
Fra: noreply@regjeringen.no
Sendt: 15. februar 2017 17:23
Til: !Postmottak OED
Emne: Nytt hørings svar til 16/3582 - Høring - forslag til endringer i vassdragsreguleringsloven og industrikonsesjonsloven

Kategorier: Lilla kategori

Referanse: 16/3582
Høring: Høring - forslag til endringer i vassdragsreguleringsloven og industrikonsesjonsloven
Levert: 15.02.2017 17:22
Svartype: Med merknader
Kontakt avsender: Statkraft AS
Kontaktperson: Odd Stiansen
Kontakt-e-post: odd.stiansen@statkraft.com
Tittel: Høring av forslag til revisjon av industrikonsesjonsoven og vassdragsreguleringsloven

Uttalelse:

I INNLEDNING

Vi viser til departementets høringsbrev av 18.11.2016 med forslag til revisjon av lov 14. desember 1917 nr. 16 om erverv av vannfall mv. (industrikonsesjonsloven) (Ikl) og lov 14. desember 1917 nr. 17 om vassdragsreguleringer (Vregl).

Statkraftkonsernet er Norges største vannkraftprodusent, og Ikl og Vregl er sentrale deler av de juridiske rammene for vår drift.

Statkraft er medlem av Energi Norge, og stiller seg bak denne organisasjonens høringsuttalelse i saken. I tillegg vil vi få komme med enkelte supplerende bemerkninger, i det vesentlige av mer lovteknisk karakter.

Vi deler departementets oppfatning om at en lovteknisk og språklig oppdatering av de nevnte lover vil ha en betydelig verdi. Som departementet påpeker, bærer Ikl og Vregl preg av at lovene er 100 år gamle. Alderen og det forhold at lovene har vært endret en rekke ganger uten noen gjennomgående lovteknisk gjennomgang, innebærer at lovene i dag fremstår som vanskelig tilgjengelige, også for aktører som arbeider med dem jevnlig.

II MERKNADER TIL FORSLAGET TIL REVIDERT LOV OM VASSDRAGSREGULERINGER OG ENDRINGER I VANNRESSURSLOVEN

Vi har følgende merknader til lovforslaget (paragrafhenvvisninger er hvor ikke annet fremgår til departementets forslag):

Vassdragsreguleringsloven

§ 2

Det er her foreslått å videreføre den materielle definisjonen av «vassdragsregulering». Dette innebærer også at det fortsatt bare er reguleringer som innebærer en utjevning av årsvannføringen som er reguleringer i Vregls forstand, uke- eller døgnreguleringer omfattes ikke. Denne begrensningen fremgår ikke av dagens lovtekst, og er heller ikke nå foreslått tatt inn i teksten.

Etter vår oppfatning er denne del av definisjonen så sentral for å forstå hvilke saker som behandles etter Vregl (og dermed grensesnittet mellom Vregl og Vannressursloven) at avgrensningen bør fremgå av lovteksten. Dersom departementet ikke finner grunn til å ta avgrensningen inn i lovteksten, bør den i alle fall fremgå av forarbeidenes spesielle kommentarer til § 2.

§ 3

Andre ledd innebærer at konsesjonsbehandlingen av elvekraftverk over 40 GWh/år overføres til vassdragsreguleringsloven. I dag behandles disse etter vannressursloven, men slik at flere av vassdragsreguleringslovens bestemmelser kommer til anvendelse.

I likhet med Energi Norge er Statkraft skeptisk til en slik omlegging, og vi viser til hva Energi Norge her har anført.

§8-10

Generelt er lovforslagene bygget opp slik at teksten følger konsesjonens livssyklus. Vi er enige i at dette vil gjøre loven lettere tilgjengelig for brukerne. Ut fra dette prinsippet bør man imidlertid vurdere om ikke flere av bestemmelsene i forslagets kapittel 2 bør flyttes bakover. Bestemmelsene om revisjon av vilkårene (§8) bør således komme etter bestemmelsene om konsesjonsvilkårene, og bestemmelsen om nedleggelse av anlegg (§ 10) bør komme i siste del av loven.

§ 10

I dagens Vregl fremgår det av innledningen til § 21 nr 2 («Ellers maa...») at det ikke er nødvendig med tillatelse til nedlegging dersom det allerede er gitt pålegg om fjerning. Denne

begrensingen, som synes svært naturlig, fremgår imidlertid ikke av den nye § 10 nr 2. Vi forstår at det ikke er meningen å endre rettstilstanden, og foreslår at dette kommer til uttrykk for eksempel ved at § 10 annet ledd første punktum gis følgende ordlyd: «*Ellers må et reguleringsanlegg med konsesjon etter denne lov ikke nedlegges uten tillatelse av Kongen*».

§ 17

Statkraft har merket seg uttalelsen på side 93 i høringsnotatet om at

«Det er ingen automatikk i at slike økonomiske tilskudd eller fond skal fastsettes. Dette vil bero på en vurdering av om det er påvist ulemper av en slik art at det berettiger en viss kompensasjon i form av et slikt fond.»

Dette er en forutsetning som også bør fremgå av proposisjonen.

§ 20

Statkraft støtter forslaget om at man i siste ledd lovfester krav til årsakssammenheng og forholdsmessighet.

§ 22

I annet ledd foreslås å videreføre bestemmelsen om statens rett til uttak av konsesjonskraft, til tross for at staten så vidt vi vet aldri har benyttet denne retten. Det gis ikke noen begrunnelse for dette, ut over at

«departementet har funnet det hensiktsmessig å tilrå at lovbestemmelsen om konsesjonskraft til staten opprettholdes»[II](#).

Som påpekt av Energi Norge, er bestemmelsen om konsesjonskraft til staten åpenbart utdatert. Når loven nå gjøres lettere tilgjengelig, må det forventes at flere aktører vil søke å orientere seg i regelverket ved å lese loven. Det er da uheldig om lovgiver ved å videreføre en utdatert lovtekst bidrar til forvirring om det reelle innholdet i konsesjonskraftordningen.

I fjerde ledd siste punktum er bestemmelsen om avbrytelse/innskrenkning av levering av konsesjonskraft omformulert noe, ved at henvisningen til «leveringssikkerhet som fastkraft» er fjernet. Statkraft ser positivt på dette, ettersom begrepet fastkraft ikke benyttes i dagens kraftmarked, og dermed ikke er forståelig for aktørene.

§ 23

En nyvinning er at departementet her foreslår å innføre en legaldefinisjon av en brukseierforening. Dette er en god ide, men vi vil peke på at § 23 første ledd kan oppfattes slik at man avgjøre om det foreligger en bruksforening utelukkende ved å se på hvem som er medlemmer. I praksis oppstilles det imidlertid også et krav om at foreningens formål skal være nettopp regulering av vassdraget for at det skal være tale om en brukseierforening. Dette

er implisitt kommet til uttrykk i § 23 annet ledd. Etter vår oppfatning bør man imidlertid vurdere om ikke formålet skal tas inn allerede i definisjonen i første ledd, og ikke bare i annet ledd bestemmelse om hva foreningen "skal" gjøre. Man ville da få en definisjon mer på linje med for eksempel Store Norske leksikon på nett, som definerer en brukseierforening som en *«sammenslutning av grunneiere og eiere av industrielle bedrifter langs et vassdrag med det formål å regulere vassdragets vannføring m.m.»*[\[2\]](#).(Vår utheving).

§ 30

Det foreslås at gjeldende bestemmelser i Vregl om ekspropriasjon oppheves og avløses av oreigningslovas alminnelige bestemmelser. Etter departementets mening vil dette ikke innebære materielle endringer.

Statkraft ser positivt på at man ikke viderefører bestemmelsen i dagens § 16 nr 5, som etter sin ordlyd kan gi inntrykk av at konsesjonæren, for å kunne gjennomføre reguleringen må påstevne skjønn, selv om han har avtaler med alle berørte grunn- og rettighetshavere.

For så vidt gjelder de øvrige endringene er det imidlertid, som påpekt av Energi Norge, vanskelig å se konsekvensene uten å gjøre en detaljert analyse, som ikke er gjort i høringsnotatet. I likhet med Energi Norge mener vi at slike endringer ikke bør gjøres uten en forutgående detaljert analyse.

Som påpekt av Energi Norge kan man allerede av høringsnotatet se at det ikke har vært foretatt en tilstrekkelig detaljert analyse. I høringsnotatets punkt 7.1.3.2 (side 68) viser departementet således til at når § 16 nr 2 slår fast at erstatningen skal bestemmes under forutsetning av at tiltaket blir stedsevarig, kan det føre til at en årlig erstatning forutsetter å løpe selv om anlegget blir nedlagt eller konsesjonen utløper. Dette mener departementet er en urimelig løsning, og foreslår bestemmelsen opphevet. At årlige erstatninger forutsetter å løpe etter nedleggelse synes imidlertid å være en forhastet slutning, ettersom som departementet selv påpeker i høringsnotatets avsnitt om nedleggelse av anlegg (side 27) at det følger av (dagens) Vregl § 21 nr 4 at *"Plikten til å betale årlige erstatninger faller bort fra utløpet av det kalenderår hvori nedleggelsen er gjennomført."*

For ordens skyld vi også peke på at det i siste ledds siste punktum synes å mangle et «ikke», jf at det i de spesielle merknader til dette ledd (side 96 i høringsnotatet) sies at «Etter siste punktum gjelder femte ledd ikke for stor vannkraft.....».

§ 38

Det foreslås her en ny bestemmelse som slår fast at vilkår i meddelte konsesjoner eller vedtak står ved lag. Etter Statkrafts oppfatning er det uklart hvor langt bestemmelsen rekker. De endringer som foreslås nå, og andre endringer i rammevilkårene som alt har inntruffet, innebærer at det kan tenkes minst tre typetilfeller som kan gå inn under bestemmelsens ordlyd, men hvor bestemmelsen knapt bidrar positivt til å avklare rettstilstanden:

1. Hvor det fortsatt er hjemmel for et vilkår, men hjemmelen for fremtiden er den generelle bestemmelsen i § 20 annet ledd heller enn en særbestemmelse for vedkommende vilkår, er det neppe nødvendig med noen egen lovbestemmelse for å slå fast at vilkåret står ved lag.
2. Mange konsesjoner inneholder bestemmelser det i dag ikke vil være mulig å kreve etterlevd uten å bryte Norges folkerettslige forpliktelser. Dette gjelder for eksempel krav om fortrinnsvis å bruke norske leverandører. Den foreslåtte bestemmelsen i § 38 kan knapt være ment å ha betydning her.
3. Andre bestemmelser i eldre konsesjoner er uten praktisk betydning fordi de aktuelle forhold nå reguleres av annet regelverk, for eksempel lov om yrkesskadeforsikring. En bestemmelse som gis i 2017 og slår fast at blant annet eldre konsesjonsvilkår om erstatning til etterlatte «står ved lag» er da kun egnet til å skape forvirring.

III FORSLAGET TIL REVIDERT LOV OM ERVERV AV VANNFALL

Lovens tittel

Da erverv av ikke utbygde fall utgjør en mye mindre del av saksporteføljen enn tidligere, kan vi slutte oss til departementets forslag om at tittelen endres til "Lov om "konsesjon for rettigheter til vannfall mv".

Etter vår oppfatning er det derimot **ikke** hensiktsmessig å endre lovens korttittel fra "vannfallskonsesjonsloven" til "vannfallsrettighetsloven". Dette fordi loven fortsatt er en konsesjonslov, hvilket bør fremgå av korttittelen. "Vannfallsrettighetsloven" kan gi assosiasjoner til en lov som regulerer mer tingsrettslige spørsmål innenfor vassdragsretten, så som hvilke rettigheter grunneiere og almenheten har i vassdragene.

§ 2

I fjerde ledd videreføres reglen om skjønn som middel for å få avgjort en tvist om kraftmengden er så stor at ervervet går inn under loven (med mindre erververen aksepterer at departementet tar avgjørelsen). En slik avgjørelsesform synes lite praktisk, og vi er ikke kjent med at slike skjønn har forekommet i moderne tid. Mye kan derfor tale for at man opphever adgangen til å få dette spørsmålet prøvet ved skjønn. Dette vil også være i tråd med at departementet selv foreslår å oppheve bestemmelsen om skjønn i Vregl § 4 nr 2, jf høringsnotatet om revisjon av Vregl side 17.

§ 7

Som påpekt av Energi Norge vil konsesjonspliktige fallerverv i dag som oftest gjelde fall som alt er bygd ut, og hvor det i alle fall gjerne vil foreligge konsesjon etter Vregl (men ikke nødvendigvis etter Ikl, ettersom offentlige aktørers fallerverv lenge var konsesjonsfrie). Det vil

da normalt bli gitt konsesjon for videre overdragelse (§ 7), eller fritak for konsesjonsplikt og forkjøpsrett (§ 3 annet ledd). Når dette er de vanligste løsningene bør bestemmelsene som regulerer disse gis en like fremtredende plass som bestemmelsene om erverv av ukonsederte fall. Dette taler for at innholdet i § 7 bør flyttes til § 2.

§ 9-10

Ut fra tanken om at rekkefølgen av bestemmelsene skal følge konsesjonens livssyklus, ville det være naturlig om bestemmelsene om revisjon om omgjøring av konsesjonsvilkårene (§§ 9 og 10) kom etter bestemmelsene om de enkelte vilkår (§§ 18 flg).

§ 11

Denne bestemmelsen gjelder praktisering av statens hjemfallsrett, i den utstrekning hjemfall skulle skje i henhold til tidligere gitte konsesjoner. Det er i prinsippet^[4] et behov for bestemmelsen, ettersom det finnes løpende konsesjoner med vilkår om hjemfall. Dette behovet er imidlertid ikke så lett å se ut fra lovteksten, ettersom loven nå kun gir adgang til å gi konsesjoner på ubegrenset tid. Av pedagogiske grunner bør derfor § 11 forsynes med en forklarende innledning. Dette kunne for eksempel gjøres ved at første ledd innledes slik: *«Ved utløpet av en konsesjon som i henhold til lovreglene på konsesjonstidspunktet er gitt på begrenset tid, tilfaller vannfallet.....»*

IV NOEN LOVTEKNISKE BERKNINGER

1. Lovspeil – gjerne også fra nye til gamle paragrafer

Ved gjennomgangen av departementets lovforslag har vi hatt god nytte de henvisninger til dagens paragrafer som er satt inn i overskriftene i lovforslaget. Ettersom denne henvisningsteknikken neppe kan benyttes i lovforslaget som fremmes for Stortinget, ville det være ønskelig at Prop L fikk et lovspeil som viser hvor de enkelte bestemmelsene i det nye forslaget har sin parallell i den tidligere lovteksten.

2. Det kan være hensiktsmessig å nummerere leddene i paragrafene

Selv om revisjonen innebærer at man ikke lenger vil ha «monsterparagrafer» som dagens Vregl § 12, er det også i utkastet en rekke paragrafer som har 7-8 ledd. Dette kan taler for å nummerere leddene, slik det er gjort i for eksempel lov om burettslag av 6. juni 2003 nr 39 (som jevnt over har kortere bestemmelser enn nærværende lovforslag).

Med vennlig hilsen

for Statkraft AS

Odd Stiansen

Advokat

[1] Høringsnotatet side 59.

[2] Se <https://snl.no/brukseierforening>

[3] Se Ot prp nr 39 (1998-99) side 106 flg.

[4] I praksis er det jo lite sannsynlig at hjemfall vil inntre, ettersom konsesjonærene har muligheter for å få gjort konsesjonen tidsubegrenset etter endring av eierforholdene.

Vedlegg: -