

Marine Harvest Norway As  
Postboks 4102 Sandviken  
  
5835 BERGEN

Saksbehandler: Aksnes/Skjetne  
Telefon: 99691466 / 48124810  
Seksjon: Kyst- og havbruksavdelingen  
Vår referanse: 16/1948  
Deres referanse:  
Vår dato: 25.11.2016  
Deres dato:

Att:

## MARINE HARVEST NORWAY AS - AVKLARING VEDR. FORMÅLET OG DELVIS AVSLAG PÅ SØKNAD OM UTVIKLINGSTILLATELSER

### 1. Innledning

Fiskeridirektoratet viser til søknad fra Marine Harvest Norway AS («Marine Harvest») om 14 utviklingstillatelser, 10. februar 2016. Vi viser også til øvrig korrespondanse og møter i sakens anledning.

### 2. Bakgrunn

Marine Harvest tar i sin søknad om 14 utviklingstillatelser sikte på å realisere konseptet «Egget» - en lukket merdkonstruksjon i sjø. Prosjektet er delt opp i 3 faser hvor søker legger opp til først å utvikle og teste en pilot i mindre skala, så utvikle og teste en prototype i full skala og til slutt en storskala fase hvor testing av konseptet foregår med 10 enheter på 20 000 m<sup>3</sup>.

I søknaden skriver selskapet at det er behov for 1 tillatelse for å teste Piloten (gjennomføres med 230 tonn MTB), 2 tillatelser for å teste Prototypen (gjennomføres med i overkant av 1000 tonn MTB) og 14 tillatelser i Storskalafrasen (gjennomføres med 10 500 tonn MTB). I følge søker kan konkurransekraften bare evalueres ved konvertering av én hel lokalitet til nytt konsept og ved å utnytte den antatte skalaeffekten av redusert areal- og miljømessig fotavtrykk.

Søker skriver at oppskalering fra en til ti enheter representerer en investering i størrelsesorden 500 millioner kroner i tillegg til ca. 100 millioner som er brukt i Pilot- og Prototypfasen. Søker skriver videre at selskapet er villig til å ta denne risikoen forutsatt at de foregående fasene viser tilfredsstillende resultater, samt at søknaden som helhet innvilges for å gi forutsigbarhet for investeringsforløpet.

Marine Harvest har på forespørsel oversendt en kontantstrømanalyse for prosjekt «Egget» hvor det forutsettes at det innvilges 14 utviklingstillatelser. Analysen går fire

år fram i tid og viser at dersom de forutsetningene som er lagt til grunn slår til kan Marine Harvest forvente å tjene penger i prosjektets fjerde år.

### **3. Rettslig grunnlag**

Bestemmelser om utviklingstillatelser og hjemmel for tildeling finnes i FOR-2004-12-22 nr. 1798: forskrift om tillatelse til akvakultur med laks, ørret og regnbueørret (laksetildelingsforskriften) kapittel 5:

#### § 22. Særlige formål

(..)

Akvakultur av matfisk til utvikling skal bidra til å utvikle teknologi som kommer akvakulturnæringen til gode.

#### § 23. Generelle vilkår for tildeling og fornyelse

Fiskeridirektoratet kan gi tillatelse til og fornyelse av tillatelse til akvakultur av matfisk til særlige formål etter en faglig vurdering. (..)

#### § 23b. Særskilte tildelingsvilkår for tillatelse til utvikling

Søker kan få tildelt tillatelse til akvakultur av matfisk til prosjekter som kan bidra til å utvikle teknologi som innebærer en 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.

(..)

#### § 28b. Maksimalt tillatt biomasse per tillatelse til særlige formål

Maksimalt tillatt biomasse per tillatelse fastsettes etter en konkret vurdering hvor det blant annet skal tas hensyn til søkers behov. (..)

(..)

Ved avgrensning av tillatelse til utvikling, skal det blant annet tas hensyn til hva som er nødvendig for å kunne gjennomføre prosjektet.

### **4. Fiskeridirektoratets vurdering**

#### 4.1. Formålet med utviklingstillatelsene

Ut i fra de opplysningene som foreligger på det nåværende tidspunktet vurderer Fiskeridirektoratet at det omsøkte konseptet faller innenfor ordningen med utviklingstillatelser. Fiskeridirektoratet vil gå videre med behandling av søknaden med sikte på tildeling av én eller flere utviklingstillatelser.

Dette er ikke et bindende tilsagn. For at Fiskeridirektoratet skal treffe vedtak om tilsagn om en eller flere utviklingstillatelser må også den videre behandlingen støtte opp under at realisering av prosjektet vil være i henhold til intensjonen med ordningen med utviklingstillatelser. Herunder må det kunne fastsettes målkriterier i tråd med dette.

#### 4.2. Antall tillatelser

Selv om det foreløpig ikke er fattet vedtak om tilsagn for noen del av søknaden finner direktoratet likevel grunn til å vurdere behovet for det omsøkte antallet tillatelser.

Laksetildelingsforskriften § 28 første ledd slår fast at maksimalt tillatt biomasse per tillatelse til utvikling ikke skal overstige 780 tonn. Det er i følge retningslinjene for behandling av søknad om utviklingstillatelse ikke fastsatt en grense for hvor mange tillatelser som kan tildeles. I følge § 28 sjette ledd skal det ved avgrensning «*blant annet tas hensyn til hva som er nødvendig for å kunne gjennomføre prosjektet*». Uttrykket «blant annet» viser at også andre hensyn kan være relevante. I henhold til § 28b syvende ledd kan det i motsetning til hva som gjelder ved tildeling av forskningstillatelser også tas hensyn til økonomien i prosjektet ved fastsettelse av antall tillatelser til utvikling. Retningslinjene fastslår at dette likevel ikke innebærer at det skal tildeles flere tillatelser enn det som er driftsmessig nødvendig for å kunne gjennomføre utviklingsprosjektet. Fiskeridirektoratet kan altså ikke tildele flere tillatelser enn det som kreves for å kunne foreta tilstrekkelig uttesting.

Marine Harvest har til sammen søkt om 14 tillatelser, tilsvarende 10.920 tonn MTB. Prosjektet tar sikte på å utvikle en pilot, en prototype i full skala og til slutt et anlegg med til sammen 10 produksjonsenheter.

I følge laksetildelingsforskriften § 23b første ledd kan det tildeles utviklingstillatelser til «*...konstruksjon av prototyper og testanlegg, industriell design, utstyrsinstallasjon og fullskala prøveproduksjon.*» Fiskeridirektoratet vurderer at det som utgangspunkt vil være tilstrekkelig med én produksjonsenhet for å gjennomføre en «*fullskala prøveproduksjon*». Dersom det skal tildeles utviklingstillatelser til flere enheter må det etter vår vurdering være tungtveiende argumenter ut i fra behovet i prosjektet som taler for dette.

Ordningen med utviklingstillatelser åpner for tildeling av akvakulturtillatelser til prosjekter som innebærer utvikling av teknologiske løsninger. I dette prosjektet er det en lukket, egg-formet produksjonsenhet som representerer teknologien som skal utvikles. En slik enhet i fullskala er tiltenkt å kunne romme vel 1000 tonn fisk. Sett fra et teknologisk ståsted kan ikke Fiskeridirektoratet finne noen tungtveiende grunn til å tildele tillatelser til utvikling av flere like produksjonsenheter. Årsaken til dette er at man i teorien ikke vil finne ut mer dersom man rent teknisk tester to helt like produksjonsenheter, sammenlignet med hva man kan finne ut med én

produksjonsenhet. To like produksjonsenheter vil gi liten gevinst i forbindelse med teknologiutvikling da enhet nr 2 i realiteten bare er gjenbruk av grunnlag og metode for utforming. At uttestingen kan gå raskere ved simultan testing av flere like enheter vil etter direktoratets vurdering i de fleste tilfeller ikke være et tilstrekkelig tungtveiende argument for behov for flere enheter. Det er etter dette Fiskeridirektoratets syn at dersom et prosjekt skal tildeles biomasse til flere like produksjonsenheter, så må det ligge andre hensyn enn uttesting av selve teknologien til grunn.

I redegjørelsen av konsesjonsbehovet i søknaden skriver selskapet at konkurransekraften bare kan evalueres ved konvertering av én hel lokalitet til nytt konsept og ved å utnytte den antatte skalaeffekten av redusert areal- og miljømessig fotavtrykk.

Per i dag eksisterer det kun én akvakulturlokalitet i sjø som er klarert for over 10.000 tonn MTB. Dette er Marine Harvest sin lokalitet 12599 Indre Skjervøy i Osen kommune, med en lokalitetsbiomasse på 10.140 tonn. Gjennomsnittlig MTB på en sjølokalitet for laks og regnbueørret er imidlertid 3 120 tonn (tilsvarende 4 tillatelser). Fiskeridirektoratet har etter dette vanskelig for å se at det skal være behov for 14 tillatelser for å kunne drifte en hel lokalitet med det nye konseptet og er kommet til at 4 tillatelser som utgangspunkt bør være tilstrekkelig.

Når det gjelder skalaeffekten av redusert areal- og miljømessig fotavtrykk kan ikke direktoratet se at dette taler for at man behøver en stor lokalitet allerede i utviklingsperioden. Vi legger til grunn at det vil være mulig å beregne hvilket miljømessig fotavtrykk en større lokalitet vil ha, ut ifra resultatene på en mindre lokalitet.

Som gjennomgått ovenfor kan det også tas hensyn til økonomien i prosjektet ved fastsettelse av antall tillatelser til utvikling. Marine Harvest har i søknaden estimert totale investeringer til 600 millioner kroner. Søker skriver at selskapet «...er villig til å ta denne risikoen forutsatt at de foregående fasene viser tilfredsstillende resultat, samt at søknaden som helhet innvilges for å gi forutsigbarhet for investeringsforløpet».

Marine Harvest har på forespørsel oversendt en kontantstrømanalyse for prosjekt «Egget». Analysen viser at dersom de forutsetningene som er lagt til grunn slår til kan Marine Harvest forvente å tjene penger i prosjektets fjerde år dersom selskapet tildeles 14 utviklingstillatelser. Fiskeridirektoratet registrerer at dersom pris, kostnad og produksjon holder seg stabilt også det femte året, kan selskapet forvente å i løpet av dette året ha tjent inn igjen investeringen og få et positivt resultat.

Muligheten til å konvertere utviklingstillatelsene for 10 millioner kroner per tillatelse, dersom målkriteriene for prosjektet oppfylles, vil kunne representere en stor verdi.

Fiskeridirektoratet har ikke konkrete tall for hvor mye en tillatelse omsettes for i markedet, men vet at lønnsomheten i næringen er svært god. Dermed er ønsket om mer produksjonskapasitet høyt. Dette er faktorer som presser prisene på tillatelser opp. En pris på rundt 50 millioner kroner per tillatelse er sannsynligvis et minimum. En konvertering av utviklingstillatelser til kommersielle tillatelser vil dermed sannsynligvis innebære en «rabatt» for søker på minst kroner 40 millioner per tillatelse.

Legger vi til grunn en markedspris på kr 50 millioner per tillatelse, vil den samlede verdien av 14 tillatelser (700 millioner) overgå Marine Harvest sin estimerte investering i prosjektet på kroner 600 millioner. Som nevnt anser Fiskeridirektoratet 50 millioner for å være en minimumspris og etter det vi erfarer har kommersielle tillatelser blitt omsatt for også vesentlig høyere pris. I retningslinjene er det presisert at ordningen med utviklingstillatelser skal bidra til å redusere risiko, men ikke nødvendigvis eliminere den for søker. Vi kan ut i fra dette ikke se at en tildeling av et så stort antall som 14 tillatelser skal kunne begrunnes ut i fra økonomien i prosjektet.

Søker skriver at søknaden i sin helhet må innvilges for å gi forutsigbarhet for investeringsforløpet. Søker har i fullskalafasen estimert investeringskostnadene for 9 produksjonsenheter («Egg») til 450 millioner kroner. Dersom det tildeles færre tillatelser enn omsøkt, vil prosjektets omfang kunne bli redusert. Vanligvis blir kostnadene pr. enhet lavere jo flere enheter som bygges. Det vil på den andre siden si at enhetskostnadene når man bygger færre enheter vanligvis blir høyere. Dersom Marine Harvest tildeles 4 tillatelser antar Fiskeridirektoratet at fullskalafasen kan begrenses til 3 Egg. I tillegg til prototypen må det dermed utvikles 2 Egg i fullskalafasen. Det fremgår av oversendt informasjon 1. juli 2016 at søker har estimert investeringskostnadene per Egg i fullskalafasen til å komme på 50 millioner kroner. Dette fremstår som en gjennomsnittskostnad ved utvikling av 9 Egg og Fiskeridirektoratet antar at enhetsprisen kan bli noe høyere ved bygging av færre Egg.

Søker har estimert investeringer til utvikling av prototypen til 88 millioner kroner. I søknaden skriver imidlertid Marine Harvest at kostnaden knyttet til utvikling av Prototypen er høyere enn påfølgende enheter. I e-post med supplerende informasjon 1. juli 2016 skriver Marine Harvest at differansen i investeringskostnadene mellom prototype og fullskalaproduksjon skyldes serieproduksjon med gjenbruk av maler osv. Det er altså sannsynlig at de to Eggene som skal utvikles i fullskalafasen ikke hver for seg vil innebære like store investeringer som prototypen. Dersom man forutsetter at hver enhet i fullskalafasen koster det samme å utvikle vil investeringskostnaden for utvikling av to Egg være 100 millioner kroner. Som nevnt vurderer Fiskeridirektoratet at dette anslaget er noe lavt. Vi har derfor valgt å legge på 20 % for eventuelle økte kostnader ved bygging av færre enheter. Dermed anslår

vi investeringskostnaden i fullskalafasen til å komme på rundt 120 millioner kroner. I tillegg kommer investeringer i pilot- og prototypefasen på ca. 125 millioner kroner.

Dersom tallene i søkers kontantstrømanalyse skaleres ned til fire tillatelser kan søker også med dette begrensede prosjektet forvente å tjene penger i prosjektets fjerde år. Fiskeridirektoratet anslår at det vil kunne gå ytterligere tre - fire år før søker har tjent inn igjen investeringen dersom det kun tildeles fire tillatelser. Som nevnt er imidlertid ikke hensikten med utviklingstillatelsene å eliminere risikoen ved å investere i utvikling av ny teknologi for søker. Fiskeridirektoratet har dermed kommet til at tildeling av fire tillatelser bør være tilstrekkelig for at søker skal kunne gjennomføre det omsøkte prosjektet.

**Fiskeridirektoratet avslår søknaden hva gjelder 10 av tillatelsene det søkes om, jf. laksetildelingsforskriften § 28. Direktoratet vil likevel i tråd med det som fremgår under punkt 4.1 gå videre med behandling av søknaden oppad begrenset til 4 tillatelser.**

## **5. Klagerett**

Dette vedtaket kan påklages, jf. forvaltningsloven § 28. Fiskeridirektoratet har besluttet at klagefristen på dette vedtaket begynner å løpe samtidig som klagefristen på endelig vedtak på søknad om tildeling av utviklingstillatelser, jf. forvaltningsloven § 29 siste ledd. Klagefristen vil altså ikke begynne å løpe før Fiskeridirektoratet har tatt stilling til samtlige omsøkte tillatelser i Marine Harvest sin søknad om utviklingstillatelser til konseptet «Egget».

Med hilsen

Jens Christian Holm  
direktør

Anne B. Osland  
seksjonssjef

*Brevet er godkjent elektronisk og sendes uten underskrift*

**Mottakerliste:**

Marine Harvest Norway As

Postboks 4102  
Sandviken

5835 BERGEN