

EUs felles fiskeripolitikk

Med fokus på prinsippet om lik adgang og konkurranse om nasjonale
fiskekvoter

Kandidatnummer: 329

Veileder: Kirsti Strøm-Bull

Leveringsfrist: 27. november 2006

Til sammen 17710 ord

20.11.2006

Innholdsfortegnelse

| | | |
|-----------------|-----------------------------------------------------|------------------|
| <u>1</u> | <u>INNLEDNING</u> | <u>1</u> |
| 1.1 | Introduksjon av tema og hovedproblemstillinger | 1 |
| 1.2 | Bakgrunnen for problemstillingen | 2 |
| 1.3 | Rettskildebildet | 2 |
| 1.4 | Avgrensning | 5 |
| 1.5 | Oppgavens oppbygning | 7 |
| <u>2</u> | <u>EUS FELLE FISKERIPOLITIKK</u> | <u>8</u> |
| 2.1 | Utvikling | 8 |
| 2.2 | Om fiskeriforordningens anvendelsesområde og formål | 9 |
| <u>3</u> | <u>FISKE I NASJONALE FARVANN</u> | <u>12</u> |
| 3.1 | Det folkerettslige utgangspunkt | 12 |
| 3.1.1 | Det indre farvann og territorialfarvannet | 12 |
| 3.1.2 | Behovet for mer effektiv regulering og kontroll | 12 |
| 3.1.3 | Utviklingen i EU | 14 |
| 3.2 | Det interne unntaket i EU: Prinsippet om lik adgang | 14 |
| 3.2.1 | Innholdet i prinsippet om lik adgang | 15 |
| 3.2.2 | Unntak fra prinsippet om lik adgang | 18 |
| <u>4</u> | <u>KONKURRANSE OM KVOTER</u> | <u>28</u> |
| 4.1 | Total allowable catch | 28 |
| 4.1.1 | Hvordan fastsettes TAC for Norge i dag? | 28 |

| | | |
|-----------------|-------------------------------------------------------------------------|------------------|
| 4.1.2 | Fastsetting av TAC for EU | 29 |
| 4.2 | Nasjonale kvoter innad i EU | 33 |
| 4.3 | Hvem kan konkurrere om rett til å fiske mot den nasjonale kvoten | 39 |
| 4.3.1 | Hvordan den norske kvoten fordeles etter dagens regler | 39 |
| 4.3.2 | Det europarettslige utgangspunkt ved fordeling av nasjonale kvoter | 42 |
| 4.3.3 | Problemet kvotehopping | 43 |
| <u>5</u> | <u>KILDER</u> | <u>64</u> |
| 5.1 | Traktater | 64 |
| 5.2 | Forordninger | 65 |
| 5.3 | Avgjørelser | 67 |
| 5.4 | Forslag til avgjørelse fra Generaladvokaten | 70 |
| 5.5 | Resolusjoner | 71 |
| 5.6 | Europeiske forarbeider | 71 |
| 5.7 | Norske lover og forarbeider | 71 |
| 5.8 | Forskrifter | 72 |
| 5.9 | Utenlandske lover | 72 |
| 5.10 | Litteratur | 72 |
| 5.11 | Internetsider | 73 |
| 5.12 | Annet | 74 |
| <u>6</u> | <u>LISTER OVER TABELLER OG FIGURER M V</u> | <u>A</u> |

1 Innledning

1.1 Introduksjon av tema og hovedproblemstillinger

Fisk er Norges tredje største eksportartikkel¹ og fiske har alltid vært en viktig del av norsk kultur og historie. Dette gjenspeiler seg blant annet i bosettingsmønsteret langs kysten.

Fra å ha vært et fritt yrke er fisket i dag gjennomregulert blant annet ved hjelp av kvoter. Reguleringene er ansett nødvendig for å bevare fiskebestandene på et nivå som ikke berører størrelsen på bestandene. For å klare dette må kvoten settes på et nivå som ikke overgår fiskens formeringsrate, såkalt bærekraftig utvikling.² Gjennom regelverket ønsker lovgiver også å bevare arbeidsplassene og den karakteristiske bosettingen langs kysten. Ønsket om å beskytte norsk fiskeri var en av hovedgrunnene til at Norge ikke ble medlem av EU i 1994. Det er også begrunnelsen for at fisket ikke er en del av EØS-avtalen.

I dag er norsk fiskeri og fiske i norsk farvann underlagt norsk lovgivning og er forbeholdt norske fiskere, bare begrenset av folkerettslige forpliktelser. Dersom Norge blir medlem av EU er det to hovedproblemstillinger som melder seg: Hvilke fartøy kan fiske i norsk farvann? Og hvilke fartøy kan være med og konkurrere om å fiske mot den norske kvoten? For å besvare dette er det nødvendig å behandle de europaretslige reglene som gjelder på fiskerirettens område og knytte disse opp mot gjeldende norske regler. Fisket i Europa reguleres gjennom et regelverk som ved en samlebetegnelse kalles EUs felles fiskeripolitikk. Hovedvekten i avhandlingen vil ligge på hvordan problemstillingene skal løses etter europaretslige regler.

¹ http://www.ssb.no/emner/10/05/fiskeri_havbruk/

² Munir 1991 s 15

1.2 Bakgrunnen for problemstillingen

Ved et eventuelt norsk EU-medlemskap vil norsk fiskerirett bli erstattet av europeisk fiskerirett. Selv om EU er en enhet, er unionen sammensatt av medlemsstatene. Fordi interessene til Fellesskapet ikke alltid vil sammenfalle med medlemsstatenes kan det oppstilles et skille mellom statene på den ene siden og Fellesskapet på den andre. Fellesskapet utgjør i denne sammenheng den overnasjonale dimensjonen der ønsket er å finne den beste løsningen for Europa som et hele. Medlemsstatenes syn på samme sak kan avvike fra Fellesskapets fordi statene har nasjonale behov som iblant blir tilsidesatt i en europeisk tankegang. Medlemsstatenes kan også ha ulike syn seg imellom.

Dersom Norge skulle bli en del av Fellesskapet vil det kunne oppstå et spenningsforhold mellom norske interesser og Fellesskapets interesser på fiskeripolitikkens område. Norge vil trolig ønske å beskytte sine ressurser, og å forbeholde norske farvann og kvoter for norske fiskere. Fellesskapet vil derimot ha som mål å styrke det indre marked og sikre fri flyt av varer, personer, tjenester og kapital; de fire friheter. Det nasjonale ønsket strider mot Fellesskapets mål. Spørsmålet blir hvordan Norge innenfor EUs regelverk best kan ivareta sine interesser.

1.3 Rettskildebildet

Europarettlig metode og rettskildelære forutsettes kjent og vil derfor ikke behandles. Formålet med dette kapitlet er å trekke fram de viktigste kildene for avhandlingen og peke på metodespørsmål av særlig betydning.

Det rettslige grunnlaget for avhandlingen er forordning (EF) 2371/2002 om bevarelse og bæredygtig utnyttelse af fiskeressourcene som led i den fælles fiskeripolitikk, heretter kalt *fiskeriforordningen*. Fiskeriforordningen er hjemlet i traktaten om opprettelse av Det europeiske fellesskap, særlig art 37. Traktaten vil bli omtalt som EF.

En forordning er en av to typer lovgivning eller rettsakter fra Fellesskapet, direktiver er den andre. Med en samlebetegnelse omtales disse som sekundærlovgivning. En forordning er ”almengyldig. Den er bindende i alle enkeltheder og gælder umiddelbart i hver medlemsstat”³. Dette innebærer at en forordning er gjeldende rett i alle medlemsstater idet den er gyldig vedtatt av Fellesskapet.

Fiskeriforordningen regulerer både strukturpolitikk og bevaring av fiskeressursene. Strukturpolitikk omhandler selve utførelsen av fisket, herunder kvoter og kvotefordeling, antall tillatte fartøy som fisker på en bestand, kondemnering av fartøy, med videre. Selv om tiltakene vil ha innvirkning på fiskeressursene, går bevaringstiltak mer direkte på ressursforvaltning. Tiltak kan være fredning av bestander, fiskestopp, sesongfiske og lignende. Tidligere ble de to områdene regulert i ulike forordninger. Strukturpolitikken var regulert i forordning 2141/70/EØF som senere ble opphevet og erstattet av forordning (EØF) 101/76. Regler for bevaring av ressurser var gitt i forordning (EØF) 170/83, erstattet av forordning (EØF) 3760/92.

Innholdet i dagens forordning sammenlignet med de foregående har klare likhetstrekk. De eldre forordningstekstene og rettspraksis fra EF-domstolen knyttet til disse har derfor fremdeles relevans. De grunnleggende rettskildene for avhandlingen er dermed de omtalte forordningene med hovedvekt på dagens fiskeriforordning, EF-traktaten, og rettspraksis.

Som tolkningsmomenter vil også Grønnboken til fiskeriforordningen⁴ og Kommisjonens forslag til forordning⁵ bli brukt. Disse er forarbeidene til fiskeriforordningen. I europaretten er utgangspunktet at forarbeider ikke skal tillegges særlig vekt ved tolkning av traktatene. Dette har bakgrunn i suverenitetsprinsippet. Bare den endelige traktatteksten anses vedtatt av medlemsstatene. Ved tolkning av sekundærlovgivningen slår ikke suverenitetsprinsippet

³ Jf EF art 249

⁴ Green Paper: The future of the common fisheries policy

⁵ Com(2002) 185.

gjennom med samme styrke, og forarbeidene kan derfor brukes i større grad enn ved tolkning av traktatene.

Formålet bak fiskeripolitikken er av vesentlig betydning ved tolkingen av reglene i fiskeriforordningen. Formålene finnes dels i EF-traktaten, dels i fiskeriforordningen, samt i deres fortaler.

Grunnleggende prinsipper vil også styre tolkingen. For denne avhandlingen er det de skrevne prinsippene i EF-traktaten som er av størst betydning. Legalitetsprinsippet innebærer at både forvaltningsutøvelsen og lovgivningskompetansen må ha hjemmel i traktatene, jf EF art 5 og 7.1. Dette har sammenheng med at Fellesskapet har begrenset lovgivningskompetanse. Subsidiaritetsprinsippet bestemmer at Fellesskapet ikke skal handle der resultatet best kan oppnås på nasjonalt plan, jf EF art 5.3 og Unionstraktaten art 2.⁶ Ikke-diskrimineringsprinsippet uttrykkes i EF art 12 som forbyr nasjonalbestemt forskjellsbehandling. EF-traktaten inneholder i tillegg spesielle diskrimineringsforbud til hver av de fire friheter, for eksempel forbudet mot restriksjoner som hindrer statsborgere i en medlemsstat fra å etablere seg i en annen medlemsstat, jf EF art 43. I fiskeriforordningen art 17 gis også et spesialforbud mot forskjellsbehandling basert på nasjonalitet.

Tidligere var det vanlig å påberope seg både det generelle diskrimineringsforbudet i EF art 12 og aktuelle spesialforbud. I den senere tid har EF-domstolen kommet til at det generelle forbudet ikke skal brukes i tillegg der et spesialforbud kommer til anvendelse. Men Domstolen har presisert at brudd på en spesialbestemmelse også vil utgjøre brudd på det generelle forbudet i EF art 12.⁷ Av denne grunn vil det i avhandlingen ofte bare vises til spesialforbudet.

⁶ Treaty on the European Union.

⁷ Jf bla sag C-221/89 Factortame

Et særtrekk i europaretten er Generaladvokatens stilling. Generaladvokaten skal ”fuldstændig upartisk og uafhængigt offentligt fremsætte begrundede forslag til afgørelse” av saker reist for EF-domstolen, jf EF art 222. Domsforslaget gir ofte en grundigere og mer åpen gjennomgang av de aktuelle juridiske spørsmålene. Dette skyldes blant annet at Domstolen ikke viser dissenser, avgjørelsene kan derfor være vagt formulerte. Videre tar Generaladvokaten stilling både til partenes prinsipale og subsidiære anførsler. Domsforlaget kan kaste lys over Domstolens begrunnelse der den er uklar. Generaladvokatens uttalelser vil bli brukt der det er nødvendig.

Traktatene og sekundærlovgivningen blir utgitt i like mange offisielle språkutgaver som det er medlemsstater i unionen. I rettspraksis er det bestemt at ulike nasjonale forståelser av et uttrykk ikke skal gis betydning ved tolkning.⁸ Det er den fellesskapsrettslige, eller autonome, forståelsen som skal legges til grunn, slik vi finner den i rettspraksis fra EF-domstolen. Likevel er det slik at de ulike språklige formuleringene kan være med å kaste lys over hva den autonome forståelsen av et uttrykk skal være.

Det er lite litteratur om problemstillingene reist i avhandlingen. Av størst interesse er Churchills bok ”EEC Fisheries Law” som ble utgitt i 1987. Siden den gang har rettsfeltet gjennomgått flere endringer. For å komme fram til gjeldende rett må man basere seg på kildene nevnt i avsnittene over. Likevel har Churchills bok vært en viktig inspirasjonskilde, særlig ved å kaste lys over historiske aspekter som kan ha betydning for dagens rettstilstand.

1.4 Avgrensning

Det er yrkesfiske som reguleres gjennom EUs felles fiskeripolitikk. Spørsmålene i avhandlingen knyttes bare til yrkesfiske. Det kan likevel være nyttig å vite at det gjelder regler for fritidsfiske som avviker fra reglene for yrkesfiske.

⁸ Sag 283/81 CILFIT

EUs felles fiskeripolitikk består av fire komponenter; strukturpolitikk⁹, bevaringsstrategier, en felles organisering av markedet for fiskeprodukter og regler for håndheving. I avhandlingen vil bare reglene om strukturpolitikk være relevante for å besvare problemstillingene som ble reist i kapittel 1.1.

Den felles fiskeripolitikk er en fullt utviklet fellesskapspolitikk. Dette innebærer at medlemsstatene er fratatt lovgivningskompetansen på området.¹⁰ Fra denne hovedregelen er det gitt et unntak i fiskeriforordningen art 9. Unntaket har et snevert anvendelsesområde. Medlemsstatenes kompetanse er avhengig av at Fellesskapet ikke allerede har gitt regler som vedrører ”bevarelse og forvaltning spesifikt for [området innenfor 12 nautiske mil fra grunnlinjen]”. I dag er fisket stort sett gjennomregulert fra Fellesskapet, men dersom Fellesskapet ikke har handlet kan medlemsstatene gi regler om ”bevarelse og forvaltning av fiskeriressourcene” samt regler for å ”begrænse fiskeriets indvirkning på bevarelsen af de maritime økosystemer mest mulig”. Dette gir blant annet adgang til å innføre kvoter som vernetiltak. Alle statens vedtak må være ikke-diskriminerende.

Før fiskeripolitikken ble fullt utviklet var færre sider ved fiskeripolitikken regulert av Fellesskapet. Unntaket i fiskeriforordningens art 9 hadde derfor større betydning før. Det finnes en omfattende mengde rettspraksis på området, særlig knyttet til hvorvidt vernetiltakene de ulike kyststatene innførte var i strid med forbudet mot nasjonalbestemt forskjellsbehandling.¹¹ Fordi fisket i stor grad gjennomregulert fra Fellesskapet er unntaket i fiskeriforordningen art 9 mindre interessant, og vil derfor ikke bli behandlet i avhandlingen.

⁹ Se kapittel 1.3

¹⁰ Se kapittel 2.1

¹¹ Blant annet sag 287/81 Kerr, sag 32/79 Kommisjonen mot Storbritannia, sag 61/77 Kommisjonen mot Irland

Norge er gitt suverenitet over Svalbard i Svalbardtraktaten.¹² Det er Norges offisielle syn at Norge kan opprette en økonomisk sone rundt Svalbard med hjemmel i traktaten.¹³ Men fordi enkelte stater bestrider synet har Norge isteden valgt å opprette en ikke-diskriminerende fiskevernsoner ved kgl. res. 3. juni 1977.¹⁴ Kyststatens jurisdiksjon i en fiskevernsoner skiller seg fra den i en økonomisk sone. Norge har kompetanse til å innføre fiskeribegrensninger for å verne om ressursene i fiskevernsonen så lenge norske og utenlandske fartøy ikke forskjellsbehandles. Dersom Norge hadde opprettet en økonomisk sone rundt Svalbard kunne Norge blant annet nedlegge forbud mot at andre enn norske fartøy fisket i sonen.¹⁵ Rettstilstanden i en fiskevernsoner og i en økonomisk sone er ulik. I avhandlingen vil kun situasjonen i Norges økonomiske sone behandles.

1.5 Oppgavens oppbygning

Oppgaven er delt i fire hovedkapitler. Etter innledningen vil utviklingen av EUs felles fiskeripolitikk beskrives. De historiske aspekter som behandles der er viktige for å få et helhetlig bilde av politikken, og det kan lette forståelsen av bestemmelsene på området. Også fiskeripolitikken formål og anvendelsesområde vil diskuteres.

Avhandlingens hoveddel består av kapittel tre og fire. Her diskuteres de to hovedproblemstillingene om hvem som kan fiske i norske farvann og hvilke fiskere som kan være med og konkurrere om å fiske mot den norske kvoten dersom Norge blir medlem av EU. I begge kapitler vil gjeldende norsk rett først behandles. Denne fremstillingen gjøres kort fordi hovedvekten i oppgaven er lagt på hvordan problemstillingene skal løses etter europarettlige regler.

¹² Svalbardtraktaten av 9. februar 1920

¹³ <http://odin.dep.no/fkd/norsk/tema/fiskeogfangst/p10001372/008041-990055/>

¹⁴ Forskrift om fiskevernsoner ved Svalbard av 3. juni 1977 nr 6.

¹⁵ Se kapittel 3.1.

2 EUs felles fiskeripolitikk

2.1 Utvikling

Landbruks- og fiskeripolitikk er underlagt Fellesskapets kompetanseområde, jf EF art 3.1e. I fellesskapsretten er fisk en landbruksvare, og for landbruksvarer skal det utvikles en felles landbrukspolitikk, jf EF art 32. Det følger av ordlyden i EF art 37.2 at Fellesskapet ikke bare er gitt kompetanse på området, men at det er forpliktet til å utarbeide en slik politikk. Som sagt er fiskeripolitikken en del av landbrukspolitikken, men av praktiske årsaker vil uttrykket fiskeripolitikk bli benyttet i avhandlingen.

EF-traktaten ble inngått i 1958, men det var ikke før i 1966, da Kommisjonen la fram ”Report on the Situation in the Fisheries Sector of EEC member states and the Basic Principles for a Common Policy”, at arbeidet med å utforme en felles fiskeripolitikk tok til. To år senere kom Kommisjonen med forslag til reguleringer på området. I 1970 ble de første forordningene på fiskeripolitikken område vedtatt, forordning 2141/70/EØF om strukturordninger og forordning (EØF) 2142/70 om markedet for fiskeprodukter. Forordningene er preget av å ha blitt til i forhandlingsperioden før den første utvidelsen av Fellesskapet da Storbritannia, Irland, Danmark og Norge søkte medlemskap. Disse satt på betydelige fiskeressurser i forhold til statene i det eksisterende Fellesskapet. Fellesskapet ønsket størst mulig tilgang til de nye statenes ressurser, mens disse statene i størst grad ønsket å verne om sine områder. De motstridende interessene førte til et kompromiss. Det omstridte prinsippet om lik adgang til farvann og ressurser¹⁶ ble innført, mot at det ble opprettet et unntak fra prinsippet for seks¹⁷ nautiske mil fra grunnlinjen.¹⁸

¹⁶ Behandles i kapittel 3.2

¹⁷ Området er i dag utvidet til 12 nautiske mil. Se kapittel 3.2.2.2

¹⁸ Churchill 1987 s 11-12 og Berg 1999 s 21-24

På dette tidlige stadiet hadde medlemsstatene fremdeles kompetanse på flere områder innen fiskeripolitikken. I tiltrædelsestraktaten av 1972 art 102 var det opprettet en overgangsperiode som utløp 1. januar 1979.¹⁹ Etter utløpet av perioden tilkom kompetansen til å treffe foranstaltninger innenfor den felles fiskeripolitikk ”fuldstændigt og endelig” Fellesskapet, jf *Kommisjonen mot Storbritannia 1979*.²⁰ Statene er fratatt all kompetanse til å gi regler på området, kompetansen ligger i sin helhet hos Fellesskapet.²¹ Dette kalles en fullt utviklet fellesskapspolitikk.

2.2 Om fiskeriforordningens anvendelsesområde og formål

Fiskeriforordningens anvendelsesområde angis i art 1. Materielt omfatter fiskeriforordningen ”bevarelse, forvaltning og udnyttelse af levende akvatiske ressourcer”. Alle sidene ved fiskerinæringen er omfattet, herunder ressursgrunnlaget og utøvelsen av selve fisket. Med levende akvatiske ressurser forstås ”tilstedeværende og tilgjengelige levende marine akvatiske arter, herunder anadrome og katadrome arter i deres marine levetid”, jf fiskeriforordningen art 3b. Anadrome fiskearter gyter og yngler i ferskvann, men lever sitt voksne liv i saltvann, for eksempel laks. Katadrome fiskearter er det motsatte av anadrome, eksempelvis ål. Det er saltvannsfiske som i hovedsak er regulert.

Fiskeriforordningens anvendelsesområde omfatter også ”akvakultur og forarbejdning og afsætning af fiskevarer og akvakulturprodukter”. Akvakultur innebærer kultivering av organismer i vann, for eksempel laks i oppdrettsanlegg. Områdene faller utenfor avhandlingen.

Den territorielle grensen for fiskeriforordningens anvendelsesområde er angitt i art 1. Etter hovedregelen omfattes aktiviteter ”på medlemsstaternes område eller i EF-farvande”.

¹⁹ Regulerer Spanias, Irlands og Danmarks tiltrædelse til Fellesskapet.

²⁰ Sag 804/79

²¹ Med unntak av fiskeriforordningen art 9.

EF-farvann defineres som ”de farvande, der henhører under medlemsstaternes høghedsområde eller jurisdiktion”, jf art 3a.²² For Norge vil dette etter ordlyden omfatte kysten rundt fastlandet, samt områdene rundt Jan Mayen, Bouvet-øya, Peter I's øy og Dronning Mauds land, som alle er en del av Kongeriket Norge.²³ Unntatt fra hovedregelen er et område langs kysten av Skottland kalt Shetlandsboksen.²⁴

To subjekter reguleres av fiskeriforordningen, jf art 1. For det første omfattes EF-fiskefartøyer. Dette er fartøyer som fører en medlemsstats flagg og som driver ervervsmessig fiske, jf fiskeriforordningen art 3c og d. For det andre omfattes borgere i medlemsstatene med ”forbehold af flagstatens primære ansvar”. Her følges folkerettens regel om flaggstatsjurisdiksjon. Dette innebærer at fellesskapsborgere med hyre på fartøy med nasjonalitet fra tredjestater ikke omfattes av fiskeriforordningen.

Formålet bak fiskeriforordningen vil bli nærmere behandlet underveis i avhandlingen, derfor vil det bare gis en kort skisse her. Formelt er fiskeriforordningens formål angitt i art 2. Formålet kan deles i tre delvis motstridende prinsipper. For det første gjelder et grunnleggende mål om bærekraftig utvikling. Bærekraftig utnyttning er definert i fiskeriforordningen art 3e som ”udnyttelse af en bestand på en sådan måde, at den fremtidige udnyttelse af bestanden ikke bringes i fare, og således, at den ikke har negativ indvirkning på de marine økosystemer”. For det andre skal det tilstrebes å skape et effektivt fiskeri i en økonomisk og konkurransedyktig fiskerisektor. For det tredje skal de som er avhengig av fisket sikres en rimelig levestandard.

Det lovfestede formålet i fiskeriforordningen art 2 må utfylles av hensynene som nevnes i fortalen. Dette er mest aktuelt i forhold til de enkelte bestemmelsene, derfor behandles det ikke nærmere her.

²² Se kapittel 3.2.1

²³ Jf Lov 27. februar 1930 nr 2 om Jan Mayen og Lov 27. februar 1930 nr 3 om Bouvet-øya, Peter I's øy og Dronning Maud Land m.m..

²⁴ Se kapittel 3.2.2.1

I EF art 33-36 er det dannet en grov ramme for fiskeripolitikens innhold. I EF art 33 er formålene bak politikken beskrevet. Et hovedhensyn er at fiskeripolitikken skal legge til rette for et velfungerende marked med riktige priser og stabil forsyning. Det er også bestemt at Fellesskapet ved utformingen av fiskeripolitikken skal ta hensyn til fiskerinæringens "særlige karakter". Holdningen til handel med fisk skiller seg på dette punktet fra handel med andre varer. I siste henseende følger Fellesskapet en streng markedsorientert linje i samsvar med formålet bak opprettelsen av Fellesskapet; et indre marked med fri flyt av varer, tjenester, personer og kapital, jf EF art 2 og fortalet til EF-traktaten.

3 Fiske i nasjonale farvann

3.1 Det folkerettslige utgangspunkt

3.1.1 Det indre farvann og territorialfarvannet

Etter Havrettskonvensjonen av 10. desember 1982 art 2 har kyststatene suverenitet i det indre farvann og i 12 nautiske mil fra grunnlinjen, det såkalte territorialfarvannet. Suverenitet innebærer at kyststaten har jurisdiksjonskompetanse som på landterritoriet²⁵, dette omfatter lovgivningsjurisdiksjon, doms- og tvangsjurisdiksjon. Med bakgrunn i suvereniteten kan kyststaten nekte fartøy som seiler under fremmed flagg fra å fiske i territorialfarvannet. Ordningen innebærer i utgangspunktet at kyststatene har god kontroll på hvem som kan fiske og hvor mye det kan fiskes i disse områdene, men utenfor territorialfarvannet var det tidligere ingen regulering eller kontroll.

3.1.2 Behovet for mer effektiv regulering og kontroll

I tiden etter andre verdenskrig startet en internasjonal debatt om behovet for å bevare fiskeressursene på verdensbasis. Flere arter var utrydningstruet. Den teknologiske utviklingen som gjorde fisket mer effektivt utgjorde en trussel mot havressursene. I prinsippet hadde man teknologi og mulighet til å fiske havet tomt for fisk.

Det var behov for å sikre fiskeressursene med et bedre system for regulering og kontroll av fisket. Kyststatens suverenitet i territorialfarvannet var ikke tilstrekkelig i denne sammenheng. Det ble gjennomført flere internasjonale havrettskonferanser i regi av FN, men det ble ikke oppnådd enighet om hvordan målene kunne oppnås. Flere stater så seg derfor nødt til å etablere økonomiske soner på 200 nautiske mil der de påberopte seg

²⁵ Ruud 2002 s 128

suverene rettigheter til utforskning, utnyttelse og forvaltning av naturressursene.²⁶ Suverene rettigheter skiller seg fra suverenitet ved at kyststaten ikke har generell tvangs- og håndhevingsmakt i den økonomiske sonen. Derimot tilfaller det kyststaten alene å utnytte og råde over både levende og ikke-levende naturressurser i området. Dette følger i dag av Havrettskonvensjonen art 56.1a. For naturressursene er det opprettet en særordning, her har kyststaten lovgivnings-, doms- og tvangsjurisdiksjon, jf Havrettskonvensjonen art 62.4 og 73. På denne måten fikk kyststatene kontroll over naturressursene og kunne i større grad hindre overfiske.

Praksisen var først omstridt, men behovet for vern av ressursene gjorde at den økonomiske sonen fikk anerkjennelse internasjonalt. Sterkest uttrykk for anerkjennelsen var da sonen ble tatt inn i Havrettskonvensjonen selv om traktaten på dette tidspunktet ikke hadde oppnådd de 60 ratifikasjonene som trengtes for at den skulle tre i kraft.²⁷ Fordi de fleste kyststater ensidig hadde hevdet en økonomisk sone kunne man også før ikrafttredelsestidspunktet legge til grunn praksisen som uttrykk for at retten til en 200-milssone var blitt gjeldende folkerett.²⁸ Praksisen ble også anerkjent av International Court of Justice i saken *Libya/Malta*.²⁹

For Norge gjelder det folkerettslige utgangspunktet at staten har suverenitet i det indre farvann og i territorialfarvannet, mens den har suverene rettigheter i den økonomiske sonen. Dette innebærer at Norge har kompetanse til å hindre utenlandske fiskere fra å fiske i norske soner. Det indre farvann, territorialfarvannet og den økonomiske sone vil heretter omtales med samlebegrepet nasjonale farvann.

²⁶ Churchill 1987 s 6

²⁷ Ikrafttreden skjedde først i 1994

²⁸ Churchill 1987s 6

²⁹ Libyan Arab Jamahiriya/Malta 1985

3.1.3 Utviklingen i EU

Da de fleste kyststater utvidet til 200-milssoner, mistet flere europeiske stater fiskemuligheter. Eksempelvis ble Tysklands fiskeflåte hindret fra å fiske i norske farvann da Norge utvidet sin økonomiske sone til 200 nautiske mil i 1976.³⁰ Fordi Fellesskapet mistet fiskerettigheter i områder som ble del av de økonomiske sonene til kyststater utenfor EU, søkte fiskere fra EU til Fellesskapets farvann. Dette økte presset på ressursene der.³¹

Som et resultat av utviklingen kom Rådet i 1976 med den såkalte Haag-resolusjonen der det oppfordret medlemsstatene til å opprette økonomiske soner.³² Rådet påpekte at utviklingen der tredjestater utvidet, eller var i ferd med å utvide sine økonomiske soner, krevde umiddelbar handling fra Fellesskapet for å forsvare sine maritime interesser. I resolusjonen bestemte Rådet at:

“... as from January 1, 1977, Member States shall, by means of concerted action, extend the limits of their fishing zones to 200 miles off their North Sea and North Atlantic Coast...”.

3.2 Det interne unntaket i EU: Prinsippet om lik adgang

Fra hovedregelen i folkeretten om suverenitet og suverene rettigheter i nasjonale farvann, gjør den felles fiskeripolitikk i EU et internt unntak på fiskerirettens område. I 1970 ble prinsippet om lik adgang til farvann og ressurser vedtatt.³³ Prinsippet var kontroversielt, særlig fordi det ble introdusert i en tid der kyststaten i andre sammenhenger ble tillagt stadig mer selvstendige rettigheter i farvann utenfor kysten.³⁴ Storbritannia og Irland var spesielt imot prinsippet. De ønsket kontroll over ressursene utenfor egen kyst og ga klart uttrykk for dette i forhandlingene forut for statenes innmelding i EU.

³⁰ Jf Lov 17. desember 1976 nr 91 om Norges økonomiske sone.

³¹ Churchill 1987 s 13

³² Council Resolution on Certain External Aspects of the Creation of a 200-mile Fishing Zone in the Community. Resolusjonen ble først publisert i 1981 OJ 1981 C105/1.

³³ Forordning (EØF) 2141/70

³⁴ Churchill 1987 s 123

Prinsippet er i dag en etablert del av den felles fiskeripolitikk og harmonerer godt med hovedmålene bak opprettelsen av EU; et indre marked med fri flyt av varer, personer, tjenester og kapital.

I dag finner vi prinsippet i fiskeriforordningen art 17:

”EF-fiskefartøyer har like adgang til alle EF-farvande og -ressourcer...”.

3.2.1 Innholdet i prinsippet om lik adgang

Fiskeriforordningen art 17 inneholder to rettigheter.³⁵ For det første sikres kravet til likebehandling. Det følger av ordlyden at alle EF-fiskefartøyer har ”like” adgang. Bestemmelsen kan ses som et uttrykk for det generelle forbudet mot forskjellsbehandling i EF art 12. I denne sammenheng innebærer fiskeriforordningen art 17 at alle EF-fiskefartøyer skal behandles likt når det gjelder adgang til farvann i Fellesskapet. Bestemmelsen må også forstås i sammenheng med restriksjonsforbudet i EF art 43 om etableringsretten. For å kunne etablere seg som fisker i en annen stat i EU er det en forutsetning å ha lik adgang til farvann og ressurser for at Fellesskapets grunnleggende mål om fri flyt av personer kan oppnås.

At bestemmelsen skal forstås slik at den inneholder et påbud om likebehandling, og ikke bare et krav på adgang til medlemsstatenes farvann, kommer tydeligere fram i den engelskspråklige utgaven av forordning (EØF) 101/76, som gjaldt forut for dagens fiskeriforordning. Tidligere ble formuleringen ”*equal conditions of access*” (min uthevelse) brukt. I dag brukes formuleringen ”*equal access*”. Den danske formuleringen ”like adgang” er ikke endret. Den engelske ordlydsendringen er ikke kommentert i forarbeidene til dagens bestemmelse.³⁶ Dette kan tyde på at endringen ikke var ment å forandre realiteten i bestemmelsen, men at endringen er innført av hensyn til en enklere ordlyd.

³⁵ Churchill 1987 s 124

³⁶ Green Paper: The future of the common fisheries policy og COM(2002) 185

For det andre sikres adgangen til EF-farvann. Etter ordlyden er dette en rettighet til å entre medlemsstatenes farvann. Men bestemmelsen inneholder også en negativ plikt rettet mot kyststatene. Kyststatene er i utgangspunktet fratatt kompetanse til å regulere adgangen for EF-fiskefartøyer til sine farvann. Heller ikke hvis det gjøres etter objektive retningslinjer, som hverken direkte eller indirekte virker diskriminerende.

Det er ”EF-fiskefartøyer” som er mottakere av rettigheten til lik adgang. Et ”fiskefartøy” er definert i fiskeriforordningen art 3c som et fartøy som er utstyrt til å utnytte levende akvatiske ressurser i ervervsformål. Dette innebærer at kun yrkesfiskere er omfattet av prinsippet om lik adgang. Ifølge fiskeriforordningen art 3d er et ”EF-fiskefartøy” et fiskefartøy som fører en medlemsstats flagg og er registrert i EU.

Etter ordlyden oppstilles to kumulative vilkår for at et EF-fiskefartøy skal kunne nyte retten til lik adgang.³⁷ Fartøyet må føre en medlemsstats flagg. Dette må forstås i lys av generelle havrettslige regler der flagget bestemmer et skips nasjonalitet. Vilkåret er et krav til nasjonalitet. Det er ikke oppstilt nærmere regler for hva som skal til for at et fiskefartøy skal kunne føre en medlemsstats flagg. Det er overlatt til de enkelte medlemsstater å bestemme dette. At medlemsstatene er gitt kompetanse til å gi nærmere regler om fartøys nasjonalitet er i overensstemmelse med prinsippet om subsidiaritet. Det er likevel grenser for statenes frihet i denne sammenheng. Bestemmelsene om nasjonalitet må ikke være i strid med øvrige fellesskapsrettslige regler, for eksempel kravet til likebehandling i EF art 12. Mer om dette i kapittel 4.

I tillegg til å føre en medlemsstats flagg må fartøyet være registrert i EU for å kunne nyte retten til lik adgang. Igjen er vilkårene og reglene for registrering overlatt til nasjonal lovgivning. En medlemsstat kan for eksempel ha som krav at det bare er fartøy over en viss

³⁷ Churchill 1987 s 125-128

størrelse som kan registreres som fartøy for ervervsmessig fiske. Forbudet mot nasjonalbasert diskriminering gjelder klart også her.

Et problem som kan oppstå som et resultat av prinsippet om lik adgang og nasjonale regler om et fartøys nasjonalitet og registrering, er at aktører fra tredjestater kan nyte godt av rettigheten ved å etablere seg i en medlemsstat. Et fartøy kan seile under såkalt bekvemmelighetsflagg.³⁸ Storbritannia opplevde problemet på 1980-tallet, da Spania og Portugal ikke var medlemmer av EU. Et stort antall tidligere spanske fartøy ble registrert som britiske. De fikk dermed adgang til Fellesskapets farvann og ressurser. For å unngå slik utnytting av systemet innførte Storbritannia en lov som krevde at 75 % av mannskapet på et fartøy måtte være EU-borgere for å ha adgang til å fiske i britisk økonomisk sone, samt å lande fisk i britisk sone.³⁹ Ordningen utestengte de fleste etableringene fra tredjestater, samtidig som ordningen ikke diskriminerte borgere i Fellesskapet. Ordningen var ikke helt effektiv, idet den fremdeles åpnet for etablering fra tredjestater så lenge mannskapskravene var oppfylt. Bedre vern mot tredjestaters bruk av bekvemmelighetsflagg kan oppnås dersom det settes som krav til fartøyets nasjonalitet at eieren skal være borger i Fellesskapet. Der fartøyet eies av et selskap kan det kreves at en større prosentandel av deltakerne i selskapet skal være EU-borgere.

Fiskeriforordningen art 17 gir fartøyene lik adgang til "EF-farvande". I fiskeriforordningen art 3a er dette definert som "... de farvande, der henhører under medlemsstaternes høghedsområde eller jurisdiksjon...". I fiskeriforordningen art 3a er det ikke brukt de tradisjonelle folkerettslige uttrykkene som beskriver ulike soner i sjøen.⁴⁰ En naturlig forståelse av ordlyden tilsier likevel at retten til lik adgang omfatter både det indre farvann og territorialfarvannet, der kyststaten har suverenitet eller kan utøve sin høyhetsrett, samt den økonomiske sone der staten har suverene rettigheter, herunder lovgivnings-, doms- og

³⁸ Churchill 1987 s 126

³⁹ British Fishing Boat Act of 1983

⁴⁰ Churchill 1987 s 125

tvangsjurisdiksjon over fiske i sonen, jf Havrettskonvensjonen art 62.4 og 73. Formuleringen er ikke behandlet av EF-domstolen.

Dersom Norge blir medlem av EU vil prinsippet om lik adgang til farvann og ressurser gjelde også for norske soner, slik at Norge ikke kan hindre fiskere fra Fellesskapet fra å fiske der. Å forbeholde fisket i norske soner for norske fiskere ville stride mot prinsippet om lik adgang og forbudet mot nasjonalbasert forskjellsbehandling, jf fiskeriforordningen art 17. Til gjengjeld vil norske fiskere kunne påberope seg retten til å fiske i EF-farvann på lik linje med andre fiskere fra Fellesskapet.

3.2.2 Unntak fra prinsippet om lik adgang

3.2.2.1 Shetlandsboksen

I fiskeriforordningen oppstilles to unntak fra prinsippet om lik tilgang til farvann og ressurser. Etter fiskeriforordningen art 18 gjelder det særregler for fisket i den såkalte Shetlandsboksen, og etter fiskeriforordningen art 17.2 kan medlemsstatene begrense adgangen til territorialfarvannet.

Unntaket fra prinsippet om lik adgang for Shetlandsboksen er ikke av direkte interesse ved behandlingen av spørsmålet om hvem som kan fiske i norske farvann, men fordi Norge kan ha interesse av et lignende unntak ved et eventuelt EU-medlemskap vil unntaket beskrives kort.

Shetlandsboksen er et område på vestkysten av Skottland. Adgang til å fiske i området etter ”biologisk følsomme” arter krever forhåndstillatelse fra Kommisjonen. Det er bare fartøy over 26 meter som fisker etter annen fisk enn øyepål og kolmule som omfattes av unntaket.

Grunnen til at fisket er unntatt prinsippet om fri adgang til farvann og ressurser er at bestemte arter i området har vært utsatt for stort press slik at de i dag er truet. Unntaket tar også hensyn til behovene til lokale fiskere som er avhengig av fisket, ved at fiskere uten

lisens utestenges fra området. Lisenser tildeles lokale fiskere samt fiskere som historisk har fisket i området. Lisens for historisk fiske er ikke forbeholdt fiskere fra kyststaten, også fiskere fra andre stater som har utøvet historisk fiske kan få lisens. Fordelingsnøkkelen er presentert i tillegg II til fiskeriforordning. Lisensene er gitt til belgiske, britiske, franske og tyske fartøy på bakgrunn av tidligere fiskeaktivitet. Fordi fordelingen er basert på objektive kriterier går ordningen klar av forbudet mot nasjonalbasert diskriminering.⁴¹

Som nevnt var Storbritannia og Irland sterkt imot innføringen av prinsippet om lik adgang. Dette kom klart fram i forhandlingene før den første utvidelsen av unionen i 1973. I flere år kjempet de to statene for nasjonale fiskesoner fordi de oppfattet sitt bidrag til Fellesskapets fiskeressurser som betydelige, de ønsket derfor kontroll over ressursene i områdene rundt egen kyst.⁴² Selv om unntaket for Shetlandsboksen er begrunnet i behovet for å beskytte truede arter og ivareta interessene til lokale fiskere, er det også rom for å se på unntaket som et politisk, symbolsk kompromiss.⁴³ Antall fiskere i området i dag er større enn da unntaket for området ble innført.⁴⁴ Dessuten omfattes ikke fiske fra fartøy under 26 meter. Fiske fra mindre fartøy er i stand til å ta opp store mengder fisk. Unntaket for Shetlandsboksen kan derfor ses som lite effektivt til å beskytte sårbare bestander i området.

Dersom Norge skulle bli medlem av EU ville sannsynligvis Norges syn på sitt bidrag av ressurser til Fellesskapets fiskerisektor kunne sammenlignes med synet som var rådende i Storbritannia og Irland på 1970-tallet. Likevel vil Norge neppe kunne oppnå et liknende kompromiss. I dag er prinsippet om lik adgang veletablert, det har ikke vært politiske problemer rundt prinsippet siden 1983.⁴⁵ Det er av den grunn ikke åpent for debatt og

⁴¹ Churchill 1987 s 138 og Berg 1999 s 37

⁴² Berg 1999 s 27

⁴³ Churchill 1987 s 163

⁴⁴ Churchill 1987 s 163. Bilag II til forordning (EØF) 2371/2002: antall lisenser i Shetlandsboksen er i dag 128 stk.

⁴⁵ Påstand hentet fra Holden 1994 s 117. Slik jeg leser det er påstanden begrunnet i at prinsippet om lik adgang aldri har blitt diskutert i Rådet.

forhandlinger på samme måte i dag som da prinsippet var nytt og kontroversielt. Ved forhandlingene om norsk EU-medlemskap på 1970-tallet hadde Norge ikke fremforhandlet et lignende unntak. Dette trekker i retning av at Norge heller ikke i dag vil kunne fremforhandle et slikt unntak.

På den annen side har Norge store fiskeressurser som EU trolig vil ønske å få tilgang til. Derfor kan det hende det kan være rom for kompromisser dersom de er godt nok begrunnet. En mulighet er å sikre et område i Finnmark til lokalbefolkningen for å beskytte den sjøsamiske kulturen. For å overholde kravet til likebehandling må det trolig åpnes for en likende ordning som i Shetlandsboksen, der lisenser også deles ut til fiskere av annen nasjonalitet som tradisjonelt har fisket i området.

3.2.2.2 Unntaket i 12-milssonen

Det andre unntaket er gitt i fiskeriforordningen art 17.2 og er av større betydning enn unntaket for Shetlandsboksen. Her gis medlemsstatene rett til å "begrænse fiskeriet" i 12 nautiske mil fra grunnlinjene.

Unntaket ble innført i tiltredelsestraktaten fra 1972 og skulle gjelde for en tiårsperiode. Unntaket har siden den gang blitt videreført flere ganger, senest i fiskeriforordningen art 17.2, og gjelder fram til 31. desember 2012. Innen utgangen av 2011 skal ordningen revurderes, jf fiskeriforordningen art 17.3.

Unntaket har sin bakgrunn fra forhandlingene før blant annet Storbritannia og Irland ble medlemmer av EU. Ser man tilbake på forhandlingene fremstår unntaket fra prinsippet om lik adgang som et kompromiss.⁴⁶ Likevel er unntaket beholdt i nesten uendret form ved gjentatte revurderinger. Dette tyder på at unntaket er viktig for medlemsstatene, det kan trekke i retning av at prinsippet etter hvert vil bli permanent. Et slikt synspunkt støttes også

⁴⁶ Se kapittel 3.2.2.1

av Kommisjonens uttalelse i Grønnboken for fiskeriforordningen.⁴⁷ Der påpekes det at en endring av unntaket for 12-milssonen ville fjerne en langvarig balanse i fiskeripolitikken.

På den annen side er de overordnede målene bak EU å danne et indre marked der det er fri flyt av varer, tjenester, personer og kapital. Unntaket for 12-milssonen strider mot dette målet. Det er også flere stater i EU, blant annet Frankrike, som ønsker unntaket fjernet.⁴⁸ Av disse grunner må man holde åpent for at unntaket kan endres eller tas helt bort når det skal vurderes ved utgangen av år 2011.

Hva innebærer unntaket? Ordlyden er delvis uklar, noe som kan ha sin bakgrunn i den politiske uenigheten rundt bestemmelsen. Fordi fiskeriforordningen art 17.2 krever grundig tolkning tas bestemmelsens inn i sin helhet:

”I farvandene under deres høyhedsområde eller jurisdiktion indtil 12 sømil fra basislinjerne har medlemsstaterne ret til fra den 1. januar 2003 til den 31. december 2012 at begrænse fiskeriet således, at det er forbeholdt fartøjer, der traditionelt fisker i sådanne farvande fra havne på den tilstødende kyst, jf. dog ordninger for EF-fiskefartøjer, der fører en anden medlemsstats flag, som led i et bestående naboforhold mellem medlemsstater og ordningerne i bilag I, der for hver medlemsstat afgrænser de geografiske områder i andre medlemsstaters kystfarvande, hvor der må fiskes, og hvilke arter der må fanges.”

Ordlyden er endret noe i forhold til formuleringen i de tidligere forordningene. I forarbeidene er det uttalt at rettighetene tilknyttet unntaket for 12-milssonen i dagjeldende forordning (EØF) 3760/92 bør videreføres.⁴⁹ At ordlydsendringen ikke er kommentert ut over dette tyder på at det ikke har vært meningen å endre innholdet i bestemmelsen. Kilder tilknyttet de tidligere forordningene er derfor fremdeles relevante.

⁴⁷ Green Paper: The future of the common fisheries policy Vol I s 30

⁴⁸ Holden 1994 s 117

⁴⁹ Com(2002) 185 s 5

Ved tolkningen av fiskeriforordningen art 17.2 er formålet bak bestemmelsen av interesse. I fortalen til fiskeriforordningen avsnitt 14 er unntaket for 12-milssonen kommentert. Et uttalt hovedhensyn er at unntaket vil begrense fiskeinnsatsen i området ut til 12 nautiske mil fra grunnlinjene. Ønsket om å begrense fisket i området er begrunnet i at disse delene av farvannet i EU er ”mest følsomme”. Det er med andre ord et ønske om bærekraftig utvikling og vern. At bærekraftig utvikling er et grunnleggende mål er hjemlet i fiskeriforordningen art 2, samt direkte uttalt i fortalens tredje og fjerde avsnitt. I fiskeriforordningen art 2 vises det også til EF art 174 som angir Fellesskapets mål på miljøområdet. Av særlig betydning er målet om en ”forsiktig og rasjonell utnyttelse av naturressourcerne”, det såkalte forsiktighetsprinsippet. En naturlig forståelse tilsier at Fellesskapets organer skal fatte beslutninger på bakgrunn av en føre var-tankegang.

Det neste hovedhensyn er ønsket om å bevare tradisjonelle fiskeriaktiviteter i området fordi den sosiale og økonomiske utviklingen der anses å være sterkt avhengig av fiske.⁵⁰ Siden opprettelsen har Fellesskapet utviklet seg fra å ha et klart fokus på et indre marked, til også å ha en mer sosial dimensjon. Ønsket om å styrke den sosiale utviklingen langs kysten, og om å bevare det tradisjonelle fisket i 12-milssonen, er et utslag av utviklingen og en begrunnelse for hensynene bak den felles fiskeripolitikk.

Det følger av ordlyden i fiskeriforordningen art 17.2 at det ikke bare er kyststatens fiskere som kan fiske i 12-milssonen. Også fartøy fra andre medlemsstater har adgang, men i et begrenset antall. Slik adgang må følge av ”bestående naboforhold” (bilaterale traktater) eller av rettigheter fastlagt i bilag I til fiskeriforordningen. Der er det for hver enkelt medlemsstat fastlagt i hvilke geografiske områder innenfor andre medlemsstaters 12-milssone de kan fiske, og hvilke arter som kan fanges. Rettighetene bygger på rettigheter avledet fra The Fisheries Convention.⁵¹ Konvensjonen regulerte fisket mellom europeiske stater før området ble regulert av EUs regelverk.

⁵⁰ Jf fiskeriforordningens fortale avsnitt 14.

⁵¹ United Nations Treaty Series, vol 581 s 76

Formålet bak fiskeriforordningen art 17.2 ble behandlet i saken *Kommisjonen mot Storbritannia I*.⁵² Domstolen kom fram til at formålet bak fiskeriforordningen art 17.2 var å beskytte ”visse former for fiskeri”. Også fiskere fra andre medlemsstaters rett til å fiske i 12-milssonene er omfattet av formålet. Målet med unntaket i 12-milssonen er ikke bare å bevare ressursene, også en bestemt form for fiske er beskyttet. Saken *Kommisjonen mot Storbritannia I* behandles nærmere nedenfor.

Ordlyden i bestemmelsen tyder på at medlemsstatene står fritt til å velge om de vil benytte seg av unntaket fordi ordet ”ret” er brukt. Statene er ikke forpliktet til å operere med en 12-milssone.⁵³

Det må avklares på hvilket område unntaket får anvendelse. Etter bestemmelsen omfattes farvann under medlemsstatenes ”høyhedsområde eller jurisdiktion”. Dette er den samme formulering som blir brukt i fiskeriforordningen art 3a der ”EF-farvande” defineres. For å oppnå en indre sammenheng i forordningen er det trolig ment at uttrykkene skal forstås på samme måte, se derfor drøftelsen i kapittel 3.2.1; både det indre farvann og territorialfarvannet er omfattet av unntaket.

Bredden på området der unntaket får anvendelse er angitt å være 12 nautiske mil fra grunnlinjen. Uttrykket ”grunnlinje” er ikke definert i fellesskapsretten, men fordi det er brukt et tradisjonelt folkerettslig uttrykk er det nærliggende å forstå ”grunnlinjene” slik det forstås i folkeretten. Grunnlinjen trekkes som hovedregel langs statens kyst etter lavvannsmerket⁵⁴, jf Havrettskonvensjonen art 5.

At ”grunnlinjene” gis samme innhold i forordningen som i folkeretten ellers er også EF-domstolens utgangspunkt. I *Kommisjonen mot Storbritannia I* brukes blant annet Havrettskonvensjonen for å tolke uttrykket.

⁵² Sag C-146/89 *Kommisjonen mot Storbritannia*

⁵³ Churchill 1987 s 134

⁵⁴ Ruud 2002 s 128

Likevel er det ikke slik at uttrykket slik det er brukt i forordningen vil endre innhold dersom en stat endrer sin grunnlinje etter reglene i folkeretten. I *Kommisjonen mot Storbritannia I* hadde Storbritannia i enkelte områder tatt i bruk nye grunnlinjer som var trukket lengre ut enn de som var gjeldende da forordningen ble vedtatt. Dette skjedde i forbindelse med at Storbritannia utvidet sitt sjøterritorium fra tre til 12 nautiske mil. De nye grunnlinjene var trukket etter folkerettslige regler. Endringen av grunnlinjen var i tråd med folkeretten, men førte til at de øvrige medlemsstatenes fiskerettigheter i de berørte områdene ble flyttet. Fiskere fra andre medlemsstater som før endringen hadde fisket i området, ble som et resultat av endringen utelukket. Kommisjonen hevdet derfor at Storbritannia hadde unnlatt å oppfylle sine forpliktelser etter EF-traktaten og fiskeriforordningen.

Storbritannia hevdet å ha grunnlag i ordlyden⁵⁵ for at begrepet ”grunnlinje” skulle forstås slik den til enhver tid ble definert av den aktuelle medlemsstat etter folkerettslige regler. Kommisjonen hevdet på sin side at begrepet ”grunnlinjer” i forordningens forstand viste til grunnlinjene slik de var bestemt da forordningen ble vedtatt.⁵⁶

Selv om begrepet grunnlinje også er brukt i andre fellesskapsrettsakter,⁵⁷ og uttrykket i disse rettsaktene blir forstått som grunnlinjer slik de til enhver tid defineres av statene i tråd med folkeretten, fant Domstolen at dette ikke er i veien for at uttrykket skal forstås som faste grunnlinjer i fiskeriforordningen art 17.2. Med faste grunnlinjer forstås grunnlinjene slik de ble definert da forordningen ble vedtatt.

Domstolen forankret sin forståelse i formålet bak unntaket. Bestemmelsen er vedtatt for å beskytte visse former for fiskeri. Fellesskapslovgiver hadde blant annet til hensikt å oppstille en endelig oversikt over det fiskeri som kunne drives av fiskere fra andre

⁵⁵ Forordning 170/83 art 6 jf dens bilag I.

⁵⁶ 25. januar 1983

⁵⁷ For eksempel i forordning (EØF) nr 3094/86

medlemsstater enn kyststaten, i det angitte området. Formålet er med andre ord ikke bare å sikre lokale, nasjonale fiskere. Hvis kyststaten ensidig kunne endre grunnlinjene ville rekkevidden av rettighetene i fiskeriforordningens bilag I endres, og formålet med bestemmelsen falle bort.

Det må så kartlegges hvem som er beskyttet etter fiskeriforordningen art 17.2. Bestemmelsen er primært rettet mot lokale fiskere, men hva som skal til for å oppfylle kravet til "tradisjonelt" fiske er ikke klart. En naturlig forståelse av ordlyden tilsier at vilkåret inneholder et krav til at fisket må ha foregått en viss tid og ha hatt en viss kontinuitet. Sporadisk fiske er ikke omfattet, heller ikke fiske som har pågått i kort tid. Utover dette er ikke ordlyden spesielt informativ. Hvor mange år kreves for å kunne si at man har fisket tradisjonelt i et område? Det finnes ingen rettsavgjørelser som kan kaste lys over spørsmålet. Årsaken til den uklare formuleringen er trolig den politiske striden rundt unntaket.

For å svare på hva som regnes som tradisjonelt fiske kan man trekke på andre internasjonale avtaler der tidsangivelsen er mer presis. Det er naturlig å gå til The Fisheries Convention (FC) art 3 fordi bestemmelsen inneholder et unntak som ligner det i fiskeriforordningen art 17.2. Konvensjonen regulerte fisket i Europa før området ble regulert av EU. Konvensjonen kan regnes som forhistorien til fiskeriforordningen og den er dermed en relevant rettskilde for tolkning av traktatbestemmelsen, jf Wienkonvensjonen om traktatretten av 1969 art 32.

FC art 3:

"Within the belt between six and twelve miles measured from the baseline of the territorial sea, the right to fish shall be exercised only by the coastal State and by such other Contracting Parties, the fishing vessels of which have habitually fished in that belt between 1st January, 1953 and 31st December 1962."

Ordlyden i konvensjonen tyder på at man må kunne dokumentere utbredt fiske over en tiårsperiode.⁵⁸ Ordlyden er ikke lik i de to aktuelle bestemmelsene. En forskjell som må påpekes er at vilkåret ”tradisjonelt” i fiskeriforordningen art 17.2 knyttes til kyststatens fiskere, mens ”habitually” i FC art 3 knyttes til andre medlemsstaters fiskere. Til tross for forskjellene får vi en pekepinn i retning av hvor langt tidsrom det kan være rimelig å tillegge uttrykket ”tradisjonelt”. Det er likevel ikke sikkert at fiskeriforordningen art 17.2 var ment å skulle forstås på samme måte som FC art 3. På den annen side ligner bestemmelsene på hverandre, noe som trekker i retning av at EU har hentet inspirasjon fra den eldre reguleringen av fisket. Dette er et argument for at forståelsen av FC art 3 må kunne tillegges vekt ved tolkningen av fiskeriforordningen art 17.2.

En annen uklarhet i ordlyden er om det kreves at hvert enkelt fartøy må kunne dokumentere tradisjonelt fiske, eller om det er tilstrekkelig at bestemte grupper av fartøy kan påvise slikt fiske.⁵⁹ Et av formålene bak unntaket i 12-milssonen er å bevare kystsamfunnet.⁶⁰ Å betrakte fisket i sin helhet og ikke hvert fartøy separat vil bedre ivareta hensynet til kystsamfunnets sosiale og økonomiske utvikling. Derfor knytter unntaket seg trolig til grupper av fartøy, og dette tolkningsalternativet bør legges til grunn.

Det er fiskere ”i sådanne farvande fra havne på den tilstødende kyst” som er beskyttet. Det er klart at formuleringen innebærer et krav om tilknytning til kyststaten. Uttrykket ”slike farvann” viser tilbake på området der unntaket får anvendelse, altså i området ut til 12 nautiske mil fra grunnlinjen. Men det er uklart om det henvises til hele 12-milssonen langs kysten, eller om det henvises til bestemte fiskeriområder. Dette er interessant å avgjøre fordi virkningen av tolkningen enten blir at alle fartøy fra kyststaten som oppfyller vilkåret om tradisjonelt fiske, har adgang til hele sonen, eller at fartøy i et bestemt fiskeriområde har adgang kun til dette området. Hvis den første tolkningen skulle være den rette kan man se 12-milssonen som en nasjonal sone. En kuriositet er at tolkningen vil kunne være imot

⁵⁸ Churchill 1987 s 135

⁵⁹ Churchill 1987 s 135

⁶⁰ Jf fiskeriforordningens fortale avsnitt 14

fellesskapsrettens forbud mot nasjonalbestemt forskjellsbehandling fordi sonen da blir forbeholdt lokale fiskere bare fordi de har kyststatens nasjonalitet.

Den andre tolkningen vil føre til at unntaket er basert på objektive kriterier som tilknytning og tradisjon. Tolkningen støttes av hensynet bak unntaket; å beskytte ”visse kystsamfund”.⁶¹ Det er ikke statens kystsamfund som en helhet som ønskes beskyttet. Til tross for disse poengene uttalte EF-domstolen i *Kommisjonen mot Storbritannia I* at kyststatens fiskere har enerett til fiske i disse farvann.⁶² Ser man uttalelsen i lys av statenes praksis, der de fleste stater har lover som forbyr fiske fra andre medlemsstaters fiskere i sonen trekker dette i retning av at formuleringen viser til hele 12-milssonen langs kysten.⁶³ Hva som blir Domstolens konklusjon dersom spørsmålet kommer opp er derfor usikkert.

Dersom Norge blir medlem av EU betyr unntaket i fiskeriforordningen art 17.2 at fiske i 12-milssonen vil kunne forbeholdes norske fiskere som fyller vilkåret til tradisjonelt fiske. I tillegg må andre staters fiskere som har fisket tradisjonelt i området tas hensyn til. Ordningen innebærer at kystbefolkningens livsgrunnlag kan vernes.

⁶¹ Jf fiskeriforordningens fortale avsnitt 14

⁶² Sag C-146/89 *Kommisjonen mot Storbritannia* avsnitt 22

⁶³ Churchill 1987 s 135. Storbritannia, Danmark, Irland og Italia har slik lovgivning.

4 Konkurransen om kvoter

4.1 Total allowable catch

Fiskebestander vandrer på tvers av økonomiske soner. Dette innebærer at flere stater fisker på samme bestand. For å unngå overfiske og for å sikre en forsvarlig utnyttning av ressursene forhandler de involverte statene årlig om hva som skal være det totale tillatte uttak av en bestand. Dette kalles *total allowable catch*, TAC. Forhandlingene er i overensstemmelse med stateres samarbeidsplikt om bevaring av delte bestander, jf Havrettskonvensjonen art 63.

4.1.1 Hvordan fastsettes TAC for Norge i dag?

Ved fastsetting av TAC for de bestander Norge fisker på føres de mest sentrale forhandlingene med Russland, EU, Grønland og Færøyene.⁶⁴ Forhandlingene tar utgangspunkt i forskning utført blant annet av det Internasjonale havforskningsrådet ICES⁶⁵, som er en uavhengig vitenskapelig organisasjon. På denne bakgrunn blir forhandlingsstatene enige om en TAC. TAC'en fordeles mellom forhandlingsstatene slik at hver stat får sin nasjonale kvote.

⁶⁴ http://odin.dep.no/fkd/norsk/dok/andre_dok/veiledninger/008051-120037/dok-bu.html

⁶⁵ International Council for the Exploration of the Sea

4.1.2 Fastsetting av TAC for EU

Utgangspunktet for fastsetting av TAC for EU finner vi i fiskeriforordningen art 20:⁶⁶

”Tildeling af fiskerimuligheder

1. Rådet træffer på forslag af Kommissionen med kvalificeret flertal afgørelse om fangst- og/eller fiskeriindsatsbegrænsninger og om tildelingen af fiskerimuligheder mellem medlemsstaterne samt om de betingelser, der skal gælde i forbindelse med sådanne begrænsninger. Fiskerimulighederne fordeles mellem medlemsstaterne på en sådan måde, at hver medlemsstat sikres en relativ stabilitet i fiskeriet efter hver bestand eller for hvert fiskeri.

...

3. Hver enkelt medlemsstat afgør, hvilken metode den vil anvende ved fordeling af de fiskeri muligheder, den har fået tildelt, mellem de fartøjer, der fører dens flag i overensstemmelse med EF-lovgivningen. Den underretter Kommissionen om fordelingsmetoden.

...”

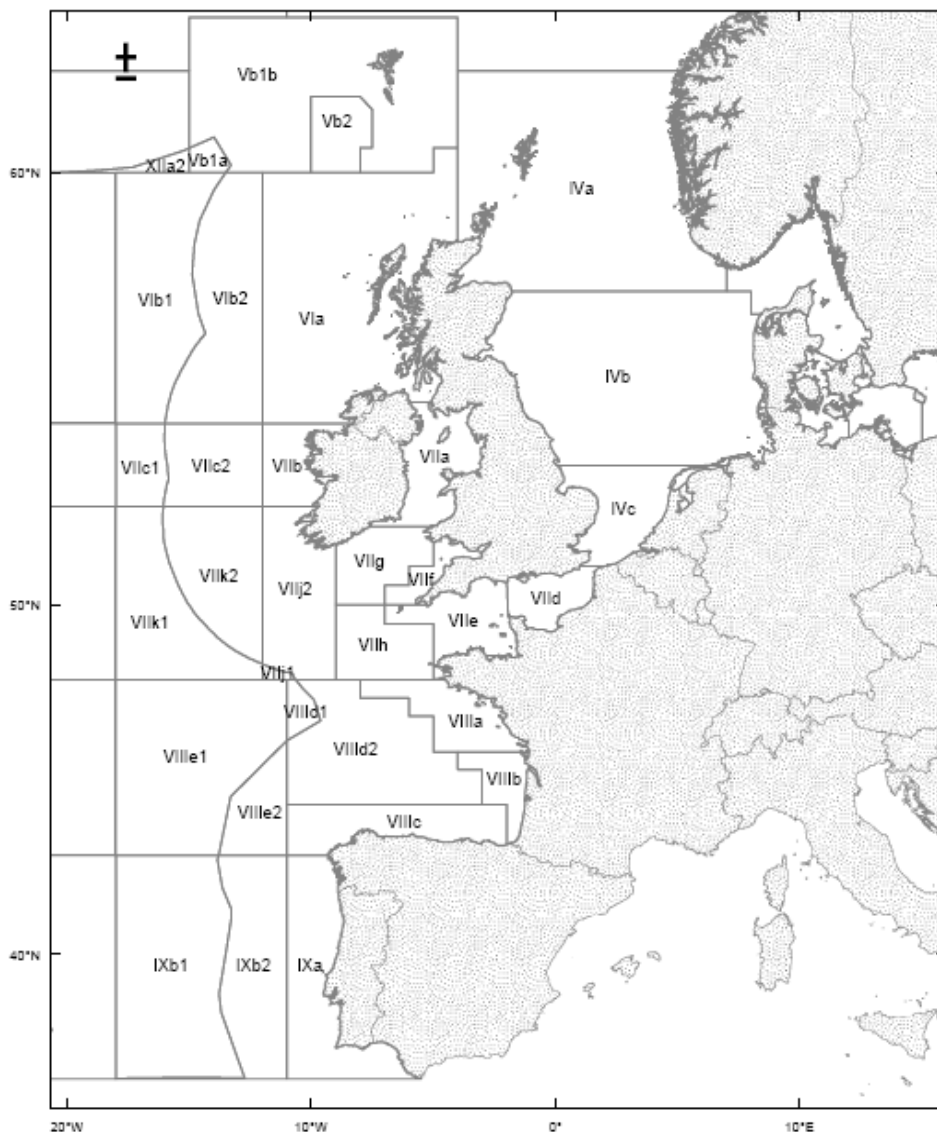
Uttrykket ”fangstbegrænsning” er brukt i stedet for TAC i fiskeriforordningen. Dette er trolig for å unngå tekniske begrep i lovgivningen. ”Fangstbegrænsning” er definert i fiskeriforordningens art 3m som en ”kvantitativ begrænsning af landinger af en bestand eller gruppe af bestande i en given periode...”. Definisjonen av det tekniske uttrykket sammenfaller innholdsmessig med det fellesskapsrettslige begrepet.

Fangstbegrænsningen er knyttet til bestander. I fiskeriforordningen art 3g defineres dette som en ”levende akvatisk ressource, der forekommer i et givet forvaltningsområde”. En akvatisk ressurs er definert i forordningens art 3b som levende maritime arter. Av ordlyden følger det at bestanden knyttes til et bestemt ”forvaltningsområde”. Innholdet i uttrykket er ikke definert i fiskeriforordningen. Fra praksis i Fellesskapet følger det at dette er såkalte ICES-områder, som vist på kartet.⁶⁷ Dette er områder som ble opprettet av ICES for

⁶⁶ TAC gjelder hele EUs havområde, også området innenfor 12-milssonen.

⁶⁷ Se kapittel 4.1.1. For Atlanterhavet gjelder lignede inndeling i CECAF-områder: Fishery Committee for the Eastern Central Atlantic

statistisk bruk. Områdene ble definert på bakgrunn av vurderinger av fiskebestander og brukes i dag av ICES ved forskning på bestanders størrelse, dødelighet med videre.⁶⁸



Kartet viser ICES-soner. Trykket med tillatelse fra ICES.⁶⁹

TAC'en for en bestand knyttes dermed til et bestemt område. Dette virker inn på prinsippet om lik adgang som i utgangspunktet gir EF-fartøy rett til å fiske hva de vil, hvor de vil.

⁶⁸ Lassen 2006

⁶⁹ Lassen 2006. Kartet er fra http://www.ices.dk/aboutus/icesareas/ICES_areas_Arc9_300.pdf

Ved innføringen av TAC'er ble betydningen av prinsippet mindre viktig, fordi kvoten knyttes til et bestemt område. I praksis er prinsippet redusert til å gi fartøyer rett til adgang til de ICES-områder fartøyene har kvote i, uavhengig av hvilken stats farvann områdene er en del av. For arter som ikke er underlagt TAC gjelder prinsippet fremdeles fullt ut. Ordningen fører til at presset på norske soner ved et eventuelt EU-medlemskap ikke blir så omfattende. Bare fartøy som har kvoter i området rundt norskekysten kan fiske i sonene.

I teorien er prinsippet om lik adgang fremdeles av betydning. Uten prinsippet ville fartøy ikke ha automatisk adgang til medlemsstatenes farvann, men måtte ha tillatelse. Systemet med TAC og kvoter kunne ikke fastsettes etter ICES-områder. EU måtte isteden utviklet TAC'er for hver enkelt kyststat, noe som fra en fellesskaplig vinkel ville vært et mer tungrodd system.⁷⁰ Flere medlemsstater ville nok foretrekke en slik nasjonal ordning, særlig er Storbritannias og Irlands protester mot innføringen av prinsippet om lik adgang et uttrykk for en slik innstilling.

Etter fiskeriforordningen art 20.1 er det Rådet som i siste omgang treffer avgjørelse om fangstbegrensninger. Rådets kompetanse kan deles i to, og knyttes til bestander som bare befinner seg i EF-farvann og bestander som deles med stater utenfor Fellesskapet. For at Rådet skal kunne inngå avtaler med tredjestater om begrensning i uttak av en vandrende bestand er det en forutsetning at Rådet har kompetanse til å binde statene i Fellesskapet folkerettslig. I dag er det ikke omstridt at Fellesskapet har slik kompetanse på fiskerirettens område, dette ble slått fast i *Kramer-saken*.⁷¹ Domstolen forankret kompetansen blant annet i EF art 281 som gir Fellesskapet status som juridisk person. TAC for delte bestander fastsettes gjennom forhandlinger med de involverte statene. TAC'en fordeles på avtalepartene slik at EU får en del av den totale kvoten, på samme måte som Norge får det i dag.

⁷⁰ Churchill 1987 s 123-124

⁷¹ Sag 6/76 Kramer. Behandles nærmere nedenfor.

Rådet skal basere sin avgjørelse på forslag fra Kommissjonen. Likevel står ikke organene fritt i sine vurderinger når de foreslår og fastsetter TAC. Av fortalen til fiskeriforordningen tredje avsnitt følger det at fastsettingen skal være basert på ”sund videnskabelig rådgivning”. Kommissjonens rådgivning bygger derfor på råd fra ICES, på samme måte som Norge gjør det.⁷² I tillegg har Kommissjonen opprettet Den Videnskabelige, Tekniske og Økonomiske Komité for Fiskeri, jf fiskeriforordningen art 33.1. Komiteen består av maritime vitenskaplige eksperter. Kommissjonen baserer sine forslag til TAC også på råd fra denne komiteen.

Fellesskapet har anerkjent at mange ”fiskebestande er i fortsatt tilbakegang”, jf fortalen til fiskeriforordningen, tredje avsnitt. En rettesnor ved fastsettingen av TAC er derfor det grunnleggende målet om og behovet for bærekraftig utvikling og forsiktighetsprinsippet.⁷³

I fiskeriforordningen art 2.1 oppstilles mål som kan stå i motsetning til målet om bærekraftig utvikling. Det skal i tillegg søkes å skape et ”effektivt fiskeri i en økonomisk levedygtig og konkurrencedyktig fiskeri- og akvakultursektor...”. Rådet må her finne en balanse og veie målet om bærekraftig utvikling og forsiktighetsprinsippet opp mot ønsket om økonomisk gevinst og vekst. Klarer rådet dette kan man si at ordningen med TAC i seg selv er med på å oppfylle det grunnleggende målet om bærekraftig utvikling.

EU har som hovedoppgave å etablere et velfungerende indre marked med fri flyt av varer, tjenester, personer og kapital. Dette gjelder også på området for fiskeripolitikken og gjenspeiles i målene beskrevet over. Sett i denne sammenheng kan det spørres hvorvidt det å bestemme en grense for hvor mye som kan fiskes av en bestand kan utgjøre et tiltak med tilsvarende virkning som kvantitative import- og eksportrestriksjoner, jf EF art 28 og 29. I *Kramer-saken* kom dette spørsmålet opp.⁷⁴ Nederland hadde innført en begrensning på fisket av sjøtunge. Kramer hadde fisket for mye og det var åpnet straffesak mot ham. Til

⁷² http://ec.europa.eu/fisheries/faq/resources_da.htm

⁷³ Se kapittel 3.2.2.2

⁷⁴ Sag 6/76 Kramer

sitt forsvar hevdet han at det nederlandske tiltaket hindret samhandelen. På dette tidspunktet var ikke den felles fiskeripolitikken fullt utviklet. Derfor hadde statene kompetanse til å gi regler på området.⁷⁵

Når det skal vurderes om fangstbegrensningen er et tiltak med tilsvarende virkning fant Domstolen at det måtte tas hensyn til fremstillingsbetingelsene for fisk som produkt. Selv om den nederlandske foranstaltningen på kort sikt minsket mengden som statene kunne handle med innbyrdes kunne dette ikke føre til at begrensningen var forbudt etter fellesskapsretten. Det avgjørende element var at begrensningene på lang sikt var ”nødvendige for at sikre et optimalt og konstant udbytte af fiskeriet”.⁷⁶ Domstolen baserte sin konklusjon på grunnleggende mål i fellesskapsretten, i denne saken forsiktighetsprinsippet og ønsket om en bærekraftig utvikling.

Kramer-saken gjaldt ikke TAC fastsatt av Fellesskapet, men en nasjonal begrensning av tillatt mengde fangst av en bestand. Rettssetningene i avgjørelsen kan likevel overføres til dagens ordning der Fellesskapet fastsetter begrensninger i uttak av bestander for alle medlemsstatene. Det er i begge tilfeller snakk om en begrensning i tillatt fangstmengde. Virkningen på samhandelen vil være den samme om det er de ulike medlemsstatene eller Fellesskapet som fastsetter begrensningen.

4.2 Nasjonale kvoter innad i EU

Det følger av ordlyden i fiskeriforordningen art 20.1 at Rådet skal fordele fiskerimulighetene mellom medlemsstatene. Uttrykket ”fiskerimuligheder” er naturlig å forstå som en henvisning til den totale tillatte mengden av en bestand som er tillatt å fiske. Den totale kvoten deles i mindre nasjonale kvoter som fordeles på medlemsstatene.

⁷⁵ Se kapitlene 2.1 og 1.4.

⁷⁶ Sag 6/76 Kramer avsnitt 59

Den felles fiskeripolitikk er en fullt utviklet fellesskaplig politikk der Fellesskapet har kompetanse til å ta alle avgjørelser på området, kompetanse som tidligere lå hos medlemsstatene. Å innføre en ordning med nasjonale kvoter kan oppfattes som en motsetning til denne fullt utviklede politikken. Man kan spørre hva som var poenget med å frata medlemsstatene kompetansen i utgangspunktet. Fordi det er ønskelig at grensen for tillatt uttak blir overholdt er det nødvendig med tiltak som går lenger enn bare å fastsette TAC. Uten at TAC'en fordeles kan uheldige situasjoner oppstå. Fiskerne blir ikke stimulert til å fordele innsatsen over hele året. Tvert i mot vil en ufordelt TAC kunne føre til at innsatsen konsentreres til begynnelsen av sesongen slik at den enkelte fisker kan fange det han klarer før kvoten er uttømt. Dette fører til uheldige ringvirkninger. Den landbaserte fiskeriindustrien vil ha begrenset oppdragsmengde resten av året, og markedet vil ikke bli tilført en jevn tilgang på fersk fisk. I tillegg vil en slik ordning av fisket kunne ha uheldig effekt på fiskebestandene.

En løsning kunne være at Fellesskapet fordelte kvotene på de deltakende fartøyene, men dette ville trolig være lite effektivt. Mer effektivt er det å fordele den totale kvoten på medlemsstatene og la disse fordele sin del av kvoten på fiskerne. Dette er i tillegg en løsning som harmonerer med subsidiaritetsprinsippet.

Spørsmålet blir så etter hvilke kriterier den totale kvoten skal fordeles på medlemsstatene. Etter ordlyden skal den fordeles på en slik måte at hver medlemsstat sikres en ”relativ stabilitet” i fisket etter hver bestand, jf fiskeriforordningen art 20.1. Dette blir ofte omtalt som prinsippet om relativ stabilitet.

Hva som ligger i uttrykket ”relativ stabilitet” er uklart, men i fortalen avsnitt 16-18 er det gitt et utgangspunkt som uttrykket skal forstås på bakgrunn av. Et relativt stabilt fiskeri skal skapes ved å ”fordele fiskerimulighetene blant medlemsstaterne på basis af en forudsigelig andel af bestandene til hver medlemsstat”. Det skal tas hensyn til særlige behov i områder hvor lokalbefolkningen er spesielt avhengig av fisket, slik det er gjort for

12-milssonen.⁷⁷ Statene skal med andre ord kunne forutberegne sin andel av totalkvoten. Det er naturlig å forstå dette slik at det skal etableres en fast fordelingsnøkkel. Forståelsen har støtte i Grønnboken til fiskeriforordningen.⁷⁸ Det er ikke ønskelig å måtte forhandle om en fordelingsnøkkel hvert år, og prinsippet om relativ stabilitet forhindrer dette.

For å få en klarere forståelse av prinsippet om relativ stabilitet må vi gå til forhistorien til fiskeriforordningen art 20.1. Et mer konkret bilde av kriteriene for fordelingen av totalkvoten finnes i forordning (EØF) 172/83 om TAC og kvotefordeling.⁷⁹ Dette var første gang den totale kvoten ble fordelt på medlemsstatene. I fortalen avsnitt åtte er det angitt tre kriterier.

For det første ble det lagt vekt på tidligere fangster. Tanken bak kriteriet var at statene i framtiden trolig ville fortsette å fange den samme andelen av en bestand. Fellesskapet ønsket å unngå unødvendige forandringer i fiskerimønstrene når det skulle fordele den totale kvoten. Et problem som oppstod var hvilken tidsperiode som skulle legges til grunn. Kommisjonen valgte å bruke den samme referanseperioden som North-East Atlantic Fisheries Convention, fordi dette ble ansett som et nøytralt organ. Grunnlaget ble da den gjennomsnittlige fangsten for hver stat i perioden 1973-1978.⁸⁰

For det andre skulle det tas hensyn til behov i områder som var særlig avhengig av fiskeri. Dette var nok en konsekvens av at Rådet ved opprettelsen av unntaket for 12-milssonen anerkjente dette spesielle behovet for beskyttelse. I nyere rettspraksis anses beskyttelse av særegne behov i områder der lokalbefolkningen er særlig avhengig av fiskeri og industri tilknyttet fiskeriet, som hovedhensynet bak prinsippet om relativ stabilitet, jf bla *Spania mot Rådet 2003*.⁸¹

⁷⁷ Se kapittel 3.2.2.2

⁷⁸ Green Paper: The future of the common fisheries policy Vol I s 29

⁷⁹ Churchill 1987 s 115 og Berg 1999 s 29

⁸⁰ Berg 1999 s 29

⁸¹ Forenede sager C-87/03 og C-100/03 Spania mot Rådet

For det tredje skulle fordelingen kompensere for enkelte staters tapte fiskerettigheter som resultat av at tredjestater utvidet til 200-mils økonomiske soner.

På bakgrunn av kriteriene ble det utarbeidet en fordelingsnøkkel for totalkvoten for hver av de ulike bestandene. Hver stat ble gitt en prosentandel av det totale uttaket av en bestand. Fordelingsnøkkelene har siden blitt brukt som grunnlag for kvotefordeling.⁸² Praksisen er i samsvar med Domstolens forståelse av prinsippet om relativ stabilitet. I *Romkes-saken* uttalte domstolen at uttrykket relativ stabilitet skulle forstås slik at det ved fordelingen ”opretholdes en bestemt prosentdel for hver enkelt medlemsstat”.⁸³

Det skilles mellom fordeling av kvoter tilknyttet fiskemuligheter som forelå da disse første gang ble fordelt i 1983 og fordeling av ”nye fiskerimuligheter”, jf fiskeriforordningen art 20.2. Det er naturlig å forstå ”nye fiskerimuligheter” på bakgrunn av prinsippet om relativ stabilitet, som oppretter en fast fordelingsnøkkel for hver bestand. En bestand er en art som lever i et forvaltningsområde, eller ICES-område, jf fiskeriforordningen art 3. Fordeling av nye fiskemuligheter må da knyttes til bestander som ikke tidligere har vært underlagt reguleringer. Dette kan skje enten ved at nye stater blir medlemmer av EU, dersom nye arter blir underlagt reguleringer eller ved avtale om fiske i tredjestaters farvann. Ved førstegangsfordeling skal det tas hensyn til ”hver enkelt medlemsstats interesser”. Når fordeling av den nye bestanden gjentas omfattes denne fordelingen av prinsippet om relativ stabilitet, det har blitt etablert en fast fordelingsnøkkel.

Hva skjer når nye stater blir medlem av EU? Vil dette påvirke den prosentvise fordelingsnøkkelene? Utgangspunktet er *Romkes-saken* der det ble nedfelt at ved fordelingen av fiskemulighetene skal det ”opretholdes en bestemt prosentdel for hver

⁸² Sag C-73/90 Spania mot Rådet avsnitt 9

At prinsippet om relativ stabilitet er lovlig og ikke i strid med forbudet mot forskjellsbehandling ble slått fast i forenede sager C-63/90 og C-67/90, senere også stadfestet i forenede sager C-87/03 og C-100/03.

⁸³ Sag 46/86 Romkes

enkelt medlemsstat”. Utgangspunktet er blitt gjenstand for gjentatte rettslige prøvinger, siste gang i saken *Spania mot Rådet 2003*. Saken oppsummerer og bygger videre på eldre rettspraksis om temaet, derfor behandles kun denne siste saken.⁸⁴

Spania ønsket å få kjent ugyldig forordning 2341/2002 som fastsatt fiskemuligheter for 2003. Spania var ikke tildelt kvote for Nordsjøen og Østersjøen. En fordeling skjedde første gang før Spanias tiltrødelse av unionen, en annen etter tiltrødelsen.

Tiltrødelsestraktaten av 1986 regulerte spanske fartøyers adgang til Fellesskapets farvann og ressurser fram til 31. desember 2002. Etter overgangsperioden er Spania fullt ut inntatt i den felles fiskeripolitikk. Spania hevdet at prinsippet om relativ stabilitet og den opprinnelige fordelingen fra 1983 måtte endres som følge av bestemte begivenheter og at utløpet av overgangsperioden var en slik begivenhet. Spania mente derfor at den opprinnelige fordelingen måtte endres slik at spanske fartøyer ble tildelt kvoter, basert på de kriteriene for tildeling som ble benyttet ved den første tildelingen i 1983.

Domstolen holdt fast ved utgangspunktet fra *Romkes-saken* om opprettholdelse av en fast prosentvis fordelingsnøkkel. Utgangspunktet var bekreftet i flere dommer avsagt i 1992.⁸⁵ I disse dommene ble også følgene av at en ny stat tiltrer Fellesskapet behandlet. En tiltrødelse til unionen vil ikke i seg selv ha rettslige følger fordi vilkårene for tiltrødelsen er fastsatt i den aktuelle tiltrødelsestraktat. Av tiltrødelsestraktaten av 1983 som gjaldt for Spania, fulgte det av art 2 at gjeldende fellesskapsbestemmelser fikk anvendelse. Dette omfattet bestemmelsene i de opprinnelige traktater og rettsakter vedtatt før tiltrødelsen, herunder prinsippet om relativ stabilitet og den fordelingsnøkkel som ble fastlagt før Spanias tiltrødelse. Domstolen opprettholdt dette i *Spania mot Rådet 2003*.

⁸⁴ Sag 63/90 *Spania mot Rådet*, sag C-70/90 *Spania mot Rådet*, sag C-71/90 *Spania mot Rådet* og sag C-73/90 *Spania mot Rådet*

⁸⁵*Ibid.*

Domstolen uttalte at utløpet av overgangsperioden bare kunne ha de juridiske følger som var fastsatt i tiltredelsestraktaten av 1983. I traktaten var det hverken foreskrevet en endring av fordelingsnøkkelen ved utløp av overgangsperioden eller en plikt for Rådet til å foreta en endring ved periodens utløp. Domstolen kom på denne bakgrunn til at den eksisterende fordelingsnøkkel fortsatt fikk anvendelse, Spanias medlemskap og utgangen av overgangsperioden hadde ikke noen innvirkning på dette. Fordelingsnøkkelen vil ligge til grunn frem til Rådet gjennom en rettsakt endrer den.

Neste spørsmål i saken gjaldt fordelingen av fiskemuligheter i Nordsjøen og Østersjøen, som første gang ble gjennomført etter Spanias medlemskap. Fordelingen ble ikke revidert etter utgangen av overgangsperioden. Spania hevdet dette var i strid med prinsippet om relativ stabilitet fordi det ikke var blitt tatt hensyn til statens behov. Det var med andre ord snakk om fordeling av nye fiskeriområder, men fordi Spania ved førstegangsfordelingen ennå var bundet av reglene for overgangsperioden ble staten ikke tildelt kvote.

Domstolen påpekte at fordeling av fiskerimuligheter er en komplisert økonomisk vurdering der Rådet er tildelt et vidt skjønn. Domstolskontrollen måtte derfor begrenses til å omfatte om forordningen var beheftet med åpenbare feil, maktmisbruk, eller om Rådet åpenbart hadde overskredet grensene for sitt skjønn.

Først ble det vurdert om Rådet, ved fastsettelsen av referanseperioden for å beregne det tradisjonelle fisket i området, hadde tilsidesatt prinsippet om relativ stabilitet. På bakgrunn av tidligere rettspraksis kom Domstolen til at fellesskapslovgiver har en ”vis fleksibilitet på dette området”, og at Rådet derfor ikke hadde tilsidesatt prinsippet. At Spania ved førstetildelingen var utelukket fra fordelingen var også i tråd med prinsippet, da Spania ikke hadde fisket i det aktuelle området i løpet av overgangsperioden. At den første fordelingen ble opprettholdt etter utløpet av overgangsperioden fant Domstolen at også var i tråd med prinsippet. Konklusjonen var basert på den første fordelingen, samt at spanske

fartøy ikke hadde fisket ”de omhandlede arter i Nordsøen og Østersøen i mer end tyve år”.⁸⁶

Dersom Norge blir medlem av EU er norske fiskekvoter av usikker størrelse. Forhandlinger vil være av stor betydning for å finne en løsning som ivaretar norske fiskeres interesser ved fordeling av TAC. Regler for en mulig overgangsperiode bør tas inn i den eventuelle tiltredelsestraktaten. Det bør også tas inn forpliktelser for Fellesskapet til å ta hensyn til norsk tradisjonelt fiske ved fordeling av TAC'er etter overgangsperiodens utløp. Dette kan for eksempel være en plikt for Rådet til å endre fordelingsnøkkelen slik at norsk fiskeinnsats tas med i beregningen.

4.3 Hvem kan konkurrere om rett til å fiske mot den nasjonale kvoten

4.3.1 Hvordan den norske kvoten fordeles etter dagens regler

Retten til å drive ervervsmessig fiske etter regulerte arter i Norge er i dag lukket. Det innebærer at antallet fartøy som lovlig kan drive ervervsmessig fiske er fastsatt til et bestemt antall. Dersom man ønsker å etablere seg som fisker må en annen fisker ha gått ut av fisket.

Å få tilgang på den norske kvoten er avhengig at man oppfyller to sett regelverk. Adgangen til å delta i norsk ervervsmessig fiske reguleres av deltakerloven.⁸⁷ Deltakerloven er en konsesjonslov.⁸⁸ Saltvannsfiskeloven regulerer selve fiskerivirksomheten.⁸⁹ Dette er regler knyttet til utøvelsen av fisket, for eksempel fordelingen av TAC, hvordan fangsten kan foregå, krav til redskapens utforming og regler for håndheving og kontroll.

⁸⁶ Slik jeg leser dommen viser dette til referanseperioden.

⁸⁷ Lov 26. mars 1999 nr 15 om retten til å delta i fiske og fangst

⁸⁸ Med konsesjon forstås tillatelse fra offentlig myndighet til å drive en bestemt virksomhet.

⁸⁹ Lov 3. juni 1983 nr 40 om saltvannsfiske m.v..

Formålet bak reglene i deltakerloven er gitt i deltakerloven § 1. Foruten å skulle sikre bærekraftig utvikling av ressursene, søker myndighetene gjennom loven å sikre bosetting og arbeidsplasser langs kysten. Det skal også legges til rette for at høstingen av maritime ressurser skal komme kystbefolkningen til gode.

For å kunne delta i fisket må man ha ervervstillatelse, jf deltakerloven § 4. Tillatelsen gis av Fiskeri- og kystdepartementet og er knyttet til utnyttelsen av fartøyet, ikke til eiendomsretten. Tre hovedvilkår må være oppfylt for å kunne få slik tillatelse: den kan kun gis til norske fartøyer, som eies av norsk statsborger, som har drevet ervervsmessig fiske i en angitt periode.

Fartøyets nasjonalitet bestemmes etter reglene i sjøloven⁹⁰, jf deltakerloven § 2. Fartøyet må ikke være innført i annet lands skipsregister, og det må eies av norsk statsborger.⁹¹ Dersom fartøyet eies av et selskap er hovedregelen at norske statsborgere må være medeiere for minst 6/10, jf sjøloven §§ 1-4.

Videre er det oppstilt et nasjonalitetskrav til eieren av fartøyet. Ervervstillatelse kan kun gis til norske fysiske eller juridiske personer, jf deltakerloven § 5. Eieren må i tillegg oppfylle kravet til aktivitet, jf deltakerloven § 6. Han må ha drevet ervervsmessig fiske på eller med norsk fartøy i minst tre av de siste fem årene, og fremdeles være knyttet til fiskeyrket. Man må ha hatt hyre på et fartøy før man kan delta med eget fartøy. Bakgrunnen for regelen er ønsket om å opprettholde en fiskereid fiskeflåte.⁹² Fiske er ervervsmessig når yrkesutøveren har fiske eller fangst som levevei alene eller sammen med annen næring, jf deltakerloven § 3.

⁹⁰ Lov 24. juni 1994 nr 39 om sjøfarten.

⁹¹ Jf Lov 8. desember 1950 nr 3 om norsk riksborgarrett og Lov nr 19 av 1979.

⁹² Ot.prp.nr.67 (1997-1998) kapittel 3 til § 5.1

Ervervstillatelsen er knyttet til en bestemt person, som skal være den reelle eier av fartøyet, og til et bestemt fartøy. Tillatelsen kan ikke overdras til annen person eller annet fartøy, jf deltakerloven § 4 andre ledd.

For enkelte former for fiske kreves i tillegg til ervervstillatelsen en spesiell tillatelse, jf deltakerloven §§ 12 og 13. Dette gjelder for fiske med trål og ringnot og fiske etter hval og sel. Regler om tildeling av spesiell tillatelse for fiske med trål og ringnot er gitt i konsesjonsforskriften.⁹³

Selv om man har fått ervervstillatelse og eventuelt spesiell tillatelse må man til enhver tid forholde seg til de reguleringer som gis i medhold av saltvannsfiskeoven, jf saltvannsfiskeoven §§ 4 og 5. Disse kalles reguleringsforskrifter og fastsettes årlig.

Av særlig interesse er adgangen til å begrense tillatt uttak av en bestand og hvordan fiske mot kvoten organiseres. Etter saltvannsfiskeoven § 4a kan departementet i forskrift gi regler om ”største, tillatte fangstkvantum”. Ressursgrunnlaget er utgangspunktet for kvotereguleringer og reguleringene skjer uavhengig av konsesjonsrettighetene. At man har ervervstillatelse gir ikke automatisk rett til å få tildelt fiskekvote etter saltvannsfiskeoven. Når det er gitt regler om maksimalt fangstkvantum for en bestand, kan departementet gi forskrifter om kvoter, jf saltvannsfiskeoven § 5.

Kvotene skal fordeles ”for de deltakende fartøyer”, jf saltvannsfiskeoven § 5. Det er naturlig å forstå formuleringen slik at det vises til fartøy med ervervstillatelse etter deltakerloven. Ervervstillatelse er dermed en forutsetning for å kunne fiske mot den norske kvoten. Hvordan kvotene fordeles på de deltakende fartøyer kan leses ut fra ulike reguleringsforskrifter.⁹⁴ For eksempel kan det for hvert fartøy avsettes et visst kvantum av

⁹³ Forskrift om spesielle tillatelser til å drive enkelte former for fiske og fangst (konsesjonsforskriften) av 13. november 2006 nr 1157

⁹⁴ For eksempel: Forskrift 21. desember 2005 nr 1664 om regulering av fisket etter torsk, hyse og sei nord for 62° N i 2006.

totalkvoten, såkalt fartøyskvote. Eller det kan fastsettes en gruppekvote for hele fartøygruppen, kalt maksimalkvote. Alle fartøy i gruppen kan fiske mot denne kvoten helt til den anses oppfisket. Ordningen garanterer ikke for at det enkelte fartøy får fisket opp en bestemt andel av kvoten. Etter saltvannsfiskeoven § 5 tredje ledd kan kvoten også fastsettes på grunnlag av fartøyets størrelse, lastekapasitet og sysselsetting ved tilvirkning av fangsten om bord og i land. Etter samme bestemmelse kan kvoten fastsettes forskjellig for ulike redskapsgrupper.

4.3.2 Det europarettslige utgangspunkt ved fordeling av nasjonale kvoter

Fiskeriforordningen art 20.3 knytter den nasjonale kvoten til fiskefartøyer som fører medlemsstatens flagg. Hvordan kvoten fordeles mellom fartøyene, og hvilke fartøyer som har adgang til å fiske mot kvoten, er overlatt til de ulike medlemsstatene å avgjøre. Ordningen er basert på prinsippet om subsidiaritet.

Hva som er det konkrete innholdet i statenes kompetanse er ikke lett å utlede fra ordlyden, annet enn at statene er gitt vide fullmakter. Innholdet i kompetansen er ikke omtalt i fortalen i fiskeriforordningen, heller ikke i forarbeidene. Et klarere bilde av innholdet i bestemmelsen må dannes på bakgrunn av rettspraksis. Men en grense for statenes kompetanse finnes i bestemmelsen. Statene er ikke gitt full frihet i utviklingen av regelverket; det må være forenlig med fellesskapsretten for øvrig. Dette innskrenker den tilsynelatende vide kompetansen betydelig. Det er spesielt reglene om etableringsfriheten⁹⁵, forbudet mot nasjonalbasert forskjellsbehandling⁹⁶ og retten til å investere i selskaper⁹⁷ som gjør seg gjeldende i denne forbindelse.

⁹⁵ EF art 43

⁹⁶ EF art 12

⁹⁷ EF art 294

4.3.3 Problemet kvotehopping

Dersom Norge blir medlem av EU vil utgangspunktet for kvotefordelingen være at alle fiskefartøy som seiler under norsk flagg kan være med i konkurransen om den norske kvoten, men to problemer kan oppstå. For det første kan fartøy fra øvrige medlemsstater registrere sine skip i Norge. Dermed vil deres fangster trekkes fra den norske kvoten. For det andre kan tredjestater registrere sine skip i Norge. På denne måten kan de få tilgang på den norske kvoten og nyte godt av europarettslige regler, som for eksempel lik adgang til farvann og ressurser.

I og med at fisk er en begrenset ressurs i den forstand at det bare er tillatt å fange en viss andel av en bestand, vil omregistrering av fartøy gå utover den ”faktiske” norske fiskerinæringen. Dette kan skje i form av tapte inntekter. Det kan også ha en uønsket effekt på bosettingen og arbeidsplassene i kystdistriktene. Det vil derfor være i Norges interesse å forhindre slik omregistrering, eller kvotehopping⁹⁸ som det blir kalt. Spørsmålet blir hvordan Norge, innenfor grensene i europaretten, kan forhindre dette.

Kvotehopping berører sentrale europeiske friheter, særlig etableringsretten i EF art 43. En kort framstilling av rettigheten er nødvendig, men en grundig gjennomgang vil falle utenfor avhandlingens rammer.

Det er retten til å starte og utøve ”selvstendig erhvervsvirksomhet” som beskyttes. Etter EF art 48 likestilles visse juridiske personer med fysiske personer. Gjennom bestemmelsen sikres selvstendig næringsdrivendes rett til fri bevegelse i unionen.⁹⁹ Retten til etablering gis etter ordlyden vid anvendelse. Dette oppretthodes gjennom EF-domstolens vidtfavnende definisjon av etableringsbegrepet: Etablering er ”den faktiske udøvelse af en økonomisk aktivitet ved hjælp af en fast indretning i en anden medlemsstat i et ikke nærmere angivet tidsrum”¹⁰⁰ ”paa stabil og vedvarende maade”¹⁰¹.

⁹⁸ Quota hopping

⁹⁹ Virksomhet forbundet med utøvelse av offentlig myndighet omfattes ikke av etableringsretten, jf EF art 45.

¹⁰⁰Sag C-221/89 Factortame avsnitt 20

EF-traktaten skiller mellom såkalt primæretablering og sekundæretablering. Ved primæretablering opprettes en ny virksomhet i en annen stat. Sekundæretablering innebærer at en eksisterende virksomhet i en medlemsstat oppretter et datterselskap i en annen medlemsstat. Begge formene for etablering beskyttes av fellesskapsretten, jf EF art 43.1.

Som utgangspunkt gjelder et forbud mot ”restriksjoner, som hindrer” utøvelsen av etableringsretten, jf EF art 43.1. I bestemmelsens andre ledd begrenses retten tilsynelatende til å gjelde et krav om å behandles likt som statsborgere i etableringsstaten. Det klare utgangspunkt er at all nasjonalbasert diskriminering alltid er en restriksjon/hindring, og dermed forbudt etter bestemmelsens ordlyd. Dette omfatter direkte diskriminering der utenlandske statsborgere hindres i å utøve retten på grunn av sin nasjonalitet. Forbudet favner også om indirekte diskriminering. Dette er regler som har den virkning at de rammer utenlandske statsborgere hardere enn etableringsstatens borgere.

Det har vært diskutert om EF art 43 bare gir et forbud mot nasjonalbestemt forskjellsbehandling, slik ordlyden tyder på, eller om den gir en videre beskyttelse i form av et generelt restriksjonsforbud. Dette innebærer at EF art 43 også forbyr ikke-diskriminerende restriksjoner. Å gå inn i denne diskusjonen går ut over oppgavens rammer. Det er tilstrekkelig å peke på Domstolens formulering i *Kommisjonen mot Italia* der det ble slått fast at restriksjoner er forbudte og at ”[a]lle foranstaltninger, som forbyder, medfører ulemper for eller gjør udøvelsen af [etableringsfriheten] mindre interessant, skal betraktes som sådanne begrænsninger”.¹⁰² Som et resultat av utviklingen i rettspraksis diskuteres det om restriksjonsforbudet må nyanseres noe, for eksempel ved å operere med et skille mellom ordninger som gjelder adgangen til markedet og ordninger som regulerer retten til etterfølgende utøvelse av en virksomhet. Bare i det første tilfellet rammes også ikke-diskriminerende regler. Ved utøvelse av virksomheten finnes få gode grunner til operere med særlige rettigheter for næringsdrivende som har benyttet etableringsfriheten, i forhold

¹⁰¹ Sag C-55/94 Gebhard

¹⁰² Sag C-439/99 Kommissionen mod Italia

til næringsdrivende som er statsborgere i etableringsstaten. En slik løsning er naturlig sett i lys av hvordan reglene om fritt varebytte praktiseres.¹⁰³

Til etableringsretten er det knyttet skrevne og uskrevne unntak. I følge EF art 46 kan etableringsretten fravikes dersom det er begrunnet i hensynet til den offentlige orden, sikkerhet eller folkehelsen. Til regler som ikke er direkte diskriminerende kan også de uskrevne unntakene i læren om allmenne hensyn få anvendelse.¹⁰⁴ Unntaksregelen må i tillegg være egnet til å ivareta det ønskede hensynet, nødvendig og proporsjonal.

Kvotehopping omfattes ikke av retten til fri bevegelse for tjenester. I følge EF art 49 innebærer tjenesteyting at en person eller et selskap etablert i en medlemsstat yter tjenester til fordel for mottaker i en annen medlemsstat. Kvotehopping omfatter de tilfeller der en statsborger i en medlemsstat utøver fiske med et fartøy registrert i en annen medlemsstat, ikke med et fartøy registrert i den første staten. Å gi reglene om tjenester anvendelse blir derfor noe kunstig. Tolkningen støttes av Generaladvokatens uttalelser i forslag til dom i *Factortame* der han avviser at EF art 49 får anvendelse.¹⁰⁵ EF-domstolen benyttet heller ikke grunnlaget i sin senere avgjørelse.¹⁰⁶

Etter utvidelsen av EU i 1986 da Spania og Portugal ble medlemmer, opplevde Irland og Storbritannia problemet kvotehopping. Et hundretalls tidligere spanske og portugisiske fartøy ble omregistrert som britiske og irske for å få tilgang på den britiske og irske kvoten. Storbritannia og Irland innførte regler for å hindre de utenlandske skipene fra å kunne konkurrere om kvotene. For Storbritannia ble reglene innført i tre faser. Først i 1983,

¹⁰³ Forenede sager C-267/91 og C-268/91 Keck og Sag 8-74 Dassonville. For mer informasjon se *EØS-rett* (2004) kapittel 17.

¹⁰⁴ Et eksempel på et relevant allment hensyn som kan begrunne unntak er behovet for forsvarlig utøvelse av advokatyret, jf Sag C-55/94 Gebhard

¹⁰⁵ Forenede forslag til avgjørelse fra generaladvokat Mischo fremsat den 13. marts 1991, *Factortame*.

Avsnitt 2

¹⁰⁶ Sag C-221/89 *Factortame*

deretter i 1986 da Spania og Portugal tiltrådte Fellesskapet, og da disse ikke var tilstrekkelig virkningsfulle ble mer vidtrekkende tiltak innført i 1988. De irske tiltakene ble innført i 1983 og 1986 og var begge konsekvenser av de britiske tiltakene.¹⁰⁷

Samtlige av regelendringene ble gjenstand for rettslig prøving med påstand om at de var i strid med fellesskapsretten. I det følgende vil de ulike vilkårene i lovene som ble innført behandles, herunder hvordan Domstolen resonnerer da de tok stilling til om vilkårene var forenlige med fellesskapsretten. Det er seks viktige dommer på området. De fire første er knyttet til statens adgang til å sette vilkår for lisens der lisens er nødvendig for å kunne fiske mot nasjonal kvote. De to siste avgjørelsene handler om statens bestemmelser om skips nasjonalitet.

4.3.3.1 Krav om statsborgerskap i EU

Saken *Pesca Valentia* er knyttet til den irske lovgivningen fra 1983.¹⁰⁸ Irland hadde, som Storbritannia, innført et nytt krav om at 75 % av mannskapet om bord på et fartøy måtte være statsborgere i EU for at fartøyet kunne få lisens til å fiske mot irsk kvote.¹⁰⁹ Lisens var nødvendig for at fartøyet skulle ha adgang til å fiske mot den irske kvoten. Bakgrunnen for lovgivningen var at Spania og Portugal på dette tidspunktet ikke var medlem av EU. Lovgivningen hindret derfor til en viss grad kvotehopping. Den irske fiskerivirksomheten *Pesca Valentia* klarte ikke å oppfylle kravet, da mannskapet i hovedsak var spanske statsborgere. *Pesca Valentia* hevdet kravet var i strid med fellesskapsretten.

Domstolen fant at det irske kravet var i overensstemmelse med fellesskapsretten. Konklusjonen var begrunnet med at Fellesskapets eksklusive kompetanse på fiskeripolitikkens område var knyttet til regler om bevaring av fiskeressurser. Regler om mannskap er hverken etter sin gjenstand eller sitt formål å bevare ressursene.

¹⁰⁷ Churchill 1990 s 212

¹⁰⁸ Sag 223/86 *Pesca Valentia*. Irsk lov: Fisheries (Consolidation) Act 1959

¹⁰⁹ Med lisens forstås tillatelse fra offentlig myndighet til å drive en bestemt virksomhet, jf konsesjon.

Medlemsstatene var derfor ikke fratatt kompetansen til å fastsette regler knyttet til mannskapet.

Storbritannia innført et tilsvarende krav om statsborgerskap i unionen for 75 % av mannskapet.¹¹⁰ Dette ble utfordret i *Agegate*.¹¹¹ Domstolen fastholdt sitt standpunkt i *Pesca Valentia* og viste til begrunnelsen der.

Et krav om unionsborgerskap vil hverken direkte eller indirekte virke diskriminerende unionsborgerne imellom, noe som gjør kravet fellesskapsrettslig akseptabelt. Kravet har bare til hensikt å utelukke tredjestatsborgere fra å kunne fiske mot den aktuelle statens kvote. At regelen fullstendig likestiller alle medlemsstatens borgere var også Generaladvokatens utgangspunkt i hans forslag til avgjørelse i *Agegate*, men denne delen av domsforslaget ble ikke fulgt opp av Domstolen.¹¹²

4.3.3.2 Bopelskrav

Sakene *Agegate* og *Jaderow* ble anlagt i forbindelse med den britiske lovendringen i 1986.¹¹³ Storbritannia hadde innført en rekke krav som måtte være oppfylt for at fartøy skulle få lisens til å fiske mot den britiske kvoten, blant andre at de 75 % av mannskapet som hadde statsborgerskap i EU, i tillegg måtte ha fast bopel i Storbritannia for å kunne fiske mot den britiske kvoten.¹¹⁴ De øvrige vilkårene vil bli behandlet i kapitlene nedenfor.

Selskapene *Agegate* og *Jaderow* var begge eiere av britiske fartøy som tidligere hadde vært spanske. Som følge av lovendringen klarte selskapene ikke lenger å oppfylle vilkårene for å få lisens, de gikk derfor til sak med påstand om at loven var i strid med fellesskapsretten.

¹¹⁰ The British Fishing Boats Act 1983

¹¹¹ Sag 3/87 *Agegate*

¹¹² Forslag til avgjørelse fra generaladvokat Mischo fremsat den 18. november 1988. Avsnitt 57.

¹¹³ Sag 216/87 *Jaderow*

¹¹⁴ Jf The British Fishing Boats Act 1983

Hvorvidt bopelskravet var i strid med fellesskapsretten ble prøvet i *Agegate*. Det er viktig å presisere at temaet i saken var statens kompetanse til å fordele den nasjonale kvoten. Eller sagt på en annen måte; dens kompetanse til å utelukke visse fartøyer fra å delta i utnyttelsen av den nasjonale kvoten. Det er kun fiske som er underlagt kvoter som omfattes. Fiske etter arter som ikke er regulert med kvoter var ikke tema i saken.

I *Agegate* avgjorde Domstolen spørsmålet på bakgrunn av formålet bak ordningen med nasjonale kvoter. Domstolen tolket seg fram til formålet ved å se dagjeldende forordning (EØF) 170/83 i lys av fortalen. Fordelingen av den samlede tillatte fangstmengde skulle skje etter prinsippet om relativt stabilt fiske for hver medlemsstat. Stabiliteten skulle beskytte de særlige behov i områder der befolkningen er spesielt avhengig av fiskeriindustrien, og industri tilknyttet fisket, slik befolkningen hadde dratt fordel av før innføringen av nasjonale kvoter. Formålet bak ordningen med nasjonale kvoter er da å sikre hver enkelt medlemsstat en del av Fellesskapets samlede tillatte fangstmengde. Betingelsene for adgangen til å fiske mot statens kvote må søke å oppfylle dette formålet. Etter Domstolens mening var bopelskravet ikke egnet til å fremme formålet bak kvoteordningen og var derfor ulovlig etter fellesskapsretten.

Som Churchill påpeker i sin artikkel om kvotehopping kan det være vanskelig å følge Domstolens resonnement her.¹¹⁵ Vi skal se i *Jaderow* at Domstolen anser lisenssystemet for lovlig dersom det etablerer en tilknytning mellom et fartøy og en befolkning som er avhengig av fisket. En skulle tro at et krav om bosetting nettopp ville etablere en slik tilknytning, og derfor fremmet formålet. Av denne grunn fant Generaladvokaten at bosettingskravet var forenlig med fellesskapsretten. Etter hans mening var kvotesystemet et unntak fra likebehandlingsprinsippet. Når et slik unntak var tillatt etter fellesskapsretten var bostedskravet en logisk følge av systemet med nasjonale kvoter.¹¹⁶

¹¹⁵ Churchill 1990

¹¹⁶ Forslag til afgørelse fra generaladvokat Mischo fremsat den 18. november 1988. Særlig avsnittene 70-82.

Videre er det ikke klart hvorfor Domstolen hjemlet forbudet mot bopelskravet i formålet bak kvoteordningen, og ikke i en vurdering av reglene om fri bevegelse for arbeidskraft.¹¹⁷ Særlig tatt i betraktning at Domstolen i *Agegate* klassifiserte fiskere som arbeidstakere, men også fordi det var denne løsningen Generaladvokaten foreslo. Selv om bosettingskravet gjelder likt både for britiske statsborgere og andre statsborgere i EU, vil britiske statsborgere lettere kunne oppfylle det. I tillegg er arbeidstakere helt hindret fra å jobbe som grensarbeidere. Med dette forstås at de aldri går i land på britisk territorium. I stedet går de om bord på fartøyet i sin hjemstat, drar til britiske farvann for å fiske for så å gå i land i sin hjemstat etter endt tokt. Disse kan sies å benytte seg av retten til fri bevegelse innad i unionen fullt ut, men blir hindret av den britiske lovgivningen.

4.3.3.3 Plikt til å betale til trygden

Som vilkår for å kunne få lisens til å fiske mot Storbritannias kvote måtte kapteinen og hele mannskapet betale bidrag til National Insurance (Social Security) i Storbritannia. Hvorvidt vilkåret var i strid med fellesskapsretten ble behandlet i *Agegate*. Domstolen fant at spørsmålet ble regulert av forordning (EØF) 1408/71 som etablerer et uttømmende sett av kollisjonsregler for sosiale sikringsordninger som får anvendelse på migrerende arbeidskraft. Domstolen startet med å angi utgangspunktet slik det tidligere ble slått fast i *Luijten-dommen*.¹¹⁸ Her slås fast at en arbeidstaker som omfattes av forordningen bare er underlagt én stats regler om sosiale sikringsordninger, jf forordningens art 13.1. Hvilken stats regler som får anvendelse reguleres fullt ut av forordningen. Medlemsstatene er derved fratatt kompetansen til å bestemme rekkevidden og anvendelsesområde for nasjonal lovgivning på området.

Forordningens art 13.2c bestemmer at en person ansatt ombord på skip er underlagt lovgivningen i flaggstaten. Forordningens art 14b er et unntak. Bestemmelsen tar spesielt sikte på sjøfolk og bestemmer at det i visse tilfeller er lovgivningen i en annen stat enn

¹¹⁷ Churchill 1990 s 226

¹¹⁸ Sag 60/85 Luijten

flaggstaten som får anvendelse. Hvis for eksempel en arbeidstaker på et skip sendes ut for å utføre arbeid på et annet skip som fører et annet flagg, vil arbeidstakeren fremdeles omfattes av reglene knyttet til det første skipet.

Domstolen kom til at plikten for mannskapet til å betale til den britiske folketrygden ville være i overensstemmelse med fellesskapsretten så lenge unntaket i forordning (EØF) 1408/71 art 14b ble overholdt.

4.3.3.4 Krav om reell økonomisk tilknytning

I *Jaderow* kom spørsmålet opp om fellesskapsretten var til hinder for at en medlemsstat kunne sette betingelser¹¹⁹ som skulle sikre at fartøyet hadde en ”reell økonomisk tilknytning” til staten for at fartøyet kunne få lisens til å fiske mot statens kvote.

For å besvare spørsmålet tok Domstolen også her utgangspunkt i formålet bak ordningen med nasjonale kvoter. Dersom hensikten bak betingelsene som skulle sikre at fartøyet hadde en reell økonomisk tilknytning til staten var at kvotene skulle komme befolkningen som er avhengig av fisket til gode, er de i overensstemmelse med fellesskapsretten. Tilknytningen kan kun angå forbindelsen mellom fartøyet og den befolkning som er avhengig av fisket, det kan ikke kreves en generell tilknytning til staten. Et slikt krav ville være for omfattende og kunne derfor ikke begrunnes i ordningen med nasjonale kvoter. Standpunktene ble senere stadfestet i *Factortame*¹²⁰ og *Kommisjonen mot Irland*¹²¹.

4.3.3.5 Krav om å drive fiske fra innenlandsk havn

For at et fartøy skulle oppfylle kravet om reell økonomisk tilknytning krevde Storbritannia at fartøyet skulle drive fiske fra statens havner. Vilåret ville være oppfylt dersom en at to

¹¹⁹ Krav om å drive fiske fra innenlandsk havn, se kapittel 4.3.3.5.

¹²⁰ Sag C-221/89 *Factortame*, avsnitt 40.

¹²¹ Sag C-93/89 *Kommisjonen mot Irland*, avsnitt 13

betingelser var oppfylt: Enten måtte minst 50 % av fartøyets fangst landes og selges i Storbritannia, eller det måtte godtgjøres at fartøyet minst fire ganger med minst femten dagers mellomrom hadde anløpt britiske havner. I *Jaderow* ble det hevdet at kravene var i strid med fellesskapsretten.

Domstolen behandlet først plikten til å drive fiske fra innenlandsk havn. Det ble kort slått fast at kravet var i overensstemmelse med formålet bak nasjonale kvoter så lenge det bare ble krevd at fartøyet "sædvanligvis" drev fiske fra kvotestatens havner. Å kreve at fartøyet måtte starte hver tokt fra kvotestatens havner ville være for inngripende, og ville ikke finne støtte i formålet bak det nasjonale kvotesystemet.

Kravet i den britiske loven om landing, salg og jevne anløp i britiske havner ble av EF-domstolen ikke sett på som selvstendige betingelser for å sikre at fartøyet hadde reell økonomisk tilknytning til Storbritannia, men som egnede former for bevis for at kravet om fiske fra innenlandsk havn var oppfylt. Den britiske loven utelukket annen form for godtgjørelse for at et fartøy hadde den nødvendige økonomiske tilknytningen. Spørsmålet var om slik utelukkelse av bevis var forenlig med fellesskapsretten.

Domstolen konstaterte at en stat ikke kunne kreve at fartøy skulle lande og selge hele eller deler av fangsten i staten. Et slikt krav ville stride mot forordningene (EØF) 2057/82 og (EØF) 4027/86, som begge omhandler kontroll av fisket. Churchill påpeker i sin artikkel om kvotehopping at det er rart at Domstolen bare nevner disse to forordningene, og ikke forordning (EØF) 3796/81 som gir alle EF-fiskefartøyer krav på lik adgang til havner i EU.

Likevel var det ikke i strid med fellesskapsretten at landing og salg av fangsten brukes som bevis for tilknytning til innenlandsk havn, så lenge dette ikke er det eneste bevis som aksepteres. At landing og salg kan brukes som bevis forutsetter at andre bevis som tillates ført hverken direkte eller indirekte medfører forpliktelse til å lande fangstene i kvotestatens havner.

Det er interessant å se på Generaladvokatens forslag til avgjørelse.¹²² Han anså kravet til landing og salg av fangster som et brudd på forbudet mot kvantitative eksportrestriksjoner og tiltak med tilsvarende virkning i EF art 29. Han viser til Domstolens faste praksis hvor det fremgår at bestemmelsen har til hensikt å ramme nasjonale foranstaltninger som har til formål eller virkning å hindre eksporthandelen eller skape forskjellsbehandling mellom handelen på hjemmemarkedet og eksporthandelen.¹²³ Hjemmemarkedet skal ikke sikres en særlig fordel. At regelen om landing og salg av fisk ikke har til hensikt å skape en slik fordel er ikke av interesse så lenge regelen faktisk har slik virkning. Regelen om landing og salg hadde etter Generaladvokatens vurderinger en reel og spesifikk innvirkning på eksporten fordi kravet i realiteten inneholdt et forbud mot å eksportere en bestemt mengde fisk fra Storbritannia til andre medlemsstater. Han påpekte at regelen også utgjorde et tiltak med tilsvarende virkning fordi den gjør eksporten vanskeligere, dyrere og mer tidkrevende.

Det er vanskelig å være uenig med Generaladvokatens vurderinger på dette punktet. Det må også være på sin plass å rette kritikk mot at Domstolen ikke engang tok opp problemstillingen i *Jaderow*.

I følge Domstolen var kravet til jevne anløp i kvotestatenes havner ikke i strid med fellesskapsretten så lenge dette ikke medførte en plikt til å benytte disse statene som utgangspunkt for alle fartøyets fisketokter. Dersom dette er oppfylt kan kvotestaten benytte antall anløp som bevis for tilknytning så lenge dette ikke hindrer normalt fiske.

På denne bakgrunn trakk Domstolen konklusjonen at fellesskapsretten ikke var til hinder for at Storbritannia kun godtok de to formene for bevis for et fartøys tilknytning til britiske havner.

¹²² Forslag til avgjørelse fra generaladvokat Mischo framsat den 18. november 1988. Avsnitt 30-36.

¹²³ Sag 237/82 Jongeneel Kaas avsnitt 22

4.3.3.6 Medlemsstatenes kompetanse

Et spørsmål er om det kan utledes en klar kompetanse fra fiskeriforordningen art 20.3 om statenes utforming av metoden for fordelingen av den nasjonale kvoten. I både *Agegate* og *Jaderow* starter retten med å formulere slik sikker kompetanse. Domstolen trakk ikke i tvil at statene kan knytte vilkår til fartøyers adgang til å fiske mot deres nasjonale kvote.

I *Agegate* avsnitt 18 og *Jaderow* avsnitt 19 uttales at betingelser ”med hensyn til fartøjets størrelse, alder eller stand, dets utstyr, antallet af fiskere om bord, indretningen af besætningens opholdsrum, besætningens forplejning, sanitære forhold og sikkerhedsspørgsmål osv” ligger innenfor statenes kompetanse, så lenge ”disse betingelser ikke udelukkende reguleres ved fællesskabsbestemmelser”.

I *Jaderow* (som ble avsagt bare noen måneder etter *Agegate*) ser det ut til at Domstolen snevrer inn statenes kompetanse. I avsnitt 25 sier Domstolen at foranstaltninger som har til hensikt å utelukke visse fartøyer fra adgangen til å utnytte statens kvote bare er lovlige dersom de er egnede til, og nødvendige for, å realisere formålet bak ordningen med nasjonale kvoter. Som nevnt er hensikten å sikre at kvotene kommer den befolkningen som er avhengig av fisket og tilknyttede industrier til gode.

Churchill er kritisk til domstolens innsnevring av kompetanseområdet og kravet om at vilkårene for lisens må fremme hensynet bak kvotesystemet.¹²⁴ Han mener dette ikke stemmer overens med de angitte eksemplene av godkjente krav, samt avgjørelsen *de Boer*.¹²⁵ I saken aksepterte Domstolen det nederlandske kravet om at adgangen til å fiske en bestemt sildetype var avhengig av at fartøyet kunne sløye og salte silden om bord. Churchill mener dette vilkåret ikke kan sies å fremme formålet bak ordningen med nasjonale kvoter.

¹²⁴ Churchill 1990

¹²⁵ Sag 207/84 de Boer

Men dommen kan også leses slik at medlemsstatene som utgangspunkt har den kompetansen som angis i *Jaderow* avsnitt 19 og *Agegate* avsnitt 18. For eksempel kan en stat sette som vilkår for lisens at et fartøy oppfyller krav til de ansattes oppholdsrom og sikkerhet. Dette er rene arbeidsrettslige krav, og må være en del av statens kompetanse uavhengig av hensynet bak kvotesystemet. Det er først når slike krav kamufleres og brukes ”med henblik på at utelukke visse fartøyer” som seiler under statens flagg fra å fiske mot statens kvote, at de må være begrunnet i formålet bak kvoteordningen.¹²⁶ Ser vi *de Boer* i dette lyset er det ikke motsetning mellom denne saken og *Jaderow*. I forordning (EØF) 1353/83 ble det fastsatt kvoter for sildefiske. Fisket var ikke tillatt før i juni 1983. Herfra ble det for nederlandske fiskere gjort et unntak slik at disse kunne starte fisket allerede i mai. Unntaket var begrunnet i historiske tradisjoner; det nederlandske markedets ønske om den tradisjonelle retten maatjessild. For at silden skulle kunne selges som maatjessild var det nødvendig at den kunne sløyes og saltes om bord på fartøyet. At dette ble satt som lisensvilkår for å kunne delta i fisket hadde med andre ord ikke til hensikt å utestenge fartøy fra å delta.

Dersom Norge blir medlem i EU er hovedregelen at fysiske og juridiske personer som ønsker å etablere seg i landet står fritt til å gjøre det. Men å utøve etableringsretten gir ikke i seg selv rett til å eie norsk fiskefartøy. Kravet om ervervstillatelse for å kunne delta i norsk ervervsmessig fiske vil på bakgrunn av *Agegate* og *Jaderow* i utgangspunktet kunne opprettholdes. Klart er det derimot at reglene om ervervstillatelse ikke kan ha diskriminerende virkning på statsborgere fra andre medlemsstater i forhold til norske statsborgere, jf fiskeriforordningen art 20.3. Hvorvidt kravene knyttet til ervervstillatelsen er i tråd med fellesskapsretten må derfor vurderes separat. Disse blir kommentert der det er naturlig i forbindelse med rettspraksis fra EF-domstolen. Aktivitetskravet i deltakerloven § 6 kan ikke knyttes til rettspraksis og vil derfor behandles her.

¹²⁶ Sag 216/87 *Jaderow* avsnitt 25

Slik deltakerloven er utformet i dag er det forutsatt at kravet til å ha drevet ervervsmessig fiske i minst tre av de siste fem årene knyttes til deltakelse i norsk fiske. Reglen kan ha en indirekte diskriminerende virkning fordi det vil være lettere å oppfylle for norske statsborgere. Utformes kravet derimot slik at aktivitet i fisket fra andre medlemsstater likestilles med aktivitet i norsk fiske vil kravet kunne opprettholdes.

4.3.3.7 Krav om å opprette nasjonalt selskap

Irlands lovendring fra 1983 innebar et lisensvilkår som satt krav til at utenlandske eiere av irske fartøy måtte opprette et irsk selskap for å kunne anvende fartøyet til havfiske.¹²⁷ Tilsvarende ble ikke stilt som vilkår for irske statsborgere. Kommisjonen hevdet i *Kommisjonen mot Irland* at lisensvilkåret var i strid med etableringsretten i EF art 43.¹²⁸

Lisenskravet var ikke kun knyttet til utnyttelsen av den irske kvoten, men omfattet fiske generelt, også fiske etter arter som ikke var underlagt kvoter. Løsningen kunne derfor ikke søkes i hensynet bak ordningen med nasjonale kvoter. Som grunnlag brukte Domstolen etableringsretten i EF art 43. Uten nærmere diskusjon ble det slått fast at Irlands regelverk utgjorde et brudd på bestemmelsen. Begrunnelsen finnes i Kommisjonens anførsler. Irske fartøyeiere var ikke pålagt samme plikt, og opprettelsen av irsk selskap var forbundet med ”besvær og udgifter”. Vilkåret utgjorde en restriksjon fordi det rammet andre medlemsstaters borgere hardere enn irske.

4.3.3.8 Folkerettslige forpliktelser om skips nasjonalitet

I fiskeriforordningen art 20.3 gis de ulike medlemsstatene frihet til å fastsette regler for når et fartøy kan føre statenes flagg. I dag følger det direkte av ordlyden at kompetansen må utøves i samsvar med fellesskapsretten. Regler om skips nasjonalitet må for eksempel være i overensstemmelse med reglene om etableringsretten, jf EF art 43.

¹²⁷ Fisheries (Amendment) Act 1983 section 2, inntatt I Fisheries (Consolidation) Act 1959, section 222 B

¹²⁸ Sag C-93/89 Kommisjonen mot Irland

I Norge er det reglene i sjøloven som oppstiller vilkårene for når et skip kan føre norsk flagg. Etter sjøloven § 1 må fartøyet eies av norsk statsborger eller av et selskap der norske statsborgere er medeiere for minst 6/10. At fartøyet har norsk nasjonalitet er et vilkår for å få ervervstillatelse, og dermed en forutsetning for å kunne bli tildelt en del av den norske kvoten.¹²⁹ Kravet om at fartøyet må eies av norsk statsborger, eller av et selskap som eies av et flertall norske statsborgere, er direkte diskriminerende overfor statsborgere i andre medlemsstater. Slik reglene om tildeling av norsk nasjonalitet til skip er utformet i dag, strider de mot fellesskapsretten. Det vil være nødvendig å endre reglene slik at statsborgere i andre EU-land likestilles med norske statsborgere.

I de forutgående forordninger på fiskeripolitikken område var ikke begrensningen for kompetansen like klar, noe som førte til rettslige skritt. Sakene *Factortame*¹³⁰ og *Kommisjonen mot Storbritannia II*¹³¹ behandler begge denne grensen og er knyttet til samme saksforhold. Den første saken er reist for britiske domstoler av selskapet Factortame med flere. Den britiske domstolen henviste saken til EF-domstolen for prejudisiell avgjørelse etter EF art 234. Den andre saken ble reist parallelt av Kommisjonen mot staten Storbritannia etter EF art 228, med påstand om traktatbrudd. Storbritannia hadde innført strenge krav for når et fartøy kunne seile under britisk flagg. Kravene vil presenteres og behandles i kapitlene nedenfor. At fartøyet hadde britisk nasjonalitet var og er en forutsetning for å kunne få tilgang på den britiske kvoten. Selskapene var eiere av britiske fartøy som tidligere hadde vært spanske, men som nå ikke lenger oppfylte kravene til britisk nasjonalitet. De hevdet at loven var i strid med fellesskapsretten.

¹²⁹ Deltakerloven § 2 gjør unntak fra sjøloven § 1 tredje ledd der norske statsborger likestilles med statsborgere i EØS.

¹³⁰ Sag C-221/89 Factortame

¹³¹ Sag C-246/89 Kommisjonen mot Storbritannia

Selv om det nå er helt klart at fellesskapsretten begrenser statenes kompetanse til å gi regler om skips nasjonalitet, har sakene fremdeles aktualitet når det gjelder forholdet til folkerettslige forpliktelser om skips nasjonalitet.

I begge sakene blir forholdet til Genève-konvensjonen av 29. april 1958 om det åpne hav, art 5 behandlet. Etter bestemmelsen plikter statene å gi regler om skips nasjonalitet og det stilles krav om at det skal bestå en reell forbindelse¹³² mellom skipet og flaggstaten.

Domstolen nøyer seg med å fastslå at det ikke er motstrid mellom folkeretten og fellesskapsretten, og at Genève-konvensjonen art 5 derfor ikke virker inn på forståelsen av fiskeriforordningen art 20.3. Uten en nærmere begrunnelse for konklusjonen er det vanskelig å få tak i Domstolens tankegang. Spørsmålet er grundigere behandlet i Generaladvokatens forslag til avgjørelse.¹³³ Forslaget vil derfor brukes for å belyse spørsmålet.

Forholdet til folkeretten reguleres av EF art 307 som bestemmer at konvensjoner inngått med tredjestater før inngåelsen av EF-traktaten, eller før en stats inntreden i Fellesskapet, ikke skal berøres av bestemmelser i EF-traktaten. Genève-konvensjonen er eldre enn EF-traktaten. Storbritannia hevdet at de var forpliktet til å sørge for regler om flaggrett som overholdt Genève-konvensjonens krav om reell tilknytning, og at fellesskapsregler derfor måtte settes til side i denne sammenheng.

Generaladvokaten benyttet Domstolens tidligere tokning av EF art 307. Det fremheves at formålet med EF art 307 er å presisere at EF-traktaten ikke berører medlemsstatenes forpliktelser til å respektere tredjestaters rettigheter som følger av inngåtte konvensjoner.¹³⁴ Fra dette utledet Domstolen i saken 286/86 *Déserbais* at når det ikke er fare for tilsidesettelse av tredjestaters rettigheter, kunne ikke en medlemsstat bryte prinsippet om fri

¹³² ”genuine link”

¹³³ Forenede forslag til avgjørelse fra generaladvokat Mischo fremsat den 13. mars 1991, Factortame

¹³⁴ Sag 812/79 *Burgoa*

bevegelse for varer med hjemmel i andre folkerettslige forpliktelser. Etter Generaladvokatens mening har denne forståelsen generell anvendelse for alle EF-traktatens prinsipper.

Generaladvokaten vendte seg så til å tolke innholdet i den folkerettslige forpliktelsen. Han kom til at Genève-konvensjonen faktisk påla statene visse plikter med hensyn til registrering av skip. Men formuleringen ”reell forbindelse” var så vag at den ikke kunne etablere konkrete forpliktelser. Dette medførte at det ikke var motstrid mellom den folkerettslige regelen om flaggrett og den fellesskapsrettslige begrensningen av medlemsstatenes kompetanse til å utforme slike regler.

4.3.3.9 Nasjonalitetskrav

I 1988 innførte Storbritannia ny lovgivning for registrering av fiskefartøy for å få bukt med problemet kvotehopping.¹³⁵ Et av vilkårene for registrering var, kort fortalt, at eieren av fartøyet, eller 75 % av aksjonærene og styret i et selskap som eier fiskefartøyer, måtte være britiske statsborgere. Bare registrerte skip kunne seile under britisk flagg. I følge loven måtte også befrakteren, bestyreren eller den som forestod driften av fartøyet være britiske statsborgere.

Som sagt i foregående kapittel er en stats adgang til å gi regler om skips nasjonalitet begrenset av fellesskapsretten. I sakene *Factortame* og *Kommisjonen mot Storbritannia II* ble det stilt spørsmål om den britiske lovgivningen var i strid med forbudet mot nasjonalbasert forskjellsbehandling i EF art 12 og hvorvidt den var i strid med etableringsfriheten i EF art 43.

Trenden skapt gjennom rettspraksis om kun å benytte EF art 12 på forhold der det ikke finnes en særbestemmelse om forbud mot forskjellsbehandling ble videreført i begge sakene. Domstolen behandlet derfor kun forholdet til etableringsretten. Domstolen startet

¹³⁵ Merchant Shipping Act 1988

med å ta stilling til partenes anførsler. På dette området er innholdet i *Factortame* og *Kommisjonen mot Storbritannia II* like. Det vises derfor kun til *Factortame*.

Kommisjonen gjorde gjeldende at registrering i seg selv var ensbetydende med etablering. Kommisjonen anså kravet om at eiere av britiske skip måtte være britiske statsborgere i seg selv var i strid med fellesskapsretten. Domstolen avviste påstanden. Fellesskapsrettens definisjon av etablering omfatter ”den faktiske udøvelse af en økonomisk aktivitet ved hjelp af en fast indretning i en anden medlemsstat i et ikke nærmere angivet tidsrum”.¹³⁶ Et registrert fartøy må ikke nødvendigvis brukes til utøvelse av økonomisk aktivitet. I slike tilfeller berøres ikke reglene om etablering. Men dersom fartøyet benyttes til økonomisk aktivitet ved hjelp av fast innretning i den aktuelle medlemsstaten kan registreringen derimot ikke holdes adskilt fra utøvelse av etableringsretten. Betingelser for registrering må derfor ikke utgjøre en restriksjon for etableringsfriheten. Et nasjonalitetskrav er direkte diskriminerende.

Storbritannia hevdet at nasjonalitetskravet ikke hindret etablering fordi kravet ikke forhindret statsborgere fra andre medlemsland fra å drive fiske fra britiske havner, de var bare forhindret fra å gjøre det under britisk flagg. Argumentet ble avvist av Domstolen som viste til EF art 43.2. Ordlyden sikrer statsborgere av andre medlemsstater like vilkår for etablering som statsborgerne i den aktuelle staten. Fordi britiske statsborgere ikke var underlagt begrensningen utgjorde den britiske regelen en hindring i EF art 43 sin forstand.

På denne bakgrunn fant domstolen at den britiske lovbestemmelsens nasjonalitetskrav var et klart brudd på fellesskapsrettens regler om etableringsrett.¹³⁷ Nasjonalitetskravet i deltakerloven § 5 som forbyr at ervervstillatelse gis til andre enn norske statsborgere vil i sin nåværende form stride mot fellesskapsretten. Det er nødvendig å likestille norske statsborgere med andre statsborgere i EU.

¹³⁶Sag C-221/89 *Factortame* avsnitt 20

¹³⁷ På grunn av klare uttalelser av Domstolens president i den forutgående avgjørelsen 246/89 R, om midlertidig forføyning var resultatet i *Factortame* og *Kommisjonen mot Storbritannia* ingen overraskelse.

Det neste spørsmålet var hvorvidt nasjonalitetskravet var et brudd på EF art 294 om aksjonærer i selskaper. Etter bestemmelsen skal nasjonale og utenlandske aksjonærer behandles likt. Et krav om en bestemt nasjonalitet som vilkår for å kunne kjøpe aksjer er direkte diskriminerende. Domstolen drøftet derfor ikke spørsmålet inngående, men konstaterte kort at den britiske lovbestemmelsen utgjorde et brudd på bestemmelsen. Det norske kravet om at ervervstillatelse kun kan gis til selskap der norske statsborgere er eiere av minst 6/10 vil av samme grunn utgjøre et brudd på EF art 294.

4.3.3.10 Krav om fast opphold og bosted

For å kunne registrere et fartøy i det britiske registeret stilte den britiske loven i tillegg til nasjonalitetskravet som vilkår for lisens at eieren av et fartøy hadde fast opphold og bosted i Storbritannia. Der fartøyet ble eid av et selskap måtte 75 % av aksjonærene og styret ha fast opphold og bosted i Storbritannia. Bare britiskregistrerte fartøy kunne seile under britiske flagg. Også fartøyets befraakter, bestyrer eller den som forestod driften av fartøyet måtte ha fast opphold og bosted i Storbritannia. Vilkåret ble utfordret i *Factortame*.

Den britiske loven regulerte tilgang til alt fiske, ikke bare fiske som er underlagt kvote. Sakene skiller seg derfor fra *Agegate* og *Jaderow* som kun omhandlet retten til å fiske mot den nasjonale kvoten. Fordi temaet i *Factortame* og *Kommisjonen mot Storbritannia II* ikke er det nasjonale kvotesystemet kunne Domstolen ikke basere svaret på hvorvidt den britiske loven var i strid med fellesskapsretten på hensynene bak systemet nasjonale kvoter.

Vilkåret gjaldt likt for britiske statsborgere og statsborgere i andre medlemsstater. Kravet var ikke direkte diskriminerende. På den annen side vil britiske statsborgere som hovedregel ha fast opphold og bosted i Storbritannia, mens statsborgere fra andre medlemsland ville måtte flytte til Storbritannia for å kunne oppfylle kravet. Britiske statsborgere ville lettere oppfylle kravet, det var indirekte diskriminerende. I *Factortame* kom Domstolen til at kravet førte til forskjellsbehandling på grunnlag av nasjonalitet, og at det derfor var i strid med etableringsretten, jf EF art 43.

Til dette punktet påpekte Generaladvokaten at EF art 43 var et særlig uttrykk for likebehandlingsgrunnsetningen, og at skjult forskjellsbehandling også var omfattet av forbudet.¹³⁸ Han forankret sitt syn i tidligere uttalelser fra Domstolen; *Kommisjonen mot Italia*.¹³⁹ Generaladvokatens videre begrunnelse var mer nyansert enn Domstolens. I motsetning til Domstolens syn fant han ikke at bostedskravet nødvendigvis ville være i strid med etableringsretten. Han skilte mellom de tilfeller der det gjaldt et krav til bosetting før man kunne få adgang til selvstendig næringsvirksomhet i en stat, og de tilfeller der det gjelder krav til bosetting under utøvelsen av virksomheten. Bare der det var krav om opphold av en viss varighet før man kunne få tilgang til å drive en virksomhet, ville lettere kunne oppfylles av statsborgerne i den aktuelle medlemsstaten. Videre fant han at etablering per definisjon innebærer fysisk tilstedeværelse i en stat for å utøve økonomisk virksomhet der på permanent eller ubegrenset basis, og at et bostedskrav derfor ikke alltid ville være i strid med etableringsretten. Å kreve at alle eierne av et selskap måtte ha fast opphold og bosted i Storbritannia var på den annen side uforholdsmessig og gikk utover hva som tillates etter EF art 43. Der eieren var en enkelt person ville et krav om opphold og bosted kunne hindre sekundæretablering. Dette er en rettighet som beskyttes av EF art 43, derfor var kravet i strid med etableringsretten.

4.3.3.11 Drifte fra kvotestaten

Den britiske lovgivningen krevde også at fartøyet skulle administreres og dets drift ledes og kontrolleres fra Storbritannia. For å avgjøre hvorvidt kravet var i strid med fellesskapsretten tok Domstolen i *Factortame* utgangspunkt i etableringsbegrepet, og viste til at etablering i fellesskapsrettslig forstand innebærer en fast innretning. Fordi innholdet i etableringsretten krever en fast innretning, vil kravet om at et fartøy skal driftes fra britisk territorium som utgangspunkt ikke være i strid med rettigheten. Men dersom kravet måtte forstås på en slik måte at det hindret et sekundæretablert selskap fra å handle på instruks fra

¹³⁸Forenede forlager til avgjørelse fra generaladvokat Mischo fremsat den 13. mars 1991 avsnitt 41

¹³⁹Sag C-3/88 Kommisjonen mod Italien

et morselskap etablert i en annen stat, ville den britiske lovgivningen være i strid med fellesskapsretten.

4.3.3.12 Systemet nasjonale kvoter

I *Factortame* og i *Kommisjonen mot Storbritannia II* ble det stilt spørsmål om hvorvidt diskriminerende krav ved tildeling av nasjonalitet til skip kunne forsvares med at kvotesystemet er basert på et nasjonalitetsprinsipp. I dette perspektivet er kvotesystemet et godtatt unntak fra forbudet mot nasjonalbasert forskjellsbehandling.

Fordi lovgivningen om registrering av fartøyer ikke handlet om fordelingen av den nasjonale kvoten, men om vilkår for skips nasjonalitet, kom domstolen til at ordningen med nasjonale kvoter ikke var relevant og derfor ikke kunne rettferdiggjøre lovgivningen.

4.3.3.13 Unntak fra etableringsretten

Hvorvidt medlemsstatene kan påberope seg unntakene fra etableringsretten i EF art 46 og de ulovfestede unntakene basert på læren om allmenne hensyn ble så vidt berørt i *Kommisjonen mot Irland*. Irland hevdet at det diskriminerende lisensvilkåret om plikten til å opprette irsk selskap kunne rettferdiggjøres på grunn av hensynet til offentlig orden, jf EF art 46. Domstolen løste saken på annet grunnlag og unngikk derfor å behandle påstanden. I Generaladvokatens forslag til avgjørelse ble påstanden avvist.¹⁴⁰ På bakgrunn av rettspraksis fant han at lisensvilkåret hverken var ”nødvendig for at værne om de hensyn, det er dens formål at beskytte” eller proporsjonal.¹⁴¹ I lys av dette kan Domstolens avgjørelse leses som en indirekte avvisning av påstanden.

De lovfestede og ulovfestede unntakene fra etableringsfriheten er ikke nærmere behandlet i rettspraksis. Til tross for dette er det trygt å påstå at nasjonal lovgivning som har rene

¹⁴⁰ Forslag til avgjørelse fra generaladvokat Mischo fremsat den 13. mars 1991.

¹⁴¹ Sag 352/85 Bond Van Adverteerders m.fl

proteksjonistiske vilkår aldri vil kunne rettferdiggjøres i europaretten. Slik lovgivning vil hindre de grunnleggende hensynene om fri flyt av varer, tjenester, personer og kapital.

5 Kilder

5.1 Traktater

| | |
|----------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| EF-traktaten | Treaty establishing the European Community, consolidated version. I: <i>European Union Consolidated treaties</i> . Belgia, 2003. |
| EU-traktaten | Treaty on the European Union, consolidated version. I: <i>European Union Consolidated treaties</i> . Belgia, 2003. |
| The Fisheries Convention | I: <i>United Nations Treaty Series</i> . Vol 581 s 76 |
| Genève-konvensjonen | Genève-konvensjonen av 29. april 1958 om det åpne hav |
| Havrettskonvensjonen | United Nations Convention on the Law of the Sea 10 December 1982. |
| Svalbardtraktaten | Traktat mellom Norge, Amerikas Forente Stater, Danmark, Frankrike, Italia, Japan, Nederlandene, Storbritannia og Irland og de britiske oversjøiske besiddelser og Sverige angående Spitsbergen av 9. februar 1920. |
| Tiltredelsestraktaten 1985 | Traktat mellom kongeriket Belgien, kongeriket Danmark, Forbundsrepublikken Tyskland, Den hellenske Republik, Den franske Republik, Irland, Den italienske Republik, storhertugdømmet Luxembourg, kongeriket Nederlandene, Det forenede Kongerige Storbritannien og Nordirland (medlemmer af De europæiske Fællesskaber) og kongeriget Spanien, republikken Portugal om kongeriget Spaniens og republikken Portugals tiltrædelse af Det europæiske økonomiske Fællesskab og af Det europæiske Atomenergifællesskab, av 1985. |

| | |
|----------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| | <i>I: Dokumenter vedrørende kongeriget Danmarks Irlands og det forenede kongerige Storbritannien og Nordirlands, Den hellenske Republiks og kongeriget Spaniens og republikken Portugals tiltrædelse af De europæiske Fællesskaber. 1987.</i> |
| Tiltredelsestraktaten 1972 | Traktat vedrørende kongeriget Danmarks, Irlands, kongeriget Norges og Det forenede kongerige Storbritannien og Nordirlands tiltrædelse af Det europæiske økonomiske Fællesskab og af Det europæiske Atomenergifællesskab. <i>I: Dokumenter vedrørende kongeriget Danmarks Irlands og det forenede kongerige Storbritannien og Nordirlands, Den hellenske Republiks og kongeriget Spaniens og republikken Portugals tiltrædelse af De europæiske Fællesskaber. 1987.</i> |
| Wienkonvensjonen | Wienkonvensjonen om traktatretten av 23. mai 1969. |

5.2 Forordninger

Tilgang: http://eur-lex.europa.eu/RECH_naturel.do

| | |
|---------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Forordning (EF) 2371/2002 | Rådets forordning (EF) nr 2371/2002 af 20. december 2002 om bevarelse og bæredygtig udnyttelse af fiskeressourcene som led i den fælles fiskeripolitikk |
| Forordning (EF) 2341/2002 | Rådets forordning (EF) nr. 2341/2002 af 20. december 2002 om fastsættelse for 2003 af fiskerimuligheder og dertil knyttede betingelser for visse fiskebestande og grupper af fiskebestande gældende for EF-farvande og for EF-fartøjer i andre farvande, som er omfattet af fangstbegrænsninger. |
| Forordning (EØF) 2847/93 | Rådets forordning (EØF) nr 2847/93 af 12. oktober 1993 om indførelse af en kontrolordning under den fælles fiskeripolitikk. |

- Forordning (EØF) 3760/92 Rådets forordning (EØF) nr 3760/92 af 20. december om en fællesskabsordning for fiskeri og akvakultur.
- Forordning (EØF) 3094/86 Rådets forordning (EØF) nr. 3094/86 af 7. oktober 1986 om fastlæggelse af tekniske foranstaltninger til bevarelse af fiskeressourcerne.
- Forordning (EØF) 4027/86 Rådets forordning (EØF) nr 4027/86 af 18. december 1986 om ændring af forordning (EØF) nr 2057/82 om fastsættelse af visse foranstaltninger til kontrol med fiskeri fra fartøjer hjemmehørende i medlemsstaterne.
- Forordning (EØF) 1353/83 Rådets forordning (EØF) nr. 1353/83 af 26. maj 1983 om fastsættelse af midlertidige kvoter for sildebestandene i den nordlige og centrale del af Nordsøen.
- Forordning (EØF) 172/83 Rådets forordning (EØF) nr. 172/83 af 25. januar 1983 om fastsættelse for 1982 af de samlede tilladte fangstmængder for visse fiskebestande og grupper af fiskebestande i Fællesskabets fiskerizone samt af Fællesskabets andel af disse fangster, af dennes fordeling blandt medlemsstaterne og af bestemmelserne for fiskeri efter den samlede tilladte fangstmængde.
- Forordning (EØF) 170/83 Rådets forordning (EØF) nr 170/83 af 25. januar 1983 om en fællesskabsordning for bevarelse og forvaltning af fiskeressourcerne.
- Forordning (EØF) 2057/82 Rådets forordning (EØF) nr 2057/82 af 29. juni 1982 om fastsættelse af visse foranstaltninger til kontrol med fiskeri fra fartøjer hjemmehørende i medlemsstaterne.
- Forordning (EØF) 3796/81 Rådets forordning (EØF) nr 3796/81 af 29. december 1981 om den fælles markedsordning for fiskerivarer.
- Forordning (EØF) 101/76 Rådets forordning (EØF) nr 101/76 af 19. januar 1976 om etablering af en fællesstrukturpolitik for fiskerisektoren.

| | |
|--------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Forordning (EØF) 1408/71 | Rådets forordning (EØF) nr 1408/71 af 14. juni 1971 om anvendelse af de sociale sikringsordninger på arbejdstagere og deres familiemedlemmer, der flytter inden for Fællesskabet. |
| Forordning (EØF) 2142/70 | Rådets forordning nr 2142/70 af 20. oktober 1970 om den fælles markedsordning for fiskerivarer. |
| Forordning 2141/70/EØF | Rådets forordning nr 2141/70/EØF af 20. oktober 1970 om etablering af en fælles strukturpolitik for fiskerisektoren. |

5.3 Avgjørelser

Tilgang: http://eur-lex.europa.eu/RECH_naturel.do

| | |
|-------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Forenede sager C-87/03 og C-100/03 | Kongeriget Spanien mod Rådet for Den Europæiske Union Saml 2006 side I-02915 |
| Sag C-439/99 | Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber mod den Italienske Republik Saml 2002 side I-00305 |
| Sag C-55/94 | Reinhard Gebhard mod Consiglio dell'Ordine Degli Avvocati e Procuratori di Milano Saml 1995 side I-04165 |
| Forenede sager C-267/91 og C-268/91 | Straffesag mod Bernard Keck og Daniel Mithouard Saml 1993 side I-06097 |
| Sag C-73/90 | Kongeriget Spanien mod Rådet for De europæiske fællesskaber Saml 1992 side I-05191 |
| Sag C-70/90 | Kongeriget Spanien mod Rådet for De europæiske fællesskaber Saml 1992 side I-05159 |

| | |
|-----------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Sag C-71/90 | Kongeriget Spanien mod Rådet for De europæiske fællesskaber Saml 1992 side I-05175 |
| Forenede sager C-63/90 og C-67/90 | Den portugisiske republik og Kongeriget Spanien mod Rådet for De europæiske fællesskaber Saml 1992 side I-05073 |
| Sag C-246/89 | Kommissionen for De europæiske fællesskaber mod Forenede kongerige Saml 1989 side I-04585 |
| Sag C-246/89 R | Kommissionen for De europæiske fællesskaber mod Forenede Kongerige Storbritannien og Nordirland Saml 1989 side 03125 |
| Sag C-221/89 | The Queen mod Secretary of State for Transport, ex parte Factortame Ltd. m. fl. Saml 1991 side I-03905 |
| Sag C-146/89 | Kommissionen for De europæiske fællesskaber mod Forenede Kongerige. Saml 1991 side I-03533 |
| Sag C-93/89 | Kommissionen for De europæiske fællesskaber mod Irland. Saml 1991 side I-04569 |
| Sag C-3/88 | Kommissionen mod Italien Saml 1989 side 04035 |
| Sag 216/87 | The Queen mod Ministry of Agriculture, Fisheries and Food, ex parte Jaderow Ltd. m. fl. Saml 1989 side 04509 |
| Sag 3/87 | The Queen mod Ministry of Agriculture, Fisheries and Food, ex parte Agegate Ltd. Saml 1989 side 04459 |
| Sag 286/86 | Ministere public mod Gerard Deserbais. Saml 1988 side 04907 |

| | |
|------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Sag 223/86 | Pesca Valentia Limited mod Minister for Fisheries and forestry Ireland og the Attorney General. Saml 1988 side 00083 |
| Sag 46/86 | Albert Romkes mod Officier van Justitie. Saml 1987 side 02671 |
| Sag 60/85 | M. E. S. Luijten mod Raad van Arbeid. Saml 1986 side 02365 |
| Sag 207/84 | Rederij L. De Boer eb zn b. v. mod Produktschap voor vis en visprodukten. Saml 1985 side 03203 |
| Sag 237/82 | Jongeneel Kaas mod den nederlandske stat Saml 1984 side 00483 |
| Sag 287/81 | Anklagemyndigheden mod Jack Noble Kerr Saml 1982 side 04053 |
| Sag 283/81 | Srl CILFIT og Lanificio di Gavardo spa mod Sundhedsminieteriet. Saml 1982 side 03415 |
| Sag 812/79 | Attorney General mod Juan C. Burgoa. Saml 1980 side 02787 |
| Sag 804/79 | Kommissionen for De europæiske fællesskaber mod Det forenede kongerige storbritannien og nordirland Saml 1981 side 01045 |
| Sag 32/79 | Kommissionen for De europæiske fællesskaber mod Det forenede kongerige Storbritannien og Nordirland Saml 1980 side 02403 |
| Sag 61/77 | Kommissionen for De europæiske fællesskaber mod Irland Saml 1978 side 00417 |
| Sag 6/76 | Cornelis Kramer m. fl.. (Forenede sager 3, 4 og 6/76). Saml 1976 side 01279 |

Sag 8-74 Procureur du Roi mod Benoit og Gustave Dassonville
Saml 1974 side 00837
ICJ Tilgang: <http://www.icj-cij.org/>
Libyan Arab Jamahirjya/Malta 3. juni 1985

5.4 Forslag til afgørelse fra Generaladvokaten

Tilgang: http://eur-lex.europa.eu/RECH_naturel.do

Forenede forslager til afgørelse fra generaladvokat Mischo fremsat den 13. marts 1991.

The Queen mod Secretary of State for Transport, ex parte Factortame Ltd. m. fl..

Sag C-221/89.

Kommissionen for De europæiske fællesskaber mod Forenede Kongerige Storbritannien og Nordirland

Sag C-246/89 R

Saml 1991 side I-03905.

Forslag til afgørelse fra generaladvokat Mischo fremsat den 13. marts 1991.

Kommissionen for De Europæiske fællesskaber mod Irland.

Sag C-93/89.

Sam 1991 side I-04569

Forslag til afgørelse fra generaladvokat Mischo fremsat den 18. november 1988.

The Queen mod Ministry of Agriculture, Fisheries and Food, ex parte Agegate Ltd.

Sag 3/87

Saml 1989 side 04459.

Forslag til afgørelse fra generaladvokat Mischo fremsat den 18. november 1988.

The Queen mod Ministry of Agriculture, Fisheries and Food, ex parte Jaderow Ltd. m. fl..

Sag 216/87

Saml 1989 side 04509

5.5 Resolusjoner

Tilgang: Official Journal (OJ) 1981 C105/1.

Council Resolution on Certain External Aspects of the Creation of a 200-mile Fishing Zone in the Community.

5.6 Europeiske forarbeider

Green Paper: *The future of the common fisheries policy*. Vol 1 og 2. European Communities, 2001.

Com(2002) 185: *Proposal for a Council Regulation on the conservation and sustainable exploitation of fisheries resources under the Common Fisheries Policy*. Brussels, 2002.

5.7 Norske lover og forarbeider

Lov om Norges territorialfarvann og tilstøtende sone 27. juni 2003 nr 57.

Lov 26. mars 1999 nr 15 om retten til å delta i fiske og fangst (deltakerloven).

Lov 24. juni 1994 nr 39 om sjøfarten (sjøloven).

Lov 3. juni 1983 nr 40 om saltvannsfiske m.v. (saltvannsfiskeloven).

Lov 25. mai 1979 nr 19 om endringer i lov av 8. desember 1950 nr 3 om norsk riksborgarrett.

Lov 17. desember 1976 nr 91 om Norges økonomiske sone.

Lov 8. desember 1950 nr 3 om norsk riksborgarrett.

Lov 27. februar 1930 nr 2 om Jan Mayen.

Lov 27. februar 1930 nr 3 om Bouvet-øya, Peter I's øy og Dronning Maud Land m.m..

Ot.prp.nr.67 (1997-1998). Om lov om retten til å delta i fiske og fangst (deltakerloven).

5.8 Forskrifter

Forskrift 13. november 2005 nr 1157 om spesielle tillatelser til å drive enkelte former for fiske og fangst (konsesjonsforskriften).

Forskrift 21. desember 2006 nr 1664 om regulering av fisket etter torsk, hyse og sei nord for 62 ° N i 2006.

Forskrift 3. juni 1977 nr 6 om fiskevernsoner ved Svalbard.

5.9 Utenlandske lover

Fisheries (Amendment) Act 1983 section 2, inntatt I Fisheries (Consolidation) Act 1959, section 222 B (Irland)

The British Fishing Boats Act 1983 (UK)

Merchant Shipping Act 1988 (UK)

5.10 Litteratur

Berg, Astrid. *Implementing and Enforcing European Fisheries Law*. The Hague, 1999.

Churchill, R.R. *EEC Fisheries Law*. Dordrecht, 1987.

Churchill, R.R. *Quota Hopping: The Common Fisheries Policy wrongfooted?* I: Common Market Law Review. Nr 27: 1990 s 209-247.

Churchill, R.R. *Case 221/89, R .v Secretary of State for Transport ex p. Factortame, Judgement of 25 July 1991,[1991] 3 All ER 769; Case 246/89, Commission v.United Kingdom, Judgement of 4 October 1991, not yet reported; Case 93/89, Commission v. Ireland, Judgement of 4 October 1991, not yet reported.* I: Common Market Law Review. Nr 29: 1992 s 405-414.

EØS-rett. Fredrik Sejersted ...[et al.]. 2. utg. Oslo 2004.

Holden, Mike. *The Common Fisheries Policy.* Oxford, 1994.

Munir, A.E. *Fisheries after Factortame.* London, 1991.

Ruud, Morten og Ulfstein, Geir. *Innføring i Folkerett.* 2. utgave. Oslo, 2002

5.11 Internettisider

<http://odin.dep.no/fkd/norsk/tema/fiskeogfangst/p10001372/008041-990055/>

Dato 27. oktober 2006

http://odin.dep.no/fkd/norsk/dok/andre_dok/veiledninger/008051-120037/dok-bu.html

Dato: 18. august 2006

http://www.ssb.no/emner/10/05/fiskeri_havbruk/

Dato: 02. november 2006

http://www.ices.dk/aboutus/icesareas/ICES_areas_Arc9_300.pdf

Dato: 24. oktober 2006

<http://www.icj-cij.org/>

Dato: 12. september 2006

http://eur-lex.europa.eu/RECH_naturel.do

5.12 Annet

Council Resolution on Certain External Aspects of the Creation of a 200-mile Fishing Zone in the Community. Tilgang: OJ 1981 C105/1.

House of Lords Select Committee on the European Communities, *The Common Fisheries Policy* H L Paper (1984-85) 39 s 171 og 177

Lassen, Hans. Ansatt i ICES. E-post 19. oktober 2006

Lassen, Hans. Ansatt i ICES. E-post 24. oktober 2006

6 Lister over tabeller og figurer m v

Kart over ICES-områder, s 33