

Marine Harvest Norway AS  
Postboks 4102 Sandviken  
  
5835 BERGEN

Adm.enhet: Kyst- og havbruksavdelingen  
Saksbehandler: Eikeset/Remø  
Telefon:  
Vår referanse: 16/7231  
Deres referanse:  
Dato: 13.04.2018

## **Marine Harvest Norway AS – Avslag på søknad om utviklingstillatelser**

Vi viser til søknad fra Marine Harvest Norway AS (heretter MHN eller søker) av 1. juni 2016 om 6 utviklingstillatelser for å realisere konseptet Skipet. Vi vil innledningsvis beklage lang behandlingstid.

### **1. Innholdet i søknaden**

MHN søkte 1. juni 2016 om 6 utviklingstillatelser for å realisere konseptet Skipet. Det omsøkte konseptet går ut på å konvertere et utrangert bulkskip til et lukket oppdrettsanlegg, der skipets tanker benyttes til lakseproduksjon. MHN mener at konseptet er fordelaktig siden det tar utgangspunkt i gjenbruk av eksisterende skip og at disse allerede er styrkemessig dimensjonert for åpen sjø. Andre fordeler ved konseptet er ifølge MHN rømmingssikkerhet og kontroll av utslipp som følge av at tankene har fysiske vegger.

Skipet som skal benyttes er et uspesifisert Panamax-klasse bulkskip, eksemplifisert i søknaden til å være et eksisterende skip ved navn *Golden Lyderhorn*. Skipet skal seile for egen maskin til Florø der det skal konverteres til et oppdrettsanlegg. Søknaden beskriver i overordnede former at «*mest mulig av skipets tekniske utstyr som ikke skal brukes i fiskeproduksjonen demonteres eller konserveres*» og at «*for eksempel 2 av skipets 3 hjelpemotorer vedlikeholdes som stand-by strømaggregater mens en hjelpemotor konserveres som reservemotor for eventuell senere bruk*».

Planen er å konvertere 6 av skipets 7 lasterom til produksjonsvolum for laks, mens det siste benyttes til «*førsilo og annen nødvendig infrastruktur*». I den opprinnelige søknaden er det kort beskrevet at tankene skal sandblåses og dekket med et malingsystem godkjent for matproduksjon. Det skal installeres infrastruktur for trenging og pumping av fisk til brønnbåt, installeres arbeidsplattformer i tankene og det skal installeres kraner for å betjene tankene. MHN beskriver at «*vann skal hentes fra ulike dyp*», avhengig av hvor man anser

temperaturen for å være mest gunstig. Frittstående flåter skal pumpe innvann, behandle utvann og lagre avfall. De vil også «bygges inn på en måte som ikke medfører unødig løftehøyde på vannet. Alt innvann behandles med microfiltrering ved 150 my (antatt SI:  $10^{-6}$  m, mikrometer) og UV-stråles». Oksygen skal tilføres «gjennom bruk av lavoksygenering ved å benytte en solvoxløsning i et spesielt tilpasset inlet-system». Til dette trenger de oksygeneratorer om bord.

I brev til MHN 22. januar 2018 etterspurte Fiskeridirektoratet supplerende informasjon, og denne ble mottatt 1. mars 2018.

I ettersendt dokumentasjon er det nevnt to løsninger for innløp- og avløpsarrangement, der «*opprinnelig avløpsarrangement*» ikke er beskrevet ytterligere, og «*oppgradert/alternativt design*» er beskrevet på et konseptuelt, overordnet nivå. MHN ønsker å benytte sistnevnte løsning, under forutsetning av at man kan ha betong i tankbunnen. Den foretrukne løsningen innebærer et delt avløpssystem der «*størst mulig andel av sedimenterbare partikler fanges opp*» og blir ledet til slamflåtene for fangst av karbon, nitrogen og fosfor. Resterende utvann blir pumpet rett i sjø. I dette avløpsarrangementet er det også nevnt et dødfisksystem, uten at dette er nærmere beskrevet. Innløpssystemet består av dypvannsinntak på 30-40 m, pumper, ringledning og fire dyserør per tank.

MHN beskriver videre at de «*i samråd med fiskehelsepersonell*» ønsker å vurdere hvilken grad av filtrering av innvann «*som er mest hensiktsmessig for fisken ut fra et velferdsperspektiv*», og at de ønsker å teste «*ulike løsninger av inntaksvannbehandling, sett opp mot kun dypvannsinntak*».

I etterkant av søknaden ble det den 9. juni 2017 levert en CFD-analyse av The Linde Group. I denne analysen er det utført beregninger for å optimalisere plassering og utforming av dyser samt å jevne ut veggene i tankene slik at strømningsbildet optimaliseres mtp. fiskevelferd. I ettersendt dokumentasjon av 1. mars 2018, står det derimot beskrevet at «*vårt skipskonsept har korrugerte skott og spant øverst i hvert av rommene. Disse kan etter vår mening tilby gode områder for skjul og lavere vannstrømseksposering for renseskisk*».

DNV GL uttaler i tillegg i sitt tekniske notat, mottatt 1. mars 2018, om det å dekke til de korrugerte skottene at: «*Det er indikert at web-rammene dekkes til med plater for å bedre vannstrømningen i tankene. Tilkost med tanke på inspeksjon vil da ikke være mulig. Det er viktig at vurderinger rundt dette må følges opp i en designfase*».

I første omgang er planen at to av Skipets tanker skal konverteres til oppdrettstanker i en pilotfase. Etter ombyggingen slepes Skipet til den omsøkte lokaliteten som er rett sør for Litle Terøy i Flora kommune. Resten av Skipets tanker konverteres når pilotfasen er gjennomført og erfaringer er gjort.

På søknadstidspunktet var planen å sette ut smolt i to av Skipets tanker i september 2017 for en pilotfase på 12-13 mnd. Basert på erfaringer fra prøveproduksjonen skulle totalt 700 000 fisk settes ut med ulik tetthet i alle 6 produksjonstanker med anslått varighet ca. 17 mnd. Til

slutt ønsker MHN å gjennomføre en fullskala produksjon med ca. 158 000 fisk i hver av de 6 tankene, til sammen 950 000 fisk.

## 2. Regelverk

Bestemmelser om tildeling av utviklingstillatelser finnes i forskrift 22. desember 2004 nr. 1798 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 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.  
(...)*

I følge regelverket skal avgjørelsen av om det skal innvilges utviklingstillatelser bygge på en skjønnsmessig, faglig vurdering, jf. § 23b første ledd som sier at søker *kan* få tillatelse dersom vilkårene er oppfylt. Det er en forutsetning for å få tildelt utviklingstillatelse at prosjektet både vurderes å kunne bidra til å løse en eller flere av miljø- og arealutfordringene som næringen står overfor, og innebærer betydelig innovasjon og investeringer. Søker har likevel ikke rettskrav på å få tildelt utviklingstillatelser, selv om vilkårene er oppfylt. Dette følger også tydelig av retningslinjene for behandling av søknader om utviklingstillatelse.<sup>1</sup>

## 3. Fiskeridirektoratets vurdering

*Vurdering av supplerende dokumentasjon*

Det følger av laksetildelingsforskriften § 23b, jf. § 23 første ledd, at Fiskeridirektoratet *kan* tildele utviklingstillatelser etter en faglig vurdering. I dette ligger det som nevnt at søker ikke har rettskrav på å få tillatelse selv om vilkårene er oppfylt. Fiskeridirektoratet legger til

---

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

grunn at det faglige skjønn ved tildeling av tillatelser også gjelder vurderingen av om ettersendt informasjon er av slik art eller omfang at det må betraktes som en ny søknad.

Utgangspunktet er at søknader om utviklingstillatelser skal behandles i den rekkefølgen de kommer inn. Det følger videre klart av ordningen at det ikke kan tildeles tillatelser til like konsepter. Hensynet til køprinsippet, og at andre kan ha lignende konsepter, tilsier derfor at man må stille et visst krav til minimum av dokumentasjon for søknader om utviklingstillatelser. Det samme gjør effektivitetsprinsippet. De samme hensynene tilsier også at eventuell ettersendt dokumentasjon ikke må være så omfattende, eller av en slik art, at det i realiteten innebærer innsending av en ny søknad. En slik forståelse støttes også av departementets klagevedtak av 8. november 2017 i søknaden til Marine Harvest Norway AS (Beck-Cage<sup>2</sup>).

Søknader om utviklingstillatelser, og de verdiene en tildeling potensielt innebærer at det er søkt om tildeling av et betydelig gode fra staten. Kriteriene for å få dette godet (utviklingstillatelsene) fremgår av forskrift og retningslinjer. Søkere til utviklingstillatelser forutsettes å være profesjonelle parter som det kan forventes at har satt seg inn i gjeldende regler for tildeling av utviklingstillatelser. Søkeren må derfor beskrive og dokumentere eget konsept innenfor de retningslinjene som er gitt.

I utgangspunktet skal en innsendt søknad oppfylle de kravene til dokumentasjon som følger av retningslinjer for behandling av søknader om utviklingstillatelser. Listen over dokumentasjon som skal legges ved søknaden er imidlertid ikke uttømmende. Dersom det ettersendes dokumentasjon må Fiskeridirektoratet gjøre en vurdering av hvor omfattende de ettersendte opplysninger er, og om de er av en slik art at de endrer på vesentlige elementer ved konseptet. I tillegg til dette vil det være relevant hvorvidt den supplerende informasjonen er et resultat av naturlig utvikling i prosjektet i påvente av behandling av Fiskeridirektoratet.

Fiskeridirektoratet har derfor sett på om opplysningene MHN har ettersendt er av slik art og omfang at de i realiteten er å anse som innsending av en ny søknad.

I brev til MHN 22. januar 2018 etterspurte Fiskeridirektoratet ytterligere informasjon til søknaden. Omfanget av den informasjonen som var etterspurt vil ikke etter direktoratets vurdering i seg selv utgjøre en ny søknad ettersom den i utgangspunktet kun var egnet til å underbygge enkelte elementer av søknaden.

Av den ettersendte dokumentasjon fremkommer det imidlertid en del endringer i konseptet sammenlignet med det som var beskrevet i opprinnelig søknad. Denne dokumentasjonen gjelder blant annet mulige endringer i løsninger for filtrering og UV-behandling av innvann.

---

<sup>2</sup> <https://www.fiskeridir.no/Akvakultur/Tildeling-og-tillatelser/Saertillatelser/Utviklingstillatelser/Brev-og-vedtak>

Dette kan føre til en potensiell vesentlig nedskalering av anlegget i SINTEF Fiskeri og Havbruk sin klassifisering av lukkede oppdrettsanlegg<sup>3</sup>, fra kategori 3 til 1 (se også innovasjonsvurderingen under). I tillegg til dette fremkommer det i ettersendt dokumentasjon uklarheter rundt planene for platingen av skipets tanker, noe som har stor betydning for strømforholdene i tankene. Det vises til at det i en CFD-analyse av The Linde Group ble utført beregninger for å optimalisere plassering og utforming av dyser, samt å jevne ut veggene i tankene slik at strømningsbildet optimaliseres mtp. fiskevelferd. I ettersendt dokumentasjon av 1. mars 2018, står det derimot beskrevet at «*vårt skipskonsept har korrugerte skott og spant øverst i hvert av rommene. Disse kan etter vår mening tilby gode områder for skjul og lavere vannstrømseksposering for renseskisk*». Utover dette er det også gjort endringer i innløp- og avløpsarrangementet. Fiskeridirektoratet vurderer at disse endringene samlet sett endrer konseptet i en slik grad at det må anses som en vesentlig endring. Utover dette fremgår det at mye av den innsendte informasjonen ikke er en del av den naturlige utviklingen i prosjektet, siden den har blitt utarbeidet i forbindelse med at informasjonen ble etterspurt.

Oppsummert er den ettersendte dokumentasjonen i denne saken omfattende og endrer på vesentlige deler av konseptet. Hoveddelen av den ettersendte dokumentasjonen kan heller ikke anses å ha blitt utarbeidet som følge av en naturlig utvikling i prosjektet. Fiskeridirektoratet har derfor kommet til at den ettersendte dokumentasjonen er av en slik art og et slikt omfang at den er å anse som en ny søknad.

Søknadsfristen for utviklingstillatelser gikk ut 17. november 2017. Innsendte dokumentasjon er mottatt 1. mars 2018, og denne nye søknaden kan derfor ikke anses som innkommet innen fristen. Søknaden må derfor avslås, jf. laksetildelingsforskriften § 23b som sier at det *kan* gis tillatelser.

#### *Vurdering av innovasjonen i prosjektet*

Selv om den innsendte dokumentasjonen etter vår vurdering innebærer så store endringer at det innebærer innsending av en ny søknad har Fiskeridirektoratet likevel sett på om konseptet Skipet innebærer «betydelig innovasjon», jf. laksetildelingsforskriften § 23b.

I følge retningslinjene vil hva som skal anses som «*betydelig innovasjon*» være en skjønsmessig vurdering. Fiskeridirektoratet tar derfor 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, vil

---

<sup>3</sup> Rapport: Oppdrett av laks og ørret i lukkede anlegg – forprosjekt, utredning for Fiskeri- og havbruksnæringens forskningsfond (FHF), SINTEF Fiskeri og Havbruk AS, 2011-12-07

den aktuelle innovasjonen når det gjelder ordningen med utviklingstillatelser være ny eller vesentlig forbedret produksjonsteknologi. Vi finner grunn til å tydeliggjøre at vilkåret i laksetildelingsforskriften § 23b er at innovasjonen må være *«betydelig»*.

Hovedkriteriene for utviklingsarbeid er at det skal inneholde et nyhetselement og at det er knyttet en viss form for usikkerhet til resultatet. Det må derfor gjøres en vurdering av 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.

Som MHN selv beskriver er det tidligere blitt gjennomført prosjekter med oppdrettsanlegg i skipskonstruksjoner, bl.a. ombygging av en lekter utenfor Bretagne i Frankrike i perioden 1989-1995. Ifølge den innleverte erfaringsrapporten, oppnådde prosjektet å produsere fisk til *«opptil nærmere dobbel pris i markedet»*. Det beskrives videre at *«en norsk delegasjon med blant annet forskere fra Sintef og NOFIMA var på besøk. De var imponert over fisken og vurderte at kvaliteten var veldig god»*. Prosjektet ble avsluttet som følge av at norsk smolt ble mindre tilgjengelig, og at erstatningssmolt fra Irland og Skottland holdt lavere kvalitet. I tillegg gikk lakseprisen ned slik at prosjektet ikke lengre var lønnsomt. Det ble i brev til MHN 22. januar 2018 etterspurt *«ekstern og uavhengig dokumentasjon fra produksjonen som foregikk utenfor Bretagne, dersom denne er tilgjengelig»*. MHN skriver at de *«ikke har funnet noen ekstern og uavhengig dokumentasjon fra [den produksjonen]»,* men *«utelukker ikke at det kan finnes»*.

Til tross for at det ikke finnes tilgjengelig dokumentasjon fra dette forsøket, med unntak av erfaringsrapporten, legger Fiskeridirektoratet til grunn at oppdrett i skip har vært forsøkt tidligere. Konseptet har derfor et noe begrenset nyhetselement.

For å vurdere innovasjonen i prosjektet har Fiskeridirektoratet videre sett på hvilke forbedringer Skipet vil kunne representere, sammenlignet med tilgjengelig teknologi.

SINTEF Fiskeri og Havbruk har laget et forslag til klassifisering av lukkede oppdrettsanlegg<sup>4</sup>, med kategorier fra 1-4. Dette er ikke nødvendigvis en fast mal for kategorisering, men det gir en pekepinn på grad av kontroll på miljøparametre i et lukket anlegg. Med de potensielle endringene som er beskrevet i oppdatert informasjon, der søker åpner for å fjerne forfilter og UV-filter vil man i praksis nedgradere anlegget fra potensiell kategori 3 til kategori 1. Sammenlignet med kommersielt tilgjengelige oppdrettsanlegg er i lukkede oppdrettsanlegg i utgangspunktet å anse som potensielle forbedringer. At anlegget er lukket kan likevel ikke i seg selv være tilstrekkelig til å anse konseptet for å være betydelig innovasjon.

Den ettersendte informasjonen åpner både for å beholde opprinnelig filtrering og for å fjerne den dersom MHN finner dette hensiktsmessig. I det siste tilfellet vurderer Fiskeridirektoratet

---

<sup>4</sup> Rapport: Oppdrett av laks og ørret i lukkede anlegg – forprosjekt, utredning for Fiskeri- og havbruksnæringens forskningsfond (FHF), SINTEF Fiskeri og Havbruk AS, 2011-12-07

at det å hente vann fra forskjellige dyp innebærer en viss forbedring i forhold til åpne oppdrettsanlegg, blant annet når det gjelder utfordringer knyttet til lakselus.

Når det gjelder strømsettingen kan denne vurderes til å inneha forbedring i forhold til det å ha kontroll på miljøforholdene til fisken. Denne forbedringen baserer seg på resultater fra hydrodynamiske studier, og det fremstår dermed med en viss usikkerhet hva som er den faktiske planen for glatting av tanksidene.

En forbedring som Skipet vil ha sammenlignet med andre konsept, både åpne og lukkede, er at det er en solid konstruksjon som i seg selv må kunne anses å ha en rømmingssikkerhet som er høyere enn det som finnes på det kommersielle markedet. Det er imidlertid ikke beskrevet noe om hvordan rømmingssikkerhet skal ivaretas i det originale eller i det oppdaterte avløpssystemet. Inntaks- og avløpssystemet fremstår ellers som ordinært sammenlignet med hva som eksisterer i landbaserte anlegg per i dag.

#### *Helhetlig vurdering av innovasjonen i konseptet*

Fiskeridirektoratet vurderer at oppdrett i lukkede enheter i seg selv ikke er tilstrekkelig til å innebære betydelig innovasjon. I denne konkrete saken vurderer direktoratet at nyhetselementet er begrenset ettersom oppdrett i skip har vært forsøkt tidligere. Når det gjelder forbedringene konseptet representerer er disse først og fremst knyttet til rømmingssikkerheten ettersom Skipet vil ha en solid konstruksjon. Det er imidlertid ikke beskrevet noe om hvordan rømmingssikkerhet i avløpssystemet skal ivaretas. Utover dette er mulige forbedringer knyttet til strømsetting og vanninntak ikke godgjort, hverken i søknaden eller i ettersendt dokumentasjon.

Fiskeridirektoratet vurderer på denne bakgrunn at prosjektet innebærer innovasjon, men at denne ikke er betydelig. Vilkåret om betydelig innovasjon er dermed ikke oppfylt, og søknaden avslås derfor også på dette grunnlaget, jf. laksetildelingsforskriften § 23b.

#### **Vedtak**

**Etter en vurdering av søknaden har Fiskeridirektoratet kommet frem til at søknaden må avslås siden det i det omsøkte prosjektet er levert ny dokumentasjon av en slik art og et slikt omfang at det i realiteten innebærer innsending av en ny søknad, jf. laksetildelingsforskriften § 23b. I tillegg til dette oppfyller ikke konseptet vilkåret om «betydelig innovasjon», jf. laksetildelingsforskriften §§ 22 annet ledd og 23b, første og andre ledd.**

**Søknaden er avslått.**

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

Med hilsen

Øyvind Lie  
direktør

Anne B. Osland  
seksjonssjef

*Brevet er godkjent elektronisk og sendes uten håndskreven underskrift*



**Mottakerliste:**

Marine Harvest Norway AS	Postboks 4102 Sandviken	5835	BERGEN
--------------------------	----------------------------	------	--------

**Kopi til:**

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

**Vedlegg**

Orientering om klagerett