

Havkar AS

5384 TORANGSVÅG

Adm.enhet: Kyst- og havbruksavdelingen

Saksbehandler: Eikeset / Aksnes

Telefon: 41631211 / 99691466

Vår referanse: 17/5963

Deres
referanse:

Dato: 12.07.2018

Att:

Johannes Njåstad Møgster

Havkar AS - Avslag på søknad om utviklingstillatelse

Vi viser til søknad fra Havkar AS (heretter «Havkar» eller «søker»), datert 21. april 2017.

Om søknaden

Havkar søkte 21. april 2017 om seks utviklingstillatelser for en periode på 7 år. Tillatelsene skal benyttes til utvikling av Aqua Terminal. Konseptet består av en åttekantet flytende terminal omgitt av seks rektangulære merder for lakseoppdrett og én anløpskai for brønnbåt, i en stjerneformasjon. Merdene og anløpskaien er forbundet til den sentrerte terminalen med gangbro og fortøyning, og alle komponenter skal ha individuell fortøyning mot omgivelsene. Det anføres i søknaden at konseptet vil kunne løse utfordringer akvakulturnæringen har både med lakselus, rømming, utslipp og arealbegrensninger. Etter planen skal anlegget lokaliseres i Austevoll kommune i Hordaland.

Det fremgår av søknaden at hver av de seks merdene skal være delt i to med en notvegg. I denne notveggen er det et hull der laksen i utgangspunktet kan svømme fritt gjennom. Hullet er tilpasset en ramme som inneholder et system for passiv avlusning («avlusningsenhet»). Dette systemet er beskrevet som et kanalsystem fisken kan svømme gjennom der den spyles med vann. Hensikten er at en del lus skal falle av i prosessen. Vannet som er blitt spylt av fisken samles i et avsug i samme kanal og renses med UV-stråling for å destruere lus, for så å slippes ut til omgivelsene igjen. Fisken skal lokkes gjennom kanalsystemet «ved hjelp av føringsmønster og eventuelt lys». Avlusningsenhetene skal ikke dekke hele bredden av åpningen i skilleveggen, slik at fisken vil ha mulighet til å unngå dem. Det er videre beskrevet at avlusningsenhetene «kan heves og senkes i vannet ved hjelp av styretau».

Ifølge søknaden skal det på innsiden av merdene mot terminalen ligge en oppsamlingsnot. Denne noten skal normalt være opprullet, men senkes i vannet for bruk under trenging. Oppsamlingsnoten blir da et tredje kammer i merden. Søker beskriver at oppsamlingsnoten består av «semipermeabelt materiale» og er lusetett. Lus som faller av i trengingsprosessen vil fanges i oppsamlingsnoten og kan destrueres.

Trengesystemet skal fungere ved at notveggen heises opp med vinsjer, enten av «*et hel-automatisk «trykk-på-en-knapp» system, eller et mer manuelt system hvor operatøren legger opphaler-tauene inn på vinsjen etter hvert som han jobber seg fremover*». I begge tilfeller skal noten heises i retningen fra ytterst og mot terminalen i senter. Når noten er opphaldt «*bringes et perlebånd inn under nota*» og trenger fisken opp i oppsamlingsnoten. Perlebåndet er planlagt å være skinnegående. Det foreligger ingen detaljert utforming av trengesystemet.

Den videre overføringen av fisk mellom oppsamlingsnot og terminal skal skje med et system kalt SoftFlow Pump-unit. Dette er et skinnegående system plassert på terminalens dekk som kan betjene én og én merd og trenger tilførsel av strøm og vann. Systemet består av følgende elementer:

- Inntak,
- SoftFlow-pumpe,
- Ziller-tech impulsmodul,
- overspylingsmodul,
- avsilingsmodul og
- utløp.

SoftFlow-pumpen skal sørge for selve pumpingen mellom merd og terminal og beskrives som «*videreutvikling av kjent teknologi brukt av Scanmudring AS og et resultat av kompetanseoverføring fra olje- og gassindustrien*». Det er videre beskrevet som et skånsomt pumpesystem som «*inneholder ingen bevegelige deler, kun vannstrøm som gjør at fisken på naturlig vis orienterer seg motstrøms gjennom prosessen*».

Ziller-tech impulsmodul er montert på pumpeslangen og skal gi elektrisk støt til laks/lus slik at lusen slås i svime og faller av, men med lav nok spenning til at laksen ikke påvirkes. Det anføres at «*uavhengig tester gjort i Chile viser opptil 93% effekt på lus og ingen atferdsendringer hos laksen*». Det er opplyst at utvikler Fjord Solutions AS er i prosess med Mattilsynet for å få denne godkjent. Modulen er også patentsøkt. Det er ikke henvist til kilder for forsøkene med Ziller-tech impulsmodul.

Etter el-strømbehandlingen går fisken gjennom en overspylingsmodul som skal spyle av den svimeslåtte lusen før den renner av i avsilingsmodul der den destrueres med UV-stråling. I overspyling- og avsilingssystemet erstattes merdvannet med rent vann slik at kun rent vann og fisk går videre til terminalen.

SoftFlow-pumpen skal også være utstyrt med en fisketeller for biomassekontroll. Det er kort nevnt at transportsystemet også kan benyttes til å levere «*friskt oksygenrikt vann til merdene fra dypet*» om nødvendig.

Etter å ha vært gjennom SoftFlow-pumpen skal fisken føres inn til behandlingskammeret i terminalen for videre behandling eller prosessering. Ferskvannsbehandling og medikamentell behandling nevnes i søknaden som mulige behandlinger i terminalen. Behandlingsvannet skal «*enten renses eller pumpes over i brønnbåt for å sikre at man ikke slipper ut aktive medikamenter i nærområdet*». Behandlingskammeret skal inneholde to flyttbare skillevegger som muliggjør sortering av fisk i terminalen under mellomlagring for eksempel før slakting. De flyttbare skilleveggene skal også brukes til trenging av fisk i forbindelse med overføring til merd/brønnbåt.

Det fremgår videre av søknaden at terminalen skal inneholde fôr- og dødfisktanker, omvendt osmoseanlegg som skal omdanne sjøvann til ferskvann for benyttelse i ferskvannsbehandling, ferskvannstanker, tanker for kvalitetskontroll av rensefisk og kontrolltårn.

Det skal brukes kommersielt tilgjengelig utstyr til fôring, dødfiskhåndtering, overvåkning og fjernstyring, samt notrengjøring.

Regelverk

Bestemmelser om utviklingstillatelser og hjemmel for tildeling finnes i 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 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 (..)

Fiskeridirektoratets vurdering

I tråd med praksis som ble innført 15. juli 2017 har søker i e-post 25. mai 2018 fått varsel om at saken ble tatt opp til behandling og at eventuell supplerende informasjon kunne sendes inn innen tre uker. Direktoratet vurderer at søknaden er tilstrekkelig opplyst til å kunne tas til behandling, jf. forvaltningsloven § 17.

Avgjørelsen av om det skal innvilges utviklingstillatelse bygger på en skjønnsmessig, faglig vurdering, jf. bestemmelsene gjengitt ovenfor. Det følger av retningslinjene for behandling av søknader om utviklingstillatelse 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 betydelig innovasjon. Det stilles strenge krav for å få tildelt utviklingstillatelse og listen for å få slik tillatelse ligger høyt.

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. Ifølge retningslinjene vil hva som skal anses som betydelig innovasjon være en skjønnsmessig vurdering. Direktoratet tar utgangspunkt i definisjonen av hva som er utviklingsarbeid og vurderer 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 stilles det krav om at innovasjonen innebærer ny eller vesentlig forbedret produksjonsteknologi. Det stilles også 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. For at noe skal kunne betegnes som innovasjon må det videre kunne sannsynliggjøres at teknologien kan realiseres.

Merdene i det omsøkte konseptet innebærer enkelte nyhetselement, slik som system for notheving, trenging ved hjelp av skinnegående perlebånd og avlusningsenhet i notvegg. System for notheving og skinnegående perlebånd er kun beskrevet som et konsept som på et senere stadium skal utvikles. Det er etter Fiskeridirektoratets syn derfor ikke godgjort at systemet vil fungere på tiltenkt måte eller innebære noen forbedring i forhold til de metodene man har i dag. På samme måte er systemet for avlusing i notvegg kun beskrevet som et konsept, hvilket her innebærer at systemets tiltenkte funksjonalitet er beskrevet med

ord, men at det ikke er godgjort med analyser eller forsøk at systemet kan fungere etter intensjonen. Dersom laksen velger å svømme utenom disse avlusningsenhetene vil de også miste sin funksjon.

Etter Fiskeridirektoratets vurdering har ikke søker i tilstrekkelig grad redegjort for merdens sammensatte funksjonalitet. Direktoratet kan derfor ikke legge til grunn at merden vil fungere som tiltenkt og på den måten utgjøre en forbedring i forhold til konvensjonell teknologi. Merden og tilhørende systemer vurderes derfor ikke å innebære betydelig innovasjon.

I det omsøkte konseptet innebærer også terminalen et nyhetsmoment sammenlignet med tradisjonelle anlegg. Terminalen har imidlertid en del likhetstrekk med den permanent installerte behandlingstanken i søknaden om utviklingstillatelse fra Norsk Marin Fisk AS/Stjernefarm SUS. Denne søknaden ble avslått av Fiskeridirektoratet 24. februar 2017. Avslaget er opprettholdt av Nærings- og fiskeridepartementet i vedtak i klagesak 4. juni 2018.¹ Behandlingsmetodene i terminalen er beskrevet i søknaden fra Havkar som ferskvanns- og medikamentell behandling. I nevnte vedtak i klagesak la departementet til grunn at «[l]øsninger med ulike behandlingsplattformer og med avlusning ved bruk av ferskvann eksisterer allerede i dag (...)». Konseptet ble ikke ansett for å ha stor nok innovasjonshøyde til å oppfylle vilkåret om betydelig innovasjon. I samme vedtak uttales det også at «[d]epartementet merker seg (...) at Mattilsynet, med tanke på risiko for seleksjon av lus som tåler lavere saltholdighet, anser det som uforsvarlig å bruke ferskvann til avlusning på etterfølgende generasjoner av lakselus og anbefaler at metoden ikke brukes mer enn to ganger per år.»

Fiskeridirektoratet legger etter dette til grunn at behandling av fisk med ferskvann er en kjent behandlingsform som av denne grunn ikke innebærer innovasjon. Den samme vurderingen legges til grunn for medikamentell behandling i Aqua Terminal. Terminalens trengingsfunksjon vurderes som en fornuftig mekanisme å ha i en slik tank, men også dette systemet er kun konseptuelt beskrevet i søknaden. Det er etter Fiskeridirektoratets vurdering derfor ikke godgjort at trengingsfunksjonen innebærer en vesentlig forbedring sammenlignet med dagens teknologi.

Det omsøkte konseptet skal også bestå av en SoftFlow Pump-unit levert av Fjord Solutions. Ifølge søknaden er teknologien som skal brukes i denne SoftFlow-pumpen under utvikling som et konsept ved navn FjordFlow. Videre fremgår det av søknaden at FjordFlow-prototypen er installert på en lekter. Etter det Fiskeridirektoratet har fått kjennskap til skal FjordFlow-konseptet også være gjort tilgjengelig som et kommersielt produkt av Fjord Solutions.² Det fremstår som noe uklart for Fiskeridirektoratet hvorvidt SoftFlow Pump-unit og FjordFlow er det samme, eller om SoftFlow skal være en videreutvikling av FjordFlow. At en versjon av pumpesystemet fremstår som realisert, tyder imidlertid på at søker ikke har behov for utviklingstillatelse for å utvikle denne delen av prosjektet. Dette får uansett ikke avgjørende betydning da beskrivelsen av systemet i alle tilfelle kun er på et konseptuelt nivå,

¹ <https://fiskeridir.no/content/download/22285/313704/version/12/file/Norsk-Marin-Fisk-stjernefarm-avslag-klage.pdf>

² <http://www.intrafish.no/nyheter/1330446/ny-avlusingsenhet-snart-i-handel-skal-fjerne-lus-med-strom>

uten den grad av teknisk detaljering som vi forutsetter at skal ligge til grunn i en søknad om utviklingstillatelse i henhold til retningslinjene. Forsøkene som skal være gjort med systemet er heller ikke dokumentert. Etter Fiskeridirektoratets vurdering er det dermed ikke sannsynliggjort at SoftFlow-pumpen vil innebære betydelig innovasjon.

Anløpskaien for større båter vurderes som et godt tiltak med tanke på sikkerhet mot rømming. Anløpskaien i seg selv har imidlertid ikke nær tilknytning til produksjonen av fisk og er etter Fiskeridirektoratets vurdering kun ansett som produksjonsteknologi når den utgjør en del av det større konseptet. Utvikling av en anløpskai for større båter vil derfor ikke innebære ny eller vesentlig forbedret produksjonsteknologi og oppfyller etter dette heller ikke kravet til betydelig innovasjon i laksetildelingsforskriften § 23b.

Oppsummert innebærer det omsøkte konseptet enkelte nyhetselement, både når det gjelder merdene og terminalen. Når det gjelder de spesielle tilpasningene i merdene er disse imidlertid kun beskrevet på et konseptuelt nivå som ikke gjør det mulig for direktoratet å vurdere hvorvidt det er sannsynlig at teknologien kan realiseres og innebære forbedring. En permanent tilkoplest terminal innebærer i seg selv et nyhetselement, mens den behandlingen som skal foregå i terminalen ikke innebærer noen innovasjon. Terminalens trengingsfunksjon og konseptets anløpskai for større båter er verken hver for seg eller samlet tilstrekkelig til å oppfylle kravet til betydelig innovasjon. Fiskeridirektoratet har etter dette kommet til at det omsøkte konseptet ikke oppfyller kravet om «*betydelig innovasjon*», jf. laksetildelingsforskriften § 23 b.

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 utviklingstillatelser etter laksetildelingsforskriften § 23b.

Vedtak

Fiskeridirektoratet har kommet til at det omsøkte prosjektet ikke oppfyller vilkåret om «*betydelig innovasjon*», jf. laksetildelingsforskriften § 23b. Direktoratet avslår etter dette søknaden fra Havkar AS om seks utviklingstillatelser.

Klagerett

Vedtaket kan påklages, jf. forvaltningsloven § 28, se vedlagt skjema. Direktoratet gjør oppmerksom på at for vedtak som blir offentlig kunngjort vurderes vedtaket som mottatt på kunngjøringsdatoen. Klagefristen på tre uker løper derfor fra dette tidspunkt.

Med hilsen

Anne B. Osland
fung. direktør

Olav Moberg
fung. seksjonssjef

Brevet er godkjent elektronisk og sendes uten håndskreven underskrift

Mottakerliste:

Havkar AS 5384 TORANGSVÅG

Kopi til:

Nærings- og Fiskeridepartementet Postboks 8090 Dep 0032 OSLO

Vedlegg

Klageskjema Havkar