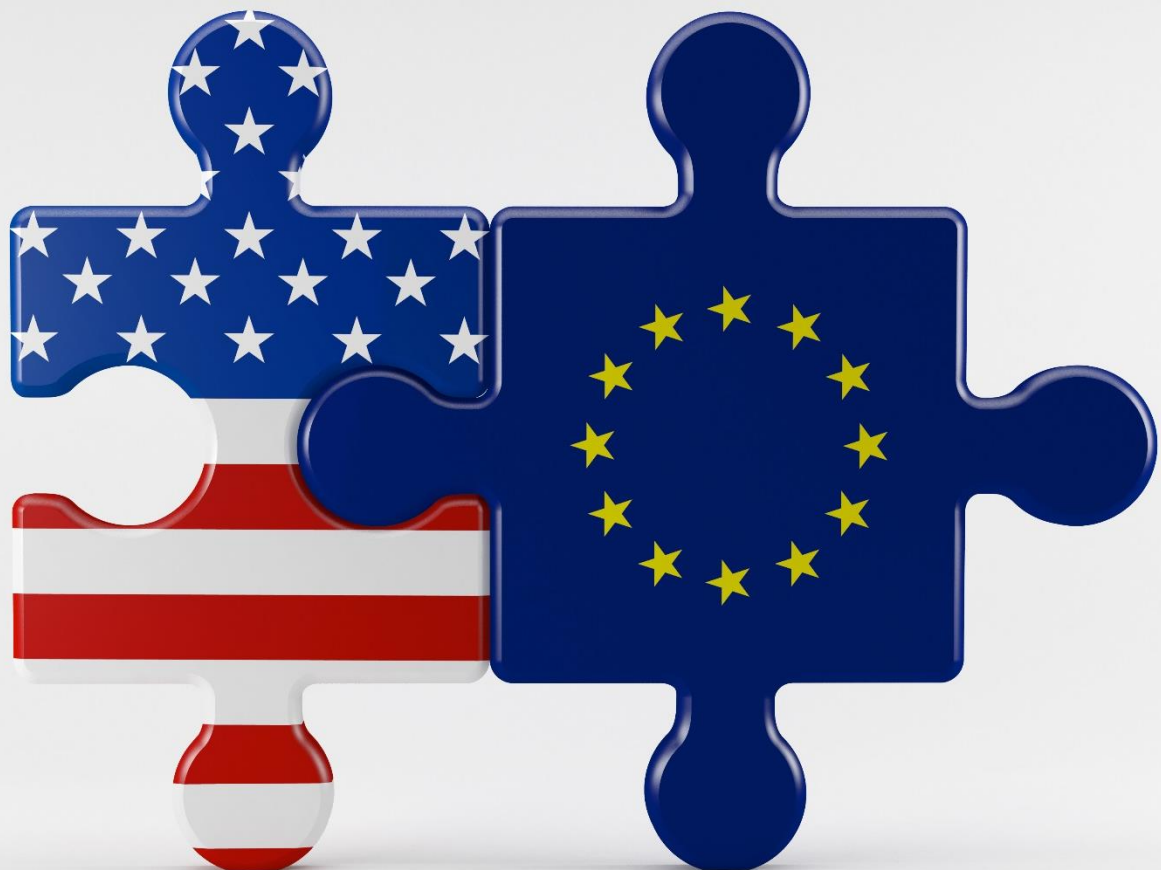


BAKGRUNNSNOTAT

HVORDAN VIL TTIP PÅVIRKE HANDEL OG INVESTERINGER I TJENESTESEKTOREN?





Forord

Dette notatet inngår som en støttepublikasjon til rapporten «TTIP og Norge: Virkninger og handlingsvalg» som er utført på av et konsortium bestående av en rekke partnere med Norsk Utenrikspolitisk Institutt (NUPI) i spissen.

Notatet supplementerer tematikken knyttet til tjenestehandel og -investeringer med mer bakgrunnsinformasjon om tjenestehandelens betydning i TTIP-landene og Norge. I tillegg redegjøres det grundigere for metodikken bak analysen av effekten av endringer i investeringsreguleringer på bilaterale tjenesteinvesteringer.

Analysene i denne rapporten er gjennomført helt uavhengig av oppdragsgivers perspektiver eller tolkninger. Menon Economics står ansvarlig for alt innhold i rapporten.

November 2016

Leo A. Grünfeld
Prosjektleder
Menon Economics

Innhold

1. HANDEL MED TJENESTER	3
1.1. Hva menes med tjenestehandel, og hvordan foregår handelen?	3
1.2. Handel med tjenester mellom EU, USA og Norge i dag	4
1.2.1. Norsk tjenesteeksport er havbasert	5
1.2.2. Handelsbarrierer i tjenestehandelen – fundamentalt forskjellig fra varehandel	6
1.3. Liberalisering av handelshindre for tjenester i TTIP – hvor står partene?	7
1.3.1. Status i forhandlingene for utvalgte næringer	8
1.3.2. TISA vs. TTIP	10
2. INVESTERINGSDREVET TJENESTEHANDEL	11
2.1. TTIP og tjenesteinvesteringer	11
2.1.1. Hva kan vi forvente av investeringsliberalisering i TTIP?	11
2.2. Hvordan vil reduserte FDI-reguleringer i EU og USA gjennom TTIP påvirke bilaterale direkteinvesteringer?	12
2.2.1. Datagrunnlag	13
2.2.2. Empiriske modeller i analysen	14
2.2.3. Drøfting av resultatene	15
2.2.4. Hva betyr resultatene for velferd og vekst?	16
VEDLEGG: GRAVITY-MODELLEN	19

1. Handel med tjenester

I dette notatet ser vi på tjenestehandel og hvilken rolle den spiller for TTIP-landene og Norge. Notatet er todelt. I den første delen tar vi for oss hva tjenestehandel er og hvordan det foregår. I tillegg ser vi på hvor stor tjenestehandelen mellom TTIP landene og Norge er, samt hvilke handelsbarrierer som er de mest sentrale for den transatlantiske tjenestehandelen. Til slutt tar vi for oss status i TTIP-forhandlingene på tjenesteområdet og drøfter hva vi kan forvente av avtalen på tjenesteområdet generelt og i utvalgte tjenestesektorer spesielt.

I del to av notatet tar vi for oss investeringer i tjenestenæringer. Her drøfter vi kort hva vi kan forvente av TTIP-avtalen basert på hva vi har sett i nylige avtaler. Deretter gjennomfører vi en empirisk analyse der vi vurderer hvordan reduserte investeringsregler gjennom TTIP vil påvirke bilaterale direkteinvesteringer i tjenestenæringene.

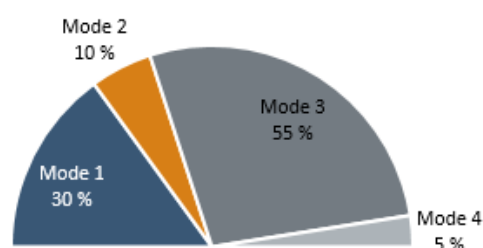
1.1. Hva menes med tjenestehandel, og hvordan foregår handelen?

Tjenestehandel er et mer sammensatt begrep enn varehandel og skiller seg ut på en rekke måter. Det er derfor viktig å etablere en tydelig definisjon av hva vi mener med tjenestehandel. Det skilles gjerne mellom fire ulike modaliteter som sammen definerer all tjenestehandelen:

- **Mode 1, grensekryssende tjenester:** Både produsent og konsument forblir i sine respektive land. Dette korresponderer til klassisk varehandel og omfatter kun tjenester som kan utføres over telefon, internett eller liknende – for eksempel supporttjenester over telefon eller IT-support.
- **Mode 2, konsum i utlandet:** Dette er tjenester der konsumenten drar til utlandet og kjøper tjenester hos en produsent i et annet land. Dette gjelder for eksempel turisme.
- **Mode 3, kommersiell tilstedeværelse:** Dette er når tjenesteprodusenten etablerer en avdeling i et annet land og tilbyr tjenester via denne avdelingen. Dette gjelder for eksempel når banker etablerer filialer i andre land. Det er for denne typen handel at skillet mellom utenlandsomsetning og eksport er relevant.
- **Mode 4, personers tilstedeværelse:** Dette er når en eller flere personer reiser dit konsumenten er og utfører tjenesten. Dette er for eksempel når et arkitektfirma sender en av sine ansatte til et annet land for å overveie et bestemt prosjekt.

I internasjonal statistikk er det vanligvis kun modalitet 1 og 2 som er inkludert, og det finnes begrenset oversikt over modalitet 3 og 4. WTO (2015)¹ har imidlertid anslått fordelingen til å være som i figuren til høyre. Et liknende anslag har blitt gjort av FN (2011) som anslår modalitet 3 til å stå for 67 prosent av tjenestetilbudet i USA. Dermed er det naturlig å forvente at den viktigste modaliteten for salg av tjenester mellom land er kommersiell tilstedeværelse. Dette er noe av grunnen til at utenlandske direkteinvesteringer (FDI) er sentralt for tjenestehandel. Dette kommer vi tilbake til nedenfor.

Figur 1: tjenestehandel etter modalitet (WTO, 2015)



¹ WTO (2015), *Trade in services. Tilgjengelig på:* https://www.wto.org/english/thewto_e/20y_e/services_brochure2015_e.pdf.

Ifølge internasjonal statistikk utgjør tjenestehandel via modalitet 1 og 2 i overkant av 20 prosent av verdens handel. Internasjonal statistikk for tjenestehandel, som i figur 1-1, inkluderer imidlertid ikke tjenester som er levert via utenlandsenheter (FATS) – altså modalitet 3 eller modalitet 4. Hvis man legger til grunn at anslaget fra WHO i figuren over stemmer innebærer dette at man grovt undervurderer viktigheten av tjenestehandelen for verdensøkonomien dersom man kun ser på modalitet 1 og 2. I 2014 er den totale tjenestehandelen i verden anslått til 4900 milliarder dollar (WTO, 2015b)². Dersom dette kun representerer 40 prosent av handelen (modalitet 1 og 2) vil det reelle tallet på verdens tjenestehandel mer enn dobles og tjenestehandelens andel av samlet verdenshandel øke til om lag 40 % (basert på tall fra WTO 2015b).

Dette påpeker viktigheten av å etablere et felles rammeverk på tvers av land som bidrar til å legge til rette for handel via modalitet 3. Ifølge WTO (2015) er modalitet 2 den klart mest liberaliserte modaliteten i GATS, mens det er langt færre innrømmelser for modalitet 3. Her kan handelsavtaler som TTIP, CETA og TPP spille en viktig rolle.

1.2. Handel med tjenester mellom EU, USA og Norge i dag

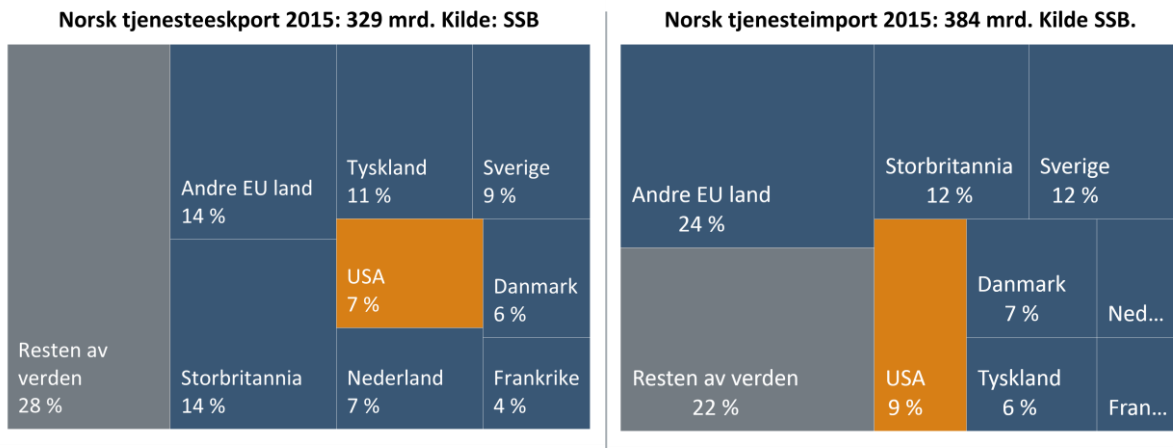
Handel med tjenester utgjør en sentral del av økonomien i TTIP-landene (EU og USA). Ifølge tall fra WTO utgjør tjenesteeksport om lag 30 % av den totale eksporten i både USA og i EU, mens gjennomsnittet blant alle verdens land ligger rett i overkant av 20 prosent (modalitet 1 og 2). Dette henger sammen med at TTIP-samarbeidet er et samarbeid mellom industrialiserte land der tjenestesektoren typisk utgjør en større del av økonomien enn i utviklingsland. Videre går brorparten av tjenesteeksporten i TTIP-landene til andre TTIP-land. I 2012, som er siste tilgjengelige år med bilaterale handelsdata for tjenester hos OECD, ble det omsatt tjenester mellom EU og USA for om lag 2 400 milliarder kroner ifølge OECD (se nederste panel i Figur 2).

Samlet utgjør tjenesteeksporten rundt 20 prosent av Norges fastlands-BNP. Som Figur 2 viser går brorparten av denne eksporten til TTIP-landene. Totalt gikk 72 prosent av norsk tjenesteeksport til TTIP-land i 2015 ifølge tall fra SSB. Av dette går 90 prosent til EU-land (65 prosent av totalen) og 10 prosent til USA (7 prosent av totalen). Av våre ti største kunder er det kun ett land, Kina, som ikke er et TTIP-land. Det samme gjelder på importsiden: Kun 22 prosent av norsk tjenestekjøp fra utlandet kommer fra land utenfor TTIP-området. Alle de ti største importlandene er TTIP-land.

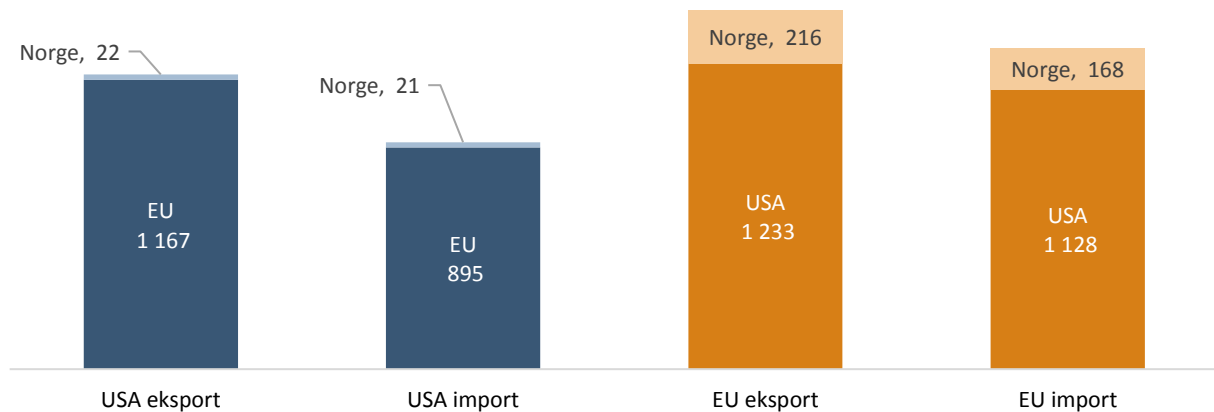
Samlet viser dette to ting. For det første at tjenestehandel utgjør en sentral del av handelen mellom EU og USA og således er en viktig del av TTIP-avtalen. For det andre vil bestemmelsene om tjenestehandel i TTIP bli viktig for Norge. Hvorvidt TTIP vil bli en utfordring eller en velsignelse for norske tjenesteeksportører avhenger også av i hvilken grad Norge vil kunne tilslutte seg avtalen eller ikke. Dersom Norge havner på utsiden av avtalen er dette først og fremst kritisk for tilgangen til amerikanske markeder. Dette kommer av at Norge allerede har god markedsadgang for tjenester til EU gjennom EØS-avtalen. Dersom EU-land får bedret markedsadgang i USA som følge av TTIP vil det imidlertid kunne være konkurransehennende for norske tjenesteleverandører til USA dersom Norge blir stående utenfor avtalen. Som vist i Figur 2 er USA et viktig marked for norske tjenesteeksportører. I tillegg vil norske selskaper kunne møte tøffere konkurranse i europeiske markeder fra amerikanske tilbydere.

² WTO (2015b), *International Trade Statistics 2015*, tilgjengelig på:
https://www.wto.org/english/res_e/statistics_e/its2015_e/its2015_e.pdf

Figur 2: Tjenestehandel via modalitet 1 og 2 etter mottakerland for Norge, USA og EU.



TTIP-landenes handel med tjenester i 2012, internt og med Norge. Tall i mrd. NOK, Kilde: OECD



1.2.1. Norsk tjenesteeksport er havbasert³

I offisiell statistikk for internasjonal handel er det vanskelig å identifisere hvor stor andel som knytter seg til havbasert virksomhet. Menon har på oppdrag for Utenriksdepartementet bygget en ny statistikk som gjør det mulig å beregne samlet norsk eksport og uteproduksjon av varer og tjenester innen maritim og offshorerettet virksomhet⁴.

To tredjedeler av den norske tjenesteeksporten i 2014 kan knyttes til maritim- og offshorvirksomhet⁵. Det tilsvarer 200 milliarder kroner. Man kan dermed med trygghet si at tjenesteeksporten i dag er havbasert. Det

³ Dette avsnittet er hentet fra rapporten "Omfang og betydninger av handel med tjenester for Norge – med et særlig fokus på TISA-avtalen", Menon-publikasjon nr 50/2016. Rapporten viser resultatet av en studie på oppdrag fra NHO.

⁴ I kartleggingen ble det ikke skilt mellom vare- og tjenesteeksport. Det er derfor en viss usikkerhet i tallgrunnlaget ettersom vi har skilt ut tjenesteeksporten basert på anslag på hvor stor andel av den totale eksporten de utgjør. Usikkerheten er størst for de mindre næringene.

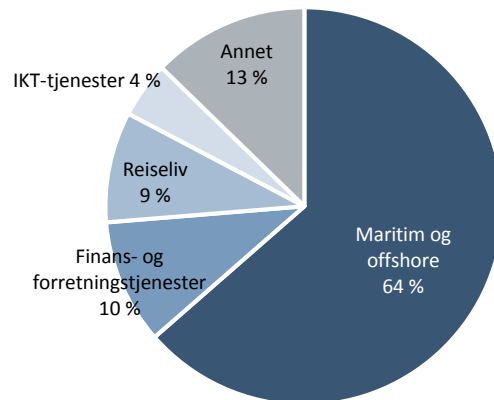
⁵ Offshorvirksomhet referer til offshore leverandøring, altså leverandører til olje og gassoperatørene (Statoil osv.), eller andre deler av deres verdikjede.

samme er tilfelle når det gjelder vareeksporten, men for vareeksporten er den «havbaserte andelen» enda høyere (75 prosent)⁶.

Omkring 75 prosent av disse 200 milliardene er rederitjenester som enten er rettet mot tradisjonelle skipsfartstjenester (frakt av gods og passasjerer) eller mot olje- og gassnæringen (offshorerederier). De resterende 25 prosentene av den havbaserte tjenesteeksporten kan videre deles i to: maritime tjenestetilbydere, som for eksempel DNV GL, eller tjenesteeksport rettet mot olje- og gassnæringen, som for eksempel engineeringtjenester fra Aker Solutions.

Etter de havbaserte næringene er **reiseliv, finans og forretningstjenester** de tre viktigste næringene. Reiseliv og finans- og forretningstjenester står bak omkring 10 prosent av tjenesteeksporten hver, mens IKT står bak 5 prosent. De resterende næringene dekker kun ca. 15 prosent av tjenesteeksporten.

Figur 3: Tjenesteeksport fordelt på næringer i 2014.
Kilde: Menon



1.2.2. Handelsbarrierer i tjenestehandelen – fundamentalt forskjellig fra varehandel

De «klassiske» handelshindrene som tollbarrierer og kvotereguleringer er lite aktuelle for tjenester. Isteden er det strukturelle og regulatoriske bestemmelser i mottakerlandet, såkalte ikke-tariffære handelsbarrierer (NTB), som oftest utgjør handelshindre for tjenester.

I TTIP-forhandlingene skiller man gjerne mellom to typer handelshindre for tjenester: markedsadgang (market access) og nasjonal behandling (national treatment). Kort sagt kan markedsadgang forstås som reguleringsbarrierer som begrenser fri tilgang til et marked. Dette er reguleringer som begrenser utenlandske og nasjonale aktører i markedet på lik linje. Dette gjelder for eksempel byråkrati rundt oppstart og behandling av selskaper i et land, gjennomsiktighet i offentlige beslutningsorgan og hvor enkelt det er å anke beslutninger som er tatt av regulatorisk myndighet. Prisreguleringer, statlige monopoler og andre markedsinngrep er også eksempler på handelshindre som begrenser markedstilgang. Dette er begrensninger i tjenestemarkedene som er likt for alle tilbydere, uavhengig av nasjonal tilhørighet, men som oppleves som handelshindre for utenlandske aktører. Uenighet om markedsadgang for tjenester i TTIP-forhandlingene kan dermed forstås som uenighet om harmonisering av lover og reguleringer mellom partene. Et av utgangspunktene for TTIP var ønsket om å skape en dyptgående avtale som skulle gå lenger enn tidligere handelsavtaler. For at dette skal lykkes er harmonisering av regelverk og markedsregulering sentralt – og man kan spørre seg hvorvidt det er mulig å få til et godt samarbeid på tjenestesiden uten en harmonisering av regelverk for tjenestehandel – altså økt markedsadgang.

Dersom handelshindre gjør det ufordelaktig for utenlandske aktører relativt til nasjonale aktører, snakker man om handelshindre som betegnes som nasjonal behandling. Et eksempel på et slikt handelshindre kan for eksempel være krav om at en tjenesteyter innen en gitt sektor må være statsborger eller ha registrert bostedsadresse i landet, eller krav om tilleggssertifisering av utenlandske tilbydere. Reguleringer og behandlingstid knyttet til arbeidsvisum er også eksempler på ulik nasjonal behandling.

⁶ Fiskeri og havbruk er også inkludert i havbasert eksport her.

Tabell 1: OECDs services trade restrictiveness index for 2015. Kilde: OECD

<i>Totalt, etter hovedgruppe</i>				<i>Utvalgte sektorer</i>			
<i>Hovedgruppe</i>	<i>EU</i>	<i>USA</i>	<i>Norge</i>	<i>Sektor</i>	<i>EU</i>	<i>USA</i>	<i>Norge</i>
Etableringshindre	0.05	0.08	0.08	Telekom	0.15	0.13	0.20
Bevegelse av personell	0.06	0.04	0.04	Sjøtransport	0.20	0.35	0.16
Konkurransesbarrierer	0.03	0.03	0.05	Kommersielle banktjenester	0.14	0.13	0.14
Regulatorisk gjennomskiktighet	0.03	0.02	0.01	Forsikrings-tjenester	0.15	0.22	0.22
Andre handelshindringer	0.01	0.03	0.03	IT-tjenester	0.18	0.16	0.20

OECD utfører årlig et omfattende arbeid med å kartlegge handelshindre for tjenester blant sine medlemsland og omfanget av dem. De publiserer resultatene i en indeks som angir omfanget av hvert enkelt handelshinder i ulike sektorer for hvert land. Denne indeksen består av fem hovedgrupper med regulatoriske bestemmelser som fungerer som handelshindre. Disse er oppgitt i tabellen over. I tillegg har vi inkludert gjennomsnittsindeks for USA, EU og Norge for hver hovedgruppe⁷.

Samlet forteller indeksen hvor enkelt det er for utenlandske aktører og selge tjenester i et land innenfor en gitt sektor. Indeksen tar verdi fra 0 til 1, der 0 betyr helt åpent og 1 betyr helt lukket. Indeksen er relevant for alle fire modalitetene. De to første hovedgruppene omhandler henholdsvis modalitet 3 og 4, mens de øvrige hovedgruppene er relevante for alle de øvrige modalitetene. Vi ser jevnt over at indeksen er lav for TTIP-landene og Norge, men at handelshindrene tilknyttet modalitet 3 og 4 er sterkest regulert slik det også hevdes i WTO (2015). USA og Norge er mest restriktive på etableringshindre (modalitet 3), mens EU er mest restriktive på bevegelse av personell (modalitet 4). Det er viktig å presisere at dette ikke gjelder mellom EU land, men for bevegelse av personell inn til EU-området.

Det er imidlertid høy sektorvariasjon. De tre kolonnene lengst til høyre i tabellen viser indeksen for tjenestesektorer som er viktige for norske tjenesteleverandører. Spesielt er maritim og offshore en viktig sektor for Norge ettersom to tredjedeler av Norsk tjenesteeksport er havbasert. Her ser vi at det er strenge reguleringer – spesielt i USA. Norge kan dermed ha mye å hente dersom TTIP evner å redusere disse tjenestebARRIEREne. Dette forutsetter imidlertid at Norge evner å tilslutte seg avtalen.

1.3. Liberalisering av handelshindre for tjenester i TTIP – hvor står partene?

Vi har sett at TTIP vil kunne spille en viktig rolle ved å tilrettelegge for tjenestehandel mellom EU og USA. Dersom Norge evner å tilslutte seg avtalen vil dette kunne få stor betydning – spesielt gjennom og bedre norske tjenesteleverandørers adgang til USA der Norge i dag møter relativt høye barrierer i de mest sentrale tjenestenæringene. Dermed er det sentrale spørsmålet hvorvidt vi kan forvente at partene i TTIP-forhandlingen

⁷ Den komplette indeksen består av 1762 handelshindre fordelt på 22 sektorer. Av plasshensyn kan vi naturlig nok ikke presentere dette i sin helhet her. Indeksen kan lastes ned i sin helhet på OECD sine nettsider:

<http://www.oecd.org/tad/services-trade/services-trade-restrictiveness-index.htm>

evner å skape en avtale som reduserer dagens handelsbarrierer for tjenester. Ettersom forhandlingene fortsatt pågår finnes det ikke et godt svar på dette spørsmålet. Vi har gjennomgått en rekke kilder som gir innblikk i forhandlingsprosessen så langt. Sentrale kilder har vært forhandlingsdokumenter, offisielle rapporter, lekkasjer, artikler og meningsuttalelser. Under redegjør vi kort for våre inntrykk av forhandlingene og hva vi mener det er fornuftig å forvente ut fra dagens ståsted.

Tjenestehandel har som ventet vist seg å være et område der relativt mye står uavklart i forhandlingene. På et overordnet plan ser vi at det er problemer knyttet til markedsadgang for tjenester (market access). Her er forhandlingene låst. EU sitt innspill til forhandlingene er i utgangspunktet preget av et ønske om å lage en handelsavtale som gir utvidet markedsadgang i tjenestesektorer. I sin rapport fra 14. forhandlingsrunde peker Utenriksdepartementets næringsråd imidlertid på at USA ikke deler dette perspektivet⁸. De ønsker å holde markedsadgangen på dagens nivå.

1.3.1. Status i forhandlingene for utvalgte næringer

Enkelte næringer viser seg å være svært vanskelige i forhandlingene og vi finner at både EU og USA har tydelige defensive interesser.

Maritim næring/sjøtransport. Maritim næring er en viktig næring for handelen mellom EU og USA, så vel som for Norge. Dette er den viktigste næringen for tjenesteeksport fra EU til USA som sto for 12 prosent av tjenesteeksporten fra EU til USA i 2012⁹. I maritim næring er TTIP-forhandlingene låst. Primært er dette på grunn av defensive interesser i USA i kabotasjemarkedet. Dette markedet er sterkt regulert i USA. Loven kjent som «Jones Act» ble innført i USA i 1920. Den krever blant annet at alle varer som transporteres vannveien mellom amerikanske havner kun skal fraktes på skip som seiler under amerikansk flagg. I tillegg må skipene være amerikanskeid, ha blitt konstruert ved et amerikansk verft og ha amerikansk mannskap. Denne loven står sterkt i USA og det er lite trolig at de vil oppheve denne loven eller modifisere den slik at EU slipper til i noe vesentlig grad. Slik vi ser det er det derfor lite trolig at TTIP vil ha særlig innvirkning her. Dette er også høyst relevant for Norge ettersom en stor andel av norsk tjenesteeksport er rederitjenester for tradisjonelt gods. Tilbakemeldinger fra bedrifter trekker i retning av at hindrene for å tilby tjenester innen offshore service (leting, seismikk, supply etc) til det amerikanske markedet er små. Det er derfor relativt lite å hente i form av ytterligere liberalisering av handelen.

Lufttransport. Også her er forhandlingene vanskelige. I stor grad skyldes dette defensive interesser i USA, som blant annet begrenser selskapskontrollen for utenlandske eiere i luftfartssektoren. Amerikanske myndigheter tillater i utgangspunktet ingen utenlandske investorer å eie mer enn 49 prosent av et selskap i lufttransportsektoren. Dette gjelder både innenlands og utenlands passasjertrafikk, samt frakt. Dette gjør det svært vanskelig for utenlandske flyselskaper og logistikkleverandører å etablere seg i det amerikanske markedet. USA har imidlertid en rekke bilaterale avtaler i luftfartssektoren gjennom avtaleregimet kalt Open Skies¹⁰. I 2007 inngikk USA en Open Skies avtale med EU. Norge ble tilsluttet Open Skies avtalen mellom EU og USA i 2011. Avtalen gir flyselskaper i EU rett til å operere flyvninger til USA fra alle flyplasser i EU uten restriksjoner på antall flyvninger, fly eller ruter. Gjennom avtalen tillater USA at europeiske selskaper eier mer enn 50 prosent av

⁸ <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/rapport-fra-brussel-etter-14.-forhandlingsrunde/id2508401/>

⁹ Kilde TTIP: Challenges and opportunities in the area of services. Tilgjengelig på: [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2015/563443/IPOL_STU\(2015\)563443_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2015/563443/IPOL_STU(2015)563443_EN.pdf)

¹⁰ Totalt har USA opprettet slike avtaler med 120 land i verden. Over 70 prosent av alle internasjonale avganger fra USA flyr nå til Open Skies partnerland (Kilde <http://www.state.gov/r/pa/pl/262022.htm>)

flyselskaper basert i USA. Selskapskontrollen er allikevel regulert gjennom en maksimal stemmeandel på 25 prosent til EU-investorer. Open Skies avtalen danner dermed et grunnlag for regulatorisk samarbeid, men det er fortsatt vanskelig for EU-selskaper i luftfartssektoren å etablere seg i USA. På dette området har USA vært standhaftige og viser så langt ingen tegn til å ville fravike dette i TTIP. EU er klar over dette og fokuserer først og fremst på tilleggstjenester for lufttransport i sitt forhandlingstilbud.

Norwegian og Open Skies – en trussel for samarbeidet mellom EU og USA?

Norwegian Air International (NAI) er et selskap opprettet i Irland av det norske flyselskapet Norwegian. Norwegian ønsker å øke satsningen på langdistanseflyvninger mellom Europa til USA fra og med 2017. Dette innebærer store investeringer for selskapet, blant annet at flåten med langdistansefly nesten doubles.* Satsningen forutsetter at NAI får benytte seg av vilkårene i Open Skies avtalen. Amerikanske myndigheter har imidlertid foreløpig nektet dette, og forhandlingene har pågått i over to år. Amerikanske myndigheter, ved Kongressmedlem Peter DeFazio, har uttalt at USA ikke vil tillate NAI vilkårene i Open Skies fordi han mener Norwegian ønsker å unngå norsk arbeidslovgivning og at de derfor har opprettet selskapet i Irland.

Konflikten mellom NAI og amerikanske transportmyndigheter har fått oppmerksomhet i EU, som ikke setter pris på at USA ikke følger opp avtalevilkårene i Open Skies. EU-kommisær for Transport, Violeta Bulc, har kommentert saken i et brev til USAs transportminister Anthony Foxx. I brevet uttrykker Bulc sin misnøye med saken og uttrykker bekymring for konsekvensene konflikten mellom NAI og USA kan få for TTIP-forhandlingene – ikke bare i luftfartssektoren.**

* Dagens Næringsliv, 17 okt. 2016

** Brevet er tilgjengelig på <https://ialpa.net/wordpress/wp-content/uploads/2016/08/Commissioner-Bulc-letter-to-Secretary->

Finansnæringen. Finansmarkedet er et vanskelig område i TTIP, særlig fordi næringen er sterkt regulert i både EU og USA. Til en viss grad er det et uttalt ønske på begge sider av Atlanteren og få i gang et transatlantisk samarbeid i finanssektoren, men det er mye uenighet om hvordan. Finanskrisen har bidratt til at både amerikanske og europeiske myndigheter trår varsomt når det gjelder finansregulering. USA er spesielt tilbaketrukket og vil nødvendig bli påført andre reguleringer vedtatt i EU gjennom TTIP. Vårt inntrykk gjennom samtaler med norske finansinstitusjoner med aktiviteter i USA, er at det i hovedsak er komplekst å operere som utenlandsk aktør innen tradisjonell bank og forsikring (retail markedet). De fleste norske aktørene jobber i USA som investeringsbanker (transaksjoner, annenhåndsomsetning av aksjer, tilrettelegging etc.), og her rapporteres det at amerikanske myndigheter operer med et fleksibelt og forutsigbart regime som i stor grad tilrettelegger for utenlandske aktørers etablering.

Radio-, TV- og medietjenester. EU har defensive interesser innen mediesektoren. Spesielt innen radio og TV. Mange EU-land følger en modell av samme type som i Norge, med en statlig finansiert TV- og radioleverandør, samt offentlige reguleringer av konsesjoner og reklame for kommersielle aktører. EU ønsker derfor å opprettholde dagens nivå på markedsadgang og nasjonal behandling i disse sektorene.

Post- og logistiktjenester. I USA har US Postal Services monopol på nasjonale posttjenester og det er lite trolig at aktører i EU vil slippe til gjennom TTIP. Markedet for logistiktjenester og veitransport er imidlertid mindre regulert i USA.

Står det offentlige tjenestetilbudet i fare? Et sentralt spørsmål knyttet til TTIP, og til handelsavtaler for tjenester generelt (f.eks TISA), er i hvilken grad det vil medføre at statlige monopoler eller offentlig regulerte tjenester som helse, utdanning, kollektivtransport etc., samt infrastruktur tjenester som vann- og strømforsyning vil privatiseres. Igjen er det lite informasjon fra forhandlingene om hvordan dette vil kunne se ut i TTIP. Her kan det

imidlertid være relevant å se til andre avtaler. I CETA-avtalen har man forsøkt å sikre hver enkelt nasjons rett til å bevare offentlige tjenestetilbud eller statlige monopoler. I tillegg inneholder CETA-avtalen en garanti om rett til å regulere. Det innebærer at medlemslandene har rett til å innføre nye lover og reguleringer for å oppnå nasjonale politiske målsetninger innenfor offentlig helse, utdanning, sosial- eller forbrukerbeskyttelse, miljøvern etc. – selv om dette skulle påvirke forventinger knyttet til inntjening hos eksportører eller investorer i de andre medlemslandene. Liknende forsøk på å opprettholde muligheten til nasjonal regulering finner vi også i EU-Korea-avtalen og TPP-avtalen. Det hersker imidlertid tvil om hvor godt denne beskyttelsen vil fungere. En av hovedutfordringen i TTIP-forhandlingene, og i handels- og investeringsavtaler generelt, er å sørge for at avtalen er «dyp nok» til at man faktisk evner å øke aktivitetsnivået uten at den begrenser hvert enkelt lands innlands politiske spillerom for mye. Dette er en vanskelig balanse mellom å sikre private og offentlige rettigheter.

1.3.2. TISA vs. TTIP

Parallelt med TTIP forhandlingene forhandles også TISA-avtalen¹¹. TISA er en flerstatlig avtale om handel med tjenester som forhandles mellom 50 WTO-medlemmer – både EU, USA og Norge er med i forhandlingene. TISA har som formål å tilpasse og utvide GATS-avtalen slik at den er bedre tilpasset utviklingen i verdensøkonomien. Forhandlingene har pågått siden mars 2013 og det er ønske, muligens noe optimistisk, at avtalen skal ferdigstilles i løpet av 2016. Dermed er det to store internasjonale handelsavtaler for tjenester som berører EU og USA, TISA og TTIP, som forhandles samtidig. Med unntak av en noe større medlemsliste i TISA – hva er egentlig forskjellen?

I og med at vi ikke vet hvordan forhandlingene går er det ikke mulig å spå forskjellen mellom de to avtalene. Det er allikevel mulig å sammenlikne forhandlingsprosessene. Det polske forskningscenteret CASE har gjort dette i en rapport fra 2015. De analyserer EU sitt tilbud i forhandlingene i begge avtaler og ser blant annet på forskjeller i selve forhandlingsprosessene. De finner at det i begge avtalene benyttes samme tilnærming i forhandlingene. Det påpekes blant annet at både TISA og TTIP benytter seg av såkalte positive lister i forhandlingen rundt markedstilgang (market access) og såkalte negative lister i forhandlingene rund nasjonal behandling (national treatment). Negative lister innebærer at partene i avtalen i utgangspunktet går med på en full liberalisering, og at de selv må spille inn områder der de ønsker å reservere seg. Positive lister er det motsatte, her er utgangspunktet status quo og forhandlingspartene spiller inn konkrete områder der de ønsker å liberalisere.

CASE (2015) konkluderer med at TISA og TTIP alt i alt har svært lik tilnærming, men at de forventer en noe høyere grad av handelsliberalisering i TISA. Denne konklusjonen kan imidlertid allerede være utdatert ettersom det i den 14. forhandlingsrunden i TTIP ble lagt frem nye tilbud for en rekke tjenestesektorer. Studien til CASE er allikevel relevant fordi den viser at TISA-avtalen kan være et mulig alternativ til TTIP-forhandlingene dersom partene i TTIP-forhandlingene ikke evner å komme til enighet på tjenesteområdet.

¹¹ TISA = Trade in services agreement

2. Investeringsdrevet tjenestehandel

I denne delen av notatet ser vi eksplisitt på utenlandske direkteinvesteringer (FDI) i tjenestesektoren. Som nevnt i del én av notatet er det vanlig for tjenesteleverandører å etablere virksomhet i andre land for å selge tjenester (modalitet 3). Dette innebærer at investorer etablerer eller kjøper opp virksomhet i tjenestesektoren i mottakerlandet. Således spiller reguleringer som begrenser utenlandske direkteinvesteringer en viktig rolle for tjenestehandelen. Vi drøfter derfor først kort hvordan investeringskapittelet i TTIP-avtalen vil kunne se ut basert på hva vi har sett i liknende avtaler. Deretter tar vi for oss beholdningen av utenlandske direkteinvesteringer mellom TTIP-landene og Norge gitt dagens reguleringsregime og vurderer hvordan dette vil kunne påvirkes dersom TTIP-avtalen evner å harmonisere regelverket for FDI-investeringer.

2.1. TTIP og tjenesteinvesteringer

Et investeringskapittel i TTIP vil føre til en bredere integrasjon mellom EU og USA gjennom kapitalmarkedet. I dag finnes det ni bilaterale investeringsavtaler mellom EU og USA som vil overlape med TTIP. Dette innebærer at 19 nye bilaterale relasjoner vil opprettes gjennom avtalen (UNCTAD, 2014)¹². Samlet impliserer dette at det er sterke interesser for en samlende investeringsavtale på begge sider av Atlanteren og at en investeringsavtale som reduserer investeringshindrene ytterligere vil være av høy relevans for partene.

2.1.1. Hva kan vi forvente av investeringsliberalisering i TTIP?

Ut fra den informasjonen som i dag foreligger er det ikke lett å gi et konkret svar på dette spørsmålet. Det kan derfor være relevant å se til andre investeringsavtaler som partene nylig har inngått og hvordan disse ser ut. Her er det spesielt to såkalte megaregionale avtaler som er relevante: TPP-avtalen og CETA-avtalen. Det er hensiktsmessig å skille mellom to former for investeringsliberalisering som er sentrale i avtalene. Vi drøfter disse etter tur.

1. Harmonisering av regelverket for investeringer og fjerning av diskriminering mellom medlemslandene

Dette er relativt likt behandlet i CETA- og TPP-avtalen. Begge avtaler inneholder en rekke kjerneforpliktelser som tar sikte på å (1) fjerne alle former for nasjonal diskriminering for investorer i alle land og (2) harmonisere regelverk for investeringer på tvers av landene. Dette inkluderer rett til nasjonal behandling (national treatment) og bestevilkårsbehandling (most-favoured nation), samt vern mot ekspropriering uten rettsprosess og uten erstatning og friksjonsfri overføring av kapital. I tillegg forsøker man å fjerne krav som begrenser eierskap og selskapskontroll, som eierskapsbegrensinger og ledelses- og styrebestemmelser, produksjonsbegrensninger og -krav.

Denne typen forpliktelser er relativt vanlig i investeringsavtaler og det er naturlig å forvente at TTIP også vil inneholde disse. Problemet med mange investeringsavtaler er at forpliktelsene kommer med mange unntak. I CETA- og TPP-forhandlingene har man forsøkt å unngå dette ved å benytte såkalte negative lister. Dette innebærer at partene i avtalen i utgangspunktet går med på en full liberalisering, men at de kan reservere seg på utvalgte områder. Samme fremgangsmåte benyttes i TTIP-forhandlingene. På den måten tvinger man frem en stor grad av liberalisering, samtidig som man åpner for at sensitive sektorer i hvert enkelt land, slik som for eksempel offentlige tjenestetilbud eller statlige monopoler, kan videreføres i avtalerammeverket.

¹² UNCTAD (2014), *World Investment Report*: http://unctad.org/en/PublicationsLibrary/wir2014_en.pdf

Både CETA og TPP ønsker å legge til rette for nasjonale politiske interesser. Her går imidlertid CETA-avtalen noe lenger enn TPP. I CETA er det tydelig presisert at man ønsker å opprettholde myndighetenes rett til å regulere. Det åpnes for at myndigheter kan endre sine lover og regler, selv på måter som påvirker investorenes forventet profitt.

2. Beskyttelse av investeringer på tvers av landegrener blant medlemslandene

Når det gjelder investeringsbeskyttelse er dette ulikt behandlet i CETA- og TPP-avtalene. TPP-avtalen inneholder en klassisk investor-stat tvisteløsningsmekanisme der de stridende partene velger sine egne meglere. Investeringsavtaler med denne typen investeringsbeskyttelse har møtt kritikk for at det i større grad fokuseres på å beskytte investorers rettigheter enn å sikre nasjonale politiske hensyn. UNCTAD (2013) løfter frem balansen mellom å sikre investorer og myndigheters rettigheter som en av de sentrale utfordringene ved utforming av investeringsavtaler.

I CETA-avtalen har man forsøkt å løse utfordringene knyttet til tvisteløsningsmekanisme ved å innføre en uavhengig og permanent domstolsordning bestående av 15 medlemmer som velges av partnerlandene i felleskap (ikke av de stridende partene). I tillegg legges det opp til en gjennomiktig tvisteløsningsprosess, og domstolsordningen har en ankeinnsats¹³. I handelsavtalen mellom EU og Vietnam, der forhandlingene ble avsluttet i desember 2015, er man enige om et liknende tvisteløsningsregime.

Hva dette betyr for TTIP er vanskelig å si. EU-kommisjonen omtaler tvisteløsningsmekanismen av CETA-avtalen som en viktig innovasjon som representerer et «signifikant brudd med den tradisjonelle tilnærmingen til investeringsbeskyttelse [...] i bilaterale investeringsavtaler»¹⁴. EU har inkludert samme type tvisteløsning i sitt forhandlingsforslag i TTIP. Det er imidlertid usikkert hvorvidt USA vil gå med på dette.

2.2. Hvordan vil reduserte FDI-reguleringer i EU og USA gjennom TTIP påvirke bilaterale direkteinvesteringer?

For å svare på dette spørsmålet benytter vi en såkalt «Gravity-modell». Denne modellen er mye brukt for å studere handel- og investeringsstrømmer mellom land. I sin enkleste form sier modellen at størrelsen på land i 's direkteinvesteringer i land j avhenger av to faktorer:

- (1) størrelsen på land i og j , som oftest målt ved BNP, og
- (2) den fysiske avstanden mellom landene.

Dette er de samme faktorene som ifølge Newton's lov om gravitasjon bestemmer gravitasjonen mellom to objekter i rommet – derav modellens navn. I den økonomiske litteraturen er avstand ment som et mål på transportkostnaden mellom to land: jo lenger unna to land er, jo dyrere er det å transportere varer mellom dem og dermed forventes det mindre handel relativt til to land som ligger nærmere hverandre. Det er imidlertid vanlig å utvide begrepet transportkostnad til å inkludere alle former for handelsbarrierer, slik som tollbarrierer, ikke-tariffære handelshindre eller FDI-reguleringer. I tillegg kan historiske og kulturelle faktorer påvirke handels- og investeringsnivået: for eksempel dersom landene deler grense, snakker felles språk eller tidligere har hatt en

¹³ For detaljer rundt dette se Alvik, I., T. Bekkedal & C. Hillion: *Norges plass i partnerskapet mellom EU og USA – institusjonelle og regulatoriske aspekter. Inneholder (I) Norsk deltakelse i handelspartnerskapet mellom EU og USA; and (II) II: Investeringsbeskyttelse og investor-stat tvisteløsning i TTIP – implikasjoner for Norge.*

¹⁴ EU Commission (2016). *CETA – Summary of the final negotiating results*, s. 11., tilgjengelig på: http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2014/december/tradoc_152982.pdf

kolonirelasjon. Et siste element som påvirker nivået for handel og investeringer er såkalt «multilateral motstand» (multilateral resistance). Dette forsøker å fange opp land i 's relasjoner med andre land enn j . For eksempel vil Danmarks relasjoner med Sverige kunne påvirke handel og investeringer mellom Norge og Sverige. For en grundig gjennomgang av gravity-modellen og det teoretiske grunnlaget for modellen, se Theie (2014)¹⁵.

Oppsummert tar gravity-modellen som benyttes i analysen sikte på å forklare hvordan land i 's direkteinvesteringer i tjenestesektoren i land j avhenger av:

- (1) størrelsen på land i og j – målt ved BNP
- (2) den fysiske avstanden mellom land i og j
- (3) FDI-reguleringene i mottakerlandet (land j)
- (4) Hvorvidt landene deler grense, snakker samme offisielle språk, har andre felles språk¹⁶, har en tidligere kolonirelasjon eller har hatt en kolonirelasjon etter andre verdenskrig.
- (5) Investeringskostnader mellom land i og alle andre land enn land j
- (6) Investeringskostnader mellom land j og alle andre land enn land i

For en teoretisk oppstilling av modellen, se vedlegget bakerst i dette notatet.

2.2.1. Datagrunnlag

Tall for bilaterale FDI i tjenestesektoren

Som nevnt over ønsker vi å se på investeringer i tjenestesektoren alene. Dessverre er det svært begrenset tilgang på statistikk som gir oversikt over FDI for tjenester. OECD har en oversikt for flesteparten av landene i EU, samt USA og Norge, men det oppgis ikke bilaterale data. Vi har derfor tatt utgangspunkt i data bilaterale FDI-investeringer for hele økonomien (varer og tjenester) fra UNCTAD¹⁷ og estimert tjenesteandelen ved å benytte OECD-dataene for investeringer i tjenestesektoren. Vi benytter følgende modell for å beregne land i 's beholdning av bilaterale tjenesteinvesteringer i land j på tidspunkt t :

$$FDI_{ij,t}^S = FDI_{ij,t} \left[0,5 \cdot \underbrace{\frac{FDI_{i,t}^{S,ut}}{FDI_{i,t}^{ut}}}_{(a)} + 0,5 \cdot \underbrace{\frac{FDI_{j,t}^{S,inn}}{FDI_{j,t}^{inn}}}_{(b)} \right]$$

der $FDI_{ij,t}$ er land i 's beholdning av direkteinvesteringer totalt i land j i år t . Her har vi tall fra UNCTAD for perioden 2008-2012. (a) angir den samlede beholdningen av land i 's FDI i tjenestesektoren i alle land relativt til landets FDI-beholdning totalt, mens (b) angir den totale andelen FDI i tjenestesektoren fra alle land i land j relativt til den totale FDI-beholdningen i land j . (a) og (b) er vektet likt i modellen.

Vi har bilaterale FDI-data fra UNCTAD for alle EU-land, USA og Norge – altså 30 land totalt. Dette gir totalt 870 mulige kombinasjoner av i og j , og dermed 870 mulige unike observasjoner av FDI – beholdninger. Så mange er det allikevel ikke i datasettet. Dette kommer av at det er enkelte hull i dataene fra UNCTAD. Totalt har vi observasjoner for 735 av 870 mulige landpar.

¹⁵ Theie, M. G. (2014), *Non-tariff barriers, trade integration and the gravity model*. NUPI Working Paper 843

¹⁶ Definert ved at minst ett språk snakkes av minst 9 % av befolkningen i begge land.

¹⁷ Lastet ned fra: <http://unctad.org/en/Pages/DIAE/FDI%20Statistics/FDI-Statistics-Bilateral.aspx>

Tall for FDI-reguleringer

Her bruker vi OECD sin indeks for FDI-reguleringer. Denne indeksen minner om STRI-indeksen som er omtalt i kapittel 1.2.2 over. Forskjellen er at indeksen er basert på reguleringer knyttet til utenlandske direkteinvesteringer, ikke tjenestehandel. En svakhet ved indeksen er at den ikke er bilateral. Det innebærer at det ikke skiller mellom at et land vil kunne ha ulike reguleringer avhengig av hvilket land som ønsker å investere.

Tall for avstand og historiske og kulturelle faktorer er hentet fra Head et al (2010)¹⁸ som i forbindelse med en studie av koloniale handelsrelasjoner har samlet et komplett bilateralt datasett med relevante data for alle verdens land.

2.2.2. Empiriske modeller i analysen

Resultatene av estimeringen er gitt i Tabell 2 under. Før vi diskuterer resultatene beskriver vi kort de ulike modellspesifiseringene. Vi benytter tre ulike modellspesifikasjoner for å estimere modellen. I kolonne a benytter vi en såkalt tverrsnittmodell – altså en modell som for et gitt år ser på hvordan variasjoner i nivået på mottakerlandenes FDI-restriksjoner (samt øvrige høyresidevariabler) henger sammen med variasjoner i investorlandenes FDI-beholdning i mottakerlandet. Dette kalles gjerne «mellom-variasjon» fordi modellen kun evner å si noe om hvordan variasjonen i FDI-beholdninger mellom ulike landpar påvirkes av endringer i høyresidevariablene. Tverrsnittmodellen som benyttes er en såkalt Poisson Pseudo Maximum-Likelihood-modell (PPML). Her følger vi Silva og Tenreyro (2006).¹⁹ I motsetning til en ordinær regresjonsmodell (OLS) er dette fordelaktig i slike tverrsnittmodeller. Se Theie (2014) for en gjennomgang av ulike metoder for å estimere tverrsnitts gravity-modeller²⁰.

I kolonne b, c og d utnytter vi variasjon i variablene over tid. Modellen i kolonne b er en såkalt «fixed effects» modell. Denne modellen skiller seg fra den i kolonne a ved at vi her utelukkende ser på effekten over tid for hver enkelt landpar – her er det altså såkalt «innen-variasjon» som estimeres. Estimaten i kolonne b angir dermed gjennomsnittlig effekt av høyresidevariablene (FDI-restriksjoner etc.) på FDI-beholdningen for hvert enkelt landpar, der variasjonen mellom landparene er kontrollert for. Sagt på en annen måte viser dette hvordan endring i FDI-restriksjoner i mottakerlandene i perioden 2008-2012 har påvirket endring i investorlandenes FDI-beholdning i mottakerlandet i samme periode. Denne modellen evner dermed kun å si noe om effekten for variabler som varierer over tid. Det er derfor ikke mulig å analysere effekter av variabler som distanse, samt dummy-variablene som er benyttet i de øvrige regresjonsmodellene.

Regresjonsmodellen som er brukt i kolonne c og d er en såkalt «random effects» modell. Denne modellen vektet effektene av både mellom- og innside-variasjon. Dette innebærer at man får utnyttet mer informasjon ettersom vi her både benytter variasjon mellom land som er konstant over tid og variasjonen over tid i de variablene som endrer seg.

¹⁸ Head, K., Mayer, T. & Ries, J. (2010), *The erosion of colonial trade linkages after independence*, *Journal of International Economics*, 81(1):1-14

¹⁹ Santos Silva, J.M.C. and Tenreyro, Silvana (2006), *The Log of Gravity*, *The Review of Economics and Statistics*, 88(4), pp. 641-658.

²⁰ Vi har også kjørt tverrsnittmodellen med andre spesifikasjoner, herunder en loglinearisert OLS-modell. Resultatene varierer svært lite og vi rapporterer derfor ikke disse av plasshensyn.

Tabell 2: Resultater av estimeringen av gravity-modellen for bilaterale direkteinvesteringer i tjenestesektoren

	Tverrsnitt 2012		Panel (2008-2012)	
	(a)	(b)	(c)	(d)
Avhengig variabel:	PPML	Fixed effects	Random effects	Random effects
FDI-beholdning i mottakerland	(mellom-variasjon)	(innside-variasjon)	(vektet)	(vektet)
Avstand	-0.5318*** (0.0000)	-	-1.7634*** (0.0000)	-1.7620*** (0.0000)
Investor BNP	0.8739*** (0.0000)	0.3965* (0.07)	0.3598 (0.1020)	-
Mottaker BNP	0.6889*** (0.0000)	-0.2163 (0.386)	-0.1906 (0.4470)	-
Investor BNP (snitt i perioden)	-	-	-	1.3684*** (0.0000)
Mottaker BNP (snitt i perioden)	-	-	-	1.5464*** (0.0000)
FDI-restriksjoner mottaker	-0.5509*** (0.0030)	-0.4633*** (0.0000)	-0.4738*** (0.0000)	-0.4474*** (0.0000)
Dummy-variabler				
Felles grense?	-0.4889** (0.0310)	-	0.6615** (0.0130)	0.6625** (0.0120)
Felles offisielt språk?	1.6992*** (0.0000)	-	-0.6144 (0.1720)	-0.6147 (0.1710)
Andre felles språk?	-0.4507 (0.2940)	-	0.5985* (0.0810)	0.5990* (0.0800)
Tidligere kolonirelasjon?	0.3237 (0.2610)	-	0.0979 (0.7950)	0.0983 (0.7940)
Kolonirelasjon etter 1945?	0.3595 (0.4930)	-	1.4199* (0.0730)	1.4130* (0.0740)
Modellens forklaringssevne (R^2)	0.5513	0.1394	0.8182	0.8184
<i>P-verdier eller Z-verdier (avhengig av estimeringsmodell) er oppgitt i parentes.</i>				
<i>* Angir signifikans på 10%-nivå, ** Angir signifikans på 5%-nivå, *** Angir signifikans på 1%-nivå</i>				

2.2.3. Drøfting av resultatene

Tabell 2 viser resultatene av gravity-modellen. Estimaten i kolonne a – d kan tolkes som elastisiteter. Det innebærer at de angir prosentvis endring i FDI-beholdningen ved en prosentvis endring i de ulike variablene. For eksempel predikerer tverrsnittmodellen i kolonne a at dersom avstanden mellom et landpar i og j øker med én prosent og alt annet holdes likt, så vil land j 's FDI i tjenestesektoren i land i reduseres med 0,53 prosent.

Resultatene i tabellen er i stor grad i tråd med hva som er forventet. Vi ser at FDI-investeringene reduseres jo lenger unna landene er og øker jo rikere landene er. Vi ser imidlertid at modellen ikke finner noen signifikante BNP-effekter i kolonne b. Dette viser at variasjoner i BNP i perioden ikke har hatt noen signifikant effekt på endring i FDI-nivået. Vi ser det samme i kolonne c. Når vi derimot benytter gjennomsnitt-BNP for perioden i kolonne d får vi sterkt signifikante resultater. Dette tyder på at BNP-nivå har større forklaringskraft enn BNP-endring. Det kan skyldes at tidsperioden er for kort slik at variasjonene i BNP over tid ikke er store nok til at de har ført til reelle endringer i FDI-nivået. Legg også merke til at variablene i fixed-effects-modellen (kolonne b) i bare forklarer en liten andel av variasjonen i endringen i FDI over tid. Dette vises ved den lave R^2 -verdien i nest nederste rad i tabellen. Dette kan komme av to ting: For det første kan det være andre variabler, ikke inkludert i modellen, som forklarer endringen over tid bedre. For det andre kan dette skyldes begrensinger i datagrunnlaget, for eksempel inkonsistens i innsamlingsmetode over tid.

Det mest sentrale poenget å ta med seg fra Tabell 2 er imidlertid at vi observerer en sterk signifikant negativ sammenheng mellom mottakerlandets FDI-restriksjoner og investorlandets FDI-beholdning i mottakerlandet. Legg merke til at det er liten grad av variasjon mellom de ulike modellspesifikasjonene. Modellen predikerer at dersom man evner å harmonisere regelverket for reguleringer av FDI, slik at OECD-indeksen for FDI-reguleringer reduseres med for eksempel 10 %, så kan man vente mellom 4,6 og 5,5 prosent økning i FDI-beholdningen i gjennomsnitt. At resultatet holder for både tverrsnitt- og panelanalysene er interessant. Isolert sett predikerer tverrsnittanalysen (kolonne a) at variasjon nivået på FDI-reguleringer på tvers av land påvirker FDI-nivået. Hvis for eksempel Sverige har et høyere reguleringsnivå enn England predikerer modellen at de øvrige landene i analysen vil investere mer i England enn i Sverige dersom alle andre faktorer holdes uendret. Panelanalysen i kolonne b predikerer derimot at endringer i nivået på FDI-reguleringer over tid vil påvirke FDI-beholdningen for et gitt landpar: Dersom for eksempel Sverige har redusert FDI-reguleringene over perioden 2008-2012 betyr det at de øvrige landene i analysen vil ha en høyere FDI-beholdning i Sverige i 2012 enn de hadde i 2008 dersom alle andre faktorer holdes uendret.

Samlet kan vi dermed trekke to sentrale konklusjoner fra analysen:

- For det første har FDI-reguleringer en signifikant negativ effekt på FDI i tjenestesektoren i TTIP-landene. Et sterkt regulert land skyver fra seg direkteinvesteringer.
- For det andre ser vi at reduksjoner i reguleringene over tid har en signifikant positiv effekt på FDI-beholdningen – selv over den relativt korte tidsperioden som er benyttet i analysen

Resultatene har dermed tydelige implikasjoner for TTIP-forhandlingene. Et sentralt mål med TTIP-avtalen er å harmonisere reguleringer og redusere restriksjonene for FDI-investeringer i tjenestesektorene. Dersom man får til dette vil det bety at investorer i TTIP-landene står ovenfor lavere FDI-indeksler i de andre TTIP-landene enn investorer utenfor samarbeidet. Ifølge våre beregninger vil dette bety økt økonomisk integrasjon i form av at TTIP-landene i større grad vil investere på tvers av landegrensler. Dette kan ha en rekke implikasjoner. Blant annet vil det kunne føre til økt handel med tjenester gjennom modalitet 3. Som nevnt i kapittel 1.1 over utgjør dette brorparten av verdens tjenestehandel i dag. Ved å legge til rette for direkteinvesteringer i tjenestesektoren legger man dermed også til rette for tjenestehandel gjennom denne kanalen.

2.2.4. Hva betyr resultatene for velferd og vekst?

Så langt har vi påvist at en liberalisering eller forenkling av regelverket som er relevant for utenlandske investeringer har en tydelig effekt på hvor store investeringene er. Jo lavere hinderne er, jo større blir investeringene.

Fra et samfunnsøkonomisk perspektiv er ikke høye utenlandske investeringer et mål i seg selv. Det er kun dersom høyere investeringer fra utlandet, eller høyere utgående investeringer, leder til høyere verdiskaping i Norge over tid at investeringseffektene kan sies å ha en positiv samfunnsøkonomisk effekt.

Forskningen som studerer koblingene mellom økonomisk vekst og omfanget av utenlandske investeringer viser at FDI ikke skaper vekst under et hvert forhold. Det er visse betingelser som må være på plass. For det første er det forskjell på investeringer i industrialiserte og høyt utviklede land, sammenlignet med utviklingsland. Litteraturen har primært fokusert på veksteffekter i utviklingsland. For det andre er det grunn til å forvente at investeringer gjennom oppkjøp og sammenslåinger gir andre veksteffekter enn investeringer gjennom tilførsel av utenlandsk kapital i tilknytning til nye bedrifter eller fabrikker (såkalte greenfield investeringer). Det er også flere som hevder at gevinstene knyttet til utenlandske investeringer avhenger av hvilke næringer som det investeres i. Til sist skal må det nevnes at TTIP-avtalen vil påvirke lønnsomheten i å investere både inn i et land

og ut av et land. Veksteffektene av utgående investeringer kan være drevet av andre mekanismer enn det som er drevet av inngående investeringer.

I en ny artikkel av Ashraf, Herzer og Nunnenkamp (2015) gis en rask innføring i problemstillingen samt en økonometrisk test av sammenhenger mellom FDI og økonomisk vekst (BNP) basert på data fra 123 land over perioden 2003 til 2011. Forfatterne peker på to hovedkanaler for hvordan FDI kan øke produktiviteten i vertslandet; enten gjennom overføring av kunnskap og teknologi, eller gjennom økt konkurranse og press mot høyere innovasjonsaktivitet. For at et land skal kunne nyttiggjøre seg av kunnskapsspredning fra utenlandske selskaper, må næringslivet ha kapasitet til å absorbere og lære. I høyt utviklede land som Norge er det naturlig å forvente at denne kapasiteten er tilstede og at de positive virkningene av FDI derfor blir styrket. Utenlandske investeringer som foretas gjennom oppkjøp og sammenslåinger antas å i mindre grad påvirke konkurransen i markedet ettersom antall konkurrenter holdes uendret. Samtidig vil ikke et oppkjøp tilføre landet mer kapital dersom selger ikke reinvesterer sin kapital. UNCTAD (2001) hevder at man over tid ikke kan forvente at det er store forskjeller i veksteffektene av en greenfield investering og et oppkjøp.

Det er foretatt et nokså begrenset antall empiriske studier av veksteffekter av FDI i utviklede økonomier. Wang og Wong (2009) viser at M&A-investeringer i utviklede land gir positive veksteffekter. Ashraf, Herzer og Nunnenkamp (2015) viser det samme: Investeringer gjennom oppkjøp og sammenslåinger gir tydelige positive effekter på produktivitsveksten i rikere land. De finner ingen effekt av greenfield-investeringer. Det kan tenkes at dette er et resultat av at kunnskap og teknologi lettere spres ut i økonomien når det utenlandske selskapet opererer gjennom en eksisterende bedrift. I Norge har Balsvik og Haller (2010) studert effekten av utenlandske overtakelser i industrien. De finner at utenlandske eiere plukker de beste selskapene, men klarer samtidig å øke produktiviteten mer enn dersom norske eiere overtar. Også sysselsettingen og lønninger øker raskere. Balsvik og Haller (2011b) ser også på hva slags type utenlandske investeringer som skaper størst produktivitetseffekter. De finner at greenfield-investeringer trekker ned produktiviteten til norske lokale selskaper, mens M&A trekker produktiviteten opp. Den første effekten kan være drevet av konkurransemekanismer, mens den positive effekten av M&A kan komme som følge av sterkere kunnskapsspredning.

I tjenestesektorer er det vanlig å gå inn i nye markeder gjennom oppkjøp og sammenslåinger. Dette kommer som et resultat av at mange tjenester baserer seg på langsiktige relasjoner mellom kunde og leverandør. Å etablere aktiviteter fra grunnen av i et nytt marked er derfor vanskelig. Vi ser dette innen bank, forsikring, megling, bedriftsrådgivning, renhold, helsetjenester etc.

Dersom vi legger denne empirien til grunn er det særlig viktig at TTIP-avtalen legger til rette for økte utenlandske investeringer i Norge gjennom oppkjøp og sammenslåinger. Videre vil det være naturlig å forvente at vekstimpulsene vil være store dersom norske foretak i større grad får innpass i amerikanske markeder som har betydelige hindre for utenlandske investeringer. I CEPR (2013) presenteres det sektorspesifikke hindre for investeringer i EU, USA og andre land. I USA opererer man med særlig høye hindre i næringene transport, finans, forretningstjenester og rom/flysektoren. På transportområdet er det særlig viktig å redusere hindre innen maritim sektor og innen luftfarten der Norwegian har ønsket om å etablere omfattende virksomhet. I finansnæringen har en rekke norske tilretteleggere og investeringsaktører ambisjoner om å utvide virksomhet på amerikansk jord.

Hvor store reduksjoner i FDI-hindre man skal forvente i kjølvannet av en TTIP-avtale det vanskelig å predikere. Det er likevel viktig å presisere at politikk og reguleringer som legger hindre i veien for FDI, stort sett vil slå ut i at investeringenes lønnsomhet faller. Dersom avkastningen på en investering faller under bedriftens eller

investorens normalavkastningskrav for investeringer i næringen og landet²¹, vil investoren fort snu seg mot andre alternative investeringer. Det skal derfor ikke så store hindre til før barrierene har en prohibitiv effekt

Figur 4 Ikke-tariffære hindere for FDI til EU, USA og andre land (ROW), segmentert på næring. Kilde: CEPR (2013)



²¹ Se <http://pages.stern.nyu.edu/~adamodar/> for beregninger av normalavkastningskrav i ulike næringer i Europa og USA.

Vedlegg: Gravity-modellen

Vi presenterer her kort gravity-modellen som benyttes i analysen. For en grundigere gjennomgang av det teoretiske grunnlaget og utledning av modellen, se Theie (2014)²². Det teoretiske grunnlaget for analysen er modellen fra Anderson og Wincoop (2003)²³. Modellen er gitt ved:

$$(1) \quad X_{ij} = \frac{Y_j Y_i}{Y^w} \left(\frac{\tau_{ij}}{\Pi_i P_j} \right)^{1-\sigma}$$

$$(2) \quad \Pi_i^{1-\sigma} = \sum_{j=1}^N \left(\frac{\tau_{ij}}{P_j} \right)^{1-\sigma} \frac{Y_j}{Y^w}$$

$$(3) \quad P_j^{1-\sigma} = \sum_{i=1}^N \left(\frac{\tau_{ij}}{\Pi_i} \right)^{1-\sigma} \frac{Y_i}{Y^w}$$

der Y_j , Y_i og Y^w er BNP i land i , j og totalt i verden (w). X_{ij} er FDI-beholdningen til land i i land j og τ_{ij} er den bilaterale FDI-kostnaden. P_j og Π_i er de såkalte "multilateral resistance"-leddene som er definert av uttrykk (2) og (3). Disse fanger opp handelsbarrierer mellom land i og j og alle de andre landene i datasettet. Disse er ikke-observerbare og kan derfor ikke estimeres direkte.

FDI-kostanden er definert som:

$$(4) \quad \tau_{ij} = d_{ij}^{b_0} \cdot NTM_FDI_j^{b_1} \cdot e^{\left[\begin{array}{c} b_2 Contig_{ij} \\ +b_3 Comlang_off_{ij} + b_4 Comlang_etno_{ij} \\ +b_5 Comcol_{ij} + b_6 Col45_{ij} \end{array} \right]}$$

- d_{ij} er avstanden mellom land i og j ,
- NTM_FDI_j er indeksen for FDI-regulering i land j
- $CONTIG$: dummy-variabel som angir om landene deler en grense
- $COMLANG_OFF$: dummy-variabel som angir om landene deler samme (offisielle) språk
- $COMLANG_OFF$: dummy-variabel som angir om landene deler andre språk. Dersom minst 9 % av befolkningen i begge land snakker samme språk tar variabelen verdi 1
- $COMCOL$: dummy-variabel som angir om landene har hatt samme koloniserer
- $COL45$: dummy-variabel som angir om landene har hatt et kolonialt forhold etter 1945

²² Theie, M. G. (2014), *Non-tariff barriers, trade integration and the gravity model*. NUPI Working Paper 843

²³ Anderson, J. E. & van Wincoop, E., 2003. *Gravity with Gravitas: A Solution to the Border Puzzle*. *The American Economic Review*, 93 (1), pp. 170-192.