

Steinvik Fiskefarm AS

6940 EIKEFJORD

Adm.enhet: Kyst- og havbruksavdelingen

Saksbehandler: Thorbjørnsen/Fossan

Telefon: 90361725/91520357

Vår referanse: 16/5982

Deres  
referanse:

Dato: 04.05.2017

Att: Alex Vassbotten

## **Steinvik Fiskefarm AS - avslag på søknad om utviklingstillatelse Flytende Lukket Oppdrettsanlegg (FLO)**

### **1. Innledning**

Fiskeridirektoratet viser til søknad fra Steinvik Fiskefarm AS (Steinvik) 2. mai 2016 om åtte utviklingstillatelser til akvakultur av laks, ørret og regnbueørret. Vi viser også til e-postkorrespondanse 1. og 2. mars 2017.

### **2. Søknaden**

Steinvik søkte 2. mai 2016 om åtte utviklingstillatelser for utvikling av konseptet Flytende Lukket Oppdrettsanlegg (FLO). I følge søknaden er konseptet patentert og karakterisert ved stående tanker i et stivt flåteskrog.

#### **2.1 Konseptet**

Konstruksjonen i FLO konseptet er i søknaden beskrevet som stående sylindriske tanker med tett bunn, montert på rekke i et flytende flåteskrog som gir oppdrift, stabilitet og styrke. Hele anlegget skal i følge søknaden bygges i stål, har skrogform som et skip som kan prosjekteres, modelleres og bygges med lokal kompetanse på skipsbygging. Stående sylindriske tanker i en flåte tilsvarer kjent teknologi fra landbaserte anlegg, men flytende i sjø vil anlegget være plassbesparende og ha lav løftehøyde for pumpet sjøvann, noe som gir lave driftskostnader.

Anlegget skal fortøyes med kjent teknologi, benyttet på flytende plattformer i Nordsjøen over flere tiår. Anlegget er i utgangspunktet designet for drift i fjordstrøk med inntil 3m signifikant bølgehøyde, og er ikke beregnet på offshore drift. Anlegget forurenses i følge søker ikke omgivelsene og kan tas i bruk i fjordområder som ikke har resipient til å tåle tradisjonelle, åpne anlegg. Rømmingsfaren er anført å være minimal. Anlegget stikker ikke dypt (18 meter) og søknaden skisserer at det kan forankres nært land, for eksempel ved et settefiskanlegg og kan fungere som et påvekstanlegg.

Søker mener FLO anlegget skiller seg fra andre forsøk med flytende lukket produksjon med en kraftig dimensjonert omsluttende flåte-konstruksjon som kan fortøyes uten at det oppstår destruktive skjæringskrefter fra enkeltfortøyninger. Skadestabilitet er svært god, mange kammer må fylles med sjø om stabiliteten skal bli redusert. Anlegget med sylindriske tanker i stål vil ikke kunne deformeres av vind eller strøm, og gir i følge søker en sikker og miljøvennlig produksjonsplattform der fiskehelse, HMS og driftssikkerhet vil være prioritert. Fare for havari vil være redusert til tilfeller der anlegget blir rent i senk av et stort skip.

Anlegget skal være et gjennomstrømningsanlegg utrustet med åtte pumper fordelt på to pumpestasjoner med forsyningsrør fra minimum 22 meters dyp til pumpebrønn med fordeling av nyvann på alle nivå i fire tanker. Oksygennivå i tanker og på avløpsvann vil være styrende for pumpenivå og mengde nyvann. I følge søknaden skal anlegget være utstyrt med fire vingtanker som kan benyttes som trimtanker og og som søker ønsker å installere med sentral styring for automatisk horisontal justering (nivellering). Utprøving og automasjon av disse funksjonene vil være en viktig del av utprøving.

Av utprøvningsparameter viser søker til drift uten lakselus, bruk av ferskvann, oppsamling av avfall fra produksjonen, automatisk rengjøring og energiforsyning.

I følge søker ble anlegget patentert i 2012 og har siden blitt prosjektert og utviklet til et konsept som vil gi oppdretterne en stabil og problemfri produksjon og forutsigbar økonomi.

## 2.2 Dokumentasjon av dimensjonerende konstruksjonsanalyser og eventuelle plantegninger

På s. 14 i søknaden går det fram at *(h)er vil arrangement tegninger fra Polarny være tilstrekkelig, sammen med foreløpige beregninger av volum, vannforbruk og gjennomstrømming av FLO Marine. Dette bør avklares med direktoratet, slik at nødvendig dokumentasjon kommer med i første omgang. Dimensjonerende konstruksjonsanalyser kan innbefatte styrkeberegning av anlegget, samt beregning av vekter, fortrengning, fribord. Analyser vil også innbefatte fortøyningskrefter, utfra lokale forhold på lokalitet med strøm og bølgehøyde.*

## 2.3 Etterfølgende informasjon

Fiskeridirektoratet mottok e-post fra Gunnar Stavøstrand ved FLO Marine As 1. mars 2017. Her ble det skissert at selskapet har hatt kontakt med Nofima vedrørende kvalitetssikring av deler av tekniske aspekt ved prosjektet, samt Noomas vedrørende sertifisering av FLO anlegget. Stavøstrand spurte om uttalelser fra Nofima og Noomas DNV kunne ettersendes eller om dette ville forsinke eller forstyrre behandlingen av søknaden.

Fiskeridirektoratet svarte i e-post 2. mars 2017 at søker sto fritt til å ettersende informasjon eller dokumentasjon som søker regnet som relevant for søknaden, og at det er opp til søker å avgjøre hvilken informasjon som skal utgjøre søknaden. Fiskeridirektoratet hadde ikke tatt stilling til om det var aktuelt å etterspørre mer informasjon for å behandle søknaden.

Søker har ved vedtaksdato ikke sendt inn ytterligere informasjon i forbindelse med søknaden.

### 3. Rettslig grunnlag

Bestemmelser om utviklingstillatelser og hjemmel for tildeling finnes i FOR-2004-12-22 nr. 1789: 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 en 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.

(..)

## 4. Fiskeridirektoratets vurdering

### 4.1. Innledning

Avgjørelsen av om det skal innvilges utviklingstillatelser bygger, jf. bestemmelsene gjengitt under punkt 3, på en skjønnsmessig, faglig vurdering. Det følger av retningslinjene for behandling av søknader om utviklingstillatelse<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 slik tillatelse ligger høyt.

### 4.2. Beskrivelse av konseptet og innovasjonen

---

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

For å kunne vurdere om kravene som oppstilles i laksetildelingsforskriftens bestemmelser om utviklingstillatelser er oppfylt, må det blant annet foreligge tilstrekkelig dokumentasjon på den teknologien som skal utvikles i konseptet og at denne innebærer betydelig innovasjon.<sup>2</sup>

FLO anlegget er et lukket anlegg bygget i stål. Søknaden beskriver det som karakterisert ved stående sylindriske tanker med tett bunn, montert på rekke i et flytende flåtskrog. Søker har listet opp en del eksisterende lukkede anlegg og noen lukkede anlegg under utvikling, uten at søknaden tar for seg hvordan FLO anlegget skiller seg fra eksisterende lukkede anlegg eller teknologi under utvikling. Søker har heller ikke gjort rede for designvalgene som ut fra illustrasjonene ser ut til å være foretatt. Ut over at anlegget vil være robust er det blant annet ikke redegjort for valg av- eller utforming av skrog. Det samme gjelder materialvalg. Søker slår fast at stål er et robust materiale og gjør ikke rede for materialvalg ut over dette. Søknaden gjør heller ikke rede for hvorfor FLO anlegget skal være en bedre løsning enn eksisterende anleggsteknologi, eller hvordan FLO anlegget skal oppnå kommersiell suksess.

Videre går det ikke klart fram av søknaden hvor i utviklingsløpet konseptet befinner seg. Søker opplyser at konseptet ble patentert i 2012 og siden har blitt prosjektert og utviklet, og at konseptet nå er klart for utprøving i fullskala forsøk. Søknaden gjør imidlertid ikke rede for hva søker mener utgjør fullskala forsøk.

Søknaden er vedlagt et brev fra Polarny Maritime D&E AS (Polarny) hvor Polarny nevner hvilke deler av prosjektet selskapet har deltatt i og viser blant annet til

- «Utarbeide arbeidstegninger for styrkeberegning og basis for 3D presentasjon
- Beregning av stålvekt. Bestemme grad av fleksibilitet/stivhet
- Beregne fribord og lastekondisjoner, trim og stabilisering
- Utført styrkeberegning av anlegget
- Beregne vanngjennomstrømming, fordeling av nyvann i tankene, sirkulasjon.
- Beregne avløpsregulering og lift-up funksjon.
- Strategi for oppsamling av fisk ved sortering og levering» med mer.

Ingen av dokumentene i listen er lagt ved søknaden og det er ikke klart for Fiskeridirektoratet i hvilken grad de opplistede delene av prosjektet kun er planlagt eller faktisk gjennomført. Avslutningsvis går det fram av brevet at «Teikningar og berekningar vil bli lagt fram ved behov.» Søknaden er vedlagt tegninger over tankplan, også fra Polarny, samt illustrasjoner over anlegget.

Søknaden er ikke vedlagt designbasis eller noen form for teknisk dokumentasjon ut over tegningene over bunn av stabilitetstank fra Polarny og illustrasjoner av anlegget. Søknaden er ikke vedlagt dokumentasjon av dimensjonerende konstruksjonsanalyse eller

---

<sup>2</sup> Se Nærings- og fiskeridepartementets vedtak 8. mars 2017 om avslag på klage fra Gigante Offshore AS s. 5

plantegninger over anlegget. Søknaden gir heller ikke noen detaljert beskrivelse av gjennomføring av driften av anlegget.

Etter Fiskeridirektoratets vurdering er konseptet kun beskrevet på et overordnet nivå. Verken konstruksjon eller det teknologiske løsningene er beskrevet i detalj. Totalt sett fremstår søknaden som tynn sett opp mot hva det faktisk søkes om og de kriterier som oppstilles i regelverket. Søker har ikke redegjort for forskjeller og eventuelle forbedringer fra eksisterende løsninger med lukkede anlegg i dagens marked. Etter Fiskeridirektoratets vurdering vil et nytt materialvalg eller det å sette flere lukkede oppdrettsenheter i et flytende flåteskrog i seg selv ikke være tilstrekkelig til å oppfylle vilkåret om «betydelig innovasjon» i laksetildelingsforskriften §23b. Ut over materialvalg og valget med å sette flere enheter i et flåteskrog er søknaden for lite opplyst til at Fiskeridirektoratet kan ta stilling til om konseptet oppfyller kravet til innovasjonsgrad.

#### 4.3. Oppsummert om dokumentasjonen i søknaden

Formålet med utviklingstillatelser er å bidra til utvikling av teknologi som kommer akvakulturnæringen til gode, jf. laksetildelingsforskriften § 22 som gjengitt over. Søker har ikke beskrevet selve konseptet og hvordan prosjektet skal oppfylle innovasjonskravet på en tilstrekkelig god måte. I dette tilfellet er søknaden så mangelfullt dokumentert at det ikke er mulig for Fiskeridirektoratet å vurdere om prosjektet kan bidra til å utvikle teknologi som kommer akvakulturnæringen til gode. Fiskeridirektoratet kan dermed ikke vurdere om søknaden omfattes av formålet med tildeling av utviklingstillatelser. I forlengelsen av dette er det ikke mulig for Fiskeridirektoratet å vurdere om de øvrige vilkårene for tildeling av utviklingstillatelser er oppfylt, jf. laksetildelingsforskriften § 23b.

#### 4.4. Fiskeridirektoratets utredningsplikt

Forvaltningsloven § 17 slår fast at forvaltningen skal påse at saken er «*så godt opplyst som mulig før vedtak treffes*». Spørsmålet er om dette innebærer at Fiskeridirektoratet må be søker om ytterligere opplysninger før vi kan behandle søknaden fra Steinvik Fiskefarm AS.

Bernt og Rasmussen skriver i Frihagens forvaltningsrett at hensikten med formuleringen «*så godt opplyst som mulig*» ikke kan være at enhver sak skal utredes maksimalt. «*Det mulig(e) må fremkomme etter en avveining av på den ene siden hensynet til samfunnet og partenes forventning om korrekte, hensiktsmessige og politisk lojale beslutninger, og på den annen side hensynet til forvaltningens praktiske mulighet for å løse sine oppgaver, og partenes interesse i å få saker avsluttet.*»<sup>3</sup>

Videre skriver Bernt og Rasmussen at «*(i) søknadssaker som behandles etter lover som uttrykker rettslige vilkår for innvilgelse av søknaden, må det forventes at søkeren selv synliggjør eller dokumenterer at vilkårene er oppfylt*». Videre fremgår det at også «*(v)ed søknader som skal avgjøres etter en mer skjønnsmessig vurdering (...) må det nok også som klar hovedregel forventes at*

---

<sup>3</sup> Jan Frithjof Bernt og Ørnulf Rasmussen, Frihagens forvaltningsrett, Bind 1, 2. utg. s. 250

*parten selv gjør oppmerksom på de forhold som taler til hans fordel.»* Forfatterne peker også på adgangen til å be om veiledning om hva som forventes vektlagt i en slik sak.<sup>4</sup>

Det følger videre av forvaltningsloven § 11 at forvaltningen har en veiledningsplikt. Omfanget av denne må imidlertid tilpasses det enkelte forvaltningsorgans situasjon og kapasitet. Dette er en vurdering som må foretas i den konkrete saken 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.

Etter Fiskeridirektoratets vurdering må utgangspunktet være at det er søkerne selv som må sørge for å synliggjøre og dokumentere at vilkårene for tildeling av utviklingstillatelser er oppfylt. I Nærings- og fiskeridepartementets avslag på klage fra Gigante Offshore AS<sup>5</sup> kom departementet fram til at direktoratet hadde overholdt sin utrednings- og veiledningsplikt. I vedtaket vektla departementet at det i den konkrete saken var søkt om tildeling av et betydelig gode fra staten side og hvor kriteriene for å få dette godet framgår av forskrift og retningslinjer. Videre ble det uttalt at søker er 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 ble videre uttalt at det også er søkeren som er best i stand til å beskrive eget konsept innenfor de retningslinjene som er gitt. Etter Fiskeridirektoratets vurdering gjør samtlige av disse forholdene seg gjeldende også når det gjelder søknaden fra Steinvik Fiskefarm AS.

Fiskeridirektoratet etterspør i enkelte tilfeller supplerende opplysninger fra søker. Dette er imidlertid hvor vi anser det for å være et behov for å få utdypet prosjektbeskrivelsen som allerede finnes i søknaden og hvor vi anser det for å være en mulighet at de ekstra opplysningene kan få betydning for utfallet av behandlingen av søknaden. Vi kan imidlertid ikke tillate at søknadene blir supplert med opplysninger av en så vesentlig karakter at det i realiteten vil innebære at det søkes om et annet prosjekt.

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 vurdere søknaden, vil dette i realiteten innebære innsending av ny søknad. Slik Fiskeridirektoratet forsto henvendelsen fra Stavøstrand 1. mars 2017, ville ikke innsending av den forespeilte informasjonen ført til et annet resultat. Utredningsplikten etter forvaltningsloven § 17 første ledd innebærer en avveining av effektivitet i forvaltningen og hensynet til søkers rettssikkerhet. Retningslinjene for behandling av søknad om utviklingstillatelse slår fast i punkt 3.1 midt på s. 3 at *«(d)et skal ikke tildeles tillatelser til loke 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 tillatelser, er det den søknaden som kom først inn til Fiskeridirektoratet som eventuelt kan tildeles tillatelse.»* Fiskeridirektoratet må av hensyn til andre søkere kunne avslå

---

<sup>4</sup> Bernt og Rasmussen (note s) på s. 252

<sup>5</sup> Nærings- og fiskeridepartementets klagevedtak (note 2) på s. 7

helt summariske søknader. Dette både for å ivareta hensynet til en hensiktsmessig ressursutnyttelse og av hensyn til at søkere som har benyttet lenger tid til 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 få «*reservere en plass i køen*» med å sende unn en summarisk søknad og så senere sende inn den nødvendige informasjonen.

## 5. Vedtak

**Etter en konkret vurdering har Fiskeridirektoratet kommet til at det ikke er mulig å vurdere hvorvidt det omsøkte prosjektet faller innenfor formålet med utviklingstillatelse og de øvrige tildelingsvilkårene, jf. laksetildelingsforskriften §§ 22 og 23b.**

**Utredningsplikten i forvaltningsloven § 17 første ledd anses oppfylt og Fiskeridirektoratet avslår søknaden fra Steinvik Fiskefarm AS.**

## 6. Klagerett

Dette vedtaket kan påklages, jf. forvaltningsloven § 28, se vedlagte klageskjema.

Med hilsen

Jens Chr. Holm  
direktør

Anne B. Osland  
seksjonssjef

*Brevet er godkjent elektronisk og sendes uten håndskreven underskrift*

**Mottakerliste:**

Steinvik Fiskefarm AS

6940

EIKEFJORD

**Kopi til:**

Nærings- og fiskeridepartementet

Postboks 8090 Dep

0032

OSLO

**Vedlegg**

Klageskjema Steinvik