

Olje- og energidepartementet
postmottak@oed.dep.no

Deres ref.

Arkiv / Saksnr.
/

20. august 2021

TCUR/TS

Høringssvar – Veileder for arealtildeling, konsesjonsprosess og søknader for vindkraft til havs, og forslag til endringer i havenergiloa og havenergilovforskrifta

Vi viser til høringsbrev datert 11. juni 2021 fra Olje – og energidepartementet om Veileder for arealtildeling, konsesjonsprosess og søknader for vindkraft til havs, og forslag til endringer i havenergiloa og havenergilovforskrifta. Under følger Norges Rederiforbunds høringsuttalelse.

Norges Rederiforbund er den ledende arbeidsgiver-, beredskaps – og interesseorganisasjonen for norsktilknyttede rederivirksomheter. Våre 130 medlemmer har 1 400 skip og rigger verden over og sysselsetter om lag 50 000 sjøfolk og offshorearbeidere fra omkring 50 forskjellige nasjoner. Flere av medlemmene våre har allerede lang erfaring fra offshore vindindustri i utlandet og andre er på vei inn i industrien både i utlandet og i Norge, de fleste i forskjellige segmenter i leverandørleddet. Norges Rederiforbund mener et sterkt hjemmemarked er avgjørende for å utvikle en konkurransedyktig norsk leverandørkjede, og følger arbeidet med å etablere et slikt hjemmemarked tett.

Etterlyser tydelige mål og ambisjoner for havvind i Norge

Vi vil gi honnør for at regjeringens energimelding «Energi til arbeid» gir klare signaler for hvordan energinasjonen Norge skal rigge seg for fremtiden. Det er positivt at regjeringen har lagt frem en helhetlig melding om Norges energiresurser. Meldingen trekker opp viktige prioriteringer, og bør danne grunnlaget for en viktig politisk diskusjon. Vi savner imidlertid en tydeligere ambisjon for å utvikle havvindindustrien raskere. Det bør være en konkret plan for utredning og utlysning av nye områder. Dette vil kunne skape nødvendig forutsigbarhet for aktørene og øke muligheten for at Norge lykkes i å utvikle en globalt ledende havvindindustri.

Det er etter vår vurdering et stort potensial for å utnytte havvind som energiresurs også for elektrifisering av sokkelen. Gjennom regjeringens konklusjon om å elektrifisere norsk sokkel med kraft fra land mener vi man kan gå glipp av en stor mulighet for å utvikle Norges posisjon innen havvind.



Regjeringen har besluttet å åpne områdene Sørliche Nordsjø II og Utsira Nord for produksjon av fornybar energi til havs. I stortingsmeldingen viser regjeringen til høye ambisjoner i EU og UK om utbygging til henholdsvis 60 GW og 40 GW vindkraft til havs i 2030. Det legges ikke frem tilsvarende nasjonale mål i stortingsmeldingen, men det er fastsatt maksimal installert effekt i de åpnede områdene. Når det gjelder ambisjoner for leverandørindustrien, skriver regjeringen at de store markedene for selskaper som ønsker å levere til havvind vil være i utlandet.

Rederiforbundet savner et klart ambisjonsnivå for utbygging av havvind i Norge, og viser til at det i Europa og UK settes ambisiøse og tydelige mål. Med ambisjonsnivået regjeringen legger til grunn er det tydelig at det er de utenlandske markedene som utgjør potensialet for norske aktører innenfor havvind de nærmeste årene. For å sikre norsk konkurransekraft og lederskap i utvikling av ny teknologi på fornybar energiproduksjon anbefaler vi at det settes tydeligere ambisjoner for norske leverandørkjeders konkurransekraft i utenlandske markeder.

For å realisere de store mulighetene for å utvikle havvind på norsk sokkel mener vi det er svært viktig at stortingsmeldingen følges opp med konkret og målrettet politikk. Klargjøring av rammevilkår, virkemidler, og konsesjonsvilkår for havvind er helt nødvendig for å lykkes. Vi mener det må gis økonomiske rammebetingelser som gjør det attraktivt å investere i havvind i Norge.

Positivt med veileder for vindkraft til havs

Norges Rederiforbund vurderer det som positivt at det etableres en veileder for havvind i Norge. For å sette industrien i stand til å konkurrere internasjonalt er et aktivt hjemmemarked viktig. Et marked i Norge gjør at industrien kan industrialisere teknologi, optimalisere fabrikasjons- og gjennomføringsmodeller og utvikle effektive leverandørkjeder. Et hjemmemarked for havvind trenger derfor å ha stor nok skala til å utløse kostnadsreduksjoner, samt være langsiktig og forutsigbart slik at norske aktører tør å satse. Et godt hjemmemarked er svært viktig for å sikre eksportmulighetene for norske rederier og øvrig leverandørindustri. For å kunne gjøre størst mulig bruk av fordelene man oppnår gjennom industrialisering og eksport av norsk innhold både i teknologi og installasjonskapasitet, er det avgjørende at man ikke lager for mange særnorske barrierer i det norske markedet. Det vises til at det pågår en diskusjon i trepartssamarbeidet vedrørende hvor langt det er hensiktsmessig at den tilsynsmyndigheten Petroleumsstilsynet har blitt delegert skal gjelde, og hvorvidt det er hensiktsmessig med et særegent regelverk for Norge på dette området.

Det er nødvendig med fortgang i utbyggingsprosessene for havvind

Dersom Norge skal ha en mulighet til å hevde seg på havvindmarkedet og opparbeide seg kompetanse i konkurranse med utenlandske aktører på det globale markedet er det nødvendig å komme i gang raskt. Det pågår allerede et internasjonalt kappløp for utbygging av havvind og rask tildeling på norsk sokkel vil øke muligheten for å utvikle en norskbasert verdikjede innen havvind. Den skisserte tidsplanen i forslag til veileder legger opp til svært lange prosesser. Det ser ut til at det vil kunne gå nærmere ti år til prosjekter er realisert på Utsira Nord og i Sørliche Nordsjø II. Det er for lang tid.



Vi mener departementet i større grad må vurdere mulighetene for å effektivisere prosessene gjennom tidsfrister for både myndigheter og bedrifter. Det må sikres god kapasitet til saksbehandling og det må gjennomføres parallelle løp innenfor forsvarlige rammer. Vi støtter regjeringens valg av en utviklerdrevet modell for norsk sokkel. Samtidig vil vi påpeke at det i noen tilfeller kan være tids- og kostnadsbesparende at myndighetene selv vurderer å sette i gang nødvendige utredninger innenfor f.eks. kartlegging av natur og miljø.

Arealtildeling og konsesjonsprosess

Innretning på areal- og konsesjonspolitikken er av stor betydning for å lykkes med utvikling av en norsk leverandørindustri innen havvind.

Myndighetene må legge til rette for bredt aktørmangfold

Det er viktig at de regulatoriske rammebetingelsene har som formål å sikre sunn konkurranse og bredt aktørmangfold både på investor- og leverandørsiden. Reglene bør sikre at små og nye aktører på markedet har en reell mulighet til å delta i konkurranse med større og etablerte globale aktører. Disse har allerede et forsprang ved å ha opparbeidet seg kompetanse fra det etablerte vindkraftmarkedet internasjonalt. Et bredt aktørbilde vil også kunne komme lokalsamfunn og det norske samfunn ellers til gode. Reglene må utformes med den grad av fleksibilitet som mindre og nye aktører trenger, bl.a. mulighet til å inngå i allianser underveis for å kunne gjennomføre større prosjekter og at det er rom for å gjøre endringer og justeringer basert på ny kompetanse som opparbeides.

Modell med prekvalifisering av søkere

Vi støtter forslaget om å innføre en prekvalifiseringsmodell av søkere. Vi mener at en grundig prekvalifisering av søkere bør gjennomføres uavhengig av valg av tildelingsmodell. Det er flere gode elementer og erfaringer å hente fra prekvalifiseringsordninger for leverandører og rettighetshavere innen olje- og gassnæringen. Samtidig må prekvalifiseringskriteriene justeres til å reflektere risikobildet og typen virksomhet havvind representerer. Det sentrale er at kravene i prekvalifiseringsordningen utformes for å sikre at prosjektene vil bli utviklet og bygget ut av kompetente aktører.

Valg av tildelingsregime

På samme måte som innenfor olje og gass, bør havvindlisenser tildeles på grunnlag av saklige og objektive kriterier basert på søkerens tekniske kompetanse, finansielle kapasitet og plan for utbygging av området som søknaden gjelder for. På denne måten vil vi fremme en best mulig forvaltning av havvind som vår felles ressurs.

Det finnes en del land som benytter auksjonsregimer når de skal tildele utbyggingslisenser for havvind. Argumentet er gjerne at auksjon fremmer større konkurranse mellom utbyggerne og dermed er et instrument for å redusere kostnader.

Etter vår vurdering vil et auksjonsregime favorisere store internasjonale aktører som allerede har etablert en organisasjon og har nødvendig kompetanse til å håndtere



auksjonsprosesser. For mindre og nye norske aktører vil et slikt regime skape unødige, og kanskje uoverstigelige, inngangsbarrierer, noe som vil gå ut over aktørmangfoldet. Videre kan auksjoner hindre utviklingen av en norsk leverandørindustri fordi en vil møte internasjonal konkurranse fra de store aktørenes etablerte leverandører for tidlig. Dette skyldes at et auksjonsregime skaper et akutt prispress i leverandørkjeden før leverandørkjeden har rukket å bli god gjennom skala og erfaring. Dette medfører økt risiko for norske leverandørbedrifter i den forestående transisjonen i stedet for den støtten de faktisk trenger. Resultatet blir dermed at det skapes færre norske arbeidsplasser, samt at verdiskapingen og eksportinntektene blir lavere enn de ellers kunne vært.

Vi mener derfor det finnes bedre måter enn auksjoner for å forvalte vår vindressurs på. Norge har utviklet et regime innenfor olje og gass der interessentene vurderes ut ifra et sett av kvalitative kriterier som til sammen fremmer en best mulig ressursforvaltning. Det kvalitative regimet har vist seg effektivt for å legge bedre til rette for en nasjonal industriell satsing og et bredt aktørmangfold. Innenfor olje og gass har vi bygget ny kompetanse og teknologi som har skapt arbeidsplasser og verdifulle eksportinntekter – og dermed bidratt til høyere verdiskaping for bedrifter og samfunn. Dette er en modell som passer utmerket for Norge, og som andre land også har tatt lærdom fra.

Suksessen vi har hatt med bruken av kvalitative kriterier innenfor olje og gass bør derfor anvendes også for tildeling av utbyggingslisenser for havvind. Dette vil legge til rette for høy verdiskaping for bedrifter og samfunn. Vi er ikke kjent med noe land som har skapt tilsvarende samfunnsøkonomiske gevinster gjennom et auksjonsregime.

Tilpasning av et allerede kjent regime vil også gjøre det mulig å komme raskt videre med det regulatoriske til en lavere kostnad enn dersom Norge skulle velge noe en ikke har tradisjon for, som for eksempel et auksjonsregime.

Norges Rederiforbund anbefaler derfor et kvalitativt tildelingsregime for havvind på norsk sokkel. Vi mener de kvalitative tildelingskriteriene kan være:

- tilrettelegge for bedre balanse i de operative miljøene, slik at flere kompetente selskaper får bedre mulighet til å utvikle seg i Norge
- kvaliteten ved det planlagte prosjektet, herunder nasjonale ringvirkninger og sysselsetting, herunder distriktspolitiske interesser
- hvordan prosjektet styrker norsk næringsliv og industriell utvikling, blant annet gjennom andel ny teknologi
- i hvilken grad prosjektet gir positiv klima- og miljøeffekt veiet opp mot naturinngrep
- prosjektets CO₂-regnskap
- søkers tekniske kompetanse og erfaring
- søkers finansielle kapasitet

Sørlige Nordsjø II

Departementet foreslår en auksjonsmodell som tildelingskriterium for Sørlige Nordsjø II. Vi mener at en ren auksjonsmodell ikke vil være egnet for Sørlige Nordsjø II på grunn av umodent marked, usikkerhet rundt nett og norske myndigheters manglende erfaring med



auksjon. Vi vil understreke at kvalitative auksjonsmodeller er hovedregelen i umodne markeder. En auksjonsmodell vil favorisere eksisterende internasjonale leverandørkjeder, favorisere aktører med høyest betalings- og risikovillighet, og ikke bringe frem de beste prosjektene og et bredt aktørbilde. En auksjonsmodell vil også ha stor risiko for å trekke ut i tid. Erfaringen fra auksjonsregimer er at utbyggerne ikke investerer tilstrekkelig i å utvikle lokal leverandørindustri fordi de ofte foretrekker etablerte leverandørkjeder og sokler for å redusere egen risiko og dekke auksjonskostnadene. Vi mener at den foreslåtte auksjonsmodellen trolig vil hindre de samfunnsøkonomisk beste prosjektene i å vinne frem.

Utsira Nord

Vi støtter departementets forslag om tildeling etter kvalitative kriterier på Utsira Nord. Disse arealene skal drive frem kompetanse, teknologi og nye løsninger innen flytende havvind. Det er behov for attraktive økonomiske rammebetingelser for å lykkes med dette. Vi mener flere støttemekanismer enn Enova bør vurderes raskt. Det bør også innføres finansiell støtte til teknologiutvikling. Det er svært viktig med rask avklaring for rammene på støtteordningene og det er viktig at manglende avklaringer ikke bidrar til ytterligere utsettelse av søknads- og tildelingsprosessene.

Størrelsen på områder

Norges Rederiforbund merker seg den foreslåtte endringen i den innledende fasen av prosessen, ved at det nå foreslås at departementet deler et åpent område inn i mindre områder som utlyses, og hvor aktørene kan delta i en konkurranse om areal. Norges Rederiforbund frykter områdene til utlysning blir så store at flere mindre aktører utelukkes fra å delta i konkurransen. Dette vil kunne redusere antallet aktører som får mulighet til å etablere seg i den norske havvindindustrien. Norges Rederiforbund foreslår mindre områder for utlysning, men at det gis mulighet til å delta i konkurranse om flere områder.

Hybridnett er avgjørende for Sørliche Nordsjø II

Nettløsning for havvindsatsningen har stor betydning for markedsadgang og oppnådd pris for havvindanlegget, samt den samfunnsøkonomiske lønnsomheten i kraftsystemet. Hybride forbindelser legger til rette for å frakte strøm fra havvind til land, samt kraftutveksling mellom land når det er samfunnsøkonomisk effektivt.

Vi forventer at det vil være effektivt å etablere hybride forbindelser i forbindelse med Sørliche Nordsjø II, og nettløsningen for havvindanlegg bør være hybridprosjekter. Enkeltstående radialer må unngås og man må sikre verdiskapingen i eksisterende, norsk fornybarproduksjon. Siden nettutviklingen er avgjørende for prosjektets lønnsomhet er det også avgjørende at forutsetningene for nettløsning og hybridforbindelser i stor grad avklares før tildeling.

Høringsnotatet konsentreres i stor grad rundt konsesjon til produksjonsfasiliteter. Det bør klargjøres hvordan myndighetene ser for seg konsesjonstildeling også der nettkonsesjon adskilles fra produksjonskonsesjon.



Utviklingen av et masket nett til havs må koordineres mellom havvindparkene og forbruk, med nettet på land og systemoperatører i andre land, slik at det designes optimalt, sett fra et samfunnsøkonomisk og teknisk perspektiv. Vi mener derfor at Statnett bør gis ansvaret for å koordinere utviklingen av Nordsjønettet i samarbeid med systemoperatører i andre Nordsjøland, i kraft av sin rolle som systemansvarlig, slik at dette gjøres på en samfunnsmessig rasjonell måte. Dette ansvaret kan, blant annet, innebære å bidra i planleggingen av nettløsningen for områdene som utlyses på Sørlege Nordsjø II, angi hvilke teknologiske standarder som skal benyttes for blant annet å sikre interoperabilitet og sikker drift, angi egnede landingspunkter på land, samarbeid med kabelpartnere i andre land eller bidra med sin kompetanse fra utvikling av mellomlandsforbindelser. Dette kan blant annet sikre at nettløsningen er koordinert mellom to eller flere utlysingsområder. Statnetts deltakelse og samarbeid med andre systemoperatører i ENTSO-E vil bidra til å sikre at utviklingen av et Nordsjønett er koordinert med utviklingen av nettet på land i Norden, kontinentet og i UK. Eksempelvis har Statnett lang erfaring med dialog med andre TSOer om mellomlandsforbindelser.

Vi mener at aktørene som ønsker å utvikle havvind, samt finansiere og bygge nettløsningen bør ha stor frihet til å velge en nettløsning som passer prosjektkonseptet for øvrig, så lenge løsningen er god sett i lys av grunnlaget Statnett legger i en overordnet planlegging. For å sikre hurtig og koordinert utvikling av havvindanleggene og nettløsningen bør aktørene ha mulighet til å bygge nettløsningen selv.

Det kan skje at tilknytning av havvind utløser behov for nettforsterkninger på land og vi mener prinsipielt at den som har nytte av en investering bør betale for investeringen. Det er likevel ikke nødvendigvis gitt at havvindaktøren er den eneste som har nytte av nettforsterkningen. Nettforsterkninger på land, særlig i transmisjonsnettet, vil i de fleste tilfeller også ha en nytteverdi for aktører på land, særlig hensyntatt økt takt i elektrifiseringen på land.

Nettet til havs vil også kunne gi inntekter, både regulerte inntekter og inntekter fra overføringen av kraft mellom to områder med prisforskjell, flaskehalsinntekter. Vi mener de som bærer en del av kostnadene av nettet til havs også bør motta tilsvarende andel av inntektene. Flaskehalsinntekter kan i dag bare direkte tilfalle eieren av overføringsanlegget, og det er derfor nødvendig å vurdere eierskap som en del av inntektsfordelingen. EU-kommisjonen skal utrede mulige metoder for eventuell omfordeling av flaskehalsinntekter, men det vil trolig ta flere år. Det er derfor fornuftig å legge til rette for utvikler-eierskap til å begynne med for å sikre rask fremdrift. Over tid kan eierskapet overføres til Statnett.

Konsesjonsreglene må sikre aktivitet og hindre «landgrabbing»

Det er spesielt viktig at reglene støtter opp om aktører som har reelle planer om aktivitet og ikke kun deltar for å posisjonere seg. Dette kan for eksempel være såkalt «landgrabbing», det vil si å delta i prosessen for å få enerett til et område for å sikre seg den eventuelle finansielle verdien, ikke fordi man har reelle planer om utbygging og aktivitet. Det må derfor gjøres en nøye vurdering av at det gis nødvendig tid til å søke konsesjon, utarbeide detaljplan etc. opp mot hvor lenge den enkelte aktør skal kunne hindre et område fra å bli utviklet av de andre. Når det tildeles areal anbefaler vi at det innføres en aktivitetsplikt. Det



bør ikke åpnes opp for at det kan holdes arealer over lang tid uten at prosjektet realiseres. Her bør regelverket være krystallklart, helt uten rom for tolkninger.

Vi ser frem til fortsatt godt samarbeid for utvikling av havvind i Norge. Vi deltar gjerne i møte med departementet for å utdype våre innspill og for å bidra aktivt til fortgang i de videre prosessene.

Med vennlig hilsen

Norges Rederiforbund

Harald Solberg
Administrerende direktør