



NORSK  
VINDKRAFT  
FORENING

VI FREMMER NY  
NORSK  
FORNYBAR ENERGI

NORWEA.NO

Olje- og energidepartementet  
Postboks 8148 Dep.  
0033 Oslo

Oversendt elektronisk

Oslo, 17.08.2021

NORWEA – Norsk Vindkraftforening  
Wergelandsveien 23B  
0167 Oslo

**Svar på høring – Forslag til endringer i havenergilova og havenergilovforskrifta, veileder for arealtildeling mv.**

NORWEA takker for muligheten til å komme med innspill til prosessen.

**1. Innledning:** Både den store interessen for prosjektutvikling og kompleksiteten i prosjektene taler for at Departementet gjør rett i å dele konsesjonsprosessen i to. I et komplekst scenario, der blant annet mellomlandshandel, nettkostnader og interessemotsetninger spiller inn, mener vi også det er et godt prinsipp at Departementet som hovedregel tar initiativ til konsesjonsprosessen. Samtidig er vi positive til de unntaksbestemmelsene som foreslås, og mener disse er viktige for å gi muligheter for å utforske nye forretningsmuligheter i et marked i rask endring.

Imidlertid mener vi en avgjørende mangel ved forslaget er et manglende utgangspunkt for myndighetenes vurderinger. Det er spesielt utfordrende for utformingen av gode objektive kriterier for prosjekter med uprøvd teknologi utenfor auksjonsmodellen at myndighetene ikke har en klarere «mission statement». Dermed mener vi rammene for utviklingen bør tydeliggjøres før utlysning. Det bør fremmes et tydeligere ambisjonsnivå for havvindutbyggingen, med henvisning til verdiskaping, nettutvikling, kraftressurser og tidslinjen for utviklingen av det norske markedet. Dette vil virke koordinerende for arealtildelingsprosessen og bør være på plass senest i forbindelse med utlysning av områder. En utvikling av ambisjonsnivået bør også kobles til en uttalt ambisjon for støtten til utvikling av et marked for flytende vindkraft.

Vi ser frem til Departementets vurdering av hybridprosjekter og øvrige tema om tilknytning mellom markeder, men mener det er viktig at Departementet har en bredere tilnærming til avklaring av nettspørsmål før utlysning. Koordineringsansvaret for blant annet nettutbygging, organisasjonsmessig ansvar for mellomlandstilknytning i prosjekter og metodene for koordinering mellom prosjektene bør klargjøres i den endelige versjonen av veilederen, og vi mener Statnetts koordinerende rolle bør styrkes og klargjøres.

Videre mener vi det er behov for endring i forslaget til nytt kapittel 2 a i forskriften. Aktørene påpeker at defineringen av maksimal effekt uten rom for optimalisering vil bli lite treffsikkert gitt de

lange ledetidene, føre til suboptimal arealutnyttelse frem i tid og gi lavere fleksibilitet for den beste utnyttelse av områdene som lyses ut. Det avgjørende punktet, både med hensyn til konkurransedyktighet, miljø og øvrige næringer er arealeffektivitet. Dette adresseres ikke i forslaget til nytt kapittel 2 a. Øvrige arealtema, vedrørende bl.a. størrelse og utforming på utlysningsområder er ikke tema for høringen, men vi henviser til bransjens posisjonsnotat for det videre arbeidet med havvind<sup>1</sup> for mer utfyllende innspill fra bransjeaktørene om disse temaene.

Vi mener også at innføringen av en ren auksjonsmodell på nåværende tidspunkt er for tidlig. På tross av at bunnfast havvind er moden teknologi, er det norske markedet umodent. En ren monetær auksjon vil gi et dårlig utgangspunkt for vurderingen av den samfunnsøkonomiske nytten av prosjektene. Departementets mulighet til å sikre trygghet for aktørenes kompetanse og kontroll med prosjektene bør styrkes utover den avklaringen som gis i prekvalifiseringen.

**2. Prosess:** Vi forstår bakgrunnen for å velge et system der Departementet tar initiativ til konsesjonsprosessen gjennom utlysninger. Det er stor interesse for å utvikle havvind også i norske områder, blant annet som resultat av hurtig teknologiutvikling, elektrifisering i Europa og Norden samt utvikling i infrastruktur i Nordsjøen. Både koblingen mot det europeiske kraftmarkedet og kompleksiteten i å koordinere utviklingen taler for en styrt utvikling. Imidlertid viser vi til vårt høringssvar ifm. åpning av områdene, der vi er tydelige på at åpningen må gi rom for utforskning av et bredt spekter av forretningsmodeller, at det er avgjørende med en aktørstyrt utvikling, og at videre utvikling mot endelige konsesjoner må skje i tett dialog mellom Departementet og aktørene.

Bransjen er positiv til at Departementet kan bestemme at det skal gjennomføres en prekvalifisering av aktører som ønsker å sende konsesjonssøknad. Vi er enige med Departementet i at det trengs tydeligere signaler om hvilke aspekter ved selskapers eller konsortiers egenskaper som vil vektlegges og vektingen av disse i fremtidige utlysninger, enn det som hittil er beskrevet i pkt. 4. Antatt samfunnsøkonomisk nytte bør være den sentrale parameteren for tildeling av eksklusivitet, uavhengig av modellvalg. Sannsynlighet for gjennomføring av tiltaket er en parameter for samfunnsmessig nytte av konsesjonen, og vi forstår Departementets behov for kontroll med søkere. Vi mener imidlertid at Departementet i den endelige veilederen bør gjøre det klart at objektive kriterier som hovedregel vil være sentrale i tildelingen, også dersom man velger en auksjonsmodell.

NORWEA deler Departementets syn på at det er viktig å gjøre reguleringen riktig og varig. Blant annet bør målet for arbeidet som gjøres nå være at man får et system som varer over tid. Departementet bør derfor sende endelige kriterier på høring før utlysningen. Vi mener dette kan gjøres i forbindelse med en oppdatert omtale av infrastruktureguleringen. Samtidig er det viktig for attraktiviteten i det norske markedet at prosessen fra utlysning til konsesjon er effektiv. Bransjens forslag er derfor at man kan gjennomføre prekvalifisering for deltagelse i arealtildelingsprosesser i parallell med prosessen med arealutlysning, dersom prekvalifiseringskriteriene er tenkt å være av generell art. Denne muligheten kan skrives inn i havenergilovforskrifta.

**3. Arealåpning:** Arealtildelingen må gi tilstrekkelig rom for at prosjektoptimalisering og arealtilpasninger kan gjøres med utgangspunkt i de prosjektspesifikke konsekvensutredningene. Arealet som tildeles for prosjektutvikling bør være vesentlig større enn det de endelige utbyggingene vil kreve. Målet må være å gi rom til å sikre at hensynet til miljø og andre særinteresser som fiskeri, skipsfart og petroleumsindustri kan ivaretas gjennom prosjektoptimaliseringer etter prosjektspesifikke konsekvensutredninger. Dette vil bidra til å sikre trygghet for andre næringer i

---

<sup>1</sup> NORWEA (2021) *Vindkraftbransjens posisjonsnotat for det videre arbeidet med havvind*. Tilgjengelig på: <https://norwea.no/norwea-mener/2021/3/25/vindkraftbransjens-posisjonsnotat-for-det-videre-arbeidet-med-havvind>

berørte områder, og bidra til å optimere produksjon og arealbruk i prosjektene. Endelig kapasitet og direkte arealbruk bør defineres av myndighetene i konsesjon.

Forslaget til nytt kapittel 2 a i forskriften bør derfor endres, slik at hovedregelen blir at en endelig avklaring av kapasitet skjer i konsesjonstildelingen. Det relevante begrensingsmålet er det totale direkte arealbeslaget i prosjektene, og ikke installert kapasitet. Både rask teknologiutvikling og endringer i markedsforutsetninger taler for at en tidlig og endelig kapasitetsbegrensning er lite egnet som parameter for prosjekter som skal bygges frem i tid. Faren for suboptimal utnyttelse av arealene og behovet for gode interesse- og miljøtilpasninger taler for at fleksibilitet bygges inn i systemet.

Videre vil en mer arealbasert tilnærming gi større fleksibilitet i utnyttelse av de totale arealene, også dersom enkeltprosjekter skulle falle bort, eller man ser at markedsutviklingen taler for en justering av prosjektvolumene frem mot konsesjonstidspunkt.

I tillegg mener vi den totale begrensningen i kapasitet som gis av de særlige vilkårene for områdene Sørliche Nordsjø II og Utsira Nord i resolusjonen av 12. juni er ugunstige og bør fjernes.

Departementet sikres kontroll med kapasiteten som bygges ut gjennom konsesjon, og kan i tillegg sette begrensninger i fremtidige utlysninger.

**3. Auksjon:** Å velge en auksjonsmodell for arealtildelinger i et umodent marked uten klare forutsetninger for utbyggingen er utfordrende. Innføringen av et slikt system i et umodent marked kan føre til høye risikopremier, og resultere i et lite effektivt marked der flere aktører forsvinner fra markedet. Vi er glade for at myndighetene tar sikte på å avklare reguleringen av hybride prosjektmodeller før utlysning, men poengterer at infrastrukturegulering, krafthandelsregulering og skatteavklaringer fortsatt er uklare. I utgangspunktet bør forventningene om en fremtidig grunnrente i prosjektene håndteres gjennom skattesystemet, men vi forstår behovet for en rangering og kompleksiteten i å innføre ikke-monetære kriterier. Vi mener imidlertid det er for tidlig å innføre en ren aksjonsmodell for tildeling av eksklusivitet i norske havområder. Vi mener derfor det er avgjørende at modellen inkluderer kvalitative kriterier, også dersom man velger en form for auksjon i utlysningen.

Et mål for tildelingen av eksklusivitet må være at den er basert på samfunnsøkonomisk nytte av prosjektet. Dette bør være utgangspunktet for tildelingen. Dersom eksklusivitet tildeles gjennom auksjoner, må disse dermed knyttes til et system for å sikre og incentivere fremdrift i prosjektene. Dette vil være avgjørende for trygghet for utviklingen i norsk leverandørindustri, samtidig som det er viktig å sikre mot «stalling» i et marked med rask teknologiutvikling.

De nevnte bekymringene er særlig gjeldende for de første arealtildelingene, og vi mener Departementet bør signalisere så tidlig som mulig at kvalitative kriterier vil være en del av arealutlysningene denne høsten. Vi mener de kvalitative elementene i en auksjon bør bygge videre på kriteriene i prekvalifiseringen. I tillegg bør tildelingen skje på bakgrunn av en vurdering av gjennomføringsevne som har utgangspunkt i det konkrete tiltaket som foreslås. Dermed kreves det at eksklusivitet tildeles på bakgrunn av en prosjektbeskrivelse. Vi mener kvalitative kriterier i en auksjonsmodell bør ta utgangspunkt i:

- Dokumentert gjennomføringsevne for energi- og infrastrukturprosjekter i konsortiet
- Krav til detaljgrad i konseptvalg som gir grunnlag for vurdering av sannsynlighet for gjennomføring og langsiktig nasjonal verdiskaping, inkl. kontraktsstrategi
- Presentert plan for endelig gjennomføring av utbygging, og garantistillelse for gjennomføring
- Kvalitet på tidsplan for endelig idriftsettelse

**4. Kvalitative konkurranser:** Utbyggingen av flytende vindkraft på Utsira Nord har et annet utgangspunkt enn utbyggingen i Sørlege Nordsjø. Selv om kraften fra kraftverkene vil kunne bidra til å dekke regionale kraftunderskudd som følge av elektrifiseringsprosesser, er utgangspunktet for utbygging teknologiutvikling og kostnadsreduksjon. Vi er positive til at regelverket åpner forskjellige modeller for arealtildeling basert på utbyggingens formål, og er videre positive til at forslaget legger opp til at kvalitative konkurranser benyttes.

Det er samtidig komplisert å velge ikke-diskriminerende kvalitative kriterier for arealtildelingen, spesielt fordi man operer med ukjent teknologi. Vi mener en kvalitativ konkurranse kan ta utgangspunkt i følgende tema:

- Internasjonal relevans for teknologien
- Internasjonaliseringsstrategi for selskapet/konsortiet
- Skaleringsmuligheter med henblikk på øvrig teknologiutvikling
- Kontraktstrategi og involvering av underleverandører
- Technologieierskap
- Erfaring med operasjonalisering av ny teknologi
- Plan for nett- og kraftmarkedstilknytning der dette er relevant for konsesjonær

**5. Nett og infrastruktur:** Det er viktig at myndighetene tar en aktiv rolle i å sikre norsk deltakelse i forum og multilaterale samarbeid der kraftinfrastruktur og maritim fornybar kraft inngår. Utbygging av havvind i Nordsjøen er i økende grad knyttet til sammenkobling mellom markeder. Det er ikke tilstrekkelig at norske myndigheter markerer deltagelse i samarbeidsfora, men myndighetene må sette målsetninger for norsk deltagelse og kommunisere disse tydelig til markedet.

Det er videre viktig at man er påkoblet det standardiseringsarbeidet som foregår i det europeiske markedet. Bransjeaktørene stiller seg positive til at ansvaret for prosjektering og utbygging av infrastruktur til havs i første utbyggingsrunde ligger til konsesjonærene selv. Men veilederen må beskrive et ansvar enten hos konsesjonær, konsesjonsmyndighet eller annen enhet for å sørge for at utbyggingen av infrastruktur i norske havområder er kompatibel med den sammenkoblingen av europeisk infrastruktur som nå foregår, og gi en tydeligere beskrivelse av prosessene for koordinering mellom konsesjoner tidligere i prosessen.

Det fremstår som utfordrende dersom kommersielle aktører skal ha eneansvar for å sikre tilknytning mellom norske havområder og et fremvoksende europeisk marked, da en TSO eller annen delegert myndighet bør være involvert i forhandlinger om tilknytning til utlandet. Dette kan avhjelpest med felleseuropeisk samarbeid og bilaterale avtaler, men utviklingen i reguleringen av norsk havvind må ses i sammenheng med dette. Dermed må Statnetts rolle tydeliggjøres nå, og slik bransjen ser det bør Statnett gis et ansvar for å sikre at nettutviklingen skjer på en koordinert måte som tar høyde for fremtidig utvikling. Dermed må Statnett gis et koordinerende ansvar som inntreffer før konsesjonsspørsmålet avklares. Både valg av infrastrukturmodeller og kapasitet for fremtidig utbygging bør være en del av den koordinerte innsatsen i den første utbyggingsfasen. I tillegg bør Statnetts rolle som partner i tilknytning på tvers av landegrensene klargjøres.

Statnett har imidlertid en utfordrende arbeidsmengde, og Energiressursmeldingen viste tydelig at nettutviklingen vil legges under betydelig press i omstillingen av norsk økonomi. I tillegg er nettutbygging tett knyttet med forretningsmodellene i de første prosjektene. Dermed stiller bransjen seg positiv til at aktørene selv prosjekterer og bygger infrastrukturen.

**6. Øvrig regulering:** Den viktigste gjenstående utfordringen på veien mot arealåpningen etter fremleggelsen av veilederen er reguleringen av inntektsfordelingen i hybridprosjektene.

Forutsetningene for bransjeaktørens interesse for prosjektutvikling hviler i vesentlig grad på mulighetene for markedstilknytning og systemene for dette. Vi er glade for at Departementet signaliserer at dette er noe de nå ser på, men vi er opptatt av tidsaspektet i når aktørene får vite under hvilke forutsetninger for mellomlandshandel de byr inn på.

I tillegg er det uklart hvordan den todelte konsesjonsprosessen gis utslag i mulighetene for MVA-registrering. Det er mye som taler for at det er et sterkt behov for presisering eller endring av MVA regelverket, slik at aktører kan forhåndsregistreres for MVA i utviklingsprosessen. Relativt store deler av prosjektkostnadene vil påløpe før endelig konsesjon, men etter at eksklusivitet til areal er oppnådd. Kostnadene vil påløpe i prosjekter som har oppnådd eksklusivitet til arealer, men der inntektsgivende virksomhet ikke vil skje på svært mange år. Slik vi ser det har man i realiteten oppnådd prosjektstatus fra det tidspunktet hvor arealtildelingen har skjedd. Vi mener at gjennomføring av et konsekvensutrednings- og prosjekteringsarbeid på bakgrunn av arealtildelingen skjer i med sannsynlighetsovervekt for at prosjektet oppnår konsesjon. Videre vil utgiftene til disse prosessene åpenbart ha direkte sammenheng med den kommende omsetning, og i større grad enn dersom konsesjonsprosessen skjer kun på bakgrunn av prosjektsøkers eget initiativ, slik tilfellet er på land. Vi mener dette temaet bør diskuteres nærmere i forbindelse med den kommende kartleggingen av regelverket for inntekts- og ansvarsfordeling i hybridprosjekter.

**Vi takker igjen for anledningen til å komme med kommentarer til dette viktige arbeidet, og ser frem til videre dialog med Departementet om den videre utviklingen av havvind i norske havområder.**



Øistien S. Galaaen  
Direktør



Daniel J. Willoch  
Policyrådgiver