

# Kvittering på innsendt svar på Høring - Endringer i vannfallrettighetsloven og vassdragsreguleringsloven (felles konsesjonskraftpris)

**Saksnummer:** 26/127

**Sak:** Høring - Endringer i vannfallrettighetsloven og vassdragsreguleringsloven (felles konsesjonskraftpris)

**Levert:** 24.04.2026 11:21

**Svartype:** Med merknader

**Jeg svarte som:** Bruker- og interesseorganisasjon

**Avsender:** Fornybar Norge

**Kontaktperson:** Katrin Lervik

**Kontakt e-post:** [katrin.lervik@fornybarnorge.no](mailto:katrin.lervik@fornybarnorge.no)

---

## 1. Innledning og oppsummering

Fornybar Norge viser til høringsnotat 23.1.2026 med forslag til lovendring, hvor Energidepartementet (ED) ber om innspill til forslaget. Fornybar Norge takker for muligheten til å komme med innspill.

Forslaget gjelder endringer i vannfallrettighetsloven og vassdragsreguleringsloven, hvor formålet med endringen er å oppheve skillet i konsesjonskraftpris for konsesjoner gitt før og etter 10. april 1959. Departementet foreslår en felles prisbestemmelse for konsesjonskraft for alle vassdragskonsesjoner med vilkår om konsesjonskraft. Departementet foreslår også at beregningen av konsesjonskraftprisen skal baseres på alle kraftverk som avstår konsesjonskraft.

Fornybar Norges innspill kan oppsummeres som følger:

- Mange av de eksisterende vannkraftverkene i Norge skal rehabiliteres de kommende årene, for å sikre videre drift. I noen anlegg vil det være aktuelt med opprusting og utvidelse. Videreutvikling av vannkraften vil være nødvendig for å sikre tilstrekkelig fleksibilitet i kraftsystemet. Her er både lokal aksept og lønnsomhet viktig, og rammevilkårene bør utformes for å ivareta begge hensyn. Konsesjonskraft skal sikre utbyggingskommunene kraft til alminnelig forsyning til selvkostpris. Prinsippet bak ordningen er at selvkostprisen skal gjenspeile de faktiske produksjonskostnadene.
- Vi har forståelse for innføring av en felles pris. Å innføre en felles pris på all konsesjonskraft vil bidra til å ivareta hensynet til lokal aksept. Endringen vil også forenkle en ordning som i dag er svært kompleks. En felles pris vil gi større forutsigbarhet for kommuner, ved at prisen for konsesjonskraften blir mer stabil over tid. Dette legger bedre til rette for lokal støtte til opprusting og utvidelse av eksisterende vannkraft.
- Vi støtter omlegging til en beregning av gjennomsnittlig selvkost basert på alle kraftverk som plikter å avstå konsesjonskraft. Dette er i tråd med

selvkostprinsippet. Endringen vil bidra til at beregningen i større grad gjenspeiler de faktiske produksjonskostnadene slik at investeringsincentiver ivaretas. Vi er opptatt av at selvkostprinsippet ivaretas i tråd med forarbeidene i loven, uavhengig av om beregningen baseres på et utvalg kraftverk eller alle kraftverk som avstår konsesjonskraft. Det er avgjørende at det er de faktiske kostnadene ved å produsere vannkraft som inngår. Dette gjennomsnittet må også inkludere kraftverk der det gjennomføres opprustnings- og utvidelsesprosjekter.

- Innføring av en gjennomsnittlig konsesjonskraftpris vil ikke gjenspeile faktisk selvkost i hvert kraftverk. Endringen vil derfor kunne svekke lønnsomheten ved reinvestering i prosjekter med konsesjon fra før 1959. Fornybar Norge mener vår foreslåtte modell, der alle kommuner betaler ED-pris samtidig som det enkelte kraftverk mottar individuell selvkost, kan ha færre ulemper. Modellen bør utredes nærmere.

## 2. Fornybar Norges merknader til endringene

### *2.1. Generelt om konsesjonskraftpris*

Mange av de eksisterende vannkraftverkene er bygget for 50-60 år siden, og står foran betydelige reinvesteringer. Når man skal investere er det naturlig å vurdere om det er hensiktsmessig med opprusting og utvidelser av kraftverket. Kraftsystemet står overfor store endringer de neste årene. En økende mengde variabel fornybar energi samt økt elektrifisering øker behovet for fleksibilitet, både på kort og lang sikt. Vannkraften er i en enestående posisjon til å tilby denne fleksibiliteten. I noen tilfeller vil det være hensiktsmessig å tilpasse de eksisterende vannkraftverkene for å øke fleksibiliteten. Opprusting og utvidelse krever imidlertid betydelige investeringer ut over null-alternativet. Lønnsomheten til investeringer som gir mer fleksibilitet er dermed svært usikker. For at investeringer i fleksibilitetsprosjekter skal være lønnsomme må de utnytte prisvolatilitet i kraftmarkedet. Vi ser at flere prosjekter nå legges bort pga. manglende lønnsomhet, eksempelvis Holen pumpekraftverk.

Samtidig er flere vertskommuner med kraftverk med konsesjon før 1959 bekymret for at inntektene fra konsesjonskraft vil reduseres ved utbygging av fleksibilitetsprosjekter. Dette har ført til at enkelte kommuner motsetter seg slike prosjekter.

Formålet med konsesjonskraftordningen er å sikre utbyggingskommunene kraft til alminnelig forsyning til selvkostpris. Prinsippet bak ordningen er at selvkostprisen skal gjenspeile de faktiske produksjonskostnadene. Fornybar Norge mener at konsesjonskraftordningen har fungert i tråd med hensikten fordi den både har sikret lokalsamfunn tilgang til kraft til selvkost, samtidig som kraftselskapenes produksjonskostnader har blitt dekket.

Fornybar Norge mener at regjeringens forslag til lovendring balanserer hensynet til kommunene opp mot hensynet til vannkraftprosjektenes lønnsomhet på en god måte. På den ene siden eliminerer forslaget risikoen for at vertskommunene kan få plutselige økninger i konsesjonskraftpris ved investering i enkeltkraftverk. På den andre siden vil den gjennomsnittlige konsesjonskraftprisen, med regjeringens forslag, i større grad gjenspeile de faktiske produksjonskostnadene ved vannkraftproduksjon i Norge.

### *2.2. Innføring av en felles ED-pris*

#### Om departementets forslag

Departementet foreslår å gå bort fra ordningen hvor de eldste konsesjonene avstår konsesjonskraft til individuell selvkostpris og foreslår at alle konsesjonærer som utgangspunkt vil måtte avstå konsesjonskraft til «ED-pris». De viser til at en felles bestemmelse gir større forutsigbarhet for berørte kommuner og fylkeskommuner. Departementet mener dette vil kunne bidra til å sikre lokal aksept og støtte til viktige prosjekter som O/U av eksisterende vannkraftanlegg.

Departementet anerkjenner samtidig at prosjekter som er marginalt lønnsomme med gjeldende regler, og som har en selvkostpris som er høyere enn ED-prisen, kan bli ulønnsomme av omleggingen.

#### Fornybar Norges vurdering

Hensikten med konsesjonskraftordningen har vært å sikre utbyggingskommunene kraft til alminnelig forsyning til en produksjonskostnad. Prinsippet at prisen skal baseres på selvkost. THEMA har analysert hva som inngår i selvkost og oppsummerer selvkost som summen av alle kostnader til drift og vedlikehold som direkte kan tilknyttes produksjonen i tillegg til en andel av indirekte kostnader. I tillegg inngår kapitalkostnader og skatt. [1]

Verdien av konsesjonskraften vil variere med kraftprisene og bestemmes av differansen mellom konsesjonskraftprisen og markedsprisen på kraft. Selv om verdien varierer med kraftprisen, vil konsesjonskraftprisen de aller fleste år være vesentlig lavere enn markedsprisen. Konsesjonskraften utgjør derfor store verdier for kommuner og fylkeskommuner og er som oversikten i høringsnotatet viser aggregert sett den viktigste av ytelsene vertskapskommunene mottar fra vannkraftverkene.

For konsesjoner fra før 1959 er det konsesjonsvilkår om at konsesjonskraften skal avstås til individuell selvkost. Om lag 25 % av kraftproduksjonen fra vannkraftverk som avstår konsesjonskraft har slike vilkår. Når det gjennomføres investeringer her, vil produksjonskostnadene stige og dermed økes selvkosten og konsesjonskraftprisen tilsvarende. I noen tilfeller er økningen betydelig. Dette kan føre til at vertskommunenes inntekter reduseres, og i enkelte tilfeller at konsesjonskraftprisen overstiger markedsprisen på kraften. Store negative endringer i rammevilkårene er uheldig for både kommuner og kraftverkseiere. Fornybar Norge har derfor forståelse for forslaget om innføring av en felles ED-pris som medfører at alle kommuner nå skal betale en gjennomsnittspris. En felles pris gir større forutsigbarhet for kommuner og forenkling for alle parter. Ved å redusere den økonomiske risikoen for kommuner legger endringen til rette for lokal støtte til opprusting og utvidelse av vannkraften. Ved å regne gjennomsnitt vil store investeringer i enkelte anlegg ikke få store og plutselige utslag på ED-prisen, da det fortsatt vil være mange andre kraftverk i beregningsgrunnlaget som er nedskrevet eller hvor avskrivningene medfører at kostnadene faller.

Departementet viser til at omleggingen kan medføre at prosjekter som er marginalt lønnsomme med gjeldende regler, og som har en selvkostpris som er høyere enn ED-prisen, blir ulønnsomme. Fornybar Norge slutter seg til vurderingen. Ettersom en felles konsesjonskraftpris beregnes som et gjennomsnitt vil den ikke gjenspeile faktisk selvkost i det enkelte kraftverket. Omleggingen vil derfor kunne redusere investeringer i samfunnsøkonomisk lønnsomme reinvesteringer, opprusting og utvidelse i marginale prosjekter med konsesjon fra før 1959. Dette skyldes at kraftverkene nå vil kunne få betalt en lavere pris for konsesjonskraften enn sin egen selvkost. Dette er også omtalt i bl.a. Sanderudutvalget, og betyr at konsesjonskraftordningen ikke er nøytral for investeringer. Dette vil påvirke hvorvidt prosjekter med høye reinvesteringskostnader kan realiseres. Det vil være viktig å

videreutvikle vannkraften for å sikre tilstrekkelig fleksibilitet i kraftsystemet fremover når energisystemet omstilles og det fases inn økt andel uregulerbar kraft. Det er derfor uheldig at rammevilkårene ikke er nøytrale.

Departementet ber spesifikt om høringsinstansenes vurdering av «om innføring av felles ED-pris vil ha vesentlig betydning for det samlede omfanget av investeringer» og om høringsinstansene mener «at de hensyn som begrunner en felles ED-pris veier tyngre». Fornybar Norge har ikke innsikt i lønnsomheten til de enkelte opprustings- og utvidelsesprosjektene som er planlagt, da dette er konkurransesensitiv informasjon. Vi kan derfor ikke gi en konkret vurdering av hvordan endringen vil påvirke det samlede omfanget av investeringer. Mange av prosjektene er marginale, og lønnsomheten vil påvirkes av konsesjonskraftprisen samt en rekke andre faktorer som kraftpriser, fremtidig prisvolatilitet, byggekostnader, rentenivå mv.

Departementet viser til at «forslaget om å motta en felles pris medfører likebehandling av alle kraftverk og konsesjonærer». Fornybar Norge mener det er misvisende å omtale felles ED pris som likebehandling, da de ulike kraftverkene har ulik individuell selvkost. Å motta samme betaling for kraften sikrer dermed ikke likebehandling, da noen får betalt mindre enn faktisk selvkost, og noen får mer. Ordningen med en felles ED pris går på bekostning av samfunnsøkonomisk effektivitet, ved at enkelte marginale prosjekter kan bli ulønnsomme og evt. ikke realiseres. Fornybar Norge har på bakgrunn av dette begynt å utrede alternativer til en felles ED-pris jf. omtale under punkt 2.3.

### *2.3. Beregne gjennomsnittet basert på alle kraftverk*

#### Departementets forslag

Departementet foreslår å gå bort fra formuleringen om et representativt antall vannkraftverk, og heller basere beregningen av gjennomsnittlig selvkost på alle kraftverk som plikter å avstå konsesjonskraft.

Departementet mener at det å inkludere alle kraftverk som avstår konsesjonskraft vil gjøre ED-prisen mer representativ, etterprøvable og transparent. Beregningen av ED-prisen vil i stor grad fremdeles være opp til forvaltningen, men ED omtaler at beregningen vil baseres på tall fra Skatteetaten.

#### Fornybar Norges vurdering

Fornybar Norge støtter forslaget om å basere beregningen av gjennomsnittlig selvkost på alle kraftverk som plikter å avstå konsesjonskraft. Vi mener forslaget er en forbedring, da endringen sikrer at beregningen bli riktigere enn i dag. Endringen sikrer at konsesjonskraftprisen representerer gjennomsnittet av de faktiske produksjonsomkostningene for alle kraftverkene som plikter å avstå konsesjonskraft.

Vannkraftverkene som avstår konsesjonskraft er ulike, har ulik alder og tilstand og vil derfor ha behov for reinvesteringer på ulikt tidspunkt. Videre har kraftverkene stor variasjon i slukeevne og brukstid. Ved å bruke kostnadstall for alle kraftverk vil beregningen bli fullt ut representativ, og det vil ikke være behov for at myndighetene gjør et skjønnsmessig utvalg. Dermed bortfaller også behovet for å drøfte hva som anses representativt.

Mengden konsesjonskraft som avstås kalles kraftgrunnlag, og beregnes ut fra hvor mye regulert vannføring som utnyttes i det aktuelle kraftverket. Kraftgrunnlaget beregnes teoretisk uavhengig av hva som er faktisk installert effekt og brukstid i det enkelte kraftverk. Dette sikrer at kommunene får et volum som representerer det reguleringen *kan* utbringe i det enkelte kraftverk, uavhengig av hvilken utbyggingsløsning som er valgt i kraftverket. Prisen for konsesjonskraften er

imidlertid knyttet til den faktiske utbyggingsløsningen i det enkelte kraftverk. Det grunnleggende prinsippet for prisfastsettelsen av konsesjonskraft er selvkost, dvs. de faktiske produksjonskostnadene for kraftverkene som avstår konsesjonskraft.

Thema har i rapport 2025/13 til ED beskrevet dagens prisberegning. De viser til at NVE i utgangspunktet bruker den såkalte «Mini vannkraft-Norge-modellen» som utvalg for prisberegningen. Gjeldende utvalg pr. juni 2023 besto av 75 kraftverk. NVE beskriver at det foreligger ingen detaljert analyse av sammensetningen i modellen, men at den er tenkt at skal representere større og mindre kraftverk, fordelt over hele landet, offentlig og privat eiet. Thema peker på at det representative i utvalget er knyttet til det gjennomsnittlige selvkost for produksjon (i øre/kWh), og ikke brukstid eller øvrige karakteristikker. Fornybar Norge har forståelse for at forvaltningen tidligere har gjort et utvalg av kraftverk som skulle representere gjennomsnittet av kostnader for kraftproduksjon. I dag er kostnadsdata for alle kraftverk som avstår konsesjonskraft lettere tilgjengelig enn tidligere gjennom digitale løsninger, og det er derfor adskillig enklere for myndighetene å samle inn og behandle data for alle kraftverk som avstår konsesjonskraft i dag, sammenlignet med da modellen ble opprettet på 80-tallet. Hovedandelen av konsesjonskraften avstås fra anlegg som betaler grunnrenteskatt (anlegg over 10 MVA). Disse kraftverkene innrapporterer kostnader for det enkelte kraftverket til skattemyndighetene gjennom skattemeldingen. NVEs innsamling av kostnadsdata for de samme kraftverkene medfører en dublering i rapportering til myndighetene og økt risiko for feil. Fornybar Norge støtter derfor forslaget om å beregne ED-prisen basert på data fra alle kraftverk som plikter å avstå konsesjonskraft. Ved å basere seg på tall fra Skatteetaten vil forvaltningen kunne beregne gjennomsnitt for selvkost i norske vannkraftverk på en mer presis måte. I tillegg vil endringen medføre en forenkling og avbyråkratisering både for kraftselskapene og forvaltningen. Fornybar Norge støtter at det ikke er hensiktsmessig å lovfeste detaljene i hvordan konsesjonskraftprisen beregnes, utover det som følger av departementets forslag.

Vi er kjent at enkelte vertskommuner ikke ønsker at ED-prisen beregnes basert på alle kraftverk som avstår konsesjonskraft, og at de ønsker å beholde et representativt utvalg. De har også anført at investeringer i økt effekt ikke anses representative og ikke bør inngå i beregningen, da disse i liten grad gir økt kraftgrunnlag.

Fornybar Norge er opptatt av at selvkostprinsippet ivaretas ved beregningen av ED-prisen uavhengig av om beregningen baseres på et *utvalg* kraftverk eller *alle* kraftverk som avstår konsesjonskraft, jf. forarbeidene i loven. Det er avgjørende at det er de faktiske kostnadene ved å produsere vannkraft som inngår i ED-prisen. Kommunene mener investeringer som ikke gir økt kraftgrunnlag ikke bør inngå i beregningen. Fornybar Norge vil peke på at reinvesteringer i eksisterende kraftverk heller ikke gir økt kraftgrunnlag, men åpenbart må inngå i en selvkostberegning. Beregningen må også inkludere investeringer i kraftverk der det gjennomføres opprustnings- og utvidelsesprosjekter, uavhengig av hvor stor effekt kraftverket har før og etter investeringen. Ofte kommer O/U prosjekter til erstatning i ordinær rehabilitering som ville vært nødvendig for å videreføre driften av disse kraftverkene. Dagens mini-vannkraftmodell inneholder kraftverk med ulik slukeevne (forholdet mellom effekt og energi). Å utelate f.eks. kraftverk med slukeevne over et visst nivå (definert som effektkraftverk) vil medføre at ED-prisen ikke lenger beregnes i tråd med selvkostprinsippet. Dessuten ville det være et helt nytt prinsipp om slukeevnen skal ha betydning for om et kraftverk anses representativt. Om departementet velger å beholde formuleringen «et representativt utvalg» må alle typer kraftverk

inngå i utvalget. Utvalget av kraftverk må være representativt og bygge på saklige kriterier.

#### *2.4 Om alternative modeller*

Departementet viser i høringsnotatet til at bransjen har fått utarbeidet et forslag om å innføre et tilleggselement til felles konsesjonskraftpris, som omfordeler inntektene mellom kraftprodusentene. Forslaget innebærer at kommunene skal betale en felles ED-pris for konsesjonskraften, men legger samtidig til rette for at den enkelte kraftprodusent vil motta individuell selvkost for den konsesjonskraften de avstår. En slik modell vil sikre at vertskommunene får samme forutsigbare ED-pris. Samtidig sikres investeringsincentivene for vannkraftkonsesjonærene da de vil få dekket sin selvkost for konsesjonskraften, også i forbindelse med reinvesteringer, oppgradering og utvidelser. Departementet vurderer at å innføre en modell der alle kommuner betaler ED-pris, samtidig som det enkelte kraftverk mottar individuell selvkost vil være juridisk og administrativt mer krevende. Departementet uttaler at de ikke vil gå videre med en slik løsning nå.

Fornybar Norge vil vise til at konsesjonskraft er en av de viktigste økonomiske rammevilkårene som påvirker lønnsomheten for nye vannkraftverk. Dagens ordning er ikke nøytral. Et vannkraftprosjekt som er lønnsomt før konsesjonskraft avstås er ikke nødvendigvis lønnsomt etter konsesjonskraft avstås, jf. Sanderudutvalget.

Det er et grunnleggende prinsipp for Fornybar Norge at rammevilkår ikke bør hindre utbygging av samfunnsmessig rasjonelle prosjekter. Fornybar Norge begynte derfor i fjor et arbeid med å utrede en løsning som ivaretar både kommunens behov for forutsigbare inntekter og lønnsomheten til nye vannkraftprosjekter. Vi leide inn Thema Consulting til å utrede alternative modeller for konsesjonskraftprisen. Utredningen ble igangsatt før ED varslet lovendringen. Formålet med utredningen var å belyse hvordan konsesjonskraftprisen kunne utformes mer nøytralt, slik at prosjekter som er lønnsomme før de avstår konsesjonskraft også er lønnsomme etter de avstår konsesjonskraft. Thema har i notat 2025-18 skissert en fordelingsmodell der vertskommuner betaler gjennomsnittlig selvkost og der kraftverk med ulik selvkost får betalt individuell selvkost. Modellen er provenynøytral for stat og kommuner og vil ikke påvirke deres inntekter.

Fornybar Norge mener modellen vi har fått skissert kan ha færre ulemper enn felles ED pris. Vi har imidlertid forståelse for at regjeringen ikke går videre med en slik løsning nå, da den ikke er fullt utredet. Fornybar Norge vil utrede de juridiske og administrative sidene ved en slik modell nærmere, for å vurdere om dette bør være et neste steg i utviklingen av konsesjonskraftprisregimet etter felles konsesjonskraftpris er innført for alle kraftverk.

Oppsummert støtter Fornybar Norge regjeringens forslag til lovendringer.

**Vennlig hilsen**  
**Fornybar Norge**

Øistein Schmidt Galaaen  
Direktør for næringspolitikk  
vannkraft

Katrin Charlotte Lervik  
Bransjedirektør

---

[1] Thema notat 2025/13 Utvikling av ny modell for beregning av selvkost i vannkraftverk

**Alle svar må gjennom en manuell godkjenning før de blir synlige på regjeringen.no.**