

FJORDLAKS AQUA AS AVD SKOTUNGNESET  
Molovegen 6  
6004 ÅLESUND

Deres ref:  
Vår ref: 2015/093504  
Dato: 27. september 2017  
Org.nr: 985399077

Statens tilsyn for planter, fisk, dyr og næringsmidler



## ENDELIG VEDTAK – KLAGE PÅ VEDTAK OM PÅLEGG OG VEDTAK OM TVANGSMULKT – LOKALITET 23695 SKOTUNGNESET

### Innledning

Mattilsynets hovedkontor, heretter kalt Hovedkontoret, viser til sak 2015/93504 og Fjordlaks Aqua AS (Fjordlaks) sin klage av 8. juni 2015 på vedtak om pålegg og vedtak om tvangsmulkt på lokalitet 23695 Skotungneset. Saken gjelder lakselusoverskridelser som fant sted på lokaliteten i april 2015.

I klagesaker kommer saksbehandlingsreglene i forvaltningsloven kapittel VI Om klage og omgjøring til anvendelse. Vi har vurdert at vilkårene for å ta klagen til behandling er oppfylt.

Hovedkontoret har kommet til at vedtaket fattet av Mattilsynet region Midt den 11. mai 2015 omgjøres. Begrunnelse følger nedenfor. Vi beklager lang saksbehandlingstid.

### Sakens bakgrunn

Etter nedsatt effekt av badebehandling 10. april 2015, ble det ved tilsyn og telling 28. april 2015 (uke 18) påvist luseoverskridelse (0,67) på lokalitet 23695 Skotungneset. Region Midt fattet den 11. mai 2015 (uke 20) vedtak med pålegg om tiltak og tvangsmulkt, jf. forskrift om lakselusbekjempelse § 12. Frist for gjennomføring var 19. mai 2015 (uke 21). Forhåndsvarsel ble sendt ut 30. april 2015.

Lokaliteten var over tillatt lusegrense i en periode på året som var spesielt kritisk i forhold til tidspunktet for utvandrende smolt. Det stod også mindre fisk i Storfjorden som kunne bli utsatt for stort smittepress av lakselus med nedsatt følsomhet for enkelte avlusingsmidler.

I brev fra advokaten 13. mai 2015 (uke 20) fremgår det at virksomheten ønsket å iverksette plan for utslaktning av 75 tonn daglig med oppstart i uke 23 (1. juni 2015) til lusetallet var under lusegrensen. For å gjennomføre denne planen, ba virksomheten om utsatt frist til utløpet av uke 26 (26. juni 2015).

Virksomheten sendte e-post 19. mai 2015 (uke 21) med resultat av lusetelling foretatt 12. mai (uke 20) som viste 0,46 voksne hunnlus. Advokaten skriver i brev 13. mai 2015 at fallende lusetall sees i sammenheng med økt snøsmelting og brakkvannseffekt ved lokaliteten. Ved oppfølgende tilsyn på



lokaliteten 22. mai 2015 (uke 21), tre dager etter e-posten, ble det talt 0,6 voksne hunnlus per fisk. Regionen mener derfor at virksomheten ikke har oppfylt vedtaket innen fristen.

Regionen sendte brev til Fjordlaks 2. juni 2015 (uke 23) med melding om at virksomheten ikke hadde gitt tilbakemelding på om det var gjennomført tiltak for å komme under lusegrensen.

Fjordlaks klaget på vedtaket via sin advokat 8. juni 2015 (uke 24). Klagefristen ble utsatt, så klagen ble ansett for å være fremsatt rettidig. Fjordlaks anførte at en sammenfallende frist for iverksetting av tiltak for å få ned lusetallet og utslakting fremsto uforholdsmessig og som urimelig kort frist. Virksomheten klaget over fristen for utslakting og iverksettelsesdato for tvangsmulkt.

Regionen svarte på advokatens brev 11. juni 2015 (uke 24), og fastslo at det ikke kunne gis oppsettende virkning av vedtaket.

På oppfølgende tilsyn med lusetelling 11. juni 2015 (uke 24) ble det talt 0,73 voksne hunnlus per fisk. Dagen før hadde tallet vært 0,92. Utslakting begynte i uke 25 og lokaliteten var slaktet ut i uke 27 i 2015.

Regionen kritiserer virksomheten for ikke å ha gjennomført andre tiltak enn å slakte ut fisk på lokaliteten. Fjordlaks har tidligere oppgitt at maks kapasitet for utslakting på  tonn per dag for slaktefisk. Under utslaktingen utnyttet de kun  av kapasiteten, og regionen hadde forventet at Fjordlaks med tanke på den alvorlige luseinfeksjonen tok utslaktingen på alvor og gjennomførte det raskere.

### **Klagers anførsler**

Klagers anførsler gjengis løpende gjennom vedtaket.

### **Relevant regelverk**

- LOV-1967-02-10: Lov om behandlingsmåten i forvaltningssaker (forvaltningsloven) § 23-25 og § 34
- LOV-2003-12-19-124: Lov om matproduksjon og mattrygghet (matloven) §§ 19, 23 og 26
- LOV-2009-06-19-97: Lov om dyrevelferd (dyrevelferdsloven) §§ 3 og 9
- FOR-2012-12-05-1140: Forskrift om bekjempelse av lakselus i akvakulturanlegg (lakselusforskriften)
- FOR 2008-06-17 nr. 822: Forskrift 17. jun. 2008 nr. 822 om drift av akvakulturanlegg (akvakulturdriftsforskriften)

### **Førsteinstansens kommentarer til klagen**

Førsteinstansens anførsler finnes i sakens dokumenter og gjengis løpende i dokumentet der det er relevant.

## Vår vurdering

Hovedkontoret kan som klageinstans prøve alle sider av saken og har i sin klagesaksbehandling ansett følgende vurderinger som relevante i henhold til klagers anførsler:

### **1. Har Fjordlaks etterkommet vedtaket som Mattilsynet fattet 11. mai 2015 innen fristen 19. mai 2015?**

Ordlyden i pålegget er som følger: «Virksomheten må gjennomføre tiltak slik at lusenivået kommer under grensen på maksimum 0,5 voksne hunnlus i gjennomsnitt per fisk på lokalitet 23695 Skotungneset. Om nødvendig skal utslakting av fisk gjennomføres. Dokumentert effekt av behandlingen må foreligge innen fristens utløp». Frist for gjennomføring 19. mai 2015 (uke 21).

Fjordlaks meldte inn og dokumenterte 0,46 voksne hunnlus i uke 20 (12. mai 2015), uken før fristens utløp. Virksomheten viser til snøsmelting og økt brakkvannseffekt ved lokaliteten som årsak til fallende lusetall. Virksomheten hadde talt lus på 50 fisk, og hadde dermed foretatt telling som tilfredsstillende kravene i lakselusforskriften, Vedlegg 1.

Spørsmålet er om virksomheten med dette har oppfylt pålegget innen fristen.

En naturlig forståelse av ordlyden i pålegget tilsier at virksomheten selv må foreta seg noe aktivt slik at lusenivået kommer under grensen på 0,5 innen fristen. Vanlige tiltak for å få ned lusetallet er ulike former for behandling, eventuelt utslakting. Slike tiltak er ikke iverksatt innen fristen i dette tilfellet.

På den annen side er det ikke tiltakene i seg selv som er målet. Formålet med pålegget er å få lusetallene ned på lokaliteten. Hvordan reduksjonen skjer er mindre viktig, så lenge det foregår innenfor lovlige rammer.

Behandlingstiltak er generelt ikke ideelt for dyrevelferden, og det beste for fiskevelferden er å unngå behandling. Naturlige fenomener som økt snøsmelting kan være en effektiv ferskvannsbehandling. Selv om virksomheten ikke selv har iverksatt egne tiltak for å få ned lusetallet, må det godtas at lusetallet er kommet under grensen som følge av naturlige forhold.

Regionen bemerker videre at det ved oppfølgende tilsyn på lokaliteten 22. mai 2015 (uke 21), tre dager etter virksomheten rapporterte om 0,46 voksne hunnlus, ble talt 0,6 hunnlus per fisk. Regionen mener derfor at virksomheten ikke har oppfylt vedtaket innen fristen.

Hovedkontoret legger til grunn at virksomhetens egne dokumentasjon av lusetall under 0,5 er troverdig. Mattilsynets telling tre dager i etterkant gir ikke gode holdepunkter for noe annet. Strengt tatt er vedtaket dermed å anse som oppfylt.

Formålet med lakselusforskriften og vedtakene som fattes med hjemmel i denne, er at virksomhetene skal dokumentere at lokaliteten holder seg under lusegrensen, og vise til at de har kontroll på lusesituasjonen. Mattilsynets telling av 0,6 voksne hunnlus få dager etter at Fjordlaks talte 0,46 viser at virksomheten fortsatt ikke hadde kontroll på lusesituasjonen.

Det vil imidlertid alltid være en usikkerhet ved lusetelling, og forskjellen mellom virksomhetens egen telling 12. mai 2015 og Mattilsynets telling 22. mai 2015 er marginal. Virksomheten har telt 50 fisk, og har således foretatt telling som tilfredsstillende kravene i lakselusforskriften, Vedlegg 1. Ideelt sett hadde det vært gunstig for alle parter om Mattilsynet i en slik sak fikk muligheten til å foreta oppfølgende tilsyn umiddelbart etter virksomhetens lusetelling. Det forutsetter at virksomheten rapporterer straks etter telling.

I foreliggende tilfellet lar Hovedkontoret tvilen komme Fjordlaks til gode ettersom ordlyden i vedtaket kun peker på at lusenivået skal «komme under grensen». Hovedkontoret har derfor kommet til at vi ut ifra en totalvurdering omgjør regionen sitt vedtak.

Selv om Fjordlaks hadde en gunstig utvikling som følge av snøsmelting i en kritisk periode, er vi enige med regionen i at virksomheten burde hatt bedre kontroll over situasjonen og sørget for mer effektive og målrettede tiltak. Til tross for at vi i denne konkrete saken mener grunnlaget for tvangsmulkt bortfalt idet Fjordlaks kom under lusegrensen, er det grunn til å minne om at virksomheten selv plikter å sikre at man holder seg innenfor rammer i lov og forskrift. Det bør være unødvendig at Mattilsynet gjennom bruk av pålegg og tvangsmulkt tvinger virksomheten til overholde klart og kjent regelverk for nivå av lakselus. Dersom selskapet viser manglende vilje og evne til å ha nødvendig beredskap og til å etterleve krav til lusenivå, må det påregnes at myndighetene iverksetter mer effektive og inngripende tiltak som midlertidig reduksjon av biomasse.

Hovedkontoret finner grunn til å orientere om at ordlyden i påleggene i vedtakene om lakselus ideelt sett bør formuleres som at lusenivået "holdes under grensen på 0,5 voksne hunnlus" til forskjell fra formuleringen "kommer under grensen".

## **2. Det rettslige grunnlaget for tvangsmulkt**

Det følger av forskrift 5. desember 2012 nr. 1140 om bekjempelse av lakselus i akvakulturanlegg § 12 at

«Dersom virksomhetene unnlater å etterkomme enkeltvedtak innen fastsatt frist, kan Mattilsynet for hver påbegynte 10 000 fisk i akvakulturanlegget fastsette løpende dagmulkt til folketrygdens grunnbeløp dividert med 36,5. Tvangsmulkten kan fastsettes i forbindelse med pålegget. Tvangsmulkten løper fra den dagen fristen løper ut og inntil det forhold som er i strid med forskriften er rettet.»

Tvangsmulkt er et lovlig virkemiddel for å presse oppdretter til å gjennomføre pålagte tiltak innenfor fristen som er satt.

Det vesentlige for denne vurderingen, er om vedtak om pålegg om å få ned lusetallet og vedtaket om tvangsmulkt har vært «nødvendige» virkemidler for Mattilsynet å ta i bruk for å nå målet om regeletterlevelse. Hjemmelen for å fatte et vedtak om tvangsmulkt i dette tilfellet er forskrift om lakselusbekjempelse § 12, jf. § 8. At Mattilsynets valg av virkemiddel må være «nødvendig» følger av forskriftens § 11. «Mattilsynet fører tilsyn og kan fatte nødvendige vedtak, jf. matloven § 19 og 23, for å oppnå etterlevelse av bestemmelser gitt i eller i medhold av denne forskriften. Mattilsynet kan også fatte enkeltvedtak i henhold til matloven § 24 til § 26».

Hovedkontoret mener at virksomheter skal gjennomføre tiltak som sikrer at lusegrensen ikke overskrides. Lusegrensen er en maksgrense som skal overholdes til enhver tid, og selskapet er forpliktet til å sette inn tiltak allerede før lusenivået blir så høyt.

Som hovedregel skal vedtak om tvangsmulkt fattes etter at en virksomhet har unnlatt å etterkomme et vedtak, jf. matloven § 26 første ledd. Dersom det er «nødvendig at fristen overholdes», kan vedtak om tvangsmulkt likevel fattes før fristen for oppfyllelse er oversittet. Det ble gjort i foreliggende sak. Spørsmålet er dermed om det var nødvendig at fristen ble overholdt, jf. § 26 annet ledd. Hovedkontoret mener at vedtaket om tiltak uten videre må anses nødvendig all den tid lusegrensen var overskredet. Ettersom det var konstatert svært høye lusetall, mener vi at saken hadde et hastepreg som kan begrunne et avvik fra hovedregelen om at tvangsmulktvedtak først skal fattes etter at fristen for oppfyllelse er oversittet, jf. matloven § 26 første ledd.

Tvangsmulkten på vedtakstidspunktet var i utgangspunktet dermed gyldig, men fordi virksomheten rent faktisk kom under lusegrensen innen fristen, anser Hovedkontoret vedtaket som etterkommet. Dette betyr samtidig at grunnlaget for tvangsmulkten falt bort.

### **3. Konklusjon**

Hovedkontoret omgjør Mattilsynet region Midt sitt vedtak av 11. mai 2015.

Vedtaket er fattet med hjemmel i lakselusforskriften §§ 11 og 12 og forvaltningsloven § 34 fjerde ledd.

#### **Orientering om rett til dekning av sakskostnader**

Dere kan kreve å få dekket vesentlige kostnader som har vært nødvendige for å få endret vedtaket, jf. forvaltningsloven § 36. Spørsmål og eventuelle krav om dette må rettes til vårt kontor innen tre uker.

Vedtaket er endelig og kan ikke påklages, jf. Forvaltningsloven § 28 tredje ledd.

Med hilsen

Friede Andersen  
seksjonssjef

*Dette dokumentet er elektronisk godkjent og sendes uten signatur.  
Dokumenter som må ha signatur blir i tillegg sendt i papirversjon.*

Kopi til:  
ADVOKATFIRMAET STEENSTRUP STORDRANGE AVD ÅLESUND, Postboks 377, 6001  
ÅLESUND

