



DET KONGELIGE
NÆRINGS- OG FISKERIDEPARTEMENT

Mottakere ifølge liste

Deres ref	Vår ref	Dato
	18/1218-8	3.12.2018

Aqua Viva AS - klage på avslag på søknad om utviklingsløyve til konseptet "Duo-ring"

Innleiing

Vi viser til klage frå Aqua Viva AS datert 28. januar 2018 på Fiskeridirektoratets vedtak om avslag på søknad om utviklingsløyver datert 5. januar 2018.

Aqua Viva AS søkte 19. oktober 2016 om seks utviklingsløyver for ein periode på inntil 5 år for å utvikle konseptet "Duo-ring". Fiskeridirektoratet har vurdert at konseptet ikkje oppfyller kravet om "betydelig innovasjon", jf. laksetildelingsforskrifta § 22 andre ledd og § 23 første og andre ledd. Fiskeridirektoratet sendte difor saka til Nærings- og fiskeridepartementet for klagebehandling 20. februar 2018.

Det er opplyst i søknaden at Aqua Viva AS er eit joint venture prosjektselskap mellom oppdrettsselskapa Tombre Fiskeanlegg AS (Tombre) og Quatro Laks AS (Quatro) og teknologileverandøren HVB AS.

Klagen er sett fram innan klagefristen i forvaltningslova § 29. Klageinstansen kan prøve alle sider av saka medrekna å ta omsyn til nye omstende, jf. forvaltningslova § 34.

Søknaden

Vi gir berre ei kort skildring av konseptet her og viser elles til søknaden med vedlegg som har ei meir detaljert skildring av konseptet.

Postadresse
Postboks 8090 Dep
0032 Oslo
postmottak@nfd.dep.no

Kontoradresse
Kongens gate 8
www.nfd.dep.no

Telefon*
22 24 90 90
Org.nr.
912 660 680

Avdeling
Fiskeri- og
havbruksavdelingen

Saksbehandler
Silje Wangen
Myklebust
22 24 63 64

Prosjektet sitt overordna mål er å løyse utfordringa med lus i dagens matfiskproduksjon av laks.

Ifølgje søknaden gjeld prosjektet: *"[E]i ny produksjonseining med dobbel ring-løysing kor djupe luseskjørt er plassert på den ytre ringen, og med pumpeutstyr for pumping av vatn ut av merden slik at friskt, oksygenrikt vatn trekker opp frå djupare vatn. Utviklingsprosjektet vil vare i inntil 5 år, med gjennomføring av et tilstrekkeleg antal utsett på ulike merdstørrelser og lokaliteter til at me får god nok kunnskap til kommersialisering."*

Duo-ring løysinga er ein ny type produksjonseining med:

- Eigne flyteringar til luseskjørtet ca. 3 meter utanfor merd-ringane, som gjer det mogleg å ta i bruk tunge skjørt som ikkje kan monterast på merdnot med same flytekrage.
- Djupe spesialutvikla luseskjørt montert på den ytre ringen, som skal stå på i heile produksjonen, og som er langt meir robuste og vil tole meir straum enn dei som er på marknaden i dag.
- Integrert pumpesystem for pumping av overflatevatn ut av merda, slik at friskt oksygenrikt vatn kjem opp.
- Eigne forankringssystem for den ytre ringen og forankringssystem mellom den ytre og indre ringen.

Det er søkt om seks konsesjonar for å få eit godt datagrunnlag. Planen er å teste på fleire lokalitetar og fleire merd-storleikar for å få eit breitt datagrunnlag. Duo-ring konseptet vil ifølgje søknaden løyse utfordringar både med lus og rømming. Totalt har prosjektet ei kostnadsramme på 540 millionar på 4 år. 23 hovudaktørar er med i prosjektet og alle hovudkomponentar blir laga i Norge.

Rettslig grunnlag

Det rettslege grunnlaget for tildeling av løyve til utviklingsformål går fram av laksetildelingsforskrifta 22. desember 2004 nr. 1798. Ifølgje formålsføresegna i forskrifta § 22 skal akvakultur av matfisk til utvikling bidra til å utvikle teknologi som kjem akvakulturnæringa til gode.

Vidare følgjer det særskilde vilkår for tildeling av løyve til utvikling i forskrifta § 23b. Det går fram av første og andre ledd at:

"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."

Forskrifta § 28b gir reglar om avgrensing av biomasse for løyve til særlege formål. Utgangspunktet etter første ledd er at maksimal biomasse per løyve vert fastsett etter ei konkret vurdering kor det blant anna skal takast omsyn til søkjars behov, og at tillaten biomasse per løyve ikkje skal overstige 780 tonn. Det følgjer av same paragrafen sjette ledd at det ved avgrensing av løyve til utvikling, *"blant annet [skal] tas hensyn til hva som er nødvendig for å kunne gjennomføre prosjektet"*.

Ifølgje § 28b sjuande ledd kan det, i motsetning til kva som gjeld ved tildeling av til dømes forskingsløyve, også takast omsyn til økonomien i prosjektet ved fastsetjing av talet på løyver til utvikling. Retningslinjene fastslår at dette likevel ikkje betyr at det skal tildelast fleire løyver enn det som er driftsmessig nødvendig for å gjennomføre utviklingsprosjektet.

Det er fastsatt retningslinjer til forskrifta, som gir nærare omtale av formålet med utviklingsløyver og kva som skal vektleggast ved behandlinga av søknadane.

Fiskeridirektoratet si vurdering

Klagar har ved fleire høve ettersendt dokumentasjon i saka og Fiskeridirektoratet har difor gjort ei vurdering av om ettersendt dokumentasjon utgjer ein ny søknad. Direktoratet vurderer at dei ettersendte opplysningane spesifiserer konseptet, men at dei ikkje inneheld ei endring av konseptet.

Direktoratet har vidare vurdert at konseptet gjeld utvikling av produksjonsteknologisk utstyr og såleis fell inn under formålet med ordninga.

Når det gjeld vurderinga av om konseptet inneber "betydelig innovasjon" har direktoratet med anna vist til retningslinjene som igjen viser til Statistisk Sentralbyrå sin definisjon av utviklingsarbeid. Innovasjonen er slik direktoratet tolkar det resultatet av utviklingsarbeidet.

Vidare skriv direktoratet at: "For å kunne ta stilling til om prosjektet oppfyller innovasjonskriteriet er det gjort ei vurdering av den teknologi som søkjar hevdar har betydeleg innovasjonshøgde og som krev betydeleg utviklingsinnsats for å kunne realiserast og utviklast til kommersielt tilgjengeleg produksjonsutstyr."

Det er vist til søknaden kor det går fram at søkjar meiner innovasjonen i konseptet ligg i ein heilt ny teknologi og utstyr som bidreg til å skifte oksygenfattig vatn frå merda med pumper styrt av sensorar og programvare. Prinsippet byggjer på fysiske lover slik at det vert tilført nytt frisk vatn frå djupare sjikt. Føremålet er å kunne bruke luseskjørtet permanent utan at det hemmar god fiskevelferd. Fiskeridirektoratet listar opp dei ulike delkomponentane i

konseptet og uttaler at desse i stor grad er kjende slik at det i hovudsak er det samansette systemet som vert vurdert.

Når det gjeld doble flytekragar der luseskjørt har sin eigen flytering, uttaler direktoratet at dei ikkje kjenner til at dette er utprøvd tidlegare. Direktoratet kjenner derimot til luseskjørt som er i kommersiell drift i dag og som har djupn ned mot 10 meter, og dei viser til døme på dette. Direktoratet viser til at det ikkje er framlagt informasjon om kva forhold luseskjørtet skal designast for, men at klagar har opplyst at det skal tole meir straum og vil vere tyngre enn det som er utvikla i dag. Etter direktoratet si oppfatning medfører ikkje dette innovasjon, men er ei naturleg vidareføring av kjend kommersiell teknologi.

Det å pumpe vatn ut i staden for inn i merda er etter det direktoratet kjenner til ei ny løysing. Det finst likevel eit produkt kalla Møreputa, som har som formål å løyse denne problematikken. Fiskeridirektoratet vurderer difor at klagar sitt konsept er eit alternativ til eksisterande teknologi med moglege forbetringar.

Når det gjeld sensor- og styresystem, viser direktoratet til at dei komponentane som er framlagt i søknaden allereie finst på marknaden. Dei skriv også at det å kombinere desse sensorane/komponentane og bruke dei i styringa av produksjonen, vil kunne bidra til god styring. Direktoratet meiner likevel at sjølv om samansetjinga av sensorane som skal brukast i Duo-ring konseptet kanskje er ny, er ikkje innovasjonshøgda stor nok.

Direktoratet meiner at ei heilskapleg vurdering av søknaden og ettersendt dokumentasjon tilseier at samansetninga av komponentar som utgjør konseptet Duo-ring kan verte rekna for å inneha eit nyheitsselement. Prosjektet inneber likevel i stor grad naturleg vidareføring, samansetning og tilpassing av allereie tilgjengeleg utstyr og teknologi. I og med at det er høg terskel for å oppfylle vilkåret om betydeleg innovasjon, vurderer direktoratet at konseptet ikkje oppfyller kravet om "betydelig innovasjon", jf. laksetiltingsforskrifta §23b. Fiskeridirektoratet avslår søknaden på dette grunnlaget.

I og med at Fiskeridirektoratet har kome til at vilkåret om betydeleg innovasjon ikkje er oppfylt, vurderer dei ikkje i kva grad prosjektet oppfyller dei andre vilkåra for tildeling av utviklingsløyver etter laksetiltingsforskrifta § 23b.

Klagen

Prosjektet omfattar utvikling av eit permanent luseskjørt som skal redusere påslag av lus. Luseskjørtet er ei barriere, som er mykje meir robust og har betre eigenskapar enn dagens luseskjørt har. Barrieren skal halde forma utan å klistre seg til notposen. Det er oppdrifta og bæreevna til den ytre ringen som gjer dette mogleg ved at barrieren kan ha ei heilt anna vekt og utrustast på ein heilt annan måte enn dagens kjende luseskjørtløyserar.

Løysinga kan nyttast på eksisterande infrastruktur og er meint for anlegg i fjordar og innaskjers. Teknologien som skal utviklast i konseptet kan raskt takast i bruk i heile næringa

og løyse dagens utfordringar med lakselus. Frå oppstart til den er på marknaden vil det ta ca. 4 år. Løysninga er også sjølvfinansierande fordi reduserte kostnader med mindre lus og rømming vil finansiere investeringa.

Duo-ring er eit totalkonsept, og heile konseptet må vurderast samla. Det er samspelet mellom enkeltkomponentane som fører til betydeleg innovasjon. Direktoratet har brote ned konseptet i enkeltkomponentar og vurdert innovasjonsgraden for desse isolert. Klagar hevdar at dersom det same hadde blitt gjort i andre saker ville resultatet nødvendigvis ikkje blitt det same som i tildelingsvedtaka, til dømes i saka som gjaldt tildeling av løyver til Havmerda. Også i den saka er den enkelte komponent kjent teknologi, men som er sett saman til eit nytt heilskapleg produkt.

Klagar hevdar at det er feil å samanlikne Duo-ring med NWP sitt produkt versjon 3 ekstra strong, i og med at dei har svært ulike eigenskapar. Barrieren som klagar skal utvikle kan ikkje nyttast på dagens anlegg, men vil vere avhengig av ein tilpassa flytering for oppdrift.

Direktoratet har oppretthalde vedtaket etter at det vart påklaga. I klageinnstillinga til departementet har direktoratet kommentert påstanden frå klagar om at konseptet er brote ned i enkeltkomponentar og ikkje er vurdert som ei heilskapleg løysing. Til dette skriv direktoratet dei har praksis for å vurdere alle konsept i svært detaljert grad, og at dei både vurderer enkeltkomponentar og konseptet som heilskap. Dei kan ikkje sjå at det føreligg usakleg forskjellsbehandling av denne søknaden samanlikna med andre.

Direktoratet kommenterer også påstanden om at konseptet er samanlikna med teknologi som ikkje er i alminneleg kommersiell bruk. Ifølgje direktoratet er konseptet både vurdert mot teknologi som er i kommersiell bruk og teknologi som eksisterer per i dag, men som ikkje er i kommersiell bruk.

Departementet si vurdering

Laksetildelingsforskrifta § 23b første ledd seier at "*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.*"

Forskrifta § 23b andre ledd slår fast at: "*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.*"

Avgjerda av om det skal innvilgast utviklingsløyve byggjer på ei skjønsmessig, fagleg vurdering. Det følgjer av retningslinjene for behandling av søknadar om utviklingsløyver at det er opp til forvaltninga sitt skjønn å vurdere prosjektet og om kriteria for tildeling er oppfylt. Søkjar har ikkje rettskrav på å få tildelt løyve sjølv om prosjektet fører med seg betydelege investeringar og innovasjon. Det vert stilt strenge krav for å få tildelt løyve og lista for å få slikt løyve ligg høgt. Det følgjer vidare av retningslinjene at dette er ei "*ordning som omfatter*

de store prosjektene som næringen selv ikke vil/kan ta risikoen ved å realisere på egen hånd".

Ved vurdering av om konseptet "Duo-ring" oppfyller kriteriet om betydeleg innovasjon må departementet vurdere dei teknologiske løysningane som er presentert i søknaden inkludert eventuell tilleggsinformasjon.

Departementet legg til grunn at utvikling av eit robust luseskjørt med djupn på 10 meter, opphengt i eigen flytering utanfor ei tradisjonell oppdrettsmerd utgjer kjernen i konseptet "Duo-ring". Ved hjelp av eit pumpesystem som pumpar vatn ut av merda skal det skapast sirkulasjon i merdvolumet, noko som sikrar tilførsel av oksygenrikt vatn inn i merda nedanfrå. Luseskjørtet skal kunne brukast permanent og pumpesystemet skal sikre god vatnkvalitet og fiskevelferd.

I klagen vert det gjort gjeldande at konseptet "Duo-ring" må vurderast som eit heilskapleg konsept. Selskapet meiner Fiskeridirektoratet i si behandling har brote ned konseptet i enkeltkomponentar og vurdert desse kvar for seg isolert. Dei peiker også på at dersom dette hadde blitt gjort for andre konsept som det er søkt om utviklingsløyver for så ville ingen kunne blitt tildelt slike. Dei hevdar det føreligg usakleg forskjellsbehandling sidan deira konsept blir brote ned i enkeltkomponentar medan andre konsept blir vurdert heilskapleg.

Departementet les av både avslaget og klageinnstillinga at direktoratet har vurdert konseptet både heilskapleg og på enkeltkomponentnivå. Det at direktoratet går i djupna og vurderer enkeltkomponentane er etter departementet si meining ein nødvendig del av vurderinga av konseptet som heilskap.

Direktoratet oppsummerer i sitt avslag: *"Ei heilskapleg vurdering av søknaden og ettersendt dokumentasjon tilseier at samansetninga av komponentar som utgjer konseptet Duo-ring kan verte rekna for å inneha eit nyheitsselement. Prosjektet inneber likevel i stor grad naturleg vidareføring, samansetning og tilpassing av allereie tilgjengeleg utstyr og teknologi."* Av dette meiner departementet at det går fram klart at direktoratet har gjort ei heilskapleg vurdering av konseptet "Duo-ring".

Slik departementet vurderer konseptet er hovuddelane i "Duo-ring" sjøve ytterringen kor duken/skjørtet er festa, pumpesystemet som skal sikre tilstrekkeleg utskifting av vatn i merda og sensorsystema som skal styre pumpekapasiteten. Deler av utstyret må utviklast, noko kjøpast ferdig og alt skal setjast saman slik som det er gjort greie for i søknaden.

Departementet er einig med direktoratet i at konseptet medfører utvikling av teknologi og har eit visst nyheitsselement. Departementet er likevel av den oppfatning at å utvikle eit tyngre og meir robust skjørt som vert hengt på ein eigen flytering utanfor ei tradisjonell merd, er å rekne som ei naturleg vidareføring av dei luseskjørta som allereie er tilgjengelege i dag. Bruk av pumpesystem og eksisterande sensorar, som er på marknaden i dag, vil ikkje løfte konseptet opp til det nivået departementet meiner at utviklingsløyvene er meint for.

Departementet vil såleis vise til direktoratet sin gjennomgang av søknaden, og vi held fast på direktoratet sitt vedtak om å gi avslag på søknad om tildeling av utviklingsløyve til konseptet "Duo-ring".

Vedtak

Klagen vert avslegen.

Dette vedtaket er endeleg og kan ikkje påklagast, jf. forvaltningslova § 28.

Det vert sett som vilkår at mogleg søksmål om vedtaket er gyldig eller krav om erstatning som følgje av vedtaket, skal takast ut innan seks månader frå det tidspunkt vedtaket kjem frem, jf. laksetildelingsforskrifta § 28c.

Med helsing

Vidar Landmark
ekspedisjonssjef

Martin Hageselle Bryde
avdelingsdirektør

Dokumentet er elektronisk signert og har derfor ikke håndskrevne signaturer