

## **KRAFT, KONSESJON OG HJEMFALLSRETT**

Diskusjonen omkring vår vidunderlige vannkraft er igjen blitt brennhet.

- Strømprisene er blitt svært høye for oss alle.
- Den kraftintensive industrien frykter framtida.
- ESA, overvåkingsorganet til EØS, trekker Norge inn for EFTA-domstolen.

Hvorfor er prisene blitt så høye? Skulle ikke markedsreformen fra 1991 med fri konkurranse innen produksjon og omsetning av kraft gi lavere priser til velsignelse for næringslivet og for folk flest?

Jo, den ga lavere priser de første åra. I tråd med sikker tradisjon fra den tida det var politikerne og oss ingeniører som hadde styringen med kraftsektoren, lå vi hele tida litt foran forbruksutviklingen med kraftutbyggingen. I tillegg var de tidlige 90-åra nedbørsrike.

Og større tilbud enn etterspørsel gir lavere priser i et marked.

Men med lave priser ble det ulønnsomt å bygge ut ny kraft. Dessuten var det nå plutselig blitt risikofylt å investere i ny kraftutbygging, akkurat som i all annen konkurranseutsatt virksomhet. Tidligere kunne kraftselskapene bare bygge ut og sende regninga til abonnentene – som vi kalte kundene den gangen. Disse måtte pent betale den prisen det lokale kraftlaget krevde.

Gradvis økte så forbruket utover på 90-tallet, og produksjonsoverskuddet avtok tilsvarende. Men stadig var det lite utbyggingsaktivitet. Risikoen ved å sette i drift et nytt kraftverk i et år som skulle vise seg å bli vannrikt, og dermed å oppleve pressede priser, var jo stadig til stede. Dessuten tenkte nok mange kraftprodusenter som så at det kunne være like greit å tjene penger på høyere priser som på større volum. Og innen kraftproduksjon det liten fare for at nye konkurrenter plutselig skal dukke opp.

Etter rekordflommen i 1995 fikk vi noen riktig tørre måneder i 1996. Prisene gjorde et skikkelig hopp, og vi fikk oss en liten tankevekker. Selskapet Naturkraft fikk konsesjon på to gasskraftverk dette året. Men likevel skjedde lite på utbyggingsfronten. Ingen gasskraft – som også var politisk svært kontroversielt - og veldig lite vannkraft.

Omkring årtusenskiftet hadde vårt produksjonsoverskudd blitt forvandlet til et underskudd.

Ved normale nedbørsforhold var vi nå blitt netto importører av atomkraft, kullkraft og gasskraft for å dekke etterspørselen. Dette førte selvsagt til stigende priser. En tilsigssvikt vinteren 2002-03 drev virkelige prisene i været, og førte til politisk rabalder. Men så roet det hele seg noe igjen.

Parallelt med dette er vårt nasjonale kraftmarked blitt utvidet til også å omfatte de andre nordiske landene, og gjennom dem henger vi sammen med Kontinental-Europa. Alle disse landene har høyere kraftpriser enn vi har hatt. Vi har nå langt på vei importert disse høyere prisene, bare modifisert på grunn av begrensninger i overføringskapasiteten mot utlandet. På toppen at dette har vi i den siste tida inntruffet to forhold til. Oljeprisen på verdensmarkedet har økt dramatisk. Den har dratt gass- og kullprisene med seg oppover, og dermed også kraftprisene på Kontinentet. Så må gass- og kullkraftverkene nå kjøpe CO<sub>2</sub>-kvoter. Det øker deres kostnader ytterligere, og dermed den prisen de må ta.

Tidligere i markedsperioden var det lite nedbør og mange kuldegrader som dro prisen oppover hos oss. Nå betyr dette mindre. Prisene i de land vi henger sammen med, betyr mer.

Disse prisene belaster nå norske husholdninger og norsk næringsliv.

Men midt oppe i denne elendigheten ser jeg tre positive trekk:

- Det blir mer lønnsomt og noe mer forutsigbart å investere i nye kraft- og varme prosjekter, inklusive nye, fornybare energikilder.
- Det blir mer lønnsomt å energiøkonomisere.
- Og de norske vannkraftprodusentene tjener penger som gras. De har jo ingen nye, tyngende kostnader. Men selvsagt selger de til markedspris.

Fra et økonomisk synspunkt er det derfor mer betydningsfullt enn noen gang hvem det er som eier vannkraftverkene våre, og som følgelig håver inn de store fortjenestene. Hos oss er det for nesten 90 prosent vedkommende staten, fylkeskommuner og kommuner. Resten eies av industrien som stort sett bruker kraften i egen produksjon. Størst av disse er Hydro. Nesten hele profitten havner i offentlige kasser, og kan brukes til beste for folk flest. Men viktigheten av eierskapet har også andre aspekter enn det rent økonomiske. Det skal jeg straks si litt mer om.

Som nevnt har tungindustrien en del egenkraft. Men for størstedelen har de kjøpt kraft fra staten gjennom Statkraft på relativt gunstige vilkår fastsatt av Stortinget. Disse politisk vedtatte kontraktene er om få år på vei ut. Vår industri stilles overfor helt andre kraftpriser enn før.

Vi har allerede sett eksempler på at norsk industri vil legge ned i Norge og etablere seg i land som ikke bryr seg om å rense avgassene fra gasskraftverk eller foreta andre kostnadskrevenne miljøtiltak. Her på Rjukan behøver jeg vel ikke å gå dypere i detaljer om denne problematikken. Det er en utfordring for den rød-grønne regjeringen å gjøre noe med dette. Vi må få på plass en form for industrikraftmarked, om vi ikke skal bli avindustrialisert. Det er Statkraft må stå som leverandør i dette markedet. Derfor må Statkraft – som ble omgjort til et aksjeselskap under den forrige regjeringen – bringes tilbake til sin tidligere organisasjonsform som statsforetak. Statkraft må gjenopprettes som et redskap som regjeringen må kunne instruere direkte, når det er nødvendig for å oppnå overordnede politiske mål. Vi må ikke bli mer markedsliberalistiske i tankegangen enn de andre EU- og EØS-landene. Dette vil sikkert Stein Lier Hansen komme nærmere inn på.

En gjenoppretting av Statkraft som et statsforetak har en viktig funksjon til. Jeg minner da om det jeg sa om at vi har pådratt oss et kraftunderskudd her i landet. Regjeringen må – om og når den finner det påkrevet – kunne instruere Statkraft om å sette i gang bygging av f. eks. et fullrenset gasskraftverk. Etter min mening var energiloven vellykket for å få til en mer effektiv omsetning av den kraften vi allerede hadde på nettet. Den ga den enkelte forbruker et fritt valg av strømleverandør. Den førte også til en del meget rasjonelle omorganiseringer.

Så førte loven også til en del salg av vannkraftverk som selgerne nok i sitt stille sinn nå angreer bittert på. Men kjøperne var Statkraft og andre offentlig eide selskaper, så noen prinsipiell katastrofe har ikke skjedd.

Men så har loven kommet fullstendig til kort når det gjelder å få fram ny kraft, og dermed sørge for forsyningssikkerheten. Vi har sett at markedsmekanismen kan løse en del problemer. Men den kan langt fra løse alle, slik enkelte tror.

Hjemfallsretten kom inn i våre lover i 1909, etter en seig kamp av framsynte venstrepolitikere anført av Gunnar Knudsen her fra Telemark. Hjemfallsretten består i at den som får konsesjon til å erverve et fossefall og bygge ut et vannkraftverk, må levere det vederlags- og heftelsesfritt tilbake til staten etter en viss tid, vanligvis 60 år. Tanken bak er jo at disse naturherlighetene ideelt sett er hele folkets eie. Derfor har offentlige konsesjonærer, stat, fylkeskommuner og kommuner fått konsesjon uten tidsbegrensning. De representerer jo

folket, i motsetning til private selskaper, er tankegangen. Det er disse lovreglene – mer enn noe annet - som har ført til at i dag er som nevnt nesten 90 prosent av vår vannkraft i offentlig eie.

Hjemfallsretten har gjennom alle år hatt bred politisk støtte fra venstresiden i norsk politikk og fra alle sentrumpartiene.

Høyresiden har vært skeptisk til eller direkte motstandere av hjemfallsretten, med enkelte hederlige unntak. Høyre sa i sitt program i forrige periode at hjemfallsretten skulle oppheves. I innværende periode sier de at den skal forandres, men de sier ikke hvordan. Denne uklarheten er, så vidt jeg har forstått, et kompromiss for å bygge bru over intern uenighet i partiet.

Fremskrittspartiet sier i sitt valgprogram at: *”dagens hjemfallsordning må oppheves”*. FrP vil: *”Gradvis redusere offentlige eierinteresser i alle typer energiproduksjon. Gradvis redusere statens eierinteresser i Statkraft”*. Partiet sier også: *”Den sikreste garanti for at naturressursene blir riktig forvaltet, er privat eierskap”*. Jeg undres på hvilket erfaringsgrunnlag som ligger bak denne siste formuleringen.

Denne saken hadde ikke stått høyt på den politiske dagsorden på mange år, da ESA – overvåkingsorganet til EØS – skrev til Olje- og energidepartementet i 2001 og hevdet at forskjellbehandlingen mellom offentlige og private konsesjonærer er i strid med EØS-avtalen, og derfor må avvikles. Ikke usannsynlig var dette utspillet mot våre lover inspirert av kretser her i landet som ønsker hjemfallet fjernet. Henvendelsen kom jo først sju år etter av vi inngikk EØS-avtalen.

Departementet svarte at etter norske myndigheters oppfatning ligger dette saksområdet utenfor EØS-avtalen. ESA ga seg imidlertid ikke, men etter et par brevrunder gjorde departementet nettopp det. Statsråd Steensnæs nedsatte en arbeidsgruppe av embetsmenn fra berørte departementer til å utrede saken. Dette utvalget tilrådte at alle konsesjoner skulle gjøres tidsbegrensede med en konsesjonsperiode på 75 år, også allerede utstedte konsesjoner. De 75 årene skulle regnes, ikke fra opprinnelig konsesjonstidspunkt, men fra datoen for lovendringens ikrafttreden. Statsråden sendte tilrådingen ut på høring som Regjeringens forslag.

Forslaget møtte massiv motstand. Fylkeskommuner og kommuner som satt på evigvarende konsesjoner, protesterte. Deres kraftverk ville jo gradvis bli mindre verdt på deres hånd og verdien ville etter hvert gå mot null. Dette ville føre til et salgsras og derfor til kjøpers marked. Og hvem ville bli kjøpere? Det vil jo her dreie seg om multimilliardtransaksjoner. Kjøpere vil først og fremst bli de store og sterke utenlandske kraftselskapene som hele tiden drømmer om norsk vannkraft som et perfekt supplement til sin egen varmekraft og atomkraft.

Ved salg av vannkraftverk til utlandet vil vi miste årlige inntekter i milliardklassen. Ingen kommersiell salgssum kan kompensere dette langsiktige inntektsbortfallet. Heller intet realistisk skatteregime kan gjøre det.

Men det var også andre organisasjoner med interesser i tilknytning til kraftsektoren som protesterte mot Regjeringens forslag. Her hadde en stor og viktig sak blitt utredet uten at de hadde fått delta før i en avsluttende høringsrunde, da de avgjørende premissene for lengst var lagt.

Omtrent på denne tiden fikk en selvbestalt gruppe av gamle ”kraftkarer” som kaller seg ”Energiveteranene” – jeg er selv en av disse gamlekara – utført en gallupundersøkelse om godtfolks holdning til norsk kontra utenlandsk eierskap av vannkraften. Ca. 85 prosent av de spurte ville ha norsk eierskap. Resten fordelte seg noenlunde likt mellom dem som fant eierskapet uinteressant og dem som ikke riktig visste hva de skulle mene.

Da venstresiden fremmet krav i Stortinget om å få nedsatt et bredt sammensatt utvalg for å utrede saken bedre, fikk de - ikke uventet etter dette gallupresultatet - støtte av Hagen. Dermed måtte Steensnæs nedsette et utvalg. Som leder oppnevnte han advokat og partifelle Tore Vestbakke fra Kristiansand.

Flertallet i dette utvalget fulgte med visse modifikasjoner opp tilrådingen til embetsmannsgruppen. Men et mindretall mente noe annet. Representantene for Kommunenes Sentralforbund, Landsorganisasjonen og Landssamanslutninga av Vasskraftkommunar sa at konsesjoner gitt før inngåelsen av EØS-avtalen i 1994 skal løpe som før. For senere gitte konsesjoner skal alle ha samme vilkår – offentlige og private, nordmenn og utlendinger – med hjemfall til Staten etter 60 år.

Representantene for Energibedriftenes Landsforbund, EBL, og for Samarbeidende Kraftfylker utgjorde en del av flertallet i utvalget. Men blant deres medlemmer tror jeg nok at mindretallets konklusjoner står sterkt. For eksempel har Tinn Energi meldt seg ut av EBL. Og Telemark fylkeskommune er neppe enig i flertallets konklusjoner.

Vi gamlekara i Energiveteranene støttet i det alt vesentlige mindretallet i Vestbakkeutvalget, men vi mener at 60 år er en altfor lang konsesjonstid. Den investor som ikke er i stand til å få igjen pengene sine med rundelig avkastning i løpet av 30 år, bør satse i en annen bransje.

Siste energiminister i den forrige regjeringen, Thorild Widvey, hadde som uttalt ambisjon å få kjørt gjennom denne saken i Stortinget før valget, i tråd med flertallets tilråding. Men det greidde hun ikke. Og så fikk vi den rød-grønne regjeringen i fjor høst.

De rød-grønne, med Odd Roger Enoksen som olje- og energiminister, tygde på denne saken et halvt års tid. Og så satte de foten ned for ESA i slutten av april. Regjeringen sa helt enkelt at loven skal være som den er. Dette har ikke EØS og ESA noe med. Med andre ord var vi tilbake nøyaktig der Bondevik II – regjeringen var for fire år siden, før den bøyde av. Reaksjonen fra ESA lot vente på seg bare få dager. 26. april sendte de ut denne meldingen:

*”EFTAs Overvåkingsorgan har i dag besluttet å stevne Norge inn for EFTA-domstolen på grunn av de norske eierskapsreglene for vannfall. Domstolen blir bedt om å ta stilling til hvorvidt de norske reglene er forenlig med EØS-avtalen. Beslutningen kom etter at den norske regjeringen i forrige uke kunngjorde at dagens ordning ikke skal endres. Overvåkningsorganet understreker at det ikke er hjemfallsinstituttet som sådan som antas å være i strid med EØS-avtalen. Avtalen er ikke til hinder for at Norge opprettholder et system som innebærer at vannfall og tilhørende anlegg faller tilbake til staten etter en viss tid. EØS-avtalen slår imidlertid fast at slike regler ikke kan forskjellsbehandle utenlandske eiere og norske eiere. Statsfortak, kommuner, fylkeskommuner og selskaper hvor mer enn to tredel av aksjene er offentlig eid vil i dag kunne få konsesjon til drift av vannfall uten tidsbegrensning. Private eiere vil derimot måtte tilbakeføre vannfall med tilhørende anlegg til staten etter 60 år. Dette innebærer at en aktør fra et annet EØS-land som ønsker å etablere seg og drive kraftproduksjon i Norge ikke får utøve slik økonomisk aktivitet på samme vilkår*

*som norske offentlige aktører. Det er denne forskjellsbehandlingen mellom norske offentlige rettighetshavere på den ene siden og andre rettighetshavere på den annen, offentlige så vel som private foretak fra andre EØS-land, som etter Overvåkingsorganets oppfatning strider mot grunnleggende EØS-rettslige prinsipper.”*

Denne prosessen kan etter hva vi forstår ta godt over et år, kanskje to. Hvis Norge vinner, kan alt fortsette som før. Men egentlig er det etter vår oppfatning behov for å stramme opp dagens lover noe. Jeg har nevnt at 60 år er en for lang konsesjonsperiode. Selv 30 år er en romslig tid. Så er det slik i dag at offentlige eiere kan selge inntil en tredel av sine rettigheter uten å miste den evigvarende konsesjonen. Denne adgangen bør strammes inn.

Hvis Norge taper, bør Stortinget gå for mindretallet i Vestbakke-utvalget. Gamle konsesjoner fra før EØS-avtalen ble inngått, berøres ikke. Nye konsesjoner gis på like vilkår for alle, men vi mener altså at konsesjonstiden bør settes til 30 år.

Tradisjonelt ble kraftsystemet vårt sett på som en grunnleggende samfunnsmessig infrastruktur. Det skulle gi lys og varme i de tusen hjem. Det skulle gi grunnlag for industriutvikling, ikke minst i næringsfattige strøk. Strømprisene skulle bare dekke kostnadene.

Etter at vi fikk energiloven i 1990, kom markedsbaserte løsninger og profittenkning inn i kraftforsyningen. Noen tapte da av syne at kraftsystemet vårt fortsatt også er et fundamentalt viktig infrastrukturens system. Uten strømmen bråstopper jo Norge. Omtrent alle andre infrastrukturens systemer svikter, enten umiddelbart eller etter kort tid, når strømmen forsvinner. Det moderne samfunn er i betenkelig høy grad avhengig av en uavbrutt strømforsyning.

Ute i Europa ser det nå ut til at landenes myndigheter blir stadig mer opptatt av forsyningsikkerhet, og i mindre grad av markedsliberalisering. Selv om ingen av dem har gått så langt i liberalisering som Norge har gjort.

Her hjemme har vi fått et par tunge innlegg i den offentlige debatten som påpeker hvor sårbare vi er for skade på strømforsyningen.

Tidligere statsminister Kåre Willoch, leder av sårbarhetsutvalget som avga sin utredning i 2002, har gjentatte ganger i skrift og i tale advart mot et fritt salg av vår vannkraft. Han har på sin klare og overbevisende måte forklart hvor økonomisk uklokt det er å avhende vannkraftverk, om man makter å se ut over den meget begrensede tidshorisont som vanlige markedsøkonomer beveger seg innenfor. Men særlig har han påpekt det sikkerhetsmessige betenkelige ved å slippe hvem som helst til i kraftsektoren. I et foredrag i fjor høst sa han blant annet:

*”For meg virker det risikabelt om norske kraftnett, eller dammer der brudd kan skape grusom skadeflom, skulle komme under kontroll av fremmede eiere, som man vet lite om. Men hvis slike aktiva først blir solgt til fremmede, vet man ikke noe om hvor de til slutt kan havne. Og det er altfor enkelt å tro at norske kontrollinstanser kan oppheve sikkerhetsrisikoen ved ukjente internasjonale eiere til vital infrastruktur. Krav om nasjonal sikkerhet kan underbygge ønsker om nasjonalt eierskap.”*

I april i år avga et sikkerhetsutvalg, ledet av tidligere Veritas-sjef Svein Ullring, sin utredning. Blant de sikkerhets- og beredskapstiltak utvalget tilrår for å stå mot naturkatastrofer og terrorhandlinger er følgende:

*”Hjemfallsinstituttet må videreføres på en slik måte at dagens offentlige, nasjonale eierskap til kraftressursene ikke svekkes.”*

Sjøl har jeg ledet Kraftforsyningens beredskapsorganisasjon, KBO, gjennom 12 år. I denne organisasjonen deltar alle aktører i norsk kraftforsyning, og de større aktørene deltar sentralt.

Disse aktørene må, for å jobbe effektivt i påkommende situasjoner, ha kjennskap til våre beredskapsplaner, til gradert informasjon, til våre beredskapsinstallasjoner og de må delta i våre beredskapsøvelser.

Ut fra Willochs vurderinger, ut fra Ullrings tilrådinger, og – i all beskjedenhet – ut fra mine egne erfaringer, mener jeg målet om et fortsatt nasjonalt, offentlig eierskap til kraftsystemet er godt begrunnet.

Og følgelig ser jeg på en eventuell gjennomføring av energipolitikken til det partiet som nå i noe tid synes å ha friskeste vind i seilene, som et skrekksenario.

Ikke bare vil en gjennomføring av dette partiets energipolitikk føre til et årlig inntektsbortfall på flere milliarder kroner for all framtid.

Men hva verre er: En gjennomføring av dette partiets energipolitikk vil etter min vurdering representere en fare for rikets sikkerhet.