

Arnøy Laks AS
v/ Tor Nygaard

Deres ref

Vår ref

Dato

19/6001-5

9. oktober 2020

Arnøy Laks AS – Svar på klage på avslag på søknad om utviklingstillatelser - avslaget opprettholdes

1 Bakgrunn

1.1 Innledning

Vi viser til klage fra Arnøy Laks AS datert 7. september 2018 på Fiskeridirektoratets vedtak om avslag på søknad om fire utviklingstillatelser 3. august 2018. Klagen ble oversendt til Nærings- og fiskeridepartementet for endelig avgjørelse 18. oktober 2019.

Arnøy Laks AS (heretter Arnøy Laks eller klager) søkte 28. april 2017 om fire utviklingstillatelser for å realisere sitt konsept "Aquashield". Fiskeridirektoratet avslø søknaden 3. august 2018 fordi kriteriene om betydelig innovasjon og betydelige investeringer ikke var oppfylt. Direktoratet hadde også vært i tvil om konseptet falt innenfor ordningen med utviklingstillatelser, siden konseptet bare i begrenset grad kanskje kunne sies å løse næringens utfordringer med lus og rømming. Arnøy Laks påklaget vedtaket 7. september 2018. Fiskeridirektoratet opprettholdt sitt avslag, og oversendte saken til departementet for endelig avgjørelse 18. oktober 2019.

Arnøy Laks AS er part i saken, og klagen er innkommet innen utløpet av klagefristen, jf. forvaltningsloven § 29. Nærings- og fiskeridepartementet kan som klageinstans prøve alle sider av saken og herunder ta hensyn til nye omstendigheter, jf. forvaltningsloven § 34.

Nærings- og fiskeridepartementet har kommet frem til at Fiskeridirektoratets avslag 3. august 2018 opprettholdes. En nærmere begrunnelse for departementets vedtak følger nedenfor.

1.2 Rettslig grunnlag

Det rettslige grunnlaget for tildeling av tillatelser til utviklingsformål fremgår av laksetildelingsforskriften. Ifølge formålsbestemmelsen i forskriftens § 22 skal akvakultur av matfisk til utvikling bidra til å utvikle teknologi som kommer akvakulturnæringen til gode.

Videre følger det særskilte vilkår for tildeling av tillatelse til utvikling i forskriftens § 23b. Bestemmelsens første og annet ledd lyder:

"Søker kan få tildelt tillatelse til akvakultur av matfisk til prosjekter som kan bidra til å utvikle teknologi og som innebærer betydelig innovasjon og betydelige investeringer. Formålet er å legge til rette for at ny kunnskap, eksisterende kunnskap fra forskning eller praktisk erfaring kan brukes til å utvikle teknologi som kan bidra til å løse en eller flere av miljø- og arealutfordringene som akvakulturnæringen står overfor, blant annet ved konstruksjon av prototyper og testanlegg, industriell design, utstyrsinstallasjon og fullskala prøveproduksjon. Utviklingsarbeidet skal skille seg vesentlig fra tidligere kunnskap og teknologi på akvakulturområdet som er i alminnelig kommersiell bruk og kan ikke bare være en naturlig videreføring av det som er benyttet tidligere."

Det stilles strenge krav for å få tildelt utviklingstillatelse, og listen for å få slik tillatelse ligger høyt. Departementet har også fastsatt retningslinjer som gir nærmere beskrivelse av formålet med utviklingstillatelser og hva som skal vektlegges ved behandlingen av søknadene. I retningslinjene er det også gitt nærmere beskrivelser av hva som omfattes av ordningen.

Retningslinjene angir at formålet med utviklingstillatelser blant annet er å legge til rette for et teknologiløft i næringen ved at det kan gis utviklingstillatelse til prosjekter som innebærer utvikling av nye teknologiske løsninger. Ordningen er videre avgrenset til produksjonsteknologisk utstyr/installasjoner og den omfatter derfor ikke prosjekter som for eksempel dreier seg om utvikling av nye driftsformer, vaksiner, fôr med mer.

Ordningen er begrenset til de store prosjektene som næringen selv ikke vil/kan ta risikoen ved å realisere uten at staten bidrar ved tildeling av utviklingstillatelser. Det er også nærmere beskrevet hva som anses som utviklingsarbeid. Det må blant annet inneholde et nyhetselement og det må være knyttet en viss grad av usikkerhet til resultatet.

1.3 Søknaden og behandlingen av denne

Konseptet til Arnøy Laks AS er kalt "Aquashield" og er basert på et konvensjonelt akvakulturanlegg med en integrert ferskvannslense i fortøyningsssystemet, og et skjørt på to meters dybde til å holde på ferskvann. Ferskvannslensen kretser om lokaliteten, og var i opprinnelig søknad beskrevet som en hybrid av en merd og en klassisk oljelense.

Fiskeridirektoratet kom frem til at konseptet ikke bidro til å løse havbruksnæringens arealutfordringer, og bare i begrenset grad kanskje kunne sies å løse næringens problemer med lus og rømming. Direktoratet var derfor i tvil om konseptet falt innenfor ordningen, men

kom til at så var tilfelle. Fiskeridirektoratet mente at øvrige tildelingskriterier uansett ikke var oppfylt, og avslo dermed søknaden.

Arnøy Laks AS påklaget avslaget og var gjennomgående uenig i direktoratets vurderinger i saken. Klager stiller spørsmål ved om direktoratet faktisk har tatt i betraktning tilleggsinformasjonen som er sendt inn. Klager har også vist til at han ikke kjenner til andre hybridlenser tilvarende det som skal utvikles i dette prosjektet, og anfører i tillegg at det ikke finnes andre sammenlignbare konsept. Klager har vedlagt dokumentasjon som etter klagers vurdering viser at hybridlensen ikke er velkjent teknologi.

Fiskeridirektoratet opprettholdt sin opprinnelige vurdering i klageinnstillingen til departementet, selv om direktoratet var enig med klager i enkelte forhold som var omtalt i klagen.

Klager har også innlevert opplysninger direkte til departementet i forbindelse med klagesaksbehandlingen. Klager viser til dårlig kunnskap om det infektive stadiet av lakseluselarver, og at det ikke finnes dokumentert forskning som viser hvorfor laks som er i et habitat med ferskvannshinne på toppen ikke får lus.

2 Departementets vurdering

Departementet har gått gjennom søknaden med vedlegg, supplerende opplysninger, avslaget fra Fiskeridirektoratet, klagen, klageinnstilling fra Fiskeridirektoratet og klagers merknader til denne. De tilleggsopplysninger som klager har sendt inn til Fiskeridirektoratet og departementet i forbindelse med saken, har også vært tatt i betraktning av departementet.

Departementet bemerker innledningsvis at Fiskeridirektoratet har vært i tvil om konseptet "Aquashield" faller inn under ordningen med utviklingstillatelser, siden konseptet bare kanskje – og i begrenset grad – kan sies å bidra til å løse miljø- eller arealutfordringer. Vi har ikke funnet grunn til å vurdere dette nærmere, fordi konseptet etter vår vurdering uansett ikke kan sies å utgjøre betydelig innovasjon. Den nærmere redegjørelsen for departementets vurdering følger nedenfor.

Om tilleggsbetraktninger er tatt i betraktning.

Klager har anført at Fiskeridirektoratet ikke har tatt i betraktning tilleggsopplysningene som vedkommende har sendt til direktoratet.

Det fremgår av Fiskeridirektoratets klageinnstilling at:

«Fiskeridirektoratet vil innledningsvis presisere at Fiskeridirektoratet på side 2 i avslaget viser til at søker skal bruke «hybridmerdkonseptet» rundt hele anlegget, og at lensen skal legges på innsiden av rammefortøyningen. Det fremgår også at skal være separate fortøyninger med forstreck og hanefot som holder endebuene i strekk, og at fortøyningslinen skal gå via en flytepontong. Dette viser at tilleggsinformasjonen rent faktisk er hensyntatt ved vurderingen.»

Departementet kan ikke se hvilke opplysninger fra klager som ikke skal være hensyntatt, og støtter derfor Fiskeridirektoratet i at tilleggsinformasjonen er hensyntatt i vurderingen av konseptet. Det må uansett legges til at departementet i sin behandling av klagesaken, har tatt i betraktning alle sakens dokumenter, herunder tilleggsopplysninger fra klager sendt både til Fiskeridirektoratet og departementet.

Om kriteriet "betydelig innovasjon"

I Fiskeridirektoratets avslag 3. august 2018, fremgår det følgende:

«Fiskeridirektoratet vurderer ikke konseptet til å innebærer noe teknologisk løft. Teknologien er velkjent og det som skal modifiseres anses som lite utfordrende rent teknisk. Videre bygger konseptet på samme prinsipper som allerede er testet ut. Fiskeridirektoratet vurderer ikke det omsøkte prosjektet til å ha tilstrekkelig nyhetselement til å oppfylle vilkåret om «betydelig innovasjon», jf. laksetildelingsforskriften § 23b.»

Bakgrunnen for Fiskeridirektoratets konklusjoner er at ferskvannslukk på merdnivå vurderes å være utprøvd, samt at konstruksjoner lignende klagers hybridlense har blitt benyttet til å lage ferskvannslukk tidligere.

I klageinnstillingen fremgår det at direktoratet er enig i at hybridlensen ikke er det samme som et luseskjørt, og at de har lagt til grunn at lensen skal «stå» i strømmen slik klager har fremhevet. Direktoratet opprettholdt imidlertid vurderingen fra avslaget om at *«[h]ovedforskjellen på søkers konsept og utprøvde konsept er at søker skal ha et ferskvannslukk over en hel lokalitet i stedet for på merdnivå.»* Fiskeridirektoratet viste videre til vurderingen av at ferskvannslukk er kjent teknologi som har vært uttestet tidligere og at konseptet med ferskvannslukk på en hel lokalitet ikke utgjør noen forbedringer sammenlignet med ferskvannslukk på merdnivå.

Departementet kjenner heller ikke til tilsvarende lenser for hele lokaliteter, som skal utvikles i dette prosjektet. Departementet mener imidlertid at selve lensens oppbygning slik den er beskrevet i søknad og tilleggsinformasjon, er rimelig lik teknologi som har vært benyttet til å lage ferskvannslukk på merdnivå tidligere. Når lensen skal omslutte en hel lokalitet er den gjort mer robust, noe som er naturlig ettersom lastene den utsettes for vil være større og den ikke lenger kan dra nytte av merdenes oppdrift. Departementet mener derfor at hybridlensen kun er en videreutvikling av teknologi som er kjent og som har vært benyttet tidligere. Hva angår hybridlensens angivelige egenskaper som styrke og deformasjoner i strøm finner departementet at disse ikke er dokumentert, ettersom det ikke foreligger teknisk dokumentasjon ut over en rekke figurer, hverken i søknad, tilleggsinformasjon eller klage.

Departementet vurderer imidlertid at prosjektets hybridlense for ferskvannslukk på lokalitetsnivå innebærer en viss nyhetsverdi ettersom ferskvannslukk i denne skala ikke er utprøvd tidligere. Teknologien som skal utvikles, vurderes imidlertid til å være en videreutvikling av teknologi som allerede eksisterer, samt å være lite teknologisk utfordrende å lage. Det er etter vårt syn heller ikke godtgjort hvilke egenskaper hybridlensen vil ha.

Departementet vurderer derfor at prosjektet ikke vesentlig vil skille seg fra teknologi i alminnelig kommersiell bruk.

Departementet har etter dette kommet frem til at «Aquashield» ikke oppfyller vilkåret om "betydelig innovasjon" i laksetildelingsforskriften § 23b første ledd første punktum. Fiskeridirektoratets avslag opprettholdes.

Da departementet har kommet til at det ikke foreligger "betydelig innovasjon", har vi ikke funnet det nødvendig å vurdere den delen av klagen som omhandler om vilkåret om "betydelige investeringer" er oppfylt.

3 Vedtak

Fiskeridirektoratets vedtak 3. august 2018 opprettholdes.

Vedtaket er endelig og kan ikke påklages jf. forvaltningsloven § 28.

Mulig søksmål om hvorvidt vedtaket er gyldig, eller krav om erstatning som følge av vedtaket må tas ut innen seks måneder fra det tidspunkt vedtaket er mottatt, jf. laksetildelingsforskriften § 28c.

Med hilsen

Yngve Torgersen
ekspedisjonssjef

Christopher Grøvdal Rønbeck
fagdirektør

Dokumentet er elektronisk signert og har derfor ikke håndskrevne signaturer

Kopi

Fiskeridirektoratet