

Wikborg Rein Advokatfirma AS  
PO Box 1233 Sentrum  
5811 BERGEN

Deres ref  
541303-001

Vår ref  
19/7406-4

Dato  
26. april 2022

## **SFD Innovation AS - svar på klage på avslag på søknad om utviklingstillatelser til konsept Seafarm Puls Guard**

### **1 Bakgrunn**

#### **1.1 Innledning**

SFD Innovation AS (heretter SFD eller klager) søkte 15. august 2016 om seks utviklingstillatelser for å realisere sitt konsept "Seafarm Puls Guard". Fiskeridirektoratet avslø søknaden 28. august 2019 fordi vilkåret om "betydelige investeringer" ikke var oppfylt. SFD påklaget avslaget 18. september 2019. Fiskeridirektoratet opprettholdt sitt avslag, og oversendte saken til departementet for endelig avgjørelse 18. desember 2019.

SFD Innovation AS er part i saken, og klagen er innkommet innen utløpet av klagefristen, jf. forvaltningsloven § 29 første ledd. 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 vurdert saken på nytt, men ikke funnet grunnlag for å ta klagen til følge. En nærmere begrunnelse for departementets vedtak følger nedenfor.

#### **1.2 Rettslig grunnlag**

Det rettslige grunnlaget for tildeling av tillatelser til utviklingsformål fremgår av forskrift 22. desember 2004 nr. 1798 om tillatelse til akvakultur for laks, ørret og regnbueørret (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, herunder fremgår blant annet følgende om hva som ligger i "betydelig investering":

*"Utgangspunktet er at dette er en ordning som omfatter de store prosjektene som næringen selv ikke vil/kan ta risikoen ved å realisere på egen hånd. I vurderingen av hva som er en betydelig investering kan det tas hensyn til både den reelle størrelsen på investeringen, men det er også en viss adgang til å ta hensyn til søkers evne til å foreta slike investeringer som omsøkt. Dette betyr at det ikke bare er den reelle kostnaden ved prosjektet som er avgjørende for om tillatelse bør innvilges eller ikke. I vurderingen av investeringen er det ikke organiseringen av selskapet som har betydning, men den reelle økonomiske situasjonen til deltakerne i prosjektet. Dette innebærer blant annet at dersom søker er en del av et konsern skal også morselskapets finansielle situasjon vurderes. Dersom selskapet er et joint venture eller annen form for samarbeid mellom flere selskaper, er det den økonomiske situasjonen til de deltakende selskapene som skal vurderes."*

Videre er det presisert i retningslinjene at *"Det er opp til forvaltningens skjønn å vurdere prosjektet og om de kriteriene som følger av denne bestemmelsen anses oppfylt. Søker har ikke et rettskrav på å få tildelt utviklingstillatelse selv om prosjektet innebærer betydelige investeringer og innovasjon."*

### **1.3 Søknaden og behandlingen av denne**

Konseptet «Seafarm Pulse Guard» er et elektrisk strømmnett som kan inaktivere lakselusen og hindre den i å feste seg på laks i oppdrettsmerder. SFD søkte opprinnelig på seks utviklingstillatelser til sitt konsept Seafarm Pulseguard, med et budsjett på 245 millioner kroner.

Fiskeridirektoratet avsto søknaden i vedtak 17. oktober 2017. Direktoratet fant at vilkåret om

«betydelig innovasjon» ikke var oppfylt for delprosjekt 1 «Seafarm Puls Guard», samt at delprosjektet ikke var omfattet av formålet med ordningen, jf. laksetildelingsforskriften §§ 22 andre ledd og 23b første og andre ledd. Delprosjekt 2 «lusebehandling som parasittbehandling» ble avslått fordi det ikke dreiet seg om utvikling av «teknologi» som er omfattet av formålet med ordningen med utviklingstillatelser, jf. laksetildelingsforskriften § 23b. Fiskeridirektoratet tok ikke stilling til hvorvidt de øvrige vilkårene for tildeling av utviklingstillatelse var oppfylt.

SFD klaget på vedtaket 2. november 2017.

I klageinnstillingen til departementet endret Fiskeridirektoratet vurderingen av om konseptets delprosjekt 1 var omfattet av ordningen med utviklingstillatelser i klagers favør. Nærings- og fiskeridepartementet behandlet klagen 5. mars 2019. Departementet fant at vilkåret om «betydelig innovasjon» var oppfylt for delprosjektet «Seafarm Puls Guard», jf. laksetildelingsforskriften § 23b. Departementet la til grunn at utvikling av et strømgjerde for inaktivering av lakselus, som kan monteres rundt eksisterende oppdrettsanlegg, utgjør kjernen i det omsøkte konseptet. Departementet tok ikke stilling til om øvrige vilkår for tildeling av utviklingstillatelse var oppfylt ettersom dette ikke var vurdert av Fiskeridirektoratet, men påpekte at et eventuelt tilsagn skal begrenses til én utviklingstillatelse.

SFD sendte 16. mai 2019 et nytt budsjett som tok høyde for denne begrensningen på én utviklingstillatelse, hvor investeringene er redusert til 152,5 millioner kroner.

Beskrivelse	Beløp (1000 NOK)
Sjøanlegg m. Landstrømtilknytning	34 500
Pilotlinje m. Lab	7 500
Leie hall for pilotlinje/lab	2 800
Leie fartøy m.verktøy- og laboratorie-modul	17 100
SPG versjoner	42 000
Prosjektorganisasjon	34 750
Contingency, 10 pst.	13 865
<b>Sum investeringer</b>	<b>152 515</b>

Tabell 1: Investeringsbudsjett Seafarm Pulseguard.

Tabellen over viser kostnadspostene og beløpene SFD legger til grunn i det oppdaterte investeringsbudsjettet. Contingency utgjør 10 pst. av de øvrige kostnadene, og er lagt til for risikoavlastning.

Fiskeridirektoratet avslo søknaden fordi vilkåret om betydelige investeringer etter direktoratets vurdering ikke var oppfylt. Etter en konkret gjennomgang av de ulike budsjettpostene til SFD, kom Fiskeridirektoratet frem til at en investeringskostnad på vesentlig under 80 millioner måtte legges til grunn. I sin vurdering av kostnadene har Fiskeridirektoratet lagt vekt på i hvilken grad de oppgitte kostnadspostene i

investeringsbudsjettet kan knyttes til selve utviklingen av ny teknologi. Etter en helhetlig vurdering, herunder øvrig praksis i ordningen, fant direktoratet at vilkåret om betydelig investeringer ikke var oppfylt.

SFD Innovation AS påklaget avslaget. SFD viser i hovedsak til at de er uenig i Fiskeridirektoratets reduksjon av prosjektets investeringskostnader. SFD anfører at kostnader til å leie eller å kjøpe et anlegg inngår som en naturlig del av investeringene for å gjennomføre prosjektet, og at vurderingen av prosjektkostnadene må ta hensyn til at SFD ønsker å utvikle en organisasjon som kan opprettholde en god utviklingstakt i prosjektet og har behov for kontinuitet. Klager anfører videre at SFD ikke kan sammenlignes med andre aktører som allerede har nøkkelpersonell ansatt i sin organisasjon. Videre viser SFD til at konseptet er komplekst og teknisk utfordrende siden det kombinerer elektrisk strøm i sjøvann, og er lite omhandlet i litteraturen. Klager viser til at kostnader til leie av fartøy med verktøy- og laboriemodul er knyttet til utviklingsprosjektet og må inngå i investeringsbudsjettet. Når det gjelder antall produksjonsenheter viser SFD til at Seafarm Pulseguard ikke er en produksjonsenhet, men et strømgjerde rundt en merd, og at Cermaq fikk teste ut produksjonsenheten "iFarm" i 9-10 enheter. SFD anfører at investeringskostnaden på 152,5 millioner utgjør en betydelig investering, og at prosjektet ikke vil kunne gjennomføres uten at SFD tildeler en utviklingstillatelse. SFD viser til at det i saken har vært lang saksbehandlingstid, og ber derfor om at departementet fatter vedtak om tildeling av utviklingstillatelse.

Fiskeridirektoratet opprettholdt sitt vedtak i klageinnstillingen, og saken ble oversendt departementet for behandling 18. desember 2019.

## **2 Departementets vurdering**

### **2.1 Innledning**

I vurderingen av kriteriet om betydelige investeringer legger departementet til grunn den informasjonen som kommer frem i det innsendte investeringsbudsjettet datert 16. mai 2019.

I begrepet «betydelige investeringer» legges det til grunn investeringer av en slik størrelsesorden, og med en slik innovativ risiko, at prosjektet vanskelig kunne blitt gjennomført uten risikoavlastning. At ordningen skal fungere risikoavlastende innebærer at kostnader departementet kan ta hensyn til i vurderingen av kriteriet om betydelige investeringer må knytte seg til teknologiutviklingen. Hvilke budsjetterte kostnader som anses for å være teknologifremmende fremgår for enkelte kostnadstyper av retningslinjene. Der retningslinjene ikke sier noe om den konkrete kostnadsposten vil departementet selv gjøre en skjønnsmessig vurdering. Det relevante i denne vurderingen er hvorvidt den enkelte kostnadspost innebærer utviklingsarbeid som bidrar til å løse en eller flere av næringens miljø- og arealutfordringer, og dermed inneholder en form for innovativ risiko. Utviklingsarbeidet skal skille seg vesentlig fra tidligere kunnskap og teknologi på akvakulturområdet som er i alminnelig kommersiell bruk, slik det fremgår av laksetildelingsforskriften §23b annet ledd. Dette innebærer som hovedregel at kostnader

knyttet til ervervelse av alminnelig utstyr ikke kan inngå i vurderingsgrunnlaget, med mindre utstyret fungerer som en innsatsfaktor i teknologien som utvikles. Videre vil ikke lønnsomheten i selve driftsfasen som forekommer mellom et eventuelt tilsagn og frem til konvertering være relevant for vurderingen av kriteriet om betydelige investeringer. Dette kan imidlertid få betydning for hvor mange utviklingstillatelser som tildeles.

I vurderingen av om et investeringsbeløp anses for å være betydelig, vil departementet primært vurdere beløpet som en absolutt størrelse, retningslinjene åpner likevel for at andre forhold kan få betydning for hvorvidt et beløp anses for å være betydelig.

Departementet legger den til enhver tid nyeste markedsverdien av biomasse til grunn. Per dags dato er dette gjennomsnittsprisen fra auksjonsrunden i 2020, som var på 171,4 millioner kroner. Det følger av retningslinjene at det ved tilsagn skal tas utgangspunkt i det konkrete behovet for biomasse ved fastsettelse av antall tillatelser. Det skal samtidig ikke tildeles biomasse utover det som er driftsmessig nødvendig for å gjennomføre utviklingsprosjektet. Kostnader som ikke kan knyttes til teknologiutviklingen vil derfor inngå i vurderingen av hvor mye biomasse som tildeles ved eventuelt tilsagn.

Videre vil også søkers evne til å gjennomføre det omsøkte prosjektet bli tatt med i vurderingen, slik det også kommer frem av retningslinjene. Etter departementets syn vil slike forhold være det minst tungtveiende i helhetsvurderingen, og primært gjøre seg gjeldende i tilfeller der det er knyttet særlig tvil til vurderingen av kriteriet om betydelige investeringer.

## **2.2 Særlig om kostnader knyttet til at SFD ikke selv driver akvakulturvirksomhet**

SFD har i sin klage anført at Fiskeridirektoratet har gjort fratrekk i en rekke kostnader som SFD mener er nødvendig for å kunne gjennomføre prosjektet. Dette gjelder særlig kostnader påløpt som en følge av at SFD ikke driver alminnelig akvakulturvirksomhet. Klager mener dette skiller SFD fra andre søkere av utviklingstillatelsessaker, ved at hele risikoen for prosessen er plassert hos klager. Klager anfører at de derfor ikke vil ha muligheten til å sette i gang med prosjektet uten den risikoavlastningen en utviklingstillatelse gir.

Til dette vil departementet bemerke at det kun er investeringer som anses som teknologifremmende som skal tas med i vurderingen av «betydelig innovasjon». Dette innebærer at det ikke vil være alle kostnadsposter i et prosjekt som kan inkluderes i vurderingen, selv om investeringen anses nødvendig for å gjennomføre prosjektet. Dette prinsippet vil gjøre seg gjeldende i tilfeller der søker i utgangspunktet ikke driver alminnelig akvakultur, og derfor må gjøre betydelige investeringer i ordinær infrastruktur og kompetanse for å kunne gjennomføre prosjektet, jf. laksetildelingsforskriften § 23b andre ledd.

## 2.3 Vurdering av kostnadspostene

### 2.3.1 Sjøanlegg m/landstrømtilknytning

SFD har avsatt 34,5 millioner kr til «Sjøanlegg m/landstrømtilknytning» i sitt investeringsbudsjett. Dette har Fiskeridirektoratet vurdert at ikke kan anses som en del av «betydelig investering», og derfor gjort fratrukk for beløpet. SFD er ikke enig i Fiskeridirektoratets vurdering, og anfører at investeringer til sjøanlegg inngår «som en naturlig del av investeringene for å gjennomføre utviklingsprosjektet». Her viser klager blant annet til at «kostnadene til utstyr knytter seg til innkjøp av nødvendig infrastruktur for en aktør som ikke selv driver akvakulturvirksomhet».

Departementet er enig med Fiskeridirektoratet i at en investering på 34,5 millioner kroner i sjøanlegg med landstrømtilknytning ikke er bidrar til teknologiutvikling, da dette anses som kostnader knyttet til ervervelse av alminnelig utstyr.

Investering i ordinære anlegg bidrar ikke til å løse næringens miljøutfordringer. Denne vurderingen fremkommer også i vedtak 4. januar 2019 til Engesund Fiskeoppdrett AS, hvor det poengteres at «*Produksjon i tradisjonelle åpne merder innebærer ikke betydelig innovasjon og denne delen av prosjektet vil ikke kunne inngå i ordningen med utviklingstillatelse*». <sup>1</sup> Dette prinsippet gjelder uavhengig av om utstyret kjøpes, leies til alternativverdi eller lånes vederlagsfritt fra en samarbeidspartner. Klagers anførsel om at Fiskeridirektoratet har basert sin vurdering på feil grunnlag ved at de har lagt til grunn at klager kan benytte eksisterende anlegg kostnadsfritt gjennom samarbeidspartner kan derfor ikke tillegges vekt, da kostnadsposten uansett ikke anses om teknologifremmende.

Departementet anerkjenner at det for en aktør som SFD, som selv ikke driver alminnelig oppdrettsvirksomhet, vil påløpe en del ekstra kostnader knyttet til nødvendig infrastruktur. Til tross for dette, kan det i vurderingen av kriteriet om betydelige investeringer ikke tas hensyn til investeringskostnader som ikke i seg selv bidrar til innovasjon.

Departementer vurderer det derfor slik at kostnadsposten i sin helhet ikke skal inkluderes i grunnlaget for vurdering av vilkåret om betydelige investeringer.

### 2.3.2 Pilotlinje/lab

I sitt budsjett har SFD avsatt 7,5 millioner kroner til av "pilotlinje/lab". Klager beskriver denne kostnadsposten som «*Bygging av linje for produksjon av prototyper samt teknisk laboratorium for pretesting av versjoner*». Fiskeridirektoratet vurderte i avslagsvedtaket at dette ikke omfattes av ordningen med utviklingstillatelse, ettersom slike investeringer ikke i seg selv fremmer innovasjon.

SFD anfører i sin klage at typen investeringer er knyttet til teknologiutviklingen, og derfor må sies å fremme innovasjon. Her viser de særlig til at de i utviklingen av teknologien har «behov for en pilotlinje som sammenstiller og maskinerer standardkomponenter, med høy presisjonsgrad. Det må i tillegg opparbeides et kontrollaboratorium for de komponenter som

<sup>1</sup> Nærings- og fiskeridepartementet, vedtak i klagesak, 4. januar 2019. Dokumentnr. 18/2141-8, s. 6.

er produsert i pilotlinjen». Til støtte for sitt syn viser klager til retningslinjene for tildeling av utviklingstillatelser som sier at: «Konstruksjon av prototyper og testanlegg (...) og fullskala prøveproduksjon med påfølgende utvikling regnes som utvikling».

Direktoratet skriver i sin klageinnstilling at: «*Fiskeridirektoratet kan ikke se at retningslinjene kan tolkes til at dette omfatter kostnader som ikke er direkte knyttet til teknologien som skal utvikles i prosjektet, men snarere til infrastrukturen som må være på plass for å få til utviklingen av teknologien.*»

Departementet er enig med Fiskeridirektoratets vurdering. Som det fremkommer av laksetildelingsforskriften 23b er formålet med ordningen å utvikle teknologi som bidra til løse næringens miljø- og arealutfordringer. I dette ligger det at konstruksjon av prototyper og testanlegg kan omfattes av ordningen. Det er imidlertid kun selve produksjonskostnadene knyttet til SPG-versjonene som inngår i ordlyden «konstruksjon av prototyper». Disse kostnadene er allerede inkludert i kostnadsposten «SPG-versjoner», som omtales under. Øvrige kostnader som ikke er direkte knyttet til teknologiutviklingen, omfattes ikke av ordningen. Departementet vurderer ut fra dette at posten ikke kan inkluderes for det beløp som angår produksjonslinje for piloter.

Som det fremgår av retningslinjene laksetildelingsforskriften kan imidlertid teknisk laboratorium («testanlegg») inkluderes som utviklingskostnader.

Det beløpet av kostnadsposten som angår teknisk laboratorium for pretesting av versjoner kan derfor tas med i vurderingen av kriteriet om betydelige investeringer. Hvor stor andel av posten som er tiltenkt henholdsvis pilotlinje og testlab er vanskelig for departementet å vurdere, men posten utgjør uansett en begrenset del av det totale budsjettet. I den videre vurderingen legger departementet til grunn at teknisk laboratorium utgjør 5 millioner av den totale kostnadsposten på 7,5 millioner.

### *2.3.3 Leie fartøy m/verktøy og lab-modul og leie hall for pilotlinje/lab*

Fiskeridirektoratet kom frem til at «fartøy med verktøy- og laboriemodul» inngår i driftsbudsjettet, og derfor ikke kan inkluderes i investeringsbudsjettet. Det samme gjelder for posten «Leie hall for pilotlinje/lab». SFD har lagt til grunn henholdsvis 17,1 millioner kroner, og 2,8 millioner kroner for disse postene i sitt budsjett.

Klager har her anført at aktiviteten knytter seg til teknologiutvikling, ettersom den løser oppgaver knyttet til utviklingsprosjektet, og at den derfor bør inkluderes i investeringsbudsjettet.

Departementets vurdering er at selv om aktiviteten er en nødvendighet for å gjennomføre prosjektet, fremmer det ikke teknologiutvinning at en aktør leier utstyr fra en annen aktør til markedspris. Aktiviteten er derfor ikke forbundet med den innovasjonsmessige risikoen utviklingstillatelsene har som hensikt å avlaste. Departementet er uavhengig av dette enige i direktoratets vurdering om at leiekostnader inngår i driftsbudsjettet, og derfor ikke kan

inkluderes i investeringsgrunnlaget, og følgelig ikke kan inngå i vurderingen av kriteriet om betydelige investeringer.

#### *2.3.4 Prosjektorganisasjon*

SFD har lagt til grunn kostnader på 34,7 millioner kroner i forbindelse med prosjektorganisasjon i oppdatert investeringsbudsjettet. Dette er en betydelig økning fra den opprinnelige søknaden, der kostnadene var 25 millioner kroner, til tross for begrensningen om utprøving til én lokalitet. I avslaget la Fiskeridirektoratet til grunn at hverken det opprinnelige anslaget, eller det betydelig økte, i sin helhet kunne inkluderes i vurderingen av betydelige investeringer. Dette begrunnes med at ordningen har som formål å bidra til teknologiutvikling, og ikke organisasjonsutvikling. Kostnader til lønn i et utviklingsprosjekt må derfor stå i forhold til selve utviklingsprosjektet.

Klager er ikke enig i direktoratets vurderinger, og mener det må legges betydelig vekt på at SFD ikke kan sammenlignes med søkere som driver alminnelig akvakulturvirksomhet, som allerede har nøkkelpersonell i sin organisasjon. Klager viser videre til at SFD har behov for kontinuitet i prosjektets nøkkelpersonell, som kan opprettholde god utviklingstakt uten å være avhengig av eksterne nøkkelpersoner. I tillegg påpeker klager at de per 2019 ikke har en stor organisasjon, og derfor ikke kan hente ut synergier på kompetansepersoner.

I klagen påpeker SFD at kostnadene til prosjektorganisasjon har økt sammenlignet med opprinnelig søknad, herunder at det nå er budsjettet med personell også året før første utsett av fisk, samt høyere kompetansebehov. Videre peker klager på økt lønnsnivå som medvirkende årsak til at kostnadene for prosjektorganisasjon har økt, til tross for at antall lokaliteter er redusert.

Departementet mener det er forståelig at det vil påløpe kostnader til prosjektorganisering i forbindelse med innovasjonsprosjekter i denne størrelsesordenen. Slike kostnader har også gjennom departementets praksis blitt inkludert i vurderingen av investeringskriteriet og behovet for risikoavlastning. Likevel deler departementet direktoratets oppfatning om at prosjektorganisasjonen må stå i forhold til de investeringene som angår teknologiutvikling. Klager viser for eksempel til Nova Sea og prosjektet "Spidercage" som har fått tilsagn, hvor samlet prosjektorganisasjon var på 61 millioner kroner, av et samlet driftsbudsjett på 415 millioner kroner.<sup>2</sup> Andelen prosjektorganisasjon i forhold til totalbudsjettet er med andre ord langt lavere enn i tilfellet for SFD, selv om Fiskeridirektoratet vurderte at Nova Sea sitt totalbudsjett var for høyt.<sup>3</sup>

Departementet er enig med direktoratet at 34,7 millioner kroner i prosjektorganisasjon er for høyt, særlig i og med at det totale omfanget på prosjektet er redusert fra seks til én tillatelse. Reduksjonen i antall produksjonseenheter bør etter departementets vurdering føre til at denne posten blir ytterligere redusert.

---

<sup>2</sup> Fiskeridirektoratet, tilsagn om utviklingstillatelse, 12. juni 2019, saksnr. 17/16423.



I vurderingen av «betydelig investering» legger departementet derfor til grunn investeringer til prosjektorganisasjon på vesentlig under 34,7 millioner kroner. Dette er basert på en forholdsmessighetsvurdering av hva som er innovasjonen i konseptet, samt det faktum at omfanget er blitt oppad begrenset til én tillatelse.

### *2.3.5 Contingency*

Klager har lagt til et generelt påslag på 10 pst. av samlede investeringskostnader for å dekke uforutsette kostnader. Denne posten utgjør 13,865 millioner kroner. Ordningen med utviklingstillatelser skal fungere som en risikoavlastning for aktører som får tilsagn, ikke en risikoovertagelse. Departementet er derfor av den vurdering at påslaget til uforutsette kostnader kan derfor ikke inkluderes i vurderingen av vilkåret om betydelige investeringer.

### *2.3.6 SPG-versjoner*

Investeringsposten «SPG-versjoner» inneholder kostnader knyttet til materialer, produksjon og montering. SFD har planlagt to ulike versjoner, hvor den første er en oppgradering av dagens teknologi og derfor kan anses som forskning og utvikling. SFD har avsatt i underkant av 42 millioner kroner på denne posten, og dette utgjør kjernen i innovasjonsarbeidet. SFD har lagt opp til utvikling og testing på åtte produksjonsenheter over tre generasjoner – til sammen 24 systemer. Som Fiskeridirektoratet bemerker er det et prinsipielt utgangspunkt at tildeling av tillatelser begrenses til utprøving av én produksjonsenhet, men at det av ulike grunner har vært tildelt tillatelser til mer enn én produksjonsenhet. Fiskeridirektoratet konkluderer med at dette taler for at kostnadsposten for SPG-versjoner trekker investeringskostnadene ytterligere ned.

Klager har her bemerket at det i andre prosjekter har blitt gitt adgang til å teste konsepter på flere produksjonsenheter. Klager anfører også at det er et behov for å utvikle systemer for fjernstyring og overvåking, og at SPG-enhetene må kunne driftes sammen hvilket krever flere produksjonsenheter.

Departementet er av den oppfatning at testing på flere produksjonsenheter kun må skje unntaksvis, og at det derfor bør foreligge et særskilt behov for dette. Å teste at versjonene fungerer sammen i et system fremstår som et slikt særskilt behov. Departementet kan likevel ikke se at det skal være nødvendig med åtte produksjonsenheter for å sikre dette, og at posten som en følge av dette ikke i sin helhet kan inngå i grunnlaget for vurderingen av investeringskriteriet. Ved å legge til grunn uttesting på fire produksjonsenheter, og under antagelse om at kostnadsfunksjonen er lineær, vil posten reduseres med om lag 19,5 millioner kroner. Dette er forutsatt konstante enhetskostnader for versjonene. Denne reduksjonen er beregnet fra en halvering av de konkrete kostnadspostene for grunnsystem v1 og v2, el/seksjoner byttet underveis og monteringskostnader inkludert dykkere. Departementet anser for ordens skyld fire produksjonsenheter for å være et høyt anslag, og legger derfor ikke inn en margin for at enhetskostnadene kan bli høyere om færre enheter bygges.

Dette gjør at investeringer som kan legges til grunn fra posten SPG-versjoner er på 22,3 millioner kroner.

Andelen prosjektorganisasjon i forhold til totalbudsjettet er med andre ord langt lavere enn i tilfellet for SFD, selv om Fiskeridirektoratet vurderte at Nova Sea sitt totalbudsjett var for høyt.

### *2.3.7 Endrede forutsetninger*

Klager mener at verdien av tillatelsene på tidspunktet for Fiskeridirektoratet sitt første vedtak i saken, 17. november 2017, må legges til grunn, og ikke verdien av tillatelsene ved Fiskeridirektoratets avslag 28. august 2019. Departementet er uenig i denne anførselen. At lavere verdianslag har blitt benyttet i tidligere vedtak er ikke synonymt med forskjellsbehandling, men snarere en konsekvens av endrede vurderinger knyttet til verdien på en oppdrettstillatelse. I og med at utvikling med eventuell påfølgende konvertering skjer frem i tid legger departementet det mest oppdaterte verdiestimatet til grunn. På samme måte har forvaltningen ivaretatt usikkerhet knyttet til kostnadsestimater for søkere, ved å hensynta oppjusterte kostnader når dette har blitt tilgjengelig.

### *2.2.8 Konklusjon*

Departementet har slått fast at det til grunnlag for vurderingen av kriteriet om betydelige investeringer ligger til grunn SPG-versjoner på 22,3 millioner kroner, samt prosjektorganisasjon på vesentlig under 34,7 millioner kroner. I tillegg de kostnadene som utgjør teknisk laboratorium for testing av versjoner i kostnadsposten "pilotlinje/lab" som etter våre vurderinger kan ligge rundt 5 millioner kroner. Samlet sett anslår departementet at de kostnadene som kan hensyntas i vurdering av kriteriet ligger på vesentlig under 62 millioner.

Gjennomsnittsprisen for en standard tillatelse ved auksjonen i 2020 var 171,4 millioner kroner.

Departementet har etter dette kommet frem til at investeringene i prosjektet ikke er tilstrekkelig til å oppfylle kriteriet i laksetildelingsforskriften § 23b om betydelige investeringer. Det er særlig sett hen til investeringens størrelse, vederlaget en konvertering medfører, samt tidligere praksis. Departementet er av den oppfatning at selv om SFD Innovation er en mindre aktør, er kostnadene knyttet til innovasjon betydelig lavere enn hva som trengs for at dette hensynet kan ha avgjørende betydning.

## **3 Vedtak**

Klagen av 18. september 2019 på Fiskeridirektoratets vedtak 28. august 2019 tas ikke til følge.

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 (e.f.)  
ekspedisjonssjef

Erlend Svebestad  
førstekonsulent

*Dokumentet er elektronisk signert og har derfor ikke håndskrevne signaturer*

Kopi:  
Fiskeridirektoratet