL	Chile (2004)	159	260	115	183	635	325	166	208	193	273	159
JO	Jordan (2002)	11	6	5	9	20	143	26	36	24	31	85
MA	Marokko (1999)	64	63	65	90	62	70	98	177	213	206	59
BG	Bulgaria (1993)	27	25	39	65	33	22	35	44	48	36	47
MK	Makedonia (2001)	0	0	1	5	3	3	4	15	12	10	3
PS	PLO (1999)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0
Land som EFTA forhandler med												
CA	Canada	741	683	1157	1241	1464	1252	1313	1490	2090	1476	2054
EG	Egypt	82	202	177	125	287	429	330	428	292	238	324
ZA	Sørafrika	19	73	149	130	168	201	229	246	303	328	260
LB	Libanon	11	27	61	70	112	118	37	46	74	102	39
TN	Tunisia	27	35	37	33	38	29	40	1194	11	42	14

LAND		1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Land der EFTA har inngått erklæringer om samarbeid												
BR	Brasil	563	756	1207	1594	1548	1638	1790	1286	1488	1564	1759
UA	Ukraina	98	90	174	177	151	182	127	235	589	980	891
AE	Emiratene	160	230	249	307	437	323	467	530	782	583	612
SA	Saudi Arabia	369	224	425	821	246	271	367	228	683	421	347
KW	Kuwait	30	21	19	21	22	62	31	33	31	49	61
DZ	Algerie	123	187	152	95	42	58	49	46	64	41	50
YU	Jugoslavia	114	21	12	3	31	46	44	25	150	60	50
AR	Argentina	47	186	81	394	236	108	132	147	97	76	39
OM	Oman	12	16	17	13	9	17	24	41	21	33	36
BH	Bahrain	39	43	33	31	54	41	33	40	18	26	35
QA	Qatar	48	9	9	15	21	36	27	19	28	38	35
UY	Uruguay	3	5	4	9	11	14	13	13	25	46	13
AL	Albania	0	0	0	2	0	1	4	28	46	39	2
PY	Paraguay	0	1	2	2	1	3	4	2	11	9	0

**Tabell A3: Norges eksport av olje og gass til ulike EFTA-samarbeidspartnere,
1992-2002, i millioner NOK.**

LAND		1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
BR	Brasil	20	0	8	0	22	0	0	0	0	0	0
CA	Canada	4928	4562	7095	8892	11295	15020	9258	15497	27833	20287	15212
CL	Chile	0	0	0	0	6	0	0	0	0	0	0
CZ	Tsjekkia	n.a.	0	0	0	0	428	481	719	1881	2941	2591
HR	Kroatia	0	0	0	198	0	0	0	0	0	0	0
IL	Israel	663	569	645	519	509	0	0	0	0	0	0
LV	Latvia	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
MA	Marokko	0	2	2	1	0	0	0	0	0	0	0
PL	Polen	1165	1176	1091	810	221	0	186	388	59	327	500
SG	Singapore	0	0	0	0	0	0	83	365	0	131	100
TR	Tyrkia	0	0	0	0	28	0	0	0	0	0	0
Sum		6938	6762	9782	11860	14925	17228	11661	18348	32274	26819	20964

Tabell A4: Norges import fra og eksport til utvalgte land i 2001, samt andeler (landene er i hver gruppe rangert etter eksportverdi)				
Land	Import 2001	Eksport 2001	Andel av import	Andel av eksport
	Mill. NOK	Mill. NOK	%	%
Land med EFTA-frihandelsavtaler som blir EU-medlemmer 2004				
Tsjekkia	1537	3371	0.52	0.64
Polen	3156	3344	1.07	0.63
Litauen	723	542	0.24	0.10
Estland	1048	476	0.35	0.09
Latvia	494	470	0.17	0.09
Ungarn	963	255	0.33	0.05
Slovakia	225	137	0.08	0.03
Slovenia	294	107	0.10	0.02
12 andre EFTA-frihandelsavtaler				
Singapore	1837	2680	0.62	0.51
Tyrkia	1038	1886	0.35	0.36
Mexico	379	985	0.13	0.19
Israel	560	627	0.19	0.12
Kroatia	57	312	0.02	0.06
Chile	534	273	0.18	0.05
Romania	774	231	0.26	0.04
Marokko	270	206	0.09	0.04
Bulgaria	107	36	0.04	0.01
Jordan	0	31	0.00	0.01
Makedonia	6	10	0.00	0.00
PLO	0	1	0.00	0.00
Land som EFTA forhandler med				
Canada	8465	21763	2.86	4.11
Sør-Afrika	527	328	0.18	0.06
Egypt	98	238	0.03	0.04
Libanon	14	102	0.00	0.02
Tunisia	107	42	0.04	0.01
Land i Nord- eller Sør-Amerika				
USA	20989	40802	7.09	7.70
Brasil	2289	1564	0.77	0.30
Dominikanske republikk	8	234	0.00	0.04
Argentina	329	76	0.11	0.01
Jamaica	1085	75	0.37	0.01
Costa Rica	125	20	0.04	0.00

Tabell A4: Norges import fra og eksport til utvalgte land i 2001, samt andeler (landene er i hver gruppe rangert etter eksportverdi)				
Land	Import 2001	Eksport 2001	Andel av import	Andel av eksport
	Mill. NOK	Mill. NOK	%	%
Land i Øst-Europa				
Russland	7031	2353	2.37	0.44
Ukraina	268	980	0.09	0.18
Hviterussland	40	130	0.01	0.02
Land i Asia eller Oseania				
Japan	11010	8992	3.72	1.70
Kina	8931	5962	3.02	1.13
Sør -Korea	3493	3282	1.18	0.62
Australia	939	969	0.32	0.18
Taiwan	3373	832	1.14	0.16
Thailand	947	732	0.32	0.14
Malaysia	1180	507	0.40	0.10
India	871	434	0.29	0.08
Filippinene	298	278	0.10	0.05
Indonesia	806	225	0.27	0.04
New Zealand	130	156	0.04	0.03
Pakistan	949	78	0.32	0.01
Land i Afrika				
Nigeria	1	267	0.00	0.05
Kenya	40	107	0.01	0.02
Kilde: Beregnet på grunnlag av data fra SSB.				

Tabell A5: Fordelingen i % av eksport og import for ulike land, fordelt påhovedgrupper, basert påhandel i 2001

Land	Olje/gass % av eksport	Andeler i eksport unntatt olje/gass				Andeler av importen			
		Lettind	Maskin	Primær	Tungind	Lettind	Maskin	Primær	Tungind
Land med EFTA-frihandelsavtaler som blir EU-medlemmer i 2004									
Tsjekkia	87	8	21	16	55	17	45	1	37
Polen	13	7	21	47	25	26	29	23	21
Litauen		12	36	39	14	56	17	15	12
Estland		28	26	22	24	47	8	30	15
Latvia		12	25	53	10	33	20	27	20
Ungarn		2	20	5	72	16	55	9	21
Slovakia		13	28	6	54	47	26	1	26
Slovenia		5	37	3	55	35	47	5	13
12 andre EFTA-frihandelsavtaler									
Singapore	5	2	78	9	11	3	95	1	1
Tyrkia	55	23	20	6	52	62	9	23	5
Mexico	63	6	41	17	37	2	67	15	16
Israel		2	31	32	35	9	57	23	11
Kroatia		6	77	6	11	67	19	2	12
Chile	28	5	57	1	37	0	18	68	14
Romania		5	50	24	21	40	55	1	4
Marokko	6	4	37	11	49	18	9	71	3
Bulgaria		9	53	23	15	63	19	9	9
Jordan		2	50	13	35	22	6	34	37
Makedonia		20	73	4	3	90	5	3	1
PLO		0	100	0	0				
Land som EFTA forhandler med									
Canada	93	6	30	37	27	1	32	6	60
Sør-Afrika		10	0	38	52	3	0	90	7
Egypt		4	41	27	28	50	4	39	6
Libanon		7	57	6	31	61	2	36	1
Tunisia	35	7	62	12	19	79	4	16	1
Noen land i Nord- eller Sør-Amerika									
USA	61	9	32	24	34	5	73	10	12
Brasil		1	29	62	9	2	2	50	46
Dom. rep.		5	9	85	1	44	26	28	1
Argentina		15	39	20	26	10	0	54	36
Jamaica		1	34	64	1	0	0	0	100
Costa Rica		17	25	12	46	1	3	96	0

Tabell A5: Fordelingen i % av eksport og import for ulike land, fordelt påhovedgrupper, basert påhandel i 2001									
Land	Olje/gass % av eksport	Andeler i eksport unntatt olje/gass				Andeler av importen			
		Lettind	Maskin	Primær	Tungind	Lettind	Maskin	Primær	Tungind
Land i Øst-Europa									
Russland	0	3	14	67	16	1	3	34	52
Ukraina		0	10	86	4	11	24	4	61
Hviterussland		0	3	96	1	8	10	2	80
Land i Asia eller Oseania									
Japan		6	21	49	25	4	85	0	11
Kina	65	2	51	29	18	65	22	3	9
Sør-Korea	14	3	77	8	12	11	81	2	6
Australia		11	46	15	29	2	48	25	26
Taiwan		1	15	28	56	12	80	1	7
Thailand		2	11	24	62	37	35	21	7
Malaysia		2	54	7	38	15	72	4	9
India	3	6	50	4	40	64	4	24	9
Filippinene		4	74	13	9	14	80	6	1
Indonesia		1	18	12	68	51	18	23	9
New Zealand		14	53	3	30	12	21	64	3
Pakistan		13	27	7	54	28	68	4	0
Land i Afrika									
Nigeria		2	34	54	11	4	14	81	0
Kenya		5	6	4	86	2	1	97	0

Tabell A6: Kategoriinndeling for utenrikshandel benyttet i tabell A5

Hovedgruppe	HS-posisjoner inkludert	Kort beskrivelse
Primærvarer	Kap. 1-14	Fisk og landbruksvarer
	Kap. 15	Animalske/vegetabiliske oljer
	Kap. 16-24	Tilberedte næringsmidler, drikkevarer, tobakk
	Kap. 25-26, 2701-2708	Mineralutvinning: Salt, svovel, jord og stein, kalk, sement, malm, slagg, aske, koks, kull etc.
	2710	Olje og oljeprodukter unntatt råolje
	2712-2716	Vaselin, reststoffer av olje, bitumen, elkraft
	4401-4413	Ved, tre og trelast
	4501-4502	Naturlig kork
	Kap. 68, 6901-6908	68 Varer av stein, gips, sement etc. 6901-6908 Murstein, keramiske produkter og fliser
Olje og gass	2709, 2711	2709 Råolje m.m., 2711 Naturgass m.m.
Tungindustri	Kap. 28-38	Kjemisk industri
	Kap. 39-40	Plast, plastvarer, gummi
	Kap. 47-48	47 Tremasse, 48 Papir og papp etc.
	Kap. 72-81	72 Jern og stål 73 Varer av jern/stål 74-81 Andre metaller og varer av disse
Lettindustri	Kap. 41-43	Huder, lær, skinn, pels og varer derav, vesker etc.
	4414-4423	Diverse trevarer
	4503-4504	Varer av kork
	Kap. 46	Kurvmakerarbeider m.v.
	Kap. 49-67	49 Bøker, aviser m.v. 50-60 Tekstilstoffer, garn, golvtepper m.v. 61-62 Klær 63 Tekstilvarer 64 Fottøy etc. 65 Hodeplagg etc. 66 Paraplyer etc. 67 Varer av fjær og dun
	6909-6914	Div. keramiske varer
	Kap. 70-71	70 Glass og glassvarer 71 Perler, edelstener, smykker m.v.
	Kap. 82-83	Verktøy og varer av uedelt metall
	Kap. 92	Musikkinstrumenter
	Kap. 93	Våpen og ammunisjon
	Kap. 94	Møbler, lamper, prefabrikerte bygninger
	Kap. 95	Spill, leketøy
	Kap. 96	Forskjellige varer
Maskiner og transportmidler	Kap. 84-91	84 Maskiner, kjeler etc. 85 Elektriske maskiner etc. 86 Jernbanemateriell 87 Kjøretøyer 88 Fly etc. 89 Skip og båter 90 Instrumenter/apparater 91 Ur og urdeler

Tabell A7: Toll og handelspotensial for ulike land					
	MFN anvendt	Handelsveid toll	Toll for sjømat, MFN	Handels- potensial sjømat	Handel- potensial totalt
Land med EFTA-frihandelsavtaler som blir EU-medlemmer i 2004					
Tsjekkia	4.2	0.15	12.9	0	3
Polen	10.5	4.04			188
Litauen					
Estland	0.1				
Latvia	2.9				
Ungarn	7.0	2.05			7
Slovakia	4.2				
Slovenia	9.4				
12 andre land med EFTA-handelsavtaler					
Singapore	0.0				
Tyrkia	5.5	0.05			0.8
Mexico	17.1	17.42	30.1	134	69
Israel	4.0		33.0	17	
Kroatia	5.7				
Chile	9.0	10.0			31
Romania	16.2				
Marokko	30.1				
Bulgaria	10.0				
Jordan					
Makedonia	11.7				
PLO					
Land som EFTA forhandler med					
Canada	4.3	0.15	0.2	2	37
Sør-Afrika	5.3	4.02	10.3	28	16
Egypt			8.7	38	
Tunisia			42.0	11	
Land i Nord- eller Sør-Amerika					
USA	3.6	1.12	0.6	15	442
Brasil	5.3		9.7	554	149
Dom. rep.	9.0		18.2	191	
Argentina	12.7	11.05			24
Jamaica	5.9		14.0	91	
Costa Rica	4.6	0.87			0.3
Land i Øst-Europa					
Russland	10.1	7,79			226

Tabell A7: Toll og handelspotensial for ulike land					
	MFN anvendt	Handelsveid toll	Toll for sjømat, MFN	Handels- potensial sjømat	Handel- potensial totalt
Ukraina					
Hviterussland	9.3	9.39			4
Land i Asia eller Oseania					
Japan	2.7	1.85	5.3	1299	426
Kina	16.3	2.30	14.2	300	771
Sør-Korea	7.5	8.52	13.1	183	455
Australia	4.6	0.06			13
Taiwan	6.3		22.2	281	
Thailand	15.5	7.95	6.1	50	72
Malaysia	8.1	3.25	1.4	1	16
India	35.0	26.69	29.9	8	129
Filippinene	6.8		6.2	11	
Indonesia	8.4	3.32	5.3	2	8
New Zealand	3.5	3.16			6
Pakistan	19.9	15.40			40
Land i Afrika					
Nigeria			8.8	80	
Kenya	16.6	6.68			3
<p>Note: MFN anvendt toll er for ikke-landbruksvarer og hentet fra WTO members' tariff profiles, WTO dokument TN/MA/S/4/Rev.1, 1.11.2002. Veid toll tar hensyn til frihandelsavtaler med Norge, og er beregnet av Maurseth (2003). MFN-toll for fisk er beregnet av Melchior (2003b). Dette er et gjennomsnitt av handelsveid og totaleksportveid toll for sjømat i markedene. Handelspotensial for fisk er fra Melchior (2003b). Handelpotensial totalt er fra Maurseth (2003).</p>					

Tabell A8: Indeks for behov for handelsliberalisering på tjenesteområdet

Land	Maritime tjenester	Bank-tjenester	Tele-tjenester	Betydning i norsk eksport av tjenester	Barriereindeks
Poland			0.6620	4	2.65
Thailand	0.6007	0.3901	0.7867	4	2.54
China			0.8067	3	2.42
South Korea	0.5816	0.4272	0.6820	4	2.39
Russian Federation			0.5500	4	2.20
United States	0.6001	0.0634	0.0333	5	1.88
Indonesia	0.5577	0.5476	0.6746	3	1.78
Latvia			0.5873	3	1.76
Philippines	0.6440	0.5295	0.4533	3	1.73
Malaysia	0.5198	0.6471	0.5847	3	1.66
Hungary			0.5273	3	1.58
Nigeria			0.7867	2	1.57
Spain	0.3867	0.0708	0.4127	4	1.45
Sweden	0.4152	0.0708	0.1000	5	1.43
South Africa		0.1897	0.5867	3	1.40
Czech Republic			0.4673	3	1.40
Brazil	0.5206	0.5127	0.3087	3	1.37
Lithuania			0.4333	3	1.30
Ireland	0.3510	0.0708	0.3533	4	1.29
Germany	0.3899	0.0708	0.0493	5	1.28
Egypt			0.6333	2	1.27
India	0.6052	0.5993	0.6887	2	1.26
Hong Kong	0.4035	0.0912	0.2067	4	1.25
Singapore	0.2071	0.3735	0.4440	4	1.18
Turkey	0.4944	0.3744	0.7987	2	1.15
Japan	0.4082	0.1940	0.0436	4	1.11
France	0.3297	0.0708	0.2100	4	1.07
Israel			0.5300	2	1.06
Romania			0.5000	2	1.00
Canada	0.3199	0.0710	0.4420	3	0.99
Portugal	0.2569	0.0708	0.5100	3	0.94
Denmark	0.2836	0.0708	0.0333	5	0.94
Mexico	0.4781	0.1717	0.5319	2	0.93

Land	Maritime tjenester	Bank-tjenester	Tele-tjenester	Betydning i norsk eksport av tjenester	Barriereindeks
Jordan			0.9200	1	0.92
Netherlands	0.3487	0.0708	0.0300	4	0.90
Switzerland	0.3517	0.0790	0.2000	3	0.84
Belgium	0.3457	0.0708	0.2001	3	0.82
Italy	0.3772	0.0708	0.1369	3	0.82
Finland	0.3154	0.0708	0.0000	4	0.79
Austria	0.3458	0.0708	0.1333	3	0.76
United Kingdom	0.2394	0.0708	0.0000	5	0.75
Chile	0.5027	0.3997	0.0873	2	0.74
New Zealand	0.3524	0.0626	0.0333	3	0.68
Greece	0.2750	0.0708	0.4609	2	0.62
Estonia			0.2007	3	0.60
Ukraine			0.6020	1	0.60
Venezuela		0.1722	0.5568	3	0.55
Australia	0.4160	0.1215	0.0445	2	0.55
Pakistan			0.5455	1	0.55
Uruguay		0.4629		1	0.46
Colombia	0.4690	0.2301		1	0.42
Luxembourg	0.2451	0.0708		2	0.42
Argentina	0.3308	0.0710	0.2867	1	0.29
Belarus			0.6067	1	0.18

Kilde: Grünfeld 2003.