

Pelaqua Farming AS

Deres ref

Vår ref

Dato

19/7278-9

16. mars 2023

Pelaqua Farming AS – Avslag på søknad om utviklingstillatelse

1 Innledning

Vi viser til klage fra Pelaqua Farming AS (heretter «Pelaqua» eller «klager») datert 10. mai 2019 på Fiskeridirektoratets vedtak om avslag på søknad om utviklingstillatelse. Klagen ble oversendt til Nærings- og fiskeridepartementet den 11. desember 2019.

Pelaqua søkte den 17. november 2017 om 29 utviklingstillatelse til realisering av konseptet «WaveFlex». Antallet omsøkte tillatelse er senere redusert til 9. Fiskeridirektoratet avslø søknaden den 12. april 2019 med den begrunnelse at konseptet ikke oppfylte vilkåret om «betydelig innovasjon» i laksetildelingsforskriften § 6-6.

Pelaqua er part i saken, og har dermed klagerett. Klagen kom inn innen utløpet av den forlengede klagefristen, jf. forvaltningsloven § 29 siste ledd. Nærings- og fiskeridepartementet kan som klageinstans prøve alle sider av saken og herunder ta hensyn til nye omstendigheter, jf. forvaltningsloven § 34 andre ledd.

Nærings- og fiskeridepartementet har kommet frem til at Fiskeridirektoratets avslag datert 30. april 2019 opprettholdes. Begrunnelsen for departementets vedtak følger nedenfor, jf. forvaltningsloven §§ 24 og 25.

2 Rettslig grunnlag

Det rettslige grunnlaget for tildeling av tillatelser til utviklingsformål fremgår av laksetildelingsforskriften. Ifølge forskriftens § 6-1 andre ledd 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 § 6-6. 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 derfor 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.

Forvaltningen kan gi tillatelse etter en «faglig vurdering» av søknaden, jf. laksetildelingsforskriften § 6-4 første ledd. Dette innebærer at det er opp til forvaltningens faglige skjønn å vurdere om tillatelse til utviklingsformål skal tildeles eller ikke, jf. også formuleringen «kan» i § 6-6 første ledd.

3 Søknaden og behandlingen av denne

3.1 Søknaden

Konseptet WaveFlex er i søknaden beskrevet som et offshore oppdrettsanlegg for laks, designet for å tåle bølger og strøm i de mest eksponerte havområdene i Nord-Atlanteren. Konstruksjonen skal ha form som en ruse som skal bevege seg *med* bølgene, i motsetning til rigide konstruksjoner som er designet for å stå imot naturkreftene. Den skal plasseres på tvers av hovedstrømretning for økt vannutskifting. Rammekonstruksjonen skal bestå av stålringing som gir oppdrift til anlegget. Stålringene skal være hydrostatisk stabile ved bruk av ballast i nedre del. Slik skal konstruksjonen kunne ligge i vannoverflaten og sikre fri overflate for fisken. Anlegget skal bestå av minst to kammer for fisk. Disse kammerne skal være separerte med et notskott i den midtre rammekonstruksjonen. Klager har skissert ulike løsninger for overføring av fisk mellom kammerne ved behov. Notposene skal være sikret med dobbel not i skvalpesonen, i tillegg til et ekstra nett utenfor anlegget som skal beskytte mot drivende objekter.

Klager ønsker å integrere flere ulike driftssystemer i rammekonstruksjonene. Dette gjelder førsystem, dødfisksystem, system for notvask, ballastsystem, overvåking, kraftforsyning og teknisk rom med innfesting av utspilingsystem. Alle daglige og ukentlige driftsoppgaver skal kunne automatiseres og fjernstyres for å redusere behovet for manuelle operasjoner på anlegget.

Vi viser for øvrig til søknaden og til konseptbeskrivelsen i Fiskeridirektoratets avslag.

3.2 Fiskeridirektoratets avslag

Fiskeridirektoratet avslo Pelaquas søknad fordi de mente at den ikke oppfylte vilkåret om «betydelig innovasjon» i laksetildelingsforskriften § 6-6 første ledd. Dette ble begrunnet med at konseptet innebærer høy rømningsrisiko. Årsaken til dette er ifølge direktoratet at WaveFlex er avhengig av flere manuelle operasjoner og deloperasjoner. Manuelle operasjoner er forbundet med fare for at uønskede hendelser oppstår, og dermed også at fisk rømmer. Direktoratet beskriver dessuten flere av de nødvendige operasjonene som uforholdsmessig kompliserte å gjennomføre, sammenlignet med konvensjonelle anlegg. Ettersom WaveFlex skal ligge på eksponerte lokaliteter øker dette også rømningsrisikoen ytterligere. I tillegg vil flere av operasjonene og tilkomsten til anlegget være væravhengig, noe som begrenser mulighetene for å utføre nødvendige operasjoner på anlegget. Dersom en uønsket hendelse skulle oppstå i en periode hvor anlegget er utilgjengelig vil det derfor være risiko for betydelig rømming. Fiskeridirektoratet vurderer denne risikoen som vesentlig større enn ved drift av konvensjonelle anlegg. Direktoratet finner heller ikke at tiltakene som er beskrevet for å avbøte denne rømningsrisikoen er tilstrekkelig gode eller dokumenterte. På bakgrunn av den høye rømningsrisikoen fant altså direktoratet at vilkåret om «betydelig innovasjon» ikke er oppfylt. De mente også at denne rømningsrisikoen innebar at det ikke ville være «miljømessig forsvarlig» å gi tilsagn til konseptet, jf. akvakulturloven § 6 bokstav a.

3.3 Klagen

Pelaqua påklaget Fiskeridirektoratets avslag, og anførte at direktoratet hadde lagt til grunn uriktig faktum i vedtaket. I klagen forklarer Pelaqua at WaveFlex har en akseptabel risiko for rømming, og at direktoratets vurderinger på dette punkt derfor er feil.

Klager viser for det første til at automatiserte prosesser vil være hovedregelen for den daglige driften av anlegget, og at WaveFlex har tilrettelagt for fjernstyring av alle daglige driftsoppgaver. Klager mener derfor at behovet for manuelle operasjoner vil være mindre sammenlignet med andre konvensjonelle oppdrettsanlegg. Klager anfører for det andre at WaveFlex tilrettelegger for flere fjernstyrte avbøtende tiltak dersom en uforutsett hendelse skulle inntreffe, og at det uansett sjelden vil være langvarige, sammenhengende værbegrensninger på lokaliteten som umuliggjør manuelt vedlikehold.

Klager mener også at det foreligger feil ved Fiskeridirektoratets vedtak fordi direktoratet ikke har vektlagt WaveFlex sitt positive bidrag til fiskevelferd eller konseptets kostnadseffektivitet.

3.4 Klageinnstillingen

I Fiskeridirektoratets klageinnstilling står det at direktoratet ikke kan se at klager har fremlagt dokumentasjon som gir grunnlag for å endre deres opprinnelige vurdering av søknaden.

Direktoratet skriver at de ulike dokumentene som klager viser til vedrørende risikonivået for rømming allerede er hensyntatt i direktoratets avslag. Dette gjelder blant annet styrkeberegninger, analyser av operasjoner og beskrivelser av den doble noten i skvalpesonen og det såkalte «ubåtnett». Direktoratet finner derfor ikke at denne informasjonen endrer deres syn på saken.

Direktoratet viser til at risikoen for uønskede hendelser på vinteren, når utilgjengeligheten er størst, ikke hovedsakelig er knyttet til tap av strukturell integritet, slik klager legger til grunn. Direktoratet forklarer at den økte risikoen på vinteren først og fremst er knyttet til det som karakteriserer årstiden, særlig mørke og dårlig vær. Dette er faktorer som har betydning ikke bare for den strukturelle integriteten, men også den generelle driften av anlegget. Direktoratet legger vekt på at graden av tilgjengelighet også vil kunne påvirke mulighetene for å gjennomføre nødvendig reparasjon og avbøtende tiltak ved rømningshendelser. Når det gjelder den generelle driften er direktoratet ikke overbevist om at de beskrevne automatiske operasjonene er effektive og gode nok til å avbøte eventuelle uforutsette hendelser, med dertil høy rømningsrisiko. Dette gjelder klagers løsninger for flytting av fisk mellom kamre og deballastering av rammekonstruksjonen for å heve hull i not over vannlinjen, samt forslaget om å lage konseptet med flere rammekonstruksjoner for å få flere kamre.

På bakgrunn av dette kom Fiskeridirektoratet til at det ikke var grunnlag for å endre deres vurderinger av rømningsikkerheten i WaveFlex-konseptet.

Når det gjelder konseptets operasjoner og driftsoppgaver holder direktoratet også fast ved sin opprinnelige vurdering om at de skisserte løsningene ikke representerer noen forbedring

sammenlignet med eksisterende teknologi. Direktoratet viser først til at de daglige *fjernstyrte* driftsoppgavene som er beskrevet i søknaden ikke er dokumentert av klager (fôring, notvask, dødfiskoppsamling, lusetelling), og at disse operasjonene uansett kun legger opp til minimalt større grad av automatisering enn det konvensjonelle anlegg allerede gjør.

Direktoratet skriver videre at heller ikke konseptets *manuelle* driftsoppgaver innebærer noen betydelig innovasjon sammenlignet med dagens teknologi. Direktoratet utdyper at metoden for personelltilkomst til anlegget fremstår som risikofylt for de beskrevne bølgehøydene, og at det uansett er vanskelig å se hvilke manuelle operasjoner som faktisk kan utføres under disse bølgetilstandene. Direktoratet skriver videre at løsningen med å flytte fisk fra et kammer til et annet ved vedlikehold av noten kan være skadeforebyggende, men at det svært høye antallet fisk i WaveFlex-konseptet medfører at dette tiltaket likevel vil være forbundet med rømningsrisiko. Direktoratet er heller ikke enig med klager i den forventede hyppigheten av avlusning og slakting av fisk. De viser her til at anlegget er planlagt plassert i et oppdrettsintensivt område (Brennevinnsgrunnen i Boknafjorden), og at klager planlegger utsett av fisk i september, når smittepresset normalt er høyt. Direktoratet finner derfor at klagers forutsetninger når det gjelder behovet for og hyppigheten av manuelle operasjoner knyttet til avlusning og slakting ikke kan legges til grunn.

Til slutt forklarer Fiskeridirektoratet at de ikke har funnet det nødvendig å drøfte konseptets positive bidrag til fiskehelsen eller konseptets kostnadseffektivitet, ettersom de uansett finner at vilkåret «betydelig innovasjon» ikke er oppfylt i denne saken.

3.5 Pelaquas merknader til klageinnstillingen

I brev til Nærings- og fiskeridepartementet datert 21. september 2020 kommer klager med sine bemerkninger til Fiskeridirektoratets klageinnstilling, inkludert en introduksjonsfilm som illustrerer hovedtrekkene ved WaveFlex-konseptet.

Klager kommenterer først direktoratets bemerkninger knyttet til værbegrensninger og manuelle operasjoner. Klager opplyser at manuelle arbeidsoperasjoner aldri vil bli utført hvis været ikke tillater det, og at de vil bruke et bølgevarslingssystem for å vurdere akseptable værvinduer. Ifølge klager er det uansett ingen av de manuelle operasjonene som er så tidskritiske at de ikke kan utsettes noen dager i påvente av forsvarlig vær. Klager mener derfor at graden av tilgjengelighet for de manuelle operasjonene ikke er av betydning for rømningsfaren. Klager introduserer også det de kaller «Roterende Not», som muliggjør en fjernstyrt rotasjon av noten ved hjelp av førings Skinner på stålringene i rammekonstruksjonen. Dette vil kunne løfte skadet område på noten over vannoverflaten.

Klager skriver videre at søknadens skisserte trengemetode er basert på tradisjonell trenging, men at dette ikke kan være til hinder for å oppnå innovasjonsvilkåret ettersom dette også har vært forutsatt av andre søkere som tidligere har fått utviklingstillatelser. Klager presenterer også en alternativ trengeprosess som skal muliggjøres ved hjelp av den såkalte «Roterende Not».

Klager utdyper til slutt hvor og hvordan anleggets doble not skal festes. Notposen skal forsterkes med et ekstra notstykke som sys direkte inntil notveggen. I tillegg skal det settes opp et såkalt «ubåtnett» som skal fange opp drivende objekter. Ubåtnettet skal ligge i trygg avstand til noten for å unngå gnagproblematikk. Klager stiller seg uforstående til at dette ikke reduserer rømningsrisikoen.

4 Departementets vurdering

4.1 Innledning

Departementet har gått gjennom søknaden med vedlegg, avslaget fra Fiskeridirektoratet, klagen, klageinnstillingen fra Fiskeridirektoratet og klagers merknader til klageinnstillingen.

Departementet legger til grunn at kjernen i det omsøkte konseptet til Pelaqua er et flytende offshore oppdrettsanlegg formet som en ruse med not festet på oppspente tau mellom stive rammekonstruksjoner.

Formålet med utviklingstillatelser 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, jf. laksetildelingsforskriften § 6-6 første ledd andre punktum. Det stilles strenge krav for å få tildelt utviklingstillatelse og terskelen for å få slik tillatelse ligger høyt. Ifølge laksetildelingsforskriften § 6-6 må prosjektet omfatte utvikling av teknologi som innebærer betydelig innovasjon og betydelige investeringer. Det fremgår også at blant annet konstruksjon av prototyper og testanlegg og fullskala prøveproduksjon kan falle innenfor ordningen.

4.2 Vilkåret om «betydelig innovasjon»

4.2.1 Nærmere om dokumentasjonskravet

Det må foreligge dokumentasjon av den teknologien som skal utvikles i konseptet som gjør det mulig for myndighetene å vurdere om kravene som oppstilles i forskriften er oppfylt. Denne teknologien må innebære betydelig innovasjon som bidrar til å løse de miljø- og arealutfordringene akvakulturnæringen står overfor. Vi viser til følgende utdrag fra departementets vedtak 29. oktober 2019 om avslag på søknaden om utviklingstillatelser fra Pure Atlantic AS:

«[...] i vurderingen av om kriteriet om betydelig innovasjon er oppfylt, også skal vurderes hvorvidt prosjektet er realiserbart. I denne vurderingen vil det tas hensyn til at det alltid er usikkerhet ved et utviklingsarbeid, men at det likevel må sannsynliggjøres at den omsøkte teknologien kan realiseres for at innovasjonspotensialet skal vurderes som tilstrekkelig høyt. Formålet med ordningen er å utvikle nytt eller vesentlig forbedret produksjonsteknologisk utstyr for å løse oppdrettsnæringens miljø- og arealutfordringer, og formålet med ordningen kan ikke oppnås dersom det gis utviklingstillatelser til prosjekter som ikke lar seg realisere. Det kan naturligvis ikke kreves dokumentasjon av samtlige fastsatte detaljer i konseptet, men det må kunne forventes et visst nivå på innledende analyser som viser at konseptet kan utvikle teknologi som oppfyller formålet, samt har et tilstrekkelig sikkerhetsnivå.»

Hvis ikke søker har sannsynliggjort at prosjektet vil kunne gjennomføres, slik at ny og forbedret produksjonsteknologi faktisk utvikles, vil det ikke være tilstrekkelig at søker har en idé som i teorien kan være god.»

Kravene til dokumentasjon må vurderes konkret for hver søknad. Kompleksitet og risiko er forhold ved et prosjekt som kan medføre et høyere krav til dokumentasjon. I dette tilfellet skal det omsøkte konseptet romme omtrent 1,2 millioner fisk og driftes på eksponerte lokaliteter. Dette skjerper dokumentasjonskravet i denne saken.

4.2.2 Vurdering av dokumentasjon av anleggskonstruksjonen

Fiskeridirektoratet synes ikke å betvile at det omsøkte anlegget i seg selv vil være i stand til å tåle ekstreme miljølaste, slik klager anfører. Dette er også etter departementets oppfatning godt dokumentert og forklart i søknaden og i klagen. Departementet viser i denne sammenheng til blant annet ulike konstruksjonsanalyser, hydrostatiske beregninger og modelltester levert av klager. Departementet vurderer det som tilstrekkelig sannsynliggjort på nåværende stadium at anlegget vil kunne tåle miljølastene på eksponerte lokaliteter.

Klager mener, under henvisning til en forskningsartikkel fra 2010,¹ at tap av strukturell integritet (konstruksjonssvikt) er den viktigste risikofaktoren for rømming i ekstremvær. Klager mener at det ikke finnes vitenskapelig belegg for å knytte rømningsrisikoen til uønskede hendelser ved operasjoner på vinterstid, slik Fiskeridirektoratet har gjort i sitt avslag. Som direktoratet påpeker i klageinnstillingen, er antall rømningshendelser knyttet til anleggsoperasjoner høyere enn antall hendelser knyttet til tap av strukturell integritet det siste året. Dette fremgår blant annet av rømningsstatistikken på direktoratets nettsider. Det er derfor ikke tilstrekkelig å vise til styrkeberegninger eller andre analyser av anleggets evne til å takle ekstremvær når rømningsrisikoen og innovasjonshøyden skal kartlegges. Dette vil også måtte bero på driften av konseptet. Departementet vil derfor i det videre vurdere om det er tilstrekkelig dokumentert at det omsøkte konseptet vil kunne realiseres som beskrevet i søknaden. I denne vurderingen vil det ses hen til både automatiserte og manuelle driftsoppgaver.

4.2.3 Vurdering av dokumentasjon av konseptets driftsoppgaver

Automatiserte driftsoppgaver

Klager anfører at WaveFlex legger opp til automatisering eller fjernstyring av alle daglige driftsoppgaver. Klager har beskrevet løsninger for automatisering av lusetelling, fôring, notvask og dødfiskhåndtering, som i klagen er oppført som daglige eller ukentlige operasjoner.

Løsningen for automatisert *lusetelling* er ikke beskrevet i søknaden, men det fremgår av klagen at automatisert luseteller skal monteres permanent på anleggets ståkonstruksjoner og utføre telling på jevnlig basis ved hjelp av videoteknologi. Utover dette er ikke

¹ Ø. Jensen, T. Dempster, E. B. Thorstad, I. Uglem, A. Fredheim. *Escapes of fishes from Norwegian sea-cage aquaculture: causes, consequences and prevention* (2010). Publisert i *Aquaculture Environment Interactions* (2010). Rapporten er tilgjengelig her: <https://www.int-res.com/articles/aei2010/1/q001p071.pdf>.

tellemetoden beskrevet eller dokumentert noe nærmere. Departementet bemerker at automatisert lusetelling har vært praktisert i næringen i noe tid allerede. Dette har derfor liten nyhetsverdi i seg selv.

Når det gjelder *fôring* var det opprinnelig forutsatt i søknaden at det skulle brukes et kjent fôringssystem, med fôrlagring i egen båt forankret et lite stykke fra anlegget. I den supplerende dokumentasjonen til søknaden beskrives derimot et nytt automatisert system utviklet av Graintec med undervannsfôring og lagring av fôr i stârlingene på anlegget. I søknadens vedlegg 11 finnes et preliminært design av dette fôringssystemet, mens det i vedlegg 15 er en grunnleggende teknisk beskrivelse av systemet. Departementet bemerker at fjernstyring av fôring etter vår kunnskap er helt konvensjonelt i næringen, og derfor i seg selv innebærer begrenset nyhetsverdi. Utviklingen av fôringssystemet i dette konseptet virker å være i en innledende fase, men det har ifølge klager vært testet ut i et annet eksponert anlegg, uten nærmere informasjon om dette forsøket. Departementet finner det ikke godtgjort at det nye fôringssystemet vil kunne realiseres som beskrevet i søknaden.

I søknaden står det at *notvask* skal gjennomføres ved hjelp av notvaskroboter. Klager har planer om å utvikle permanent installerte roboter for å redusere risiko knyttet til jevnlig ankomst med servicebåt. Til dette vil departementet først bemerke at robotisert notvask er kjent fra konvensjonelle anlegg. Løsningen med å plassere robotene permanent på WaveFlex-anlegget er ikke dokumentert i søknaden, utover en oversiktsillustrasjon av alle integrerte systemer i rammekonstruksjonen. Departementet finner det heller ikke godtgjort at robotisert notvask kan gjennomføres på eksponerte lokaliteter og uten personell på anlegget som beskrevet i søknaden.

Ifølge klager er det behov for betydelig innovasjon for å utvikle den konkret beskrevne automatiserte *dødfiskoppsamlingen*. Søknaden inneholder kun beskjeden teknisk dokumentasjon av denne løsningen, i hovedsak kun et preliminært design. Den automatiserte dødfiskoppsamlingen synes fortsatt å være på et idéstadium, og er etter departementets syn ikke tilstrekkelig dokumentert på nåværende stadium.

Samlet sett er departementet, i likhet med Fiskeridirektoratet, av den oppfatning at det ikke er tilstrekkelig dokumentert at de jevnlige driftsoperasjonene på akvakulturanlegget vil kunne gjennomføres automatisk eller fjernstyrt. Departementet finner det derfor ikke dokumentert at de beskrevne løsningene for automatisert drift vil kunne realiseres som tiltenkt.

Manuelle driftsoppgaver

Klager anfører at WaveFlex er bedre egnet og tilrettelagt for *manuelle* operasjoner i eksponert farvann enn det konvensjonelle anlegg er. I denne sammenheng pekes det hovedsakelig på løsningen for personelltilkomst til anlegget, hyppigheten og behovet for avlusning og slakt, og metodene for trenging av fisk.

Når det gjelder *personelltilkomst* beskriver klager en metode som forutsettes anvendt i sjøtilstander med opptil tre meter signifikant bølgehøyde. Som Fiskeridirektoratet forklarer i

klageinnstillingen, kan det ved tre meter signifikant bølgehøyde oppstå enkeltbølger på opptil seks meter. Til sammenligning skal WaveFlex ifølge klagen ha et fribord på 6,5 meter. Tilkomst til og arbeid på anlegget vil være forbundet med en viss sikkerhetsrisiko under slike sjøtilstander. Det er dessuten begrensede praktiske muligheter for å gjennomføre nødvendige manuelle operasjoner under slike værforhold. Bølgestatistikken som er vedlagt søknaden viser at det vil være vanlig med sjøtilstander karakterisert med signifikant bølgehøyde lik tre meter på den planlagte lokaliteten, også opptil 72 timer i strekk flere ganger i året (5,9 ganger). Dette påvirker mulighetene til å utføre operasjoner og gjøre avbøtende tiltak ved for eksempel akutte rømningshendelser eller av hensyn til fiskevelferd og -helse.

Klager skriver at manuelle operasjoner aldri vil bli utført utenfor forsvarlige værvinduer, og at disse operasjonene uansett ikke er så tidskriske at de ikke kan utsettes noen dager. Til dette vil departementet bemerke at WaveFlex er planlagt å romme langt flere fisk enn en alminnelig merd. Risikoen for betydelig rømming er derfor stor dersom en uønsket hendelse først skulle inntreffe. Dette medfører at behovet for rask tilkomst til anlegget kan være særlig stort. Klager forklarer at denne risikoen kan reduseres ved å innføre et ekstra kammer for fisk, slik at en mer begrenset mengde fisk rømmer ved en eventuell skade på merden. Klager presiserer likevel i klagen at dette i utgangspunktet ikke er en del av det omsøkte utviklingsprosjektet deres. Departementet finner heller ingen teknisk dokumentasjon av en slik løsning.

Klager har videre lagt til grunn at det vil være mindre påslag av lakselus på deres eksponerte lokalitet enn på en konvensjonell lokalitet. Behovet for å gjennomføre manuelle oppgaver som avlusning og uttak av fisk for slakting vil derfor være mindre enn på konvensjonelle anlegg. Forventet avlusning skal skje i rolige perioder på året, altså sjelden på vinterstid. Dersom det likevel blir nødvendig med avlusning på vinteren, forklarer klager at denne operasjonen kun vil trenge opptil 24 timer kontinuerlig værvindu ved henholdsvis oppstart og avslutning.

Som Fiskeridirektoratet skriver i klageinnstillingen, vil lusepåslag (også på eksponerte lokaliteter) avhenge av flere forhold. Departementet er enig med direktoratets vurderinger på dette punktet, og er av den oppfatning at anlegget ikke skiller seg noe vesentlig fra konvensjonelle anlegg når det gjelder behov for avlusning eller utslakt. Etter departementets syn svekker dette konseptets egnethet for bruk offshore når det ikke i større grad er tilrettelagt for slike operasjoner.

Klager har presentert ulike avbøtingstiltak som kan gjennomføres når det er nødvendig med manuelle operasjoner på anlegget utenfor forsvarlige værvinduer. Blant annet har det gjennom søknads- og klagesaksprosessen blitt lagt frem en rekke ulike idéer og løsninger for *trenking av fisk*, inkludert automatiserte løsninger for dette. Det har også blitt presentert løsninger for heving og rotering av noten for å flytte eventuelle skadede områder over vannoverflaten. Disse ulike idéene bygger på varierende grad av teknisk dokumentasjon.

Trengemetoden som presenteres i søknaden er en komplisert prosess som blant annet involverer flere arbeidsbåter og taukoblinger, i tillegg til at anlegget allerede ligger utsatt for vær og vind. Klager viser til at arbeidsprosesser med tau og servicebåter generelt er normalt i oppdrettsnæringen, og at denne trengoperasjonen uansett er enkel å gjennomføre sammenlignet med operasjonene som gjennomføres i olje- og gassnæringen. Etter departementets oppfatning er dette ikke en treffende sammenligning, først og fremst fordi oppdrettsnæringen og olje- og gassnæringen er to helt ulike næringer. Departementet vurderer videre at de ulike idéene for automatisert trenging som presenteres i klagen mangler fyllestgjørende teknisk dokumentasjon. Det er derfor uvisst i hvilken grad disse løsningene vil kunne fungere som beskrevet, og dermed faktisk forenkle og effektivisere trengeprosessen. Som Fiskeridirektoratet skriver i klageinnstillingen, er vilkårene for tildeling av utviklingstillatelser strenge. Det er derfor ikke tilstrekkelig å ha en idé eller vise til løsninger som *kan* utvikles eller som konseptet *legger til rette for*, uten at dette er nærmere dokumentert.

I klagers merknader til klageinnstillingen lanseres løsningen «Roterende Not». Løsningen har blitt utviklet i etterkant av direktoratets klageinnstilling. Den roterende noten skal ifølge klager forenkle og effektivisere flere sentrale driftsoppgaver: vedlikehold av skadet not, trenging av fisk, notvask og dødfiskoppsamling. Departementet har vurdert denne løsningen og kommet til at denne representerer en så vesentlig endring av det opprinnelig omsøkte konseptet at den ikke kan hensyntas i klagevurderingen. Departementet finner det uansett ikke dokumentert at den roterende noten vil kunne fungere til alle de formålene som oppgis av klager.

Departementet er samlet sett av den oppfatning at det ikke er tilstrekkelig dokumentert at automatiske og manuelle driftsoperasjoner kan utføres som beskrevet i søknaden, og at det derfor ikke er sannsynliggjort at prosjektet kan realiseres som tiltenkt. På bakgrunn av dette er det etter departementets syn ikke dokumentert at WaveFlex-konseptet vil utvikle teknologi som innebærer betydelig innovasjon. Tildelingsvilkårene er derfor ikke oppfylt, jf. laksetildelingsforskriften § 6-6.

4.3 Øvrige klageanførsler

Klager mener at Fiskeridirektoratet feilaktig har latt være å drøfte konseptets positive bidrag til *fiskevelferd* og konseptets *kostnadseffektivitet*. Til dette vil departementet først påpeke at vi ikke finner grunn til å gå nærmere inn på øvrige tildelingsvilkår for utviklingstillatelser ettersom konseptet uansett ikke oppfyller vilkåret om «betydelig innovasjon», se forvaltningsloven § 25 tredje ledd. Departementet går derfor heller ikke nærmere inn på vurderinger av konseptets eventuelle bidrag til fiskevelferd eller konseptets kostnadseffektivitet. Dette er forhold som etter vårt syn forutsetter at konseptet kan realiseres.

5 Vedtak

Fiskeridirektoratets vedtak datert 12. april 2019 om avslag på søknad om utviklingstillatelse til konseptet WaveFlex, opprettholdes.

Departementets vedtak er endelig og kan ikke påklages, jf. forvaltningsloven § 28 tredje ledd.

Søksmål om vedtakets gyldighet eller krav om erstatning som følge av vedtaket må tas ut innen seks måneder fra det tidspunkt vedtaket er mottatt, jf. laksetildelingsforskriften § 6-15.

Med hilsen

Yngve Torgersen (e.f.)
ekspedisjonssjef

Vegard Haukeland
avdelingsdirektør

Dokumentet er elektronisk signert og har derfor ikke håndskrevne signaturer

Kopi: Fiskeridirektoratet