



Mottaker  
Olje- og energidepartementet  
Postboks 8148 Dep  
0033 OSLO

Deres ref.:

Vår ref.: 2023/0026-2

Saksbehandler: Arnhild Margrethe Frøystad  
Saksansvarlig: Hanne Dahl Amundsen

Dato: 06.01.2023

## Svar på høring om prekvalifiseringskriterier og auksjonsmodell for Sørliche Nordsjø II

### 1 Om høringen

#### 1.1 Innledning

Sørliche Nordsjø II ble åpnet for vindkraft til havs i 2020. Regjeringen har besluttet at første fase av prosjektet skal lyses ut innen utgangen av første kvartal 2023, og at området skal tildeles mot sommeren/høsten. I den forbindelse sendte Olje- og energidepartementet (OED) 6. desember 2022 på høring forslag til prekvalifiseringskriterier, auksjonsmodell og en eventuell støtteordning for første fase av Sørliche Nordsjø II. Høringsfrist er satt til 6. januar 2023.

#### 1.2 Prekvalifiseringskriterier

For å beslutte hvilke aktører som skal prekvalifiseres, foreslås det i høringsnotatet at aktørene blir vurdert etter prekvalifiseringskriterier innenfor gjennomføringsevne, bærekraft og positive lokale ringvirkninger. Gjennom prekvalifiseringen skal aktørene vise at de har tilfredsstillende teknisk kompetanse, finansiell styrke og oppfyller relevante HMS-krav.

#### 1.3 Auksjonsmodell

OED har vurdert tre ulike auksjonsformater, med utgangspunkt i en tosidig differansekontrakt. Disse er skjult budgivning (nederlandsk auksjon), budrunde (engelsk auksjon) og kombinasjon (engelsk-nederlandsk auksjon). OED foreslår at konkurransen gjennomføres som en kombinasjonsauksjon, i tråd med anbefalingene fra de eksterne rådgiverne som OED har benyttet i arbeidet med høringsforslaget. Det fremheves at hovedhensynet bak foreslått auksjonsformat er effektiv bruk av samfunnets ressurser, som blant annet tilsier et lavest mulig støttenivå.

## 1.4 Støtteordning

OED vurderer det som mest hensiktsmessig å tildele kontrakten basert på tosidig differansekontrakt. Rådgiverne som har vurdert tildelingsmodell viser til at dette har vært den vanligste formen for støtte til bunnfaste installasjoner. Samtidig peker de i sin rapport på at en differansekontrakt i prinsippet vil forstyrre prissignalene, og at det derfor kan oppstå enkelte samfunnsmessige utfordringer i driftsfasen. Disse er knyttet til situasjoner med lav strømpris, tidspunkt for vedlikehold, tilbud av reserver og utforming av vindparken. En tosidig differansekontrakt kan imidlertid innrettes slik at de fleste av disse utfordringene løses. For eksempel kan det legges opp til en lengre referanseperiode og reduksjon eller bortfall av eventuell betaling fra produsent til stat i perioder med lave strømpriser.

## 2 Konkurransetilsynets merknader

### 2.1 Innledning

Konkurransetilsynet mener overordnet at OED foreslår gode og relevante rammevilkår og prekvalifiseringskriterier. Tilsynet er positive til flere av forslagene i høringsnotatet og at det gjøres oppmerksom på konkurranseloven § 10 om ulovlig samarbeid. Tilsynet har likevel enkelte innspill som er rettet inn mot å legge til rette for god konkurranse og rettfærdige konkurranseforhold i denne første utlysningen for Sørlige Nordsjø II.

I dette kapitlet oppsummeres Konkurransetilsynets svar på de spørsmålene i høringsnotatet som tilsynet har merknader til. Dette gjelder fastsettelse av prekvalifiseringskriterier og innretning av støtteordning. I tillegg har tilsynet noen supplerende kommentarer til omtalen av konkurransereglene og konsortier i høringsnotatet. Konkurransetilsynet har ikke merknader til foreslått auksjonsmetode.

### 2.2 Prekvalifiseringskriterier

*Spørsmål: Hvor mange aktører som bør bli prekvalifisert, gitt at departementet setter en øvre grense for antall aktører.*

For å legge til rette for best mulig konkurranse om kontrakten som lyses ut, bør det være et tilstrekkelig antall aktører som prekvalifiseres. Etter Konkurransetilsynets oppfatning er det derfor ikke grunn til å på forhånd fastsette et maksimalt antall aktører som kan prekvalifiseres. Det bør imidlertid fastsettes en nedre grense for antall aktører som prekvalifiseres for at konkurransen skal gjennomføres som planlagt. Dersom for få aktører prekvalifiseres vil det kunne gi redusert konkurranse om tildeling av areal og økt sannsynlighet for et høyere støttenivå.

*Spørsmål: De ulike prekvalifiseringskriteriene, herunder minimumskrav knyttet til finansiell styrke*

I høringsnotatet foreslås det at aktørene som et minimum må ha en viss finansiell kapasitet og en egenkapitalandel på 20 prosent av prosjektets investeringskostnad. Samtidig legges det opp til at en høyere finansiell styrke og høyere grad av egenkapitalandel vil bli vektet positivt i vurderingen. Konkurransetilsynet ser behovet for å ha et minimumskrav til finansiell styrke og egenkapitalandel for å gi oppdragsgiver tilstrekkelig trygghet for at prosjektet kan gjennomføres som planlagt.

Konkurransetilsynet mener imidlertid at å vektlegge en høyere finansiell styrke og en høyere egenkapitalandel positivt vil kunne virke konkurransevridende og favorisere større aktører.

Dette kan igjen gjøre det mindre attraktivt for mindre kapitalsterke, mer effektive og innovative aktører å delta i konkurransen. Færre konkurrenter vil kunne medføre at kostnadene til prosjektet øker. På lengre sikt vil dette også kunne redusere konkurransen i fremtidige utlysninger dersom det hovedsakelig er store aktører som opparbeider seg nødvendig kompetanse og erfaring fra havvindprosjekter. Tilsynet slutter seg derfor ikke til forslaget om at en høyere finansiell styrke og egenkapitalandel skal vektas positivt i vurderingen.

### 2.3 Støtteordning

*Spørsmål: Hvordan en toveis differansekontrakt bør settes opp for i størst mulig grad legge til rette for samfunnsøkonomisk lønnsom kraftproduksjon.*

Konkurransetilsynet mener det er viktig å sørge for at valg av støttemodell gir tilstrekkelige insentiver til samfunnsøkonomisk lønnsom kraftproduksjon. Det innebærer at aktørene skal ha insentiver til å produsere mest i perioder der etterspørselen, og prisene, er høyest. I en tosidig differansekontrakt bør derfor referanseperioden være lang nok til at aktørene får prissignalene i markedet. Tilsynet støtter OEDs vurdering om at det bør legges opp til en årlig referanseperiode der produsenten garanteres en årlig gjennomsnittspris, samtidig som de eksponeres for svingninger i markedsprisen.

*Spørsmål: Hvor høyt taket for det totale støttenivået under differansekontrakter bør settes, og ev. konsekvenser dersom dette taket settes for lavt.*

Konkurransetilsynet har forståelse for at det av budsjettmessige årsaker må settes et øvre tak på de statlige utgiftene ved eventuell tildeling av støtte. Dersom taket for det totale støttenivået settes for lavt, vil det etter Konkurransetilsynets syn være en risiko for at ingen aktører vurderer det som lønnsomt å gjennomføre prosjektet. Et lavt tak vil også i seg selv kunne føre til færre søkere i konkurransen. Færre søkere vil gi redusert konkurranse og kan også medføre at det faktiske støttenivået blir høyere. Et høyere tak vil derfor kunne gi flere aktører mulighet til å delta i konkurransen og gjøre det mindre sannsynlig at taket virker som et koordineringspunkt for aktørene og at de av strategiske årsaker gir tilbud som ligger tett opp til det fastsatte taket. At kun én aktør vil få tildelt areal reduserer trolig også sannsynligheten for slik koordinering. Dersom anbudskriteriene for prosjektet legger til rette for tilstrekkelig antall konkurrenter, er det etter tilsynets oppfatning ikke grunn til å forvente at behovet for støtte vil være på et høyt nivå for bunnfaste installasjoner, som ifølge høringsnotatet er en moden og velutprøvd teknologi. Risikoen ved å sette et høyt tak for det totale støttenivået er dermed etter tilsynets oppfatning lav.

*Andre innspill: Det bør ikke settes et tak på betalinger fra produsent til stat*

OEDs foreløpige vurdering er at det bør settes et øvre tak for betalinger fra produsent til stat, og at et slikt tak bør være symmetrisk med det totale støttebeløpet som kan utbetales under differansekontrakten. Etter Konkurransetilsynets oppfatning foreligger det ikke argumenter i høringsnotatet som understøtter denne vurderingen. I rapporten fra de eksterne rådgiverne anbefales det ikke at det fastsettes et slikt tak.

Konkurransetilsynet antar at bakgrunnen for vurderingen om å sette et tak for betalinger fra produsent til stat er at dette kan redusere sannsynligheten for at tilbyderne overvurderer lønnsomheten av prosjektet. Tilsynet er imidlertid av den oppfatning at aktørene selv har best kjennskap til kostnader og risiko i utformingen av sine tilbud. Tilbud som innebærer høye

betalinger fra produsent til stat, reflekterer at aktørene forventer at prosjektet vil ha høy lønnsomhet.

Dersom det fastsettes et tak for betalingene vil konsekvensen kunne være at konkurransen ikke blir avgjort, som følge av at to eller flere aktører inngir samme bud. Dersom konkurransen da skal avgjøres basert på andre kriterier, slik OED antyder, er det en risiko for at ikke den mest effektive aktøren får oppdraget. Det bør derfor unngås at støtteordningen utformes på en måte som kan være til hinder for at den mest effektive aktøren får tildelt oppdraget. I utlysninger som gjelder bunnfaste installasjoner med en moden og utprøvd teknologi, bør målet være lavest mulig støttenivå og høyest mulig betaling fra produsentene. Dette er i høringsnotatet oppgitt som begrunnelse for valg av auksjonsmodell, og bør også gjelde for valg av støttemodell.

## 2.4 Øvrige innspill

Det er positivt at OED i høringen gjør oppmerksom på konkurranseloven § 10 om ulovlig samarbeid, og at konsortier/prosjektsamarbeid etter omstendighetene kan anses for å ha et konkurransebegrensende formål og/eller virkning. Konkurransetilsynet ser i sin veiledning og håndheving av konkurranseloven § 10 hen til EU/EØS-konkurranseretten, herunder EU-kommisjonens horisontale retningslinjer for håndhevingen av artikkel 101.

Konkurransetilsynet vil presisere at konkurranseloven § 10 første ledd, i tråd med Kommisjonens horisontale retningslinjer, som utgangspunkt forbyr foretak som hver for seg kan by på et oppdrag (konkurrenter) å inngi et felles tilbud i tilfeller hvor samarbeidets tyngdepunkt er å fastsette en felles pris. Tilsvarende gjelder dersom foretak ikke alene kan by på et oppdrag, men enkelt kan skaffe seg nok ressurser eller kunnskap til at de kan inngi tilbud alene (potensielle konkurrenter). For andre former for samarbeid enn salgssamarbeid, eksempelvis samarbeid om forskning og utvikling og produksjonssamarbeid, må det foretas en nærmere vurdering av om samarbeidet har konkurranseskadelige virkninger i strid med § 10 første ledd.

Konkurransetilsynet vil presisere at det er aktørenes eget ansvar å påse at samarbeid med konkurrenter/potensielle konkurrenter er i overensstemmelse med konkurransereglene.

Med hilsen

Hanne Dahl Amundsen  
*avdelingsdirektør*

*Dokumentet er elektronisk godkjent.*

*Mottaker*

Olje- og energidepartementet

*Postadresse*

Postboks 8148 Dep

*Poststed*0033 OSLO  
Norge*Kontakt/e-post*

postmottak@oed.dep.no