

FoU-RAPPORT

Norske myndigheters tilrettelegging for sjømateksport Opplevde barrierer, mulige forbedringer

Frode Nilssen
Victoria Desirée Olsen
Sandra Wiik

Nord universitet
FoU-rapport nr. 26
Bodø 2018

Norske myndigheters tilrettelegging for sjømateksport

Opplevde barrierer, mulige forbedringer



Frode Nilssen

Victoria Desirée Olsen

Sandra Wiik

Nord universitet
FoU-rapport nr. 26
ISBN 978-82-7456-786-3
ISSN 2535-2733
Bodø 2018

Godkjenning av dekan

Tittel: Norske myndigheters tilrettelegging for sjømateksport Opplevde barrierer, mulige forbedringer	Offentlig tilgjengelig: Ja	Publikasjonsnr. FoU-rapport nr. 26
	ISBN 978-82-7456-786-3	ISSN 2535-2733
	Antall sider og bilag: 89	Dato: 23.05.2018
Forfatter(e) / redaktør(er): Frode Nilssen	Prosjektansvarlig (sign). 	
	Dekan (sign). 	
Prosjekt: Analyse av rammebetingelsene av betydning for eksport av sjømat fra Norge	Oppdragsgiver(e) Fiskeri- og havbruksnæringens forskningsfond	
	Oppdragsgivers referanse	
Sammendrag: Det overordnede målet med arbeidet er å gi sjømatnæringen og myndighetene en oversikt over og kunnskaper om hvordan myndighetene kan legge bedre til rette for norsk eksport av sjømat og samtidig ivareta de krav og behov som Norske og eksportmarkedene stiller til bedriftene som eksporterer sjømat. Et viktig spørsmål det søkes å finne svar på er derfor hva som er de viktigste <i>opplevde</i> barrierene som bedrifter møter i Norge når de skal eksportere sjømat. Særlig vil det bli lagt vekt på å identifisere hvordan dagens system virker inn på sjømateksporten og hvordan de nasjonale rammevilkårene og utøvelsen av disse fungerer i praksis. Dette kan gi næringen og myndighetene et grunnlag for å foreta forbedringer i form av endringer i rutiner og systemer slik at man oppnår en bedre tilrettelegging for eksporten av sjømat. Det er opplevd som problematisk blant næringsaktørene at praktiseringen av regelverket og servicenivået varierer både mellom regionene men også mellom ulike ansatte på samme kontorsted. Flere bedrifter	Emneord: Tilrettelegging for eksport, markedsadgang, internasjonal handel, sjømateksport, handelsbarrierer	

oppgir at tilgjengeligheten kan være et problem, men at det også er komplisert når ulike ansatte i samme etat sier forskjellige ting knyttet til samme spørsmål. Mange synes det er vanskelig å få oversikt over godkjeningsregimene til de forskjellige markedslandene, og man så gjerne at det fantes en nettportal med slik oversikt. Mattilsynets nettside er av mange opplevd som vanskelig å finne frem i.

Summary:

The main objective is to provide an overview of and knowledge about how the authorities can improve Norwegian export of seafood, while simultaneously the seafood export companies meets the demands made by and needs of the Norwegian and export markets. Therefore, an important question to answer is what are the most important *experienced* barriers encountered by businesses in Norway when exporting seafood. Emphasis will be placed on identifying how the current system affects seafood export and how the national framework conditions and their performance work in practice. This can provide the industry and the authorities with a basis for making improvements in the form of changes in routines and systems in order to achieve better facilitation of export of seafood.

It is perceived as problematic among business actors that the practice of the regulations and the level of service vary between the regions, but also between employees at the same office. Several companies state that accessibility can be viewed as a problem. Additionally, it is also complicated when employees at the same agency state different things related to the same question. Many people find it difficult to get an overview and locate the approval regimes for the market countries, where a web portal with such an overview would be a good solution. The Norwegian Food Safety Authority's website is also difficult to figure out.

Keywords:

Export facilitation, market access, international trade, seafood export, trade barriers

Oppsummering og hovedfunn

Det overordnede målet med arbeidet er å gi sjømatnæringen og myndighetene en oversikt over og kunnskaper om hvordan myndighetene kan legge bedre til rette for norsk eksport av sjømat og samtidig ivareta de krav og behov som Norske og eksportmarkedene stiller til bedriftene som eksporterer sjømat. Et viktig spørsmål det søkes å finne svar på er derfor hva som er de viktigste *opplevde* barrierene som bedrifter møter i Norge når de skal eksportere sjømat. Særlig er det lagt vekt på å identifisere hvordan dagens system virker inn på sjømateksporten og hvordan de nasjonale rammevilkårene og utøvelsen av disse fungerer i praksis. Det er mindre friksjon når det gjelder eksporten til EØS-land, mens det er opplevd til dels store barrierer knyttet til hvordan forvaltningssystemet håndterer behovene for tilrettelegging for eksporten til land utenfor EØS.

Dette er et funn som kan gi myndighetene et grunnlag for å foreta forbedringer i form av endringer i rutiner og systemer slik at man oppnår en bedre tilrettelegging for eksporten av sjømat. I systemet for tilrettelegging av eksport av sjømat fra Norge er det er Mattilsynet og Tolletaten som representerer de mest fremtredende institusjonene, og de som representerer de viktigste rollene i forhold til sjømatnæringen i Norge.

Arbeidet med prosjektet har påvist at det er flere eksportbarrierer knyttet til det norske systemet for tilrettelegging av sjømateksporten i Norge. Det er tre hovedgrunner til dette:

- Manglende kapasitet til å handtere næringens løpende behov for dokumentutstedelse og godkjenninger.
- For dårlig tilpasning av åpningstider på kritiske kontrollpunkter - hovedsakelig; Tollvesenets bemanning på grenseovergangene og kontrolltjenester i Mattilsynets regionale/lokale kontorer
- Manglende digitalisering av eksportdokumenter

Det er altså et klart forbedringspotensial innen feltet som de to kontrolletatene har ansvar for, men som vil representere relativt beskjedne utgifter totalt sett. Basert på funn fra undersøkelsen og mandatet for arbeidet har det fremkommet et sett med faktorer som kan gi en forbedring av tilretteleggingen for eksport av sjømat fra Norge.

Mattilsynet bør:

- Identifisere kontor med stor trafikk / knutepunkter og etablere utvidet/24 timers åpningstid med vaktordning.
- Etablere et kompetanseprogram for egne ansatte med sikte på å forbedre bransjekunnskap og sikre enhetlig utøvelse av etatens ansvarsområde.
- Arbeide for økt bruk av elektroniske dokumenter – også med en innebygget fleksibilitet der dette er mulig.

Tolletaten bør:

- Identifisere kontor med stor trafikk / knutepunkter og etablere utvidet/24 timers åpningstid med vaktordning. Vei og sjø krever ulike vurderinger.

- Etablere et kompetanseprogram for egne ansatte med sikte på å forbedre bransjekunnskap der det oppleves som nødvendig for å sikre enhetlig utøvelse av etatens ansvarsområde.

Disse foreslåtte tiltakene er i stor grad å anse som praktisk tilrettelegging som ikke er spesielt vanskelig å gjennomføre, men som fordrer at dette prioriteres av de to kontrolletatene. Mattilsynet har for 2018 et årlig driftsbudsjett på 1.321.239.000 kroner, mens Tolletaten har et driftsbudsjett for 2018 på 1.487.947.000 kroner. I denne sammenhengen er slike omprioriteringer ytterst marginale sett i forhold til kostnadene for etatene, mens det vil bety svært mye for den eksportrettede næringen.

Departementene bør:

- Artikulere en stabil bestilling i Tildelingsbrevet til Mattilsynet og Tolletaten som møter behovene for bedre internasjonalisering og markedsadgang for sjømat, særlig med vekt på de nasjonale rammevilkårene som bedre åpningstider og tilgjengelighet.
- Ta ansvar for å få utarbeidet en lett tilgjengelig oversikt over land som Norge har frihandelsavtaler med der det også foreligger en enkel beskrivelse over vilkår og muligheter for norsk sjømatnæring. En utnyttelse av frihandelsavtalene vil da blant annet kunne øke bearbeidingsgraden i Norge og stimulere til flere industriarbeidsplasser

Summary

The main goal for this work is to develop and provide insight for the Norwegian Seafood Industry and governmental structures on the Norwegian system for facilitation for export and international trade. One of the aims behind this goal is to suggest possible areas of improvement in order to meet the needs of the seafood exporters. One of the important questions that is addressed is to identify the main barriers to export in Norway as perceived by the Norwegian seafood exporters. In particular we address the systemic and structural issues and how it influences on the export process and how it functions in practice. One of the findings is that the export to EEC countries represent less friction compared to the export to non EEC countries.

The Norwegian system that regulate and facilitate seafood export mainly consist of five governmental institutions; The Norwegian Food Safety Authority, The Customs office, The Seafood Export Council, Innovation Norway and the GIEK. It is the Norwegian Food Safety Authority and the Customs office that are the most important institutions for the seafood exporters.

The project has revealed several factors that may be improved or adjusted in order to meet the needs of the seafood exporter in a better way. There are three main reasons for this:

- There is a lack of capacity in order to handle the needs related to document handling and control issues.

- The opening hours are not adapted to the needs of the seafood export industry
- There is currently a lack of apt digitalization of export documents.

Forord

Dette prosjektet er gjennomført på oppdrag fra Fiskeri og havbruksnæringens forskningsfond (FHF). Arbeidet baserer seg på et betydelig materiale av offentlige dokumenter og utredninger. De mest sentrale er det referert til i litteraturlisten bak. I tillegg er det samlet inn førstehands informasjon fra den eksportorienterte delen av sjømatnæringen ved hjelp av et spørreskjema. Det er også gjennomført kvalitative intervju med et utvalg sjømateksportører. Det er avholdt ett skypemøte med Mattilsynet.

I samråd med FHF har det vært etablert en referansegruppe bestående av personer som representerer næringen på sjø og land, og som har god kjennskap og erfaring med problemstillingen for dette arbeidet. FHF-ansvarlig har deltatt sammen med referansegruppen i tilsammen tre møter over prosjektperioden. Referansegruppen har bestått av følgende institusjoner: Norges sjømatråd v Øystein Valanes, Lerøy Seafoods v Morten H. Jensen, Sjømat Norge v Kristin Alnes FHF v Berit A. Hanssen og Hans Petter Næs. Referansegruppen har gitt svært verdifulle bidrag til arbeidet gjennom hele prosjektperioden. Det har også vært kommunikasjon underveis i arbeidet utenom de formelle møtene.

Arbeidet har vært gjennomført av forskerne Victoria D. Olsen og Sandra Wiik og professor Frode Nilssen som også har vært prosjektleder.

Fagfeltet internasjonal handel og markedsadgang er én av satsningsområdene ved Handelshøgskolen Nord og dette arbeidet faller godt inn i prosjektporteføljen og fagprofilen til HHN.

Arbeidet er finansiert av Fiskeri- og Havbruksnæringens Forskningsfond tilsagn nr. 901421.

Frode Nilssen

Professor, Handelshøgskolen Nord Universitet

Bodø 31.3.2018

Innholdsfortegnelse

Oppsummering og hovedfunn	7
Summary	10
Forord	12
1. Innledning	15
2. Metodiske betraktninger	19
3. Markedsadgang og tilrettelegging for eksport	21
4. Hvordan utøves lovverk, forskrifter, prioriteringer gitt tildelingsbrev fra departementer til etater m.v. i praksis.	33
4.1 <i>Mattilsynets premisser og styringssignaler for utøvelse.</i>	33
4.2 <i>Mattilsynets struktur og arbeidsfordeling internt</i>	47
4.3 <i>Tolldirektoratet - premisser og styringssignaler for utøvelsen</i>	50
4.4 <i>Oppgaver for Norges Sjømatråd</i>	53
4.5 <i>GIEK – Garantiinstituttet for Eksportkreditt</i>	55
4.6 <i>Innovasjon Norge</i>	56
4.7 <i>Oppsummering</i>	58
5. Opplever sjømateksportørene at det norske forvaltningssystemet møter næringens behov for tilrettelegging i eksportprosessen?	59
5.1 <i>Hvordan oppleves Mattilsynet av sjømatnæringen som tilrettelegger og kontrolletat for eksport?</i>	62
5.2 <i>Hvordan oppleves Mattilsynet av næringen som tilretteleggere for eksport?</i>	63
5.3 <i>Hvordan oppleves sjømatnæringen Tolletaten som tilrettelegger og kontrolletat i forbindelse med eksportprosessen?</i>	71
5.4 <i>Norske eksportbedrifters overordnede inntrykk av kontrolletatene</i>	74
5.5 <i>Oppsummering</i>	76
5.6 <i>Hvordan oppleves de formelle støttestrukturene; Sjømatrådet, GIEK og Innovasjon Norge av næringen som tilretteleggere for sjømateksport?</i>	77
6. Konklusjoner og forslag til forbedringer av systemet for tilrettelegging av sjømateksporten	81
Forslag til tiltak for forbedringer:	88
Litteratur	90

1. Innledning

Utgangspunktet for dette arbeidet er et initiativ fra Fiskeri og Havbruksnæringens Forskningsfond (FHF) om å få utarbeidet en kartlegging og analyse av rammebetingelsene som norske eksportører av sjømat arbeider innenfor, og hvordan disse oppleves av næringen.

Tradisjonelt har funksjonelle problemer eller barrierer i landet der eksporten skjer fra blitt strukturert opp i tre hovedkategorier (se for eksempel Tesfom and Lutz 2006):

- Interne; bedriftsspesifikke barrierer
- **Eksterne; nasjonale** rammebetingelser, internasjonale rammebetingelser
- Industrispesifikke barrierer (konkurransen, kunderelaterte, menneskelige begrensninger)

I dette arbeidet er fokus rettet mot nasjonale rammebetingelser med vekt på myndighetsapparatet som har etablert formelle prosedyrer, reguleringer og dokumentasjonskrav ved eksport av sjømat. Det myndighetsbaserte systemet er i stor grad en tilpasning til internasjonale krav til handelen med matvarer. Systemet har utviklet seg over lang tid og er utviklet for å imøtekomme behovet for å overvåke og kontrollere internasjonal handel og for å sikre at denne er i tråd med de krav som stilles fra både norske myndigheter og markedslandene som den internasjonale handelen retter seg mot

Selv om systemet kan fremstå som både fornuftig og nødvendig kan det likevel virke handelshindrende. Dette til tross for at slike systemer for tilrettelegging av eksporten av sjømat gjerne er etablert for å forenkle internasjonal handel og redusere transaksjonskostnader, samtidig som man opprettholder nødvendige krav til statlig kontroll. Noen få av disse kan karakteriseres som passive tiltak som kan oppleves som handelsbegrensende.

I det alt overveiende er dette systemet representert ved Mattilsynet, Tolletaten, Norges sjømatråd, Innovasjon Norge, GIEK og relevante departement – særlig Nærings og fiskeridepartementet og Landbruksdepartementet. Som denne kortfattede oppstillingen indikerer er det en kombinasjon av kontroll- og støttestrukturer, der det ofte er Mattilsynet og Tolletaten som blir trukket frem som de mest toneangivende kontrollstrukturene. På den andre siden er Innovasjon Norge og Norges Sjømatråd mer å regne som støttesystemer for eksportørene gjennom deres formål og målsetting.

Systemet for tilrettelegging av eksporten og om hvordan det oppleves av de norske eksportørene av sjømat er studert svært beskjeden grad. Korneliussen (2006) studerte opplevde eksportbarrierer, der han undersøkte i hvilken grad standarder, produktkrav og toll, avgifter og grensepasseringer hadde innvirkning som eksportbarrierer. Veggeland et al (2003) studerte ikke-tollmessige barrierer men i en internasjonal sammenheng. To av hovedfunnene var at bedriftene opplevde ulempe med store ekstra kostnader grunnet i venting på tollklareringen i Norge på den ene siden og problemer knyttet til ulike eksportsertifikater. Bordevich (2012) studerte bedriftsinterne og hvordan manglende bedriftsinterne ressurser kunne skape

barrierer for eksporten. Sjøvik (2015) har studert hvordan «samlekategorien» eksterne eksportbarrierer kunne virke hindrende på eksporten. Samlet har disse arbeidene gitt noen indikasjoner på viktige dimensjoner ved opplevde barrierer i Norge blant norske sjømateksportører.

Det overordnede målet med dette arbeidet er å gi sjømatnæringen og myndighetene en oversikt over og kunnskaper om hvordan myndighetene kan legge bedre til rette for norsk eksport av sjømat og samtidig ivareta de krav og behov som Norske og eksportmarkedene stiller til bedriftene som eksporterer sjømat. Et viktig spørsmål man søker å finne svar på er derfor hva som er de viktigste *opplevde* barrierene som bedrifter møter i Norge når de skal eksportere sjømat. Særlig vil det bli lagt vekt på å identifisere hvordan dagens system virker inn på sjømateksporten og hvordan de nasjonale rammevilkårene og utøvelsen av disse fungerer i praksis. Dette kan gi næringen og myndighetene et grunnlag for å foreta forbedringer i form av endringer i rutiner og systemer slik at man oppnår en bedre tilrettelegging for eksporten av sjømat.

Delmål:

1. Identifisere hvilke etater/myndigheter som er involvert i forvaltningen av sjømateksporten og beskrive deres roller slik et er definert gjennom formelt regelverk og gitte tildelingsbrev til etatene. I dette kartlegges også samspillet mellom de ulike etatene.
2. Kartlegge i hvilken grad offentlige organer med betydning for sjømateksport tilfredsstiller sjømatnæringens forventninger og behov og identifisere eksportbedriftenes opplevde barrierer.

3. Drøfte forbedringspotensial, og foreslå anbefalinger som kan bidra til bedre tilrettelegging for eksport av sjømat fra Norge.

2. Metodiske betraktninger

Arbeidet består av to hoveddeler. Del én er en innledende kartlegging der ulike institusjoner som har en rolle med tilrettelegging for eksport i Norge blir studert og beskrevet med tanke på formell funksjon, posisjon og kapasitet. Her er de mest aktuelle institusjonene tatt med, både de som har direkte kontrollfunksjoner men også andre omliggende som har overordnede, felles- eller service-funksjoner.

Arbeidet her består i hovedsak av en omfattende dokumentanalyse der sentrale dokumenter er gjennomgått på en systematisk måte for å identifisere kjerneoppgaver, systematiske tendenser eller trender i oppgavekravene som er tillagt etatene, og andre faktorer som har betydning for utøvelsen av oppgaven som den enkelte etaten har. Mattilsynet har blitt viet stor plass i denne delen. Grunne er at de er en av de to viktigste etatene i tilretteleggingen av eksporten som kontroll- og godkjenningsetat. For å kunne identifisere og trekke frem kritiske forbedringspunkter har vi derfor brukt mye ressurser på dette. De kanskje mest kritiske dokumentene er de årlige tildelingsbrevene som styringsdepartementene gir til kontrolletatene. Disse er gjennomgått over en betydelig tidsserie for å identifisere utvikling og mønster i styringssignalene fra departementene. I tillegg er relevante dokumenter fra departementene gjennomgått, særlig for å identifisere de mer overordnede mål og visjoner for norsk sjømateksport. Det er fire hoveddokument som er lagt til grunn her; Stortingsmelding 10, 2015-16 – «En konkurransedyktig sjømatindustri», Stortingsmelding 29, 2014-2015 «Globalisering og Handel. Muligheter og utfordringer for Norge i handelspolitikken», Regjeringens Havstrategi; «Ny vekst, stolt historie» av mars 2017, og Regjeringens strategi for eksport og internasjonalisering; «Verden som marked» av september 2017.

I del to undersøkes det hvordan norske sjømateksportører opplever nasjonale eksportbarrierer innen sjømatsektoren. For å undersøke dette er det laget et todelt design; en kvantitativ undersøkelse med et spørreskjema som er sendt til et utvalg av eksportbedriftene. Det er omlag 80 bedrifter som har svart på spørreskjemaet. I forhold til det totale antall sjømateksportører i Norge er dette ikke så veldig mange, men det er likevel et forsvarlig antall respondenter som vil kunne gi signifikante svar på en del av de spørsmålene som er stilt. For å formålsrette arbeidet er det gjennomført en litteraturgjennomgang som vil danne grunnlaget for arbeidet med å identifisere de viktigste opplevde handelshindringene i eksportlandets system (i Norge).

Spørreskjemaet er utviklet basert på en litteraturgjennomgang av undersøkelser og drøftelser av faktorer som utgjør eller oppfattes som eksportbarrierer, og hvordan disse virker inn på eksportørens arbeid med internasjonal handel. Disse faktorene har dannet utgangspunktet for utvikling av en modell for det vi skal undersøke. For å sikre at spørsmålene har relevans og oppleves som fornuftige av eksportørene som vi henvendte oss til i undersøkelsen har vi testet dette ut på en del eksportører. Skjemaet ble benyttet til den kvantitative undersøkelsen som ble foretatt blant norske sjømateksportører. I tillegg er det gjennomført kvalitative intervju med ca. 20 sjømateksportører i forbindelse med utfyllingen av den kvantitative undersøkelsen. Dette har vært et verdifullt supplement til de øvrige dataene.

Samlet vil det, basert på dette arbeidet, identifisere de største barrierene og områdene for forbedringer. Disse danner grunnlaget for et sett av forslag til forbedringer av det norske systemet for sjømateksport.

3. Markedsadgang og tilrettelegging for eksport

Markedsadgang er det overordnede begrepet som handler om hvordan og i hvilken grad markeder er tilgjengelige for tilbydere – oftest hvordan eksportører får adgang til importmarkeder. Dette har vært et tema for drøftelser og forhandlinger mellom land i uminnelige tider, der svaret ofte har vært krav om gjenkjøp av varer fra markedslandet. Begrunnelsen for dette har på samme måte alltid vært knyttet til handelsbalanse, beskyttelse av egen industri og arbeidsplasser – såkalte defensive interesser på den ene siden. På den andre siden er det nasjonalstatens ønske og behov for eksport av produkter man hadde overskudd av eller av andre grunner ønsker å eksportere - (såkalte offensive interesser). Dette kunne man se dokumentert allerede på 1600-tallet i forhold til Norges eksport av tørr- og klippfisk samt sildeprodukter. Eksporten gikk greit, men det var barrierer som måtte håndteres (Wallem 1893).

Hvis vi hopper fremover i tid med et halvt årtusen finner vi faktisk mye av de samme problemstillingene, bare at de nå reflekterer tiden vi er inne i med institusjonaliserte avtaler på bilateralt, multilateralt og overnasjonalt nivå. De avtalene vi oftest hører om er gjerne:

- EØS-avtalen – som regulerer Norges handelssamkvem med EU og adgang til EUs indre marked
- Norges frihandelsavtaler som er fremforhandlet av den Europeiske frihandelsorganisasjonen EFTA¹

¹ Medlemslandene i EFTA er for tiden Norge, Island, Liechtenstein og Sveits

- WTO – verdens handelsorganisasjon som arbeider for frihandel²

EØS-avtalen sikrer Norge fri flyt av varer til / fra EU-landene og innebærer blant annet fri bevegelse for alle fiskeprodukter og levende fisk innenfor EØS-området, uten veterinær grensekontroll mellom Norge og EU. Det er viktig å bemerke at selv om det er fri flyt av varer innen EØS er sjømat fra Norge (som den eneste produktkategorien) i EØS-avtalen ikke unntatt toll i sin helhet, men det er gitt tollfrie kvoter for en del fiskeslag og produkter, mens andre igjen har toll på opptil 13% (se Foss 2011 og Melchior 2006 for en kortfattet problematisering rundt dette spørsmålet). Ifølge norske myndigheter er andelen av sjømateksporten som møter toll i EU på ca. 70%. Den totale tollbelastningen som norsk sjømateksport må betale for eksporten til EU utgjør omlag 1,1 milliard kroner (Stortingsmelding 10, 2015 – 2016).

WTO er den overnasjonale frihandelsorganisasjonen som vel overordnet sett har hatt som et av hovedmålene å arbeide for (toll-)fri handel mellom medlemslandene. Dette er en komplisert avtale på ca. 30.000 sider som inneholder mange spissfindigheter og regler for avgiftsnivå ved import avhengig av en rekke parametere. Vi skal ikke gå inn i dette spørsmålet her både fordi det er en helt egen sak, og fordi det i og for seg er på siden av spørsmålet som skal behandles her. Det kan imidlertid være nyttig å ha med seg i den videre lesningen at presset om åpne tollfrie grenser mellom land på mange måter møtte et slags (i alle fall inntil videre) crescendo med den såkalte Doha-runden i 2001. Etter dette har man ikke kommet

² I nyere tid har WTO i økende grad fokusert på tvisteløsninger og prosedyrer for dette innenfor internasjonal handel og markedsadgang.

særlig videre med fri handel, som gjør at markedslandet ikke har adgang til å beskytte egen industri og arbeidsplasser med toll og avgifter mot konkurranse fra eksportland med komparative fortrinn – slik Norge har med sin sjømatproduksjon. Ett eksempel som kanskje mange husker var laksesaken med EU fra 2006. Her ble Norsk laksenæring anklaget av skotske interesser for å selge laks til EU til under kostpris. Det ble en langvarig strid som til slutt endte med at Norge fikk medhold i WTO og at EU godtok denne «dommen». Også her foreligger det et intrikat avtaleverk innen WTO, som også EU forholder seg til, med en rekke reguleringer som styrer denne adgangen.

Ettersom toll og avgifter har fått mindre betydning som handelspolitisk virkemiddel³ har en alternativ strategi for mange land blitt å fokusere på det man kaller for ikke-tariffære handelshindringer. Disse består av to ulike prinsipielle tiltak; sanitære (SPS) og/eller tekniske (TBT) handelsreguleringer, og som likevel gir nasjonalstaten (importlandet) en mulighet til å begrense import av slike varer – hvis ønskelig. Forskjellen fra tariffære handelshindringer er at importlandet bruker et annet grep/virkemiddel. Et eksempel på dette er Russlands bruk av den russiske Veterinærtjenesten for å regulere handelen med matvarer (se Elvestad og Nilssen 2010). Sett fra eksportørens side og for så vidt også fra myndighetene i eksportørlandet kan det virke som at slike tiltak er urettmessige og uberettigede. Det er imidlertid slik at dette likevel er fullt lovlig innenfor det internasjonale rammeverket, og det gjerne er begrunnet i helse, hygiene, miljø og kvalitets-

³ Vi ser her bort fra de tiltakene som president Trump har etablert – blant annet nå sist i mars 2018 med straffetoll på stål og aluminium som først og fremst er rettet mot Kina, men som samtidig rammer mange andre land. EU har fått unntak, men ikke Norge.

argumenter⁴. For et lite innblikk i dette og en diskusjon rundt problemet, se rapporten «WTO-notifikasjoner som forebygging av handelshindringer på sjømatområdet?» (Elvestad 2017 og Elvestad 2014).

Poenget med å bringe inn spørsmålet om ikke-tariffære handelshindringer (SPS og TBT) er at det er etablert systemer for å handtere spørsmålet i den praktiske hverdagen – for eksportører og importører. Det etableres derfor en rekke reguleringer i Norge for å tilpasse krav og godkjenning av felles normer og nivå for mattrygghet med EØS/EU. På vegne av Norge deltar Mattilsynet i regelverksutviklingen på veterinærområdet i det indre marked og tar inn nytt regelverk fortløpende. Dette er et viktig poeng ettersom det utløser en forpliktelse om at Norge speiler de veterinære kravene i EU i det norske veterinære regelverket. Dette er det det norske Mattilsynet som står for. Teknisk kalles dette for regelharmonisering.

Andre type tilpasninger fra ikke EØS-land skjer i hovedsak i form av MoU med land som vi handler med - som ønsker dette i forhold til importen av sjømat. I praksis betyr dette at Mattilsynet har ansvar for å se til at norske eksportører arbeider i overensstemmelse med disse kravene og de avtalene Norge har inngått med andre markedsland og overnasjonale handelssammenslutninger.

Som vi kanskje ser er det kompliserte spørsmål, og det er derfor at mange bedrifter som arbeider med eksport opplever eksportbarrierer. Noen av bedriftene opplever

⁴ Den spesielt interesserte kan man lese mer om dette i Elvestad 2003

at barrierene står frem når produktene skal inn i markedlandet, mens andre bedrifter opplever eksportbarrierer allerede i hjemlandet, før varene får adgang til å krysse grensen på vei til sitt målmarked i utlandet.

På grunn av at markedsadgang faktisk kan ha stor betydning for både eksportbedriftenes lønnsomhet og for staters eksportinntekter har det vært forsket en god del på dette. Markedsadgang er et stort tema, og det er derfor gjort en avgrensning for dette arbeidet som gjør at vi her utelukkende skal studere de opplevde problemene eller utfordringene ved eksport som norske sjømateksportører møter på i Norge – før varene forlater landet.

Når man går gjennom undersøkelser som har vært gjennomført på internasjonal basis er det generelt slik at det er relativt stor variasjon i hvor mange barrierer som bedrifter opplever knyttet til eksport. I en eldre litteraturgjennomgang har Shoham og Albaum (1995) funnet at det er identifisert alt mellom 5 og 40 opplevde barrierer. Dette kan tyde på at opplevde barrierer er både kontekstavhengig og avhengig av andre situasjonsbestemte forhold. Det er her dessuten et poeng å skille mellom eksterne og interne barrierer – altså barrierer knyttet til egen bedrift eller de som oppleves som et resultat av eksterne institusjoner. I en undersøkelse av dette har Uner (2013) funnet at det er ca. 30% av de opplevde handelshindringene som kommer i kategorien eksterne. Basert på dette kan man som en eks ante antagelse antyde at det vil kunne være forskjeller i hvordan små og større bedrifter opplever nasjonale eksportbarrierer. Dette fordi små bedrifter har betydelig mindre kapasitet til å handtere komplekse handelsprosedyrer. Videre har Leonidou (2004) foreslått at

det vil kunne være hensiktsmessig å kategorisere de opplevde eksportbarrierene i tre kategorier; Økonomiske, politisk/regulative, og sosiokulturelle barrierer.

Ved siden av forskningen som vi har indikert her har det også i Norge vært gjort en del utredninger om eksportbarrierer. Denne har imidlertid i hovedsak konsentrert seg om systemiske faktorer på makronivå, som i stor grad er knyttet til de internasjonale handelsreguleringene under WTO (Veggeland, Borgen, Gezelius og Elvestad 2002, Elvestad 2014) og tollmessige barrierer ved eksport, der Melchior ved NUPI har vært en hovedbidragsyter. Disse har selvsagt innvirkning også på det norske systemet, men i dette arbeidet vil man i større grad ha fokus på utøvelsen av det regulative rammeverket i Norge og i hvilken grad dette er tilpasset behovene for norske sjømateksportører. På tross av at vi benevner dette fenomenet som nasjonale barrierer for eksport er ofte en fellesnevner for fenomenet kalt «tilrettelegging for eksport». Dette begrepet rommer de forholdene som påvirker eksporten av varer før den overskrider grensen til utlandet der vertslandet forsøker å legge til rette for (fasilitere) eksporten. Ofte er det fire faktorer som trekkes frem som områder der myndighetene kommer i inngrep med og har påvirkningsmuligheter på dette (Wilson et al 2005):

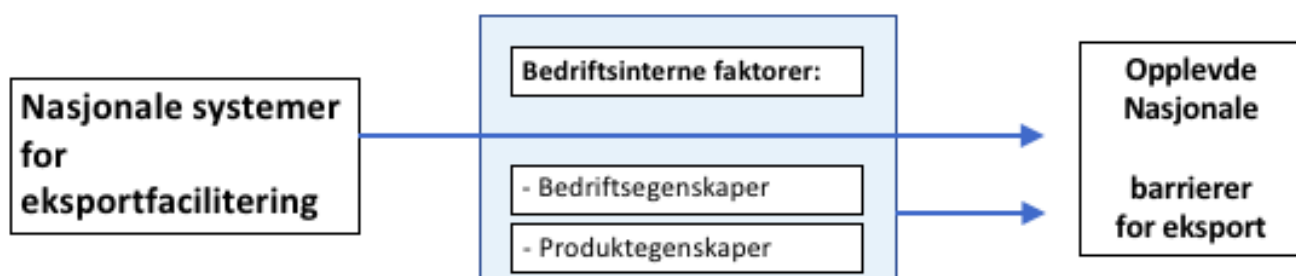
- Toll-systemet
- Egne nasjonale regulative systemer (Mattilsynet)
- Service infrastruktur (IT/IKT)
- Tilrettelegging for effektiv Skibning/transport

I Norge er det strengt tatt utlukkende de to første kulepunktene som myndighetsnivået har innflytelse og påvirkningskraft på, og vil konkret si Tolletaten på den ene siden og Mattilsynet på den andre siden. Begge etatene stiller krav til at eksportørene oppfyller på forhånd kjente parametere, som i praksis betyr at dokumenter skal fylles ut og godkjennes både mot rett utfylling og i forhold til kvalitetsregler og normer, samt fysiske inspeksjoner og tilstedeværelse av kontrollorganet. Service infrastruktur (IT/IKT) og Tilrettelegging for effektiv Skibning/transport er det eksterne private aktører som handterer – vanligvis transportfirmaer. Dette har derfor ikke blitt vektlagt i denne undersøkelsen.

I tillegg til dette er bedriftsinterne egenskaper og hvordan disse virker inn på opplevde eksportbarrierer blitt studert. Dette vil vi ikke dra inn i denne undersøkelsen som et måleparameter. Vi har likevel med størrelse, geografisk lokasjon og produktsammensetning som såkalte strukturvariable (bakgrunnsfaktorer) for analyseformål. De representerer en såkalt mellomliggende variabel slik at vi kan se om det er forskjell på om eller hvordan små og store bedrifter opplever det norske kontroll og støttesystemet for eksport. Bedriftsstørrelse kan ha betydning fordi store bedrifter normalt har bedre kapasitet og systemer for handtering av eksportprosessen med planlegging og kontakt med kontrolletatene. Likeledes kan man se om type produkt og geografisk lokalisering spiller inn. Produkt kan spille en rolle fordi det normalt kan være mindre kritisk med forsinkelser dersom bedriften eksporterer lagringsstabile produkter som for eksempel fryste eller tørkede eller saltede produkter. Geografi er relevant fordi man da eventuelt kan avdekke indikasjoner på systematiske variasjoner i hvordan forvaltningsregimet fungerer mellom ulike regioner i Norge.

Begrepene i modellen som vi har som utgangspunkt for dette arbeidet er hentet fra den akademiske litteraturen der lignende problemstillinger har vært undersøkt og analysert.

Figur 1. Hvordan nasjonale systemer med tilrettelegging for eksport oppleves som eksportbarrierer



I henhold til WTO er handelsfasilitering definert som forenkling av prosedyrene ved handel. Dette involverer aktiviteter, praksis og formaliteter rundt innsamling, behandling og kommunikasjon av data som er nødvendig for å få flyttet varer ved internasjonal handel. Som antydnet er det flere instanser i Norge som er involvert i denne prosessen på ulike vis og med forskjellig grad av involvering. I modellen er dette generalisert til «*det Nasjonale systemer for tilrettelegging for eksport*». I det følgende kapittel vil det bli gitt en nærmere redegjørelse for dette og en gjennomgang av de fremtredende institusjonene som er satt opp med tanke på å understøtte norsk eksport av sjømat – altså de forholdene ved internasjonal handel som påvirker næringsaktørene i Norge.

Slik vi velger å betrakte dette er det egentlig et sett med aktører på tre nivå;

1. De overordnede policystrukturene (Departement) er i første rekke forskjellige departement som hver for seg og kanskje også til en viss grad sammen legger rammene og de grunnleggende forutsetningene for internasjonal handel. I Norge er dette første og fremst Fiskeri- og næringsdepartementet, Landbruks og matdepartementet, Utenriksdepartementet, Finansdepartementet.

2. Direkte involverte strukturer (Direktorat) er avgrenset til Mattilsynet og Tolletaten. Det er kort fortalt disse to etatene som utøver kontroll og har formelle krav til eksportører for at de skal få adgang til å gjennomføre eksport av sjømat. Tolletaten og Mattilsynet vil bli beskrevet i større detalj i neste kapittel ettersom det er disse to som representerer den største opplevde kilden til eksportbarrierer i Norge. I tillegg til disse to er det Norges sjømatråd som administrerer godkjenningen av bedrifter som ønsker å eksportere sjømat. Denne registreringsordningen er langt på vei å betrakte som en formalitet, men en slik godkjenning utløser en årlig fast avgift på 15.000 kroner pluss en avgift knyttet til verdien. På grunn av funksjonen til Norges sjømatråd vil vi her klassifisere institusjonen som en tjenestestruktur for eksportører.

3. Øvrige underliggende etater og støttestrukturer for norsk eksport av sjømat.

Når det gjelder eksport av sjømat er det i første rekke tre underliggende etater/strukturer som har særlig relevans for næringsutøverne. Dette er Norges sjømatråd, GIEK og Innovasjon Norge. Norges sjømatråd som også er nevnt ovenfor som en av de direkte involverte strukturer har også en annen, og mer fremtredende

rolle med aktiviteter som skal understøtte markedsutvikling for norsk sjømatnæring. På hjemmesiden til Sjømatrådet går det frem at det er et statsaksjeselskap eid av Nærings- og fiskeridepartementet som ble opprettet i 1991 under navnet Eksportutvalget for fisk. Navnet ble endret til Norges sjømatråd i 2012.

De overordnede policystrukturene (Departementene) kommuniserer i første rekke sine mål, intensjoner og tiltak gjennom meldinger og strategidokumenter for Regjeringen, også når det gjelder tilrettelegging for internasjonal handel. Da regjeringen la frem stortingsmeldingen om arbeidet med å sikre norske bedrifter økt markedsadgang og bedre forutsigbarhet for eksport av varer, tjenester og investeringer (no. 29, 2014 – 2015) ble det lagt vekt på å gi økt prioritet til arbeidet for å sikre frihandel for sjømat til EU-markedet. Ut over dette legges det også stor vekt på å støtte seg til de internasjonale institusjonene som WTO og EØS-avtalen samt frihandelsavtalene. I grove trekk er dette også budskapet i de øvrige dokumentene fra regjeringen; Stortingsmelding 10, 2015-16 – «En konkurransedyktig sjømatindustri», Regjeringens Havstrategi; «Ny vekst, stolt historie» av mars 2017, og Regjeringens strategi for eksport og internasjonalisering; «Verden som marked» av september 2017.

Det er i denne sammenhengen tre forhold som er verd å merke seg. Det ene er at det slås fast at «*Regjeringen arbeider for en offensiv handelspolitikk som ivaretar norske interesser*» ved å støtte seg til de ovenfor nevnte institusjonene. Med en offensiv strategi i handelspolitikken legges det normalt an til å fremme en liberal handelspolitikk for å kunne slippe til i andre lands markeder. Samtidig er det viktig å

tillate import på samme premisser⁵. Norge lykkes langt på vei med det, men hemmes kanskje i forhold til EU på grunn av svakere eller mindre konkurransedyktige næringer i Norge som for eksempel Landbruket, som ønsker en defensiv politikk som skjermer næringen mot konkurranse. Her vil Nærings- og fiskeridepartementet på den ene siden og Landbruks og matdepartementet ventelig ha motstridende interesser. Dette kommer imidlertid ikke eksplisitt til uttrykk i noen av de offisielle dokumentene.

Et annet poeng er at departementene konsekvent utelater å nevne nasjonale tiltak for *tilrettelegging for eksport* i disse sammenhengene. En mulig forklaring på det kan være at dette fremkommer i tildelingsbrevene til de underliggende etatene. I det følgende vil vi derfor gå gjennom disse når vi går inn på hvordan lovverk, forskrifter, prioriteringer gitt tildelingsbrev fra departementer til etater m.v. utøves og virker i praksis.

Det tredje poenget er regjeringens uttalte mål om at sjømatnæringen i Norge er viktig både i dag og ikke minst fremover som en kilde til arbeidsplasser økt verdiskapning. For eksempel starter stortingsmelding 10, 2015 – 2016 ut med følgende formulering:

Konkurranseskraft for norske arbeidsplasser er et av regjeringens prioriterte satsningsområder. For å sikre fremtidig verdiskapning og finansiering av velferdstjenestene, må vi styrke Norges konkurranseskraft.

⁵ Norge har ingen toll på import av sjømat.

... Hovedmålene for nærings- og fiskeripolitikken er størst mulig verdiskapning i norsk økonomi ... økt innovasjon og omstillingsevne og bedrifter som lykkes i internasjonale markeder.

I Stortingsmelding 29, 2014 – 2015 under oppsummeringen av mål og tiltak (s.8) står det blant annet:

- *Regjeringen vil øke støtten til handelsrelatert utviklingsarbeid, inkludert i forbindelse med frihandelsavtaler.*

I disse offentlige dokumentene finner man en rekke mål og formuleringer om viktigheten av å legge til rette for sjømatnæringens eksport – som jo er grunnlaget for verdiskapningen ettersom ca. 95% av sjømaten som produseres i Norge eksporteres. Det er imidlertid en nesten ensidig vekt som legges på hvordan Norge som en liten stat kan optimalisere innenfor rammen av de internasjonale avtaleverkene og institusjonene som regulerer handel.

4. Hvordan utøves lovverk, forskrifter, prioriteringer gitt tildelingsbrev fra departementer til etater m.v. i praksis.

4.1 Mattilsynets premisser og styringssignaler for utøvelse.

Mattilsynet ble opprettet 1. januar 2004 som en del av regjeringens mål om å etablere en helhetlig forvaltning av å sikre befolkningen trygg mat, og god helse og velferd for dyr. Forenklet sagt var etableringen av ett felles mattilsyn også en tilpasning til EU sin organisering og lovgivning på mattilsyns- og kontrollområdet. To år tidligere – i 2002 gjennomførte EU en omorganisering av matforvaltningen og innførte en egen «Mat-lov» (EC/178/2002). For å sikre denne tilpasningen ble det vedtatt en ny Matlov i Norge der man la opp til et «helkjede-perspektiv» som skulle sikre et enhetlig og helhetlig tilsyn langs matkjeden. Etableringen av ett Mattilsyn førte dermed til en sammenslåing av fire direktorat som tidligere hadde hatt egne ansvarsområder. Disse var Statens næringsmiddeltilsyn (SNT), de lokale næringsmiddeltilsynene (KNT), Statens dyrehelsetilsyn, Statens landbrukstilsyn og Fiskeridirektoratets sjømatavdeling. Med dette ble det slik at tre departement sammen ble «del-eier» i ett direktorat; Mattilsynet. Men det er Landbruks- og matdepartementet (LMD) som utarbeider og oversender tildelingsbrevet til Mattilsynet.

I Matloven, som er Mattilsynets overordnede styringsverktøy, går det klart frem at formålet med loven er å sikre helsemessig trygge næringsmidler og fremme helse, kvalitet og forbrukerhensyn langs hele produksjonskjeden, samt ivareta miljøvennlig produksjon. Loven skal videre fremme god plante- og dyrehelse, og ivareta hensynet til aktørene langs hele produksjonskjeden, herunder markedsadgang i utlandet

(LOV-2003-12-19-124). I tillegg til loven er det Regjeringens tildelingsbrev som legger premissen for hvordan Mattilsynet skal prioritere innsatsen. Her uttrykkes både den mer overordnede bestillingen til Mattilsynet, og mer spesifikke ønsker eller bestillinger for det spesielle året.

I forbindelse med opprettelsen av Mattilsynet i 2004, som både Fiskeridepartementet, Landbruksdepartementet og Helsedepartementet hadde ansvar for, ble det i henhold til bakgrunnsdokumentene, funnet hensiktsmessig (nødvendig) å utarbeide en klar felles begrepsforståelse, samt å presisere hvilke mål, tiltak og virkemidler som måtte til for å styrke forbrukerinnflytelsen i matpolitikken. I dette overordnede styringsdokumentet var det altså først og fremst et forbrukerperspektiv i forhold til norske forbrukere som skulle ligge til grunn for matpolitikken. Dette ble materialisert i en «Handlingsplan for forbrukerretting av matpolitikken for 2004 og 2005». Handlingsplanen ble senere utvidet til å gjelde for også 2006. Fra og med 2007 har det årlige tildelingsbrevet tatt over som det sentrale styringsverktøyet for Mattilsynet.

I Handlingsplanen ble det slått fast at Mattilsynet vil være et sentralt organ for å gjennomføre tiltakene som beskrives i handlingsplanen. Det er et hovedinntrykk at denne handlingsplanen i det store og hele var rettet inn mot forbrukerhensyn i Norge og mot det norske matmarkedet. I innledende teksten til handlingsplanen går det frem at *«Hovedelementene i handlingsplanen er forbrukerinformasjon og forbrukerinvolvering» ... og at «... Det er ønskelig å trekke forbrukerne sterkere inn i utformingen av matpolitikken ved at det etableres en bedre dialog mellom*

myndighetene, forbrukerne og produsentene. Myndighetene vil gjennom denne handlingsplanen beskrive tiltak for at forbrukerhensyn skal bli sterkere vektlagt».

I planen ble tiltakene identifisert innenfor rammen av 12 strekpunkter hvorav én av disse var relatert til Norges internasjonale handel (import og eksport). Den er for anledningen presentert her i uthevet skrift. *Her står følgende i Handlingsplanenes side 4:*

Mattilsynet vil være et sentralt organ for å gjennomføre tiltakene som beskrives i handlingsplanen. Mattilsynets forvaltningsoppgaver er i St.prp. nr. 1 Tillegg nr. 8 (2002 – 2003) presisert til å være:

- *tilsyn med matproduksjon langs hele kjeden både på sjø og land*
- ***tilsyn med import og eksport av planter, fôr, levende dyr og matvarer***
- *tilsyn med plantehelse og dyrehelse*
- *tilsyn med innsatsfaktorer i landbasert og vannbasert matproduksjon*
- *drikkevannsforvaltning*
- *tilsyn med kosmetiske produkter*
- *dyrevern og dyrevelferd*
- *internasjonalt arbeid*
- *sivilt beredskap*
- *tilsyn med dyrehelsepersonell mv. som anvender legemidler og kjemikalier som kan påvirke mattryggheten*
- *bistand til kommunene innenfor miljørettet helsevern*

- *aktiv kommunikasjon, herunder risikokommunikasjon til allmenheten om tilsynets vurderinger og resultater*

Fra og med 2007 har det vært det årlige tildelingsbrevet fra LMD som har uttrykt og redegjort for hva Mattilsynet skal arbeide med i tildelingsbrevets aktuelle år under kapitlet «Mål og faglige prioriteringer». Dette har helt frem til og med 2017 hatt følgende overordnede mål:

- sikre helsemessig trygg mat og trygt drikkevann
- fremme god helse hos planter, fisk og landdyr
- fremme god dyrevelferd og respekt for dyr
- fremme helse, kvalitet og forbrukerhensyn
- ivareta miljøvennlig produksjon

I tillegg til disse overordnede målene har tildelingsbrevene inneholdt presiseringer og litt mer spesifikke oppdrag fra år til år. Selv om det skrives inn en del særoppdrag fra år til år er likevel det aller meste av teksten i tildelingsbrevet til Mattilsynet innenfor rammen av samme målformuleringer fra år til år. Dette kan intuitivt virke naturlig all den tid at det er behov for, og kanskje også fornuftig med kontinuitet og stabilitet i oppdragsbestillinger over tid. Hovedvekten av Mattilsynets oppmerksomhet og operative virksomhet er rettet mot det som foregår i Norge med produksjon av næringsmidler. Tildelingsbrevet fra Landbruks- og matdepartementet spesifiserer særskilte forventninger og krav som settes til Mattilsynets operative virksomhet for det enkelte budsjettåret under kapittel 3; *Styringssignaler / nærmere omtale knyttet til de enkelte aktivitetsområdene i Mattilsynet.*

Selv om ordlyden her kan variere noe, samt at enkelte av overskriftene i underkapitlene har endret noe ordlyd over de siste ti årene er det hovedsakelig fire aktivitetsområder som Landbruks- og matdepartementet mener at Mattilsynets ressurser skal rettes inn mot. Disse har i det alt overveiende vært stabilt tilstede i tildelingsbrevet fra og med det første tildelingsbrevet som ble oversendt for budsjettåret 2007:

1. Regelverksutvikling og internasjonalt arbeid
2. Veiledning og informasjon/kommunikasjon
3. Tilsyn og handheving av regelverk
4. Områdeovervåkning/Beredskap og sikkerhet

Alle fire områdene er åpenbart viktige, men det er særlig to som vi vi fokusere på her.

Regelverksutvikling og internasjonalt arbeid er viktig av to hovedgrunner. For det første er det her man finner referansen til det nasjonale regelverket. Med bakgrunn i tildelingsbrevene finner man at disse danner de formelle rammene for Mattilsynets virksomhet, som gjelder både kontroll av produksjonen i Norge, men også for importerte produkter og for Norges eksport av næringsmidler. Dette leder over til den andre hovedgrunnen, den internasjonale dimensjonen. En viktig rolle som Mattilsynet har er å sørge for at det norske regelverket er tilpasset og er i tråd med det internasjonale avtaleverk både med tanke på importen av produkter, og for eksport av produkter fra Norge. I tillegg arbeider Mattilsynet for å fremme Norges posisjoner i internasjonale fora og i forhold til Norges markedsland. For den

eksportrettede næringen i Norge vil dette i stor grad si at Mattilsynets regler speiles av internasjonale krav og reguleringer – særlig EØS og WTO, samt flere øvrige overnasjonale institusjoner, herunder Codex Alimentarius Commission, Verdens dyrehelseorganisasjon (OIE), Verdens plantehelseorganisasjon (IPPC) og Verdens drue- og vinorganisasjon (OIV) – for å nevne noen av de som har fått en sentral plass i tildelingsbrevene. Men Mattilsynet arbeider også med en rekke særreguleringer i forhold til enkeltland.

Et eksempel på hvordan enkelte land gis særlig oppmerksomhet finner vi i tildelingsbrev der spesifikke land eller regioner trekkes frem som særlige innsatsområder ett år - så som Russland (2014) og samarbeidet med Kina, Russland, og USA (2011). Det er imidlertid viktig å legge til her at den ekstraordinære innsatsen da i første rekke skjer på institusjonelt nivå mellom landene, der prinsipielle og til dels også operative avtaler og spørsmål handteres mellom landenes relevante institusjoner så som Mattilsynet og det russiske Rosselkhoznadzor (den russiske Veterinærtjenesten).

For Mattilsynet er det altså i første rekke det årlige tildelingsbrevet som legger mål og retning for arbeidet. Som vi har vært inne på har en av de faste punktene i tildelingsbrevet, helt fra 2007 av vært at Mattilsynet skal legge til rette for norske bedrifters eksport ved å skape forutsigbare rammevilkår for eksporten. Markedsadgang er et nøkkelord her.

I det første offisielle tildelingsbrevet fra LMD til Mattilsynet for året 2007 ble det slått fast at «*Mattilsynet har en viktig rolle i arbeidet med å legge til rette for markedsadgang for norsk sjømat, bl.a. ved å ha godt samarbeid med matmyndighetene i mottakerland og skape forutsigbare rammevilkår for eksport.*» Her ble det også nevnt at Mattilsynet skal arbeide på en slik måte at det legger til rette for verdiskaping og eksport fra den norske sjømatnæringen:

«Mattilsynet skal med utgangspunkt i sin overvåkings- og tilsynsaktivitet legge til rette for markedsadgang for norske produkter, særlig i lys av den omfattende eksporten på sjømatområdet.»

Fra og med 2008 har denne ene setningen om at Mattilsynet skal «*legge til rette for markedsadgang for norske produkter, særlig i lys av den omfattende eksporten på sjømatområdet*» vært fraværende i tildelingsbrevene. Det må imidlertid understrekes at en formulering som har vært gjennomgående de siste 12 årene i tildelingsbrevet er at:

«Mattilsynet skal ta aktivt del i arbeidet med å utvikle nytt regelverk i tråd med norske interesser, ... og at Mattilsynet innenfor rammene av sine mål skal bidra til markedsadgang for norske produkter.»

Denne setningen er vel egentlig en formulering som henger ved som det ene av tolv punkter om Mattilsynets oppgaver og rolle formulert i den opprinnelige «*Handlingsplanen*» fra 2004, og som ser ut til å ha blitt utdypet og operasjonalisert i retning av at Mattilsynet skal ivareta markedsadgang for norske eksportbedrifter i første rekke gjennom en harmonisering av internasjonale reguleringer på dette feltet. Dette er en slutning som kan gjøres ettersom markedsadgang, internasjonal tilpasning og regelverksutvikling i forhold til overnasjonale strukturer er et tema som

går igjen i tildelingsbrevene fra år til år. Det er litt variasjon i formuleringen fra år til annet, men i hovedtrekk står det at Mattilsynet skal, innenfor rammene av sine mål, bidra til markedsadgang for norske produkter, både fra land og sjø. Mattilsynets innsats skal da være rettet inn mot krav som tilsynsmyndighetene i aktuelle land setter, for å identifisere disse og sikre at regelverk og utøvelsen er harmonisert i forhold til dette. Her presiseres det dog at Mattilsynets innsats skal være rettet mot krav til og dokumentasjon av mat- og innsatsvaretrygghet, dyre- og fiskehelse, dyre- og fiskevelferd og plantehelse, og at dette legges til grunn for regelverksutviklingen.

I stortingsproposisjon 1S fra Nærings- og fiskeridepartementet for 2018 slås det fast at «regelverket for mattrygghet og kvalitet reguleres over landegrensene gjennom WTO/SPS- avtalen (veterinære og plantesanitære forhold) og WTO/TBT-avtalen (tekniske handelshindre). EØS-avtalen sikrer problemfri markedsadgang for norsk sjømat i EU når det gjelder mattrygghet og veterinære krav. Sjømatnæringen møter imidlertid veterinære og ikke-tariffære handelshindre i land utenfor EØS-området. Mattilsynet og Nærings- og fiskeridepartementet bruker betydelige ressurser på å bedre rammebetingelsene utenfor EØS».

Veiledning, tilsyn og handheving av regelverket er viktig fordi det er her sjømatnæringen møter Mattilsynet og vice versa. I tildelingsbrevet for 2018 har LMD for første gang slått sammen oppgavene veiledning, tilsyn og handheving av regelverk som en felles overskrift – noe som intuitivt oppleves som svært og naturlig. Veiledning, tilsyn og handheving av regelverket er aktiviteter som

tilsynelatende hører sammen ettersom de representerer ulike dimensjoner av ønsket og krav om etterlevelse av det til enhver tid gjeldende regelverk.

Som vi har vært inne på tidligere er Tildelingsbrevet er det formelle, overordnede styringsinstrumentet som Mattilsynet har å forholde seg til. Dette kommer årlig og har i stor grad samme budskap og retning, selv om detaljer vil kunne variere fra år til år. Et hovedinntrykk ved gjennomgang av tildelingsbrevene er at sjømatnæringen ikke vies stor plass – eksplisitt. En grunn til dette kan være at de overordnede målene for Mattilsynets virke er rettet inn mot det norske markedet med referanse til Matloven, selv om helse, kvalitet og forbrukerhensyn også kan ha en internasjonal dimensjon.

I tildelingsbrevet for 2009 ble det satt av 4 millioner kroner til utvidet åpningstid for grensekontrollen i Troms og Finnmark. Det er uklart hvorvidt dette var et engangstiltak eller om det ble en vedvarende økt tilgjengelighet for den eksportrettede næringen. En mer permanent fleksibilitet eller utvidet åpningstid ville i så fall være i tråd med LMDs formuleringer i tildelingsbrevet for 2010 der det slås fast at *«der regelverket oppstiller plikt til godkjenning eller krav om sertifikat eller attest, skal Mattilsynet ha rutiner som sikrer rask og effektiv saksbehandling som ivaretar hensynet til aktørene langs hele produksjonskjeden»*.

Med referanse til Riksrevisjonens rapport (Dokument 3:8 2011 og 2012) slås det fast i tildelingsbrevene både i 2014 og 2015 at enhetlig tilsyn fortsatt er en utfordring.

Dette var en av hovedankepunktene i Riksrevisjonens rapport. Mattilsynet bes ventelig derfor om å arbeide for å imøtekomme dette. I 2015 kommer det frem av tildelingsbrevet at LMD forventer at den nye organiseringen av Mattilsynet vil bidra til en mer enhetlig handheving av regelverket. Et annet punkt i tildelingsbrevet for 2015 er at *«Mattilsynet skal effektivisere arbeidet med utstedelse av eksportattester, jf. pkt. 4.4 i samme tildelingsbrev «Mattilsynet skal endre gebyrene slik at den økte innsatsen knyttet til arbeidet med ... utstedelse av sjømatattester finansieres gjennom økte gebyrer»*

Det er kanskje et poeng å legge til her til at følgende formulering har vært en standard i tildelingsbrevene gjennom årene: *«... Hensynet til aktørene til langs hele matproduksjonskjeden skal ivaretas, herunder markedsadgang til utlandet»*

Våren 2016 utarbeidet regjeringen et dokument om EØS og internasjonalt arbeid på matområdet, som de tre matdepartementene sto bak (Internasjonalt arbeid på områdene mattrygghet, forbrukerhensyn, innsatsvarer osv. 2016). På mange måter understøtter dette dokumentet rollen og ansvaret som Mattilsynet gis i tildelingsbrevene fra LMD. Men det går altså lengre i den forstand at både ansvar, roller og samarbeidsflater beskrives og presiseres. Dokumentet redegjør for regjeringens ambisjoner og mål for det norske arbeidet internasjonalt på områdene mattrygghet, forbrukerhensyn, innsatsvarer, dyre- og fiskehelse, dyrevelferd, plantehelse og kosmetikk, som kobles an til internasjonal politikkutvikling, internasjonal utvikling av regelverk og standarder og internasjonalt samarbeid om tilsyn, regelverksanvendelse og tilsynsutvikling. De tre matdepartementene, som

står bak utredningen, gir samtidig en beskrivelse av hvordan matforvaltningen best mulig skal arbeide for å påvirke utvikling av internasjonale regelverk, standarder og normer. I denne sammenhengen er det interessant å legge merke til at det slås fast at Mattilsynet skal ha en sentral rolle i Norges internasjonale arbeide på matområdet. I dokumentet går det frem at ca. 90% av de løpende regelverksendringene som Mattilsynet forvalter er EØS-baserte (s. 10). Mattilsynet gis her også den utøvende rollen på vegne av matdepartementene i forhold til internasjonale fora. Blant annet har Mattilsynet ansvaret for å lede delegasjonen til møtene i EØS, Codex Alimentarius, OIE og IPPC. Mattilsynet er gitt det løpende ansvaret for oppfølgingen av EØS-avtalen på matområdet. Det er verd å merke seg her at regelverket knyttet til den felles landbruks- og fiskeripolitikken ikke er en del av EØS-avtalen, og at handelen med fisk og landbruksvarer er regulert i egne bestemmelser i EØS-avtalen.

Men Mattilsynet har relativt omfattende ansvar og oppgaver i forhold til Norges relasjon til EØS innen matområdet. Det er blant annet lagt opp til ukentlige samordningsmøter mellom mat-departementene og Mattilsynet med planlegging og oppfølging av saker der Norge har deltagelse i Brussel, og som har særlig relevans for EØS-arbeidet. Her skal Mattilsynet utarbeide kommenterte dagsordener og har ansvaret for både gjennomføring og tilrettelegging av møtene. Norge deltar på ca. 250 møter under Europakommisjonen i løpet av et år. Deltagelse på møtene i Brussel ansees av norske myndigheter for å være en viktig del av den norske regelverksprosessen der Mattilsynet har en viktig rolle. Det er uttrykt som ønskelig fra departementenes side at Mattilsynet deltar i alle møtene på matområdet under Europakommisjonen så langt det er mulig. Videre har Mattilsynet ansvar for en lang

rekke administrative oppfølginger som blant andre utarbeidelse av kommentarer til notifikasjoner som sendes via LMD til SPS-sekretariatet eller det aktuelle lands myndigheter.

Videre; «Notifikasjoner som angår offentlig regelverk, herunder sertifikater og inspeksjoner, blir sendt til Mattilsynet for vurdering i egen bestilling, etter at førstesortering er gjort av kontaktpunktet. Mattilsynet må gjennomgå og kommentere disse med sikte på å unngå at det innføres regelverk som ikke er i samsvar med SPS-avtalen ...» og;

«... Mattilsynet har ansvaret for løpende oppfølging av EØS-avtalen på matområdet. Mattilsynet har ansvar for kontakt med eksterne aktører, herunder næringene og interesseorganisasjonene i alle fasene av EØS-arbeidet.»

For den norske sjømatnæringen er EØS-avtalen viktig fordi Norge gjennom denne er harmonisert med EU og derved, veterinært sett, er en del av EUs indre marked. I praksis betyr dette en type markedsadgang for norsk sjømat uten veterinærgrensekontroll mellom landene i EU. Mattilsynet utsteder derfor ikke eksportdokumenter til EU-land⁶.

⁶ Unntaket er dersom varer skal videreforedles eller mellomlagres i EU land og eksporteres til land med særkrav. I så fall kan Mattilsynet utstede en såkalt pre-eksportattest.

Mattilsynet oppgir i sin årsmelding for 2016 at:

«Som følge av EØS-avtalen går sjømat uhindret og uten behov for attester til EU, som er det største markedet for norsk sjømat. For eksport utenfor EØS-området utstedte vi vel 53 000 attester – fordelt med 48 000 attester på sjømat og 5 000 attester for landbaserte produkter. Antallet utstedte eksportattester har vært stabilt de siste årene».

Eksport av landbaserte produkter med behov for attester fra Mattilsynet utgjorde altså 9,4% av det totale antallet utstedte attester for 2016. Dette sier ingen til om eksportvolum men gir en indikasjon på den relative fordelingen mellom sjømat og landbaserte matvarer i antall eksportskipninger til land utenom EØS. På den andre siden ser vi da at eksporten av sjømat til land som ikke ligger innenfor EØS er betydelig – selv om det representerer «bare» ca. 1/3 av den totale norske sjømateksporten på 97 milliarder norske kroner (2017) altså ca. 32 milliarder kroner. Til sammenligning var den totale norske eksporten av landbruksprodukter for 2017 like under 10 milliarder kroner (Landbruksdirektoratet).

2/3 av Norges eksport av jordbruksprodukter går til EU, hvorav om lag halvparten til Sverige og Danmark. Den største eksportgruppen er tilberedte næringsmidler, som er en samlebetegnelse for en produktgruppe som bl.a. inneholder kosttilskudd som omega 3 og andre marine oljer. Eksporten av disse produktene utgjør 2/3 av den samlede eksporten av tilberedte næringsmidler. Videre har Norge betydelig eksport av ost, soyaolje og dyrefôr fra soyamel (LMD 2015).

Det vil her føre for langt å ramse opp alle de pålagte oppgave for Mattilsynet knyttet til regelverksutvikling og internasjonalt arbeid. Men totalt sett ser vi at Mattilsynet har et relativt betydelig ansvarsområde innenfor en bred front av det internasjonale mattrygghets-arbeidet som Norge er involvert i med regelverksutvikling og internasjonalt arbeid. Fokus for det internasjonale arbeidet er regelverksutvikling – harmonisering av Norges regelverk innen mattrygghet særlig til EU, men også i forhold til prioriterte enkeltland.

Mattilsynet satt i gang et arbeid for ca. to år siden med å utvikle et mer effektivt attest- og tilsynssystem enn det som er i dag. Systemet i dag fordrer fysisk tilstedeværelse og manuell utlevering av attest på nærmere angitt sted. Dette må skje innenfor Mattilsynets arbeidstid som normalt er mellom 08.00 og 15.45. En viktig premiss for å få dette til er å etablere et system som andre land har tillit til og som ivaretar de største norske eksportinteressene.

Innenfor rammen av det som Mattilsynet har valgt å kalle «Eksportprosjektet» arbeides det med tre parallelle delprosjekter:

1. Utstedelse av attester med elektronisk sikring
2. Mer effektivt tilsyn
3. Å koble attestutstedelse til tilsynsresultater for å kunne tilby attestutstedelse også utenom Mattilsynets ordinære åpningstid.

Eksportprosjektet vurderes av Mattilsynet som det viktigste utviklingsprosjektet på sjømatområdet. Ved siden av driftsoppgavene og besøk fra andre lands myndigheter er det arbeid med eksportprosjektet som gis prioritet. Som Mattilsynet selv påpeker i sin årsrapport for 2016 er mangfoldet av eksportsertifikater til ulike markedsland en utfordring. Det er også en utfordring at kostnadene for eksportørene ved å måtte forholde seg til en relativt begrenset åpningstid for utlevering av nødvendige attester kan bli betydelige⁷.

4.2 Mattilsynets struktur og arbeidsfordeling internt

Mattilsynet er delt opp i tre hovedavdelinger som har med ekstern virksomhet å gjøre. Dette er a) avdeling mat, b) avdeling planter og dyr og c) avdeling fisk og sjømat. Etter omorganiseringen i 2015 ble det bestemt at Mattilsynet skulle ha to nivå, og at regionskontorene skulle ha ansvar for ulike kompetanseområder. Sjømatsspørsmål som sogner til avdeling fisk og sjømat ledes av Elisabeth Wilmann ved hovedkontoret i Oslo. Det operative kompetansemiljøet knyttet til sjømat er lagt til kontoret i Bergen og er organisert i tre seksjoner; Sjømat, Fiskehelse og Import og Eksport.

⁷ Som et eksempel på de store ulempene som ventetid påfører eksportører har Handelshøgskolen, Nord Universitet estimert ekstra kostnader knyttet til ventetid for norsk fiskerinæring som en følge av en eventuell etablering av nasjonal grensekontroll i EU/Schengenområdet. Basert på eksporten av fersk kjølt fisk til EU ble ekstrakostnadene på grunn av ventetid beregnet til mellom ca. 550 millioner og 2,7 milliarder kroner årlig. Disse kostnadene relateres til økte driftskostnader og verdiforringelse. **Se rapport Konsekvenser for handelen med norsk sjømat ved innføring av midlertidig nasjonal grensekontroll i Schengen-området.**

Mattilsynet har i sin skriftlige kommunikasjon i årsrapporter, hjemmeside mv, gitt uttrykk for at det operative arbeidet og tilstedeværelse har vært viktig. Et av styringssignalene fra regjeringen har fra 2014 av vært å bruke mindre ressurser på administrasjon og mer på operativ aktivitet. Som en følge av dette ble Mattilsynet omorganisert fra tre til to administrative nivå, og en større vektlegging på operativ virksomhet. Ifølge Mattilsynets årsmelding for 2016 ble det gjennomført 72 889 tilsyn med alt, noe som omfatter inspeksjoner, revisjoner, prøvetaking, dokumentkontroll ved eksport og import, håndtering av uventede hendelser. Økningen fra året før er på rundt 7 prosent. Innføring av smilefjestilsyn på serveringssteder er hovedårsaken til økningen. Mattilsynet vurderer måloppnåelsen som tilfredsstillende.

Som det antydes ovenfor har Mattilsynet et svært bredt ansvarsfelt. Over årene har Mattilsynet ikke hatt budsjettmessig vekst – snarere tvert om. I de siste årene har tildelingsbrevene også gitt signaler om en forventet effektivitetsforbedring mot kjerneoppgavene. I Stortingsproposisjon 1S – for Landbruks og matdepartementet (2018: kapittel 8) går det frem at den statlige landbruks- og matforvaltningen totalt sett har blitt redusert med om lag 5 % (100 årsverk) i perioden 2013–2017. Av disse har Mattilsynet stått for en reduksjon på 72 årsverk. Totalt har Mattilsynet rundt 1300 ansatte som er fordelt over hele landet.

Mattilsynet er formelt underlagt de tre matdepartementene, Helse og omsorgsdepartementet, Nærings og fiskeridepartementet og Landbruks og

matdepartementet. Men det er LMD som har det administrative ansvaret – noe som også innebærer budsjettansvar og ansvaret for å forfatte og følge opp tildelingsbrev.

Figur 2 Organiseringen og ansvarsrelasjonene for Mattilsynets styringssystem



Gjennom året har Mattilsynet kontakt med flere institusjoner i Norge både gjennom formelle møter og med mer uformell kontakt. Det er et ikke tallfestet antall møter med overordnede departement som blant annet innebærer samordning og avklaringer. Likeledes er det kontakt med Vitenskapskomiteen, utvalgte norske faginstitutt med særlig kompetanse på relevante spørsmål om mattrygghet. Det avvikles også sporadiske møter med næringsorganisasjonene.

Norge eksporterte sjømat for rundt 97 milliarder kroner i 2017 - ren eksportverdi. Dersom man betrakter dette bidraget i forhold til nasjonaløkonomien utgjør

sjømateksporten litt under 10% av de totale eksportinntektene til Norge, eller litt i underkant av 30% av den totale norske eksporten av varer (utenom olje og gass). Det er imidlertid kun et fåtall tilfeller at sjømatnæringen har vært nevnt spesifikt med tanke på sjømateksport og Mattilsynets rolle og ansvar for tilrettelegging for dette.

4.3 Tolldirektoratet - premisser og styringssignaler for utøvelsen

Tolletaten er den andre av de to statlige institusjonene som har direkte inngrep med sjømateksportører i forbindelse med eksporten av norske produkter til utlandet.

Tolletaten er underlagt Finansdepartementet, og som på sin side har ansvaret for å formulere mål og retning i tildelingsbrevet til Tolletaten.

I tildelingsbrevet er tolletatens samfunnsoppdrag uttrykt på følgende måte:

«Tolletaten skal legge til rette for korrekt og effektiv inn- og utførsel av varer og beskytte samfunnet mot ulovlig inn- og utførsel av varer».

I Stortingsproposisjon 15 – for Finansdepartementet (2018: kapittel 1610) er dette utdypet noe ved at hovedoppgavene er presisert i fire punkter:

– forvalte og medvirke til etterleving av regelverket for toll og vareførsel inn og ut av landet, blant annet ved å informere og rettlede brukerne

- kontrollere at varer som blir ført inn og ut av landet, er riktig deklartert og motvirke ulovlig inn- og utførsel av varer
- fastsette og kontrollere grunnlaget for toll
- utføre oppgaver for andre etater i vareførselskontrollen

Videre heter det at etaten skal også yte effektiv og god service til brukerne og videreutvikle organisasjonen for stadig bedre og mer effektiv oppgaveløsning. I tillegg skal Tolletaten bidra til forenkling, harmonisering og innovasjon på etatens ansvarsområder.

Generelt vil det være riktig å si at Tolletaten både gjennom tildelingsbrevets målformulering og øvrig innhold har et svært klart og avgrenset mandat. Tolletaten forholder seg til klare regler som må tilfredsstilles i forbindelse med eksport av sjømat (eller fisk og fiskevarer som det formelt heter), og har fastsatt skjema som skal benyttes ved eksporten. Skjemaene har flere anvendelser men hovedsaken er at det danner grunnlag for kontroll med eksporten fra Norge og representerer datagrunnlaget for statistikken til Statistisk Sentralbyrå om fiskeeksporten. Eksportdokumentene skal også danne grunnlaget for eventuell beregning av toll og avgifter til markedslandet. Certificate of Origin er et opprinnelsesbevis som brukes for varer som har ikke-preferensiell opprinnelse. Det brukes blant annet i forbindelse med lisens- og veterinærbestemmelser i mottakerlandet.

Tolletaten vil:

- Attestere ved å stemple, datere og underskrive i rubrikk 8.
- Attestere originalen og eventuelle kopier (ved behov).
- /kan også attestere utførselsdeklarasjonen i rubrikk D "Kontroll ved avgangstollstedet" i de tilfellene hvor tollmyndighetene i importlandet krever det.
- Firmaet er selv ansvarlig for å oppbevare en kopi av dokumentet, i henhold til tollforskriften § 4-12-1, i tilfelle anmodning om verifisering.
- Certificate of Origin kan attesteres både av Tolletaten og av norske handelskamre ved eksport fra Norge. Tolletaten tar ingen gebyrer for å attestere opprinnelsesbeviset.

På samme måte som for Mattilsynet gjelder det altså at Tolletaten skal stemple og attestere nødvendige dokumenter som etaten har ansvaret for. Det er et poeng å merke seg at Tolletaten tilbyr at tollkontorene kan stemple og datere opprinnessertifikat EUR.1, og det ikke-preferensielle Certificate of Origin, med dato frem i tid i forbindelse med helligdager eller reduserte åpningstider. Dette tilbudet har oppstått etter et sterkt ønske, særlig fra spesielt fiskeribransjen, der store eksporter skjer på dager enkelte tollsteder holder ekspederingen stengt. På hjemmesiden til Tolletaten presiseres det at fremdateringen på sertifikatene kun skal være til første mulige åpningsdag. Slik sett har Tolletaten forsøkt å kompensere for manglende åpningstid 24 timer hver ukedag. Det har likevel fra tid til annen kommet klage fra sjømateksportører, særlig i Nord-Norge, på at åpningstidene er for begrenset og at ordningen med fremdatering av dokumentene ikke er tilstrekkelig.

Det er Tolletaten som på grunnlag av deklarereringen av eksporten etablerer grunnlaget for innkrevingen av markedsavgiften samt årsavgiften (fast sum). Markedsavgiften er avhengig av fiskeslag, foredlingsgrad mv. og er beregnet av fob-verdien av eksportert fisk og fiskevarer. Markedsavgiften innkreves av skattekontoret i samsvar med bestemmelsene i forskrift 13. desember 2000 nr. 1253 om samordnet innkreving av avgift på fiskeeksport.

4.4 Oppgaver for Norges Sjømatråd

I henhold til fiskeeksportloven har Sjømatrådet tre hovedoppgaver;

- Skal tjene som formidler av informasjon til næringens utøvere, deres organisasjoner og myndighetene.
- Sjømatrådet har ansvar for registrering og sletting av eksportører i samsvar med bestemmelsene i § 1 og § 2 i denne forskrift.
- Sjømatrådet kan sette i verk og administrere felles innenlands og utenlands markedstiltak og annet eksportfremmende arbeid, alene eller i samarbeid med andre organisasjoner og myndigheter.

I tillegg skal Sjømatrådet være en rådgivende institusjon for Fiskeri- og kystdepartementet i spørsmål som gjelder eksport, omsetning og produksjon som henger sammen med eksport, i den utstrekning departementet bestemmer. Videre står det i loven at Sjømatrådet organiserer en eksportstipendiatordning, og skal

fungere som kontaktledd mellom institusjoner for forskning og utdanning innenfor markedsføring av fisk og fiskeprodukter.

Disse lovpålagte oppgavene har Sjømatrådet selv operasjonalisert (eller bestemt innholdet) til å være:

Markedsføring. Norges sjømatråd jobber for å øke verdien av norsk sjømat i etablerte markeder og introdusere nye produkter i nye og etablerte markeder. Sammen med selskapene i sjømatnæringen utvikler vi markeder for norske sjømatprodukter som næringen selv mener det er riktig å satse på. Det brede spekteret av markedsføringsaktiviteter fungerer som en støtte til eksportørens eget salgsarbeid, både i bedrifts- og forbrukermarkedet. Ved å øke kjennskapen og preferansen til sjømat fra Norge, er Sjømatrådets markedsarbeid med på å legge et godt grunnlag når den enkelte eksportør vil nå ut med produktene sine til markeder over hele verden.

Markedsinnsikt. Norges sjømatråd er sjømatnæringens sentrale kilde til markedsinnsikt basert på statistikk, handelsinformasjon, konsum- og forbrukerinnsikt. Vi leverer effektive tjenester til norske sjømateksportører som bidrar til økt kunnskap og innsikt i deres markedsutviklingsarbeid. Tjenestene gir sjømatnæringen kontinuerlig tilgang til innsikt som danner grunnlag for strategiske beslutninger og gir markedsmessige konkurransefortrinn.

Kommunikasjon og beredskap. Norges sjømatråd bidrar til å utvikle og sikre omdømmet for norsk sjømat gjennom aktivt og målrettet arbeid mellom aktørene i

næringen, faginstanser, myndigheter og media. Sjømatrådet jobber kontinuerlig med å styrke den proaktive markedsberedskapen for norsk sjømat i Norge så vel som i våre viktigste sjømatmarkeder.

Særlig de siste fem – åtte årene har det kommet endel kritikk mot Sjømatrådet og de funksjonelle valgene som har vært foretatt på vegne av næringen. Vi skal ikke gå inn på denne diskusjonen her, men nøyer oss med å si at det hele foreløpig kulminerte med en reduksjon i satsen for markedsavgiften og en konsolidering av de aktivitetsområdene som Sjømatrådet bruker ressurser på. I motsetning til Tolletaten og Mattilsynet har Sjømatrådet ingen kontrolloppgaver overfor den eksportrettede delen av norsk sjømatnæring – ut over å holde en oppdatert oversikt over godkjente eksportører. Med det utgangspunktet kan man slå fast at Sjømatrådet ikke representerer noen formell eksportbarriere for sjømatnæringen i Norge – ut over å påføre eksportørene en kostnad med den lovpålagte markedsavgiften som er satt til mellom 0,3 - 0,75% av FOB-verdien. Satsen avhenger av fiskeslag og foredlingsgrad.

4.5 GIEK – Garantiinstituttet for Eksportkreditt

GIEK er en underlagt etat under NFD. Departementets overordnede hovedmål er «*størst mulig samlet verdiskapning i norsk økonomi innenfor bærekraftige rammer*». For GIEK uttrykkes dette i Tildelingsbrevet for 2018 med følgende mål:

«GIEKs formål er å fremme norsk eksport og investeringer i utlandet. Dette skal oppnås gjennom å utstede garantier på vegne av den norske stat».

Ifølge GIEK stilles altså garantier for eksport av norske varer eller tjenester, eller hvis en eksporttransaksjon på annet vis fremmer norsk verdiskaping. I praksis er formålet at GIEK skal kunne avhjelpe finansieringsbehovet både til eksportør og til kjøper, i visse tilfeller også når kjøper er norsk. I tilfeller hvor eksporten går fra et utenlandsk datterselskap kan man også søke om garanti. Eksportfinansieringen kan dekke både politisk og kommersiell risiko for eksport til de fleste land i verden. Ifølge en fersk evalueringsrapport fra analyseselskapet Menon Economic har GIEK hatt en klart positiv virkning på eksporten og dermed også på sysselsetting og verdiskapningen i Norge med 14,7 milliarder kroner hvorav 4,2 milliarder er direkte knyttet til eksportbedriftenes virksomhet. Det er ikke klart hvor stor andel av dette som er knyttet til sjømateksporten.

4.6 Innovasjon Norge

Som GIEK har Innovasjon Norge også Nærings- og fiskeridepartementet som moderdepartement som utsteder det årlige tildelingsbrevet. Formålet er at IN skal være statens og fylkeskommunens virkemiddel for å legge til rette for og bidra til å realisere verdiskapende næringsutvikling i hele landet. Ett likhetstrekk med GIEK er at IN også skal bidra med risikoavlastning for «innovative investeringer» (som det heter i tilsagnsbrevet) i form av utlån og garantier til bedrifter både eksportrettede, men også de som opererer på det nasjonale markedet i Norge.

IN har valgt å dele virksomheten knyttet til ulike innsatsområder; Spesialisering, eksportsenter, gründersenter og utekontor i en lang rekke geografiske markeder.

Innovasjon Norge har hatt som mål å styrke og spesialisere kunderådgivernes kompetanse innenfor finansiering og markedsrådgivning. Spesialiseringen omfatter kundedialog, forretningsmodellering, finansiering, bærekraft, innovasjon, vekst og internasjonalisering. Tilsvarende har Innovasjon Norge videreutviklet rollen som rådgiver og sparringpartner overfor bedrifter som har potensial for å vokse internasjonalt. I dette inngår både formidling av internasjonale markedsmuligheter, mobilisering gjennom GoGlobal-arrangementer, rådgiving ved distriktskontorene og mer effektiv bistand gjennom flerbedriftsprogrammer ved utekontorene.

Med opprettelsen av et eget Eksportsenter skulle Innovasjon Norges bidra med nøkkelkompetanse innen handelsteknisk rådgiving for norske bedrifter.

Eksportsenteret bistår med teknisk eksportrådgiving, hjelp til å finne utenlandske samarbeidspartnere og nettverk, samt kompetanseheving til norske bedrifter.

Målet med Gründersenteret er å sikre effektiv og god service til gründere i tidlig fase over hele landet.

Innovasjon Norge har fra 2016 hatt en vurdering av utekontorene basert på behov/ etterspørsel. I forbindelse med denne gjennomgangen ble det satt opp tre styrende kriterier:

- Interessen for det aktuelle markedet i norsk næringsliv
- Potensialet for norsk næringsliv i vedkommende marked
- Markeder der Innovasjon Norge gjennom sin tilstedeværelse kan bidra til å utgjøre en forskjell for næringsaktører som ønsker å satse i de aktuelle markedene.

Eksportrettede tiltak for sjømatnæringen har i en del tilfeller fått finansiering fra Innovasjon Norge i Norge for kjøp av tjenester fra Innovasjon Norges utekontor i aktuelle markedsland.

4.7 Oppsummering

Et felles trekk for GIEK, Innovasjon Norge og i grove trekk også Norges Sjømatråd er at det er etater underlagt Nærings- og fiskeridepartementet som skal tilrettelegge for og understøtte norsk sjømatnæring sin eksportrettede virksomhet. Sjømatrådet fokuserer på fellestiltak for næringen, mens IN og GIEK tildeler støtte til enkeltaktører eller grupper av samarbeidende bedrifter. De styrende dokumentene har klare og entydige målformuleringer om at etatene skal understøtte næringsutøvelsen og arbeide for utvikling av denne. Alle tre er orientert mot støtte av norske næringsaktører som opererer i eksportmarkedene og tilbyr informasjon, kunnskap og kompetanse om sine ansvarsfelt i eksportmarkedene. Et viktig trekk ved disse etatene, som er i motsetning til Mattilsynet og Tolletaten, er at de ikke har kontrolloppgaver og/eller regelverkoppfølging i forhold til eksporten. På den måten kan de fem etatene deles inn i to hovedgrupper; a) Kontrollorgan og b) Støttestrukturer.

5. Opplever sjømateksportørene at det norske forvaltningssystemet møter næringens behov for tilrettelegging i eksportprosessen?

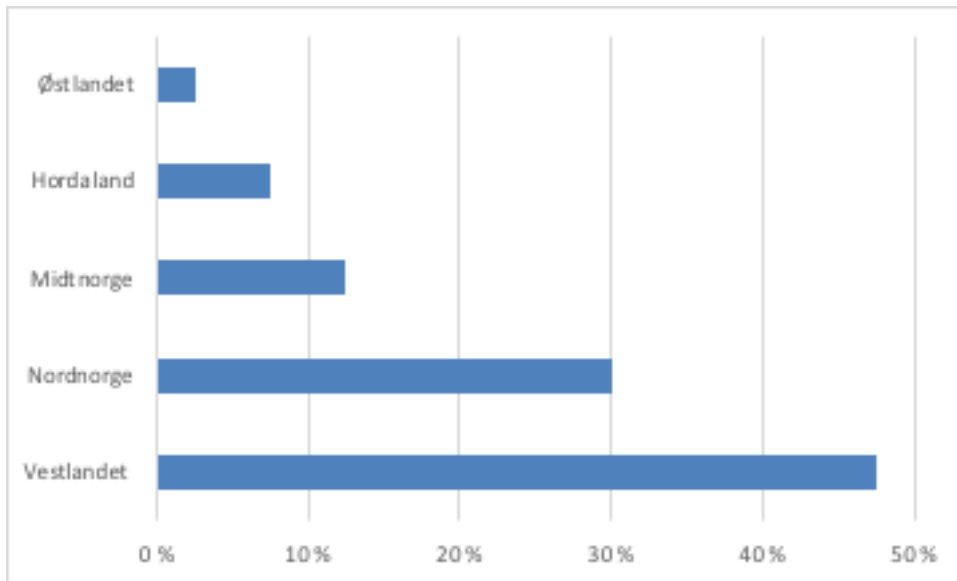
Norsk sjømatnæring eksporterer samlet 2,6 millioner tonn sjømat - ca. 95% av det som blir produsert i landet. Dette tilsvarte en verdi på 94,5 milliarder kroner for året 2017. Av dette ble 62% målt i volum, eller 65% målt i verdi eksportert til EU som altså er vårt største marked. Som det kom frem i gjennomgangen av Mattilsynets rolle og funksjon er Norge harmonisert med EU gjennom EØS-avtalen på det veterinære området. Slik dette betraktes Norge, teknisk sett, som en del av EUs indre marked også for fisk og fiskeprodukter, noe som innebærer fri adgang for alle fiskeprodukter og levende fisk innenfor EØS-området, uten veterinær grensekontroll mellom Norge og EU. Derfor utstedes det ikke eksportdokumenter fra Mattilsynet for denne eksporten, med mindre varene skal bearbeides i EU for videre eksport ut av EØS. Informasjon om prosedyrer og nødvendige skjema finnes på Mattilsynets hjemmeside. Det er imidlertid tolldokumenter som må følge varene når de eksporteres – også til EØS. Dette har Tolletaten oversikt over og veiledning om på sine internettsider. Her er det også tollkvoter (fritak) som Sjømatrådet holder løpende oversikt over. Samarbeidet mellom etatene synliggjøres med kryssreferanser til hverandres etater innenfor relevante tema og ansvars/oppgavedeling. Med unntak av faktura er det ofte speditørene som håndterer mye av dokumentarbeidet. Begge kontrolletatene har internettsider med informasjon, relevante skjema og instruksjoner. Deler av registreringen kan gjøres elektronisk, mens noen dokumenter må utstedes og stemples og må og følge skipningen fysisk. Blant en del av eksportørene er det en del opplevd friksjon i

forhold til eksportprosessen og dette kan oppfattes både som problematisk og kostnadskrevenende.

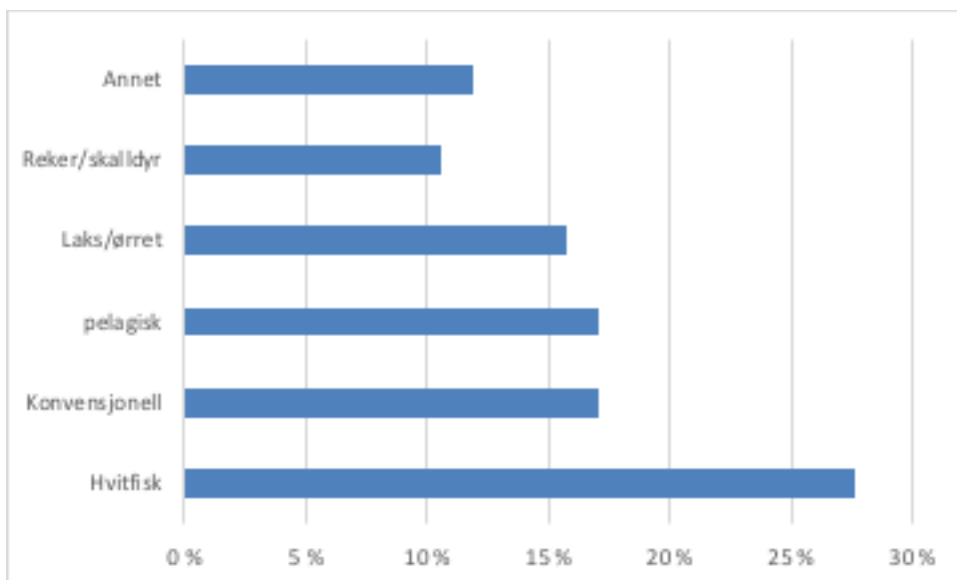
I denne delen presenteres hovedfunn fra undersøkelsen der bedriftene er spurt om hvordan de opplever det norske systemet for tilrettelegging for eksport. Som vi har sett så langt legger myndighetene stor vekt på, og forhåpninger til verdiskapningen fra sjømatnæringen i Norge.

Næringen er spredt langs hele kysten, og respondentene i undersøkelsen reflekterer også dette både med tanke på geografisk spredning, men også hvilke produkter og fiskeslag de er involvert med. Det er totalt 77 bedrifter som har besvart spørreskjemaet av de 360 bedriftene som har fått det. Det er en svarprosent på 21.

Figur 3. Lokalisering av respondentene



Figur 4. Varer som eksporteres fordelt på klassiske produktkategorier.



Både lokaliseringen og fordelingen av produktkategorier som eksporteres gjenspeiler industrien i Norge på en grei måte. Noen av respondentene eksporterer flere produktkategorier.

Bedriftene i utvalget oppga tilsammen 28 ulike land og regioner som geografiske markeder som de retter seg mot. Av disse var det fire markedsland som Norge har frihandelsavtale med (Canada, Tyrkia, Marokko og Egypt) samt land innenfor EØS-området. I tillegg oppga mange av respondentene også Asia samt Nord- og Sør-Amerika og afrikanske land som aktuelle markeder som det ble eksportert til. Det betyr at de aller fleste eksportørene i utvalget solgte sjømat både til markedsland innenfor EØS, men også til land utenfor og dermed har hatt behov for sertifikat- og kontrolltjenesten fra både Mattilsynet og Tolletaten.

5.1 Hvordan oppleves Mattilsynet av sjømatnæringen som tilrettelegger og kontrolletat for eksport?

I denne delen presenteres de ulike etatene hver for seg etter tur. Grunnen til dette er at poenget ikke er å sammenligne dem, men å isolere ut faktorer som oppleves som utfordrende med etatene og der det er forbedringspotensial ved hver av institusjonene. I undersøkelsen har vi vært innom flere dimensjoner ved tilrettelegging for eksport og hvordan den oppleves av sjømatnæringen. Det vi i første omgang har undersøkt er i hvilken grad de eksportorienterte bedriftene

opplever dagens prosedyrer, reguleringer, dokumentkrav som problematiske og med det kan virke som en barriere for eksporten.

En overordnet tendens blant respondentene er at det er en viss *polarisering* av svarene. Dette betyr at noen mener at systemet er til å leve med, mens andre respondenter rapporterer at det kan oppleves som problematisk å følge opp i forhold til kontrolletatenes krav og systemer. En annen hovedtrend er at eksportbedriftene har mer å utsette på Mattilsynet enn på Tolletaten. Vi vil i det følgende utdype og nyansere dette.

5.2 Hvordan oppleves Mattilsynet av næringen som tilretteleggere for eksport?

Tabell 1. I hvilken grad opplever bedriften din dagens prosedyrer, reguleringer, dokumentkrav og støttestrukturer (heretter definert som "eksportprosessen") som problematiske?

	SVÆRT LITEN	LITEN	VERKEN LITEN ELLER STOR	STOR	SVÆRT STOR
	6,15% 4	20,00% 13	46,15% 30	24,62% 16	3,08% 2

Som vi ser av figuren opplever om lag 2/3-deler av respondentene at (72,3%) eksportprosessen ikke utgjør betydelig friksjon i forhold til eksporten, mens nær 28% opplever det som problematisk. Eksportprosessen er å betrakte som en funksjon som omfatter hele arbeidet med å sende og selge produkter utenlands. Som en nødvendig del av denne prosessen er arbeidet relatert til kvalitetssikring, pakking og skipning av produktet på den ene siden og sikre nødvendig dokumentasjon av varepartiet på den andre siden kritiske faktorer. Begge disse faktorene er viktige, men samtidig er det også kritisk at de to samsvarer. Sett fra kontrolletatens side er det Mattilsynet som i første rekke skal se til at den tekniske kvaliteten holder minstekravet i forhold til det som ligger til grunn for avtalene med eksportmarkedene om teknisk kvalitet og mattrygghet. På den andre siden er det tolletatens ansvar å sikre at volum, verdi og (fiske-)vareslag og andre påkrevde dokumenter som for eksempel opprinnelsesbevis, er i orden før varene får krysse grensen. Mens skipningsdokumentene har mange funksjoner i forbindelse med en transaksjon er motivasjonen for hhv Mattilsynet og Tolletaten som beskrevet tidligere å sikre helsemessig trygg mat og å legge til rette for korrekt og effektiv inn- og utførsel av varer og beskytte samfunnet mot ulovlig inn og utførsel. Utstedelse av dokumentasjonen skjer etter en vurdering av hva som er nødvendige og tilstrekkelige systemer og tiltak. Tolletaten baserer seg i all hovedsak på egenkontroll, -rapportering og stikkprøvekontroller, mens Mattilsynet har en kombinasjon og kan kreve fysisk inspeksjon av varer ved utstedelse av nødvendig dokumentasjon for varepartiet. Attester utstedes utelukkende innenfor Mattilsynets åpningstider som i prinsippet er standard kontortid for etatene (0800 – 1600). Men ettersom utstedelsen tar noe tid vil henvendelser som kommer litt utpå dagen kunne bli forskjøvet til neste dag.

Det betyr at eksportbedriftene må planlegge eksporten i god tid og ta høyde for tiden det tar med utstedelse og avhenting av dokumentene. For mange av eksportbedriftene som driver med trading kan slik langtidsplanlegging være vanskelig fordi salgsprosessen pågår løpende, og gjerne inntil siste slutt før skipningen sendes av gårde. Mange norske bedrifter som eksporterer sjømat arbeider på en slik måte. Det er gjort lettelsers for regimet for eksport av fersk oppdrettslaks for å imøtekomme noe av behovet til eksportnæringen.

Dersom vi ser litt nærmere på dette spørsmålet viser det seg i responsen på undersøkelsen at nær halvparten av respondentene oppgir at eksportprosessen oppleves som oversiktlig, og 60% oppgir at den oppleves som standardisert. Dette betyr mer direkte sagt at bedriftene kjenner til systemet og vet hvordan det fungerer.

Men det betyr ikke at systemet oppleves som veltilpasset og friksjonsfritt. Responsen på Mattilsynet her når det gjelder tilgjengelighet, kommunikasjon og bransjekompetanse viser at det er utfordringer med dette. Mens opplevelsen av hvorvidt Mattilsynet er tilgjengelig for henvendelser relatert til eksport fordeler dette seg med ca. 1/3 på de tre kategoriene nei, hverken eller og ja.

På spørsmålet om Mattilsynet kommuniserer tydelig og forståelig rapporterer 45% av respondentene at de ikke opplever det slik, mens 26,8% opplever kommunikasjonen med/fra Mattilsynet som forståelig.

Når det kommer til Mattilsynets kompetanse i forbindelse med eksportprosessen opplever over halvparten av respondentene (nær 52%) at den ikke er god. Til sammenligning opplyser en femtedel av respondentene (20%) at den er god eller tilstrekkelig. Gjennom intervjuene ble inntrykket med sviktende bransjekompetanse hos Mattilsynets lokale kontorer forsterket. En gjennomgående opplevelse som kom til uttrykk var at det var veldig personavhengig og at bedriften måtte kjenne til hvilken person som innehadde den nødvendige kompetansen for å få nødvendig oppfølging eller bistand. I tillegg var man avhengige at vedkommende person var tilstede da for å handtere henvendelsen/saken. Dette kan også delvis forklare hvorfor hele 46% av respondentene oppgir at de opplever det slik at Mattilsynet ikke behandler bedriftene likt ved de ulike kontorene i Norge.

En utvidet dimensjon ved den opplevde tilgjengeligheten til Mattilsynet i forbindelse med eksporten er i hvilken grad bedriftene opplever åpningstider, kapasitet og saksbehandlingstid som problematiske. Den generelle opplevelsen langs disse dimensjonene er at opplevelsen i stor grad fordeler seg likt mellom akseptabel, hverken eller og dårlig. Fordelingen av hvordan dette oppleves har i noen grad sammenheng med bedriftenes størrelse, men den er ikke signifikant.

Tabell 2. Er Mattilsynet tilgjengelig, kommuniserer tydelig og har relevant bransjekunnskap?

Mattilsynet...	SVÆRT LITEN	LITEN	VERKEN LITEN ELLER STOR	STOR	SVÆRT STOR
er tilgjengelige for henvendelser relatert til eksport?	12,50% 7	21,43% 12	30,36% 17	32,14% 18	3,57% 2
kommuniserer tydelig og forståelig informasjon?	17,86% 10	26,79% 15	28,57% 16	19,64% 11	7,14% 4
har nødvendig kompetanse i forbindelse med eksportprosessen?	16,07% 9	35,71% 20	26,79% 15	12,50% 7	8,93% 5

Summary statistics from the table:

- er tilgjengelige for henvendelser relatert til eksport?: 34% (SVÆRT LITEN + LITEN), 36% (STOR + SVÆRT STOR)
- kommuniserer tydelig og forståelig informasjon?: 45% (SVÆRT LITEN + LITEN), 27% (STOR + SVÆRT STOR)
- har nødvendig kompetanse i forbindelse med eksportprosessen?: 52% (SVÆRT LITEN + LITEN)

Noen av utfordringene med kommunikasjon og tilgjengelighet kan kanskje tilskrives den nettbaserte informasjonsplattformen som Mattilsynet har. I dag er informasjon, hjelp og avklaringer vanskelig tilgjengelig med mindre bedriften har besøkt hjemmesiden ofte. Feltet med Fisk og Akvakultur dreier seg bare om oppdrett i Norge, fritidsfiske og akvariefisk. Som vist på neste side er Mattilsynets hjemmeside i første rekke rettet inn mot forbrukere/privatpersoner. Det er ikke gitt noen forklaring på dette, men en mulig begrunnelse for dette kan være å finne i «Matloven» og den påfølgende «Handlingsplanene for forbrukerretting av Matpolitikken», som var henholdsvis utgangspunktet for opprettelsen av Mattilsynet og styrende for innretningen av tilsynet. I Matloven står det i §1 (formål) innledningsvis at:

«Formålet med loven er å sikre helsemessig trygge næringsmidler og fremme helse, kvalitet og forbrukerhensyn langs hele produksjonskjeden, samt ivareta miljøvennlig produksjon.» ... «Loven skal videre fremme god plante – og dyrehelse». Og videre i §2 (Saklig virkeområde) at: «Loven omfatter alle forhold vedrørende plante- og dyrehelse, herunder produkter, gjenstander og organismer som kan føre med seg smitte.»

Her var altså disse områdene trukket særlig frem: Dyre/fiske-helse, Mattrygghet, trygghet/sikkerhet i forbindelse med import av planter og kosmetikk.

[» Slik reiser du med kjæledyr](#)

[» Bekymringsmelding dyrevelferd](#)

[» Skrantesjuka \(CWD\)](#)



Mat og vann

- Matservering
- Produksjon av mat
- Vann



Kjæledyr

- Slik reiser du med kjæledyr
- Innførsel av hund, katt og ilder til Norge
- Stell av kjæledyr



Dyr og dyrehold

- Dyrehelse
- Produksjonsdyr
- Dyrevelferd



Fisk og akvakultur

- Fiskehelse
- Akvakultur
- Fiskevelferd



Planter og dyrking

- Plantevernmidler
- Import av planter mm.
- Planteskadegjørere



Kosmetikk

- Stoffer i kosmetikk
- Kosmetiske produkter
- Importører og produsenter av kosmetikk må melde seg

Avslutningsvis om det som rapporteres i forhold til Mattilsynets rolle som tilrettelegger og kontrolletat overfor sjømatnæringen er det grunn til å trekke frem to spørsmål. Det ene er i hvilken grad bedriftene opplever forsinkelser i skipningen på grunn av at de må vente på dokumenter/saksbehandling. Som HHN har pekt på i en annen utredning vil kostnader knyttet til venting kunne utgjøre store beløp samlet for næringen men også for den enkelte bedrift. I denne undersøkelsen svarer 34% av respondentene at de har opplevd slike forsinkelser. Den mest vanlige forsinkelsen er +/-1 dag direkte knyttet til utskipning. Men det er også andre tilfeller relatert til endringer i skipningsdokumenter som har medført lengre ventetid.

Avslutningsvis ble bedriftene spurt om Mattilsynet bidrar til å løse eksportmessige problemer som oppstår i andre land. Her svarer 61% av respondentene at de ikke opplever at Mattilsynet bidrar her, 13% opplever at Mattilsynet har bidratt til å løse problemer i utlandet knyttet til eksporten, mens 25% ikke har noe forhold til det. Bakgrunnen for spørsmålet var at Mattilsynet bruker betydelige ressurser på å etablere gode samarbeidsflater med markedsland utenfor EØS-området, samt at også betydelige ressurser går med til harmonisering av regelverket med EØS. I samtalene med bedriftene viser det seg at spørsmålet var noe upresist formulert og at noen så for seg at Mattilsynet skulle bistå enkeltbedrifter med på løse problemer som kunne oppstå i et markedsland med enkelte skipninger. Dette ligger ikke til Mattilsynets mandat.

5.3 Hvordan opplever sjømatnæringen Tolletaten som tilrettelegger og kontrolletat i forbindelse med eksportprosessen?

Tolletaten utarbeidet i 2017 en ny strategi (visjon) for sin virksomhet. To av punktene i denne strategien er at *«Tolletaten skal være en styrke for norsk økonomi og næringslivets konkurransevne uten at etaten svekker rollen som samfunnsbeskytter. ... har effektive prosedyrer, modernisert regelverk og utnytter teknologiske muligheter.»*

I spørreundersøkelsen er dette siste, særlig med prosedyrer, regelverk og teknologiske muligheter til forenkling blant de sentrale temaene som respondentene fikk spørsmål om. I de innledende spørsmålene om hvordan bedriftene opplever Tolletaten ble de spurt om etaten oppleves som hjelpsom med utfylling av dokumenter og kontroll, tilbyr effektive løsninger for bedriftene, og hvorvidt etaten oppleves å ha tilstrekkelig kapasitet til å handtere forespørsler relatert til eksportprosessen. 46% av respondentene opplevde at etaten i liten grad tilbyr effektive løsninger, mens 35% opplevde at etaten hadde tilstrekkelig kapasitet. En stor andel av respondentene svarte imidlertid at de hadde opplevelse av at etaten var verken i stor eller liten grad hjelpsom, hadde effektive løsninger eller hadde tilstrekkelig kapasitet.

Tabell 3. I hvilken grad opplever bedriften at Tolletaten understøtter bedriftene i eksportprosessen?

Tolletate

	SVÆRT LITEN	LITEN	VERKEN LITEN ELLER STOR	STOR	SVÆRT STOR	TOTALT	VEKTET GJENNOMSNITT
er hjelpsom med hensyn til utfylling av dokumenter og kontroll?	9,26% 5	20,37% 11	55,56% 30	9,26% 5	5,56% 3	54	2,81
arbeider for å tilby effektive løsninger for din bedrift?	24,07% 13	22,22% 12	35,19% 19	11,11% 6	7,41% 4	54	2,56
har tilstrekkelig med kapasitet til å håndtere forespørsler fra din bedrift relatert til eksportprosessen?	18,52% 10	16,67% 9	44,44% 24	14,81% 8	5,56% 3	54	2,72

På den annen side oppgir de fleste respondentene at de i liten grad opplever at kapasiteten til Tolletaten er problematisk. Videre er det generelt ikke veldig mange respondenter som har negativ opplevelser av Tolletaten i forbindelse med eksportprosessen – med ett unntak, nemlig tilgjengeligheten. Men ettersom Tolletaten har digitalisert de fleste av tjenestene sine gjennom TVINN – ser dette i stor grad ut til å ikke være ansett som en barriere for eksporten. For svært mange av respondentene oppgis det også at dette er noe som transportselskapene tar seg av.

Det som derimot fremstår som en barriere er åpningstidene på grensen. For 46% av respondentene oppgis dette som et til dels stort hinder i eksportprosessen, mens svært få (15%) opplever åpningstider som et lite eller svært lite problem. 39% er indifferent til dette – noe som man kan tolke dithen at det ikke representerer et stort problem.

Tabell 4. I hvilken grad opplever din bedrift åpningstidene til Tolletaten å være et hinder i eksportprosessen?

	SVÆRT LITEN	LITEN	VERKEN LITEN ELLER STOR	STOR	SVÆRT STOR
.	5,56% 3	9,26% 5	38,89% 21	24,07% 13	22,22% 12
				46%	

Den største andelen av bedriftene som rapporterer at dette oppleves som et problem er lokalisert på Vestlandet og i Nord-Norge. Av de bedriftene som responderte på undersøkelsens spørsmål om opplevde forsinkelser av skipningene på grunn av manglende kapasitet i Tolletaten (N=56) svarte 20% at de hadde opplevd dette.

5.4 Norske eksportbedrifters overordnede inntrykk av kontrolletatene

Dersom man ser på begge kontrolletatene samlet og hvilken opplevelse eksportbedriftene har av dem, er et hovedinntrykk at de ikke opptrer på en måte som gjør at de genererer ekstraordinære barrierer for eksport samlet sett. Svært få av bedriftene i utvalget rapporterte at de opplevde at kontrolletatene motarbeider hverandre. 20% av respondentene opplever det imidlertid slik at dagens reguleringer hemmer eksportprosessen. Dette er i og for seg ikke en stor del av bedriftsmassen, og det er også en naturlig respons fra de bedriftene som opplever problemer knyttet til begrensede åpningstider og lang ventetid.

1/3 del (35%) av bedriftene opplever at norske reguleringer og krav er strengere enn hva kundene i eksportmarkedene etterspør.

Vi har tidligere vært inne på eksportdokumentene og krav om fysisk stemping og inspeksjoner versus elektroniske dokumenter. De fleste bedriftene (75%) er fornøyde med elektroniske dokumenter mens 11% er indifferente. Motsvarende er 71% av bedriftene lite fornøyd med dokumenter som krever fysisk stemping, mens 22% er indifferente til dette. 60% av bedriftene opplever kravet om kontrolletatenes fysiske signering av enkelte eksportdokumenter som et stort hinder i eksportprosessen. Dette er konsistent med de funnene som er trukket frem tidligere i rapporten om opplevde barrierer som kontrolletatene representerer gjennom sin rolle knyttet til eksporten av sjømat.

Rundt 1/3-del av eksportbedriftene opplever at de kunne fått bedre informasjon fra etatene om viktige dokumenter knyttet til eksporten. Men, dokumentkravene representerer likevel ikke et stort problem for majoriteten av bedriftene i undersøkelsen. 75% rapporterer at de er indifferente eller ikke anser det som et stort problem. Det er imidlertid noen utfordringer som eksportbedriftene opplever med helsesertifikatene.

58% av respondentene opplever dette som et problem knyttet til eksporten, mens 20% er indifferente. Utfordringen rapporteres særlig som et stort problem for de av eksportørene som eksporterer fryste eller konserverte (saltede, tørkede osv.) fiskeprodukter.

Tabell 5. Hvor stort hinder er det for bedriften at helsesertifikatet ikke kan endres etter at skibningen har forlatt havnen?

SVÆRT LITEN	LITEN	VERKEN LITEN ELLER STOR	STOR	SVÆRT STOR	IKKE RELEVANT
4,44%	13,33%	20,00%	24,44%	33,33%	4,44%
2	6	9	11	15	2
<div style="border: 1px solid black; border-radius: 50%; padding: 5px; display: inline-block;">58%</div>					

Det som bedriftene oppgir som de viktigste årsakene til at det utgjør et problem er at dette får store økonomiske konsekvenser. I mange tilfeller må lasten returneres for å få justert dokumentet, noe som fører til både forsinkelser og økte kostnader. Det er også et problem dersom varene sendes via en omlastingshavn i Europa på vei videre, fordi forsendelsen får et annet containernummer – og attesten må returneres til Norge for endring av nummeret. Flere oppgir at det ikke er uvanlig at

bedriften alternativt må ta containeren tilbake til Norge grunnet behov for endringer i sertifikatet.

5.5 Oppsummering

Et overordnet inntrykk er at norske bedrifter som eksporterer sjømat har et konsistent men noe polarisert syn på kontrolletatenes funksjon og rolle i eksportprosessen. Noen er lite til svært lite fornøyde mens andre deler av utvalget er nokså fornøyde med hvordan denne delen av det norske systemet for tilrettelegging for eksporten fungerer. Det er særlig to dimensjoner ved kontrolletatene med behov for forbedringer som undersøkelsen avdekker. Det ene er et tydelig ønske og behov for bedre kapasitet. Det andre er økt fleksibilitet.

- Kapasiteten til begge kontrolletatene er representert ved korte åpningstider og oppleves som et problem i form av et betydelig hinder i eksportprosessen. Dette gjelder både Tolletaten og Mattilsynet.
- Manglende digitale/fleksible løsninger er en utfordring / krav om fysisk signering av dokumenter er utfordrende.
- Manglende fleksibilitet med attester (Helsesertifikater)

Ved siden av dette er det et betydelig antall eksportforetak som opplever variasjon i service-innstillingen fra kontrolletatene alt etter hvor man befinner seg langs kysten.

5.6 Hvordan oppleves de formelle støttestrukturene; Sjømatrådet, GIEK og Innovasjon Norge av næringen som tilretteleggere for sjømateksport?

I motsetning til kontrolletatene har de tre støttestrukturene, Sjømatrådet, GIEK og Innovasjon Norge oppgaver med å understøtte den eksportorienterte delen av sjømatnæringen. I undersøkelsen ble det stilt et par direkte spørsmål om den næringens opplevelse av enkelte av etatene. Avslutningsvis ble det stilt noen spørsmål som går inn på overlappende roller som de har tatt på seg.

Sjømatrådet har definert ansvarsområder; 1. felles markedsføring (særlig i betydningen reklame og promosjon) av norsk sjømat i utvalgte geografiske markeder, 2. markedsinformasjon basert på handelsstatistikk, og egen-initierte undersøkelser av forbrukeres preferanser og opplevelser av norsk sjømat. 3. Kommunikasjon og beredskap og kunnskap om markedsadgang og tollkvoter. Sjømatrådet er i sin helhet finansiert av eksportavgiften som sjømateksportørene er pålagt å betale.

Respondentene som deltok i undersøkelsen oppga at de i stor grad opplever at eksportavgiften går til et operativt formål knyttet til de tre hovedfunksjonene som Sjømatrådet har definert.

Tabell 6. I hvilken grad opplever bedriften at eksportavgiften til Norges Sjømatråd går til et operativt formål?

SVÆRT LITEN	LITEN	VERKEN LITEN ELLER STOR	STOR	SVÆRT STOR
15,56%	15,56%	22,22%	37,78%	8,89%
7	7	10	17	4

Det er ca. 46% av respondentene som opplever at eksportavgiften går til et operativt formål som representerer nytte i eksportprosessen. 31% opplever at aktivitetene i liten grad går til et operativt formål. Etersom Sjømatrådet opererer på et såkalt overordnet/«generisk» nivå med industrien eller bransjeviser deler av industrien var det av interesse å undersøke om den enkelte bedrift opplevde å bli anerkjent/hørt av Sjømatrådet. Her svarte 43% av respondentene positivt på det, mens 35% var indifferente. I en evaluering av Sjømatrådet som ble gjennomført av Menon Business Economics i 2014 svarte 30% at de opplevde at deres bedrifts interesser blir tatt hensyn til i markedsgruppene på den ene siden, og får utbytte av Sjømatrådets jobb på den andre siden. Ca. 25% var indifferente til disse spørsmålene. Dette er funn som er konsistente med svarene i denne undersøkelsen.

Innovasjon Norge har to funksjoner som man skulle anta ville ha relevans og nytteverdi for sjømateksportørene som en del av eksportprosessen. Dette er Eksportsenteret og utekontorene. I tillegg ønsker Innovasjon Norge å fremstå som en kompetent rådgiver for bedrifter blant annet innenfor feltene markedsrådgivning, internasjonalisering og finansiering. I undersøkelsen oppga imidlertid 70% av bedriftene i undersøkelsen at de vanligvis i liten grad var i dialog

med Innovasjon Norge i forbindelse med eksportprosessen. En mulig grunn kan være at bedriftene ikke definerer Innovasjon Norge som en naturlig støttespiller knyttet til beslutninger og problemløsning i eksportprosessen.

Både Innovasjon Norge og Norges Sjømatråd har tilbud om markedskompetanse som en av sine «flaggsaker». Når bedriftene ble spurt om hvordan de får eller skaffer seg bedre informasjon om handelsproblemer- og utfordringer på den ene siden og hvem man henvendte seg til ved problemer i markedene i forbindelse med eksportprosessen oppga de aller fleste Sjømatrådet, Sjømat Norge, Mattilsynet og kunder som sin viktigste støttespiller og informasjonskilde.

Tabell 7. Hvor søker eksportbedriftene først og fremst støtte og kritisk markedsinformasjon i forbindelse med eksportprosessen?

Type markedsproblem	Hvem henvender bedriften seg til ved problemer i eksportprosessen?	Hvor får bedriften kritisk informasjon om handelsproblemer og utfordringer i eksportmarkedene?
Organisasjon		
Sjømatrådet	16	20
Sjømat Norge	14	10
Mattilsynet	12	3
Toll	4	-
Kunder	-	13
Speditører	3	-
Innovasjon Norge	-	2
GIEK	-	1

GIEK driver først og fremst med eksportfinansiering og risikoavlastning ved eksport. I undersøkelsen oppga 36% av respondentene at de opplever risiko med hvorvidt kunden faktisk betaler for en forsendelse. På den andre siden oppga også 36% at de i liten grad opplevde slike problemer. 28% var indifferent (verken eller). På spørsmål om bedriften vanligvis benyttet seg av norske institusjoners finansieringstilbud i forbindelse med eksportprosessen svarte 5% nei og 38% ja mens 7% var indifferente. Dette indikerer at GIEK ikke betraktes som en aktør med en rolle i selve eksportprosessen – som kanskje tolkes som de mer operative dimensjonene av eksporten av bedriftene.

6. Konklusjoner og forslag til forbedringer av systemet for tilrettelegging av sjømateksporten

Det overordnede målet med dette arbeidet er å gi sjømatnæringen og myndighetene en oversikt over og kunnskaper om hvordan myndighetene kan legge bedre til rette for norsk eksport av sjømat og samtidig ivareta de krav og behov som de norske og eksportmarkedene stiller til bedriftene som eksporterer sjømat. Et viktig spørsmål man søker å finne svar på er derfor hva som er de viktigste *opplevde* barrierene som bedrifter møter i Norge når de skal eksportere sjømat. Den eksportrettede delen av fiskerinæringen er i dag eksponert for eksportbarrierer relatert til det norske systemet for tilrettelegging for eksport.

Arbeidet har påvist at det er flere eksportbarrierer knyttet til det norske systemet for tilrettelegging av internasjonal handel. Det er tre hovedgrunner til dette:

- Manglende kapasitet til å håndtere næringens løpende behov for dokumentutstedelse og godkjenninger.
- For dårlig tilpasning av åpningstider på kritiske kontrollpunkter - hovedsakelig; Tollvesenets bemanning på grenseovergangene og kontrolltjenester i Mattilsynets regionale/lokale kontorer
- Manglende digitalisering av eksportdokumenter

Det er altså et klart forbedringspotensial innen feltet som de to kontrolletatene har ansvar for. Noen eksempler på typiske utsagn/kommentarer som illustrerer dette kommer fra bedrifter langs ulike deler av kysten;

«Åpningstidene til tolletaten er håpløse å forholde seg til. Det var tidligere opplevd som vanskelig, men etter at åpningstidene i Ålesund ble endret har vi opplevd det som desto vanskeligere»

«Vi er ikke misfornøyde med ordningen med fysisk stemping og signering gitt at åpningstidene til etatene blir mer tilpasset behovet»

«Vi er ikke spesielt fornøyde med den manglende fleksibiliteten med dokumentene når vi skal sende varer til land som Kina og Egypt fordi det ofte er behov for å foreta små endringer i for eksempel helseattestene av praktiske grunner. Når dette ikke går må vi sende lasten tilbake og påføres store kostnader»

«Det er problematisk at tollåpningen på Bjørnfjell stenger så tidlig som den gjør»

Det er opplevd som problematisk for eksportnæringen at praktiseringen av regelverket og servicenivået varierer både mellom regionene men også mellom ulike ansatte på samme kontorsted. Flere bedrifter oppgir at tilgjengeligheten kan være et problem, men at det også er komplisert når ulike ansatte i samme etat sier forskjellige ting knyttet til samme spørsmål. Mange synes det er problematisk å få oversikt over godkjenningsregimene til de forskjellige markedslandene, og man så gjerne at det fantes en nettportal med oversikt. Mattilsynets nettside er av mange opplevd som vanskelig å finne frem i. Det er flere mulige forslag til hvordan Kontrolletatene kan forbedre sin yteevne i forhold til landets tredje største eksportnæring, sjømatnæringen. Vi vil

imidlertid velge å trekke frem noen få tiltak som vil kunne forbedre tilretteleggingen for sjømateksport betydelig, med relativt små ressurser.

Det er et relevant spørsmål å stille om det kan være mulig å foreta en omprioritering, eller eventuelt øke bevilgningene til etatene med *øremerkede* midler for å imøtekomme sjømatnæringen behov for utvidede åpningstider og tjenestetilbud på utvalgte kontrollpunkter. Det bør her være snakk om en permanent justering. Til dette kan det også anføres at eksempelvis Mattilsynet disponerer relativt store ressurser til Ad hoc oppgaver knyttet til ekstraordinære tiltak med nye/alternative krav eller behov relatert til adgangen til ulike markedsland. Noen ferske eksempler på dette er Kina og Brasil. Dette er viktige markedsland for norsk sjømatnæring, og det er sikkert viktig å prioritere innsats med disse markedene når det er ekstraordinære behov. Men, et spørsmål man kan stille her er om ikke slike ekstraordinære oppgaver burde kunne utløse ekstraordinær finansiering fremfor å binde faste bevilgninger til ad hoc oppdrag.

Hvilke etater /myndigheter er involvert i forvaltningen av rammeverket for tilrettelegging for eksport?

Det er fire – fem ulike departement som er involvert på ulike nivå. Det er Landbruks og matdepartementet, Nærings og fiskeridepartementet, Helse og omsorgsdepartementet, Finansdepartementet og Utenriksdepartementet. Utenriksdepartementet sin rolle er i stor grad av avgrenset til formelle sider ved Norges relasjoner til andre land.

Departementet er også såkalt «Notification point» for alle typer av notifiseringer på SPS-området som meldes inn til WTO. Landbruksdepartementet skal stå som kopimottager.

Landbruksdepartementet er såkalt kontaktpunkt (enquiry point) og mottar og har ansvar for å videreformidle kommunikasjon fra SPS-sekretariater i Geneve.

Når det gjelder **Mattilsynet** er det Landbruks og matdepartementet, Nærings og fiskeridepartementet og Helse og omsorgsdepartementet som er ansvarlige departement. Det er imidlertid Landbruksdepartementet som er ansvarlig for Tildelingsbrevet, og er bevilgende departement. Det er da også Landbruks- og matdepartementet som utferdiger Tildelingsbrevet til Mattilsynet, og det er da naturlig at innholdet blir farget av det. Gitt at det er tre departement som ligger over kontrollsynsetaten Mattilsynet blir selvsagt tildelingsbrevet gjenstand for sirkulasjon og innspill fra de andre to departementene. Men som vi har sett er sporene av denne prosessen kanskje ikke så synlig når det gjelder sjømatnæringen. Som vi har vært inne på tidligere er utformingen av tildelingsbrevet ikke særlig preget av de oppgavene som Mattilsynet har i rollen med å legge til rette for eksporten i Norge – ut over den relativt omfattende porteføljen som etaten har i forhold til oppfølgingen av det internasjonale samarbeidet, avtalene og regelverkoppfølgingen som følger av avtalene. Det er svært omfattende oppgaver i seg selv og i tillegg kommer forpliktelsene med tilrettelegging og oppfølging i forhold til arbeidet i Norge opp mot departementene knyttet til det internasjonale (sam)arbeidet. Over 90% av de løpende regelverksendringene som Mattilsynet forvalter er EØS-baserte.

Mattilsynet har etablert formelle saksrelaterte samarbeidsplattformer med departementene. I tillegg er det mer uformelle, fortrinnsvis bilaterale møter mellom Mattilsynet og vedkommende ansvarlige departement knyttet til etatens oppgaver og hvordan disse kan løses. Mattilsynet har et formalisert samarbeid med Sjømatrådet

innenfor utvalgte områder. Sjømatrådet er blant annet en kommunikasjonsplattform for myndighetene om spørsmål knyttet til markedsadgang. I tillegg er Sjømatrådet fasilitator i forbindelse med andre lands (og EØS) sine inspeksjoner i Norge opp mot norsk sjømatnæring.

Mattilsynet har et vidt spekter i arbeidsoppgaver og områder som skal hensyntas i det daglige, alt fra tilsyn med gatekjøkken, restauranter, dyrehold inne landbruket, og store næringsmiddelprodusenter i Norge, import av matvarer, særlig frukt og grønt, import av akvariefisk og kjæledyr, dyrehelse knyttet til landbruket og fiskehelse i norsk oppdrettsnæring. I tillegg kommer kontrolloppdrag for Sjømatnæringen som eksporterer for nær 100 milliarder kroner årlig, for å nevne noen av de sentrale oppgavene. Det fremstår imidlertid slik at behovsprøvingen av innsats og allokering av dedikerte ressurser i Mattilsynet kunne ha vært tydeligere.

Tolletaten er en underliggende etat under Finansdepartementet. I motsetning til Mattilsynet har Tolletaten en veldig klar og entydig bestilling fra sitt departement. Etatens disposisjoner knyttet til grensekontroll og operative grensestasjoner er betinget av to typer trafikk; persontrafikk og næringstrafikk. Bemanningen er derved en funksjon av det antatte kontrollbehovet og den samlede trafikken. I praksis har man sett at grensestasjoner med mindre persontrafikk har en begrenset åpningstid for næringstransport.

Det er noe kommunikasjon med Mattilsynet og til dels Sjømatrådet men er sterkt sakavgrenset og oppgaverelatert. I stor grad er det begrenset til kryssreferanser til

hverandres internettsider og oppgavedeling innenfor dedikerte felt knyttet til toll- og avgiftsspørsmål ved eksporten av sjømat til EØS og andre geografiske markeder.

Når det gjelder de underliggende støttestrukturene finner vi ikke grunnlag for å komme med særskilte anbefalinger i denne rapporten. Norges sjømatråd ble for få år siden evaluert og da fremkom en rekke forslag til endringer og nye tiltak for å forbedre oppgaveløsningen i forhold til sjømatnæringen. Sjømatrådet er inne i den endringsprosessen nå. Innovasjon Norge og GIEK har åpenbart ikke en rolle som en del av tilretteleggingen for eksporten i Norge i sjømatnæringens perspektiv.

Departementene er sekretariat for ministre og regjeringen og har som sådan et ansvar for politikk generelt og næringspolitikken (som har relevans her) og utøvelse av denne. En av de sakene som regjeringen også har lagt stor vekt på de senere årene er satsningen på økt verdiskapning fra havet.

En stor del av denne verdiskapningen kommer fra sjømatnæringen. Vi skal ikke gå inn på diskusjonen om hvordan denne verdiskapningen kan økes på best måte, men kun nevne at ettersom 95% av sjømaten eksporteres vil realiseringen av verdiene fra den blå sektor være betinget av salg av varene til utlandet – altså eksport. 65% av sjømaten eksporteres til EØS-området. 35% eksporteres til andre regioner, hvorav land der Norge har frihandelsavtaler, men ikke felles regelverk knyttet til SPS. Norge har inngått 29 bilaterale frihandelsavtaler med 40 land. 27 av avtalene er forhandlet sammen med de andre EFTA-landene. Det pågår forhandlinger om nye frihandelsavtaler med en rekke land. I dag er det marginal eksport av sjømat til disse landene.

Optimaliseringen og bedre tilrettelegging for eksport av sjømat er således også et ansvar for de matdepartementene og Finansdepartementet som har ansvar for ressursallokeringen til og internt i kontrolletatene.

Forslag til tiltak for forbedringer:

Mattilsynet:

- Identifisere kontor med stor trafikk / knutepunkter og etablere utvidet/24 timers åpningstid med vaktordning.
- Etablere et kompetanseprogram for egne ansatte med sikte på å forbedre bransjekunnskap og sikre enhetlig utøvelse av etatens ansvarsområde.
- Arbeide for økt bruk av elektroniske dokumenter – også med en innebygget fleksibilitet der dette er mulig⁸.

Tolletaten:

- Identifisere kontor med stor trafikk / knutepunkter og etablere utvidet/24 timers åpningstid med vaktordning. Vei og sjø krever ulike vurderinger.
- Etablere et kompetanseprogram for egne ansatte med sikte på å forbedre bransjekunnskap der det oppleves som nødvendig for å sikre enhetlig utøvelse av etatens ansvarsområde.

Disse foreslåtte tiltakene er i stor grad å anse som praktisk tilrettelegging som vil medføre utgifter for de to kontrolletatene, men som ikke er spesielt vanskelig å gjennomføre. Mattilsynet har for 2018 et årlig driftsbudsjett på 1.321.239.000 kroner, mens Tolletaten har et driftsbudsjett for 2018 på 1.487.947.000 kroner

⁸ Handelshøgskolen Nord (HHN) er kjent med eksportprosjektet til Mattilsynet og at det blant annet arbeides med elektroniske dokumenter der. Men HHN har ikke fått innsyn i dette tross flere henvendelser. Derfor er dette ikke hensyntatt i anbefalingene.

Departementene bør:

- Artikulere en stabil bestilling til Mattilsynet og Tolletaten som møter behovene for bedre internasjonalisering og markedsadgang særlig med vekt på de nasjonale rammevilkårene som bedre åpningstider og tilgjengelighet.
- Ta ansvar for å få utarbeidet en lett tilgjengelig oversikt over land som Norge har frihandelsavtaler med der det også foreligger en enkel beskrivelse over vilkår og muligheter for norsk sjømatnæring. En utnyttelse av frihandelsavtalene vil da blant annet kunne øke bearbeidingsgraden i Norge og stimulere til flere industriarbeidsplasser

Litteratur

- Bordevich, E. 2012 Hvilke interne eksportbarrierer har norske bedrifter: en empirisk klassifisering. Bsc oppgave Handelshøgskolen i Bodø
- Veggeland, F. N.Ø. Bergset og G. Vesterli 2003 WTO og norsk sjømateksport. Erfarte problemer med ikke-tollmessige handelshindringer. NILF-rapport nr. 5 - 2003
- Det Kongelige Norske Videnskapers Selskab (DKNVS) 2012 Verdiskapning basert på produktive hav i 2050. Rapport fra en arbeidsgruppe oppnevnt av DKNVS og Norges Tekniske Vitenskapsakademi.
- Eksportdokumenter 2008. Veileder i bruk av eksportdokumenter. Innovasjon Norge i samarbeid med Enterprise Europe Network;
<http://www.innovasjon Norge.no/globalassets/old/documents/eksporthandboken/dokumenter/eksportveileder.pdf>
- Elvestad, C. 2003 Ikke-tariffære handelshindringer: Brasil og Argentina. Problemstillinger fra fiskerisektoren. Rapport 21 (nr. 21). Oslo: Norsk institutt for landbruksøkonomisk forskning.
- Elvestad C. og F. Nilssen 2010 Restricting imports to the Russian Food Market: simply an act of protectionism? Post-Communist Economies 22 no. 3 pp. 267 - 282
- Elvestad, C. 2014 Bedre Markedsadgang? Nye utfordringer, nye løsninger i handelspolitikken. PhD avhandling. Universitetet i Tromsø
- Elvestad, C. 2017 WTO-notifikasjoner som forebygging av handelshindringer på sjømatområdet? SPS og TBT-notifikasjoner: overvåkning og oppfølging i Norge, Chile og Canada. FoU-rapport nr. 14, Handelshøgskolen Nord Universitet

Europastrategi for matområdet 2010. Viktige saksområder. Vedlegg til
Matdepartementenes plan for det internasjonale arbeidet på matområdet
Forskrift om regulering av eksporten av fisk og fiskevarer, FOR-1991-03-22-157

Forskrift om tilsyn og kontroll ved import og eksport av næringsmidler og av
produkter av animalsk opprinnelse innen EØS, og av ikke-animalske
næringsmidler fra tredjeland. Lovdata FOR-1998-12-31-1484

Foss, T. 2011, Analyse av Norges avtaler og samarbeid med EU på fiskeriområdet.
Rapport nr. 4, Europautredningen – Utvalget for utredning av Norges avtaler
med EU.

GIEK – Årsrapport 2016 til Nærings og fiskeridepartementet

Grahm-Haga, T. 2007, Myten om et integrert tilsyn; en studie av Mattilsynets
etablering og drift. T.. Stein Rokkan senter for flerfaglige samfunnsstudier,
Universitetsforskning, Bergen. Notat 9 - 2007

Handlingsplan for forbrukerretting av matpolitikken 2004 – 2005

Innovasjon Norge 2016 og 2017 Årsrapportering.

<http://www.innovasjonnorge.no/no/aarsrapport2016/>,

<https://www.regjeringen.no/contentassets/c49923d0699d468397a427fc277560a5/2017/arsrapport-innovasjon-norge-for-2016.pdf>

Internasjonalt arbeid på områdene mattrygghet, forbrukerhensyn, innsatsvarer,
dyre- og fiskehelse, dyrevelferd, plantehelse og kosmetikk. Helse og
omsorgsdepartementet, Landbruks og matdepartementet, Nærings og
fiskeridepartementet. Lastet ned fra

<https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/eos-og-internasjonalt-arbeid-pa-matomradet/id2505040/> den 27.2.2018

Korneliussen, T 2005 The relationship between initiation,, barriers, product quality and internationalisation. PhD dissertation, Handelshøgskolen I Bodø

Landbruksdirektoratet <https://www.landbruksdirektoratet.no/no/statistikk/eksport>

LMD 2015 – Strategi for eksport av jordbruksprodukter. Landbruks og matdepartementet.

Lov om matproduksjon og mattrygghet mv. (Matloven) LOV.2003-12-19-124

Lov om regulering av eksporten av fisk og fiskevarer (fiskeeksportloven) LOV-2015-06-19-65 fra 01.10.2015

Mattilsynets strategi 2015 – 2020

Melchior, A. 2006, WTO-forhandlingene om markedsadgang for industrivarer og fisk NAMA. Paper 698, NUPI, Oslo.

Menon Business Economics 2014 Evaluering av Norges Sjømatråd.

Menonpublikasjon nr. 30 – oktober 2014

Nilssen, F, et al 2016, Konsekvenser for handelen med norsk sjømat ved innføring av midlertidig nasjonal grensekontroll i Schengen-området. Rapport fra Handelshøgskolen Nord Universitet

Prop. 3 L, (2014–2015) Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak) Endringer i matloven

(Mattilsynets organisering, gebyr og virkemidler) Helse og Omsorgsdepartementet.

Regjeringens havstrategi 2017. Ny vekst stolt historie. Nærings og fiskeridepartementet og Olje og energidepartementet. 23. mars 2017

Regjeringens strategi for eksport og internasjonalisering 2017. Verda som marknad.

Nærings og fiskeridepartementet September 2017

Riksrevisjonens undersøkelse av Mattilsynet Dokument 3:8 (2011 – 2012)

Søvik, E.H. 2015 Hvilke eksterne barrierer møter norske bvedrifter ved eksport?

Masteroppgave Handelshøgskolen i Bodø

Tesfom, G. And C. Lutz 2006 A classification of export marketing problems of small and medium sized manufacturing firms in developing countries. International journal of emerging markets. Vol 1, no 3 pp 262 - 281

Tildelingsbrevene til GIEK 2015 – 2018, Nærings- og fiskeridepartementet

Tildelingsbrevene til Havforskningsinstituttet 2015 – 2018, Nærings- og fiskeridepartementet

Tildelingsbrevene til NIFES 2015 – 2018, Nærings- og fiskeridepartementet

Tildelingsbrevene til Havforskningsinstituttet 2015 – 2018, Nærings- og fiskeridepartementet

Tildelingsbrevene til Innovasjon Norge 2015 – 2018, Nærings- og fiskeridepartementet

Tildelingsbrevene til Mattilsynet 2007 – 2018

Tildelingsbrevene til Mattilsynet 2007 – 2018, Landbruks og Matdepartementet

Tildelingsbrevene til Tolletaten 2014 – 2018, Finansdepartementet

Stortingsmelding 29, 2014 – 2015 Globalisering og handel. Muligheter og utfordringer for Norge i Handelspolitikken. Det Kongelige Utenriksdepartement

Stortingsmelding 10, 2015 – 2016 En konkurransekraftig sjømatindustri, Det Kongelige Nærings- og fiskeridepartement.

Veggeland, F, S.O. Borgen, S. Gezelius, C. Elvestad 2002 TBT-avtalen i WTO. Tekniske handelshindringer og internasjonal handel med sjømat. NILF-rapport no 3.

Wallem, Fredrik Meltzer 1893, Handelen med tørrfisk og klipfisk, efter konsulatberetninger, flere landes officielle handelsstatistik, børsnoteringer og andre meddelser samlede efter foranstaltning af Departementet for det Indre, w.e. Fabritius & Sønner, Kristiania.

Wilson, J.L., C.L. Mann and T. Otsuki 2005, Assessing the benefits of trade facilitation: a global perspective. The World Economy, vol.28, no 6 – june pp. 841-871

World Trade Report 2012 Trade and public policies: A closer look at non-tariff measures in the 21st century

**Vedlegg 1: Avdelinger i Mattilsynet med rettigheter for attestutstedelse
(Attestkontorer)**

Region Nord		
Avdeling Finnmark	Kirkenes	fisk.kirkenes-vadso@mattilsynet.no
Avdeling Finnmark	Vadsø	fisk.kirkenes-vadso@mattilsynet.no
Avdeling Finnmark	Alta	fisk.alta@mattilsynet.no
Avdeling Finnmark	Hammerfest	fisk.hammerfest@mattilsynet.no
Avdeling Troms og Svalbard	Storslett	fisk.storslett@mattilsynet.no
Avdeling Troms og Svalbard	Tromsø	fisk.tromso@mattilsynet.no
Avdeling Troms og Svalbard	Finnsnes	fisk.finnsnes@mattilsynet.no
Avdeling Midtre Hålogaland	Harstad	fisk.harstad@mattilsynet.no
Avdeling Salten	Bodø	fisk.bodo@mattilsynet.no
Avdeling Midtre Hålogaland	Sortland	fisk.sortland@mattilsynet.no
Avdeling Midtre Hålogaland	Leknes	fisk.leknes@mattilsynet.no
Avdeling Helgeland	Sandnessjøen	fisk.sandnessjoen@mattilsynet.no
Avdeling Helgeland	Mo i Rana	fisk.moirana@mattilsynet.no
Region Midt		
Avdeling Trondheim og omland	Trondheim	fisk.trondheim@mattilsynet.no
Avdeling Nordmøre og Romsdal	Kristiansund	fisk.kristiansund@mattilsynet.no
Avdeling Sunnmøre	Ålesund	fisk.alesund@mattilsynet.no
Region Sør og Vest		
Avdeling Nordfjord	Måløy	fisk.nordfjord@mattilsynet.no
Avdeling Bergen og Omland	Bergen	fisk.bergen@mattilsynet.no
Avdeling Sør-Rogaland, Sirdal og Flekkefjord	Egersund	fisk.egersund@mattilsynet.no
Region Stor-Oslo		
Avdeling Romerike	Kløfta	fisk.romerike@mattilsynet.no

Sist oppdatert: 10.01.2018