

EUs tollkvoter – markedsadgang eller proteksjonisme?

Arne Melchior, NUPI/UiT

Innlegg Nor-Fishing, Trondheim, 24.8.2022



Prosjektet: Betydningen av tollfrie kvoter for eksport av pelagisk fisk til EU

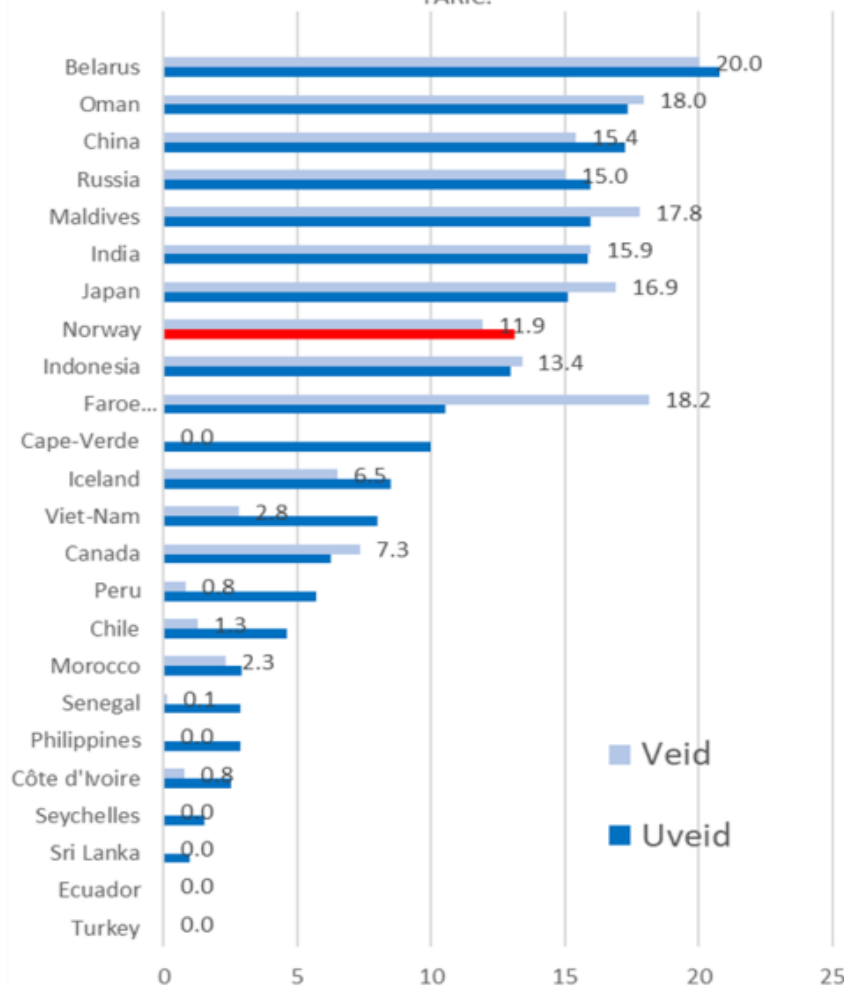
- Kortform: Tollkvote EU, finansiert av FHF 2021-22
 - Kortvarig prosjekt, noen månedsverk
 - Tollkvote = lavere eller null toll innenfor et visst kvantum, viktig del av EUs handelsregime for sjømat
- Nofima & NUPI
 - NUPI: Arne Melchior (prosjektleder)
 - Nofima: Audun Iversen, Bent Dreyer, Bjørn-Inge Bendiksen, Ove Johansen
- Felles hovedrapport, juli 2022
 - «Betydningen av tollfrie kvoter for pelagisk fisk til EU»
 - Nofima-rapport 17/2022; <https://nofima.no/publikasjon/2038050/>
 - Samt to fagartikler under publisering
- NUPI: Analyser av handel og tollkvoter
- Nofima: Næringsøkonomiske analyser, bedriftsintervjuer

Konteksten

Figur fra rapport, nominell toll

- EØS-avtalen: Tollfrihet for hvitfisk men ikke laks/ørret, skalldyr, pelagisk og bearbeidet sjømat
 - Pelagisk toll – Norge i øvre sjikt
- Men: Tollfrie kvoter, særlig fra EUs ulike utvidelser
 - Særlig viktig for pelagisk
 - Mer enn 20 ulike tollkvoter
- En del tollkvoter reforhandles hvert 7. år sammen med EØS-midlene
 - Fra 2004: En del kvoter i praksis gjort midlertidige
 - Forsinkelse hver gang
- Nye forhandlinger fra sommeren 2022
 - Prosjektet gir bakgrunn

Figur 8: Tollen for de 24 største tredjelands leverandørene for pelagisk sjømat til EU 2019. Kilde: Beregnet på grunnlag av data fra Eurostat og TARIC.

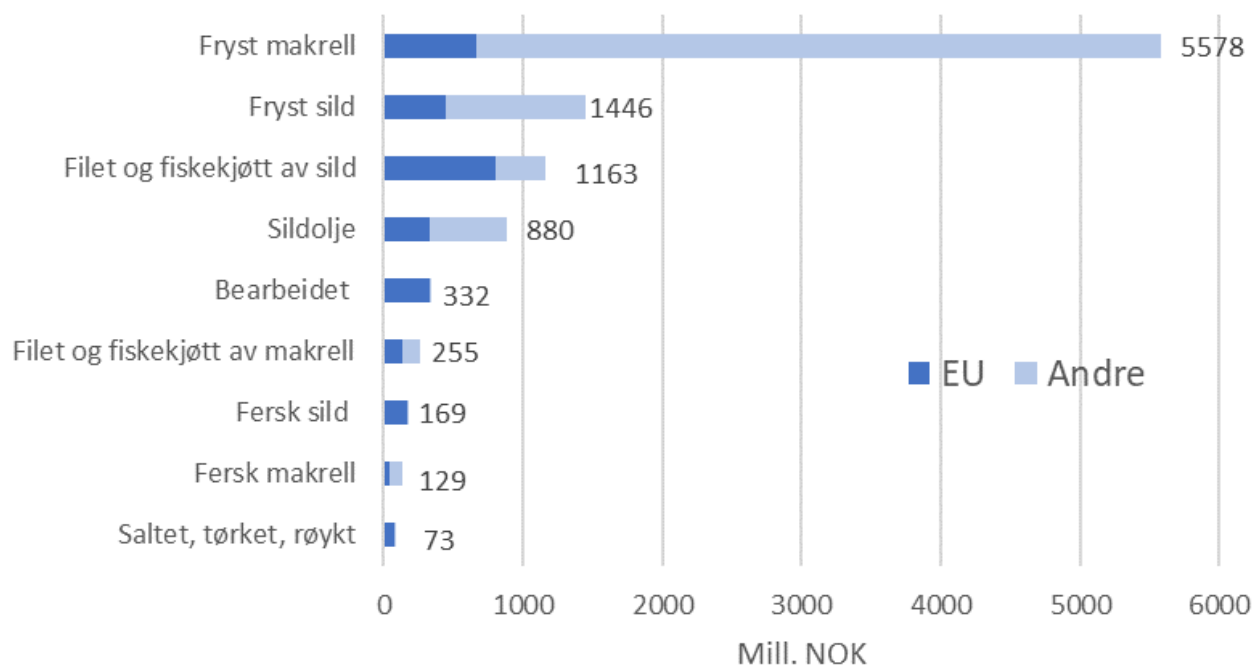


Bakgrunn: Bare 30% av norsk pelagisk eksport går til EU

- Men EU er viktig for fersk og bearbeidet sild, der Norges markedsandel er høyere

Figur 1: Norsk eksport av pelagisk sjømat i 2021 (mill. NOK), fordelt på EU og andre eksportmarkeder.

Kilde: Framstilt med data fra SSB, Statistikkdatabanken.

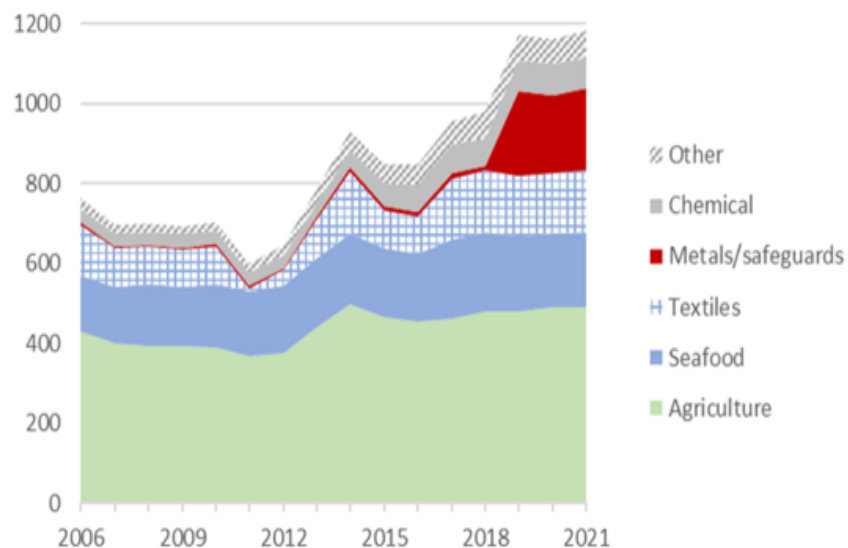


Betydningen av tollkvoter i EU

Basert på ny database for EU med 69 mill. observasjoner fra år 2000

- EU er verdens største tollkvote-bruker
- EUs bruk av tollkvoter har økt over tid
 - For stål, kjemisk, andre industrivarer
- I forhold til handelsvolumet er sjømat den sektoren der tollkvoter oftest brukes
- Sjømat er også sektoren med høyest toll i EU
- = EU er sjømat-proteksjonist

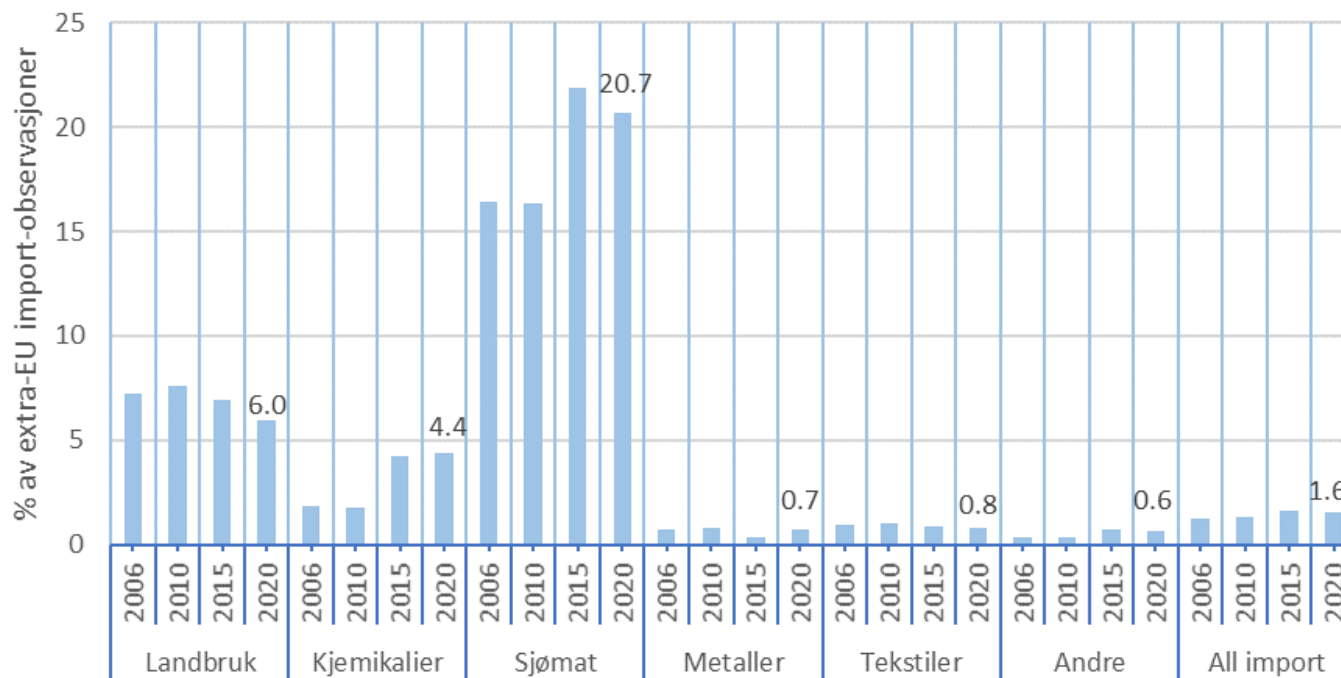
Figure 3: The number of EU tariff rate quotas, 2006-2021. Data source: TARIC.



Andel av handelsstrømmer med TK: Sjømat er kongen

Figur x: Andelen av handelsstrømmer berørt av EUs tollkvoter, 2006-2020, sektorvis, EUs import fra tredjeland.

Kilde: Melchior (2022), basert på data fra Eurostat og TARIC.

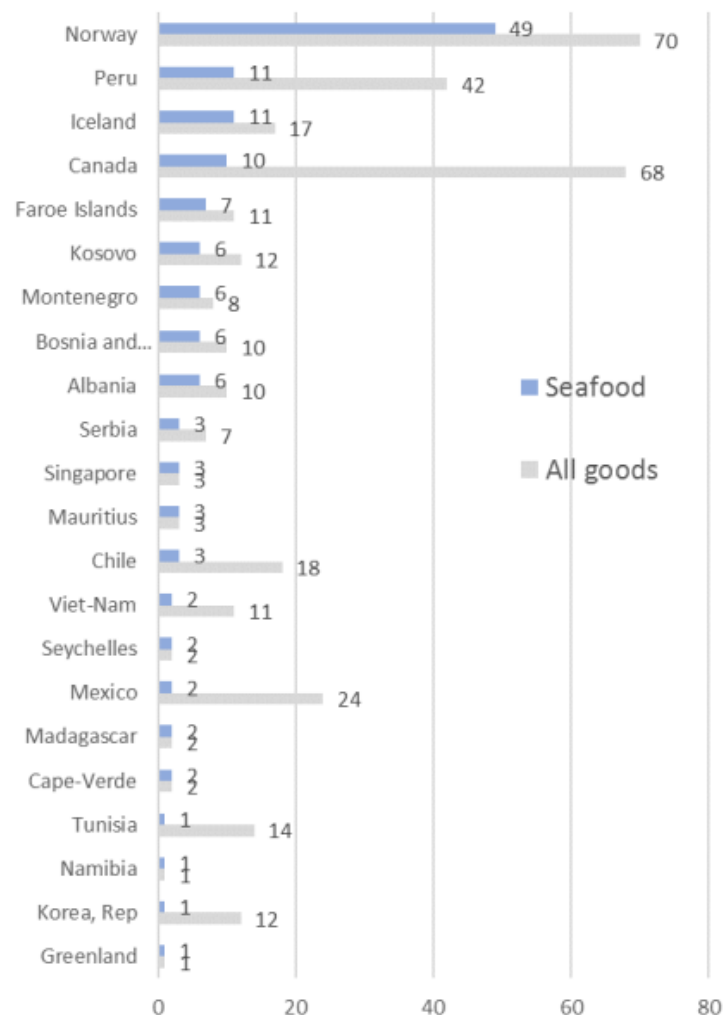


Og for sjømat er Norge på tollkvote-toppen

- Figuren dekker bilaterale kvoter
- I tillegg kommer noen multilaterale kvoter
- Spørsmålet er så: Er dette bra eller dårlig?
- EU begrenser markedsadgangen med høy toll, og gir tilbake i form av tollfrie kvoter
- Hva er nettoresultatet?
 - Det gir vi svar på

Figure 13: Countries with EU bilateral TRQs for seafood in 2020. The number of TRQs.

Source: Own calculations based on data from TARIC.



Konklusjon 1 i handels-analysen: Sjømat er den mest beskyttede sektoren i EU, med høy toll og mange tollkvoter.

Hvordan måle virkningen av toll og tollkvoter?

- Vi bruker den nye databasen for EUs import av sjømat siden år 2000, inkludert toll og tollkvoter for hvert enkelt land/vare
- Vi analyserer importen til EU-15, det vil si EUs medlemsland før øst-utvidelsen
 - Inkludert importen fra EU-landene selv samt nye medlemsland og alle tredjeland inkludert Norge
 - Vi ender da med cirka 240 tusen observasjoner for sjømat
- Vi sammenlikner statistisk, med bruk av regresjonsanalyse, hvordan variasjon i toll mellom ulike leverandørland påvirker handelen
 - Som resultat får vi «elastisiteter» som viser hvordan 1% endring/forskjell i toll påvirker etterspørselen
 - Dessuten anslag for hvor mye handelen øker som følge av at tollfrie kvoter er tilgjengelige
- Med resultatene kan vi tallfeste hvordan toll og tollkvoter påvirker handel, arbeidsplasser m.m.

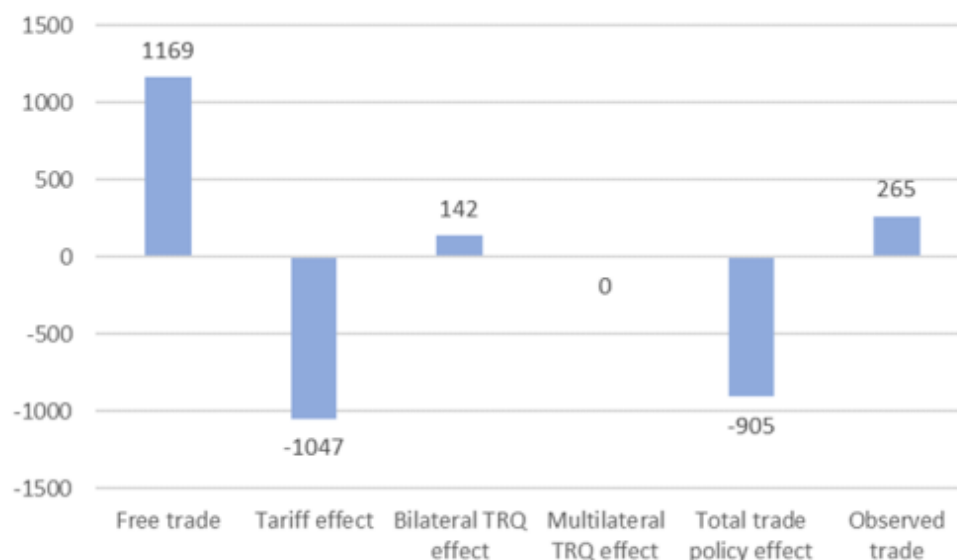
Hovedresultat 2: Tollen biter mer enn vi har trodd

- En viss usikkerhet om «toll-elastisitetene» som måler hvor mye handelen endres ved en 1% endring i toll
- Typisk resultat i handelsforskningen er rundt -5
 - Head & Mayer (2014), brukt i tollberegninger i Melchior (2020) Sjømatnæringen og Europa
- Vårt hovedresultat 2: Toll-elastisiteten for sjømat er minus 9.2
 - Implikasjon: Hvis Norge har en toll-ulempe på 1%, reduseres etterspørselen i EU med 9.2%. 20% toll = 81% reduksjon!
 - Dette kan slå ut i volum eller pris
 - Dette gjelder for toll-forskjeller mellom ulike leverandører, ikke hvis tollen for alle endres samtidig, da er elastisiteten lavere
 - I tråd med annen nylig forskning: Fontagné et al. beregnet elastisiteter med snitt for sjømat på minus 11.7%! (2022, Journal of International Economics)
- Resultat 2a: Tollkvoter fører til betydelig økning i handelen
 - Bilaterale kvoter = i gjennomsnitt dobling av handelen

Handelspolitisk regnskap for pelagisk, Norge

- Basert på egne estimer for pelagisk
- Anvendt på hver toll-linje
- Observert handel = 265 mill euro, 2020
- Hadde vært 1169 med frihandel
- Men reduseres med 1047 mill. p.g.a. toll
- Øker så med 142 på grunn av TK
- Forbehold: Sesongtoll ikke med

Figure 12: Trade policy accounting for Norway's pelagic seafood exports to the EU.



Konklusjon, hovedresultat 2+

- EU tar med den ene hånden og gir med den andre
- For sjømat generelt, og pelagisk spesielt, tar de mye mer enn de gir
- Fisk er en prisfølsom vare, pelagisk enda mer
- Resultatene kan også bidra til å forklare hvorfor Norge oppnår relativt lave priser for pelagisk eksport til EU
 - Videre forskning: Mer om prisvirkninger
- Forbehold: Toll/markedsadgang ett bare et av de forhold som påvirker eksporten, ressurstilgang etc. er også viktig
 - Men vi prøver å kontrollere for andre forhold best mulig
 - Nofima – bredere industriøkonomisk analyse

Spørsmål 3: Kan det bli mer foredling? Viktig fokus i Nofimas bidrag til prosjektet

(Figur fra Audun Iversen, Nofima)

Hvor mye foredling er mulig å «hente hjem»?



Foredling i Norge vs. EU?

(fritt etter Nofimas analyse!)

Faktor	Status for Norge	Endringsfaktorer
Lønnsnivå	Ulempe	Migrasjon plussfaktor
Teknologi	Automatisering har økt muligheten	Filetering kommet lengre for sild enn makrell
Markedsnærhet	Ulempe	Utenlandsinvesteringer
Restråstoff	Sild: Filetering + restråstoff	Økt pris og utnyttelse = økt inntjening
Råstofftilgang	Plussfaktor, men..	Stabilitet viktig for investering
Handelspolitikk	Ulempe, EU er den viktigste konkurrenten	Arbeide for liberalisering, forenkling

Andre bidrag i Nofimas analyse

- Økt konsentrasjon i pelagisk konsumindustri, færre anlegg
- Svak lønnsomhet i pelagisk konsumindustri men litt bedring de siste årene. Sildemel og –olje har høyere lønnsomhet, men annen villfiskbasert konsumindustri lavere
- Rapport: Detaljert oversikt over pelagisk konsumindustri i Norge, Danmark, Tyskland og Norge
- Industriøkonomisk analyse av verdikjeder og lønnsomhet, også for enkeltprodukter
- Pelagisk konsumindustri i Norge er mest rettet mot hjemmemarkedet, med relativt små bedrifter
- Investeringer i EU-land, f.eks. Sverige, har økt i betydning og er dels drevet av handelspolitikken
- Interessant stoff om dette og mer fins i rapporten

Nærmere om tollkvotene for pelagisk

- Signaler fra bedriftene:
 - Usikkerheten rundt fornyelse er et problem, hindrer investering i nye produksjonslinjer
 - Noen tollkvoter er små og hindrer investering i foredlingskapasitet
 - Krav om «sluttbrukerlisens» kompliserer bruk av kvotene
- Andre resultater:
 - Små bedrifter har mindre forsendelser og derfor høyere handelskostnader i gjennomsnitt
 - Større bedrifter har større stab til å håndtere tollkvoter og administrative hindringer
 - Tradere og speditører er viktig for eksporten

Forhandlingene med EU – ikke analysert, men prosjektet gir relevant bakgrunn

- Historisk oversikt i Melchior (2020)
 - Norges handelsforhandlinger med EU gjennom 50 år: Sakskoblinger og forhandlingsmakt. Kap. 2 I Melchior & Nilssen (red.) Sjømatnæringen og Europa. EØS og alternativene. Universitetsforlaget. Åpen tilgang på www.idunn.no
- Svekket forhandlingsmakt og 4-1 til EU
- Fisk- et problem at kvotene fra 2004 er blitt midlertidige
- Sakskoblinger: Det har ikke lyktes å kjøpe frihandel med fisk, selv med betydelig økning i EØS-midlene
- 2022: Forsinket igjen, men startet i sommer
 - Dramatisk situasjon i Europa, vil EU komme med nye krav?
 - I 2004 krevde de en 25-dobling av EØS-midlene!
- Blir spennende å følge, også for sjømat