

NYE ÅRØY KLEKKERI AS
Årøy
6856 SOGDAL

Deres ref:
Vår ref: 2019/092081
Dato: 5. juli 2019
Org.nr: 985399077

Statens tilsyn for planter, fisk, dyr og næringsmidler



Hovedkontoret avslår søknad på dispensasjon fra helsekontroller

Vi viser til klage på vedtak om avslag på søknad om dispensasjon, vårt saksnummer 2019/92081.

Vi har funnet at det ikke er grunnlag for å gi dispensasjon fra kravet om helsekontroller i Forskrift om beskyttelse av laksebestander («forskriften») § 14 andre ledd. I likhet med regionen mener vi at det ikke foreligger et «særlig tilfelle» som gir grunnlag for dispensasjon, jf. forskriften § 17 andre ledd jf. § 16 tredje ledd.

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.

Sakens bakgrunn

Dere søkte den 15. mars 2019 om å få dispensasjon fra kravet om 12 årlige, rutinemessige helsekontroller, jf. forskriften § 14 andre ledd. Dere har bedt om at antallet kontroller reduseres til fire per år.

Den 17. april 2019 avslo Region Sør og Vest («regionen») søknaden, med den begrunnelse at det ikke dreide seg om et «særlig tilfelle», og at vilkårene for dispensasjon derfor ikke var oppfylt.

Dere påklaget regionens vedtak den 29. april 2019. Regionen opprettholdt vedtaket om å avslå søknaden om dispensasjon, og sendte saken til klagebehandling ved Mattilsynet, hovedkontoret i brev datert 9. mai 2019.

Klagers anførsler

I klagen argumenterer dere for at det bør gis dispensasjon på bakgrunn av at et kultiveringsanlegg er annerledes fra et kommersielt oppdrettsanlegg. Dere fremhever særlig at smittefaren er «vesentlig lågare enn i eit kommersielt anlegg». På grunn av dette mener dere at det er «logisk og fornuftig» å skille mellom typen anlegg, og at kultiveringsanleggenes karakter er et «særlig tilfelle» som gir grunnlag for dispensasjon etter forskriften § 17 andre ledd jf. § 16 tredje ledd jf. § 14 andre ledd.

Relevant regelverk

Lov 10. februar 1967 om behandlingsmåten i forvaltningssaker (forvaltningsloven).

Forskrift 22. juni 2009 nr. 961 om særskilte krav til akvakulturrelatert virksomhet i eller ved nasjonale laksevassdrag og nasjonale laksefjorder (Forskrift om beskyttelse av laksebestander).

Førsteinstansens anførsler

Regionen avsto deres søknad om dispensasjon med den begrunnelse at det ikke dreide seg om et «særlig tilfelle», og at vilkårene for dispensasjon derfor ikke var oppfylt.

Vår vurdering

Rettslig utgangspunkt

Forskriften oppstiller særlige bestemmelser for akvakulturanlegg i eller ved et nasjonalt laksevassdrag eller en nasjonal laksefjord. Formålet er å verne om de viktigste villaksbestandene, jf. § 1. Det oppstilles derfor strengere krav til driften av akvakulturanlegg i slike områder.

I forskriften § 14 oppstilles det krav om utvidet sykdomskontroll for akvakulturanlegg i eller ved nasjonalt laksevassdrag eller nasjonal laksefjord. Det følger av § 14 andre ledd at det skal foretas minst 12 rutinemessige helsekontroller per år. Dette gjelder for akvakulturanlegg med stamfisk, matfisk, settefisk eller kultiveringsfisk, jf. § 14 første ledd.

Nye Årøy Klekkeri ligger ved Årøyelva, som er et nasjonalt laksevassdrag. Det er et akvakulturanlegg med kultiveringsfisk som skal settes ut i Årøyelva. Bestemmelsene i forskriften gjelder dermed for driften av anlegget, og det skal derfor i utgangspunktet utføres 12 helsekontroller per år.

Det kan gis dispensasjon fra kravet til helsekontroller dersom Mattilsynet vurderer at det er grunnlag for det, jf. forskriftens § 17 andre ledd jf. § 16 tredje ledd. For at det skal være grunnlag for dispensasjon må det foreligge et «særlig tilfelle», jf. § 17 andre ledd.

Vår vurdering av om dette er et «særlig tilfelle»

Dere begrunner søknaden om dispensasjon med at særpreg ved kultiveringsanlegg, sammenlignet med kommersielle oppdrettsanlegg, gjør at kultiveringsanlegg må anses som et «særlig tilfelle» som gir grunnlag for dispensasjon. Dere mener det er «logisk og fornuftig» å innføre et skille mellom kommersielle oppdrettsanlegg og mindre kultiveringsanlegg, når det gjelder kravet til helsekontroller. I klagen fremhever dere at smittefaren er «vesentleg lågare» for kultiveringsanlegg enn for kommersielle oppdrettsanlegg, og at det bør gis dispensasjon ut fra en kost/nytte-vurdering.

Vi vil først og fremst fremheve at lovgiver, i utformingen av bestemmelsen, fant at det var behov for samme antall helsekontroller ved kultiveringsanlegg som ved kommersielle oppdrettsanlegg. Begge typer anlegg er underlagt § 14. Dere anfører at det bør gjøres unntak i bestemmelsen for alle kultiveringsanlegg av mindre størrelse. Etersom kultiveringsanlegg generelt er underlagt kravet om helsekontroller, kan vi ikke se at det er rom for dispensasjon på dette grunnlaget. Ved å inkludere de ulike typene akvakulturanlegg på lik linje i § 14, har lovgiver tatt bevisst standpunkt til at forskjeller i størrelse og smitterisiko ikke reduserer behovet for helsekontroller ved anlegg i og ved nasjonale laksevassdrag og laksefjorder. Bestemmelsen gir derfor ikke rom for dispensasjon for mindre kultiveringsanlegg generelt.

Dere har videre anført at størrelsen på anlegget og lav smitterisiko må anses som et «særlig tilfelle» som gir grunnlag for dispensasjon. Vi mener det ikke er grunnlag for å dispensere fra kravet om 12 årlige helsekontroller på dette grunnlaget. Vilåret «særlig tilfelle» må forstås på samme måte som tilsvarende vilkår i dispensasjonsbestemmelsen i matloven § 32. Det følger av forarbeidene til denne bestemmelsen at vilåret «i henhold til dagens praksis på næringsmiddelområdet [er] tolket som et krav om at det må foreligge et kvalifisert, objektivt grunnlag for å kunne fritta for

oppfyllelse av den bestemte rettsregelen», jf. Ot.prp. nr. 100 (2002-2003) side 166. Dersom disse to vilkårene er oppfylt «kan» Mattilsynet dispensere fra bestemmelsene. Forarbeidene fremhever at dispensasjonsadgangen skal praktiseres strengt.

Normalt vil det ikke være grunn til å gi dispensasjon på grunnlag av forhold som virksomheten selv rår over. Videre vil det normalt sett heller ikke være et «særlig tilfelle» dersom det dreier seg om et forhold som regelverket har tatt høyde for.

Hva som skal anses som et kvalifisert, objektivt grunnlag for dispensasjon må vurderes ut fra formålet forskriften skal ivareta, og hensynet bak kravet om helsekontroller i § 14. Formålet til forskriften fremgår av § 1, hvor det står at:

«Forskriften skal bidra til at et utvalg av de viktigste laksebestandene gis en særlig beskyttelse ved å stille særskilte krav til akvakulturrelatert virksomhet i eller ved nasjonale laksevasdrag og nasjonale laksefjorder.»

Formålet til forskriften er altså å verne om de viktigste bestandene av villaks. En viktig del av dette er å forhindre at det spres sykdommer fra oppdrettsfisk til villaksen. Derfor er det i forskriften også stilt strengere krav til etablering og drift av akvakulturanlegg enn for anlegg utenfor nasjonale laksevasdrag og nasjonale laksefjorder. En viktig del av dette er å forhindre oppformering av eventuell smitte som er tilstede, slik at det ikke utvikles sykdom som vil øke smittepresset på den ville laksebestanden. Smitte kan være tilstede i naturen uten at det gir sykdom. Miljøforholdene endres når fisken tas inn i et akvakulturanlegg. Endrede miljøforhold som økt tetthet av fisk, kan føre til at eventuell smitte som er til stede oppformerer slik at sykdom utvikles. Dette er bakgrunnen for at kravet til 12 årlige helsekontroller også gjelder for kultiveringsfisk etter § 14, selv om det brukes stedegen stamme, og selv om tettheten er lavere enn i kommersielle anlegg.

En oppformering av smitte og utvikling av sykdommer kan få alvorlige konsekvenser for villaksbestander, noe som tilsier at adgangen til å dispensere fra § 14 må være snever. Det må derfor stilles strenge krav til hva som utgjør et kvalifisert, objektivt grunnlag for dispensasjon.

Hovedbegrunnelsen for at dere ønsker dispensasjon fra antallet kontroller synes å være at dere opplever kontrollene som unødvendige. Vi mener at dette ikke kan anses som et kvalifisert, objektivt grunnlag for dispensasjon i dette tilfellet. Vi mener at hensynet til bevaring av laksebestandene er et såpass tungtveiende hensyn at det ikke kan gjøres unntak på dette grunnlaget. Kostnadene forbundet med å få utført de 12 årlige helsekontrollene er ikke et objektivt grunnlag som gir adgang til dispensasjon.

I tillegg vil en dispensasjon være i strid med forutsetningen for dispensasjoner i forskriften § 17 fjerde ledd, hvor det kreves at «tiltak som tillates skal medføre redusert risiko for vill laks». I dette tilfellet vil en dispensasjon medføre økt risiko for oppformering av smitte og utvikling av sykdom, og dermed økt risiko for vill laks. At risikoen i utgangspunktet er lav er ikke tilstrekkelig til å gi dispensasjon. For å gi dispensasjon må risikoen reduseres, og kan i alle tilfeller ikke økes ved at det gis dispensasjon fra helsekontroller.

Dersom det gis dispensasjon på det grunnlag som er anført vil det på sikt kunne føre til en uthuling av regelverket, og økt risiko for villaksbestander. At dere anser kravet om 12 årlige helsekontroller for å være nødvendig er ikke tilstrekkelig til at det kvalifiserer som et «særlig tilfelle».

På grunnlag av det ovennevnte er det derfor ikke rom for å gi dispensasjon fra forskriften § 14 om 12 årlige helsekontroller.

Konklusjon

Hovedkontoret stadfester vedtaket om avslag på dispensasjonssøknaden.

Vedtaket er fattet med hjemmel i forvaltningsloven § 34

Vedtaket er endelig og kan ikke påklages videre, se 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.*