

Måsøval Fiskeoppdrett AS

7266 KVERVA

Saksbehandler: Mari Sørensen Aksnes

Telefon: 99691466

Seksjon: Tildelingsseksjonen

Vår referanse: 15/17200

Deres referanse:

Vår dato: 15.04.2016

Deres dato:

Att:

MÅSØVAL FISKEOPPDRETT AS - AVSLAG PÅ SØKNAD OM UTVIKLINGSTILLATELSER TIL AKVAKULTUR AV LAKS, ØRRET OG REGNBUEØRRET

1. Innledning

Fiskeridirektoratet viser til søknad fra Måsøval Fiskeoppdrett AS («Måsøval») om tre utviklingstillatelser til akvakultur av laks, ørret og regnbueørret, datert 24.11.2015. Vi viser også til supplerende opplysninger til søknaden, 4.04.2016.

2. Fiskeridirektoratets vedtak

Søknaden fra Måsøval Fiskeoppdrett AS om tre tillatelser til akvakultur av matfisk av laks, ørret og regnbueørret til utviklingsformål avslås.

3. Saksgang

Måsøval søkte 24. november 2015 om tre utviklingstillatelser for å gjennomføre uttesting relatert til behandlingsflåten Helixir.

Fiskeridirektoratet sendte ut foreløpig svar i saken 22. desember 2015.

4. april 2016 oversendte søker supplerende opplysninger til søknaden.

4. Søknaden

4.1 Innledning

Måsøvals søknad om tre utviklingstillatelser tar sikte på å gjennomføre FoU-behov relatert til Helixir-pilotflåten.

Helixir er en behandlingsflåte for avlusning av laks og ørret utviklet av søker i samarbeid med Stranda Prolog AS («Stranda Prolog»). Pilotflåten er bygget av Stranda Prolog og ble levert til Måsøval 28. januar 2016.

Måsøvals overordnede mål med Helixir er å utvikle en driftssikker og effektiv metode for avlusning av laks og ørret som ivaretar fiskevelferd og miljø på en bedre måte enn dagens metoder.

I det følgende gjengis i hovedtrekk de deler av søknaden som har vært av avgjørende betydning for vedtaket.

4.2 Konseptet

Helixir beskrives som en behandlingsflåte som innebærer en kontinuerlig behandlingsmetode for laks og ørret mot lakselus og andre parasitter. Avlusningen skjer ved badebehandling med legemidler om bord i flåten der virkestoff skal være ferdig konsentrert og bli jevnt distribuert. I følge søker vil Helixir bety et vesentlig løft i metoden for medikamentell lusebekjempelse i forhold til dagens teknologi og metoder. Noen av hovedkomponentene i flåten er vakumsugepumpe, Helix-tank (skruetank), vannavskillere med lusefilter, RSW-anlegg, oksygensystem, luftere, lusefiltre og algfiltre. Disse komponentene er ifølge søker hver for seg kjent teknologi.

4.3 Beskrivelse av FoU-behovet

Som nevnt er Helixir-pilotflåten allerede utviklet og bygget i samarbeid med Stranda Prolog. Det fremgår av søknaden at det også er foretatt innledende tester hvor fisk i løpet av en halvtime er ført gjennom tanken uten medikamenter. I søkers gjennomgang av FoU-behovet fremgår det at den gjenstående delen av prosjektet for det første vil innebære utprøving av medikamenter i Helixir. Søker ønsker å teste både etablerte medikamenter, nye medikamenter og kombinasjonsmetoder. Søker vil videre teste utskiftingstakt for resirkulering av vann med tanke på vannkvalitet. Parallelt skal Stranda Prolog utarbeide en dokumentasjon som skal fungere som en brukerveiledning for Helixir. Herunder må det kartlegges hvordan flåten skal opereres mest mulig optimalt ved bruk av ulike medikamenter. Kartleggingen må ta høyde for forskjeller i forhold til fiskeart, fiskestørrelse, fisketetthet, ulike lokaliteter, ulik helsestatus på fisk og ulik årstid.

4.4 Biomassebehov

I følge søker vil det være nødvendig med åtte til tolv grupper forsøksfisk, for å ha tilstrekkelig antall repetisjonsmuligheter for utprøving av ulike medikamenter og kombinasjoner. Dette vil ta høyde for blant annet uttesting på forskjellige fiskestørrelser, tilstrekkelig antall fiskegrupper, utprøving til ulike årstider, ved ulike temperaturer, ulike medikamenter, ulik dosering, ulik holdetid, testing av følsomhet og testing med formalin.

4.5 Prosjektets faser

Av tilleggsopplysninger til søknaden, datert 4. april 2016, fremgår det av kostnads kalkylen på s. 10 at prosjektet kan deles inn i 2 faser. Søkers stikkord for fase 1 er utvikling av teknologi, kontrakt og levering prototype. Denne fasen av prosjektet er gjennomført. Stikkord for fase 2 er utprøvningsfase, modifiseringer/ombygginger og ombygging renseteknologi. Det er denne fasen prosjektet nå står overfor.

5. **Rettslig grunnlag**

Bestemmelser om utviklingstillatelser og hjemmel for tildeling finnes i FOR-2004-12-22 nr. 1798: Forskrift om tillatelse til akvakultur med laks, ørret og regnbueørret (laksetildelingsforskriften) kapittel 5:

§ 22. *Særlige formål*

(..)

Akvakultur av matfisk til utvikling skal bidra til å utvikle teknologi som kommer akvakulturnæringen til gode.

§ 23. *Generelle vilkår for tildeling og fornyelse*

Fiskeridirektoratet kan gi tillatelse til og fornyelse av tillatelse til akvakultur av matfisk til særlige formål etter en faglig vurdering.(..)

§23b. *Særskilte tildelingsvilkår for tillatelse til utvikling*

Søker kan få tildelt tillatelse til akvakultur av matfisk til prosjekter som kan bidra til å utvikle teknologi og som innebærer betydelig innovasjon og betydelige investeringer. Formålet er å legge til rette for at ny kunnskap, eksisterende kunnskap fra forskning eller praktisk erfaring kan brukes til å utvikle teknologi som kan bidra til å løse en eller flere av miljø- og arealutfordringene som akvakulturnæringen står overfor, blant annet ved konstruksjon av prototyper og testanlegg, industriell design, utstyrsinstallasjon og fullskala prøveproduksjon.

(..)

§ 28b. *Maksimalt tillatt biomasse per tillatelse til særlige formål*

Maksimalt tillatt biomasse per tillatelse fastsettes etter en konkret vurdering hvor det blant annet skal tas hensyn til søkers behov. (..)

(..)

Ved avgrensning av tillatelse til utvikling, skal det blant annet tas hensyn til hva som er nødvendig for å kunne gjennomføre prosjektet.

6. **Fiskeridirektoratets vurdering**

Avgjørelsen av om det skal innvilges utviklingstillatelser bygger, jamfør bestemmelsene gjengitt under punkt 5, på en skjønnsmessig, faglig vurdering. Det

følger av retningslinjene for behandling av søknader om utviklingstillatelse¹ at det er opp til forvaltningens skjønn å vurdere prosjektet og om kriteriene for tildeling er oppfylt. Søker har ikke rettskrav på å få tildelt utviklingstillatelse selv om prosjektet innebærer betydelig investeringer og innovasjon.

Laksetildelingsforskriften § 22 annet ledd slår fast at formålet med utviklingstillatelser er «...å bidra til å utvikle teknologi som kommer næringen til gode.» Laksetildelingsforskriften § 23b gir Fiskeridirektoratet hjemmel til å tildele tillatelser til akvakultur av matfisk til prosjekter som kan bidra til «å utvikle teknologi» som kan «bidra til å løse en eller flere av miljø- og arealutfordringene» som akvakulturnæringen står overfor, «...blant annet ved konstruksjon av prototyper og testanlegg, industriell design, utstyrsinstallasjon og fullskala prøveproduksjon.» Spørsmålet er om det omsøkte konseptet innebærer utvikling av teknologi som omfattes av formålet med utviklingstillatelser.

Det at utviklingstillatelser skal bidra til «å utvikle» teknologi taler for at tillatelsene ikke kan tildeles prosjekter som er ferdigutviklet. Prototypen Helixir er allerede utviklet og bygget av Stranda Prolog og ble levert Måsøval Fiskeoppdrett 28. januar 2016, noe som kan tyde på at prosjektet faller utenfor formålet med utviklingstillatelser.

Imidlertid fremgår det av § 23b første ledd at det ikke bare er konstruksjon av prototyper det kan gis utviklingstillatelse til. Det kan blant annet også gis tillatelse til fullskala prøveproduksjon. I retningslinjene til bestemmelsen uttales det at det også kan tildeles utviklingstillatelser til prosjekter som allerede er påbegynt. «Det kan for eksempel være aktuelt at prosjekter som allerede har forskningskonsesjon søker om utviklingskonsesjon for å ta prosjektet videre fra forskningsfasen, via utviklingsfasen og frem mot kommersialisering.» Forutsetningen er at prosjektet fremdeles befinner seg i «utviklingsfasen» hvor det er utviklingsarbeid som gjenstår.

Retningslinjene til § 23b annet ledd viser til Statistisk Sentralbyrå (SSB) sin definisjon av utviklingsarbeid som «en systematisk virksomhet som anvender eksisterende kunnskap fra forskning eller praktisk erfaring og som er rettet mot: å framstille nye eller vesentlig forbedrede materialer, produkter eller innretninger.» Av SSB sin definisjon fremgår det at det er prosessen mot fremstilling av vesentlig forbedrede materialer, produkter eller innretninger som er utviklingsarbeid. I prosjekter som kan være aktuelle for tildeling av utviklingstillatelser vil det som skal utvikles være teknologi som kan komme akvakulturnæringen til gode, og det er altså prosessen mot fremstilling av teknologien som er utviklingsarbeidet.

¹ Retningslinjer for behandling av søknader om utviklingstillatelse til oppdrett av laks, ørret og regnbueørret, Næring- og fiskeridepartementet, 12.01.2016.

I følge søker er det bare fase 1 av prosjektet som er gjennomført og man står nå overfor fase 2. Søker beskriver fase 2 som en utprøvningsfase. Det fremgår imidlertid av opplysningene i saken at det også er foretatt utprøvinger i fase 1. Blant annet er det foretatt innledende tester hvor fisk er ført gjennom Helix-tanken uten medikamenter.

Fra søknad og tilleggsopplysninger fremstår det som at mye av fase 2 innebærer utprøving av medikamenter ved badebehandling. Herunder skal det prøves forskjellige kombinasjoner, doseringer og holdetid. Retningslinjene til formålsbestemmelsen i § 22 annet ledd avgrenser teknologibegrepet i forskriften til «*produksjonsteknologisk utstyr/installasjon*» og presiserer at ordningen ikke omfatter prosjekter som for eksempel dreier seg om «...*utvikling av nye driftsformer, vaksiner, fôr med mer.*» Etter Fiskeridirektoratets skjønn vil medikamentell badebehandling, i likhet med vaksiner, falle utenfor anvendelsesområdet. En prosess med utprøving av medikamenter vil etter dette ikke være en prosess mot fremstilling av «*teknologi*» som omfattes av bestemmelsen. Et prosjekt som er designet for å gi kunnskap om optimal legemiddelbruk er etter direktoratets vurdering nærmere formålet med forskningstillatelse.

Når det gjelder spørsmålet om selve behandlingsflåten omfattes av ordningen vurderer Fiskeridirektoratet at bruk av begrepet «*produksjonsteknologisk utstyr/installasjon*» kan tyde på at teknologien må være tilknyttet produksjon av fisk for å være omfattet av ordningen. Av retningslinjene fremgår det i punkt 3.1 at «...*utvikling av oppdrettsanlegg...*» er konsept som etter omstendighetene kan falle innenfor formålet med utviklingstillatelse. Mer spesifikt vises det til akvakulturanlegg «...*som kan brukes lengre til havs og innerst i fjorder.*»

Den omsøkte behandlingsflåten Helixir er ikke et oppdrettsanlegg. Helixir skal imidlertid benyttes til behandling av fisken under produksjonen. Slik forholdene er i dag vil en form for lusebehandling være en forutsetning for å kunne produsere laks og ørret ved de fleste anlegg. Formålet med ordningen med utviklingstillatelse er som nevnt å bidra til utvikling av teknologi som kommer akvakulturnæringen til gode ved å bidra til å løse en eller flere av miljø- og arealutfordringene akvakulturnæringen står overfor. Lakselusproblematikken er en av de største miljøutfordringene akvakulturnæringen står overfor. Dette kan tale for at utvikling av teknologi som tar sikte på å effektivisere behandlingen mot lakselus faller innenfor i hvert fall deler av formålet.

Det at forskriftsbestemmelsene benytter det vide begrepet «*teknologi*» kan tale mot å tolke teknologibegrepet så snevert at det kun er komplette oppdrettsanlegg som omfattes. Imidlertid presiserer retningslinjene som nevnt at det er produksjonsteknologisk utstyr/installasjoner som er den aktuelle teknologien. Helixir skal ikke direkte benyttes til produksjon av fisk og vil heller ikke være en permanent

komponent i oppdrettsanlegget. Dette taler mot å anse prosjektet som omfattet av formålsbestemmelsen.

Fiskeridirektoratet har kommet til at det i tillegg til formålsbestemmelsen også må ses hen til sammenhengen med de øvrige forskriftsbestemmelsene som gjelder utviklingstillatelser. Laksetildelingsforskriften § 28b sjette ledd slår fast at «[v]ed avgrensning av tillatelse til utvikling, skal det blant annet tas hensyn til hva som er nødvendig for å kunne gjennomføre prosjektet.» Om § 28b sjette og syvende ledd uttales det på s. 6 i retningslinjene:

Ved fastsettelse av antall tillatelser skal det tas utgangspunkt i det konkrete behovet for biomasse som den enkelte søknad reiser, for å kunne utvikle den aktuelle teknologien og foreta eventuell utprøving av det nye konseptet i kommersiell skala. I motsetning til hva som gjelder ved tildeling av forskningstillatelser kan det tas hensyn til økonomien i prosjektet ved fastsettelsen av antall tillatelser. Dette innebærer likevel ikke at det skal tildeles flere tillatelser enn det som er driftsmessig nødvendig for å gjennomføre utviklingsprosjektet.

Direktoratet er kommet til at det av § 28b sjette ledd og retningslinjene kan utledes et krav om et konkret biomassebehov og at dette også vil være relevant for vurderingen av om man i realiteten står overfor et/en produksjonsteknologisk utstyr/installasjon. Søkers biomassebehov omtales i søknadens punkt 6. Det fremgår blant annet her på s. 28 at søker vurderer det som nødvendig å ha mellom åtte og tolv grupper forsøksfisk, for å ha tilstrekkelig antall repetisjonsmuligheter for utprøving av ulike medikamenter og kombinasjoner. Videre uttales det på s. 29 at det er mange aspekter ved teknologien/metoden som krever utprøving, herunder fiskestørrelse, årstid, temperatur, ulike medikamenter og dosering.

I søkers begrunnelse for biomassebehov er det flere forhold som knytter seg til utprøving av medikamenter. Som gjennomgått ovenfor anser Fiskeridirektoratet denne delen av prosjektet for å klart falle utenfor begrensningen; «*utvikling av teknologi*». Når det gjelder videre utprøving av de teknologiske elementene i behandlingsflåten Helixir anser ikke direktoratet et biomassebehov utover det som eksisterer i alminnelige tillatelser, å være tilstrekkelig godtgjort.

Etter en konkret helhetsvurdering har Fiskeridirektoratet kommet frem til at det omsøkte prosjektet ikke faller innenfor formålet med utviklingstillatelser, jf. laksetildelingsforskriften § 22 og tildelingsvilkåret om at prosjektet må innebære «å utvikle teknologi», jf. § 23b ikke er oppfylt. Direktoratet finner det derfor ikke hensiktsmessig å drøfte hvorvidt de øvrige tildelingsvilkårene er oppfylt.

7. Klagerett

Vedtaket kan påklages, jf. forvaltningsloven § 28, se vedlagt orientering (./.).

Med hilsen

Jens Christian Holm
direktør

Anne B. Osland
kst. seksjonssjef

Brevet er godkjent elektronisk og sendes uten underskrift

Mottakerliste:

Måsøval Fiskeoppdrett AS

7266 KVERVA