

NSF AS
Rognervegen 3

7021 TRONDHEIM

Adm.enhet: Kyst- og havbruksavdelingen
Saksbehandler: Fossan/Røyrane-Løtvedt
Telefon: 91520357/45281574
Vår referanse: 17/17627
Deres referanse:
Dato: 29.03.2019

Att:
Sigmund J. Waagø

NSF AS 911740818 - Avslag på søknad om utviklingstillatelser

Fiskeridirektoratet viser til søknad fra NSF AS (heretter omtalt som NSF eller søker) den 17. november 2017 om 12 utviklingstillatelser til konseptet «Green Seafarm».

Konseptet

Green Seafarm beskrives som et horisontalt gjennomstrømningsanlegg i stål. Anlegget skal være formet som et rør med diameter på 24 meter og lengde på 128 meter. Røret skal være delt opp i en rekke moduler som er adskilt med skott. Modulene skal ha hver sin bestemte funksjon. Anlegget skal ha et fribord på 6 meter ved stille vannnivå, og skal holdes flytende ved hjelp av moduler i form av flytetanker i hver ende av anlegget. Den største modulen i anlegget skal være fisketanken, med et vannvolum på 31 500 m³. Anlegget skal ha en separat slamtank til lagring, og separat forflåte.

Fisketanken skal videre være utstyrt med ett eller to skyveskott som skal kunne brukes til å trenge fisken. Skyveskottet skal også kunne dele vannvolumet som et tiltak for å redusere sloshing ved ugunstige bølgetilstander. For at dette skal fungere har skyveskottet et vindu som kan dekket med notpanel ved behov. En travers på skinner skal fungere som opplagring for en roterende anordning med en dødfiskpumpe, et slamsug og en groekost. En oppspent wire skal føre en slamslange fra fisketanken til en depotmodul. Som et tiltak mot rulling og mot krenning ved vedlikehold skal de to flytetankene være adskilt av et langskips skott. Anlegget kan i tillegg utstyres med en slingrekjøle for økt stabilitet. Platetykkelsen på skroget vil avhenge av den tiltenkte lokalitetens forventede miljølaster. Platetykkelsen vil eksempelvis være 5 mm på en lokalitet med signifikant bølgehøyde på 1 meter. På en lokalitet med Hs 4 meter vil platetykkelsen være 10 mm med utvendige spant. Søker opplyser at en forankringsleverandør har anbefalt å unngå lokaliteter med signifikant

bølgehøyde opp mot 4 meter, da de dimensjonene som kreves på kjetting og anker her vil være upraktiske.

Av supplerende informasjon datert 10. mars 2019 går det frem at søker har fått gjennomført et par innledende numeriske analyser og en modelltest i skala 1:100. Vedlagt tilleggsinformasjonen fulgte analyser av bølge- og strømkrefter, samt nødvendig styrke på skroget, stabilitet og forankringskrefter. I tillegg ble det sett nærmere på sloshing i modelltesten. Korrosjonsbeskyttende tiltak er også vurdert, da anlegget skal ha en estimert levetid på 20 år. Ifølge søker viser resultatene fra analysene at det tekniske konseptet lar seg realisere i henhold til de krav NYTEK-forskriften stiller, samt krav i standarder for skrog utviklet av DNV-GL.

Det neste steget for prosjektet er ifølge søker modelltesting i skala 1:30, ytterligere numeriske analyser og prosjektering av en prototype. Søker har for øvrig inngått forpliktende samarbeid med seks oppdrettere for å ta prosjektet til fullskala uttesting.

Fiskeridirektoratet viser for øvrig til søknaden.

Regelverk

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

§ 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 15. august 2018 fått varsel om at saken vil bli tatt opp til behandling, og at eventuell supplerende informasjon kunne sendes inn innen tre uker. NSF kom med supplerende opplysninger 6. september 2018 og 10. mars 2019. Fiskeridirektoratet vurderer at søknaden er tilstrekkelig opplyst til å kunne tas til behandling, jf. forvaltningsloven § 17.

Det følger av laksetildelingsforskriften § 22 andre ledd at 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 utviklingstillatelse 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.

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. Ifølge retningslinjene¹ 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 prosjektet innebærer 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. Forskriften stiller 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.

Utviklingstillatelse skal som nevnt bidra til å utvikle teknologi «som kommer akvakulturnæringen til gode», jf. laksetildelingsforskriften § 22 og som kan «bidra til å løse en

¹ Retningslinjer for behandling av søknader om utviklingstillatelse til oppdrett av laks, ørret og regnbueørret, Nærings- og fiskeridepartementet 21. juni 2016

eller flere av miljø- og arealutfordringene som akvakulturnæringen står overfor» Hvorvidt prosjektet utvikler ny eller vesentlig forbedret produksjonsteknologi som innebærer *«betydelig innovasjon»* må vurderes på bakgrunn av disse formålene.

Green Seafarm skal være et lukket gjennomstrømningsanlegg i stål. Konseptet skiller seg derfor fra konvensjonelle åpne merder. Fiskeridirektoratet vurderer at søker, gjennom beskrivelser kombinert med fremlagte resultater fra numeriske analyser og modellforsøk, har godtgjort at konseptet lar seg realisere innenfor gjeldende regelverk.

I 2017 slo Nærings- og fiskeridepartementet fast i klageavgjørelse som gjaldt AkvaDesign AS² at det på det tidspunktet ikke var noen lukkede eller semilukkede produksjonsenheter som kunne anses for å være i allmenn kommersiell bruk, jf. laksetildelingsforskriften § 23b. Departementet uttalte imidlertid videre at det etter omstendighetene kan være relevant å legge vekt på eksisterende teknologi som ikke er i kommersiell bruk ved vurderingen av om et konsept innebærer betydelig innovasjon.

Videre følger det av retningslinjene for behandling av søknad om utviklingstillatelse s. 3 at det ikke skal *«[t]ildeles tillatelser til like eller tilnærmet like prosjekter, da dette ikke vil bidra til å oppnå formålet med ordningen(..)»*. Det vil etter Fiskeridirektoratets vurdering derfor også være relevant å sammenligne det omsøkte anlegget både med eksisterende lukkede anlegg og lukkede anlegg som er tildelt utviklingstillatelser, ved vurderingen av hvorvidt Green Seafarm innebærer betydelig innovasjon.

De senere årene har en rekke andre lukkede pilotanlegg vært under uttesting. Dette gjelder blant annet Botngaard AS sin lukkede postsmoltmerd³, Nekton Havbruk AS sitt prosjekt, Ecomerden⁴, Fishfarming Innovation AS sin betongmerd⁵, AgriMarine Technologies Inc.⁶, Preline Fishfarming System AS⁷, Aquafarm Equipment AS⁸ og Aquadomen fra MSC AS⁹. Videre har blant annet de lukkede anleggene Marine Donut fra Marine Harvest Norway AS og Pipefarm fra Lerøy Seafood Group ASA blitt vurdert til å falle innenfor ordningen med utviklingstillatelser. Det er også et par aktører som har fått tilsagn om utviklingstillatelser. Dette gjelder anlegget til AkvaDesign AS og Egget fra Marine Harvest Norway AS. Når det gjelder utformingen av Green Seafarm så skal anlegget bestå av en seksjonert stålsylinder. Dette er en ny anleggsutforming som Fiskeridirektoratet ikke kjenner til fra før. Selv om anleggsutformingen er ny er det etter hvert flere lukkede anlegg under uttesting og i

² Nærings- og fiskeridepartementets avgjørelse 20. mars 2017, sak 16/4160.

³ <https://www.botngaard.no/no/produkter/havbruk/lukkede+merdsystemer.html>

⁴ <https://www.ecomerden.no/om-ecomerden.html>

⁵ <https://www.fishfarminginnovation.com/>

⁶ <http://agrimarinetechnologies.com/>

⁷ <http://www.preline.no/extended-smolt-farm>

⁸ <http://aquafarm.no/closed-cage/>

⁹ <http://mscaqua.no/index.html>

drift som bygger på samme grunnprinsipp. Fiskeridirektoratet vurderer etter dette at konseptet har en begrenset nyhetsverdi.

Spørsmålet blir videre om det omsøkte konseptet innebærer forbedringer sammenlignet med eksisterende teknologi. Flertallet av de lukkede konseptene som ble nevnt ovenfor henter antatt lusefritt vann fra dypet, og filtrerer det i varierende grad både inn og ut av anlegget. Green Seafarm legger også opp til å hente lusefritt vann fra 18 meter og anlegget kan utstyres med et lusefilter på inntaksvannet som et redundant tiltak. Lukkede anlegg har som regel systemer som kontrollerer velferdsparametre i vannvolumet. Fiskeridirektoratet vurderer etter dette at Green Seafarm sammenlignet med de andre lukkede anleggene som er nevnt over vil ha tilsvarende beskyttelse mot lus og andre parasitter.

Lukkede anlegg anses videre å være mer rømmingssikre enn åpne konvensjonelle merder. Fiskeridirektoratet vurderer at også Green Seafarm vil være mer rømmingssikkert sammenlignet med konvensjonelle merder, ettersom anlegget består av et solid stålskrog. Fiskeridirektoratet finner det imidlertid ikke godtgjort at anlegget vil være mer rømmingssikkert enn andre lukkede anlegg.

Etter en helhetsvurdering har Fiskeridirektoratet kommet til at Green Seafarm innebærer enkelte forbedringer sammenlignet med konvensjonelle åpne anlegg. Sammenlignet med andre lukkede anlegg som er under uttesting finner Fiskeridirektoratet det imidlertid ikke godtgjort at konseptet vil innebære noen forbedringer. At anlegget har en annen utforming enn andre lukkede anlegg er etter Fiskeridirektoratets vurdering ikke tilstrekkelig til at konseptet innebærer betydelig innovasjon, ettersom konseptet løser de samme utfordringene som andre lukkede anlegg som er under uttesting. Sett opp mot den høye terskelen som legges til grunn for at et konsept skal innebære «betydelig innovasjon» har Fiskeridirektoratet kommet til at dette vilkåret ikke er oppfylt, jf. laksetildelingsforskriften § 23b.

Fiskeridirektoratet finner derfor ikke grunnlag for å foreta vurdering av om de øvrige vilkårene for tildeling av utviklingstillatelser er oppfylt.

Fiskeridirektoratets vedtak

Fiskeridirektoratet har kommet til at det omsøkte prosjektet ikke oppfyller vilkåret om «betydelig innovasjon», jf. laksetildelingsforskriften § 23b. Fiskeridirektoratet avslår etter dette søknaden fra NSF AS om 12 utviklingstillatelser til konseptet «Green Seafarm».

Klagerett

Dette vedtaket kan påklages innen tre uker, jf. forvaltningsloven § 29. Se vedlagte skjema.

Med hilsen

Øyvind Lie
direktør

Anne B. Osland
seksjonssjef

Brevet er godkjent elektronisk og sendes uten håndskreven underskrift

Mottakerliste:

NSF AS	Rognervegen 3	7021	TRONDHEIM
--------	---------------	------	-----------

Kopi til:

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

Vedlegg

Klageskjema NSF AS