

*Dansk energiplanlægning:  
Energiplan 96  
- udvikling eller afvikling af  
en del af dansk demokrati*

### **Indholdsfortegnelse**

	side
Vores energi fremtid beskrevet af to forskellige forskningsgrupper	5
<i>    </i> Hvordan defineres problemet samfundspolitisk	6
<i>    </i> Hvordan defineres analyserammen videnskabeligt?	7
<i>    </i> Hvorledes opfattes liberalisering, deregulering og konkurrence?	9
<i>    </i> EU - "redelig konkurrence" eller varetagelse af monopolernes konkurrence	10
<i>    </i> Grøn korporativisme (et mere frit marked mere demokrati) eller Minimalstat (et mindre frit marked med mindre demokrati)	12
<i>    </i> Grundforskning og interessebestemt sektorforskning	14
<i>    </i> Hvad vil miljø- og energiminister Svend Auken spille ud med i energiplan 96?	16
Litteratur	18

ISBN 87-89426-79-7

*copyright forfatteren*

*Erik Christensen  
Institut for økonomi, politik og forvaltning  
Ålborg Universitet*

*tryk: centertrykkeriet, Ålborg Universitet*

*Ålborg 1996*

### Vores energi fremtid beskrevet af to forskellige forskningsgrupper.

Danmark fik med udsendelsen af Energi 2000 i foråret 1990 en i international sammenhæng unik og ambitiøs energiplanlægning, en planlægning, der bygger på en slags konsensusmodel, der med det reguleringssteoretiske sprog er blevet betegnet som en "aftaleregulering og vidtgående selvregulering" (OJO 1. s. 487). Målet er at nedbringe CO2 emissionen med 20 % i år 2005 i forhold til emissionen i 1988. Energi 2000 var først og fremmest ny: 1. ved at forsøge at stoppe tendensen til at udbygge forsyningen og i stedet satse på energibesparelser: 2. ved at satse på decentral kraft-varme 3. ved at bremse afbrændingen af fossile brændstoffer og i stedet udvikle nye teknologier til at inddrage biomasse og vedvarende energi.

I fremtiden kan dansk energipolitik udvikle sig i to helt forskellige retninger. Man (folketing og energi- og miljøministeren) kan fastholde og videreudvikle de miljøpolitiske målsætninger og den reguleringsstradition, der ligger i Energi 2000, eller man kan tilpasse sig en forestilling om en international konkurrence og begynde en afvikling og total ændring af hele det danske reguleringsystem og her forsøge at få så mange miljømålsætninger med som muligt. Man kan etablere en ny mere grøn korporativisme eller lave en international designet minimalstats regulering.

Det er de veje, som to hold af forskere fra henholdsvis Aalborg Universitet (AAU) og AKF/Risø/NCEMS (AKF) hver for sig foreslår. AAU gruppen foreslår en udvikling og yderligere stimulering af et decentralistisk energiokonomisk paradigme. AKF gruppen foreslår derimod en styrkelse af det centralistiske forsyningsparadigme.

Deres analyser viser klart, hvor interessebestemt forskning er. I det følgende vil jeg lave en sammenlignende analyse og vurdering af paradigmerne i de to helt forskellige analyser.

## Howdan defineres problemet samfundspolitisk?

Videnskaber er altid bestemt af, hvilke briller man har på, og hvilke problemer man ser og forsøger at komme med en løsning af.

AAU gruppens problem er, hvorledes man kan fastholde målsætningen og realiseringen af Energi 2000, at "få Energi 2000 på rette spor igen" (s. 12.). De ser i dag en række vanskeligheder med at realisere målene i Energi 2000. De etablerede organisationer (ELSAM) har presset på for at øge deres kapacitet og skabt overkapacitet, udbygningen af vedvarende energi er foregået langsomt, og udbygningen af decentral kraft-varme presses af ELSAM og fondsættes standset efter år 2000. Der eksisterer en række modsætninger og spændinger i hele systemet forud for fastlæggelsen af en ny Energieplan 96.

Deres hovedbudskab er, at for at realisere og videreudvikle de oprindelige mål i Energi 2000, må der gennemføres en række organisatoriske og infrastruktuelle ændringer i energisystemet samt en demokratisering af den administrative proces igennem en ændring af den "nuværende gammelkorporative administrative proces" ved at skabe plads for nye interessegrupper.

For AKF gruppen, der kalder deres forskningsprojekt for "Danske energiselskaber i et konkurrencemarked", stiller problemet sig helt anderledes. Hele det danske energisystem står overfor at forholde sig til EU's krav om et indre marked for energi, som skal omfatte handel med elektricitet og naturgas. Den officielle hensigt er at bryde de nationale elforsyningsmonopoler og indføre konkurrence på tværs af landegrænserne. I Norge og Sverige er allerede sket en liberalisering, og en nordisk elbørs træder i kraft i 1996, hvilket skaber øgede muligheder for handel med el i Norden.

Interessen er ikke miljøpolitisk, men konkurrencepolitisk. "Konkurrence er en forudsætning" (AL&OJO s. 19), og miljøpolitik ses som en variabel, der må indrette sig efter det. Den internationale dereguleringsstændens og tidsånd tages som en udiskuteret forudsætning: "I denne rapport forudsættes, at der i overensstemmelse med tidsstrenden indføres konkurrence i energisektoren" (Forord AL&OJO). Den danske energipolitik forudsættes ret passivt at tilpasse sig til disse realiteter. "Danmark som et lille land må tilpasse sig til de vilkår, der bliver dikteret af omverdenen". (AL&OJO s. 34). Med den synsvinkel, må der også ske betydelige ændringer af hele det organisatoriske system i energisektoren.

## Howdan defineres analysesammen videnskabeligt?

Forskning er bestemt af, hvad man opfatter som værende det væsentlige problem og den analysesammen og teori, man vælger at anskue problemerne indenfor? Hvilke faktorer (variable) inddrager man i sin analyse, og hvorledes lader man disse variable forholde sig til hinanden? Hvilke variable holder man konstante og hvilke lader man samvariere?

De to analyser demonstrerer eksemplarisk forskellen mellem en mere snæver statistisk analyse og en bredere dynamisk analyse.

AAU gruppen definerer klart deres analysesammen og forslag til ændringer herindenfor: Energi- og samfundssystemet består af: 1. energisystemet (nye regler for tariffer, priser, beskatning og ejerforhold). 2. energisystemets infrastruktur (ændrede ejerforhold og uddannelsesstruktur). 3. samfundets politiske strategiproces (ændret samarbejdspraksis, ændrede metoder til samfundskonomisk vurdering, øget åbenhed overfor offentligheden). 4. internationale relationer (åbning af de regionale net for energiebsparende teknologier, miljødimension) og 5. den tekniske udvikling (ændringer i teknologiuudviklingsstøtte). Centralt for AAU gruppen er at komme med forslag til en dynamisk analyse, hvorfor de foreslår samordnede ændringer i alle 5 dimensioner, så de synergetisk støtter hinanden.

Hovedideen i deres strategianalyse er at designe virkemidler, der kan fremme "radikale teknologiske skift". De teknologier, der skal fremmes, er de teknologier, man begynder at introducere med Energi 2000: 1. satsning på energiebsparelser. 2. øget anvendelse af decentral kraft-varme. 3. og øget anvendelse af vedvarende energikilder. De nødvendige virkemidler skal sikre et skift fra teknologier, der er kendetegnet ved "ensartede løsninger i få enkeltformålsorganisationer til teknologier kendetegnet ved forskelligartede løsninger i flere mangelformålsorganisationer." (s. 64).

Heroverfor opstiller AKF gruppen en helt anderledes og enkel analysesammen, som imidlertid ikke på samme måde er klarlagt. Her består systemet af energisystemet (bredt forstået) og de internationale relationer, forstået således, at der udspringer nogle krav og ændringer af de internationale relationer, som energisystemet må tilpasse sig, og hvor der i overvejende grad anlægges en statisk og passivt syn på samfundets politiske strategiproces og den teknologiske udvikling. Det er endvidere bemærkelsesværdigt, at elsystemet hovedsagelig defineres som bestående af de dominerende forsyningsteknologier (OJO&PEG s. 46) - (kondensværker, decentrale værker og utagsværker) og AL&OJO s. 58. De nye Energi 2000 teknologier (besparelse og vedvarende energi samt biomasse) defineres ikke som interessante elementer i energisystemet, men overses.

Desuden er de scenarier, AKF gruppen opstiller, alene defineret af forskellige udformninger af de internationale relationer (det internationale marked) og ikke også af en forskellig miljøpolitik: 1. Status quo (ikke realisering af EU's indre marked og forsat reguleret udenrigshandel i Norden) 2. En minimumsversion af EU's indre marked. 3. Integreret norduropæisk marked. 4. integreret marked med adskillelse mellem distribution og salg. (AL&OJO s. 20-21). I de sidste to scenarier anbefales den danske stat "aktivt at sikre, at konkurrencen slår igennem, og gør det på en sådan måde, at det er foreneligt, ja helst fremmer de nationale energi målsætninger" (AL&OJO s. 21).

Omkring teknologispørgsmålet forudsiger man på et åbent norduropæisk marked, at "gas- og kul kondens vil være den prissættende marginale teknologi i de fleste situationer" (AL&OJO s. 34). Det kan ske, fordi "vi har ikke regnet med, at andre teknologier fx vindkraft og vækker fyrer med biomasse, bliver aktuelle som prissættende teknologi på kort- eller mellemlang sigt" (AL&OJO s. 35). Hvordan kan man det? Gruppen må indrømme at omkostningsforholdene mellem de forskellige teknologier vil blive påvirket af miljøkrav. "På længere sigt kan miljøkrav også påvirke forholdet mellem disse brændsler og biomasse. Vi har valgt ikke at gå ind på denne problemstilling i det følgende" (AL&OJO s. 35). Så kort kan man bortdefinere den teknologiske udvikling og den politisk strategiske proces som variable i sin analyse! Der antages at være en aktiv stat hvad angår konkurrenceforhold, men en passiv stat hvad angår teknologi og miljø. Hvis AKF gruppen også havde inddraget teknologifaktoren som variabel i deres analyse, ville de måske være kommet frem til helt andre konklusioner vedrørende organisatoriske ændringer.

Den samme type af resonancement ses i AKF gruppens behandling af virkemidler og miljøeffekter (AL&OJO s. 90). Her kommer man med nogle kortfattede og generelle betragtninger om miljøafgifter uden noget konkret forslag til afgiftssystem, som AAU gruppen leverer. Man taler om "behov for at gennemføre mere dybtgående analyser af energi- og miljøafgifter i et konkurrencemarked", og giver udtryk for "at indførelse af konkurrence skal kunne forenes med meget ambitiøse miljøkrav. Det indeholder i sig selv en kompliceret reguleringsproblematik at gøre de to hensyn forenelige." (OJO 2. s. 17).

Normalt diskuteres indførelse af afgifter under forudsætning af konstante organisations- og infrastrukturen. Det kritiseres af AAU gruppen som et normalt eksempel på en statisk analyse (s. 68-69). AKF gruppen leverer et andet eksempel på en statisk analyse. De foreslår ændringer i organisations- og infrastrukturen under forudsætning af konstante afgifter og en fastholdelse af den dominerende teknologi. For AAU gruppen skal "enhver offentlig regulering ses i den konkrete samfundsmæssige kontekst", (s. 54) hvilket betyder, at økonomiske virkemidler må diskuteres sammen med teknologiske og organisatoriske ændringer, hvis man skal have tingene til at fungere.

I den økonomiske teori regner man ofte med, at innovationer automatisk skabes i og på markedet. AAU gruppen viser, at "de etablerede forsyningselselskaber aldrig har taget initiativ til introduktion af radikalt nye teknologier". De er altid kommet "fra en demokratisk proces mellem græsrodsbevægelser, enkeltvirksomheder, enkeltpersoner og Folkeeting." (s. 13). Og de "etablerede aktører vil forsøge at forhindre radikale teknologiske skift" og endvidere er "den institutionelle infrastrukturen indrettet, så den undersøger etablerede aktører på markedet". (s. 86). AKF analysen er blind for denne dynamik i energisystemet, skønt Ole Jess Olsen i sin disputats viste forståelse for det synspunkt, at der eksisterede en "organisationskonservativisme, der består i, at de enkelte energiforsyningsystemer efterhånden udvikler en adfærdstradition, der binder dem til bestemte tekniske løsninger, som ikke længere behøver at være i overensstemmelse med de produktions-tekniske muligheder og markedsmæssige vilkår." (OJO 1. s. 474).

#### **Hvortledes opfattes liberalisering, deregulering og konkurrence?**

Det er interessant, at begge grupper går ind for øget konkurrence i elsektoren, men bruger begreberne helt forskelligt. AAU gruppen har som mål at skabe "et reguleret frit marked" (s. 51) i Danmark og åbenhed og opbrud af de store energimonopoler i EU (s. 480). Det sker ved en udvikling af Energi 2000, som giver plads til mange uafhængige sælgere, ved at sikre vækstbetingelser for decentrale kraftvarmeværker, vindkraftanlæg og biomasseanlæg. Det regulerede frit marked tilstræber ligeledes fuld information. Der er endvidere stor åbenhed om elpriser og elsystemets udbygningssplaner og ved offentlig regulering sikres, at priserne på energi repræsenterer samfundsomkostningerne. (s. 52-53).

"Det regulerede frit marked" stilles op overfor "et dereguleret ufrt marked", hvor man overlader styringen til det eksisterende store markeds aktører, der ofte er aktieselskabsbestyrere. Det betegnes som en omregulering bort fra en styring via demokratisk baserede organisationer til aktieselskabsbaserede organisationer. Man kalder det liberalisering, men det dækker over at sikre de største aktører på markedet frit spil. AAU gruppen mener, at kunne se en række "forkalknings-tegn" både på markedet og i de politiske processer (s. 488), og deres forslag er betegnet på at opløse begge typer af forkalkningsprocesser og etablere en øget konkurrence og ligestilling på markedet samt revalorisere de demokratiske processer.

Det aktuelle design for EU's indre marked repræsenterer efter AAU gruppens mening ikke et frit marked, fordi eksisterende omkostninger ikke indregnes i prisen, fordi der ikke er åbenhed om priser og omkostninger, og fordi der ikke er sikret adgang til nettet fra vedvarende energikilder. (s. 214).

Heroverfor taler AKF gruppen ukritisk og ujævnt om "liberalisering" af elmarkedene, overgang fra "monopoliseret område" til "konkurrence" - og man går så langt, som til at tale om "konkurrence eller planøkonomi" (Se titlen AL&OR), som kun kan forstås som, at det danske system

tidligere har været planøkonomisk og nu må gå imod konkurrence. Man har i "årtier været præget af en stærk offentlig styring og regulering" - og en "vidstrakt monopol og oligopoldannelse i branchen". Herefter stiller man liberalisering og fortsat offentlig styring. (AL&OR s. 45). Det, som AAU gruppen foreslår, og kalder "et reguleret frit marked" (med et fortsat forbrugere og "hvilke i sig selv princip"), bliver af AKF gruppens konkurrence begreber ikke begrebsliggjort og dermed anset for at være en realistisk mulighed. AAU gruppens begreb for et "reguleret frit marked", ville antagelig af AKF gruppen blive betegnet som "planøkonomi". Det viser, at afklaring af begrebsdefinitioner er af fundamental betydning i forskning og sammenligning af forskning.

AAU gruppen når frem til, at det danske elforsyningssystem er relativt omkostningseffektivt p.g.a. forbrugersystemet samt en åbenhed om priser og omkostninger. (s. 333). Det bekræftes af AKF gruppen: "Forbrugerejs lange tradition for omkostningsbevidsthed og for at lade effektivitetsgevinsten gå videre til forbrugere, begge dele hjulpet godt på vej af en skarp offentlig regulering" (AL&OJO s. 37).

I forhold til den aktuelle situation, hvor ELSAM er presset af konkurrence fra decentrale elproducenter, er det interessant at se, at denne problematik analyseres nøje og forudses af AAU studiet, mens AKF gruppen forsøger at bortforklare muligheden for den: "Ideelt set kan disse producenter på lige fod med de udenlandske tænkes at bidrage til at opretholde konkurrencepresset på elsekskaberne. Disse producenter er fortrinsvis vindmøller og små selvstændige kraftvarmeverker (herunder affaldsforbrændinger og industriel kraftvarme) På grund af deres ringe størrelse, og fordi de i dag gennemgående producerer til højere omkostninger end elsekskaberne, er det ikke særlig sandsynligt, at de i praksis vil spille en sådan rolle." (AL&OJO s. 39).

#### **EU - "vedelig konkurrence" eller varetagelse af monopolernes konkurrence.**

I AKF studiet tages udgangspunkt i EU's bestemmelser om et indre marked for energi. Man taler om "konkurrence som en forudsætning" (AL&OJO s. 19), og om et konkurrencemarked og om liberaliseringen som "en trend i tiden" (AL&OR s. 15). Der lægges op til en uproblematisk tilpasning til EU.

Hvorfor engagerer de etablerede energisekskaber sig så kraftigt i den europæiske konkurrence? Fordi de fejlagtigt tror, at det er deres eneste overlevelsesmulighed! I AAU studiet tales der om, at "der går et spørgsmål igennem Europa": Etablering af overkapacitet på det nordeuropæiske elmarked, udbygning af transmissionnetene, forsyningssekskabernes øgede kontrol over distributionssekskaberne, energisystemernes krydsopkøb af hinanden på tværs af landegrænserne og

påvirkning af de nationale og internationale reguleringsregimer" (s. 199) Men ingen af disse aktiviteter har en "samlingsøkonomisk eller miljømæssig begrundelse".

AAU gruppen underkaster EU forsløgene og praksis en kritisk prøve, og deres konklusion er klar. "At el- og naturgasindustriens lobbyister med succes har sikret et indre marked for energi, som hovedsagelig er til fordel for de centraliserede forsyningssteknologiers organisationer. Altså til fordel for de store punktologier baseret på fossilt brændsel og til ulempe for de nye energiteknologier" (s. 259). Der er ved at blive skabt et marked, "der er tilpasset de store forsyningssekskabers interesser især i Tyskland og Frankrig" (s. 202).

Det færlige i EU dynamikken fremstilles i AAU studiet som værende: "At de finansielt stærkeste sekskaber, via bølger af dumping elektricitet, dels udkonkurrerer deres mindre stærke forsyningscentralistiske frænder, dels forhindrer fremkomsten af et brændselsbesparende decentralistisk energiparadigme." (s. 205.) Det overses af AKF studiet.

AAU studiet fremhæver de fremtidige muligheder for udviklingen af et decentralt energiteknologisk energisystem, hvor behovet for langdistance transmission af elektricitet er formindsket. Det kan ske, fordi "produktion af elektricitet sker tættere på forbrugere. Der ligger flere værker indenfor en region, og disse værker kan indrettes så de udgør reserve for hinanden. Der er derfor et mindre transmissionsbehov mellem regionerne. Desuden vil der være et ændret styringsbehov grundet produktion af vedvarende energikilder, herunder især vindkraft, som løses mere energiteknologisk af lokale styre systemer end via langdistance transport af el." (s. 197-89).

AKF gruppen fokuserer på uundgåeligheden og nødvendigheden af et internationalt energimarkeds etablering og er derfor optaget af at skabe fri bevægelighed for de etablerede centralistiske forsyningssteknologier (åbne hovedvejene), mens AAU gruppen er optaget af at åbne netene op for decentralt energiteknologier (åbne vejene).

AAU analysen foreslår derfor, at man i stedet for den foreslåede eltransmissions-infrastruktur etablerer en forsknings-, videns- og uddannelses- og rådgivningsmæssig infrastruktur. Der må desuden ske en omrydning af de eksisterende energimonopoler i EU, en forhindring af krydsopkøb energisekskaberne imellem, samtidig med, at nationale elsekskabers muligheder for investeringer i andre lande forhindres. Desuden foreslår man, at kommuner og amter gives mulighed for at lave energiplaner, som kan danne baggrund for ansøgninger om "bedste teknologi" i EU. Det står i kontrast til AKF studiets forventninger om, at kompetencen langsomt vil blive flyttet til de europæiske myndigheder og "det kommunale element i reguleringen af energipolitikken bliver nedtonet". (AL&OJO s. 99).

Grøn nykorporativisme (et mere frit marked med mere demokrati) - eller Minimalstat (et mindre frit marked med mindre demokrati).

Hvorledes skal den danske stat i Energiplan 96 udvikle sine reguleringsformer i forhold til de skitserede udfordringer? Det giver de to forskningsgrupper fundamentalt forskellige politiske bud på.

AAU analysen lægger op til en videreudvikling af det danske aftalesystem. Men man er nødt til at bryde med "den gammelkorporative administrative proces og etablere en nykorporativ struktur". Gruppen fremlægger en omfattende historisk dokumentation for, hvorledes den nuværende gammelkorporative struktur har hæmmet udbredelsen af decentral kraftvarme, betydning en udbygning af kulkræften, spændt ben for ordenlige VVM vurderinger og reduceret betydningen af RRP (Integreret ressourceplanlægning). Ifølge AAU gruppen er den største udfordring i den videre energiplanlægning "den demokratiske udfordring", at påvirke samfundets langsigtede strategiske demokratiske proces - og løstive processen fra de gamle teknologiers kortsigtede interesser. Derfor foreslår de bl.a. at den offentlige regulering gøres "nykorporativ" ved at uafhængige miljø-, vedvarende energi- og energispareinteresser repræsenteres så vidt muligt på alle planer i administrationen. Det anses for vigtigt, at fastholde "hvile i sig selv principper" og forhindre aktieselskabsdannelse. Desuden foreslås et nyt pris- og afgiftssystem, et forøget forbrugerejende samt en revitalisering af el-systemets demokratiske institutioner ved valgformer. Endelig er det vigtigt, at der på en række områder indføres større åbenhed i forvaltningen.

I AKF analysen begynder man afgørende ændringer af energisystemet alene ud fra formlinger omkring udviklingen i EU og de internationale markeder. "Det er oplagt, at en så radikal ændring af omverdensbetingsløse, som diskuteres her, også vil få konsekvenser for dansk elforsynings interne organisation." (OJO&PEG s. 11). Man siger klart, "at der uformelle konsensusøgende netværk i den danske energisektor bliver brudt op, fordi aktørerne bliver konkurrenter" (AL&OR s. 19). Der forudses, at "hvis liberaliseringen gennemføres radikalt, vil der blive vendt op og ned på den måde, energisektoren er blevet reguleret i de sidste 20 år." (AL&OR s. 21), og "at store dele af den danske afatletradition ikke kan opretholdes" (AL&OJO s. 12). Konkret foreslår man, at "hvile i sig selv principper" ophævet, fordi det "ikke er foreneligt med en forsyningsvirksomhed, der skal fungere under konkurrencevilkår" (OJO&PEG s. 59) og (AL&OJO s. 40). I forlængelse heraf foreslår man forbrugeretjert ophævet og aktieselskabsformen indført, fordi "det vil blive den foretrukne organisationsform under konkurrence, fordi den bruges andre steder, og fordi den er specielt indrettet til konkurrence". (AL&OJO s. 53). I realiteten foreslår man derved en ekspropriation af forbrugerejert.

Generelt forventer AKF gruppen, at den hidtidige danske afatletradition vil blive afløst af det, man kalder en "arm længth" styring. (AL&OJO s. 94). Det har Ole Jess Olsen tidligere kaldt en

"en rationel model" med 1. præcise og operationaliserbare målsætninger. 2. arm length relationer mellem virksomheder og tilsynsmyndigheder samt resultatkontrol med klart specificerede sanktioner." (OJO 1.s. 205-206). De forudsiger også, at Miljø- og energiministeriet må have et konkurrencekontor.

AKF gruppen foreslår staten at gå ind og ændre een variabel (organisations- og infrastrukturen) og så lade de andre variable (miljø, afgifter, teknologi, politisk proces) tilpasse sig de nye forhold. AAU gruppen foreslår derimod staten, at anlægge et overordnet perspektiv, hvor man ser teknologivalg, afgiftsstruktur, organisations- og infrastruktur samt konkurrenceforhold i en helhed, så man på forhånd søger at forhindre konflikter mellem forskellige hensyn.

Endelig forudsiger AKF gruppen, at den energieffektivisering, der er blevet gennemført med Lov om Integreret Ressourceplanlægning (IRP), hvis mål var, at der ikke skulle bygges kraftværker, hvis det er billigere at økonomisere med elektriciteten, bliver "reduceret som følge af omregulering" (AL&OJO s. 79). Hvis distributionselskaberne i stigende grad skal konkurrere om salg af el, vil "profitmålsætningen muligvis blive omsat i en målsætning om at maksimere elsalget." (AL&OJO s. 77-78). AAU gruppen er også skeptisk overfor IRP. Efter deres opfattelse er, at målsætningen god nok. Derimod har de etablerede forsyningsvirksomheder sat sig på implementeringen, hvilket har betydet, at man har udelukket repræsentanter for elbesparelser. (s. 439-444).

I en vis forstand kan det forekomme ejendommeligt, at AKF gruppen er så radikal i sine anbefalinger af en ændring af organisationsstrukturen og infrastrukturen i energipolitikken i betragtning af, at sociologen Ole Jess Olsen netop i sin disputat har påpeget, at de danske offentlige forsyningsvirksomheder klarer sig godt ved internationale sammenligninger. Han påpegede her, at den danske reguleringsstrategi "indeholdt kvaliteter, som ikke fanges af de teoretiske modeller" (OJO 1. s. 25). Ifølge teorien skulle man forvente misbrug og ineffektivitet i en struktur som den danske (OJO 1. s. 206). Men faktisk har den "rent økonomisk incitament til effektiv drift" (OJO 1. s. 212) og kendetegnes af "en stærk(bruger)styret økonomisk incitament" (OJO 1. s. 213). "Sociologisk er omkostningsbevidstheden blevet indskærpet gennem andelstraditionen og igennem det organisatoriske samarbejde, der har gjort det socialt problematisk at blive hængt ud som et dyrt selskab" (OJO 1. s. 467), hvorfor Ole Jess Olsen også konkluderer, "at der ikke som følge af nogle abstrakte organisationsråsommenter er nogen grund til at afskrive konsensusmodellen som mindre effektiv end de såkaldte rationelle modeller." (OJO 1. s. 208). Som sociolog har han her et øje for "offentlige erhvervsvirksomheder kan også fremvise en række eksempler på mislykkede forsøg på at indføre mere "rationelle styringsmodeller uden skyldig hensyn til de sociologiske realiteter" (OJO 1. s. 208). I AKF studierne holder han sig imidlertid ikke tilbage for at komme med abstrakte og usociologiske betragtninger om en total organisatorisk revolution af energisektoren. Det minder om den abstrakte liberale tale om en minimalstat.

## Grundforskning og interessebestemt sektorforskning.

Forskning bliver styret af den analyseramme og den problemformulering herindenfor, der opstilles og bliver derved også interessebestemt. Det er sjældent man ser et eksempel på forskelligartet forskning omkring samme emne, hvor sammenhængen og forskellen i perspektiver og politiske konklusioner så klart kommer frem, som her. Når al forskning er problem- og interessebestemt, betyder det så, at kvaliteten af de to gruppers forskning er den samme? Nej langtfra.

Et væsentligt kvalitetskriterie i forskning er om den begrebs- og analyseramme, der anvendes er klart og konsistent fremlagt, og fordele og ulemper ved den valgte synsvinkel klart er angivet i en diskussion med alternative tilgange. Hvor selvreflekterende er man omkring det valgte perspektiv? Spiller man med åbne eller lukkede kort? I videnskab er der et krav om åbenhed! Hvis man bruger en sådan evalueringsskema overfor de to gruppers forskning, er der stor kvalitetsforskel.

Det er bemærkelsesværdigt, at ingen af grupperne direkte henviser og forholder sig til hinandens analyser. (AKF gruppen bruger dog en tabel om elpriser fra AAU gruppens tidligere rapporter uden iøvrigt at forholde sig til deres paradigme). AAU gruppen forholder sig ikke til AKF gruppens analyser, skønt 3 af rapporterne forelå, før de afsluttede deres. Omvendt forholder AKF gruppens seneste rapport sig ikke til AAU analysen, skønt den er kommet senere end AAU analysen. Teoretisk forholder AAU gruppen sig kortfattet og kritisk til Ole Jess Olsens reguleringsparadigme (s. 68-70), hvorimod Ole Jess Olsen i sin disputats ikke lægger op til diskussion af eller har en eneste henvisning til nogle af AAU gruppens arbejder igennem årene om dansk energipolitik.

AAU gruppen fremlægger en klar og bred analyseramme, diskuterer hensigtsmæssigheden ved forskellige teoretiske tilgange, og definerer herudfra en egen teoretisk ramme for offentlig regulering, der bla. indeholder en teknologi-teori og en udvikling af en institutions, dynamisk samfundsøkonomisk vurderingsmåde. De spiller med åbne kort, som man kan se, kontrollere og være uenige i. Heroverfor står AKF gruppen mere uigennemskuelig og uklar i sin analyseramme, der består af en opstilling af et teoretisk begrebsapparat om konkurrencemodeller iblandt træk af forskellige velfærdøkonomiske og regulerings-teoretiske del-teorielementer. En samlet model for energi- og samfundssystemet, som AAU gruppen bruger, opstilles ikke. De arbejder desuden med komparativ stanske modelræsonnementer, hvor man ser på, hvilke ændringer en ændret organisations- og infrastruktur medfører med en antagelse om en konstant afgifts- og teknologistruktur. Konklusionen er, at de spiller med mere lukkede kort, som det kræver en omfattende analyse at blottelægge.

Udadtil er AAU gruppen blevet kendt i offentligheden for sine forskellige politiske aktioner i forbindelse med en række politiske debatter og konflikter omkring dansk energipolitik, mens AKF gruppen mere har ønsket at optræde med et neutral videnskabelig image. Er det sådan, at konkret politisk engagement står i modsætning til videnskabelig kvalitet og objektivitet? Nej! AAU gruppens bidrag repræsenterer et helt anderledes dybtgående og originalt stykke planlægningsforskning set i forhold til AKF gruppens bidrag, der er mere snævert og bundet til de dominerende energiselskabers forventede "rationelle" egeninteresser.

AAU gruppens tidligere analyser er blevet brugt af miljøbevægelsen og en række miljøpolitikere, og deres nye analyse vil uden tvivl også blive brugt af de samme kredse. Men miljø- og energiministeriet har nu også fået en solid analyse og gode argumenter for en videreudvikling af Energi 2000 konceptet.

Heroverfor kan man se AKF gruppen med deres forslag fungere som videnskabelig legitimering af de dominerende forsyningselskabers nye politiske strategi. Det kan ses i ELSAM Posten (nr. 11. 1995) og i den strukturanalyse af den jysk/fynske kraftværkssektor, som konsulentfirmaet PA Consulting Group har lavet. En del af AKF gruppens analyse består af en interview-undersøgelse af udvalgte direktører i energiselskaber, hvor man har spurgt om deres holdning til EU's indre energimarked og holdningen til Energi 2000 opfølgningen. (AL&OR). Man har her ikke interviewet en eneste repræsentant for de nye decentrale teknologier. Det viser, at disse teknologier ikke bliver betragtet som en ny og interessant del af det danske elsystem, og det på trods af at af el fra vindkraft og decentralt værker dækker 27% af elproduktionen indenfor ELSAMS område. Konsulent-rapporten videreudvikler og bruger i stor udstrækning, de forslag og argumentationsmåder, som AKF gruppen har leveret.

Konsulentrapporten viser, at en lille gruppe i toppen af el-sektoren i øjeblikket arbejder hurtigt og hårdt for at gennemføre en ejendomsrassig revolution af sektoren. Man gider ikke diskutere, hvordan og i hvilket omfang en EU liberalisering kommer. Man fastslår bare, at "udviklingen kommer!", og at "flere vil blive overrasket over styrken og tempoet i omstillingsprocessen". EU liberaliseringen bruges åbenlyst som et redskab til at frigøre sig fra hele det planlægningskoncept, som blev udviklet med Energi 2000. Og der lægges op til et frontalt angreb på forbrugeresjet: "En ændring af ejerstrukturen er den enkeltfaktor, som har størst betydning for udviklingens omfang og tempo". Man lægger op til en ekspropriering af forbrugerejet!

Sprogbruken, tankegangen og den politiske stil minder en del om den, man kunne finde hos små sektorielle maoistiske smågrupper i 1970'erne. Man vil have en "kulturrevolution". Man siger, at lederne og medarbejderne i el-sektoren "har levet en beskyttet tilværelse", men at der nu er behov for "nødvendige skift i tankesæt og kultur (en "nu virksomhedskultur"), så den danske el-sektor

kan blive moderne og konkurrere internationalt, så vi undgår, at Danmark bliver "en centralt styret ø med markedsudvikling i alle regioner".

### **Hvad vil miljø- og energiminister Svend Auken spille ud med i Energiplan 96?**

I december 1995 offentliggjorde miljø- og energiministeret en stor analyserapport og debatoplæg "Danmarks energifremtider", som udgør en del af grundlaget for den debat, der går forud for Energiplan 96. Her er skitseret to tænkte udviklingsforløb: 1. Et Låden-så-til forløb, der forudsætter, at der ikke gennemføres nye initiativer udover dem, der allerede er iværksat og 2. Et maksimal-forløb, hvor der sættes massivt ind med besparelser, og introduceres vedvarende energi i stor skala i energisystemet. "Den passive vej er ikke acceptabel - den anden ikke særlig realistisk" (s. 10). Energihandlingsplan 96 vil befinde sig her imellem. Det passive forløb peger i retning af et forholdsvis centraliseret forsyningsystem med fortsat brug af fossile brændstoffer, mens max. indsatsen peger i retning af et langt mere decentraliseret forsyningsystem med betydelig anvendelse af vedvarende energi.

I "Danmarks Energifremtider" berøres energisektorens organisationsforhold også som en vigtig faktor for fremtidens energipolitik. Den nuværende organisering af sektoren "karakteriseres ved et stort politisk og demokratisk engagement og en betydelig inddragelse af forbrugere, borgere og lokalpolitikere i den energipolitiske beslutningsproces. Denne "danske" model, baseret på ønsket om konsensus og en høj grad af målopfyldelse, har de sidste 20 år øvet stor indflydelse på energiområdet." (s. 16) Man mener, at "strukturen i elsektoren hidtil alt i alt har spillet godt sammen med de danske energipolitiske målsætninger" (s. 55).

Man er opmærksom på, at med skærpede miljøpolitiske målsætninger og internationaliseringen må man ændre og udvikle systemet. I rapporten gives forskellige lidt uklare anlydninger i hvilken retning det kan tænkes. På den ene side tales om, at "markedsåbningen vil ændre rammerne for realisering af den danske miljø- og energipolitik f.eks. vil den hidtidige aftalebaserede styring af energisektoren næppe kunne opretholdes på samme måde." (s. 30). Og mere konkret siger man et sted, at "en åbning af elmarkedet i Danmark næppe vil kunne forenes med "hvile i sig selv" princippet" (s. 56). Samtidig taler man om, at det gælder om at "finde og bevare en ny, robust organisations- og reguleringsform, som sikrer effektiv løsning af et ændret opgavesæt, hvor lokalt samarbejde om udvikling, energieffektivisering, kraftvarme og vedvarende energikilder har en fremtrædende plads, samtidig med at udlandsopgaver og samarbejdet med vore nabolande øges." (s. 56). Man siger direkte, at man ikke ønsker at "markedsåbningen må fjerne grundlaget for, at Danmark kan gå foran" (s. 191). Det antages, at den vedvarende energi og energibesparetser får en mere central rolle i fremtiden. Men særlig præcis omkring, hvorledes organisationsstrukturen tænkes udmøntes, er man ikke. Kun siges det afslutningsvis, at "Det demokratiske islat med kommunal deltagelse og forbrugernes engagement indgår i disse problemstillinger. Det bør

overvejes, hvordan forbrugernes mulighed for indflydelse på energisystemet kan realiseres i forbindelse med en øget markedsorientering" (s. 197). En direkte stillingtagen for en videreudvikling af forbrugerejers status.

I forordet til den nye Natur- og Miljøpolitiske Redegørelse 1995 skrev Svend Auken: "Danmark kan gøres til et eksperimentarium for en ny livsstil, der forener moderne industriel produktion og velfærd med økologisk ansvarlighed. Det kræver en høj prioritering af forskning og af teknologisk nytænkning, men måske kan der også udvikles nye styringsmodeller og organisationsformer, der viderefører og omskaber andelstanken og traditionen for borgerdeltagelse og folkelig diskussion." (s. 5).

Hvad mente ministeren med "nye styringsmodeller og organisationsformer, der viderefører og omskaber andelstanken og traditionen for borgerdeltagelse og folkelig diskussion"? Det røber selve redegørelsen ikke noget om. Var det afskaffelse af "hvile i sig selv princippet" og andels- og forbrugerejer - eller var det en fastholdelse og videreudvikling af disse særlige danske organisationsstræk ministeren tænke på? Det vil det næste års energidebat vise. Auken har i pressen advaret imod, at vi "sælger dansk energiproduktion til udlandet": "Så jeg vil ikke ophæve reglen om, at driften skal "hvile i sig selv" uden at have fået noget bedre i stedet" (Politiken 23.1.96). Men betyder det, at han direkte vil gå ind og styrke forbrugerejer? Det giver Energiplan 96 forhåbentligt et klart svar på.

Vi har behov for en principiel politisk diskussion af disse forhold med den ny Energiplan 96. AAU analysen leverer en lang række gennemtænkte forslag til, hvordan Danmark kunne blive et sådant eksperimentarium og fortsat kan gå foran i miljø- og energipolitikken. AKF gruppen forsikrer derimod en total demontering af Energi 2000 og udvikling af abstrakte internationale, rent markedsbestemte organisationsmodeller, mens det foreløbige udspil i Danmarks Energifremtider nøjes med at give udtryk for, at der må ske en nyudvikling, uden at være særlig præcis omkring demokratiets og forbrugerejers status.



## Litteratur:

- Frede Hvelplund, Henrik Lund, Karl Emil Serup og Henning Mæng: Demokrati og forandring. Energhandlingsplan 1996. Aalborg Universitets Forlag. September 1995.
- Ole Jess Olsen: Regulering af offentlige forsyningsvirksomheder i Danmark. Telekommunikation, kollektiv transport og ledningsbunden energi. Junist- og Økonomiforbundets Forlag. 1993. (OJO 1.).
- Ole Jess Olsen: Konkurrence inden for elforsyningen - erfaringer fra England, Norge, Sverige og USA. AKF Forlaget. Februar 1994. (OJO 2.).
- Ole Jess Olsen, Poul Erik Grohnhøj: Dansk elproduktion på et åbent nordeuropæisk marked. AKF Forlaget. November 1994. (OJO&PEG).
- Anders Larsen og Olaf Riiser: Konkurrence eller planøkonomi i energisektoren. Synspunkter fra el-gas- og fjernvarmeselskaber om konkurrence og plankrav. AKF Forlaget. Marts 1995. (AL&OR).
- Anders Larsen og Ole Jess Olsen: Konkurrence i energisektoren og statslig regulering. AKF Forlaget. Oktober 1995. (AL&OJO).
- Natur- og Miljøpolitisk Redegørelse 1995. Miljø- og energiministeriet 1995.
- PA Consulting Group: Strukturanalyse af den jyskfynske kraftværkssektor. 13. dec. 1995
- "EU-scenariet". Den jyskfynske Kraftværksanalyse. 28 juni 1995.
- Danmarks Energifremtider. Energistyrelsen. Miljø- og Energinisteriet. December 1995.
- Dele af artiklen blev præsenteret som indlæg på Temadag om El-sektorens fremtid arrangeret af Center for Miljø og Udvikling i samarbejde med Det Økologiske Råd på Aalborg Universitet Den 15. januar 1996.
- En forkortet udgave findes som artikel i Tidsskriftet Global Økologi nr. 1. 1996 med titlen: "Energiplan 96 - Demokrati eller ekspropriation".

KENDSKABSFORØGEREN v/Institut for Økonomi, Politik og Forvaltning,  
Fibigerstræde 1, 9220 Aalborg Ø,  
tlf. 98158522 har udsendt følgende arbejdstekster, der kan bestilles på vor adresse:

- |   |   |
|---|---|
| Johannes Andersen, Ann-Dorte Christensen,<br>Birte Siim and Lars Torpe  | Johannes Andersen<br>HELT TIL HØJRE   |
| <i>Questionnaire Investigation:<br/>Democratic Citizenship in Denmark<br/>A Project Description.</i> 1990<br>28 sider. 20 kr.                 | - tekster om det nye højre. 1989<br>28 sider. 20 kr.  |
| Johannes Andersen<br><i>Politiske forstyrrelser<br/>- tekster om hverdag og politik.</i><br>40 sider. 20 kr. 1989                             | Johannes Andersen<br>POLITISK KULTUR I DANMARK<br>- et teoretisk og empirisk område. 1993<br>51 sider. 20 kr.   |
| Johannes Andersen<br><i>Fra repræsentation til præsentation<br/>- om de politiske partier i dag.</i> 1990<br>30 sider. 20 kr.                 | Johannes Andersen, Lene Dalsgaard og Lars<br>Torpe<br>BORGERNE OG<br>KOMMUNALPOLITIKKEN<br>En undersøgelse af borgernes holdninger til<br>den kommunale politik<br>KMD-dialog Kommunedata. 1994<br>17 sider. 20 kr. |
| Johannes Andersen<br><i>The New Right In Denmark<br/>- from ideological Protest to Moderate<br/>Politics.</i> 1991<br>20 sider. 20 kr.        | Johannes Andersen<br>DEN DEMOKRATISKE KULTUR OG<br>SKOLEBESTYRELSENE I DANMARK.<br>1995.<br>28 sider. 20 kr.  |
| Johannes Andersen<br><i>Den offentlige sektor<br/>- politik og forvaltning.</i> 1991<br>34 sider. 20 kr.                                      | Johannes Andersen<br>UNGDOM<br>- færnen og begreb. 1995<br>27 sider. 20 kr.   |
| Johannes Andersen<br><i>Demokrati og samtalens kunst<br/>- om en skolepolitisk diskussion i Aalborg<br/>kommune.</i> 1991<br>52 sider. 20 kr. | Johannes Andersen og Stefano Zambelli<br>MANDATER OG PARLAMENTARISKE<br>MAGTPOSITIONER I FOLKETINGET<br>1971-1994. 1995<br>14 sider. 20 kr.   |
| Johannes Andersen m.fl.<br><i>Citizenship in Denmark<br/>Questionnaire.</i> 1992<br>68 sider. 20 kr.  |   |