

Odd Gunnar Skagestad

HVA BREXIT BETYR FOR NORGE: FISKERISEKTOREN

Holmenkollen Rotaryklubb 29. oktober 2019

www.ogskagestad.net

Forside - Premiss: Brexit 31. oktober

«LITE LAND» og «UNG NASJON»? REALITETSORIENTERING:

- Folkemengde: Blant topp 50 %
- Landareal: Blant topp 30 %
- BNP: Blant topp 15 %
- Medaljer i Vinter-OL: Nr. 1
- Europas eldste Grunnlov
- Europas eldste Riksvåpen

Norge – et "lite land" og en "ung nasjon"? Hvem er vi – og hvem tror vi at vi er? Svar: En liten realitetsorientering. (Og les gjerne Olav Tryggvasons Saga...)

ER NORGE ET LITE LAND?

- Ta en titt på globusen!
- Vi forvalter havområder mer enn seks ganger så store som vårt fastlandsareal
- Havområder med noen av verdens største og rikeste fiskebestander
- Norge er en havressurs-stormakt
- Vi har store og viktige interesser å ivareta!

"Et lite land"? Ta en titt på globusen. Vi er en havressurs-stormakt med store og viktige interesser å ivareta!

BREXIT: UK FORLATER EU

UTEN NOEN AVTALE???

EN REALITET 31. OKTOBER 2019 (???)

- FÅR KONSEKVENSER
- FOR HVEM?

Brexit betyr at UK forlater EU 31. oktober 2019 – en **realitet**? "Hard" eller "Myk" Brexit – får uansett konsekvenser. Konsekvenser for hvem?

OMSORGSNASJONEN NORGE:

VI ER OPPTATT AV KONSEKVENSENE FOR:

1. UK
2. EU
3. MEN HVA MED OSS SELV - NORGE?

"Omsorgsnasjonen Norge". Vi vil ikke være "oss selv nok". Vi er en nasjon som tar inn over oss all verdens problemer, og søker uselvvisk å løse dem – våre løsninger er de beste... Vi er opptatt av konsekvensene for (1) UK, samt (2) EU. Men hva med oss selv – Kongeriket Norge, Furet Værbitt?

KONSEKVENSER FOR NORGE?

- På en rekke områder
- Spesielt mht forholdet Norge-UK
- Men også mht forholdet Norge-EU
- Hvilke områder som er viktigst, kan diskuteres
- Men på enkelte områder vil de bli spesielt kompliserte, omfattende og vidtrekkende
- Gjelder fremfor alt fiskerisektoren

Svar: Brexit får umiddelbare konsekvenser for Norge på en rekke områder – spesielt mht forholdet Norge-UK, men på enkelte områder også for Norges forhold til EU.

BREXIT FÅR KONSEKVENSER FOR:

- SAMTLIGE AVTALER SOM UK HAR INNGÅTT MED NORGE PÅ DE OMRÅDENE HVOR:
 - EU HAR OVERNASJONAL KOMPETANSE VIS-À-VIS MEDLEMSLANDENE
- DISSE AVTALENE MÅ DERFOR REFORHANDLES
- MED EU SÅ VEL SOM MED UK

Hvilke områder som er "viktigst" kan diskuteres. Men på enkelte områder vil konsekvensene bli spesielt kompliserte, omfattende og vidtrekkende. Det gjelder fremfor alt **fiskerisektoren**, som jeg skal komme tilbake til.

Men først:

Norges forbindelser med EU er innvevet i et omfattende og til dels finmasket nettverk av avtaler. Når UK går ut av EU vil det nødvendigvis få **konsekvenser for samtlige avtaler** som er inngått med Norge **på områder hvor EU** (ved Kommisjonen) har **overnasjonal kompetanse** vis-à-vis medlemslandene (såk. "aquis communautaire").

Dette **avtaleverket vil følgelig måtte reforhandles** – med EU såvel som med UK.

MEST IØYNEFALLENDE: EØS-AVTALEN

- **EØS-avtalen** regulerer vårt økonomiske samarbeid og våre handelspolitiske forbindelser med EU - og dermed også med UK
- Både på overordnet nivå og på detaljnivå
- Men mitt tema her er **ikke** EØS-avtalen, men **Fiskerisektoren**



Mest iøynefallende i denne sammenheng er **EØS-avtalen**, som både på overordnet nivå og på detaljnivå regulerer vårt økonomiske samarbeid og våre handelspolitiske forbindelser med EU (og dermed også med UK).

Men jeg skal **ikke** snakke om EØS-avtalen, men om **fiskerisektoren**.

HVORFOR ER FISKERISEKTOREN VIKTIG FOR NORGE, OG HVOR VIKTIG ER DEN?

- Selve grunnlaget for at det kan bo folk i dette landet
- Viktigste eksportnæring nest etter olje/gass
- Eksport for 100 mrd NOK i 2018 (72 % oppdrett, 28 % fangst)
- Betydning for annen næringsvirksomhet, Sysselsetting, kystsamfunnene, bosetning m.v.

Nest etter olje-/gass-sektoren er **fiskerisektoren** Norges viktigste næring. Vi snakker om selve grunnlaget for at det kan bo folk i dette landet. Vi er en av verdens største eksportører av fisk og fiskeprodukter: Eksport for 100 mrd. NOK i 2018 (72% oppdrett, 28% fangst). Det er en næring i sterk og vedvarende vekst. Stor betydning for annen næringsvirksomhet, sysselsetting, kystsamfunnene, bosetning.

MEN,
FØR VI GÅR VIDERE,
GLEM
KONSEKVENSENE
FOR:

GLEM
KONSEKVENSENE FOR:

- Handelspolitikk
- EØS-Avtalen
- Det Indre Marked
- Tollsatter, Importrestriksjoner

For: Jeg skal altså **ikke** snakke om **handelspolitikk** herunder konsekvensene av Brexit for Norge fiske-eksport. Selv om det er et viktig tema, er det samtidig et relativt ukomplisert tema, som i hovedsak handler om sånne ting som tolltariffer og importkvoter og kanskje tekniske handelshindringer. Kan være vanskelig nok å forhandle seg frem til tilfredsstillende ordninger, men dog forholdsvis enkle spørsmål.

Derfor – før vi går videre: **GLEM** (for de neste minuttene) konsekvensene for handelspolitikk, EØS-avtalen, Det Indre Marked, Tollsatser, Importrestriksjoner og den slags.

EN GANSKE ANNEN SAK ER KONSEKVENSENE FOR

- Norges fiskeriforvaltning – NB! Forvaltningen av ressursene i havet
- Det mellomstatlige avtaleregimet som gir rammebetingelsene for vår høsting av havets fornybare ressurser
- Stikkord: Økonomiske soner, fiskerigrenser, fangstkvoter osv.
- Sentrale begreper: Eierskap til havressursene: Eksklusive fiskebestander, fellesbestander, sonetilhørighet
- Norges fiskeritavtale med EU - rammeavtale fra 1981, med årlige detaljavgifter

En ganske annen sak er konsekvensene av Brexit for Norges **fiskeriforvaltning** – det mellomstatlige avtaleregimet som gir rammebetingelsene for vår høsting av havets ressurser. **Stikkord**: Økonomiske soner, fiskerigrenser, fangstkvoter osv.

Sentrale begreper: Eksklusive **fiskebestander**, **fellesbestander** og **sonetilhørighet**.

Sentralt i dette avtaleverket står vår **fiskeritavtale med EU**.

FISKERIFORVALTNING – HOVEDPUNKTER

- Norges fiskerinæring er basert på prinsippet om rasjonell forvaltning
- Beste vitenskapelige rådgivning
- Bærekraftig høsting av havets ressurser
- Takket være våre naturrikdommer og
- Internasjonalt avtalefestede grenser som har gitt oss et havområde nærmere 7 ganger fastland-Norges areal

"Back to basics":

Norges fiskerinæring er basert på rasjonell forvaltning herunder bærekraftig høsting av havets ressurser, takket være de rikdommer som vi er forlenet med fra naturens side og takket være de internasjonalt avtalefestede grensene som har gitt oss et havområde nærmere syv ganger så stort som fastland-Norges areal.

INTERNASJONAL RETTSDORDEN

- Resultatet av møysommelig fremforhandlede avtaler med andre land:
- Globalt (jfr. FNs Havrettskonvensjon av 1982)
- Regionalt (regionale fiskeriforvaltningsorganisasjoner, såk. RFMO)
- Bilateralt, med naboland og andre kyststater
- Et system som er bygget opp gjennom de siste 40 år
- Bærebjelke for Norges posisjon som havressurs-stormakt

Samt, ikke minst, takket være en **internasjonal rettsorden** som er resultatet av **møysommelig fremforhandlede avtaler** med andre land – globalt (jfr. FNs Havrettskonvensjon av 1982), regionalt (regionale fiskeriforvaltningsorganisasjoner, såk. RFMOer), samt bilateralt med naboland og andre kyststater.

Dette er et system som er bygget opp og videreutviklet i hovedsak gjennom de siste 40 år (husk Jens Evensen!), og som er en bærebjelke for **Norges posisjon som havressurs-stormakt**.

NORGES FISKERIAVTALE MED EU

- Rammeavtale, inngått i 1981
- Alle prinsipielle hovedelementer på plass først i 2009
- En av våre mest kompliserte internasjonale avtaler – men også en av våre aller viktigste
- Årlige forhandlinger om mer detaljert innhold – omfatter bl.a.
 - TAC, kvotestørrelser, fordeling, bytte, fiskeadgang, tekniske reguleringer, forskningssamarbeid og **masse** annet
- Forhandlingsmotpart EU-Kommisjonen (ikke enkeltland)

Sentralt i dette avtaleverket står vår **fiskeriavtale med EU**, som trådte i kraft i 1981 etter lange og tøffe forhandlinger. Dvs. alle hovedelementene i avtalen var ikke på plass før i 2009, etter mer enn 30 års seige forhandlinger, hvor spørsmålet om enkeltbestandens sonetilhørighet var spesielt vanskelig å løse.

En av våre mest kompliserte internasjonale avtaler, men også en av de aller viktigste.

RAMMEAVTALE

- Forutsetter at det årlig inngås mer detaljerte avtaler
- Siden EUs fiskeripolitikk er et fellesskapeleg anliggende, forhandler vi med Kommisjonen
- NB! Ikke med de enkelte medlemsland, som f.eks. UK

I utgangspunktet en **rammeavtale**, som forutsetter at det årlig fremforhandles mer detaljerte avtaler ("Agreed records"). Og siden **EUs fiskeripolitikk er et fellesskapeleg anliggende forhandler vi med Kommisjonen** – ikke med de enkelte medlemsland, som f.eks. UK.

DE ÅRLIGE FORHANDLINGENE

ER IKKE BARE
UHYRE KOMPLISERTE,
MEN OGSÅ
MEGET TØFFE

Disse årlige forhandlingene er ikke mindre kompliserte og tøffe enn de forhandlingene som i sin tid førte frem til rammeavtalen mellom Norge og EU.

NORGE – EU: Fiskeriforhandlinger



"Boksekamp", SE **PLANSJE** (avistegning i VG, Roar Hagen)

DE ÅRLIGE AVTALENE

- Inneholder en masse elementer, så som
- Fastsettelse av totale fangstmengder for felles fiskebestander
- Fordeling av fangstkvoter, samt bytte av kvoter av både felles og eksklusive fiskebestander
- Regulering av gjensidig fiskeadgang i hverandres økonomiske soner
- Tekniske reguleringer (fiskeredskap, minstemål, maskevidde m.m.)
- Forsknings samarbeid
- Samarbeid om utvikling av forvaltningsmål og -strategier

De årlige avtalene omfatter – blant annet, og i all korthet – fastsettelse av totale fangstmengder (TAC'er) for felles fiskebestander, fordeling av kvoter av disse, bytte av kvoter av både felles og eksklusive fiskebestander, samt regulering av gjensidig fiskeadgang i hverandres økonomiske soner. I tillegg kommer tekniske reguleringer (vedr. fiskeredskap, minstemål, maskevidde m.m.), forsknings samarbeid samt samarbeid om utvikling og fastsettelse av forvaltningsmål og – strategier.

Det Internasjonale Råd for Havforskning (ICES) Statistikkområder



ICES - Statistikkområder

FISKEBESTANDER SOM INNGÅR I DE ÅRLIGE AVTALENE

- Fellesbestandene av torsk, hyse, sei, hvitting, flyndre og sild i Nordsjøen
- Inn i bytteregnskapet går også tildelinger fra Norge til EU av kolmule, brisling, blåkveite, samt – motsatt vei - reker i grønlandske farvann (kvoter som EU kjøper fra Grønland)
- Kvotetildelinger fra Norge til EU av torsk i Barentshavet
- De store bestandene av makrell, NVG-sild og kolmule reguleres i prinsippet innen rammen av særskilte flersidige avtaler hvor også øvrige kyststatsparter (Island, Færøyene og til dels Russland) deltar, men hvor Norge og EU er «hovedaksjonærer» og fastsetter sin innbyrdes fordeling innen rammen av sin bilaterale avtale

Komplisert? Fortsettelse følger:

Blant de viktigste fiskebestandene som inngår i disse årlige avtalene er fellesbestandene av torsk, hyse, sei, hvitting, flyndre og sild i Nordsjøen. Inn i bytteregnskapet går også tildelinger fra Norge til EU av kolmule, brisling, blåkveite og reker i grønlandske farvann (kvoter som EU kjøper fra Grønland). De store bestandene av makrell, NVG-sild og kolmule reguleres i prinsippet innen rammen av særskilte flersidige avtaler hvor også øvrige kyststatsparter (Island, Færøyene og til dels Russland) deltar, men hvor Norge og EU er "hovedaksjonærer" og fastsetter sin innbyrdes fordeling innen rammen av sin bilaterale avtale.

STORE VERDIER

- Fiskeriavtalen Norge-EU omfatter noen av verdens største og mest verdifulle fiskebestander
- Fiskerier med samlet førstehandsverdi ca 10 mrd kroner på årsbasis
- De årlige avtalene skal i prinsippet være «balanserte»
- Bytteregnskap – målestokk «torske-ekvivalenter» (se neste PLANSJE)

Vi snakker her om noen av **verdens største og mest verdifulle fiskebestander**. Uten å gå i ytterligere detalj må konstateres at Norges fiskeriavtale med EU i realiteten omfatter fiskerier **av en samlet førstehandsverdi i størrelsesorden 10 mrd NOK på årsbasis**.

COD EQUIVALENTS

• COD	(Torsk)	1
• HADDOCK	(Hyse)	1
• SAITHE	(Sei)	0,77
• WHITING	(Hvitting)	0,86
• PLAICE	(Rødspette)	1
• MACKEREL	(Makrell)	0,3
• HERRING	(Sild)	0,8
• HALIBUT	(Kveite)	3,8
• SPRAT	(Brisling)	0,125
• BLUE WHITING	(Kolmule)	0,125
• SHRIMPS	(Reker)	3,0

Hvordan fordeler Norge og EU disse verdiene? Ved et balansert bytteregnskap, hvor målestokken er "torske-ekvivalenter" (**SE PLANSJE**). Vel å merke "i prinsippet", for i realiteten er det ytterst vanskelig å få denne balansen til å gå i hop.

BREXIT BETYR

- At hele dette avtaleverket blir forstyrret og må endres
- Vi må reforhandle vår rammeavtale med EU, samt
- Fremforhandle ny avtale med UK
- Enkelt og greit?
- Nei, fordi noen viktige brikker må først på plass:

Nå har jeg bare – i korthet – nevnt noen av de viktigste elementene i det avtaleverket som blir berørt av Brexit.

Brexit betyr at hele dette avtaleverket må endres.

I all enkelthet: Vi må **reforhandle** vår rammeavtale med **EU** samtidig som vi må **fremforhandle** ny avtale med **UK**.

Men så enkelt er det ikke. Noen viktige brikker må først på plass: Her har vi å gjøre med nye og kompliserte **variabler** – dels kjente, dels ukjente variabler:

FOR DET FØRSTE:

- EU og UK må bli enige om den innbyrdes fordelingen av deres felles havressurser
- Det blir vanskelig!
- Uten at dette er på plass kan ingen av partene inngå noen avtaler med Norge

For det første uklart hva slags avtale eller avtaler (om noen!) EU og UK vil kunne komme frem til mht. den innbyrdes fordelingen av deres felles havressurser – dette må på plass for at de skal kunne inngå noen avtaler med Norge.

FOR DET ANNET:

- EUs fiskeripolitikk basert på prinsippet om «relativ stabilitet» mellom medlemslandene
- EU må derfor internt bli enige om hvilke fiskerirettigheter de akter å kreve fra norsk side for de enkelte medlemsland
- Uten at dette er på plass kan EU ikke gå i forhandlinger om noen avtale med Norge

For det annet: Uklart hvordan EU vil kunne løse spørsmålet om en fortsatt "**relativ stabilitet**" mellom medlemslandene – et grunnprinsipp i EUs felles fiskeripolitikk. Her må EU (alle EUs fiskerinasjoner) bli enig internt om hvilke fiskemuligheter i norske farvann som de eventuelt vil kunne tilby de enkelte EU-land gjennom en eventuell avtale med Norge.

FOR DET TREDJE:

- UK må etablere en egen fiskeripolitikk:
- Skal denne være felles for hele UK, eller separat for England og Skottland?
- Vil Norge forhandle med et samlet UK, eller vil vi måtte inngå separate fiskeriavtaler med England og Skottland?

For det tredje må UK etablere en egen fiskeripolitikk. For én ting – så å si en sak for seg - er de komplikasjonene som Brexit vil medføre mht. våre fiskeriavtaler med **EU**. Men hva med våre fiskeriforbindelser med **UK**? Vil vi – for eksempel - stå overfor én forhandlingsmotpart, eller vil vi måtte forhandle med England og Skottland separat?

SOM MAN SER:

- En rekke kjente og ukjente og til dels innbyrdes avhengige variabler

I TILLEGG:

- Hva med Fiskevernsonen rundt Svalbard?
- En mangeårig diplomatisk verkebyll i forholdet Norge-EU

Som man ser: En rekke kjente og ukjente og til dels innbyrdes avhengige variabler!

I tillegg vil en Brexit-situasjon berøre vår regulering av fisket etter torsk og hyse i **Fiskevernsonen rundt Svalbard**: En sak som i mange år utgjorde (og til dels fortsatt utgjør) en diplomatisk verkebyll i vårt forhold til EU pga. EUs ikke-anerkjennelse av Vernesonens rettslige begrunnelse, men som har latt seg løse gjennom et modus vivendi som har ivaretatt begge parters prinsipielle syn. Her vil britenes utmelding av EU åpne en **Pandoras eske** som vi ikke er tjent med.

KONKLUSJON

- For Norge vil Brexit utløse et uoversiktlig knippe av problemer, av så vel folkerettslig som materiell og praktisk art.
- Dette gjelder på en rekke felter hvor vi har nære forbindelser med EU og UK i særdeleshet
- Spesielt for den nasjonaløkonomisk ytterst viktige fiskerisektoren

KONKLUSJON: For Norge vil Brexit utløse et uoversiktlig knippe av problemer, av så vel folkerettslig som materiell og praktisk art. Dette gjelder på en rekke felter hvor vi har nære forbindelser med EU og UK i særdeleshet, og spesielt for den nasjonaløkonomisk ytterst viktige fiskerisektoren. Her blir det sysselsetting for jurister, økonomer, diplomater og byråkrater i mange år fremover!

TAKK FOR OPPMERKSOMHETEN!



TAKK FOR OPPMERKSOMHETEN!