

Deltamerden AS  
Omkjøringsvegen 7  
7900 RØRVIK

Deres ref

Vår ref

Dato

19/7177-5

18. januar 2024

## **Deltamerden AS – svar på klage på avslag på søknad om utviklingstillatelse**

### **1. Innledning**

Nærings- og fiskeridepartementet viser til klage fra Deltamerden AS (heretter «Deltamerden» eller «klager») datert 20. mai 2019 på Fiskeridirektoratets vedtak om avslag på søknad om utviklingstillatelse.

Deltamerden søkte den 17. november 2017 om ni utviklingstillatelse til realisering av konseptet «Deltamerden». Fiskeridirektoratet avsto søknaden den 12. april 2019 med den begrunnelse at konseptet ikke oppfylte vilkåret om «betydelig innovasjon» i laksetildelingsforskriften § 6-6 (tidl. § 23b). Deltamerden påklaget dette vedtaket.

Fiskeridirektoratet har vurdert klagen, men har ikke funnet grunn til å omgjøre eller endre sitt vedtak. Saken ble sendt til Nærings- og fiskeridepartementet for endelig avgjørelse den 9. desember 2019.

Deltamerden er part i saken, og har dermed klagerett, jf. forvaltningsloven § 28 første ledd. Klagen ble fremsatt innen utløpet av den forlengede klagefristen, jf. forvaltningsloven § 29 siste ledd. Departementet kan som klageinstans prøve alle sider av saken og herunder ta hensyn til nye omstendigheter, jf. forvaltningsloven § 34 andre ledd.

**Nærings- og fiskeridepartementet har kommet frem til at Fiskeridirektoratets avslag datert 12. april 2019 opprettholdes. Begrunnelsen for departementets vedtak følger nedenfor, jf. forvaltningsloven §§ 24 og 25.**

## 2. Rettslig grunnlag

Det rettslige grunnlaget for tildeling av tillatelser til utviklingsformål fremgår av laksetildelingsforskriften. Ifølge forskriftens § 6-1 andre ledd skal akvakultur av matfisk til utvikling «bidra til å utvikle teknologi som kommer akvakulturnæringen til gode». Videre følger det særskilte vilkår for tildeling av tillatelse til utvikling i forskriftens § 6-6. Bestemmelsens første og annet ledd lyder:

«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 akvakurområdet som er i alminnelig kommersiell bruk og kan ikke bare være en naturlig videreføring av det som er benyttet tidligere.»

Det stilles strenge krav for å få tildelt utviklingstillatelse, og listen for å få slik tillatelse ligger derfor høyt. Departementet har også fastsatt retningslinjer som gir nærmere beskrivelse av formålet med utviklingstillatelser og hva som skal vektlegges ved behandlingen av søknadene. I retningslinjene er det også gitt nærmere beskrivelser av hva som omfattes av ordningen.

Retningslinjene angir at formålet med utviklingstillatelser 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 ved å realisere uten at staten bidrar ved tildeling av utviklingstillatelser. Det er også nærmere beskrevet hva som anses som utviklingsarbeid. Det må blant annet inneholde et nyhetselement, og det må være knyttet en viss grad av usikkerhet til resultatet.

Forvaltningen kan gi tillatelse etter en «faglig vurdering» av søknaden, jf. laksetildelingsforskriften § 6-4 første ledd. Dette innebærer at det er opp til forvaltningens faglige skjønn å vurdere om tillatelse til utviklingsformål skal tildeles eller ikke, jf. også formuleringen «kan» i § 6-6 første ledd.

## 3. Søknaden og behandlingen av denne

### 3.1. Søknaden

Det omsøkte prosjektet Deltamerden vil ifølge søker representere neste generasjons arealintensive oppdrettssystemer. Konseptet baserer seg på naturlig vannutskifting. Ifølge søknaden skal slamoppsamling muliggjøre større produksjon på eksisterende lokaliteter, og

ny produksjon på tidligere uegnede lokaliteter. I supplerende informasjon av 30. august 2019 opplyses det om at «Deltamerden vil av kunne tilpasses lokasjonen den skal være operativ i og den vil ikke ha begrensninger i mulig klassifikasjoner og størrelse. Dette innebærer at vi kan konstruere anlegg så vel for lokasjoner nært land, men like gjerne også konstruere merder for drift utenfor 12-mils grensen.»

Deltamerden skal være en nikantet fagverkskonstruksjon bestående av vertikale, horisontale og diagonale stålrør. Merden skal være oppdelt i ni seksjoner (bur), og bunnen av hvert bur i merden skal være tett og ha heve- og senkefunksjon. Noten skal ligge i en notgarasje i sideveggene på bunnkonstruksjonen hvor den nederste delen av noten er festet. Oppe på hver notgarasje skal det ligge løse notruller hvor toppen av noten er festet. Øverste del av noten skal være koblet til et luseskjørt slik at luseskjørt er integrert i rullen. Når det gjelder slamhåndtering opplyses det at slammet som samles opp fra produksjonen vil pumpes opp fra bunnpannen med ejetorpumpe, og slammet vil ifølge søker ankomme en arbeidsplattform med tørrstoffinnhold på godt under 1 pst.

Departementet viser for øvrig til konseptbeskrivelsene i søknaden med vedlegg, ettersendt dokumentasjon og i Fiskeridirektoratets vedtak i saken.

### **3.2. Fiskeridirektoratets avslag**

Fiskeridirektoratet avsto Deltamerdens søknad fordi de mente at den ikke oppfylte vilkåret om «betydelig innovasjon» i laksetildelingsforskriften § 6-6 første ledd (tidl. § 23b første ledd). Øvrige vilkår for utviklingstillatelse ble, i samsvar med etablert praksis, ikke vurdert.

I sin vurdering la Fiskeridirektoratet betydelig vekt på at Deltamerden har store likheter med konseptet Ocean Farm 1 som tidligere er innvilget utviklingstillatelser. Fiskeridirektoratet mente derfor at søknaden ikke oppfylte vilkåret om «betydelig innovasjon».

### **3.3. Klagen**

Klager anfører at det omsøkte konseptet oppfylder vilkåret om «betydelig innovasjon» i laksetildelingsforskriften § 6-6. Klager ber om at Fiskeridirektoratets avslag omgjøres og at det gis tilsagn om ni utviklingstillatelser til realisering av konseptet.

Klager mener at Deltamerdens geometriske form er i kjernen av formålet med utviklingstillatelser. Klager er ikke enig i at Deltamerden er tilnærmet lik Ocean Farm 1, og anfører at Deltamerden er konstruert på en helt annen måte med fokus på drift og vedlikehold, og «*med helt andre avanserte egenskaper og reguleringsmekanismer enn Ocean Farm 1*». Klager anfører at Deltamerden skiller seg vesentlig fra Ocean Farm 1 ved at full produksjon skal kunne opprettholdes under hele Deltamerdens levetid. Klager anfører at Deltamerden vil gi betydelige fordeler under drift, mer fleksibilitet, og at det vil være enklere å oppnå effektive driftsfordeler som sikrer god fiskehelse. Klager anfører at den grunnleggende forskjellen er formålet og valg av designfilosofi. Klager skriver at strukturen i Deltamerden «*fungerer som en garasje for produksjonsenhetene*», mens Ocean Farm 1 er selve

produksjonsenheten. Klager skriver at Deltamerden er tiltenkt områder uten naturlig stor vannutskifting, mens Ocean Farm 1 er helt prisgitt strømmingene i havet. Ifølge klager skal funksjonaliteten til Deltamerden også kunne brukes offshore, men da med en annen klassenotasjon enn det som er lagt til grunn for den omsøkte versjonen.

Klager mener at bunnpannens funksjon og oppsamling av partikler er tilstrekkelig dokumentert og sannsynliggjort i søknaden. Klager har intensjon om å videreføre Deltamerdens skisserte funksjoner i designfasen. Etter klagers erfaring er det imidlertid mindre sannsynlig at det ferdigstilte designet vil bli likt som tegningene som er laget for funksjonsforståelse. Klager beskriver også hensikten bak utformingen av Deltamerden og hvordan flere merder kan plasseres i forhold til hverandre for å oppnå «den beste arealutnyttelsen med hensyn på vannutskifting».

Klager skriver at det skal være en ny og automatisert bruk av luseskjørt i Deltamerden. Klager anfører at direktoratet ikke har vurdert konseptets løsninger for vasking av not og for kontroll av not.

Det vises for øvrig til klagen i sin helhet.

### **3.4. Klageinnstillingen**

Fiskeridirektoratet har i sin klageinnstilling opprettholdt avslaget på Deltamerdens søknad om ni utviklingstillatelser. I klageinnstillingen viser Fiskeridirektoratet til at konseptet ikke oppfyller vilkåret om betydelig innovasjon. Direktoratet viste til at prosjektet i tillegg til å ha betydelige likheter med konseptet Ocean Farm 1 bygger på videreføring av allerede velkjent teknologi.

Videre fant Fiskeridirektoratet mangler ved dokumentasjon i søknaden, blant annet mente direktoratet at beregningsgrunnlaget for Deltamerden og dokumentasjon for slamoppsamlingsystemet var mangelfull. Direktoratet fant det heller ikke godtgjort at det vil kunne foregå kontinuerlig produksjon i Deltamerden over hele merdens levetid. Det er ikke fremlagt teknisk dokumentasjon av betydning i klagen, og direktoratet mener at prosjektet som helhet er utilstrekkelig dokumentert. På denne bakgrunn kom Fiskeridirektoratet til at prosjektet ikke oppfyller vilkåret om betydelig innovasjon, jf. laksetildelingsforskriften § 23b første ledd første punktum.

Klagen ble etter dette oversendt Nærings- og fiskeridepartementet for endelig behandling.

## **4. Departementets vurdering**

### **4.1. Innledning**

Departementet har gått gjennom søknaden med vedlegg, avslaget fra Fiskeridirektoratet, klagen, klageinnstillingen fra Fiskeridirektoratet og klagers merknader til klageinnstillingen.

Departementet legger til grunn at kjernen i det omsøkte prosjektet «Deltamerden» er å gi et vesentlig bidrag til utnyttelsen av arealer innerst i fjorder og lokaliteter som tidligere har vært

uegnet for akvakultur. Deltamerd-konstruksjonen er formet som en sirkulær (geometrisk prisme) fagverkskonstruksjon bestående av vertikale, horisontale og diagonale stålrør. Merden er 100 m i diameter og 57 m dyp. Merden baserer seg på naturlig vannutskifting og skal ha bur (produksjonsenheter) med slamoppsamling og luseskjørt som kan tas ut for vedlikehold og rengjøring.

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 § 6-6.

Det stilles strenge krav for å få tildelt utviklingstillatelse, og terskelen for å få slik tillatelse ligger høyt. Ifølge laksetildelingsforskriften § 6-6 må prosjektet omfatte utvikling av teknologi som innebærer betydelig innovasjon og betydelige investeringer.

#### **4.2. Nærmere om dokumentasjonskravet**

For å få tildelt utviklingstillatelser, må søker fremlegge dokumentasjon av den omsøkte utviklingsteknologien som gjør det mulig for myndighetene å vurdere om tildelingsvilkårene i laksetildelingsforskriften er oppfylt. Denne teknologien må innebære betydelig innovasjon som bidrar til å løse de miljø- og arealutfordringene akvakulturnæringen står overfor. Vi viser til følgende utdrag fra departementets vedtak 25. november 2019 på avslag på søknad om utviklingstillatelser til Aquafarm Utvikling AS:

«For å vurdere om kravet til betydelig innovasjon er oppfylt må det foreligge tilstrekkelig dokumentasjon av den teknologien som skal utvikles, 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. Kravene til dokumentasjon må tilpasses den enkelte søknad. Kompleksitet og risiko er forhold ved prosjektet som kan heve kravene til dokumentasjon.»

Dette gjelder tilsvarende i denne saken. Både konstruksjon og drift av konseptet må være tilstrekkelig dokumentert på søknadstidspunktet. Dokumentasjonen av konseptet må gjøre forvaltningen i stand til å foreta individuelle vurderinger av om vilkårene for utviklingstillatelser er oppfylte eller ikke.

Som departementet ser det er derfor spørsmålet om det foreligger tilstrekkelig dokumentasjon for den teknologien som skal utvikles i dette konseptet, og om denne teknologien innebærer betydelig innovasjon som bidrar til å løse de miljø- og arealutfordringene akvakulturnæringen står overfor. Departementet vil presisere at det er søkers ansvar å sannsynliggjøre at det omsøkte prosjektet kan driftes som tiltenkt. Videre er det kun den delen av prosjektet som anses tilstrekkelig dokumentert som kan legges til grunn for vurderingen av vilkåret om «betydelig innovasjon». Fiskeridirektoratet har i avslaget

påpekt mangler ved dokumentasjonen når det gjelder flere sentrale komponenter av prosjektet. Departementet deler denne vurderingen.

Det vises i søknaden til at det skal monteres thrustere i sentralsøylen som skal bidra til å øke vanngjennomstrømmingen. Systemet for vanngjennomstrømming er imidlertid svært kortfattet beskrevet i søknaden, og det fremgår at det i løpet av prosjektet skal utvikles verktøy for å beregne vannutskiftingen i anlegget. Det fremgår av klage og søknad at Deltamerden er tiltenkt områder uten naturlig stor vannutskifting. Som departementet ser det er derfor konseptets vannutskiftingssystem en sentral del av konseptet, og burde vært bedre dokumentert. Departementet deler Fiskeridirektoratets vurdering om at det i det minste burde vært fremlagt innledende analyser av vannutskiftingen. Som departementet ser det, er ikke systemet for vannutskifting tilstrekkelig dokumentert.

Klager viser til at Deltamerden vil ha et slamoppsamlingssystem som vil muliggjøre høyere produksjon på eksisterende lokaliteter, og ny produksjon på tidligere uegnede lokaliteter. Det vises til at prosjektets system for slamoppsamling skiller seg fra eksisterende teknologi. Klager viser i søknaden til at «det eksisterer lukket teknologi som Ecomerden og AkvaDesign sine merder, men disse har dukløsninger og slamoppsamlingsprinsipper som ikke er sammenlignbar med Deltamerdens stive bunnpanne med tilhørende løsninger for bunntransport av sedimenter og uttak til dødfiskavskiller og slamavvanningstrinn.» Det er imidlertid ikke fremlagt teknisk dokumentasjon på slamoppsamlingssystemet i søknad eller klage. Systemet er etter departementets vurdering derfor ikke tilstrekkelig dokumentert.

Videre er det ikke fremlagt teknisk dokumentasjon av betydning i søknaden eller klagen når det gjelder øvrig teknisk utforming og drift. I søknaden har klager kortfattet beskrevet blant annet utspiling av not og frakopling av bunnpanne og not, og til et system for å gjøre merden rømmingssikker etter at hull i noten er oppdaget. Videre er det beskrevet hvordan bunnpannen kan heves og noten rulles inn i notgarasjen i et slikt tilfelle, samt vasking av not under drift. Beskrivelsene er imidlertid kortfattede og overordnede. Det mangler større grad av detaljer og konkrete beskrivelser av faktiske løsninger, og prosjektet er ikke dokumentert i en slik grad at forvaltningen kan ta stilling til om prosjektet vil kunne fungere som tiltenkt.

Departementet mener etter dette at konseptet som helhet er utilstrekkelig dokumentert.

### **4.3. Vurdering av dokumentasjon av konseptets grad av innovasjon**

#### **4.3.1. Bruk av allerede kjent teknologi**

For at prosjektet skal kunne sies å oppfylle vilkåret om «betydelig innovasjon» må utviklingsarbeidet skille seg vesentlig fra tidligere kunnskap og teknologi på akvakulturområdet som er i alminnelig kommersiell bruk, og det kan ikke bare være en naturlig videreføring av det som er benyttet tidligere.

Klager viser til at det skal være ny og automatisert bruk av luseskjørt i Deltamerden. Det fremgår på side 32 i søknaden at luseskjørtet skal være en integrert del av noten, og at

bunnpannen kan heves slik at bunnpanne og luseskjørt sammen utgjør et lukket volum. I klagen fremgår det at luseskjørtet enkelt skal kunne benyttes ved å senke bunnpannen, og at operasjonen skal være automatisert og skal kunne gjøres fra kontrollrommet uten bruk av mennesker.

Departementet viser til følgende utdrag fra departementets vedtak datert 9. oktober 2018 om avslag på søknad om utviklingstillatelse fra Eide Fjordbruk AS:

«Når det gjelder luseskjørt (...) er dette kjent og velbrukt utstyr i dagens oppdrettsnæring. Det at utstyret gjøres autonomt og tilføres enkelte andre nye funksjoner anser departementet som en naturlig videreføring av kjent teknologi og ikke som betydelig innovasjon.»

Dette gjør seg også gjeldende i vår sak, og departementet anser luseskjørtet i Deltamerden for å være en naturlig videreføring av kjent teknologi. Luseskjørtet og tilhørende funksjoner bidrar dermed ikke til innovasjon i prosjektet.

#### 4.3.2. Likheten med Ocean Farm 1

Fiskeridirektoratet har i sitt avslag vist til at Deltamerden har for mange likheter med det eksisterende konseptet Ocean Farm 1 til at prosjektet oppfyller vilkåret om betydelig innovasjon. Det vises i avslaget til likheter mellom Deltamerden og Ocean Farm 1 i konstruksjon, utforming, dimensjoner og dimensjonerende miljøforhold. Fiskeridirektoratet vurderte at Deltamerden hovedsakelig skiller seg fra Ocean Farm 1 ved at Deltamerden skal brukes for å intensivere produksjonen på fjordlokalteter og samle opp slam, samt ved Deltamerdens bunnkonstruksjon med funksjoner for slamoppsamling, integrert luseskjørt og muligheten for av- og påkobling.

Deltamerden skriver i sin klage at «den største forskjellen mellom Deltamerden og Ocean Farm 1 er formålet med konstruksjonen, og ikke geometrien. Strukturen i Deltamerden fungerer som en garasje for produksjonsenhetene, Ocean Farm 1 er produksjonsenheten.» Dette kan etter departementets syn ikke tillegges avgjørende vekt. I vurderingen av om konseptet oppfyller vilkåret om «betydelig innovasjon» er det selve teknologien og denne teknologiens *funksjon* som står sentralt. Teknologiens tiltenkte *formål* kan derfor ikke tillegges vekt i denne vurderingen.

Som vist over mener departementet at Deltamerdens teknologi for slamoppsamling, vannutskifting, teknisk utforming og drift er for dårlig dokumentert. Videre er bruk av luseskjørt en videreføring av eksisterende teknologi. Som departementet ser det, gjenstår da en vurdering av selve konstruksjonen. Denne har etter departementets vurdering åpenbare likheter med konseptet til Ocean Farm 1. Som det fremgår av retningslinjene skal det ikke tildeles tillatelser til like eller tilnærmet like prosjekter. Dette fordi det ikke vil bidra til å oppfylle ordningens formål. Departementet mener likhet mellom Deltamerden og Ocean Farm 1 er til hinder for tildeling av utviklingstillatelser til Deltamerden, og at det omsøkte prosjektet ikke oppfyller formålet med utviklingstillatelsene.

#### **4.4. Konklusjon**

Departementet har etter dette kommet til at Deltamerden ikke oppfyller vilkåret om betydelig innovasjon, jf. laksetildelingsforskriften § 6-6.

#### **5. Vedtak**

Klagen tas ikke til følge.

Fiskeridirektoratets avslag av 12. april 2019 på søknad om fem utviklingstillatelser til realisering av konseptet «Deltamerden» opprettholdes.

Departementets vedtak er endelig og kan ikke påklages, jf. forvaltningsloven § 28 tredje ledd.

Søksmål om vedtakets gyldighet eller krav om erstatning som følge av vedtaket må tas ut innen seks måneder fra det tidspunkt vedtaket er mottatt, jf. laksetildelingsforskriften § 6-15.

Med hilsen

Yngve Torgersen (e.f.)  
ekspedisjonssjef

Gina Grøtte Skarland  
seniorrådgiver

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

Kopi: Fiskeridirektoratet