



Dokument nr. 8:71

(2002-2003)

Privat forslag fra stortingsrepresentantene Carl I. Hagen, Øyvind Vaksdal og Øyvind Korsberg

Forslag fra stortingsrepresentantene Carl I. Hagen, Øyvind Vaksdal og Øyvind Korsberg om tiltak for å sikre økt vannkraftproduksjon

Til Stortinget

BAKGRUNN

Vinterens situasjon i kraftmarkedet har illustrert den uunngåelige konsekvensen av dagens stramme kraftbalanse. Siden kraftmarkedet ble liberalisert har kraftforbruket økt med 1-2 TWh årlig, mens kraftproduksjonen har økt marginalt. Statistikken viser tydelig at Norge har gått fra å være en energinasjon med stort kraftoverskudd til å ha et betydelig kraftunderskudd. Denne utviklingen har pågått uforstyrret uavhengig av regjering og stortingsflertall. I dag mangler Norge 7 TWh i et år med normal nedbør. I år med spesielt lite nedbør og/eller kald vinter vil kraftmarkedet derfor oppleve store svingninger i prisene. Dette er uønsket for forbrukere og produsenter.

Det har vært advart mot den utviklingen som har funnet sted i kraftmarkedet, og beskrivelser passende for dagens situasjon har vært fremmet både på Stortinget og fra fagpersoner. I en artikkel i Dagbladet 19. februar 2002 ble det forespeilet strømrasjonering og kraftkrise de neste årene. I en kommentar til nevnte artikkel sa olje- og energiministeren at målsettingen var at Norge skal bli en nettoeksportør av kraft. På spørsmål fra stortingsrepresentant Øyvind Vaksdal i Stortingets spørretime dagen etterpå fastholdt statsråden sin målsetting. Man kan slå fast i dag at siden da er lite gjort, og det er lite som tyder på at Regjeringen har tilstrekkelig med planer til å få utviklingen i positiv retning. Faren for gjentakelse er derfor økende.

Kraftmarkedet er spesielt av flere grunner. Nors-

ke produsenter kan ikke øke produksjonen betydelig over natten. Nye utbygginger tar ofte 5-10 år, og krever ofte store, langsiktige investeringer. Kundene er også i en spesiell situasjon, fordi strøm er en vare man er avhengig av. Forbruksendringer innen energi skjer generelt over lang tid, og priselastisiteten er tilnærmet 0. På kort sikt er det vanskelig å bytte bort strøm til fordel for noe annet fordi det ofte innebærer relativt omfattende og kapitalkrevende tiltak. Høy pris vil gjøre forbrukerne mer bevisst på sitt forbruk, og dermed gjøre en viss reduksjon mulig. Men utover en viss pris er det marginalt lite man kan gjøre med mindre man samtidig vil redusere sitt velferdsnivå. Derfor er det spesielt viktig at tilbudssiden har stor elastisitet ved at produksjonskapasiteten er stor. Dette kjennetegner ikke dagens situasjon i det norske og nordiske kraftmarkedet.

Forventninger om lave priser har holdt noen investeringer i økt kraftproduksjon tilbake. Samtidig har Stortinget avvist eller redusert de kraftutbyggingsforslagene som har vært fremmet. Mye av problemet med energipolitikken i Norge er at "alle" har vært opptatt av å være best i klassen ved å forske frem morgendagens energikilder/produksjon, men har helt glemt å forholde seg til den energivirkelighet som samtidig råder i samfunnet. Dermed har tøffe konsesjonsbetingelser og omfattende saksbehandlingsprosesser gjort at mange søknader aldri fremmes. Det koster for mye i tid og penger å fremme søknader som aktørene av erfaring forventer vil bli stoppet av byråkratiet eller kuttet ned til det ulønnsomme.

Slik sett har stortingsflertallet lagt til rette for den krisen man egentlig ønsker å unngå. Gjennom meget stram konsesjonsbehandling har dermed politikerne lagt opp til en monopolsituasjon for de kraftverkene som er i det norske markedet. Selv om ingen kraftverk har stor nok produksjon til å styre kraftprisen, så har den stramme kraftbalansen gjort det mulig for en-

kelte aktører å tjene store profitter pga. strømforbrukernes avhengighet av varen. Man kan på mange måter si at politikerne har innført en ekstra kraftskatt - en skatt som følge av politisk ubeslutsomhet.

Når konsekvensene av dette kommer til syne, har det vært fremmet forslag på Stortinget med den hensikt å kontrollere produksjonen av kraft. Slike forslag undergraver i praksis Stortingets tidligere intensjoner om å utvikle et nordisk marked. Ved til enhver tid å tilpasse kraftproduksjon til den løpende etterspørselen i Norge, vil man riktignok redusere risikoen for kraftmangel om vinteren. Derimot har det motsatt av ønsket effekt på strømprisene. Redusert krafttilbud i det nordiske markedet ville øke prisene for norske og nordiske forbrukere. Med høyere vannstand i magasinene om vinteren, ville man redusert prissvingningene, men i snitt ville prisnivået utvilsomt økt. For forslagsstillerne er dette en uønsket løsning. De forbrukerne som ønsker stabile priser har allerede i dag anledning til å bestille fastpris på strøm.

Mange grupper har forsøkt å legge skylden for markedssituasjonen på kraftprodusentene. Forslagsstillerne mener det er forsøk på politisk ansvarsfraskrivelse. Kraftaktørenes oppførsel denne høsten er ikke ny av året, men føyer seg inn i et normalt handlemønster. Norge produserer mye kraft på sommeren, og eksporterer en del. I år ser vi at en uforutsett rekordtørr høst skapte problemer. Denne situasjonen ville trolig ikke vært annerledes selv om markedet var politisk styrt. Produsentene ville hatt de samme ekspertene og de samme statistikkene å forholde seg til. Vi ser også at aktørenes oppførsel i meget stor grad er uavhengig av eierskap.

Kapasiteten i eksisterende kraftproduksjon øker ikke selv om eierskapet endres. Kraftbehovet endres heller ikke selv om et politisk flertall skulle ønske det. Dersom politikerne i dagens situasjon hadde satt lav pris samtidig som man har minimumskrav på fyllingen i vannmagasinene, ville vi raskere bruke opp det vannet vi har tilgjengelig, noe som ville gjort markedssituasjonen enda mer presset.

Andre forslag fokuserer mer på å regulere forbrukernes etterspørsel etter strøm. På Stortinget er det fremmet en rekke forslag om tiltak for å gjøre forbrukeren mer bevisst på sitt kraftforbruk og mindre avhengig av strøm som energibærer. Situasjonen for kraftforbrukerne har generelt vært tilfredsstillende de siste årene. Prisene har jevnt over vært lave, og forbrukerne har utvilsomt spart penger på liberaliseringen av kraftmarkedet. Forslagsstillerne er selvsagt ikke negative til økt energifleksibilitet hos forbrukerne. Dette vil gjøre dem mindre sårbare ved høye elpriser. Samtidig må man ikke undervurdere de kapitalkostnadene som kreves for å øke fleksibiliteten.

Man skal heller ikke glemme de positive sidene ved å fortsatt bruke strøm. For forbrukerne er elektrisitet den mest fleksible energiformen, idet den kan

nyttes til de fleste energiformål og utnytter et eksisterende distribusjonsnett både frem til, og internt hos den individuelle forbruker. Elektrisk romoppvarming er trygt og lett å håndtere uten noen form for spesiell kompetanse. Elvarme krever ikke daglig innsats eller økt kunnskap, slik som driften av alternative energisystemer. Elektrisitet er miljømessig også en gunstig løsning for miljøet. Forslagsstillerne vil derfor ikke at Stortinget skal gjøre bortvalg av elektrisitet til et grunnleggende prinsipp.

Dersom det er et anliggende å øke fleksibiliteten i energiforsyningen, er det like tjenlig å ha fleksibiliteten i produksjonen som hos forbrukeren. Norge har bygd ut et distribusjonssystem for elektrisk kraft, og det er svært rimelig for både forbruker og samfunnet å utnytte dette systemet fullt ut. De faste kostnadene ved strømmettet reduseres ikke ved at strømforbruket reduseres, og disse kostnadene må dekkes av forbrukerne uavhengig av hvilke energitiltak som innføres. Man skal også huske at argumenter for økt bruk av vindkraft og solkraft ikke innebærer mindre avhengighet av strøm. Det samme gjelder investeringer i varmepumper, som er avhengig av strøm, men som en katalysator får økt effektiviteten av innsatsfaktoren.

Forslagsstillerne minner også om at fullgode alternativer som vedfyring og bruk av fyringsolje i dag benytter seg av meget miljøvennlig teknologi, som i energiutnyttelse og miljøutslipp er på linje med bruk av den foretrukne bioenergi. Førstnevnte er ofte lettere tilgjengelig, billigere å ta i bruk og mer driftssikkert enn de "nye" energimotene i Norge, men er lite populært blant det politiske flertall. Forslagsstillerne viser også til at høy utenlandsk produksjon av fjernvarme ofte skjer i sammenheng med varmeproduksjon som stortingsflertallet er negative til.

Forslagsstillerne mener en sikker kraftforsyning til rimelig pris er et myndighetsansvar, og Stortinget må derfor ta det ansvar å sikre at nødvendige tiltak iverksettes for å bygge ut kraftproduksjonen. Dette krever blant annet økt vannkraftproduksjon i Norge. Det eksisterer fortsatt et stort potensial for ny/økt vannkraftproduksjon uten store miljøinngrep. Beregninger viser 10-15 TWh ekstra ved oppgradering/utvidelser av eksisterende anlegg, samt ytterligere 10-15 TWh fra småkraft/minikraftverk.

Av dagens kjente teknologier forblir vannkraft en av de mest miljøvennlige måter å produsere strøm på. Norge har naturgitte forutsetninger for å utnytte dette. Det betydelige potensialet som eksisterer, må utnyttes. Enkelte grupper mener økt vannkraftutbygging ikke vil bidra til en bedret kraftbalanse, pga. at man fortsatt gjør seg avhengig av nedbør. Forslagsstillerne er enig i at man trenger økt fokus på varmeproduksjon. Det er likevel ikke noe argument mot fortsatt utbygging av vannkraft. Argumentet ser bort fra at selv om tørrår også rammer nye vannma-

gasin, så vil man uansett ha et større ressursgrunnlag å ta fra. Dersom kapasiteten økes med 10 TWh, så vil man i tørrår med for eksempel 30 pst. mindre nedbør fortsatt ha 7 TWh mer kraft i markedet! Situasjonen blir derfor bedre totalt sett.

Forslagsstillerne har flere ganger tatt opp urimelighetene ved konsesjonsbehandlingen for både store og små kraftanlegg. Som nevnt i innledningen, opplever bransjen gjentatte ganger at kraftprosjekter stoppes av myndighetene. Søknadsprosessen er omfattende og tidkrevende. Dette må endres. Samlet plan har vært oppe til revurdering, og Regjeringen må nå sikre at kraftutbyggingsprosjekter i de eksisterende vassdragene lettere og langt raskere blir akseptert. I tillegg må det åpnes for forenklet konsesjonsbehandling ved opprusting av eksisterende kraftverk.

Produksjonspotensialet i små kraftanlegg er stort, og vil være en svært tiltrengt verdiskapning i mange distriktssamfunn. Småkraftforeningen viser til at det er stor pågang fra interesserte grunneiere som ser seg om etter nye inntektskilder. Problemet med omfattende og langdryg konsesjonsbehandling setter likevel en stopper for de fleste planer. I mange tilfeller må utbygger gjennomgå like omfattende søknadsprosesser som ved store vannkraftutbygginger. Dette er urimelig. Regjeringen må snarest foreta nødvendige forenklinger. Dette har Stortinget kommentert en rekke ganger tidligere, men lite skjer. Småkraftforeningen viser også til at det i Sverige gis en rekke støtteordninger for å sette i gang småkraftverk, mens dette er helt fraværende i Norge.

Stortinget har bedt om en gjennomgang av kraftbeskatningen. Vi har i vinter blitt oppmerksomme på urimeligheten ved at noen store kraftprodusenter, som har solgt sin strøm på lange kontrakter til faste priser, blir beskattet som om strømmen ble solgt til langt høyere spottpriiser. Dette bør Regjeringens gjennomgang av skattesystemet ta tak i. Denne gjennomgangen må også sikre at det eksisterer skatteincentiver som gjør at det lønner seg å oppgradere og modernisere eksisterende kraftverk. Dagbladet 3. februar 2003 viste til at Vamma Kraftverk utenfor

Askim fortsatt bruker gamle turbiner fordi dagens skatte- og avgiftssystem gjør oppgradering ulønnsomt. Resultatet er at svært tiltrengt kraft ikke blir bygget ut og produsert.

Forslagsstillerne mener i utgangspunktet at kraftproduksjon ikke skal subsidieres, men dette prinsippet må settes opp mot myndighetsansvaret for kraftforsyningen. Derfor bør Regjeringen sikre at skattesystemet gir teknologinøytrale incentiver som sikrer økt kraftutbygging. Dette har blant annet EBL tatt til orde for. Det er et paradoks at Stortinget velger å gi incentiver til vindkraft en rekke steder, mens vannkraftpotensialet, som er like miljøvennlig og har lavere kapitalkostnader, ikke gis noen form for oppmerksomhet. Denne problemstillingen kan illustreres blant annet av den varslede Sauda-utbyggingen. Dersom man ønsker én TWh ekstra kraftproduksjon, og velger å erstatte 0,4 TWh av Sauda-utbyggingen med en vindmøllepark i dette området, vil det i beste fall måtte bygges 75 vindmøller, som båndlegger 18,1 km².

FORSLAG

På denne bakgrunn fremmes følgende

f o r s l a g :

Stortinget ber Regjeringen fremme forslag med følgende målsettinger:

1. Sikre teknologinøytrale støtteordninger for økt kraftproduksjon, for eksempel gjennom skatteincentiver.
2. Betydelig forenkle konsesjonsreglene for bygging av små-, mini- og mikrokraftverk.
3. Sikre at gjennomgangen av Samlet Plan reduserer konsesjonsbehandlingstiden betraktelig for store og små utbygginger, og at man vurderer tidligere avslåtte utbyggingssaker på nytt.

19. februar 2002