

Olje- og energidepartementet (OED)  
Postboks 8148 Dep

0033 OSLO

Deres referanse

Deres dato

Vår saksbehandler Marita Bjelland Botne

Vår referanse 21-1449

Vår dato 20.8.2021

## Høringsinnspill veileder for havvind og tilhørende forslag til regelverksendringer

Norsk olje og gass (NOROG) viser til Olje- og energidepartementets (OED) høringsbrev av 11. juni 2021 med vedlagt høringsnotat med forslag til veileder for arealtildeling, konsesjonsprosess og søknader for vindkraft til havs og forslag til endringer i havenergilova og havenergilovforskrifta.

Havvindsatsingen som presenteres i Meld. St. 36 (2020-21) representerer et viktig steg for å få til en vellykket industriell satsing på havvind i Norge som vil sikre at teknologi og kompetanse som er bygget opp rundt olje- og gassnæringen kan videreutvikles og danne grunnlag for ytterligere verdiskaping for norsk næringsliv. Veilederen og tilhørende forslag til regelverksendringer som nå er på høring gir viktige avklaringer i etableringen av rammeverket som skal ligge til grunn i utviklingen av havvindprosjekter på norsk sokkel, og legger opp til en klar og tydelig konsesjonsprosess.

Samtidig er det flere aspekter ved søknads- og tildelingsprosessen som må falle på plass den nærmeste tiden slik at norsk havvindsatsing kan komme i gang. Under følger NOROGs merknader til rammeverket som foreslås i veilederen og regelverksforslagene.

### 1. TILDELINGSMODELLEN

#### 1.1. NOROG anbefaler kvalitativ konkurranse også for Sørliche Nordsjø II

Norsk havvindsatsing er i en oppstartsfase og valg av modell for tildeling vil være avgjørende for hvordan konkurransebildet for havvind på norsk sokkel dannes. Et sentralt element i satsingen, utover fornybar kraftproduksjon, er å etablere nye og videreutvikle eksisterende næringer og med det sikre norske arbeidsplasser gjennom kompetanse- og teknologiutvikling. Innenfor rammene av gjeldende konkurranse- og EØS-rettslige rammer mener vi at dette best kan oppnås gjennom kvalitativ konkurranse i oppstartsfasen.

De to områdene som foreløpig er åpnet for havvind på norsk sokkel har ulike forhold med ulik grad av (kjent) teknologi og utfordringer knyttet til bunn- og dybde. Vi deler departementets oppfatning av at Sørliche Nordsjø II er mer moden med tanke på bunnfast teknologi og derfor har et annet utgangspunkt for prosjektering og kvalifisering enn Utsira Nord.

Det synes å være en enighet om at en kommersiell utvikling av Sørliche Nordsjø II vil innebære at prosjekter her utvikles som hybridprosjekt. Dette innebærer en vesentlig usikkerhet knyttet til det kommersielle rammeverket for slike prosjekter. Da det fortsatt er stor usikkerhet rundt hybridprosjekter,

og både norsk og europeisk regelverk knyttes til dette, er det vanskelig for aktørene å vite på nåværende tidspunkt hvordan et mulig hybridprosjekt vil kunne etableres.<sup>1</sup> Uten å vite hvordan prosjektet kan knyttes til forskjellige markeder og kraftprisen en utvikler vil kunne motta, vil det også være utfordrende å forstå inntekstrømmen til prosjektet. All den tid denne usikkerheten rundt markedsløsningen foreligger mener vi at en kvalitativ konkurranse må legges til grunn for tildelingen i Sørilige Nordsjø II basert på kriterier som sikrer at man velger de beste og mest lønnsomme prosjektene.

En auksjonsbasert tildelingsmodell slik departementet legger opp til betinger at det er et modent marked for havvindprosjektene slik man kan se blant annet i UK hvor det samtidig er satt høye fremtidige ambisjoner for havvind i markedet samt etablert en støttemekanisme/prissikringsmekanisme.

Det er også viktig å understreke at Sørilige Nordsjø II vil være det hittil dypeste bunnmonterte havvindområde og vil kreve en videreutvikling av eksisterende bunnfast teknologi kombinert med en stor grad av usikkerhet knyttet til markedsløsninger. En kvalitativ modell vil etter vår mening også i større grad sikre prosjekter med teknologisk gjennomføringsevne enn hva en auksjonsbasert modell vil insentivere.

Vi anmoder på denne bakgrunn departementet om å legge til grunn en kvalitativ konkurranse også for Sørilige Nordsjø II.

## 1.2. Kvalitativ konkurranse

Kvalitative kriterier vil ha en naturlig sammenheng med prekvalifiseringen av søkere, og må ses i en forlengelse av kriteriene for prekvalifisering.<sup>2</sup>

For å sikre at områdene som tildeles faktisk blir realisert innenfor en fornuftig tidslinje, er det viktig at prosjektene fremstår som realistiske. Det er videre viktig å vurdere helheten i et prosjekt: hva er formålet med prosjektet og er det en større samfunnsmessig lønnsomhet ved gjennomføringen.

Kriteriene bør legges opp på en slik måte at de er transparente og etterprøvbare. Det må også tydeliggjøres hvilke forventinger og vurderinger som ligger bak kriteriene som til slutt fastsettes, og hvordan vektingen av kriteriene vil være. Dette sikrer at alle aktører, søkere og myndigheter, vet hva som ligger til grunn for vurderingen på søknadstidspunktet.

For å bedre skille mellom ulike søknader kan følgende kriterier vurderes:

- Hvor godt gjennomarbeidet er planene for prosjektet og hvor godt møter prosjektet eventuelt definerte målsetninger for utbygginger inkludert hensyn til bærekraft og ønsket innovasjon.
- Tidslinje. Er tidslinjen realistisk og i hvilken grad reflekterer den ambisjonsnivået til utbygger.
- Kapasitet og utnyttelsesgrad. I hvilken grad representerer prosjektet en effektiv og fornuftig bruk av tildelt areal.
- Industriutvikling og lokale ringvirkninger. I hvilken grad bidrar prosjektene til å stimulere lokal industri til å konkurrere om leveranser til havvind og gjennom dette etablere en større verdikjede for en konkurransekraftig norsk industri internasjonalt.

NOROG anmoder departementet om å gjennomføre en egen (kort) høring av endelig forslag til tildelings- og prekvalifiseringskriterier, uavhengig av hvilken tildelingsmodell som legges til grunn. Dette gjøres i andre sammenlignbare land og sikrer at kriteriene blir så gode som mulig og ikke har utilsiktede konsekvenser.

<sup>1</sup> Mer om hybridprosjekter under punkt 5

<sup>2</sup> Mer om prekvalifisering under punkt 2

## 2. PREKVALIFISERING

NOROG støtter forslaget om å innføre en prekvalifiseringsmodell av søkere. (Pre)kvalifisering av søkere bør ligge til grunn uavhengig av tildelingsmodell. Her mener vi det er flere gode elementer og erfaringer å hente fra prekvalifiseringsordningen for rettighetshavere og operatører etter petroleumslovgivningen. Samtidig må prekvalifiseringskriteriene justeres til å reflektere risikobildet og typen virksomhet havvind representerer.

### 2.1 Prekvalifisering av selskap

Ved en auksjonsbasert tildelingsmodell vil prekvalifisering av selskap være av særskilt viktighet. NOROG mener et fornuftig utgangspunkt er at aktører som vil utvikle havvind bør oppfylle et overordnet krav om å bidra til verdiskaping på norsk sokkel. Gitt en tildelingsmodell basert på auksjon som i stor grad vil baseres på priselementer vil prekvalifiseringsordningen være et hovedelement i å sikre riktig kompetanse til å forvalte norske havvindressurser.

Vi mener at det særskilt er to elementer som må stå sentralt i en kvalifisering av søkere:

- **Kunnskap og erfaring** med å lede og gjennomføre komplekse energiprojekt. Dette vil gjelde både direkte erfaring fra havvindutvikling, men kan også inkludere relevant erfaring fra eksempelvis olje- og gassutbygginger til havs. Her kan det legges til underkategorier som identifiserer spesifikk kunnskap/erfaring.
- **Finansiell kapasitet.** Er søker i stand til å løfte et større industriprosjekt og har søker evne til å ivareta de finansielle forpliktelser et havvindprosjekt vil kreve.

Utover disse grunnleggende forutsetningene for prekvalifisering har vi ingen ytterligere merknader til departementets forslag under veilederens kapittel 4. Det sentrale er at kravene i prekvalifiseringsordningen utformes for å sikre at prosjektene vil bli utviklet og bygget ut av kompetente aktører.

### 2.2 Prekvalifisering av konsortium

NOROG mener at en grunnforutsetning for et konsortium er at selskapene samlet sett oppfyller prekvalifikasjonskravene som fastsettes for enkelt-selskap. Samtidig ser vi at det kan være hensiktsmessig å etablere et sett med minstekriterier som bør gjelde individuelt, da særlig med tanke på minstekrav til organisasjon, evne til å gjennomføre prosjekt og evne til å ivareta finansielle forpliktelser.

Et viktig kriterium for konsortier er at konsortiet samlet sett ikke bør bygge på for mye ekstern kompetanse, og prekvalifikasjonskriteriene bør reflektere at primærkompetansen må ligge i selskapene, det må være en balanse mellom egen kompetanse og hva man ser for seg å leie inn eller outsource.

Veilederen presiserer at overdragelse av rettigheter som følger en tildeling ikke kan skje uten samtykke fra departementet. Dette støtter NOROG, og vi presiserer at det er særlig viktig ved endringer i konsortiet at disse ikke vesentlig forrykker styrkeforholdet i konsortiet som rokker ved grunnlaget for den samlede (pre)kvalifiseringen og tildeling.

## 3. FINANSIELL STØTTE TIL UTSIRA NORD

Veilederen bidrar til viktige avklaringer og rammer for søknads- og tildelingsprosessen, og NOROG anerkjenner at nivå og innretning av finansiell støtte til flytende havvind må fastsettes på et senere

tidspunkt. Når departementet i Meld. St. 36 (2020-21) viser til økte bevilgninger gjennom Enova vil vi understreke viktigheten av at rammene for støtte avklares.

Manglende avklaring rundt finansiell støtte til Utsira Nord vil påvirke søknadene og dermed også hvordan områdene tildeles. Ideelt sett burde rammene for støtten vært på plass på utlysningstidspunktet, samtidig er det nå viktig at etablering av rammene for støtte *ikke* utsetter søknads- og tildelingsprosessene ytterligere. Derfor ber vi departementet om å igangsette arbeidet med systemet og rammene for støtte nå for å kunne ha det på plass så tidlig som mulig i konsesjonsprosessen slik at prosjektene kan settes i gang.

I Meld. St. 36 (2020-21) er regjeringen tydelige på at de vil gi støtte til prosjekter og i forlengelsen av dette bør myndighetene være tydelige på ambisjonsnivået og hvor mye de vil være villige til å støtte. Sammen med tildelingsmodell og kriterier, er det viktig å avklare støttens konkrete format samt hvorvidt samtlige, noen eller kun ett av de tre prosjektene som gis rett til å gjennomføre konsekvensutredning vil kunne få støtte. En slik avklaring bør skje på et tidligere tidspunkt enn det som hittil har vært signalisert av departementet. Å vente til etter at prosjektene har nådd en viss modenhet vil kunne innebære at det brukes vesentlige ressurser på å utrede prosjekter som etter beslutning av den endelige støtteordningen ikke vil kunne gjennomføres.

I forlengelsen av hvor mye man vil være villig til å støtte må det vurderes om Enova-støtte innen gjeldende mandat og støttebegrensninger vil være et målrettet virkemiddel for å oppnå den ønskede teknologiutviklingen fra de første prosjektene på Utsira Nord. Det kan også være hensiktsmessig å presisere hva som ligger i Enovas krav til teknologiutvikling, og om dette vil gjelde frem mot kommersialisering. Andre støttemekanismer enn investeringsstøtte gjennom Enova, f.eks produksjonsstøtte, kan også vurderes dersom disse gir ønsket effekt og kan etableres i tide for de første flytende havvind prosjektene. Et grunnleggende premiss er at vi ivaretar våre internasjonale forpliktelser gjennom statsstøttereguleringen og at hva handlingsrommet innenfor dette er avklares raskt.

#### **4. ELEKTRIFISERING AV OLJE- OG GASSINSTALLASJONER MED HAVVIND**

Olje- og gassindustrien, gjennom KonKraft, lanserte i januar 2020 ambisiøse klimamål om å redusere utslippene til nær null i 2050. Klimamålet for 2030 er å redusere utslippene av klimagasser med 40 prosent sammenlignet med 2005. Kraft fra land er avgjørende fram mot 2030 for å realisere målene om reduksjon i klimagassutslipp fra sokkelen, men havvind kan også spille en viktig rolle gitt nødvendige rammebetingelser. NOROG vil her vise til anbefalingene i denne felles energi- og industripolitisk plattform (lansert mai 2021) til LO, NHO, Fellesforbundet, Industri Energi, El og IT Forbundet, Norsk olje og gass, Norsk Industri, Energi Norge og NELFO.

Organisasjonene er her enig i at for å realisere relevante havvindprosjekter med avtak til olje- og gassfeltene, må man sikre at kjøp av kraft fra havvind er likestilt uavhengig av operatør, og om operatør er underlagt petroleumsskatteregimet eller ikke. Plattformen anbefaler derfor at dette kan sikres gjennom å gi selskaper underlagt petroleumsskatteregimet adgang til å aktivere langsiktige strømkontrakter (PPA), med rett til avskrivning og friinntekt. Løsningen bygger på et gitt årlig volum med en lisens, men hvor det tillates at kraft i overskuddsperioder kan leveres til nettet forutsatt at tilsvarende mengde hentes ut når produksjonen er lav.

#### **5. RAMMER FOR NORDSJØNETT**

I november 2020 fremla Europakommisjonen en strategi for offshore fornybar energi som omfatter både finansieringsordninger, regulatoriske forhold, kraftmarkedsdesign og planprosesser. Strategien vil ha stor betydning for utbyggingen av havvind i de aktuelle havområdene, herunder Nordsjøen. Kommisjonen er i strategien særlig opptatt av såkalte hybride prosjekter, som innebærer at havvind

knyttet til nettinfrastruktur til havs som gir forbindelser til to eller flere land. Hybride prosjekter ses på som den mest kostnadseffektive løsningen for storskala utbygging av havvind. Som nevnt over, er det en oppfatning at kommersielle prosjekt på Sørlege Nordsjø II vil være hybridprosjekt og at dette bør legges til grunn ved utlysning av områdene. Dette betinger at myndighetene tar de nødvendige grep for å fremme norske hybridprosjekter.

NOROG merker seg at regjeringen i Meld. St. 36 (2020-2021) sier de vil fortsette å delta i relevant internasjonalt samarbeid, som ENTSO-E og Nordsjøsamrådet (NSEC), og vil utrede ulike virkninger og juridiske sider ved hybridprosjekter med sikte på at det skal kunne åpnes for slike prosjekter. Vi vil her påpeke at norske myndigheter med Statnett og OED må ta en aktiv rolle knyttet til EUs arbeid med utvikling av rammeverk for hybridprosjekter og et mulig fremtidig masket offshorennett i Nordsjøen. Særlig viktig er det at Norge sørger for aktiv deltakelse i de regionale samarbeidsorganene som skal planlegge for en koordinert infrastrukturbygging i Nordsjøen. En avklaring av forholdet til TEN-E forordningen vil også bli viktig i denne sammenheng.

Norske myndigheter må også tydeliggjøre ambisjonene for utbygging av havvind, herunder utbygging av Sørlege Nordsjø II og Utsira Nord, samt igangsatt arbeid med å identifisere nye arealer for havvind på norsk sokkel før 2024. Det må også tydeliggjøres hvordan de norske ressursene skal passe inn i energisystemet i Nordsjøen og i de omkringliggende landene, og samspillet med kraftsystemet på land i Norge. Samtidig må myndighetene sikre at utvikling/utbygging av hybridnett ikke forsinkes utbygginger på Sørlege Nordsjø II.

NOROG støtter prinsippet om at finansiering av et nordsjønett bør skilles fra finansieringen av transmisjonsnettet på land på en slik måte at tariffkundene på land ikke blir belastet. I forslaget til veileder legges det opp til at nettinfrastrukturen til havs planlegges, bygges og finansieres av aktørene til havs. NOROG støtter at flaskehalsinntekter fra et fremtidig nordsjønett bør brukes til finansiering av dette nettet, og vi mener det i tillegg bør vurderes hvorvidt det er hensiktsmessig å tilgodese vindkraftanlegg offshore med en relevant del av flaskehalsinntektene slik EUs strategi for offshore fornybar energi legger opp til skal utredes.

Forslag i veilederen om anleggsbidrag for kostnader i sentralnettet bør likevel balanseres mot nytten kunder på land vil ha av nettet, jf. prinsippet om at kostnader belastes den/de som har størst nytte av infrastrukturen. I praksis vil det være vanskelig å fordele nytten av en nettførsterkning i transmisjonsnettet på land mellom aktørene. Selv om investeringen kanskje utløses av tilknytning av havvind vil også mange kunder på land ha nytte av en slik investering, særlig hensyntatt forventningen om økt elektrifisering til ny grønn industriutvikling både på land og blant øvrige næringsaktører i havet.

NOROG mener nettet til havs bør utvikles av aktør(er) som har best mulighet til å gjennomføre dette raskt og effektivt. Om dette er kommersielle havvindaktører eller Statnett er av sekundær betydning. Det bør derfor utredes om det er mulig å lånefinansiere utbyggingen med et skille mot nettet på land, eller om modellen som er etablert for gassrørsystemet med privat eierskap og en fastsatt avkastning kan være løsningen.

## **6. TIDSRAMMENE FOR VIDERE PROSESS OG ØVRIGE AVKLARINGER**

### **6.1 Videre prosess**

NOROG støtter hovedlinjene i den videre prosessen departementet i veileder og regelverk nå legger opp til og det er positivt at det legges opp til ytterligere høringsprosesser tilknyttet sentrale milepæler som forslag til utlysningsområder og tildelingskriterier. Estimert tid fra annonsering av konkurransen til konsesjonstildeling er likevel lang. Vi vil imidlertid understreke viktigheten av at de videre prosessene

ikke trekker mer ut i tid når det gjelder de to utlyste områdene og NOROG ber om at prosessen også fra myndighetenes side effektiviseres.

Konsesjonsprosessen skal sikre konsekvensutredning, detaljplanlegging og en forsvarlig utbygging av anleggene. Samtidig må aktuelle aktører bli involvert, slik at beslutningene har legitimitet og viktige løsninger og konsekvenser blir belyst. Disse hensynene må ivaretas gjennom riktig og tidlig involvering, men det bør likevel være rom for kortere prosesser enn det forslag til veileder og regelverk legger opp til.

For å ivareta behovet for effektive og forutsigbare prosesser, vil det være positivt med tidsfrister for både myndigheter og næringsaktører i de ulike stegene i søknads- og konsesjonsprosessen. I tillegg bør myndighetene vurdere å selv sette i gang nødvendige utredninger og kartlegging av topografi og miljø for fremtidige utlysingsrunder.

Det bør også kunne legges opp til parallelle løp for prosesser for nettutvikling, utredninger og søknader. For å sikre effektive saksprosesser, bør det legges opp til sømløs behandling, god dialog mellom relevante aktører og tilstrekkelig kapasitet i saksbehandlingen i hos relevante myndigheter.

Vi oppfordrer derfor departementet til å legge opp de videre prosessene på en måte som sikrer effektiv og tydelig behandling av relevante milepeler uten å miste for mye tid. I tillegg til offentlige høringsrunder kan bruk av innspills- og informasjonsmøter som OED tidligere har avholdt bidra til gode avklaringer og økt forståelse for de ulike aktørene og bidra til bedre høringsinnspill på tvers.

NOROG vil også understreke viktigheten av å sørge for jevnlig prosesser med tanke på åpning av nye områder for havvind samt et tydelig ambisjonsnivå for videre kapasitetsutvikling på norsk sokkel.

## 6.2 Øvrige avklaringer

### 6.2.1 Behov for en betydelig forsknings- og innovasjonsinnsats

Det er fremdeles et behov for videre forskning- og innovasjonsinnsats knyttet til industrialisering og oppskaleringen av havvind, inkludert utvikling av et masket offshore HVDC-nett (hybride forbindelser). Ettersom vanndybden øker, dimensjonene blir større og anleggene lengre til havs, som for SNII, blir det også flere likhetstrekk mellom utviklingen og markedene for bunnfast og flytende. Storskala installasjon, drift og vedlikehold av havvindparker bringer frem nye utfordringer og muligheter i hele verdikjeden. Finansiell støtte til videre teknologiutvikling blir derfor viktig for å styrke konkurranseposisjonen til norske leverandører. Dette gjelder primært for flytende havvind, men også for bunnfast havvind på dypere vann vil teknologiutvikling og mer effektive installasjonsmåter bli viktig for å redusere kostnadsnivået. Det antas at etterspørselen i markedet etter ny eller forbedret teknologi knyttet til havvind vil oppleve en betydelig vekst i årene fremover.

### 6.2.2 Grunnlags-/miljøstudier i konsekvensutredningen

Veilederen legger opp til maks to års (+6 uker) prosess fra tildeling til innsending av konsesjonssøknad inkludert konsekvensutredning, med mulighet til å søke forlengelse. Som grunnlag for konsekvensutredning må det gjennomføres miljøundersøkelser, og for enkelte delundersøkelser er det per nå ikke avklart over hvor lang tid data skal samles inn for å sikre godt nok datagrunnlag i forhold til årlige og sesongvise variasjoner. Det vil være hensiktsmessig med en tidlig avklaring i forhold til omfang og varighet, og om disse kan utføres for større områder samlet.

Områdene som er lyst ut bør også søkes dekket i nasjonale overvåkingsprogram (HI, Mareano, SEAPOP m.fl.) i årene framover.



### 6.2.3 Kapasitetsgrenser

Turbinteknologien er i stadig utvikling og turbinens effekt blir stadig større. Gitt uendret arealforbruk og turbintetthet ber vi myndighetene vurdere nok fleksibilitet i kapasitetsgrenser for et tildelt utlysningsområde i takt med teknologiutviklingen.

### 6.2.4 EØS

Produksjon av vindkraft er væravhengig og gir derfor en variabel produksjon av kraft. Ettersom vindkraft per nå ikke kan lagres vil all produsert strøm ha et behov for et marked som kan ta imot kraften der og da. For at kraftmarkedet skal fungere er det utarbeidet et omfattende regelverk i regi av EU som er EØS-relevant. Dette regelverket regulerer foruten markedsmekanismer og forsyningsikkerhet også tekniske krav til el-anlegg m.m. Flere EU-forordninger knyttet til EUs tredje energimarkedspakke er inntatt i EØS-avtalen og flere er under vurdering. Dette EØS-regelverket er iverksatt gjennom energiloven og tilhørende forskrifter som blir løpende oppdatert. Når det gjelder havenergilova derimot er det ikke gjort noen oppdateringer knyttet til EØS-regelverket etter etableringen i 2010. NOROG mener det er nødvendig med en gjennomgang av EØS-regelverket i forhold til havenergilova, og dette vil særlig settes på spissen om en vindpark til havs skal levere kraft direkte til Europa.

## 7. FORSLAG TIL ENDRINGER I HAVENERGILOV- OG FORSKRIFT

Ingen særskilte merknader.

\*\*\*

Norsk olje og gass stiller gjerne i møte med departementet for å nærmere utdype våre synspunkter, og vi ser frem til et godt samarbeid i den videre prosess.

Med vennlig hilsen  
Norsk olje og gass

Sign.  
Torbjørn Giæver Eriksen  
Direktør, næringspolitikk og kommunikasjon