



**DET KONGELIGE
NÆRINGS- OG FISKERIDEPARTEMENT**

Næringsministeren

Energi - og miljøkomiteen
Stortinget
Postboks 1700 Sentrum
NO-0026 OSLO

Deres ref
SH/hs

Vår ref
25/1106-

Dato
24. februar 2025

Dokument 8:78 S (2024-2025) – representantforslag om Statkraft og mer vannkraftutbygging

Jeg viser til brev fra Stortingets energi- og miljøkomité datert 14. februar om representantforslag 8:78 S (2024-2025) fra stortingsrepresentantene Trygve Slagsvold Vedum, Geir Pollestad og Gro-Anita Mykjåland. Forslaget omfatter forslag til vedtak som både berører statens eierskapsutøvelse i Statkraft, som hører inn under næringsministerens ansvar, og bredere energipolitiske problemstillinger, som hører inn under energiministerens ansvar. For sistnevnte er det innhentet vurderinger av forslaget fra energiministeren.

Nasjonal kontroll med vannkraften og andre naturressurser er en viktig del av historien om det moderne Norge. Kraften er vårt felles eie og skal komme alle til gode. Nasjonal kontroll over den norske vannkraften er i dag ivarettatt gjennom både regulering og statens eierskap i Statkraft og annet offentlig eierskap.

Energiområdet og tilgangen på kraft er et viktig område for regjeringen. Store svingninger i strømprisen og høye strømreregninger er krevende, for både folk og næringsliv. For regjeringen er det viktig å bidra til tiltak som kan legge til rette for lavere priser og mer forutsigbarhet, og regjeringen har i flere runder kommunisert konkrete forslag knyttet til dette. For regjeringen har det vært viktig med brede virkemidler i energipolitikken som kan gi gode effekter, omfatte mange og gi god ressursutnyttelse, heller enn særskilte føringer for enkeltaktører med de utfordringene det kan skape, jf. omtale under.

Vedørende statens eierskapsutøvelse i Statkraft (jf. forslag til vedtak 1, 2, 3 og 6)

Statkraft er Norges største kraftselskap og Europas største produsent av fornybar energi, og selskapet spiller en viktig rolle i den norske energinæringen.

Den norske vannkraftvirksomheten er kjernen i selskapets virksomhet, og staten er eier i Statkraft for å eie norske vannkraftressurser og opprettholde et ledende energiselskap med hovedkontorfunksjoner i Norge. Statens mål som eier av Statkraft er høyest mulig avkastning over tid innenfor bærekraftige rammer. Dette er også nedfelt i eierskapsmeldingen, jf. Meld. St. 6 (2022-2023), som ble lagt frem da også Senterpartiet var en del av regjeringen.

Statkraft er verdimessig et av Norges største selskaper, og skaper verdier som tilfaller staten i form av skatt og utbytte. I den siste femårsperioden har selskapet bidratt med til sammen ca. 140 mrd. kroner gjennom skatt og utbytte til den norske stat.

Statkrafts produksjon står for om lag en tredjedel av norsk kraftproduksjon. Selskapet er Norges største produsent av både vann- og vindkraft. Samtidig er det viktig å understreke at norsk kraftnæring også består av en lang rekke andre aktører, både små og store. En stor andel av disse er offentlig eid. Innenfor vannkraft utgjør det offentlige eierskapet nesten 90 prosent.

Statkraft produserer i dag om lag 46 TWh kraft i Norge årlig. Selskapet investerte i 2023 om lag fem mrd. kroner i Norge. Selskapet har annonsert omfattende planer for investeringer i Norge, blant annet knyttet til vedlikehold og oppgraderinger av norsk vannkraft. Selskapet arbeider også aktivt for å utvikle vindkraft i Norge. Det siste tiåret er Statkraft det norske selskapet som har hatt størst vekst i sin kraftproduksjon. Statkraft er også den viktigste leverandøren av kraft til norsk industri, og har de siste årene inngått eller fornyet kontrakter med en rekke industrikunder.

Rammene for statens eierskapspolitikk fremgår av eierskapsmeldingen, som ble vedtatt med bredt politisk flertall. Også over tid har det være bred politisk enighet om de sentrale rammene for statens eierutøvelse. Dette har vært en styrke for både selskapene, selskapenes ansatte, selskapenes eiere, kapitalmarkedet og øvrige interessenter. Det har også bidratt til at det norske statlige eierskapet anses å ligge langt fremme internasjonalt. Kjernen i de sentrale rammene for det statlige eierskapet er blant annet rollefordelingen mellom eier og styret ved at det er styrene som har ansvaret for selskapenes drift og operasjonelle vurderinger, at statlig eierskap ikke urettmessig skal medføre andre konkurransevilkår, verken fordeler eller ulemper, sammenlignet med selskaper uten statlig eierandel, og at hensyn som ikke er begrunnet ut fra statens mål som eier skal fremmes ved bruk av andre virkemidler enn statlig eierskap. Videre setter statsstøtte- og selskapsretten, EØS-avtalen samt annet regelverk og retningslinjer rammer for både hvordan staten som eier og selskapet kan agere i sine operasjonelle vurderinger.

Forslagene til vedtak som omhandler statens eierskap i Statkraft, jf. forslag til vedtak 1, 2, 3 og 6, vil innebære fundamentale brudd på både statens eierprinsipper og på rollefordelingen mellom eier og styret og ledelsen i selskapet som følger av selskapslovgivningen. Forslagene bygger heller ikke opp under statens mål som eier i Statkraft, slik det fremkommer av eierskapsmeldingen.

I tillegg til at forslagene innebærer et fundamentalt brudd på statens eierskapspolitikk og - prinsipper, innebærer forslagene også et grunnleggende brudd på den modellen vi i dag har for omsetning av kraft, ved at én av de viktigste aktørene i markedet i så fall ville måtte agere på en helt særskilt måte på instruks fra staten i et konkurranseutsatt marked, med de konsekvensene det har.

Dersom staten gjennom sitt eierskap pålegger Statkraft å gjennomføre utbygginger som ikke vurderes som lønnsomme, vil resultatet være at staten indirekte subsidierer kraftkjøpere, samtidig som Statkraft vil betale mindre til fellesskapet gjennom skatter og utbytte. Også i Norge er subsidier brukt som ett av flere virkemidler for å styre utviklingen av energisektoren, blant annet gjennom Enova, men det er lagt stor vekt på at subsidiene skal være direkte og målrettede. Lavere avkastningskrav for Statkraft eller direkte instruksjon om å gjennomføre spesifikke utbygginger oppfyller ikke dette kriteriet, og vil medføre lavere økonomisk effektivitet, med betydelige negative økonomiske konsekvenser for næringsliv og befolkning.

Nærmere om de enkelte forslagene:

1. Stortinget ber regjeringen endre statens eierskapsutøvelse overfor Statkraft slik at selskapet bygger ut mer norsk vannkraft, herunder ber Stortinget regjeringen instruere styret i Statkraft om å sette et langt mer ambisiøst mål for utbygging og oppgradering av norsk vannkraftproduksjon.

Forslaget vil innebære at staten som eier skal gå inn å sette konkrete og strategiske og forretningsmessige mål for Statkraft knyttet til norsk vannkraft, som verken er, eller bør være, statens rolle som eier, jf. statens eierprinsipper og omtale over. Dette vil dessuten kunne svekke konkurransekraften til øvrige offentlig og privat eide kraftprodusenter, også selskaper eid av kommuner og fylkeskommuner.

I tillegg vil det være vanskelig å se for seg at tiltaket vil innebære reelle endringer i form av økt norsk vannkraftproduksjon. Statkraft viser til at den norske vannkraftvirksomheten er kjernen i selskapets virksomhet og alltid vil være av høy prioritet for selskapet. En stor del av det realistiske vannkraftpotensialet i Norge er allerede bygget, og det har vært et produksjonsoverskudd de siste årene. Mulighetene for nye større vannkraftutbygginger i Norge er begrenset, blant annet som følge av vern. Er det et ønske å endre på dette, vil det være naturlig å se på regulatoriske forhold som berører alle selskaper, heller enn å endre eierutøvelsen i Statkraft.

Jeg anbefaler at Stortinget ikke ber regjeringen gjennomføre forslaget.

2. Stortinget ber regjeringen instruere Statkraft om å redusere avkastningskravet for norsk vannkraft for både nye prosjekter og oppgraderinger og innføre et prinsipp om at selskapet ikke kan gjøre nye utenlandsinvesteringer før alle lønnsomme investeringer i norsk vannkraft har fått tilført tilstrekkelig kapital.

Forslaget vil i tillegg til å være et klart brudd på rollefordelingen mellom eier og styret iht. selskapslovgivningen og eierskapsmeldingen, jf. at det er styret som vurderer konkrete

investeringsprosjekter og avkastningskrav, være problematisk opp mot konkurranserettslige rammer og EØS-avtalen. Kraftomsetningen i Norge og Norden følger en markedsbasert modell, og staten som eier kan ikke gjennom egne pålegg for sine selskaper instruere selskapene om ikke å opptre forretningsmessig.

For Statkraft er det etablert en langsiktig utbytteforventning der utbytte beregnes separat for norsk vannkraft og øvrig virksomhet. Utbyttet fra norsk vannkraft er beregnet på bakgrunn av forventet investeringsnivå i denne delen av virksomheten, og det er ikke slik at inntekter fra norsk vannkraft over tid finansierer vekst utenfor Norge.

Statkrafts virksomhet utenfor Norge skaper også betydelige verdier, som gjennom statens eierskap tilfaller det norske samfunnet som utbytte. Statkrafts produksjonsvirksomhet i andre europeiske land bidrar til å styrke Europas forsyningssikkerhet, noe som også kommer Norge til gode. I tillegg tilfører den internasjonale satsingen selskapet kompetanse som vil være nyttig for utvikling og gjennomføring av nye utbyggingsprosjekter i Norge.

Jeg anbefaler at Stortinget ikke ber regjeringen gjennomføre forslaget.

3. Stortinget ber regjeringen instruere Statkraft om å bidra til å legge til rette for flere småkraftprosjekter gjennom samarbeid og kompetansedeling med grunneiere og andre relevante aktører.

Som med forslag 1, og 2 innebærer forslaget et brudd på ansvarsfordelingen mellom eier og styret, jf. omtale over. En ev. satsing fra Statkraft vil måtte bero på strategiske og forretningsmessige vurderinger gjort av selskapet, og ikke som følge av instruksjon fra eier med bakgrunn i ev. andre hensyn enn det som fremkommer av eierskapsmeldingen.

Norge har en rekke sterke kompetansemiljøer for småkraft. Dersom forslaget skal forstås slik at Statkraft, etter instruksjon, skal drive i konkurranse med andre selskaper og aktører på andre vilkår enn det selskapet selv vurderer som strategisk og forretningsmessig riktig, vil det være et brudd på statens eierskapspolitikk og uheldig for selskapet selv, jf. over, og det vil også gjøre det vanskelig for andre aktører, private og offentlig eide, å skape verdier basert på norske småkraftressurser.

For øvrig vil jeg vise til at som for andre områder er regulatoriske forhold også viktig for utbygging av småkraft.

Jeg anbefaler at Stortinget ikke ber regjeringen gjennomføre forslaget.

6. Stortinget ber regjeringen endre Statkraft fra et kategori 1-selskap til et kategori 2-selskap for å muliggjøre et mer aktivt statlig eierskap og understreke betydningen Statkraft har for å nå sektorpolitiske mål.

Statkraft er et av Norges største og viktigste selskaper. Dagens rammer rundt selskapet, som har vært stabile over tid, har bidratt til at selskapet har hatt en sterk utvikling, med omfattende investeringer i Norge i kombinasjon med internasjonal vekst. Statkraft har også i

en årrekke vært den klart største og viktigste leverandøren av kraft til norsk industri, og det inngås fortløpende nye avtaler. En endring der selskapet tenkes og pålegges særlige sektorpolitiske roller, vil redusere Statkrafts konkurransekraft og gjøre det vanskeligere for selskapet å være en viktig kraft i norsk kraftforsyning og norsk økonomi for øvrig.

Rammene for Statkraft ble grundig vurdert i forbindelse med, og fremgår av, eierskapsmeldingen, jf. omtale over. At Statkraft er plassert i kategori 1, reflekterer at Statkraft, som for de andre selskapene i kategori 1, driver sin virksomhet i et konkurranseutsatt marked. Med dette som utgangspunkt er det de samme rammene for eierstyring og selskapsledelse som vil gjelde selv om Statkraft skulle blitt et kategori 2-selskap, og selskapet kan heller ikke som kategori 2-selskap investere i prosjekter som ikke er lønnsomme og som ikke er godt forretningsmessig begrunnet, jf. blant annet hensynet til EØS-avtalen. I tillegg er Statkraft et selskap som har børsnoterte obligasjoner på om lag 50 mrd. kroner, og en endring fra statens side som det forslaget legger opp til, vil skape usikkerhet rundt selskapet og kunne innebære betydelig negative finansielle konsekvenser for selskapet.

Jeg anbefaler at Stortinget ikke ber regjeringen gjennomføre forslaget.

Vedrørende bredere energipolitiske problemstillinger (jf. forslag 4, 5 og 7)

Forslagene 4, 5 og 7 hører inn under energiministerens område. Energiministerens svar er som følger:

4. Stortinget ber regjeringen vurdere å redusere utbyggingsfristene for kraftutbygging for å sikre raskere utbygging, herunder utbyggingsfristene for allerede gitte konsesjoner.

«Regjeringen har gjennomført, og gjennomfører nå, en rekke tiltak for å sikre raskere utbygging av fornybar kraft. Kortere utbyggingsfrister vil etter min mening ikke bidra til dette. En effekt av kortere byggefrist vil være at flere utbyggere vil ha behov for å søke NVE om utsatt frist. Dette vil øke saksbehandlingsmengden og gå på bekostning av NVEs behandling av søknader om ny kraft.

Reglene om byggefrister for vannkraftsaker er nedfelt i både vassdragsreguleringsloven og vannressursloven, og det settes også vilkår om byggefrist i de enkelte konsesjonene. Å endre allerede gitte konsesjoner vil innebære uforutsigbarhet for konsesjonærene, noe jeg mener heller ikke vil bidra til raskere utbygging. Det vil også være juridiske begrensninger når det gjelder å endre allerede gitte tillatelser.

Jeg anbefaler at Stortinget ikke ber regjeringen gjennomføre forslaget.»

5. Stortinget ber regjeringen vurdere å pålegge kraftutbyggingskonsesjonærer å overgi teknisk-økonomiske rapporter om de ulike kraftutbyggingsprosjektene til myndighetene ved utløp av utbyggingsfristen, slik at andre selskaper som vurderer å bygge ut, vil ha bedre grunnlag for å kunne overta de ubenyttede konsesjonene.

«I konsesjonssøknader ligger det ved en overordnet teknisk-økonomisk rapport som allerede er offentlig tilgjengelig. Det er ikke uvanlig at et prosjekt som har fått konsesjon overdras ved at aksjene eller eierandelene i selskapet som har fått konsesjon, overtas av en annen aktør før utbygging. Dette er imidlertid basert på privatrettslige avtaler som inngås frivillig mellom partene. Dersom en aktør selv ikke ønsker å benytte en gitt konsesjon vil det normalt finnes økonomiske insentiver til å videreføre prosjektet til en aktør som er interessert i å bygge ut dette. Jeg kan ikke se at et krav om å overgi ev. oppdaterte teknisk-økonomiske rapporter til myndighetene vil øke sannsynligheten for at slike avtaler inngås, og jeg kan derfor heller ikke se at forslaget vil føre til mer utbygging av kraft.

Jeg anbefaler at Stortinget ikke ber regjeringen gjennomføre forslaget.»

7. Stortinget ber regjeringen flytte konsesjonsbehandling av småkraftverk til et av Norges vassdrags- og energidirektorats regionkontorer.

«I NVEs arbeid med konsesjonsbehandling av vannkraft vil en saksbehandler ha en portefølje av saker som omfatter både stor vannkraft og småkraft. Dette gjør at tiden kan utnyttes effektivt i perioder der NVE venter på høringssvar eller en sak ligger hos søker. Å bygge opp et nytt fagmiljø på en annen lokasjon vil i tillegg medføre redusert evne til å behandle pågående og kommende søknader over en vesentlig periode. NVE har blitt betydelig styrket med mer ressurser til saksbehandling og digitalisering. Dette vil bidra til at NVE kan behandle flere søknader for alle teknologier, også småkraft. Jeg mener det ikke gir noen effektiviseringsgevinst å flytte konsesjonsbehandlingen av småkraft til et av NVEs regionkontorer, og at det i en lengre periode vil gi redusert kapasitet.

Jeg anbefaler at Stortinget ikke ber regjeringen gjennomføre forslaget.»

Med hilsen



Cecilie Terese Myrseth