

Wikborg Rein Advokatfirma AS
v/ Grunde Bruland

Deres ref

Vår ref
18/5979-4

Dato
25. november 2019

Aquafarm Utvikling AS - Svar på klage vedr. avslag på søknad om seks utviklingstillatelser

1 Innledning

Vi viser til klage fra Aquafarm Utvikling AS datert 10. november 2017 på Fiskeridirektoratets vedtak om avslag på søknad om seks utviklingstillatelser 17. oktober 2017. Klagen ble oversendt til Nærings- og fiskeridepartementet for endelig avgjørelse 12. oktober 2018.

Aquafarm Utvikling AS (heretter Aquafarm eller klager) søkte 29. juni 2016 om seks utviklingstillatelser for å realisere sitt prosjekt kalt "Bærekraftig matfiskproduksjon basert på semi-lukket oppdrettsteknologi". Prosjektet innebærer videreutvikling av Aquafarms lukkede merdteknologi "Neptun" for postsmoltproduksjon, til fullskala drift og produksjon av matfisk i et semi-lukket anlegg. Fiskeridirektoratet avslø søknaden 17. oktober 2017 fordi prosjektet ikke oppfylte kravet om "betydelig innovasjon". Aquafarm påklaget vedtaket 10. november 2017. Fiskeridirektoratet opprettholdt sitt avslag, og oversendte saken til departementet for endelig avgjørelse 12. oktober 2018.

Aquafarm Utvikling AS er part i saken. Aquafarm mottok melding om rett til å klage per e-post den 24. oktober 2017, og klagen datert 10. november 2017 er således innkommet rettidig, 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 opprettholdes. Den nærmere vurderingen og vedtaket følger nedenfor.

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. Ifølge laksetildelingsforskriften § 23 b må prosjektet omfatte utvikling av teknologi som innebærer betydelig innovasjon og betydelige investeringer. Formålet med ordningen er å legge til rette for 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.

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 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.

3 Søknaden

Aquafarm Utvikling AS søkte 29. juni 2016 om seks utviklingstillatelser til prosjektet «*Bærekraftig matfiskproduksjon basert på semi-lukket oppdrettsteknologi*». Konseptet er

beskrevet som et fullskala semi-lukket integrert produksjonsanlegg for matfisk med alt nødvendig utstyr. Anlegget skal bestå av merder i glassfiber (GRP) med tilhørende arbeidsplattform med utstyr og tekniske installasjoner. Arbeidsplattformen skal også beskytte merden, og gi ekstra sikring mot bølger, påkjørsel og rømming av fisk.

Aquafarm Utvikling AS har beskrevet utstyr og systemer som skal utvikles for blant annet inntak av vann, oksygentilførsel, filtrering og UV-behandling, optimalisert vanngjennomstrømming, innvendig vask av merden, slamavskiller, behandling med ferskvann og brakkvann i lukket anlegg, behandling av fisk, uttak og flytting av fisk, og oppsamling av lus.

Det omsøkte prosjektet bygger videre på erfaringene fra et IFU-prosjekt¹ mellom Aquafarm Equipment AS og Marine Harvest AS i perioden 2012-2014. Prosjektet innebar fullskala testing av Aquafarms lukkede merd («Neptun») for postsmoltproduksjon (inntil 1 kg). Mowi ASA (tidligere Marine Harvest) har i dag postsmoltproduksjon i denne type anlegg på Molnes i Hordaland. Aquafarm ønsker nå å ta erfaringene fra forskningsprosjektet videre over i en utviklingsfase. Hovedmålet for prosjektet er å «[s]ette Neptun teknologien inn i system og utvikle et nytt integrert fullskala semi-lukket oppdrettsanlegg for matfisk».

4 Fiskeridirektoratets avslag

Fiskeridirektoratet avslo søknaden 17. oktober 2017. Direktoratet kom til at det omsøkte konseptet faller inn under ordningen med utviklingstillatelse, men at det ikke oppfylte vilkåret om «betydelig innovasjon», jf. laksetildelingsforskriften § 23b første ledd.

Direktoratet viste til at flere av elementene i prosjektet omhandler optimalisering, tilpasning og utvikling av systemer av både drifts- og konstruksjonsmessig karakter. Direktoratet anså den tilhørende anleggsplattformen for å være det største nyhetselementet i det omsøkte konseptet. Videre pekte direktoratet på at konseptet skiller seg vesentlig fra tradisjonelle akvakulturanlegg.

Fiskeridirektoratet kom likevel frem til at Aquafarm ikke hadde godtgjort at prosjektet utgjorde en vesentlig forbedring fra tidligere anlegg i Aquafarms portefølje. Søknaden og ettersendt informasjon var ikke tilstrekkelig dokumentert, men fremstod som en beskrivelse av momenter som senere må utvikles.

5 Klagers anførsler

Aquafarm anfører i grove trekk at Fiskeridirektoratet har foretatt en uriktig fortolkning og rettsanvendelse under vilkåret "betydelig innovasjon" når det oppstilles et krav om "vesentlig forbedring" sammenlignet med andre anlegg i Aquafarms portefølje. Klager mener at det ikke er grunnlag for å oppstille et slikt vilkår, og at kravet er i strid med formålet til ordningen.

¹ Industriell forskning og utviklingsprosjekt.

Subsidiært anføres det at kravet til betydelig innovasjon er oppfylt, og tilstrekkelig godtgjort. I tillegg anføres det at Fiskeridirektoratet har begått saksbehandlingsfeil ved ikke å be om ytterligere informasjon.

6 Fiskeridirektoratets klageinnstilling

Fiskeridirektoratet opprettholdt sitt opprinnelige vedtak om avslag, og viste til at kravet om vesentlig forbedret teknologi både har støtte i departementets vedtak om AkvaDesign, og tolkning forskriften blant annet på bakgrunn av retningslinjene.

Videre utdyper Fiskeridirektoratet hvilke konkrete dokumenter som mangler for å oppfylle kravet om tilstrekkelig dokumentasjon. For eksempel er det ikke fremvist hydrodynamiske analyser, strukturanalyser, stabilitetsberegninger og strømningsanalyser.

Til anførselen om saksbehandlingsfeil viser direktoratet til at departementet i tidligere klagesaksvedtak har fastslått at det er søkers ansvar å fremlegge tilstrekkelig dokumentasjon på søknadstidspunktet.

7 Klagers merknader til klageinnstillingen

I brev fra klager datert 14. november 2018 er det inngitt merknader til Fiskeridirektoratets klageinnstilling. Her gjengis deler av opprinnelig argumentasjon, i tillegg anføres det at Fiskeridirektoratet ikke har foretatt en samlet vurdering av prosjektet, men heller plukket ut enkeltkomponenter. Videre mener klager at de blir usaklig forskjellsbehandlet som følge av Fiskeridirektoratets krav om vesentlig forbedret teknologi sammenlignet med tidligere anlegg. Klager mener også at dokumentasjonskravet er for strengt.

8 Departementets vurdering

8.1 Innledning

Departementet legger til grunn at kjernen i det omsøkte konseptet til Aquafarm Utvikling AS er utvikling av et fullskala semi-lukket akvakulturanlegg for produksjon av matfisk, bestående av merder i glassfiber (GRP) med tilhørende arbeidsplattformer med utstyr og tekniske installasjoner.

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 § 23b første ledd andre punktum. Departementet er enig med direktoratet i at konseptet kan bidra til å løse noen av næringens utfordringer knyttet til lakselus, rømming og utslipp til det omkringliggende miljø.

8.2 Krav om "vesentlig forbedring"

Fiskeridirektoratet vurderte i sitt opprinnelige vedtak hvorvidt Aquafarms omsøkte konsept innebar en "vesentlig forbedring" fra deres tidligere anlegg. Som nevnt innledningsvis er Aquafarms omsøkte prosjekt en videreutvikling av et tidligere forskningsprosjekt "Neptun". Bakgrunnen for Fiskeridirektoratets krav om "vesentlig forbedring", var departementets vedtak i AkvaDesign 20. mars 2017. Fiskeridirektoratet og klager har vært uenige om Fiskeridirektoratet kunne bruke departementets vedtak i AkvaDesign til å oppstille et krav om vesentlig forbedring.

Departementet vil først bemerke at vi oppfatter spørsmålet til å gjelde hvilken trinnhøyde med hensyn til "innovasjon" som kreves for at prosjektet skal kunne tildeles en utviklingstillatelse. Det følger av laksetildelingsforskriften § 23b første ledd at tillatelser kan tildeles til prosjekter "*som kan bidra til å utvikle teknologi og som innebærer betydelig innovasjon og betydelige investeringer*". Det står videre i annet ledd 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*". For å besvare spørsmålet om trinnhøyde er det nødvendig å vurdere hva som er utgangspunktet for vurderingen av om det foreligger "betydelig innovasjon".

Etter departementets syn er det ikke tvilsomt at utgangspunktet for vurderingen vil være hva som er i "alminnelig kommersiell bruk", som det fremgår av forskriftsteksten og retningslinjene. Hva som er alminnelig kommersiell bruk er altså *utgangspunktet* for vurderingen. Hva som er alminnelig kommersiell bruk er et tolkningsspørsmål. Etter departementets syn må begrepet som minimum omfatte all kunnskap og teknologi som er tilgjengelig på markedet, uavhengig av om bruken av kunnskapen eller teknologien i seg selv er omfattende eller ikke. Departementet har i tidligere klagesaker redegjort noe nærmere for hva vi mener ligger i begrepet.

Vi viser i denne sammenheng til side 11 i klageavgjørelsen 20. mars 2017 (AkvaDesign AS), hvor vi ga uttrykk for at det i vurderingen av betydelig innovasjon «*kan tas hensyn til annen eksisterende teknologi selv om den foreløpig ikke er i kommersiell bruk*» og til vedtak 10. desember 2018 (Steinvik Fiskefarm AS), hvor vi skriver at «*[i]nnovasjonsgraden skal således ikke måles kun mot tradisjonelle anlegg i sjø, men ses opp imot eksisterende teknologi på akvakulturområdet i sin helhet (...)*». I AkvaDesign-saken uttalte departementet også: "*I vurderingen av om prosjektet har tilstrekkelig innovasjonshøyde er det forholdet til kunnskap og teknologi som er i alminnelig kommersiell bruk som i størst grad må vurderes. Det betyr likevel ikke at det ikke er relevant også å vurdere søknaden opp imot andre pågående forskningsprosjekter...*". I retningslinjene til laksetildelingsforskriften, om formålet med ordningen, ble det for øvrig forutsatt at det skal kunne tildeles tillatelser til prosjekter som allerede er satt i gang, og til prosjekter som allerede har hatt en forskningskonsesjon. Ideen er da at utviklingstillatelsen skal bidra å trekke prosjektet fra forskningsfasen, via utviklingsfasen og frem mot kommersialisering.

Det er i Akvadesign ikke redegjort nærmere for hvorfor departementet mener det er relevant å legge til grunn pågående forskningsprosjekter, og vi vil derfor utdype dette. Det fremkommer av laksetildelingsforskriften § 23 b at tillatelser kan tildeles til "*prosjekter som kan bidra til å utvikle teknologi*". I dette ligger det også at prosjekter der det *ikke* skal utvikles

teknologi, ligger utenfor ordningens nedslagsfelt. Det må med andre ord kunne pekes på et utviklingsarbeid som bygger videre på det eksisterende forskningsprosjektet eller forskningstillatelsen, frem mot kommersialisering. I dette ligger også det åpenbare om at det er ikke nødvendig, eller hensiktsmessig, å tildele tillatelser til utvikling av et prosjekt som er ferdig utviklet. Klager har anført at oppstilling av et krav om betydelig innovasjon eller vesentlig forbedring mellom forskningsprosjektet og utviklingsprosjektet vil være i strid med ordningens formål. Departementet er ikke enig: etter vårt syn kan formålet med ordningen ikke oppnås dersom avstanden mellom det omsøkte prosjektet og eksisterende anlegg (også i et forskningsprosjekt eller forskningskonsesjon) ikke er tilstrekkelig.

Nettopp derfor gjorde departementet i Akvadesign en selvstendig vurdering av trinnhøyden mellom Akvadesigns eksisterende konsept og det omsøkte utviklingskonseptet, og kom – *under tvil* – til at konseptet innebar en vesentlig forbedring. Videre ble det påpekt at det gjensto betydelig utvikling før konseptet kunne kommersialiseres. Departementet ser i ettertid at vedtaket i Akvadesign-saken, som var den første klagesaken som ble behandlet av departementet, kunne vært formulert noe annerledes. Det vesentligste er likevel at formålet med ordningen tilsier at det ikke kan tildeles tillatelser til konsept som er noenlunde ferdig utviklet, eller som vil bli utviklet uavhengig av om det tildeles utviklingstillatelser. Det kreves derfor at det foreligger innovasjon mellom eksisterende konsept og omsøkte utviklingskonsept, og videre at øvrige tildelingskriterier er oppfylt.

Vurderingstemaet blir etter dette om kriteriet om betydelig innovasjon er oppfylt for det omsøkte prosjektet, og i denne vurderingen er det relevant for departementet å se hen til tidligere anlegg i Aquafarms portefølje.

Vi tilføyer for ordens skyld at formålet med ordningen vil forfeiles om det tildeles tillatelser til prosjekter som ikke har den tilstrekkelige innovasjonshøyde. Følgelig ville et prosjekt som kan tenkes å være tilstrekkelig innovativt sammenlignet med tilgjengelig kommersiell teknologi, men ikke sammenlignet med aktuelle forskningsprosjekter, også kunne få avslag på bakgrunn av en helhetlig skjønnsmessig vurdering, jf. at departementet "kan" tildele tillatelser til prosjekter som oppfyller vilkårene. I dette ligger det også, som det klart også fremgår av retningslinjene side tre, at søker ikke har noe krav om å få tildelt tillatelser selv om vilkårene for tildeling er oppfylt.

8.3 Kriteriet om betydelig innovasjon

8.3.1 Produksjonsteknologisk utstyr

Utviklingstillatelser kan gis til prosjekter som innebærer utvikling av nye teknologiske løsninger, og ordningen med utviklingstillatelser er avgrenset til produksjonsteknologisk utstyr/installasjoner. Departementet vurderer at det omsøkte prosjektet – både i enkeltelementer og som helhet – innebærer utvikling av produksjonsteknologisk utstyr/installasjoner.

8.3.2 Tilstrekkelig dokumentasjon

For å vurdere om kravet til betydelig innovasjon er oppfylt må det foreligge tilstrekkelig dokumentasjon av den teknologien som skal utvikles, og denne må innebære betydelig innovasjon, jf. drøftelsen ovenfor.

En ikke uttømmende liste over dokumentasjon som bør legges ved søknaden er gitt i retningslinjene, herunder er det angitt dokumentasjon av dimensjonerende konstruksjonsanalyser og eventuelle plantegninger. Kravene til dokumentasjon må tilpasses den enkelte søknad. Kompleksitet og risiko er forhold ved prosjektet som kan heve kravene til dokumentasjon.

Klager har beskrevet utstyr og systemer som skal utvikles for blant annet inntak av vann, oksygentilførsel, filtrering og UV-behandling, optimalisert vanngjennomstrømning, innvendig vask av merden, slamavskiller, behandling med ferskvann og brakkvann i lukket anlegg, behandling av fisk, flytting av fisk, og oppsamling av lus. Departementet er enig med direktoratet i at utvikling av nevnte utstyr og systemer i det omsøkte prosjektet ikke er dokumentert utover kortfattede beskrivelser og illustrasjoner. Det mangler større grad av detaljer og konkrete beskrivelser av faktiske løsninger. Det nevnte utstyret og systemene er dermed ikke tilstrekkelig dokumentert. Det betyr at denne delen av prosjektet ikke inngår i vurderingen av om prosjektet oppfyller kriteriet om betydelig innovasjon.

Departementet er i likhet med direktoratet av den oppfatning at det var en svakhet ved søknaden at det tidligere manglet tilstrekkelige konstruksjonsanalyser av konseptet. Klager har i brev til departement av 14. november 2018 fremlagt ny dokumentasjon med rapporter for konstruksjonsanalyse av glassfibermerden, for hydrodynamiske analyser av merden med arbeidsplattform og for målinger og simuleringer av vannstrøm i Neptun-merden på Molnes. Departementet vurderer at klager på nåværende tidspunkt har fremlagt tilstrekkelig dokumentasjon for glassfibermerden, inkludert vannstrømning i anlegget og anleggskonstruksjonens kapasitet og respons for aktuelle laster.

Klager har i brev til departement av 14. november 2018 fremlagt et notat fra Mecan om et utfoldbart system for uttak av fisk. Det fremgår av notatet at det er utført småskalltesting av løsningen og konseptet fungerer som tiltenkt. Departementet vurderer at dette systemet er tilstrekkelig dokumentert på nåværende tidspunkt.

Etter dette er det kun selve anlegget med glassfibermerd, arbeidsplattformen og et utfoldbart system for uttak av fisk, som er tilstrekkelig dokumentert og som kan inngå i den videre vurderingen av kriteriet om betydelig innovasjon.

8.3.3 Betydelig innovasjon

Arbeidsplattformen som skal omslutte merden, er større enn for det eksisterende Neptun-anlegget. Arbeidsplattformen skal blant annet ha tekniske installasjoner, førsiloer, oppholdsrom og overvåkingsrom. Departementet forstår det slik at arbeidsplattformen skal ivareta flere av de samme funksjonene som flåter i konvensjonelle akvakulturanlegg.

Arbeidsplattformen i dette konseptet skal ha en annen utforming enn konvensjonelle flåter i tillegg til å utrustes med anlegg for blant annet pumper og vannbehandlingsanlegg. Til tross for ny utforming og utrustning anser departementet arbeidsplattformen alene for å være videreføring av kjent teknologi på akvakulturområdet. Arbeidsplattformen kan dermed ikke sies å være betydelig innovasjon.

Departementet vurderer at merden i det omsøkte prosjektet har klare likehetstrekk med det eksisterende anlegget «Neptun». Det fremgår av vedlegg til klagen at merden skal forsterkes for ekstra bølgebelastning fra Hs større enn 1,2m. Departementet kan ikke se at Aquafarm i søknaden eller klagen har fremhevet andre forskjeller. Departementet kan heller ikke se andre forskjeller av betydning mellom merden i det omsøkte prosjektet og det eksisterende anlegget «Neptun».

De begrensede forskjellene mellom merden i det omsøkte prosjektet og det eksisterende anlegget «Neptun», samt utviklingen av lukkede og semi-lukkede anlegg i næringen for øvrig, gjør at merden etter departementets vurdering ikke oppfyller vilkåret om betydelig innovasjon.

Til slutt gjenstår da det utfoldbare systemet for uttak av fisk. Denne delen av prosjektet er i seg selv en liten komponent, og oppfyller ikke alene kravet til betydelig innovasjon.

Departementet vurderer at prosjektet i stor grad innebærer videreføring av kjent teknologi på akvakulturområdet som er benyttet tidligere, jf. laksetildelingsforskriften § 23b andre ledd.

Departementet er etter dette kommet frem til at konseptet ikke oppfyller vilkåret om betydelig innovasjon, jf. laksetildelingsforskriften § 23b første ledd første punktum.

8.4 Anførsel om saksbehandlingsfeil

Klager har anført at det foreligger saksbehandlingsfeil i form av brudd på opplysnings- og veiledningsplikten jfr. forvaltningsloven §§ 11 og 17.

Departementet har i vedtak Gigante Offshore AS 17. mars 2017 uttalt følgende om forvaltningsloven §§ 11 og 17 og ordningen med utviklingstillatelser:

"Det følger av forvaltningsloven § 17 at forvaltningsorganet skal påse at saken er så godt opplyst som mulig før vedtak treffes. Det følger også av samme lov § 11 at forvaltningen har en veiledningsplikt, men at omfanget av denne må tilpasses det enkelte forvaltningsorgans situasjon og kapasitet. Dette er en vurdering som må foretas i den konkrete sak og som blant annet vil bero på sakens art, en avveining av hvor mye opplysninger som mangler sett opp mot det som er levert og hva som er akseptabel tids- og ressursbruk. Utgangspunktet må videre være at det er opp til søker selv å legge frem de opplysningene som de mener er relevante og nødvendige for saken.

I denne konkrete saken er det søkt om tildeling av et betydelig gode fra statens side og hvor kriteriene for å få dette godet (utviklingstillatelser) fremgår av forskrift og retningslinjer. Søker

er videre en profesjonell part som det kan forventes at har satt seg inn i gjeldende regler for tildeling av utviklingstillatelser og dermed kjenner til at listen for å få tillatelser er lagt høyt. Det er også søkeren som best er i stand til å beskrive eget konsept innenfor de retningslinjer som er gitt."

Videre fremgår det av departementets vedtak i sak vedrørende Bremnes Seashore AS datert 20. april 2018, punkt 4.3:

"Departementet vil presisere at søker allerede på søknadstidspunktet må kunne dokumentere vesentlige elementer i det omsøkte prosjekt, slik at forvaltningen settes i stand til å vurdere om vilkårene er oppfylt"

Av dette kan det utledes at dokumentasjonskravet i utgangspunktet skal være oppfylt av søker, på søknadstidspunktet.

De tilsvarende utgangspunkter må legges til grunn også i denne saken. Det påpekes at Fiskeridirektoratet ba klager om ytterligere informasjon i e-post datert 11. august 2017, og Aquafarm sendte som følge av anmodningen inn ytterligere informasjon 31. august 2017. Aquafarm sendte også inn supplerende dokumentasjon i forkant av departementets klagesaksbehandling. All ettersendt dokumentasjon fra klager har vært en integrert del av klagesaksbehandlingen.

Kravet om tilstrekkelig dokumentasjon skal i utgangspunktet være oppfylt på søknadstidspunktet, og klager har ved to anledninger, hvorav en på direktoratets anmodning, sendt inn ytterligere dokumentasjon. Når dokumentasjonskravet etter dette ikke er oppfylt, kan klager ikke bli hørt i sin anførsel om saksbehandlingsfeil.

Forvaltningslovens regler om utrednings- og veiledningsplikt anses etter dette som oppfylt.

8.5 Vurdering av enkeltkomponenter vs. samlet vurdering

I merknader til klageinnstillingen viser klager til at Fiskeridirektoratet ikke har foretatt en helhetsvurdering av søknaden, men bare "plukket ut" enkeltkomponenter og sammenlignet med tidligere anlegg.

Vi viser i denne sammenheng til departementets vedtak 17. september 2019 i sak vedrørende BioMerden fra Biofish Holding AS:

"Det er videre etter departementets vurdering helt nødvendig å gå inn og vurdere prosjektets enkelte bestanddeler hver for seg for senere å kunne gjøre en god vurdering av prosjektets samlede innovasjonspotensial."

I denne saken er prosjektet sammensatt av en rekke enkeltkomponenter, og det er nødvendig å vurdere disse separat, i tillegg til en helhetsvurdering. I Fiskeridirektoratets avslag 17. oktober 2017 er det på side seks i vedtaket foretatt en helhetsvurdering. Vi har derfor kommet frem til at Fiskeridirektoratets fremgangsmåte for å vurdere søknaden på dette punkt er korrekt.

8.6 Usaklig forskjellsbehandling

Klager har anført at de er blitt gjenstand for usaklig forskjellsbehandling fordi ingen andre aktører er møtt med krav om "vesentlig forbedring" sammenlignet med tidligere anlegg i sin portefølje. Departementet viser til drøftelse ovenfor under punkt 8.2 og 8.3.3. Departementet har foretatt en vurdering av om det foreligger betydelig innovasjon, og vi har i den sammenheng sett hen til tidligere anlegg i Aquafarms portefølje. Dette er i tråd med bestemmelsene i laksetildelingsforskriften og tilhørende retningslinjer og med departementets tidligere uttalelser i AkvaDesign. Når det gjelder FishGlobe, foreligger det foreløpig ikke noe vedtak fra Fiskeridirektoratet der kriteriet om betydelig innovasjon drøftes nærmere. Vi finner derfor ikke grunnlag for å drøfte anførselen om usaklig forskjellsbehandling nærmere.

8.7 For strengt dokumentasjonskrav

For å vurdere om kravet til betydelig innovasjon er oppfylt må det foreligge tilstrekkelig dokumentasjon av den teknologien som skal utvikles, og denne må innebære betydelig innovasjon. Kravene til dokumentasjon må tilpasses den enkelte søknad. Kompleksitet og risiko er forhold ved prosjektet som kan heve kravene til dokumentasjon. Kravene til dokumentasjon må dermed vurderes konkret i hver enkelt sak. Departementet har ovenfor påpekt svakheter og mangler ved dokumentasjonen i denne saken. Departementet kan ikke se at kravene til dokumentasjon er strengere i denne saken enn i andre sammenlignbare saker.

9 Vedtak

Fiskeridirektoratets vedtak 17. oktober 2017 opprettholdes.

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

Mulig søksmål om 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

Vidar Jarle Landmark (e.f.)
ekspedisjonssjef

Martin Hageselle Bryde
avdelingsdirektør

Dokumentet er elektronisk signert og har derfor ikke håndskrevne signaturer

Kopi

Fiskeridirektoratet