

Nærings- og fiskeridepartementet
Postboks 8090
0032 OSLO

Deres ref: 15/3165-1
Vår ref: 2015/126787
Dato: 20.08.2015
Org.nr: 985 399 077

Statens tilsyn for planter, fisk, dyr og næringsmidler



HØRINGSUTTALELSE - FORSLAG OM Å ÅPNE FOR TILDELING AV UTVIKLINGSTILLATELSER

Vi viser til høringsbrev datert 12. juni 2015 med forslag om å åpne for tildeling av tillatelser til akvakultur til utviklingsformål. I høringen skisseres to alternative måter å legge til rette for en ytterligere utvikling av teknologi og driftsformer. Det ønskes særlig å legge til rette for utprøving av ny teknologi og driftsformer som krever store investeringer hvor det samtidig er stor usikkerhet om konseptet vil bli vellykket.

Alternativ 1 er å videreutvikle dagens ordning med forskningstillatelser til forsknings- og utviklingstillatelse, slik at det blir større rom for å gi tillatelser til utviklingsprosjekt. En vil da også kunne akseptere samarbeid med andre typer kompetansemiljø, parter eller miljø enn i dag (ikke bare forskningsinstitusjoner).

Alternativ 2 er å tildele en egen tillatelse til utviklingsformål, og beholde dagens ordning for forskningstillatelser. For en tillatelse til utviklingsformål vil det ikke nødvendigvis være behov for at søknaden skal vurderes av et faglig råd som for FoU-tillatelser i dag, men Fiskeridirektoratet må kunne innhente faglige råd fra miljø med relevant kompetanse.

For begge alternativene foreslås det at tillatelsen kan konverteres til en kommersiell tillatelse etter en viss tid mot vederlag. Uavhengig av hvilket alternativ som velges forutsettes det at prosjektet tar sikte på å utvikle *ny* teknologi eller *nye* og bedre driftsformer/-løsninger som kan bidra til bærekraftig vekst. Det vil også bl.a. stilles krav til faglig kvalitet, dokumentasjon og at kunnskapen fra prosjektet over tid skal deles med den øvrige næringen.

Generelle kommentarer

Mattilsynet er positiv til at det etableres en ordning som legger bedre til rette for en ytterligere utvikling av teknologi og driftsformer. Lemping av krav mht. at det må være forskningsinstitusjon involvert, at tillatelsen i utgangspunktet er vederlagsfri og senere på gitte vilkår kan konverteres til en kommersiell tillatelse ser vi på som gode tiltak for å fremme videre utvikling i næringen.

En avgjørende forutsetning for at Mattilsynet er positiv til dette er at tillatelsene også er omfattet av gjeldende regelverk ved etablering og drift av akvakulturanlegg mht. fiskehelse og fiskevelferd. Vi forutsetter også at tildelinger av tillatelser av den nye typen vil være omfattet av det fremtidige systemet med produksjonsområder og indikatorer. Det vil si at nye tillatelser ikke tildeles i områder som har gult eller rødt lys, med mindre de er omfattet av unntaksregelen fra «trafikklys-systemet»

som er omtalt i meldingen til Stortinget, jf. Meld. St. 16 (2014 – 2015). Produksjonen må også kunne reduseres tilsvarende som for kommersielle tillatelser dersom statusen for området tilsier det.

Uttesting av nye metoder og teknologi vil ofte innebære en velferdsrisiko for fisken. Mattilsynet ser det som viktig at ordningen ses i sammenheng med gjeldende regelverk om fiskevelferd ved utvikling og bruk av metoder, utstyr og teknologi. Mattilsynet mener det er beklagelig at dette ikke er omtalt i høringsnotatet. Fisk og andre dyr er vernet mot behandling som vi ikke kjenner konsekvensene av. For å muliggjøre innovasjon er det imidlertid åpnet for unntak fra dette absolutte vernet. Dette gjøres først og fremst ved krav om godkjenning av forsøk etter forsøksdyrregelverket. For forsøk som ikke er søknadspliktig etter forsøksdyrregelverket kreves det dispensasjon fra dokumentasjonskrav i regelverket, jf. akvakulturdriftsforskriften § 20. Vi viser til informasjon som er lagt ut på Mattilsynets hjemmesider om regelverk som gjelder mht. fiskevelferd ved utvikling og bruk av metoder, utstyr og teknologi, jf. lenke:

http://www.mattilsynet.no/fisk_og_akvakultur/fiskevelferd/fiskevelferd_ved_utvikling_og_bruk_av_metoder_utstyr_og_teknologi.20090

Avklaringene som er gitt her skal bl.a. bidra til ansvarliggjøring av de som er involvert i utvikling av nye metoder og teknologi slik at de fiskevelferdsmessige aspekter blir ivaretatt. Mattilsynet viser også til vårt forslag til endring av akvakulturdriftsforskriften § 20, jf. vårt brev av 3.7.2015 (vår ref. 2015/20986) til departementet med anmodning om klarering før høring.

Kommentarer til valg av alternativ 1 eller 2

Mattilsynet fraråder at det etableres enda en ny variant av tillatelse, i tillegg til forskningstillatelsen (alternativ 2). Det er allerede etablert mange ulike typer tillatelser med forskjellige vilkår. I lys av ønsket om å gjøre regelverket så enkelt som mulig både for brukerne og forvaltningen mener vi at det enkleste og beste vil være å videreutvikle dagens ordning med forskningstillatelser til forsknings- og utviklingstillatelse (alternativ 1), og at dette kan gjøres med relativt enkle grep. Den viktigste forskjellen mellom de to ulike tillatelsestypene slik de skisseres i høringsnotatet, og slik vi har oppfattet det, er hvem som skal vurdere søknadene og krav til forskning og samarbeidspartnere, jf. tabell nedenfor.

Forskningstillatelse	Utviklingstillatelse
Er rettet mot forskningsinstitusjoner på universitets-/høgskolenivå. I særskilte tilfeller kan også annen privat eller offentlig institusjon få tillatelse når anlegget fremstår som en nødvendig og integrert del av et forskningsprosjekt. Krever en forpliktende avtale med forskningsinstitusjon på universitets-/høgskolenivå som påtar seg det faglige ansvaret for forskningen i prosjektet.	Skal stille krav til kompetanse, men kan akseptere samarbeid med andre typer kompetansemiljø, parter eller miljø enn det som har vært vanlig ved forskningstillatelser.
Søknader om tillatelser skal vurderes av en faglig råd med representanter fra forskning, biologi og næring.	Avhengig av behovet for å vurdere den enkelte søknaden Fiskeridirektoratet skal kunne innhente vurderinger fra kompetente rådgivere med egnet spesialkompetanse på det aktuelle feltet. Dette kan enten være som innleide oppdrag, eller avgrensede tilsetningsforhold.

I høringsnotatet er det ikke satt opp noen konkret vurdering og sammenligning av fordeler og ulemper mellom de to alternativene, men alternativ 2 vil etter vår vurdering skape et unødvendig skille mellom forskning og utvikling. Et utviklingsprosjekt vil i ulike faser ofte inneholde elementer av både forskning og utvikling. En ren forskningstillatelse eller en ren utviklingstillatelse vil da ikke være tilstrekkelig for å kunne gjennomføre prosjektet. Vi viser i den sammenheng også til det som står på høringsnotatets side 3 nest siste avsnitt: «*Tidvis kan det også vere grunn til å sjå forskning og utvikling i samanheng, slik at ny kunnskap også blir nytta i kommersielle løysingar*».

Vi viser også til omtalen i høringsnotatet på side 7 i tredje avsnitt: «*Ordninga med forskningsløyve opnar for å gi løyve til eit breitt spekter av forskningsprosjekt. Avgrensinga ligg i hovudsak i at det må føreligge ei forpliktande avtale med ein forskningsinstitusjon, men dette kravet vil kunne justerast på for å ta omsyn til utviklingsperspektivet.*».

Rollen og sammensetningen av det faglige rådet som i dag skal vurdere søknader om forskningstillatelser, bør også kunne justeres på tilsvarende måte slik at det tas høyde for nødvendige behov ved vurdering av søknader som hovedsakelig er basert på utviklingsprosjekter.

Tidsavgrensning på tillatelsene

Hvor lang tid en utviklingstillatelse må gjelde for vil være avhengig av innholdet i utviklingsprosjektet. Etter vår vurdering bør det legges opp til en fleksibel ordning hvor en utviklingstillatelse kan gis for inntil 15 år om gangen, men at den enkelte søknaden må vurderes individuelt.

En utviklingstillatelse skal fremme utvikling, og ikke fungere som en mer eller mindre skjult inngang til å produsere matfisk. Vi går derfor ut fra at ikke all nyskapende utvikling som i dag gjennomføres på vanlige kommersielle tillatelser skal kunne gi grunnlag for en utviklingstillatelse, men at det må være prosjekter av et visst omfang som må gå over flere år. Klare kriterier for hvilket omfang utviklingsprosjektet må ha for å komme inn under den nye ordningen kan være vel så viktig som en øvre tidsavgrensning. Mattilsynet ser likevel ingen grunn til at en utviklingstillatelse skal gjelde vesentlig lenger enn det som er nødvendig for at det aktuelle utviklingsprosjektet skal kunne gjennomføres.

Konvertering til kommersiell tillatelse

I høringsnotatets innledning er det tatt utgangspunkt i at dagens ordninger ikke i tilstrekkelig grad åpner for å prøve ut ny teknologi og nye driftsformer. Det ønskes særlig å legge til rette for utprøving av ny teknologi og driftsformer som krever store investeringer hvor det samtidig er stor usikkerhet om konseptet vil bli vellykket. Mattilsynet antar at muligheten for konvertering av tillatelsen vil bli en avgjørende motivasjonsfaktor for å satse på utviklingsprosjekter med høy grad av finansiell risiko og usikkerhet mht. om konseptet vil bli vellykket.

For at ordningen ikke skal fungere som en mer eller mindre skjult inngang til å produsere matfisk, må det likevel være en rimelig terskel for at utviklingsprosjekter skal kunne omfattes av ordningen. Vilkår for konvertering bør bl.a. knyttes til kriterier som grad av nyskapning, finansiell risiko og i hvilken grad nyskapningen vil bidra til bærekraftig vekst i havbruksnæringen dersom den lykkes. Vi oppfatter at dette allerede ligger inne i høringsforslaget som kriterier for tildeling av utviklingstillatelser.

Som nevnt innledningsvis, er det en avgjørende forutsetning at en ny type tillatelser også er omfattet av gjeldende regelverk ved etablering og drift av akvakulturanlegg, og at de vil bli omfattet av det fremtidige systemet med produksjonsområder og indikatorer.

Antall tillatelser

Under den samme forutsetning som nevnt innledningsvis, vil det ut fra hensynet til fiskehelse og fiskevelferd ikke nødvendigvis være behov for en begrensning av antall tillatelser som kan gis. Tildelinger bør imidlertid skje puljevis og med samme frekvens som kommersielle tillatelser etter det fremtidige systemet med produksjonsområder og indikatorer. Beslutninger om å øke produksjon innenfor et produksjonsområde må fattes på bakgrunn av de samme resultatindikatorerne og det samme faglige grunnlaget, uavhengig av om økningen skjer på utviklingstillatelser eller kommersielle tillatelser.

Med hilsen

Elisabeth Wilmann
Direktør for Fisk og sjømat