



Utenriksdepartementet
Pb 8114 Dep.
N-0032 Oslo

06.06.2007

Utviklingslandenes markedsadgang til Norge. - Høringssvar fra Framtiden i våre hender

Framtiden i våre hender vil gi honnør til arbeidet som er gjort med gjennomgangen av det norske handelsregimet generelt og Generalized System of Preferences (GSP) spesielt, med hensyn til å forbedre utviklingslandenes markedsadgang til Norge. Dette gjelder både arbeidet gjort av norske forskningsinstitusjoner og av norske myndigheter, nå sist med framleggelsen av rapporten *Utviklingslandenes markedsadgang til Norge. En gjennomgang av den norske GSP-ordningen med forslag til forbedringer*.

Framtiden i våre hender jobber for miljøansvar og rettferdig fordeling, og er Norges største miljø- og solidaritetsorganisasjon med over 20.000 medlemmer og med 20 lokallag ulike steder i Norge. Vi takker for anledningen vi har fått til å levere høringssvar til denne rapporten.

I Soria Moria-erklæringen skrev de tre regjeringspartiene: *Regjeringen vil øke importkvotene for fattige land, også ikke-MUL land. Regjeringen vil målrette bistand mot å sette MUL-land i stand til å utnytte sine handelspreferanser.*

Vi viser også til *Norges nasjonale indikatorsett for bærekraftig utvikling*, hvor *Import fra afrikanske land og MUL-land i Afrika* er en av to indikatorer på politikkområdet *Internasjonalt samarbeid for en bærekraftig utvikling og bekjempelse av fattigdom*.

Vi tolker dette som en klar målsetning fra regjeringen om å øke importen fra utviklingsland, og anbefaler at arbeidsgruppens rapport legges til grunn for en snarlig revisjon av GSP-ordningen.

Oppsummering

Framtiden i våre hender støtter målet om å gi fattige land større markedsadgang til Norge, og støtter derfor gjennomgående rapportens konklusjoner. Dette gjelder spesielt forslagene om

- Utvidelse av antall land som er inkludert i GSP-ordningen
- Utvidelse av antall GSP-land med toll- og kvotefri markedsadgang til Norge
- Forenkling av opprinnelsesreglene
- Tiltak for å øke bruken av GSP-ordningen (hele listen 12-15 side 8)

Framtiden
i våre hender

Fredensborgveien 24 G, N-0177 OSLO telefon +47 22 03 31 50 telefaks +47 22 03 31 51
www.framtiden.no post@framtiden.no organisasjonsnummer 970 221 115



Framtiden i våre hender har imidlertid noen merknader til enkeltpunkter i rapporten, som kan oppsummeres slik:

- Kap. 5.1: Framtiden i våre hender vil fjerne all toll på industrivarer til Norge, fordi vi mener det vil bidra til å styrke u-lands markedsadgang til Norge, og i større grad vri import over på u-land enn det vi ser i dag.
- Kap. 5.2: Framtiden i våre hender mener GSP-ordningen må gi reell markedsadgang for jordbruksvarer fra utviklingsland, spesielt der miljøregnskapet taler for vridning av produksjon. Vi mener også at ordningen bør være mer følsom overfor spesielle krav fra utviklingsland, spesielt på området tolleskalering.
- Kap. 6.3: Framtiden i våre hender mener man burde fjerne sikkerhetsmekanismen vis a vis MUL-landene, i tråd med MULs krav i WTO-forhandlingene om at null for MUL må bindes (gjøres permanent). Subsidiært burde man redusere handelshinderet som ligger i unødvendig usikkerhet, ved å kvantifisere hva slags importutvikling som vil og ikke vil utløse mekanismen.
- Kap. 7: Framtiden i våre hender vil at norske myndigheter skal opprette en *Export Helpdesk for Developing Countries* på Internett og telefon, slik EU har gjort.

Generelle merknader

Utviklingsland bør i prinsippet gis bedre handelsvilkår enn rike land for å kompensere for ulemper knyttet til infrastruktur, eksportkapasitet og responstid. Det krever betydelige toll-lettelser så vel som teknisk assistanse for å kompensere for disse ulempene, og slik *vri import* fra rike til fattige land.

FIVH mener samtidig at de praktiske realiteter omkring det norske tollsystemet tilsier at for å ha realistiske forhåpninger om å oppnå målet om å vri importen, må man akseptere at dette kan innebære at noe norsk produksjon erstattes av import fra utviklingsland, der disse har eller kommer til å bygge opp eksportkapasitet.

FIVH vil særlig bemerke at det er viktig å åpne ekstra for varer fra sektorer med høy verdiskapning, så som industrivarer, foredlede jordbruksvarer og dessuten varer der de miljømessige konsekvensene av å flytte produksjon er små eller til og med positive. Samtidig mener FIVH at det må gis reell markedsadgang for alle varer, slik at utviklingslandene gis handlingsrom til selv å bestemme hvilke produkter de ønsker å eksportere. Hva et utviklingsland skal tjene penger på, bør av prinsipp ikke bestemmes i Norge, men i utviklingslandene selv.

Importen fra MUL-land med iverksatt nulltoll i dag er nærmest ikke-eksisterende. FIVH anser derfor problemet med preferanseerosjon for MUL (at mindre fattige u-land får tilnærmet eller like god markedsadgang) som så lite at det ikke bør få komme i veien for en forbedring i markedsadgangen for alle utviklingsland. Summen av fordeler ved utvidelse av nulltoll-ordningen og den forbedrede markedsadgangen som rapporten fra arbeidsgruppen anbefaler, vil sammen med fjerning av tollene på industrivarer mer enn oppveie ulempene av eventuell preferanseerosjon. FIVH mener at resultatet i sum kan bli økt eksport også for dagens "null for MUL-land".



Merknader til enkeltpunkt

Kapittel 5.1 Toll på industrivarer

- Framtiden i våre hender vil fjerne all toll på industrivarer til Norge, fordi vi mener det vil bidra til å styrke u-lands markedsadgang til Norge, og i større grad vri import over på u-land enn det vi ser i dag.

Til tross for GSP-ordningen, stod utviklingslandene for over 80 pst. av tollinntektene (sitat rapporten s.25)

FIVH mener det bør gjøres til et rådende prinsipp at GSP-ordningene skal gi bedre markedsadgang for u-land enn det i-land har, og at på områder hvor i-land i dag har full markedsadgang bør u-land gis det samme ved å sette den generelle tollsatsen for varen til null.

Framtiden i våre hender viser til at u-land med dagens GSP-ordning har dårligere markedsadgang enn i-land på flere områder. Det gjelder spesielt industrivarer, der frihandelsavtaler med mange i-land gir svært lav eller ingen toll på industrivarer, mens u-land for noen varer må betale full toll eller kun får begrensede tollettelser. Som det er henvist til i rapportens grunnlagsmateriale, gjør strenge opprinnelsesregler i GSP-ordningen at industrivarer fra MUL-land, eksempelvis tekstiler fra Bangladesh, i snitt tollbelegges strengere enn de samme varene fra EU. Framtiden i våre hender har tidligere påpekt at lignende forhold gjelder en del foredlede jordbruksprodukter som er omfattet av RÅK-ordningen¹. Tarifferingen av råvareinnholdet i sjokolade fra GSP-land er der strengere enn for sjokolade fra EU-land. Dette er således en av de mange forhold som er med på å vedlikeholde fattige lands rolle som råvareleverandør av kakao, mens verdiskapningen fra foredlingen til sjokolade skjer i rike land².

Framtiden i våre hender mener historien viser at det er særlig viktig for u-land å oppnå en industriell utvikling. Framtiden i våre hender mener at den beste løsningen for å styrke u-lands markedsadgang for industrivarer er å fjerne all gjenværende toll på industrivarer til Norge.

Kapittel 5.2 Toll på landbruksvarer

- Framtiden i våre hender mener GSP-ordningen må gi reell markedsadgang for jordbruksvarer fra utviklingsland, spesielt der miljøregnskapet taler for vridning av produksjon og at ordningen bør være mer følsom overfor spesielle krav fra utviklingsland, spesielt på området tolleskalering.

Framtiden i våre hender støtter en økning av tollpreferansene innenfor minsteadgangskvotene så snart som mulig. Vi men samtidig det bør utredes om 20 prosentpoeng er tilstrekkelig for å nå målet om å vri import fra rike til fattige land.

Framtiden i våre hender registrerer at det fortsatt er *en overordnet målsetning for Norge å opprettholde en levedyktig jordbruksproduksjon over hele landet basert på de varene som best kan produseres i Norge* (sitat rapporten s.29), og at ordet *overordnet* også synes å gjelde i forhold til målsetninger om utvikling i fattige land. Framtiden i våre hender er tilhenger av et livskraftig norsk jordbruk, så lenge dette tar vare på miljøet innenfor rammene

¹ Ordningen med råvarepriskompensasjon (RÅK) og RÅK-toll.

² Se *Bitter sjokolade. Om kakaodyrking og norsk sjokoladeproduksjon*. FIVH-rapport 1/04 www.framtiden.no/filer/Bitter_sjokolade_r0104.pdf



av en bærekraftig utvikling. Vi stiller likevel spørsmål ved prioriteringen av (vekst i) en norsk næring som viktigere enn utvikling i fattige land.

Spesielt problematiske varer er tomater, agurk, salat dyrket vinterstid, samt roser og tropiske blomster som orkideer. Disse kan umulig være eksempler på *de varene som best kan produseres i Norge* (jfr. sitat over). Dersom Norge fortsetter en så bred praktisering av hva som er viktige produkter for norsk jordbruk, vil dette kunne brukes som begrunnelse for andre rike land til å anvende minst like brede tollmurer. Resultatet blir fort at utviklingsland fortsatt henvises til å produsere et smalt utvalg dårlig betalte kolonialvarer, istedenfor å kunne diversifisere sin jordbrukseksport.

Framtiden i våre hender og andre har tidligere vist til hvordan produksjon og frakt av de ovennevnte varene fra utviklingsland innebærer til dels betydelige innsparinger av både energi og klimagassutslipp sammenlignet med produksjon i Norge, hvor disse dyrkes i kunstig oppvarmede og belyste drivhus med et betydelig energiforbruk pr produserte enhet³. Dersom rapportens anbefalinger om utvidelse av toll- og kvotefri markedsadgang for et antall afrikanske land blir gjennomført, vil det hjelpe for avskårne blomster, men begrunnet i praktiske hensyn ser vi ikke at den vil gi noen substansiell økning i markedsadgang for andre produkter i denne kategorien. Vi ber derfor om at det for produkter og årstider hvor forbruket i dag langt på vei dekkes av norsk / nord-europeisk drivhusproduksjon gjennomføres ekstra store GSP-lettelser. Dette dels for å åpne for mer miljøriktige produksjonskilder (altså ikke-norske), dels for å vri import fra dagens EU-kilder og over på det som i praksis vil kunne bli import fra afrikanske land i Middelhavsområdet.

Vi vil henlede oppmerksomheten mot at *tolleskalering* er et typisk punkt som utviklingsland kritiserer rike land for. Tolleskalering etter foredlingsgrad bidrar etter vår vurdering til å låse fast utviklingsland i en rolle som råvareleverandører, mens verdiskapningen fra foredlingen skjer i rike land. Eksempelvis er import av soyabønner til Norge belagt med lav eller ingen toll, mens soyaolje har høyere tollsats og soyamargarin har enda høyere tollsats. Dette gir fordeler til norske industribedrifter som importerer og foredler soya fra utviklingsland, og ulemper for bedrifter i utviklingsland som ønsker å bidra til verdiskaping og industriarbeidsplasser basert på egne råvarer. Framtiden i våre hender mener GSP-ordningen bør oppmuntre til industriell verdiskapning i utviklingsland ved å gi foredlede jordbruksprodukter fra utviklingsland like lav tollsats som råvaren, og slik nulle ut effekten av tolleskaleringen som er innbakt i de ordinære tollsatsene.

Kapittel 6.3 Sikkerhets- og overvåkingsmekanismer

- Framtiden i våre hender mener man burde fjerne sikkerhetsmekanismen vis a vis MUL-landene, i tråd med MULs krav i WTO-forhandlingene om at null for MUL må bindes (gjøres permanent). Subsidiært burde man redusere handelshinderet som ligger i unødvendig usikkerhet, ved å kvantifisere hva slags importutvikling som vil og ikke vil utløse mekanismen.

Framtiden i våre hender støtter rapportens forslag om å endre sikkerhets- og overvåkingsmekanismene for å redusere de handelshindrene som ligger innbakt i dagens byråkratiske ordninger.

³ Se *Godt norsk? CO2-utslipp ved produksjon, lagring og transport av norsk og importert frukt/grønnsaker* www.framtiden.no/filer/Godt_norsk_r0798.pdf og *Myten om langreist mat (Folkevett 3-2005)*, samt Vringer (2005) som viser til at dyrking og flyfrakt av roser fra Kenya til Nederland gir 85 % redusert energiforbruk sammenlignet med å produsere dem i Nederland <http://igitur-archive.library.uu.nl/dissertations/2005-1220-200025/c3.pdf>



Vi mener samtidig at sikkerhetsmekanismen fungerer som et reelt handelshinder, og gjør GSP-ordningen dypt selvmotsigende da det er et løfte til eksportører i MUL-land – og deres norske handelspartnere – om at dersom målsetningen med null for MUL oppnås (økt eksport) skal null for MUL straks avvikles for de samme varene, slik at oppfyllelse av målsetningen reduseres/umuliggjøres.

Vi stiller samtidig spørsmål ved behovet for å opprettholde en ordning som aldri har vært i bruk. Vi mener man burde fjerne sikkerhetsmekanismen vis a vis MUL-landene. Vi minner i denne sammenheng om at et av kravene fra de minst utviklede landene (MUL) i WTO-forhandlingene er at den toll- og kvotefrie markedsadgangen for deres varer må bindes (gjøres permanent).

Subsidiært: Hvis norske myndigheter fortsatt mener det trengs en sikkerhetsmekanisme mot verdens fattigste land, burde man se på om ordningen kan gjøres mindre skjønsmessig – og kvantifisere hva man mener ville utgjøre en slik trussel. Slik kan fattige lands eksportører få en større grad av forutsigbarhet. Dette kan skje ved at det vedtas en grense for importert tonnasje, prosent av norsk forbruk, eller økning i importmengder pr tidsenhet.

Slik situasjonen er nå, er det lite attraktivt for MUL-land å bygge opp kapasitet for eksport til Norge, fordi de ikke har noen forutsigbarhet i forhold til når markedsadgangen eventuelt vil bli redusert / avviklet.

Kapittel 7 Tiltak for økt bruk av GSP-ordningen

- Framtiden i våre hender vil at norske myndigheter oppretter en Export Helpdesk for Developing Countries på Internett og telefon, slik EU har gjort.

Framtiden i våre hender mener det i rapporten er listet opp en rekke interessante og positive tiltak, som vi anbefaler at gjennomføres. Vi vil legge til en anbefaling om at Norske myndigheter publiserer en norsk utgave av EUs *Export Helpdesk for Developing Countries* <http://exporthelp.europa.eu/>. Denne er tilgjengelig på fire u-landsrelevante språk (engelsk, fransk, spansk og portugisisk), og gir solid informasjon om tollsatser og alt relevant regelverk sortert etter produkt, supplert med eksperter som kan svare på spørsmål pr telefon.

Framtiden i våre hender håper arbeidet snarlig vil resultere i en revidert GSP-ordning som i større grad bidrar til å vri import fra rike til fattige land, og dessuten legger til rette for økt import fra utviklingsland generelt.

Vennlig hilsen
Framtiden i våre hender

Arild Hermstad, daglig leder

Mekonnen Germiso, saksbehandler