

8. maí 2012

Atvinnuveganefnd Alþingis

b.t. Sigrúnar Helgu Sigurjónsdóttir, ritara nefndarsviðs Alþingis

Umsögn GAMMA um tillögu til þingsályktunar um áætlun um vernd og orkunýtingu landssvæða, 727. mál.

Samandregin niðurstaða:

Umsögn þessi er skrifuð að beiðni Atvinnuveganefndar Alþingis og er alfarið skoðun undirritaðra. Breytingar þær sem urðu á drögum að tillögu til þingsályktunar um áætlun um vernd og orkunýtingu landssvæða (lögð fram 18. ágúst 2011) til endanlegrar tillögu (727. mál), þar sem virkjanir í neðri hluta Þjórsár og Skrokkölduvirkjun voru færðar í biðflokk, leiða til þess að fjárfestingar í orkuframleiðslu og flutningi munu dragast saman um 120 ma króna á árabílinu 2012-2016 og fjárfestingar í orkufrekum iðnaði og afleidd áhrif munu dragast saman um 150 ma króna. Samtals verður því fjárfesting og afleidd áhrif um 270 ma króna minni en ella á umræddu tímabili. Uppsafnaður hagvöxtur verður 4-6% minni fyrir vikið og atvinnulífið verður af u.þ.b. 5.000 ársverkum á þessu fjögurra ára tímabili. Þessar virkjanir eru í hópi hagkvæmari virkjanakosta á landinu. Miðað við það raforkuverð sem líklegt er að iðnfyrirtæki væru tilbúinn að greiða á Suðvesturhorni landsins má telja líklegt að arðgreiðslugeta Landsvirkjunar minnki verulega til lengri tíma lítið með þeim breytingum sem gerðar eru á tillögu til þingsályktunar um áætlun og vernd og orkunýtingu landssvæða. Það mun síðan rýra hag ríkissjóðs sem eiganda Landsvirkjunar. Telja má mikilvægt að nýta þann slaka sem enn er í þjóðarbúskapnum og búast má við að verði á árabílinu 2012-2015 til að ráðast í orkuframkvæmdir til að draga úr líkum á að óæskileg þensla skapist ef stórframkvæmdir eru á sama tíma og hagkerfið er við fulla framleiðslugetu.

Árið 2011 vann GAMMA að beiðni Landsvirkjunar ítarlega skýrslu um efnahagsleg áhrif af rekstri og arðsemi Landsvirkjunar til ársins 2035. Markmið skýrslunnar var að meta mögulega fjárhagsstöðu Landsvirkjunar, arðgreiðslugetu fyrirtækisins og hver áhrifin af mögulegum arðgreiðslum yrðu á stöðu ríkissjóðs og á íslenskt efnahagslíf almennt. Skýrsluna (104 bls) og útdrátt úr skýrslunni (21 bls) má finna á heimasíðu GAMMA (<http://www.gamma.is/frettingreinar/nr/129>). Í umsögninni hér á eftir er sjónum einkum beint að Landsvirkjun þar sem bestu upplýsingarnar liggja fyrir og fjárhagsleg geta er til framkvæmda, ásamt því að breytingin á drögum að þingsályktunartillögunni frá 18. ágúst og þeirri tillögu sem nú er til umræðu hefur langmest áhrif á Landsvirkjun af íslensku orkufyrirtækjunum.

Framkvæmdaáætlun sú sem GAMMA vann eftir við gerð skýrslunnar um efnahagsleg áhrif Landsvirkjunar á árinu 2011 er í meginatriðum í samræmi við Tillögu til þingsályktunar um áætlun um vernd og orkunýtingu landssvæði frá 18. ágúst 2011. (<http://www.rammaaetlun.is/media/samradsferli/Tillaga-til-thingsalyktunar-18agust-LOKAEINTAK.pdf>)

Helstu breytingar á drögum að tillögu frá 18. ágúst 2011 og endanlegri tillögu sem hér er til umræðu eru breytingar á orkukostum í nýtingarflokki þar sem virkjanir í neðri hluta Þjórsár eru færðar í biðflokk ásamt Skrokkölduvirkjun.

Miðað við framkvæmdaáætlun Landsvirkjunar frá 2011 er áætlað að virkjað verði um 55% í vatnsafli og 45% í jarðgufu og að orkuframleiðsla verði aukin um 7 TWh/a á árunum 2011-2021. Til viðbótar gæti framleiðslan verið aukin um 4 TWh/a árin 2021-2025 og gæti Landsvirkjun þá verið búin að nærri tvöfalda raforkuframleiðslu sína þ.e. aukið hana úr 12 TWh/a í 23TWh/a. Má sjá á mynd 1 hvernig áætlað var að raforkuframleiðslan byggðist upp jafnt og þétt þegar nýjar virkjanir komast í gagnið. Vinna við gerð virkjana í neðri hluta Þjórsár átti að hefjast árið 2012. Á myndinni sést að virkjanakostirnir sem lagt er upp með eru nokkuð smáir hver um sig og því hægt að stýra framkvæmdahraða og tímasetningum m.t.t. stöðu hagkerfisins hverju sinni og aðgangi að fjármögnun.

Mynd 1: Uppbygging virkjunarkosta Landsvirkjunar



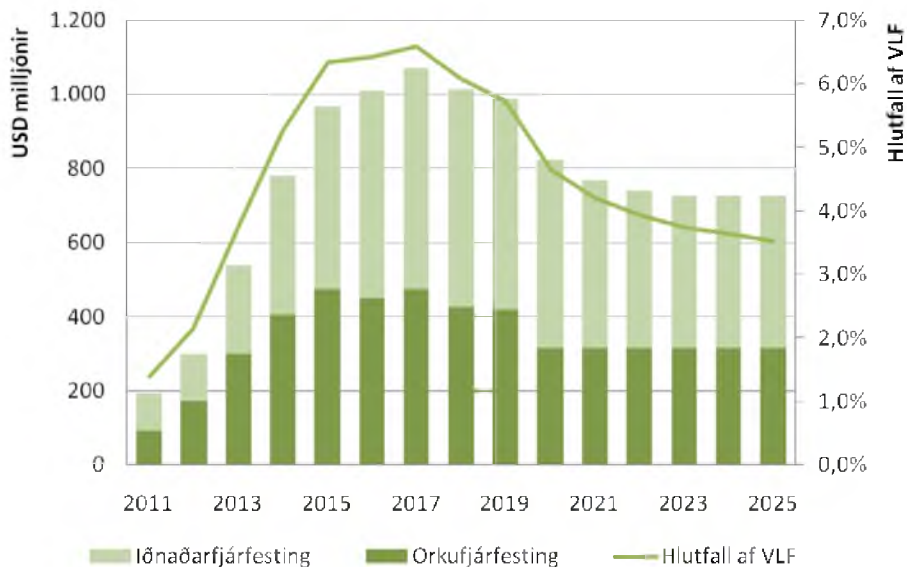
Heimild: Landsvirkjun

Á framkvæmdaáætlun Landsvirkjunar sem sjá má á mynd 2 voru áætlaðar fjárfestingar næstu 10 ár fyrir um \$3,5bn (kr. 435ma m.v. USD/ISK 124,5) og um \$1,6bn (kr. 199 ma) árin 2021-2025. Áttu fjárfestingar að ná hámarki árin 2015-2018 í um \$450m (kr. 56ma) á ári. Mesta aukningin í fjárfestingu átti að eiga sér stað á árunum 2011-2015. Draga fer úr fjárfestingu eftir 2017 þangað til að gert er ráð fyrir jafnri nýfjárfestingu frá 2020-2025.

Samhliða fjárfestingum í orku er sú forsenda gefin í skýrslunni að ýmis konar fjárfesting í iðnaði sé tengd aukinni orkuframleiðslu, sem ekki myndi ella eiga sér stað. Ekki verða byggðar virkjanir til að framleiða raforku nema talið sé að kaupandi sé til staðar að orkunni. Ýmsir aðilar hafa sýnt því áhuga að kaupa raforku á Íslandi. Hækkandi verð í Evrópu og auknar kröfur um nýtingu „grænnar orku“ hefur komið Íslandi á kortið sem hagstæður raforkuframleiðandi úr sjálfbærri orku. Til að meta heildaráhrif uppbyggingar í orkugeiranum er nauðsynlegt að taka samhliða með í reikninginn fjárfestingar iðnfyrirtækja sem munu kaupa orkuna. Hér er gefin sú forsenda að fjárfesting í orkugeiranum muni skapa samsvarandi fjárfestingu í iðnaði með hlutfallinu 1,3 á móti 1,0 með gefinni tímaseinkun. Fram til ársins 2020 hljóðaði fjárfestingaráætlun Landsvirkjunar í orkumannvirkjum upp á \$3,5bn (kr. 436ma) og myndi því leiða til \$4,5bn (kr. 560ma) fjárfestingar í iðnaði.

Í skýrslunni var því talið að samtals yrðu fjárfestingar vegna orkuframkvæmda og samhliða framkvæmdum í iðnaði um \$8,0bn (kr. 996ma) til ársins 2020. Á mynd 2 má sjá að heildarfjárfestingar myndu ná hámarki árin 2015-2019 í um \$1bn (kr. 124,5ma) á ári sem væri um 6,5% af VLF.

Mynd 2: Samtals fjárfesting Landsvirkjunar og fjárfesting í iðnaði samhliða á ári



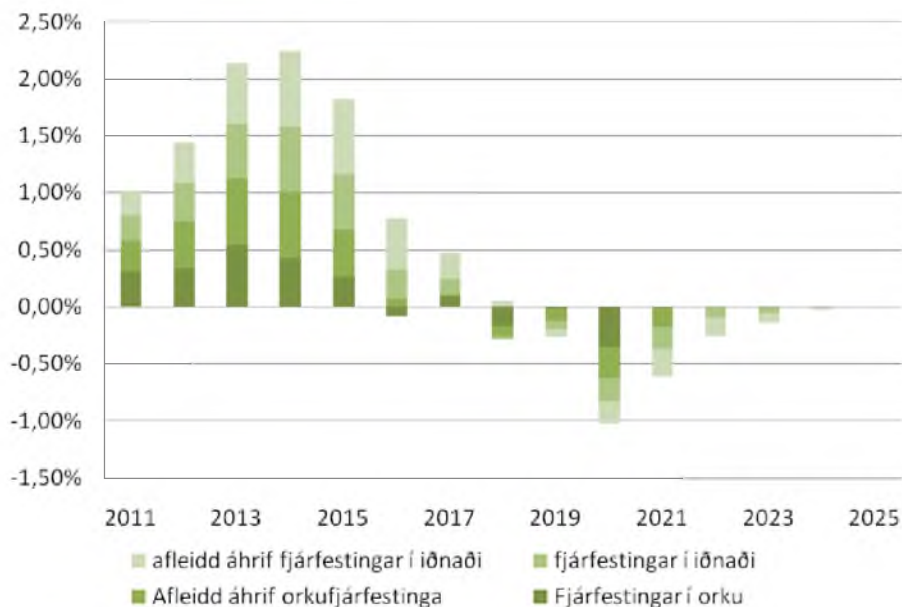
Heimild: Landsvirkjun, GAMMA

Það þarf ekki velkjast í vafa um það að svo miklar fjárfestingar í hlutfalli af hagkerfinu hafa burði til að leiða hagvöxt á Íslandi, draga úr atvinnuleysi og styrkja stöðu ríkissjóðs á meðan framkvæmdatímabili stendur og hafa jákvæð áhrif á hagkerfið á ýmsa vegu eftir mikinn samdrátt.

Þegar áhrifin á efnahag landsins eru metin eru það tveir þættir sem skipta máli. Annars vegar notkun framkvæmdaraðila á innlendum framleiðsluþáttum við verkefnið sjálft og hins vegar margfeldisáhrif fjárfestingarinnar hér innanlands. Meta má sem svo að staða hagkerfisins og gengi krónunnar hverju sinni muni hafa áhrif á innlenda kostnaðarhlutdeild í fjárfestingum. Í þenslu og við sterkt gengi krónunnar má gera ráð fyrir því að vinnuafli verði að töluverði leyti innflutt eins og var gert við framkvæmdir á Kárahnjúkum og á Reyðarfirði og erlendir verktakar hafi ákveðna samkeppnisyfirburði við innlenda. Við slaka í hagkerfinu og lágt gengi krónu eins og nú má gera ráð fyrir að nýting innlands vinnuafli verði meiri og innlendir verktakar komi í meira mæli að framkvæmdunum. Framkvæmdaáætlun Landsvirkjunar er einnig byggð á töluvert mörgum smáum verkefnum sem bætir samkeppnisstöðu innlendra verktaka enn frekar og nýtir slaka í hagkerfinu sem spáð er að verði til staðar árin 2012-2014. Í okkar mati er reiknað með um 40-60% innlendri kostnaðarhlutdeild í orku-fjárfestingum og 50% í iðnaðarfjárfestingum. Þetta hlutfall af fjárfestingu kemur þá með beinum hætti inn í landsframleiðslu á því árabili sem fjárfestingin á sér stað.

Í greiningunni er miðað við að hver króna sem varið er til kaupa á innlendum aðföngum skili rúmlega annarri krónu í afleiddum áhrifum. Nánar tiltekið er fjárfestingamargfaldarinn áætlaður um 2,25 á innlendan kostnað en hlutdeild innlands kostnaðar er hins vegar breytileg eftir eðli verkefnanna eins og greint er að ofan.

Mynd 3: Áhrif á árlegan hagvöxt



Heimild: GAMMA

Umsögn þessi er skrifuð að beiðni Atvinnuveganefndar Alþingis og er alfarið skoðun undirritaðra. Breytingar þær sem urðu á drögum að tillögu til þingsályktunar um áætlun um vernd og orkunýtingu landssvæða (lögð fram 18. ágúst 2011) til endanlegrar tillögu (727. mál), þar sem virkjanir í neðri hluta Þjórsár og Skrokkölduvirkjun voru færðar í biðflokk, leiða til þess að fjárfestingar í orkuframleiðslu og flutningi munu dragast saman um 120 ma króna á árabílinu 2012-2016 og fjárfestingar í orkufrekum iðnaði og afleidd áhrif munu dragast saman um 150 ma króna. Samtals verður því fjárfesting og afleidd áhrif um 270 ma króna minni en ella á umræddu tímabili. Uppsafnaður hagvöxtur verður 4-6% minni fyrir vikið og atvinnulífið verður af u.þ.b. 5.000 ársverkum á þessu fjögurra ára tímabili. Þessar virkjanir eru í hópi hagkvæmari virkjanakosta á landinu. Miðað við það raforkuverð sem líklegt er að iðnfyrirtæki væru tilbúinn að greiða á Suðvesturhorni landsins má telja líklegt að arðgreiðslugeta Landsvirkjunar minnki verulega til lengri tíma litið með þeim breytingum sem gerðar eru á tillögu til þingsályktunar um áætlun og vernd og orkunýtingu landssvæða. Það mun síðan rýra hag ríkissjóðs sem eiganda Landsvirkjunar. Telja má mikilvægt að nýta þann slaka sem enn er í þjóðarbúskapnum og búast má við að verði á árabílinu 2012-2015 til að ráðast í orkuframkvæmdir til að draga úr líkum á að óæskileg þensla skapist ef stórframkvæmdir eru á sama tíma og hagkerfið er við fulla framleiðslugetu.

Umsögnina unnu:

Dr. Ásgeir Jónsson, hagfræðingur, efnahagsráðgjafi GAMMA og lektor við Hagfræðideild Háskóla Íslands

Gísli Hauksson, hagfræðingur og framkvæmdastjóri GAMMA

Lýður Þór Þorgeirsson, MBA, B.Sc. rafmagns- og tölvuverkfræði

Valdimar Ármann, hagfræðingur og fjármálaverkfræðingur og stundakennari við Hagfræðideild Háskóla Íslands.