

Nærings- og fiskeridepartementet
Att: Havbruksavdelingen
Postboks 8090 Dep
0032 Oslo

Deres ref: 21/8830-1

Vår ref:

Dato: 2.05.2022

Hørings svar –Tillatelsesregime for havbruk til havs

1. Innledning

Norsk Industri og Stiim Aqua Cluster viser til Nærings- og fiskeridepartementets høringsnotat datert 2. februar 2022, og takker for muligheten til å gi hørings svar til saken. Hørings svaret er utarbeidet av Norsk Industri og Stiim Aqua Cluster i felleskap. Norsk Industri er den største landsforeningen i Næringslivets Hovedorganisasjon (NHO), og representerer et stort mangfold av bedrifter over hele landet. Stiim Aqua Cluster er et sterkt og handlekraftig innovasjonsøkosystem for havbruksrelaterte virksomheter. Klyngen består av teknologibedrifter fra ulike bransjer, oppdrettere og havbruksrelaterte virksomheter, gründere, kapitalmiljøer og kunnskapsmiljøer.

2. Om behovet for etablering av et tillatelsesregime for havbruk til havs.

Norsk Industri og Stiim Aqua Cluster er positiv til at det legges frem et forslag om etablering av et tillatelsesregime for havbruk til havs (HTH). Norsk Industri og Stiim

Aqua Cluster mener det er av avgjørende betydning at man får på plass velfungerende regelverk som legger grunnlag for at utnyttelse av det potensialet som ligger i havbruk til havs. HTH vil ha et stort potensial for eksportrettet jobb- og verdiskaping. Det vil også kunne skape store ringvirkninger for teknologiutvikling og norsk leverandørindustri. Både den norske industrien og aktørene innen havbruk er klare for å komme i gang med det som kan bli neste store kapittel for Norge som sjømat- og industrinasjon. En satsing på havbruk til havs vil være en unik mulighet for at Norge og norske aktører fortsatt skal være globale ledere for oppdrettseventyret i en tid med økende konkurranse fra utenlandske aktører.

Norsk Industri og Stiim Aqua Cluster mener forslaget fremstår som gjennomarbeidet og godt, men at det er rom for forbedringene som blir synliggjort i høringsinnspillet. I det videre vil vi presentere våre synspunkter og forslag.

3. Flytting av yttergrensene

NFD foreslår å flytte produksjonsområdenes yttergrenser innover mot kysten (1, 4 eller 8 nm utenfor grunnlinjen) og Norsk Industri og Stiim Aqua Cluster støtter dette.

4. Areal

Norsk Industri og Stiim Aqua Cluster anser det som svært viktig at det kommer på plass tilstrekkelig egnede arealer innenfor akseptabel tid. Fiskeri- og havministeren har tidligere signalisert at de første konkrete tildelingsprosessene for tillatelser for havbruk til havs skal gjennomføres i 2023.

Det vil være krevende for aktørene som er i gang med å utvikle konsepter om denne prosessen stopper opp eller drar ut unødige. Det er avgjørende at prosessen med utvelgelse av areal og konsekvensutredning kommer i gang. I tillegg er det viktig at et tilstrekkelig antall områder blir tatt med i denne prosessen, slik at det ikke er nødvendig å starte forfra igjen om noen områder skulle vise seg uegnet. Det er derfor viktig at det tilrettelegges for forutsigbare, tidfestede rammer for identifisering og tildeling av nye områder for HTH, konsekvensutredninger, forhåndstildeling og svar på søknad om tillatelse.

For å unngå konkurransevridning bør nye produksjonsmodeller gjøres like tilgjengelige (både operasjonelt og økonomisk attraktivt) for oppdrettere langs hele kysten. Det er derfor viktig at det legges opp til at arealtilgangen så langt det er mulig fordeles jevnt langs kysten, slik at arealtilgangen ikke favoriserer enkelte geografiske regioner på bekostning av andre. Tilsvarende er det viktig at legges opp til at arealtilgangen så langt det er mulig fordeles på ulike dyp for å fremme ulike teknologier, deriblant bunnfaste installasjoner.

Havbruk er i dag en av de sektorene som skaper arbeidsplasser i distriktene, og det er viktig at også arbeidsplasser knyttet til HTH skaper sysselsetting langs kysten. Dette underbygger behovet for å etterstrebe god geografisk fordeling av arealer.

Det er i flere havområder etablert infrastruktur som følge av andre næringer, herunder petroleumsvirksomhet og det kan i noen tilfeller være muligheter for gjenbruk av denne infrastrukturen etter at det originale formålet er avsluttet. Det bør derfor vurderes om infrastruktur og arealer på sikt kan nyttes til HTH, selv om disse områdene ikke er blant områdene som er åpnet for HTH.

5. Tildeling av tillatelser

5.1 INNLEDNING

Departementet skriver i høringsnotatet at " Etablering av havbruk til havs vil forutsette både innovasjon og teknologiutvikling, i hvert fall i en tidlig fase. Departementet mener likevel ikke at det er riktig å opprette tillatelser med innovasjon og teknologiutvikling til havs som særlig formål."

Norsk Industri og Stiim Aqua Cluster stiller seg bak at havbruk til havs vil kreve både innovasjon og teknologiutvikling og mener derfor at det er avgjørende at regelverket utformes på en slik måte at det legger grunnlag for et bredt spekter av aktører og ulike tekniske løsninger. I hvilken grad det vil være nødvendig med egne tillatelser for innovasjon og teknologiutvikling, vil etter vårt syn henge tett sammen med allokeringsmekanisme og vederlag på tillatelser. Erfaringene fra konvensjonelt havbruk er at lav inngangsverdi på tillatelse gjør det enklere for flere ulike aktører å

prøve ut ny teknologi, mens terskelen for utprøving og kommersialisering av ny teknologi og etablering av nye aktører kan bli for høy om kostnaden knyttet til tillatelser blir for stor. Dette kan på lengre sikt hindre innovasjon og nye tekniske løsninger. Det er derfor etter vårt syn for tidlig å avskrive behovet for å opprette tillatelser med innovasjon og teknologiutvikling til havs som særlig formål, og at det bør tas høyde for dette i utformingen av regelverket for HTH.

Norsk Industri og Stimm Aqua Cluster mener videre at man bør vurdere en grad av koordinering av utbyggingsområdene innenfor et område som tilrettelegges for HTH. Etter vårt syn er det nødvendig for å sikre ansvarlig drift av hvert utbyggingsområde og at det derfor er krav om koordinert drift gjennom en myndighetsgodkjent plan for utbygging og drift. Plan for utbygging og drift vil bl.a. inneholde planer for koordinert brakklegging av produksjonsenhetene i utbyggingsområdet for optimalisering av biosikkerhet, beredskap for folk, fisk og utstyr, utvikling og påkobling av grønne energiløsninger, logistikkoordinering for fisk, folk, utstyr og service der det er naturlig, samt miljøovervåking.

5.2 UTLYSNING, KONKURRANSE OG VEDERLAG

Det er betydelig større bedriftsøkonomisk risiko knyttet til etablering av HTH enn konvensjonelt havbruk, og dette må gjenspeiles i allokeringssystem og vederlaget for tillatelsene. Det er etter Norsk Industri og Stimm Aqua Clusters syn ikke gitt at allokeringssystemet som er riktig i første fase vil være den samme som vil være riktig når det er høstet mer erfaringer. Det er videre en viktig sammenheng mellom hvor mye areal som åpnes for HTH og allokeringssystem og det er viktig å unngå en situasjon der svært lite areal allokeres gjennom auksjon med det resultatet at vederlagene som betales blir så høye at det ikke er blir lønnsomt i prosjektene. Norsk Industri og Stimm Aqua Cluster mener derfor at man bør vurdere å ha et system på kort sikt og eventuelt endre allokeringssystem på lengre sikt. Den første fasen vil være preget av teknologiutvikling og da er det etter vårt syn ikke auksjoner som er det riktige allokeringssystemet. Vi anbefaler derfor kvalitative kriterier i første fase, mens det kan vurderes auksjoner når man har et større erfaringsgrunnlag. Det understrekes at konkurransekriteriene må være klare

og tydelige, samt at det bør settes en tidsbegrensing på hvor lang tid Fiskeridirektoratet kan bruke på å avgjøre hvilke aktører som blir tildelt forhåndstilsagn.

Norsk Industri og Stiim Aqua Cluster mener oppgjørstidspunktet for vederlaget er viktig for å likebehandle nye og etablerte aktører. Et tidlig forfall av vederlag vil spesielt ramme mindre aktører, og det er etter vårt syn viktig at forfall settes så langt ute i prosessen som mulig, eventuelt delbetales over en periode når anlegget er satt i drift.

Uavhengig av allokeringsmekanisme er det viktig med en mekanisme som sikrer aktørene hvis biomassen som er lagt til grunn i forhåndstilsagnet endres ved endelig tildeling. I høringsnotatet legges det opp til en prosess der aktørene byr på tillatelser før prosjektspesifikk konsekvensutredning og detaljprosjektering. Samtidig vil det først være etter gjennomført prosjektspesifikk konsekvensutredning og detaljprosjektering at man vet hvilket volum som blir det optimale. Dette vil særlig gjøre seg gjeldende i første fase med HTH der erfaringsgrunnlaget er lite. Det bør derfor vurderes en ordning der aktørene byr på et intervall med Min – Max biomasse, med en tilhørende pris per kilo biomasse. Etter gjennomført prosjektspesifikk konsekvensutredning og detaljprosjektering vil da endelig pris være knyttet til nyttiggjort biomasse innenfor intervallet.

5.3 PREKVALIFISERINGSKRAV

Norsk Industri og Stiim Aqua Cluster mener prekvalifiseringskrav er fornuftig, men det er viktig at næringen blir involvert i denne prosessen. Det er videre viktig at kravene settes tidlig nok til at aktørene får tilstrekkelig tid til å sette sammen kompetansen de trenger. Prekvalifisering bør bestå i en vurdering av evne til å dokumentere at aktøren, alene eller sammen med partnere, er skikket til realisering. Det er videre av stor betydning at prekvalifiseringskrav ikke blir konkurransevridende. Dette innebærer at kravene ikke blir til hinder for nye aktører, og at kravene ikke utformes på en måte som gjør at det bare er etablerte aktører som har mulighet til å oppfylle kravene.

5.4 FORHÅNDSTILSAGN

Norsk Industri og Stiim Aqua Cluster viser til at forhåndstilsagn er ment å fungere som en sikkerhetsventil til den som har fått et slikt tilsagn for de kostnader som påløper i den videre utredningsprosessen. Likevel vil det etter vårt syn fortsatt være en betydelig usikkerhet ettersom den MTB som fastsettes i forbindelse med utlysningen, kan bli redusert som følge av sektormyndighetenes vurderinger i lokalitetsklareringsprosessen

Norsk Industri og Stiim Aqua Cluster mener denne usikkerheten kan reduseres med tidlig og tett dialog, og understreker at en tidlig og tett dialog mellom aktørene som har fått forhåndstilsagn og sektormyndighetene er svært viktig.

Det vises ellers til forslaget under punkt 5.2 om en ordning der aktørene byr på et intervall med Min – Max biomasse, der aktørene betale for nyttiggjort biomasse innenfor intervallet etter gjennomført prosjektspesifikk konsekvensutredning og detaljprosjektering. Dette etter vårt syn også bidra til å redusere denne usikkerheten.

5.5 SØKNAD OM LOKALITET OG TILDELING AV TILLATELSE

Departementet foreslår i høringsnotatet at dersom en av sektormyndighetene vurderer avslag på sektortillatelsen, skal det kalles inn til et samordningsmøte. Norsk Industri og Stiim Aqua Cluster støtter forslaget om samordningsmøte, men understreker at det er alvorlig om avslag kommer så sent i prosessen. Det understrekes videre viktigheten av involvering og at dialog mellom aktørene som har fått forhåndstilsagn og sektormyndighetene må være tett gjennom hele prosessen for å redusere risikoen for avslag sent i prosessen. Det bør derfor vurderes tidligere samordningsmøter med forventningsavklaringer, og der eventuelle problemer kan løses så tidlig som mulig prosessen.

5.6 ENDRING AV AKVAKULTURANLEGG OG FORHOLDET TIL TILLATELSEN

Det er nødvendig å avklare hva som menes med "større endringer". Det bør være objektive og håndfaste kriterier som gir forutsigbarhet. Terskelen for hva som må meldes og hva som krever ny tillatelse bør begge legges tilstrekkelig høyt så lenge HMS, rømmingssikring og miljøutslipp ivaretas. En slik tilnærming vil innebære at regelverket ikke blir en unødvendig brems på innovasjon. Det vil være negativt for utviklingen av ny teknologi hvis det ikke åpnes for ombygging av installasjon basert på erfaringer og ny teknologi uten at dette utløser søknadsplikt.

5.7 OVERDRAGELSE

Norsk Industri og Stiim Aqua Cluster mener det er viktig at det er mulig å overdra både havtillatelser og selskapsandeler til andre. Det kan for eksempel være naturlig at noen selskaper søker om tillatelse og bygger ut, mens andre selskaper opererer, eller at selskaper kjøper tillatelser i produksjon. Norsk Industri og Stiim Aqua Cluster mener primært at et samtykkekrav fra myndighetene bør erstattes med meddelelse eller følge de generelle kravene til virksomhetsoverdragelse. Det er likevel viktig at et eventuelt samtykkekrav ikke utformes på en måte som gjør at tillatelsene blir så lite omsettelig at det virker negativt ved finansiering av utbyggingen. Et eventuelt samtykkekrav må derfor utformes slik at vurderingskriteriene er om erverver kan oppfylle kravet om å fortsette driften i samsvar med tillatelsen med de vesentligste betingelser og vilkår som ligger til grunn for tildelingsvedtaket. Terskelen for å ikke gi samtykke må også ligge tilstrekkelig høyt. Eksempelvis bør det ikke være noe problem med overdragelse til en annen aktør som er prekvalifisert.

6. TIDSBEGRENSNING

Norsk Industri og Stiim Aqua Cluster mener det er viktig at det legges til grunn forutsigbarhet for aktørene som skal investere i havbruk til havs. Varighet på tillatelser bør bl.a. gjenspeiles i hva som kan være levetid for en konstruksjon, med levetidsforlengelser, hva som er fornuftig for en bærekraftig ressursutnyttelse, langsiktige investeringer for en operatør og incentiver til å drive godt vedlikehold og ha god sikkerhet/lav risiko.

Erfaringene fra olje og gass er at man ofte forlenger levetiden ut over designlevetid. Med så kort varighet på tillatelsene som 25 år svekkes incentivene til å forlenge

levetiden når man bare får 5 års forlengelse. Det er nødvendig med en lengre tidshorizont og forutsigbarhet for å kunne gjøre investeringer underveis. I motsatt tilfelle kan for lite forutsigbarhet gi incentiver til å minimere vedlikehold og investeringer mot slutten av levetiden, og heller satse på å få gjennomslag i en ny søknadsrunde og satse på nytt nybygg om de får tildeling. Det er fra et bærekraftperspektiv bedre å forlenge levetiden på en installasjon kontra det å bygge nytt, og lang levetid gir bedre utnyttelse av ressurser og det totale miljøfotavtrykket kan trolig reduseres. Videre vil lite forutsigbarhet gjøre det vanskeligere å bytte ut konstruksjoner som ikke fungerer, eller er utdatert i forhold til ny teknologi, hvis man ikke har tilstrekkelig mange år igjen av tillatelsen.

Med større forutsigbarhet vil det derimot være mulig for operatøren å tenke langsiktig og gjøre vedlikehold og oppgraderinger i flere runder, samt å ta enheten til land for full sjekk/større oppgraderinger. Dette gir både bedre ressursutnyttelse, samt at det trolig vil gi flere lokale industriarbeidsplasser, da levetidsforlengelser i større grad enn nybygg utføres lokalt.

Norsk Industri og Stiim Aqua Cluster mener derfor det er urimelig å måtte stenge ned et fungerende anlegg. Og en eventuell tidsbegrensing må komme med en mulighet for forlengelser som er betydelig lengre enn 5 år. Videre må "bevisbyrden" ligge på myndighetene hvis forlengelse avslås. En aktør som har drevet i tråd med kravene i tillatelsen, og med et velfungerende anlegg, må ha en tilstrekkelig trygghet for at forlengelse innvilges om ikke det ligger særlige og svært tungtveiende grunner til å avslå forlengelse.

Norsk Industri og Stiim Aqua Cluster mener videre at søknad om forlengelse må kunne innvilges i tilstrekkelig tid før den opprinnelige tillatelsen utløper. Det skaper for stor usikkerhet om man må vente til utløpet av den opprinnelige tillatelse for man kan få stadfestet en forlengelse.

6.1 FLYTTING AV TILLATELSER FRA PRODUKSJONSOMRÅDENE TIL HAVS

Norsk Industri og Stiim Aqua Cluster mener det er grunn til å utrykke skepsis til hvordan forslaget om flytting av tillatelser til havs med tilhørende "biomasse bonus" skal fungere i praksis. På nåværende tidspunkt fremstår dobling av biomassemengden som en liten kompensasjon når det å flytte en tillatelse fra sjø til

hav innebærer å få tidsbegrensning på tillatelsen og med avskjæring fra å returnere til opprinnelig lokasjon, når det foreligger så lite erfaring med HTH.

Det er derfor Norsk Industri og Stiim Aqua Cluster sitt syn at det ikke er mulig å ta stilling til dette på nåværende tidspunkt og at dette er noe det bør kommes tilbake til når det er oppnådd et større erfaringsgrunnlag med HTH.

7. Behov for tilstrekkelige ressurser innen forvaltning

Norsk Industri og Stiim Aqua Cluster mener det er avgjørende at forvaltningen har tilstrekkelig med ressurser til opprettelse, drift og utvikling av HTH. En satsing på havbruk til havs vil være en unik mulighet for at Norge og norske aktører fortsatt skal være globale ledere for oppdrettseventyret i en tid med økende konkurranse fra utenlandske aktører, men det er av stor betydning at prosessene ikke drar ut som følge av mangel på kapasitet i forvaltningen. Det er derfor viktig at utvikling og styrking av forvaltningen blir prioritert, og at myndighetene har tilstrekkelig med ressurser for å kunne tilby søkere rask og forutsigbar saksbehandling over tid.

Stål Heggelund
Bransjesjef
Norsk Industri

Andreas Heskestad
Klyngeleder
Stiim Aqua Cluster