

Markedsadgang for laks

En vurdering av frihandelsavtalers betydning

Ingrid Kvalvik, Christel Elvestad (Nord Universitet) og Thomas Nyrud





Nofima er et næringsrettet forskningsinstitutt som driver forskning og utvikling for akvakulturnæringen, fiskerinæringen og matindustrien.

Nofima har om lag 350 ansatte.

Hovedkontoret er i Tromsø, og forskningsvirksomheten foregår på fem ulike steder: Ås, Stavanger, Bergen, Sunndalsøra og Tromsø

Hovedkontor Tromsø:

Muninbakken 9–13
Postboks 6122 Langnes
NO-9291 Tromsø

Ås:

Osloveien 1
Postboks 210
NO-1431 ÅS

Stavanger:

Måltidets hus, Richard Johnsgate 4
Postboks 8034
NO-4068 Stavanger

Bergen:

Kjerreidviken 16
Postboks 1425 Oasen
NO-5844 Bergen

Sunnalsøra:

Sjølseng
NO-6600 Sunndalsøra

Felles kontaktinformasjon:

Tlf: 02140
E-post: post@nofima.no
Internett: www.nofima.no

Foretaksnr.:

NO 989 278 835

Rapport

	ISBN: 978-82-8296-389-3 (trykt) ISBN: 978-82-8296-390-9 (pdf) ISSN 1890-579X
<i>Tittel:</i> Markedsadgang for laks – En vurdering av frihandelsavtalers betydning	<i>Rapportnr.:</i> 24/2016
	<i>Tilgjengelighet:</i> Åpen
<i>Forfatter(e)/Prosjektleder:</i> Ingrid Kvalvik, Christel Elvestad (Handelshøgskolen, Nord Universitet) & Thomas Nyrud	<i>Dato:</i> 8. juli 2016
<i>Avdeling:</i> Næring og bedrift	<i>Ant. sider og vedlegg:</i> 68
<i>Oppdragsgiver:</i> Fiskeri- og havbruksnæringens forskningsfond (FHF)	<i>Oppdragsgivers ref.:</i> FHF 901170
<i>Stikkord:</i> Markedsadgang, frihandelsavtaler, ikke-tariffære handelshindringer, laksemarkeder	<i>Prosjektnr.:</i> 11492
<i>Sammendrag/anbefalinger:</i> Se kapittel 1.	
<i>English summary/recommendation:</i> The report assesses the free trade agreements of EFTA that are important for Norwegian salmon export. Market access for Norwegian salmon are considered in relation to the marked access of our competitors, mainly Chile, but also Canada and the EU (United Kingdom). Both tariffs and non-tariff barriers are discussed.	

Forord

Rapporten er utarbeidet i prosjektet «Markedsadgang for laks: En sammenligning av Norge, Chile og Skottlands frihandelsavtaler». Prosjektet er finansiert av Fiskeri- og havbruksnæringens forskningsfond (FHF). Ingrid Kvalvik og Christel Elvestad har utarbeidet rapporten, mens Thomas Nyrud har utarbeidet tabeller og figurer.

Innhold

1	Sammendrag	1
2	Innledning	3
3	Markedsadgang - globale og regionale handelspolitiske rammebetingelser	5
3.1	Utviklingen på multilateralt nivå	5
3.2	Frihandelsavtaler og geopolitikk	6
3.3	Ny handelspolitikk - dypere økonomisk integrasjon	8
4	Global produksjon av atlantisk laks og viktige laksemarkeder	9
5	Tariffære rammebetingelser	13
5.1	Statenes portefølje av frihandelsavtaler – Norge/EFTA, Chile, EU og Canada.....	13
5.1.1	Norge	13
5.1.2	Chile	14
5.1.3	EU	15
5.1.4	Canada	17
5.2	EFTAs frihandelsavtaler	18
5.2.1	Europa	18
5.2.2	Asia	22
5.2.3	Midtøsten og Afrika.....	27
5.2.4	Amerika	32
5.2.5	Vurdering av markedsadgang i markeder hvor Norge har frihandelsavtale gjennom EFTA	34
5.3	Viktige laksemarkeder hvor Norge ikke har avtale om tollpreferanser på laks	35
5.3.1	EU	35
5.3.2	USA	37
5.3.3	Japan.....	39
5.3.4	Kina	41
5.3.5	Brasil	42
5.3.6	Vurdering av markedsadgang i viktige laksemarked hvor Norge ikke har frihandelsavtale eller tollreduksjoner på laks	42
5.4	Pågående EFTA-forhandlinger	43
5.4.1	Vurdering av potensialet i markeder hvor EFTA forhandler om frihandelsavtale	48
5.5	Markedsadgang tariffære forhold - Norges posisjon i forhold til konkurrentland	49
6	Ikke-tariffære forhold	52
6.1	WTO-regelverk og tvister på sjømatområdet.....	53
6.2	Prinsippene for samarbeid - forebygging og fjerning av ikke-tariffære handelshindringer.	58
6.3	Eksempler på reguleringssamarbeid tilknyttet frihandelsavtaler	60
6.3.1	TTIP	60
6.3.2	Reguleringssamarbeidet mellom EU og Canada - CETA som eksempel.....	61
6.4	Reguleringssamarbeid - Implikasjoner for markedsadgang	63
7	Referanser	65

Figurer

Figur 1	Global produksjon av atlantisk laks	9
Figur 2	Det globale markedet for laks og ørret (Kontali 2015a)	10
Figur 3	De viktigste markedene for atlantisk laks og markedene for alle oppdrettede laksearter	10
Figur 4	Utvikling i eksport av norsk laks til Tyrkia, 2000–2015	19
Figur 5	Utviklingen i import av fersk laks til Ukraina, 2006–2014 (Kontali, 2015b)	21
Figur 6	Utviklingen i import av fryst laks til Ukraina, 2006–2014 (Kontali, 2015b)	21
Figur 7	Markedsandeler på fersk laks og laksefilet til Singapore (Kontali, 2015b)	23
Figur 8	Volum og andel fersk og fryst laks til Sør-Korea	24
Figur 9	Markedsandeler for fersk og fryst hel laks til Sør-Korea i 2014	25
Figur 10	Volum og andel fersk og fryst laks til Hong Kong	26
Figur 11	Markedsandeler for fersk og fryst laks til Hong Kong	26
Figur 12	Markedsandeler på import av fersk og fryst laks til Sør-Afrika (Kilde: Sjømatrådet)	30
Figur 13	Markedsandeler for frysede lakseprodukter i Sør-Afrika i perioden 2008–2012. (Egeness & Heide, 2014)	31
Figur 14	Markedsandeler for fersk laks og filet til Canada (Kontali, 2015b)	32
Figur 15	Import av fersk og fryst laks til EU	35
Figur 16	Markedsandeler for fersk og fryst laks til EU	36
Figur 17	Import av fersk og fryst hel laks til USA 2010–2014	38
Figur 18	Markedsandeler for fersk og fryst hel laks til USA i 2014	38
Figur 19	Norsk eksport av fersk hel laks til USA-markedet 2010–2014	39
Figur 20	Import av fersk og fryst laks til Japan 2006–2014 (Kontali 2015b)	40
Figur 21	Markedsandeler fersk hel laks til Japan i 2014	40
Figur 22	Utviklingen av import av fersk og fryst laks til Vietnam	44
Figur 23	Markedsandeler for fersk og fryst laks til Vietnam i 2014	45
Figur 24	Import av fersk og fryst hel laks til Russland	48

Tabeller

Tabell 1	Markedsandeler i EU og USA i 2004 og 2014	11
Tabell 2	Markedsandeler for atlantisk laks og all laksefisk i Japan 2014	11
Tabell 3	Norges viktigste laksemarkeder, volum (omregnet til rund vekt) og verdi i 2015	12
Tabell 4	Tabell EFTAs frihandelsavtaler	13
Tabell 5	Tabell Chiles frihandelsavtaler	14
Tabell 6	Tabell EUs frihandelsavtaler	16
Tabell 7	Tabell Canadas frihandelsavtaler	17
Tabell 8	Tollsatser Tyrkia	19
Tabell 9	Tollsatser Ukraina	20
Tabell 10	Tollsatser Sør-Korea	24
Tabell 11	Tollsatser Israel	27
Tabell 12	Tollsatser Marokko	28
Tabell 13	Tollsatser Egypt	28
Tabell 14	Tollsatser Saudi Arabia	29
Tabell 15	Tollsatser Sør-Afrika	29
Tabell 16	Markedssituasjonen for land EFTA har frihandelsavtale med	34
Tabell 17	Tollsatser på laks EU	36
Tabell 18	Markedsandeler i EU og USA i 2014	37
Tabell 19	Tollsatser USA	37
Tabell 20	Tollsatser Japan	39
Tabell 21	Tollsatser Kina	41

Tabell 22	Vurdering av markedsadgang i markeder hvor Norgei ikke har frihandelsavtale, og våre konkurrenter har.....	43
Tabell 23	Tollsatser Filippinene	44
Tabell 24	Tollsatser Vietnam	44
Tabell 25	Tollsatser Indonesia	45
Tabell 26	Tollsatser India.....	46
Tabell 27	Tollsatser Russland	47
Tabell 28	Hvilke muligheter ligger i de markedene hvor EFTA forhandler (og er det noen markeder som burde prioriteres)	49
Tabell 29	Sjømatvister i WTO.....	54
Tabell 30	Saker direkte relatert til sjømat (Specific Trade Concerns) tatt opp i SPS-komiteen	57

1 Sammendrag

EFTA har i dag 27 frihandelsavtaler med 38 land. Det har vært en stor økning de siste 10 årene, med 17 inngåtte avtaler siden 2006. Forhandlinger pågår også med flere nye land. Samtidig er det en kjensgjerning at Norge gjennom EØS-avtalen med EU ikke har tollreduksjoner på laks. EU er vårt viktigste marked for laks. Norge/EFTA har heller ikke frihandelsavtaler med USA eller Japan, som i dag er de andre store markedene for norsk laks.

Samtidig som norske myndigheter gjennom EFTA-samarbeidet arbeider for å sikre nye frihandelsavtaler som kan gi konkurransefortrinn til norsk laks, inngår våre hovedkonkurrenter bi- og regionale frihandelsavtaler med viktige og voksende markeder for laks som vil påvirke konkurransesituasjonen for norske eksportører. Det foregår med andre ord en konkurranse om få de beste handelspolitiske rammebetingelsene gjennom frihandelsavtaler. Et viktig spørsmål er om norske lakseeksportører opererer med de samme eller forskjellige handelspolitiske vilkår som våre konkurrenter, og hvordan dette slår ut med hensyn til markedsadgang for laks. I denne rapporten skal vi se nærmere på forskjeller i markedsadgang og hvilken betydning det kan ha for konkurranseevnen til norske lakseeksportører.

Rapporten gir en oppdatert oversikt over markedsadgang for norsk laks. Alle EFTAs frihandelsavtaler er gjennomgått, med særlig vekt på land som er viktige for norsk lakseeksport. Disse er sammenliknet med frihandelsavtalene til våre konkurrentland, spesielt Chile, men også EU (Skottland) og Canada. Hovedfokus er tariffære vilkår (tollsats) for laks, men betydningen av å begrense ikke-tariffære handelshindringer er også belyst.

Hovedkonklusjonene i rapporten er:

- EU er vårt hjemmemarked hvor vi eksporterer 76 prosent av laksen. Tollsatsen er relativt lav, to prosent på hel og filetert laks, men totalt gav dette Norge en brutto tollbelastning til EU på 999 millioner NOK i 2015. Det er derfor åpenbart at fjerning av toll til EU-markedet har svært stor betydning for norsk laksenæring.
- Det amerikanske markedet er det nest største markedet for norsk laks. USA har bundet seg til null toll for fersk og fryst laks i WTO. I forslaget til TTIP-avtale mellom EU og USA skal toll på sjømat fjernes. Det betyr at skotske konkurrenter eventuelt vil få nulltoll på røykt laks hvor norske eksportører må betale 5 prosent toll. Potensielle konsekvenser av en eventuell norsk tilknytning til TTIP er under utredning.
- Porteføljen av frihandelsavtaler gjennom EFTA har utviklet seg svært positivt de senere år med tanke på å sikre bedre markedsadgang for laks og redusere konkurranseulemper i forhold til konkurrentland.
- Eksempler på frihandelsavtaler som er gitt norsk laksenæring et betydelig konkurransefortrinn i forhold til konkurrentland er avtalen med Tyrkia og South African Customs Union som gir frihandel på laks til Sør-Afrika. Frihandelsavtalen med Sør-Korea har sikret norsk laksenæring like konkurransevilkår som våre konkurrenter.
- EFTAs frihandelsavtaler har også gitt norsk laksenæring et konkurransefortrinn i flere voksende laksemarkeder, som for eksempel Gulf Cooperation Council (GCC) bestående av Bahrain, Kuwait, Oman, Saudi Arabia, Arabiske Emirater.

- Det vil være særlig viktig å ferdigstille pågående forhandlinger med asiatiske land som Vietnam og initiere forhandlinger med andre land i regionen som er viktige laksemarkeder, spesielt Japan og Kina.
- Når sanksjonene mellom vesten og Russland blir fjernet, vil det være viktig å prioritere gjenopptagelse av forhandlingene med Russland/Den Eurasiske økonomiske union. Dette har vært blant våre viktigste markeder og en redusert tollbelastning vil være viktig for norsk laksenæring.
- Ikke-tariffære handelshindringer er i ferd med å erstatte toll som handelsbarrierer i internasjonal handel.
- Markedslandene stiller i stadig økende grad regulatoriske krav til import av sjømat som kan fungere som handelshindringer, og helt eller delvis stenge laks ute fra viktige markeder. Hindringene kan være knyttet til krav ved selve transaksjonen over landegrensene eller til krav til selve produktet eller måten produktet fremstilles på.
- Moderne handelsavtaler, slik som TTIP (USA og EU) og CETA-avtalen (EU og USA), vektlegger derfor regulerings samarbeid som et helt sentralt virkemiddel for å lette og fremme handel. Avtalene skal fjerne unødige reguleringsmessige forskjeller og redusere dokumentasjons- og kontrollbehovet i handelen mellom partene.
- Norge har potensial til å jobbe mer proaktivt både innenfor og utenfor frihandelsavtaler for å forebygge og fjerne ikke-tariffære handelshindringer på sjømatområdet med viktige handelspartnere.
- Internt samarbeid og koordinering i forvaltningen kan utvikles videre, slik at kapasiteten til å forebygge og fjerne ikke-tariffære handelshindringer styrkes.
- Arbeidet med ikke-tariffære forhold kan løftes tydelig opp som en egen sterk pilar i en offensiv handelspolitikk for sjømat.

2 Innledning

Frihandelsavtaler gir forbedret markedsadgang og kan ha stor betydning for de konkurransemessige vilkårene for norske lakseeksportører. Norge har gjennom EFTA-samarbeidet inngått 27 frihandelsavtaler med 38 land. Forhandlinger pågår også med flere nye land. Samtidig er det en kjensgjerning at Norge gjennom EØS-avtalen med EU ikke har tollreduksjoner på laks. EU er vårt viktigste laksemarked. Norge/EFTA har heller ikke frihandelsavtaler med USA eller Japan, som i dag er de andre store markedene for norsk laks.

Samtidig som norske myndigheter gjennom EFTA samarbeidet arbeider for å sikre nye frihandelsavtaler som kan gi konkurransefortrinn til norsk laks, inngår våre hovedkonkurrenter bi- og regionale frihandelsavtaler med viktige og voksende markeder for laks som vil påvirke konkurransesituasjonen for norske eksportører. Det foregår med andre ord en konkurranse om få de beste handelspolitiske rammebetingelsene gjennom frihandelsavtaler.

Et viktig spørsmål er om norske lakseeksportører opererer med de samme eller forskjellige handelspolitiske vilkår som våre konkurrenter, og hvordan dette slår ut med hensyn til markedsadgang for laks. I denne rapporten skal vi se nærmere på forskjeller i markedsadgang og hvilken betydning det kan ha for konkurranseevnen til norske lakseeksportører.

I rapporten vil vi gi en oppdatert oversikt over markedsadgang for norsk laks. Vi vil gjennomgå Norges frihandelsavtaler gjennom EFTA, med særlig vekt på land som er viktige for norsk lakseeksport, og sammenlikne disse med frihandelsavtalene til våre konkurrentland i forhold til markedsadgang for laks. Hovedvekten legges på Norges og Chiles frihandelsavtaler, men også relevante frihandelsavtaler til EU (Skottland) og Canada vil bli presentert. Hovedfokuset er tariffære vilkår (tollsatser) for laks, men relevante ikke-tariffære forhold vil også belyses. På bakgrunn av gjennomgangen vil vi foreta en overordnet vurdering av hvordan egne og våre konkurrenters frihandelsavtaler påvirker konkurransesituasjonen for norsk laks.

Alle EFTAs frihandelsavtaler gjennomgås, men markedene som er viktige for norsk lakseeksport vektlegges. Hovedfokuset blir derfor markeder som er i vekst. Pågående forhandlinger vil også omtales. I markedene hvor både EFTA og våre konkurrenter har frihandelsavtaler, vil vi foreta en sammenligning av disse. Vi vil også vurdere markedsadgang i viktige markeder for norsk laks, hvor vår største konkurrent, Chile, har oppnådd tollpreferanser på laks gjennom frihandelsavtaler, det vil si EU, USA og Japan. Også den nylig ferdigforhandlede regionale frihandelsavtalen Trans-Pacific Partnership (TPP) hvor både Chile, USA, Japan, Canada og flere asiatiske land inngår og de pågående Transatlantic Trade- and Investment Partnership (TTIP) mellom USA og EU vil bli omtalt. På den måten foretar vi en sammenligning av rammebetingelsene på markedene som er av størst betydning per i dag, samtidig som vi tar for oss potensielle avtaler på markeder som trolig vil bli viktigere på sikt. Hensikten er å sammenlikne de handelspolitiske rammebetingelsene og vurdere hvordan disse kan påvirke markedsadgang for norsk laks.

I utgangspunktet gjennomgås de tariffære betingelsene i ulike markeder for Norge og konkurrentland. Ikke-tariffære handelshindringer har imidlertid fått stadig større fokus i handelspolitikken. Etter hvert som tollbarrierene i internasjonal handel har blitt mindre, har bruken av andre virkemidler for å begrense handelen blitt mer utbredt og i den nye generasjonen frihandelsavtaler legges det svært stor

vekt på å redusere ikke-tariffære handelshindringer. Betydningen av ikke-tariffære handelshindringer behandles derfor i et eget kapittel.

Arbeidet er basert på innsamling og gjennomgang av EFTAs handelsavtaler, samt våre konkurrenters frihandelsavtaler som har betydning for norsk markedsadgang for laks. Gjennomgangen er basert på avtaletekster som er offentlig tilgjengelig. Tolltariffer er hentet fra nettportalen mendel-online.eu som er tilgjengelig via Innovasjon Norge.¹ Internasjonal handelsstatistikk er hentet fra Norges sjømatråd og Kontali analyse. Her presenterer vi volum og verdi på laks til utvalgte markeder og landenes markedsandel i ulike markeder. Videre har vi hatt samtaler med relevante embedsmenn og kvinner i Nærings- og fiskeridepartementet og Mattilsynet, samt gjennomført telefonintervju med en av Norges fiskeriutsendinger til Brussel, sistnevnte for å få innsikt i EUs arbeid med frihandelsavtaler, herunder TTIP. Vi har også dratt nytte av kunnskapen og erfaringene til referansegruppen, som besto av representanter fra Nærings- og fiskeridepartementet, Norges sjømatråd, Sjømat Norge, Norsk Utenrikspolitisk Institutt (NUPI) og en lakseprodusent/eksportør. Vi har også gått gjennom tilgjengelig akademisk litteratur og «grå» litteratur om frihandelsavtaler og betydningen av disse for laksemarkedet. På bakgrunn av dette har vi foretatt en vurdering av betydningen av frihandelsavtaler, tariffære og ikke-tariffære barrierer i ulike laksemarkeder, konkurransesituasjonen for norsk laks og mulige strategier for å styrke denne.

Utviklingen i markedene blir påvirket av en rekke forhold, slik som utviklingen i priser og etterspørsel, logistikkmessige forhold, trekk ved markedsaktørene, eller endringer i geopolitiske forhold. Gjennomgangen i denne rapporten peker bare på én av mange faktorer som er viktige for konkurransesituasjonen for norsk laks.

¹Tollsatsene er vurdert for fire forskjellige kategorier: hel fersk eller iset laks (tollkode 0302.14), hel fryst laks (tollkode 0303.13), fersk filet (tollkode 0304.41), fryst filet (tollkode 0304.81) og røykt laks (tollkode 0305.41).

3 Markedsadgang - globale og regionale handelspolitiske rammebetingelser

3.1 Utviklingen på multilateralt nivå

Norge og våre laksekonkurrenter har en viktig rammebetingelse felles, nemlig at de er medlemmer av Verdens Handelsorganisasjon (WTO). Bedre markedsadgang gjennom reduksjon og fjerning av tariffære og ikke-tariffære handelshindringer har vært et hovedanliggende innenfor rammen av GATT og deretter WTO. Frem til etableringen av WTO i 1995 hadde det multilaterale handelssamarbeidet kraftig vind i seilene. Et omfattende sett av multilaterale forpliktelser kom på plass for å sikre et friere varebytte og mer like konkurransevilkår i internasjonal handel (WTO, 2011a). Gjennom WTO har man fått på plass felles kjøreregler for internasjonal handel med industrivarer (GATT), landbruksvarer, tjenester (GATS), og opphavsrettigheter som har relevans for handel (TRIPS), samt en lang rekke spesialavtaler. Mens den gamle GATT-avtalen kun omfattet varehandel og var en enkeltstående avtale som ble undertegnet av 23 stater, har dagens WTO hele 163 medlemmer.² Alle de store voksende økonomiene er nå medlem, inkludert Kina som ble medlem i 2001 og Russland som ble medlem i 2012.

Toll-lettelse gjennom WTO betyr en generell bedring av markedsadgangen for alle medlemslandene. Eksempelvis vil toll-lettelse på sjømatområdet gjelde på like vilkår både for norsk sjømatnæring og for konkurrenter som er medlemmer av WTO, jf. bestevilkårsprinsippet. Bestevilkårsprinsippet går forenklet sagt ut på at dersom et medlemsland gis bedre vilkår, som lavere toll på et produkt, så skal alle WTO-medlemmene gis de samme vilkårene. Det har vært stor fremgang med hensyn til bedret markedsadgang på multilateralt nivå i etterkrigsperioden. Etter den såkalte Uruguay-runden som ble avsluttet i 1993, lå den gjennomsnittlige tollsatsen på industriprodukter³ på 4 prosent mot et gjennomsnitt på 38 prosent ved etableringen av GATT i 1947 (Oatley, 2004). Liberaliseringsgraden er ulik på ulike sektorer, men handelen med industrivarer herunder sjømat er langt mer liberalisert enn sektorer som landbruk og tjenester. På sjømatsektoren generelt er imidlertid tollnivået høyere enn for andre industrivarer (Melchior, 2006, p. 9). Gjennomsnittstollen for sjømat er likevel relativt lav med 4,5 prosent i utviklede land og 4,8 prosent i utviklingsland (FAO, 1995, 2000, 2007). Det må også nevnes at omkring 70 prosent av all sjømateksport går til de tre største sjømatmarkedene i verden, Japan, USA og EU. Her ligger tollnivået under gjennomsnittlig tollnivå på verdensbasis (FAO, 2010, p. 52). I forhold til handel med industrivarer, inkludert sjømat, er fjerning av tollbarrierer fortsatt likevel et viktig tema med vekt på fjerning av høye tollsatser, såkalte tolltopper og tolleskalering (UD 2007).⁴

Dagens WTO har en kompleks medlemsmasse med svært ulike interesser. Det som startet som en liten klubb av vestlige land er nå blitt en global organisasjon hvor utviklingslandene er i flertall. Dette har gjort det veldig vanskelig å sikre konsensus om ytterligere liberalisering av handelen. Blant annet har de utviklede landene ønsket å inkludere nye tema som investeringer, konkurransepolitikk og offentlige innkjøp uten å komme videre. Årsaken til dette har vært motstand fra u-landene som har krevd bedre markedsadgang for sine landbruksvarer i vesten. Den såkalte utviklingsrunden som startet i 2001 har være en vanskelig og langdryg prosess med få gjennombrudd. Resultatene fra den tiende

² Det er 163 medlemmer så snart sist ankomne medlem Afghanistan er formelt på plass.

³ Fisk regnes som et industriprodukt.

⁴ Tolltopper refererer til sensitive produkter som har høye tollsatser på varer som generelt har et lavt tollnivå. Tolleskalering vil si at jo mer bearbeidet et produkt er desto høyere tollsatser bruker man. For en analyse av potensialet for ytterligere tollreduksjoner i WTO på sjømatområdet se; (Johnsen & Melchior, 2011).

ministerkonferansen i Nairobi før jul i 2015 gav magre resultater. Her ble partene enige om en ny avtale om tollfri handel for IT/høyteknologiske varer, og om utfasing av eksportsubsidier for landbruksvarer. For øvrig ble landene enige om å fortsette forhandlinger om kjerneområdene landbruk, industrivarer, tjenester og regelverk. Dette betyr i praksis at forhandlingsdynamikken har forlatt det multilaterale nivået selv om WTO skal videreføres som forhandlingsarena.

3.2 Frihandelsavtaler og geopolittikk

På grunn av problemene i WTO har man valgt å løfte tema ut av de ordinære forhandlingene og fortsetter med forhandlinger kun blant «en engere krets» av WTO-stater som er villige til å gå lenger i å liberalisere handel (plurilateralisme). Et eksempel er forhandlingen om den såkalte TISA-avtalen (Trade in Services Agreement) om tjenestehandel. Her har USA og EU gått i front for en forhandling som omfatter 50 land. Ingen afrikanske land er tatt med. Så langt er heller ingen av BRICS-landene inkludert, det vil si Brasil, Russland, India, Kina og Sør-Afrika som er de fem største utviklingsøkonomiene. WTO-medlemmer kan på visse vilkår⁵ velge å gå lenger i liberalisering av handelen med utvalgte handelspartnere. Alle WTOs medlemmer, foruten Mongolia, inngår bilaterale og regionale handelsavtaler som gir bedre handelsvilkår på utvalgte områder enn det som er etablert gjennom WTO. Med svært vanskelige og saktegående prosesser på multilateralt nivå de senere år har konkurransen om å få de beste handelsavtalene på bilateralt og regionalt nivå fått økt betydning. For å hindre at egne bedrifter diskrimineres i forhold til konkurrenter fra andre land og for potensielt å sikre bedre markedsadgang enn konkurrentene, er utviklingen i en stats portefølje av frihandelshandelsavtaler blitt svært viktig. De siste 15 årene har man sett en enorm økning i bilaterale/regionale frihandelsavtaler, og per i dag er antallet kommet opp mot 500 hvor 265 av avtalene er ratifisert så langt.⁶

En trend som har blitt tydeligere de senere årene er fremveksten av såkalt megalaterale handelsavtaler, det vil si avtaler som er brede i tematisk omfang, store i antall stater som inngår eller i forhold til størrelsen på de økonomiene som omfattes. Et eksempel er TPP-avtalen eller «the Trans-Pacific-Partnership Agreement» som betegnes som verdens største handelsavtale utenom EU (se; Melchior, 2015). Her står USA i spissen for avtalen med 11 andre stillehavsland.⁷ Denne avtalen ble ferdigforhandlet høsten 2015 og er til behandling i landenes parlamenter for ratifisering. Forhandlingene under «The Trans-Atlantic Trade and Investment Partnership», eller TTIP, mellom EU og USA er imidlertid det mest profilerte eksempelet. TTIP-avtalen går lenger enn WTO i å liberalisere handel på en rekke områder. EU har etter sigende blitt tilbudt at hele 97 prosent av tollinjene kan fjernes i handelen med USA (euobserver, 2016). Samtidig forhandler partene om ytterligere liberalisering på områder som offentlige anskaffelser, investeringer og reguleringssamarbeid. Til tross for at de nye megalaterale avtalene betegnes som frihandelsavtaler, er utvilsomt mer overordnede geopolitiske hensyn viktig. TTIP-avtalen mellom USA og EU må sies å handle om å konsolidere og styrke vestens posisjon i den globale økonomien. TPP-avtalen handler på sin side om asiatisk økonomisk integrasjon og hvordan USA vil sikre seg kontroll i Asia. Etter at USA har kommet over den verste økonomiske krisen på generasjoner, er USA rede til å sette dagsorden i den internasjonale økonomien.

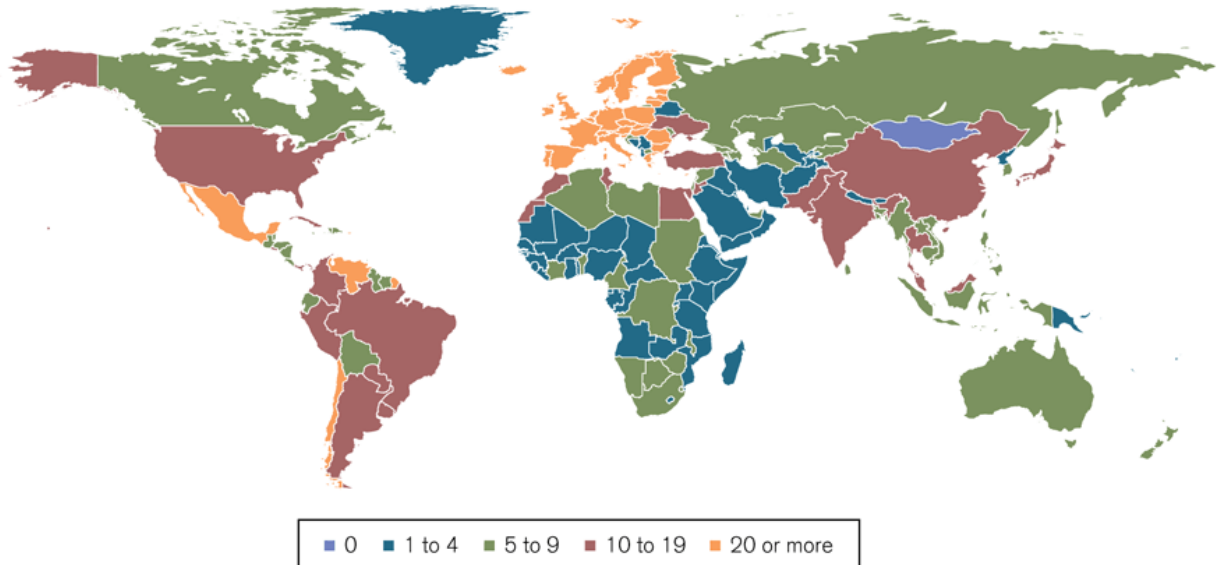
⁵ I henhold til artikkel 24 i GATT, til tross for at dette bryter med WTOs prinsipp om ikke-diskriminering og bestevilkårsprinsippet (GATT artikkel I).

⁶ Se WTOs database med oversikt over frihandelsavtaler: <http://rtais.wto.org/UI/PublicMaintainRTAHome.aspx>

⁷ TPP partene er Australia, Brunei, Canada, Chile, Japan, Malaysia, Mexico, New Zealand, Peru, Singapore, USA, Vietnam. Flere stater kan slutte seg til.

Obama har nylig uttalt at TPP handler om at USA tar lederskap i Asia og han gjorde et poeng av at «med TPP er det USA som bestemmer reglene i Asia – ikke Kina» (TPS, 2016). President Putin kaller TPP et amerikansk plott fordi både Russland og Kina er holdt utenfor avtalen (Skynews, 2014).

Membership in PTAs in force, 2010, notified and non-notified PTAs, by country



Source: WTO Secretariat.

Bildet over viser deltakelsen i frihandelsavtaler og illustrerer stor variasjon i hvor mange avtaler landene er part i. Bildet viser situasjonen i 2010 hvor EU var part i flest antall avtaler (30), fulgt av Chile (26), Mexico (21), EFTA-landene (22), Singapore (19), Egypt (18) og Tyrkia (17). Landene i Afrika og Asia har kommet senere inn på bølgen av frihandelsavtaler, men kommer nå etter med mange nye forhandlinger underveis (Kilde: (WTO, 2011b)).

Et alternativt perspektiv er at TPP gir de andre asiatiske landene større frihet i forhold til Kina. Kina forsøker på sin side å fremme en ny avtale RCEP (Regional Comprehensive Economic Partnership) hvor Kina står i spissen sammen med India og et titalls andre asiatiske land, samt Australia og New Zealand. Her er det overlapp med flere av TPP-medlemmene og det diskuteres om det kinesiske initiativet er å anse som en utfordrer til det USA-ledede TPP. Kina ønsker også at det skal forhandles frem en handelsavtale hvor alle Stillehavslandene inngår i Free Trade Areas of the Asia-Pacific, eller FTAAP. Dette ligger kanskje 10–15 år frem i tid, men initiativet støttes av Russland som vil inngå i en slik avtale dersom den blir noe av. EEU – Eurasian Economic Union (Russland, Armenia, Hviterussland, Kasakhstan og Kirgisistan) trådte i kraft første januar 2015 og er den plattformen Russland vil bruke for å sikre og utvide sin innflytelsessfære i sine nærområder. I en situasjon hvor det er gjensidige økonomiske sanksjoner mellom Russland og vesten, ønsker Russland/EEU å knytte sterkere bånd til ikke-vestlige handelspartnere. Det påstås fra russisk hold at mer enn 40 land står i kø for å inngå frihandelsavtale med EEU (RT, 2015). I oktober 2015 inngikk Russland og Chile en samarbeidsavtale om handel og investeringer, og deretter gav Russland grønt lys og åpnet opp laksemarkedet for alle chilenske eksportører som ønsket tilgang til den eurasiske union. På slutten av 2015 kom den første frihandelsavtalen til EEU på plass gjennom avtalen med Vietnam, og det er snakk om å sikre dypere økonomisk integrering ved å la Vietnam og andre land slik som India tilslutte seg den eurasiske unionen. De strategiske endringene i Russland/EEUs handelspolitikk mens sanksjonene pågår vil kunne endre forutsetningene for reintroduksjon av norsk laks til det russiske markedet etter sanksjonenes opphør. Samtidig har også den strategiske reorienteringen norsk laksenæring foretar under

sanksjonene betydning for konkurransesituasjonen. Trenden er på den ene siden økt eksport til mer stabile og trygge markeder i Europa og USA. På den andre siden øker også eksporten til nye voksende markeder i Asia som typisk er mindre politisk stabile og/eller har svakt utviklede forvaltningssystemer og mer korrupsjon. Eksempelvis ligger Filipinene som nr. 95 og Vietnam som nr. 112 av 167 stater på korrupsjonsrankingen til transparency international.⁸ Dette illustrerer at man i vurderingen av markedsadgang ikke utelukkende må fokusere på tariffære handelshindringer, men at både geopolitiske og nasjonalpolitiske forhold i praksis kan være sentrale for å forstå mangel på markedsadgang.

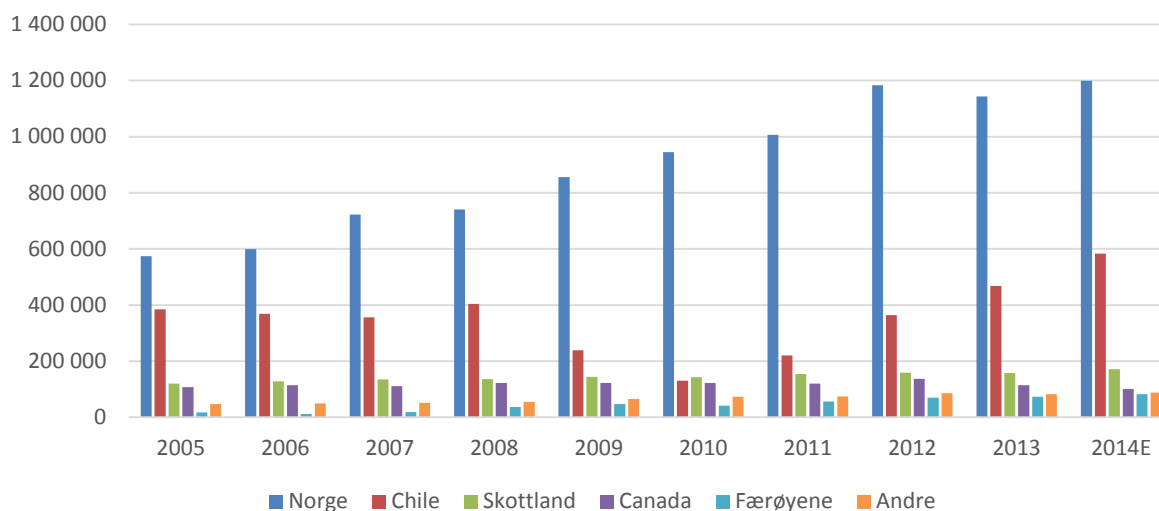
3.3 Ny handelspolitikk - dypere økonomisk integrasjon

En viktig trend å merke seg er at handelsavtalene i stadig mindre grad handler om tradisjonelle tema som reduksjoner i toll og kvoter i varehandelen. På grunn av de omfattende tollreduksjonene som har funnet sted gjennom WTO, er potensialet for tollreduksjoner gjennom frihandelsavtaler sterkt redusert. Eksempelvis ventes det at hele 80 prosent av handelsliberaliseringen fra TTIP-avtalen vil komme som et resultat av reduksjoner og fjerning av ikke-tariffære handelshindringer (FA, 2013). Etter hvert som tollbarrierene i internasjonal handel har blitt mindre, har også bruken av andre virkemidler for å begrense handelen blitt mer utbredt. Dette har eksempelvis norsk sjømatnæring fått føle på kroppen i flere viktige sjømatmarkeder som EU, Russland, USA og Kina. Forpliktelser til å fjerne såkalt ikke-tariffære handelshindringer har fått stadig større betydning i handelspolitikken. I den nye generasjonen frihandelsavtaler legges det svært stor vekt på betydningen av å redusere ikke tariffære handelshindringer fordi ulike standarder og regler, og dupliserende kontrollsystemer legger en stor og unødvendig byrde på handelen. Inkludering av forpliktelser på ikke-tariffære områder i frihandelsavtaler skjer på to måter. Den ene tilnærmingen er en såkalt WTO+ tilnærming som innebærer at man går lenger i å samarbeide på politikkområder som allerede er omfattet av dagens WTO-regelverk. Det er eksempelvis blitt vanlig å inkludere et såkalt SPS+ kapittel i frihandelsavtaler (sanitære- og plantesanitære tiltak). Den andre tilnærmingen, kalt WTO-X tilnærmingen, innebærer samarbeid om tema som per i dag ikke er omfattet av WTO-regelverket. WTO-X forpliktelser kan dreie seg om handelsrelaterte områder som eksempelvis investeringer og konkurransepolitikk, men også helt andre tema som eksempelvis samarbeid om utdanning, kultur og sosiale forhold. Horn *et al.* (2010) har identifisert 14 WTO+ tema og 38 WTO-X politikkområder i eksisterende frihandelsavtaler. Forbedret markedsadgang gjennom frihandelsavtaler handler med andre ord i stadig større grad om å inngå WTO-X og WTO+ forpliktelser. Vi skal derfor se nærmere på hva dette innebærer i kapittel 6 som tar for seg ikke-tariffære handelshindringer, og prinsippene for hvordan stater kan samarbeide om å forebygge og redusere ikke-tariffære hindringer, samt gi noen eksempler på hvordan denne type samarbeid tar form mellom handelspartnere. I kapittel 6 foretas også en gjennomgang av aktuelt regelverk på det ikke-tariffære området og eksempler på formelle og uformelle sjømattvister for å vise relevansen for sjømatsektoren. Først skal vi imidlertid se nærmere på lakseproduksjon og markedsutvikling i de viktigste laksemarkedene og foreta en gjennomgang i de tariffære betingelsene for markedsadgang i statenes portefølje av frihandelsavtaler.

⁸ Se hele rankingen og landprofiler på: <http://www.transparency.org/cpi2015#results-table>

4 Global produksjon av atlantisk laks og viktige laksemarkeder

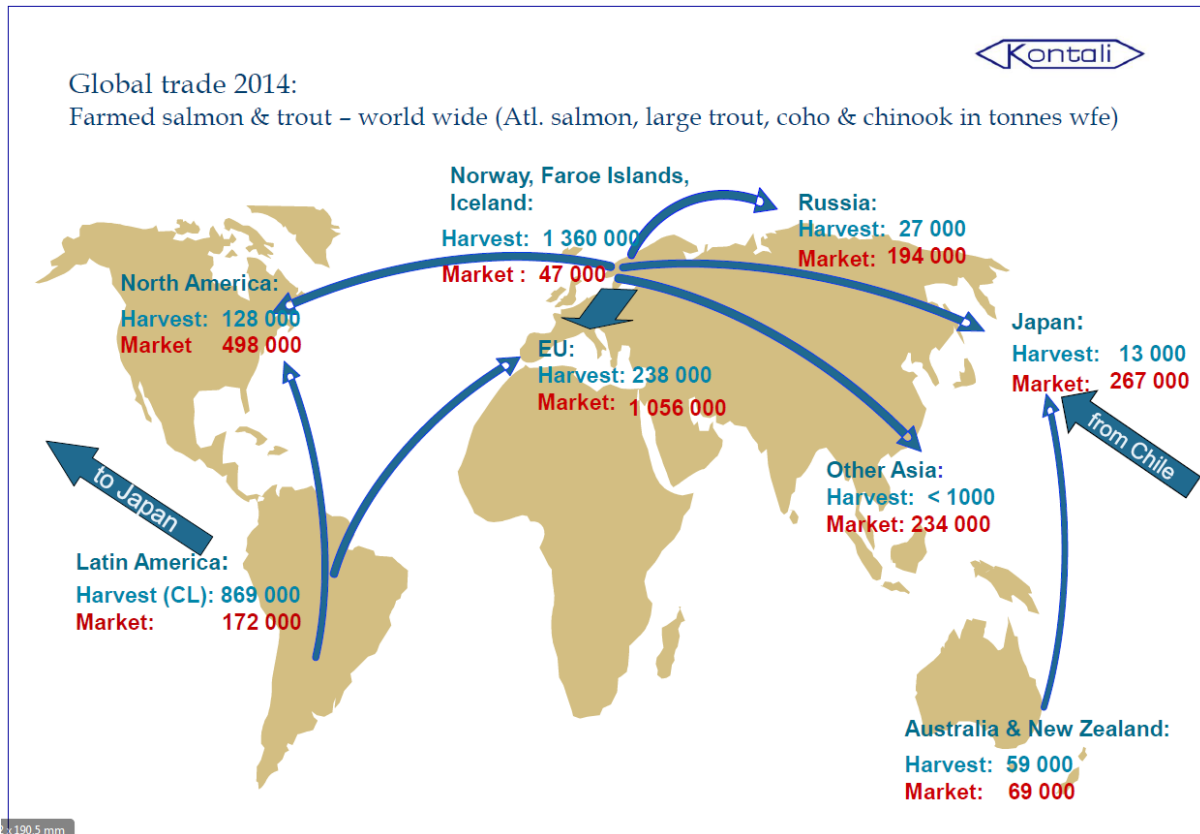
Norge er den desidert største produsenten av atlantisk laks, med hele 54 prosent av den globale produksjonen, eller 1,2 millioner tonn i 2014. Chile produserte 26 prosent, tilsvarende 580 000 tonn i 2014, mens Skottland, Canada og Færøyene produserte henholdsvis 8, 5 og 4 prosent, som tilsvarer 172 000, 100 000 og 83 000 tonn laks (se Figur 1). Norge produserer altså dobbelt så mye atlantisk laks som sin største konkurrent, og vil derfor i kraft av sin størrelse være markedsledende i mange markeder.



Figur 1 Global produksjon av atlantisk laks

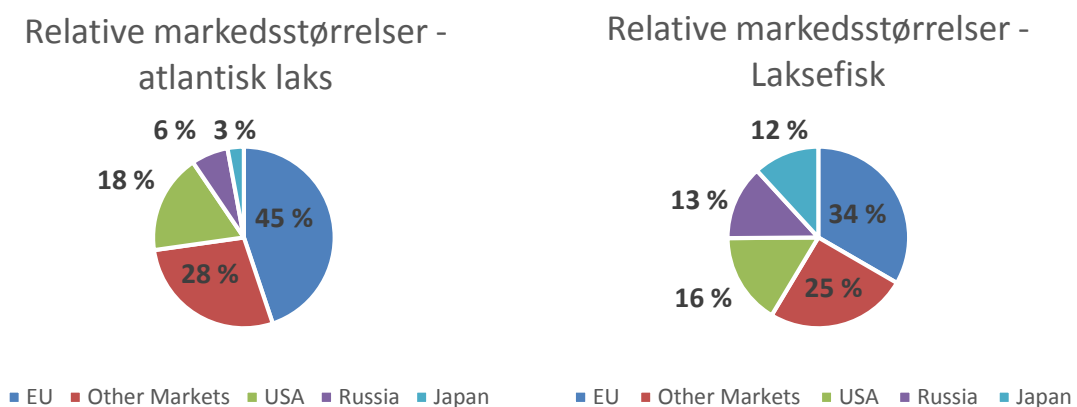
Hvis man derimot ser på total oppdrett av alle laksefisker, det vil si atlantisk laks, samt ørret og stillehavslaks (coho og chinno), blir den norske produksjonen mindre. Norsk oppdrett (av laks og ørret) utgjør da 42 prosent av den globale lakseproduksjonen, mens den Chilenske utgjør 29 prosent. Norges markedsandeler blir da betraktelig mindre i en del markeder, og utfordringer i forhold til konkurransesituasjonen en annen. Dette prosjektet er imidlertid avgrenset til å se på markedsadgang for atlantisk laks, og analysen vil derfor fokusere på denne og kun unntaksvis trekke inn andre laksearter.

Det største markedet for atlantisk laks er EU, med cirka 1 million tonn i 2014. Videre følger USA med 390 000 tonn, etterfulgt av Russland med 145 000 tonn og Japan med 64 000 tonn. Øvrige land importerte 616 000 tonn (som i synkende rekkefølge består av Brasil, Hong Kong, Canada, Australia og andre) (Kontali, 2015a). Hovedstrømmene i eksporten er illustrert i Figur 2, men merk at denne gjelder alle laksearter.



Figur 2 Det globale markedet for laks og ørret (Kontali 2015a)

Figur 3 illustrerer forskjellen i størrelsen på markedene i 2014 om man ser kun på atlantisk laks eller om man også inkluderer alle laksearter. EU er det største enkeltmarkedet både for atlantisk laks og for oppdrettede laksearter generelt, men er relativt større marked for atlantisk laks. Både Russland og Japan er imidlertid større laksemarkeder hvis man ser alle laksearter under ett.



Figur 3 De viktigste markedene for atlantisk laks og markedene for alle oppdrettede laksearter

Over tid har det skjedd en endring i lakseprodusentenes markedsandeler i ulike markeder. Dette kan forklares ut fra variasjoner i produksjon (eksempelvis på grunn av sykdomsutbrudd som i Chile), i politiske forhold (eksempelvis de politiske problemene mellom Norge og Kina), så vel som betydning

av handelspolitiske rammevilkår (eksempelvis fjerning av restriksjoner på USA-markedet). Vi ser likevel at Norge lenge har hatt og fortsatt har den klart største markedsandelen i EU med 84 prosent i 2014, mens Chile er den dominerende aktøren på det amerikanske markedet med 55 prosent (se Tabell 1). Av tabell 1 kan man også lese at Norge har økt sin markedsandel både i EU og USA.

Tabell 1 Markedsandeler i EU og USA i 2004 og 2014

Markedsandeler	2004		2014	
	EU	USA	EU	USA
Norge	70 %	5 %	84 %	10 %
Chile	4 %	59 %	5 %	55 %

Det er viktig å se markedsandelen i sammenheng med utviklingen i lakseproduksjonen i de to landene. Mens Norge ikke bare har en betraktelig høyere produksjon, har vi også hatt en jevn vekst. Chile på sine side har hatt flere kollapser i sin produksjon grunnet sykdomsutbrudd (se Figur 1), senest nå i 2016.

I Japan er bildet mer sammensatt. Norge har den klart største markedsandelen på atlantisk laks, med hele 64 prosent mot Chiles 30 prosent. Ser man på all laksefisk til Japan endres bildet, da stillehavslaks og ørret er langt viktigere for Chiles eksport til Japan enn atlantisk laks. Da har Chile en klart større markedsandel (se Tabell 2). Det er også markante forskjeller i markedsandel på fersk og fryst laks. Dette kommer vi tilbake til under behandling av de ulike markedene i de neste kapitlene.

Tabell 2 Markedsandeler for atlantisk laks og all laksefisk i Japan 2014

Markedsandeler	Atlantisk laks	Alle laksearter
Norge	64 %	18 %
Chile	30 %	62 %

Norsk lakseproduksjon er fordoblet på 10 år. Den største økningen av eksport har vært til EU, men vi ser en positiv utvikling i de fleste markedene, samt opparbeidelse av mange nye markeder spesielt i Asia, Midtøsten og Afrika.

EU er Norges viktigste laksemarked, og av den totale norske produksjonen på nesten 1,2 millioner tonn i 2015 gikk 910 000 tonn (omregnet til rund vekt) til EU-markedet. Fram til konflikten/krigen i Ukraina var Russland det nest største markedet for norsk laks, med 145 000 tonn i 2012. Etter innføringen av de russiske motsanksjonene i august 2014 er dette markedet stengt for norsk fisk. I dag er USA det nest største markedet med 51 000 tonn, etterfulgt av Japan med 43 000 tonn i 2015. I Tabell 3 vises tall fra Norges sjømatråd for de viktigste markedene for norsk laks, målt i volum og verdi, omregnet til rund vekt for 2015.

Norge har ikke oppnådd avtale om tollpreferanser med våre fire viktigste markeder (hvis man regner med Russland) – EU, Russland, USA og Japan. Til sammen utgjorde disse fire landene 85 prosent av eksportvolumet og 83 prosent av eksportverdien i 2013 ifølge Norges sjømatråds tall. I 2015 utgjorde de tre største markedene – EU, USA og Japan - 1 million tonn omregnet til rund vekt eller nesten 84 prosent av volumet og 83 prosent av eksportverdien av norsk laks. Hele 76 prosent av eksporten går

til EU. Av den totale norske eksporten er 84 prosent fersk laks, hovedsakelig hel laks. Det meste av dette, 82 prosent, går til land i EU. Norge er derfor markedsledende på eksport av fersk laks.

Tabell 3 Norges viktigste laksemarkeder, volum (omregnet til rund vekt) og verdi i 2015

		Norsk lakseeksport 2015	
		Mengde i tonn	Verdi 1000 NOK
	Total	1 190 489	47 685 854
1	EU	910 508	35 246 540
2	USA	51 105	2 518 806
3	Japan	43 503	1 956 994
4	Hong Kong	22 014	930 580
5	Israel	18 669	767 673
6	Sør-Korea	15 949	745 902
7	Taiwan	14 060	602 813
8	Vietnam	9 802	478 583
9	Thailand	9 837	430 495
10	Singapore	9 785	408 531
11	Hviterusland	10 687	394 037
12	Tyrkia	9 217	340 555
13	Canada	4 929	288 871
14	Arabiske Emirater	6 669	278 836
15	Ukraina	7 570	249 860
16	Australia	4 380	233 184
17	Sør Afrika	5 010	210 867
26 (tidl. 2)	Rusland	486	56 437

Kilde: Norges Sjømatråd, Månedstatistikk Desember 2015

5 Tariffære rammebetingelser

5.1 Statenes portefølje av frihandelsavtaler – Norge/EFTA, Chile, EU og Canada

5.1.1 Norge

Foruten frihandelsavtaler med Grønland og Færøyene har ikke Norge bilaterale frihandelsavtaler, men Norge er gjennom sitt medlemskap i EFTA part i frihandelsavtaler med tredjeland. Norge som EFTA-medlem er tilknyttet EU gjennom EØS-avtalen. EØS-avtalens protokoll 9 og flere såkalte kompensasjonsavtaler mellom Norge og EU regulerer handelen med fisk, herunder tollsatser for laks. Som kjent har ikke Norge fri markedsadgang til EU. EFTA sine avtaler var tidligere konsentrert om Øst-Europa og senere land i Middelhavsregionen. Dette som en følge av at man fulgte det såkalte parallellitetsprinsippet som innebar at EFTA inngikk frihandelsavtaler med de samme landene som EU for å ikke få dårligere handelsbetingelser enn EU. Flere frihandelsavtaler med europeiske land er opphørt ved at landene har blitt medlem i EU, og hvor man har inngått såkalte kompensasjonsavtaler. Senere har EFTA i større grad valgt å forhandle frem frihandelsavtaler uavhengig av EUs prioriteringer og har inngått avtaler med flere land i Asia og Afrika. Norge har gjennom EFTA-samarbeidet 25 frihandelsavtaler med 38 land (se Tabell 4). I tillegg er to nylig underskrevet. Mange av avtalene gir Norge en markedsfordel på laks eller sikrer oss samme markedsadgang som våre konkurrenter. EFTA har også pågående forhandlinger med til sammen 10 land hvor flere er viktige og voksende laksemarkeder.

Tabell 4 Tabell EFTAs frihandelsavtaler

Avtalepart	I kraft
Tyrkia	1992
Israel	1993
Marokko	1999
Palestina	1999
Mexico	2001
Makedonia	2002
Jordan	2002
Singapore	2003
Chile	2004
Tunisia	2005
Sør-Korea	2006
Egypt	2007
Libanon	2007
Southern African Customs Union (SACU) Botswana, Lesotho, Namibia, Swasiland, Sør-Afrika	2008
Canada	2009
Albania	2011
Serbia	2011
Colombia	2011
Hong Kong	2012
Montenegro	2012

Avtalepart	I kraft
Peru	2012
Ukraina	2012
Central American States (CAS) Costa Rica, Guatemala, Panama	2014
Gulf Cooperation Council (GCC) Arabiske Emirater, Bahrain, Kuwait, Oman, Saudi Arabia	2014
Bosnia and Herzegovina	2015
Georgia	Signert 2016
Filippinene	Signert 2016

5.1.2 Chile

Chile har en imponerende portefølje av 25 frihandelsavtaler med et sekstittalls stater som et resultat av en svært offensiv handelspolitikk (se tabell 5). I stedet for å forhandle sammen med langt mindre frihandelsorienterte nabostater har Chile valgt å forhandle alene. Dette har gitt muligheten til å «time» forhandlinger og skreddersy frihandelsavtaler etter egne behov og prioritering. En slik strategi har vært mulig siden Chile fremstår som en attraktiv partner uten defensive handelspolitiske interesser. I tillegg er Chile et foregangsland og «døråpner» til handel i hele Latin-Amerika (Elvestad, 2009). Chile har lenge hatt forsprang med hensyn til forhandlinger om frihandelsavtaler med flere viktige og voksende sjømatmarkeder sammenlignet med Norge/EFTA. Foruten frihandelsavtaler med USA (2004) og EU (2003), har Chile avtaler med Kina (2006), Japan (2007), India (2007), Malaysia (2012), Vietnam (2014) og Thailand (2015). Chile er også part i TPP-avtalen⁹ og vil således komme til å styrke sine økonomiske relasjoner og markedsadgang i Asia-Stillehavsregionen dersom avtalen trer i kraft. Fordi Chile allerede har liberalisert mye av handelen med TPP-landene i forhold til toll og kvoter, forventes de største gevinstene av avtalen å komme fra forenkling av handelsprosedyrer og dypere økonomisk integrasjon gjennom likere regelverk på tvers av statene i TPP (Contreras, 2014). Det har imidlertid vært kraftige protester i Chile mot TPP og det diskuteres også om avtalen kan underminere Chiles relasjon til Kina. Kina er ikke part i TPP, men er Chiles viktigste handelspartner (Telesur, 2016).

Tabell 5 Tabell Chiles frihandelsavtaler¹⁰

Avtalepart	I kraft
Mercosur Argentina, Bolivia, Brazil, Paraguay, Uruguay, Venezuela	Assosiert medlem 1996
Canada	1997
Mexico	1999
EU	2003
USA	2004
Norge/EFTA	2004
Korea	2004
Kina	2006

⁹ Her inngår Australia, Brunei, Canada, Chile, Japan, Mexico, Malaysia, New Zealand, Peru, Singapore, USA og Vietnam

¹⁰ I tillegg til frihandelsavtalene har Chile preferanse-handelsavtaler (Preferential Trade Agreements) med Argentina (1991), Venezuela (1993), Bolivia (1993), India (2007), og Ecuador (2010).

Avtalepart	I kraft
P4 (Pacific four) Brunei Darussalam, Chile, Singapore og New Zealand	2006
Japan	2007
India	2007
Panama	2008
Columbia	2009
Peru	2009
Australia	2009
Central America Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Nicaragua, Ecuador	2002-2012
Tyrkia	2011
Malaysia	2012
Pacific Alliance Chile, Colombia, Mexico, Peru	2015
Thailand	2015
Hong Kong	2014
Vietnam	2014
TPP Australia, Brunei, Chile, Japan, Malaysia, Mexico, New Zealand, Peru, Singapore, Vietnam	Ikke ratifisert

5.1.3 EU

Tabell 6 viser at EU har handelsavtaler med et femtitalts partnere fordelt på land i Europa, Midtøsten, Sør- og Mellom-Amerika og Afrika. EU har til nå bare hatt frihandelsavtale med ett land i Asia gjennom frihandelsavtalen med Sør-Korea fra 2011. I desember 2015 ble imidlertid en frihandelsavtale med Vietnam signert. I tillegg har EU en håndfull avtaler som er ferdigstilt men ikke trådt i kraft, samt pågående forhandlinger med mer enn et titalls handelspartnere inklusive TTIP-forhandlingene med USA og forhandlinger med Kina og Japan. EU har blant annet også pågående forhandlinger med India, Malaysia og Thailand, men her har det vært liten fremdrift de siste årene.

I oktober 2015 lanserte EU sin nye strategi for handel og investeringer (Bridges, 2015).¹¹ I EUs nye handelspolitiske strategi prioriteres godkjenning av CETA-avtalen med Canada (ferdigforhandlet i 2014) og ferdigstilling av TTIP- forhandlingene med USA (13. runde i forhandlingene er gjennomført). EU prioriterer også en satsing i Asia og Stillehavsområdet, dvs. at man setter seg ambisiøse mål i forhold til en frihandelsavtale med Kina og med Japan. EU ønsker også et forhandlingsmandat med Australia og New Zealand, samt å starte forhandlinger med ASEAN-landene Filippinene og Indonesia. I tillegg prioriteres implementering av de økonomiske partnerskapsavtalene med afrikanske land og man vil gå videre med forhandlinger i forhold til den Afrikanske Union. EU prioriterer dessuten modernisering av handelsavtalene med Tyrkia, Mexico, Chile og Sør-Korea.

¹¹ Se EUs hjemmeside om den nye handelspolitiske strategien: <http://ec.europa.eu/trade/policy/in-focus/new-trade-strategy/>

Tabell 6 Tabell EUs frihandelsavtaler

Avtalepart	I kraft
Norge	1973
Island	1973
Sveits	1973
Tyrkia	1995
Færøyene	1997
Chile	2003
Mexico	2000
ASEAN Brunei, Indonesia, Filippinene, Malaysia, Thailand, Vietnam	2007
Korea	2011
Peru	2012
Ukraina	2014
Samarbeids- og tilknytningsavtaler	
South Africa - Trade, Development and Co-operation Agreement	2000
Makedonia - Stabilisation and Association Agreement	2004
Bosnia og Herzegovina - Interim Agreement on trade and trade related matters	2008
Albania - Stabilisation and Association Agreement	2009
Serbia - Interim Agreement on trade and trade related matters	2010
Montenegro - Stabilisation and Association Agreement	2010
Syria Co-operation Agreement	1977
Palestina Association Agreement	1997
Tunisia Association Agreement	1998
Marokko Association Agreement	2000
Israel Association Agreement	2000
Jordan Association Agreement	2002
Libanon Interim Agreement	2003
Egypt Association Agreement	2004
Algeri Association Agreement	2005
CARIFORUM States - Economic Partnership Agreement	Provisionally applied
Madagascar, Mauritius, the Seychelles, and Zimbabwe Economic Partnership Agreement	signert 2009
Kamerun – Economic Partnership Agreement	signert 2009
Papua New Guinea and Fiji - Interim Partnership Agreement	Signert 2011
EU-Iraq - Partnership and Cooperation Agreement	signert 2012
Colombia and Peru - Trade Agreement	Signert 2012
Central America - Association Agreement with a strong trade component Honduras, Nicaragua, Panama, Costa Rica, El Salvador, Guatemala (2013)	signert 2012
EU-Ecuador	Signert 2015
Vietnam	Signert 2015
Tollunion	
Andorra	1991
San Marino	1992
Tyrkia	1995

5.1.4 Canada

Tabell 7 viser Canadas frihandelsavtaler. I Canadas portefølje er NAFTA-avtalen mellom USA, Canada og Mexico så langt den viktigste for kanadisk handel. Høsten 2014, ferdigforhandlet imidlertid Canada og EU den såkalte CETA-avtalen (Comprehensive Economic and Trade Agreement) og høsten 2015 ble også TPP-avtalen (Trans-Pacific Partnership) med Canada som part også ferdigstilt.¹² Når disse to avtalene blir ratifisert og trer i kraft vil Canada ha på plass omfattende handelsavtaler med USA, EU og TPP-landene. CETA-avtalen med EU inneholder eksempelvis nedtrapping til nesten tollfrihet etter sju år. Dette omfatter også sjømat hvor det vil være 96 prosent tollfrihet etter nedtrappingsperioden. Dette inkluderer full tollfrihet for laks som i dag har tollsatser opp til 15 prosent til EU-markedet. I forhold til TPP har særlig forholdet til Japan vært viktig for Canada. Japan er den fjerde største handelspartneren for Canada og japanske produkter konkurrerer med kanadiske produkter på det amerikanske markedet (Stephens, 2014).

Canada er et av landene som forsøker å få til en frihandelsavtale med Kina, hvor den nye statsministeren Justin Trudeau spiller en viktig rolle. Trudeaus far var statsminister på 70-tallet og en av få vestlige ledere som anerkjente den sosialistiske ett-parti staten og offisielt besøkte Kina. I nyere tid førte den tidligere konservative statsministeren Steven Harpers kritikk av Kinas menneskerettighetspolitikk til et kjølig klima mellom de to landene. Skiftet til Trudeau betegnes som en «restart» av de gode relasjonene mellom de to landene (TS, 2016), og Canada ligger trolig bedre an enn mange andre i forhold til å oppnå en frihandelsavtale med Kina. Forhandlingene mellom Canada og India har også mer fremdrift (så langt er ni runder med forhandlinger gjennomført) sammenlignet med eksempelvis forhandlingene mellom India og EU.

Tabell 7 Tabell Canadas frihandelsavtaler

Avtalepart	I kraft
NAFTA USA, Mexico	1994
Chile	1999
Costa Rica	2002
EFTA	2009
Peru	2009
Colombia	2011
Jordan	2012
Panama	2013
Honduras	2014
Korea	2015
Avtaler som ikke er i kraft	
CETA EU - Canada	2014
TPP Australia, Brunei, Chile, Japan, Malaysia, Mexico, New Zealand, Peru, Singapore, Vietnam	2015

¹² Avtalepartene i TPP er Australia, Brunei, Canada, Chile, Japan, Mexico, Malaysia, New Zealand, Peru, Singapore, USA og Vietnam

Som det kommer fram av tabellene over har de største lakseproduserende landene en god del overlappende frihandelsavtaler. Det er imidlertid også klare forskjeller i markedsadgang i flere store laksemarkeder, som EU og Japan. Mange av de nylig inngått frihandelsavtalene og pågående forhandlinger vil også påvirke konkurransesituasjonen for laks i mange markeder. Nedenfor følger en gjennomgang av markedsituasjonen for norsk laks i utvalgte markeder. Først presenteres EFTAs portefølje av frihandelsavtaler. I markeder hvor også konkurrentland har frihandelsavtaler sammenliknes disse med norske tariffære vilkår. Markedsituasjonen vurderes også for de ulike markedene. Deretter foretar vi en gjennomgang av viktige markeder hvor en eller flere av våre konkurrentlandene har inngått frihandelsavtaler, mens Norge ikke har tilsvarende avtale, og vurderer hvordan dette påvirker norsk markedsadgang. Dette etterfølges av en gjennomgang av pågående EFTA-forhandlinger og en vurdering av potensialet i disse markedene. Avslutningsvis foretar vi en overordnet vurdering av hvordan tariffære forhold påvirker markedsadgang og Norges posisjon i forhold til konkurrentland.

5.2 EFTAs frihandelsavtaler

EFTA har en stor og voksende portefølje av frihandelsavtaler. Avtalene omtales med vekt på oppnådde tollpreferanser for laks sammenstilt med bundne og anvendte tollsatser i WTO (Most Favoured Nation – MFN satser) og eventuell preferansetoll til konkurrentland. Tollsatsene presenteres i egne tabeller for hvert land for utvalgte produktkategorier. I tillegg presenteres relevante eksportverdier og markedsandel der dette er tilgjengelig for å anskueliggjøre betydningen av avtalene og markedene. Gjennomgangen er gruppert etter region. Vi ser ikke nærmere på EFTA-avtalene med liten eller ingen import av laks i Europa, eller med land i Sør- og Mellom-Amerika. Sistnevnte er i hovedsak Chiles «hjemmemarkeder» og Norge eksporterer så godt som ingen laks til disse landene.

5.2.1 Europa

EU er Norges viktigste marked for eksport av laks, men Norge har som kjent ikke frihandelsavtale med EU. Utenom EU, er Tyrkia og Ukraina de største europeiske markedene for norsk laks. Norge har gjennom EFTA en frihandelsavtale med begge disse landene.

Tyrkia

Avtalen med Tyrkia er EFTAs eldste frihandelsavtale. Avtalen ble inngått i 1991, med ikrafttredelse 1. april 1992 og var en ren vareavtale som innbar en nedtrapping av tollsatser til full tollfrihet fra 1999. Norge har derfor hatt null-toll på laks til Tyrkia siden 1999. Avtalen er under reforhandling hvor målet fra EFTAs side er å få en moderne andregenerasjons frihandelsavtale. Det vil si en ny avtale som i større grad adresserer ikke-tariffære handelshindringer, da særlig på SPS-området. Det er også et mål å inkludere tjenestehandel i den nye avtalen.

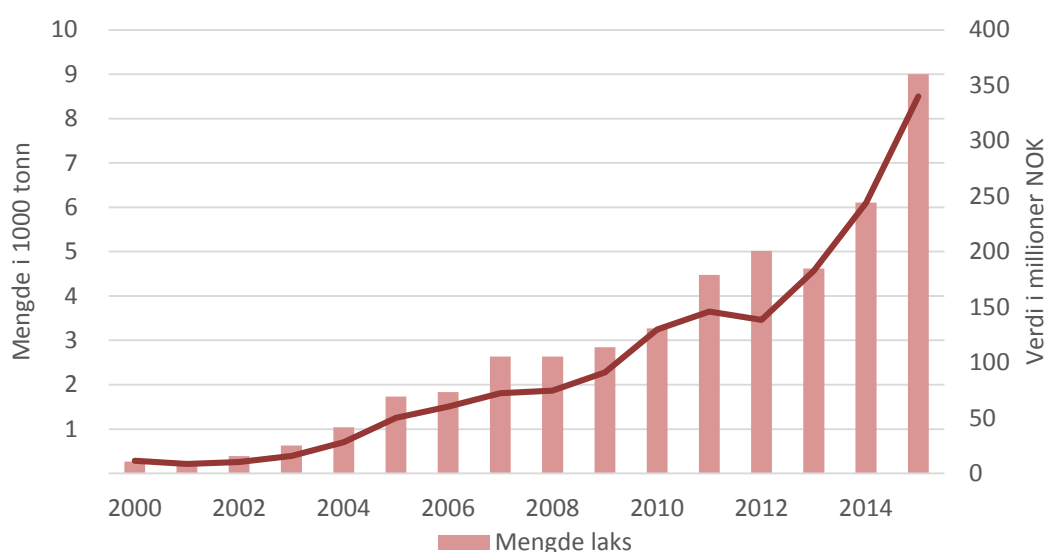
EU har en toll-avtale med Tyrkia fra 1995, som gir bedre betingelser på en del produkter. Laks er imidlertid ikke inkludert og har dermed bestevilkårstollen i WTO. Avtalen er under reforhandling. Chile inngikk en frihandelsavtale med Tyrkia i 14. juli 2009, som trådte i kraft 1. mars 2011. Chile har en dårligere avtale enn Norge på tollsiden, med 20 tonn tollfri hel laks og deretter 30 prosent toll – tilsvarende WTO-satsen. Tyrkia har bundet seg til en tollsats på 30 prosent på hel fersk og fryst laks, samt filet, og 37,5 prosent på røykt laks i WTO. Frihandelsavtalen mellom EFTA og Tyrkia gir dermed Norge et konkurransefortrinn på det tyrkiske markedet. Norge er i dag alene om å eksportere laks til Tyrkia (Turkey Fisheries Statistics, 2013).

Tabell 8 Tollsatser Tyrkia

	Fersk og fryst hel	Fersk og fryst filet	Røykt
WTO MFN	30 %	30 %	37,5 %
Norge	0	0	0
Chile	30 %, 20 tonn tollfri		
EU	30 %	30 %	37 %
Canada			

Blanke felt i tabellen betyr at WTOs MFN tollsats anvendes.

Norsk eksport av laks til Tyrkia har vokst betydelig de siste årene. I 2015 eksporterte vi over 9 000 tonn til en verdi av 340 millioner NOK til Tyrkia. Dette er en økning i volum på over 30 prosent og nesten 40 prosent i verdi fra 2014. Se Figur 4.



Figur 4 Utvikling i eksport av norsk laks til Tyrkia, 2000–2015

Tyrkia vurderes som et marked med enda større potensial for norsk laks. Tyrkia har de siste årene vært den raskest voksende økonomien i Europa, med en gjennomsnittlig årlig vekst i BNP på 5 %. Selv om denne har avtatt noe er det både demografiske og livsstilsfaktorer som gjør at Tyrkia framstår som et lovende marked for norsk laks. Tyrkia har en befolkning på 78 millioner, hvor cirka 20 millioner bor i og rundt Istanbul. Sammen med de andre store byene Ankara, Izmir, Bursa og Antalya, utgjør andelen av befolkningen som bor i storbyer 40 prosent. Tyrkia har den yngste befolkningen i Europa og en økende urban middelklasse med økt bevissthet om livsstil og helse. I tillegg er Tyrkia et enormt turistland, med 35 millioner besøkende hvert år. Med en så stor befolkning ligger et betydelig potensial i Tyrkia. Hvis etterspørselen etter laks fortsetter å øke, har Norge en god posisjon som den største leverandøren av fersk laks til Tyrkia (Voldnes & Kvalvik, 2015). Utsiktene til videre vekst er imidlertid blitt mer usikre på grunn av Tyrkias involvering i krigen i Syria og terrorhandlinger på tyrkisk jord det siste året. Det meste av laksen som selges i Tyrkia er fersk og ubearbeidet. Noe videreforedling finner sted, hovedsakelig røyking, men laksen selges ellers fersk ut til forbruker. I forhold til våre konkurrentland har Norge derfor den fordelen at vi kan frakte fersk fisk til Tyrkia med bil.

Foreløpig har Norge gjennom frihandelsavtalen fra 1991 en betydelig bedre markedsadgang enn våre konkurrenter. Kombinert med preferansen for fersk fisk gir dette Norge et klart konkurransefortrinn i Tyrkia, også om våre konkurrenter skulle få forbedret markedsadgang. Hvis fryst laks, hel eller bearbeidet, blir populært i Tyrkia eller med forbedret kjøleteknologi kan dette utfordre den norske markedsposisjonen på sikt. På kort og mellomlang sikt synes imidlertid Norges markedsposisjon i Tyrkia ikke å være utfordret.

Ukraina

EFTAs frihandelsavtalen med Ukraina ble inngått i 24. juni 2010 og trådte i kraft 1. juni 2012. Avtalen innebærer tollfrihet på fisk fra ikrafttredelse, inkludert laks. Unntaket er røykt laks som har en gradvis nedtrapping på ti år. I dag er tollsatsen 2,8 prosent. I 2022 vil også denne være tollfri. Ukraina har imidlertid forpliktet seg til tollfrihet på hel og filetert laks i WTO. Frihandelsavtalen gir slik sett kun bedre markedsadgang på røykt laks, hvor Norge altså har 2,8 prosent toll mot 5 prosent i WTO (se Tabell 9). Frihandelsavtalen inneholder også opprinnelsesregler, samt bestemmelser om handelsfasilitering, sanitære og veterinære tiltak og tekniske reguleringer, i tillegg til prosedyrer for konfliktløsning.

Også EU har en frihandelsavtale med Ukraina, som trådte i kraft 1. januar 2016. Denne er del av en bredere avtale såkalt «Association Agreement» gjeldende fra 2014. Gjennom avtalen har EU 4,5 prosent toll på røykt laks (Ukraina har bundet seg til 5 prosent toll i WTO). Avtalen er dermed ikke like gunstig som Norges avtale gjennom EFTA, men Ukraina har som nevnt ikke toll på de største produktkategoriene, hel og filetert laks. Chile og Canada har ikke frihandelsavtale med Ukraina.

Tabell 9 Tollsatsen Ukraina

	Fersk og fryst hel	Fersk og fryst filet	Røykt
WTO MFN	0	0	5 %
Norge	0	0	2,8 %
Chile			
EU	0	0	4,5 %
Canada			

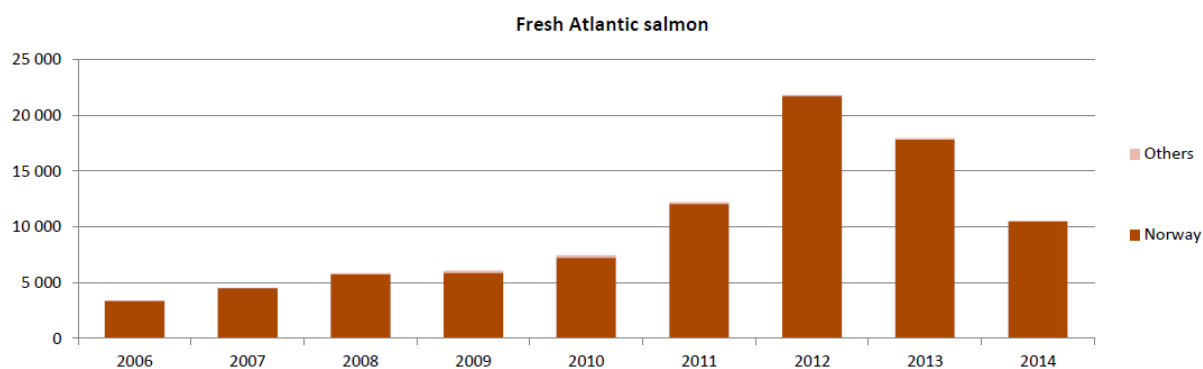
Blanke felt i tabellen betyr at WTOs MFN tollsats anvendes

Tross at Ukraina hadde bundet seg på null-toll på laks i WTO, bortsett fra røykt laks, ble det likevel observert en klar økning i eksporten fra Norge til Ukraina etter inngåelsen av frihandelsavtalen fra 19 000 tonn i 2011 til 26 000 tonn i 2012. Volumet har imidlertid gått nedover siden dette, med 22 600 tonn i 2013 og 13 000 tonn i 2014. Reduksjonen kan tilskrives den ustabile politiske, militære og økonomiske situasjonen i Ukraina på grunn av konflikten/krigen med Russland. Verdien av eksporten økte imidlertid fra 667 millioner i 2012 til 811 millioner i 2013.

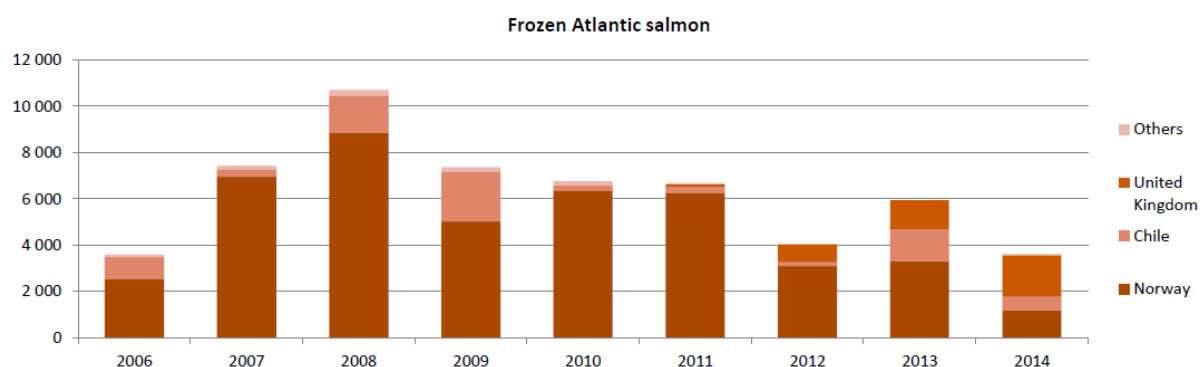
Ukraina importerer i hovedsak fersk laks og Norge er praktisk talt den eneste aktøren på markedet. Mellom 70 og 85 prosent av laksen som eksporteres fra Norge til Ukraina er fersk hel laks. På fryst laks er det større konkurranse, hvor Norge har en markedsandel på 33 prosent, Chile har 17 prosent og EU/Skottland har hele 49 prosent. Som det framkommer i figuren, er den norske markedsandelen på fryst laks betydelig redusert de siste årene, mens EU/Storbritannia har økt sin. Chiles eksport til Ukraina har variert mye, dette kan ha sammenheng med svingningene i den chilenske produksjonen. Volumet på fryst hel laks er imidlertid mye mindre enn for fersk hel laks, på bare 3 600 tonn i 2014 mot 10 000

fersk hel laks. Også i toppåret 2012 var andelen fryst liten, på 4000 tonn mot 21 000 tonn fersk hel laks. Importen av røykt laks er relativt liten, og har variert mellom 10 og 60 tonn de siste tre årene.

Norge er i den situasjon at vi kan selge fersk laks til Ukraina på grunn av den korte avstanden til markedet. Selv om Norge ikke har noen tollpreferanse, har derfor Norge en unik konkurransesituasjon på fersk laks i forhold til våre konkurrenter. Det er rimelig å forvente at markedet vil ta seg opp når den politiske og økonomiske situasjonen har stabilisert seg. I dagens situasjon kan man imidlertid forvente at det kjøpes mer fryst og rimeligere fisk, og her vil våre konkurrenter kunne øke sin markedsandel framover. Dette vil for øvrig også henge sammen med utviklingen i andre markeder og i produksjonen i de andre landene.



Figur 5 Utviklingen i import av fersk laks til Ukraina, 2006–2014 (Kontali, 2015b)



Figur 6 Utviklingen i import av fryst laks til Ukraina, 2006–2014 (Kontali, 2015b)

Øvrige europeiske land

Flere av frihandelsavtalene EFTA har inngått med europeiske land har opphørt etter at disse landene har blitt medlemmer i EU.¹³ I dag har EFTA frihandelsavtale med 5 europeiske land utenom Tyrkia og Ukraina. EFTA inngikk frihandelsavtale med **Makedonia** 19. juni 2000. Denne trådte i kraft 1. mai 2002. Avtalen innebærer frihandel på fisk, inklusive laks fra ikrafttredelsen. Unntaket var noen få tollnummer som hadde mellom fire og sju års nedtrappingstid. Det er ikke oppgitt salg av laks til Makedonia i Norges Sjømatråds eksportstatistikk. EFTA har også en frihandelsavtale med **Serbia**, som ble inngått 17. desember 2009. Denne trådte i kraft 1. oktober 2010 for Serbia og 1. juni 2011 for Norge. Avtalen innebærer en gradvis nedtrapping av toll på fisk til Serbia innen 2014. Dette innebar at Norge fikk en

¹³ Spania 1979-1985, Polen 1992-2004, Ungarn 1993-2004, Tsjekkia 1992-2004, Slovakia 1992-2004, Slovenia 1995-2004, Estland 1995-2004, Latvia 1995-2004, Litauen 1995-2004, Romania 1992-2007, Bulgaria 1993-2007, Kroatia 2001-2013.

tollreduksjon fra 7,5 prosent på laksefilet i 2010 til null i 2014. Serbia importerte 678 tonn i 2015, til en verdi av henholdsvis 25 millioner NOK. I 2011 var eksporten til Serbia 180 tonn til en verdi av 5 millioner NOK, mens den i 2012 økte til 440 tonn og 10 millioner NOK. Det har derfor vært en markant økning i norsk eksport av laks til Serbia. Tross den positive økningen er Serbia et marginalt marked for norsk laks. Vi har ikke informasjon om import av laks fra konkurrentland. EFTA-avtalen med **Albania** ble inngått 17. desember 2009 med ikrafttredelse 1. november 2010 for Albania og 1. august 2011 for Norge. En frihandelsavtale ble inngått mellom EFTA og **Montenegro** 14. november 2011 med ikrafttredelse 1. september 2012 for Montenegro og 1. november 2012 for Norge. Montenegro har mellom tre og et halvt og fem og et halvt års nedtrappingstid fra mellom 5 og 30 prosent på utvalgte produkter, inkludert laks, men unntatt fileten. Den 1. juni 2013 inngikk EFTA en frihandelsavtale med **Bosnia og Herzegovina**, med ikrafttredelse 1. januar 2015. Avtalene innebærer at all toll på fisk skal være fjernet ved avtalens ikrafttredelse. I Norges sjømatråds eksportstatistikk er det ikke oppgitt noe salg av laks hverken til Albania, Montenegro eller Bosnia og Herzegovina.

Markedssituasjonen i Europa

Norge har gjennom EFTA en unik markedsadgang for laks til Tyrkia. I Ukraina, som har bundet seg til null-toll i WTO, gir ikke frihandelsavtalen noen markedsfordel, men Norge er likevel den største aktøren i dette markedet. For de øvrige landene i Europa som EFTA har inngått frihandelsavtale med har avtalene liten betydning for norsk laks. Markedsadgang til EU er et tilbakevendende tema i norsk fiskerinæring. Våre betingelser dit presenteres under punkt 5.3 om markeder hvor noen av våre konkurrenter har frihandelsavtale.

5.2.2 Asia

I Asia har EFTA inngått en frihandelsavtaler med Singapore, Sør-Korea, og Hong Kong. Det har også flere av våre konkurrentland.

Singapore

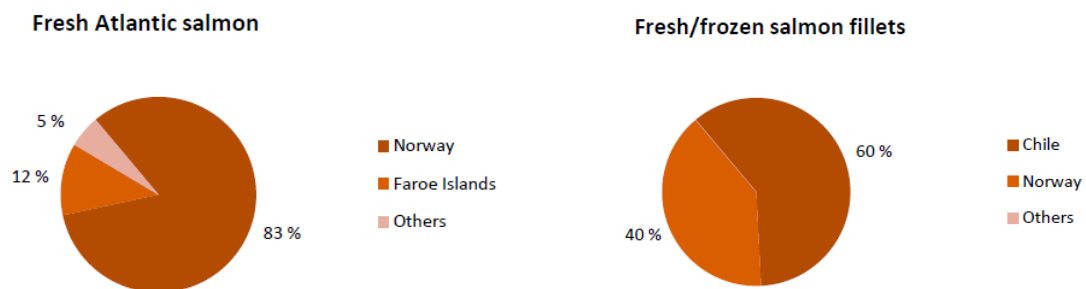
EFTA og Singapore undertegnet 22. juni 2002 en frihandelsavtale som innebærer full frihandel på fisk ved ikrafttredelse 1. januar 2003. Lakseeksporten fra Norge til Singapore var på i alt 71,5 millioner NOK i 2002. Eksportverdien gikk imidlertid ned etter avtalens ikrafttredelse til henholdsvis 63 millioner i 2003 og 67 millioner i 2004 (Veggeland & Elvestad, 2005). Eksporten av laks til Singapore hadde i 2003 10 prosent bundet toll på laks, men anvendte tollsatser var 0. Avtalen gav slik sett ingen tollpreferanser for laks i praksis.

Også Chile har frihandelsavtale med Singapore gjennom P4-avtalen. P4-avtalen er en avtale mellom Chile, Singapore, New Zealand og Brunei som ble inngått i juni 2005, og som trådte i kraft 1. januar 2006. Singapore er også part i TPP-avtalen som nylig ble ferdigforhandlet. Både Chile og Canada er parter i TPP, hvilket kan få følger for markedssituasjonen i det asiatiske markedet. Også EU har forhandlet en frihandelsavtale med Singapore. Denne ble ferdigforhandlet i oktober 2014, og er i prosess med å bli godkjent av EUs medlemsland. Singapore har som nevnt tollfrihet på laks. Disse avtalene vil derfor ikke påvirke konkurranseforholdet mellom de lakseeksporterende landene med hensyn til toll.

Laksemarkedet i Singapore har vokst jevnt de siste årene, og var i 2014 på 12 500 tonn (omregnet til rund vekt). Dette var en økning på 22 prosent fra året før. Norge er den største aktøren, med 69 prosent av markedet i 2014. Chile har en markedsandel på 18 prosent. Færøyene og EU har økt sin

markedsandel til henholdsvis 8 og 4 prosent og har økt sin eksport fra 50 tonn i 2013 til henholdsvis 1 000 og 4 000 tonn i 2014 (Kontali 2015b).

Norges posisjon er dominant både på fersk og fryst hel laks. Det importeres i hovedsak fersk hel laks, hele 7 300 tonn av totalt 12 500 tonn i 2014. Her hadde Norge en markedsandel på 83 prosent i 2014, mens Færøyene hadde 12 prosent (se Figur 7). Chile har ikke så stor markedsandel i Singapore, men er markedsledende på fileten, hvor de har 60 prosent av markedet. Filet utgjør imidlertid kun 1 400 tonn, hvor 846 tonn ble importert fra Chile i 2014. Det øvrige ble importert fra Norge. Det er imidlertid verdt å bemerke at dette er en produktkategori som har hatt en relativt stor vekst de siste årene. Importen av fryst hel laks er også relativt liten, med nesten 1 400 tonn i 2014. Dette markedet er delt mellom Norge og Chile.



Figur 7 Markedsandeler på fersk laks og laksefilet til Singapore (Kontali, 2015b)

Norge har slik en god markedsposisjon i Singapore, og det foreligger ingen tariffære handelshindringer som kan begrense videre vekst eller påvirke konkurranseforholdet i dette markedet.

Sør-Korea

EFTA og Sør Korea inngikk en frihandelsavtale 15. desember 2005, som trådte i kraft 1. september 2006. Norge har i dag tollfrihet på all fisk til Sør-Korea. Sør-Korea har en bundet tollsats i WTO på 20 prosent for fersk hel laks, laksefilet og røykt laks og 10 prosent på fryst hel laks. Frihandelsavtalen gir dermed en betydelig tollpreferanse. Chiles har også en frihandelsavtale med Sør-Korea. Denne er fra 2004 og gir på samme måte som Norge tollfrihet på laks. EU, USA og Canada har relativt nye frihandelsavtaler fra henholdsvis 2011, 2012 og 2015. Som vist i Tabell 10 har EU fortsatt noe toll på laks til Sør-Korea, men denne er betydelig lavere enn MFN-tollsatsen.

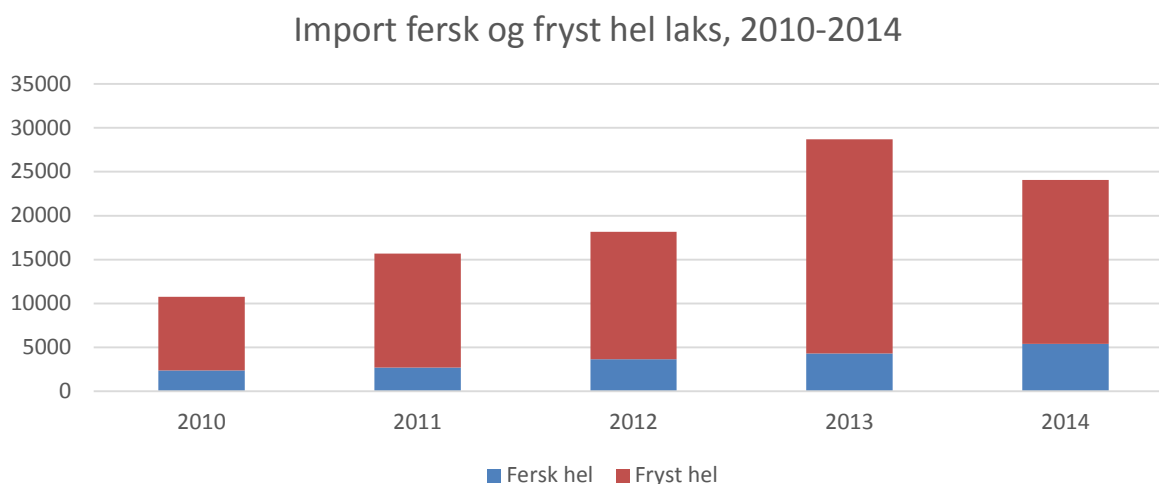
På grunn av høye tollsatser gir en frihandelsavtale med Sør-Korea en klar konkurransefordel. Når alle de største produsentlandene i dag har frihandelsavtale reduseres denne fordel. Det er imidlertid bare Norge, Chile og USA som har full tollfrihet på laks til Sør-Korea. Canada har 6,6 prosent toll på fileten (øvrige laks er tollfri), og EU har 3,3 prosent på alt bortsett fra på fryst hel laks hvor tollsatsen er 1,6 prosent. EU har dårligst markedsadgang, noe som gjenspeiles i importstatistikken ved at EU ikke eksporterer laks til Sør-Korea.

Tabell 10 Tollsatsar Sør-Korea

	Fersk hel	Fryst hel	Fersk filet	Fryst filet	Røykt
WTO MFN	20 %	10 %	20 %	10 %	20 %
Norge	0	0	0	0	0
Chile	0	0	0	0	0
EU	3,3 %	1,6 %	3,3 %	1,6 %	3,3 %
Canada	0	0	6,6 %	6,6 %	0
USA	0	0	0	0	0

Blanke felt i tabellen betyr at WTOs MFN tollsats anvendes

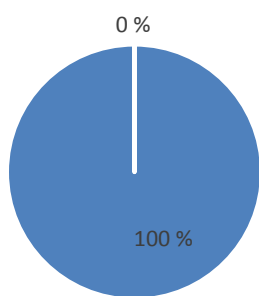
Sør-Korea er et voksende laksemarked. I 2014 ble det importert 24 000 tonn laks, mot 10 000 tonn i 2010. Det er særlig importen av fryst hel laks som øker, og som er den største kategorien laks til Sør-Korea (se Figur 8). Fersk laks utgjør en relativt liten del av laksen som importeres til Sør-Korea. Denne kommer imidlertid utelukkende fra Norge, og det har vært en jevn vekst de siste årene.



Figur 8 Volum og andel fersk og fryst laks til Sør-Korea

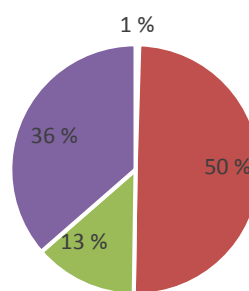
Chile er den største leverandøren av fryst laks til det koreanske markedet, med 50 prosent markedsandel i 2014. Norge har en markedsandel på 13 prosent. USA har 36 prosent av markedet for fryst laks (se Figur 9). Norge er imidlertid den eneste som eksporterer fersk laks til Sør-Korea. Av de 5 383 tonn fersk laks som ble importert til Sør-Korea i 2014 kom nær 5 382 fra Norge, 1,5 tonn kom fra USA. Sør-Korea importerer også en del Stillehavslaks, hele 6 800 tonn i 2014 hovedsakelig fryst laks.

Import fersk hel laks 2014



■ Norge ■ USA

Import fryst hel laks 2014



■ Andre ■ Chile ■ Norge ■ USA

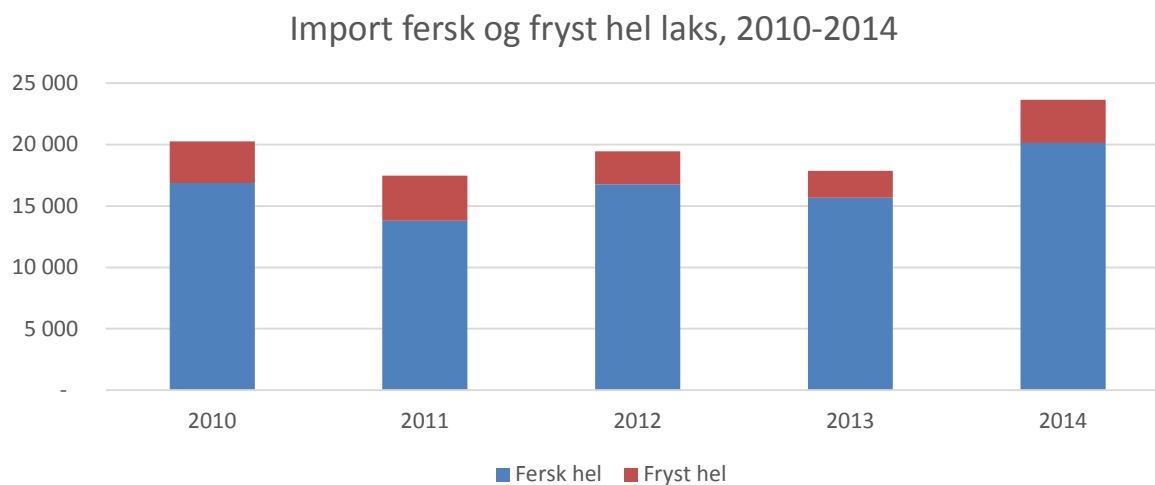
Figur 9 Markedsandeler for fersk og fryst hel laks til Sør-Korea i 2014

Selv om fersk laks bare var en femtedel av markedet i 2014, øker andelen fersk laks til Sør-Korea og Norge har en unik posisjon her. På fryst laks møter Norge sterk konkurranse med tollfrihet også fra Chile og USA. Frihandelsavtalen gir derfor ikke Norge noen konkurransefortrinn på det sørkoreanske markedet, men avtalen gjør at man har samme vilkår som hovedkonkurrentene og ikke blir ilagt MFN-toll på 10 og 20 prosent. Frihandelsavtalen med Sør-Korea gir derfor Norge mulighet til å konkurrere i dette markedet.

Hong Kong

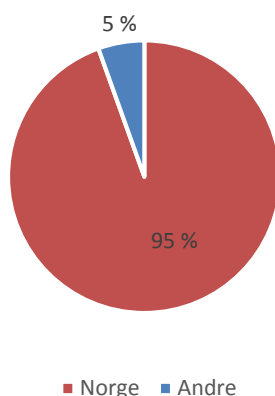
EFTA signerte en frihandelsavtale med Hong Kong 21. juni 2011. Avtalen trådte i kraft 1. oktober 2012 for Hong Kong og 1. november 2012 for Norge. Chile har også en frihandelsavtale med Hong Kong, som ble inngått i 2014. Begge avtalene gir tollfrihet på laks. Hong Kong har imidlertid bundet seg til nulltoll på laks i WTO og frihandelsavtalene innebærer dermed ingen forbedret konkurransesituasjon for laks.

Hong Kong er blant Norges største marked for laks. I 2014 ble det eksportert over 22 000 tonn laks til Hong Kong. Det meste av dette, nær 20 000 tonn var fersk hel laks. Norge har 95 prosent av markedet for fersk laks. EU står for cirka 4 prosent. Andelen fryst laks som importeres er langt lavere og her har Norge cirka en tredjedel av markedet. Chile er her den største aktøren, med over 60 prosent av markedet. Fryst laks utgjør imidlertid kun 3 400 tonn.

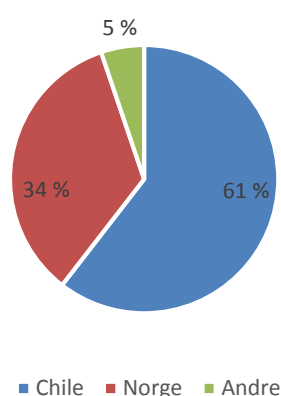


Figur 10 Volum og andel fersk og fryst laks til Hong Kong

Import fersk hel laks 2014



Import fryst hel laks 2014



Figur 11 Markedsandeler for fersk og fryst laks til Hong Kong

Norge er den klart største aktøren i Hong Kong, og markedsledende på fersk hel laks til Hong Kong. Frihandelsavtalen gir imidlertid ingen tollpreferanser, siden Hong Kong har bundet seg til null-toll i WTO.

Markedssituasjonen for norsk laks i de land vi har frihandelsavtale med i Asia

Både Singapore og Hong Kong har nulltoll på import av laks (henholdsvis anvendt og bundet). EFTA sine frihandelsavtaler med Singapore og Hong Kong gir derfor ikke bedre konkurransevilkår. Norge er imidlertid markedsledende i begge disse markedene, som begge importerer mest fersk laks. I Sør-Korea oppnådde Norge en klar forbedring i markedsadgang med frihandelsavtalen. Det har imidlertid også Chile og USA. EU og Canada har også null-toll på noen produktkategorier eller bedre vilkår enn preferansetollen i WTO. EFTA sin frihandelsavtale bidro med andre ord til å sikre Norge like konkurransevilkår som vår største konkurrent og senere lik eller bedre markedsadgang enn øvrige konkurrentland. Sør-Korea importerer mest fryst laks, her er Norge en relativt liten aktør, men Norge er markedsledende på fersk laks.

I alle de tre asiatiske landene hvor EFTA har frihandelsavtale har importen av laks har økt jevnt og også den norske eksporten. Særlig i Singapore og Hong Kong har Norge en sterk posisjon med eksport av fersk laks. I Sør-Korea er bildet mer sammensatt, men også her har Norge en sterk posisjon som eksportør av fersk laks. Norge har en mindre markedsandel på fryst laks, men dette skyldes ikke tollmessige forhold men andre faktorer slik som pris. Som det vil fremkomme under punkt 5.4 om pågående EFTA-forhandlinger, fokuserer EFTA på markeder i Asia hvor det er et stort potensial for økt eksport av norsk laks.

5.2.3 Midtøsten og Afrika

Israel

EFTA og Israel inngikk 17. september 1992 en frihandelsavtale som trådte i kraft 1. januar 1993. Avtalen innebærer frihandel på de fleste fiskeslag fra ikrafttredelse inklusive laks, men enkelte kvoter varte frem til 1. januar 2004. EU har en «Association Agreement» med Israel som trådte i kraft i 2000. Israel har imidlertid bundet seg til nulltoll i WTO. Avtalene gir derfor ikke bedre handelsbetingelser på laks, foruten på røykt laks hvor tollsatsen i WTO er bundet på 8 prosent. EU har ikke tollfrihet på røykt laks, mens det har Norge. Norge har slik en konkurransefordel på røykt laks.

Tabell 11 *Tollsatsen Israel*

	Fersk og fryst hel	Fersk og fryst filet	Røykt
WTO MFN	0	0	8 %
Norge	0	0	0
Chile			
EU	0	0	8 %
Canada			

Blanke felt i tabellen betyr at WTOs MFN tollsats anvendes

Eksporten av røykt laks fra Norge til Israel er relativt liten, den utgjør bare 65 tonn til en verdi av 7 millioner NOK i 2014. Til sammenlikning eksporteres det 3 600 tonn fryst filet til en verdi av 230 millioner NOK og 8 300 tonn fersk hel filet til en verdi av 380 millioner NOK. Israel er det største markedet for norsk laks i regionen og eksporten har vært økende over lang tid. I 1998 var eksportverdien av norsk laks til Israel 88 millioner NOK. I 2004 var den steget til 92 millioner NOK og i 2015 var den hele oppe i 767 millioner NOK. I 2015 var Israel det femte største markedet for norsk laks hvis man ser EU under ett, og nummer 15 hvis man teller enkeltland, med over 18 000 tonn laks (omregnet til rund vekt).

Israel er et voksende laksemarked. Fryst hel laks er den største kategorien, med 8 000 tonn i 2014. Her har Chile en markedsandel på 67 prosent og Norge 33 prosent. På filet er Norge dominerende, men 66 prosent av markedet, mens Chile har 26 prosent. Dette er hovedsakelig fryst filet. Norge er alene om å sende fersk hel laks til Israel, og eksporterte i 2014 6 400 tonn fersk hel laks til Israel. Norge møter imidlertid konkurranse fra Chile på fryst laks.

Marokko

Den 19. juni 1997 inngikk EFTA og Marokko en frihandelsavtale med frihandel på en rekke fiskeslag, herunder lakseprodukter, fra ikrafttredelsen 1. desember 1999. Avtalen hadde imidlertid flere unntak med henholdsvis fire, seks eller ni års nedtrappingstid. Tilberedt eller konservert laks hadde fire års nedtrapping, det vil si til 1. desember 2003.

Frihandelsavtalen gir Norge en markedsfortrinn i forhold til konkurrentland på nesten alle produktkategorier av laks. EU har en avtale fra 2000, som gir sterkt reduserte tollsatser i forhold til satsene Marokko har bundet seg til i WTO. Chile har ikke frihandelsavtale og dermed gjelder MFN-tollen i WTO som er 10 prosent på alle typer laks. EU har 2 prosent på fersk og fryst hel laks og røykt laks og 6 prosent på fileten. På fileten har EU derfor en lavere tollsats enn Norge og Chile (se Tabell 12), ellers har Norge en klar konkurransefordel.

Tabell 12 Tollsatses Marokko

	Fersk og fryst hel	Fersk og fryst fileten	Røykt
WTO MFN	10 %	10 %	10 %
Norge	0	10 %	0
Chile			
EU	2 %	6 %	2 %
Canada			

Blanke felt i tabellen betyr at WTOs MFN tollsats anvendes

Selv om eksporten av laks til Marokko har økt, er dette et lite marked for norsk laks. I 2015 eksporterte Norge 1 500 tonn laks til Marokko til en verdi av 53 millioner NOK. I 1998 var den på 0,7 millioner NOK, mens den i 2004 hadde økt til 4,4 millioner NOK.

Egypt

EFTA og Egypt inngikk en frihandelsavtale 1. januar 2007, som trådte i kraft 1. august samme år. Avtalen innebærer frihandel på laks foruten en kvote på 200 tonn røykt/bearbeidet laks med 15 prosent toll og deretter 20 prosent toll. Egypt har bundet seg til 5 prosent på hel fersk laks, 20 prosent på røykt, mens hel fryst laks og fileten har tollfrihet i WTO. Frihandelsavtalen gir derfor i hovedsak et fortrinn på fersk hel laks. EU har en frihandelsavtale fra 2004 som gir tollfrihet på alle typer laks og EU har dermed bedre markedsadgang enn Norge på røykt laks.

Tabell 13 Tollsatses Egypt

	Fersk hel	Fryst hel	Fersk og fryst fileten	Røykt
WTO MFN	5 %	0	0	20 %
Norge	0	0	0	20 %, 200 tonn 15 %
Chile				
EU	0	0	0	0
Canada				

Blanke felt i tabellen betyr at WTOs MFN tollsats anvendes

Fersk hel laks utgjør en minimal del av den norske eksportert til Egypt. I 2015 gikk 4 tonn til en verdi av 221 000 NOK til Egypt. Hovedkategorien er fryst hel laks. I 2015 eksporterte Norge fryst hel laks til en verdi av 66 millioner NOK til Egypt. Dette utgjorde 1 450 tonn laks. Den totale eksporten var på 1 800 tonn til en verdi av 78 millioner NOK. Egypt er med andre ord et lite laksemarked i dag. Vi har ikke importtall fra øvrige land. Frihandelsavtalen med Egypt kan gi et fortrinn for Norge hvis etterspørselen etter fersk laks øker. Ellers er markedsadgangen til våre konkurrentland lik Norges på hovedkategorien fryst hel laks.

Gulf Cooperation Council (GCC)

EFTA og Gulf Cooperation Council (GCC) bestående av Bahrain, Kuwait, Oman, Saudi Arabia, Arabiske Emirater inngikk en frihandelsavtale i 2009. Avtalen trådte formelt i kraft 1. juli 2014, men ble først implementert i GCC landene 1. juli 2015. Avtalen innebærer tollfrihet på laks til GCC. Av GCC landene er det Arabiske Emirater, Kuwait og Saudi Arabia som importerer norsk laks. De Arabiske Emirater importerte nær 6 700 tonn laks til en verdi av 250 millioner NOK i 2015, Saudi Arabia importerte nær 2 300 tonn til en verdi av 109 millioner NOK i 2015, mens Kuwait importerte 760 tonn til en verdi av 36 million. Vi har ikke informasjon om konkurrenters eksport av laks til disse markedene. All laks til GCC landene er fersk hel laks.

Tabell 14 Tollsats Saudi Arabia

	Fersk og fryst hel	Fersk og fryst filet	Røykt
WTO MFN	5 %	5 %	5 %
Norge	0	0	0
Chile			
EU			
Canada			

Blanke felt i tabellen betyr at WTOs MFN tollsats anvendes

Frihandelsavtalen gir Norge en markedsfordel i forhold til konkurrentland, som har 5 prosent toll på alle kategorier laks jfr. bundet tollsats i WTO. Siden det er fersk laks som importeres vil man neppe møte konkurranse fra Chile. Disse markedene har økt de siste årene, og en eventuell konkurranse vil her komme fra EU eller Færøyene med mindre det åpner seg et marked for fryst laks.

South African Customs Union (SACU)

EFTA inngikk i 2006 en frihandelsavtale med Sør-Afrika og flere sør-afrikanske land gjennom Southern African Customs Union (SACU).¹⁴ Avtalen innebar at Sør-Afrika over en niårsperiode avviklet toll for alle fiskearter. Tollsatsene har gradvis blitt redusert fra 25 prosent. Den var i 2014 på 3,2 prosent, og siden 1. januar 2015 har Norge hatt full tollfrihet på laks til Sør-Afrika. EU har en handelsavtale med Sør-Afrika fra 2000, men denne gir ingen tollpreferanser på laks. I dag har Norge med andre ord tollfrihet mens våre største konkurrenter har en tollsats på 25 prosent, som Sør-Afrika har bundet seg til i WTO. Norge har dermed et klart konkurransefortrinn i dette markedet.

Tabell 15 Tollsats Sør-Afrika

	Fersk og fryst hel	Fersk og fryst filet	Røykt
WTO MFN	25 %	25 %	25 %
Norge	0	0	0
Chile			
EU			
Canada			

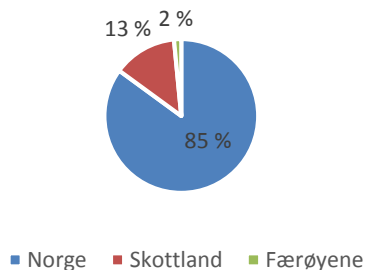
Blanke felt i tabellen betyr at WTOs MFN tollsats anvendes

Norsk eksport av laks til Sør-Afrika har økt jevnt de siste årene. Eksporten passerte i 2015 5 000 tonn til en verdi av 210 millioner NOK. Laksen, både fersk og fryst, selges hovedsakelig hel. Filet er et

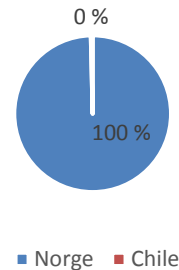
¹⁴ Avtalen gjelder i tillegg til Sør-Afrika også Botswana, Lesotho, Namibia og Swaziland. Disse landene importerer ikke laks fra Norge. Det er derfor bare Sør-Afrika som omtales her.

marginalt produkt. Videreforedling, både filetering og røyking, skjer i importlandet på grunn av lavere kostnader. Størstedelen av importen er fersk hel laks, men andel fryst laks er økende. Norge er den største aktøren på laks i Sør-Afrika, både på fersk og fryst laks. Foruten Norge, som hadde en markedsandel på 85 prosent i 2014, eksporterer både Storbritannia og Færøylene noe fersk laks til Sør-Afrika. Chile er ikke en konkurrent på ferskfiskmarkedet (Egeness & Heide, 2014). Chile var fram til 2010 den største eksportøren av frysede produkter til Sør-Afrika. Chile har imidlertid ikke eksportert laks til Sør-Afrika de siste årene. Dette skyldes i hovedsak kollapsen i chilensk lakseproduksjon på grunn av sykdom og at de i denne perioden har prioritert nærmarkedene sine. Norge har i dag en markedsandel på 95 prosent på fryst laks. Frihandelsavtalen mellom EFTA og SACU kan også ha påvirket dette, siden Chile ikke har en tilsvarende frihandelsavtale og må forholde seg til de høye tollsatsene Sør-Afrika har bundet seg til i WTO. Når produksjonen tar seg opp i Chile kan imidlertid Chile igjen bli en konkurrent for Norge (Egeness & Heide, 2014).

Import av fersk hel laks til Sør-Afrika 2014

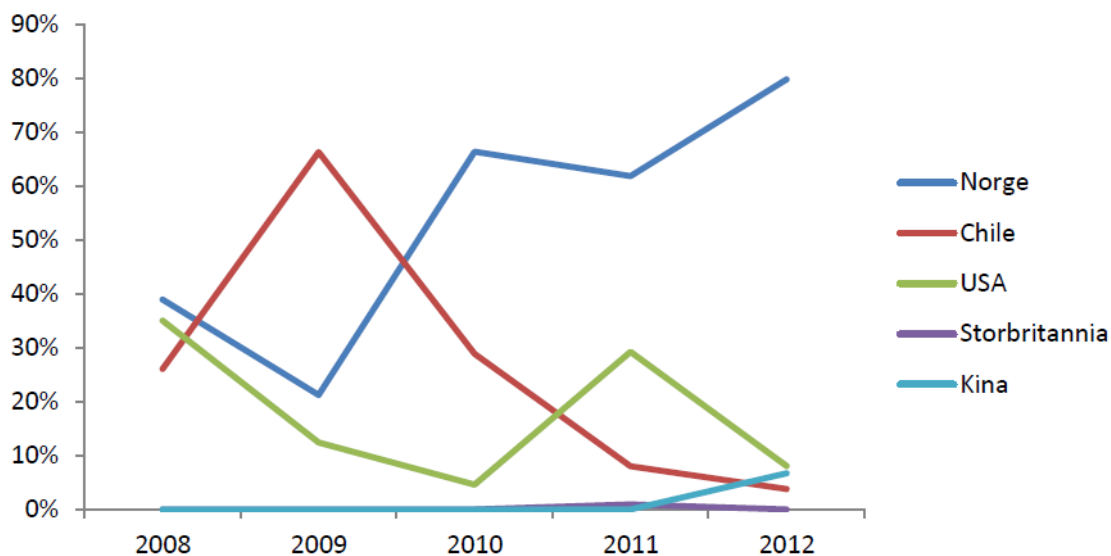


Import av fryst hel laks til Sør-Afrika 2014



Figur 12 Markedsandeler på import av fersk og fryst laks til Sør-Afrika (Kilde: Sjømatrådet)

Frihandelsavtalen med Sør-Afrika gjennom SACU har gitt Norge et klar konkurransefortrinn i Sør-Afrika, og Norge har etablert seg som den dominerende aktøren både på fersk og fryst laks. Situasjonen kan imidlertid endre seg, særlig på fryst laks, hvor det har vært store svingninger de siste årene, vist i Figur 13.



Figur 13 Markedsandeler for frysede lakseprodukter i Sør-Afrika i perioden 2008–2012. (Egeness & Heide, 2014)

Øvrige land i Midtøsten

EFTA og Palestina inngikk 30. november 1998 en frihandelsavtale med ikrafttredelse 1. juli 1999. Avtalen innebærer frihandel på fisk etter 1. januar 2004. Vi har ikke funnet tilgjengelig statistikk for dette markedet.

EFTA og Jordan inngikk 21. juni 2001 en avtale som i stor grad innebærer frihandel for fisk fra ikrafttredelsen 1. september 2002, med noen få unntak hvor man har avtalt nedtrapping frem til 1. september 2005. Preferansetollsatsen er 20 prosent på alle typer laks (fersk, fryst, filet og røykt). Lakseeksporten fra Norge til Jordan var ubetydelig før dette. I 2004 var eksportverdien på 1,7 millioner NOK, mens den ti år senere var økt til 17 millioner NOK. I 2015 var eksportverdien økt videre til 22 millioner NOK ved et salg av 423 tonn laks, omregnet til rund vekt.

Den 17. desember 2004 inngikk **EFTA og Tunisia** en frihandelsavtale med ikrafttredelse 1. juni 2005. Avtalen innebærer nulltoll for fisk fra Tunisia til EFTA-landene, mens Tunisia på sin side er forpliktet til en tollreduksjon på 10 prosent innenfor en årlig kvote på 100 tonn for blant annet laks. Full tollfrihet på all fisk og marine produkter skal ifølge avtalen være gjeldende ikke senere enn 18 år etter at avtalen trådte i kraft, det vil si innen 2023. Norge har i dag 10 prosent toll på laks til Tunisia, det samme som bestevilkårssatsen gjennom WTO. Det har imidlertid funnet sted en generell nedtrapping av tollsatser i Tunisia. I 2005 var anvendt toll 43 prosent for alle lakseprodukter utenom bearbeidet som var 31 prosent. Eksportverdien for norsk laks til Tunisia var i 1998 kun 115 000 NOK, mens den i 2004 var på 563 000. I 2015 var den 3,4 millioner. Det ble da solgt 87 tonn laks til Tunisia fra Norge.

EFTA og Libanon inngikk en frihandelsavtale 24. juni 2004 med ikrafttredelse 1. januar 2005. Avtalen innebærer frihandel på fisk til EFTA, mens Libanon forpliktet seg til å innføre frihandel på fisk fra 1. mars 2008 med noen unntak hvor man hadde en trinnvis nedtrapping mot nulltoll 1. mars 2015, herunder for røykt laks. I dag har Norge ingen toll på laks til Libanon, mens våre konkurrenter har 5 prosent på fersk, fryst og filet, og 20 prosent på røykt laks. Eksporten av laks til Libanon har økt fra en

verdi på 2,1 millioner NOK i 2004 til 39 millioner i 2015. Det ble da solgt 808 tonn laks til Libanon omregnet til rund vekt, hvor 660 tonn var fersk hel laks og 49 tonn fersk filet.

Markedssituasjonen for norsk laks i de land vi har frihandelsavtale med i Midtøsten og Afrika

Den samlede eksportverdien for norsk laks til landene i Midtøsten er beskjedne, men jevnt økende. Israel er det klart største markedet, etterfulgt av Egypt. Med hensyn til markedsadgang har Norge et konkurransefortrinn i Marokko og til statene i Gulf-samarbeidet, hvor særlig de Arabiske Emirater og Saudi Arabia er voksende markeder. Også i Sør-Afrika har Norge, gjennom frihandelsavtalen mellom EFTA og SACU, en betraktelig bedre markedsadgang enn sine konkurrenter hvilket har gitt Norge en ledende markedsposisjon i Sør-Afrika.

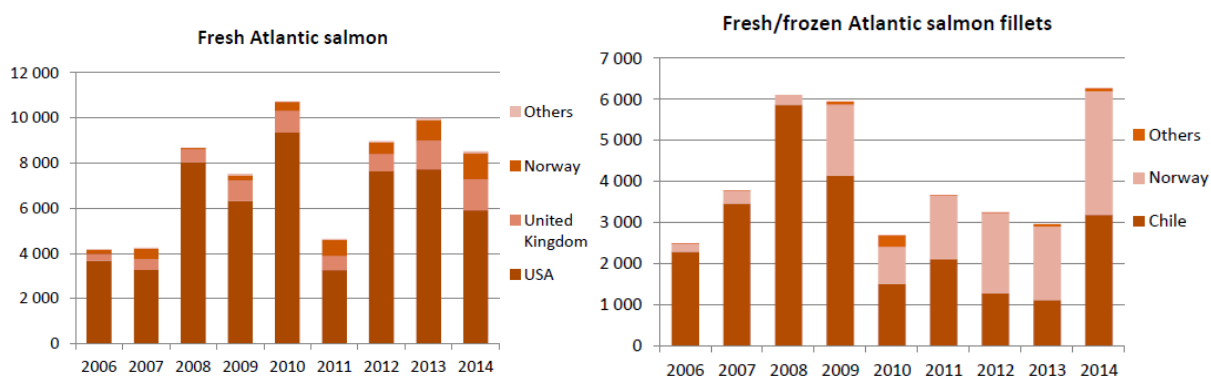
5.2.4 Amerika

Canada

EFTA har en frihandelsavtale med Canada fra 2009. Chile har en frihandelsavtale med Canada fra 1997. EU og Canada har forhandlet frem en ny omfattende frihandelsavtale, Comprehensive Economic and Trade Agreement - CETA. Avtalen har foreløpig ikke trådt i kraft. CETA-avtalen blir behandlet under kapittel 5.3.1. Canada har imidlertid ikke toll på import av laks. Frihandelsavtalene gir dermed ingen tollpreferanser på det kanadiske markedet.

Canada produserer selv rundt 100 000 tonn atlantisk laks. En stor andel av denne eksporteres. I tillegg importeres rundt 20 000 tonn (2014 tall). Den største produktkategorien er fersk hel laks, etterfulgt av fryst filet og fersk filet.

Canada er et lite marked for norsk laks. I 2014 ble det eksportert 6 000 tonn laks (omregnet til rund vekt). USA har den klart største markedsandelen på fersk laks til Canada, med hele 69 prosent i 2014. Norges andel var 14 prosent og Storbritannias 16 prosent. Norge har en større markedsandel på fileten, hvor vi deler markedet med Chile. Men mens Chile forsyner Canada både med fersk og fryst filet, selger Norge i all hovedsak fryst filet til Canada. I 2014 ble det solgt 2 600 tonn fryst filet til Canada.



Figur 14 Markedsandeler for fersk laks og filet til Canada (Kontali, 2015b)

Stillehavslaks er også viktig på det canadiske markedet. Også her er USA den største aktøren. Norge er derfor en liten aktør i det canadiske laksemarkedet. Selv om vi ser en økning av fersk hel laks, fra 400 tonn i 2010 til 1 150 tonn i 2014.

Avtaler i Latin-Amerika

I Sør- og Mellom Amerika har Norge via EFTA frihandelsavtaler med Chile, Colombia, Mexico, Peru, samt med Costa Rica, Guatemala and Panama gjennom Central American States-avtalen.

EFTA og **Mexico** inngikk en frihandelsavtale 27. november 2000, som trådte i kraft 1. juli 2001. Avtalen innebærer frihandel på en rekke fiskeslag ved ikrafttredelse, deriblant fersk, fryst og røyket laks. Den anvendte tollsatsen var på det tidspunktet 30 prosent (og 35 prosent bundet). På fersk og fryst laksefilet var det avtalt en nedtrapping til nulltoll tre år etter ikrafttredelse det vil si frihandel innen 1. juli 2004. I dag har Norge full frihandel på laks til Mexico, men det har også våre konkurrenter, Canada, Chile og EU. Det er i dag en meget begrenset eksport av laks til Mexico. I 2015 ble det solgt 76 tonn laks med en eksportverdi på 4,7 millioner NOK, mens den faktisk var omtrent dobbelt så høy ved avtalens ikrafttredelse i 2001 (9,7 millioner NOK). Chile inngikk frihandelsavtale med Mexico 1. oktober 1998, med ikrafttredelse 1. august 1999. Avtalen innebærer tollfrihet for fisk, inkludert laks fra ikrafttredelsen. Chile er imidlertid den dominerende aktøren i det mexicanske laksemarkedet. Mens Norge eksporterte 12 tonn fersk laks til Mexico i 2014, eksporterte Chile 363 tonn. Den største kategorien er filet, hvor Chile eksporterte henholdsvis 745 tonn fersk og 7 300 tonn fryst filet. Til sammenlikning var eksporten fra Norge for disse kategoriene 1 og 15 tonn.

EFTA inngikk en frihandelsavtale med **Chile** i 2003 med full frihandel på fisk fra ikrafttredelsen 1. februar 2004. Det er i praksis ingen eksport av laks fra Norge til Chile.

EFTA inngikk en frihandelsavtale med **Colombia** i 2008 som trådte i kraft 1. september 2014. Norge eksporterer litt laks til Colombia, 176 tonn med en eksportverdi på 7 millioner i 2015 og 284 tonn med en eksportverdi på 11 millioner i 2014. Norge har ingen toll på fersk, fryst og røykt laks, men må betale MFN-toll som er 15 prosent på laksefilet. EU og Chile har full tollfrihet. Vi har ikke funnet tall på Chiles eksport til Colombia.

Frihandelsavtalen med **Peru** ble inngått i 2010 og trådte i kraft 1. juli 2012. Peru har ikke toll på import av laks. Norge selger ikke laks til Peru.

EFTA har også en frihandelsavtale med de tre mellom-amerikanske statene Costa Rica, Guatemala og Panama gjennom avtalen med **Central American States** fra 2013. Avtalen trådte i kraft 19. august 2014. Også disse er ubetydelige laksemarkeder. Det ble i 2015 eksportert laks til Costa Rica for 1,8 millioner NOK, for 0,3 millioner NOK til Panama og ingenting til Guatemala. MFN-tollen er 9 prosent, mens EU har 6 prosent og Norge tollfrihet på fersk og fryst laks. Chile har en tollsats på 9 prosent.

Markedssituasjonen for norsk laks i de land vi har frihandelsavtale med i Amerika

Ingen av landene EFTA har frihandelsavtale med i Sør-, Mellom- eller Nord-Amerika er viktige for norsk lakseeksport. Canada er det største markedet. Frihandelsavtalen med Canada gir imidlertid ingen tollpreferanser, siden Canada har bundet seg til nulltoll på laks. Den samlede norske eksporten av laks til Sør- og Mellom Amerika er veldig liten. Det største markedet for laks i Latin Amerika er Brasil, som importerte nær 100 000 tonn laks i 2014. Så godt som all laksen kommer fra Chile, det meste fersk. Latin Amerika er Chiles hjemmemarked. Det har derfor vært lite å hente for norsk laksenæring fra EFTAs frihandelsavtaler med disse landene. De viktigste markedene i regionen er USA og Brasil hvor EFTA ikke har frihandelsavtaler. Dette diskuteres nærmere under punkt 5.3

5.2.5 Vurdering av markedsadgang i markeder hvor Norge har frihandelsavtale gjennom EFTA

Gjennomgangen over viser at Norge gjennom EFTA har frihandelsavtaler med en rekke land som er viktige for norsk lakseeksport. Den viser også at Norge i enkelte markeder slik som Sør-Afrika og Tyrkia, har oppnådd et betydelig konkurransefortrinn gjennom frihandelsavtaler i forhold til våre konkurrentland. Dette er land med høye tollsatser hvor våre hovedkonkurrenter ikke har frihandelsavtaler, mens Norge har oppnådd tollfrihet på laks. Også frihandelsavtalen med Gulfstatene, med flere voksende laksemarkeder, har gitt norsk laksenæring bedre markedsadgang. I andre tilfeller, som Sør-Korea som også har høye bundne tollsatser i WTO, har Norge oppnådd tollfrihet på lik linje med Chile. EU har ikke oppnådd like gode handelsbetingelser gjennom sin frihandelsavtale og er ikke en aktør på det koreanske laksemarkedet. Norge er markedsledende på fersk laks, som utgjør en relativt liten del av den samlede importen av laks, mens Chile er markedsledende på fryst laks til det koreanske markedet. Frihandelsavtalen mellom EFTA og Sør-Korea har sikret norsk laksenæring like gode vilkår som Chile, som er vår største konkurrent i dette markedet.

Flere land, som Ukraina, Canada, Hong Kong og Singapore, har bundet seg til nulltoll i WTO. Frihandelsavtalene med disse landene gir dermed ingen konkurransefortrinn. Frihandelsavtaler kan likevel være nyttige for å redusere og forhindre ikke-tariffære handelshindringer som kan fremme handel mellom landene. Tabell 16 illustrerer i hvilke markeder Norge gjennom EFTAs frihandelsavtaler har oppnådd bedre markedsadgang enn våre konkurrenter.

Tabell 16 Markedssituasjonen for land EFTA har frihandelsavtale med

	MFN-toll	Norge	Chile	EU	Canada
Tyrkia	30 %	0	30 %	30 %	MFN
Ukraina	0	0	MFN	0	MFN
	Røykt 5 %	0		4,5 %	
Singapore	0	0			
Sør-Korea	20 %	0	0	3,3 %	0 – filet 6 %
	Fryst hel 10 %	0	0	1,6 %	0
Hong Kong	0	0			
Israel	0	0	MFN	0	MFN
	Røykt 8 %	0			8 %
Marokko	10 %	0	MFN	2 %	MFN
		Filet 10 %		6 %	
Egypt	Fersk 5 %	0	MFN	0	MFN
	Fryst og filet 0	0		0	
	Røykt 20 %	20 % + kvote 200 tonn 15 %		0	
Gulf-statene	5 %	0	MFN	MFN	MFN
SACU/Sør-Afrika	25 %	0	MFN	MFN	MFN
Canada	0				

Grønt – vi har en markedsfordel gjennom frihandelsavtale

Gult – vi har lik markedsadgang som våre (viktigste) konkurrenter

Rødt – våre konkurrenter har bedre markedsadgang enn oss

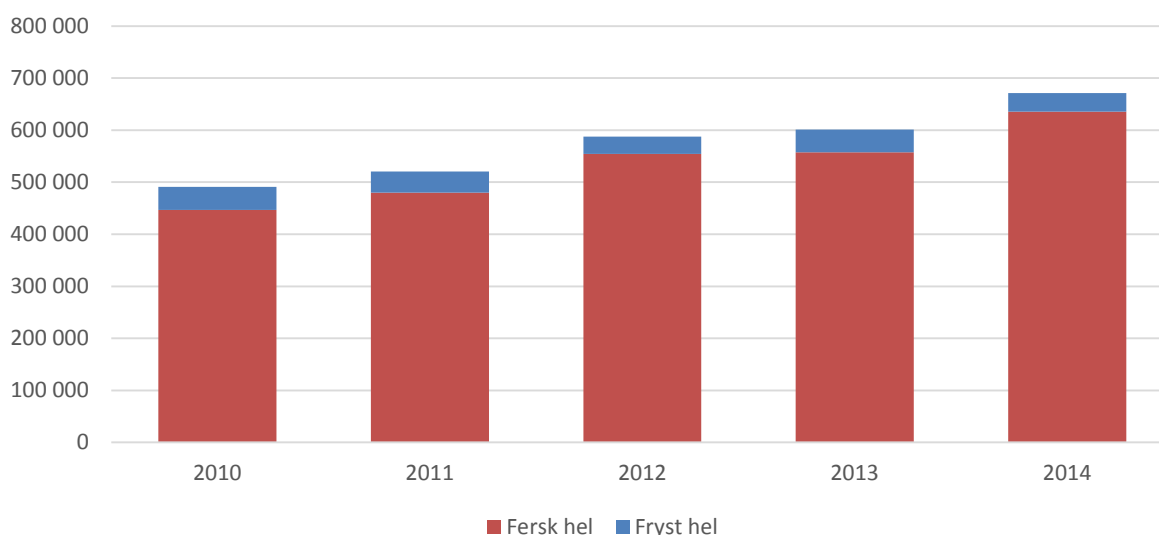
Selv om mange av disse frihandelsavtalene ikke har særlig betydning for norsk laks i dag, kan flere av avtalene bli nyttige i fremtiden i markeder med en positiv markedsutvikling slik som Gulf- statene, Egypt og Marokko.

5.3 Viktige laksemarkeder hvor Norge ikke har avtale om tollpreferanser på laks

Norge har ikke frihandelsavtaler som dekker laks på våre viktigste markeder, EU, USA, Japan og Russland. Flere av våre konkurrenter har oppnådd preferansetoll i disse markedene. Nedenfor gis en gjennomgang av markeds situasjonen for laks i EU, USA og Japan. EFTA startet forhandlinger med Russland i 2007. Markedsadgang i Russland vurderes derfor under punkt 5.4 om pågående forhandlinger. Kina og Brasil er også store laksemarkeder, men hvor Norge ikke eksporterer mye i dag. Markedsadgang i disse markedene vurderes også.

5.3.1 EU

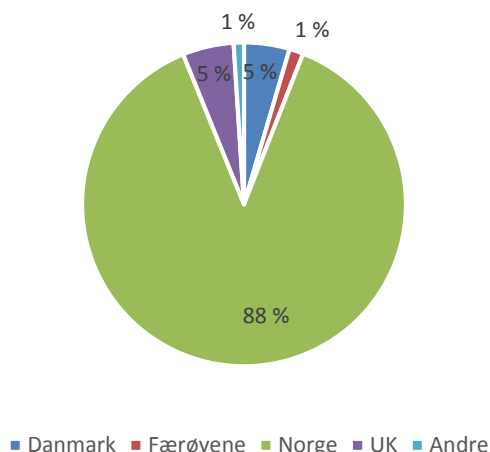
EU er Norges største marked for laks, og Norge er EUs største leverandør av laks. Omregnet til rund vekt eksporterte Norge 910 000 tonn laks til EU i 2015 til en verdi av 35 milliarder NOK. Av dette var 715 000 tonn eller 78 prosent fersk hel laks.



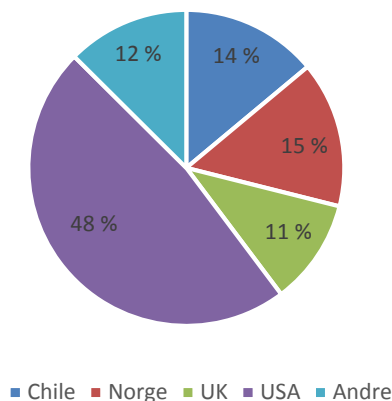
Figur 15 Import av fersk og fryst laks til EU

EU importerer i all hovedsak fersk hel laks (se Figur 15). Her er Norge klart markedsledende, med hele 88 prosent av markedet i 2014 (se Figur 16). Det øvrige kommer fra egen produksjon og fra Færøyene. Markedsandelen på fryst hel laks er betraktelig mindre for Norge, og er på 15 prosent. Den største aktøren her er USA som står for nesten halve markedet, etterfulgt av Chile på 12 prosent og Storbritannia på 11 prosent. Man må imidlertid huske at fryst hel laks kun utgjør 5 prosent av den totale importen av laks til EU.

Import fersk hel laks 2014



Import fryst hel laks 2014



Figur 16 Markedsandeler for fersk og fryst laks til EU

Norge har ikke noen tollpreferanse på laks til EU. Eksport av fisk til EU er regulert gjennom en egen protokoll (protokoll 9) i EØS-avtalen, samt flere bilaterale avtaler. EØS-avtalens protokoll 9 gir tollfri handel med EU for flere hvitfiskprodukter og tollreduksjoner på en del andre produkter, men altså ikke på laks.¹⁵ Tollsatsene er imidlertid lave, bare 2 prosent for hel fersk og fryst og filet. Enhver form for bearbeiding utover filetering gir imidlertid høyere tollsatser fra 5,5–13 prosent, hvor røykt laks ilegges 13 prosent toll.

Tabell 17 Tollsatser på laks EU

	Fersk og fryst hel	Fersk og fryst filet	Røykt
WTO MFN	2 %	2 %	13 %
Norge			
Chile	0	0	0
Canada			

Blanke felt i tabellen betyr at WTOs MFN tollsats anvendes

Chile og EU inngikk en omfattende frihandelsavtale 18. november 2002 med ikrafttredelse 1. februar 2003. Avtalen innebærer frihandel for en rekke sjømatprodukter, herunder fersk og fryst laks (hel og filet) fra ikrafttredelse. For røykt laks og tørket og saltet filet var det en nedtrappingstid på 10 år og en tollfri kvote på 40 tonn av hver av kategoriene. Disse var tollfrie fra 2013. På andre bearbeidede lakseprodukter var det en nedtrappingstid på 4 år, det vil si at de var tollfrie i 2007 (part IV, article 67–69). I dag har derfor Chile tollfrihet på all laks til EU. Utslaget av nulltoll er ikke stort i prosent, siden EU kun har 2 prosent toll på både fersk og fryst laks (filet og hel laks). Det meste av laksen som eksporteres til EU er også fersk, og dermed synes Chiles frihandelsavtale ikke å svekke Norges markedsposisjon i EU.

¹⁵ Som følge av at nye land er blitt medlemmer i EU har Norge en rekke kompensasjonsavtaler. Innenfor ordningen er det kvoter på fersk laks (6 100 tonn), fryst laks (580 tonn), laksefilet (610 tonn), annen laksefisk (670 tonn), røykt laks (450 tonn), samt for annen bearbeidet laks (170 tonn). Når kvotene er brukt opp, vanligvis i januar, slår det vanlige tollregimet i EU inn.

Selv uten tollpreferanser for laks på EU-markedet er Norge klart markedsledende. Norge har også økt sin markedsandel i EU fra 70 prosent i 2004 til 84 prosent i 2014 (se Tabell 18). Men selv om Norge har en lav tollsats til EU på de fleste produktkategorier skal man ikke undervurdere kostnaden med denne tollene. I 2014 var brutto tollbelastning på laks til EU 999 millioner NOK, ifølge tall fra Norges sjømatråd. Hovedkategorien, hel fersk laks med hode, som «bare» har 2 prosent laks har en tollbelastning på 743 millioner NOK. Selv om man vanskelig kan si at tariffære forhold er et hinder for markedsadgang til EU, er det likevel en stor kostnad for næringen.

Tabell 18 Markedsandeler i EU og USA i 2014

Markedsandeler	2014	
	EU	USA
Norge	84 %	10 %
Chile	5 %	55 %
EU	9 %	12 %
Canada		14 %
Færøyene	3 %	

I september 2014 ferdigstilte EU og Canada CETA-avtalen (Comprehensive Economic and Trade Agreement). Avtalen vil innebære at 99 prosent av tollsatsene mellom EU og Canada fjernes. Dette inkluderer også sjømat. Avtalen inneholder imidlertid langt mer enn toll-lettelser og inkluderer tema som tjenester og investeringer, intellektuelle rettigheter (IPR), og kapitler om samarbeid innen SPS, TBT, handelsforenkling og regulerings-samarbeid for å nevne noe. Handelsliberalisering på sjømatområdet er også en del av avtalen herunder fjerning av toll for laks, reker, hummer, hake, frosne kamskjell, fryst makrell, tørket og saltet torsk (FATDC, 2014). Det er uklart når avtalen vil tre i kraft. Canada er ikke en betydelig aktør på laksemarkedet i EU.

5.3.2 USA

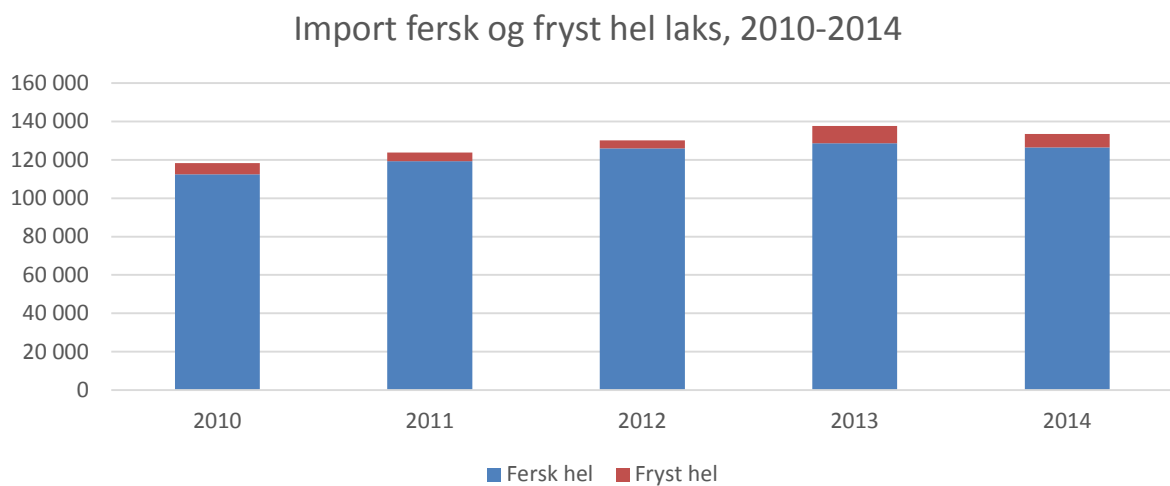
Norge har ikke frihandelsavtale med USA. De generelle tollmessige vilkårene for laks på USA-markedet er imidlertid nulltoll for fersk og fryst laks (hel og filet), røkt laks har 5 prosent toll og for øvrige bearbejdede lakseprodukter ligger tollsatsene fra 0 til 6 prosent. Chile og USA inngikk en frihandelsavtale 6. juni 2003, som trådte i kraft 1. januar 2004. Siden USA har bundet seg til nulltoll i WTO, foruten 5 prosent toll på røkt laks, gir ikke avtalen Chile bedre rammebetingelser. Unntaket er røkt laks, hvor forbedringen av markedsadgangen gir et fortrinn i konkurranse med norsk røykelaks. Det samme gjelder Canada og NAFTA-avtalen. Disse avtalene påvirker derfor i liten grad konkurransesituasjonen for norsk laks. Det samme gjelder en eventuell TTIP-avtale, som derfor bare kan gi en tollpreferanse på røkt laks fra EU/Skottland.

Tabell 19 Tollsats USA

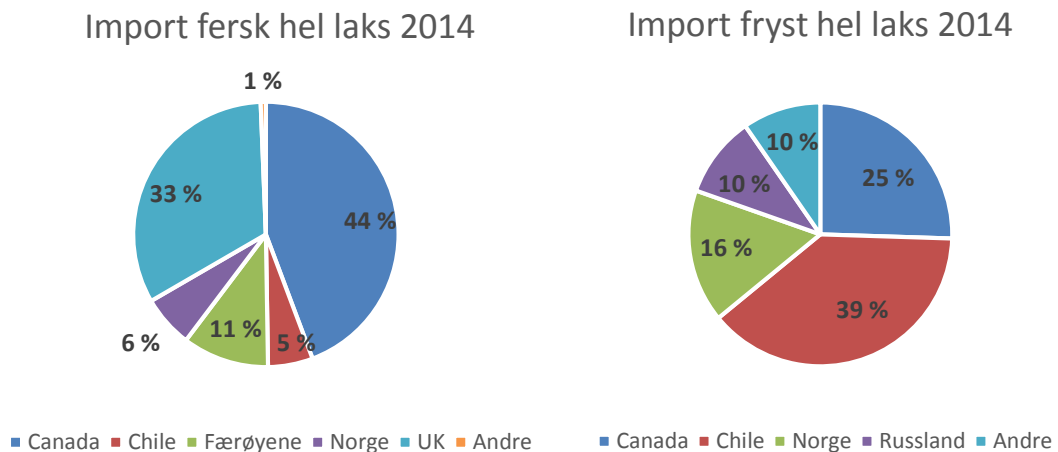
	Fersk og fryst hel	Fersk og fryst filet	Røkt
WTO MFN	0	0	5 %
Norge			
Chile			0
EU			
Canada			0

Blanke felt i tabellen betyr at WTOs MFN tollsats anvendes

USA importerer i hovedsak fersk laks (se Figur 17). Her er Canada markedsledende med 44 prosent i 2014, etterfulgt av EU/Storbritannia. Også Færøyene har en relativt stor markedsandel i USA, på hele 11 prosent i 2014 (se Figur 18). Norsk markedsandel, både på fersk hel laks og fersk laksefilet har imidlertid økt betraktelig de siste årene (se Figur 19). Norge eksporterte laks til en verdi av 2,5 milliarder NOK i 2015. Fjerningen av anti-dumping tiltakene mot norsk laks i 2012 har vært avgjørende for at den positive utviklingen har funnet sted.

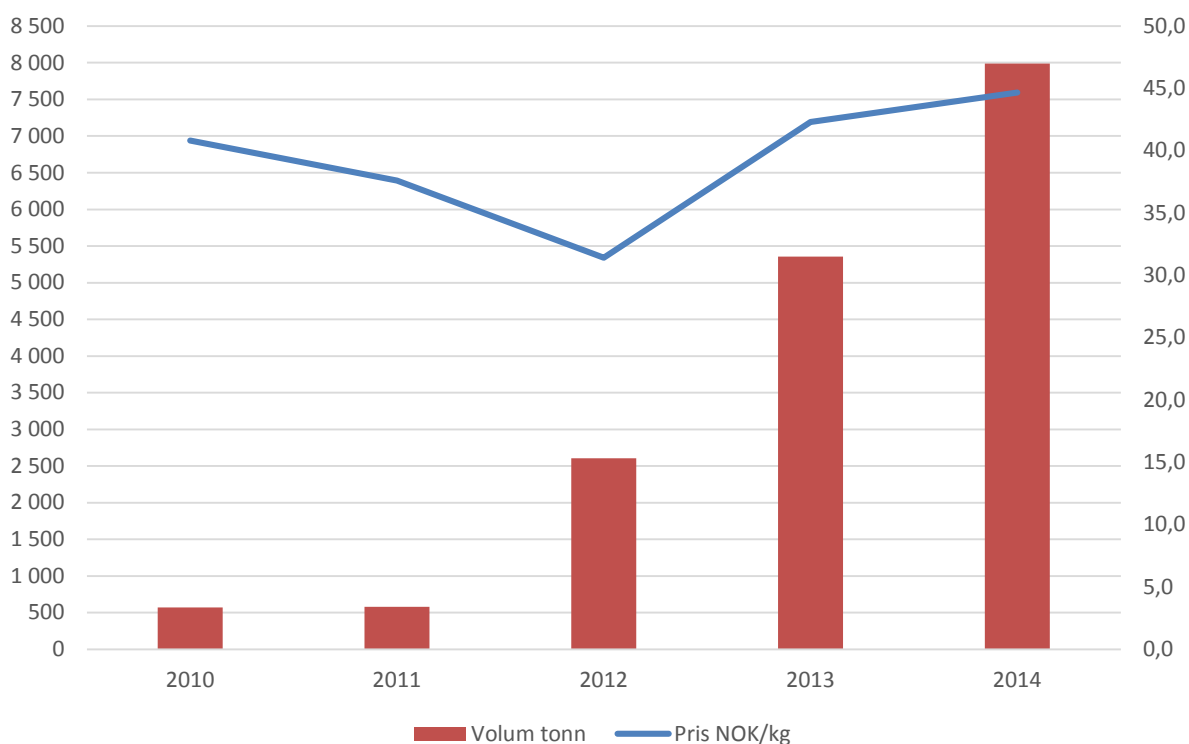


Figur 17 Import av fersk og fryst hel laks til USA 2010–2014



Figur 18 Markedsandeler for fersk og fryst hel laks til USA i 2014

Norsk eksport av fersk hel atlantisk laks til USA



Figur 19 Norsk eksport av fersk hel laks til USA-markedet 2010-2014

5.3.3 Japan

Japan prioriterte lenge å inngå handelsavtaler med andre asiatiske land (Veggeland & Elvestad, 2005), men i 2004 ble Chile og Japan enige om å starte forhandlinger om en frihandelsavtale. Denne ble inngått i 2007. Japan har i WTO bundet seg til tollsats på 3,5 prosent på hel og filet, fersk og fryst laks, samt 10,5 prosent på røkt laks i WTO (se Tabell 20). Chile i dag tilnærmet nulltoll på filet gjennom sin bilaterale handelsavtale med Japan, men har samme vilkår som øvrige land på fersk og fryst laks til Japan.

Tabell 20 Tollsatsler Japan

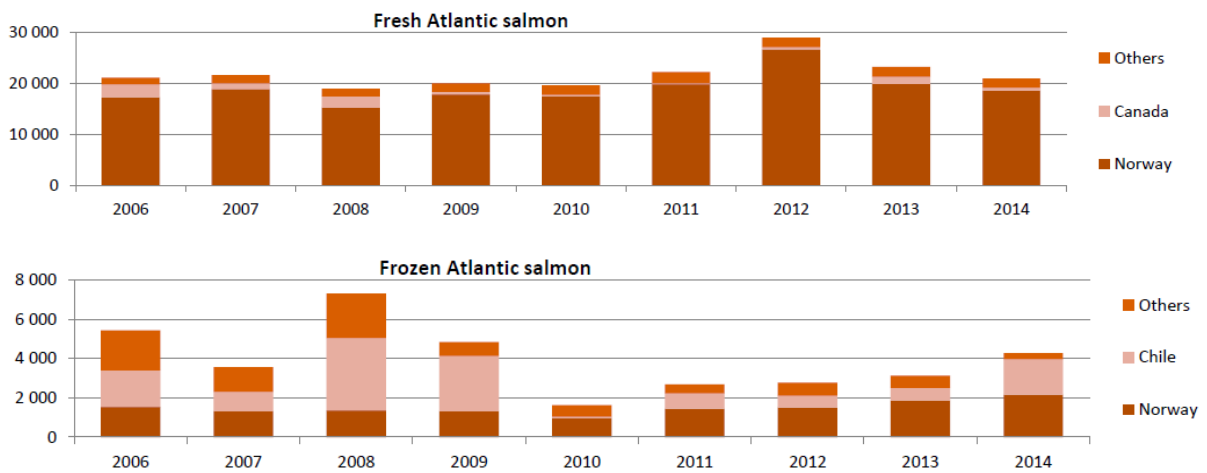
	Fersk og fryst hel	Fersk og fryst filet	Røkt
WTO MFN	3,5 %	3,5 %	10,5 %
Norge			
Chile	MFN	0,3 %	MFN
EU			
Canada			

Blanke felt i tabellen betyr at WTOs MFN tollsats anvendes

Japan er også part i TPP avtalen. Avtalen vil gi en forbedret markedsadgang til Japan for Chile og Canada i forhold til Norge. I TPP avtalen har Japan bundet seg til en nedtrapping som innebærer at atlantisk laks fra vil bli tollfri fra år 11 etter ikrafttredelse. For filet og røkt laks vil det være tollfrihet fra ikrafttredelse. TPP avtalen innebærer derfor at våre konkurrentland som er med i TPP vil få gradvis

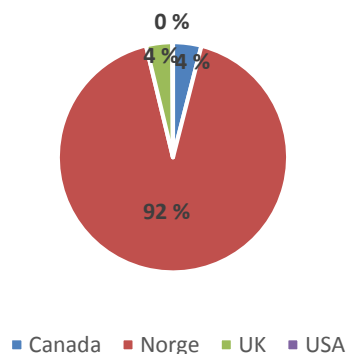
bedre konkurransevilkår i forhold til Norge. Norge har ytret et klart ønske om å få i stand en avtale med Japan gjennom EFTA, men det har ikke kommet til reelle drøftinger.

Japan har en stor egenfangst av stillehavslaks. Den har variert mellom 130 000 - 240 000 tonn de siste årene. I tillegg er det en liten egenproduksjon på rundt 10 000 tonn. Japan eksporterer en del av dette. Importen av laksearter er imidlertid mye større enn eksporten. I 2014 ble det importert 240 000 tonn stillehavslaks og ørret. Her er Chile den største aktøren, etterfulgt av Russland og USA. Atlantisk laks utgjøre en relativt mindre del av markedet for laks i Japan. Norge og Chile er de to viktigste aktørene. Norge dominerer markedet for fersk laks, med rundt 20 000 tonn hel laks og nær 10 000 filet. Filet har hatt en sterk vekst de siste årene. Chile er markedsledende på fryst filet, som er den nest største kategorien. Norge har en sterk posisjon som leverandør av fersk laks til Japan, mens Chile er markedsledende og har en tollpreferanse på fryst filet. Både Canada, Storbritannia, Færøyene og Australia eksporterer fersk laks til Japan, men dette er veldig små mengder, på noen få hundre tonn i året. Ikrafttredelsen av TPP vil kunne påvirke dette.



Figur 20 Import av fersk og fryst laks til Japan 2006-2014 (Kontali 2015b)

Import fersk hel laks 2014



Figur 21 Markedsandeler fersk hel laks til Japan i 2014

Selv om tollsatsen til Japan ikke er veldig høy, utgjør tollbelastningen mye totalt sett. For eksempel gir eksporten av fersk hel laks til en verdi av 940 millioner NOK og filet til 960 millioner NOK fra Norge til Japan i 2015 en tollbelastning på rundt 66 millioner NOK med 3,5 prosent toll. Det vil derfor være av

stor interesse for norsk laksenæring å få redusert eller fjernet tollsatser til Japan. Særlig med tanke på Chiles avtaler gjennom TPP.

5.3.4 Kina

Norge startet forhandlinger med Kina i 2008. Dette var første gang siden tidlig på 1990-tallet Norge gikk utenom EFTA og startet bilaterale frihandlinger (Norge har som nevnt kun bilaterale frihandelsavtaler Grønland og Færøyene). Forhandlingene ble imidlertid avbrutt på grunn av tildelingen av Nobels fredspris til den politiske dissidenten Liu Xiaobo, og siste forhandlingsrunde ble holdt i september 2010.

Chile har en frihandelsavtale med Kina fra 2006, som gir tollfrihet på all laks. Også New Zealand har tollfrihet på laks til Kina. Australia har en avtale som gir bedre markedsadgang enn den bundne tollsatsen i WTO, men som likevel er relativt høy (se Tabell 21). Kina har bundet seg til 10 prosent toll på fersk og fryst hel laks, 12 prosent på filet og 14 prosent på røykt laks. Det er slik en klar konkurransefordel for Chile og New Zealand på det kinesiske markedet.

Tabell 21 Tollsatsler Kina

	Fersk og fryst hel	Fersk filet	Fryst filet	Røykt
WTO MFN	10 %	12 %	10 %	14 %
Norge				
Chile	0	0	0	0
EU				
Canada				
Island	0	0	0	0
Australia	6 %	7,2 %	6 %	8,4 %
New Zealand	0	0	0	0

Blanke felt i tabellen betyr at WTOs MFN tollsats anvendes

Kina er et stort og voksende marked for laks. I 2014 ble det importert 57 000 tonn atlantisk laks (omregnet til rund vekt). Dette var nære en dobling fra året før. Blant annet doblet Chile sin eksport til Kina, fra 8 400 til 17 400 tonn. Dette gjorde Chile markedsledende i Kina, med 30 prosent markedsandel. Storbritannia, som var markedsledende i 2013, mistet markedsandeler, sammen med Færøyene og Norge. Tallene for disse tre landene var henholdsvis 15 000 tonn, 12 200 tonn og 11 400 tonn i 2014 (Kontali, 2015b). Chile er markedsledende på fryst laks til Kina, mens Storbritannia er markedsledende på fersk, etterfulgt av Norge.

Tross det store volumet av atlantisk laks, er stillehavslaks den viktigste laksearten i Kina, med 134 000 tonn fryst laks i 2014. Av denne kommer 55 prosent fra USA, 19 prosent fra Russland og 24 prosent fra Japan. Vi har ikke vurdert konkurransesituasjonen ut fra dette. Kina mottar også laks via Vietnam og Hong Kong. Som kjent har Norge en frihandelsavtale med Hong Kong og forhandler med Vietnam.

De senere årene har det vært vanskelig for norske aktører å eksportere til Kina. Bakgrunnen er som kjent Kinas misnøye med Nobelprisutdelingen i 2010. Norge har lenge ønsket en frihandelsavtale med Kina, og dette er utvilsomt noe som vil være gunstig for markedsadgangen og konkurransesituasjonen for norsk laks til Kina.

5.3.5 Brasil

Brasil er det største laksemarkedet i Latin-Amerika og det sjette største i verden og var i 2014 på over 100 000 tonn (omregnet til rund vekt) (Kontali, 2015b). Det har vært en rask vekst i det brasilianske laksemarkedet de siste årene, da særlig av fersk laks. Chile har nær 100 prosent av markedet. Fersk hel laks er den største produktkategorien, og utgjorde 70 000 tonn i 2014, etterfulgt av fryst hel laks. Norge eksporterte i 2015 laks til Brasil for nær 9 millioner NOK. Norge/EFTA har ikke frihandelsavtale med Brasil. Det har heller ikke Chile. Brasil har en bundet tollsats på 10 prosent på alle lakseprodukter. Denne gjelder både Chile, Norge, USA, Canada og EU. En frihandelsavtale med Brasil vil dermed gi et klart konkurransefortrinn for et «lakseland».

5.3.6 Vurdering av markedsadgang i viktige laksemarked hvor Norge ikke har frihandelsavtale eller tollreduksjoner på laks

Manglende tollreduksjoner for laks i våre største markeder utgjør en stor ulempe for næringen. Norge er likevel markedsledende i vårt viktigste marked – EU. Den største produktkategorien er fersk laks, og her dominerer Norge markedet. Chile som har en frihandelsavtale med EU, er en liten aktør på fryst laks. Fryst laks utgjør imidlertid en veldig liten andel av den totale lakseimporten til EU og er et markedssegment hvor USA dominerer. Norges markedsposisjon i EU er solid og har blitt styrket de siste årene. Reduserte tollsatter eller tollfrihet til EU vil imidlertid gi en stor kostnadsreduksjon for norsk laksenæring.

Den største tolldifferansen mellom Norge og Chile er på det kinesiske markedet, hvor Chile i dag er markedsledende og hvor Chile har en frihandelsavtale som gir tollfrihet. For norsk laksenæring vil en frihandelsavtale med Kina være veldig interessant, fordi dette er et stort og voksende marked hvor norsk næring kan selge både fersk og fryst laks.

Chile har en frihandelsavtale med Japan som i dag gir preferansetoll på filet. For hel laks er konkurransesituasjonen i dag lik med tanke på tollbelastning. Når TPP avtalen trer i kraft vil dette over tid endre seg og TPP-landene, Chile, Canada og Australia vil gradvis oppnå bedre tollbetingelser enn Norge. Det vil derfor være viktig for norsk laksenæring å oppnå like god markedsadgang som våre konkurrenter i dette markedet.

På det amerikanske markedet er det ingen tolldifferanser mellom Norge/EFTA, Chile og EU, foruten på røykt laks. I Brasil har ingen av produsentene av atlantisk laks frihandelsavtale og vilkårene for markedsadgang er dermed lik for alle landene. Per i dag er det i all hovedsak Chile som eksporterer laks til Brasil. Norge eksporterer i dag ikke laks til dette markedet. Dette er illustrert i Tabell 22.

Tabell 22 Vurdering av markedsadgang i markeder hvor Norge ikke har frihandelsavtale, og våre konkurrenter har

	MFN	Norge	Chile	EU	Canada
EU	2 % Røykt 13 %	MFN	0 0		MFN
USA	0 Røykt 5 %	MFN	0 0	MFN	0 0
Japan	3,5 % Røykt 10,5 %	MFN	MFN, unntak filet, i dag 0,3 %	MFN	MFN
Kina	Fersk og fryst 10 % Filet 12 % Røykt 14 %	MFN	0 0 0	MFN	MFN
Vietnam*	Hel 10 % Filet og Røykt 15 %		Nedtrapping + TPP	Avtale, ikke i kraft	TPP

Grønt – vi har en markedsfordel gjennom frihandelsavtale

Gult – vi har lik markedsadgang som våre (viktigste) konkurrenter

Rødt – våre konkurrenter har bedre markedsadgang enn oss

*Se nærmere omtale under punkt 5.4 om pågående EFTA-forhandlinger

5.4 Pågående EFTA-forhandlinger

EFTA forhandler med en rekke land om nye frihandelsavtaler, hovedsakelig i Asia. Flere av disse vil være viktige for markedsadgangen for norsk laks. To avtaler er undertegnet i år, med Georgia og Filippinene. Noen nærmer seg slutføring, mens andre har stanset opp, hovedsakelig på grunn av uklar politisk situasjon i landene det forhandles med. I alle forhandlingene forhandles det om omfattende avtaler som inneholder vilkår både for varer og tjenester, samt utfyllende bestemmelser på SPS og andre ikke-tariffære forhold. Nedenfor gis en kort vurdering av de ulike forhandlingene og markedspotensialet.

En frihandelsavtale med **Georgia** ble ferdigforhandlet 26. februar 2016. Georgia er et lite laksemarked. Norsk eksport til Georgia var 758 tonn i 2015 til en verdi av 27 million. Dette er imidlertid nær en dobling fra 2014. Georgia har ingen toll på laks. Frihandelsavtalen påvirker dermed ikke konkurransesituasjonen.

Forhandlinger om en frihandelsavtale mellom EFTA og **Filippinene** startet i 2013 og avtalen ble signert 28. april 2016. Avtalen gir nedtrapping til null toll etter seks år for røykt laks (og røykt ørret), og ellers tollfrihet fra ikrafttredelse. Verken Chile eller Canada har frihandelsavtale med Filippinene, men hvis Filippinene tilknytter seg TPP vil dette gi begge landene frihandelsavtale. EU og Filippinene ble enige om å starte forhandlinger om en frihandelsavtale i 2015. Filippinene har bundet seg til en tollsats for laks i WTO på 7 prosent for hel fersk og fryst og for filet. Røykt laks har en anvendt toll på 10 prosent. Norge har med andre ord oppnådd et konkurransefortrinn på det filippinske markedet.

Tabell 23 Tollsatsler Filippinene

	Fersk og fryst hel	Fersk og fryst filel	Røykt
WTO MFN	7 %	7 %	10 %

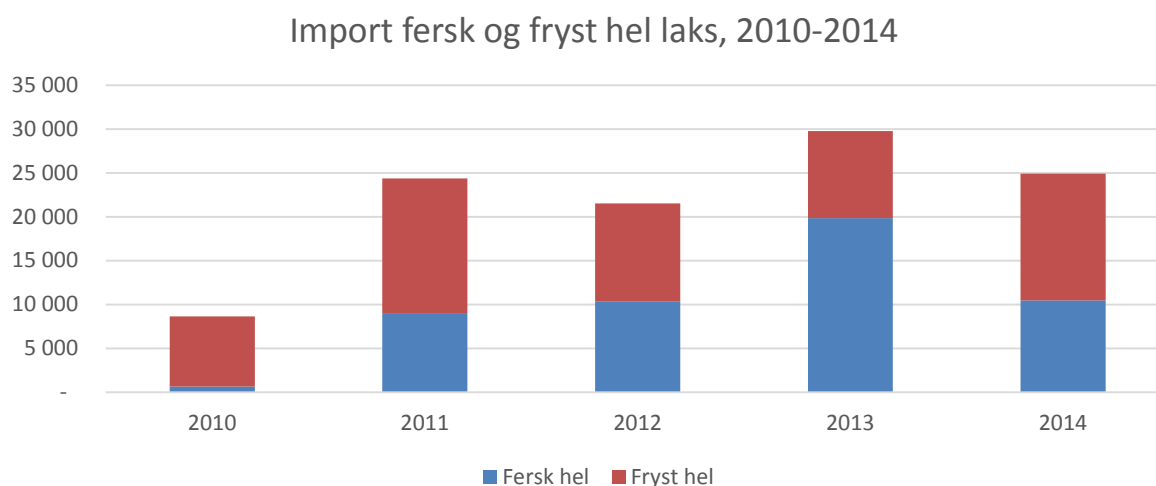
Filippinene er i dag et lite marked for laks. Det ble i 2014 importert 3 000 tonn fryst laks. Halvparten av denne kom fra Norge. I tillegg ble det solgt 135 tonn fersk laks fra Norge. Vi har ikke funnet tall for import og markedsandeler for Filippinene. Med et folketall på nær 100 millioner og en sterk økonomisk utvikling kan Filippinene på sikt bli et interessant marked for norsk laks. Frihandelsavtalen vil gi et konkurransefortrinn når den trer i kraft.

EFTA startet forhandlinger om en frihandelsavtale med **Vietnam** i 2010. Så langt har det blitt gjennomført 12 forhandlingsrunder. Chile har en frihandelsavtale med Vietnam fra 2011, som trådte i kraft i 2014. Chile vil få nulltoll på hel fryst og fersk laks fra år 11 etter ikrafttredelse, 5 prosent toll på fersk og fryst filel fra år 11 og nulltoll på røykt laks fra år 8 etter ikrafttredelse. Også EU har sluttforhandlet en frihandelsavtale med Vietnam som vil gi tollfrihet på hel fersk og fryst filel fra ikrafttredelse og stegvis nedtrapping til nulltoll på hel fryst, fersk filel og røykt laks over fire år. Chile og Canada vil som TPP-parter oppnå tollfrihet på all laks til Vietnam når avtalen trer i kraft. Vietnam har bundet seg til 10 prosent toll på fersk og fryst hel laks og 15 prosent på filel og røykt i WTO. For Norges konkurransevne vil det være viktig at frihandelsavtalen mellom EFTA og Vietnam ferdigstilles og at man ikke får dårligere handelsbetingelser enn våre konkurrenter.

Tabell 24 Tollsatsler Vietnam

	Fersk og fryst hel	Fersk og fryst filel	Røykt
WTO MFN	10 %	15 %	15 %

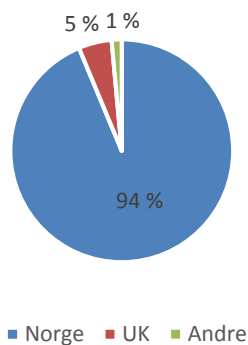
Vietnam er et voksende laksemarked, med en markant økning fra 2010 til 2011. Det ble i 2014 importert nær 25 000 tonn laks til Vietnam, av dette var 42 prosent fersk og 58 prosent fryst laks (se Figur 22).



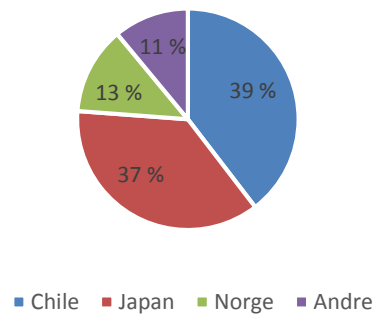
Figur 22 Utviklingen av import av fersk og fryst laks til Vietnam

Norge hadde 94 prosent av markedsandelen på fersk hel laks i 2014, mens vi bare hadde 13 prosent av markedsandelen på fryst hel laks. Chile er den største aktøren på fryst laks, med 39 prosent, etterfulgt av Japan med 37 prosent (se Figur 23). Tidligere år har Japan hatt en større markedsandel enn Chile på fryst laks. Vietnam framstår som et interessant marked for norsk laks, og det er viktig for norsk laksenæring å opprettholde markedsposisjonen. Med Chile og EUs frihandelsavtaler og ikrafttredelse av TPP vil Norge uten en frihandelsavtale få dårligere markedsadgang enn våre konkurrenter.

Import fersk hel laks 2014



Import fryst hel laks 2014



Figur 23 Markedsandeler for fersk og fryst laks til Vietnam i 2014

EFTA startet forhandlinger med **Malaysia** om en frihandelsavtale i 2010. Det har så langt vært gjennomført fire forhandlingsrunder. EU forhandler også om en frihandelsavtale med Malaysia. Chile har en frihandelsavtale med Malaysia fra 2012. Malaysia er part i TPP avtalen. Malaysia har ikke toll på import av laks, med unntak av røykt laks som har 7 prosent toll. Malaysia er heller ikke et stort laksemarked i dag. Vi har ikke funnet tall på total import og markedsandeler. Norge solgte nesten 2 000 tonn laks til Malaysia i 2015, av dette var 1 600 tonn fersk laks. Det går også noe fryst laks til Malaysia, 1 800 tonn fryst laks i 2014, denne kommer ikke fra Norge.

Det har så langt blitt gjennomført ti forhandlingsrunder mellom EFTA og Indonesia om en frihandelsavtale. Etter en stunds stillstand, ble forhandlingene tatt opp igjen i 2011. Toll på laks til Indonesia er i dag på 5 prosent på hel fersk og fryst, og 10 prosent på fryst filet (MFN satser). Indonesia er i dag et lite laksemarked. I 2015 ble det solgt 1 800 tonn laks fra Norge til en verdi av 74 millioner NOK. Dette var en reduksjon fra 2014 hvor det ble solgt 2 100 tonn til en verdi av 85 millioner NOK. Det meste som selges er fersk hel laks, nesten 1 300 tonn av totalt 1 800 tonn i 2015. Vi har ikke funnet tall på andre lands eksport til Indonesia.

Tabell 25 Tollsatsler Indonesia

	Fersk og fryst hel	Fersk og fryst filet	Røykt
WTO MFN	5 %	10 %	5 %

EFTA startet forhandlinger om en frihandelsavtale med **India** i 2006 og det har vært avholdt en rekke møter. Siste møte i 2014 og man avventer nå initiativ fra den nye regjeringen i India. Også EU og Canada

forhandler om en frihandelsavtale med India. Chile har en handelsavtale med India fra 2007, men dette er en mer avgrenset avtale som ikke omfatter preferansetoll på laks. India har relativt høye tollsatser med en bundet sats på 30 prosent. Den anvendte satsen på fersk og fryst laks er imidlertid på 10 prosent. Chile har ikke oppnådd lavere toll på laks til India gjennom sin frihandelsavtale. Hvis EFTA oppnår dette ved en eventuell frihandelsavtale vil det gi Norge et konkurransefortrinn.

Tabell 26 Tollsatser India

	Fersk og fryst hel	Fersk og fryst filet	Røykt
WTO MFN	30 %, 10 % anvendt	30 %	30 %

India er et helt ubetydelig laksemarked i dag, med bare 340 tonn i 2014. Fersk laks utgjorde 73 tonn hel og 40 tonn filet og kommer i all hovedsak fra EU (96 prosent). Fryst laks (49 tonn) og røykt laks (70 tonn) er registrert fra Danmark (49 prosent) og Polen (36 prosent), men det er rimelig å anta at denne kommer fra Norge eller Storbritannia. Seks prosent kommer direkte fra Norge. Chile har ikke hatt noen eksport av laks til India (foruten 20 tonn i 2012). Det blir ikke importert andre laksearter til India. Tatt i betraktning en befolkning på over en milliard og en relativt stor over- og middelklasse, vil det å få innpass for laks i India ha et enormt potensial. Størrelsen på de bundne og anvendte tollsatsene i WTO vil også gi et klart konkurransefortrinn for den som får en frihandelsavtale med reduserte tollsatser til India.

EFTAs forhandlinger med **Thailand** startet i 2005, men det har ikke vært forhandlingsmøter siden 2006 på grunn av kupp i landet i 2007. Det er uvisst når forhandlingene kan gjenopptas. Thailand har bundet seg i WTO til nulltoll på fersk og fryst hel laks, mens tollsatsen er 5 prosent på fersk og fryst filet og røykt. Norge har derfor ingen toll på hel laks til Thailand, men det gjelder med andre ord også våre konkurrentland. Da forhandlingene startet var tollsatsen 5 prosent på alle lakseprodukter utenom bearbeidet som hadde 20 prosent toll. Chile startet forhandlinger med Thailand på samme tid som EFTA og en frihandelsavtale ble inngått med Thailand fra 2013, men denne påvirker altså ikke konkurransesituasjonen for hel laks. Det thailandske markedet er dominert av fryst hel stillehavslaks fra USA. Som nummer to kommer fryst hel atlantisk laks fra Chile. I 2014 ble det importert 15 000 tonn fryst hel stillehavslaks fra USA og 6 600 tonn fryst hel atlantisk laks fra Chile. I tillegg ble det importert 4 600 tonn fryst ørret fra Chile. Importen fra Norge i 2014 var 2 900 tonn fersk hel laks og 4 700 tonn fryst hel laks og nesten 2 000 tonn ørret. Det har vært en jevn økning i eksporten av fersk norsk laks til Thailand de siste fire årene. Det har også vært en markant økning i eksporten av fryst laks fra Chile til Thailand fra 2013 etter at frihandelsavtalen ble inngått. En stor del av laksen som importeres til Thailand videre-eksporteres etter prosessering til andre markeder i regionen. Thailand framstår slik som et interessant marked for norsk laks. Siden Thailand har bundet seg til tollfrihet på fersk og fryst hel laks vil ikke en frihandelsavtale gi bedret markedsadgang for disse kategoriene. Det er imidlertid mulig å få bedret markedsadgang på filet og bearbeidet laks.

Forhandlingene med **Algerie** er satt på vent på grunn av den uavklarte politiske situasjon i landet. Forhandlingene startet i 2002, men det har ikke vært forhandlinger siden 2008. Algerie er ikke et laksemarked per i dag.

Det første steget for å starte forhandlinger om en frihandelsavtale med **Russland** ble tatt i 2007 med nedsettelsen av en felles komite. Forhandlinger startet formelt i 2011, og inkluderte da også Hviterussland og Kasakhstan. Siden har Armenia og Kirgisistan tilsluttet seg den **Eurasian Economic**

Union (EEU). Disse forhandlingene er imidlertid stilt i bero å grunn av sanksjonene. Heller ikke Norges konkurrentland har frihandelsavtale med Russland. Chile startet forhandlinger med Russland i 2004. I oktober 2015 inngikk partene en avtale om handel, investeringer og forskningssamarbeid. Vi kjenner per dags dato ikke innholdet i denne avtalen, men det er kjent at russiske veterinærmyndigheter i forbindelse med avtalen gav alle chilenske lakseeksporter godkjenning til det russiske markedet. Russland har bundet seg til 5,8 prosent for hel fersk laks, 4,8 prosent for fryst hel laks, 5 prosent på fersk filet, 4 prosent på fryst filet og 12,8 prosent på røykt laks i WTO. Det er med andre ord fortsatt rom for å oppnå konkurransefortrinn på toll gjennom en frihandelsavtale.

Tollbelastningen til Russland illustreres best ved å se på eksporttallene fra 2012 før markedet ble stengt for norsk laks. Norge solgte da 145 000 tonn fersk hel laks til en verdi av 4 mrd. NOK til Russland. Russland var på dette tidspunktet det nest største enkeltmarked for norsk laks etter Frankrike.

Tabell 27 Tollsatsler Russland

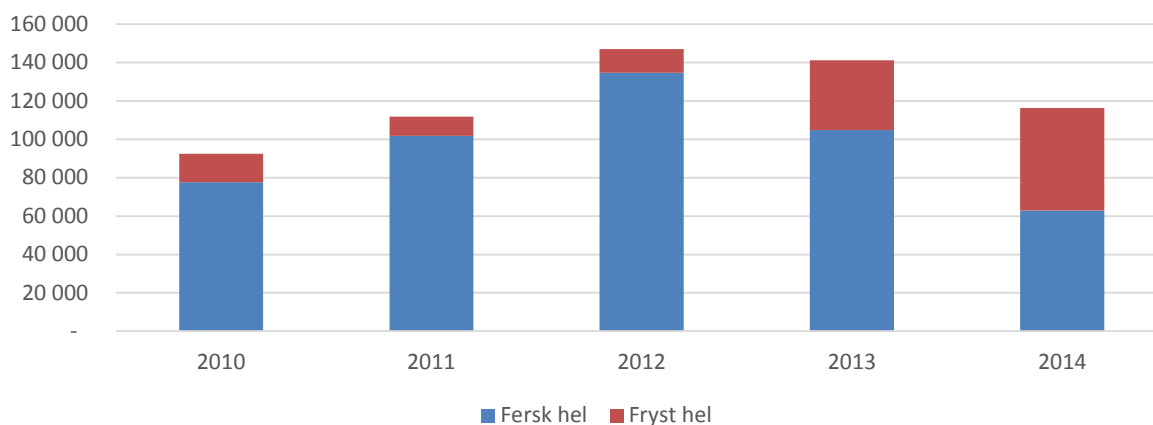
	Fersk hel	Fryst hel	Fersk filet	Fryst filet	Røykt
WTO MFN	5,8 %	4,8 %	5 %	4 %	12,8 %, min. 2,56€/kg

Det meste av laksen som gikk til Russland var fersk, men de siste årene har andelen fryst laks vært økende (se Figur 24).

På fersk laks har Norge hatt et klart konkurransefortrinn, men Færøyene kom inn som en sentral aktør i 2014 etter innføringen av sanksjonene fra Russland. Fra en markedsandel på nesten 100 prosent på fersk laks til Russland, ble Norges andel redusert til 79 i 2014. Chile er dominerende på fryst laks, med en markedsandel på over 90 prosent. For bare to år siden var andelen fryst veldig liten, mens den i dag utgjør nær halvparten av importen (se figur 24) (Kontali 2015b). Hvordan forholdet mellom fersk og fryst laks utvikler seg, vil ha stor betydning for Norges mulige posisjon i det russiske markedet i fremtiden.

Selv om norsk laksenæring klarte å kanalisere laksen til andre marked, hovedsakelig EU, viser situasjonen i Russland hvordan politiske forhold kan påvirke markedsadgangen. I slike situasjoner med plutselige stenginger av markeder, er næringen sårbar dersom de har en stor del av sin portefølje i dette markedet. Videre er det verdt å nevne at en tollsats på 5,8 prosent ga en tollbelastning på 232 mill. NOK i 2012. Det vil slik gi stor uttelling for norsk laksenæring om man fikk en frihandelsavtale med Russland, når dette blir politisk mulig.

Import fersk og fryst hel laks, 2010-2014



Figur 24 Import av fersk og fryst hel laks til Russland

5.4.1 Vurdering av potensialet i markeder hvor EFTA forhandler om frihandelsavtale

Det vil være svært positivt om EFTA får ferdigstilt forhandlingene med Vietnam, Malaysia, Indonesia og Thailand. Av disse forhandlingene vil en frihandelsavtale med Vietnam være særlig viktig. Vietnam er et raskt voksende laksemarked med relativt høye tollsatser (henholdsvis 10 prosent toll på fersk og fryst hel laks og 15 prosent toll på filet og røykt). Chile har inngått en frihandelsavtale med Vietnam som trådte i kraft i 2014. Denne avtalen gir Chile tollfrihet på hel fersk og fryst laks fra år 11 etter ikrafttredelse, 5 prosent toll for fersk og fryst filet fra år 11 og nulltoll på røykt laks fra år 8. EU har nylig ferdigforhandlet en frihandelsavtale med Vietnam, som vil gi laks fra EU tollfrihet på hel fersk og fryst filet fra ikrafttredelse og ellers nedtrapping over fire år. Vietnam er også part i TPP-avtalen. Chile og Canada vil som TPP-parter oppnå tollfrihet på all laks til Vietnam når avtalen trer i kraft.

Det vil åpenbart være en fordel å ha frihandelsavtaler med store folkerike markeder som India og Russland. India er i dag et ubetydelig laksemarked, men et marked med stort potensiale. Tollsatsene er bundet på 30 prosent i WTO for alle typer laks, mens anvendt toll for fersk og fryst hel laks er 10 prosent. EFTA var nær en avtale med India for to år siden, men forhandlingene stoppet opp på grunn av behovet for nytt forhandlingsmandat fra den nye regjeringen i India. Norge/EFTA hadde forhandlinger på gang med Russland før de politiske vanskelighetene slo inn. Russland har bundet seg til 5, 8 prosent toll på fersk hel laks og 4, 8 prosent på fryst hel laks, fersk filet 5 prosent, fryst filet 4 prosent, mens røykt laks har 12, 8 prosent.¹⁶ I 2012 utgjorde tollbelastningen for fersk hel laks fra Norge til Russland 232 millioner NOK. En frihandelsavtale med Russland/Den Eurasiske Økonomiske Union vil kunne gi god uttelling for norsk laksenæring, og foreløpig har ingen konkurrenter fått tollpreferanser på laks i det russiske markedet.

¹⁶ Min. 2, 56 euro per kilo.

Tabell 28 Hvilke muligheter ligger i de markedene hvor EFTA forhandler (og er det noen markeder som burde prioriteres)

	MFN	Norge	Chile	EU	Canada
Filippinene	7 % Røykt 10 %	Kom først Lite marked			
Vietnam	Hel 10 % Filet og Røykt 15 %	Kan få utlignet tollforskjell med Chile, EU og TPP	2014 + TPP	Ferdigforhandlet des. 2015	TPP
Malaysia	0	Lite	2012 + TPP	forhandlinger	TPP
Indonesia	5 % Filet 10 %	Lite		ASEAN	
India	30 % Anvendt 10 % på fersk og fryst	Lite marked i dag, men et mulighetsrom Høy toll, kan komme først	Avtale uten preferanse på laks	Stillstand i forhandlingene	Stillstand i forhandlingene
Thailand	Hel 0 Filet 5 %	Lite	2015		
Russland/Den eurasisk øk. forum	5,8 -4 % Røykt 12,8 %	En avtale vil gi klart konkurransefortrinn i stort marked	2015, uten tollpreferanse		

5.5 Markedsadgang tariffære forhold - Norges posisjon i forhold til konkurrentland

Det har vært en stor økning antall frihandelsavtaler EFTA har inngått de siste 10 årene, med 17 inngåtte avtaler siden 2006. Mange av avtalene er med relativt små eller ubetydelige markeder for norsk laks i Europa og Latin-Amerika. Andre avtaler har vært viktige for norsk laksenæring og har gitt en betydelig forbedret markedsadgangen. Dette gjelder særlig Tyrkia og Sør-Afrika, men også avtalen med Gulfstatene. I andre markeder har statene bundet seg til nulltoll i WTO. Disse avtalene gir derfor ingen tollpreferanser. I noen markeder som Sør-Korea har frihandelsavtalen sikret Norge de samme handelsvilkårene som våre konkurrenter. I de fleste laksemarkeder er de anvendte tollsatsene relativt lave, men noen markedsland slik som India og Brasil har fortsatt høye tollsatser på laks.

Markedssituasjonen i Europa

Markedsadgang til EU er et tilbakevendende tema i norsk fiskerinæring. EU er Norges største marked for laks, og Norge er EUs største leverandør av laks, men Norge har ikke tollpreferanser på laks til EU. Tollsatsen er 2 prosent på ubearbeidet laks, og mellom 5 og 13 prosent på bearbeidet. Dette gav en brutto tollbelastning på 999 mill. NOK i 2015. Forbedret markedsadgang til EU vil slik kunne gi en stor kostnadsbesparelse for norsk laksenæring. Chile har en frihandelsavtale med EU og har oppnådd full tollfrihet på laks, men er likevel en liten aktør i dette markedet.

Et annet viktig marked er Russland, som lenge var det nest største enkeltmarkedet for norsk laks. Dette markedet er i dag stengt på grunn av sanksjonspolitikken knyttet til konflikten/krigen i Ukraina og andre aktører har kommet inn i dette markedet. Bortfallet av norsk laks på det russiske markedet er i stor grad erstattet av fersk laks fra Færøyene og fryst laks fra Chile. Hverken Norge/EFTA, EU, Chile eller andre lakseeksporterende land har fullverdig frihandelsavtale med Russland. Russland har bundet tollsatsene for laks i WTO relativt høyt med 5,8 prosent på fersk hel laks og 4,8 prosent på fryst hel laks. EFTA startet forhandlinger med Russland, Kasakhstan og Hviterussland i 2011 og det ble

gjennomført elleve forhandlingsrunder før forhandlingene stoppet opp. En eventuell avtale vil kunne gi Norge et klart konkurransefortrinn. Et relevant spørsmål er om Norge kan klare å gjenerobre sin markedsposisjon etter at sanksjonene er fjernet.

Andre markeder som er viktige for norsk laks i Europa er Tyrkia og Ukraina hvor EFTAs frihandelsavtale med Tyrkia gir en unik markedsadgang for laks og Norge i dag er eneste aktør på markedet. I Ukraina, som har bundet seg til null-toll i WTO, gir ikke frihandelsavtalen noen markedsfordel. Norge er likevel den største aktøren i dette markedet. For de øvrige landene i Europa som EFTA har inngått frihandelsavtale med, har avtalene liten betydning for norsk laks.

Markedssituasjonen for norsk laks i de land vi har frihandelsavtale med i Asia

Asia er et stort og voksende marked for atlantisk laks. Norge har gjennom EFTA flere handelsavtaler med viktige laksemarkeder. Singapore og Hong Kong har nulltoll på import av laks (henholdsvis anvendt og bundet), avtalene gir derfor ikke bedre konkurransevilkår. I Sør-Korea oppnådde Norge en klar forbedring i markedsadgang med frihandelsavtalen. Øvrige konkurrentland har også null-toll eller bedre vilkår enn vilkårene i WTO. EFTA sin frihandelsavtale bidro slik til å sikre Norge like konkurransevilkår som vår største konkurrent Chile. Importen av laks har økt jevnt i disse markedene, og særlig i Singapore og Hong Kong har Norge en sterk posisjon med eksport av fersk laks. I Sør-Korea er bildet mer sammensatt, men også her har Norge en sterk posisjon som eksportør av fersk laks.

I den nylig inngåtte frihandelsavtalen med Filippinene fikk Norge tollfrihet på laks, bortsett fra på røykt laks hvor man har en nedtrapping og vil få tollfrihet etter seks år. Forhandlinger foregår også med Malaysia og Thailand. Malaysia har bundet seg til nulltoll på laks i WTO, mens Thailand har tollfrihet på hel laks og 5 prosent toll på filet og røykt laks. En frihandelsavtale med Malaysia vil derfor ikke gi noen konkurransefordel, mens en avtale med Thailand kan bedre markedsadgangen på noen produktkategorier. Disse landene er derfor ikke de viktigste for norsk laksenæring med tanke på fordeler man kan oppnå med en frihandelsavtale. Det er imidlertid en frihandelsavtale med Vietnam. Vietnam er et viktig og voksende laksemarked og Vietnam har bundet seg til mellom 10 og 15 prosent toll på laks. Vietnam er part i den nylig inngåtte TPP-avtalen mellom stater i Stillehavsregionen. Når denne trer i kraft vil Chile, USA og Canada få bedre konkurransevilkår på toll enn Norge. Chile og EU har også inngått frihandelsavtaler som gir en bedre markedsadgang på laks, enten fra ikrafttredelse eller på sikt. En frihandelsavtale vil derfor være viktig for at norsk laksenæring skal opprettholde sin konkurranseposisjon.

EFTA forhandler også med India. Her er det et mulighetsrom hvis man er den første til å få frihandelsavtale. India har en høy bundet toll på laks i WTO. I dag er det et veldig lite volum som går dit og det vil imidlertid også være en kostnad forbundet med å introdusere laks til India.

Den største forskjellen i markedsadgang mellom Norge og Chile i Asia er på det kinesiske markedet, hvor Chile i dag er markedsledende og hvor Chile har en frihandelsavtale som gir tollfrihet mens Norge står uten en frihandelsavtale. En frihandelsavtale med Kina vil være gunstig og sikre norsk laksenæring samme konkurransevilkår som vår største konkurrent, Chile.

Det største markedet for norsk laks i Asia er likevel Japan og her er Norge markedsledende. Chile har i dag preferansetoll på filet til Japan. Konkurransesituasjonen for hel laks er i dag lik med tanke på de tollmessige vilkårene. Når TPP avtalen trer i kraft vil det endre seg og TPP-landene, Chile, Canada og

Australia, vil gradvis oppnå bedre tollbetingelser enn Norge. En frihandelsavtale med Japan vil derfor være ønskelig for norsk laksenæring, som i dag har en tollbelastning på 3,5 prosent.

Markedssituasjonen for norsk laks i de land vi har frihandelsavtale med i Midtøsten og Afrika

Den samlede eksportverdien for norsk laks til landene i Midtøsten er ikke veldig stor, men jevnt økende. Israel er det klart største markedet, etterfulgt av Egypt. Med hensyn til markedsadgang har Norge et konkurransefortrinn i Marokko og til statene i Gulf-samarbeidet. Også i Sør-Afrika har Norge gjennom frihandelsavtalen mellom EFTA og SACU, en betraktelig mye bedre markedsadgang enn sine konkurrenter. De øvrige avtalene i denne regionen kan bli viktige på sikt.

Markedssituasjonen for norsk laks i de land vi har frihandelsavtale med i Amerika

Ingen av landene EFTA har frihandelsavtale med i Sør-, Mellom- eller Nord-Amerika er viktige for norsk lakseeksport. Canada er det største markedet. Frihandelsavtalen med Canada gir imidlertid ingen tollpreferanser, da Canada har bundet seg til nulltoll på laks. Den samlede norske eksporten av laks til Sør- og Mellom Amerika er veldig liten. Det største markedet for laks i Latin Amerika er Brasil, som importerte nær 100 000 tonn laks i 2014. Så godt som all laksen kommer fra Chile, det meste fersk. Latin Amerika er Chiles hjemmemarked. Det har derfor vært lite å hente for norsk laksenæring fra EFTAs frihandelsavtaler med disse landene, men en frihandelsavtale med Brasil vil kunne gi en konkurransefordel.

6 Ikke-tariffære forhold

Markedsadgang handler om friheten til å selge varer og tjenester i et marked og de vilkårene som påvirker denne friheten (SNL, 2013). Tradisjonelt har det vært sterkt fokus på å bedre markedsadgang gjennom å fjerne tollbarrierer i internasjonal handel. Etter hvert som statenes muligheter til å bruke de tradisjonelle handelspolitiske virkemidlene som toll og kvoter har blitt redusert, har imidlertid bruken av alternative måter å legge begrensninger på handelen økt. De senere årene har man derfor lagt mer og mer vekt på betydningen av å fjerne og forebygge såkalt ikke-tariffære handelshindringer. Det vil si alle typer regler, standarder og prosedyrer som kan påvirke handelen unødig. Det kan dreie seg om forhold som er direkte knyttet til transaksjoner over landegrensene (såkalt *the border-reguleringer*), men det kan også dreie seg om ulike krav til selve produktet og krav til måten produktet fremstilles på (såkalt *behind the border-reguleringer*).

Staters bruk av tiltak som begrenser handelen kan være lovlig i henhold til det internasjonale handelsregelverket, eksempelvis for å ivareta legitime hensyn knyttet til miljø, kvalitet eller for å beskytte folkehelsen. På den annen siden kan staters tiltak også begrense handelen mer enn nødvendig og fungere som urettmessig handelshindringer. Hvorvidt et tiltak er lovlig i henhold til WTO-regelverket eller ikke avgjøres bare i handelskonflikter hvor det faller dom, etter at den aktuelle saken er gjort til gjenstand for formell tvisteløsning (WTO, 2004). I svært vanskelige politiske konflikter må stater ty til tvisteløsning som en siste utvei, men tvisteløsning i WTO hører til sjeldenhetene på grunn av de store politiske og ressursmessige omkostningene dette innebærer. Et viktig poeng er dermed at de fleste problemer knyttet til markedsadgang aldri blir formelle tvister i WTO (Young, 2009), men søkes løst mellom handelspartnere direkte.¹⁷ Mange handelsbarrierer dreier seg heller ikke om sterke politiske motsetninger, men om mer tilfeldige og uintenderte handelskonsekvenser av ulike nasjonale tiltak. Ulike krav i ulike markeder og byråkratiske handelsprosedyrer er eksempler på forhold som kan gjøre markedsadgang vanskeligere, mer tidkrevende og kostbar for utenlandske bedrifter og føre til at utenlandske bedrifter helt eller delvis stenges ute fra markedene (Aurere, 2006; Brittan, 2000; OECD, 2005). Denne typen mer «godartede» problemer kan la seg forebygge og løse gjennom samarbeid mellom handelspartnere imellom.

Viktige spørsmål i handelspolitikken knytter seg dermed til hvordan skal man få redusert unødig byråkrati og sikre at ulike typer regler, standarder og prosedyrer ikke blir uheldige handelsbegrensninger, dog uten at det går på bekostning av andre viktige samfunnshensyn. Et sentralt poeng er å gjøre reguleringssystemer likere og mer kompatible for å fremme handel på tvers av landegrensene. Et viktig spørsmål er dermed hvordan kan man lage mer enhetlige, kompatible og handelsvennlige regler uten å gå på kompromiss med kvalitet, helse og sikkerhet? Hvordan stater går frem for å forebygge og fjerne ikke-tariffære handelshindringer på bilateralt/regionalt nivå har imidlertid i liten grad vært gjenstand for oppmerksomhet. De siste årene har imidlertid dette temaet kommet i fokus, særlig på grunn av den sentrale rolle samarbeid i forhold til ulike typer reguleringer har fått i nye frihandelsavtaler. For å få nærmere innblikk i hva slags problemer ikke-tariffære forhold kan dreie seg om på sjømatområdet, tar vi først en kikk på aktuelt regelverk og tvister på feltet.

¹⁷ De relevante WTO-komiteen kan også tas i bruk for å drøfte markedsadgangsproblemer (såkalte «trade concerns») uten at dette regnes som formell tvisteløsning. Et annet viktig moment er at mange tvister avklares gjennom konsultasjoner i WTO (det første steget i tvisteløsningsprosessen) og blir aldri gjenstand for behandling i panel eller ankeorgan (Se: Busch & Reinhard, 2000).

Deretter ser vi nærmere på hvordan stater kan samarbeide for å forebygge og fjerne unødige ikke-tariffære/reguleringsmessige handelshindringer.

6.1 WTO-regelverk og tvister på sjømatområdet¹⁸

Begrepet ikke-tariffære handelstiltak brukes ofte svært vidt og omfatter alle ulike former for tiltak utenom toll, dvs. ulike typer regler, standarder, retningslinjer, prosedyrer etc. som kan begrense handel (Beghin, 2008, p. 1). Det er med andre ord snakk om ulike former for ordinære reguleringer som primært har andre formål enn å redusere konkurranse, slik som å ivareta hensynet som kvalitet, miljø eller helse, men som i praksis vil kunne virke handelsbegrensende (Fliess & Kim, 2008; Grieco, 1990; Vogel, 1997).

Anti-dumping- og mottiltak mot subsidier, samt bruk av såkalte beskyttelsestiltak («safeguards») blir i noen sammenhenger betegnet som ikke-tariffære handelshindringer, selv om det typiske mottiltaket her er (straffe)toll. Denne typen tiltak har også til felles at de eksplisitt brukes som konkurransereduserende tiltak. Dette kan tale for å holde denne type tiltak utenfor betegnelsen ikke-tariffære tiltak. Men siden denne typen handelshindringer har vært et stort problem for norsk sjømateksport omtales disse kort.

De første laksesakene

I 2006 vant Norge frem med en klage i den såkalte laksesaken mot EU. Helt siden 1989 hadde norsk laksenæring blitt møtt med ulike handelsbegrensninger herunder straffetoll og minsteprisordninger. I 2004 innførte EU såkalte beskyttelsestiltak/safeguards¹⁹ som deretter ble erstattet av nye anti-dumpingtiltak. WTO-panelet gav Norge medhold på en lang rekke vesentlige punkter i saken og de konkurransereduserende tiltakene mot norsk laks i EU-markedet har blitt fjernet.²⁰ Foruten laksesaken med EU, er laksesaken med USA kanskje den mest kjente handelskonflikten på sjømatområdet sett med norske øyne. USA innførte i 1991 anti-dumping og anti-subsidietiltak mot importen av hel fersk laks fra Norge. Over 20 år senere, i januar 2012, ble tiltaket besluttet fjernet (FKD, 2012).²¹ Tabell 29 gir en oversikt over sjømattvister i WTO. Her fremgår det at 11 av 27 tvister har dreid seg om konkurransereduserende tiltak (anti-dumping, subsidier, safeguards). 16 av 27 saker har vært knyttet til reguleringsmessige forhold henholdsvis krav til produkt og fremstillingsmåte (SPS, TBT, miljøkrav) og toll- og handelsadministrative tiltak.

Reguleringer som handelshindringer

De klassiske ikke-tariffære tiltakene kan dreie seg om forhold som er direkte knyttet til transaksjoner over landegrensene (såkalt at the border reguleringer), men også om ulike krav til selve produktet og krav til måten de fremstilles på (såkalt behind the border reguleringer). WTOs TBT-avtale (Agreement on Technical Barriers to Trade) omhandler tekniske handelstiltak generelt og SPS-avtalen (Agreement

¹⁸ Denne fremstillingen bygger på (Elvestad, 2014)

¹⁹ Se "Definitive Safeguard Measure on Salmon", sak nr. DS328 i WTOs tvisteløsningssystem.

²⁰ For en gjennomgang av laksesaken: I WTOs tvisteløsningssystem: "European Communities – Anti-dumping measures on farmed salmon from Norway", sak DS337.

²¹ Innen norsk statsvitenskap foreligger flere studier av laksesaken med EU (Se Fredriksen, 2002; Sørheim Nilsen, 2007) av interesse selv om disse ikke følger saken helt til slutt.

on the Application of Sanitary and Phytosanitary Measures) og regulerer mer spesifikt bruken av veterinære og sanitære handelstiltak.

Tabell 29 Sjømatvister i WTO

Requests for WTO Dispute Settlement: Seafood (1995-2016)	Anti-dumping (8)	Subsidies/Counter-vailing Measures (1)	Safe-guards (2)	Sanitary and Phyto-Sanitary Measures (3)	Technical Measures (8)	Customs related-, other Adm. Measures (3)	Measures to Protect the Environment/Resource Management Measures (2)
Herring (1)						2013:DS469 /EU	
Tuna (2)				2000: DS205/ Egypt			2008:DS381 Tuna/Dolphin II /USA
Scallops (3)					1995:DS7/ DS12/ DS14/EU		
Salmon (6)	2006:DS337EU	1997: DS97/ USA	2005: DS326/EU 2006: DS328/EU	1995: DS18/ DS21/ Australia			
Shrimp (8)	2004:DS324USA 2005:DS33/USA 2006:DS34/USA 2006:DS34/USA 2010:DS40/USA 2011:DS42/USA 2012/DS42/USA				1996:DS61USA		Shrimp/Turtle: 1996/DS58/ USA
Swordfish (1)						2000:DS193 /Chile	
Laver (Seaweed) (1)						2004:DS323 /Japan	
Sardines (1)					2001:DS231/EU		
Seal (3)					2007:DS369/EU 2009:DS400/ DS401/EU		
Number of Species: 9 Cases in total: 27	8	1	2	3	8	3	2

Kilde: Oversikt satt sammen av C. Elvestad basert på WTOs databaser. Sakene refereres til med saksnummeret fra WTOs tvisteløsningssystem (eksempelvis står DS32 for sak 32 i dispute settlement system).

TBT-avtalen skal sikre at tekniske reguleringer og standarder, samt de prosedyrer som anvendes for å kontrollere at regler og standarder følges (conformity assessment procedures), ikke skaper unødige handelshindringer. Krav relatert til merking, varebetegnelser og testprosedyrer er eksempler på denne typen tiltak. SPS-avtalen regulerer bruken av tiltak som begrunnes med hensynet til mattrygghet/folkehelse, dyrehelse eller plantehelse. TBT-tiltak kan begrunnes med en rekke ulike hensyn eksempelvis krav til varekvalitet og korrekt vareinformasjon (for en gjennomgang av avtalene,

samt relevans for sjømatnæringen, se F. Veggeland & Borgen, 2001; F. Veggeland, Borgen, Gezelius, & Elvestad, 2002; Wolfrum, Stoll, & Seibert-Fohr, 2007).

En annen gruppe handelstiltak knytter seg til toll- og handelsadministrasjon. I mange tilfeller vil de administrative kostnadene knyttet til selve handelstransaksjonene utgjøre et større beløp enn selve tollen. Reduserte transaksjonskostnader og prosedyremessige forenklinger ved grensepassering er følgelig av stor praktisk og økonomisk betydning (UD 2006). En rekke problemer knyttet til tekniske reguleringer har blitt svært vanskelige handelspolitiske konflikter, hvor det også foreligger flere relevante dommer.²² Nedenfor nevnes kort noen tvister fra sjømatområdet som illustrasjon på hvilke utfordringer det kan være snakk om.

Ulike land har ulik praksis når det gjelder navnebruk på sjømatprodukter. I tillegg ser man stadige forsøk på strategisk adferd hvor aktører bevisst går inn for å bytte varebetegnelse på produkter til et navn som gir høyere kommersiell verdi (produktsubstitusjon). Dette er eksempelvis tilfellet i forhold til bruken av betegnelser som seabass og catfish i internasjonal handel, hvor høyst ulike arter med ulike egenskaper og kvaliteter som matprodukt blir solgt under samme varebetegnelse. Denne praksisen er problematisk både i forhold til forbrukernes behov for god og korrekt vareinformasjon og i forhold til muligheten til å beskytte høyverdige markedsnisjer som er bygd opp gjennom langvarig FoU-innsats og markedsarbeid. I tilfeller hvor nye eksportørland kommer inn på markedet eller får en sterkere stilling i et marked, oppstår det gjerne en kamp om konkurransefortrinn. Handelsrestriksjoner kan dermed bli forsøkt innført som mottrekk av importstaten for å reservere bestemte varebetegnelser for egne arter.

Denne typen situasjoner har ført til en rekke langvarige handelskonflikter, hvor flere av sakene har resultert i formelle tvister i WTO. Muligheten for å reservere spesifikke varebetegnelser i internasjonal handel for bestemte arter av sjømat var det fokus i den såkalte sardinsaken²³ og i kamskjellsaken²⁴ (scallop) som begge ble fremmet for tvisteløsning i WTO. I kamskjellsaken var bakgrunnen at Canada ikke lenger kunne selge sine kamskjell under navnet "Coquille Saint-Jaques" på det franske markedet, ettersom denne varebetegnelse var reservert for franske kamskjell gjennom forordning. Det falt ingen dom i saken ettersom konsultasjoner mellom partene førte frem. Partene kom frem til en løsning som i praksis sikret markedsadgang for kamskjell fra andre land enn Frankrike.

En viktig prinsipiell dom rundt lignende problemstillinger falt derimot i den såkalte sardinsaken. Bakgrunnen for sardinsaken var at EU hadde innført et nytt regelverk som slo fast at kun produkter av arten *Sardina pichardus* kunne markedsføres som hermetiserte sardiner på EU-markedet. Peru klaget inn EU for ikke å ha lagt til grunn eksisterende internasjonal standard for sin regulering. Den aktuelle internasjonale standarden²⁵ slo nemlig fast at også en rekke andre arter kan markedsføres som sardiner, herunder *Sardinops sagax sagax* som blant annet fanges langs kysten av Peru. Et viktig punkt i domsavsigelsene var at både panelet og ankeorganet slo fast at EUs regelverk måtte endres i tråd

²² Handelspolitiske konflikter knyttet til tiltak for å bevare miljø og naturressurser har også vært en gjenganger i WTOs tvisteløsningssystem. Relevante eksempler på sjømatområdet er tunfisk-delfin saken og reke-skilpadde saken som begge omhandler importrestriksjoner på det amerikanske sjømatmarkedet begrunnet med ressursbevarings hensyn (King & Anderson, 2003).

²³ Se "European Communities – Trade Description of Sardines", sak DS231 i WTOs tvisteløsningssystem.

²⁴ Se "European Communities – Trade Description of Scallops", sak DS7, DS12 og DS14 i WTOs tvisteløsningssystem.

²⁵ Codex standard for canned sardines and sardine-type products (Codex Stan 94). Codex Alimentarius.

med gjeldende internasjonale standard på området. Problemstillingene rundt å begrense bruken av visse varebetegnelser til «egne arter» har igjen fått oppmerksomhet fordi USA har gjort fremstøt for å begrense betegnelsen alaska pollock (*Theragra chalcogramma*) til egen pollock-bestand. Dette kan få store konsekvenser for hvitfiskmarkedet med særlig negativ effekt for salget av russisk-fanget pollock som i dag selges som alaska pollock.

Et annet aktuelt eksempel er at Norge, i likhet med Canada, innklaget EU for urettmessig å ha innført en teknisk handelshindring gjennom et importforbud mot handel og markedsføring av selprodukter i EU.²⁶ Panelet gav Norge og Canada medhold i at EUs selforordning er utformet på en diskriminerende måte i strid med WTO-forpliktelsene, men panelet gav ikke medhold i anklagen om at ordningen er mer handelsrestriktiv enn nødvendig (EU/EØS, 2013). Både dommen i selsaken mellom Norge og EU og Canada og EU har blitt anket.²⁷ Tekniske handelshindringer kan også være relatert til tiltak for å bevare miljø og naturressurser, hvilket også er svært relevant for sjømatnæringen. Relevante eksempler på sjømatområdet er tunfisk-delfin saken og reke-skilpadde saken som begge omhandlet importrestriksjoner på det amerikanske markedet begrunnet med ressursbevaringshensyn (se eksempelvis King & Anderson, 2003).²⁸

Helt ferske eksempler på TBT-relaterte saker som kan bli vanskelige for norsk lakseeksport, er USAs nye regelverk for import av sjømat (Magnuson-Stevens Fishery Conservation and Management Act, Seafood Import Monitoring Program)²⁹ og endringer i importreglene knyttet til Marine Mammals Protection Act (MMPA)³⁰. Det nye programmet for overvåking av importen inneholder en liste med såkalt risikoarter som skal underlegges krav til sporbarhet. Her inngår atlantisk torsk sammen med 15 andre arter som enten har en historikk i forhold til IUU-fiske (Illegal, unreported and unregulated fisheries) eller feilaktig/forfalsket merking (mislabeling, misrepresentation). USA har ambisjoner på sikt om å utvide ordningen til alle arter, men gå stegvis frem og inkludere arter etter hva man oppfatter som mest presserende. Atlantisk laks er en av artene det konkret vurderes å inkludere. Når det gjelder kravene som stilles i MMPA betyr disse i praksis at man bare kan eksportere sjømat til det amerikanske markedet, så fremt USA aksepterer at eksportstaten beskytter sjøpattedyr på tilsvarende nivå som amerikansk regelverk tilsier. Reguleringen omfatter blant annet krav til dokumentasjon om tiltak som forhindrer skade og død hos sjøpattedyr i tilknytning til oppdrettsanlegg, hvilket kan ha implikasjoner for norsk eksport av laks til USA.

På det handelsadministrative området er det kun én tvistesak relatert til sjømatområdet. I sjøgress-saken (Laver) innklaget Korea Japan for å ha innført en for restriktivt og byråkratisk importkvote- og lisensieringsordning ved innførsel av ulike typer sjøgress. Saken fikk dog ingen endelig dom ettersom partene etter en prosess på flere år kom til enighet om en revidert og forenklet ordning som bedret

²⁶ Se “European Communities – Certain measures prohibiting the importation and marketing of seal products”, sak DS369 og “Measures Prohibiting the Importation and Marketing of Seal Products”, sak DS400 og “Measures Prohibiting the Importation and Marketing of Seal Products, sak DS401 i WTOs tvisteløsningsystem.

²⁷ For en oppsummering av ankepanelets konklusjoner i selsaken, se https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds401_e.htm

²⁸ For en oversikt over miljøtvister under GATT og WTO se:

http://www.wto.org/english/tratop_e/envir_e/edis00_e.htm

²⁹ Federal Register / Vol. 81, No. 24 / Friday, February 5, 2016 / Proposed Rules

³⁰ Federal Register / Vol. 80, No. 154 / Tuesday, August 11, 2015 / Proposed Rules

markedsadgangen.³¹ Det kan nevnes at norsk sjømatnæring spesielt har trukket frem handelshindringer forbundet med tollbehandling, prosedyrer og rutiner ved grensepassering/tolladministrasjon som et problem i en rekke ulike markeder (se oversikt over erfarne handelshindringer i: F. Veggeland, Bergset, & Vesterli, 2003).

Sanitære tiltak/mattrygghet på sjømatområdet er en annen type problemer som har blitt stadig mer omfattende og saker på dette området har også vært gjenstand for tvisteløsning i WTO. I den såkalte laksesaken mellom Australia og Canada satte australsk regelverk en stopper for import av canadisk laks. Bakgrunnen var frykt for at importert fisk kunne overføre smitte til det australske kystmiljøet. WTO-dommen fra panelet og deretter ankeorganet la vekt på at Australia hadde manglende vitenskapelig grunnlag og risikovurdering, og tiltaket ble fjernet.³² WTOs SPS-Komitee har behandlet over 400 saker, såkalte trade concerns, siden opprettelsen i 1995. Medlemmene kan nemlig bruke WTOs komiteer som et forum for å utveksle informasjon, ta opp og drøfte saker som oppfattes som problematiske i forhold til handelen seg imellom. 31% av den totale saksmengden dreide seg om mattrygghet, mens 25% av sakene var knyttet til plantehelse, 39% til dyrehelse og 5% av sakene dreide seg om andre tema slik som krav til sertifisering, kontroll og inspeksjonsprosedyrer. ³³ Tabell 30 gir en oversikt over saker direkte relatert til sjømat som har vært tatt i SPS-komiteen fra 1995 frem til i dag. Laksesaken mellom Norge og Kina om produkttesting og karantenereregler har, som det fremgår av tabellen, blitt tatt opp av Norge i SPS-komiteen i to omganger. Laksesaken med Russland har ikke vært tatt opp her, men startet som kjent med anklager om manglende mattrygghet som følge av funn av bly og kadmium i norsk laks (for en analyse av laksesaken med Russland se; Elvestad & Nilssen, 2010). Fra laksesakene med Russland og Kina har Norge fått erfare at importstaten kan være i stand til å stenge markedet helt eller «diktere» kravene til markedsadgang begrunnet i mattrygghet. En eksportavhengig småstat som Norge har i slike situasjoner svært begrensede påvirkningsmuligheter. Dette blir ikke minst tydelig når overordnede utenrikspolitiske forhold slår inn i sjømathandelen. SPS-saker kan være svært vanskelige og hele 226 av 403 saker som er tatt opp i SPS-komiteen frem til i dag er fortsatt uløste. Samtidig har partene faktisk greid å komme til en løsning i 146 saker og 31 saker er rapportert som delvis løst.³⁴

Tabell 30 Saker direkte relatert til sjømat (Specific Trade Concerns) tatt opp i SPS-komiteen

Case number	Description	Member, maintaining	Member, raising	Status
8	Ban on salmon imports	Australia	Canada, USA	R
11	Restrictions on levels of copper and cadmium in imported squid	Spain, EU	USA	R
33	Salmonella-related restrictions on fishmeal imports	European Union	Chile, Peru	PR
72	Measures regarding canned tuna in oil	Belgium, EU	Philippines	NR
77	Restrictions on canned tuna	Egypt	Thailand	NR
85	Import restrictions on prawns and prawn products	Australia	China, Thailand	PR

³¹ Se «Japan – Import Quotas on Dried Laver and Seasoned Laver», Sak DS323 i WTOs tvisteløsningsystem.

³² Se “Australia – Measures Affecting Importation of Salmon, sak DS18 og “Australia – Measures Affecting the Importation of Salmonids”, sak DS21 i WTOs tvisteløsningsystem.

³³ Se årsrapport fra SPS-komiteen (G/SPS/GEN/204/Rev.16).

³⁴ Se årsrapport fra SPS-komiteen (G/SPS/GEN/204/Rev.16).

Case number	Description	Member, maintaining	Member, raising	Status
97	Restrictions on the use of fishmeal	EU	Chile, Norway, Peru	PR
130	Restrictions on shellfish	EU	Indonesia	NR
157	Quarantine measures for the entry and exit of aquatic products	China	EU	R
171	Animal health conditions and certification of live fish	EU	Australia	R
289	Measures on catfish	USA	China	NR
310	Measures on canned sardines	Brazil	Morocco	NR
319	Chinese quarantine and testing procedures for salmon	China	Norway	NR
344	Measures on shrimp	Brazil	Ecuador	NR
359	Strengthened import restrictions on fishery products with regard to radionuclides	Korea	Japan	NR
377	Brazil's regulation on international certificates for fish and fishery products	Brazil	China	NR
389	Chinese import regime, including quarantine and testing procedures for fish	China	Norway	NR

Oversikt per primo 2016. Tabellforklaring: R=Løst, PR=Delvis løst, NR=Ikke løst. Kilde: Oversikt satt sammen av C. Elvestad basert på WTOs databaser.

Direkte samarbeid mellom partene utenfor rammen av WTO er avgjørende for å løse opp i problemer som oppstår, men dette er ikke minst viktig i forhold til å forbygge at denne type problemer oppstår i utgangspunktet. Vi skal derfor se litt nærmere på hvordan handelspartnere kan jobbe for å forebygge og fjerne ikke-tariffære handelshindringer.

6.2 Prinsippene for samarbeid - forebygging og fjerning av ikke-tariffære handelshindringer

Håndtering av ikke-tariffære forhold innebærer at unødvendige reguleringer og uønskede reguleringsmessige forskjeller reduseres eller fjernes slik at man unngår forhold som påvirker handelen negativt (Sykes, 1999). Det er med andre ord snakk om en dypere form for økonomisk integrasjon som krever at ansvarlige myndigheter i de involverte statene samarbeider for å koordinerer politikk på ulike områder. Hvordan kan partene så gå frem for å unngå, redusere og fjerne problemer med ikke-tariffære handelshindringer?

Prinsippene for hvordan ikke-tariffære handelshindringer kan reduseres er forankret i WTO-regelverket, men i praksis må den enkelte stat alene og i samarbeid med sine handelspartnere finne fram til hvordan prinsippene kan bli til gode verktøy i den handelspolitiske verktøykassen. Den mest krevende varianten er full **harmonisering** hvilket innebærer at alle reguleringsmessige forskjeller fjernes og man etablerer felles regler på tvers av landegrensene. Det kan imidlertid være vanskelig å oppnå full harmonisering i praksis og det kan også være legitime grunner til å beholde visse reguleringsmessige forskjeller (Egan, 2001; Sykes, 1999). Det finnes derfor andre mer fleksible metoder som også er nedfelte prinsipper i ulike WTO-avtaler. **Standardisering** innebærer at det etableres normer for produktinformasjon, kvalitet og sikkerhet blant annet i forhold til varemerking, produktdesign, produksjonsmetoder/prosesser eller virkemåter (Guasch, Rachine, & Sanches Triana,

2007). TBT-avtalen og SPS-avtalen legger til grunn at reguleringer bør baseres på internasjonale standarder, samt internasjonale retningslinjer og anbefalinger.

Statene har anledning til å avvike fra internasjonale standarder på SPS-området, men strengere tiltak må begrunnes vitenskapelig (SPS-avtalens, art. 3.3). Det er også åpning for at TBT-tiltak kan avvike fra internasjonale standarder for å ivareta ulike hensyn, men det må kunne dokumentere at tiltaket er nødvendig for å ivareta det aktuelle hensynet (TBT-avtalen, art. 2.4). Så fremt reguleringer baseres på internasjonale standarder anses de å ikke skape unødige handelshindringer og dermed å være i henhold til internasjonale forpliktelser (SPS-avtalen, art. 3.2 og TBT-avtalen art. 2.5). Til tross for at internasjonale standarder er frivillige, har de fått en «semi-bindende» effekt gjennom den status de har fått gjennom det multilaterale handelsregimet. Tvisteløsning i sardin-saken, som nevnt ovenfor, anses å være en viktig prinsipiell dom i så måte. En konsekvens er at beslutningsprosessene i internasjonale standardiseringsorganer har blitt mer politisert (Shaffer & Pollack, 2010; F. Veggeland & Borgen, 2005).

Ekvivalens er en annen måte å redusere ikke-tariffære handelshindringer gjennom å akseptere andre staters standarder, reguleringer og kontrollprosedyrer som tilsvarende ens egne, til tross for visse forskjeller, så lenge de sammen målsettingen oppnås (se SPS-avtalen art. 4.1 og TBT-avtalen art. 6.1 og 6.3). I tilfeller hvor statene godtar hverandres regler som ekvivalente unngår produsentene som opererer i disse markedene å tilpasse seg to ulike regelsett. Avtaler om gjensidig godkjenning innebærer at et produkt ikke trenger å kontrolleres mer enn én gang, siden importstaten anser eksportstatens kontrollprosedyrer som tilsvarende sine egne (for en utdyping mht. disse virkemidlene, se: Elvestad, 2002; Elvestad & Veggeland, 2005; F. Veggeland & Elvestad, 2004). Eksempelvis har Canada inngått et ti-talls bilaterale avtaler på sjømatområdet hvor eksportstaten kan stå for inspeksjon uten krav om gjentatt kontroll ved import.³⁵ Standarder og reguleringer trenger ikke å være harmonisert eller ekvivalente for å inngå avtaler om gjensidig godkjenning av kontrollprosedyrer. I mange tilfeller innebærer avtalene bare at eksportstaten kan godkjenne etter importstatens regelverk. Fortsatt må produsentene tilpasse seg ulike standarder og regler i de ulike markedene. Harmonisering og/eller ekvivalens i forhold til standarder og regler i kombinasjon med gjensidig **godkjenning av kontrollprosedyrer** vil dermed gi det mest optimale resultatet i forhold til å forenkle handelen mellom partene.

En annen dimensjon er forenkling eller **avbyråkratisering** av handelsprosedyrer (trade facilitation) som har vært et eget tema i Doha-runden i WTO hvor partene har kommet til enighet om nye forpliktelser (Bendini, 2013). Trade Facilitation Agreement - TFA er den første nye avtalen som er ferdigforhandlet siden WTO ble etablert. For å få avtalen på plass har man måttet gjøre den plurilateral, dvs. at avtalen ikke er obligatorisk for alle medlemmene fra første dag. Avtalen vil ikke tre i kraft før 2/3 av medlemmene har ratifisert den. Man kom videre på dette feltet ved å åpne for at det enkelte medlem selv kan velge når og i hvilket tempo (evt. med overgangsperiode) man vil slutte seg til avtalen. U-landene tilbys også bistand til å implementere avtaleforpliktelsene. TFA handler om «at the border-tiltak» og dermed om å lette vareflyten over grensene gjennom forenklinger i det enkelte medlemslandene og gjennom styrket samarbeid mellom landene. Et eksempel er å gjøre så mye som

³⁵ For en oversikt over Canadas avtaler på sjømatområdet, se:

<http://www.collectionscanada.gc.ca/webarchives/20071122085209/http://www.inspection.gc.ca/english/anim/fispoi/export/mupd/mupde.shtml>

mulig av dokumentasjonsarbeidet elektronisk og fjerne unødige dokumentasjonskrav. Det skal etableres en egen komite for handelsforenkling i WTO og medlemslandene forplikter seg til å ha en egen nasjonal komite for å koordinere seg internt i implementering av avtalen. Det verserer ulike tall, men flere studier peker på et potensial for å redusere omkring 10 prosent av kostnadene forbudet med grensetransaksjoner (Moisé, Orliac, & Minor, 2011) .

I nyere frihandelsavtalene ser man egne kapitler på SPS, TBT, handelsforenkling («trade facilitation») og regulerings samarbeid (Regulatory Cooperation). Her forplikter partene seg til å ta i bruk prinsippene som beskrevet over og fylle dem med konkret innhold seg imellom. Noen ganger kan man se betegnelsen SPS+ eller TBT+ for å indikere at man ikke bare viser til prinsippene eller kopierer ordlyden fra de respektive WTO-tekstene, men at partene går lenger og utvikler dypere samarbeidsformer på disse områdene enn de er forpliktet til gjennom WTO.

6.3 Eksempler på regulerings samarbeid tilknyttet frihandelsavtaler

6.3.1 TTIP

I TTIP- forhandlingene er partene enige om å jobbe videre med å finne områder man kan fjerne reguleringsmessige forskjeller og redusere dokumentasjons- og kontrollbehovet seg imellom. Eksempelvis har man et eget SPS+-kapittel som går lenger enn det partene har vært enige om tidligere. Dette kommer vi nærmere inn på under. EU og USA har ulike syn, tradisjoner og systemer i forhold til viktige spørsmål som knytter seg til miljø og helse som ikke uten videre lar seg endre eller forene over natten. Det har lenge vært et nitidig og langsiktig samarbeid på tvers av landegrensene for å koordinere landenes politikk, uten at det har vært lett å bli enige. Særlig i Europa har det vært uttrykt skepsis til at TTIP-avtalen vil føre til et «race to the bottom» i forhold til reguleringer, dvs. at hensynet til frihandel gjør at man vanner ut og senker kravene eksempelvis til mattrygghet for å tiltrekke seg økonomisk aktivitet. Debatten går særlig ut på om man vil få en situasjon hvor EU blir enig om å tilpasse seg USAs reguleringer og godkjenne genmodifiserte organismer, hormonbehandling av kjøtt, eller klorvasking av kyllinger (Jurenas, 2015) I norsk sammenheng handler bekymringen om Norge i så tilfelle også vil bli nødt til å godta det samme på grunn forpliktelsene som følger av EØS-avtalen.³⁶ Det har over flere tiår pågått forhandlinger om disse vanskelige spørsmålene mellom EU og USA (Se; Frode Veggeland & Evensen Sørbye, 2015). Det kan nevnes at ekvivalensavtalen mellom EU og USA på det veterinære området allerede inkluderer mer enn 40 produkter herunder fisk hvor partene anser hverandres mattrygghetsreguleringer å være tilsvarende.³⁷ Samtidig er det fortsatt klare begrensninger i forhold til tilnærming av regelverkene mellom EU og USA. I forhold til utkastet til TTIP-avtalen som foreligger kan man kanskje si at partene fortsatt er enige om å være uenige på visse felt. Eksempelvis kan USA selge kjøtt til EU, men kun så lenge det ikke er hormonbehandlet. Spørsmålet i forhold til TTP er mer om kvoten på hormonfritt kjøtt skal økes, heller enn om EU skal godta USAs regelverk på dette feltet (Matthews, 2015).

I EUs forslag til SPS-kapittel i TTIP som ble gjort offentlig 7 januar 2015, foreligger det et forhandlingsgrunnlag med 20 ulike paragrafer (TTIP, 2015). Disse omhandler blant annet felles mål,

³⁶ Dette er spørsmål som skal inngå i et større arbeid med å vurdere konsekvensene for Norge ved en eventuell TTIP-avtale frem til høsten 2016 i regi av NUPI på vegne av Nærings- og fiskeridepartementet.

³⁷ For en oversikt over EUs avtaler på det veterinære området, se:
http://ec.europa.eu/food/international/trade/agreements_en.htm

rettigheter og plikter knyttet til importkrav og prosedyrer, handelsforenkling inkludert fjerning av unødige kontrollprosedyrer, ekvivalens, tilpasning av SPS-tiltak til regionale forhold, kontroll og godkjenning, eksportsertifikater, importkontroll og en egen paragraf om dyrevelferd. Forslaget inneholder også egne artikler om samarbeid i internasjonal fora, prosedyrer for notifikasjoner og informasjonsutveksling og tekniske konsultasjoner. Det legges opp til at den eksisterende veterinæravtalen skal innlemmes i TTIP og formelt opphøre som en selvstendig avtale. I tillegg inneholder utkastet et forslag til opprettelse av en felles komité for SPS-saker (Joint Management Committee – JMC). Denne komiteen er en viktig pilar i forslaget fordi den gir partene et felles forum for å utveksle informasjon på regelmessig basis og en ramme for å videreutvikle SPS-samarbeidet. Det legges særlig vekt på større åpenhet og tidlig inkludering av hverandre i pågående reguleringsprosesser som går ut over kravene som stilles i WTO/SPS-avtalen. Partene skal blant annet utarbeide en felles arbeidsplan og møtes årlig for å drøfte aktivitetene. Vi skal ikke gå nærmere inn på detaljene her, siden TTIP fortsatt ikke er ferdigforhandlet og dette temaet skal gjøres til gjenstand for en egen studie.³⁸ Under ser vi nærmere på regulerings-samarbeidet mellom EU og Canada og CETA-avtalen som allerede er undertegnet i 2014 og foreligger til ratifisering. Fremstillingen oppsummerer og bygger videre på funn fra en tidligere studie av regulerings-samarbeidet mellom EU og Canada (Elvestad & Veggeland, 2010).

6.3.2 Regulerings-samarbeidet mellom EU og Canada - CETA som eksempel

CETA-avtalen er helt ny, men regulerings-samarbeid mellom EU og Canada har pågått i mange år allerede. Canada og EU har jobbet sammen for å fjerne ikke-tariffære handelshindringer helt siden 1997. Partene fikk da på plass institusjonelle rammer for et regulerings-samarbeid som var politisk forankret og operativt innrettet på forvaltningsnivå for å sikre kontinuerlig dialog mellom partene. Viktige ingredienser i samarbeidet er stor grad av åpenhet og erfaringsutveksling, og man har fått til mye. På en rekke områder har man blitt enige om å anerkjenne hverandres reguleringer som tilsvarende/ekvivalent. Det vil si at produsentene ikke trenger å tilfredsstille to regelverk, men kan selge produktet i begge markeder kun ved å møte kravene i ett sett reguleringer. I tillegg har man etablert mekanismer som sikrer at man godkjenner hverandres testresultater og produktsertifisering på områder som elektronisk utstyr, radioutstyr, leker, maskiner og måleinstrumenter. Det vil si at produsentene ikke trenger å kontrolleres først i tråd med eksportlandets krav og så deretter på nytt i forhold til importlandets krav.

Canada og EU jobber også sammen om utarbeidelse av nye standarder og reguleringer seg imellom og gjennom internasjonale organer. De informerer og inkluderer hverandre underveis i prosesser hvor regler, standarder eller kontrollprosedyrer endres og her involveres også næringslivet systematisk. Ikke minst har de etablerte prosedyrer for å ta opp problemer underveis. Her er et viktig poeng at man samarbeider under det man kan kalle ordinærsituasjon og har løpende kontakt. Blir det veldig vanskelige konflikter løftes dette ut av det mer operative byråkratiske nivå og over i det ordinære diplomatiet. I CETA-avtalen skal regulerings-samarbeidet tas videre gjennom et såkalt «Regulatory Cooperation Forum». Dette forumet vil fungere som en frivillig samarbeidsmekanisme hvor partene skal utveksle informasjon og erfaringer og finne frem til nye samarbeidstema. Det er viktig å poengtere at forumet ikke har beslutningsmyndighet og ikke kan endre eksisterende reguleringer eller utvikle nye reguleringer, men kun skal bistå med informasjon og komme med forslag på reguleringsområdet

³⁸ En gjennomgang av TTIP-forslagene og samarbeidet mellom USA og EU på SPS-området skal foretas i regi av NUPI på vegne av Nærings- og fiskeridepartementet høsten 2016.

(CETA, 2013). TBT-kapitlet legger også opp til økt åpenhet og hyppigere kontakt mellom partene i forhold til regelverksutvikling (CETA, 2014).

Canada er en liten aktør i forhold til EU, og etablering av reguleringssamarbeidet gir en institusjonell ramme rundt relasjonene til EU som sikrer **kontinuitet og systematikk i oppmerksomheten** fra en stor og viktig handelspartner. Reguleringssamarbeidet anses å gi et løft til de bilaterale relasjonene gjennom å understreke betydningen av de økonomiske båndene mellom partene. Samarbeidet har foregått på flere arenaer på ulike nivå, inkludert mellom politikere, byråkrater og teknisk ekspertise på utvalgte felt. Den etablerte samarbeidsrammen har også ført til et **tydeligere fokus og sterkere prioritering** av felles reguleringsspørsmål. For å følge opp forpliktelsene kreves det at ulike deler av byråkratiet internt i den enkelte stat og transnasjonalt koordinerer sine aktiviteter. På denne måten oppstår det også nyttige institusjonelle koblinger. Sektorbyråkrater har en sentral rolle i samarbeidet fordi de har det operative ansvaret for reguleringer på sine felt. Dette er personell som ikke er handelseksperter eller normalt deltar i handelspolitiske forhandlinger. Et viktig element i samarbeidsrammen er derfor at sektorpolitikk og handelspolitikk/utenrikspolitikk ses i sammenheng/koordineres og at det gis påtrykk og støtte fra «bredde-departementer» og politisk nivå, noe som har gitt god fremdrift på det operative plan.

Økt institusjonell kapasitet som følge av transnasjonal læring er en tredje effekt som reguleringssamarbeidet har bidratt til. De viktigste tiltakene i reguleringssamarbeidet mellom EU og Canada har i så måte vært knyttet til prosedyrer for utveksling av informasjon, jevnlig konsultasjoner om reguleringsprosesser, og prosedyrer for utveksling av erfaring. Gjennom erfaringsutveksling har partene søkt å identifisere de beste løsningene («Best Practice») for å kunne forbedre reguleringspraksis på tvers av landegrensene. Dette gjøres blant annet gjennom felles forskning, utredninger og evaluering, ved sammenligning av metodikk, utveksling av personell og felles gjennomføring av oppdrag slik som felles inspeksjoner. Gjennom de ulike variantene av erfaringsutveksling rapporterer partene at det er blitt lettere å forstå hverandres systemer og praksis, og i fellesskap komme frem til hvordan man kan utforme og iverksette mer «handelsvennlige» reguleringer.

Det **tillitsskapende effekter av reguleringssamarbeidet** er en fjerde og svært vesentlig effekt knyttet til reguleringssamarbeidet. Gjennom åpenhet og involvering mellom aktørene på tvers av institusjonelle grenser blir systemer og praksis mer compatible, samtidig som det utvikles større gjensidig aksept for at det kan være visse legitime forskjeller. Reguleringssamarbeidet mellom EU og Canada har gjort det mulig å håndtere handelsmessige utfordringer ved hjelp av nettverket som er etablert gjennom reguleringssamarbeidet. Dette har fungert godt ved håndtering av problemstillinger som ikke har vært for konfliktfylte. Aktørene vet hvem de skal kontakte og de kjenner hverandre fra før og måten man jobber på, hvilket bidrar til enklere problemløsning. Det må imidlertid understrekes at vanskelige konflikter om markedsadgang løses på andre arenaer. Den type problemhåndtering som skjer innen rammen av reguleringssamarbeidet skjer så å si i tråd med en annen type logikk enn i tradisjonelle handelspolitiske forhandlinger. Oppmerksomheten i et slikt samarbeid er ikke rettet mot konflikthåndtering eller forhandlinger per se, men mot å bygge tillit mellom partene over tid og arbeide forebyggende i forhold til ikke-tariffære handelshindringer.

Erfaringene fra reguleringssamarbeidet mellom EU og Canada peker også på mulige **begrensninger** i forhold til å lykkes med denne typen samarbeid. Et viktig poeng er at politisk engasjement og ressurser

til gjennomføring er kritiske faktorer. Politisk engasjement har ikke vært et problem i forhold til EU og Canada, men fortsatt sterkt engasjement over tid kan være krevende. I visse tilfeller har det vært vanskelig å få byråkratene til å følge opp i forhold til den overordnede strategiske rammen istedenfor egen intern agenda. Det har ikke vært tilført spesielle midler til de ulike sektormyndighetene, hvilket har skapt misnøye i deler av forvaltningsapparatet hvor det er stor ressursknapphet. Tilstrekkelig politisk engasjement koblet med ressurstilførsel nedover i systemet pekes på som kritiske faktorer for å sikre felles engasjement og fremdrift i samarbeidet. Et annet poeng er at resultatene som er oppnådd ikke har kommet som revolusjonerende resultater over natten, men som mange små skritt med hensyn til å fjerne reguleringsmessige forskjeller. I tillegg er EU og Canadas reguleringsystemer relativt like i utgangspunktet og det er snakk om parter som har et tilsvarende utviklingsnivå. De positive effektene av regulerings samarbeidet mellom EU og Canada har gitt, vil sannsynligvis være langt vanskeligere å oppnå mellom mer ulike handelspartnere.

Gjennom regulerings samarbeid kan aktørene bedre forstå styrker og svakheter med egne systemer, samtidig som man kan ta lærdom av andres erfaringer og sammen finne nye løsninger. Tilpasning av regulerings systemer mot viktige markedsstater vil være av interesse for eksportstaten, men dette kan være svært krevende dersom det er store forskjeller mellom eksport- og importlandets regulerings systemer. I tilfeller hvor det er en sterkt asymmetrisk relasjon mellom partene, vil også mulighetene for gjensidig læring og tilpasning være mindre. Den sterkeste parten vil kunne tvinge igjennom at krav i tråd med egne systemer skal følges for evt. å innfri ønsker om markedsadgang (Elvestad, 2014). Det har eksempelvis blitt rettet oppmerksomhet mot hvordan EU utøver markeds makt gjennom å overføre sitt regulerings system til stater som ønsker å eksporterer til det europeiske markedet (Damro, 2012). På den ene siden kan et så stort og viktig marked, slik som EU-markedet, i seg selv være så attraktivt at eksterne aktører frivillig tilpasser seg markeds kravene. På den annen siden kan denne posisjonen utnyttes strategisk av markeds staten. Denne typen problemstillinger har også norsk laksenæring fått erfare gjennom laksesakene med Russland og Kina.

6.4 Regulerings samarbeid - Implikasjoner for markedsadgang

Den nye handels politikken handler i stadig mindre grad om toll, men om ulike typer reguleringer som handelshindringer. Handels politiske virkemidler som kan forebygge og fjerne ikke-tariffære handelshindringer er derfor i vekst som en supplerende måte å skape konkurransefortrinn og bedre markedsadgang på. Ikke overraskende er stormaktene EU og USA kommet lengst i å jobbe på denne måten. Land som Canada, som vi lettere kan sammenligne oss med, er imidlertid også ledestjerne på området. Denne typen samarbeid har til nå fått svært liten oppmerksomhet i norsk handels politisk sammenheng.

Et hovedpoeng med å etablere regulerings samarbeid er å redusere problemer og kostnader for bedriftene knyttet til å håndtere ulike reguleringer i ulike markeder. Harmonisering gjennom standardisering eller godkjenning av hverandres handelsregler og prosedyrer til tross for visse forskjeller, kan inngå i ulike typer avtaler mellom handelspartnere. Norge/EFTA er også godt i gang med å utvikle mer omfattende kapitler om ikke-tariffære forhold i nye frihandelsavtaler som kan bidra til bedre markedsadgang. Erfaringene fra samarbeidet mellom EU og Canada på regulerings området viser imidlertid at man ikke behøver å vente på eller starte med juridiske forpliktelser i en frihandelsavtale. Tillitt kan bygges over tid gjennom frivillig samarbeid og i en kombinasjon mellom ikke-bindende og juridisk bindende samarbeidsavtaler.

Eksempelet med EU/Canada - CETA viser betydningen av å ha større oppmerksomhet på hvordan man kan forbygge og håndtere markedsadgangsproblemer mer systematisk under ordinærsituasjon. Et viktig poeng er at handelen store deler av tiden fungerer tilnærmet normalt. Ulike typer utfordringer må håndteres uten at det er snakk om vanskelige forhandlinger, diplomatiske kriser eller formelle tvister. Gjennom reguleringssamarbeid kan partene jobbe proaktivt og systematisk over tid for å forebygge at handelshindringer oppstår og rydde av veien unødige handelshindringer underveis. I tilfeller hvor problemene blir politisk vanskelige, vil partene skifte modus til tradisjonelt handelspolitisk diplomati.

Norge har et potensial for å jobbe mer proaktivt både innenfor og utenfor frihandelsavtaler for å forebygge og fjerne ikke-tariffære handelshindringer med viktige handelspartnere. Dette kan løftes tydeligere opp som en egen sterk pilar i en offensiv handelspolitikk for sjømat. For å få til dette vil det være viktig å se nærmere på hvordan arbeidet med ikke-tariffære spørsmål organiseres og hvilke muligheter man har til å fornye og styrke koordineringen mellom ulike deler av forvaltningsapparatet. Et hovedpoeng er at graden av kompatibilitet mellom staters reguleringssystemer kan ha avgjørende betydning for markedsadgang. Hva som anses som gode reguleringer i en sammenheng ikke nødvendigvis anses som godt nok i en annen. Den nasjonale kapasitet til å oppfylle og påvirke krav til markedsadgang må kunne tilpasses de ulike markedene. For å oppnå enklere markedsadgang kreves det også tilstrekkelig kapasitet til å demonstrere at det finnes et system og en praksis (offentlig og privat) som tilsvarer importstatens. Et viktig element i en slik strategi er derfor å styrke den administrative kapasiteten som støtter opp om eksportinteressene, slik at man kan håndtere problemer som oppstår og samtidig jobbe langsiktig og systematisk med reguleringsspørsmål. Innsatsen kan styrkes i forhold til internasjonale standardiseringsorganer relevant for sjømatområdet, i forhold til arbeidet i WTOs komiteer og i forhold til involvering og kunnskap om aktuelle tvister, og sist men ikke minst i arbeidet som kan gjøres gjennom EFTA og bilateralt direkte opp mot markedslandene.

7 Referanser

- Aurere, M. (2006). Non-tariff barriers that block trade. Trade Matters. May 2006. Ministry of Foreign Affairs and Trade. New Zealand.
- Beghin, J. C. (2008). Non-tariff barriers. In S. N. Durlauf & L. E. Blume (Eds.), *The New Palgrave Dictionary of Economics* (Vol. 2nd Edition, pp. 126-129): Palgrave Macmillan LTD.
- Bendini, R. (2013). WTO back on track after Bali. Quick policy insight. Directorate-general for external policies. DG EXPO/B/PolDep/Note/2013_27.
- Bridges. (2015). European Commission Proposes Future Trade, Investment Strategy, Bridges (Volume 19, Number 34) 15 October 2015.
- Brittan, L. (2000). Transatlantic economic partnership: breaking down the hidden barriers. The Right Honourable Lord Brittan of Spennithorne, QC. In G. A. Bermann, M. Herdegen & P. L. Lindseth (Eds.), *Transatlantic Regulatory Cooperation. Legal Problems and Political Prospects* (pp. 17-23). Oxford: Oxford University Press.
- Busch, M. L., & Reinhard, E. (2000). Bargaining in the Shadow of the Law: Early Settlement in GATT/WTO Disputes. *Fordham International Law Journal*, 24(1), 158-172.
- CETA. (2013). EU Restricted. Regulatory Cooperation, Without Prejudice, Canada-EU CETA Negotiations, Combined Text - Regulatory Cooperation Chapter, 16 October 2013.
- CETA. (2014). Draft Chapter Technical Barriers to Trade, Published 26 September 2014.
- Contreras, R. (2014). Chile and the TPP. In T. Quoqiang & P. A. Petri (Eds.), *New Directions in Asia-Pacific Economic Integration: East-West Center*.
- Damro, C. (2012). Market power Europe. *Journal of European Public Policy*, 19(5), 682-699.
- Egan, M. (2001). *Constructing a European Market: Standards, Regulation and Governance*. Oxford: Oxford University Press.
- Egeness, F.-A., & Heide, M. (2014). Laks til Sør-Afrika. Handelsstatistikk og makroøkonomiske rammebetingelser. Nofima Rapport 30/2014. Juni 2014.
- Elvestad, C. (2002). Equivalence and Mutual Recognition Agreements in Relation to Technical Measures. NILF Working Paper 2002:36. Norwegian Agricultural Economics Research Institute.
- Elvestad, C. (2009). Improving market access for salmon through free trade agreements: The role of interests and institutional frameworks. *Marine Policy*, 33, 606-612.
- Elvestad, C. (2014). Bedre markedsadgang? Nye utfordringer, nye muligheter i handelspolitikken. Doktorgradsvhandling *UiT Norges Arktiske Universitet Fakultet for humaniora, samfunnsvitenskap og lærerutdanning*.
- Elvestad, C., & Nilssen, F. (2010). Restricting imports to the Russian food market: Simply an act of protectionism? *Post-Communist Economies*, 22(3), 267-282.
- Elvestad, C., & Veggeland, F. (2005). International Trade and Guidelines on Equivalence and Mutual Recognition. NILF Report 2005-1. Norwegian Agricultural Economics Research Institute.
- Elvestad, C., & Veggeland, F. (2010). Using a Soft Mode of Governance to Facilitate Trade: Regulatory Cooperation between the EU and Canada. In N. Veggeland (Ed.), *Innovative Regulatory Approaches: Coping with Scandinavian and European Policies*. New York: Nova Science Publishers.
- EU/EØS. (2013). WTO-avgjørelse i selsaken - vil Norge anke? EU/EØS-nytt, 27. november 2013.
- euobserver. (2016). TTIP: EU offered 97% cut on US tariffs, secret papers show, 22 February 2016.
- FA. (2013). Getting to yes on transatlantic trade, Foreign Affairs, 10 July 2013.

- FAO. (1995). Impact of the Uruguay Round on International Fish Trade. Globefish Research Programme. Volume 38. Food and Agriculture Organization of the United Nations.
- FAO. (2000). Effect of World Trade Organization's Regulation on World Fish Trade. Globefish Research Programmet. Volume 65. Food and Agriculture Organization of the United Nation.
- FAO. (2007). Sixth World Congress on Seafood Safety, Quality and Trade. 14-16 September 2005. Sydney, Australia. FAO Fisheries Proceedings 7, Food and Agriculture Organization of the United Nations, Rome.
- FAO. (2010). The State of the World Fisheries and Aquaculture 2010. FAO Fisheries and Aquaculture Department. Food and Agriculture Organization of the United Nations. Rome, 2010.
- FATDC. (2014). Canada-European Union: Comprehensive Economic and Trade Agreement (CETA). Increasing Exports of Fish and Seafood Products. Foreign Affairs, Trade and Development Canada, 26 September 2014.
- FKD. (2012). Amerikanske myndigheter fjerner straffetoll på norsk laks, Fiskeri- og kystdepartementet, pressemelding, 26.01.2012: Nr.: 6/2012
- Fliess, B., & Kim, J. A. (2008). Non-tariff Barriers Facing Trade in Selected Environmental Goods and Associated Services. *Journal of World Trade*, 42(3), 535-562.
- Fredriksen, T. (2002). Fra marked til plan. Europeisering av norsk lakseeksport. Arena Report No 11/2002.
- Grieco, J. M. (1990). *Cooperation among Nations. Europe, America, and Non-Tariff Barriers to Trade*. Ithaca and London: Cornell University Press.
- Guasch, J. L., Rachine, J.-L., & Sanches Triana, I. (2007). *Quality Systems and Standards for a Competitive Edge*.
- Horn, H., Mavroidis, P. C., & Sapir, A. (2010). Beyond the WTO? an anatomy of EU and US preferential trade agreements. *The World Economy*, 33(11), 1565-1588.
- Johnsen, Å., & Melchior, A. (2011). Forhandlingsrunden i WTO. Tollreduksjoner for norsk sjømateksport. NUPI-rapport, 8. april 2011.
- Jurenas, R. (2015). How Could Mega-Regional Trade Negotiations Affect Agricultural and Food Trade? In I. P. N. ICTSD - International Centre for Trade and Sustainable Development, 23015 (Ed.).
- King, J. R., & Anderson, J. L. (2003). Institutions and measures of importance to international trade in seafood. In J. L. Anderson (Ed.), *The International Seafood Trade* (pp. 167-192): Woodhead Publishing Limited.
- Kontali (2015a). Salmon World 2015.
- Kontali (2015b). Salmon Market Analysis 2015.
- Matthews, A. (2015). TTIP and the potential for US beef imports, CAP Reform.eu, 9 April 2015.
- Melchior, A. (2006). Tariffs in World Seafood Trade. FAO Fisheries Circular No.1016. FAO Food and Agriculture Organization of the United Nations, Rome.
- Melchior, A. (2015). Internasjonale handelsavtaler 2015 - trender og utfordringer. *Magma*, 30-43.
- Moïsé, E., Orliac, T., & Minor, P. (2011). Trade Facilitation Indicators: The Impact on Trade Costs, OECD Trade Policy Working Papers, No. 118. In O. Publishing (Ed.).
- Norges sjømatråd (2016). Sjømatådet Innsikt.
- Norges sjømatråd (2015). Månedstatistikk.
<http://www.seafood.no/Markedsinnsikt/Sj%C3%B8matr%C3%A5det-innsikt>
- Oatley, T. H. (2004). *International political economy: interests and institutions in the global economy* (Third ed.). New York: Pearson/Longman.
- OECD. (2005). Looking Beyond Tariffs: The Role of Non-Tariff Barriers in World Trade. OECD Trade Policy Studies, 22 November 2005.

- RT. (2015). Vietnam signs free trade deal with Russia-led EEU economic bloc, *Russia Today*, 29 May 2015.
- Shaffer, G., & Pollack, M. A. (2010). Hard vs. Soft Law: Alternatives, Complements and Antagonists in International Governance. *Minnesota Law Review*, 94, 706-799.
- Skynews. (2014). Putin says TPP is "American plot", 7 November 2014.
- Stephens, H. (2014). Canada and the TPP. Short-term Tactics and Long-term Strategy. In T. Quoqiang & P. A. Petri (Eds.), *New Directions in Asia-Pacific Economic Integration: East-West Center*.
- SNL. (2013). Handelspolitikk. Store norske leksikon, lesedato 13. mai 2013: <http://snl.no/handelspolitikk>.
- Sykes, A. (1999). The (limited) role of regulatory harmonization in international goods and services markets. *Journal of International Economic Law*(2), 49-70.
- Sørheim Nilsen, N. K. (2007). Troublesome Trade. A Dissertation for the degree of doctor rerum politicarum. University of Tromsø, Faculty of Social Sciences, Department of Political Science, Institute of Social Science and Marketing at Norwegian College of Fisheries Science, December 2007.
- Telesur. (2016). Chile Argues TPP 'Perfectly Compatible' with China Trade Ties, Telesur, 7 February 2016.
- TPS. (2016). "Obama: US, not China, should set rules in region", *The Philippine Star*, 14 January 2016.
- TS. (2016). Canada is on the road to freer trade with China, *Toronto Star*, 7 January 2016.
- TTIP. (2015). Textual proposal, European Union's initial proposal for legal texts on "Sanitary and Phytosanitary Measures (SPS)" in TTIP made public 7 January 2015.
- Turkish Statistical Institute (2013). Turkey Fisheries Statistics 2013 (SU ÜRÜNLERİ İSTATİSTİKLERİ 2013).
- Veggeland, F., Bergset, N. Ø., & Vesterli, G. (2003). WTO og norsk sjømateksport. Erfarte problemer med ikke-tollmessige handelshindringer, NILF-rapport 2003-5: Norsk institutt for landbruksøkonomisk forskning.
- Veggeland, F., & Borgen, S. O. (2001). Fisk, mattrygghet og tekniske handelshindringer. NILF-rapport 2003-4. Norsk instiutt for landbruksøkonomisk forskning.
- Veggeland, F., & Borgen, S. O. (2005). Negotiating International Food Standards: The World Trade Organization's Impact on Codex Alimentarius Commission. *Governance*, 18(4), 675-708.
- Veggeland, F., Borgen, S. O., Gezelius, S., & Elvestad, C. (2002). TBT-avtalen i WTO. Tekniske handelshindringer og internasjonal handel med sjømat. NILF-rapport, 2002-3. Norsk Institutt for landbruksøkonomisk forskning.
- Veggeland, F., & Elvestad, C. (2004). Equivalence and Mutual Recognition in Trade Arrangements. Relevance for the WTO and Codex Alimenatarius Commission. NILF-Report 2004:9. Norwegian Agricultural Economics Research Institute.
- Veggeland, Frode og Elvestad Christel (2005). Handelspolitiske rammebetingelser. Kapittel 4 i "Norsk laksenærings konkurransevne. En komparativ analyse av politiske rammevilkår i Chile og Norge».
- Veggeland, F., & Evensen Sørbye, S. (2015). Transatlantic Governance in Food Trade: Dispute settlement and equivalence as trade-facilitating tools. In NUPI-rapport (Ed.).
- Vogel, D. (1997). *Trading Up. Consumer and Environmental Regulation in a Global Economy*: Harvard University Press.
- Wolftrum, R., Stoll, P.-T., & Seibert-Fohr, A. (2007). *WTO: Technical Barriers and SPS Measures*. Leiden; Boston: Martinus Nijhoff Publishers.

- WTO. (2004). *A Handbook on the WTO Dispute Settlement System. A WTO Secretariate Publication prepared for publication by the Legal Affairs Division and the Appellate Body*. Cambridge: Cambridge University Press.
- WTO. (2011a). World Trade Organization. Trade Topics: Goods. Market Access for Goods. Nedlastet 21. juni 2011: http://www.wto.org/english/tratop_e/markacc_e/markacc_e.htm.
- WTO. (2011b). World Trade Report 2011. The WTO and preferential trade agreements: From co-existence to coherence. World Trade Organization, 2011.
- Young, A. R. (2009). Confounding conventional wisdom: political not principled differences in the transatlantic regulatory relationship. *British Journal of Politics & International Politics*, 11(4), 1369-1481.

