

Eide Fjordbruk AS

Deres ref

Vår ref

Dato

18/5854-4

7. januar 2020

## Vurdering av klage fra Eide Fjordbruk AS – Klagen på avslag på søknad om utviklingstillatelser til prosjektet Salmon Zero tas til følge

Vi viser til klage fra Eide Fjordbruk AS (heretter klager) av 22. desember 2017. Klager søkte 1. juli 2016 om tre utviklingstillatelser og har senere levert supplerende dokumentasjon. Fiskeridirektoratet (heretter direktoratet) avsto søknaden den 6. desember 2017. Direktoratet har ikke funnet grunnlag for å omgjøre vedtaket etter å ha vurdert klagen, og sendte over klageinnstilling til departementet den 8. oktober 2018.

Klagen er fremmet rettidig, jf. forvaltningsloven § 29. Nærings- og fiskeridepartementet (heretter NFD) kan som klageinstans prøve alle sider av saken, og herunder ta hensyn til nye omstendigheter. Klageinstansens kompetanse fremgår av forvaltningsloven § 34.

### Rettslig grunnlag

Det rettslige grunnlaget følger av laksetildelingsforskriften 22. desember 2004 nr. 1798. Det følger av forskriftens § 22 at akvakultur av matfisk til utvikling skal bidra til å utvikle teknologi som kommer akvakulturnæringen til gode.

Videre oppstilles det særskilte vilkår for tildeling av tillatelse til utvikling i forskriftens § 23b første ledd første setning:

*«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.»*

Vilkårene «*betydelig innovasjon*» og «*betydelige investeringer*» er kumulative, dvs. at begge vilkårene må være oppfylt for at man skal kunne tildeles utviklingstillatelser. Hvorvidt en aktør innvilges utviklingstillatelser bygger på en skjønnsmessig, faglig vurdering, jf. forskriftens

ordlyd («søker kan») og *retningslinjer for behandling av søknader om utviklingstillatelse* (i det videre omtalt som «retningslinjene»).

Vilkåret om «betydelig innovasjon» må sees i sammenheng med § 23b andre ledd hvor det framgår at det er sentralt for vurderingen at:

*«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 retningslinjene er det gitt nærmere beskrivelser av hva som omfattes av ordningen. Her står det at formålet med utviklingstillatelse blant annet er å legge til rette for et teknologiløft i næringen ved at det kan gis utviklingstillatelse til prosjekter som innebærer utvikling av nye teknologiske løsninger. Ordningen er videre 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.

Ordningen er begrenset til de store prosjektene som næringen selv ikke vil/kan ta risikoen for å realisere uten at staten bidrar ved tildeling av utviklingstillatelse. Det er også nærmere beskrevet hva som anses som utviklingsarbeid. Listen for å få tildelt utviklingstillatelse ligger høyt.

## **Om søknaden**

Klager har søkt om utviklingstillatelse til prosjektet Salmon Zero. Salmon Zero skal være et helt lukket sjøanlegg med full resirkulering av produksjonsvann. I anlegget skal det produseres matfisk frem til slakt. Slaktevekt skal være omkring 6,5 kg. Produksjonen skal skje i lukkede merder i sjø. Resirkulering- og vannbehandlingssystemene skal i hovedsak være plassert på land, og deler av vannbehandlingen skal integreres i produksjonsenhetene. På lengre sikt skal det være mulig å flytte alle installasjoner til sjø, med resirkuleringsanlegg om bord på egnet flåte.

Anlegget skal være modulbasert. I opprinnelig søknad har klager vist seks ulike merder med volum fra 1070m<sup>3</sup> til 10983 m<sup>3</sup>. I supplerende dokumentasjon opplyser klager at produksjonsenhetene skal ha følgende volum: 1000m<sup>3</sup>, 3000m<sup>3</sup> og 6000m<sup>3</sup>, og at de har inngått intensjonsavtaler om samarbeid med to aktører for utvikling av semi-lukkede oppdrettsmerder, FishFarming Innovations (FFI) og Høie Concrete Farm Consortium (HCFC). Fishfarming Innovation har utviklet en semi-lukket oppdrettstank i betong med volum lik 1000m<sup>3</sup> som er under uttesting, og planlegger oppskalering av tanken til volum lik 3000m<sup>3</sup>. Høie Concrete Farm Consortium prosjekterer og designer en lukket oppdrettsenhet i kompositt med volum lik 6000m<sup>3</sup> og med tilhørende plattform i betong. Ifølge klager er det et mål om at denne oppdrettsenheten skal oppskaleres til volum lik 12000m<sup>3</sup>.

Klager vil utvikle et system for å flytte fisk både mellom enhetene og fra enhetene til brønnbåt på en skånsom og effektiv måte som også opprettholder barrierene mellom produksjonsenhetene. Klager har beskrevet flere alternative metoder for flytting av fisk.

Alle produksjonsmodulene skal ha adskilte og separate vannbehandlingssystemer for å forhindre smitte og påvirkning mellom moduler. Vann skal hentes fra dypet i fjorden, filtreres i innløpet og behandles på landanlegget, eksempelvis med proteinskimming og UV-behandling. Salinitetsnivået i vannet skal reguleres ved å blande sjøvann med ferskvann fra lokal kilde. Vannbehandlingsanlegget på land skal inneholde modulbaserte stasjoner med utstyr for resirkulering, lufting, slamutskilling, oksygenering og filtrering. Slammet skal samles opp og gjenvinnes. Eide Fjordbruk AS vil undersøke bruk av avfallsstoffer som ressurs. Eide Fjordbruk AS antar at utslipp av vann vil være som i andre kommersielle resirkuleringsanlegg og oppgir en andel lik 1%. Eide Fjordbruk AS opplyser at utslippsvann eksempelvis kan behandles med UV.

I tillegg omfatter prosjektet blant annet automatisk telling og håndtering av dødfisk, utvikling og bruk av nye sensorer og programvare, innsamling og bruk av informasjon og data fra anlegget, og en autonom robot for vasking og overvåking av tankene.

### **Fiskeridirektoratets vurdering**

Direktoratet vurderer at det omsøkte konseptet i hovedsak faller innenfor formålet med ordningen med utviklingstillatelse, men konkluderte i vedtak 6. desember 2017 med at det omsøkte prosjektet ikke oppfylte vilkåret om «betydelig innovasjon», jf. laksetildelingsforskriften § 23b første ledd. Søknaden ble derfor avslått.

Klager har beskrevet Salmon Zero som «...et unikt konsept for miljøvennlig, kostnadseffektiv og bærekraftig oppdrett i helt lukkede sjøanlegg med full resirkulering av produksjonsvann og gjenvinning av partikler». Direktoratet anser dette, sammen med kontinuerlig produksjon med slakteklar fisk hver fjerde måned uten behov for brakklegging, for å være sentralt i vurderingen av om prosjektet innebærer betydelig innovasjon.

Direktoratet anser Salmon Zero for å være en ny sammensetning av mange ulike kjente komponenter og tekniske løsninger som skal tilpasses og fungere sammen som et helhetlig oppdrettsanlegg. Direktoratet skriver i vedtaket at de ikke kjenner til tidligere uttesting av helt lukkede anlegg med produksjon i sjø og med tekniske systemer på land. Direktoratet vurderer at prosjektet innebærer nyhetselementer sammenlignet med teknologi i alminnelig kommersiell bruk. Direktoratet vurderer samtidig at prosjektet i stor grad vil innebære naturlig videreutvikling, sammensetning og tilpasning av allerede tilgjengelig utstyr og teknologi. Direktoratet viser til at resirkuleringsteknologien som skal brukes er kjent fra blant annet landbasert akvakulturvirksomhet, at betongmerden fra Fishfarming Innovation allerede eksisterer og at Nekton Havbruk har skissert en utvikling av en tilsvarende produksjonsenhet i størrelsesorden 3000-5000m<sup>3</sup>.

Direktoratet vurderer at bruk av eksisterende metoder for flytting av fisk ikke anses for å bidra til prosjektets innovasjonspotensial. Direktoratet fant videre at den alternative løsningen for flytting av fisk fra Havyard MMC tilsynelatende baserer seg på eksisterende teknologi. Direktoratet anser ikke denne løsningen for å være av en slik karakter at den bidrar til prosjektets innovasjonspotensial.

Direktoratet mener at klager forut for søknaden burde ha avklart flere av de forholdene som klager vil undersøke og arbeide med innenfor prosjektet. Direktoratet påpeker at det ikke er gitt utfyllende beskrivelse av hvordan sammensetting og videreutvikling konkret skal gjøres og etterlyser en definert utviklingsplan. Direktoratet påpeker at klager ikke har levert dokumentasjon for strømningsbildet i tanken, «preliminære analyser av krefter og bevegelser i det sammensatte konseptet som følge av ytre laster (herunder fortøyningskrefter, båtanløp, o.l.) eller betraktninger rundt indre bølger i de lukkede enhetene (eksempelvis trykkdifferanser mellom inner- og yttervegger)», og at det ikke er fremlagt forslag til løsninger for koblinger mellom produksjonsenheter, landgang og land. Direktoratet skrev i vedtaket at de anser konseptet for å være noe umodent og på et stadium der gjennomførbarheten i prosjektet ikke er tilstrekkelig underbygget.

Deler av søknaden omhandler oppsamling/nyttiggjøring av slam og oppløst organisk materiale. I den sammenheng viser direktoratet til departementets avgjørelser av 20. mars 2017 (AkvaDesign AS) og av 15. juni 2017 (Blom Fiskeoppdrett AS), der departementet kom til at den etterfølgende utnyttelsen av slammet foregår nedstrøms fra selve lakseproduksjonen, og ikke kan tas med i vurderingen av tildeling av utviklingstillatelser. Direktoratet vurderer på denne bakgrunn at de samme hensynene gjør seg gjeldende for klagers prosjekt, og at denne delen av prosjektet dermed faller utenfor ordningen med utviklingstillatelser.

### **Klagers anførsler**

Klager påpeker at direktoratet har brukt begrepet «naturlig videreutvikling», mens det i laksetildelingsforskriften § 23 b andre ledd fremgår at utviklingsarbeidet ikke bare kan være en «naturlig videreføring» av det som er benyttet tidligere.

Klager mener at prosjektet oppfyller vilkåret om betydelig innovasjon og vil bidra til å løse en eller flere av miljø- og arealutfordringene som akvakulturnæringen står overfor, jf. laksetildelingsforskriften § 23b første ledd. I klagen redegjør klager nærmere for sitt syn på innholdet i begrepet «betydelig innovasjon» og mener at direktoratet har lagt til grunn en for snever tolkning av innovasjon. Klager mener at Statistisk sentralbyrås definisjon av utviklingsarbeid ikke er avgjørende. Klager viser blant annet til St.meld. nr. 7 (2008-2009) *Et nyskapende og bærekraftig Norge* og til uttalelse fra Alf Steinar Sætre.

Klager framhever at Salmon Zero vil være et «helt lukket anlegg med produksjon i sjø og tekniske systemer på land som ikke finnes i markedet i dag» som delvis skal bygge på «eksisterende standard komponenter og teknologi som skal settes sammen på en ny og unik måte». Klager anfører at konseptet både i form og funksjon skiller seg fra semi-lukkede

anlegg og fra åpne merder i sjø i alminnelig kommersiell bruk. Klager mener også at konseptet medfører betydelig innovasjon fordi det kan bidra til å løse luseutfordringer, redusere utslipp, redusere ressursbruken, føre til mindre medisinbruk og bruke nye områder i fjorder, samt at konseptet i det vesentligste vil være et reversibelt tiltak.

Klager mener at direktoratet har lagt til grunn feil vurderingstema i vedtaket ved å vurdere søknadens dokumentasjon. Klager mener at direktoratet ikke har vurdert virkningen/resultatet av en vellykket utvikling av konseptet.

Klager mener videre det er feil av direktoratet å sammenligne Salmon Zero med Salmon Home No. 1 fordi sammenligningen skal ta utgangspunkt i teknologi som er i «alminnelig kommersiell bruk», jf. laksetildelingsforskriften § 23b andre ledd. Klager viser i den sammenheng til departementets vedtak av 20. mars 2017 (AkvaDesign AS). Klager anfører at Salmon Zero vil være uten likhetstrekk med Salmon Home No 1, men at grunnformen på de to produksjonsenhetene vil ha likhetstrekk.

Klager anfører at integrasjonen av resirkuleringssystemet i produksjonsenhetene mellom indre og ytre tankvegg og integrasjonen og sammenkoblingen med landdelen av RAS-anlegget innebærer et betydelig utviklingsarbeid og resultatet vil innebære en «betydelig innovasjon».

Klager vil ha to alternative løsninger for transport av fisk. Én løsning ved bruk av not og brønnbåt. En annen løsning der oppdrettsenheten skal være klargjort for å kunne heves samtidig med at den tømmes for vann/fisk slik at fisk kan overføres til en annen enhet ved gravitasjon. Klager mener at dette arbeidet og denne integrasjonen innebærer betydelig innovasjon i seg selv.

### **Fiskeridirektoratets klageinnstilling**

Fiskeridirektoratet skriver at «betydelig innovasjon» er et skjønnsmessig begrep og viser til utdrag fra retningslinjene og fra departementets vedtak av 10. april 2018 (Norsk Sjømat Oppdrett AS). Direktoratet har videre tatt utgangspunkt i Statistisk Sentralbyrås definisjon av utviklingsarbeid. Til støtte for dette viser direktoratet til retningslinjene og til departementets vedtak av 30. august 2018 (Aqualine AS).

Direktoratet er enig i at konseptet, dersom det lykkes, kan bidra til å redusere noen av næringens utfordringer knyttet til utslipp til det omkringliggende miljø, lakselus og rømming. Direktoratet skriver at utvikling av produksjonsteknologi som kan bidra til å løse noen av miljø- og arealutfordringene som næringen står overfor, ikke er ensbetydende med at konseptet oppfyller vilkåret om «betydelig innovasjon».

Direktoratet vurderer at konseptet må kunne realiseres for å medføre betydelig innovasjon, og at det i den sammenheng må stilles enkelte krav til dokumentasjon, herunder at prosjekteringsgrunnlaget er underbygget av innledende beregninger og analyser på et nivå som viser at prosjektet er realiserbart. Direktoratet påpeker at klager i forbindelse med

klagen ikke har levert ytterligere teknisk dokumentasjon som er egnet til å underbygge gjennomførbarheten av konseptet.

Direktoratet er ikke enig i at det er feil å sammenligne Salmon Zero med Salmon Home No. 1. Direktoratet viser til departementets vedtak av 20. mars 2017 (AkvaDesign AS) der det fremgår at det etter omstendighetene også kan være relevant å legge vekt på eksisterende teknologi som ikke er i alminnelig kommersiell bruk. Direktoratet skriver videre om Salmon Zero:

«I det foreliggende tilfellet er konseptet i stor grad vurdert å være basert på eksisterende teknologi. Fiskeridirektoratet har i avslaget til Eide Fjordbruk lagt vekt på at produksjonsenhetene i betong som skal benyttes i Salmon Zero baserer seg på FishFarming Innovation sin semilukkede pilotmerd (Salmon Home No 1), som allerede er bygget og som på vedtakstidspunktet hadde ligget ute til testing i over et år. Fiskeridirektoratet la til grunn at produksjonsenhet nr. 1 i hovedsak ville være identisk med denne. I supplerende dokumentasjon i forbindelse med søknaden, kalt *«FishFarming Innovation Leveransebeskrivelse av en lukket 3000 m<sup>3</sup> betongmerd Terje Eknes 27.10.2017»*, forsøkte søker å redegjøre for at merd nr. 2 ville utgjøre annet enn naturlig videreføring av eksisterende teknologi. Fiskeridirektoratet kunne imidlertid ikke se at Eide Fjordbruk her godtgjorde for at det lukkede anlegget skulle utvikle innebar annet enn naturlig videreutvikling av Salmon Home No. 1. Relatert til dette og utviklingspunktene på side 2 i dette dokumentet uttalte Fiskeridirektoratet på side 12 og 13 i avslaget at prosjektet ble vurdert å være noe umodent og på et stadium der gjennomførbarheten i prosjektet ikke er tilstrekkelig underbygget. Klager har ikke lagt ved noe dokumentasjon i forbindelse med klagen som tilsier at denne vurderingen bør endres.

Direktoratet opprettholder sin vurdering at tilpasning av Salmon Home No. 1 og oppskalering og endringer fra nr. 1 til de større enhetene (nr. 2,3,4 og 5) vurderes til å være en naturlig videreføring av eksisterende teknologi.»

Direktoratet beklager at de har brukt begrepet «naturlig videreutvikling» i stedet for forskriftens ordlyd «naturlig videreføring». Direktoratet kan ikke se at denne begrepsbruken har hatt betydning for vurderingen av konseptet.

Direktoratet fant ikke grunn til å endre eller omgjøre vedtaket og opprettholdt vurderingen av at prosjektet ikke oppfyller vilkåret om «betydelig innovasjon».

### **Supplerende opplysninger og merknader fra klager**

Klager har i flere brev til departementet framlagt supplerende opplysninger og merknader, og har blant annet utdypet og gjentatt sine anførsler fra klagen.

Klager anfører at søknaden oppfyller alle tildelingsvilkårene. Klager mener at søknaden er tilstrekkelig dokumentert, også sammenlignet med andre søknader som er innvilget

utviklingstillatelser. Klager anfører at spørsmålet om dokumentasjon er et annet enn spørsmålet om innovasjon og at dette må vurderes uavhengig av hverandre.

Klager anfører at direktoratet i sin klageinnstilling ikke tar stilling til klagers anførsel om en annen definisjon av innovasjon. Klager anfører at det relevante sammenligningsgrunnlaget er dagens åpne merder i sjø. Klager mener at direktoratet ikke har tatt stilling til om det finnes et helt lukket anlegg med produksjon i sjø og tekniske systemer, herunder RAS-anlegg, på land i markedet i dag.

Klager mener videre at likebehandling av søkere tilsier at Fiskeridirektoratets behandling av søknadbåde fra Wenberg Fiskeoppdrett AS og fra Reset Aqua AS er av betydning for departementets behandling av Salmon Zero.

### **Departementets vurdering**

Departementet har gått gjennom søknaden med vedlegg, avslaget fra Fiskeridirektoratet, klagen, supplerende opplysninger samt innstilling fra Fiskeridirektoratet.

Departementet legger til grunn at kjernen i det omsøkte konseptet til klager er utvikling av et akvakulturanlegg med resirkulering av produksjonsvann hvor produksjonen skal skje i lukkede merder i sjø, og hvor hoveddelen av resirkulerings- og vannbehandlingssystemene skal være plassert på land.

Formålet med utviklingstillatelser 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, jf. laksetildelingsforskriften § 23b første ledd andre punktum. Departementet er enig med direktoratet i at vellykket utvikling av konseptet Salmon Zero vil kunne bidra til å redusere noen av næringens utfordringer knyttet til lakselus, rømming og utslipp til det omkringliggende miljø. Det er videre et krav om at prosjektet innebærer «betydelig innovasjon», jf. laksetildelingsforskriften § 23b første ledd første punktum. Det er derfor ikke alene tilstrekkelig at prosjektet vil kunne bidra til å løse miljø- og arealutfordringene som akvakulturnæringen står overfor.

For å kunne vurdere om kravene som oppstilles i forskriften er oppfylt, må det foreligge tilstrekkelig dokumentasjon på den teknologien som skal utvikles i konseptet, og denne må innebære betydelig innovasjon. En ikke uttømmende liste over dokumentasjon som bør legges ved søknaden er gitt i retningslinjene, herunder er det angitt dokumentasjon av dimensjonerende konstruksjonsanalyser og eventuelle plantegninger. Listen er kun ment å være veiledende, og kravene til dokumentasjon må tilpasses den enkelte søknad. Departementet påpeker at det er til dels store variasjoner mellom prosjektene det søkes om utviklingstillatelser til, og at hver søknad og tilhørende dokumentasjon må vurderes konkret. På denne bakgrunn finner departementet ikke grunn til å gå nærmere inn på en sammenligning med dokumentasjon i andre saker.

Klager har i søknaden og i senere innsendte supplerende opplysninger levert en rekke dokumenter og vedlegg. Departementet er enig i de svakheter ved dokumentasjonen som direktoratet har påpekt, herunder fraværet av innledende analyser av laster og respons for det sammensatte konseptet. Departementet deler også direktoratets vurdering av at klager forut for søknaden burde ha avklart flere av de forholdene som klager vil undersøke og arbeide med innenfor prosjektet. Departementet er enig med direktoratet i at det er en svakhet ved søknaden at det ikke er gitt mer utfyllende beskrivelser av utviklingsplanen og av den konkrete planlagte videreutviklingen av teknologien i prosjektet. Til tross for de påpekte svakhetene ved søknaden, vurderer departementet at klager har fremlagt tilstrekkelig dokumentasjon for den teknologien som skal utvikles i dette prosjektet.

### **Begrepet "betydelig innovasjon" og sammenligningsgrunnlag**

I klagen anføres det at SSBs definisjon av utviklingsarbeid ikke er avgjørende for om det foreligger "betydelig innovasjon", og at direktoratet har lagt til grunn en for snever tolkning av begrepet, herunder at det er relevant å se hen til hvordan innovasjon er definert andre steder.

Begrepet "betydelig innovasjon" er ikke nærmere definert i laksetildelingsforskriften. Ettersom begrepet er et skjønnsmessig uttrykk, må det gis innhold. Noe hjelp til tolkningen fremgår av laksetildelingsforskriften § 23b annet ledd, som slår fast at «*[u]tviklingsarbeidet 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.*»

Departementet har i tillegg utarbeidet retningslinjer for saksbehandlingen for å veilede søkere og forvaltning. Ifølge retningslinjene til laksetildelingsforskriften § 23b første ledd er «*[h]va som skal anses som betydelig innovasjon (...) en skjønnsmessig vurdering. Forvaltningen vil ta utgangspunkt i definisjonen av hva som er utviklingsarbeid (se kommentarene til annet ledd) og vurdere om det konkrete prosjektet vil innebære tilstrekkelig innovasjon.*».

Fiskeridirektoratet har i denne saken korrekt tatt utgangspunkt i SSBs definisjon av utviklingsarbeid, slik også departementet har gjort gjennomgående i vår klagesaksbehandling. Som retningslinjene gir uttrykk for danner denne definisjonen et utgangspunkt for vurderingen, men det ligger følgelig også innenfor bestemmelsen å foreta en bredere vurdering, noe både direktoratet og departementet har gjort både i denne og øvrige saker. Klager har anført at det må tas utgangspunkt i en *annen definisjon* av begrepet enn det departementet hittil har lagt grunn gjennom retningslinjene og praksis. Det er imidlertid ikke opp til den enkelte søker å legge til grunn den definisjonen som passer søker best, uavhengig av hvor opphavet til den foreslåtte definisjonen ligger.

Klager har videre anført at utgangspunktet for vurderingen av om det foreligger "betydelig innovasjon" er dagens produksjon i åpne merder i sjø, og skriver "*I dette perspektivet synes kravet om betydelig innovasjon å være oppfylt*". Departementet kan ikke se at det følger en



slik avgrensning av forskriftsteksten, noe som også er fulgt opp gjennom praksis. Vi viser i denne sammenheng til side 11 i klageavgjørelsen 20. mars 2017 (AkvaDesign AS), hvor vi ga uttrykk for at det i vurderingen av betydelig innovasjon «kan tas hensyn til annen eksisterende teknologi selv om den foreløpig ikke er i kommersiell bruk» og til vedtak 10. desember 2018 (Steinvik Fiskefarm AS), hvor vi skriver at «[i]nnovasjonsgraden skal således ikke måles kun mot tradisjonelle anlegg i sjø, men ses opp imot eksisterende teknologi på akvakulturområdet i sin helhet (...)». Vi viser også til vårt vedtak 25. november 2019 (Aquafarm Utvikling AS), der vi skriver at "Det vesentligste er likevel at formålet med ordningen tilsier at det ikke kan tildeles tillatelser til konsept som er noenlunde ferdig utviklet, eller som vil bli utviklet uavhengig av om det tildeles utviklingstillatelser. Det kreves derfor at det foreligger innovasjon mellom eksisterende konsept og omsøkte utviklingskonsept, og videre at øvrige tildelingskriterier er oppfylt."

### **Foreligger det betydelig innovasjon?**

Spørsmålet er etter dette om det omsøkte prosjektet innebærer utvikling av teknologi og betydelig innovasjon. Her vurderes prosjektets enkelte bestanddeler hver for seg, før det gjøres en vurdering av prosjektets samlede innovasjonspotensial.

Klager har presentert en kjent løsning med bruk av not og brønnbåt for flytting av fisk. Departementet er enig med direktoratet i at bruk av kjente løsninger ikke bidrar til å øke den samlede innovasjonen i prosjektet. Klager har levert funksjonsbeskrivelse, tegninger og innledende vurderinger fra Havyard MMC for et annet system for overføring av fisk ved bruk av rør/slanger og pumper. Departementet vurderer denne løsningen som en naturlig videreføring av kjent teknologi. Klager har også beskrevet en tredje løsning for overføring av fisk basert på «naturlig fall og hevert-prinsippet» der oppdrettsenheten skal være klargjort for å kunne heves samtidig med at den tømmes for vann/fisk slik at fisk kan overføres til en annen enhet ved gravitasjon. Dersom denne løsningen fungerer som tenkt, vurderer departementet at dette vil kunne innebære utvikling av ny teknologi.

Departementet vurderer at betydelige deler av resirkulering- og vannbehandlingsteknologien i Salmon Zero vil være videreføring av kjent teknologi. Klager har også påpekt at teknologien skal videreutvikles og tilpasses bruk i dette konseptet. Departementet vurderer at dette ikke utgjør betydelig innovasjon i seg selv, men at det vil være et relevant moment i den helhetlige vurderingen av konseptet.

Departementet har på side 11 i klageavgjørelsen av 20. mars 2017 (AkvaDesign AS) gitt uttrykk for at det i vurderingen av betydelig innovasjon «kan tas hensyn til annen eksisterende teknologi selv om den foreløpig ikke er i kommersiell bruk». Departementet påpeker at det også har vært en utvikling i næringen i tiden etter departementets avgjørelse 20. mars 2017, slik at det i dag er flere semi-lukkede og lukkede anlegg under uttesting med tilhørende utstyr og systemer. Flere lukkede konsepter har blitt tildelt utviklingstillatelser, noe som både gjør at lukkede konsepter i seg selv er nærmere en kommersialisering enn tidligere, og at det skal mer til for at konseptet skal kunne anses for å være tilstrekkelig ulikt andre konsepter til at det kan tildeles utviklingstillatelse.

Departementet anser de planlagte produksjonsenhetene i betong i Salmon Zero for å ha likhetstrekk med Fishfarming Innovations semilukkede pilotmerd (Salmon Home No 1), men er ikke enig i direktoratets vektlegging av dette momentet i denne konkrete saken. Produksjonsenhetene skal være større og helt lukket i Salmon Zero i tillegg til at produksjonsenhetene skal være knyttet til installasjoner på land for resirkulering og vannbehandling.

Departementet bemerker at det er forskjell på «naturlig videreføring» og «naturlig videreutvikling» av kjent teknologi, men at det kan være noe overlapping mellom de to begrepene. I dette tilfellet er det departementets oppfatning at klager skal utvikle et helt nytt konsept, slik at det vil skille seg både fra andre lukkede og semi-lukkede anlegg i sjø og fra landbaserte akvakulturanlegg.

Departementet vurderer at prosjektet Salmon Zero samlet sett vil innebære utvikling av ny teknologi, særlig gjelder det for sammensetning, tilpasning og videreutvikling av flere kjente komponenter og tekniske løsninger i betydelig omfang og på en ny måte i et helhetlig oppdrettsanlegg, herunder sammenkobling mellom produksjonsenhetene i sjø og resirkulerings- og vannbehandlingsanlegget på land. Dette innebærer at konseptet samlet sett utgjør «betydelig innovasjon» etter ordningen med utviklingstillatelse.

#### **Vedrørende søknader fra Wenberg Fiskeoppdrett AS og Reset Aqua AS**

Klager har anført at søknaden har likhetstrekk med både Wenberg Fiskeoppdrett AS' konsept "OceanTECH" og Reset Aqua AS' konsept bestående av et resirkuleringsanlegg (RAS) i sjø. I og med at klagen tas til følge, går vi ikke her nærmere inn i en vurdering av dette.

#### **Vedtak**

Fiskeridirektoratets vedtak om avslag på søknaden til Eide Fjordbruk AS om utviklingstillatelse 6. desember 2017 oppheves. Klagen fra Eide Fjordbruk AS tas til følge hva gjelder vilkåret om betydelig innovasjon. Saken sendes tilbake til Fiskeridirektoratet for videre behandling, herunder vurdering av om vilkåret om betydelige investeringer er oppfylt.

Dette vedtaket er endelig og kan ikke påklages, jf. forvaltningsloven § 28.

Det settes som vilkår at ev. søksmål om dette vedtakets gyldighet eller krav om erstatning som følge av vedtaket, skal tas ut innen seks måneder fra mottaket av dette vedtaket. Det kan gis oppfriskning for oversittelse av fristen etter reglene i tvisteloven § 16-12 til § 16-14.

Med hilsen

Vidar Landmark  
ekspedisjonssjef

Martin H. Bryde  
avdelingsdirektør

*Dokumentet er elektronisk signert og har derfor ikke håndskrevne signaturer*

Kopi: Fiskeridirektoratet