

Lerow As

7252 DOLMØY

Saksbehandler: Thorbjørnsen/Landhaug

Telefon: 90361725

Seksjon: Kyst-og havbruksavdelingen

Vår referanse: 16/4022

Deres referanse:

Vår dato: 22.12.2016

Deres dato:

Att:

## LEROW AS - AVSLAG PÅ SØKNAD OM UTVIKLINGSTILLATELSER

### 1. Innledning

Vi viser til søknad fra Lerow AS 17. mars 2016 om åtte utviklingstillatelser til akvakultur av laks, ørret og regnbueørret.

### 2. Søknaden

Lerow AS søkte om åtte utviklingstillatelser til utvikling av konseptet MARKOB. I følgebrevet datert 17. mars 2016 beskrives konseptet MARKOB som *en semi-offshore messingnett not med hevelsenke flytekonstruksjon og nye generasjons service fartøyer med fartøysbaserte servicetjenester*. Videre går det fram av søknaden at selve oppdrettsanlegget skal være en del av et helhetlig konsept som bidrar til å løse samfunnets og havbruksnæringens utfordringer med rømming, lakselus, fiskevelferd og bærekraftig miljøregnskap. Søknaden gjengis ikke i sin helhet her, kun de hovedpunkt som etter Fiskeridirektoratets vurdering er avgjørende for behandling av søknaden.

#### 2.1 Anleggskonstruksjonen

Med anleggskonstruksjonen menes flytekonstruksjonen med heve/senke-system og forankring. Flytekonstruksjonen skal ifølge søker bli langt større og mer robust enn dagens flytekragesystemer. Den er tenkt produsert i tre størrelser, først med en omkrets på 120 meter, deretter 160 meter og endelig 200 meter. Materialvalget for konstruksjonen er ikke fastsatt, men det opplyses at den vil bestå av stål eller plast, eller en kombinasjon av disse. Det er planlagt at konstruksjonen skal inneholde sensorikk, fôrkammer, undervannsfôring, teknisk rom og rom for pumper/ tanker. Konstruksjonen skal ifølge søker ha spesialdesign for trenging og systemer for sikker lossing og overvåkning. Det opplyses videre at både not og flytekrage skal sertifiseres i henhold til NS 9415.

Heving/senking av merden skal ifølge søknaden kunne fjernstyres via telenettet. Selve operasjonen skal utføres ved hjelp av vinsjer som er påmontert bunnfestene.

Det skal benyttes enten sugeanker eller fjellbolt i forankringssystemet. Operasjonen med å heve eller senke konstruksjonen  $\pm 10$  meter vil ifølge søker kunne skje i løpet av 10 minutter. Det skal videre utvikles sikkerhetssystemer som slår inn ved for eksempel brudd på heve-/senkesystemet.

## **2.2 Fartøy, lektere, autonome systemer og AUV/ROV**

I tillegg til utvikling av nedsenkbar merd med messingnot har søker lagt vekt på investering i nye fartøy, lektere, autonome systemer og bruk av AUV/ROV.

## **2.3 Messingnoten**

Messingnoten er beskrevet bla. under søknadens punkt 6.3 og 7.4. Nettet produseres i flak og syes sammen med messingtråd iht. et spesielt mønster. Messingnoten vil ifølge søker redusere begroing, «påslag av luseegg», og redusere rengjøringskostnader for oppdretter. I henhold til figur på s. 17 i søknaden vil nettingen som noten er bygget opp av ha samme struktur som et hagegjerde. Messingtråden er altså tvinnet mellom maskene. Nøter av messing er ifølge søker sterkere ved interaksjoner i forbindelse med daglig drift, lasting, lossing og sortering.

Det følger av søknaden at anlegget skal designes med et notlokk slik at hele konstruksjonen skal kunne senkes ned under lusebeltet. Noten skal ha en innsvømmingsluke i bunnen som skal gi undervannsfarkoster som AUV og ROV mulighet til å forflytte seg til innsiden av noten. Denne luken skal også brukes til uthenting av dødfisk og sedimenter.

Søknaden er vedlagt International Copper Association (US) rapport «Environmental performance of copper-alloy Net-pens (...)» fra 2015. Rapporten tar i hovedsak for seg miljømessige effekter ved bruk av messingnøter.

## **3. Rettslig grunnlag**

Bestemmelser om utviklingstillatelser og hjemmel for tildeling finnes i FOR-2004-12-22 nr. 1798: Forskrift om tillatelse til akvakultur med laks, ørret og regnbueørret (laksetildelingsforskriften) kapittel 5:

### **§ 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 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 ovenfor, blant annet ved konstruksjon av prototyper og testanlegg, industriell design, utstyrsinstallasjon og fullskala prøveproduksjon.  
(...)

#### **4. Fiskeridirektoratets vurdering**

Avgjørelsen av om det skal innvilges utviklingstillatelser bygger på en skjønnsmessig, faglig vurdering, jf. § 23 gjengitt over. Det følger av retningslinjene for behandling av søknader om utviklingstillatelser<sup>1</sup> at det er opp til forvaltningens skjønn å vurdere prosjektet og om kriteriene for tildeling er oppfylt. Søker har ikke rettskrav på å få tildelt utviklingstillatelse selv om prosjektet innebærer betydelige investeringer og innovasjon. Det stilles strenge krav for å få tildelt utviklingstillatelser og listen for å få en slik tillatelse ligger høyt.

Laksetildelingsforskriften § 22 annet ledd slår fast at formålet med utviklingstillatelser er *å bidra til å utvikle teknologi som kommer næringen til gode*. Laksetildelingsforskriften § 23b gir Fiskeridirektoratet hjemmel til å tildele tillatelser til akvakultur av matfisk til prosjekter som kan bidra til *å utvikle teknologi som kan bidra til å løse en eller flere av miljø- eller arealutfordringene* som akvakulturnæringen står ovenfor *blant annet ved konstruksjon av prototyper og testanlegg, industriell design, utstyrsinstallasjon og fullskala prøveproduksjon*. Spørsmålet er om det omsøkte konseptet innebærer utvikling av teknologi som omfattes av formålet med utviklingstillatelser.

Søker ønsker å utvikle et nedsenkbart anlegg som kan senkes i løpet av kort tid til 8-10 meters dybde blant annet dersom værforholdene skulle tilsa det eller ved fare for lusepåslag. Søker har i prosjektbeskrivelsen pkt. 3.1 pekt på generelle problemstillinger havbruksnæringen står ovenfor, som rømming, lakselus, fiskevelferd og et bærekraftig miljøregnskap. Søker har også på helt generelt grunnlag beskrevet hvordan den alminnelige kommersielle driften av akvakulturanlegg foretas i dag.

##### **4.1 Fiskeridirektoratets vurdering av anleggskonstruksjonen**

Søknaden mangler en utvetydig konseptbeskrivelse av flytekonstruksjon, heve/senke- og forankringssystem. Skissene i søknaden bidrar heller ikke til å konkretisere denne delen av konseptet og den er heller ikke underbygget med noen form for teknisk dokumentasjon.

---

<sup>1</sup> Retningslinjer for behandling av søknader om utviklingstillatelse til oppdrett av laks, ørret og regnbueørret, Nærings- og fiskeridepartementet 12.01.2016

Sensorikk, fôrkammer, undervannsfôring, teknisk rom og rom for pumper/ tanker som søker skisserer i søknaden, samt spesialdesign for trenging av fisk og systemer for sikker lossing og overvåkning er ikke videre beskrevet i søknaden. Dette gjelder også løsning for lufttilgang til fisken når anlegget er i nedsenket posisjon. Søknaden er heller ikke vedlagt dokumentasjon som kan underbygge påstanden om konstruksjonens robusthet. Søker ønsker å benytte sugeanker/bolt som bunnfester og mener at dette utgjør en betydelig innovasjon sammenlignet med eksisterende forankringsløsninger. Dette er ikke videre konkretisert eller beskrevet i søknaden. Dette gjelder også heve/senkesystemet i sin helhet.

Den delen av søknaden som omhandler anleggskonstruksjonen er så mangelfull at Fiskeridirektoratet ikke finner det mulig å vurdere om anleggskonstruksjonen kan bidra til utvikling av teknologi som kommer akvakulturnæringen til gode.

Fiskeridirektoratet kan dermed ikke vurdere om anleggskonstruksjonen omfattes av formålet med tildeling av utviklingstillatelse, jf. laksetildelingsforskriften § 22 annet ledd. I forlengelsen av dette er det ikke mulig for Fiskeridirektoratet å vurdere om de øvrige vilkårene for tildeling av utviklingstillatelse er oppfylt for denne delen av søknaden.

#### **4.2 Fiskeridirektoratets vurdering av fartøy, lektere, autonome systemer og AUV/ROV**

*Det går fram av retningslinjene til § 22 at (o)rdningen er 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.*

Nærings og fiskeridepartementet behandlet klage på vedtak om avslag på søknad fra Måsøval Fiskeoppdrett AS 3. november 2016. I vedtaket slo departementet fast at *prosjekter må ha en nær tilknytning til selve produksjonen av fisk for å falle innenfor ordningen. Videre sier departementet på s. 5 at 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.*

Departementet konkluderte med at behandlingsplattformen Helixir, for behandling av luseinfeksjoner, andre parasitter og sykdommer, ikke var omfattet av formålet med utviklingstillatelse.

Fartøy, lektere, autonome systemer og bruk av AUV/ROV som beskrevet i søknaden er etter Fiskeridirektoratets vurdering ikke nært nok knyttet til selve produksjonsenheten, og anses derfor ikke som produksjonsteknologisk utstyr/

installasjon og faller derfor utenfor formålet med ordningen, jf. laksetildelingsforskriften § 22 annet ledd. Se også § 23b første ledd.

#### **4.3 Fiskeridirektoratets vurdering av messingnoten**

Søknaden mangler dokumentasjon av fordelene med den omsøkte noten og dens likheter/ulikheter sammenlignet med messingnøter som eksisterer globalt. Fiskeridirektoratet kjenner til at blant annet det chilenske firmaet EcoSea Farming S.A allerede selger nøter laget av kopperlegeringer. Etter Fiskeridirektoratets vurdering samsvarer skissene i EcoSea Farming S.A sin produktpresentasjon<sup>2</sup> betydelig med nettingstrukturen som er presentert i søknaden under punkt 7.4. Det fremkommer også i søknaden at messingnøter har vært benyttet i Chile i en årrekke.

Det går frem av søknaden i punkt 6.3 at «Konsept i Chile kan ikke «kopieres» direkte inn i norske forhold og krav» uten at søker har redegjort for hvilke utfordringer de står ovenfor og hva som må gjøres. Søknaden er for øvrig ikke vedlagt dokumentasjon som beskriver messingnettets lokale styrke eller konstruksjonens globale styrke med not festet i flytekonstruksjonen.

Notlokket er ikke videre beskrevet i søknaden. De tekniske detaljene rundt innsvømmingsluken, dødfiskhåndtering og oppsamling av sedimenter, samt metode for utførelse av de to sistnevnte operasjonene er heller ikke beskrevet i søknaden. På samme måte som for anleggskonstruksjonen finner Fiskeridirektoratet at beskrivelsene av løsningene med notlokk, innsvømmingsluke, dødfiskhåndtering og sedimentfangst er så begrensede at det ikke er mulig for Fiskeridirektoratet å vurdere om denne delen av søknaden faller innenfor formålet med tildeling av utviklingstillatelse, jf. laksetildelingsforskriften § 22 annet ledd og 23b første ledd.

Når det gjelder messingnoten som sådan er Fiskeridirektoratet kjent med antigroeeffekten av kopperlegeringer på marine omgivelser. Antigroeeffekten kan etter vår vurdering indirekte hjelpe på fiskevelferden på minst to måter. Den ene er at rene nøter viser seg å være nødvendig for at leppefisk og lusespisende fisk skal beite på lusen som sitter på selve laksen i stedet for på groeorgansimene på nøtene. En annen fordel med renere nøter er bedre vannutskiftning som medfører bedre oksygentilførsel til fisken. Selv om noten hadde vært bedre enn nøtene som eksisterer i dag, så er søknaden ikke vedlagt dokumentasjon som tilsier at den kommer til å løse andre problemer enn utfordringen med groe på nøtene.

Basert på fremlagt informasjon om messingnoten, finner ikke direktoratet det godtgjort at noten inneholder nyhetselementer eller vesentlige forbedringer i forhold til eksisterende messingnøter.

---

<sup>2</sup> [http://www.ecosea.cl/Brochure\\_EcoSea.pdf](http://www.ecosea.cl/Brochure_EcoSea.pdf)

#### 4. 4. Samlet vurdering

Retningslinjene til § 23 første ledd omfatter en ikke-uttømmende liste over dokumentasjon som bør legges ved søknaden. Listen omfatter bla. *inngående beskrivelse av prosjektet, med en grundig gjennomgang av de områdene det er behov for mer kunnskap. Oversikt over teknologi på området. Hvordan skiller prosjektet seg fra tidligere teknologi? Beskriv innovasjonen, hvilke muligheter denne gir for verdiskaping og hvorfor ny kunnskap er nødvendig. Videre bør søknaden vedlegges (o)mtale av hvordan prosjektet kan påvirke miljøet og beskrivelse av hvordan krav til miljø og fiskehelse skal ivaretas, herunder en beskrivelse av hvordan prosjektet vil påvirke fiskevelferd og hvordan dette kan måles.*

*Dokumentasjon av dimensjonerende konstruksjonsanalyser og eventuelle plantegninger bør også være inkludert i søknaden.*

Søker har etter Fiskeridirektoratets vurdering ikke foretatt noen grundig gjennomgang av områdene hvor det er behov for mer kunnskap. Søker har heller ikke beskrevet hvordan det omsøkte konseptet konkret kan bidra til å løse problemstillingene som søknaden reiser.

Søker har ikke beskrevet hvordan prosjektet kan påvirke miljøet eller beskrevet hvordan krav til miljø og fiskehelse skal ivaretas. Det er heller ikke beskrevet hvordan prosjektet vil påvirke fiskevelferd eller hvordan dette kan måles.

Søknaden er vedlagt *Faglig vedlegg* fra SINTEF (2016); *Bruk av undervannsfarkoster for inspeksjon, vedlikehold, reparasjon, overvåkning av biomasse og lokalitetsmiljø.*

Vedlegget gjør rede for industriell status samt forskningsstatus og relevante FoU prosjekter mht. autonome systemer og robotikk.

Under redegjørelse for industriell status i prosjektbeskrivelsens s. 6 går det også frem at søker mener det i dag ikke finnes *teknologi for tett overvåkning av biomassen og vannmiljøet, og dette gjøres gjerne manuelt eller med enkle sensorsystemer som ikke gir et helhetlig bilde av den kompliserte produksjonsprosessen.* Videre skriver søker at *(v)i ønsker med denne søknad å bidra til utvikling av helhetlige teknologiske løsninger som har betydelig innovasjon i utstyr og operasjoner, både iht. utvikling, design, konstruksjon og drift og som svarer på nevnte utfordringer.* Verken prosjektbeskrivelsen eller søknaden for øvrig gjør rede for hvordan søker skal gjøre dette.

Søknaden er ikke vedlagt dimensjonerende konstruksjonsanalyser eller plantegninger for å beskrive prosjektet på en mer utfyllende måte.

Det omsøkte konseptet er etter Fiskeridirektoratets vurdering så vagt beskrevet at det ikke kommer klart fram av søknaden hvordan anlegget skal se ut. Få driftsmessige løsninger er beskrevet i søknaden og det er vedlagt begrenset med dokumentasjon.

Det er i søknaden lagt stor vekt på å beskrive samarbeidspartnere som inngår i prosjektet MARKOB. Fiskeridirektoratet finner ikke grunn for å gå nærmere inn på dette ettersom det ikke får noen betydning for utfallet av søknaden.

Forvaltningsloven § 17 første ledd, første punktum slår fast at *(f)orvaltningsorganet skal påse at saken er så godt opplyst som mulig før vedtak treffes.*

Ifølge alminnelig forståelse av ordlyden i § 17 første ledd, første punktum, plikter forvaltningen å sørge for at saken er forsvarlig opplyst før vedtak treffes. Spørsmålet blir om saken bør utredes nærmere før søknaden blir behandlet.

I tilfeller hvor Fiskeridirektoratet mottar søknader om tillatelser uten at det foreligger tilstrekkelig dokumentasjon til at direktoratet kan vurdere hvorvidt enkelte vilkår er oppfylt, vil vi ofte be om supplerende informasjon fra søker. I dette tilfellet fremstår imidlertid store deler av søknaden som lite opplyst. Bortsett fra valg av notmateriale er det uklart for Fiskeridirektoratet hva slags konsept det søkes om tillatelse til å utvikle.

Retningslinjene sier i punkt 3.1 på s. 3 at *(d)et skal ikke tildeles tillatelser til like eller tilnærmet like prosjekter, da dette ikke vil bidra til å oppnå formålet med ordningen. Forutsatt at begge/ alle søknadene oppfyller vilkårene for å få tildelt tillatelse, er det den søknaden som kom først inn til Fiskeridirektoratet som eventuelt kan tildeles tillatelse. (...) Departementet presiserer at dette ikke utelukker at det kan tildeles tillatelser til ulike prosjekter som bygger på noenlunde sammenfallende prinsipper, så fremt begge prosjektene hver for seg innebærer betydelig innovasjon.*

Departementet har i retningslinjen tatt stilling til hvordan en konkurransesituasjon mellom to eller flere søkere skal avgjøres.

I dette tilfellet er søknaden så mangelfull at dersom Fiskeridirektoratet skal be søker om å supplere søknaden med den informasjonen som er nødvendig for å kunne vurdere søknaden, vil dette i realiteten medføre innsending av ny søknad.

Utredningsplikten etter forvaltningsloven § 17 første ledd innebærer en avveining av effektivitet i forvaltningen og hensynet til søkers rettssikkerhet. I dette tilfellet må Fiskeridirektoratet også ta hensyn til de øvrige søkernes rettssikkerhet. Vi viser da til retningslinjene angående to eller flere konkurrerende søknader som gjengitt over. Fiskeridirektoratet må av hensyn til andre søkere kunne avslå helt summariske søknader. Dette både for å ivareta hensynet til en hensiktsmessig ressursutnyttelse og av hensyn til at søkere som har benyttet lenger tid på å gjøre ferdig et konsept og dermed havnet lenger bak i køen, kan ha sendt inn søknader med lignende konsept. Dette taler mot å la søker «reservere en plass i køen» med å sende inn en summarisk søknad og så senere sende inn den nødvendige informasjonen.

Utredningsplikten i forvaltningsloven § 17 første ledd anses dermed oppfylt.

## **5. Vedtak**

Etter en konkret helhetsvurdering har Fiskeridirektoratet kommet frem til at det omsøkte prosjektet ikke faller innenfor formålet med utviklingstillatelser, jf. laksetildelingsforskriften §§ 22 annet ledd og 23b første ledd.

Anleggskonstruksjonen er ikke beskrevet eller dokumentert i en slik grad at det er mulig for Fiskeridirektoratet å vurdere om denne faller innenfor formålet til ordningen. Fartøy, lektere, autonome systemer og AUV/ROV er ikke omfattet av ordningen. Messingnoten utgjør ikke en forbedring av dagens teknologi og innebærer ikke et nyhetselement. Konseptet som helhet oppfyller ikke vilkåret om betydelig innovasjon, jf. laksetildelingsforskriften § 23b første ledd. Søknaden blir derfor avslått.

Direktoratet finner det ikke hensiktsmessig å vurdere hvorvidt de øvrige tildelingsvilkårene er oppfylt.

## **6. Klagerett**

Vedtaket kan påklages, jf. forvaltningsloven § 28. Se vedlagte orientering (./).

Med hilsen

Jens Chr. Holm  
Direktør

Anne B. Osland  
Seksjonssjef

*Brevet er godkjent elektronisk og sendes uten underskrift*



**Mottakerliste:**

Lerow As 7252 DOLMØY  
Svein Jarle Midtøy

**Kopi til:**

Nærings- og fiskeridepartementet Postboks 8090 Dep 0032 OSLO

**Vedlegg**

Klageskjema Lerow AS (L)(1766247)