

OLJE- OG ENERGIDEPARTEMENTET	
02 1 2351 - 118	
DATO 31 MARS 2003	
AN 501 Vassdr.L.	EKSP.

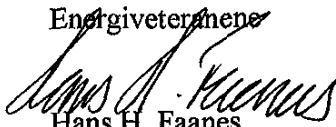
Oslo, 28. mars -2003

Olje- og energidepartementet
Postboks 8148 Dep
0033 OSLO

Hørings sak – endringer i industrikonsesjonsloven og vassdragsreguleringsloven

Vi oversender vedlagt vår høringsuttalelse.

Med hilsen
Energiutvalgene



Hans H. Faanes
Breisynvegen 40
7021 TRONDHEIM



Jørgen Sørensen
Lesterudveien 40
1350 LOMMEDALEN



Gunnar Vatten
Øvreveien 71
1450 NESODDTANGEN



Lars Thue
Skådalsveien 5 D
0781 OSLO



Finn Lied
Dueveien 15
2016 FROGNER



Thor Haugli Nielsen
Lesterudveien 23
1350 LOMMEDALEN



Jon Tveit
Lesterudveien 8
1350 LOMMEDALEN



Kjell Køber
Olav Nygarads veg 158
0688 OSLO



Erling Diesen
Askerjordet 32
1383 ASKER



Erik Fleischer
Bamseveien 1
0774 OSLO

Energiveteranenes uttalelse til Høringssaken om forslag til endring i industrikonsesjonsloven og vassdragsreguleringsloven.

1. Innledning og sammendrag

Vannkraften representerer en av Norges viktigste økonomiske ressurser og grunnlag for vår elektrisitetsforsyning. Vi er også så heldige at denne ressursen er både fornybar og forurensningsfri. I tillegg er våre investeringer i utnyttelsen av denne ressursen nærmest evigvarende. Det vil si at selve kraftverkene har en levetid i flere hundre år. Ingen andre industrielle produkter i vår moderne verden kan sammenlignes med vannkraften. En viktig forutsetning for at samfunnet skal få ut disse verdiene, er imidlertid at de offentlige kraftselskapene fortsetter et langsiktig eierskap.

Vi har i vinter blitt minnet om hvilken betydning strømprisen har for vanlige folks økonomi og for hele vårt samfunn med institusjoner og industri. Med de svakheter i Energiloven som nå har blitt åpenbart for oss alle, må en vurdere konsekvensene for den langsiktige strømprisen og spesielt prisen i tørrår dersom eierskapet overtas av 4-5 utenlandske kraftselskap med stor markedsrett i hele Europa.

Ingen av de viktige kvalitetene ved vannkraften har blitt drøftet i høringsutkastet og heller ikke de store verdiene som den representerer har kommet fram. Vi har her å gjøre med verdier som kan sammenlignes med oljeformuen.

Å beholde eiendomsretten til en så stor og viktig nasjonal ressurs innebærer også andre verdier enn bare de rent økonomiske. Det som man gir avkall på ved eventuelle salg av vannkraftverk er ikke bare eiendomsrett, men også et industrielt miljø med kompetanse. Politikere med historisk og kulturell ballast burde erkjenne at det nasjonale eierskap kan bidra til andre verdier enn bare de økonomiske, som for eksempel en sterkere opplevelse av å tilhøre en nasjon med økonomisk selvstendighet og mangesidig kompetanse. Det er forskjell på en husmann og en odelsbonde. Vannkraften tilhører det norske folk. De vil i all fremtid fortsette å ta miljøbelastningene som tross alt finnes ved vannkraften, men de bør føle at disse ressursene tilhører dem og at det er de som disponer dem. Hvilken moralsk rett har dagens generasjon til å selge ut disse verdiene.

Å gå fra å være abonnent hos en "non-profit" leverandør, til å bli kunde hos en profittmaksimerende eier som energiloven medførte, var som å gå fra å være nærmest selveier til å bli leieboer. Dette kan best aksepteres hvis samfunnets organer fortsetter som eiere.

Det fremlagte forslag til endring av konsesjonslovene vil dramatisk endre rammebetingelsene for vårt eierskap til denne viktige ressursen uten at konsekvensene på noen som helst måte er utredet i dokumentet. Vår oppfatning er at det meste av de kommunalt og fylkeskommunalt eide kraftverkene vil bli solgt til utlandet ved en slik lovendring. Også statens kraftverk vil få kunne få utenlandske eiere/medeiere dersom forslaget om privatisering av Statkraft vinner tilslutning. Å gi fra oss eierskapet til vannkraftverdiene må være en av de mest ukloke handlinger våre politikere kan gjøre. Før noe lovforslag blir utarbeidet ber vi derfor om at saken blir utredet av et bredt sammensatt politisk og faglig utvalg.

For å ivareta samfunnets langsiktige interesser i denne saken, mener Energiveteranene at transaksjonsalternativet vil gjøre dette på en tilfredsstillende måte for alle parter.

Transaksjonsalternativet kan kort beskrives slik:

- **Offentlige eiere beholder den evigvarende konsesjon de er tildelt for sine kraftverk, så lenge kraftverkene beholdes og ikke selges**
- **Private eiere fortsetter med de konsesjonsvilkår de i sin tid har fått**
- **Ved salg av andeler av offentlige eide kraftselskaper eller offentlig eide kraftverk opphører den evigvarende konsesjon, og det gis ny konsesjon til kjøper på inntil 30 år fra kjøpstidspunktet, og deretter hjemfall til staten.**
- **Ved salg av andeler av privat eide kraftverk/kraftselskap med gjenværende konsesjonstid mindre enn 30 år, videreføres denne konsesjonstid til ny eier. Er gjenværende konsesjonstid lengre enn 30 år gies inntil 30 års konsesjon for ny eier.**

2. Historisk tilbakeblikk

Departementets forslag bryter med en av hjørnesteinene i landets energipolitikk gjennom snart hundre år, nemlig at norsk energiforsyning i hovedsak skal være underlagt nasjonalt og offentlig eierskap. Å sikre et slikt eierskap også over den vannkraften som ble bygd ut av private og utenlandske selskaper, var motivet bak innføringen av hjemfallsinstituttet i konsesjonslovene av 1909 og 1917. Virkningen av departementets forslag vil være det motsatte.

Forslaget vil åpne for at utenlandske og private selskaper overtar eierskapet til en økende andel av de offentlige eide norske vannkraftressursene.

Regjeringen som fremmet konsesjonslovene av 1917, og Stortinget som vedtok dem, hadde et langsiktig perspektiv for utviklingen av norsk vannkraft. Det forslag som nå er lagt fram til endring i de samme konsesjonslovene mangler en slik langsiktighet. Den dagen en vesentlig del av norske vannkraft og energiverk er på private og utenlandske hender, vil presset for å fjerne hele hjemfallsinstituttet bli sterkt. Bare offentlig eierskap kan på en robust måte sikre at verdien av vannkraften også på lang sikt blir til glede for folk flest i dette landet.

3. Verdien av vannkraft.

Når man skal sette verdi på vannkraft, er det spesielt fire forhold som gjør at vannkraft skiller seg positivt fra annen type kraftproduksjon:

- ❖ Vannkraften er fornybar
- ❖ Vannkraftverkene har meget lang levetid og har lave driftskostnader. De er nærmest evigvarende
- ❖ Vannkraften er forurensningsfri.
- ❖ Effekten i vannkraftverk er hurtigere, billigere og enklere å regulere enn i noe annet produksjonsalternativ.

At vannkraften er forurensningsfri, vil føre til at den får en økende verdi etter hvert som Kyoto-kravene skal realiseres. Verdien av vår utbygde vannkraft vil da være bestemt av kostnadene til alternative måter for å frembringe ny forurensningsfri energi.

Det er enda en grunn for at verdien av vannkraften kommer til å stige i årene fremover. Etter dereguleringen av kraftmarkedene i 1990-årene har vi hatt en periode med god krafttilgang, og derav lave kraftpriser. Etter hvert som disse overskuddene forsvinner ved at forbruket fortsetter å øke både i Norden og i Europa, vil kraftprisene stige til hva en ny kWh vil koste inklusive miljøkostnader. Dette skjer fordi ingen investerer i økt produksjon som ikke betaler seg i markedet. Markedsprisen vil derved løfte verdien av vannkraften.

Vannkraftverkene har meget lange levetid, mer enn 100 år, og de lave rehabiliteringskostnadene ved å holde kraftverkene modernisert for nærmest all fremtid, ca 1 øre/kWh pr år i tillegg til daglig vedlikehold, gir grunnlag for ulike oppfatninger om verdiene de representerer.

Private investorer benytter gjerne en kalkulasjonsrente som er så høy at levetider ut over 30 år har begrenset interesse.

Derimot har offentlige eiere en forpliktelse overfor kommende generasjoner, slik at de må ta i betraktning de verdier som ligger langt frem i tid. I stedet for å selge vannkraftverk til et privat selskap, kan de leie det ut, f. eks for 30 år. Den prisen som oppnåes for utleien vil ikke være vesentlig mindre enn salgssummen (bekreftet med observasjoner i markedet), mens de hvert 30. år får tilbake et så godt som nytt kraftverk. Til glede for hver kommende generasjon. Slike langsiktige verdier kommer først frem ved å benytte en såkalt intergenerasjonsrente på ca. 2 %. Som realverdi er ikke dette en spesielt lav rente for langsiktige investeringer med lav risiko.

I dag har den offentlig eide vannkraft et produksjonspotensial på ca 100 TWh/år. For å illustrere størrelsen på disse verdiene kan en gjøre følgende beregninger (Se **Vedlegg 1** for detaljerte beregninger) :

1. Bedriftsøkonomisk verdi basert på dagens markedspris
Vi tenker oss som eksempel at all denne vannkraften blir solgt til dagens markedspris. Denne markedspris settes for enkelhets skyld lik 1.50 kr/kWh, som var den prisen Trondheim energiverks produksjon ble solgt for. Markedsverdien i dag blir da: **150 milliarder kr**
2. Bedriftsøkonomisk verdi av 30 års konsesjon basert på kostnadene av ny gasskraft.
Forutsetninger: Kostnader for gasskraft ca. 22 øre/kWh. Driftsomkostninger og skatter for vannkraftverk lik 8 øre/kWh. 7 % rente og 30 års konsesjonstid Nåverdi 30 år : **174 milliarder kr**
3. Bedriftsøkonomisk verdi av 30 års konsesjon basert på kostnadene av ny forurensningsfri gasskraft.
Forutsetninger: Kostnader for forurensningsfri gasskraft ca. 32 øre/kWh. Driftsomkostninger og skatter for vannkraftverk lik 8 øre/kWh. 7 % rente og 30 års konsesjonstid. Nåverdi 30 år : **298 milliarder kr.**
4. Bedriftsøkonomisk verdi av 75 års konsesjon basert på kostnadene av ny forurensningsfri gasskraft.
Forutsetninger: Kostnader for forurensningsfri gasskraft ca. 32 øre/kWh. Driftsomkostninger og

skatter for vannkraftverk lik 8 øre/kWh. 7 % rente og 75 års konsesjonstid.
Nåverdi 75 år : **342 milliarder kr.**

5. Samfunnsøkonomisk verdi basert på 75 års levetid og kostnadene for ny forurensningsfri gasskraft.

Forutsetninger : 75 års levetid og med en langsiktig vurdering av fremtidige inntekter, hvor en intergenerasjonsrente på 2% legges til grunn. Kostnader for forurensningsfri gasskraft ca. 32 øre/kWh. Driftsomkostninger for vannkraftverk lik 4 øre/kWh. 2 % rente og 75 års levetid.
Flergenerasjons nåverdi av 75 år : **1084 milliarder kr.**

I de 4 første alternativene, vil konsesjonsinnehaveren betale en skatt til samfunnet. Settes skatten til 4 øre/kWh vil dette gi en samfunnsmessig nåverdi på 155 milliarder kr for de 75 årene. Den samfunnsmessige merverdi ved at det offentlige eier vannkraftressursene må derfor korrigeres med disse 155 milliarder kr:

Flergenerasjons nåverdi av alle 75 år : **929 milliarder kr**
Andel av flergenerasjons nåverdi av årene mellom 0 og 30: **537 milliarder kr.**
Andel av flergenerasjons nåverdi av årene mellom 30 og 75: **392 milliarder kr.**

To konklusjoner kan trekkes av disse talleksempelene:

- Dagens markedsverdi avspeiler knapt kostnadene ved å frembringe ny kraft fra konvensjonelle gasskraftverk.
Markedsverdien avspeiler ikke vannkraftens fremtidige verdiøkning pga miljømessige fordeler. I forhold til kostnadene ved å frembringe forurensningsfri kraft representerer dagens markedsverdi en underprising på ca. 50% (150 i forhold til 298 milliarder kr.)
- Vannkraftens lange levetid blir tillagt liten vekt i markedet.
Ved å gi 75 års konsesjon isteden for 30 år vil omsetningsverdien ved salg til en privat kjøper bare øke med 44 milliarder kr (fra 298 til 342 milliarder kr), selv om det blir tatt hensyn til den fremtidige verdiøkning på vannkraften,
Ved å gi 75 års konsesjon isteden for 30 år vil de offentlig selgere gi avkall på verdien av flergenerasjons nåverdi av årene mellom 30 og 75 som i dette eksempelet er 392 milliarder kr. Den samfunnsmessige verdireduksjon er således nesten 10 ganger så stor som den prisøkning samfunnet kan få ved å øke konsesjonstiden fra 30 til 75 år.

4. Olje og energidepartementets forslag til endring av Industrikonsesjonsloven

Kort beskrevet gir forslaget til lovendring hjemfall til staten for også alle offentlig eide kraftverk 75 år etter lovendringen. Det betyr at staten overtar kraftverkene gratis fra kommuner, fylkeskommuner og Statkraft om 75 år. Da er kraftverkene null verdt for dagens offentlige eiere inklusive Statkraft SF som eier ca 50 % av norsk vannkraft.

Departementet går også fortsatt inn for å omdanne Statkraft til et aksjeselskap som kan danne grunnlag for en fusjon med et større europeisk selskap. Endring av konsesjonslovene bør derfor ses i sammenheng med en eventuell delprivatisering og de konsekvenser det vil ha for offentlig kontroll med dette selskapet.

Verdien av norsk vannkraft er som beskrevet ovenfor av slike dimensjoner at den kan sammenlignes med oljeformuen og at den langt overgår verdien av all landbasert industri i Norge. Men verdien er av en slik karakter at det kun er ved å eie den når den globale forurensningsfri energien får sin riktige verdi i markedet, at den store verdien blir synlig for eieren. Det kan ta mange år ennå før verdenssamfunnet vil erkjenne denne verdien. I tillegg ligger den største verdien i den lange levetiden for investeringen. Et langsiktig eierskap er derfor en forutsetning for at eieren får ut den nærmest evigvarende investeringen.

Dagens lovgivning og marked vil gi eieren disse verdiene over tid. Departementets forslag til endring av Industrikonsesjonsloven vil imidlertid ta bort begge disse rammebetingelsene rundt eierskapet. Eieren blir sterkt motivert til å selge før den forurensningsfrie vannkraften har fått sin økte verdi. Eieren vil ikke lenger på grunn av hjemfallet se på sitt eierskap som en langsiktig investering, men heller se at verdien forringes jo lengre han venter med å selge, da gjenværende konsesjonstid blir stadig kortere.

Staten og delvis vertskommunene (10-15 %) vil få denne langsiktige verdien om 75 år, men ikke eierkommunene. Dette gjelder spesielt de store bykommunene som sjelden er vertskap for kraftverk.

I lovforslaget er det derfor ikke tatt hensyn til karakteren av vannkraftens verdi. Forslaget diskuterer ikke en gang størrelsen på verdien, som ville ha gitt grunnlag for hvor alvorlig en burde behandle saken. Forslaget til lovendring begrunnes i at et fritt eierskapsmarked vil effektivisere kraftproduksjonen og vil skaffe bransjen nødvendig kapital.

Det finnes ikke alternative eiere i Norge til dagens offentlige eiere. Til det er kapitalmengden som trengs for stor. De eneste kjøpere i markedet vil være de store utenlandske kraftselskapene, som E.ON og RWE fra Tyskland, EDF fra Frankrike, Fortum fra Finland, Vattenfall fra Sverige og kanskje noen andre mindre selskap. At disse skal være mer effektive til å drive norske vannkraftverk, dvs å få flere kWh ut av kraftverkene med reduserte kostnader, står ikke til troende. Norge har den mest oppegående vannkraftkompetansen i hele verden og planlegging av moderne vannkraftverk har vært en av Norges store eksportartikler i mange år. Salg av kraftselskapene til utlandet og flytting av hovedkontorer ut vil over tid ødelegge både den tekniske og eierskapskompetansen som er bygget opp over 100 år rundt i alle landets fylker.

Energimarkedet i Europa er inne i en restruktureringsfase med stadig større selskap som resultat. En ser for seg at kun 4-5 store selskap om noen år vil dominere markedet. Vi mener dette ikke er en ønsket utvikling for det norske samfunn og strømkundene. Det kan ikke være en oppgave for norske lovgivere å bidra til en slik utvikling. At disse selskapene vil klare å tjene mer penger ved at de med sin markedsrett klarer å holde høyere priser, vil ikke være uventet. Det utenlandske eierskap vil få stor makt over prisdannelsen i det norske marked. Det skyldes Energilovens svakheter både med hensyn til investeringer i rett tid i forhold til markedets behov og i sikring av nok kraft til akseptabel pris i en tørrårssituasjon.

I tillegg har de også god kontroll med kabelforbindelsene mellom Norden og kontinentet. Det kan ikke være en samfunnsøkonomisk gevinst for Norge at norske forbrukere må betale mer for kraften når utenlandske eiere tar mesteparten av gevinsten. Grunnrente- og annen beskatning vil i beste fall bare sikre små deler av gevinsten for det norske samfunn. En særnorsk høy beskatning vil være i konflikt med EØS- avtalen.

Norske forbrukere vil være mer tjent med konkurranse mellom dagens offentlige eiere med mer eller mindre nedbetalte kraftverk enn mellom nye utenlandske eiere som har investert over 100 milliarder i overtakelsen av de fylke/kommunale kraftverkene, en eventuell andel i Statkraft, og i

tillegg har stor markedsmakt i det nordeuropeiske marked. En kan ikke forvente lave priser fra utenlandsk eierskap.

At dagens offentlige vannkrafteiere med sin store egenkapitalandel ikke skal klare å finansiere sitt nødvendige moderniseringsprogram i det kapitaleksporterende Norge står heller ikke til troende. Hvis dette skulle være et problem, må det være et politisk problem.

Det offentlige Norge eier en stor formue i vannkraften. Det norske folk ønsker at vi fortsatt beholder eiendomsretten til vannkraften. Da bør våre politiske ledere ta ansvar og ikke øde våre verdier med et slikt lovforslag. Utfordringen er å styrke dagens eierskap, ikke å tvinge det til å nedlegge seg selv.

Lovforslaget har riktignok hjemfall til staten om 75 år, men i mellomtiden har en mistet kompetansen og styringen og faren for at hele hjemfallsordningen om noen år blir annullert er betydelig når eierskapet er overtatt av utenlandske selskap og vi knyttes enda sterkere til EU's regelverk. Kun eiendomsretten vil garantere for at verdien av vannkraften i fremtiden også tilfaller det norske samfunn. Skatteregler er det lett å endre, men eiendomsretten er nærmest hellig i det samfunn vi ser fremover.

En kan stille spørsmålet om hvorfor fylker og kommuner ikke fortsetter å eie hvis utenlandske kraftselskap vil overta. De store kraftselskapene er mer industrielle eiere som vet de får mer markedsmakt ved å samkjøre sine egne termiske kraftverk med vannkraften og dens vannmagasiner. De ser verdien av den forurensningsfrie kraften som EU legger stor vekt på i sin energipolitikk.

Kommunene har et helt annet perspektiv på sitt eierskap. De har ingen strategi på å bli store innen europeisk kraft, men vil høste av sine investeringer i et regionalt eierskap. De har heller ingen økonomisk styrke til noe annet. De er presset i sin økonomi og har også andre mål, men viktigst nå er antagelig den politiske holdningen. Kommuner skal ta seg av barnehager, skoler og sykehjem og la markedet ta seg av kraftproduksjon, er tonen fra mange av våre nye politikere. Når konsesjonsperioden utløper, vil de ikke ha kapital til å kjøpe kraftverkene tilbake. Derimot vil de store utenlandske kraftselskapene med sin kundemasse på 10-40 millioner ha økonomisk styrke til dette.

At kommunene med tiden kan hente gode penger til alle sine oppgaver fra avkastningen av kraftverkene, vil de forhåpentlig finne ut av om noen tid. Dette sitter langt inne hos mange i dag. De trenger litt tid, og det kan transaksjonsalternativet gi dem (se kapittel 7).

Det hevdes av flere økonomiske miljøer at vannkraftbransjen må utvikle seg industrielt, dvs å øke verdiskapingen nedstrøms ved kompetansebasert vekst. Dette gjelder blant annet innenfor kraftoverføring hvor en snakker om å danne multiutility selskap som kan levere alt det kundene trenger av strøm, vann, sikkerhet osv. Selv dette miljøet innrømmer at selve kraftproduksjonen ikke blir noe mer effektiv av å fusjonere med et slikt miljø, men at kapitalen i kraftproduksjonen vil være en styrke for disse selskapene.

Det hevdes også at privatisering av kraftverkene vil føre til flere investeringer i norsk kraftproduksjon og i større internasjonal virksomhet hvor også den norske vannkraftbaserte leverandørindustrien vil bli dratt med. Dette vil føre til økt virksomhet og markedsandel for kompetansebasert virksomhet.

Argumentasjonen må basere seg på at i dagens kraftmarked vil private/utenlandske investeringer komme tidligere enn fra offentlige eiere, som om private investeringer ikke skulle kreve like stor avkastning på kapitalen som en offentlig eier. All erfaring tilsier det motsatte.

Videre forutsettes det at de privatiserte kraftselskapene (utenlandske) vil bruke leverandørindustrien i Norge i mye av sine investeringer i Norge og internasjonalt slik at denne industrien vil vokse og få øket markedsandel. Denne leverandørindustrien er allerede solgt til utlandet og nesten all utstyrproduksjon er nedlagt, kun delproduksjon og servicekompetanse er tilbake. Hele argumentasjonen er derfor kunnskapsløs og ikke troverdig.

Vi ser også viktigheten av å få til kunnskapsbasert vekst basert på våre naturressurser. Det har vært norsk industripolitikk i mange år for både vannkraften og oljen. Men vi tror ikke det er noen forutsetning for vekst at norsk vannkraft utflagges.

Nå er situasjonen imidlertid den at vannkraftindustrien i hele verden stagnerer fordi at en har privatisert både finansieringen og utbyggingen. Felles for alle prosjektene er at den private investor skal ta det meste av risikoen ved utbyggingen, miljø, politisk, teknisk, økonomisk. For å ta ansvar for den økte risikoen må kostnadsrammen heves og privat finansiering koster mer. Av disse grunner får ikke private investorer til investeringer i vannkraft. Da er det enklere med foreksempel gasskraftverk med mindre risiko. Dette sammen med økte miljøkrav har ført til stans i nesten all vannkraftutbygging i verden. Erfaringene fra internasjonal vannkraftindustri de siste 10 år er derfor at nesten bare tunge offentlige kraftselskap som kan ta risiko og som vil få normal finansiering vil klare å gjennomføre vannkraftprosjekter, hvis ikke miljøkravene stanser dem.

Det mest sannsynlige resultatet av utenlandsk overtakelse er at de nye eierne vil drive høsting av grunnrenten i vannkraften i stedet for det norske samfunn inntil konsesjonen utgår om hele 75 år, og sannsynligheten er stor for at hjemfallet er avskaffet innen da som følge av et sterkt politisk press fra EU.

5. Hjemfallsordningen fjernes fra Industrikonsesjonsloven

Alternativet går kort og enkelt ut på at hjemfallet fjernes fra loven og at alle dagens eiere og alle fremtidige nye kjøpere får ubegrenset konsesjon og eierskap til sine kraftverk. Kraftverkernes kortsiktige markedsverdi vil stige ved en slik endring av loven i forhold til verdien med en konsesjonstid på 30 eller 75 år.

Vi har allerede sett at kommuner og fylker (Trondheim og Agder) har solgt sine kraftverk til priser langt under en slik verdi. Fjerning av hjemfallet vil derfor friste ytterligere flere kapitalfattede kommuner og fylker til å selge selv om markedsverdien ennå ikke gjenspeiler den verdi som en forurensningsfri energi vil få i fremtiden. Heller ikke vil selgerne få den store langsiktige verdien som et langt eierskap vil gi. De kunne selge kraften for en 20-30 år og ikke eiendomsretten og fått den samme verdien. Dette kunne de gjenta om og om igjen siden. Da ville de i tillegg også få frem den verdi som forurensningsfri energi vil få med tiden.

Med den svake forståelse som vannkraftens verdi har i det politiske og økonomiske miljø i Norge i dag, vil dette alternativ føre til at det meste av norsk vannkraft vil komme på utenlandske kraftselskaps hender innen få år og da for all fremtid. Dette er det motsatte av hva 87 % av det norske folk ga uttrykk for i en Gallup undersøkelse sommeren 2002.

6. Hjemfall av kun naturressursen, selve fallet

Alternativet går ut på at staten gir tidsbegrenset konsesjon til utnyttelse av kun naturressursen, selve fallet, og at kraftverkseier har eierskapet av kraftverket på ubegrenset tid. Ved hjemfall kan staten vurdere utnyttelsen av vassdraget ved en ny konsesjonstildeling, eventuelt ved å ikke å gi ny konsesjon. Grunnrente kan inndras ved at staten selger eller leier ut fallene til kraftverkseier eller til andre for en ny periode.

Et slikt alternativ krever at det i fremtiden er en avtale som regulerer utnyttelsen av fallet/vannet mellom kraftverkseier og falleier, noe det ikke er i dag.

Ved å nekte ny konsesjon ligger det i alternativet at kraftverkseier skal erstattes for verdien av kraftverket.

Ved beregning av verdien av kraftverk i dagens marked har verdien av fallet liten andel av hele verdien. Verdien av Norges vannkraftformue ligger derfor i selve kraftverkene. Det er hjemfallet av denne verdien som har betydning. Hjemfall av kun fallet er derfor ikke et reelt alternativ, men kun et alternativ for dem som vil fjerne hjemfallsordningen totalt.

7. Transaksjonsalternativet (KS- modellen)

Dette alternativ er foreslått av Kommunenes Sentralforbund. Kort beskrevet går forslaget ut på at alle dagens offentlige eiere fortsatt skal ha ubegrenset konsesjonstid. Men ved salg vil den ubegrensede konsesjonen bli opphevet og alle kjøpere, offentlige, private og utenlandske får hjemfall og begrenset konsesjonstid fra kjøpstidspunktet. Det betyr at alle kjøpere vil få samme vilkår ved kjøp og det burde tilfredsstillende ESA/EU. For å hindre omgåelse av reglene vil begrenset konsesjonstid og hjemfall bli utløst ved den minste transaksjon etter lovendring. For at dette alternativet ikke skal føre til en stivnet struktur bør fusjon mellom offentlige eiere ikke utløse hjemfall.

Konsesjonstiden kan diskuteres, men 30 år burde være tilstrekkelig for at en kjøper vil kunne forrente kapitalen i en så sikker investering. Konsesjonstiden begynner ikke å løpe før fra kjøpsdato og ikke fra lovendringsdato som i departementets forslag. All risiko ved utbyggingen er tatt. Markedet er stort, fritt og organisert etter generelle markedslover. Kraften er vår viktigste infrastruktur og behovet har i alle år siden elektrisiteten ble oppdaget vist en positiv vekst. Risikoen for ikke å få tilstrekkelig avkastning på kapitalen er derfor liten. Det burde derfor være grunnlag for en større grunnrente for staten ved å sette ned konsesjonstiden til 30 år. 60 år konsesjonstid som gjelder for private eiere i dag var kanskje riktig i 1917 da konsesjonsloven ble vedtatt og verdensøkonomien var meget usikker, og det var stor usikkerhet ved utbygging og etablering av industri i Norge. Det var industrien som var kunden og ikke det alminnelige forbruk, og det var ikke kraftledninger til andre industrier eller til det alminnelige forbruksmarked.

At konsesjonstiden ikke begynner å løpe før ved et eventuelt salg, betyr at eieren kan vente med et eventuelt salg til vannkraften får sin riktige pris som forureningsfri kraft, og til en også ser verdien av vannkraften i et europeisk marked i balanse. Mange av dagens eiere kjenner ikke vannkraftens verdi og trenger derfor tid før de kan ta et fornuftig valg. Mer tid vil synliggjøre vannkraftens verdi og det vil derfor være det beste argument for et fortsatt langsiktig eierskap hvor også den langsiktige verdien vil fremkomme.

Med en kortere konsesjonstid på 30 år vil selvfølgelig nåverdien bli redusert for selger, men ikke mer enn henholdsvis 12 og 13 % i forhold til 60 eller 75 år med 7 % realrente. For dette alternativ vil et eventuelt salg være frivillig og betingelsene i forhold til dagens ordninger vil ikke være forverret da konsesjonstiden for eventuelle private kjøpere i dag vil løpe fra opprinnelig konsesjonsdato. En kortere konsesjonstid for dette alternativ burde derfor ikke kreve erstatning. Konsekvensen av alternativet er derfor at vi fortsatt får norske eiere, som får ut den langsiktige verdien og den merverdien som vannkraften bør ha i en stadig mer globalt forurensende verden.

I **Vedlegg 2** blir det vist at transaksjonsalternativet er fullt ut gjennomførbart på en relativt enkel måte. Der beskrives også en løsning for behandling av hjemfalte kraftverk.

Energiveteranene vil derfor foreslå at dette alternativ legges til grunn for endring av konsesjonslovene.

24. mars 2003

Energiveteranene

Hans H. Faanes
Gunnar Vatten
Finn Lied
Jon Tveit
Erling Diesen

Jørgen Sørensen
Lars Thue
Thor Haugli Nielsen
Kjell Køber
Erik Fleischer

Vedlegg 1

Verdien av vannkraft. Detaljerte beregninger

I dag har den offentlig eide vannkraft et produksjonspotensial på ca 100 TWh/år. For å illustrere størrelsen på disse verdiene kan en gjøre følgende beregninger :

1. Bedriftsøkonomisk verdi basert på dagens markedspris
Vi tenker oss som eksempel at all denne vannkraften blir solgt til dagens markedspris. Denne markedspris settes for enkelhets skyld lik 1.50 kr/kWh, som var den prisen Trondheim energiverks produksjon ble solgt for. Markedsverdien i dag av 100 TWh/år blir da:
Pris i dagens marked = $1.50 \cdot 100 \cdot 10^9$ kr = **150 milliarder kr**
2. Bedriftsøkonomisk verdi av 30 års konsesjon basert på kostnadene av ny gasskraft.
Forutsetninger: Kostnader for gasskraft ca. 22 øre/kWh. Driftsomkostninger og skatter for vannkraftverk lik 8 øre/kWh. 7 % rente og 30 års konsesjonstid (kapitaliseringsfaktor = 12.4):
Nåverdi 30 år = $(0.22-0.08) \cdot 12.4 \cdot 100 \cdot 10^9$ kr = **174 milliarder kr**
3. Bedriftsøkonomisk verdi av 30 års konsesjon basert på kostnadene av ny forurensningsfri gasskraft.
Forutsetninger: Kostnader for forurensningsfri gasskraft ca. 32 øre/kWh. Driftsomkostninger og skatter for vannkraftverk lik 8 øre/kWh. 7 % rente og 30 års konsesjonstid (kapitaliseringsfaktor = 12.4):
Nåverdi 30 år = $(0.32-0.08) \cdot 12.4 \cdot 100 \cdot 10^9$ kr = **298 milliarder kr.**
4. Bedriftsøkonomisk verdi av 75 års konsesjon basert på kostnadene av ny forurensningsfri gasskraft.
Forutsetninger: Kostnader for forurensningsfri gasskraft ca. 32 øre/kWh. Driftsomkostninger og skatter for vannkraftverk lik 8 øre/kWh. 7 % rente og 75 års konsesjonstid (kapitaliseringsfaktor = 14.25)
Nåverdi 75 år = $(0.32-0.08) \cdot 14.25 \cdot 100 \cdot 10^9$ kr = **342 milliarder kr.**
5. Samfunnsøkonomisk verdi basert på 75 års levetid og kostnadene for ny forurensningsfri gasskraft,
Forutsetninger : 75 års levetid og med en langsiktig vurdering av fremtidige inntekter, hvor en intergenerasjonsrente på 2% legges til grunn. Kostnader for forurensningsfri gasskraft ca. 32 øre/kWh. Driftsomkostninger for vannkraftverk lik 4 øre/kWh. 2 % rente og 75 års levetid (kapitaliseringsfaktor = 38.7):
Flergenerasjons nåverdi av alle 75 år = $(0.32-0.04) \cdot 38.7 \cdot 100 \cdot 10^9$ kr = **1084 milliarder kr.**

Transaksjonsalternativet.

Løsning med eksempler.

I dette vedlegget beskrives en løsning basert på det såkalte transaksjonsalternativet. Eksemplene skal illustrere at dette vil kunne fungere uten for store vanskeligheter i saksbehandlingen.

Merknad: Konesjon i denne forbindelse er etter industrikonesjonsloven, også kalt ervervsloven, som gjelder eierskap til fallrettigheter. Omtales konesjon etter vassdragsreguleringsloven (VRL) og konesjon etter vannressursloven (VR) presiseres dette.

Løsning:

- **Offentlige eiere beholder den evigvarende konesjon de er tildelt for sine kraftverk, så lenge kraftverkene beholdes og ikke selges**
- **Private eiere fortsetter med de konesjonsvilkår de i sin tid har fått**
- **Ved salg av andeler av offentlige eide kraftselskaper eller offentlig eide kraftverk opphører den evigvarende konesjon, og det gis ny konesjon til kjøper på inntil 30 år fra kjøpstidspunktet, og deretter hjemfall til staten.**
- **Ved salg av andeler av privat eide kraftverk/kraftselskap med gjenværende konesjonstid mindre enn 30 år, videreføres denne konesjonstid til ny eier. Er gjenværende konesjonstid lengre enn 30 år gies inntil 30 års konesjon for ny eier.**

Dette kan synes enkelt i prinsippet, men i praksis skal løsningen være robust mot forsøk på å omgå loven, og være relativt enkel å administrere. Derfor er det viktig å tenke seg alle mulige varianter av transaksjoner og hvilke løsninger det innebærer. Man må også ha en strategi for forvaltning av hjemfalte kraftverk (etter inntil 30 år), se eget avsnitt til slutt.

Sju innvendinger fra OED

Først omtales sju innvendinger mot transaksjonsalternativet som er anført i høringsnotatet fra OED.

1. Modellen (transaksjonsalternativet) gir aktørene økonomiske insentiver til å agere slik at påføring av hjemfallsvilkår unngås.

Ut fra målet om å innføre hjemfall snarest mulig for alle er dette forståelig. Men ut fra et mål om at fortsatt offentlig eierskap er et gode, er det tvert i mot en fordel å unngå at det legges ekstra press på offentlige aktører til å selge. Dette målet har ifølge Norsk Gallup 87 prosent av folkets støtte.

2. OED's viktigste innvending (s.37) er at løsningen gir en konservering av eierskapet, noe som hevdes å være uheldig for effektiviteten og verdiskapning i sektoren.

Det er meningsforstyrrende å bruke "effektivitet og verdiskapning i sektoren" som et mål uten å definere hva "sektoren" innebefatter. Hvis "sektoren" inneholder et vesentlig innslag av utenlandske kraftselskap, er det ikke fornuftig norsk politikk å tilstrebe en maksimalisering av en effektiviseringsgevinst som vil tilfalle utenlandske eiere.

Det er dessuten ikke påvist at private og utenlandske kjøpere vil øke effektiviteten og verdiskapningen.

3. En tredje innvending er at loven etter dette forslaget lettere kan omgås og at det derfor trenges et mer komplisert og ressurskrevende oppfølgingssystem.

Vi er enige med OED i at transaksjonsalternativet krever et oppfølgingssystem. De 8 eksemplene til slutt i dette notatet viser at det lar seg gjøre å etablere et oppfølgingssystem som dekker alle typer transaksjoner. Sett i forhold til de verdier som her står på spill vil det ikke under noen omstendighet være riktig å karakterisere en slik oppfølging som ressurskrevende. Likevel har vi kommentert dette i det følgende.

OED sier selv at " for å minimere omgåelsesproblemet bør konsesjonsplikten utløses ved første transaksjon etter lovendring, uavhengig av transaksjonens omfang og karakter" (s.38). Forslaget innebærer nettopp dette, idet det ikke forslås noen terskel før konsesjon med hjemfall gis. Nåværende regel om en terskel på 1/3 må tilsvarende oppheves.

Med utgangspunkt i målet om enkel saksbehandling stiller vi spørsmålet:

Hva skjer hvis en privat minoritetseier (f.eks 20%) ønsker å selge sin andel i et kraftverk som har en kommune som majoritetseier (80%). Kommunen er ikke interessert i salg ?

- 1) Skal minoritetseieren nektes salg?*
- 2) Han for lov til å selge. Ny eier får 30 års konsesjon på den kjøpte andel av kraftverket, mens kommunen beholder sin evigvarende konsesjon?*
- 3) Han får lov til å selge. Det blir innført 30 års konsesjon for hele kraftverket?*

Under 1) kan selskapet nekte salg dersom det inngås en aksjonæravtale som regulerer aksjonærenes rett til å selge. Det vil være et "overgrep" mot minoritetseiere å låse fast aksjefordelingen, men i prinsippet kan det gjøres. I praksis blir det vanskelig. Som generell løsning må det forkastes.

Under 2) vil det bli spørsmål om hvordan et kraftverk kan deles opp. Kan for eksempel 20 prosent av Sima kraftverk få hjemfall, og hvilken del er det? Er det 30 prosent av den til enhver tid produserte kraften, og kan den hjemfalte kraftandel i så fall leies ut? Dette blir komplisert, men også i dag praktiseres det slike produksjons-deleierskap.

Under 3) blir majoritetseieren "overkjørt" og får hjemfall for alle sine kraftverk. Det uthuler transaksjonsalternativets hovedidé om frivillig salg. Men det forenkler saksbehandlingen. En kan også vise til at det er et relativt lite antall saker, ettersom mange deleiere også har selvstendig interesse av å opprettholde evigvarende konsesjon. Hovedinnvendingen er likevel at majoritetseieren vil se det som dypt urettferdig at hans del av kraftverket også får hjemfall. Derfor må dette alternativ forkastes.

*Svaret blir derfor alternativ 2 selv om det blir komplisert. Regelen blir følgende: **Endring i aksjesammensetningen til eierselskapet utløser konsesjonsbehandling for ny eier (privat eller offentlig) med hjemfall etter 30 år for den nye eiers andel av kraftverkets produksjon. Selgende aksjeeier beholder opprinnelige konsesjonsvilkår for evt. resterende aksjeandel.***

4. Modellen innebærer en uthuling av et eiernøytralt hjemfallsinstitutt.

Hittil har det vært slik at hjemfall inntreffer ved ny konsesjon, ikke kollektivt for alle vannfallseiere. Eiernøytraliteten sikres ved at enhver kjøper får samme hjemfall ved transaksjonen.

Likeledes kan noen selskaper etter en transaksjon beholde et komplisert eierskap med flere nivåer av private og offentlige eiere. Eierne får ikke samme hjemfall, men det kan ikke være noe mål at tidligere oppnådde ulikheter i eierskap skal likestilles. Poenget må være at det skal være likestilling fra nå av, med hensyn til hjemfall, mellom alle kjøpere. Likheter mellom kjøpere vil man enklest oppnå ved at hjemfall for den kjøpte del av selskapet eller anlegget inntreffer ved første transaksjon, se punkt 3.

5. Transaksjonsavhengig implementering av hjemfallsvilkår vil medføre at enkeltaksjonærer kan ramme de øvrige aksjonærer ved sine disposisjoner.

Departementet er sannsynligvis redd for at man inngår aksjonæravtaler som hindrer salg som kan ramme de aksjonærer som ikke ønsker salg.

Ved det foreliggende forslag vil ikke enkeltaksjonærers disposisjoner ramme øvrige aksjonærer.

6. En sjette innvending er at modellen er noe usikker i forhold til EØS-avtalen dersom tidsbegrensede konsesjoner og hjemfall omfattes av avtalen (s. 40). Hjemfallsretten kan medføre en innelåsning av dagens offentlige eierposisjoner slik at instituttet som virkemiddel i realiteten kun vil gjelde den private eierandel.

Det er å merke seg at transaksjonsløsningen gir likestilling mellom kjøpere, men tvinger ingen til å selge. Det er bevisst for å beholde offentlig kontroll. En slik kontroll over ressursene er jo ikke med i EØS-avtalen, og ifølge brev av 10.10.2002 fra KS til OED på side 2 bekrefter OED at transaksjonsalternativet tilfredsstiller kravene fra EØS og ESA. Ordet innelåsning er brukt for å beskrive dagens hindring av salg til private fordi de da påføres hjemfall. Det er heller slik at transaksjonsalternativet fjerner press på kommuner til å selge. Likestilling oppnås at alle kjøpere får 30 års hjemfallsfrist Fordi 30 år er lang nok levetid for kjøper representerer ikke transaksjonsalternativet noen innelåsning. Ordet innelåsning indikerer en tvang, men forslaget innebærer full frivillighet til transaksjoner.

7. En viktig innvending sett fra OED er til sist at man i transaksjonsmodellen ikke tar konsekvensen av at kommunene ikke lengre har offentlige interesser i kraftsektoren i og med at leveringsplikten er bortfalt.

Transaksjonsalternativet forandrer ikke på kommunenes muligheter for salg. Betingelsene ved salg vil sannsynligvis forandre seg lite ved innføring av transaksjonsalternativet. Det er dessuten ikke enighet blant kommunene om å gå ut av kraftsektoren. Tvert imot har kommunene fremdeles betydelige offentlige interesser i kraftanleggene innen naturforvaltning og ressursplanlegging, nærdemokrati, sikkerhet mot terror, sysselsetting, skatter, utbytte med mer.

Eksempler på kjøp med konsekvenser:

Vi har en rekke eksempler på eierskap etter industrikonsesjonsloven. Vi har private eiere fra før konsesjonsloven, private eiere med konsesjon, private deleiere i offentlige eierselskaper, offentlige vannfallseiere som ikke trengte konsesjon, offentlige vannfallseiere som har konsesjon, og statens kraftverk før og etter opprettelse av Statkraft SF. Vi har sett på åtte slike kategorier.

Det er også en rekke sammensatte eierforhold, som for eksempel interkommunale kraftselskaper og felles statlig/kommunale kraftselskaper. Disse selskapene dekkes under "Offentlige vannfallseiere".

Etter 1990 ble mange kommunale selskaper omgjort til AS. Man fikk unntak fra konsesjonsplikt, men dersom nye aksjeeiere heretter kommer inn, utløses konsesjonsplikt.

Salgseksempler behandles nedenfor i disse åtte kategoriene.

1. Private eiere fra før konsesjonsloven: Ingen konsesjon (5 % av utbygd vannkraft)

- 1a. Salg av vannfall (som gir mer enn 1000 naturhestekrefter):
Utløser konsesjon med hjemfall til staten (uten kompensasjon) etter inntil 30 år.
- 1b. Salg av kraftverk:
Utløser konsesjon med hjemfall til staten etter inntil 30 år. Utløser også regulerings-konsesjon med tilsvarende hjemfall, eller konsesjon etter vannressursloven (for eksempel uregulerte elvekraftverk eller småkraftverk).
- 1c. Salg av andel (0-100%) av privat selskap:
Utløser konsesjon med hjemfall til staten etter inntil 30 år.

2. Private eiere med konsesjon (per år 2000 gjelder det ca. 10 % av utbygd vannkraft): Hjemfall etter inntil 60 år fra opprinnelig konsesjon

- 2a. Salg av andeler (0-100%) eller aksjer i kraftverk:
Utløser konsesjon med hjemfall til staten. Prinsipp: man skal ikke kunne omgå eller utsette hjemfallet ved kjøp/salg. Dvs:
Dersom gjenstående konsesjonstid er lengre enn 30 år gies inntil 30 års konsesjon.
Dersom gjenstående konsesjonstid er kortere enn 30 år videreføres gjeldende konsesjonstid til ny eier.

3. Private deleiere i offentlige eierselskaper: Nå underlagt 1/3-regelen

- 3a. Privat eller utenlandsk kjøp av (private eller offentlige) andeler eller aksjer i offentlige selskap: Ny konsesjon med hjemfall til staten etter inntil 30 år for kjøperens

produksjonsandel av alle kraftverk. Det er ikke praktisk å ha noen terskel for privatandelen, og det er ikke praktisk å dele opp kraftverk fysisk når det skal hjemfalle til staten.

4. Offentlige vannfallseiere til potensielle prosjekter

- 4a. Salg av vannfallet for kraftutbygging: Utløser konsesjon med hjemfall til staten etter inntil 30 år (etter ferdigstilt utbygging).
- 4b. Søknad om utbyggingskonsesjon i eget fall etter vassdragsreguleringsloven (VRL) eller vannressursloven (VL): Utløser konsesjon med hjemfall til staten etter inntil 30 år. Evigvarende konsesjon gis ved opprusting og utvidelser av eksisterende kraftverk.

5. Offentlige vannfallseiere (med kraftverk) som ikke trengte konsesjon (fra før 1969)

- 5a. Salg av andeler av eierselskapet (med kraftverket) (0-100%): Utløser konsesjon med hjemfall til staten etter inntil 30 år for den solgte produksjonsandelen. Den ikke solgte andel får evigvarende konsesjon.

6. Offentlige vannfallseiere med konsesjon (etter 1969)(AS etter 1959): De har fått evigvarende konsesjon, unntatt ved fusjoner og ved omdanning til AS (etter 1990)

- 6a. Salg av andeler av kraftverket (0-100%): Utløser konsesjon med hjemfall til staten etter inntil 30 år for den solgte produksjonsandel.
- 6b. Salg av andeler av selskapet (0-100%): Utløser konsesjon med hjemfall til staten etter inntil 30 år for den solgte produksjonsandel.
- 6c. Fusjon mellom kommunale kraftselskaper, AS eller ikke: Utløser ikke konsesjon. Dette er for å lette strukturrasjonalisering.
- 6d. Fusjon mellom kommunale og private kraftselskaper, AS eller ikke:
Det nye selskap oppfattes som et privat selskap. Det gies inntil 30års konsesjon på den del som før var kommunalt eiet, og samme tidsbegrensede konsesjon på den del som tidligere var privat eiet begrenset oppad til 30 år.
- 6e Omdanning til AS: Utløser ikke konsesjon. Dette er for å lette omdanningen.

7. Statens kraftverk før opprettelse av Statkraft SF(1991): Trenger ikke konsesjon, men har "vedtak om utbygging"

- 7a. Salg av andeler av kraftverket (0-100%): Utløser konsesjon med hjemfall til staten etter inntil 30 år for den solgte produksjonsandel.

8. Statkraft SF (ca. 30 %): Må ha konsesjon, men får ikke hjemfall

- 8a. Salg av Statkrafts fallrettigheter: Utløser konsesjon med hjemfall til staten etter inntil 30 år

- 8b. Salg av andeler av Statkrafts kraftverk (0-100%): Utløser konsesjon med hjemfall til staten etter inntil 30 år for den solgte produksjonsandel.
- 8c. Statkraft SF kjøper andeler (0-100%) av offentlige selskaper: Utløser konsesjon med hjemfall til staten etter inntil 30 år for den kjøpte produksjonsandel.
- 8d. Statkraft SF kjøper nye fallrettigheter: Utløser konsesjon med hjemfall til staten etter inntil 30 år
- 8e: Bygging av kraftverk på Statkrafts fallrettigheter: Utløser konsesjon med hjemfall til staten etter inntil 30 år (regnet fra idriftsettelse).
- 8f. Omgjøring av Statkraft SF til AS: Utløser ikke konsesjon, i likhet med andre offentlige omdanninger til AS.
- 8g. Fusjon av et evt. Statkraft AS med privat, norsk eller utenlandsk selskap: Utløser konsesjon med hjemfall til staten etter inntil 30 år. Dette anses som en privatisering.

Merknad: De transaksjoner når det gjelder produksjonsanlegg som skjedde i 2002 og de som planlegges i 2003 faller alle innenfor disse eksemplene.

Strategi for forvaltningen av hjemfalte kraftverk.

Løsning:

- **Det opprettes et selskap som et statsforetak(SF): Statens vannfall SF**
- **Statens vannfall SF får tildelt kraftverkene etter hvert som de hjemfaller**
- **Selskapet utlyser på samme tid kraftverkene på anbud til et driftsselskap på inntil nye 30 år. Driftsselskapet skal ikke bare drive kraftverket, men også videreutvikle det innen visse rammer. Driftsselskapet bør som hovedregel være norsk. Staten må for eksempel kunne gi avkastningskrav i henhold til samfunnsmessige interesser.**
- **Kontrakt inngås med beste tilbyder**

Man oppnår med dette at forvaltningen blir best mulig, og på kommersielle vilkår. Staten selv driver ikke kraftverkene i konkurranse med andre markedsaktører.