

Veileder for arealtildeling, konsesjonsprosess og søknader for vindkraft til havs – felles høringsinnspill fra Stavanger kommune og Sandnes kommune

Kommunenes innspill i seks punkter:

- Det er viktig å komme raskt i gang dersom Norge skal kunne ta en posisjon.
- Auksjon bør ikke legges til grunn for tildeling av areal i den første utlysingen.
- Prinsipper for kompensasjon for tilgang til areal på sokkelen må bli tydeligere.
- Prekvalifiseringskriteriene må bli tydeligere.
- Myndighetsansvaret for prekvalifisering og forvaltning av havareal legges til et nytt «sokkeldirektorat».
- Det må sikres en koordinering av forhold og aktører knyttet til ilandføring av energi.

Mer om kommunenes innspill

Regionen bidro med innspill til den første høringsprosessen om forskriften til havenergiloa i november 2019. Vi ser at argumentene som ble framført den gang i stor grad er tatt til følge ved at:

- Forslaget til regelverk bygger på erfaringsgrunnlaget fra tildeling av lisenser for leting og utvinning av petroleum, der det stilles krav til at søkeren har teknisk kompetanse, økonomisk soliditet og gjennomføringsevne, samt gode systemer for å ivareta helse, miljø og sikkerhet.
- Sikkerhetsarbeidet foreslås lagt inn under Petroleumstilsynet, som må få kompetanse og ressurser som spesifikt kan jobbe med havvind og de utfordringer dette området har under utbygging, drift og senere fjerning.
- Departementet har tatt hensyn til innspillet om at det må legges til rette for et mangfold av aktører ved å dele opp de definerte områdene (Sørlige Nordsjø II og 30 Utsira Nord) i mindre arealer, og at det utlyses konkurranse om tildeling av disse.

Den framlagte veilederen er et godt skritt framover, men i dialog med aktørene vil kommunene peke på noen forhold som bør tydeliggjøres. Kommunenes posisjon er utformet i tett dialog med aktører i verdikjeden, hvorav flere har meldt at de vil søke om tildeling av areal.

Kommunene oppfordrer nasjonale myndigheter til å opprette et selskap for å ivareta de forretningsmessige forholdene knyttet til statens direkte økonomiske engasjement innen havvind. Dette for å sikre verdiskapning og verdier til fellesskapet.

Vi oppfordrer på generelt grunnlag nasjonale myndigheter til å sette et konkret og ambisiøst måltall for hvor mye havvind som skal produseres på norsk sokkel. Dette for å sikre forutsigbarhet for selskapene, investeringer for havvind på norsk sokkel, og tilstrekkelig grønn energi.

Stavanger kommune og Sandnes kommune har følgende innspill til veilederen:

Det er viktig å komme raskt i gang dersom Norge skal kunne ta en industriell posisjon.

Tittelen på energimeldingen - «Energi til arbeid» - gir en god beskrivelse av Norges muligheter innen havvind. Det er viktig at departementet sikrer kortest mulig ledetid fra utlysning til de første industrielle kontraktene er plassert. Det er to viktige grunner til dette:

- Norge må ikke miste sin komparative fordel som verdensledende på flytende havvind ved at prosessene drar ut i tid - mer om dette under.
- Denne industrien skal bygges ved å videreutvikle og omstille vår petromaritime sektor, der tilgangen på nye prosjekter flater ut fra 2025-26. Det må arbeides for en mest mulig sømløs overgang til havvind.

Utfordringer ved bruk av auksjon som hovedprinsipp for tildeling av areal

Hovedprinsippet for tildelinger skal være ved konkurranse i form av auksjon, hvor utbygger betaler et økonomisk vederlag til staten som grunneier på sokkelen. Forslaget til veileder legger til grunn at dette prinsippet skal benyttes for tildeling av arealer til Sørlige Nordsjø II. Begrunnelsen er at departementet antar at dette området vil bli bygd ut med bunnfast teknologi, som karakteriseres som moden.

Kommunene vil ikke anbefale at auksjon brukes ved første tildelingsrunde av areal. Vår begrunnelse for det er at auksjonskriteriene og rammene for dette så langt er for uklare, og vi mener at det er tidskritisk å få satt i gang utviklingen uten ekstra omganger med høringer om hvilke prinsipper som skal legges til grunn for auksjonen denne første gangen.

Prinsippene for tildeling av areal bør være basert på kvalitative kriterier. Vi mener at en kvalitativ tildelingsmodell med basis i olje- og gassmodellen - tilstrekkelig modifisert slik at offshore vind sine særegne disipliner og kompetansebehov er ivarettatt - bør være prinsippet som legges til grunn. Dette vil bidra til større verdiskapning for industrien og staten, og bidra til økt aktørmangfold i dette viktige industrisegmentet for Norge.

Gjennom å skaffe seg erfaring med utbygging av havvind på norsk sokkel, kan myndighetene definere en tildelingsmodell i tråd med erfaringene som gjøres i denne første utlysingsrunden. Dette er gjort i flere europeiske land der man fra starten av utbygging av vindressurser til havs, har utviklet tildelingsmodellene. I Storbritannia har myndighetene gjennom fire omfattende lisensrunder over en periode på ca. 20 år tilpasset detaljene i tildelingskriteriene kontinuerlig.

Ifølge aktører som kommunene er i dialog med, representerer Sørlige Nordsjø II «yttergrensen» for bunnfaste utbyggingsløsninger i verden pr. i dag. Utbyggingen vil være i grenselandet for hva som er teknisk og økonomisk mulig med bruk av eksisterende teknologi. Bruk av auksjon kan derfor øke risikoen for utbygger og dermed også energinasjonen Norge, selv om tidspunktet for en eventuell auksjon ligger flere år fram i tid.

Kompensasjon for tilgang til areal på sokkelen

Departementet må tydeliggjøre hva slags kompensasjonsform som tenkes brukt. Målsettingen må være å sikre et mangfold av aktører, samt bidra til næringsutvikling og arbeidsplasser i Norge.

Prekvalifiseringskriteriene må bli tydeligere.

Det må være et tydelig krav til selskaper som søker om tildeling om at både utvikling, drift og baseoperasjon skal etableres i Norge, ikke bare registreres her. Dette for å unngå at utbygger ikke kun skal søke billigste løsning, men også bidra i prosessen med å gjøre norsk industri rustet til å utvikle denne nye næringen. Kravene bør være på lik linje med de som stilles til operatører av olje- og gasslisenser: tilstrekkelig teknisk, administrativ, økonomisk og HMS-kompetanse. Vi vil spesielt påpeke at det er viktige å ta med seg erfaringene fra petroleumsvirksomheten med HMS i alle former for arbeidsoperasjoner inn i en bransje som står overfor store og krevende prosjekter, stadig lenger fra land og i tøffere omgivelser.

Vi vil videre anbefale at krav knyttet til miljøkartlegging og konsekvensanalyser ikke legges inn som et «konkurranseelement» fra den enkelte lisenssøker, men at myndighetene setter minimumskravene til innhold og omfang og at det blir stilt krav til de forskjellige lisenshaverne om samarbeid og koordinering av dette arbeidet. Et slikt samarbeid vil kunne bidra til å redusere tidsaspektet ifm utbygginger, da slike aktiviteter kan starte forut for selve lisenstildelingen, som igjen påvirker gjennomføringsplanene.

Utkastet til veileder lister opp en rekke forhold som må avklares i en søknad om prekvalifisering, og er rettet mot at det er enkeltforetak som søker. Men det viser seg at de aktørene som fram til i dag har sagt at de vil søke, uten unntak er organisert som konsortier. Departementet må tydeliggjøre hvordan disse konsortiene skal behandles, da de antakelig kun vil ha en liten, felles konsortiumsorganisasjon.

I olje- og gasssektoren har dette vært løst ved å nominere én virksomhet som ansvarlig utbygger og operatør, mens konsortiumsmedlemmene blir andelshavere, med et klart ansvar for alle ledd i utbyggings- og driftsproessen. Dette har fungert svært godt.

Myndighetsansvar for prekvalifisering og arealforvaltning i havet – «Sokkeldirektoratet»

Havenergilova gir Norges vassdrags- og elektrisitetsdirektorat (NVE) en viktig rolle i utviklingen av denne nye næringen. Samtidig erfarer kommunene og næringsaktørene at det er store utfordringer knyttet til elektrifisering på land, og at både NVE og Statnett har kapasitetsproblemer allerede med å ta unna søknadsmengden. Utbygging av havvind vil gi nye tilleggsoppgaver som er tids-kritiske i forhold til elektrifisering og omstilling/nye muligheter for industrien. De relativt omfattende prosessene rundt prekvalifisering, sammen med den store interessen vil gjøre det krevende å håndtere dette administrativt.

Oljedirektoratet (OD) har håndtert saksbehandlingen knyttet til prekvalifisering, utlysning og tildelinger på sokkelen siden vedtaket om å opprette direktoratet ble fattet i 1972. Et sokkeldirektorat bør bygge på ODs kompetanse på arealforvaltning, prosjektutvikling offshore og det tette samarbeidet de allerede har med Petroleurstilsynet om prekvalifisering, samt NVEs eksisterende kompetanse. Dette vil kunne bli en god løsning både for kompetanse og kapasitet, og sikre at Norges inngang til denne nye næringen ikke forsinkes av at ny kapasitet må bygges opp på forvaltningssiden. NVE må uansett styrkes for å ivareta utfordringene med å tilpasse kraftsystemet på land i den pågående elektrifiseringen og omstillingen.

Kraftnettet fra hav til land

Utkastet til veileder konkluderer med at dette er prosjektspesifikke anlegg som skal bekostes av den enkelte utbygger. Statnett som norsk systemansvarlig nettselskap (TSO) skal være operatør av nettet til landfall og tilknytning til nett på fastlandet, eller som en mulig mellomlandsforbindelse. Departementet/Statnett vil også bli gitt ansvar for samordning av løsninger mellom utbyggerne av havvind i områdene som skal bygges ut. Det vil være viktig at Statnett har klare føringer for prioritering og kapasitet slik at denne samordningsprosessen ikke forsinker utbyggingene. Videre vil det være viktig at valg av teknologi for kraftsystemet blir tatt før investeringsbeslutninger tas, fordi dette vil ha en kostnadsimplikasjon for utbygger. Det må også bli tydeliggjort at utbygger skal kunne ta denne kostnaden over tid som nettleie, og at det ved tilkopling av flere anlegg over tid kan bli ytterligere reduksjon i kostnaden. Alternativt kan reglene for avskrivning tilpasses slik at utbygger får en avlastning i sitt behov for lån over tid.