



**DET KONGELIGE
NÆRINGS- OG FISKERIDEPARTEMENT**

Høringsnotat av 12. juni 2015

**Forslag om å opne for tildeling av løyve til akvakultur til
utviklingsformål.**

Høringsfrist 20. august 2015

1. INNLEIING

Forsking og utvikling har vore og vil framleis vere grunnleggande for den vidare utviklinga av ei berekraftig, omstillingsdyktig, innovativ og lønnsam oppdrettsnæring; ei næring som kan bidra til auka samla verdiskaping i norsk økonomi. Hav21-rapporten peikar på at kunnskapsstatusen innan havbruk i dag ikkje er tilstrekkeleg. For å løyse dei utfordringar som finst i næringa er det behov for å bygge opp ytterlegare kunnskap, som kan danne grunnlag for ei berekraftig forvaltning, vidare utvikling, vekst og auka verdiskaping. Auka FoU-innsats kan bidra til det.

I tillegg til forsking og innovasjon i tilknytning til åpne merdsystem, er det stor interesse også for andre driftskonsept. Semi-lukka anlegg i sjø, havmerder lengre ut til havs og landbaserte oppdrettsanlegg kan tenkast å kunne bidra til auka berekraft og verdiskaping. Dette kan til dømes skje ved at nye, tidlegare ueigna, areal kan nyttast til oppdrett, og at slik produksjon kan gi mindre spreining av sjukdomar og parasittar og lågare utslepp per produsert mengde fisk.

Det har kome innspel frå enkelte aktørar i oppdrettsnæringa om at det er behov for betre tilrettelegging for utviklingsprosjekt. Dette kan til dømes dreie seg om prosjekt for å utvikle nye driftsformer og tekniske konsept som kan bidra til å løyse ein del av dei miljø- og arealutfordringar som i dag er i oppdrettsnæringa. Det er også nemnt i Meld. St. 16 (2014-2015) *Forutsigbar og miljømessig bærekraftig vekst i norsk lakse- og ørretoppdrett*, at regjeringa vil legge ytterlegare til rette for teknologiutvikling og vidareutvikling av driftsformer. Det står vidare at regjeringa vil opne for å tildele løyve til utviklingsformål, i større grad enn slik ein har praktisert dagens ordning med forskingsløyve. Dette forslaget har også fått støtte frå næringskomiteen, jf. Innst. 361 S (2014-15) pkt. 2.19.

I dette høyringnotatet drøftar departementet korleis vi kan legge til rette for ei ytterlegare utvikling av teknologi og driftsformer gjennom bruk av ordningar med løyve til særskilde formål, og om vi kan gjere det innanfor eksisterande ordning eller om vi bør etablere nye. Ev. tiltak skal bidra til auka berekraft, ønska omstilling og innovasjon og auka samla verdiskaping. Nokre sentrale kriterium for det er at tiltaka er målretta, at dei er knytt til ein marknadssvikt, at aktørane ved koordinering ikkje kan forventast å bote på marknadssvikten, og at tiltaka er effektive, i tyding at samla nytte er forventa å vere større en samla kostnader, også når ein tek omsyn til risiko ved tiltaka.

Departementet drøftar i dette notatet i hovudsak to alternativ. Det eine er å vidareutvikle dagens ordning med forskingsløyve, slik at det blir større rom for å gi løyve til utviklingsprosjekt. Dette vil såleis bli forskings- og utviklingsløyve (FoU-løyve). Eit anna alternativ er å tildele eige løyve til utviklingsformål. For både alternativ foreslår departementet at løyve kan konverterast til eit kommersielt løyve etter ei viss tid mot vederlag.

Departementet ber om høyringsinstansane sine innspel til alle delar av høyringsbrevet og særleg det som gjeld høvet til å kunne konvertere etter ei viss tid; på kva vilkår dette kan skje og til kva for pris. Departementet tek også imot forslag til eventuelle andre løysingar som høyringsinstansane meiner vil kunne legge endå betre til rette for utviklingsprosjekt enn det som er føreslege her og som kan bidra til auka berekraft og auka samla verdiskaping.

2. BAKGRUNNEN FOR FORSLAGET

2.1 Innleiing

Undersøkingar indikerer at redusert innovasjonsaktivitet synest å falle saman med redusert produktivitetutvikling i næringa.¹ Det er også utfordringar knytt til miljø og berekraft. Havbruksnæringa står difor overfor ei rekke utfordringar. Det krev forskning og innovasjon for å løyse desse utfordringane, og departementet vil difor vurdere om myndigheitene i større grad bør legge til rette for å auke omfanget av utviklingsaktivitetar i næringa for slik å legge til rette for auka berekraft og verdiskaping.

Som nemnt over har det kome innspel frå enkelte næringsaktørar om at dagens ordningar kor alternativa er å nytte ordinære løyve eller forskningsløyve, ikkje i tilstrekkeleg grad opnar for å prøve ut ny teknologi og nye driftsformer. Dette gjeld særleg utprøving av ny teknologi/driftsformer som krev store investeringar og kor det samtidig er stor usikkerheit om konseptet ei gong kan bli vellykka. Det er hevda at ordninga med forskningsløyve ikkje er tilstrekkeleg både fordi den primært er retta mot forskings-prosjekt/institusjonar, og på grunn av tidsavgrensinga som ikkje gir nødvendig sikkerheit for store investeringar. Vidare kan inngangsbiljetten bli for høg dersom ordinære kommersielle løyve skal nyttast. Samstundes er det slik at næringsaktørar sjølve må bidra i stor grad med forskings- og utviklingsarbeid.

Etter departementet si oppfatning vil ei tilrettelegging for tildeling av løyve til utviklingsformål bidra til at forskning og utvikling skjer i Noreg. Dette vil kunne få betydning både for sjølve oppdrettsverksemda og -næringa, og for leverandørindustrien, og for den samla verdiskapinga i norsk økonomi.

Det er velkjent at ulike faktorar kan bidra til at omfanget av forskning blir mindre enn kva samfunnet er tent med, og det kan difor vere ønskjeleg med tiltak for å bøte på dette; ein faktor kan vere at den enkelte ikkje kan hauste dei samla gevinstante av forskning, og det gjer at motivasjonen for den enkelte kan vere mindre enn motivasjonen for samfunnet. Tilsvarande kan også gjere seg gjeldande for utvikling, men det er grunn til å tru at utfordringa her er noko mindre, også fordi den enkelte nok som oftast i større grad kan nyttiggjere seg resultat av utviklingsinnsats. Tidvis kan det også vere grunn til å sjå forskning og utvikling i samanheng, slik at ny kunnskap også blir nytta i kommersielle løysingar. Det kan også leggast til rette for at aktørar kan legge meir langsiktige og heilskaplege planar.

Vi er ikkje tent med å ha eit system som ikkje i tilstrekkeleg grad legg til rette for utviklingsprosjekt som over tid kan kome heile næringa til gode dersom dei lykkast. Ein føresetnad for å få utviklingsløyve vil vere at kunnskapen frå prosjektet over tid skal delast med den øvrige næringa. Formålet med dette høyringsnotatet er å få innspel om kva høyringsinstansane ser som utfordringar med dagens system opp mot moglegheitene for å kunne drive utviklingsarbeid. Departementet ønskjer å få tilbakemeldingar på kva som er hindringane i dagens system – om det er bindinga til forskingsinstitusjonar, manglande koordinering i næringa, tidsavgrensinga eller om det er andre forhold som til dømes finansieringa av nye prosjekt.

¹ OECD-paper TAD/FI/RD(2012)2, Trade and Agriculture Directorate, Fisheries Committee, *Innovation Strategies and Green Growth – A Case Study on Norwegian Aquaculture*.

2.2 Kva er utviklingsformål?

Statistisk Sentralbyrå (SSB) har ei omtale av kva som er FoU. SSB bygger igjen på Frascati-manualen som er ei handbok skriva av og for OECD-medlemslanda sine nasjonale ekspertar på FoU-statistikk. Dei samlar inn og arbeider med data om landa sin ressursinnsats i FoU. I handboka vert det presentert definisjonar av sentrale omgrep. Departementet meiner desse definisjonane kan vere eit godt utgangspunkt for å vurdere kva som er eit utviklingsprosjekt. Her står det blant anna at: *”Utviklingsarbeid er systematisk virksamhet som anvender eksisterende kunnskap fra forskning eller praktisk erfaring, og som er rettet mot: å framstille nye eller vesentlig forbedrede materialer, produkter eller innretninger”*

Vidare står det at:

*”Det kan være vanskelig å skille FoU-aktivitet fra beslektet virksomhet. Hovedkriteriet er at FoU skal inneholde et **nyhetselement** og at det er knyttet en viss form for **usikkerhet** til resultatet. Det vil si at løsningen på et problem ikke er opplagt på forhånd, selv ikke for en person som har grunnleggende kjennskap til den kunnskapen som finnes på området.*

...

Et normalt konstruksjons- eller planleggingsarbeid, som følger helt etablerte rutiner, regnes ikke som FoU, heller ikke innføring av kjent, etablert teknologi i bedriften. Konstruksjon av prototyper og testanlegg, industriell design, utstyrsinstallasjon og fullskala prøveproduksjon med påfølgende utvikling regnes som FoU. Er uttesting ferdig, regnes ikke de første enhetene i en prøveproduksjon som FoU. ”

Når det gjeld utviklingsløyve til akvakultur av laks, aure og regnbogeaure, legg departementet til grunn at dette må gjelde utviklingsprosjekt som gir ny kunnskap om til dømes driftsformer og teknologiske konsept, som kan bidra til å løyse mellom anna ein del av dei miljø- og arealutfordringar som i dag er i oppdrettsnæringa og bidra til berekraft og auka verdiskaping. Eit utviklingsløyve må vidare verke utløysande for prosjektet. I følgje definisjonen over må det ligge føre ei viss usikkerheit om prosjektet vil lykkast, men dersom det lykkast vil heile næringa over tid kunne få nytte av det. Det skal setjast som krav at forskinga/teknologien blir gjort kjent slik at den kan kome heile næringa til gode, t.d. at det kan byggast vidare på teknologien i tråd med patentregelverket.

Eit nærliggjande døme på utviklingsarbeid kan vere å utvikle oppdrettsanlegg mynta på produksjon lengre ut til havs på meir eksponerte lokalitetar kor ein får prøvd ut produksjon i nye område som per i dag ikkje er tilgjengelege, og/eller utprøving av nye konstruksjonar som toler meir vêt og dermed er betre rusta mot øydelegging og rømming. Dette kan såles bidra til å skape vekst og verdiskaping i næringa. Eit anna døme er utvikling av ulike lukka anleggsløysningar. Det kan også dreie seg om konsept som er i ei mellomfase mellom utprøving som har skjedd i kraft av eit forskingsløyve og til konseptet er ferdig utprøvd og kan inngå i ein ordinær kommersiell produksjon.

Det er stor etterspurnad etter å få tildelt nye løyve, både kommersielle og særlege løyve som forskingsløyve og visingsløyve. Det er også mange gode forskings- og utviklingsprosjekt. Samstundes må det takast omsyn til at også tildeling av biomasse til oppdrett av laks til særlege formål bidrar til eit visst auka press på naturen og at tildeling av løyve difor bør ta

omsyn til dette. I tillegg kan tildeling av nye løyve verke inn på aktørane sine forventningar til verdien av løyve, kapasitet, lønnsemd m.m., og også provenyet staten kan ta inn dersom nye konsesjonar blir lagt ut på auksjon. Utviklingsløyve er meint å vere eit supplement til dagens ordning med forskingsløyve og det må leggest ei streng vurdering til grunn for å få løyve.

2.3 Systemet slik det er i dag

Departementet har heimel til å etablere ny klasse av løyve, jf. akvakulturlova § 4 som seier at departementet kan gi løyve til å drive akvakultur under visse føresetnader som framgår av §§ 6 og 7. I medhald av desse føresegnene kan departementet opprette ei ny klasse av løyve, legge til nye element i ei eksisterande klasse og fastsette tildelings- og prioriteringskriterium, samt vederlag.

Dagens system for løyve består av to klassar:

- **Fellesskaplege løyve** (også kalla særskilte løyve) som omfattar stamfisk-, forsking-, undervisings- og visingsløyve, og
- Ordinære, **kommersielle løyve**.

Tabellen under gir ei oversikt over dei to klassane.

Fellesskaplege løyve (særlege formål)	Ordinære løyve
Tidsavgrensa knytta til formålet	Tidsuavgrensa
Vederlagsfri	Vederlag ved nytildeling
Krav til særlege, fellesskaplege formål	Kommersielle formål (matfiskproduksjon)
Vilkår knytta til dei respektive formål	Kan setjast regionale-, næringspolitiske- og miljøkriterium for nye konsesjonar
Kan overførast	Kan overførast

Som det går fram av tabellen har vi innretta systemet slik at vi har ei gruppe fellesskaplege løyve som blir gitt til særlege formål, blant anna til forskning, og ei anna gruppe som består av dei kommersielle løyva. Før vi går nærare inn på dei ulike alternativa vil vi omtale kort innhaldet i ordninga med forskingsløyve i og med at det er denne som per i dag er mynta på forskingsarbeid.

Ifølgje forskrift 22. desember 2004 nr 1798 om tillatelse til akvakultur for laks, ørret og regnbueørret (laksetildelingsforskrifta) § 22, skal akvakultur av matfisk til forskning bidra til å utvikle kunnskap som kjem akvakulturnæringa til gode, blant anna om driftsformer, teknologi, biologi, ernæring, fiskehelse og fiskevelferd. Løyve blir gitt etter ei fagleg vurdering. Løyve blir vidare gitt for inntil 15 år om gongen, jf. § 23. Det går fram av § 23a at søkjar må dokumentere korleis verksemda skal ta i vare den faglege kompetansen som er nødvendig for å oppfylle formåla i § 1 og § 19 og kompetansekrav gitt i forskrift 17. juni 2008 nr. 822 om drift av akvakultur § 6. Forskingsresultata er allment tilgjengelege og vert rapportert om årleg til fiskerimydigheitene. Det kan gjerast unntak frå denne føresegna i særlege tilfelle.

Intensjonen bak dagens ordning med forskingsløyve til oppdrett av laks, aure og regnbogeure er å gi rom for viktige forskingsprosjekt som kan bringe norsk oppdrettsnæring framover. I

følgje retningslinjene som gjeld for tildeling av forskingsløyve er ordninga primært retta mot forskingsinstitusjonar på universitets-/høgskulenivå, men i særlege tilfelle kan også annan privat eller offentleg institusjon få løyve når anlegget framstår som ein nødvendig og integrert del av eit forskingsprosjekt. I slike tilfelle må søkjar presentere eit konkret prosjekt med omtale av omfang og varigheit. Det må også leggest fram ei forpliktande avtale med ekstern forskingsinstitusjon på universitets-/høgskulenivå. Her skal det gå fram at forskingsinstitusjonen tek på seg det faglege ansvaret for forskinga i prosjektet. Det blir lagt stor vekt på at forskingskompetanse er involvert, men det er altså ikkje slik at det er ein offentleg forskingsinstitusjon som må søkje om løyvet. Mange av dei pågåande prosjekta skjer i privat regi, men med forpliktande avtale med partar som til dømes Havforskningsinstituttet, Sintef, Nofima eller andre som kan ta hand om forskingskompetansen. Rammene for løyvet vert avgjort ut frå det forskingsmessige innhaldet og behovet, og matfiskproduksjonen vert sett på som ein sideeffekt av forskinga. Biomassen skal fastsetjast etter ei konkret vurdering ut frå det vitenskaplege behovet. Fiskeridirektoratet kan såleis avgrense eit løyve, sjølv om det som hovudregel blir gitt tilsegn om løyve på 780 tonn MTB. Det er heller ikkje skrankar i regelverket mot å gi fleire løyve.

Det føregår kontinuerleg forskning og utvikling innanfor oppdrettsnæringa og per i dag er det tildelt om lag 60 forskingsløyve til ulike formål, blant anna til teknologi og drift, økologi og velferd, avl og genetikk, fiskehelse, steril laks og fôr. Av desse 60 er det 11 tilsagn som gjeld driftsformer og teknologi og kor lengda på løyvet varierer frå 5 til 10 år. Til samanlikning er det tildelt omlag 1000 kommersielle løyve.

Det er viktig at forskingsløyve og utviklingsløyve først og fremst fremmer forskning og utvikling, og ikkje fungerer som ein inngang til å produsere matfisk. Det følgjer også av at dei som søkjer løyve må betale ein vesentleg sum for eit løyve. I tildelingsrunden for dei grøne løyva var boda som kom inn i gruppe B på opp til 66 millionar kroner.

Sjølv om det per i dag er gitt fleire løyve til forskning på driftsformer og teknologi tyder innspel frå enkelte aktørar i næringa på at ordninga likevel ikkje er tilstrekkeleg til å dekke ulike behov i næringa for å drive fram utviklingsprosjekt og departementet foreslår difor her å gjere nokre endringar i systemet som skal legge endå betre til rette for utvikling av ny teknologi. Departementet omtalar nærare under punkt 2.6 kva kriterium som bør setjast for å få løyve.

2.4 Forslag til korleis vi kan legge betre til rette for utviklingsprosjekt

Spørsmålet er korleis vi best kan legge til rette for utviklingsprosjekt ut over dagens ordningar.

Som skissert over gir ordninga med forskingsløyve næringa høve til å få tildelt løyve til forskingsprosjekt. Det er også heilt sentralt å ta med i vurderinga at tildeling av løyve til akvakultur av laks, aure og regnbogeaure har stor økonomisk verdi og såles er svært ettertrakta. Tildeling av løyve må difor skje på ein måte som sikrar at aktørar har like moglegheiter og blir handsama likt. Vidare er det ein grunnpilar i akvakulturregelverket at det skal vere teknolognøytralt. Det er etter departementets syn viktig å halde fast ved det og finne løysingar som tek omsyn til dette.

Ulike alternativ kan vere:

1. Dagens ordning med forskingsløyve blir utvida til også å omfatte utviklingsprosjekt i større grad enn i dag. Det vil mellom anna vere andre vilkår enn for dagens ordning med forskingsløyve når det gjeld samarbeidspartnarar til prosjektet.
2. Etablering av ein ny type løyve – utviklingsløyve, som blir ei mellomløyving mellom forskingsløyve og kommersielle løyve.

For begge alternativ foreslår departementet at løyvet kan konverterast til eit kommersielt løyve etter ei viss tid mot vederlag.

Ordninga med forskingsløyve opnar for å gi løyve til eit breitt spekter av forskingsprosjekt. Avgrensinga ligg i hovudsak i at det må føreligge ei forpliktande avtale med ein forskingsinstitusjon, men dette kravet vil kunne justerast på for å ta omsyn til utviklingsperspektivet. Ein kan innrette ordninga slik at det kan aksepterast samarbeid med andre typar kompetansemiljø eller partar eller miljø enn det som har vore vanleg i samband med forskning.

Eit anna alternativ er å opprette ei eiga ordning for utviklingsløyve, og samstundes halde på dagens ordning for løyve til forskning. Også denne ordninga bør i utgangspunktet vere tidsavgrensa. Vurderinga av kor lang tid eit løyve må gjelde for vil kunne variere frå prosjekt til prosjekt. Eit utgangspunkt for vurderinga er skildringa i prosjektet av kor lang tid det vil ta å utvikle konseptet før det kan nyttast i ordinær drift. Eit anna utgangspunkt kan vere den tida det tek å produsere til dømes to årgangar laks, gjerne 4-5 år. Etter denne tid kan det hevdast at prosjektet er prøvd ut og at det då vil gå over i ei ny fase som ikkje fell inn under definisjonen av utviklingsarbeid. Den fastsette perioden bør kunne forlengast dersom det er behov for det. Det kan også hevdast at avgrensinga bør settast på same måte som forskingsløyva – altså inntil 15 år om gangen.

Eit anna spørsmål som departementet ber om høyringsinstansane sitt innspel på er om det bør setjast ei grense for kor mange slike løyve som kan tildelast.

Dersom det skal etablerast eit nytt løyve til utviklingsformål, må det gjerast nokre endringar i laksetildelingsforskrifta. I tillegg bør det fastsetjast retningslinjer frå departementet til Fiskeridirektoratet med kriterium for kva *krav* som skal stillast, korleis dette skal *dokumenterast* av søkjar og *kontrollerast* av myndigheitene. Vi vil litt seinare i notatet drøfte noko meir inngåande kva krav som bør stillast for å få løyve. Til slutt i dette notatet er det teke med to alternative forslag til endringar i forskrifta basert på dei to alternativa som er føreslege.

2.5 Konvertering til kommersielle løyve

Departementet foreslår å etablere ei ordning kor ein aktør som får utviklingsløyve etter ei fastsett tid kan få omgjere løyvet til eit ordinært kommersielt løyve. På denne måten vil ein stimulere aktørar til å tenke nytt og til å investere i prosjekt som har ein viss risiko for å mislykkast, men som vil ha ei vesentleg oppside om det lykkast og som vil kunne gavne heile

næringa. Aktøren vil på denne måten kunne få tilstrekkeleg sikkerheit for investeringane til at prosjektet kan gjennomførast.

Det kan setjast som vilkår i løyvet at det gjeld fram til det fastsette tidspunktet og at selskapet deretter vil få ein opsjon på å konvertere løyvet til eit ordinært løyve innanfor ein avtala periode, eller at utviklingsløyvet vert gitt for inntil 15 år, med opsjon på innløysing på eit tidlegare tidspunkt dersom prosjektet er ferdig utvikla og klar for å gå over i ei ordinær driftsfase.

I og med at dette er eit utviklingsløyve gitt på særskilte vilkår, må det vurderast om det bør setjast vilkår for å få konvertere til ordinært løyve, og i så fall kva for vilkår. Etter departementet sitt syn er det ikkje nødvendigvis behov for å setje særskilte krav til den vidare drifta av løyva. Det skjer ei stadig utvikling og det vil ved tildeling av løyve ikkje vere råd å vite korleis situasjonen er på konverteringstidspunktet. Vidare talar gode grunnar, som omsynet til forenkling og ikkje minst kontrollomsyn, for at løyvet blir omgjort til eit ordinært løyve utan særtilkår på eit avtalt tidspunkt.

Eit spørsmål som kan stillast er om aktøren skal få høve til å konvertere løyvet uavhengig av om prosjektet blir vellykka eller ikkje. Ei tilnærming kan til dømes vere at utviklingsløyvet fell bort dersom prosjektet blir mislykka, med den konsekvens at aktøren likevel ikkje får høve til å konvertere. Ved ei slik løysing må det på tidspunktet for tildeling av løyve definerast kva som er målkriteria for prosjektet, då definisjonen av om prosjektet er vellykka eller ikkje kan vere ulik alt etter kva ståstad ein ser det frå. Til dette kan det innvendast at resultatane av utviklingsprosjekt per definisjon er usikre og om dei lykkast ikkje nødvendigvis er knytt til innsats. Det kan såleis by på uforholdsmessig store utfordringar å skulle utforme kriterium for måloppnåing for dynamisk næringsutvikling som skal strekke seg over mange år og deretter vurdere om desse er oppfylt. Eit slikt kriterium kan difor framstå som uødvendig administrasjon. Departementet ønskjer innspel til om det bør knytast eit slikt suksesskriterium til tildeling av utviklingsløyve.

Vidare bør det vere høve til å trekke tilbake eit løyve dersom den aktiviteten det er gitt løyve til ikkje finn stad. Lov om akvakultur av 17. juni 2005 nr. 79 § 9 gir heimel for tilbaketrekking og dette er teke inn i laksetildelingsforskrifta § 38. Vi føreslår ei endring i forskriftsteksten for å klargjere at løyvet kan trekkast tilbake dersom aktiviteten ikkje er å tråd med løyvet.

Det må vurderast om det skal betalast vederlag ved konvertering, og i så fall kor stort det skal vere og når det skal betalast. Det er ei kjensgjerning at løyve til akvakultur av laks har stor verdi og vil gi inntekter undervegs i utviklinga av prosjektet. Det må difor kunne forventast at aktørane må betale rimeleg vederlag ved konvertering, og dette kan vere prising med utgangspunkt i marknadspris på tidspunktet for når løyvet blir gitt (fatspris) eller marknadspris på konverteringstidspunktet. Ved fastsetting av fastpris må det forventast at det skal gjerast frådrag for risiko og investeringskostnader.

2.6 Kriterium for å få FoU-løyve eller eit eige utviklingsløyve

Dersom det skal etablerast eit FoU-løyve eller eit eige utviklingsløyve, må det setjast opp eit sett med kriterium for kva *krav* som skal stillast, korleis dette skal *dokumentarast* av søkjar og *kontrollerast* av myndigheitene. Kriteria for å søkje om utviklingsløyve kan fastsetjast i retningslinjer for slike søknader, på same måte som vi i dag har retningslinjer for søknader om forskningsløyve. Både for alternativ 1 eller 2 eller eit anna, bør det stillast strenge krav til å få tildelt nye løyve til akvakultur. Ved konvertering må det ut over krava til å få løyve også takast med vilkår for konvertering. Vi har i det følgjande valt å drøfte kva krav som bør stillast utan av vi skiljer mellom dei to alternativa.

Utgangspunktet må vere at prosjektet dersom det lykkast, vil utvikle *ny* teknologi eller *nye* og betra driftsformer/-løysingar som kan bidra til berekraftig vekst i havbruksnæringa og slik bidra til auka samla verdiskaping i norsk økonomi. Som det går fram av definisjonen til SSB er utviklingsarbeid ”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.” Vidare er hovedkriteriet at FoU skal innehalde eit nyheitselement og at det er knytt ei viss form for usikkerheit til resultatet. Konstruksjon av prototypar og testanlegg, industriell design, utstyrsinstallasjon og fullskala prøveproduksjon med påfølgjande utvikling vert rekna som FoU.

Vidare må prosjektet i seg sjølv vere av *høg fagleg kvalitet*, og dei som skal gjennomføre prosjektet må ha tilstrekkelege *kvalifikasjonar* til å drive prosjektet framover.

Det må også setjast krav til korleis søkjar skal *dokumentere* dei faglege kvalitetane ved prosjektet. I tillegg må det vurderast korleis myndigheitene kan *kontrollere* at drifta av konsesjonen og utviklinga i prosjektet er i tråd med løyvet som er gitt.

I direktoratet si handsaming av søknader om utviklingsløyve vil det kunne vere behov for å innhente ekstern kompetanse for å kunne ta stilling til søknaden på ein god måte. Søknader om forskingsløyve skal vurderast av eit fagleg råd med representantar frå forskning, biologi og næring. Det er ikkje sikkert at denne løysinga er eigna til å vurdere søknader om utviklingsløyve. Her kan det hende at forvaltinga har hehov for å få vurderingar frå andre relevante miljø eller instansar, til dømes innan tekonologiutvikling, miljø etc. Departementet gjer difor framlegg om at direktoratet ut frå behovet som den einskilde søknad reiser, kan innhente vurderingar frå kompetente rådgivarar med eigna spesialkompetanse på det aktuelle feltet, gjennom innleigde oppdrag eller avgrensa tilsetjingsforhold.

Hovudpoenget med å tildele utviklingsløyve er å legge til rette for utviklingsprosjekt som over tid skal kome heile næringa til gode. Det må setjast som vilkår at teknologien skal gjerast kjent t.d. ved at det kan byggast vidare på teknologien i tråd med patentregelverket.

Når det gjeld kva for *dokumentasjon* som må leggjast fram, må den vera tilstrekkeleg til at direktoratet kan foreta ei forsvarleg handsaming av søknaden. Det kan her takast utgangspunkt i dei krav som i dag blir stilt til søknad om forskingsløyve og som går fram av direktoratet si rettleiing for slike søknader.

Dokumentasjon som må leggjast ved søknaden kan til dømes vere:

- Inngående skildring av prosjektet, med ei grundig gjennomgang av dei områda kor det er behov for meir kunnskap, og skildring av korleis prosjektet kan gavne heile næringa.
- Dokumentasjon av tekniske utrekningar.
- Skildring av korleis prosjektet kan påverke dei valde indikatorane (jf. Meld. St. 16 (2014-2015)).
- Omtale av korleis prosjektet kan påverke miljøet elles.
- Søknadsskjema med opplysningar om lokalitet.
- Tidsplan for dei ulike fasane i prosjektet.
- Involverte partar i alle delar av prosjektet.
- Driftsutviklingskompetansen til prosjektleinga.
- Personar som skal arbeide med prosjektet og deira faglege kvalifikasjonar.
- Forpliktande samarbeid med ekstert firma eller kompetanseinstitusjon.
- Dokumentert finansieringsplan.
- Planlagt produksjon.

3. KONSEKVEN SAR I LYS AV MELD. ST. 16 (2014-2105) FORUTSIGBAR OG MILJØMESSIG BÆREKRAFTIG VEKST I NORSK LAKSE- OG ØRRETOPPDRETT

Det må takast stilling til korleis utviklingsløyve skal handterast opp mot nytt system med produksjonsområde og indikatorar, sjå Meld. St. 16 (2014-2105).

Når eit nytt system blir innført, vil søknader måtte vurderast i lys av dei retningslinjer som gjeld. Søknader blir handsama i Fiskeridirektoratet sentralt, i tillegg til at fylkeskommunane syter for klarering av lokalitetane (inkludert vedtak og vurderingar frå dei ulike sektormyndigheiter). Når det gjeld forholdet til indikatorar, bør det i prosjektplanen skildrast korleis prosjektet vil påverke den valde indikatoren. Indikatorane syner kva som er den/dei største utfordringane i næringa, og eit utviklingsprosjekt bør difor ikkje ha ein uakseptabel påverknad på vald indikator. Eit utviklingsløyve må elles følgje dei til ei kvar tid gjeldande retningslinjer for det aktuelle området. Dette inneber at også produksjonen ved utviklingsanlegg bør reduserast dersom dette er situasjonen for området. Ein reduksjon kan likevel unngåast dersom anlegget vert omfatta av unntaksregelen frå ”trafikklys”-systemet som er omtala i meldinga til Stortinget. På den andre sida vil eit utviklingsløyve ikkje kunne ta del i vekst utover den biomassen som i utgangspunktet følgjer av løyvet fordi løyvet er behovsprøvd og ikkje eit kommersielt løyve.

For næringa vil tilrettelegging for utviklingsløyve ha som positiv konsekvens at det blir utvikla nye konsept som kan bidra til vekst som heile næringa vil kunne nyte godt av. På den andre sida vil eit gitt løyve kunne bidra til auka press lokalt der den er lokalisert og kan dermed kunne bidra til negativ innverknad på miljøsituasjonen i eit område. Gitt eit nytt system med produksjonsområde, vil dette kunne få konsekvensar for andre aktørar i området dersom produksjonen må reduserast. Her må det leggest opp til eit system kor risikoen for at dette skal inntreffe er liten ved at kvalitetssikringa av søknaden er grundig og at prosjektet skal følgjast tett opp undervegs. Ved konvertering vil dei konverterte nye kommersielle løyva innebere at det kan bli fleire å dele eventuell kapasitetsvekst på.

4. KONSEKVENSAAR FOR DEI GRØNE LØYVA

Forslaget om å legge til rette for utviklingsløyve vil ikkje ha noko å seie for tildelinga av dei grøne løyva, jf. forskrift 24.03.2013 om tildeling av løyve til havbruk med matfisk av laks, aure og regnbogeaure i sjøvatn i 2013. Tildelinga av dei så kalla grøne løyva gjeld kommersielle løyve, medan forslaget her dreier seg om særskilte løyve til utviklingsformål.

5. MILJØMESSIGE KONSEKVENSAAR

Formålet med å etablere ei ordning med utviklingsløyve er å legge til rette for å kunne drive fram løysingar som utviklar næringa vidare, mellom anna løysingar som tek vare på miljøet. Tildeling av slike løyve vil kunne gi auka totalproduksjon, men verknaden av dette vil vere avgrensa i og med at utnytting krev klarert lokalitet. Det er då gjort ei vurdering av bæreevna til den aktuelle lokaliteten av relevante myndigheiter.

6. ADMINISTRATIVE OG ØKONOMISKE KONSEKVENSAAR

Særskilte løyve som blir tildelt løpande og som kan konverterast vil sannsynlegvis vere ettertrakta. Tildeling av løyve har stor verdi for dei som får slikt løyve, og ein må rekne med at det vil bli sendt inn ein del slike søknader og at dette vil føre til meirarbeid for forvaltninga, sjølv om terskelen for tildeling blir relativt høg.

For næringa vil tilrettelegging for utviklingsløyve ha som positiv konsekvens at det vil bli utvikla nye konsept som kan bidra til vekst som heile næringa vil kunne nyte godt av – noko som i igjen også kan bidra til auka vekst i produktiviteten, ønska omstilling, innovasjon og lønnsemd for næringa og auka samlaverdiskaping i økonomien. Tildeling av nye løyve kan på den andre sida verke inn på aktørane sine forventningar til verdien av løyve, kapasitet, lønnsemd m.m., og også provenyet staten kan ta inn dersom nye konsesjonar blir lagt ut på auksjon. Nye løyve kan også bidra til auka press lokalt der den er lokalisert og kan dermed bidra til negativ innverknad på miljøsituasjonen i eit område. Dette kan såleis få konsekvensar for andre aktørar i dette området. Risikoen for at dette skal inntreffe er truleg relativt liten fordi kvalitetssikringa av søknaden bør vere grundig og det bør vere krav om tett oppfølging av utviklingsprosjekt undervegs.

7. FORSLAG TIL FORSKRIFTSENDNINGER

Under følgjer to alternative forskriftstekstar, eitt for kvartav alternativa over i kap. 2.4.

Alternativ 1

Utkast til forskrift om endring av laksetildelingsforskriften

Fastsatt av Nærings- og fiskeridepartementet xx.xx.xxxx med hjemmel i lov 17. juni 2005 nr. 79 om akvakultur § 4, § 5, § 6 og § 7.

I

I forskrift 22. desember 2004 nr. 1798 om tillatelse til akvakultur for laks, ørret og regnbueørret (laksetildelingsforskriften) gjøres følgende endringer:

§ 22 første ledd skal lyde:

Akvakultur av matfisk til forskning og *utvikling* skal bidra til å utvikle kunnskap som kommer akvakulturnæringen til gode, blant annet om driftsformer, teknologi, biologi, ernæring, fiskehelse og fiskevelferd.

§ 23 *første ledd tredje setning skal lyde:*

Fiskeridirektoratet kan gi tillatelse til og fornyelse av tillatelse til akvakultur av matfisk til særlige formål etter en faglig vurdering. Varighet av tillatelse til særlige formål fastsettes etter en konkret behovsvurdering. Tillatelse gis midlertidig for inntil 10 år av gangen med unntak av tillatelser til fiskepark som gis for inntil 5 år av gangen, og tillatelse til *stamfisk-, forsknings- og utviklingstillatelser som gis for inntil 15 år av gangen.*

§ 23a skal lyde:

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. Ved søknad om tillatelse til utviklingsarbeid skal søker også dokumentere at det foreligger tilstrekkelig faglig kompetanse til å drive frem og gjennomføre prosjektet.

Ved vurdering av varighet av tillatelsen skal tidsperspektivet for forsøksaktiviteten tillegges vekt.

Etter en gitt tid fastsatt av Fiskeridirektoratet kan innehaver av utviklingstillatelse søke om en ordinær matfisktillatelse til laks, ørret og regnbueørret med utviklingstillatelsens pålydende MTB. Søknaden må være mottatt av Fiskeridirektoratet senest 12 måneder etter at utviklingstillatelsen har gått ut.

Ved tildeling etter tredje ledd av ordinær matfisktillatelse i sjø til akvakultur med laks, ørret og regnbueørret, skal det betales vederlag til statskassen. Vederlaget fastsettes av tildelingsmyndigheten med utgangspunkt i markedsverdi på konverteringstidspunktet.

§ 28a *første ledd tredje setning skal lyde:*

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

§ 28b andre ledd skal lyde:

Ved avgrensning av tillatelse til forskning *og utvikling*, skal det blant annet tas hensyn til hva som er nødvendig ut fra en vitenskaplig vurdering.

§ 34 femte ledd skal lyde:

Denne bestemmelsen gjelder ikke tillatelser til akvakultur av matfisk til forsøks-, forsknings-, *utviklings*- og undervisningsformål eller tillatelser til akvakultur av stamfisk. Dispensasjonsadgangen etter fjerde ledd gjelder ikke akvakulturtillatelse til visning, slaktemerd og fiskepark.

§ 38 femte ledd skal lyde:

Tillatelse til utviklingsarbeid gitt i medhold av § 23 kan trekkes tilbake dersom aktiviteten det er gitt tillatelse til ikke er i tråd med innholdet i tillatelsen eller ikke finner sted.

II

Forskriften trer i kraft xx.xx.xxxx.

Alternativ 2

Utkast til forskrift om endring av laksetildelingsforskriften

Fastsatt av Nærings- og fiskeridepartementet xx.xx.xxxx med hjemmel i lov 17. juni 2005 nr. 79 om akvakultur § 4, § 5, § 6 og § 7.

I

I forskrift 22. desember 2004 nr. 1798 om tillatelse til akvakultur for laks, ørret og regnbueørret (laksetildelingsforskriften) gjøres følgende endringer:

Nytt § 22 andre ledd skal lyde:

Tillatelse til utvikling av akvakultur av matfisk skal legge til rette for å framstille nye eller vesentlig forbedrede materialer, produkter eller innretninger som kommer akvakulturnæringen til gode.

Nåværende annet til femte ledd blir tredje til syvende ledd.

§ 23 første ledd skal lyde:

Fiskeridirektoratet kan gi tillatelse til og fornyelse av tillatelse til akvakultur av matfisk til særlige formål etter en faglig vurdering. Varighet av tillatelse til særlige formål fastsettes etter en konkret behovsvurdering. Tillatelse gis midlertidig for inntil 10 år av gangen med unntak av tillatelser til fiskepark som gis for inntil 5 år av gangen, og tillatelse til *stamfisk-, forsknings- og utviklingstillatelser som gis for inntil 15 år av gangen.*

§ 23a første ledd skal lyde:

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.

Ny § 23b skal lyde:

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

Søker skal dokumentere hvordan virksomheten vil ivareta formålet i § 1 og § 22. Prosjektet må være av høy faglig kvalitet, og det må foreligge tilstrekkelig faglig kompetanse til å drive frem og gjennomføre prosjektet.

Ved vurdering av varighet av tillatelsen, skal tidsperspektivet for utviklingsaktiviteten tillegges vekt.

Etter en gitt tid fastsatt av Fiskeridirektoratet kan innehaver av utviklingstillatelse søke om en ordinær matfisktillatelse til laks, ørret og regnbueørret med utviklingstillatelsens pålydende MTB. Søknaden må være mottatt av Fiskeridirektoratet senest 12 måneder etter at utviklingstillatelsen har gått ut.

Ved tildeling etter tredje ledd av ordinær matfisktillatelse i sjø til akvakultur med laks, ørret og regnbueørret, skal det betales vederlag til statskassen. Vederlaget fastsettes av tildelingsmyndigheten med utgangspunkt i markedsverdi på konverteringstidspunktet.

§ 28a første ledd tredje setning skal lyde:

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

§ 28b andre ledd skal lyde:

Ved avgrensning av tillatelse til forskning og utvikling, skal det blant annet tas hensyn til hva som er nødvendig ut fra en vitenskaplig vurdering.

§ 34 femte ledd skal lyde:

Denne bestemmelsen gjelder ikke tillatelser til akvakultur av matfisk til forsøks-, forsknings-, *utviklings-* og undervisningsformål eller tillatelser til akvakultur av stamfisk. Dispensasjonsadgangen etter fjerde ledd gjelder ikke akvakulturtillatelse til visning, slaktemerd og fiskepark.

§ 38 femte ledd skal lyde:

Tillatelse til utviklingsarbeid gitt i medhold av § 23 kan trekkes tilbake dersom aktiviteten det er gitt tillatelse til ikke er i tråd med innholdet i tillatelsen eller ikke finner sted.

II

Forskriften trer i kraft xx.xx.xxxx.