

IMO Clean AS
Otersvika 19
5357 FJELL

Deres ref

Vår ref

Dato

19/6077-11

1. juni 2022

IMO Clean AS – svar på klage på avslag på søknad om fire utviklingstillatelser

1. Bakgrunn

1.1. Innledning

Vi viser til klage fra IMO Clean AS datert 20. februar 2019 på Fiskeridirektoratets vedtak om avslag på søknad om fire utviklingstillatelser 31. januar 2019. Klagen ble oversendt til Nærings- og fiskeridepartementet for endelig avgjørelse 23. oktober 2019.

IMO Clean AS (heretter IMO Clean eller klager) søkte 17. november 2017 om fire utviklingstillatelser for å realisere sitt konsept om rensing av kobberholdig rengjøringsvann etter spyling av nøter på en oppdrettslokalitet. Fiskeridirektoratet avslo søknaden 31. januar 2019 fordi konseptet ikke var å regne som produksjonsteknologisk utstyr, og således falt utenfor ordningen med utviklingstillatelser. IMO Clean påklaget vedtaket 20. februar 2019. Fiskeridirektoratet opprettholdt sitt avslag, og oversendte saken til departementet for endelig avgjørelse 23. oktober 2019.

IMO Clean 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 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.

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 IMO Clean består av å utvikle en løsning for rensing av kobberholdig rengjøringsvann etter spyling av nøter. Konseptet skal ifølge søker bruke en sugeslange tilkoblet en rengjørings-ROV, og føre avløpsvannet til et renseanlegg på en fôrflåte. På denne flåten skal vannet renses for kobber, før vannet slippes ut igjen til resipienten. Renseanlegget skal fjerne kobber ved å bruke en tre-steps prosess som består av partikkelseparering, ionebytte og omvendt osmose.

Fiskeridirektoratet avslo søknaden fordi konseptet ikke var å anse som produksjonsteknologisk utstyr, i hovedsak på grunn av manglende nærhet til selve produksjonen av fisk. Øvrige tildelingskriterier ble ikke vurdert.

IMO Clean påklaget avslaget, og anførte at det er nær tilknytning mellom prosjektets renseløsning og selve produksjonen av fisk fordi rensingen av vannet gir bedre vekstbetingelser for fisken og redusert biomassebeholdningsrisiko. Klager viser også til at konseptet ikke bare virker nedstrøms, men også gir effekt oppstrøms gjennom økt produksjon av fisk og god fiskehelse. Konseptet skal også virke forebyggende og være en integrert del av driften av et oppdrettsanlegg. Klager spesifiserer også i klagen at renseanlegget ikke skal være montert på, men integrert i, fôrflåten. I tillegg har klager anført at det foreligger en saksbehandlingsfeil ved at direktoratet ikke har vurdert konseptets effekter oppstrøms, men bare fokusert på effektene nedstrøms.

Fiskeridirektoratet opprettholdt sin opprinnelige vurdering i klageinnstillingen til departementet.

Klager har levert merknader til klageinnstillingen og har gjentatt og utdypet flere av sine synspunkt. Klager er uenig i Fiskeridirektoratets vurderinger og mener at Fiskeridirektoratet kun har gjengitt deler av innholdet i klagen, og at disse delene i klagen er tatt ut av sin kontekst. Videre fremhever klager kobberutslipp som et betydelig miljøproblem. Klager mener at hyppig notrengjøring uten bruk av kobberrensing er en betydelig negativ oppstrømsfaktor i terskelfjordområder og på grunne områder, men at notrengjøring med kobberrensing derimot vil gi en positiv oppstrømsfaktor. Klager anfører at det vil være mulig å bevare/ta i bruk flere områder som oppdrettsareal dersom IMO Cleans miljøteknologi legges til grunn som en del av den vanlige driften i slike områder, og at IMO Cleans teknologi derfor er omfattet av teknologi-begrepet i laksetildelingsforskriften §§ 22 og 23b. Endelig mener klager at det er uten betydning om renseanlegget skal monteres på eller integreres i fôrflåten.

2. Departementets vurdering

Departementet har gått gjennom søknaden med vedlegg, supplerende opplysninger, avslaget fra Fiskeridirektoratet, klagen, klageinnstilling fra Fiskeridirektoratet og klagers merknader til denne. Den 23. oktober 2020 ble det også avholdt et møte med departementet om klagesaken.

Produksjonsteknologisk utstyr

Departementet har gjennom en rekke tidligere vedtak i forbindelse med klagesaker knyttet til utviklingstillatelser, vurdert hva som etter ordningen kan anses som produksjonsteknologisk utstyr/installasjon i henhold til forskrift og retningslinjer. Vi viser her bl.a. til departementets avslag av 10. september 2019 på søknaden fra Myre Havbruk AS med videre henvisning til

departementets vedtak i andre saker.¹ Det følger av departementets praksis at prosjektet må ha en nær tilknytning til selve produksjonen av fisk for å falle innenfor ordningen.

Departementet legger til grunn at kjernen i det omsøkte konseptet til IMO Clean AS er en ny fôrflåte med integrert renseanlegg for å rense kobberholdig rengjøringsvann fra notrengjøring.

Departementet er enig med klager i at prosjektet vil kunne medføre enkelte positive effekter for produksjonen av fisk, blant annet bedre tilvekstbetingelser for fisken. Videre mener departementet at konseptet vil kunne bidra til redusert negativ miljøpåvirkning ved å realisere klagers målsetning om å redusere kobberutslipp.

I likhet med andre prosjekt vil dette konseptet kunne ha positive effekter for produksjonen av fisk. Dette medfører likevel ikke nødvendigvis at prosjektet faller innenfor begrepet produksjonsteknologisk utstyr/installasjoner. Vi viser eksempelvis til følgende uttalelse i departementets vedtak 3. november 2016 om avslag på søknad fra Måsøval Fiskeoppdrett AS for konseptet «Helixir»:

«Løsninger for fjerning av lus er et viktig hjelpemiddel i produksjonen av laks og ørret og Helixir vil kunne bidra til en bedre og mer effektiv produksjon av fisk innenfor det som er den vanligste produksjonsformen i dag. Departementet mener likevel at hjelpemidler som på den ene eller andre måten kan bidra til en bedre og mer effektiv produksjon av fisk, ikke nødvendigvis faller innenfor begrepet produksjonsteknologisk utstyr/installasjoner. Det må etter departementets oppfatning være en nær tilknytning til selve produksjonsenheten for at konseptet skal være omfattet av denne ordningen.»²

I herværende sak skriver Fiskeridirektoratet på side 3 i sin innstilling til behandling av klagen at «selv om den omsøkte renseløsningen fungerer slik som klager forutsetter, og fører til bedre fiskevelferd og bedre og mer effektiv produksjon av fisk, vil ikke det i seg selv innebærer at løsningen faller innenfor begrepet «produksjonsteknologisk utstyr/installasjoner» [...]». Departementet er enig i dette. Videre vil departementet bemerke at selv om renseløsningen fungerer som forutsatt og prosjektet kan bidra til å løse en eller flere av miljø- og arealutfordringene som akvakulturnæringen står overfor, medfører dette ikke i seg selv at prosjektet omfattes av begrepet «produksjonsteknologisk utstyr/installasjoner». For at et konsept skal falle inn under ordningen, må konseptet utgjøre produksjonsteknologisk utstyr, og bidra til å løse en eller flere av miljø- og arealutfordringene som akvakulturnæringen står overfor. Dette er to forskjellige vurderinger.

Slik departementet forstår prosjektet skal vann suges opp i prosessen med rengjøring av noten og deretter overføres i en slange til renseanlegget på fôrflåten. Rensing av vannet skal altså skje nedstrøms for rengjøringen av noten og oppsamlingen av vannet. Klager opplyser at ROV kun skal brukes som et hjelpemiddel til å utføre selve notrengjøringen med

¹ Nærings- og fiskeridepartementet, avgjørelse i klagesak, 10. september 2019. Dokumentnr. 18/4740-4.

² Nærings- og fiskeridepartementet, avgjørelse i klagesak, 3. november 2016. Dokumentnr. 16/3103-8.

påfølgende innsamling av utslippsvannet, og at ROV ikke har noe med selve prosjektet å gjøre. Departementet er enig i Fiskeridirektoratets vurdering av at prosjektet har en svært begrenset nærhet til selve produksjonen av fisk. Departementet vurderer at rensing av rengjøringsvann i dette prosjektet har likhetstrekk med etterfølgende behandling av oppsamlet slam i andre prosjekter. Departementet har i andre saker kommet til at den delen av søknaden som gjelder den etterfølgende utnyttelsen av slammet ikke kan tas med i vurderingen om tildeling av utviklingstillatelser. Vi viser i den sammenheng til departementets vedtak 20. mars 2017 (AkvaDesign AS)³ og 15. juni 2020 (Blom Fiskeoppdrett AS)⁴. Dette taler for at dette prosjektet faller utenfor ordningen med utviklingstillatelser fordi det ikke er tale om utvikling av produksjonsteknologisk utstyr. Rensing av rengjøringsvann i dette prosjektet vil i likhet med behandling av oppsamlet slam i andre prosjekter potensielt kunne bidra til bedre miljøforhold og positiv effekt oppstrøms for vann-/slambehandlingen. Dette er likevel ikke avgjørende for vurderingen av om prosjektet omfattes av begrepet produksjonsteknologisk utstyr/installasjoner. Det er i denne sammenhengen heller ikke avgjørende for vår vurdering hvorvidt det beskrevne renseanlegget er å anse som «montert» på eller «integrert» i forflåten.

Departementet kan ikke se at omfang og hyppighet av notrengjøring får betydning for vurderingen av om konseptet i denne saken er å anse som produksjonsteknologisk utstyr.

Saksbehandlingsfeil

Klager har i møte med departementet fremholdt at det er en saksbehandlingsfeil at Fiskeridirektoratet ikke har omtalt eller vurdert de sidene av konseptet som er oppstrøms, men feilaktig bare har fokusert på sideeffekten av konseptet som er å anse som en sideeffekt av konseptet. Til dette vil departementet vise til at Fiskeridirektoratet har omtalt dette i sin innstilling til klagebehandling både under gjengivelsen av klagen og i Fiskeridirektoratets vurdering. Det fremgår blant annet på side 2 at klager mener «prosjektets renseløsning vil føre til bedre tilvekstbetingelser for fisken og redusert biomassebeholdningsrisiko». Vi viser også til utdraget gjengitt ovenfor fra side 3 i Fiskeridirektoratets innstilling til behandling av klagen og vår vurdering av konseptets virkninger oppstrøms. Departementet er derfor ikke enig med klager i at Fiskeridirektoratet ikke har omtalt eller vurdert de sidene av konseptet som er oppstrøms.

Oppsummering

Departementet har etter dette kommet til at prosjektet ikke har en tilstrekkelig nær tilknytning til selve produksjonen av fisk, og at prosjektet derfor faller utenfor ordningen.

3. Vedtak

Klage av 20. februar 2019 på Fiskeridirektoratets vedtak 31. januar 2019 tas ikke til følge.

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

³ Nærings- og fiskeridepartementet, avgjørelse i klagesak, 20. mars 2017. Dokumentnr. 16-4160.

⁴ Nærings- og fiskeridepartementet, avgjørelse i klagesak, 15. juni 2020. Dokumentnr. 19/5100-3.

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

Gina Grøtte Skarland
seniorrådgiver

Dokumentet er elektronisk signert og har derfor ikke håndskrevne signaturer

Kopi:
Fiskeridirektoratet