

Tema 2: Innenfor og utenfor: Norges forhold til EU på mat- og landbruksfeltet

Av Frode Veggeland¹⁸

Verken landbrukspolitikk eller fiskeripolitikk er en del av EØS-avtalen som trådte i kraft 1. januar 1994. Avtalen inneholder likevel en rekke bestemmelser av betydning for mat- og landbruksfeltet. Gjennom EØS-avtalen har Norge overtatt det meste av EUs tekniske reguleringer på matfeltet. Dette dreier seg blant annet om regler for hygiene, merking, dyrevelferd, dyrehelse og matkontroll. På disse områdene er Norge i praksis fullt ut integrert i EUs politikk og regelverk og må forholde seg til den samme reguleringen av matfeltet som det EUs medlemsland gjør.¹⁹ Store deler av det veterinære området, herunder veterinær grensekontroll, var opprinnelig unntatt fra EØS-avtalen. Norge valgte imidlertid i 1999 å ta inn også dette området i EØS-avtalen, blant annet på bakgrunn av rapporter om at norske fiskeeksportører opplevde tid- og ressurskrevende veterinærkontroll ved passering av grensen til EU-landene. Da det veterinære regelverket ble en del av EØS-avtalen, opphørte den veterinære grensekontrollen både for eksport av mat og dyr fra Norge til EU og ved import av mat og dyr fra EU til Norge. Samtidig ble det veterinære samarbeidet med EU styrket og kompenserende kontrollordninger innført.

Selv om Norge står utenfor EUs landbrukspolitikk og heller ikke er en del av EUs tollunion eller EUs felles handelspolitikk, er handelen med landbruksvarer berørt av EØS-avtalen. Sentralt står her artikkel 19 (handel med basis landbruksprodukter) og protokoll 3 (handel med bearbeidede landbruksprodukter). Utviklingsklausulen i EØS-avtalens artikkel 19 viser til hvordan partene skal legge til rette for økt handel med basis landbruksvarer:

1. Avtalepartene skal undersøke de vanskeligheter som måtte oppstå i handelen med landbruksvarer, og skal bestrebe seg på å finne egnede løsninger.
2. Avtalepartene skal fortsette sine bestrebelser med sikte på en gradvis liberalisering av handelen med landbruksvarer.
3. For dette formål vil avtalepartene innen utgangen av 1993 og senere med to års mellomrom gjennomgå vilkårene for handelen med landbruksvarer.
4. I lys av resultatene av gjennomgåelsene, innenfor rammen av dens enkeltes landbrukspolitikk og under hensyntagen til resultatene av Uruguay-runden vil avtalepartene innenfor rammen av denne avtale avgjøre videre reduksjoner av enhver form for handelshindringer innen landbrukssektoren, på preferansebasis, bilateral eller multilateral basis og på gjensidig fordelaktig basis, herunder handelshindringer som følger av statlige handelsmonopoler i landbrukssektoren.

¹⁸ En delutredning på dette området er blitt utført av forfatteren for Europautredningen (det regjeringsoppnevnte utvalget for utredning av Norges avtaler med EU) og publisert som Rapport nr. 9 i Europautredningens rapportserie under tittelen «Norges forhold til EU på mat- og landbruksfeltet».

¹⁹ EUs plantehelseregulering er imidlertid unntatt fra EØS-avtalen.

Landbruksvarene det her dreier seg om er basis jordbruksvarer som melk, ost, kjøtt, vegetabiliske oljer, grønnsaker m.m. Siden 1994 har partene kun forhandlet fram to avtaler relatert til artikkel 19. Den første avtalen ble iverksatt i 2003, mens den andre ble forhandlet ferdig i 2010 og skulle etter planen i verksettes i 2011. Avtalene har innført nye tollfrie kvoter og reduserte tollsatser på en rekke landbruksprodukter. Forhandlingene under artikkel 19 (og kompensasjonsavtaler ved utvidelser av EU) skjer bilateralt mellom Norge og EU og nedfelles som avtaler gjennom brevveksling mellom partene.

Protokoll 3 er en integrert del av EØS-avtalen, og eventuelle revideringer skjer gjennom ordinære EØS-prosedyrer. Landbruksvarer under protokoll 3 er underlagt avtalens generelle bestemmelser om fri bevegelse av varer. Protokoll 3 åpner imidlertid for bruken av en ordning med såkalt prisnedskriving for råvarer som inngår i matproduksjonen, den såkalte RÅK-ordningen («ordning med råvarekompensasjon»). Formålet med RÅK-ordningen er å kompensere for ulikt prisnivå på jordbruksråvarer i Norge og i utlandet ved å utjevne råvareprisene som inngår i industrielt bearbeidede jordbruksvarer. Ordningen skal legge til rette for at norsk matindustri kan produsere industrielt bearbeidede jordbruksvarer basert på norsk-produserte jordbruksråvarer for omsetting både i Norge og i utlandet. Ordningen skal bidra til å utjevne konkurransevilkårene for produsenter av bearbeidede landbruksvarer i EØS-området og gi grunnlag for økt handel. I henhold til EØS-avtalens protokoll 3, artikkel 2, skal partene årlig foreta en gjennomgang av tollsatsene på de bearbeidede landbruksvarene som er omfattet av protokoll 3. Videre sier artikkel 6 under protokoll 3 at enhver part i EØS-avtalen kan be om at fellesorganet EØS-komiteen må vurdere protokoll 3 på nytt, både med hensyn til vareomfang og tollsatser. Forhandlingene under protokoll 3 ble ikke ferdigstilt før i 2001, og avtalen trådte i kraft i 2002. Avtalen innebar både nye tollfrie kvoter og reduksjon av tollsatser. En ny runde med forhandlinger ble ferdigstilt 11. mars 2004. Forhandlingsresultatet innebar at industribeskyttelsen for de fleste varer ble fjernet for både EU og Norge, at det ble etablert en tollkvoteordning for mineralvann inneholdende sukker, og at det ble enighet om en erklæring om at tollpreferanser ikke skulle undergraves av andre tiltak. Den nye avtalen ble iverksatt 1. november 2004 og inngikk som vedlegg til den eksisterende protokoll 3-avtalen. EU har hele tiden ønsket ytterligere forhandlinger om protokoll 3. Særlig Sverige har vært pådriver for slike forhandlinger, noe som gjenspeiler Sveriges eksportinteresser i det norske markedet.

Norge har i praksis tilpasset norske regler til det aller meste av EUs matvareregelverk. Norsk matproduksjon forholder seg dermed i stor grad til de samme reglene som gjelder EUs indre marked på dette området og framstår i den forstand som «innenfor» EU-samarbeidet. Norges forhold til EUs landbrukspolitikk (og fiskeripolitikk) kan derimot betraktes som et *utenforskap*. Dette «utenforskapet» må likevel modifiseres ved at det med utgangspunkt i EØS-avtalen er iverksatt avtaler med tollfrie kvoter og tollreduksjoner som har liberalisert handelen. Den norske mateksporten har økt kraftig, noe som bidrar til at Norge i dag framstår som en netto matvareeksportør. Samtidig har det skjedd en kraftig økning av importen fra EU til Norge av både basis landbruksvarer og av bearbeidede landbruksvarer – uten en tilsvarende økning i eksporten til EU. Norges forhold til EU har på denne måten stor betydning for utviklingen i norsk matindustri, både den eksportorienterte og den innenlandsk orienterte produksjonen. Forholdet til EU kan dermed også bidra til å sette næringspolitiske virkemidler under stadig sterkere press.