



**Norske
Sivilingeniørers
Forening**

Olje- og energidepartementet
Postboks 8148 Dep
0033 Oslo

OLJE- OG ENERGIDEPARTEMENTET	
02 12351 - 157	
DATØ 02 APR. 2003	
AN 501 Vassdragsregulering	EKSP.

Vår ref: HKF

Oslo, 31. mars 2003

HØRINGSUTTALELSE – ENDRINGER I INDUSTRIKONSESJONS- LOVEN OG VASSDRAGSREGULERINGSLOVEN

Vi viser til høringsbrev av 29.11.02 og brev av 23.1.03 om utsatt frist.

Norske Sivilingeniørers Forening (NIF) har merket seg at departementet vil nedsette et bredt sammensatt utvalg som skal utrede hvordan hjemfallsinstituttet bør utformes i fremtiden og at uttalelsene til høringsbrevet av 29.11.02 vil bli oversendt utvalget som underlag for dets arbeid. NIF støtter beslutningen om å nedsette et utvalg. NIF mener det er klokt å utrede disse vesentlige spørsmålene nærmere på denne måten og mener man bør legge vekt på å komme frem til en konsensus dersom dette er mulig.

Spørsmålet om forvaltningen av de norske vannkraftressursene er et spørsmål om forvaltning av store verdier på vegne av fellesskapet over en lang tidshorison. Problemstillingene er i tillegg komplekse og hele området i sterk utvikling. NIF støtter derfor opprettelsen av et eget utvalg for å gjøre en mer grundig vurdering av disse spørsmålene. Det er viktig at utvalget blir bredt sammensatt interessemessig og faglig og at utvalget får tilstrekkelig tid og et mandat som gir rom for de vurderinger som bør gjøres.

NIF har for øvrig også merket seg de politiske signalene om en gjennomgang av energiloven på bakgrunn av vinterens knapphet og høye priser i kraftmarkedet.

NIF anbefaler at en ny gjennomgang av industrikonsesjonsloven, vassdragsreguleringsloven og energiloven ses i sammenheng med tanke på å videreutvikle det norske og nordiske kraftmarkedet og styrke norsk politikk for å ivareta viktige nasjonale mål i denne sammenheng.

NIF mener at gjennomgangen av industrikonsesjonsloven, vassdragsreguleringsloven sammen med en mulig gjennomgang av energiloven er en utmerket anledning til parallelt å utvikle en strategi for Norge som energinasjon.

Postadresse

Postboks 2312, Solli,
0201 Oslo
www.nif.no

Kontoradresse

Dronning Mauds gate 15

Telefon

Sentralbord 22 94 75 00
Kontingenkontor 22 94 75 76
Medlemskartotek 22 94 75 80
Telefaks 22 94 75 01, Studiesenteret 22 94 75 02
Foretaknr. 971 420 782 MVA

Bankgiro

Kontingent innbetaling 6027 05 00458
Kursavgift m.m. innbetaling 6027 05 00431

Postgiro

Kontingent innbetaling 0804 51 07958
Kursavgift innbetaling 0804 51 01860

I forbindelse med dette arbeidet bør blant annet følgende temaer behandles:

- Fortsatt aktivt arbeid for utvikling av et fritt europeisk kraftmarked
- Styrket fleksibilitet i det norske kraftsystemet og sterkere incitamentener til utbygging av ny kraftproduksjon
- Sikring av stabile og lave priser til forbrukere gjennom aktiv oppfølging fra konkurransemyndigheter i Norge og EØS
- Vurdering av ulike modeller for hjemfall, beskatning, eierskap etc. for å sikre en akseptabel grunnrente fra vannkraften for det norske fellesskapet
- Utnyttelse av et felles europeisk kraftmarked som virkemiddel for å begrense miljøproblemer på europeisk plan
- Etablering av en omforent nasjonal strategi for å påvirke EUs politikk for liberalisering av kraftmarkedet i tråd med norske interesser
- Gjennomgå ulike modeller for verddivurdering av vannkraftressursene ut fra bedrifts- og samfunnsøkonomiske prinsipper

Nedenfor følger en del utdypende kommentarer til disse temaene.

Kraftmarkedet etter 1991

Liberaliseringen av det norske kraftmarkedet gjennom energiloven av 1991 var et foregangsprosjekt i internasjonal sammenheng. Etter liberaliseringen har prisene svingt med tilbud og etterspørsel etter kraft. Fra et overskudd på kraft i 1991 er vi gått til et underskudd på kraft de siste årene målt etter gjennomsnittlig kraftproduksjon og gjennomsnittlig forbruk. I vinter har vi hatt en periode med svært høye kraftpriser som følge av blant annet en kald vinter kombinert med en svært nedbørfattig høst, men gjennomsnittlig har kraftprisene falt etter liberaliseringen. Også et felles nordisk kraftmarked er nå etablert og et felles europeisk kraftmarked er under utvikling.

Effektivitet og ressursutnyttelse i et fritt kraftmarked

NIF er av den klare mening at et fritt kraftmarked er det beste virkemiddel for å sikre effektivitet og ressursutnyttelse i kraftsystemet. NIF har imidlertid ikke indikasjoner på at norske aktører er mindre effektive enn andre eller på at offentlig eierskap, pr. definisjon og under riktige rammebetingelser, behøver å være mindre velegnet enn privat for å utvikle effektive og rasjonelle aktører.

Forsyningssikkerhet

Tidligere sikret staten kraftforsyningen blant annet gjennom utbygging av produksjonskapasitet, overføringsnett og bestemmelser om oppdekningsplikt. Etter liberaliseringen er sikring av kraftforsyningen i en normalsituasjon overlatt markedet. Først ved alvorlig forsyningssvikt iverksetter staten tiltak i form av sparekampanjer og eventuelt rasjonering/strømutkoblinger.

Utbyggingen av ny kraftproduksjon har nærmest stoppet helt opp etter innføringen av den nye energiloven. Dette kan ha mange årsaker, blant annet strukturendringer i bransjen og usikkerhet om fremtidig kraftpris og fremtidige miljøkrav. Potensialet for billig vannkraftproduksjon er på

det nærmeste uttømt og mange former for ny kraftproduksjon blir først lønnsom ved priser over gjennomsnittet for kraftprisen de siste årene.

Overføringsnettene til våre naboland er styrket over de siste årene, men fortsatt ser vi at dette nettet blir flaskehals i en situasjon med stort importbehov.

Vi vet også at barrierene for å endre energiforbruk er store, ikke minst dersom dette innebærer skifte mellom energisystemer og energibærere for den enkelte kunde.

Flere har foreslått å gjeninnføre en oppdeckningsplikt for alle eller bare offentlige eiere. Røster har også hevet seg til støtte for et rent offentlig eierskap i vannkraftsektoren. NIF er i tvil om disse løsningene er de riktige, men mener at man ved en mulig samlet gjennomgang av industrikonsesjonsloven og energiloven bør se på fleksibiliteten i det norske energisystemet og incitamentene for utbygging av ny kraftproduksjon.

Stabile og lave priser til forbruker

Med tilfredsstillende forsyningssikkerhet og effektive markedsaktører ligger forholdene til rette for lavest mulige priser til forbrukerne. Forutsetningene er at konkurransen i markedet fungerer tilfredsstillende. NIF har registrert at ulike aktører har forskjellig syn på om konkurransen i markedet er reell og sterk nok eller om noen aktører har for stor markedsrett. Nyere tall som har vært referert i pressen viser at strømleverandører har økt sine økonomiske marginer betydelig under vinterens kraftkrise. NIF mener at konkurransen i kraftmarkedet må overvåkes løpende av konkurransemyndighetene i Norge og EØS, som bør sette i verk nødvendige tiltak for å sikre fri konkurranse. NIF mener videre at sikring av konkurransen på norsk, nordisk og europeisk plan bør være ett utgangspunkt for en vurdering av industrikonsesjonsloven og energiloven.

Sikring av grunnrente for fellesskapet

Konsesjonslovgivningen med hjemfallsinstituttet har vært et vesentlig redskap i reguleringen av norsk kraftforsyning og det norske kraftmarkedet. Den har også vært et viktig redskap for å sikre at grunnrenten fra de norske vannkraftressursene kommer fellesskapet til gode.

Det er hevdet fra flere hold at nasjonale interesser i forhold til vannkraften, deriblant sikring av en tilfredsstillende andel av grunnrenten til det norske samfunnet, kan oppnås gjennom andre virkemidler enn hjemfallsinstituttet, for eksempel gjennom skattlegging. På den andre siden har det vært hevdet at internasjonalt press i forhold til en slik "særskatt" kan bli betydelig, jfr. Skaugeutvalgets drøfting av "den internasjonale skattekonkurransen"

NIF anser ikke disse spørsmålene for tilfredsstillende avklart og ser frem til utvalgets diskusjon av dette temaet. NIF viser i denne sammenheng også til de ulike modeller som er lansert for hjemfallsinstituttet.

Forsvarlig forvaltning av miljøet

Miljøspørsmål har vært sterkt inne i diskusjonen om norsk kraftforsyning, ikke minst gjennom de siste årene når det gjelder klimautslipp fra mulige gasskraftverk. Norsk kraftforsyning er imidlertid i utgangspunktet og uten sammenlikning Europas miljømessig reneste.

Vinterens hendelser har vist med all ønskelig tydelighet at det i et større energimarked ikke lenger er direkte sammenheng mellom innenlandsk energiforbruk og innenlandsk produksjon. Det norske kraftunderskuddet er delvis fylt med atomkraft fra Kola og kullkraft fra Danmark.

NIF mener at et velfungerende europeisk kraftmarked vil være en viktig forutsetning for å bringe ned klimautslipp fra energisektoren. Gjennom økonomiske virkemidler og selve markedsmekanismen vil dermed dyr og miljøbelastende kraft bli faset ut til fordel for billigere og mer miljøvennlig kraft. Det bør være et viktig mål for Norge å bidra til at EUs fremtidige klimaregime utformes slik at kraftmarkedet kan utnyttes til rasjonalisering av og redusert miljøbelastning ved kraftforbruket i tråd med prinsippet om at forurenser skal betale.

Kraftprisen vil imidlertid øke med prisen på de sist introduserte produksjonsanleggene, noe som er vesentlig for å utløse nyinvesteringer. Norsk vannkraft vil, som følge av introduksjon av grønne sertifikater, og forventede krav til europeiske strømlieferandører om en viss prosentandel miljøvennlig kraft, bli særlig attraktiv og dermed kunne forventes å oppnå en særlig høy pris. Man kan derfor forvente en økende verdi av den norske vannkraftproduksjon i årene fremover. Dette vil kunne gi et press for eksport av norsk vannkraft samtidig som man importerer kraft fra andre og mer klimabelastende kilder.

Industriell utvikling og verdiskaping

Tidligere er det utviklet en nasjonal strategi for olje- og gassnæringen under navnet OG21. Stortinget behandlet i november 2002 stortingsmeldingen "Om olje- og gassvirksomheten" (oljemeldingen) og i mars i år stortingsmelding "Om innenlandsk bruk av naturgass" nr. 9 (gassmeldingen). Samtidig skjer det en rask utvikling i EU i retning av en felles energipolitikk, jfr. Europakommisjonens grønnbok "På vei mot en europeisk strategi for energiforsyningssikkerhet" fra 2001.

NIF har tidligere pekt på behovet for en bedre nasjonal verdiskapingspolitikk, jfr. notatet "En helhetlig og effektiv norsk verdiskapingspolitikk" av 6. januar i år. Notatet følger vedlagt. NIF mener at den planlagte utredningen rundt industrikonsesjonsloven og vassdragsreguleringsloven samt behovet for en gjennomgang av norsk kraftforsyning etter vinterens prissjokk, gir en utmerket anledning til å iverksette arbeidet med en samlet nasjonal strategi og dugnad for utvikling av Norge som energinasjon. Mandatet for gjennomgangen av industrikonsesjonsloven og vassdragsreguleringsloven bør derfor reflektere et slik perspektiv.

Norges posisjonering som energinasjon innenfor EU/EØS

Norge er i en særstilling innenfor EU/EØS som netto energieksportør. Dette gir Norge særlige strategiske interesser. Et annet viktig poeng er at liberaliseringen av kraftmarkedene innenfor EU skjer gradvis og i etterkant av liberaliseringen i Norden. Det har vært uttrykt bekymring over at den norske kraftbransjen "ligger åpen for utenlandske oppkjøp" mens mange andre land henger etter med liberaliseringen av sine markeder. Samtidig finnes det få aktuelle private kjøpere i Norge. På denne bakgrunn bør Norge drive aktiv overvåking av utviklingen og dereguleringen av det europeiske kraftmarkedet og aktiv påvirkning av EUs politikk for liberalisering av kraftmarkedet i tråd med en omforent strategi for ivaretagelse av Norges interesser.


Verdien av den norske vannkraften

Vannkraft er en fornybar og i prinsippet evigvarende ressurs å samme måte som fiskeressurser og landareal. I tillegg er den en ren ressurs i miljøforstand. I diskusjonen om OEDs høringsnotat er det fremkommet ulike synspunkter på vannkraftens verdi. I tillegg til usikkerheten om hvilket prispåslag vannkraften vil få på grunn av miljøvennlighet i årene fremover, er det ulike meninger om hvordan man skal kalkulere inn vannkraftens "evigvarende karakter" og en bekymring for at denne ikke vil komme inn i bedriftsøkonomiske kalkyler, men at den er relevant i en samfunnsøkonomisk sammenheng og dermed særlig interessant og relevant for offentlige eiere. Det planlagte utvalget bør gjennomgå og drøfte verdivurderinger for norsk vannkraft og metoder for slike vurderinger. Dette vil være nyttig bakgrunnsstoff for kommuner som vurderer å selge og for andre aktører i markedet. Dette henger også sammen med spørsmålet om eventuell erstatning for pålagt hjemfall til offentlige eiere.

Vi håper at disse synspunktene kan være til nytte.

Med vennlig hilsen
NORSKE SIVILINGENIØRERS FORENING


Kåre Rygg Johnsen
Generalsekretær


Hans Kåre Flø
Avdelingsleder, Samfunnspolitisk avdeling