

LANDBRUKETS UTREDNINGSKONTOR

Schweigaardsgt. 34 C, Postboks 3720 Gamlebyen,
0135 Oslo 1. Tlf.: (02) 68 18 00. Fax: (02) 67 34 19



**LANDBRUKS
SAMVIRKET**

Oslo, august 1989
9071u030.fi,m.m

LU dokument nr...170...
reg. dato...4.5.92

LANDBRUKETS UTREDNINGSKONTOR
NOTAT 11/89

BJØRN STRØM:
NOEN PROBLEMSTILLINGER VEDRØRENDE
FISKERISEKTOREN OG EF

FORORD:

Hensynet til norske fiskerier stod sentralt under forhandlingene med EF om medlemskap i 1972, og var også et emne av særskilt betydning under de senere forhandlingene om handelsavtalen. Fiskerisektoren er en eksportrettet primærnæring. For en slik sektor blir hensynet til markedsadgang viktig - og hensynet til hvilke myndigheter som utøver kontrollen over tilgangen til ressursene er avgjørende.

I dette notatet går konsulent Bjørn Strøm ved Landbrukets Utredningskontor gjennom endel problemstillinger omkring norsk fiskerisektor og EF. I hovedsak er det fokusert på spørsmål omkring ressurstilgang og markedsadgang. Notatet tar også for seg elementer i den fiskeripolitikk som EF utformet i 1982. Når det gjelder spørsmål vedrørende markedsadgang for norsk fisk og fiskeprodukter til EF-området er det pekt på utviklingen i denne eksporten i perioden 1972-1988. Fiskeindustriens situasjon er også trukket inn for å belyse markedsforholdene for bearbejdede fiskevarer i forhold til EF-markedet.

Oddvar M. Nordnes

Landbrukets Utredningskontor

- administrativt underlagt Landbrukssamvirkets Felleskontor - er et samarbeidsorgan for:

Norges Bondelag, Norske Melkeprodusenters Landsforbund, Norges Kjøtt og Fleskesentral, Norske Eggsentraler, A.L. Gartnerhallen, Norske Felleskjøp, Norske Potetindustrier, Honningsentralen A/L, NRF-Avlslaget for Norsk Rødt Fe, Norsk Svineavlslag, Landteknikk, Gjensidige Forsikring, Fokus Bank A/S, Landkreditt.

1954
1955
1956
1957
1958
1959
1960
1961
1962
1963
1964
1965
1966
1967
1968
1969
1970
1971
1972
1973
1974
1975
1976
1977
1978
1979
1980
1981
1982
1983
1984
1985
1986
1987
1988
1989
1990
1991
1992
1993
1994
1995
1996
1997
1998
1999
2000
2001
2002
2003
2004
2005
2006
2007
2008
2009
2010
2011
2012
2013
2014
2015
2016
2017
2018
2019
2020
2021
2022
2023
2024
2025

INNHold:

1.	Innledning	1
2.	Fiskeressurser	2
2.1.	Avtaler som regulerer ressurstilgangen og hvor Norge inngår	3
2.1.1.	Eldre avtaler	3
2.1.2.	Avtaler i forbindelse med opprettelsen av 200 mils soner	4
2.2.	Fiskeriatvaten med EF	5
2.3.	Oppdrettsnæringen: en ny råstoffleverandør	7
2.4.	En kort oversikt over norske fiskerier	10
3.	Norsk Fiskerilovgivning	11
3.1.	Råfiskloven	11
3.2.	Tilvirkerloven og eksportreguleringstiltak	12
3.3.	Andre reguleringer	12
4.	EFs fiskeripolitikk	13
4.1.	Bakgrunn	13
4.2.	EFs fiskeripolitikk fra 1982	14
4.2.1.	Fiskekvotene	14
4.2.2.	Strukturtiltak	16
4.2.3.	Minstepris og fiskernes organisering	19
4.2.4.	Utgifter ved EFs fiskeripolitikk	19
5.	Markedsadgang: Handelsavtalen	21
5.1.	Fiskebrevet fra 1973	21
5.2.	Tillegget til Fiskebrevet ved Spania og Portugals medlemskap	22
5.3.	Andre unntak fra full tollbelastning	23
5.3.1.	GATT-avtaler	23
5.3.2.	EFs autonome tollreduksjoner	24
6.	Norsk fiskeeksport til EF	24
7.	Marked og ressurser: Noen vurderinger	31
	Kilder og litteratur	35



1. INNLEDNING

Hovedproblemstillingen for Norsk fiskerinæring i tilknytning til EF spørsmålet er forholdet mellom kontroll over fiskeressurser og markedsadgang for sine produkter. Disse to spørsmål kan i utgangspunktet ikke sees som uavhengige av hverandre, men det er forskjellige typer av avtaler som regulerer forholdet mellom Norge og EF på disse områder. Fra et norsk synspunkt kunne man helst se at markedsadgang og råstoff som tema overfor EF var skilt fra hverandre med størst mulig avstand. Dette fordi en kobling av disse to spørsmål i form av en avtale neppe ville ha den gunstigste virkning for norsk fiskerinæring totalt sett.

Fiskerinæringens forhold til EF er i hovedsak ordnet gjennom to sett av avtaler. For det første er det fiskeriavtaler som regulerer hva den ene parts fiskere kan fiske i den annen parts sone. Her finnes både direkte avtale mellom Norge og EF (bilateralt), og avtaler hvor enkelte EF-land eller EF inngår som en eller flere av partene (multilateralt). For det andre er det handelsavtaler hvor lettelsener i markedsadgang for norsk fisk og fiskeprodukter er byttet mot tilsvarende innrømmelser til EF på andre områder. Lettelsene i markedsadgangen er som regel basert på nedsatt toll (preferansetoll) eller bortfall av toll for enkelte produkter.

2. FISKERESSURSER

Adgangen til fiskeressursene i havet er i hovedsak regulert gjennom to sett av prinsipper. For det første er de fiskeressurser som befinner seg innen den enkelte stats fiskerigrense eller økonomiske sone underlagt kyststatens lovgivning med hensyn til beskatning. For det andre er de ressurser som ikke er innenfor noen stats økonomiske sone i mange tilfeller underlagt regler i forhold til en traktat mellom de stater som har fiskefartøyer i området. Det vil i dette tilfelle være aktuelt å oppnevne en flernasjonalt fiskerikommissjon for området som får en overnasjonal myndighet med hensyn til fisket i den aktuelle sonen.

Bakgrunnen for denne reguleringen av tilgang på fiskeressurser har sin årsak i flere forhold. Et trekk som særlig ble framtrædende etter 2. verdenskrig var at fiskefartøyer og fiskeredskap stadig ble mer effektive, og at fiske langt fra hjemmefarvann økte i utbredelse. Kyststatene ønsket å forbeholde fiskeressursene i de nærmeste farvann for egne lands kystfiskere. Dette ble gjort ved å opprette fiskerigrenser. Disse grenser er ved flere tilfeller blitt utvidet, og pr. idag er det vanlig å ha en økonomisk sone på 200 nautiske mil fra kystlinjen hvor fisket er underlagt lovgivning og regulering fra kyststatene. Et viktig aspekt i denne utviklingen har vært ønske om å bevare og beskytte fiskebestanden mot overfiske.

I prosessen i retning av stadig utvidelse av kyststatenes myndighetsområde har det vært to viktige sett av problemer. Det ene er problemet knyttet til grensetrekking mellom to kyststater der de økonomiske soner eller fiskerigrenser overlapper hverandre ved en grenseutvidelse. Dette problemet har i stor grad blitt løst ved forhandlinger der det er nedfelt et "midttlinjeprinsipp" som grunnlag for en avtale. Det andre problemet er knyttet til at fiskere fra et land kan miste fangstfelt de tradisjonelt har benyttet ved at kyststaten utvider sitt myndighetsområde. Dette problemet har i stor grad vært løst ved forhandlinger om at fiskere fra andre land enn kyststaten kan få seg tildelt en nærmere spesifisert fangstkvote innenfor et lands fiskerigrense eller økonomiske sone. Slike avtaler bygger i stor grad på en gjensidig tildeling av kvoter, eller at fangstkvoter "byttes" i f.eks. handelspolitiske fordeler.

Avtaler om fordeling av kvoter og om delelinjer ble i særlig grad aktualisert etter at de fleste kystnasjoner utvidet sitt myndighetsområde ved å innføre økonomiske soner på 200 nautiske mil i 1976. Særlig for fiskerinasjoner med små egne ressurser, men med et utstrakt fiske i farvann som kom inn under et annet lands økonomiske sone, ble forhandlinger aktualisert. De mest dramatiske utslagene av en stats økende myndighetsutøvelse kan illustreres ved de gjentatte "torske-krigene" mellom Island og

Storbritannia. Disse hadde sitt utspring i Islands utvidelse av fiskerigrensen og innføring av 200 mils økonomisk sone.

2.1 Avtaler som regulerer ressurstilgangen og hvor Norge inngår.

Norge har som en stor fiskerinasjon inngått en rekke avtaler, både multilaterale og bilaterale, som gir norske fiskere adgang til fiske i andre lands soner og som gir andre lands fiskere adgang til kvoter innenfor norsk sone. Her kan det skilles historisk mellom de avtaler som ble inngått før opprettelsen av 200 milssonene og etter opprettelsen av disse. Dette fordi denne siste myndighetsutvidelsen fra kyststatene (fra 50 til 200 n. mil) var av et slikt omfang at det fikk svært store konsekvenser med hensyn til kontroll over fiskeressurser. Videre må det skilles mellom fire ulike typer kategorier av avtaler i forbindelse med gjennomføringen av 200 mils økonomisk sone.

1. Avtaler om gjensidig fiske: - basert på at partene innrømmer hverandre adgang til å fiske spesifikke kvoter i hverandres soner.
2. Avtaler om fiske i andre staters sone: - basert på tillatelse om fiske i et annet lands sone, gjerne mot en spesifikk avgift.
3. Nabostatsavtaler: - avtaler mellom nabostater for å sikre at fiskere ikke blitt utestengt fra tradisjonelle fangstområder og fiskerier.
4. Overgangsavtaler: - avtaler som er tidsbegrenset og har som hensikt å avvikle eller endre omfanget av et lands fangster i kyststatens økonomiske sone.

2.1.1 Eldre avtaler

Også før innføringen av de økonomiske sonene på 200 nautiske mil inngikk Norge fiskeriavtaler. Dette var dels for å sikre norske fiskere adgang til fangst i områder som kom til å ligge innenfor de tidligere fiskerigrensene på 4, 12 og 50 nautiske mil. Dessuten var det av betydning at fiskere fra naboland fikk gjensidig adgang til å beskatte ressurser innenfor hverandres soner. En avtale av sistnevnte type ble gjort gjeldene mellom Norge, Sverige og Danmark om fiske i Skagerrak og Kattegat fra

1966. En avtale av den første kategori ble inngått med Storbritannia og gav norske fartøyer lov til å fiske pigghå og brugde mellom 6 og 12 nautiske mil utenfor den britiske kyst fram til 1984 fra 1964.

2.1.2 Avtaler i forbindelse med opprettelsene av 200 mils soner

Norske myndigheter valgte i forbindelse med opprettelsen av 200 milssoner å ivareta norske fiskeriinteresser ved å inngå avtaler med kyststater der norske fiskere hadde interesser i fiske ved disse staters kyst.

I 1979 kom Norge og Landsstyret på Færøyene fram til en avtale om gjensidig fiske i hverandres soner. Avtalen baserte seg på at partene gav hverandres fiskere rett til å fiske en gitt kvote i hverandres økonomiske sone mellom 12 og 200 n. mil i Nordsjøen. Kvoteene skulle fastsettes av kyststaten etter konsultasjoner mellom partene. Videre ville fisket til enhver tid være underlagt kyststatens lovgivning. I Kattegat og Skagerrak skulle Færøyske fiskere få opprettholde det tradisjonelle fisket. Dette fiske var basert på avtalen mellom Norge, Sverige og Danmark fra 1966, hvor Danmark også stod som kontrahent for Færøyene. En eventuell ny regulering av fisket her ville gjøre EF til forhandlingspart i stedet for Danmark. Dette betydde at Færøyene ville komme inn under en eventuell EF-kvote.

I forhold til Island var det langt flere problemer som skulle behandles. Det var i første rekke problemer knyttet til fiske ved Jan Mayen. Her var det på den ene side behov for å fastsette retningslinjer for selve fiske og på den annen side forhandlinger om en delelinje mellom en norsk sone ved Jan Mayen og den islandske 200 milssonen. Avtaleutkastet fra 1980 gav islandske fiskere rett til å fiske ved Jan Mayen og retningslinjer for fastsettelse av største tillatte totalfangst av lodde i området, samt fordelingen av denne fangst. Norge hadde ikke opprettet en økonomisk sone ved Jan Mayen på det tidspunkt avtalen ble inngått, men avtalen slo fast at Island ville akseptere en slik

opprettelse. Avtalen baserte seg på samarbeid om fastsettelse av kvoter og tildeling av disse med hensyn til fiske av lodde.

Et annet område som måtte avtalereguleres på nytt etter innføringen av 200 milssonene, og som hadde betydning for Norge, var de områder i det nordøstlige Atlanterhav som ikke kom inn under noen av kyststatenes myndighetsområde. Ved en overenskomst i London i 1959 var det her opprettet en internasjonal kommisjon, Fiskerikommisjonen for det nordøstlige Atlanterhav, som kunne treffe reguleringstiltak. Kommisjonens myndighetsområde ble redusert tilsvarende økningen i kyststatenes myndighetsområde. Dessuten hadde overenskomsten med hensyn til medlemslandene i EF trådd ut av kraft i løpet av 1977-78. Problemet som her oppstod var at EF i kraft av å ha fått seg tildelt kompetanse i fiskerispørsmål på vegne av medlemsstatene krevde å være part i en ny avtale. Dette ble i utgangspunktet ikke akseptert av Sovjet og andre østeuropeiske stater som også var med i forhandlingene om en ny avtale. EF ble imidlertid akseptert som en av partene. Det ble enighet om at den nye avtalen skulle gi Kommisjonen en samordnende funksjon med hensyn til reguleringer og ordensregler på fiskefeltene. Betydningen av denne Kommisjonen er i første rekke at den virker som et viktig forum for kontakt og utveksling av opplysninger mellom partenes fiskeridministrasjoner.

I tillegg til disse avtaler inngikk Norge også avtaler med Canada og USA om fiskerettigheter i disse lands soner. Avtalene baserte seg på at man fra norsk side fikk tillatelse til å drive fiske mot å betale en avgift til kyststatens myndigheter. Videre inngikk Norge avtaler med Sverige og Finland (Nabostatsavtaler) som skulle sikre fiskere fra disse land mot å bli utestengt fra fiske de tradisjonelt hadde deltatt i. Disse siste avtalene baserte seg på kvoter som norske myndigheter kunne fastsette.

2.2 Fiskeriavtalen med EF

Denne avtalen kom istand som en konsekvens av utvidelsene til 200 mils økonomiske soner. Forhandlingene ble påbegynt i november 1976 og ble avsluttet i april 1977. Ratifikasjonen av avtalen ble

derimot forsinket, og ble ikke gjennomført før i 1981. Dette var et resultat av interne forhold i EF, hvor hovedproblemet var å utforme en felles fiskeripolitikk. Selv etter at avtalen var ratifisert var ikke EF kommet fram til en slik felles politikk. Det var derfor fra norsk side sett som ønskelig at EF kom fram til en felles fiskeripolitikk. Dette fordi verdien av en fiskeriavtale med EF var liten hvis ikke EF hadde myndighet til å påse at avtalen ble overholdt. Det ble i Stortingsproposisjonen klart understreket at et vellykket framtidig fiskerisamarbeid med EF forutsatte at EF nådde fram til enighet om fiskeripolitikken internt (St. prp. nr. 90 (1980-81) s: 5).

Avtalen baserte seg på at hver part skulle tillate fiskefartøyer fra den annen part å fiske innen sitt myndighetsområde. Fisket skulle begrenses til de kvoter som ble fastsatt av kyststaten etter konsultasjoner med den annen part. Det skulle tilstrebes å oppnå balanse i det gjensidige fiske. Dette betydde at EF-fisket i norsk sone over tid måtte reduseres ettersom dette var større enn hva det tilsvarende norske fiske i EFs sone var. Avtalen inneholdt også betingelsene for fisket og bestemmelser om samarbeid om forvaltning og vern av fiskebestandene.

Før opprettelsene av 200 milssonen var fordelingen mellom EFs fiske i det som ble norsk sone og norsk fiske i det som ble EFs sone følgende:

TABELL 2.1

NORSK FISKE I EFs SONE		EFs FISKE I NORSK SONE
330.000 TONN		550.000 TONN

*Tall fra 1976

Kilde: St. prp. nr. 90 (1980-81)

De kvoter som skulle tilgodeses EFs fiskere skulle fastsettes av norske myndigheter etter konsultasjoner med EF. Likeledes skulle norske kvoter i EF-sonen avgjøres av EF etter konsultasjoner med Norge. Dette prinsippet tilsier at det er kyststaten som har

suvereen myndighet over de fiskeressurser som befinner seg i kyststatens sone. Avtalen med EF avløste ikke de eksisterende avtaler som Norge hadde om fiske ved Storbritannia og avtalen hvor Danmark inngikk sammen med Norge og Sverige om fisket i Skagerrak og Kattegat. Avtalen hadde heller ikke innvirkning i forhold til handelsavtalen mellom Norge og EF der fisk og fiskeprodukter omhandles i en egen brevveksling (Fiskebrevet).

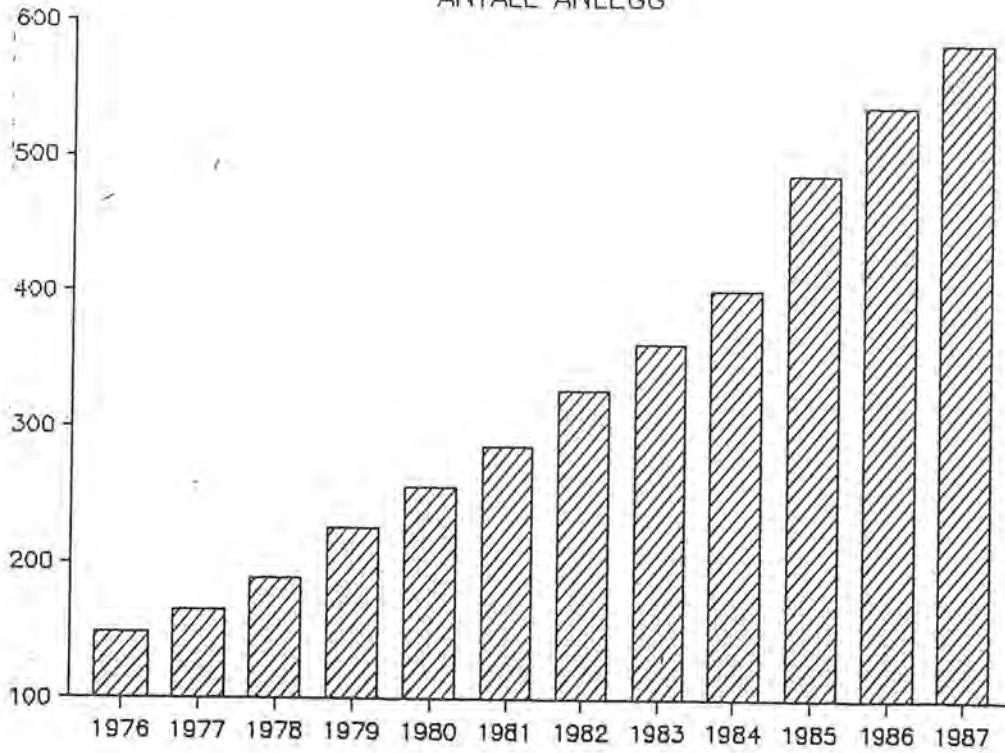
Alle de nevnte avtaler, bortsett fra overenskomsten om fisket i det nordøstlige Atlanterhav, baserer seg på prinsippet om at kyststaten har myndighet over de fiskeressurser som er innenfor dens økonomiske sone. Imidlertid er det som regel innarbeidet i avtalen hvordan fiskebestander som vandrer mellom sonene skal beskattes og hvordan fangstkvoter her skal fordeles. Her er det hensynet til at disse ressurser må forvaltes i fellesskap hvis overfiske skal unngås. Kvotene fastsettes i fellesskap, og fordelingen blir fastsatt etter hvor stor andel av bestanden som regnes som "hjemmehørende" i hvilke sone. Fordelingen av "eiendomsretten" baseres på de funn havforskerne har gjort med hensyn til forekomster.

2.3 Oppdrettsnæringen: en ny råstoffleverandør

En relativt ny næringsgren som i de senere år har vokst fram langs kysten er oppdrettsnæringen. Det som er relativt nytt er at omfanget av oppdrett er større og at det har vært en overgang fra aure til laks som hovedprodukt. I løpet av en ti års periode har antall oppdrettsanlegg økt fra 149 til 538 (1976 - 1986). Produksjonen har i samme periode økt fra 3.476 tonn til 49.215 tonn. Prognosene for 1989 peker i retning av at produksjonen kan komme opp i rundt 100.000 tonn.

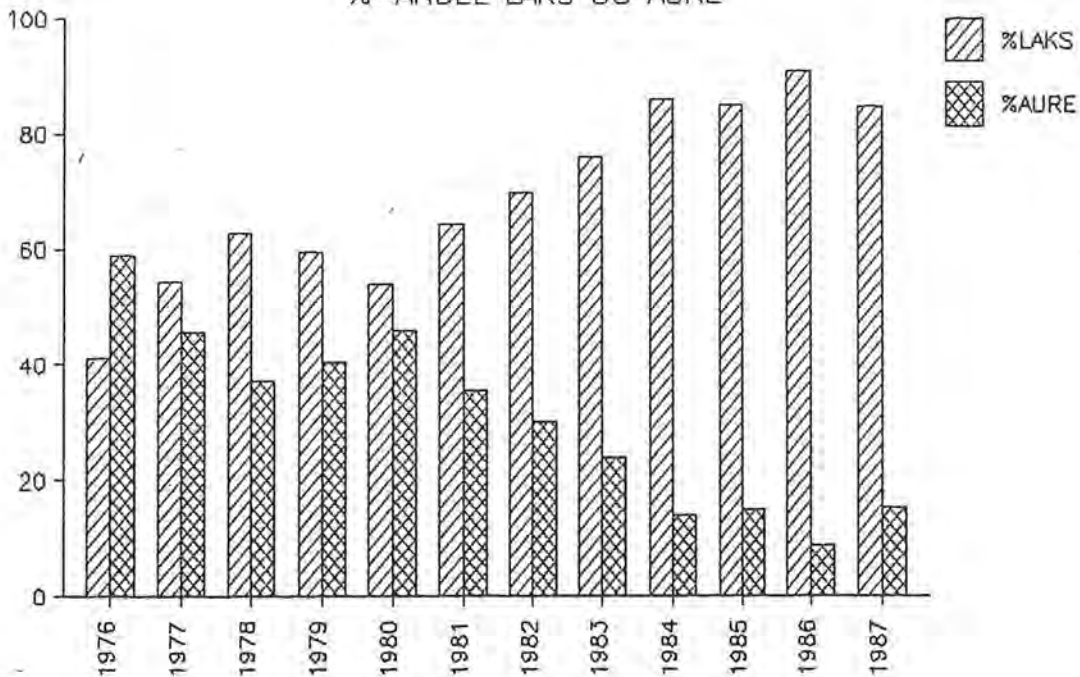
FIGUR 2.1.

FISKERIOPPDRETT ANTALL ANLEGG



FIGUR 2.2.

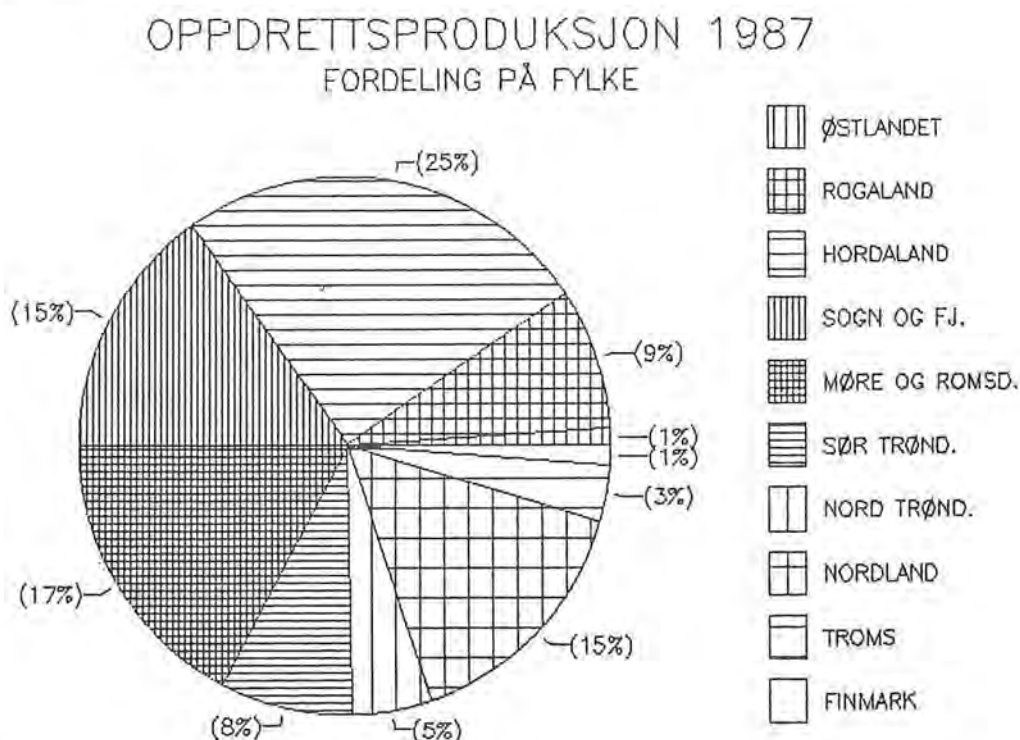
OPPDRETTSFISK: %-ANDEL LAKS OG AURE



KILDE: STATISTISK ÅRBOK 1989

Vi ser at utviklingen bærer preg av at laks blir det klart dominerende produkt. Oppdrettsnæringen kan sies å ha sitt geografiske tyngdepunkt på Vestlandet, hvor Hordaland framstår som det klart dominerende oppdrettsfylke (Figur 2.3.).

FIGUR 2.3.



KILDE: STAT. ÅRBOK 1989

Oppdrettsnæringen er i motsetningen til de tradisjonelle fiskerier ikke gjenstand for internasjonale avtaler som regulerer kvoter og adgang til ressurser. Næringens rammebetingelser avgjøres i første rekke av nasjonale politiske vedtak med hensyn til produksjon. Derimot vil avsetningen av produktene være avhengige av markedsadgang, særlig fordi næringen i stor grad er eksportrettet. EF utgjør her det viktigste eksportmarked for oppdrettsprodukter. Med en tollsats for laks på 2% er det for dette produktet ikke uoverstigelige barrierer til EF-markedet.

Dette kan også forklare den satsing på oppdrett av laks som har funnet sted.

2.4 En kort oversikt over norske fiskerier

Norske fiskerier er av relativt stort omfang. Dette gjelder både i forhold til betydningen for vår nasjonale økonomi og i forhold til produksjonsmengde. Sysselsettingen i næringen har i de senere år vært forholdsvis stabil. Antall fiskefartøyer er blitt redusert, men dette er i hovedsak en følge av at antall "åpne" farkoster er blitt færre. Når det gjelder "overbygde" fartøyer har antallet de senere år variert innenfor et intervall som vitner mer om stabilitet enn dramatisk endring. Det som imidlertid er den mest bekymringsfulle endringen utfra de statistiske tall som foreligger er nedgangen i total årlig fangst. Dette har sammenheng med tilbakegangen i endel bestander og strengere reguleringer i form av mindre kvoter. Dette tilsier at Norge har en økende overkapasitet på fangstsiden i forhold til den ressursmengde som er disponibel. Dette er en tendens som gjør seg gjeldene ikke bare i Norge, men som også f.eks. er en realitet for EFs fiskerier. Noen tall som illustrerer den senere tids utvikling i fiskerinæringen presenteres i tabell 2.2.

TABELL 2.2

ÅR	ANT. FISKERE	ANT. REGISTRERTE		TOTAL FANGST (TONN)
		REG. BÅTER OVERBYGGET	ÅPNE	
1983	28.046	8.969	17.076	2.812.647
1984	29.559	9.087	16.447	2.440.029
1985	29.559	8.822	15.256	2.083.658
1986	29.981	8.865	14.213	1.854.534
1987	29.915	9.020	12.995	1.867.720
1988	29.350	*	*	1.715.000

* Tall ikke oppgitt

Kilde: Statistiks Årbok 1986/1989

3. NORSK FISKERILOVGIVNING

Fiskerisektoren i Norge er omfattet av et tett regelnettverk. Lover, forskrifter og reguleringer dekker stort sett alle aspekter ved virksomheten knyttet til fiskerinæringen. I tillegg til de rent ressursregulerende tiltak er det også bestemmelser om hvem som kan drive kommersielt fiske, hvordan fangsten skal avsettes, hvem som kan eksportere fisk og fiskeprodukter og hvem som kan tilvirke fisk. I tilknytning til oppdrettsnæringen har et nytt sett av regler sett dagens lys. Både adgangen til å drive med denne virksomheten og hvordan den skal drives er regulert gjennom konsesjonsordninger og forskrifter.

3.1. Råfiskloven

Råfiskloven er blitt kalt fiskerienes grunnlov. Dette fordi den regulerer avsetningen av fisk ved å lovfeste salgsorganisasjoner for fiskere og innføre leveringsplikt til disse. Loven ble opprinnelig vedtatt i 1938 (Ot. prp. nr. 59, 1938). Loven gav også direktiv for hvordan fiskernes salgsorganisasjoner skulle utforme sine vedtekter. På mange måter representerte Råfiskloven noe nytt i norsk næringspolitikk ved at staten gjennom lovgivning organiserte en hel yrkesgruppe, utformet deres organisasjoner og fordelte plikter og rettigheter. Det har fra flere hold blitt hevdet at loven innebar fordeler for fiskerne i form av økt sikkerhet med hensyn til avsetning, minsteprisordninger, økt innflytelse i forhold til eksportørene og økt innflytelse overfor staten gjennom sine organisasjoner. Den lov som kommer nærmest Råfiskloven med hensyn til å regulere en næringsgren er Omsetningsloven som omfatter landbruket.

I tilknytning til Råfiskloven er det utstedt en rekke forordninger som blant annet lisensierer de forskjellige regionale salgslags virksomhet, og gir detaljerte forskrifter for omsetning av forskjellige fiskeslag.

3.2 Tilvirkerloven og eksportreguleringstiltak

Tilvirkerloven regulerer salgsorganisasjonenes videre salg av fisk, eller forholdet mellom salgsorganisasjon og tilvirker. Et eksportreguleringstiltak er at det for eksport av fisk er innført eksportlisens. Myndighet til å utstede eksportlisens er delegert til eksportutvalg. En annen regulering av fiskeeksporten ligger i Fiskeeksportloven. Denne gir den lovmessige basis for eksportutvalgenes virksomhet. Det er her også utformet nærmere eksportforskrifter for eksportørene.

3.3 Andre reguleringer

Selve fisket er regulert med hensyn til tekniske bestemmelser. Dette dreier seg om spesifikasjoner for redskap, merking og registrering av fartøyer og plikt til å oppgi fangstmengde til myndighetene. Videre er det gitt ordensregler i form av fredningsbestemmelser og innskrenket bruk av visse fangstmetoder. Fiske med trål er underlagt Trålloven hvor bestemmelser om hvor denne redskap kan benyttes og om hvem som kan benytte den er gitt. Videre er det lovgivning som relaterer seg til det området Norge utøver myndighet over (200 milssonen), og som regulerer og definerer utenlandske rettigheter innenfor denne sonen.

Prinsippene bak den norske fiskerilovgivningen er norsk suverenitet over de fiskeressurser som ligger innenfor det norske myndighetsområdet. Videre er lovgivningen basert på at saltvannsfisk er en allmenningressurs som det ikke er privat eiendomsrett til. Dette er en viktig forskjell i forhold til ferskvannsfisk og oppdrettsfisk. Dermed vil forvaltningen av denne ressursen ha som utgangspunkt å styre fangstene slik at en oppnår optimale bestandsstørrelser for dermed å sikre fornyelsen av ressursene.

4. EFs FISKERIPOLITIKK

4.1. Bakgrunn

Romatraktaten omhandler fisk og fiskeprodukter under landbruksavsnittet. Landbruksvarer er i artikkel 38 definert som jordbruksprodukter, produkter fra husdyrbruk og fiskeriprodukter, samt varer som er direkte forbundet med disse produkter og som har gjennomgått en første bearbeidelse.

Noen felles politikk med hensyn til fisk og fiskeprodukter skulle det imidlertid ta lang tid før fellesskapet utformet. Av primærnæringene var det den tradisjonelle jordbruksnæringen som ble det prioriterte-politikk området. Årsakene til at det ikke ble utformet en felles politikk med hensyn til fiskeriene kan være flere. Det er imidlertid nærliggende å peke på at fiskerisektoren i de 6 opprinnelige EF-medlemsstatene var forholdsvis marginal. Særlig blir dette framtrædende om man ser fiskerisektoren i de opprinnelige 6 medlemsstatene i forhold til jordbrukssektoren. Situasjonen endret seg når Irland, Storbritannia og Danmark ble medlemmer i 1973. Alle de tre landene hadde en forholdsvis betydelig fiskerisektor, og forvaltet tildels store havområder. Opprettelsen av 200 mils økonomisk sone endret situasjonen på to områder. For det første økte det nasjonale myndighetsområde. Ettersom fiske var underlagt EFs kompetanseområde økte EFs myndighetsområde. For det andre hadde utvidelsen av det nasjonale myndighetsområde som konsekvens at fiske som tradisjonelt hadde funnet sted i områder underlagt flernasjonal myndighet eller i områder uten noens spesifikke myndighetsutøvelse ble underlagt en nasjonal autoritet. Dette medførte at EF, som de fleste andre fiskerinasjoner, måtte forhandle om rettigheter for sine fiskere og innrømmelser til andre lands fiskere i sin sone. Behovet for en felles politikk ble da mer påkrevd. Dette fordi EF som part i avtaler med ikke-medlemsland måtte fastsette kvoter og på andre måter regulere beskattingen av de ressurser som var underlagt EFs jurisdiksjon. En annen faktor som medvirket til økt behov for en felles fiskeripolitikk var de pågående forhandlinger om medlemsskap som

ble ført med Spania og Portugal. Disse landene hadde en langt større kapasitet i sine fiskeflåter enn hva ressursgrunnlaget skulle tilsi.

4.2. EFs fiskeripolitikk fra 1982

I 1982 kom EF fram til en felles fiskeripolitikk. Denne bygger på flere elementer som også er kjent fra norsk forvaltning av fiskeressurser. For det første fastsetter EF en totalfangst for de ressurser man har til disposisjon (TAC - Total Allowed Catches). Denne fastsettes på bakgrunn av de overslag havforskerne gjør over bestandene og de tilrådinger disse kommer med når det gjelder beskatting. Videre fastsettes vernetiltak som maskevidde, minstemål for fisk, områdeavgrensning og tidsavgrensning av fisket. De enkelte medlemsstater har fått seg delegert den utøvende kontrollfunksjon av bestemmelsene i den felles fiskeripolitikk innenfor de deler av EF-sonen som er trukket fra medlemslandets kystlinje. EF har i tillegg til dette kontrollører som overvåker de nasjonale inspektører og tilser at håndhevelsen skjer på en likeartet måte i hele EF-sonen. Videre er det innført rapport plikt av fangst, slik vi kjenner det fra norsk fiskerilovgivning. For 1989 har EF budsjettet med ca. 10 millioner ECU (ca. 76 mill. NOK) for å kontrollere at EFs fiskeripolitikk etterkommes, og hvor 600.000 ECU (ca. 4,5 mill NOK) går til kontroll av den kontroll medlemsstatene utfører.

EFs fiskeripolitikk dekker bare området fra 12 til 200 nautiske mil. Innenfor 12 milsgrensen er det fortsatt den enkelte medlemsstat som står for ressursforvaltningen. Videre er ikke havområdene i Middelhavet trukket med i den fiskeripolitikk som fellesskapet kom fram til i 1992.

4.2.1. Fiskekvotene

Det største problemet knyttet til EFs fiskeripolitikk ligger i fordeling av kvoter mellom medlemsland. En av årsakene til dette problemet er at EFs fiskeflåte har en forholdsvis stor overkapasitet. Et annet forhold er ettervirkningene av

opprettelsen av 200 milssoner, der endel av EF fiskerne mistet adgang eller fikk begrenset sin adgang til fiskeressurser. Prinsippene som ligger til grunn for EFs nåværende system for kvotetildeling er:

- 1) - de "historiske rettigheter" til fiskerne fra et gitt land eller område og den fangst disse har hentet tidligere,
- 2) - grad av "regional avhengighet" av fisket,
- 3) - en kompensasjon for nedgang i fiske som følge av andre lands utvidelse til 200 mils økonomisk sone.

Disse prinsippene vil være basis for kvotetildeling fram til 1992 når det skal utarbeides en ny felles fiskeripolitikk. Observatører mener at det neppe vil bli store forandringer i 1992, og at eventuelle endringer av vesentlig karakter først vil skje ved en revisjon i 2002.

Et eksempel som kan illustrere kvotefordeling innen EF er tildelingen av torskekvoter i følgende områder: Vestkysten av Irland, Den engelske kanal, Bristol kanalen, områdene ved franskekysten og Biscaya, den portugisiske kyst, ved Azorene og i marokkanske farvann. Torskekvotene ble her utvidet i juli 1989 og fordelt på følgende måte:

TABELL 4.1.

	NY TAC (tonn)	TIDL. TAC (tonn)	+ \ -
BELGIA	1.100	1.060	+ 40
FRANKRIKE	18.800	18.270	+530
IRLAND	2.510	2.440	+ 70
NEDERLAND	150	150	0
STORBRIANNIA	2.040	1.980	+ 60
TOTALT	24.600	23.900	+700

Kilde: Europe, 12.07.89

Et problem som har oppstått i forlengelsen av tildeling av kvoter til de enkelte medlemsland er såkalt "quota hopping" som går ut på at redere registrerer fiskebåter i andre medlemsland for å benytte dette lands kvoter. Særlig har spanske redere registrert fartøyer i Storbritannia og Irland for å få del i de britiske og irske fiskekvotene.

Storbritannia vedtok en lov som skulle motvirke "quota hopping". Denne lov innebar at det ikke bare var hvor skipet var registrert som var avgjørende for om de kunne nyte godt av britiske fiskekvoter. I loven ble kriterier som eierforhold, representasjon av eierinteressene i britisk havn og mannskapets nasjonalitet trukket inn for å avgjøre om fartøyet har rett til del i britiske kvoter. Irland har en tilsvarende lovgivning. Disse bestemmelser strider klart mot Roma-traktaten når det gjelder fri bevegelse av arbeidskraft og kapital. Både Storbritannia og Irland er derfor stevnet for EF-domstolen for traktatsbrudd. Politisk sett blir Storbritannia og Irland støttet av en rekke medlemsstater. Domsavgjørelsen fra EF-domstolen ventes i løpet av 1989, og blir imøtesett med interesse. For Norge vil også dommen være av interesse i forhold til den debatt som har pågått en tid med hensyn til medlemskap.

Et aspekt ved fiskerinæringen i EF er at beskattingen av fiskeressurser i EF-sonen neppe kan økes i særlig grad. Skal fangstmengden til EFs fiskere økes må det skje i sonen til ikke-medlemsstater. Samtidig er EF langt fra selvforsynt med fisk, og fiskeindustrien i EF har behov for økt råstoff-tilgang. I 1989 er det bevilget 153,5 millioner ECU (ca. 1.2 milliarder NOK) for å kjøpe fiskerettigheter i kystfarvann til ikke-medlemsstater.

4.2.2. Strukturtiltak

Et annet aspekt ved EFs fiskeripolitikk er modernisering av EFs fiskeflåte, og tiltak for å bedre infrastrukturen i næringen. Målsettingen er å fornye flåten, gi støtte til kondemnering og å legge fiskefartøyer i opplag. Dessuten er det iverksatt programmer som skal bedre havneforhold for fiskeflåtene i Spania,

Portugal og Frankrike. Videre er det vedtatt overføringer til fiskeindustrien for å bedre mottak av fisk. I juni 1989 bevilget kommisjonen 14.14 millioner ECU for prosjekter knyttet til fiskeindustrien i 1989. Fordelingen på medlemslandene var:

TABELL 4.2 BELØP I ECU				
LAND	ANTALL PROSJEKT	TOTAL KOSTNAD	STØTTE FRA EF	(%) STØTTE FRA EF
VEST-TYSKL	5	3.633.260	610.604	16.8
BELGIA	3	1.627.936	241.450	14.8
DANMARK	9	3.754.334	498.990	13.3
FRANKRIKE	2	13.270.618	3.365.127	25.4
IRLAND	4	4.165.421	1.903.435	45.7
ITALIA	5	6.410.462	2.027.389	31.6
NEDERLAND	1	895.870	74.220	8.3
STORBRIANNIA	9	5.867.631	1.190.353	20.3
HELLAS	1	848.277	400.104	47.2
SPANIA	5	7.985.933	1.805.085	22.6
PORTUGAL	4	5.208.415	2.027.369	38.9
TOTAL	48	53.668.157	14.144.126	26.4

Kilde: Europe, 30.06.89

Av tabell 4.2 fremgår det at EFs fiskeriindustri skal opprustes for 53.6 millioner ECU hvilket tilsvarer omlag 407.3 millioner norske kroner. EFs bidrag motsvarer ca. 107 millioner kroner, dvs. 26.4% av den totale kostnaden. Fordelingen mellom medlemsstatene er skjev både med hensyn til størrelsen av beløpet som stilles til disposisjon fra EF og hvor stor andel dette beløp utgjør av den totale investeringen. Ytterpunktene er Hellas og Nederland som har et prosjekt hver, men hvor det greske prosjektet er dekket med 47.2% av EF-midler, mens Nederland får en dekning på 8.3%.

Videre er et infrastrukturprogram som skal føre til bedre havneforhold iverksatt i Frankrike, Spania og Portugal. Bevilgningene til dette er for 1989 fra EFs side gjengitt i tabell 4.3 (neste side).

TABELL 4.3

LAND:	ANT. PROSJEKTER	BEVILGNING FRA EF	% AV EF MIDLER
SPANIA	8	610.000 ECU	19.3
FRANKRIKE	2	707.000 ECU	22.3
PORTUGAL	3	1.847.000 ECU	58.3
TOTALT	13	3.164.000 ECU	99.9

Kilde: Europe, 30.06.89

Vi ser at Portugal får størsteparten av bevilgningen til sine 3 prosjekter, mens Spania har 8 prosjekter og får ca. 19% av den totale EF bevilgningen til disse. Ser vi derimot på spesifikke flerårige programmer for å bedre havneforhold og mottakerapparatet for fisket i Spania og Portugal blir bildet et noe annet.

TABELL 4.4

LAND:	TIDSROM	BEVILGNING FRA EF	NOK
SPANIA	1989-93	158.780.000 ECU	1206.728 MILL.
PORTUGAL	1988-92	13.140.000 ECU	9.864 MILL.

Kilde: Europe, 30.06.89

Gjennom dette femårige programmet får Spania et tilskudd på omlag 1.2 milliarder norske kroner. Portugal får nærmere 100 millioner kroner. Det må imidlertid understrekes at behovet for investeringer i tilknytning til havneforhold og mottaksapparat for fisk er stort i begge disse landene.

For 1989 er det via EFs budsjett satt av betydelige midler for omstrukturering, modernisering, utvikling, tilpassing og omlegging av fisket og fiskeindustrien. Den samlede ramme for disse typer overføringer er på omlag 175 millioner ECU (1.33 milliarder NOK). Hovedsaklig er det i de sørlige landene Spania og Portugal hvor EF-Kommisjonen mener omstrukturering er påkrevet.

4.2.3. Minstepris og fiskernes organisering

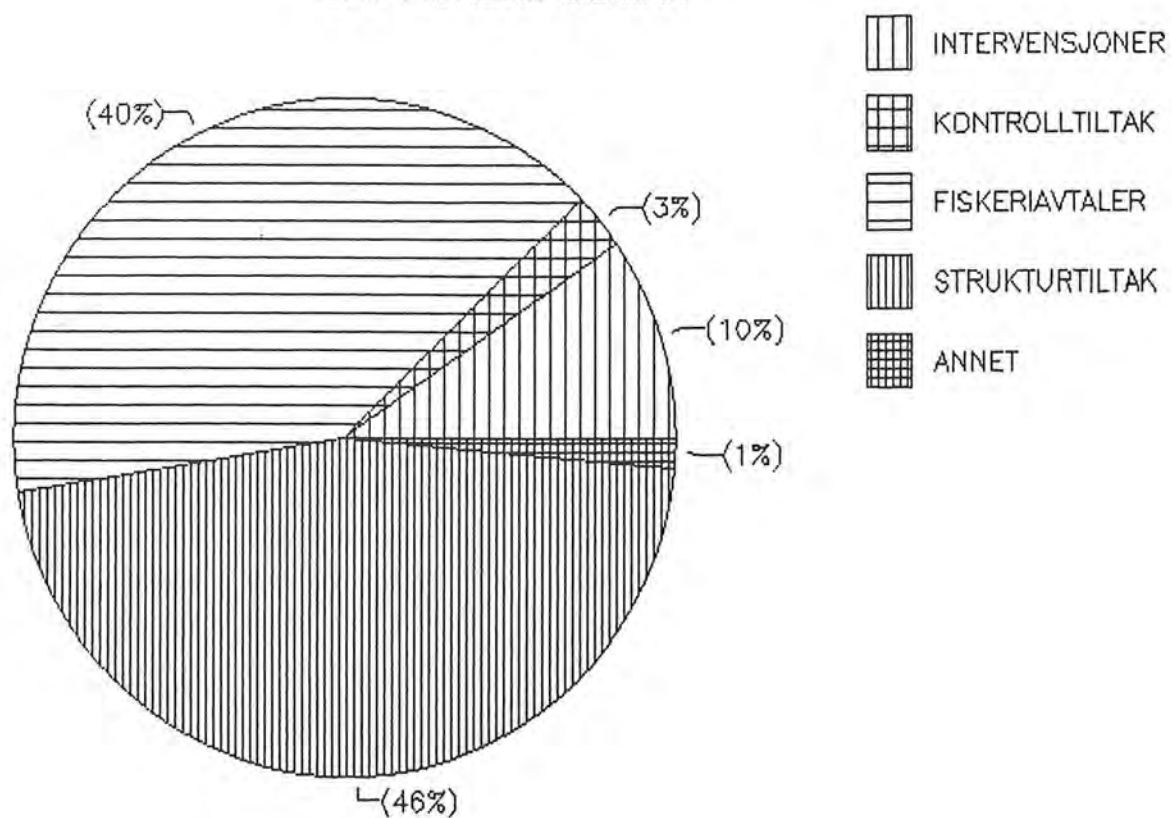
EF opererer med minsteprisordninger som skal regulere utbudet av fisk på EF-markedet. Dette skjer etter et mønster som vi kjenner fra EFs landbrukspolitikk. Det er imidlertid den vesentlige forskjell at mens EF har en overskuddsproduksjon av jordbruksprodukter har fellesskapet en stor underdekning av fisk. Dette medfører at intervensjonskostnadene for EF med hensyn til fiskerisektoren er klart lavere enn hva som gjelder jordbrukssektoren. For budsjettåret 1989 har EF bevilget 37,3 millioner ECU (ca. 283,5 millioner NOK) for intervensjoner i forhold til den felles fiskeripolitikk.

Fiskerne i EF er i hovedsak organisert i produsentorganisasjoner, men disse er ikke obligatoriske med hensyn til medlemskap. I Norge er medlemskap i en lovfestet organisasjon en nødvendig betingelse for å drive saltvannsfiske med kommersiell hensikt. Produsentorganisasjonene i EF får riktignok støtte via en egen post på EFs budsjett, og slik sett har de en klart offisiell status. Produsentsammenslutningene ble på EFs budsjett i 1989 oppført med en bevilgning på 400.000 ECU (i overkant av 3 millioner kroner).

4.2.4. Utgiftene ved EFs fiskeripolitikk

Totalt har EF budsjettet med utbetalinger i størrelsesorden 381 millioner ECU for 1989. Dette tilsvarer omlag 2,9 milliarder norske kroner. Innenfor denne rammen er både intervensjonsbevilgninger og de omfattende omstrukturingsprogrammer. Fordelingen på de enkelte tiltak innenfor EFs felles fiskeripolitikk er illustrert i figur 5.1. (neste side).

Figur 5.1.

FORDELING AV MIDLER
EFs FISKERIPOLITIKK

KILDE: EFT L 26 30.01.89

5. MARKEDSADGANG: HANDELSAVTALEN

5.1. Fiskebrevet fra 1973

Fisk og fiskeprodukter er i utgangspunktet holdt utenfor den handelsavtale som ble inngått mellom EF og Norge i 1973. Dette fordi EF, som tidligere nevnt, på bakgrunn av "Romatraktaten" betrakter fiskerisektoren som en del av landbrukssektoren, og det var fra norsk side ikke aktuell politikk å trekke landbruket inn i handelsavtalen som en fullstendig integrerende del.

Det var imidlertid av stor betydning for Norge å få redusert tollsatsene på en del fisk og fiskeprodukter ved eksport til EF-området. Det ble derfor gjort ensidige norske innrømmelser med hensyn til import av visse landbruksprodukter fra EF ("Jordbruksbrevet"). EF på sin side kom med innrømmelser overfor import av en del fisk og fiskeprodukter ("Fiskebrevet"). Denne brevvekslingen utgjør et særskilt vedlegg til handelsavtalen mellom Norge og EF.

Innholdet i fiskebrevet er i hovedsak tollnedsettelse på saltvannsfisk i form av filetert frossen fisk, diverse konserverte fisk og krepsdyr. Dessuten var det en nedtrappingsplan for tollnedsettelsene, og disse skulle være fullført pr. 01.07.1977. Hovedinnholdet er som gjengitt i tabell

TABELL 5.1.

KATEGORI	EF-TOLL	NORSK PREFERANSE
FROSSEFILETER	18 %	3 %
PANERET FROSSEN		
FISKEFILET	18 %	3 %
BRISLINGHERMETIKK	20 %*	12 %
KRABBEHERMETIKK	16 %*	7.5%
PILLEDE REKER	20 %	7.5%

*Tollsatsen det refereres til er bundet i forhold til andre handelsavtaler (eks. GATT)

Kilde: St. prp. nr. 126 (1972-73) og EFT Nr. L 368.88

I uttalelsen Norges Fiskarlag kom med i forbindelse med handelsavtalen understreket man at 77% av 1972 eksporten av fisk ville etter Fiskebrevets fulle ikrafttredelse få en tollbelastning på 3 %. Videre ble det pekt på at eksporten til de seks opprinnelige EF land med hensyn til pillede reker ville gi en tollreduksjon 12.5 % og ville oppveie den toll som nå ville bli innført på eksporten av dette produktet til Danmark og Storbritannia. De Norske Hermetikfabrikers Landsforening pekte i sin uttalelse på at handelsavtalen for dem representerte et tilbakeskritt. Dette fordi denne industrien ville få en permanent EF-tollmur å forholde seg til, samtidig som det ble innført EF-toll på eksport til de to tidligere EFTA landene Storbritannia og Danmark.

5.2 Tillegget til Fiskebrevet ved Spania og Portugals medlemskap

I forbindelse med Spania og Portugals medlemskap ble det inngått et tillegg til handelsavtalen for å tilpasse overgangsbestemmelser og handelspolitiske forhold til EFs handelsavtaler med ikke-medlemsstater. Når det gjaldt fiskerisektoren ble det enighet om nye tollpreferanser for en del fiskeprodukter innenfor ett gitt kvantum (kvote). Hovedinnholdet i fiskeribrevvekslingen ved Spania og Portugals inntreden i framstilles skjematisk i tabell 5.2.

TABELL 5.2.

VARESLAG	KVANTUM (TONN)	NORSK PREFERANSETOLL	EF-TOLL
SALTFISK AV TORSK	10.000	0 %	13 %
TØRRFISK AV TORSK	3.900	0 %	13 %
KLIPPFISK AV TORSK	13.250	0 %	13 %
SALTFISKFILET-TORSK	3.000	0 %	20 %
DIV. FROSNE FISKEPR.	400	10 % (8.5)	20 %

Kilde: St. prp. nr. 15 (1986-87) og EFT Nr. L 368 31.12.88

Det ble fra norsk side beregnet at disse tollpreferansene ville redusere tollbelastningen ved eksport av fisk og fiskevarer med omlag 90 millioner kroner.

5.3 Andre unntak fra full tollbelastning

EF-landene er medlemmer i GATT. Ettersom det er EF som har kompetansen på de handelspolitiske relasjoner til ikke-medlemsstater, er det EFs styringsorganer som har til oppgave å påse at GATT-avtalene blir ført ut i livet. Innenfor GATT-systemet er det et sett av handelsavtaler og såkalte bundne tollsatser. EF kan på grunnlag av egne behov for import suspendere sine tollsatser. Dette vil si at EF kan åpne for fri import av et vareslag for et nærmere spesifikt tidsrom, eller åpne for tollfri import av et vareslag begrenset til et gitt kvantum. Dette er tiltak som EF iverksetter på eget initiativ på bakgrunn av særlige behov som måtte oppstå. Dette gjelder f.eks. hvis det er problemer i råstoff-tilgangen for industrien. Vi kjenner også systemet fra Norge ved periodisk import av varer det enten er innførselsforbud av, eller til lavere tollsatser enn ellers.

5.3.1. GATT-avtaler

Toll på laks og lakseprodukter er bundet i forhold til GATT. Tollen er satt til 2 %, noe som har gitt seg utslag i gunstig markedsadgang for norsk oppdrettsfisk som hovedsaklig er laks. Videre er det en del andre tollreduksjoner av mindre størrelsesorden. Dessuten er det bestemmelser om en gitt mengde tollfri import av enkelte fiskesslag. EFs tollfrie GATT-kvoter er på 25.000 tonn hel torsk og 3.500 tonn saltfiskfilet. For sild er det i perioden 15.02 - 15.06 fri import til EF, mens for resten av året er tollsatsen 15 %. Her er det imidlertid også tollfrie kvoter.

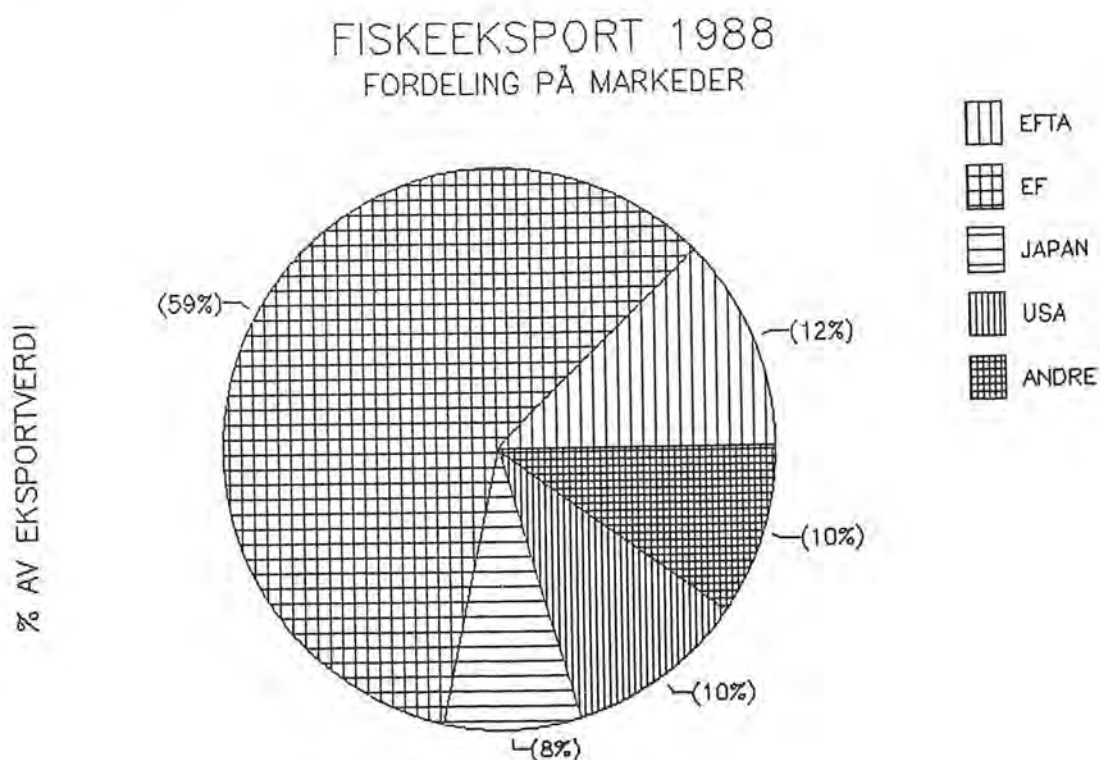
5.3.2. EFs autonome tollreduksjoner

De såkalte autonome tollreduksjoner er import som fritas for, eller får tollbelastningen redusert, på EFs initiativ. Disse kan variere fra år til år, og kan oppheves av EFs organer hvis dette finnes formålstjenlig. Slik sett er forutsigbarheten av disse tiltak for liten til at eksportører kan basere sin virksomhet utelukkende på denne form for lette i markedsadgangen. For 1989 er det tollfrihet for en kvote på torsk og torskeprodukter, nedsettelse for en rekke andre fiskeslag.

6. NORSK FISKEEKSPORT TIL EF

Det største eksportmarked for norsk fisk og fiskeprodukter er EF-området. Dette er både en konsekvens av nærhet, forbrukervaner, tradisjon og samsvarer godt med norsk eksport forøvrig. Samlet tar EFTA og EF imot over 70% (1987) av norsk eksport fra fiskerisektoren. Andre viktige markeder er USA og Japan, som i 1987 mottok henholdsvis 10 og 8 prosent av vår eksport av fisk og fiskeprodukter (Figur 6.1)

FIGUR 6.1



Verdien av fiskeeksporten til EF-området har vært økende i perioden 1972-1988. Dette henger sammen med flere forhold. Det er et element av prisstigning, og medlemsskapsutvidelsene har også gjort EF-markedet større. Særlig Portugal og Spanias inntreden i 1986 medførte at en større andel av fiskeeksport kom inn på "EF-kontoen". I 1988 var verdien på fiskeeksporten til EF rundt 6 milliarder norske kroner. Utviklingen over tid er vist i figur 6.2.

FIGUR 6.2



KILDE: STATISTISK ÅRBOK

Eksport av fisk og fiskeprodukters andel av vår totale vareeksport til EF-området var i 1972 på ca 7%, og dette utgjorde i underkant av 2% av vår samlede vareeksport. Utviklingen over tid er framstilt i figur 6.3. Det som kan leses ut fra figuren er at:

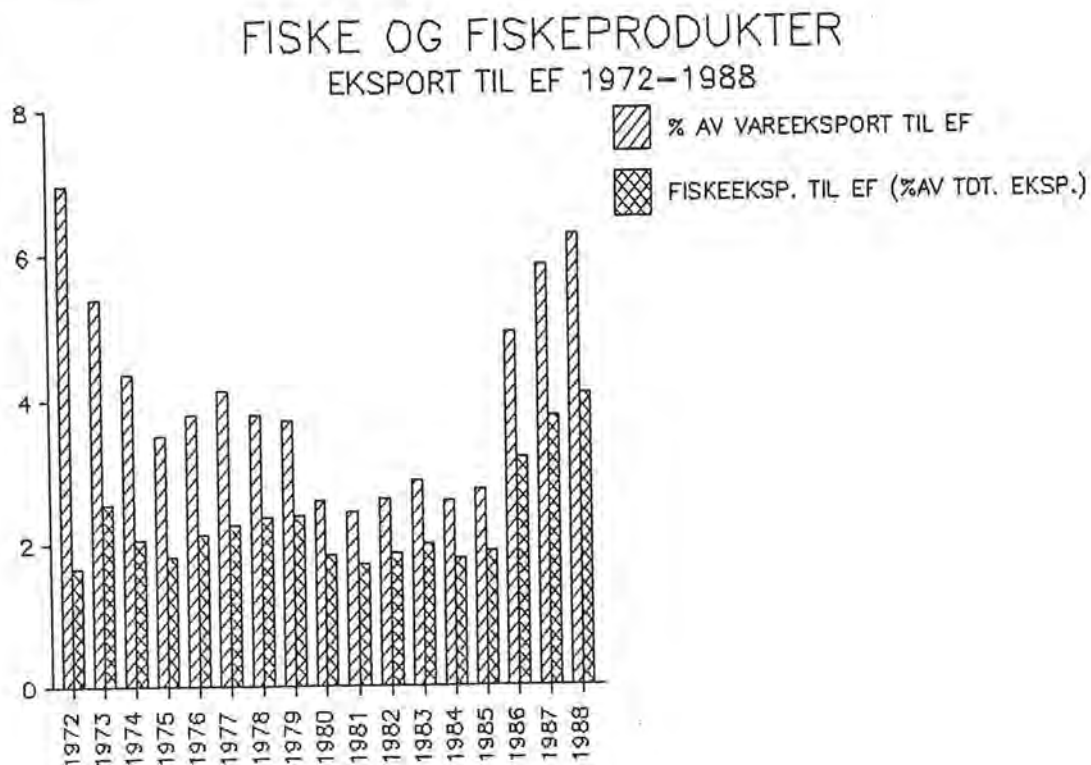
- i perioden 1972-1979 faller fisk og fiskeprodukters andel av vår vareeksport til EF, samtidig som det er en økning av denne eksports andel av vår samlede vareeksport. Dette kan forklares på

bakgrunn av flere faktorer. For det første begynner olje og gass å utgjøre en større og større del av vår eksport til EF. For det andre ble internasjonal handel redusert på begynnelsen av 1970-tallet som en følge av den sterkt økende oljeprisen.

- perioden 1980-1985 er preget av stabilitet på et lavere nivå enn tidligere. Hovedsaklig er det den store verdien av oljeeksporten som gjør at fisk- og fiskeprodukters andel er på et nivå mellom 2 og 3 % av eksporten til EF-området. Videre er fiskerisektorens andel av den totale vareeksport på omlag 2%.

- perioden fra 1986 viser at fisk og fiskeprodukter igjen øker sin andel av eksporten til EF. Det er i første rekke to faktorer som her spiller inn. Fallet i verdien på vår olje- og gass eksport reduserer verdien av vår totale vareeksport både med hensyn til EF-området og totalt. For det andre er Spania og Portugals EF-medlemskap (fra 01.01.86) medvirkende til at EF som eksportmarked økte i omfang. Dermed kom en del tradisjonell norsk fiskeeksport til å bli innbefattet i fiskeeksporten til EF-området.

FIGUR 6.3



KILDE: STATISTISK ÅRBOK

Hvis vi justerer tallene for fisk- og fiskeprodukters andel av vår vareeksport til EF blir bildet endret. Det viser at fisk- og fiskeprodukter i perioden 1972-1988 har økt sin andel av eksporten til EF-området. Det er ikke justert for medlemsskapsutvidelsene, og effekten av disse er derfor med i det bildet som presenteres i tabell 6.1. Stabiliteten og økningen som har funnet sted i perioden kan ha flere årsaker, men både handelsavtalen i form av fiskebrevet og et stort generelt importbehov for fisk- og fiskeprodukter i EF-området har nok virket inn.

TABELL 6.1

ANDEL AV EKSPORT AV FISK OG FISKEPRODUKTER TIL EF:

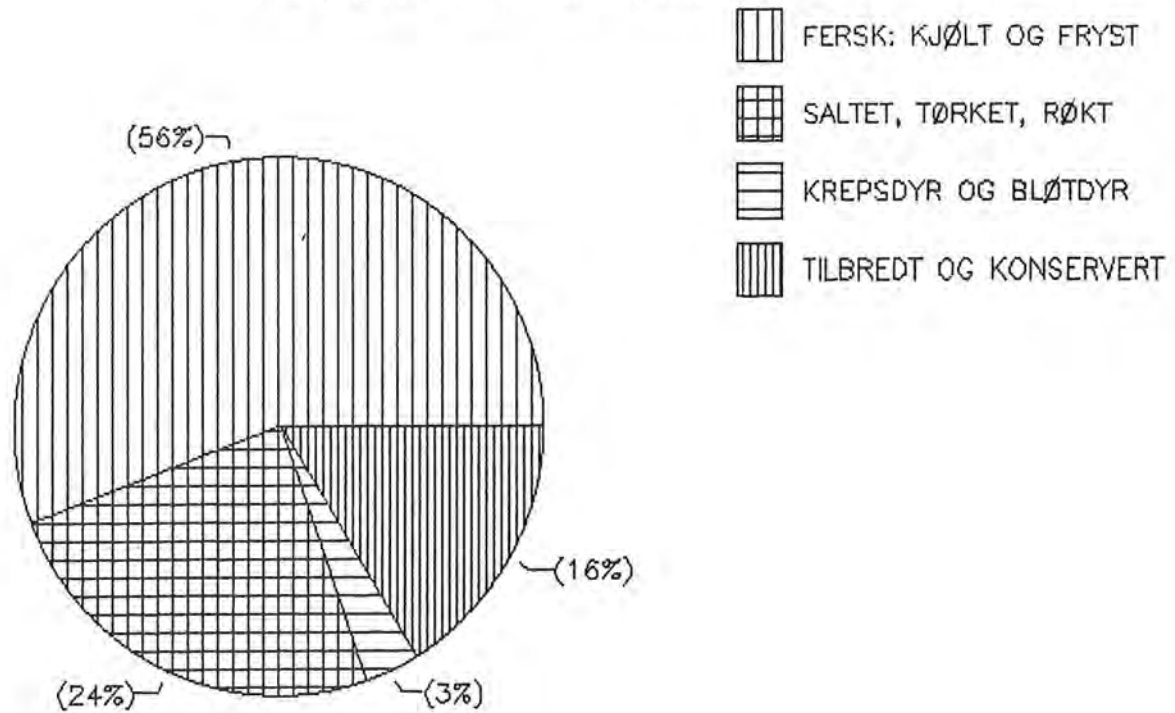
ÅR	ANDEL MEDREKN. EKSP. AV OLJE OG GASS (%)	ANDEL EKSKL. EKSP. AV OLJE OG GASS (%)	DIFFE- RANSE
1972	6.98	6.98	.00
1973	5.38	5.38	.00
1974	4.34	4.60	.26
1975	3.51	4.31	.80
1976	3.79	5.44	1.65
1977	4.13	6.08	1.95
1978	3.78	6.35	2.57
1979	3.70	8.03	4.33
1980	2.58	7.66	5.08
1981	2.43	7.50	5.07
1982	2.61	8.11	5.50
1983	2.89	9.15	6.26
1984	2.58	8.34	5.76
1985	2.75	9.16	6.41
1986	4.91	11.75	6.84
1987	5.85	12.95	7.10
1988	6.27	12.15	5.88

Kilde: Statistiks Årbok, 1973-1989

Hvis vi ser på hvordan vår eksport fra fiskerisektoren fordeler seg på de forskjellige kategorier av produkter ser vi at det dominerende produkt er fersk fisk som i hovedsak er kjølt eller frossen (56% i 1987). Kategorien saltet, tørket og røykt fisk utgjør 24%, og tilberedte og konserverte fiskeprodukter 16% (figur 6.4, neste side).

FIGUR 6.4

FISKEEKSPORT 1987 FORDELT PÅ VAREKATEGORI

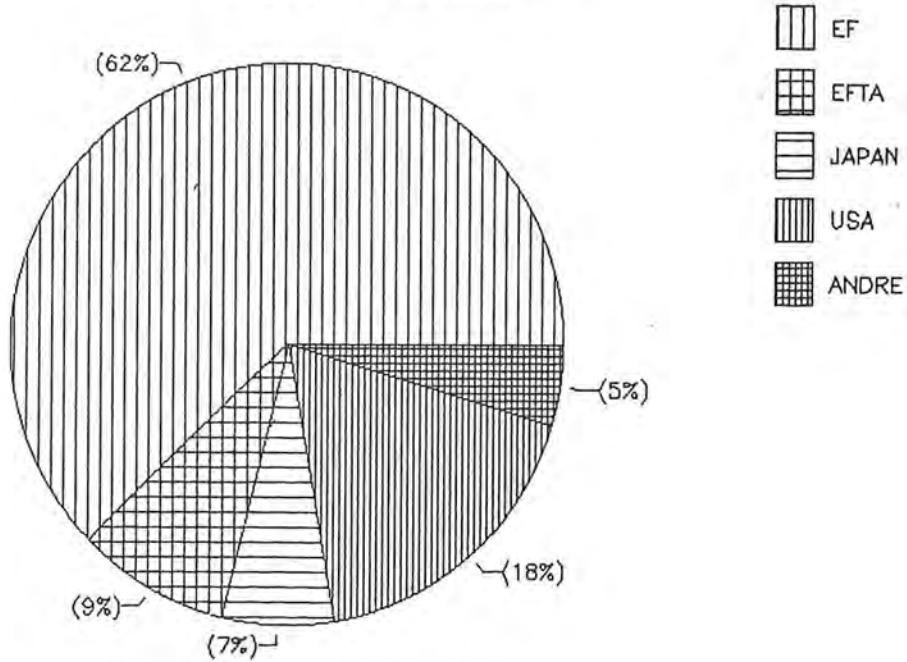


KILDE: UTENRIKSHANDEL 1987

Ser vi så på hvordan to av kategoriene, fersk fisk (figur 6.5) og tilberedt og konserververt fisk (figur 6.6) fordeler seg på de forskjellige markeder finner vi at EF-området er det største marked for den første kategori, mens EFTA-markedet er det største for tilberedt og konserververt fisk.

FIGUR 6.5

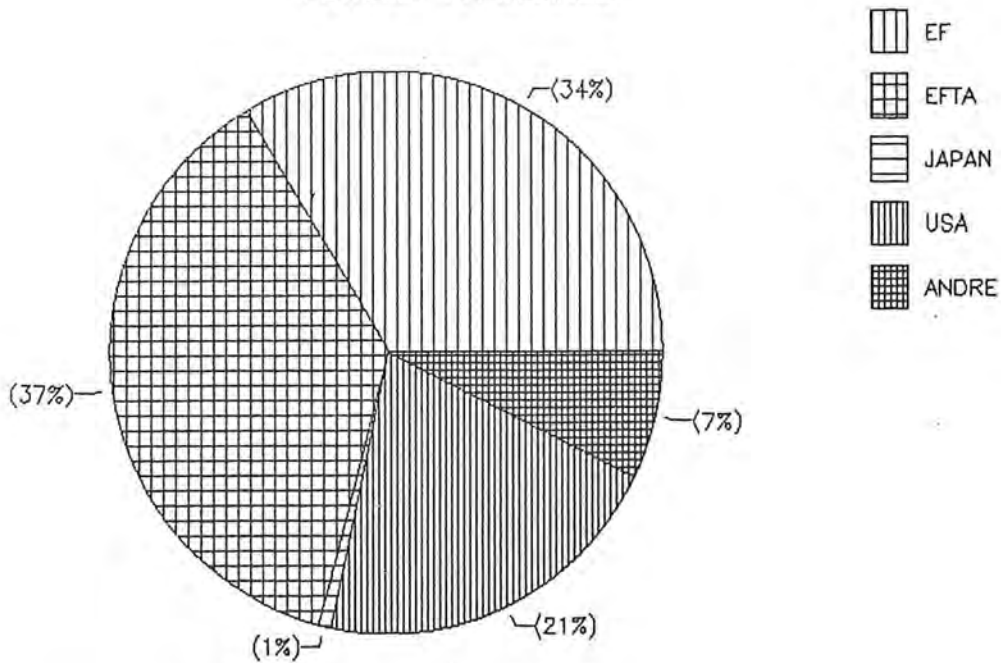
**EKSPORT AV FERSK FISK
FORDLET PÅ MARKED**



KILDE: UTENRIKSHANDEL 1987

FIGUR 6.6

**EKSP. AV TILBREDT/KONSERVERT FISK
FORDLET PÅ MARKED**



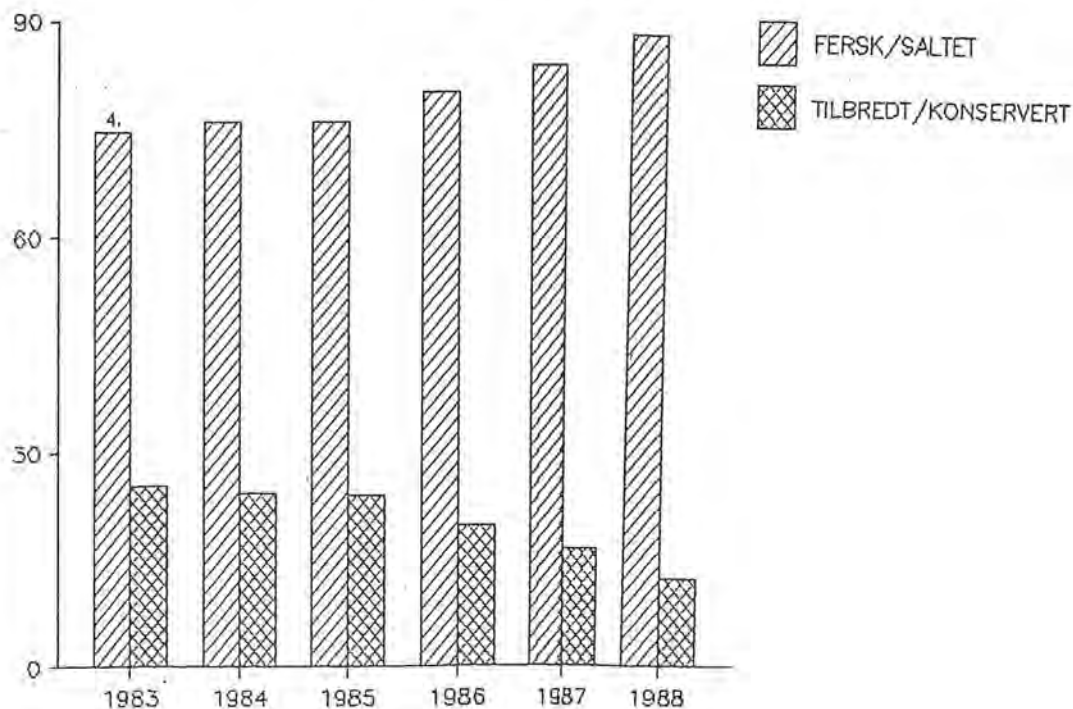
KILDE: UTENRIKSHANDEL 1987

Dette forholdet har sin bakgrunn i flere faktorer. For det første er behovet og markedet for fersk fisk stort i EF-området. Videre er det meste av denne eksporten på en eller annen måte dekket av handelsavtalen med EF, gjennom GATT-kvoter og EFs autonome tollsuspensjoner. Når det gjelder tilberedte fiskeprodukter er disse betingelsene bare i noen grad tilstede. Her må norske produkter konkurrere med en voksende EF-industri, og samtidig forholde seg til tollsatser som bare for enkelte produkter er vesentlig nedsatt. Når det gjelder EFTA-markedet er forholdet at det er eksporten til Sverige som gjør at denne får slikt utslag i statistikken. Sverige er en av de store importørene av tilberedte og konserverte norske fiskeprodukter.

Hvis vi ser de senere års utvikling med hensyn til fordelingen av fiskeeksport mellom tilberedt vare og fersk og saltet vare finner vi at det har funnet sted en klar nedgang i andelen av eksporten av tilberedte fiskeprodukter. Dette er både en relativ og absolutt (målt i eksportverdi) nedgang som må fortone seg som bekymringsfull sett fra fiskeindustrien (figur 6.7)

FIGUR 6.7

EKSPORT AV FISK OG FISKEPROD.
%-ANDEL 1983-1988



7. MARKED OG RESSURSER: NOEN VURDERINGER

Det forhold at Norge er myndighetsutøver innenfor 200 mils grensen gir norske myndigheter kontroll over store fiskeressurser. Denne kontroll kan man ikke forvente å beholde hvis Norge skal underlegges EFs felles fiskeripolitikk. Det er umulig å si eksakt hvilke kvoter norske fiskere ville få disponere innenfor EFs fiskeripolitikk. På bakgrunn av de kriterier som legges til grunn for kvotefordelingen er det et eneste vesentlig argumentet for at andre lands fiskere skal få større kvoter i norske farvann enn i dag gjennom fiskeriavtalen med EF. Argumentet er kompensasjon for tap av fiskerettigheter i sonene til ikke-medlemsland. De tap endel av EF-fiskerne led ved opprettelsen av 200 mils sonene og de endringer i fiskerettigheter som vil oppstå etter at avtalen mellom Canada og EF løper ut gir mulige argumenter for større kvoter i norsk sone. Videre kan EF også risikere å tape fiskerettigheter langs den afrikanske kyst.

Det er sannsynlig at det vil bli et forsterket press på Norge for at det skal åpnes større kvoter for EFs fiskere i norsk sone uansett om vi endrer vår tilknytningsform eller ikke. Dette fordi EF har en stor overkapasitet på fangstsiden, og fordi EFs ressurser på dette området også har avtatt. I en slik situasjon er det i dag opp til norske myndigheter å avgjøre kvotenes størrelse. Slike innrømmelser fra norsk side vil medføre visse gjenytelser fra EF. Det kan komme på tale med motytelser fra EF, f.eks. i form av økt markedsadgang for tilvirkede fiskeriprodukter, eller økte norske kvoter i EF-farvann.

For oppdrettsnæringen er forholdet til EF i hovedsak at EF representerer et betydelig marked for avsetningen av produksjonen. Dette forholdet er lite problematisk så lenge det hovedsaklig er laks som er produsert med tanke på eksport til EF-markedet. Tollsatsen på 2% er ikke en handelsbarriere av vesentlig betydning. Det som kan bli et spørsmål er når det iverksettes oppdrett av fiskeslag som pr. i dag ikke er i produksjon, og som samtidig ikke er dekket gjennom

handelsavtalen med EF. Det vi imidlertid skal være klar over er at hovedproblemet her vil være knyttet til veterinære problemstillinger. Dette er også tilfelle for laks, men hvor det er oppbygget kompetanse som har medvirket til å avhjelpe problemet. Til tross for dette har tapet på grunn av sykdom eller alge-angrep de siste årene vært stort.

Når det gjelder markedsadgang for fisk og fiskeprodukter til EF er situasjonen relativt differensiert. For eksport av fersk fisk er en ikke ubetydelig andel dekket gjennom handelsavtalen, eller får nytte godt av toll frie kvoter i en eller annen sammenheng. Dette gjelder også endel filet-produkter, og produkter som er tørket og saltet.

Med hensyn til eksporten av bearbeidde produkter, og da særlig hermetikk, har utviklingen vært lite gunstig. Denne bransjen har møtt konkurransen fra en stadig større og mer rasjonell EF-industri på felt hvor det alt i 1973 ble pekt på at handelsavtalen ikke var tilstrekkelig. Et problem var at Storbritannia som EF-medlem fra 1973 innførte toll på norsk fiskehermetikk hvor landet var det største norske eksportmarked.

På den annen side er foredlingsindustrien i Norge avhengig av råstofftilførsel. Knappheten på råstoff har også medvirket til problemer for bransjen. Dette er forhold som neppe et EF medlemskap kan rette opp, men kun en ressursforvaltning som gjør at de fiskebestander som er til disposisjon kan beskattes i tilstrekkelig omfang. Råstofftilgang er forøvrig også et av de store problemene for EF-industrien. At kostnadsnivået og kostnadsveksten i Norge har vært høyere enn i EF i lengre tid har heller ikke medvirket til lette forholdene for denne industrien. Et annet forhold er at fersk fisk av høy kvalitet oppnår svært gunstige priser på de europeiske fiskemarkeder. Dette er en faktor som gjør at det kan reises tvil om lønnsomheten av bearbeidelse. Det som i tilfellet må gjøres for å oppveie dette er produksjon av spesial-produkter hvor bearbeidelsesverdien står i et slikt forhold til salgsverdien at lønnsomheten er uomtvistelig.

Skulle Norge innlede forhandlinger om større adgang for tilvirkede fiskeprodukter kunne man benytte flere innfallsvinkler. I utgangspunktet kunne det være den enkleste løsning å tilby EF større fiskekvoter i norsk sone. Dette er imidlertid en løsning som fiskerne ikke ville være tjent med. Det ville bety at Norge gav avkall på en knapphetsressurs. For fiskeindustrien ville dette heller ikke være en spesielt velkommen løsning ettersom det ville øke EF-industriens tilgang på råstoff, mens det ville bli en tilsvarende nedgang i råstoff tilgangen for norsk industri. Dette kunne rettes opp ved at bestandene økte slik at total fangsten ble større. Det er imidlertid svært usikkert når og om dette vil skje. Canada har hatt en avtale med EF basert på denne modellen, men avtalen vil ikke bli fornyet av Canada etter dens utløp. Dette fordi avtalen fra canadisk side ikke er blitt vurdert som tilfredsstillende.

Et annet område som det har vært vist til som "byttmiddel" for økt norsk markedsadgang for fisk og fiskeprodukter er jordbruksvarer. Fiskebrevet fra 1973 er et resultat av en slik "byttehandel". Sverige fikk nettopp istand en avtale om en tollfri kvote på 20.000 tonn sild og sildeprodukter i bytte for innrømmelser på landbrukssektoren for høsten 1989. Muligheten for å få til slike avtaler på mer permanent basis for norsk eksport vil i stor grad avhenge av hvilke konsesjoner på dette område som er politisk mulig å gi - og ikke minst - i hvilke grad EF er interessert i en slik avtale framfor økte fiskekvoter. Dette vil bl.a. være et spørsmål om hvor interessant et marked på 4 millioner er for levering av levnettsmidler. Et annet moment er at landbrukssektoren er et område hvor det nå vil skje en handelsliberalisering som følge av forhandlinger i GATT. Det kan i så tilfelle bety at det er små konsesjoner som kan gis uten at dette får følger for norsk landbrukspolitik. Det kan bli problematisk å påberope seg nasjonale interesser i GATT-sammenheng samtidig som det blir gitt konsesjoner til EF for å øke norsk markedsadgang i EF-område.

Den senere tids utvikling i EFTA-sammenheng har ført til et vedtak hvor man skal tilstrebe frihandel med fisk. Dette kan

bli et forhandlingstema mellom EF og EFTA gjennom den såkalte "EFTA-strategien". Det er imidlertid høyst usikkert om dette spørsmålet i det hele tatt kommer på dagsorden innenfor rammen av dette prosjektet.

Det som imidlertid synes klart er at Norges største aktivum innen fiskerisektoren ligger i de ressurser som er underlagt myndighetsområdet til norske beslutningstakere. Kontroll over fiskeressurser er både en nødvendig og tilstrekkelig betingelse for fiskerinæringens suksess. EF har, og vil ha, et stort importbehov av fisk og fiskeprodukter. Det som kan endre denne situasjonen er i første rekke endrede konsumentvaner, men det vil også ramme EFs fiskere og fiskeindustri.

KILDER OG LITTERATUR:

Agence Europe: Europe, 30.06.89 og 12.07.89, Luxembourg-Brussel 1989

Fiskeridirektoratet: Fiskets Gang, Nr. 4 - 1989, Bergen 1989

Kontoret for de europeiske fellesskapers offisielle publikasjoner: De Europæiske Fællesskapers Tidende, EFT. L. 359 21.12.87 (om felles markedsordning for fiskerivarer), Luxembourg 1987.

Kontoret for de europeiske fellesskapers offisielle publikasjoner: De Europæiske Fællesskapers Tidende, EFT. L. 368 31.12.88 (autonome importkvoter for div. saltet/tørket fisk), Luxembourg 1988

Kontoret for de europeiske fellesskapers offisielle publikasjoner: De Europæiske Fællesskapers Tidende, EFT. L. 373 31.12.88 (kvoter for marine fettprod./ og torskfilet for 1989), Luxembourg 1988

Kontoret for de europeiske fellesskapers offisielle publikasjoner: De Europæiske Fællesskapers Tidende, EFT. L. 26 30.01.89 (budsjett 1989), Luxembourg 1989

Kontoret for de europeiske fellesskapers offisielle publikasjoner: De Europæiske Fællesskapers Tidende, EFT. L. 59 02.03.89 (Norske torsk kvoter for 1989), Luxembourg 1989

Kontoret for de europeiske fellesskapers offisielle publikasjoner: De Europæiske Fællesskapers Tidende, EFT. L. 60 02.03.89 (autonome kvoter div. fiskevarer for 1989), Luxembourg 1989

Norsk Fiskerilovgivning. (Fiskeri-kalenderen), 13 utg., Oslo 1981

St. prp. nr. 59 (1938). Midlertidig lov om omsetning av Råfisk.

St. prp. nr. 126 (1972-73): Om samtykke til ratifikasjon av Avtale mellom Norge og Det Europeiske Økonomiske Fællesskap og Avtale mellom Norge og medlemsstatene i Det Europeiske Kull og Stålfællesskap og Det Europeiske Kull- og Stålfællesskap.

NOU 1985:22: Akvakultur i Norge. Status og framtidsutsikter.

St. prp. nr. 63 (1979-80) Om samtykke til ratifikasjon av en overenskomst mellom regjeringen i Kongeriket Danmark om avgrensingen av Kontinentalsokkelen i området mellom Norge og Færøyene og den norske økonomiske sone, undertegnet i København 15. juni 1979.

St. prp. nr. 89 (1979-80): Om samtykke til å inngå en avtale mellom Norges Regjering og Færøyenes Landsstyre om gjensidige fiskerettigheter.

St. prp. nr. 141 (1979-80): Om samtykke til inngåelse av en overenskomst mellom Norge og Island vedrørende fiskeri- og kontinentalsokkelspørsmål.

St. prp. nr. 90 (1980-81): Om samtykke til å inngå en avtale mellom Kongeriket Norge og det Europeiske Felølesskap om fiskerier.

St. prp. nr. 91 (1980-81): Om samtykke til å ratifisere konvensjon av 18. november 1980 om det fremtidige multilaterale samarbeid om fisket i det nordøstlige Atlanterhav.

St. prp. nr. 15 (1986-87): Om samtykke til ratifikasjon av tilleggsprotokoll, m.v. til Norges avtale med et europeiske fellesskap i tilknytning til Portugals og Spanias tiltredelse til det europeiske fellesskap fra 1. januar 1986.

Statistisk Sentralbyrå: Statistisk Årbok 1973-1989

Statistisk Sentralbyrå: Utenrikshandel, 1987



\LU\8

PUBLIKASJONER FRA
LANDBRUKETS UTREDNINGSKONTOR

LANDBRUKETS UTREDNINGSKONTORS NOTAT-SERIE:

- NOTAT 1/89 STRØM, BJØRN: EF'S INSTITUSJONER OG
STYRINGSORGANER
- NOTAT 2/89 STIKSRUD, HELGE: EF'S LANDBRUKSPOLITIKK
- NOTAT 3/89 NORDNES, ODDVAR M: NORGE, LANDBRUKET OG EF
- NOTAT 4/89 NORDNES, ODDVAR M: EF 1992 - DE "300" DIREKTIVER
(revidert august 1989)
- NOTAT 5/89 STRØM, BJØRN: TOLLUNION - ET SKRITT MOT
STATSDANNELSE
- NOTAT 6/89 STRØM, BJØRN: NORSK NÆRINGS LIV, EKSPORT OG EF - EF
SOM EKSPORTMARKED
- NOTAT 7/89 HELGESEN, HILDE: MILJØPOLITIKKEN I EF
- NOTAT 8/89 NORDNES, ODDVAR M: EF SOM ØKONOMISK OG MONETÆR
UNION
- NOTAT 9/89 BOLLE, AKSEL: EF'S INDRE MARKED OG
TRANSPORTPOLITIKKEN
- NOTAT 10/89 KVAAL, GUDBRAND: NORSK SKOGBRUK OG UTVIKLINGEN AV
EF'S INDRE MARKED
- NOTAT 11/89 STRØM, BJØRN: NOEN PROBLEMSTILLINGER VEDRØRENDE
FISKERISEKTOREN OG EF
- NOTAT 12/89 SELJEGARD, STEINAR: EF'S STRUKTUR- OG
REGIONALPOLITIKK
- NOTAT 13/89 CAPPELEN, ÅDNE og ERIK STORM:
NORGES TILPASNING TIL EF'S INDRE MARKED
- HARMONISERING AV INDIREKTE SKATTER
- NOTAT 14/89 NORDNES, ODDVAR M: MEDLEMSKAPSAVTALEN I 1972 -
ET TILBAKEBLIKK

Landbrukets Utredningskontor

- administrativt underlagt Landbrukssamvirkets Felleskontor - er et samarbeidsorgan for:

*Norges Bondelag, Norske Melkeprodusenters Landsforbund, Norges Kjøtt og Fleskesentral, Norske Eggentraler,
A.L. Gartnerhallen, Norske Felleskjøp, Norske Potetindustrier, Honningsentralen A/L, NRF-Avlslaget for Norsk Rødt Fe,
Norsk Svineavlslag, Landteknikk, Gjensidige Forsikring, Fokus Bank A/S, Landkreditt.*



