

Nærings- og fiskeridepartementet  
Postboks 8090 Dep

0032 OSLO

Sakshandler: Osland m.fl

Telefon: 913 65 476

Seksjon: Fiskeridirektøren

Vår referanse:

Deres referanse:

Vår dato: 20.8.2015

Deres dato: 12.6.2015

## HØRING – FORSLAG OM Å ÅPNE FOR TILDELING AV TILLATELSER TIL AKVAKULTUR TIL UTVIKLINGSFORMÅL

Det vises til høringsnotat datert 12.06.2015, med frist 20.8.2015. Tidligere kontakt i saken gjør at vårt hørings svar er forholdsvis kortfattet.

Kommentarene vil i hovedsak følge innretningen i høringsnotatet. Hovedtrekkene i hørings svaret er gjengitt i de to følgende avsnittene.

Fiskeridirektoratet er grunnleggende positiv til en egen ordning med midlertidige utviklingstillatelser og er derfor svært opptatt av at ordningen sikrer mer og bedre innovasjon for norsk akvakulturnæring på en effektiv og tilpasset måte. Direktoratet anbefaler at utviklingstillatelser forbeholdes prosjekter som innebærer vesentlig høyere kostnader enn ordinær drift, og som innebærer høy finansiell risiko for søker.

Direktoratet anbefaler at det ikke defineres en antallsgrense for utviklingstillatelser, og at det gis anledning til å konvertere til markedspris for alle som har gjennomført planene som utviklingstillatelsen baserer seg på. Vilkår og rapportering må tilpasses i dialog med søker, slik at formålet med ordningen sikres best mulig.

### **1. Innledning.**

Innledningsvis under punkt 1 presiserer departementet at høringsdokumentet diskuterer og skisserer tiltak for å stimulere til økt fokus på utvikling og innovasjon på to alternative måter; enten ved å utvide dagens ordning med forskningstillatelser eller gjennom etablering av en egen ordning med tillatelser til utviklingsformål.

Departementet ber derfor om høringsinstansenes syn på den forvaltningsmessige innretningen av et slikt fokus.

Fiskeridirektoratets vurdering er at en egen ordning med særskilte tillatelser for utviklingsformål er det alternativet som best sikrer måloppnåelse i forhold til mer og bedre innovasjon og en fortsatt dynamisk og kunnskapsbasert utvikling av akvakulturnæringen i Norge.

Vi er grunnleggende positiv til en ordning med utviklingstillatelser, og er derfor svært opptatt av en slik tillatelsesordning er presis i forhold til formålet. Den må kunne forvaltes reelt og rasjonelt. Dette innbefatter hensiktsmessige rammer og vilkår for drift, herunder krav til gjensidig kunnskapsutveksling og muligheter for konstruktivt tilsyn.

Direktoratet støtter derfor at det settes i gang arbeid med å lage utfyllende retningslinjer for utviklingstillatelser. Retningslinjene bør sette definisjoner og tildelingskriterier inn i en sammenheng, men også si noe om forventninger, vilkår, suksesskriterier og måloppnåelse. Dette vil også kunne medvirke til å øke forutsigbarheten for tillatelsesinnehaverne og være med å sikre at gode resultater kommer hele næringen til gode på sikt.

Direktoratet legger til grunn at departementet har foretatt tilstrekkelig vurdering av eventuelle problemstillinger knyttet til EØS-regelverket.

## **2. Hovedtrekkene ved forslaget.**

Forslaget er begrunnet i spesielle behov for omfattende innovasjon med høy finansiell risiko. Dette gjør seg særlig gjeldende for utstys- og teknologiprojekter. Ordningen med forskningstillatelser åpner opp for omfattende virksomheter som uten tvil er innovativ, men som i en innovasjonsprosess gjerne ligger forut for den foreslåtte ordningen. Innovasjon skjer også innenfor rammene av daglig drift i helt ordinære norske kommersielle matfiskanlegg, og uten at det foreligger verken særskilte tillatelser eller påfølgende konverteringsløsninger.

Kostnads- og investeringsprofil i akvakulturprosjekter vil være tett knyttet til både tillatelsens varighet og hvilke øvrige rammebetingelsene som gjelder. Forslaget innebærer at innehavere av utviklingstillatelser både kan produsere og selge fisk på vanlig måte, foreta ordinære skattemessige disposisjoner og gjøre avskrivning av utstyr mv som et hvilket som helst kommersielt foretak og innen de tidsrammer som ellers følger av norsk lovgivning. Å legge opp til en automatisk konverteringsadgang basert på en grunnforutsetning om at enhver innovasjon uansett varighet og omfang,

representerer helt særskilte og svært høye investerings- og kostnadsbehov, blir muligens en noe for generell tilnærming.

Slik vi leser og forstår utviklingsbegrepet slik det framgår av høringsnotatet er det likevel ikke kostnadene alene som skal definere og avgjøre utfallet av en søknad. Departementet bør designe og skalere ordningen for utviklingstillatelser uten å skjele for mye til evt. konkrete prosjekter som måtte foreligge akkurat nå, og være tydelig på formål og aktiv kunnskapsdeling i et lengre perspektiv. Direktoratet ser et behov for at ordningen avgrenses til prosjekter som innebærer vesentlig høyere kostnader enn regulær drift, og som innebærer høy finansiell risiko for søker.

Fiskeridirektoratets vurdering er at det ikke bør defineres en antallsgrense for utviklingstillatelser. Dersom et omsøkt utviklingsprosjekt framstår som godt og lovende, så kan og bør ikke et evt. tak eller fast innslagspunkt være avgjørende for om prosjektet skal få liv eller ei.

Forslaget om konvertering til en kommersiell matfisktillatelse for laks, ørret og regnbueørret er spesiell. Direktoratet vil foreslå at det gis anledning til at alle innehavere som innvilges slik tillatelse, også gis anledning til konvertering så lenge den planlagte aktiviteten er gjennomført. Å operere med suksesskriterier vil innebære en uforholdsmessig byråratikostnad og prosessrisiko. Dette sett i lys av to forhold. For det første bør ikke ordningen stille krav om at innovasjonsresultatet skal benyttes i den konvertere tillatelsen. For det andre vil kostnadene og økonomiske tap bli vesentlig større for innehavere som ikke lykkes (men gjennomfører aktiviteten). Suksesskriterier vil derfor kunne være i motstrid til hensikten om å redusere finansiell risiko.

Prisingen av den kommersielle tillatelsen bør skje med utgangspunkt i markedspris på konverteringstidspunktet.

På side 5 tar departementet til orde for at direktoratet, ut fra behov ved behandlingen av den enkelte søknad om utviklingstillatelse, kan få innhente de vurderinger mv. fra eksterne kompetansemiljø gjennom innleide oppdrag eller avgrensede tilsettingsforhold, som anses nødvendig. For ordens skyld gjør vi oppmerksom på at dette er en generell adgang direktoratet allerede har og som tidvis blir benyttet i arbeidet med krevende saker. Vi mener derfor at forslaget om ny tredje setning i laksetildelingsforskriften § 28 a første ledd med fordel kan utgå, se pkt. 7. Subsidiært strykes formuleringen «til utvikling» i den foreslåtte setningen. Departementets forslag kan forstås som begrensende i forhold til saksbehandlingen av øvrige tillatelser til særlige formål.

Departementet lister en rekke forhold som bør dokumenteres i framtidige søknader om utviklingstillatelse, herunder faglig kompetanse hos de personer som skal være tilknyttet prosjektene. Vi er opptatt av at det må stilles høye krav til kompetanse i utviklingsprosjektene, men i betydningen fag- og innovasjonskompetanse, ikke nødvendigvis forskningskompetanse. Videre ber departementet eksplisitt om tilbakemelding på hvilke elementer ved dagens ordning med forskningstillatelse som er innovasjonshindrende. Sentrale elementer i en slik vurdering vil være nettopp kostnadene ved innovasjon og kravet til forskningskompetanse. Vi spør oss om det kanskje er slik at en rekke av de som i dag søker forskningstillatelse, heller vil søke utviklingstillatelse.

**3. Konsekvenser i lys av Meld. St. 16 (2014 – 2015) Forutsigbar og miljømessig bærekraftig vekst i norsk lakse- og ørretoppdrett.**

Et av flere bærende element i Stortingsmeldingen om vekst i laksenæringen (Meld.St.16 2014-2015) er forslaget om innføring av en handlingsregel for miljømessig bærekraftig vekst, illustrert ved et trafikkllys; *rødt – gult – grønt*, som angir status for miljøtilstanden i det enkelte produksjonsområde.

Utviklingstillatelse kan i så måte representere utfordringer, både i forhold til plassering i bestemte produksjonsområder ved tildeling og ved senere konvertering til ordinære kommersielle tillatelse. Vårt utgangspunkt er at man på konverteringstidspunkt må forholde seg aktivt til den rådende miljøtilstand i det aktuelle område. Eksempelvis kan det derfor heller ikke ligge en forutsetning om å kunne få drive kommersielt etter konvertering i et område med uakseptabel miljøtilstand, selv om man har fått tillatelse til å drive et komplett lukket anlegg med utviklingstillatelse i det samme området og som følge av dette kan ha gjort betydelige grunnlagsinvesteringer.

**4. Konsekvenser for dei grøne løyva.** Ingen merknader.

**5. Miljømessige konsekvenser.** Ingen merknader ut over kap 3..

**6. Administrative og økonomiske konsekvenser.**

Vi er enig i at forslaget kan innebære betydelig merarbeid for forvaltningen knyttet til tildelingsfasen og ved konvertering. Dersom det presiseres at ordningen er rettet mot prosjekter med store kostnader og høy finansiell risiko og at alle innvilgede tillatelse hvor aktiviteten gjennomføres har anledning til å konvertere, så vil merarbeidet trolig kunne avgrensnes en del. Vi vil imidlertid påpeke at den foreslåtte ordningen også

utgjør vesentlig med merarbeid i tilknytning til oppfølging av driftsfasen. Innovasjon innebærer ofte økt driftsmessig risiko sammenlignet med ordinær drift. Dette, sammen med krav om kunnskapsdeling, innebærer målrettet tilsyn som starter ved utforming av vilkår for utviklingstillatelsen. I og med at innovasjon grunnleggende vil avvike fra det ordinære og det kjente, utgjør de i seg selv utfordringer for prosedyrer, manualer og revisjonsopplegg.

Det vil være rasjonelt å stille klare krav til at søker selv definerer hvilke tiltak (dvs. vilkår) som må gjennomføres for å ta ned økt driftsrisiko i forhold til viktige miljøhensyn. Søker bør derfor analysere hvor og hvordan slik økt driftsrisiko kan inntreffe.

For å sikre at den omsøkte aktiviteten gjennomføres og at forvaltningen kan tilegne seg best mulig kunnskap, ser direktoratet at det vil være aktuelt å be søker om å foreslå egnet milepælsrapportering. Dette vil øke sikkerheten i prosjektet samtidig som behandlingen av søknaden og evt. tilsyn blir mer rasjonelt og presist.

De økonomiske og administrative konsekvensene må også ses i en større sammenheng idet en del slike prosjekt trolig vil bli omsøkt i områder som ligger svært langt ut i kystsonen og hvor det er andre legitime brukere og mer arealkrevende brukerkonflikter og dermed også behov for potensielt komplekse avveininger.

## **7. Forslag til forskriftsendringer.**

### **Alternativ 2**

Ny 23 a første ledd:

Søker skal dokumentere hvordan virksomheten vil ivareta den faglige kompetansen som er nødvendig for å oppfylle formålene i § 1 og § 22, *herunder* kompetansekrav gitt i forskrift 17.juni 2008 nr. 822 om drift av akvakultur § 6.

Vi støtter at referansen til § 19 blir rettet til § 22 som er det korrekte.

Ny § 28 første ledd tredje setning:

Et rådgivende utvalg foretar en vurdering av søknader om tillatelse til forskning og fremmer den faglige tilrådingen til Fiskeridirektoratet. Fiskeridirektoratets rådgivende utvalg for forskningstillatelser skal bestå av tre representanter fra fagmiljøet innen forskning, biologi og næringsinteresser. *Ved behandling av søknader om tillatelse til utøvelse kan Fiskeridirektoratet ut fra behovet som den enkelte søknad reiser innhente råd og vurderinger fra kompetente rådgivere med spesialkompetanse.*

Vår vurdering er at det ikke er behov for en ny tredje setning og den bør således utgå. Subsidiært bør «*til utvikling*» utgå.

Med hilsen

Liv Holmefjord  
Fiskeridirektør

Jens Chr Holm  
Direktør

*Dette dokumentet er godkjent elektronisk og sendes derfor uten underskrift*