Olje- og energidepartementet
Postboks 8148 Dep.
0033 Oslo

Oversendt elektronisk Oslo, 20.08.2021

Magnora ASA
Karenlyst Allé 2
0277 Oslo

Høringsinnspill fra Magnora ASA – Forslag til endring i havenergilova og havenergilovforskrifta

Departementet har åpnet for høring av «Forslag til endringer i havenergilova og havenergilovforskrifta» og tilhørende «Veileder for arealtildeling, konsesjonsprosess og søknader for vindkraft til havs». Magnora ASA ønsker å takke for muligheten til å komme med innspill.

Magnora ASA er notert på hovedlisten på Oslo Børs. Selskapet fokuserer på utvikling av fornybar energi og grønne investeringsmuligheter, deriblant innen bunnfast og flytende havvind. Magnora Offshore Wind AS ble etablert inneværende år i samarbeid med Technip FMC. Selskapet har allerede søkt om lisenser i ScotWind og planlegger å søke på den norske runden og andre internasjonale muligheter.

Magnoras høringsinnspill kan deles inn i følgende hovedpunkter:

- Bunnfast og flytende havvind representerer forskjellige muligheter for norsk utvikling
    - Bunnfast havvind er en moden teknologi som er kommersialisert i andre markeder, men representerer en unik mulighet for Norge som energinasjon ved å kombinere ulike kraftkilder
    - Flytende vind gir nasjonal mulighet for å videreutvikle offshore teknologi, kompetanse og norsk sokkel. Tilstrekkelig arealer og mangfold av aktører er viktig for å sikre kompetansebygging, innovasjon og sunn konkurranse i alle ledd, ref. Stortingsmelding 28 (2010–2011). «2.5 Et mangfold av aktører»
- Utvikling av nettanlegg, alternative markedsavtak og fleksibilitet med hensyn til maksimal effekt
    - Løsninger for kraftdistribusjon bør koordineres og samordnes, tilsvarende den norske infrastrukturen for gass, for å hindre fremtidige flaskehalser og konkurransevridning
    - Andre fremtidige markedsavtak bør inkluderes, især hydrogen
    - Maksimalt effektuttak bør være fleksibelt, med mulighet for økning
- Prekvalifisering og tildeling; Intensjon, prosess og kriterier
    - Prekvalifisering bør baseres på enkle, kvantitative og objektive kriterier
    - Tildeling bør hovedsakelig baseres på kvalitative kriterier fremfor budrunde
    - Søknad om tildeling og kriterier bør inkludere prosjektspesifikt utredningsprogram, virkning for samfunn, innovasjon og lokalt innhold, og bærekraft for hver enkelt fase
    - Tidslinjen bør reduseres for å stimulere til utvikling og sikre fremdrift og kontinuitet i prosjekters planlegging og gjennomføring

Bunnfast og flytende havvind representerer forskjellige muligheter for norsk utvikling

Bunnfast vind: Moden teknologi som er kommersialisert i andre markeder, men representerer en unik mulighet for Norge som energinasjon ved å kombinere ulike kraftkilder:

Bunnfast havvind har allerede blitt utviklet i mange land og representerer i begrenset grad mulighet for å utvikle nasjonale teknologiske og kompetansemessige fortrinn. Norske områder som er aktuelle for bunnfast havvind ligger i all hovedsak i sørlige deler av Nordsjøen, der store områder har havdyp <100m, det er gode vindressurser, og i tillegg ligger i nærheten av store europeiske kraftmarkeder. Særlig i kombinasjon med norsk vannkraft som balansekraft, representerer det interessante kommersielle muligheter for Norge som energinasjon og til å kunne bidra til å forsyne Europa med nødvendig fornybar kraft. For å tilrettelegge for slike muligheter, kreves både samordnede nettløsninger (se eget punkt lenger ned) og ikke minst at slike kombinerte løsninger med vann-, havvind- og eventuelt andre kraftkilder, vektlegges i evaluerings- og tildelingsprosessen. Det krever også at utlyste arealer muliggjør store nok anlegg til å kunne bære betydelige investeringer i infrastruktur, og det anbefales derfor at man øker total ambisjon for kraftutvikling i Sørlige Norsjø II.

Flytende vind gir nasjonal mulighet for å videreutvikle offshore teknologi, kompetanse og norsk sokkel. Tilstrekkelig arealer og mangfold av aktører er viktig for å sikre kompetansebygging, innovasjon og sunn konkurranse i alle ledd:

Flytende vindkraft er internasjonalt i en helt annen utviklingsfase enn bunnfast havvind. Norge besitter dessuten teknologi og kompetanse i verdensklasse innen dypvannsteknologi, flytende innretninger, installasjon og drift i krevende forhold, som kan videreutvikles fra oljeindustrien til havvind og andre former for havenergi. Videre har Norge tilgang på store dyphavsområder med gode vindressurser som kan egne seg for flytende havvind. Til sammen representerer det store nasjonale muligheter. Imidlertid har også andre nasjoner åpnet for eller planlegger å åpne betydelig områder for flytende havvind, og mange store aktører har allerede meldt sin interesse for den norske runden.

For å stimulere til innovasjon og utvikling på linje med andre nasjoner, kreves tilstrekkelig mangfold og dermed også areal. Vi anbefaler derfor å åpne flere arealer på Utsira Nord enn de tre som er forespeilet, og alternativt også arealer i en eller to av de tre andre områdene som er evaluert av NVE som aktuelle for flytende havvind (Stadthavet, Frøyabanken og Træna Vest). Erfaringer fra norsk petroleumsnæring har vist at mangfold er viktig og at mindre aktører ofte er essensielle i utviklingen av innovative løsninger, blant annet gjennom involvering av et bredere spekter av leverandører. I denne sammenheng henviser vi til Stortingsmelding 28 (2010 – 2011) avsnitt 2.5 «Et mangfold av aktører» og en bred politisk enighet om viktigheten av mangfold, særlig mindre selskaper. Det vil igjen være avgjørende for raskere utvikling av kommersielle løsninger. Flere arealer på Utsira Nord, og alternativt tilgang til ytterligere områder, vil således være viktig for å transformere og utvikle norsk offshoreteknologi og -kompetanse i en hastighet som muliggjør internasjonale konkurransefortrinn i et raskt utviklende marked innen flytende havvind. For å bidra til at utviklingen av flytende norsk havvind skal gi norsk internasjonal konkurransekraft, mener vi også det må unngås å sette særnorske krav som begrenser vinnende konseptene fra å kunne være konkurransedyktige og kunne overføres til andre farvann.

Stimulering til rask og mangfoldig utvikling av norsk teknologi og kompetanse innen flytende havvind, vil også raskere kunne åpne for store kommersialiseringsmuligheter for havenergi i dypvannsområder på

norsk sokkel. Tilgang til flere områder enn Utsira Nord vil i tillegg gi tilgang til utviklingsmuligheter for relevant industri langs større deler av norskekysten.

Utvikling av nettanlegg, alternative markedsavtak og fleksibilitet med hensyn til maksimal effekt

Løsninger for kraftdistribusjon bør koordineres og samordnes, tilsvarende den norske infrastrukturen for gass, for å hindre fremtidige flaskehalser og konkurransevridning:

Nettsituasjonen offshore er en utfordring som i liten grad berøres i høringsdokumentene. Energien fra et område som Sørlige Nordsjø II, som ligger langt syd og langt fra norskekysten, kan like gjerne distribueres til UK eller Nord-Europa. Elektrifisering av prosesser i forbindelse med olje- og gassinstallasjoner på britisk eller dansk sokkel kan heller ikke utelukkes. Utvikling av nettanlegg til havs er svært kapitalkrevende, og et koordinerende organ burde utpekes. Tilgang til et slikt nettanlegg vil representere et betydelig konkurransefortrinn og kan derfor benyttes konkurransevridende og representere en flaskehals for fremtidige utviklinger. Også derfor anbefales det å sikre koordinerte og samordnede løsninger. Statnett er en naturlig kandidat til en slik rolle, men situasjonen pr. dato er uklar. En alternativ mulighet er å utvikle nettanlegg etter modell fra norsk infrastruktur for gass, med statlig kontroll og reguleringer som også sikrer god koordinering med landbaserte nettanlegg.

Andre fremtidige markedsavtak bør inkluderes, især hydrogen:

Kun markedsavtak knyttet til kraft, til det norske fastlandet, det europeiske markedet og norske olje og gass-installasjoner, er omtalt i høringsnotatene. Her bør andre markedsmuligheter også inkluderes, ref «Regjeringens hydrogenstrategi – på vei mot lavutslippssamfunnet» og Meld.St.36 (2020-2021) "Energi til arbeid – langsiktig verdiskapning fra norske energiressurser". Vi vil tillegge at grunnet lang utviklingstid for norske havvindanlegg, vil de aller fleste eksisterende olje og gassinstallasjoner ha relativt kort gjenværende levetid ved produksjonsstart. Elektrifiseringsgevinsten fra utvikling av utlyste områder kan derfor være begrenset, og det anbefales derfor primært å stimulere til mindre og spesifikke anlegg som kan utvikles raskere tilknyttet de aktuelle olje- og gass installasjonene.

Maksimalt effektuttak bør være fleksibelt, med mulighet for økning

I prosessen med inndeling i utlysningsområder, indikeres maksimal installert effekt i hvert område. Vi anbefaler å sette nivåer som muliggjør skalafordeler man oppnår ved større installasjoner (500-1000 MW). Vi forstår behovet for regulering av effekt som skal knyttes opp mot det norske regional- og sentralnettet, men andre markedsavtak kan åpne andre muligheter og begrense presset på norske nettanlegg. Spørsmålet om installert effekt (min./maks.) i et utlysningsområde anbefales derfor å beslutte senere i prosessen, og at det eksempelvis inkluderes som et konkurranseelement i utvelgelse av tiltakshaver, f.eks. energitetthet pr. arealenhet eller liknende, sammen med alternative løsninger for markedsavtak. Et annet alternativ er å fastsette vindparkens installerte effekt i konsesjonsprosessen.

Prekvalifisering og tildeling; Intensjon, prosess og kriterier

Prekvalifisering bør baseres på enkle, kvantitative og objektive kriterier

Prekvalifisering av interesserte aktører, både aktører som ønsker å utvikle et utlysningsområde alene, og aktører som ønsker å gå sammen, bør baseres på enkle, kvantitative og objektive kriterier. Eksempelvis bør dette inkludere konkretiserte kriterier for å sannsynliggjøre finansiell løfteevne for å gjennomføre tiltaket, sannsynliggjøre nødvendig kompetanse, erfaring fra gjennomføring av tilsvarende prosjekter samt fremvise tilfredsstillende resultater innen HMS og bærekraft for øvrig. Prekvalifisering av et konsortium kan gjennomføres ved å vurdere hver enkelt aktør i konsortiet basert på spesifiserte roller de er tiltenkt i samarbeidet, og dernest konkrete krav til hvordan (felles) organisasjon er etablert og/eller planlegges etablert. Aktuelle roller kan være operatør (den ansvarlige for totalleveransen), leverandør av teknisk kompetanse og ekspertise, investor, etc. Aktørene i samarbeidsselskapet kan ha flere roller. Deretter gjøres en totalevaluering av samarbeidsselskapet.

Prekvalifisering synes ikke å være et godt egnet virkemiddel for å mitigere risikoen som blant annet budrunde/auksjon medfører (se neste avsnitt) og bør begrenses til å redusere antall aktører til mulige reelle tiltakshavere. Mer detaljerte evalueringer av aktørene vil derfor være naturlig å inkludere i forbindelse med evaluering i henhold til kvalitative kriterier ved tildeling (også videre omtalt i neste avsnitt).

Tildeling bør hovedsakelig baseres på kvalitative kriterier fremfor budrunde/auksjon:

Tildeling av utlysningsområder er som hovedregel planlagt ved auksjon. Kriteriene rundt budrunde/auksjon er imidlertid ikke fastsatt i detalj. En konkurranse der økonomi, det vil si størrelse på budet er eneste eller det dominerende kriteriet, vil virke prisdrivende på prosjektene. Dette kan slå negativt ut for utviklingen av havvindnæringen på sikt. Myndighetene vil miste kontrollen over aktørbildet og derigjennom svekke statens kontroll over viktige nasjonale energi- og naturressurser. Kun de finansielt sterkeste selskapene vil vinne frem, og den finansielle styrken gir ingen indikasjoner på hvorvidt utviklingen av vindressursene vil gjennomføres. Det vil også kunne være krevende og sikre seg mot monopoldannelse i sektoren fordi vi risikerer at et fåtall kapitalsterke aktører gjennom konkurransesystemet sikrer seg en posisjon, og deretter benytter denne markedsmakten i forhandling med myndigheter.

Det er uttrykt en ambisjon om å utvikle norsk industri og kompetanse, og utvikle norsk havenergi på en bærekraftig måte. Høye bud gir ingen finansielle insitamenter til å benytte norske varer og tjenester da det er jo kun er budnivået som betyr noe også neste gang aktørene skal sikre seg en konsesjon. Et sett av objektive tilleggskriterier, med et relativt høyt vekttall, vil gi myndighetene fleksibilitet til å sikre mangfold blant aktørene i havvindindustrien fremover. Skottland har nettopp gjennomført slik rundesøknad der kvalitative kriterier tillegges stor vekt.

Ved bruk av diskresjonære tildelingssystemer for konsesjoner og basert på objektive ikke diskriminerende kriterier, ikke budrunde/auksjon, vil myndighetene ha god kontroll på aktørbildet i sektoren. Denne kontrollen kan brukes til å sikre god konkurranse i næringen over tid, og til å sikre at vi når nasjonale mål om utviklingen av havvind-klynger, særlig når det gjelder de sysselsettingsmessige

ringvirkningene. Det innebærer også muligheter på sikt til effektivt å kunne bygge videre på den vindkompetansen som allerede fins i Norge.

Som beskrevet over vil ikke budrunde/auksjon gi insentiver til bruk av norske varer og tjenester. Alt annet like kan det faktisk være slik at tiltakshaver aktivt kan tilstrebe å benytte andre leverandører fremfor norske, fra land som har diskresjonære tildelingssystemer fordi det vil kunne gi aktøren en konkurransemessig fordel i det andre landet.

I et diskresjonært tildelingssystem finnes det også effektive virkemidler for å sikre staten den merfortjenesten (grunnrenten) som vil kunne være i havvind. Det er gode eksempler på dette fra olje og gassektoren som har vært svært effektive i så måte.

Søknad om tildeling og kriterier bør inkludere prosjektspesifikt utredningsprogram, virkning for samfunn, innovasjon og lokalt, og dessuten bærekraft for hver enkelt fase:

Etter tildeling er det lagt opp til at tiltakshaver skal levere en melding med forslag til prosjektspesifikt utredningsprogram innen 6 uker. Utarbeidelse av et godt utredningsprogram vil etter vår oppfatning ta vesentlig lengre tid enn 6 uker. Utredningsprogrammet er dessuten en viktig del av å sikre en bærekraftig utvikling av norsk havvind. Vi anbefaler således at et slikt utviklingsprogram inngår i søknaden om tildeling og derved vil være en del av vurderingsgrunnlaget for tildeling. Dernest kan tiltakshaver levere forslag til oppdatert prosjektspesifikt utredningsprogram innen 6 uker etter tildeling slik at programmet kan tilpasses eventuelle justeringer av tildelt areal eller andre justeringer basert på innspill fra departementet.

I prekvalifiseringskriteriene inngår en rekke elementer som, gitt at de benyttes i utviklingen av norsk havvind, vil kunne bidra til å utvikle bærekraftig og innovativ norsk industri, teknologi og kompetanse. At slike kriterier legges til grunn i prekvalifiseringen, gir imidlertid ingen garanti for at det faktisk vil avspeiles i utviklingen av norsk havvind. Vi anbefaler derfor at konkretiserte planer for å benytte slik teknologi og kompetanse inngår i tildelingskriteriene.

I forbindelse med konsekvensutredningen foreslås det at det gis en beskrivelse av virkninger for samfunnet og næringsmessige forhold av valgt utbyggingsløsning. Det foreslås også en beskrivelse av hvordan og i hvilken grad prosjektet vil gjøre bruk av lokalt og regionalt næringsliv, deriblant forventet sysselsetting lokalt og regionalt. På tidspunktet for konsekvensutredning vil departementet kun ha valget mellom å godkjenne eller ikke godkjenne en spesifikk løsning og ikke kunne velge mellom flere tiltakshavere og løsninger. Vi anbefaler derfor at bindende overordnede beskrivelser og kvantifisert av bruk av lokalt og regionalt næringsliv inngår i søknad og tildelingskriteriene, f.eks. tilsvarende som i den nylige søknadsrunden i Skottland.

Norsk havvind vil gi tilgang til mer fornybar energi som i seg selv er mer bærekraftig enn mange andre energikilder. Hvordan undersøkelser, utbygging, produksjon og vedlikehold gjennomføres, har imidlertid også stor betydning for hvor bærekraftige slike anlegg vil være. I beskrivelse av anlegget i den prosjektspesifikke konsekvensutredningen, inkluderes «Påvirkning knyttet til klimaendringer». Vi vil anbefale både å utvide dette punktet til å omfatte andre bærekraftmål (ESG-strategier relatert til FNs 17 bærekraftmål), og dessuten at dette beskrives separat for hver enkelt fase av prosjektets levetid. Videre vil vi anbefale at en overordnet beskrivelse også inngår i søknaden og tildelingskriteriene.

Tidslinjen bør reduseres for å stimulere til utvikling, og sikre fremdrift og kontinuitet i prosjekters planlegging og gjennomføring

Det er viktig for fremtidige utlysningsprosesser at den igangsatte prosessen rundt Utsira Nord og Sørlige Nordsjø II etablerer rutiner og retningslinjer som sørger for at prosessen fra utlysning til tildeling gjennomføres raskt og effektivt. Det samme gjelder de etterfølgende prosesstrinnene frem til OED fatter konsesjonsvedtak. Norge er allerede sent ute med sin havvindsatsing sammenliknet med mange andre land, og spesielt for norsk leverandørindustri haster det med å sette i gang omstillingsarbeid fra en petroleumsfokusert industri til fornybar energi.

Det er lagt opp til betydelig tid til saksbehandling og høring av utredninger og planer som leveres til NVE. Vi anbefaler at man ser på muligheten for å forkorte tiden dette tar ved å vurdere interaksjon med tiltakshaver i form av parallelle prosesser, slik at man sikrer raskere fremdrift og samtidig ivaretar behovet for grundig saksbehandling. Her mener vi at man kan hente læring fra evalueringer og anbefalinger som gjøres av blant annet Oljedirektoratet i forbindelse med godkjenningsprosesser innen petroleumsnæringen.

Vi vil særskilt fremheve behovet for kortere godkjenningsprosess av utbyggingsplan. Havvindprosjekter vil være komplekse teknologisk og kontraktuelt, og kontinuitet i ressursbruk og kompetanse vil være avgjørende for å hindre store overskridelser og forsinkelser. Lange godkjenningsprosesser vil kunne medføre stans i prosjektene, som vil kunne medføre betydelig tap av kontinuitet og spesifikk prosjektkompetanse.