

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

Kverva, 2. mai 2022
Deres ref.: 22/737

Høringssvar - Tillatelsesregime for havbruk til havs og endringer i yttergrensene i produksjonsområdeforskriften



INNHold

1	INNLEDNING OG OPPSUMMERING	3
2	FLYTTING AV PRODUKSJONSOMRÅDENES YTTERGRENSER STØTTES	5
3	AREAL – SIKRE OMRÅDER EGNET FOR LAKSEOPPDRETT	5
4	TILDELING AV TILLATELSER – BIOSIKKERHET OG TILPASSET SKALA FOR DRIFT TIL HAVS	6
4.1	UTLYSNING, KONKURRANSE OG VEDERLAG.....	10
4.2	PREKVALIFISERINGSKRAV SOM SIKRER AT AKTØRER ER SKIKKET TIL Å REALISERE PROSJEKT OG DRIFTE GODT.....	11
4.3	FORHÅNDSTILSAGN - BIDRAG TIL Å REDUSERE RISIKO FOR OVERRASKENDE VEDTAK FRA SEKTORMYNDIGHETER?	12
4.4	UTBYGGINGSANSVAR OG -PLAN FOR ET OMRÅDE I PARALLELL MED PROSJEKTSPEISIFIKK KONSEKVENSVURDERING.....	12
4.5	MELDING OM ENDRINGER OG EVENTUELT KRAV OM SØKNAD OM NY TILLATELSE – SIKRE INNOVASJON	17
4.6	OVERDRAGELSE – AVKLARE INNVIRKNING PÅ TIDSBEGRENSING	18
4.7	TIDSBEGRENSNING – SIKRE FORUTSIGBARHET OG STIMULERE TRYGG DRIFT FOR FISK, FOLK OG MILJØ.....	19
4.8	FLYTTE OG BONUSORDNING - KAN VURDERES PÅ SENERE TIDSPUNKT	20

1 INNLEDNING OG OPPSUMMERING

SalMar Aker Ocean (SAO) viser til høringsbrev med vedlagt høringsnotat fra Nærings- og fiskeridepartementet om etablering av et tillatelsesregime for havbruk til havs og endringer i yttergrensene i produksjonsområdeforskriften.

Sjømatnæringen er Norges nest største eksportnæring, og har et betydelig potensial for ytterligere å utvikle Norge som global matleverandør basert på produksjon fra havet. Norsk industri har i dag en verdensledende markedsposisjon når det gjelder teknologi, kompetanse og erfaring innenfor oppdrett, offshore- og maritim industri.

En satsing på havbruk til havs sikrer:

- Verdiskapning og arbeidsplasser langs kysten
- Norges ledende rolle i den internasjonale konkurransen hvor bærekraftig matproduksjon blir stadig viktigere
- Et mangfoldig og konkurransedyktig kompetansemiljø rundt havbruk i Norge, med flere norske aktører på alle nivåer i verdikjeden

Skal Norge være konkurransedyktig i årene fremover må vi ha gode og forutsigbare rammevilkår.

Det er nødvendig med raske tiltak fordi:

- Vekstambisjonene i andre land er høye, og vi risikerer å miste vår ledende posisjon
- En satsing på havbruk har potensiale for å sikre omstilling og dempe fremtidig aktivitetsbortfall i norsk leverandørindustri

SAO stiller seg bak høringsinnspillene fra NHO, Sjømat Norge og Norsk Industri, og vi opplever at havbruksnæringen står samlet i sine hovedinnspill til NFD. SAO har jobbet betydelig med havbruk til havs, basert på våre erfaringer ønsker vi å bidra med et selvstendig høringsinnspill hvor vi kommenterer sentrale hovedprinsipper og foreslår enkelte presiseringer.

SAO støtter de overordnede rammene i høringsforslaget. Vi ser positivt på at regjeringen i sin politiske plattform har forpliktet seg til å utvikle et eget konsesjonsregime for havbruk til havs, med strenge krav til bærekraft og sameksistens mellom ulike havnæringer. Forslaget om å trekke yttergrensene for produksjonsområdene innover mot kysten støttes da det gjør det mulig å etablere vitenskapelig baserte branngater, som igjen kan bidra til å forsterke biosikkerhet og påvirkning mellom det kystnære- og havbruk til havs. Stegene i prosessen er gode og gjennomtenkte, men det er viktig å sikre fremdrift for å bygge på det momentet som nå ligger i kraften fra det grønne skiftet, og innovasjonen skapt gjennom ordningen med utviklingstillatelsene.

Fiskeri- og havministeren har tidligere signalisert at de første tildelingsrundene for tillatelser til havbruk til havs skal gjennomføres i 2023. For å lykkes med dette og for å sikre forutsigbarhet i prosessene har SAO noen konkrete høringsinnspill.

1. **Areal:** For å sikre fremdrift i utviklingen bør arbeidet med konsekvensvurdering og tildeling ta utgangspunkt i de allerede identifiserte arealene som Fiskeridirektoratet har hatt på høring og forberedelsene mot søknadsutlysning bør igangsettes nå. Områdene som identifiseres i første runde bør velges der næringsaktører er klare til å starte utbygging. SAO støtter at havområder som utredes bør besluttes av Kongen i statsråd, som et ledd i å sikre effektiv prosess og beslutninger som står støtt i ettertid. Utlysningssområder må primært velges basert på egnethet for lakseoppdrett (f.eks. strøm, bølge og infrastruktur).

2. **Prekvalifisering:** Prekvalifisering bør være aktørspesifikk og gjeldende for alle områder og ikke kreves per utlysingsrunde (prosjektspesifikk). Det vil effektivisere prosessene og er samtidig en modell som er godt kjent i petroleumsnæringen.
3. **Utlysning, konkurranse og vederlag:** Siden næringen er umoden, investeringene og risiko høy, bør tilgjengeliggjøring av areal gjøres basert på søknadskonkurranse med kvalitative kriterier for eksempelvis fiskehelse/velferd, sikkerhet for personell og miljø.
4. **Forhåndstilsagn:** Forhåndstilsagn gjør det mulig å starte utviklingsarbeidet og prosjektspesifikk konsekvensvurdering med forutsigbarhet og lavere risiko for overraskende vedtak på et senere tidspunkt. Tidlig og tett dialog mellom aktør som får tilsagn og sektormyndigheter er viktig for at prosessene blir så gode og effektive som mulig.
5. **Områder som tilgjengeliggjøres:** For å tilfredsstille behov for biosikkerhet, skala og operasjonelle krav tilknyttet verdikjeden for havbruk til havs bør lokaliteter være betydelig større enn inne ved kysten. Dette oppfatter vi at myndighetene legger opp til i høringsnotatet. Vi ser for oss lokaliteter på i størrelsesorden 200 km². Det bør være muligheter for trinnvis utvikling av lokaliteten med flere produksjonsenheter. Videre bør det være tilstrekkelig avstand mellom lokalitetene til at biosikkerhet ivaretas på en forsvarlig måte. Biosikkerhet og fiskevelferd håndteres best ved at en aktør står for planlegging og drift av hver lokalitet. En aktør kan gjerne bestå av et konsortium av selskaper med komplementære kunnskaper og erfaringer. Videre bør plan for utbygging og drift utarbeides for lokaliteten som helhet. Det skaper forutsigbarhet både for aktøren og for myndighetene.
6. **Flytting av tillatelser:** SAO anbefaler at myndighetene bruker ressurser på en hurtig opprettelse av et permanent rammeverk nå. Flytting av tillatelser kan vurderes på et senere tidspunkt. Havbruk til havs vil være et nytt og uavhengig vekstområde som ikke skal påvirke dagens produksjonsområder, og det vil være behov for både tradisjonelt havbruk og havbruk til havs for å kunne nå ambisjonsnivået for lakseproduksjon.
7. **Tidsbegrensning av tillatelser:** SAO mener fortrinnsvis at tillatelser ikke bør være tidsbegrenset. Dersom det innføres tidsbegrensning, er det viktig at denne bl.a. gjenspeiler teknisk og økonomisk levetid for en konstruksjon. Konkret foreslår vi en tidsbegrensning på 50 år. Videre bør det være mulig å søke forlengelser på minst 20 år.

I det korte bildet er det viktig med regelverk som sikrer tildeling av tillatelser til havs. Det er nødvendig for å kunne starte matproduksjon til havs og bidra til grønn omstilling av norsk industri. SAOs innspill er basert på vår erfaring fra bygging og drift av pilotanlegget Ocean Farm 1 og utredning av havområder for havbruk til havs gjennom søknad om klarering av lokalitet for Smart Fish Farm, pilotprosjektet i Norskehavet. SAOs vurdering er at innspillene skal være mulig å gjennomføre innenfor gjeldende akvakulturlovgivning og med utgangspunkt i forskriftsendringer foreslått i høringsnotatet.

2 FLYTTING AV PRODUKSJONSOMRÅDENES YTTERGRENSER STØTTES

SAO støtter forslaget om å trekke yttergrensene for produksjonsområdene innover mot kysten. Det er hensiktsmessig og fornuftig at yttergrensene gjenspeiler den potensielle smittespredningen i et produksjonsområde mest mulig. Det er viktig å holde smittepresset så lavt som mulig for havbruk til havs og samtidig unngå påvirkning fra havbruk til havs mot kystnært oppdrett. Forslaget vil gjøre det mulig å etablere vitenskapelig baserte branngater, eller buffersoner mellom kystnært og havbasert oppdrett, og mellom de ulike områder for havbruk til havs.

3 AREAL – SIKRE OMRÅDER EGNET FOR LAKSEOPPDRETT

Forslagets § 4-3 legger opp til at det skal gjennomføres myndighetsstyrte overordnede konsekvensvurderinger, og disse blir viktige premisser for utpeking av utlysningsdyktige områder. Forslagets § 4-3 beskriver ikke de nærmere rammene for innholdet i en slik overordnet konsekvensvurdering, og departementet ber høringsinstansene om særlige innspill til hva programmet for vurdering bør inneholde og hvor detaljert en slik konsekvensvurdering skal være.

SAO støtter departementets rammer for en offentlig overordnet konsekvensvurdering og stiller seg bak departementets overveielser om at det vil være begrenset hvor detaljert en konsekvensvurdering på dette stadiet bør være. Samtidig ønsker vi å understreke at konsekvensvurderingen må sikre at det velges områder som er godt egnet for biologisk produksjon (oppdrett av laks) og det må sikres at områdene har tilstrekkelig avstand til andre områder med akvakulturproduksjon. De må i størrelse egne seg for kommersielle prosjekter. Det må sikres at havbruk til havs blir vurdert på lik linje med andre interesser i området.

Den overordnede konsekvensvurderingen må kunne vise områdets egnethet for havbruk til havs på en slik måte at det gir trygghet for dette formål for både allmenheten, forvaltningen og fremtidige søkere. Områdene som er identifisert og foreslått konsekvensvurdert av Fiskeridirektoratet varierer fra rundt 500 – 5.000 km² i størrelse. Dette innebærer at kunnskapen som kommer frem må gi gode avklaringer i forhold til sektororganer og andre nærings- og samfunnsformål i området, og på et overordnet nivå til de miljøinteresser som gjør seg gjeldende. Prosessen senere må i all hovedsak handle om hvordan en tar arealet i bruk, og ikke være en videre vurdering av om arealet kan benyttes til havbruk til havs.

SAO mener at den overordnede konsekvensvurdering bør inneholde en kartlegging av følgende forhold:

- Biologiske forhold
- Interesseavklaring
- Miljøhensyn
- Biosikkerhet
- Samfunnsmessige konsekvenser

I kartleggingen av samfunnsmessige konsekvenser kan også effekten for den tilknyttede virksomheten etableringen fører med seg for leverandørindustrien og videreforedlingsapparatet legges til grunn.

I forslaget til § 4-5 fremgår det at departementet skal lyse ut områder med maksimalt tillatt biomasse (MTB). Dette innebærer at den overordnede konsekvensvurderingen må kartlegge faktorer som vil kunne være bestemmende for områdets bæreevne. Å fastsette en MTB for et område som en del av

den overordnede konsekvensvurderingen vil etter SAOs vurdering være krevende. Vi støtter derfor forslaget om at det på dette stadium fastsettes en foreløpig MTB for området, mens den prosjektspesifikke konsekvensvurderingen som vil være en mer inngående kartlegging av det enkelte utlysingsområde og hvilken teknologi som er tenkt anvendt er klarlagt, vil kunne gi ny kunnskap som gir grunnlag for en endring av MTB.

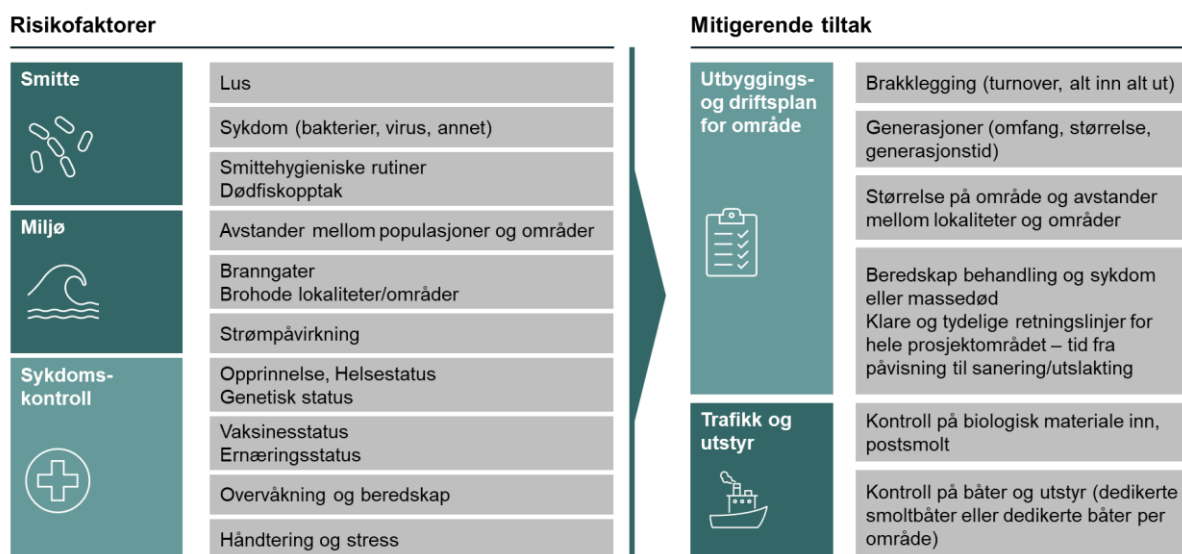
4 TILDELING AV TILLATELSER – BIOSIKKERHET OG TILPASSET SKALA FOR DRIFT TIL HAVS

Å legge til rette for ny havbruksvirksomhet i havområder som ikke tidligere har vært benyttet til havbruksformål gir myndigheter og næring store muligheter til å skape gode driftsforhold og rasjonell lokalitetsstruktur som kan bidra til å forebygge og kontrollere introduksjon og spredning av smitte. Utviklingen bør skje på en planmessig og strukturert måte for å sikre at det over tid etableres en lokalitetsstruktur som er best mulig ut fra biosikkerhetshensyn.

Før vi går nærmere inn på de ulike stegene i prosessen for tildeling som beskrives i høringsnotatet, vil vi gjerne, basert på våre erfaringer, fremheve noen refleksjoner og perspektiver rundt hensynet til hvordan biosikkerhet, verdikjede og etablering av infrastruktur, logistikk og beredskap bør sette premisser for tildelingsprosessen.

Infrastrukturen til havs vil være en del av en verdikjede. Særlige krav til biosikkerhet og fiskevelferd gjennom kvalitet og kondisjonering av smolt og postsmolt, plassering av anlegg i forhold til hverandre, nødvendige kapasiteter og funksjonalitet innen logistikk, slakteri og beredskap er hver for seg forutsetninger for å lykkes med havbruk til havs.

Figuren nedenfor viser en skjematisk oppstilling og kategorisering av risikofaktorer knyttet til biosikkerhet forbundet med smitte, miljø og sykdomskontroll. For å redusere biologisk risiko for dødelighet og redusert velferd, er noen av de mest effektive tiltakene å etablere en utbyggings- og driftsplan for et område, etablere god kontroll på trafikk og utstyr gjennom verdikjeden og sikre rutiner for felles brakklegging.



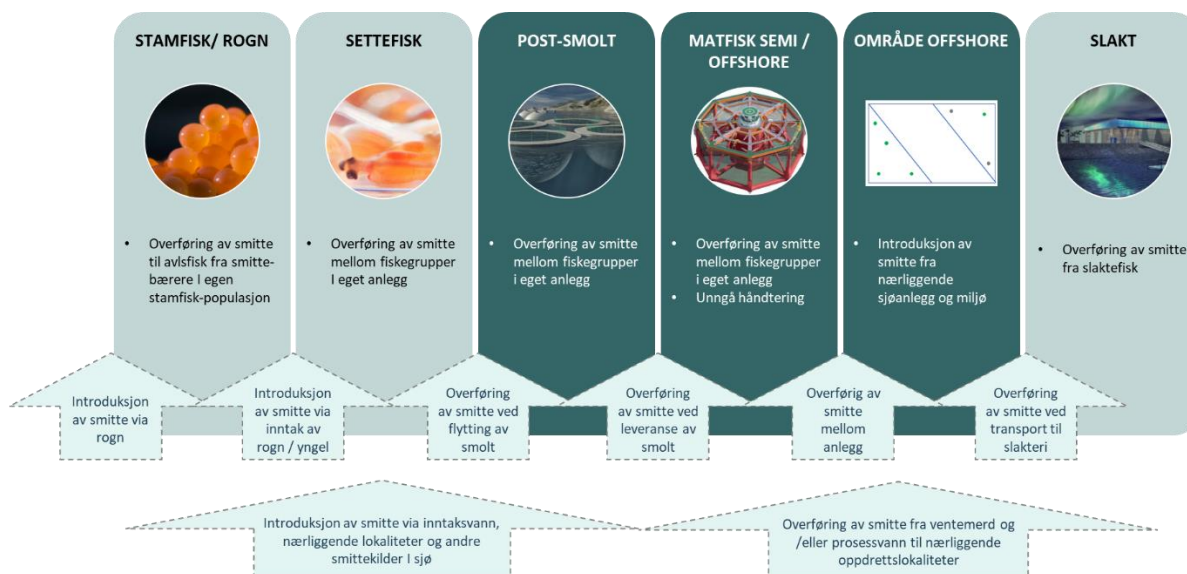
Figur 1 For å redusere biologisk risiko for smitte og redusert velferd er det nødvendig med en plan for utbygging og drift for et område.

Alle disse forholdene bør hensyntas når myndighetene gjennom regelverksutvikling og -tilpassing skal legge til rette for operasjon av anlegg i nye områder.

Petroleumsnæringen, som har lang erfaring med drift i åpent hav, har relevant erfaring å se til ved utarbeidelse av plan for utvikling og drift for et område. Selv om det er ulike næringer, og havbruk til havs ikke handler om å hente ut naturressurser, men produksjon av mat er dette relevant. Å utarbeide en plan for utvikling for et utlysningsområde vil være et godt utgangspunkt for å bidra til gode planer rundt biosikkerhet og en trinnvis og forutsigbar utvikling av et område.

SAO mener følgelig at det en integrert del av søknad om akvakulturtillatelse bør utarbeides en plan for utbygging og drift for et område som et risikoreduserende tiltak. Dette vil kunne bidra til å forsterke områdeorganiseringen og på denne måten sikre at det blir definert generasjonssoner, biosikkerhetskrav, barrierer osv. slik at virksomheten effektiviseres for hele områder under ett og de som deltar i området får felles interesse i miløisikkerhet og lønnsomhetsutvikling.

Biologisk produksjon gir risiko for smittespredning (sykdom og lakselus) mellom produksjonsenheter. SAO mener at biosikkerhet blir best håndtert når én aktør får ansvar for planlegging og drift av et område. Dette tilsier at tillatelse bør tildeles én aktør. Da reduserer man koordineringsproblemer som ellers kan gi større biologiske utfordringer og redusert produktivitet, slik man ser med konvensjonelt oppdrett langs deler av kysten i dag. Denne organiseringen er også beskrevet som en aktuell løsning i rapporten Havbruk til havs. Figuren under illustrerer hvordan introduksjon og overføring av smitte kan foregå mellom de ulike stegene i verdikjeden.



Figur 2 Risikofaktorer for introduksjon av og/eller overføring av smitte i de ulike delene av verdikjeden for havbruk til havs.

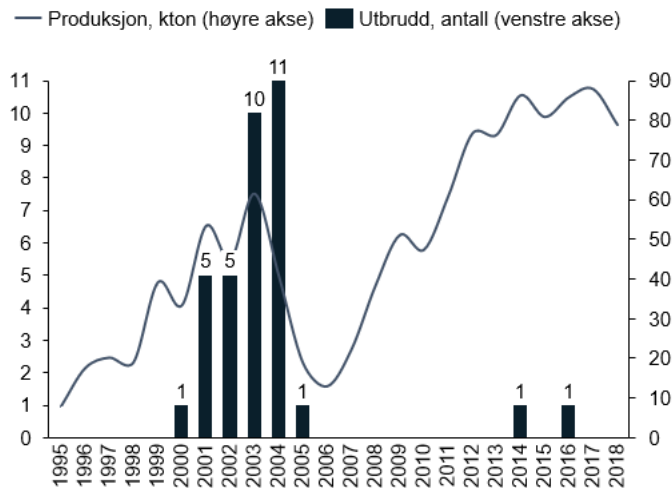
Vi kan se til erfaringer fra kystnært havbruk, både langs norskekysten og Færøyene, og vi viser også til FHF prosjekt – Smittesikring og biosikkerhet i norsk lakseproduksjon, for å sikre at områdestruktur og ansvar blir håndtert på en måte som sikrer god fiskehelse og velferd og samtidig legger grunnlag for god utnyttelse av infrastruktur og produksjonskapasiteten i områdene.

Erfaringer med utbyggingsansvar og god lokalitetsstruktur på Færøyene

På Færøyene var det en omfattende og alvorlig ILA epidemi fra 2000-2005. Den skapte store

fiskevelferdsmessige konsekvenser og innebar også betydelige økonomiske tap for færøysk oppdrettsnæring med brakklegging av hele næringen. Det ble tatt grep, og blant flere tiltak ble lokalitetsstrukturen lagt helt om slik at det ble opprettet *separate klynger av anlegg* som reduserte muligheten for smitte mellom klynger betraktelig. Samtidig ble det også lagt opp til at *hver klynge drives av én aktør*. Resultatene viste seg gjennom økt produksjon og som figuren under viser innebar omstruktureringen samtidig en slående reduksjon i smitteutbrudd. Også i de få tilfellene det har vært sykdomsutbrudd, har tiltakene ført til at de ikke har gitt opphav til videre smittespredning:

Lakseproduksjon og sykdomsutbrudd



Figur 3 Erfaringer fra Færøyene der endringer i lokalitetsstruktur og innføring av prinsipp om at en aktør har ansvar for et område gitt økt produksjon, reduksjon i smitteutbrudd, og i de tilfellene det har vært sykdomsutbrudd har tiltakene hindret videre smittespredning.

Erfaringene fra Færøyene viser at organisering av oppdrettsvirksomheten i klynger (med svært lav risiko for smitte mellom klynger) som opereres av én aktør, bidrar til god biosikkerhet.

Som påpekt tidligere er avstand mellom klynger av akvakulturanlegg svært sentrale risikoreduserende tiltak for smittespredning. Det bør gjøres generelle og konkrete vurderinger av risiko for smitte ut fra avstand mellom akvakulturanlegg og mellom utbyggingsområder, hensyntatt oseanografiske forhold til havs og eksisterende kunnskap. Figuren nedenfor viser eksempler på studier som har beregnet sannsynlighet for smitte faller med økende avstand. Den viser blant annet at i dette studiet måtte man opp i en avstand mot 50 km for å unngå risiko for smitte av PD (Pancreas disease) mellom lokaliteter:

Nødvendig avstand for de 4 største truslene

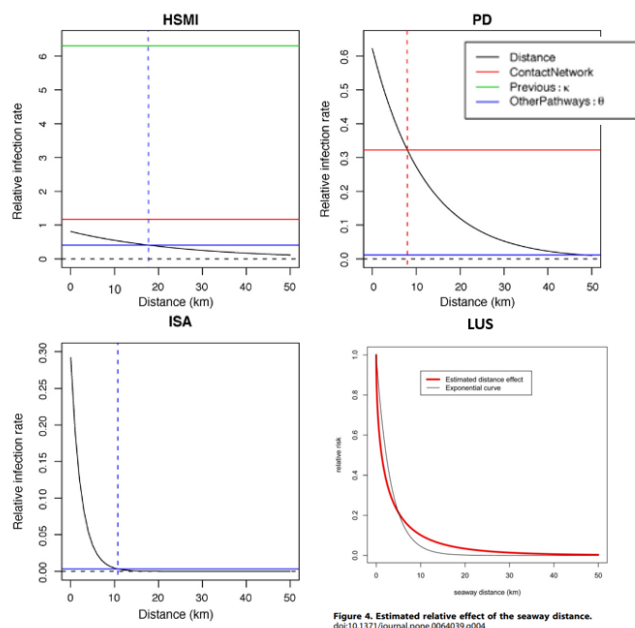


Figure 4. Estimated relative effect of the seaway distance.
doi:10.1371/journal.pone.0064039.g004

Figur 4 sammensatt illustrasjon av hvordan sannsynlighet for smitte av HSMB, PD, ISA og LUS i økende grad faller med avstand mellom akvakulturanlegg¹.

Erferinger fra kystnært havbruk langs norskekysten

Langs norskekysten har det vært håndtert ulike epidemier av sykdom, blant annet har man i produksjonsområde 6 (PO6) god erfaring med samarbeid med generasjonssoner og felles biosikkerhetstiltak de siste 15 årene. Det har ved flere tilfeller av "import" av SAV 3 fra Vestlandet blitt raskt stoppet med felles tiltak, overvåkning og rask utslakting/sanering. Det samme har vært tilfelle med ILA der spredning i mindre grad har skjedd grunnet felles brakklegging av generasjonssoner kombinert med strenge biosikkerhetstiltak. Når det gjelder SAV 2 har man imidlertid i PO6 til tross for en langvarig kamp med "stopp PD" som medførte sanering av mange lokaliteter, måtte gi tapt for videre spredning. I hovedsak har dette sannsynlig skjedd fordi man ikke har hatt kontroll på biosikkerhetstiltak i alle ledd og "skjulte" utbrudd som har medført betydelig smitte. Ved havbruk til havs har vi nå mulighet til et godt områdesamarbeid med sykdomsbekjempelse og biosikkerhet i fokus, allerede fra start. SAO mener at god biosikkerhet er en forutsetning for å kunne drive havbruksvirksomhet til havs sikkert og lønnsomt. På bakgrunn av elementene presentert ovenfor mener vi det derfor er svært viktig at:

1. et utbyggingsområde (ref. definisjoner og figur i kapittel 4.4) blir så stort at biosikkerhetshensyn kan tas på en så god måte som mulig, og
2. hvert utbyggingsområde tildeles én aktør² som har ansvar for planlegging av området slik at biosikkerhetshensyn kan tas inn på en koordinert og biologisk effektiv måte.

¹ HSMI, PD og ISA) Aldrin, M. et al. (2010). A stochastic model for the assessment of the transmission pathways of heart and skeleton muscle inflammation, pancreas disease and infectious salmon anaemia in marine fish farms in Norway. Preventive Veterinary Medicine, 93 (1), p. 51-61/(LUS) Aldrin, M. et al. (2013). Space-Time Modelling of the Spread of Salmon Lice between and within Norwegian Marine Salmon Farms. PLOS ONE, 8 (5), p. 1-10

² En aktør kan gjerne bestå av et konsortium av selskaper med komplementære kunnskaper og erfaringer

Havbruk til havs innebærer store investeringer og driften må være svært effektiv for å kunne drive lønnsomt over tid og der fiskevelferd må stå i sentrum. Innenfor et område er det viktig å sikre god biosikkerhet og fiskevelferd, at man har kontroll på opprinnelsen til fisken (herunder også helse, vaksine og ernæringsstatus) som kommer inn i området, med hvilket fartøy og at dette fartøyet kan dokumentere biosikker transport, tidspunkt for utsett og slaktetidspunkt (og med det felles brakklegging).

Innenfor et område er det også avgjørende at aktør til enhver tid har oversikt og kontroll på smittestatus og sykdomsstatus, gode rutiner for at tiltak blir gjennomført, beredskapsplaner for området og tilstrekkelig avstand mellom produksjonsenheter innenfor et utbyggingsområde. Slik vi ser det taler hensynet til biosikkerhet, miljø, logistikk og beredskap for at aktøren får tildelt et tilstrekkelig stort område slik at disse viktige hensyn kan ivaretas på en god måte.

4.1 Utlysning, konkurranse og vederlag

Tildelingsforskrift og allokeringssystemer

Det følger av forskriftsforslagets § 4-17 at det "kan kreves vederlag til statskassen for nye tillatelser". Videre går det frem av høringsnotatets s. 23-24 at vederlag skal fastsettes for den enkelte tildelingsrunde og at det ikke er forhåndsbestemt hvilken allokeringssystem man da skal gå for.

SAO støtter at den enkelte tildelingsrunde gjennomføres i egen forskrift, og at hvordan konkurransen skal gjennomføres og eventuelt vederlag fastsettes i forskrift før den enkelte tildelingsrunde. NFD har i høringsnotatet skrevet om auksjonskonkurranse, søknadskonkurranse og loddtrekning som mulige alternativer til gjennomføring av konkurranse/allokeringssystem for fremtidige tildelingsrunder. SAO mener at søknadskonkurranse fremstår som det mest hensiktsmessige valget for gjennomføring av konkurranse, i alle fall i de første tildelingsrundene. I det videre ønsker vi å knytte noen kommentarer til dette, samt si noen ord om de andre allokeringssystemer som NFD er inne på i høringsnotatet.

Havbruk til havs er i realiteten en ny næring, og som NFD skriver i høringsnotatet vil det i hvert fall i en tidlig fase være stor usikkerhet og fortsatt behov for innovasjon og teknologiutvikling. Lønnsomhetspotensialet vil følgelig være høyst usikkert ved de første tildelingene, og vi mener at det må tas hensyn til dette når de første tildelingsrundene skal gjennomføres.

Gode erfaringer med søknadskonkurranse fra etablerte næringer til havs

Når de første tillatelsene til havbruk til havs tildeles, mener vi det er naturlig og hensiktsmessig å se hen til praksisen ved tildeling av letetillatelser i petroleumsnæringen. Her deltar en rekke søkere i ulike konstellasjoner sammen i konkurransen om å lete etter petroleumssressurser i definerte blokker. Søknadene behandles skjønnsmessig opp mot hverandre. Tillatelser til leting etter petroleumssressurser er en godt utprøvd modell med stor suksess.

I likhet med leting etter petroleumssressurser vil havbruk til havs innebære betydelige investeringer og i starten være heftet med betydelig usikkerhet. Fordi prosjektene er store og behovet for dokumentasjon av kompetanse er stort, vil myndighetene uansett måtte gå relativt dypt inn i de ulike enkeltprosjektene som ønsker å delta i konkurranse om tillatelser. Dette gjelder uavhengig av tildelingsmekanisme. Når myndighetene først må vurdere enkeltprosjektene på denne måten, tenker vi at tilleggsinnsatsen som kreves for å rangere søknadene opp mot hverandre ikke trenger å bli stor.

Videre mener SAO at det vil være en fordel med søknadskonkurranse da dette i seg selv er konkurransedrivende. Vi er av den forståelse at myndighetene vil være godt rigget for å gjennomføre

denne typen vurderinger på bakgrunn av kompetansen opparbeidet gjennom arbeidet med utviklingstillatelsene.

Andre alternativer for gjennomføring av konkurranse på sikt

Mye usikkerhet knyttet til havtillatelser vil kunne være eliminert når lønnsomheten i etablerte havbruksprosjekter er påvist. Når de første tillatelsene til havbruk til havs er tildelt og konsepter har vært i drift over en viss tid, vil grunnleggende usikkerheter som anleggsutforming, forankring, uttesting av drift og logistikk være betydelig redusert. Da kan det også være mer hensiktsmessig å vurdere andre tildelingsmekanismer (som for eksempel auksjon), og myndighetene vil ha mer kunnskap til å definere passende vederlag for nye tillatelser og vekst på eksisterende tillatelser.

SAO mener loddtrekning vektlegger tilfeldighet over insentiver til å etablere et godt konsept og at det også underkjenner myndighetenes gode evne til å vurdere konsepter ut fra teknologi, miljø og sikkerhet. Vi anser derfor dette som lite egnet som alternativ til gjennomføring av konkurranse om havtillatelser.

NFD ber om innspill på om det bør settes begrensninger i antall utlysingsområder enkeltaktører kan vinne i en tildelingsrunde (særlig ifm. en auksjon). SAO mener at det ikke bør settes noen slik begrensning. Dersom aktører har kapasitet og kompetanse til å realisere og drifte et prosjekt i et område til havs, bør aktøren få mulighet til nettopp det.

4.2 Prekvalifiseringskrav som sikrer at aktører er skikket til å realisere prosjekt og drifte godt

Forslagets § 4-5, 2.ledd, 2. punktum åpner for at det kan settes prekvalifiseringskrav for å delta i konkurranse om utlysingsområder. I høringsnotatet legger departementet opp til at de nærmere bestemte prekvalifiseringsvilkårene vil fastsettes i forkant av den enkelte tildelingsrunde. Departementet mener også at det vil være mer aktuelt med prekvalifiseringskrav dersom tildelingen skjer ved auksjon eller loddtrekning, enn der tildelingen skjer gjennom en søknadskonkurranse.

SAO støtter departementets forslag om prekvalifiseringskrav som stiller krav til at aktør kan dokumentere evne til å realisere prosjektet. SAO mener at det bør stilles slike krav uavhengig av tildelingsmåten. Prekvalifisering bør være aktørspesifikk og gjeldende for alle områder og ikke kreves per utlysingsrunde (prosjektspesifikk). Det innebærer at en aktør kvalifiseres ut fra sin skikkethet. Konkret bør det dreie seg om at:

- søkeren har nøkkelpersonell med kunnskap om og/eller erfaring med akvakulturvirksomhet til havs,
- søkeren har erfaring med og/eller kompetanse til å lede og gjennomføre komplekse prosjekter til havs,
- søkeren har nøkkelpersonell med kunnskap om biologi, akvakulturanlegg og dets systemer i de ulike krevende forholdene i norske havområder og
- søkeren har personell i beredskap som kan stille opp på kort varsel.

Slik SAO ser det bør vilkårene utformes på en tydelig og objektiv måte som sikrer både kvalitet i vurderingene og nødvendig fremdrift. SAO ser det som lite hensiktsmessig at det stilles spesifikke teknologikrav i en prekvalifisering.

SAO mener at aktører i et konsortium bør kunne kvalifiseres sammen. Dette er viktig for å sikre aktørmangfoldet, inkludert mindre og nyere norske aktører.

4.3 Forhåndstilsagn - bidrag til å redusere risiko for overraskende vedtak fra sektormyndigheter?

I forslaget § 4-6 foreslår departementet at det gis forhåndstilsagn fra Fiskeridirektoratet til den aktøren som vinner frem i utlysningsskonkurransen. Forhåndstilsagnet gir innehaveren en rett til å søke om tildeling og klarering av en lokalitet innenfor utlysningssområdet.

Departementet skriver at et slikt forhåndstilsagn vil fungere som en sikkerhetsventil til den som har fått tilsagn for de kostnader som påløper i den videre utredningsprosessen. SAO mener dette er en god løsning sammenlignet med alternativet om å vente til endelig tildeling.

SAO ser likevel en betydelig usikkerhet knyttet til hvor god denne sikkerhetsventilen vil være ettersom den MTB som fastsettes i forbindelse med utlysningen, kan bli redusert som følge av sektormyndighetenes vurderinger i lokalitetsklaringsprosessen, jf. høringsnotatet side 5, 29 og 32.

Det vil for eksempel gjøres mye detaljprosjektering gjennom den prosjektspesifikke konsekvensvurderingen før endelig MTB kan fastsettes. Dersom den overordnede offentlige konsekvensvurderingen er lite detaljert, innebærer dette en større fare for at forhåndstilsagnet ikke gir den sikkerheten det er ment, og at dette også kan skape utfordringer i aktørenes vurderinger av hva man eventuelt betaler for.

SAO understreker viktigheten av en tidlig og tett dialog mellom innehaverne av forhåndstilsagn og sektormyndighetene. Dette vil etter vår oppfatning bidra til å redusere risiko for overraskende vedtak fra sektormyndighetene som innebærer behov for store endringer i prosjektspesifikk konsekvensvurdering og plan for utbygging og drift.

I tillegg mener vi at det finnes flere metoder for å sikre forutsigbarhet, eksempelvis at eventuelt endelig vederlag fastsettes når akvakulturtillatelse (med endelig MTB) tildeles.

4.4 Utbyggingsansvar og -plan for et område i parallell med prosjektspesifikk konsekvensvurdering

I høringsnotatet foreslås det at aktører innenfor hvert utlysningssområde, i første tildelingsrunde, kan tildeles én tillatelse til én bestemt lokalitet. Videre kan denne lokaliteten bare tildeles én aktør (som innehar et forhåndstilsagn).

I høringsforslaget står det også at det kan benyttes flere produksjonsenheter på lokaliteten, og at den tildelte biomassen kan fordeles mellom disse. Vi oppfatter at det her legges opp til at det geografiske arealet ("lokaliteten") til havs vil være større enn store, tradisjonelle lokaliteter inne langs kysten. Dette virker fornuftig og naturlig. Vi legger derfor til grunn at en lokalitet til havs kan være så stor at det er plass til en trinnvis utvikling av flere produksjonsenheter innenfor en lokalitet (for eksempel flere Smart Fish Farm).

SAO foreslår at det innenfor et slikt større område etableres en *plan for utbygging og drift* for en trinnvis utbygging av området hvor aktøren har et *utbyggingsansvar*, og at planen godkjennes av myndighetene.

Videre foreslår vi at det som i NFD sitt høringsnotat omtales som "lokalitet" kan erstattes med begrepet "utbyggingsområde", og at det innenfor hvert utbyggingsområde kan planlegges en stegvis utvikling med flere produksjonsenheter. Utbyggingsområdet bør etter vår mening være i en størrelsesorden på 200 km².

Vi foreslår derfor at et utbyggingsområde kan være like stort som et utlysningsområde, men at det også kan være mindre. Noe forenklet kan vårt forslag listes opp i en slik prosess:

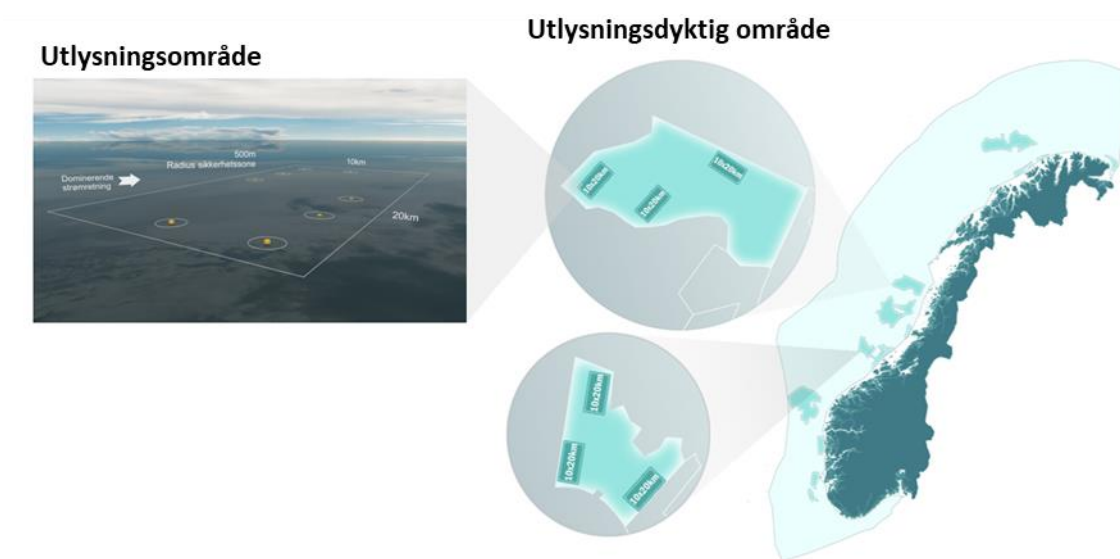
1. Valg av område
2. Området vedtas utlysningsdyktig
3. Området lyses ut som utlysningsområde(r)
4. Deler av eller hele utlysningsområdet blir til utbyggingsområde
5. I hvert utbyggingsområde kan det være flere produksjonsenheter, i henhold til trinnvis plan for utbygging og drift.

I praksis innebærer forslaget vårt at der NFDs forskriftsforslag bruker begrepet "lokalitet", endres dette til "utbyggingsområde".

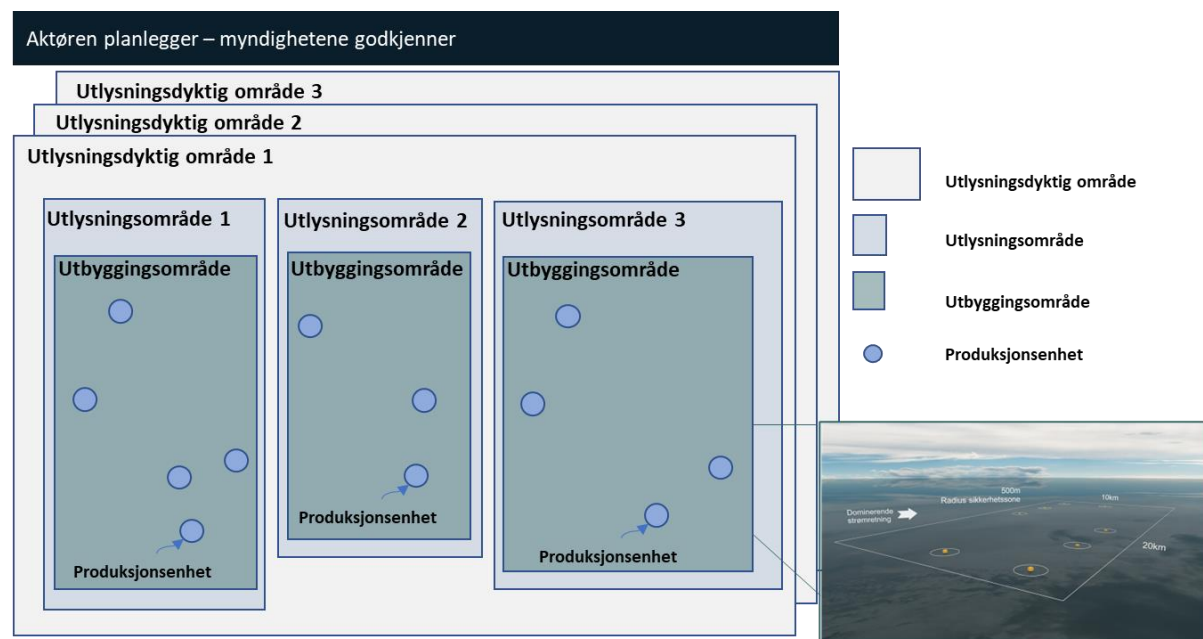
Forslaget innebærer følgende definisjoner:

- *Utllysningsdyktig område:* Et geografisk avgrenset område som er vedtatt utlysningsdyktig av Kongen i statsråd, og som kan deles inn i flere utlysningsområder av departementet.
- *Utllysningsområde:* En del av et utlysningsdyktig område som departementet lyser ut i egen tildelingsforskrift hvor aktører kan søke om å etablere et prosjekt.
- *Utbyggingsområde:* Et geografisk avgrenset område innenfor et utlysningsområde som er godkjent som et utbyggingsområde av myndighetene, og som en havtillatelse er knyttet til. Utbyggingsområdet kan tilsvare størrelsen på utlysningsområdet, eller være mindre enn størrelsen på utlysningsområdet. Det kan være flere produksjonsenheter innenfor et utbyggingsområde som inngår som trinn i en plan for utbygging og drift. Det tildeles en akvakulturtillatelse i hvert utbyggingsområde.
- *Plan for utbygging og drift:* En plan for trinnvis utbygging og drift av et utbyggingsområde i henhold til en gjennomføringsstrategi som er godkjent av myndighetene.
- *Produksjonsenhet:* Teknisk innretning for produksjon av akvakulturdyr. Det kan være flere produksjonsenheter innenfor et utbyggingsområde, i henhold til plan for utbygging og drift. MTB'en i akvakulturtillatelsen kan fordeles mellom produksjonsenhetene i utbyggingsområdet, i tråd med en plan for utbygging og drift.
- *Havtillatelse:* En akvakulturtillatelse til oppdrett av matfisk av laks i sjø utenfor produksjonsområdene. Havtillatelse avgrenses i biomasse og tilhører et bestemt utbyggingsområde (hvor det kan være flere produksjonsenheter – for eksempel Smart Fish Farm).

Figuren nedenfor illustrerer dette skjematisk:



Figur 5 Eksempel på et utlysningssdyktig område med flere utlysningssområder.



- **Utlisningssdyktig område:** Områder identifisert av Fiskeridirektoratet (13 mulige områder identifisert pt rundt 500 – 5.000 km²) Eks kapasitet 3000kvm²
- **Utlisningssområde:** Fler enn ett per utlysningssdyktig område. Eks kapasitet 200kvm²
- **Utbyggingsområde:** Ett per utlysningssområde. Like eller nesten like stort som utlysningssområdet. Eks kapasitet > 100-150kton MTB
- **Produksjonsenhet:** Fler enn ett per utbyggingsområde. Eks kapasitet 10-20 kton MTB
- **Aktør:** En aktør kan bestå av et konsortium av selskaper med komplementære kunnskaper og erfaringer

Figur 6 Eksempel på hvordan et utlysningssdyktig område kan deles inn i flere utlysningssområder. Et utbyggingsområde kan være like stort eller mindre enn et utlysningssområde med flere produksjonsenheter. Området utbygges stegvis, gjennom en myndighetsgodkjent plan for utbygging og drift.

Når en aktør har blitt bekreftet prekvalifisert, vil vedkommende kunne ta del i en prosess for tildeling av et utlysningssområde. Søkerne som deltar i en konkurranse om et utlysningssområde må presentere en gjennomføringsstrategi som en del av sin søknad. Det gis forhåndstilsagn til vinneren av konkurransen. Dette er også slik NFD har lagt opp prosessen.

SAO foreslår at aktører som innehar et forhåndstilsagn kan starte arbeid med plan for utbygging og drift for området i parallell med fastsettelse av program for den prosjektspesifikke utredningen. Dette er i tråd med hva vi foreslår i over, og innebærer at det vil gå et parallelt løp med:

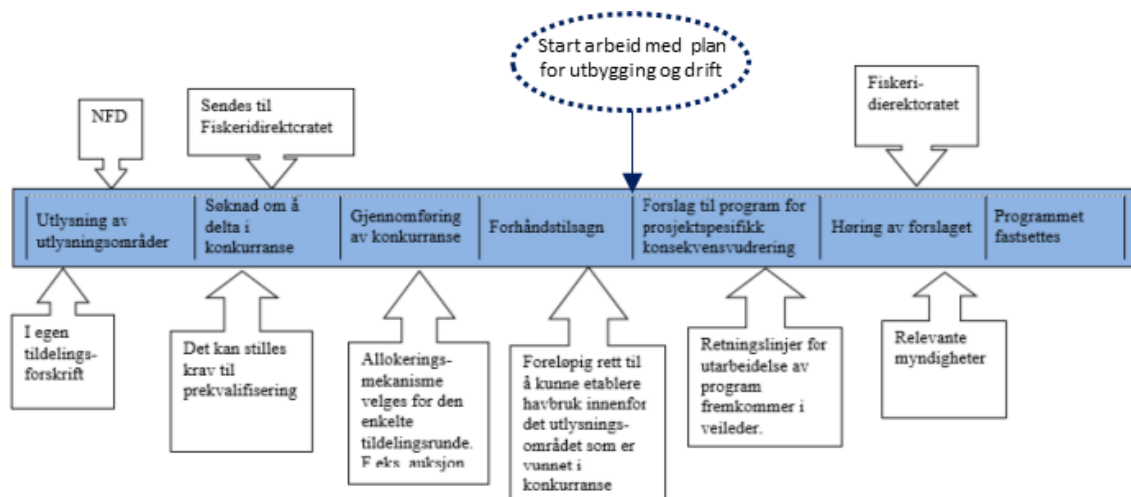
- utarbeidelse av program for *prosjektspesifikk konsekvensvurdering* samt gjennomføring av denne, og
- utarbeidelse av en *plan for utbygging og drift* som skal godkjennes av myndighetene som en integrert del av saksbehandlingsprosessen som leder frem til havtillatelse. En forprosjektering danner en del av kunnskapsgrunnlaget for plan for utvikling og drift for utlysingsområdet.

Prosessen med utarbeidelse og myndighetsgodkjenning av plan for utbygging og drift er ikke konkret omtalt i høringsnotatet, men slik vi ser det er denne prosessen en mer detaljert beskrivelse av det som allerede er beskrevet i høringsnotatet. Vi mener derfor at den foreslåtte ordningen med en plan for utbygging og drift for et område henger godt sammen med forslagene i NFDs høringsnotat.

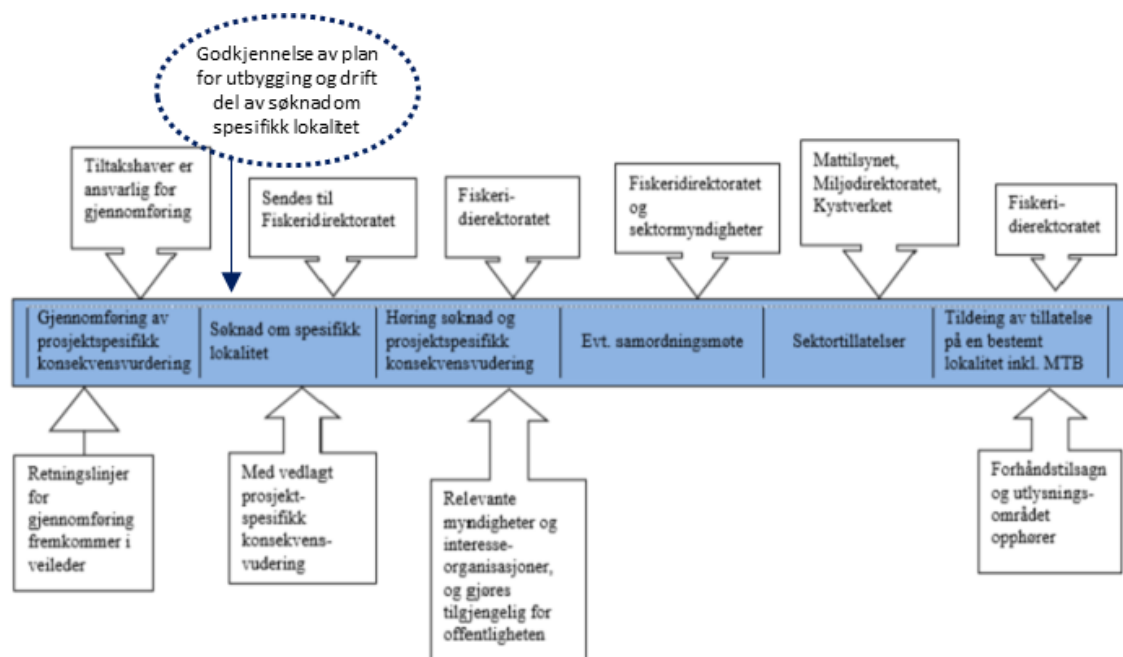
En plan for utbygging og drift må legge opp en strategi for hvordan et område kan utbygges stegvis med flere produksjonseenheter på sikt. Planen må legge til rette for at produksjonseenheter plasseres med en fornuftig avstand til hverandre, og hvor næringen og myndigheter har mulighet til å revidere planen etter hvert som teknologi, kunnskap og operasjonell erfaring utvides og forbedres.

Eventuelle vilkår om trinnvis utbygging bør gå fram av plan for utbygging og drift som følge av dialog med myndighetene i forprosjekteringen. Praktiseringen av passivitetsregelen i laksetildelingsforskriften § 38 bør følgelig tilpasses planen for gradvis utbygging. Det er imidlertid viktig at det åpnes for å kunne søke om endringer i planen når operasjonell erfaring er opparbeidet.

Figurene nedenfor illustrerer prosess for tildeling av tillatelser og hvordan utarbeidelse av plan for utbygging og drift kan innpasses i den prosessen NFD har lagt opp til i høringsforslaget:



Figur 7 Prosess for tilrettelegging av havbruk til havs og tildeling av havtillatelser fra NFDs høringsnotat, med forslag om hvor i prosessen aktører kan starte arbeid med plan for utbygging og drift i tett og løpende dialog med myndighetene – her illustrert med en sirkel.



Figur 8 Plan for utbygging og drift godkjennes som en integrert del av søknad om havtillatelse.

Samordningsmøte – søke å gjøre avklaringer tidligere i prosessen for å sikre forutsigbarhet

NFD foreslår at dersom en av sektormyndighetene vurderer avslag på sektortillatelsen, skal det kalles inn til et samordningsmøte. SAO støtter NFDs forslag om et samordningsmøte i de tilfeller der det ikke har vært mulig å gjøre avklaringer tidligere. For å sikre forutsigbarhet for aktører og myndigheter er en tett og tidlig dialog mellom den som har fått forhåndsutlåsning og sektormyndighetene en viktig forutsetning for å redusere sannsynligheten for uventede negative vedtak. SAO mener tidlig dialog vil være positivt både for sektormyndighetene og for aktøren.

SAO mener det er viktig å redusere risikoen for uforutsette avslag mot slutten av saksbehandlingsprosessen, samtidig som det må legges til rette for en effektiv prosess. Dersom relevante deler av forvaltningen involveres på en tidlig og tydelig måte gjennom forhåndsfastlagte myndighetsprosesser, håper vi at det kan danne grunnlag for en effektiv prosess og at risikoen for avslag sent i prosessen reduseres. Betydelige utrednings- og planleggingskostnader vil være tunge å bære for en næring i utviklingsfasen.

SAO mener det bør legges opp til en tett og tydelig dialog og forventningsavklaringer. Myndighetsvedtak vil på en slik måte være en naturlig ende på disse gjensidige prosessene med løpende avklaringer som sikrer økt forutsigbarhet for både forvaltning og næring. Dette kan for eksempel gjøres gjennom møter og oversendelse av foreløpig dokumentasjon, som myndighetene kan gi tilbakemelding på. På denne måten reduseres risikoen for avslag på slutten av saksbehandlingsprosessen betydelig fordi myndighetene har fått tydelig frem hva som forventes og aktøren har forstått hva som er sentralt for å få tillatelse til slutt.

Vår vurdering er at det kan være en fordel å se hen til hvordan myndighetene jobber overfor søkere på petroleumsområdet, gjennom *Veiledning for plan for utbygging og drift av en petroleumforekomst (PUD)* og *plan for anlegg og drift av innretninger for utnyttelse av petroleum (PAD)* utgitt av Olje- og energidepartementet og Arbeids- og sosialdepartementet (nå Arbeids- og inkluderingsdepartementet). Der går det på side 9 frem at "[d]et er svært viktig at myndighetene er involvert i planleggingsfasen for

å få ulike problemstillinger belyst og vurdert i tidlig fase av prosjektet, herunder legge til rette for en effektiv sluttbehandling av planen."

SAO er av den oppfatning at en lignende prosess kan passe for havbruk til havs. Det er vesentlige forskjeller mellom havbruk til havs og havbruk langs kysten som begrunner slik mer prosessuell saksbehandling. Havbruk til havs vil ha helt andre operasjonelle forutsetninger og vil foregå i en større skala. Kostnadene forbundet med å forberede søknader om havbruk til havs vil være av en helt annen størrelse enn ordinære oppdrettsbeslutninger, og saksbehandlingen bør være forholdsmessig forutsigbar for den enkelte aktøren.

Fleksibilitet for å sikre lettere gjennomføring av biosikkerhetstiltak

I høringsforslaget legger departementet opp til at det ikke skal være fleksibilitet mellom og internt i områder. Etter vårt syn er slik fleksibilitet bakgrunnen for at havbruk ved kysten har blitt den suksessen for norsk næringsliv som vi har sett siden innføringen av biomassetaksordningen.

NFD legger imidlertid til grunn at selskapstillatelse og lokalitetstillatelse er ett for havbruk til havs. Gitt dette mener vi at vårt forslag i punktet over hvor lokalitetene (eller i vår begrepsbruk: utbyggingsområdene) kan være dimensjonert slik at det er plass til flere produksjonsenheter tilhørende samme aktør, i seg selv medfører en iboende grad av fleksibilitet som vil bidra til både effektiv drift og bærekraftig vekst i næringen. MTB'en i akvakulturtillatelsen kan da benyttes på tvers av produksjonsenheter.

En tilstrekkelig fleksibilitet vil altså følge av at MTB kan brukes på tvers av produksjonsenheter i utbyggingsområdet, uten at det er behov for særskilte fleksibilitetsregler. Denne fleksibiliteten vil også kunne gjøre det lettere å gjennomføre biosikkerhetstiltak og andre teknologiske utviklingstiltak, uten at det i for stor grad påvirker den samlede produksjonen negativt.

Uten fleksibilitet vil ikke det fulle potensialet av de områder som tilrettelegges for havbruk kunne utnyttes. Etter vårt syn må det være et mål at utnyttelsen i de områdene som benyttes til havbruk til havs, i størst mulig grad optimaliseres i et samfunnsøkonomisk perspektiv innenfor en regulatorisk ramme som sikrer biologisk bærekraft optimaliseres i størst mulig grad.

4.5 Melding om endringer og eventuelt krav om søknad om ny tillatelse – sikre innovasjon

Det følger av forslagets § 4-15 at "[e]ndringer på akvakulturanlegget" er meldepliktige. Vi forstår det slik at endringer i utformingen av akvakulturanlegget sammenlignet med det som fremgår av søknad om havtillatelse på lokalitet og den prosjektspesifikke konsekvensvurderingen, må meldes fra om til Fiskeridirektoratet, jf. § 4-15 første ledd. Ifølge annet ledd krever "større endringer" ny søknad om tillatelse.

Dersom det gjøres endringer i forhold til omsøkte aktivitet, er SAO enig i at dette er noe Fiskeridirektoratet av praktiske årsaker bør få vite om. Det er også naturlig når det blir lagt opp til et system med prosjektspesifikk konsekvensvurdering. Vi forstår også at dersom det opprinnelig omsøkte konseptet i realiteten byttes ut og endrer karakter totalt, bør ny tillatelse omsøkes.

Vi ser det likevel som naturlig at anlegget på visse punkter vil være mulig å justeres teknologisk for eksempel etter utprøving og etter hvert som det samles erfaring i driftsfasen og nye teknologiske løsninger etter hvert kommer til. Det vil bli snakk om et konsept som man ikke har prøvd under så eksponerte forhold som til havs, og vi må kunne forvente at det oppstår både forslag til forbedringer og utfordringer som krever innovative løsninger, tilsvarende erfaringer som SAO allerede har gjort seg

gjennom drift av pilotanlegget Ocean Farm 1. Det blir sentralt at regelverket støtter en slik innovasjon, og at det legges opp til løpende dialog som gjelder muligheter og løsninger mellom aktør og myndigheter. Vi mener av disse grunner at det må presiseres at terskelen for både hva som må meldes og hva som kreves endret må legges tilstrekkelig høyt i praksis.

En slik presisering vil innebære at så lenge virkningene for miljø, HMS og dyrevelferd ikke er vesentlig endret på en slik måte at konklusjonene i den prosjektspesifikke konsekvensutredningen endrer karakter, er det ikke nødvendig å søke om ny tillatelse. Det bør være objektive og håndfaste kriterier som gir forutsigbarhet. I utgangspunktet synes vi det er bra at det gis retningslinjer i § 4-15 andre ledd for vurderingen av om det kreves ny søknad, men disse kunne med fordel vært mer håndfaste og objektive. Det vil bli en utfordring for den enkelte aktør å vite hva som ligger i "vesentlige forutsetninger" da vi mener det må forventes visse justeringer etter at de nye høyteknologiske anleggene er på plass.

4.6 Overdragelse – avklare innvirkning på tidsbegrensing

I forslaget § 4-14, 2.ledd foreslår departementet et krav om godkjenning av departementet ved overdragelse av tillatelsen og andre direkte og indirekte interesseoverføringer eller deltakelse i tillatelsen. SAO støtter dette forslaget, men har noen konkrete innspill til hvordan dette kan innrettes på en hensiktsmessig måte.

Krav om godkjenning ved overdragelse av tillatelse er kjent fra andre tillatelser innenfor drift av virksomheter med storulykkespotensiale, eksempelvis gjennom petroleumsloven § 10-12. Den foreslåtte regelen har dermed vist seg håndterbar i liknende næringer.

Etter forslaget skal vurderingstemaet for myndighetenes vurdering av om samtykke skal gis er om de har *"rimelig grunn til å tro at erverver vil kunne fortsette driften i medhold av tillatelsen i samsvar med de vesentligste betingelser og vilkår som ligger til grunn for tildelingsvedtaket"*. I høringsnotatet legger departementet til grunn at dette innebærer at *"terskelen for å ikke godkjenne direkte eller indirekte overdragelser ... vil... ligge svært høyt"*. Forutsatt at forslaget blir vedtatt med denne ordlyden støtter SAO de foreslåtte begrensningene i omsetningsadgangen.

Ettersom det for havbruk vil være overdragelse av *tidsbegrensede* tillatelser, mener vi at det bør fremgå tydeligere av forslaget hvordan overdragelse får, eller ikke får, innvirkning på tidsbegrensningen. Ifølge forslaget er tidsbegrensning underlagt forvaltningens skjønn i opptil 25 år. I overdragningsstilfellene vil Fiskeridirektoratet ha mulighet til å vekte hensynet til ny erververs ønske om å fortsette lengst mulig opp mot 25 år, vs. andre hensyn. At avgjørelsen av tillatelsens varighet ved overdragelse beror på forvaltningsskjønn, kan skape en uønsket usikkerhet rundt overdragelse av tillatelser for havbruk til havs.

Departementet legger i forslaget § 4-6, 3. ledd opp til at forhåndstilsagn om produksjon i utlysingsområdet ikke kan overdras. I høringsnotatets punkt 5.4 skriver departementet at dette vil kunne undergrave vurderingene i relasjon til prekvalifiseringsvilkårene. SAO er ikke enig i dette og viser til at laksetildelingsforskriften § 38, 4.ledd forutsetter en adgang til *"overføring av tilsagn"*. At overføring av tilsagn er nevnt i bestemmelsen bygger etter SAO sitt standpunkt på at overføring av tilsagn likestilles med overføring av tillatelse. SAO mener derfor at reglene om overføring av tilsagn og overføring av tillatelse bør likestilles.

4.7 Tidsbegrensning – sikre forutsigbarhet og stimulere trygg drift for fisk, folk og miljø

Departementet foreslår at tillatelser for havbruk til havs skal være tidsbegrenset med en varighet på inntil 25 år fra tildelingsvedtaket. Det åpnes for at det kan søkes om forlenget varighet, og i NFDs høringsnotat står det at forlengelsen eksempelvis kan være i perioder på fem år av gangen.

I dagens regelverk er det kun særtillatelser som er underlagt tidsbegrensning og med unntak av utviklingstillatelser tildeles disse vederlagsfritt. I høringsforslaget foreslår departementet at tillatelser til havs skal tildeles som alminnelige tillatelser. SAO er som utgangspunkt derfor av den oppfatning at de nye tillatelsene i likhet med alminnelige tillatelser til tradisjonelt havbruk, fortrinnsvis ikke bør være tidsbegrenset. Hovedbegrunnelsen for vårt standpunkt er at en tidsbegrensning av alminnelige tillatelser vil kunne medføre at forutsigbarheten for investeringene svekkes på lang sikt.

SAO er kjent med at regjeringen gjennom Hurdalsplattformen har gitt uttrykk for at den vil gjøre fremtidige akvakulturtillatelser tidsbegrenset. Forslaget er imidlertid oversendt det såkalte "Tillatelsesutvalget"³ som et tilleggsmandat sammen med en bred utredning av hele tillatelsessystemet for norsk havbruk.

Dersom departementet finner det hensiktsmessig at tillatelser for havbruk til havs skal komme med en tidsbegrensning, mener SAO at tidsaksen må gjøres vesentlig lenger enn de 25 årene som er indikert i høringsnotatet. Det er videre viktig at tidsavgrensningens og fornyelsens varighet bestemmes av objektive og håndfaste kriterier som gir forutsigbarhet i et langsiktig perspektiv. Varigheten bør gjenspeiles i teknisk og økonomisk levetid for en konstruksjon, hvor lang tid det tar å etablere flere produksjonssenheter i et utbyggingsområde, sikre en bærekraftig ressursutnyttelse, langsiktige investeringer og incentiver til å drive godt vedlikehold og ha god sikkerhet/lav risiko som legger til rette for en kommersiell og lønnsom drift.

SAO er av den oppfatning at tiden for forlengelse også bør ha en lengre horisont og sikre forutsigbarhet for å kunne gjøre investeringer underveis. Det må legges til rette for at aktør er tjent med å etablere et godt vedlikeholdsprogram for å sikre bærekraftig ressursutnyttelse innenfor et utbyggingsområde og unngå at aktør kanskje heller satser på å få gjennomslag i en ny søknadsrunde for området. Videre bør varigheten, for å sikre næringen forutsigbarhet, fastsettes generelt og ikke "inntil" slik forslaget legger opp til.

På denne bakgrunn foreslår vi at tillatelsenes varighet settes til 50 år med mulighet for 20 års forlengelse av gangen.

For å sikre innehaveren av tillatelsen tilstrekkelig forutsigbarhet bør søknad om forlengelse være behandlet senest 5 år før tillatelsen løper ut for å sikre at aktør kan planlegge med pågående produksjonssykluser i produksjonssenheten. Vi kan trekke på erfaringer f.eks. i forbindelse med avslutningen av konsesjonene for rørledningstransport i petroleumsvirksomheten at man er bekymret for at det kan oppstå dissonans mellom de investeringer i beredskap og sikkerhet som samfunnet ønsker, sammenholdt med det som fremstår finansielt forsvarlig for en operatør mot slutten av en konsesjonsperiode. Problemstillingene vil være tilsvarende i denne bransjen, der værforholdene stiller krav til vedlikehold og beredskap som er større enn for annen oppdrettsvirksomhet.

Samlet sett mener SAO at disse faktorene begrenser nedsiden av å gjøre tillatelsene tidsbegrenset.

³ <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/ber-utvalg-vurdere-tidsbegrensede-oppdrettstillatelser/id2889132/>

4.8 Flytte og bonusordning - kan vurderes på senere tidspunkt

I høringsforslaget legges det opp til at man kan få anledning til å flytte akvakulturtillatelser som omfattes av produksjonsområdeforskriften ut til havs. NFD ser dette som ønskelig, og foreslår en bonusordning som går ut på at en tillatelse som flyttes ut, får doblet sin biomasse. Det skal ikke være mulig å flytte tillatelsene tilbake.

SAO er ikke avvisende til en slik flytteordning, men anbefaler at myndighetene bruker ressurser på en hurtig opprettelse av et permanent rammeverk. Flytting av tillatelser kan vurderes på et senere tidspunkt. Havbruk til havs vil være et uavhengig vekstområde som ikke skal påvirke dagens produksjonsområder. Vi mener at vi i Norge bør ha fått en del erfaring med havbruk til havs før en form for flytteadgang eventuelt kan være aktuell å innføre. Videre kan den foreslåtte flytteordningen muligens bidra til å komplisere prosessene ved behandlingen av de første søknadene om havtillatelser.

Dersom en slik flytte- og bonusordning likevel skal etableres, er SAO enig i at produksjonskapasitet som flyttes bør knyttes til fremtidige havtillatelser, slik at kravene til utlysning, konsekvensutredninger mm er de samme for alle som ønsker seg til havs. En slik ordning bør prinsipielt, men også for å fungere i praksis, baseres på markedsmessig prising av de to kategorier tillatelser. Det bør også tas hensyn til at havtillatelsene etter forslaget vil bli tidsavgrenset. SAO mener for øvrig at ordningen sannsynligvis vil få liten effekt dersom konverteringen ved utflytting skjer i forholdet en til to.

Dersom det er spørsmål til høringssvaret, er SAO tilgjengelig. Vi stiller også mer enn gjerne i møter med NFD eller andre relevante myndigheter for å drøfte problemstillinger knyttet til havbruk til havs.

Med vennlig hilsen

SALMAR AKER OCEAN AS



Roy Reite
Administrerende direktør