

# EU og fiskerinæringa

Av Magne Henriksen, Senterungdommen

## 1. EØS- avtalen og norsk fiskerinæring

Norge er ikke medlem EU, men vi er tilknyttet EUs indre marked gjennom EØS-avtalen. EØS-avtalen påvirker norsk fiskeripolitikk på mange viktige områder. Blant annet berører avtalen eierstrukturen i næringa, hvem som kan eie fiskefartøy, foredlings og oppdrettsanlegg. EU griper også inn i omsetningssystemet, bemanningsreglene, leveringsstedene for fisk (transithavn) og overfor produksjons- og transportvilkåra.

- Gjennom protokoll 9 fastsettes tollsatsene på handel med fisk mellom EU og Norge, samt reglene for antidumping, landingsrett, transitt og omsetningsordningene.

- EØS-prinsippet om fri flyt av kapital, samt det at retten til etablering og investering skal være lik for norske selskap og EU-selskap, gjør at det er fri adgang for EU-selskap til å kjøpe seg inn i norsk fiskeindustri. Et eksempel er at Norge ikke kunne nekte nederlandske investorer å kjøpe opp Hydro Seafoods 128 oppdrettsanlegg.

- Norge kan ikke gi driftstilskudd til fiskemottak eller foredlingsbedrifter utover rammene som er godkjent av EU.

### **Norge granskes av ESA (EØS-avtalens overvåkingsorgan)**

For at Norge eller andre EU land ikke skal føre en politikk som er i strid med EUs indre marked (EØS-området) har EU et eget overvåkingsorgan. Dette organet har ingen folkevalgt kontroll og organet blander seg etterhvert i alt fra likestillingspolitikk til norsk fiskeripolitikk. I dag ligger det to viktige saker på ESA sitt bord som vil ha enorm betydning for norsk fiskerinæring.

1. I dag stiller norsk lov (gjennom deltakerloven i fiskeriene) krav om at minst 50 prosent av mannskapet på et fiskefartøy skal være norsk. I 1999 dømte Agder lagmannsrett tråleren "kvitsjøen" fordi alle ombord var fra Nederland. Lagmannsretten bygde dommen på at EØS-avtalen ikke berører norsk fiskerinæring fordi fiskerinæringa ikke omfattes av EØS-avtalen. ESA undersøker nå om denne argumentasjonen er gangbar.
2. ESA har også til vurdering om kravet om 50 prosent norsk mannskap er i strid med EØS-reglene om fri flyt av arbeidskraft.

Dersom ESA finner ut at dette er i strid med EØS-avtalen vil det på sikt få store konsekvenser for norsk fiskerinæring ved at en kan dumpe lønningene for å tiltrekke seg billigere arbeidskraft fra andre land. Dermed blir norske fiskere utkonkurrert. Det vil få distriktpolitiske konsekvenser, samt at presset mot mannskapet blir hardere.

### **EU-tilpasninger i norsk fiskeripolitikk etter at EØS-avtalen tiltrådte**

Samtidig med EØS-forhandlingene i 1991 – 1992 og forhandlingene om EU-medlemskap i 1993 – 1994 har det skjedd mange EU-tilpasninger av fiskeripolitikken. Endel av tilpasningene er en konsekvens av EØS-medlemskapet, mens andre har som

hensikt å foregripe et EU medlemskap. Nedenfor er en gjennomgang av endringer i norsk fiskerilovgivning som stortingsflertallet har gjort for å tilpasse seg EU.

#### ***Råfiskloven:***

I 1938 tok fiskerne makta over førstehåndsomsetningen av fisk. Fiskerne organiserte seg gjennom salgslag som hadde monopol på førstehåndsomsetningen av de fleste fiskeslag. Salgslaga kan kontrollere fangsten og stoppe fisket hvis det landes for mye fisk. Salgslaga har stor makt i forhold til foredlingsbedriftene ved at de kan fastsette minstepris. I 1992 ble råfiskloven endret slik at salgslaga ikke lenger kan bestemme hvem som har rett til å være fiskekjøper.

#### ***Tilvirkerloven:***

Denne loven regulerte annenhåndsomsetningen av fisk. Nå er tilvirkerloven opphevet, og fiskeeksportloven er endra slik at det er fri adgang til å eksportere fisk. Tidligere ble det eksportert i regi av eksportutvalg.

#### ***Sjøgrenseloven:***

Loven har blitt endra slik at utenlandske båter får levere fisk i Norge på samme vilkår som norske.

#### ***Deltakerloven:***

Denne loven står i dag under hardt press, seinest under forhandlingene om EØS-utvidelsen med ti nye medlemsland i 2003. Denne loven krever at norske eiere må eie minst 51 prosent av norske fiskefartøy, samt at minst 50 prosent av mannskapet på et fiskefartøy må være norsk.

### **Norsk fiskerinæring og EØS- utvidelsen**

#### **- Råfiskloven står for fall? - full markedskamp mellom aktørene i fiskerinæringa?**

Etter utvidelsen av EU betaler Norge 1,8 milliarder kroner til fattige regioner i EU – ti ganger så mye som før!

Tidlig på 90-tallet fikk Norge frihandelsavtaler med land i øst- og sentral-Europa. Når landene fra sentral- og øst-Europa blir medlemmer av EU betyr det at vi ikke lenger kan selge fiskeprodukter tollfritt til disse landene. I slike tilfeller krever WTO-regelverket at det skal føres forhandlinger mellom Norge og EU om hvordan den nye tollbelastningen skal kompenseres. Norge fikk størstedelen av kompensasjonen som tollfrie kvoter på makrell, noen sildeprodukter og bearbeidede reker.

Den viktigste endringen som følge av EU-utvidelsen er likevel at de norske forhandlerne gikk med på å gi fiskefartøy rett til transitt gjennom Norge for fangst som er landet i norsk havn. Ordningen gjelder fra 1. mai 2004, og vil bidra til å undergrave den norske omsetningsordningen for fisk og den norske foredlingsindustrien. I dag krever råfiskloven at all fisk som landes ved norsk kai, skal leveres gjennom regionale salgslag uavhengig om fartøyet er norsk eller utenlandsk. Fri transitt for fisk fra EU-fartøy betyr at slike fartøy kan gå utenom salgslagene og levere fisken til en kjøper som har opprettet et transittlager i Norge – eller fangsten kan leveres direkte til en trailer eller et lasteskip.

Som et resultat av fri-transitt-ordningen vil norsk fiskeforedling få vanskeligere konkurransevilkår. Når EU-fartøy kan sende fisken direkte fra havn i Norge til

foredlingsbedrifter i EU, kan råstoffgrunnlaget for norske foredlingsbedrifter svekkes. Ordningen kan også føre til økt priskonkurranse for norsk ferskfisk levert direkte til EU-land og dermed forsvinner et viktig norsk konkurransefortrinn. Ved at konkurransefortrinn svekkes slik, kan det føre til at norske eiere av fiskefartøy krever å få de samme fordelene, det vil si rett til å sende fisk til EU-landene uten å gå veien gjennom salgslaga. Dersom norske fartøy gis rett til fri transitt, vil det rive vekk hele grunnlaget for den kontrollen fiskerne har hatt med førstegangsomsetningen gjennom salgslaga – og dermed også kontrollen over egen næring og egne inntekter. Fiskerinæringa vil dermed tvinges tilbake til situasjonen i mellomkrigstida med full markeds kamp både mellom fiskere og mellom oppkjøpere.

### **10 år med EØS-avtalen – distriktspolitiske hensyn tillegges mindre vekt**

Etter ti år som medlem av EØS har Norge foretatt mange viktige endringer i fiskeripolitikken. Som nevnt ovenfor er en del reguleringer bygd ned fordi de hindrer EU å gjennomføre fri-flyt-politikken, samt at EØS-overvåkingsorganet ESA gransker Norge for å hindre fri konkurranse i fiskerinæringa (blant annet når det gjelder deltakerloven).

Spesielt når det gjelder tildeling av konsesjoner på oppdrettsanlegg har EØS-regelverket distriktspolitiske konsekvenser. I Norge ble konsesjoner tildelt ut fra klare distriktspolitiske hensyn med særlig vekt på at eierne skulle ha lokal tilknytning. Etterhvert ble distriktspolitikken mindre vektlagt, og fra 1994 krevde EØS-avtalen at det bare er "forretningsmessige hensyn" som skal telle. Et eksempel på dette er en konsesjonstildeling på Tustna i Møre og Romsdal. Ett av de dominerende selskapene, Stolt Sea Farm, ble ikke tildelt konsesjon og klagde saken inn for ESA. Sommeren 2003 sendte ESA et "åpningsbrev" der det reageres på endel av konsesjonsvilkåra. Det kan blant annet ikke kreves at anlegget må kjøpe lokale varer og tjenester, og man står heller ikke fritt til å endre eierstrukturen på et senere tidspunkt.

Gjennom EØS-avtalen har EU kjøpt seg tilgang til norske fiskekvoter mot at Norge får reduserte tollsats på endel fiskeprodukter. Dette er en dårlig byttehandel da tollsatsene varierer etter hvordan etterspørselen etter fisk til en hver tid er. Tollsatsene er der så lenge EU vil opprettholde dem. Før EØS-avtalen trådte i kraft hadde Norge en handelsavtale med EU som også regulerte handelen og tollsats på fisk.

Norge vil alltid få solgt fisken sin da det er økende etterspørsel etter fisk på verdensmarkedet, og stadig åpnes det nye og viktige markeder for norsk sjømat. Her kan man blant annet nevne markedet i Asia og Russland. Dessuten trues stadig flere viktige havområder av overfiske verden over, noe som gjør at norsk fisk vil bli ettertraktet.

## **2. EUs fiskeripolitikk**

EØS-avtalen påvirker norsk handlefrihet på mange viktige områder. I dag er fiskerinæringa bare delvis omfattet av EØS. På de viktigste områdene innenfor fiskeriene har Norge fortsatt en selvstendig fiskeripolitikk ved at vi ikke er medlem i unionen.

Særlig på to viktige områder for fiskeriene er det viktig at Norge fortsatt står utenfor unionen:

1. Forvaltningene av fiskeriressursene er fortsatt et norsk ansvar.
2. Norge kan fortsatt opptre på egenhånd i internasjonal havpolitikk og fiskeripolitikk.

Det siste punktet er av særlig viktig betydning fordi Norge og EU på mange områder har motstridende interesser i fiskeri- og havpolitikken. Norge slåss for kyststatenes interesser, mens EU jobber for begrense dem mest mulig. Norske havområder er ikke endel av EU-havet, og derfor er er ikke fiske i norsk farvann fiske på en felles EU-ressurs. Norge har full råderett over hvordan fisket skal reguleres innenfor grensen på 200 nautiske mil, samt hvordan kvoter fastsettes og håndheves. Utlendinger kan ikke skaffe seg fiskekvoter ved å kjøpe seg inn i norske fartøy.

Norge har i fiskeripolitikken også et viktig unntak fra EØS-avtalen når det gjelder adgangen til å eie fartøy. EU-borgere og selskap kan ikke kjøpe seg inn i norske fiskebåtredier, og utenlandske fiskefartøy kan ikke kreves inntatt i norske fiskeriregistre.

Norge er et av få land i verden som som er nettoeksportør av fisk. Omtrent 90 prosent av det oppfiskede kvantum eksporteres. Det vil si at vi fisker mye mer enn det vi selv spiser. Dagens norske fiskeriøkonomiske resultater er et resultat av den internasjonale politiske utviklingen som fant sted i FN-regi i 1970-årene. På FNs tredje havrettskonferanse fikk kyststatene etablere soner 200 mil fra grunnlinjen. Et betydelig antall slike soner ble etablert i årene 1975 – 1977. I likhet med andre industrialiserte fiskerinasjoner overbeskattet Norge flere av sin viktigste bestander og ble tvunget til å gjennomføre knallharde reguleringer i løpet av 80- og 90-tallet.

Gjenoppbyggingen av silde-, lodde- og torskebestanden hadde ikke vært mulig uten suveren råderett over disse ressursene.

EU er i motsetning til Norge nettoimportør av fisk. Importbehovet er på omlag 30 prosent. Norge dekker ca. 1/6 av dette og er størst blant EUs importland. Flere medlemsland har vært betydelige havfiskenasjoner. Da 200-milsonen ble innført av en rekke kyststater, fikk EU totalt redusert sine fangstmuligheter til 1/3 i perioden 1976-1981. Selv om EU også utvidet sine havområder til 200 mil, satt de likevel igjen med overkapasitet på flåtesiden som sitt største fiskeripolitiske problem. I 1991 fastslo EU-kommisjonen at 46 av de 65 viktigste fiskebestandene i egne farvann sto i fare for sammenbrudd. Overkapasiteten var anslått til 40 prosent.

Selv om EU er i ferd med å fiske havområdene rundt Vest-Europa uforsvarlig tom for fisk og mange av EUs egne bestander er i ferd med å kollapse, greier ikke EU å løse problemene med ressursforvaltningen på en forsvarlig måte. EU presser på for å få fiske i helt andre farvann. Fangstmengden fra EUs egne fiskebanker er på full fart ned, fra over 7. millioner tonn i 1998 til 5,9 millioner tonn i 2000. Den viktigste årsaken til dette er regulært overfiske. På tross av at EU har forsøkt å bygge ned fiskeflåten, har situasjonen vært ute av kontroll siden 1990.

For å møte problemet med overkapasitet i fiskeflåten har EU økt sine muligheter for fiske i tredjelands økonomiske soner, det vil si andre land sine havområder. (F.eks. innenfor norsk 200-milssone.) Dette gjør de enten ved å bytte fiskerettigheter mot markedsadgang, slik vi opplevde det gjennom EØS-avtalen, eller ved at EU kjøper kvoter fra u-land som ennå ikke har utviklet egne fiskerier.

Internasjonalt opptrer EU sammen med noen få andre havfiskenasjoner som tilhengere av fritt fiske på de frie verdenshavene, det vil si i internasjonalt farvann. I internasjonalt farvann gjelder lovene til det landet som fiskefartøyet kommer fra. Dette har vi sett utenfor den kanadiske 200-milssonen der EU-flåten har fisket opp torskebestanden, uten at kanadiske myndigheter har kunnet regulere fisket, fordi det har foregått på internasjonalt farvann. EU har deltatt på et uregulert internasjonalt fiske.

### **EUs fellehav – målet er lik adgang**

I 1957 ble EUs fiskeripolitikk et fellesanliggende for EU gjennom Romatraktataten. Fra 1970 var "lik adgang" til fiskeressursene grunnlaget for EUs fiskeripolitikk. Alle fiskerne skulle stilles likt i konkurransen om fiskeressursene på det store EU-havet – akkurat slik det skal være på alle områder innenfor det økonomiske livet.

På det store EU-havet er det EU som fastslår hvor mye det er forsvarlig å fiske i hvert havområde, hvordan kvoter fordeles på det enkelte medlemsland og hvilken adgang et fiskefartøy fra ett medlemsland skal ha på fiskebankene til et annet medlemsland. I tillegg er det EU som har rett til å begrense eller stoppe fangst i bestemte perioder, rett til å avgjøre hva slags fiskefartøy, redskap og maskevidde som kan brukes – og hvor stor fisk som kan fiskes.

For å hindre alles kamp mot alle på alle fiskebankene ble det innført et prinsipp om "historiske rettigheter" som et midlertidig prinsipp. Det vil si at andre lands fiskere har rett til å fiske, men ikke mer enn de har historisk hevd for å gjøre. I EUs "Grønbok om den framtidige felles fiskeripolitikk" heter det at ordninger som er bygd på historiske rettigheter og relativ stabilitet er ment som midlertidige unntak " inntil den økonomiske og sosiale situasjonen innen sektoren er blitt mer stabil... Da vil det bli mulig å tillate at fiskeriene styres av markedsmekanismen slik som andre sektorer av EU-økonomien."

### **Konflikt og kamp om fiskeressurser i EU**

EUs felles fiskeripolitikk har ført til massevis av konflikter – mellom medlemsstater og mellom fiskere fra ulike deler av EU. EUs fiskeripolitikk har vært en evig kamp om fangstnivåer, kvoter og rettigheter der regjeringer, fiskeridistrikt og interessegrupper har stått mot hverandre. Det er helt vanlig at fangstnivåene som fiskeriforskerne anbefaler ikke blir vedtatt. Først blir de økt i EU-kommisjonen, så økes de ytterligere i EUs ministerråd og så sprenges de i praksis ved at kontrollen svikter og kvoter ikke overholdes.

### **To viktige forhold gjør at fiskeripolitikken til EU er uviss:**

- 1 Kvoter fordeles ikke av en nøytral instans. De fordeles når fiskeriministrene møtes i EUs ministerråd – altså fordeles ressursene gjennom langvarige uoversiktlige dragkamper mellom statsråder som alle slåss for sine egne fiskere.

- 2 Prinsippene om historiske rettigheter og relativ stabilitet er ikke traktatfesta. De er ført som midlertidige fordelingsprinsipp som i første omgang skulle gjelde ut 2002.

### **En ny fiskeripolitikk i EU?**

I desember 2002 møttes fiskeriministrene i EU for å fastlegge EUs fiskeripolitikk for det neste tiåret. Vedtaket endrer fiskeripolitikken på fire punkter.

- Fra 2005 skal det ikke gis offentlig støtte til å bygge nye fartøyer, og det skal settes strengere vilkår for å modernisere fartøy.
- Det skal innføres et mer "økosystem-basert" opplegg i fiskeriforvaltningen, samt at det skal lages planer for å bygge opp truede bestander og forvaltningsplaner for ikke-truede bestander.
- Det skal innføres et system med "havdager", et tak på hvor mange dager i måneden et fiskefartøy kan fiske på truede bestander.
- Øke premiene for å skrote fiskefartøy.

Problemet er at EU har vedtatt mange slike planer opp gjennom årene. Det avgjørende er at medlemsstatene følger disse planene opp. Til nå har altfor mange stater blitt frista til å være gratispassasjer på innsatsen fra andre land. Andre svakheter er at forbudet mot støtte til nye båter ikke trer i kraft før 2005. Mye ekstra overkapasitet kan bygges opp på to år. For eksempel har Portugal bestilt 51 nye trålere, og Irland har en rekke nye trålere under bygging.

Spania er så provosert etter det nye vedtaket i 2002 at landet har reist rettssak for EU-domstolen for å få det omgjort. Regjeringa i Spania fører seg ført bak lyset når kvotene fortsatt etter 1. januar 2003 fortsatt skal tildeles etter prinsippet om historiske rettigheter. Dersom Spania skulle vinne fram er det EUs grunnprinsipp om fritt fiske for fiskere fra alle EU-land som vil gjelde.

### **EUs fiskeripolitikk møter kritikk**

Forvaltningen av fiskeriressursene må føres tilbake til nasjonale og regionale myndigheter. Bare slik kan det bli en forvaltning som sikrer en bærekraftig utvikling av ressursene. Det var konklusjonen fra en nordatlantisk konferanse om felles havressurser som samlet 150 delegater fra 15 land på Shetland i oktober 2003.

Representanter fra det norske fiskeridirektoratet var med på konferansen.

Sentralt på denne konferansen sto kritikk av EU sin fiskeripolitikk. Det er den som har rasert viktige bestander i Nordsjøen, og det er den som hindrer at lokale og nasjonale myndigheter kan ta et økologisk ansvar for fiskeriressursene utenfor sine egne kyster. Det var fiskere og fiskerimyndigheter på Island, Færøyene og Skottland enige om!