

Eidsfjord Sjøfarm AS
Postboks 84

8401 SORTLAND

Adm.enhet: Kyst- og havbruksavdelingen

Saksbehandler: Aksnes / Fossan

Telefon: 99691466 / 91520357

Vår referanse: 17/11231

Deres
referanse:

Dato: 05.10.2018

Eidsfjord Sjøfarm AS - Avslag på søknad om utviklingstillatelse

Vi viser til søknad fra Eidsfjord Sjøfarm AS (heretter «Eidsfjord» eller «søker»), datert 15. august 2017. Det søkes om 17 utviklingstillatelse for en prosjektperiode på 8 år til utvikling av konseptet «Eidsfjord Giant».

Fiskeridirektoratet fatter med dette vedtak om å avslå søknaden for konseptet Eidsfjord Giant, fordi Fiskeridirektoratet har kommet til at det omsøkte prosjektet ikke oppfyller vilkåret om «*betydelig innovasjon*», jf. laksetildelingsforskriften § 23b. Under gis en nærmere redegjørelse for Fiskeridirektoratet sin vurdering av søknaden jf. forvaltningsloven §§ 24 og 25.

1. Konseptet

Det omsøkte prosjektet gjelder en fast forankret skrogkonstruksjon med tette fiskekar som er åpne i toppen. Vann hentes inn fra variabel dybde under lusebeltet, og det planlegges bruk av elektrofilter for å hindre lakselus og andre parasitter i inntaksvannet. Partikulært organisk avfall skal samles opp, tørkes og transporteres til land. Ifølge søker gjør den lukkede konstruksjonen det mulig å optimalisere miljøet i karene og gi økt tilvekst. Fisken skal føres til omtrent 2 kg i det omsøkte konseptet, før den flyttes over i åpne konvensjonelle anlegg med luseskjørt.

Eidsfjord Giant skal bestå av et skrog som er 270 meter langt og 42 meter bredt. Seks kar med diameter på 35 meter og dybde på 12 meter skal plasseres i skrogets lengderetning. Skroget skal ha gjennomgående dobbeltbunn som fungerer som ballasttanker. Anlegget skal utrustes som et standard skip, og skal være tilrettelagt med fasiliteter til et mannskap på fem personer. I vedlegg til søknaden blir det gitt en detaljert beskrivelse av anleggets spesifikasjoner og tegninger av skroget.

Fiskekarene inne i skroget er tette konstruksjoner med inntak og utløp til sjø. Ifølge søknaden vil fiskekarenes design muliggjøre optimalisering av karmiljøet.

I baugen skal anlegget være permanent fortøyd i en senterbøye som er forankret i sjøbunnen. En vertikal kjetting skal gå fra bøyen og ned til et samlingspunkt omtrent 30 meter over sjøbunnen. Ankerkjettinger går videre fra samlepunktet og ned til sjøbunnen hvor systemet forankres med spek-anker. Fra hekken på anlegget skal det gå vaiere ned til samlingspunktet. Anlegget skal rotere fritt rundt bøyen for å oppnå optimal plassering når det gjelder bølger og strøm. To azimuth-thrustere i hekken kan rotere anlegget uavhengig av bølger og havstrøm, dersom det skulle bli nødvendig.

Ifølge søknaden skal Eidsfjord Giant ha et senterutløp i hvert kar for fôrspill, fekalier og dødfisk, samt et eget rør for flytting av fisk. Det skal være filtrerte vanninntak både på styrbord og babord side, samt mulighet for tilførsel av ekstra oksygen til sjøvannet ved behov. Videre skal medikamentell behandling av lus erstattes med et parasittbehandlingsanlegg fra Fjord Solutions AS/AKVA Group ASA, bestående av SoftFlow-pumpe, Ziller-tech Impulse-Moduler, fisketeller, overrisling og avsiling.

2. Regelverk

Bestemmelser om utviklingstillatelser og hjemmel for tildeling finnes i forskrift om tillatelse til akvakultur med laks, ørret og regnbueørret (laksetildelingsforskriften) kapittel 5. Fiskeridirektoratet vil særlig vise til følgende:

§ 22. Særlige formål

(..)

Akvakultur av matfisk til utvikling skal bidra til å utvikle teknologi som kommer akvakulturnæringen til gode.

§ 23. Generelle vilkår for tildeling og fornyelse

Fiskeridirektoratet kan gi tillatelse til og fornyelse av tillatelse til akvakultur av matfisk til særlige formål etter en faglig vurdering. (..)

§ 23b. Særskilte tildelingsvilkår for tillatelse til utvikling

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 (..)

3. Fiskeridirektoratets vurdering

I tråd med praksis som ble innført 15. juli 2017 har søker i e-post 31. juli 2018 fått varsel om at saken ble tatt opp til behandling, og at eventuell supplerende informasjon kunne sendes inn innen tre uker. Søker hadde imidlertid noen dager forutfor dette, 26. juli 2018 levert supplerende opplysninger til søknaden. Fiskeridirektoratet vurderer at søknaden er tilstrekkelig opplyst til å kunne tas til behandling, jf. forvaltningsloven § 17.

Det følger av laksetildelingsforskriften § 22 andre ledd at «[a]kvakultur av matfisk til utvikling [utviklingstillatelse] skal bidra til å utvikle teknologi som kommer akvakulturnæringen til gode». Fiskeridirektoratet kan innvilge utviklingstillatelse «etter en faglig vurdering», jf. laksetildelingsforskriften § 23 første ledd. Det er oppstilt særskilte tildelingsvilkår for utviklingstillatelse i forskriften § 23b. Det følger av retningslinjene for behandling av søknader om utviklingstillatelse¹ at det er opp til forvaltningens skjønn å vurdere prosjektet og om kriteriene for tildeling er oppfylt. Avgjørelsen av om det skal innvilges utviklingstillatelse bygger etter dette på en skjønnsmessig, faglig vurdering. Søker har ikke rettskrav på å få tildelt utviklingstillatelse selv om prosjektet innebærer betydelige investeringer og betydelig innovasjon. Det stilles strenge krav for å få tildelt utviklingstillatelse og listen for å få slik tillatelse ligger høyt.

Vurdering av konseptet Eidsfjord Giant – betydelig innovasjon

Søker kan få tildelt utviklingstillatelse til akvakultur av matfisk til prosjekter som kan bidra til å utvikle teknologi og som blant annet innebærer «betydelig innovasjon», jf. laksetildelingsforskriften § 23b første ledd. Ifølge retningslinjene vil hva som skal anses som betydelig innovasjon være en skjønnsmessig vurdering. Fiskeridirektoratet vil ta utgangspunkt i definisjonen av hva som er utviklingsarbeid og vurdere om det konkrete prosjektet vil innebære tilstrekkelig innovasjon.

Retningslinjene viser til Statistisk sentralbyrå sin definisjon som definerer utviklingsarbeid som «...systematisk virksomhet som anvender eksisterende kunnskap fra forskning eller praktisk erfaring, og som er rettet mot: å framstille nye eller vesentlig forbedrede materialer, produkter eller innretninger.» Med utgangspunkt i denne definisjonen og presiseringen i retningslinjene vil den aktuelle innovasjonen når det gjelder ordningen med utviklingstillatelse være ny eller vesentlig forbedret produksjonsteknologi. Det stilles videre krav om at innovasjonen er «betydelig».

Hovedkriteriene for utviklingsarbeid er at det skal inneholde et nyhetselement og at det er knyttet en viss form for usikkerhet til resultatet. Fiskeridirektoratet må vurdere hvorvidt konseptet kan sammenlignes med eksisterende teknologi, hva som eventuelt er forskjellig fra nærmeste sammenligningsgrunnlag, og i hvilken grad dette påvirker usikkerheten i resultatet og innovasjonspotensialet.

¹ Retningslinjer for behandling av søknader om utviklingstillatelse til oppdrett av laks, ørret og regnbueørret, Nærings- og fiskeridepartementet.

Til tross for den usikkerheten som alltid er til stede i et utviklingsarbeid må det gjennom søknaden sannsynliggjøres at den omsøkte teknologien kan realiseres for at innovasjonspotensialet skal vurderes som tilstrekkelig høyt. Det er derfor ikke tilstrekkelig med konseptskisser og vage beskrivelser for å oppfylle innovasjonsvilkåret. 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.

Spørsmålet er om Eidsfjord Giant innebærer ny eller vesentlig forbedret produksjonsteknologi.

Det omsøkte prosjektet gjelder en fast forankret skrogkonstruksjon med tette fiskekar som er åpne i toppen. Konseptet skiller seg på denne måten fra tradisjonelle åpne merder. Det finnes imidlertid flere semi-lukkede og lukkede anlegg under utvikling og uttesting.

Eidsfjords omsøkte konsept kan eksempelvis sammenlignes med konsepter utviklet av Fishfarming Innovation, Akvatech og Aquafarm Equipment. Disse konseptene er stive og robuste kar som sammenlignet med tradisjonelle merder kjennetegnes av mulighet til bedre kontroll på vannvolumet, økt smittevern og oppsamling av avfall. I motsetning til det omsøkte konseptet er de eksisterende anleggene på nåværende tidspunkt bygget som selvstendige enheter. Eksempler på sammenkoblinger finnes (AkvaDesign AS), men dette kan ikke sammenlignes med 6 kar integrert i én skrogkonstruksjon. Foruten den åpenbare visuelle forskjellen er en av hovedforskjellene mellom Eidsfjord Giant og de ovennevnte lukkede og semi-lukkede konseptene at Giant har integrerte kar i ett skrog. Dette kan potensielt innebære fordeler når det gjelder beskyttelse mot miljøkreftene og optimalisering av drift.

Når det gjelder oppdrett i en lukket skrogkonstruksjon innebærer dette et nyhetselement sammenlignet både med tradisjonelle merder og de nevnte eksisterende lukkede og semi-lukkede anleggene. Det er imidlertid flere av søknadene om utviklingstillatelser hvor det ønskes å benytte en skrogkonstruksjon som oppdrettsplattform. Blant annet gjelder dette Stadion Laks AS sitt konseptet «Stadionbassenget» og Marine Harvest Norway AS sitt konseptet «Oppdrett i lukket bulskip». Skrogkonstruksjoner er generelt godt dokumenterte konstruksjoner. Fiskeridirektoratet vurderer etter dette at skroget i foreliggende sak er tilstrekkelig dokumentert, og at det innebærer en viss nyhetsverdi sammenlignet med eksisterende produksjonsteknologi.

Etter det Fiskeridirektoratet kjenner til, er bruk av åpne fiskekar i flytende konstruksjoner kun forsøksvis benyttet. Dette innebærer dermed et nyhetselement ved konseptet. At denne delen av konseptet ikke er regnet som alminnelig kjent teknologi innebærer imidlertid at det stilles strengere krav til innsendt dokumentasjon. Fiskeridirektoratet vurderer at det burde

vært vedlagt hydrodynamiske analyser av fiskekarene, samt globale analyser av konseptet som helhet for at direktoratet skal kunne avgjøre om konseptet er konstruksjonsmessig realiserbart.

Søker oppgir at konseptet skal kunne brukes på lokaliteter med signifikant bølgehøyde på opptil 4 meter. I flytende åpne konstruksjoner fylt med vann kan bølgehøyden inne i karet mangedobles i forhold til innkommende bølgehøyde.² Fiskeridirektoratet finner derfor at det settes høye krav til analysenivået for å dokumentere at karmiljøet er akseptabelt ved definerte lokaliteter. Bølgeperioden er en drivende parameter for forsterkning av bølgehøyden inne i karet, og Fiskeridirektoratet finner at designdrivende bølgeperioder burde vært oppgitt. Det er ikke vedlagt dokumentasjon for hvordan konstruksjonens respons, samt vannbevegelse i karene påvirkes av endring i skipets last og massefordeling ved at fôr flyttes, vannivået i karet endres, etc.

Den relativt store frie vannoverflaten i karene gjør at sloshing (skvulping) kan utvikle seg og gi store påkjenninger på konstruksjonen og negativ påvirkning på karmiljøet. Sloshing i åpne tanker er kjent problemstilling som må adresseres. I foreliggende sak mangler det imidlertid dokumentasjon på om konstruksjonen kan forhindre eller håndtere sloshing i de åpne fiskekarene. Fiskeridirektoratet har etter dette kommet til at det er stor usikkerhet knyttet til om karkonstruksjonene har tilstrekkelig strukturell integritet og opprettholder et godt karmiljø.

Oppsummert vurderer Fiskeridirektoratet at skroget og fiskekarene i Eidsfjord Giant innebærer et nyhetselement sammenlignet med eksisterende teknologi. Som nevnt over vurderer imidlertid Fiskeridirektoratet at innsendt dokumentasjon er mangelfull på flere sentrale punkter.

I utgangspunktet skal en innsendt søknad oppfylle de kravene til dokumentasjon som følger av retningslinjer for behandling av søknader om utviklingstillatelse. Det følger av den ikke-uttømmende listen over dokumentasjon som bør legges ved søknaden (på s. 2 i retningslinjene) at det i søknader om utviklingstillatelse bør gis en inngående beskrivelse av prosjektet. Videre fremgår det at en slik beskrivelse bør omfatte en redegjørelse av hvordan prosjektet skiller seg fra tidligere teknologi og at også mer detaljert teknisk dokumentasjon, slik som dimensjonerende konstruksjonsanalyser bør inngå. Det fremgår også av listen i retningslinjene at søknaden blant annet bør beskrive hvordan krav til fiskehelse skal ivaretas. Når det gjelder dokumentasjonen av konseptet er det levert beskrivelser av konseptet, detaljerte spesifikasjoner av skroget, innledende analyser av motorkraft og stabilitetsberegninger. Det foreligger skisser av forankringssystem og HAZID-analyse av konseptet. Det foreligger imidlertid ikke dokumentasjon av fiskevelferd og heller ingen inngående analyser eller tester av karkonstruksjonen. Søknaden fra Eidsfjord mangler etter direktoratets vurdering dermed en vesentlig del av den dokumentasjonen som ifølge retningslinjene bør vedlegges.

² Safe Operation of CLOSED aquaculture CAGES in WAVES (CCW) <https://www.sintef.no/en/projects/safe-operation-of-closed-aquaculture-cages-in-waves-ccw/>

Fiskeridirektoratet har etter dette kommet til at dokumentasjonen i søknaden ikke underbygger at konseptet kan realiseres som beskrevet, og spesielt er det knyttet usikkerhet til om et akseptabelt karmiljø blir ivaretatt. Fiskeridirektoratet er derfor kommet til at søknaden fra Eidsfjord ikke oppfyller kravet om «*betydelig innovasjon*», jf. laksetildelingsforskriften § 23b.

Ettersom Fiskeridirektoratet har kommet til at vilkåret om betydelig innovasjon ikke er oppfylt, går vi ikke inn på vurderingen av hvorvidt prosjektet oppfyller de øvrige vilkårene for tildeling av utviklingstillatelse etter laksetildelingsforskriften § 23b.

4. Fiskeridirektoratets vedtak

Fiskeridirektoratet har kommet til at det omsøkte konseptet ikke oppfyller vilkåret om «betydelig innovasjon», jf. laksetildelingsforskriften § 23b. Direktoratet avslår etter dette søknaden fra Eidsfjord Sjøfarm AS av 15. august 2017 om 17 utviklingstillatelse til utvikling av konseptet Eidsfjord Giant.

5. Klagerett

Vedtaket kan påklages, jf. forvaltningsloven § 28. Se vedlagt skjema. Klagefristen er tre uker, jf. forvaltningsloven § 29 første ledd.

Med hilsen

Øyvind Lie
direktør

Anne B. Osland
seksjonssjef

Brevet er godkjent elektronisk og sendes uten håndskreven underskrift

Mottakerliste:

Eidsfjord Sjøfarm AS	Postboks 84	8401	SORTLAND
----------------------	-------------	------	----------

Kopi til:

Nærings- og Fiskeridepartementet	Postboks 8090 Dep	0032	OSLO
----------------------------------	-------------------	------	------

Vedlegg

Klageskjema Eidsfjord