

Finansdepartementet
Postboks 8008 Dep
0030 Oslo
postmottak@fin.dep.no

Høringsuttalelse til NOU 2018: 17 Klimarisiko og norsk økonomi

Innledning

Vi viser til offentlige høring av NOU 2018: 17 Klimarisiko og norsk økonomi, sendt ut av Finansdepartementet 12. desember 2018 med frist for innspill 18. mars 2018. Energi Norges høringsinnspill avgis under.

Energi Norge er en interesse- og arbeidsgiverorganisasjon for norsk fornybarnæring. Energi Norge representerer ca. 280 bedrifter som produserer, transporterer og selger strøm og varme. Medlemsbedriftene står for mer enn 95% av kraftproduksjonen og dekker ca. 90% av nettkundene i Norge. Energi Norge jobber for at Norge skal bli verdens første fornybare og fullelektriske samfunn.

Hovedbudskap

NOUen gir en god, overordnet framstilling av klimautfordringer for Norge, og mekanismene bak. I rapporten analyseres både de direkte virkninger av endret klima i Norge, men i særlig grad de virkninger klimaendringer kan få på økonomien nasjonalt, også gjennom globale mekanismer med nye store sosiale utfordringer i mange samfunn. Dette gir ringvirkninger i Norge ved at etterspørsel, priser og markeder for våre produkter endres. Den finansielle risiko som følger av vår åpne økonomi basert på verdiskapning i et globalt marked er betydelig. Energi Norge mener utvalget har gjort gode og grundige analyser, og ser det som svært positivt at utvalget gir som en av sine klare anbefalinger for offentlig sektor at *“Staten bør legge til rette for nye muligheter innen vannkraft som kan redusere Norges samlede omstillingsrisiko”*.

Norges rike naturressurser vil være etterspurt og gi nye muligheter ved et endret klima. Fornybar energiomstilling gir økt verdi til våre kraftressurser, med fleksibel vannkraft, som vil kunne være et viktig bidrag til at vi omstiller oss med lavere økonomisk risiko, fordi denne ressursen kan utnyttes i nye energimarkeder med mye variabel kraftproduksjon som sol- og vindkraft. Utvalget påpeker at *“Nye muligheter innen vannkraft kan redusere Norges samlede overgangsrisiko”*. Det bør derfor legges til rette for å utnytte disse mulighetene gjennom regelverk, konsesjonspraksis og tilrettelegging av markeder, slik også utvalget påpeker. Direkte kostnader ved klimaendringer, som bl.a. økt flomskade, kan dessuten reduseres gjennom den muligheten vassdragsregulering gir for flomdemping, noe også utvalget vektlegger.

Energi Norge forventer at regjeringen følger opp NOUen i praksis gjennom rammebetingelser som bevarer og utvikler norsk fornybar kraftproduksjon, og i særlig grad fremmer en politikk som ivaretar og videreutvikler vannkraftens store verdi for økonomi og klima. Dette er på kort sikt særlig aktuelt gjennom:

- å legge til rette for flere mellomlandsforbindelser for økt kraftutveksling og internasjonal handel med elektrisitet

- de mange revisjoner av vassdragskonsesjoner som nå behandles, med fastsetting av nye vilkår
- den pågående gjennomgangen av de økonomiske rammer for vannkraften i regjeringens kraftskatteutvalg

Fornybar energi- og klimapolitikk - økt internasjonal krafthandel

Europa kan ikke klare klimaomstillingen dersom hvert land skal gjøre jobben alene. Væreavhengig fornybarproduksjon krever fysisk og markedsmessig integrasjon for å lykkes til en akseptabel kostnad. Handel mellom stater gir økt økonomisk effektivitet og optimaliserer bruken av naturressurser. Norge har en unik mulighet til å bidra i utviklingen av klimanøytrale samfunn gjennom å være foregangsland og ved å bidra til at våre nære handelspartnere i EU kan gjennomføre omstillingen til karbonnøytrale energiløsninger. Vi er Europas største, og verdens 7. største, produsent av vannkraft og har ca. halvparten av Europas magasinkapasitet, samt også store vindressurser. Vi er et foregangsland innen utslippsfri energibruk gjennom elektrifisering.

Norge har et fortrinn i utviklingen mot utslippsfri energiproduksjon ved sine store naturgitte fornybare energiressurser. Disse ressursene gir oss både økonomiske muligheter og en rolle i utvikling av klimaløsninger internasjonalt. Begge deler demper økonomiske risiko ved klimaendringer. Utvalget påpeker at *"Samfunnsøkonomisk lønnsom utbygging av overføringskapasitet til utlandet vil redusere overgangsrisiko for norsk økonomi"*. Energi Norge mener at samfunnsøkonomisk lønnsomme mellomlandsforbindelser, som også er bedriftsøkonomisk lønnsomme, mest effektivt kan realiseres ved ulike typer eierskap. Den konsesjonssøkte kabelen til UK, NorthConnect, bør behandles raskt med tanke på realisering av merverdien av norsk regulerbar kraft. UK er i rask omstilling mot et fornybart energisystem og det er viktig med rask tilgang til et marked med voksende behov for systembalanse, der ellers andre og mindre effektive løsninger vil fases inn. Norge må fortsette sitt arbeid med å bidra til markedsbaserte løsninger i Europa.

Vannkraftens verdi og konsekvenser av skattesystemet

Regjeringens kraftskatteutvalg som ble nedsatt høsten 2018, og skal levere sine anbefalinger oktober 2019 har som mandat å gjennomgå skattebelastningen for norsk vannkraft med tanke på *"gode og stabile rammebetingelser for kraftproduksjon"*. Det vises også til den rollen norsk kraft kan ha for mulighetene for klimavennlig omstilling i Europa.

Regjeringens klimamål tilsier en offensiv satsing på vannkraft, der det er store behov for opprusting av eldre anlegg, samtidig som utvidelser kan gi bedre utnyttelse av allerede utbygde vassdrag. Det er bred politisk enighet om at slik opprusting og utvidelse er ønskelig og nødvendig for å ruste opp det som er kjernen i vårt fornybare kraftsystem. De økonomiske rammebetingelsene for norsk vannkraft legger ikke til rette for at vannkraften kan tilpasses nye behov som følger av klimaendringer og endringer i energi-markedene. Dagens skatte- og avgiftsregime gir insentiv til å legge rehabilitering og videreutvikling på is til fordel for flikking på aldrende kraftverk.

Utvalget gjør ingen egen vurdering av verdien på grunnrenten i vannkraften, men baserer seg på Thøgersen-utvalgets anslag (NOU 2018:12). Disse anslagene bygger på en helt feilaktig forutsetning om at beregnet skattemessig grunnrenteinntekt i dagens skattesystem er et rimelig anslag for faktisk grunnrente i sektoren. Frem til og med 2006 var dette en rimelig forutsetning, men etter omleggingen i 2007 er beregnet skattemessig grunnrenteinntekt betydelig høyere enn faktisk realisert grunnrente. På forespørsel fra Energi Norge anslår Thema Consulting at skattemodellen overestimerer grunnrenteinntekten med 3-5 milliarder pr. år.

Verdien av grunnrenten i vannkraften bestemmes i stor grad av fremtidens kraftpriser. På lengre sikt kan lave kraftpriser som følge av stor vekst i stadig billigere vind- og solkraft utfordre grunnrenten i vannkraften. Teknisk er det mulig å motvirke dette verditapet ved å investere i økte evne til å flytte produksjonen til timer med lite sol og vind og høyere kraftpriser. Dagens

innretning på grunnrenteskatten gjør det vanskelig å få til fremtidsrettede investeringer og kan dermed bidra til at faktisk grunnrente og samfunnets vannkraftverdier blir lavere enn de optimalt sett kan bli.

Revisjon av vilkår i vassdragskonsesjoner og gjennomføring av vanddirektivet

Det er nå en periode med omfattende gjennomgang av vilkår i eksisterende vassdragskonsesjoner. Her er det allmenne hensyn som skal vurderes, og miljø og brukerinteresser skal avveies mot samfunnsverdien i kraftproduksjonen. Denne produksjonen bidrar direkte til verdiskapning i samfunnet, med utbytte til offentlige eiere og skatteinngang, samt indirekte ved økt økonomisk aktivitet. Samtidig gir vannkraftproduksjonen en stor samfunnsverdi ved forsyningsikkerhet og klimagevinster som ikke er full ut verdsatt i markedet. De allmenne hensyn er ofte knyttet til alternativ bruk av vannressursen med ønske om større minstevannføringer og mindre regulering av magasiner. Dette vil alltid gi lavere kraftproduksjon, og oftest også redusere muligheten for fleksibel produksjon.

Ved revisjon av konsesjonsvilkårene kan det settes nye bestemmelser for vanddisponeringen, og det er i balansen av nytte mot kostnad man skal finne en bruk av vannet som gir størst samfunnsverdi. Energi Norge vil påpeke at den nødvendige grønne omstillingen vi er inne i vil kreve større vektlegging av verdien av vår fleksible kraftproduksjon, ikke bare i det enkelte kraftverk, men i kraftsystemet på regional og nasjonal basis.

Norge skal nå utvikle andre generasjon vannforvaltningsplaner i tråd med EUs vanddirektiv. I første generasjon ble det i de regionale planene foreslått mange miljømål og –tiltak som ikke var vurdert opp mot betydningen for kraftsystemet. Dette førte til at Klima- og miljødepartementet (KLD) i den nasjonale godkjenningen måtte fjerne en rekke miljømål som innebar tap av vann for kraftproduksjon, av hensyn til forsyningsikkerhet og flomfare. Energi Norge forventer at KLD i samråd med andre berørte departement nå gir tydelige føringer til det regionale planarbeidet der rikspolitiske hensyn blir styrende.

Flomhåndtering

Våre mange store vannkraftmagasiner har stor betydning for å håndtere risikoen for direkte kostnader ved et endret klima. Energi Norge har ved rapporten "*Verdien av vannkraft for flomdemping*" fra mars 2018 vist at i Telemarksvassdraget alene er samfunnsmessig innsparing mer enn 1,5 milliarder kr (nåverdi, 4% diskonteringsrente) gjennom den flomdemping magasinene i vassdraget har. I NOUen understrekes betydningen av vassdragsregulering for å kontrollere flom, og den økte verdien dette får i et endret klima. Det påpekes at "*Det er viktig å ivareta flomdempingskapasiteten i de norske reguleringsmagasinene*", og at dette forhold bør tillegges vekt i forbindelse med revisjon av konsesjoner og ved konsesjonsbehandling av nye regulerbare vannkraftprosjekter.

Oppfølging

Energi Norge ser fram til regjeringens behandling av NOUen og vi deltar gjerne med innspill til en konkret oppfølging av de konstruktive anbefalinger som gis.

Med vennlig hilsen,

Energi Norge



Eivind Heløe
Direktør fornybar energi



Geir Taugbøl
Næringspolitisk rådgiver