



Olje- og energidepartementet

Sendt elektronisk

Deres ref.: 16/3582

Dato: 20. februar 2017

Vår ref.: 236075

Høring - Forslag til endringer i vassdragsreguleringsloven og industrikonsesjonsloven

1. Innledning

Vi viser til departementets høringsbrev av 18.11.2016 vedrørende ovennevnte høring.

Det er en prioritert oppgave for Advokatforeningen å drive rettspolitisk arbeid gjennom høringsuttalelser. Advokatforeningen har derfor en rekke lovutvalg inndelt etter fagområder. I våre lovutvalg sitter advokater med særskilte kunnskaper innenfor det aktuelle fagfelt og hvert lovutvalg består av advokater med ulik erfaringsbakgrunn og kompetanse innenfor fagområdet. Arbeidet i lovutvalgene er frivillig og ulønnet.

Advokatforeningen ser det som sin oppgave å være en uavhengig høringsinstans med fokus på rettssikkerhet og på kvaliteten av den foreslåtte lovgivningen.

I saker som angår advokaters rammevilkår vil imidlertid regelendringen også bli vurdert opp mot advokatbransjens interesser. Det vil i disse tilfellene bli opplyst at vi uttaler oss som en berørt bransjeorganisasjon og ikke som et uavhengig ekspertorgan. Årsaken til at vi sondrer mellom disse rollene er at vi ønsker å opprettholde og videreutvikle den troverdighet Advokatforeningen har som et uavhengig og upolitisk ekspertorgan i lovgivningsprosessen.

I den foreliggende sak uttaler Advokatforeningen seg som ekspertorgan. Saken er forelagt lovutvalget for energirett, vannkraft, olje og gass. Lovutvalget består av Stein Erik Stinessen (leder), Are Lysnes Brautaset, Vetli Felland, Torkjel Kleppo Grøndalen, Jan Birger Jansen, Jon Rabben og Jane Elizabeth Wesenberg.

Advokatforeningen avgir følgende høringsuttalelse:

2. Innledning

Departementet har avgitt to omfattende høringsnotater på 115 sider (vassdragsreguleringsloven) og 48 sider (industrikonsesjonsloven). I oversendelsesbrevet har departementet opplyst at formålet er «(...) å forenkle lovverket med utgangspunkt i at det ikke gjøres materielle endringer i dagens rettstilstand.» På

denne bakgrunn foreslår departementet «(...) en rekke språklige og lovtekniske oppdateringer og forenklinger.» Det understrekes at «Departementet har lagt stor vekt på at det ikke gjøres materielle endringer, bortsett fra mindre endringer som ikke vil få vesentlige konsekvenser.»

Advokatforeningen har for sin gjennomgang lagt til grunn den rammen for lovendringsarbeidet som er gjengitt ovenfor.

3. Konesjonslovene av 1917

De to lovene ble vedtatt samme dag, 14. desember 1917, etter mange års politisk kamp og med grunnlag i de mest omfattende lovforarbeider i norsk historie. Departementets høringsnotat griper derfor inn i et sentralt juridisk kapittel i nasjonsbyggingen rundt forrige århundrekifte, og det er opplyst at det er en målsetting for departementet at lovendringene blir vedtatt i 2017, hundre år etter konsesjonslovenes vedtakelse.

Advokatforeningen savner i høringsnotatet en kort presentasjon av det historiske utgangspunktet for lovendringsarbeidet, og anbefaler departementet, når saken fremmes for Stortinget, å sette lovendringsarbeidet inn i den historiske rammen det fortjener.

4. Overordnede synspunkter på høringsnotatene

Departementet foreslår endringer i to omfattende lover, som fyller til sammen seksten sider i lovsamlingen. Det vil føre for langt for Advokatforeningen å avgi kommentarer til samtlige endringsforslag, og Advokatforeningen begrenser sin uttalelse i denne omgang til noen overordnede synspunkter på de to høringsnotatene.

Advokatforeningen støtter intensjonen om å gjøre lovtekstene lettere tilgjengelig for de interesser som berøres av de to lovene. Selv om de to konsesjonslovene er endret en rekke ganger etter vedtakelsen i 1917, er de fremdeles preget av en gammel språkdrakt og en utdatert lovgivningsteknikk, hvor en paragraf kan fylle to sider i lovsamlingen, som for eksempel vassdragsreguleringsloven § 12. Advokatforeningen støtter derfor også departementets forslag til omstrukturering, samt ny kapittelinndeling og fortløpende nummerering av paragrafer. Advokatforeningen ber departementet også vurdere å innta nummerering av paragrafenes ledd, slik det for eksempel er gjort i tvisteloven, for ytterligere tilgjengeliggjøring. Flere av de foreslåtte nye bestemmelsene er svært lange, som for eksempel forslag til ny § 28 om hjemfall, som består av i alt åtte ledd. Nummerering av leddene vil gjøre bestemmelsen mer oversiktlig.

Advokatforeningens gjennomgang av de to høringsnotatene er foretatt med departementets utgangspunkt for øye, at det ikke fremmes forslag til materielle endringer av betydning. Slike endringer ville ha krevd helt andre forberedelser, analyser og grunnlag i høringsnotatene.

Advokatforeningen vil fremme noen synspunkter som bør ligge til grunn i en slik forenkling- og moderniseringsprosess som departementet har tatt initiativ til gjennom høringsnotatene, og hvor materielle endringer ikke skal skje. Der hvor departementet foreslår å endre eller fjerne bestemmelser, må bakgrunnen være at det er åpenbart at tiden har løpt fra regelen eller at en regel for eksempel i oreigningsloven med sikkerhet dekker det samme behovet som den regelen som foreslås opphevet. Den omstendighet at det foreligger lite eller ingen praksis om en bestemmelse, er ikke nødvendigvis

tilstrekkelig begrunnelse for en endring. Arbeidsregelen bør være at der hvor tvil foreligger om videre behov for en bestemmelse, bør departementet avstå fra å foreslå endring eller opphevelse av bestemmelsen.

På enkelte punkter har departementet foreslått endringer under henvisning til at kraftforsyningen vil se annerledes ut i fremtiden, for eksempel med hensyn til utbyggingsmåter og -interesser. Advokatforeningen vil advare mot at det i lovarbeidet legges for bastante synspunkter til grunn på hvorledes fremtidens vannkraftutbygging og -forsyning vil bli. Både markedsendringer, endringer i miljøsyn, teknologiske endringer og politiske endringer kan føre til endrede behov og interesser knyttet til norsk vannkraft og norske utbyggingsmuligheter. Norsk vannkrafts muligheter til å bidra til klimaforbedringer er ett eksempel. På denne bakgrunn ber Advokatforeningen om at departementet viser varsomhet med å foreslå endringer begrunnet i en bestemt oppfatning av fremtidens kraftsektor.

5. Samordning av konsesjonslovene, oreigningsloven og skjønnsloven

Et gjennomgående trekk i høringsnotatene er departementets forslag om samordning mellom overnevnte lover, hvor ekspropriasjonsbestemmelser i vassdragsreguleringsloven foreslås opphevet og erstattet med gjeldende bestemmelser i oreigningsloven, og hvor bestemmelser om skjønnsavviklingen i vassdragsreguleringsloven foreslås opphevet og erstattet med gjeldende bestemmelser i skjønnsloven. Advokatforeningen støtter departementets forslag til samordning, som vil gjøre det samlede arealloverket lettere tilgjengelig og mer konsistent.

6. Tiltaksskjønn

Dagens vregl. § 16 nr. 3 andre ledd gir skjønnsretten adgang til å pålegge regulanten tiltak eller påta seg ytelser som helt eller delvis gjenoppretter skaden eller erstatter det avståtte. Departementet foreslår å oppheve bestemmelsens annet ledd, under henvisning til at de berørte interessere er beskyttet av andre regler, herunder konsesjonsprosessen.

Advokatforeningen er skeptisk til dette forslaget, som opphever et innarbeidet rettsgrunnlag for en omfattende skjønns- og rettspraksis. Departementet påpeker selv i høringsnotatet at *«Høyesterett har gått langt i å stadfeste skjønnsrettens adgang til å pålegge tiltak ut over det som fremgår av skjønnsprosessen.»*

Selv om det som departementet fremholder, kan være uklart hvor grensen går mellom konsesjonsmyndighetens og skjønnsrettens kompetanse, viser den omfattende skjønns- og rettspraksis at det foreligger et reelt behov for ordningen med tiltaksskjønn. Advokatforeningen er skeptisk til forslaget om å fjerne ordningen uten at det er foretatt en grundigere konsekvensanalyse av behovet for ordningen.

7. Elvekraftverk over 40 gwh

Advokatforeningen anerkjenner logikken i å inkludere elvekraftverk over 40 GWh i vassdragsreguleringsloven. Dersom endringen gjennomføres, bør man i større grad tydeliggjøre hvilke bestemmelser som gjelder for elvekraftverk over 40 GWh, og hvilke som bare skal gjelde for reguleringer. Dette kan for eksempel oppnås ved å fastsette som et nytt andre punktum i § 1 første ledd at kapittel 5 ikke skal gjelde for vannkraftverk med konsesjon etter § 3 andre ledd. Videre bør språkbruken i lovens øvrige kapitler oppdateres slik at

man i fellesbestemmelser benytter begrepene "tiltaket" og "anlegget" i stedet for "reguleringen" og "reguleringsanlegget". Departementet bør også gå lengre i å begrunne hvorfor det er ønskelig at særreglene om nedleggelse av reguleringsanlegg nå også skal gjøres gjeldende ved nedleggelse av stor elvekraft.

8. Vannfallrettighetsloven – saksbehandlingsregler

I et nytt kapittel 4 i vannfallrettighetsloven foreslås det inntatt en rekke saksbehandlingsregler, herunder krav til innhold i en konsesjonssøknad, krav om uttalelse fra fylkeskommune og kommunestyre mv. Bestemmelsene synes i stor grad å være utformet med erverv av råfall for øye. Dette er imidlertid en lite praktisk situasjon per i dag. Mer praktisk er overdragelse av allerede konsederte fall/aksjer eller andeler i selskaper som har slike rettigheter og søknader om unntak fra forkjøpsrett og konsesjonsbehandling etter gjeldende lovs § 1 femte ledd. Saksbehandlingskapittelet synes imidlertid i liten grad å være tilpasset saksbehandlingen ved denne typen prosesser, noe som ville vært hensiktsmessig. En kodifisering av saksbehandlingspraksis i slike saker vil kunne skape bedre forutsigbarhet for de involverte parter, og gjøre loven mer relevant for dagens brukere.



Jens Johan Hjort
leder

Vennlig hilsen



Merete Smith
generalsekretær

Saksbehandler: Trude Molvik
tm@advokatforeningen.no