

07/1490-7

Wiken Else

Fra: _Postmottak OED**Sendt:** 30. november 2007 07:26**Til:** Wiken Else**Emne:** VS: Høringsuttalelse fra E-CO Energi i forbindelse med evaluering av energiloven501
Energilov

-----Opprinnelig melding-----

Fra: Storm-Mathisen, Per [mailto:psm@e-co.no]**Sendt:** 29. november 2007 16:14**Til:** _Postmottak OED**Emne:** Høringsuttalelse fra E-CO Energi i forbindelse med evaluering av energiloven

Vedlagt oversendes høringsuttalelse fra E-CO Energi vedrørende evaluering av energiloven. Høringsuttalelsen er også sendt per post.

Vennlig hilsen

Per Storm-Mathisen

E-CO Energi

psm@e-co.no | Mobil 982 55 406

www.e-co.no

Pb 255 Sentrum, 0103 Oslo

T 24 11 69 00 | F 24 11 69 01

 Think about the environment before printing this message!



Olje- og energidepartementet
Postboks 8148 Dep
0033 Oslo

E-CO Energi as
Postboks 255 Sentrum
0103 Oslo
per-arne.torbjornsdal@e-co.no
Telefon: 24 11 69 20
Telefaks: 24 11 69 01
Org. nr.: NO 976 894 871 MVA

www.e-co.no

Side: 1 av 5

Dato: 29.11.2007

Vår ref.: Høring energiloven E-CO 071129

Evaluering av energiloven – innspill vedrørende magasindisponering

1. Innledning

E-CO Energi AS ("E-CO") vil med dette gi noen kortfattede innspill i den prosessen som nå pågår med evaluering av energiloven. Vårt innspill gjelder temaet disponering av vannmagasinene.

Vi stiller oss bak det Energibedriftenes landsforening ("EBL") har spilt inn i prosessen. E-CO er enig med EBL i at energilovens markedsbaserte system synes å være den beste rammen for en samfunnsøkonomisk riktig utnyttelse av norske kraftverksmagasiner.

I tilknytning til innspill fra Landssamanslutninga av Vasskraftkommunar ("LVK") på høringsmøtet 13. november i år, vil E-CO komme med noen supplerende bemerkninger.

2. Om E-CO

E-CO er heleid av Oslo kommune. Konsernet er i dag Norges nest største kraftprodusent med anlegg over store deler av Sør-Norge. E-CO har totalt helt eller delvis eierskap i mer enn 70 kraftverk fordelt over hele Sør-Norge. Midlere årsproduksjon er ca. 9,7 TWh.

3. LVKs innspill om restriksjoner på magasindisponeringen

LVK stiller i sin presentasjon fra høringsmøtet 13. november i år det retoriske spørsmålet "Hvorfor er det ikke begrensninger på hvor mye kraftprodusentene kan tappe magasinene?". LVK hevder i presentasjonen at energimarkedet har gitt endringer i disponeringen av vannmagasinene og vil gi større endringer fremover i tid. Det vises til at slike endringer kan ha negative virkninger for naturmiljøet. I forlengelsen av dette heter det:

"- Der endrede kjøremønstre fører til slike skader, bør konsesjonær pålegges nye konsekvensutredninger som grunnlag for mulige innskrenkninger i manøvreringsmulighetene.

- *Det finnes flere rettslige grunnlag for å gripe inn med innskrenkninger i eldre konsesjoner, herunder konsesjonsvilkårene og omgjøringslæren.*"

Avslutningsvis siterer LVK fra Ot. prp. nr. 50 (1991-92), hvor det i forbindelse med endringer i vassdragsreguleringslovens saksbehandlingsregler ved endring av manøvreringsreglement (§ 12 nr. 12) er nevnt at revisjonsreglene ikke er det eneste mulige rettslige grunnlaget for endringer. Også forvaltningens ulovfestede omgjøringsadgang kan gi grunnlag for endringer av konsesjonsvilkår, herunder manøvreringsreglement.

4. Nærmere om de ulike rettslige grunnlag for endring av konsesjonsvilkår

Det er på det rene at forvaltningens ulovfestede omgjøringsadgang i prinsippet eksisterer ved siden av de lovfestede revisjonsreglene. Dette fremgår flere steder i forarbeidene til revisjonsreglene. Det følger imidlertid også av de samme forarbeidene at den ulovfestede omgjøringsadgangen i forhold til vassdragskonsesjoner er en ren sikkerhetsventil som har begrenset betydning ved siden av det *lovfestede omgjøringsgrunnlag som revisjonsreglene utgjør.*¹

Vi viser i denne sammenheng til olje- og energiminister Enoksens brev til LVK av 19. januar 2007, hvor statsråden kommenterer et brev fra LVK av 4. september 2006 vedrørende nettopp spørsmål om disponering av vannmagasinene:

"Jeg kan ellers slutte meg til at omgjøring i prinsippet kan skje på et eller flere av de grunnlag LVK viser til. Jeg savner på den annen side et vesentlig omgjøringsgrunnlag, og som er et viktig tolkingsmoment for omfanget av en omgjøring.

Etter vassdragsreguleringsloven § 10 nr. 3 første ledd og industrikonsesjonsloven § 5a foreligger det lovfestet adgang til omgjøring gjennom alminnelig revisjon. Når det foreligger et lovfestet revisjonsinstitutt som fastslår at det med bestemte intervaller av 30 eller 50 år skal være adgang til å foreta endringer i konsesjonsvilkårene innenfor visse rammer, vil de øvrige omgjøringsgrunnlag LVK fremhever ha en meget beskjeden betydning og rekkevidde. Jeg vil også minne om at forarbeidene til revisjonsreglene fastsetter relativt snevre rammer for endringer som medfører redusert kraftproduksjon.

I perioden mellom revisjonstidspunktene kan det være behov for sikkerhetsventiler for å kunne foreta eventuelle vilkårsendringer som det ut fra helt spesielle forhold og behov kan være nødvendig og rimelig å foreta i enkelttilfelle ut fra en konkret vurdering av det enkelte vassdrag og den enkelte sak. Det foreligger derimot ikke grunnlag for å bruke sikkerhetsventilene til å foreta generelle endringer, slik som innføring av nye pålegg for alle eksisterende konsesjoner." (våre understrekinger)

Dette innebærer:

- Generelle nye regler om eksempelvis konsekvensutredninger krever særskilt lovhjemmel og kan ikke gjøres med hjemmel i forvaltningens ulovfestede omgjøringskompetanse, slik LVK antyder.

¹ Jf bl.a. Ot. prp. nr. 50 (1991-92) s 78-79.

- Eventuelle restriksjoner i magasindisponeringen som går utover det som kunne vært pålagt ved en alminnelig vilkårsrevisjon, kan ikke hjemles i forvaltningens ulovfestede omgjøringsadgang. Vi viser til statsrådets påpekning av at det er snevre rammer for vilkårsendringer som gir redusert kraftproduksjon og at revisjonsreglene er en viktig tolkningsfaktor for hva en ulovfestet omgjøringsadgang kan omfatte.

5. Er det hensiktsmessig med strengere regulering av produsentenes magasindisponering?

Dersom man innfører restriksjoner på produsentenes magasindisponering vil dette lett komme i strid med de målsetninger og føringer som kommer til uttrykk i forarbeidene til revisjonsreglene og senere stortingsmeldinger om behovet for å øke eller opprettholde produksjonen av utslippsfri kraft i regulerte vassdrag. Restriksjoner vil lede til samfunnsøkonomisk uheldig disponering av vannkraftressursene, høyere kraftpriser og økt import av kraft produsert i kull-, gass- og kjernekraftverk i andre land. Vi skal kort utdype dette i det følgende.

5.1. Føringer i forarbeidene til revisjonsreglene, etterfølgende stortingsuttalelser og NVEs praksis

I forarbeidene til revisjonsreglene fremheves at skjerpelser i vilkår medfører dyrere kraftproduksjon og at visse typer skjerpelser også medfører redusert total kraftproduksjon i et nasjonalt perspektiv. Minstevannføringskrav trekkes frem som eksempel, men det samme gjelder for restriksjoner på magasindisponeringen:

"Det må tas i betraktning at alle skjerpelser i utgangspunktet medfører dyrere kraftproduksjon. For de fleste vilkår vil en skjerpelse kun føre til økonomisk belastning for konsesjonæren (eks, konsesjonsavgifter, næringsfond og naturvernvilkår), mens en skjerpelse i form av nytt/strengere vilkår om minstevassføring også vil medføre produksjonstap som vil kunne få betydning for landets totale kraftproduksjon. Dette tap må veies mot den miljømessige vinning." (Ot prp nr 50 (1991-92) side 47, vår understrekning)

Samme sted heter det også at man må være varsom med å fastsette nye skjerpene vilkår om minstevannføring fordi dette vil kunne medføre store produksjonstap, og at skjerpelser derfor bare bør vedtas der *spesielle hensyn* tilsier det. Dette må gjelde tilsvarende for restriksjoner på magasindisponeringen.

Ved Stortingets behandling av stortingsmeldingen om vasskrafta og kraftbalansen (St. meld. nr. 37 for 2000-2001), ga energi- og miljøkomiteen uttrykk for følgende:

"Det blir derfor nødvendig å foreta avveininger mellom behovet for produksjonskapasiteten for elektrisk kraft og de strenge reguleringsbetingelsene som har utviklet seg i de siste tiårene. Nye krav til naturmiljø og endret samfunnssyn vil medføre andre og mer restriktive konsesjonsvilkår enn det som ble krevd for opp til 80 år siden. Samtidig er det viktig å søke etter muligheter for å øke eller opprettholde produksjonen i vassdrag som allerede er regulert." (Innst. S. nr. 263 (2000-01) side 4, våre understrekninger)

Disse signalene er fulgt opp så langt i NVEs praksis i revisjonssaker. NVE har bygget på at man må være varsom med vilkårsendringer som medfører redusert kraftproduksjon. Dette fordi tapt kraftproduksjon i ett vassdrag må erstattes med utbygginger i andre vassdrag eller utbygging av andre kraftkilder som ikke nødvendigvis er like miljøvennlige som vannkraft. I forhold til krav om fyllingsrestriksjoner spesielt, har NVE gitt uttrykk for at restriksjoner som medfører stor reduksjon i reguleringsmuligheten i praksis vil bety at regulanten ikke kan utnytte hele konsesjonen (HRV/LRV). Slike vilkårsendringer ligger derfor utenfor det som kan fastsettes i en revisjon.²

5.2. Forsyningssikkerhetsmeldingen

E-CO minner også om at Olje- og energidepartementet i Forsyningssikkerhetsmeldingen (St. meld. nr. 18 for 2003-2004) har vurdert tidligere fremsatte forslag om *"krav til vannstand i vannmagasinene for å regulere mulighetene for eksport med tanke på å sikre nok ressurser i forhold til svikt i nedbøren"*.³ Departementet fikk innhentet flere vurderinger av forslaget, og konkluderte – med bifall fra Stortinget⁴ – slik:⁵ *"Etter departementets syn vil et slikt tiltak bli meget kostbar[t], med et betydelig tap av produksjon av fornybar vannkraft. Det er også usikkert om det rettslige grunnlaget for et slikt tiltak. Departementet legger derfor ikke fram forslag om å vurdere slike tiltak ytterligere."* I stedet valgte departementet å fremme andre tiltak som etter myndighetenes vurdering var bedre egnet til å bedre forsyningssikkerheten. E-CO slutter seg til departementets vurderinger.

5.3. E-COs syn – sammenfatning

I den videre prosessen med evaluering av energiloven, bør departementet legge atskillig vekt på de føringer og synspunkter som er referert ovenfor. Restriksjoner på konsesjonærenes utnyttelse av konsesjoner innenfor gjeldende manøvreringsreglement vil åpenbart medføre tap av miljøvennlig vannkraftproduksjon. En fersk studie SINTEF Energiforskning har utført for EBL viser at for hver GWh norske kraftprodusenter øker produksjonen av fornybar energi med, reduseres de globale CO₂-utslippene med 526 tonn.⁶ Det er en kjensgjerning at det desidert mest kostnadseffektive klimatiltaket er å ikke redusere eksisterende kraftproduksjon.

Produsentenes utnyttelse av magasinene i dag foretas ut fra blant annet egne prognoser om tilsig, fremtidig energibehov og fremtidige kraftpriser. Ut fra den beste tilgjengelige kunnskap forsøker man å optimalisere driften av vannkraftverkene. Hver enkelt kraftprodusent har lokalkunnskap om forholdene i sine vassdrag og om virkningene av magasindisponeringen. Produsentene har også som kjent ansvar for å forestå manøvrering og regulering på en slik måte at risikoen for flom reduseres og at flomskader begrenses.

² Jf eksempelvis NVEs innstilling av 24. januar 2003 om revisjon av konsesjonsvilkår i Vinstravassdraget s 68–69 og s 74 samt NVEs innstilling av 18. desember 2003 om revisjon av vilkår for Mesnavassdraget side 42.

³ St meld nr 18 (2003–2004) s 20.

⁴ Innst S nr 181 (2003–2004) s 27.

⁵ St meld nr 18 (2003–2004) s 20.

⁶ SINTEF Energiforskning, teknisk rapport TR A6583.

Dersom man skal erstatte dagens system med sentralt fastsatte restriksjoner på magasin-disponeringen, vil dette gi et langt mindre fleksibelt system, hvor beslutninger om tapping ikke nødvendigvis tas ut fra hva som er optimalt og hensiktsmessig ut fra forholdene i det enkelte vassdrag og magasin.

Sentralt fastsatte restriksjoner vil også medføre redusert samlet kraftproduksjon fra vannkraftverkene. Dette vil føre til at deler av den tilgjengelige produksjonskapasiteten for miljøvennlig vannkraft ikke utnyttes. Denne energien må dekkes inn fra andre kilder. I et helhetlig miljø- og klimaperspektiv må dette etter E-COs oppfatning være særdeles viktige momenter, da alternativet til en optimal utnyttelse av allerede regulerte vassdrag er

- utbygging av andre vassdrag (som medfører større naturinngrep enn optimal utnyttelse av eksisterende reguleringer),
- økt press på utbygging av vind- og gasskraftverk i Norge,
- og økt import av kraft fra våre naboland (kraft som i stor grad er produsert i mindre klimavennlige kraftverk enn norske vannkraftverk).

I tillegg vil naturligvis redusert tilgang på norsk vannkraft medføre økte priser på kraft i sluttbrukermarkedet.

E-CO ber om at departementet i det videre arbeidet med vurdering av reglene for magasin-disponering hensyntar ovennevnte.

Med vennlig hilsen

E-CO Energi as



Hans Erik Horn

Administrerende direktør