

# Arvesølvet og vannkraftens politiske økonomi

Lars Thue, lars.thue@bi.no

Historiker, professor emeritus, Institutt for innovasjon og økonomisk organisering, BI

*Arvesølv har knapt noen betydelig plass i moderne kjernefamiliers bevissthet. Men begrepet arvesølv er en gjenganger i pågående debatter om offentlig eierskap til bedrifter og naturressurser, ikke minst til vannkraften. Til og med Høyre har nå tatt begrepet i bruk. Hvorfra henter denne metaforen egentlig sin retoriske styrke?*

Nestlederen i Høyres programkomité, Nikolai Astrup, står for et av de mest uklare, men også et av de mest interessante innspillene i høstens politiske debatt. «Vi skal ikke selge arvesølvet», forsikrer han på partiets hjemmeside. Samtidig forteller han at Høyre ønsker å delprivatisere Statkraft (Høyre 2016). Det er ytterst uklart hvordan noe kan privatiseres, men ikke selges, men det mest interessante i Astrups innspill er likevel bruken av begrepet arvesølv. Dette er noe nytt i Høyres politiske vokabular.

«Arvesølv» er den hyppigst brukte retoriske figuren i diskusjonen om eierskapet til norsk vannkraft, og den brukes også i debatter om eierskap til andre ressurser. Siden til og med Høyre nå karakteriserer vannkraften som arvesølv, kan det være verd å se nærmere på denne metaforen. Hvilke kvaliteter er det ved det «egentlige» arvesølvet som gjør det så brukbart i diskusjonene om vannkraften? Er det en god metafor? Er det et samsvar mellom egenskapene til det egentlige arvesølvet og vannkraften? Eller er det et positivt ladet, men svært uklart begrep som bør holdes utenfor seriøse eierskapsdebatter?

Jeg skal kople diskusjon av disse spørsmålene til en kort gjennomgang av vannkraften historie og politiske økonomi, og mot slutten av artikkelen kommer jeg tilbake til Høyres eierskapspolitikk overfor Statkraft.

## ***Arvesølvets sosiale kjemi***

Sølvets rent kjemiske og fysiske egenskaper er ikke direkte relevante her, men metallens formbarhet, anvendelighet, utseende og sjeldenhet bidrar til det som betyr noe sosialt, det vi kan kalle arvesølvets sosiale kjemi. Tre kvaliteter ved arvesølvet synes å ha særlig relevans for diskusjonen om eierskapet til vannkraften: Arvesølvets sterke tilknytning til en sosial

enhet, dets økonomiske verdi og dets forhold til tid. Disse tre egenskapene henger nær sammen og forsterker hverandre. Kanskje metaforen også henter noe av sin retoriske styrke fra arvesølvets påstått magiske virkninger.

Familien og slekten er den sosiale enheten arvesølvets er koplet opp til. Og den opplevde verdien arvesølvets har for familie og slekt, forsterkes av sølvets rent økonomiske verdi. Jo mer sølv, desto mer glans kastes over familien. Arvesølvets er en identitetsmarkør, det forteller noe om hva slags familie vi har med å gjøre. «Som hos embetsstanden var sølvets også blant bønder det beste kjennetegn på velstand, det ble vernet om ikke bare som en reell kapital, men også aktet og æret som slektens fornemste arvegods», heter det i en framstilling. Arvesølvets var «uttrykk for slektstradisjon og ættestolthet» (Krohn-Hansen 1945: 68).

Arvesølvets binder sammen fortid, nåtid og framtid, og arvesølvets sosiale verdi øker med alderen på sølvets. Mer fortid og flere tidligere generasjoner styrker familiens identitet i nåtid. Betydningen av økt alder kom i tidligere tider også til uttrykk på andre måter: «Når sølvets hadde gått i arv gjennom flere generasjoner, økte dets kraft mot sykdom og djevleskap. Særlig var arvesølv i niende ledd vidunderlig i sin virkning, langt sterkere enn sølv som bare var 'triervt'». <sup>1</sup> Arvesølvets skal bringes videre til framtidens generasjoner. Det skal pusses, vedlikeholdes og helst suppleres og utvides.

Arvesølvets sosiale verdi for familien er tradisjonelt noe langt mer enn sølvets markedsverdi eller økonomiske verdi som metall. «Ein målar ikkje metallverdet når det gjeld arvesølv», understreker en av hovedpersonene i en roman av Anders Moe-Rognhaug (Moe-Rognhaug 1976: 18). Markedsverdien av sølvets har likevel vært en viktig økonomisk reserve og forsikring for familien.

### ***Vannkraften, tiden og stedet***

Jeg skal strukturere resten av framstillingen ut fra den tredje av de dimensjonene som er identifisert ved arvesølvets: forholdet til tiden. Den franske historikeren Fernand Braudel skiller mellom virkelighetsnivåer som endrer seg med ulike hastigheter, gjerne klassifisert i samsvar med tre ulike typer tid. For det første, den svært langsomme tiden, som er knyttet til knapt merkbare endringer i geologi, topografi og klima. For det andre, en langsom, men likevel merkbar tid, som blant annet kommer til uttrykk i skiftende sosiale strukturer. For det tredje, de skiftende hendelsenes tid, historiens overflate med raskt flytende strømmer av kommunikasjon, beslutninger og begivenheter (Braudel 1975: 20–21).

Vannkraftens ressursgrunnlag hører definitivt til den svært langsomme, nesten umerkelige tiden. At Norge er så godt forsynt med vannkraft, skyldes nettopp særegenheter ved landets geologi, topografi og klima. Det er stillingsenergien i magasinene og bevegelsesenergien i det strømmende vannet som utnyttes til produksjon av elektrisk kraft. Størrelsen på denne energien er avhengig av nedbørsmengde og fallhøyde. Og her kommer Norge svært heldig ut.

I gjennomsnitt ligger årsnedbøren i Norge på rundt 1400 millimeter, noe som betyr at det i gjennomsnitt kommer ca. 300 000 liter nedbør per innbygger hvert døgn. Noe fordamper, men det meste renner til bekker og elver og videre ut i havet. Norge er et av de land som har størst såkalt «avrenning» per innbygger.

Klimaet har normalt tilhørt den lange tid, men har de siste tiårene vært inne i et forholdsvis betydelig skifte. Norges Vassdrags- og Energidirektorat (NVE) har allerede justert den nåværende produksjonskapasiteten i norske vannkraftverk på grunn av disse endringene. Mot neste århundreskifte regner NVE med at nedbøren sannsynligvis vil øke med ytterligere 18 prosent.

Vannets fallhøyde henger sammen med topografi og geologi, det vil si den langsomme formingen av landskapet gjennom millioner av år. At Norge er det landet i Europa som har best tilgang til økonomisk gunstige vannkraftressurser, skyldes i tillegg til nedbøren at Norge er et fjell-land med en gjennomsnittshøyde over havet på rundt 500 meter. Tyngdekraften gir oss et fabelaktig energipotensial. Mye av vannet på store fjellplatåer ligger godt til rette for magasinering. Noen land har mer vannkraft, men knapt noen steder har den vært rimeligere å bygge ut. Ikke alt regn ender opp i vassdrag med kraftstasjoner. Noen vassdrag er fredet, og noe vann blir liggende i sjøer og renner i bekker og elver som ikke er bygget ut. Men nesten halvparten av landet utgjør nedbørsfelt for vassdrag med kraftstasjoner. Kraftforsyningen trekker altså tungt på nasjonens materialitet. Den tar store deler av landet i bruk.

Det er derfor naturlig at folk oppfatter at det er en sterk kopling mellom nasjonen som kollektiv enhet og vannkraften som «evigvarende» ressurs. Uttrykket «vannkraften som nasjonal ressurs» har vært hyppig brukt på Stortinget. Men noen har også brukt uttrykk som «ressurs med lokal forankring» og «nasjonal ressurs med sterk lokal forankring». For noen lokaliteter og regioner har større vannkraftressurser å by på enn andre, selv om få land har en så spredt fordeling av vannkraft som Norge.

Men én ting er selve ressursgrunnlaget. Vi må også se på bruken og forvaltningen av det strømmende vannet.

### ***Et sosialt og teknologisk kompleks***

Langsomt ble landet vårt eget  
med grøde fra hav og jord  
og slitet skapte en ømhet  
en svakhet for liv som gror ...

I sin nylig utgitte selvbiografi bruker Ingebrigt Steen Jensen disse strofene fra Nordahl Griegs dikt «17. mai 1940» som utgangspunkt for å diskutere offentlig og privat eierskap. Jensen relanserte i 2015 slagordet «Nei til salg av Norge!» på Facebook – og fikk raskt stor oppslutning. «Langsomt» er en tilbakevendende retorisk figur i denne boka: «Langsomt erobret vi havet» og «Langsomt temmet vi fossene, støpte demningene, bygde turbinene og strakk kablene» (Jensen 2016: 205). Som med arvesølvet, dreier det seg om verdier som er utviklet og bygd opp gjennom generasjoner. Underforstått: Sånt selger man ikke bare unna.

Ja, oppbyggingen av det sosiale og teknologiske komplekset som i dag utgjør landets elforsyning har tatt lang tid. Siden de første private kraftstasjonene kom på 1880-tallet har det gått omtrent 130 år. Braudels mellomlange tidshorisont passer best her. Gjennom 1900-tallet skjedde det en enorm utbygging og utvikling av vannkraftsystemet. Rett etter krigen var den årlige produksjonskapasiteten på vel 10 TWh (terawattimer = milliarder kilowattimer). På midten av 1960-tallet var landet «elektrifisert»; omtrent alle husholdninger og bedrifter hadde tilgang til strøm, og den årlige produksjonen lå på 50 TWh. De siste årene har elektrisetsproduksjonen ligget på i gjennomsnitt 135 TWh, hvorav 129 TWh, eller 96 prosent, har kommet fra vannkraft. Noe vind- og gasskraft er kommet i tillegg.

De menneskeskapte delene av det hydrologiske systemet består av mer enn 300 dammer. Noen har en høyde på rundt 140 meter. De representerer betydelige inngrep i landskapet, og de skaper store kunstige innsjøer som gjør det mulig å magasinere vann tilsvarende en kraftproduksjon på 85 TWh. I tillegg kommer milevis med «takrenner» og tunneler for oppsamling og transport av vannet fram til det punktet der rørgater eller sjakter i fjellet leder vannet ned til kraftstasjonene. Der transformerer turbiner og generatorer vannets bevegelsesenergi til elektrisk energi. En allestedsnærværende infrastruktur av master, stolper, luftledninger, kabler, transformatorer og brytere, elektrisetsnett, transporterer så strømmen

til forbrukerne. Gjennom en lang utvikling har lokale distribusjonsnett for strømmen blitt koplet sammen til regionale nett, og de regionale nettene ble tidlig på 1970-tallet sammenkoplet til et stadig mer integrert nasjonalt nett. Deretter har det norske nettet blitt knyttet opp til et nordisk og etter hvert mer omfattende europeisk kraftnett.

Deler av dette kraftkomplekset, som tunneler og steinfyllingsdammer, har svært lang levetid. De hører hjemme innenfor Braudels første, svært langsomme tid. Kraftstasjoner, kabler og nett kan i noen tilfeller gjøre sin tjeneste i opptil hundre år, selv om mye normalt må skiftes ut etter en del tiår. Disse elementene hører hjemme i den mellomlange tiden. Det gjør også hovedtrekkene ved elforsynings institusjonelle rammeverk.

### ***Skiftende kraftregimer***

Lovverket som i dag regulerer bransjen har røtter tilbake til tidlig på 1900-tallet.

Industrikonsesjonsloven og vassdragsreguleringsloven av 1917 er fortsatt en viktig del av dagens kraftregime. Vassdragsloven av 1887 ble avløst av en ny lov i 1940, mens innholdet i denne nå i hovedsak er blitt erstattet av vannressursloven av 2000. Energiloven, som åpnet for marked og konkurranse i elforsyningen, ble vedtatt i 1990. De enkelte lovene har selvsagt gjennomgått justeringer, men er normalt utviklet gjennom omfattende utredninger og debatter og har gitt forholdsvis stabile føringer for utviklingen i bransjen, også for eierskap og eierskapets utøvelse.

Sammen med mer omfattende skifter i den bredere politiske økonomien, har dette lovverket bidratt til fire kraftregimer som alle har vært formative for dagens bransjestruktur. De tre første formative periodene har jeg i ulike sammenhenger kalt kraftkommunalismen, kraftsosialismen og kraftliberalismen. De siste femten årene har det skjedd en stadig mer omfattende europeisering av norske kraftforsyning, samtidig som klimapolitikken har påvirket reguleringen av bransjen sterkt. Disse femten årene representerer innledningen til det fjerde kraftregimet.

Eierforholdene i kraftbransjen slik de er i dag, ble satt i de to første formative periodene. Fram til tidlig 1900-tall var det omtrent like mange private som kommunale elverk. Senere statsminister Gunnar Knudsens treforedlingsbedrift Laugstøl Brug, som fra 1885 solgte strøm til folk i Skien, regnes som det første elverket i Norge, mens det første kommunale elverket ble etablert i Hammerfest i 1891. Utover på 1900-tallet ble det kommunale, inklusive det fylkeskommunale elverket, den organisatoriske normen i Norge. Det skyldtes det lokale

selvstyrets sterke stilling og ble dessuten aktivt støttet av myndighetenes politikk og lovgivning.

Staten kjøpte sin første foss i 1895, etterfulgt av flere i tiden som fulgte. Bakgrunnen var noen tidlige visjoner om å elektrifisere jernbanen i Norge. Riktignok sto lille Hakavik kraftverk i Øvre Eiker ferdig i 1922, med leveranser av strøm til Drammensbanen, men stort mer ble ikke gjort på dette forsyningsområdet. Staten hadde heller ingen planer om å selge strøm direkte til husholdninger. Hovedoppgaven til statens største satsing i mellomkrigstiden, Nore kraftverk i Numedal, som sto ferdig med første byggetrinn i 1928, var å forsyne de kommunale elverkene i regionen med rimelig strøm.

Fram til tidlig etterkrigstid var kommunene det viktigste organisatoriske elementet i kraftforsyningen. Under det jeg har kalt kraftsosialismen fikk imidlertid staten en langt mer sentral rolle, først og fremst som leverandør av rimelig kraft til det som lenge ble kalt «kraftslukende storindustri». Samtidig fortsatte leveransene til de kommunale elverkene. Statlig kraftproduksjon ble et redskap både for industripolitikken og velferdspolitikken.

De to første formative periodene, kraftkommunalismen og kraftsosialismen, la grunnlaget for at omtrent 90 prosent av den norske vannkraften i dag er i offentlig eie. De kommunale og fylkeskommunale foretakene eier noe over halvparten av kapasiteten, mens staten gjennom Statkraft eier en tredjedel. I tillegg eier staten 34 prosent av aksjene i Hydro, som forvalter en årlig kapasitet på rundt 10 TWh.

Mot slutten av 1980-tallet økte kraftutbyggingen ut over det både naturvernere, mange økonomer og etter hvert politikere mente var riktig og fornuftig. Sammen med den generelle orienteringen i retning av nyliberale løsninger, vedtok Stortinget en energilov i 1990 som åpnet for marked og konkurranse. Denne kraftliberalismen endret lite på forholdet mellom det offentlige og private eierskapet i bransjen, men enkelte kommuner åpnet for at Statkraft kom inn som deleier i sine kraftforetak. Selve logikken bak det offentlige eierskapet skiftet imidlertid med denne markedsreformen. Tidligere var en selvkostbasert prissetting regelen. Både kommunene og staten så det som sin hovedoppgave å skaffe rimelig strøm til husholdninger og næringsliv. De siste årene har de offentlige eierne vært mer opptatt av å skaffe seg tilskudd til kommunale og statlige budsjetter. Noen kommunale eiere har operert med et forholdsvis kortsiktig finansielt perspektiv, mens andre satser på å være langsiktige,

industrielle eiere. Noen er også opptatt av å bruke kraftforetaket til modernisering og regional utvikling, som de kommunale eierne av Lyse i Rogaland.

Med europeiseringen kom den norske kraftforsyningen i 2005 inn under EUs regime for omsetting av CO<sub>2</sub>-kvoter. Kommunenes og statens inntekter økte noen år betydelig på grunn av høye kvotepriser, men med den økonomiske nedgangen etter 2008 har kvoteprisene og dermed strømprisene gått ned. I samsvar med EUs fornybardirektiv innførte Norge og Sverige en ordning med såkalte elsertifikater i 2012. Dette har ført til bygging av ny produksjonskapasitet i Norge, noe som igjen har bidratt til at strømprisene, og dermed det offentlige inntekter fra vannkraften, er gått ytterligere ned. Utbyttet fra mange kraftforetak vil også en tid reduseres fordi det er betydelige behov for å investere i alle deler av kraftnettet.

Denne situasjonen kan bidra til at debatten om eierskapet til vannkraften etter hvert får større bredde enn bare å være et spørsmål om delprivatisering av Statkraft. Hvorfor skal staten og kommunene sitte på verdier som ikke gir godavkastning? Er det noe med arvesølv-begrepet som kan antyde et svar på det?

### ***Arvesølv og historiens overflate***

Den løpende debatten om eierskapet til vannkraften hører hjemme i Braudels tredje tid, på historiens overflate. Det er herfra vi må operere og handle om vi ønsker å påvirke utviklingen i de to øvrige tidslagene. Eierskapet til norske vannkraftverk har stått på dagsordenen tidligere. På slutten av 1990-tallet og noen år framover var kraftprisene svært lave, samtidig som børskursene økte i været. Det var i denne situasjonen Statkraft kjøpte eierandeler i flere kommunale kraftforetak. Høyre og Fremskrittspartiet gikk i spissen for at private og utenlandske selskaper skulle kunne gjøre det samme.

Statkraft har de siste årene vært en spydspiss i kraftforsyningens fjerde formative periode, med betydelige investeringer i internasjonale prosjekter både i og utenfor Europa (Skjold 2015). Problemer med prosjekter blant annet i Tyrkia, Tyskland og Sverige har imidlertid ført til et betydelig underskudd i Statkrafts utenlandssatsing. Situasjonen ligger dermed særlig godt til rette for Nikolai Astrups og Høyres forslag om delprivatisering av bedriften. «På få år har Statkraft tatt 15 milliarder kroner i tap på utenlandsinvesteringer. Jeg mener at Staten er bedre tjent med å spre risikoen ved utenlandssatsingen. Det gjøres best ved å tilføre selskapet privat kompetanse og eierskap», har Astrup uttalt på Høyres nettsider (Høyre 2016).

Med referanse til arvesølvet kan argumentasjonen mot salg og privatisering bli omtrent som dette: Vannkraftens ressursgrunnlag er tett knyttet til land og landskap, utviklet over millioner av år. Nesten halvparten av landet er nedbørsområder for vannkraftverkene. Siden 1890-tallet har våre representanter i kommuner, fylkeskommuner og stat vært travelt opptatt med å sikre framtidige generasjoner den trygghet for næring og velferd som en sikker kraftforsyning innebærer. Ingeniører og anleggsarbeidere har bidratt til å bygge opp et av verdens mest effektive kraftsystemer. Vi skylder dem å bringe denne arven videre til nye generasjoner. Ikke minst fordi det strømmende vannet representerer nær evigvarende verdier og en sikkerhet ingen markedstransaksjon kan yte full rettferdighet.

Vår forståelse av hva en kommune eller en stat er, dens identitet, bestemmes langt på vei av hva den gjør. Når Statkraft gjennom de siste årene har utgitt fem bind om sin historie, er det selvsagt også fordi bedriften har noen av landets flotteste kraftstasjoner og reguleringsanlegg å vise til. Statkrafts historie eksemplifiserer hva staten får til, hva staten «er» – og hva den *kan* være i framtida. Det samme gjelder kraftforetakene til landets kommuner og fylkeskommuner. På samme måte som omfanget og verdien av arvesølvet påvirket folks oppfatning av og tillit til en familie eller slekt, bidrar de offentlige vannkraftverkene til oppfatningen av og tilliten vi har til kommuner og stat. Politikere som generelt ønsker å redusere det offentlige rolle i framtiden, som Nikolai Astrup og Høyre, vil ha et naturlig ønske om å redusere denne tilliten.

Det er fortsatt høyst uklart hva slags modell for delprivatisering av Statkraft Høyre og Astrup egentlig ønsker seg. En mulighet er at staten beholder eierskapet til vannkraftverkene, men leier dem ut i lang tid. Men ingen med respekt for seg selv leier ut arvesølvet, hvis ikke nøden er nær. Og det er den ikke for den norske stat.

## LITTERATUR

Braudel, F. (1975). *The Mediterranean and the Mediterranean world in the Age of Philip II*, Vol. 1. London: Fontana Press.

Høyre (2016). «– Vi skal ikke selge arvesølvet». <https://hoyre.no/aktuelt/nyheter/2016/vi-selger-ikke-arvesolvet/> [Lastet ned 04.10.2016].

Jensen, I. Steen (2016). *Steen i glasshus*. Oslo: Kagge forlag.

Krohn-Hansen, T. (1945). *Om sølv og arvesølv*. Stavanger: Dreyers Grafiske Anstalt.



Moe-Rognhaug, A. (1976). *Sommardagar i Sandvika*. Trondheim: Rune.

Skjold, D. O. (2015). *Mot nye horisonter: Statkrafts internasjonale historie 1990–2015*. Oslo: Universitetsforlaget.

Thue, L. (1996). *Strøm og styring. Norsk kraftliberalisme i historisk perspektiv*. Oslo: Ad Notam Gyldendal.

Thue, L. (2006). *Statens kraft 1890–1947: Kraftutbygging og samfunnsutvikling*. Oslo: Universitetsforlaget.

---

<sup>1</sup> Arvet i tre ledd.