

OLJE- OG ENERGIDEPARTEMENTET	
02/2351 - 31	
DATO - 6 FEB. 2003	
AN 501	EKSP.
Vassdragsreg.	

Lyse

Olje- og energidepartementet
Postboks 8148 Dept.

0033 OSLO

Deres referanse

Vår referanse
K/53/DE2003000589

Saksbehandler

Deres dato

Vår dato
23. januar 2003

Direkte telefon

Uttalelse i høringssak om forslag til endringer i industrikonsesjonsloven og vassdragsreguleringsloven

Vi viser til "Høringssak - endringer i industrikonsesjonsloven og vassdragsreguleringsloven" som ble sendt ut av Olje - og energidepartementet (OED) 29. november i fjor.

Lyse Energi AS (Lyse) er ikke oppført som høringsinstans i denne saken, men inngir med dette selskapets syn på høringssaken.

Lyse er også del av en gruppe av 16 kraftselskaper som tidligere har inngitt en juridisk betenkning i forkant av høringen med hjelp av Advokatfirmaene Thommesen Krefting Greve og Lund og Bugge, Arentz-Hansen & Rasmussen - "Reglene om erverv og hjemfall av kraftverk (fall) - forholdet til EØS, Grunnloven og Den Europeiske Menneskerettskonvensjon".

1. Innledning

EFTAs overvåkningsorgan (ESA) sendte 27 juni 2001 et åpningskriv til Norge vedrørende reglene om konsesjonstid og hjemfall i industrikonsesjonsloven. ESA ga i brevet uttrykk for at de aktuelle reglene er i strid med EØS-avtalens forbud mot restriksjoner på etableringsadgangen og forbudet mot restriksjoner på overføring av kapital mellom EØS-landene.

Norge svarte på ESAs henvendelse ved brev fra Olje- og energidepartementet (OED) datert 28 november 2001 og departementet ga i svarbrevet uttrykk for en annen vurdering av de EØS-rettslige spørsmålene enn ESA.

Overvåkningsorganet opprettholdt sitt syn i sin grunngitte uttalelse av 20 februar 2002, og krevde at Norge innenfor en frist på to måneder gjennomførte tiltak for å bringe lovgivningen i samsvar med EØS-avtalen.

Den 19 april 2002 sendte OED ut en pressemelding hvor det heter at departementet får utredet regelverket, og at spørsmålet om videreføring av hjemfall i denne forbindelse står sentralt. Denne utredningen ledet til at "Høringssak om forslag til endringer i industrikonsesjonsloven og vassdragsreguleringsloven" ble sendt ut 29. november 2002.

Etter dette har ESA så vidt vites stilt saken i bero i påvente av det varslede lovforslaget.

Lyse Energi AS

Postadresse
Postboks 8124
4069 Stavanger

Besøksadresse
Breiffåtveien 18
Mariero
4017 Stavanger

Telefon
51 90 80 00
Telefaks
51 90 80 01

Bankgiro
3201 05 54305
Foretaksregisteret
NO 980 001 482 MVA

E-post adresse
kundeservice@lyse.no
Hjemmeside
www.lyse.no

Uttalelse i hørings sak om forslag til endringer i industrikonsesjonsloven og vassdragsreguleringsloven

2. Sammendrag

Departementets forslag til endringer i industrikonsesjonsloven (IKL) og vassdragsreguleringsloven (VRL) innebærer en ekspropriasjon og nasjonalisering av rundt 85% av Norges samlede kraftbransje tilsvarende en ekspropriasjon av markedsverdier for nærmere kr 200 mrd.

Lyse anerkjenner behovet for nasjonal kontroll over norsk vannkraft og aksepterer videre statens krav på grunnrenteinntekter fra en evigvarende naturressurs. Lyse er likevel svært negative til høringsforslaget og selskapets begrunnelse kan kort summeres slik:

- lovendringsforslaget innebærer et inngrep i eiendomsretten som ikke kan forsvares av de hensikter som legges til grunn. Lyse vil hevde at departementets hensikter er tilstrekkelig ivaretatt i det eksisterende lovverket - spesielt når en tar inngrepets omfang i betraktning
- alternativt foreligger det en rekke andre forslag til endringer i lovverket. En rekke av disse medfører langt mindre konsekvenser for dagens eiere av kraftselskapene, samtidig som de kanskje bedre enn det foreliggende forslaget, ivaretar de hensyn som departementet har lagt til grunn i høringen
- forslaget vil støte på en rekke juridiske problemstillinger både i forhold til norsk og internasjonalt lovverk
- forslaget foreslås gjennomført uten at det ytes erstatning til kommuner, fylkeskommuner og offentlige selskap for det tapet som oppstår som en følge av ekspropriasjonen

Lyse mener at overnevnte svakheter i lovendringsforslaget tyder på at OED har satt av for lite tid til utredningsarbeidet.

- Det kan blant annet se ut som at OED ikke har funnet tilstrekkelig tid til å vurdere hensiktene med lovendringsforslaget opp mot det eksisterende lovverket og peke på hvilke svakheter som eventuelt ligger i dette. På samme måte vurderer ikke OED om endringer i det operative konsesjonsregelverket ville vært tilstrekkelig, fremfor et så dramatisk inngrep som en ekspropriasjon av hele næringen innebærer.
- OED har i utilstrekkelig grad berørt alternative lovendringsforslag. Bare et av alternativene vies mer enn en halv side i høringen og forholdsmessigheten i de alternative lovinngrepene diskuteres overhodet ikke.
- Lyse vil i dette brevet peke på en rekke juridiske problemstillinger som lovendringsforslaget vil støte på. Dette styrker selskapets antakelse om at OED har satt av for liten tid til en fullstendig vurdering av alle sider ved, konsekvenser av og alternativer til lovendringsforslaget

Lyse mener derfor at OEDs forarbeide ikke er i overensstemmelse med Utredningsinstruksen av 18.februar 2000. Utredningsinstruksen slår fast som et overordnet prinsipp at alle sider og konsekvenser av et lovutkast skal vurderes grundig før forvaltningen sender ut et høringsnotat.

Lyse anbefaler derfor at OED setter ned et bredt sammensatt lovutvalg som

- **utreder behovet for endringer i lovverket**
- **og hvis et slikt behov foreligger - utreder flere alternative endringer i lovverket**
- **ser på konsekvensene av de alternative endringene for alle impliserte parter**
- **sikrer en helhetlig behandling i forhold til alle juridiske implikasjoner av endringer**
- **sikrer en helhetlig gjennomgang av rammebetingelsene i kraftbransjen ved å se eventuelle endringer i Industrikonsesjonsloven og Vassdragsreguleringsloven i sammenheng med at kraftbeskatningen er under ny vurdering**

Lyse hevder at eierskapet i selskapet er beskyttet av Grunnloven. Hvis departementet fremmer lovendringsforslaget i sin nåværende form, vil Lyses eiere vurdere å rette et betydelig erstatningskrav mot staten.

3. Eierskapet i Lyse

Det viktigste ankepunktet mot lovendringsforslaget er at det innebærer en ekspropriasjon av betydelig kommunal næringsvirksomhet og verdier. Lyse har en lang historie og et stabilt kommunalt eierskap. Lyses verdier i kraftnæringen er bygget opp gjennom hundre år ved hjelp av risikovillig, kommunal kapital.

Eierne har vist stor næringspolitisk risikovilje og langsiktighet og først nå begynner den årlige avkastningen å forsvare de store investeringene. Det er derfor fullstendig uakseptabelt at disse verdiene nå eksproprieres av staten gjennom en raskt utarbeidet lovendring som ikke på noen måte ledsages av en samfunnspolitisk god begrunnelse og uten at de nåværende eierne er tilbudt en erstatning for de store tap en slik ekspropriasjon innebærer.

Lyse er resultatet av en større restrukturering av kraftbransjen i Sør Rogaland og eies i dag av 16 kommuner som følger:

Stavanger	43,68 %
Sandnes	19,53 %
Sola	8,74 %
Time	5,83 %
Klepp	4,23 %
Hå	3,79 %
Randaberg	3,28 %
Eigersund	2,95 %
Strand	2,53 %
Rennesøy	1,15 %
Hjelmeland	0,99 %
Gjesdal	0,93 %
Finnøy	0,93 %
Lund	0,71 %
Bjerkreim	0,51 %
Kvitsøy	0,23 %

Uttalelse i høringssak om forslag til endringer i industrikonsesjonsloven og vassdragsreguleringsloven

Eierne har flere ganger også i nyere tid, vist sine industrielle hensikter med selskapet blant annet gjennom beslutningen om å tilbakeholde utbyttebetalinger i selskapet for å føre gass fra Nord Rogaland over Boknafjorden - en langsiktig investering på mer enn kr 500 mill.

Den foreslåtte ekspropriasjonen vil for Lyses eiere omfatte markedsverdier for mer enn kr 10 mrd:

- Lyses datterselskap Lyse Produksjon AS eier 10 kraftverk med en årlig middelproduksjon på 2 TWh
- Lyse Produksjon AS har en eierandel på 41,1% i Sira-Kvina kraftselskap og det gir Lyse en årlig middelproduksjon på nærmere 3 TWh
- Lyse Produksjon AS har en medeiendomsrett på 17,964% i Ulla-Førre verkene og det gir Lyse en årlig middelproduksjon på nærmere 1 TWh.

Lyse har ingen opplevelse av at en statlig overtakelse vil innebære "... økt effektivitet og verdiskapning..." og selskapets eiere er ikke på selgersiden.

4. En vurdering av hensynet til "...langsiktig nasjonal handlefrihet..." og "...offentlige inntekter gjennom grunnrenteinnbragningen..." i det foreliggende lovendringsforslaget

Norske vassdrag representerer en fornybar og evigvarende ressurs med stor betydning for verdiskapningen i landet og med stor miljømessig betydning som naturressurs. Derfor vekker ikke departementets utgangspunkt for høringen stor strid og uenighet - nemlig at det er behov for offentlig styring av næringen.

Det som vekker strid er at forslaget som foreligger for å sikre denne kontrollen er så inngripende i eiendomsretten. Dette uten at offentlige eiere innrømmes erstatning, og videre at dette foreslås uten at mindre inngripende alternativer er tilstrekkelig utredet.

Departementets begrunnelse for lovendringsforslaget kommer til uttrykk i innledningen til pkt. 3.3 i høringssaksdokumentet:

"Bakgrunnen for lovendringsforslaget er gjennomgått i kapittel 3.2. Det er som påvist to sentrale årsaker til å beholde hjemfall som virkemiddel. Den første er knyttet til forvaltningen av knappe naturressurser og langsiktig nasjonal handlefrihet. Den andre er knyttet til offentlige inntekter gjennom grunnrenteinnbragningen."

4.1 "...langsiktig nasjonal handlefrihet..."

Mens Industrikonsesjonsloven (IKL) omhandler erverv av kraftverk, retter Vassdragsreguleringsloven (VRL) mot regulering og vilkår for utnyttelse av vassdrag til kraftproduksjon. VRL kan i reguleringskonsesjoner sette en rekke operative vilkår som tilfredsstiller kravene om offentlig styring av næringen med tanke på vassdragenes spesielle egenskaper som naturressurs.

I dag er det slik at innholdet i IKL og VRL delvis overlapper og delvis kompletterer hverandre. IKL omhandler for eksempel operative vilkår for selve utgangspunktet for utnyttelsen av fallet og VRL inneholder noen regler om hjemfall. Lyse vil være støttende til et lovarbeid som klarere skiller disse lovenes anvendelsesområde.

Uttalelse i hørings sak om forslag til endringer i industrikonsesjonsloven og vassdragsreguleringsloven

Videre gir det eksisterende lovverket Stortinget instruksjonsmyndighet med tanke på kraftkrisesituasjoner. Vassdragenes betydning som innsatsfaktor i verdiskapingen er m.a.o. også ivaretatt i det eksisterende lovverket.

Etter Lyses syn, er det med andre ord gode lovreguleringsmuligheter for å oppnå nasjonal handlefrihet og sikre forvaltningen av utnyttelsen av utbygde kraftverk uten å ekspropriere eiendom.

Skulle fremtiden medføre endringer som gjør det nødvendig for staten på ny å vurdere situasjonen, så finnes fremdeles muligheten for at staten enten eksproprierer eller kjøper hele eller deler av næringen. Sistnevnte mulighet behøver ikke innebære en nasjonalisering og monopolisering av næringen da staten har anledning til å legge sine eierinteresser ut i selskaper som står for den operative driften.

4.2 "...offentlige inntekter gjennom grunnrenteinndragningen..."

Når det gjelder ønsket om å sikre offentlige inntekter gjennom grunnrenteinndragning, så er det et ganske vidtrekkende prinsipp å ekspropriere eiendom uten erstatning for å sikre dette.

Videre er det jo også slik at det offentlige allerede i dag sikrer seg inntekter fra vannkraftproduksjon gjennom et komplekst skatte- og avgiftssystem:

- Konesjonskraftordningen
- Konesjonsavgifter
- Elavgift
- Merverdiavgift
- Grunnrenteskatt
- Naturressursskatt
- Alminnelig inntektsskatt
- Eiendomsskatt

En ekspropriasjon innebærer kun at man i et kort øyeblikk skrur eiendomsskattesatsen opp i 100% og det kan ikke være rimelig at staten på denne måten omfordeler store verdier fra fylkes - og kommuneøkonomien.

4.3 Høringsdokumentets egen begrunnelse for det vidtrekkende lovendringsforslaget

Høringsdokumentet bruker en del sider på å begrunne motivene for lovendringsforslaget, men ved kritisk gjennomlesning, er det vanskelig å se konkrete argumenter for hvorfor en ekspropriasjon av hele næringen er nødvendig for å sikre tilfredsstillende statlig kontroll.

Uttalelse i hørings sak om forslag til endringer i industrikonsesjonsloven og vassdragsreguleringsloven

Tvert imot fremkommer det i høringen at også departementet ser den marginale betydningen:

"Norsk forvaltning består av flere ulike virkemidler for styring og regulering av vassdragene. Verneplaner og Samlet plan kategoriserer vassdragene ut fra miljømessige og økonomiske hensyn. Planene bidrar til å gi en helhetlig vurdering av utnyttelsen av vassdragene. Lovverket regulerer bruken av ressursene, blant annet gjennom konsesjonslovgivningen. I prinsippet kan regulering og styring i stor grad ivaretas av lover og konsesjonsvilkår. Men vannfallene representerer evigvarende ressurser av stor betydning, og i et langsiktig perspektiv er det usikkert hvilket styringsbehov som vil foreligge. Det er vanskelig i dag å utforme lover og konsesjonsvilkår som i tilstrekkelig grad ivaretar de styringsbehov som måtte foreligge langt inn i fremtiden. Endrestyringsbehov kan i noen grad ivaretas gjennom lovendringer og revidering av vilkår. Slike endringer kan imidlertid medføre uforutsigbarhet for konsesjonærene, noe som kan gi tilpasninger som er samfunnsøkonomisk uheldig."

Her konkluderer OED med at selv om lovendringer og revidering av vilkår kan ivareta fremtidige styringsbehov, så vil det innebære uforutsigbarhet for konsesjonærene. Leseren kan ledes til å oppfatte dette dit hen at det er av hensyn til konsesjonærene at OED foreslår å ekspropriere virksomhetene uten erstatning.

4.4 Konklusjon

Det kan ikke bestrides at en ekspropriasjon slik som foreslått i endringsloven, vil gi staten tilnærmet full eiendomsrett over kraftnæringen og at eiendomsretten gir staten en total kontroll i et langsiktig perspektiv på så vel eierskap som inntekter.

Lyse er av den prinsipale oppfatning at dagens lovverk er tilstrekkelig for å sikre staten kontroll med naturressursene. Staten har til enhver tid anledning til å vedta endringer i lovverket hvis det skulle bli vurdert til å være utilstrekkelig på et senere tidspunkt.

Selv om OED ellers vinner støtte for synet på at det er nødvendig med endringer i det eksisterende lovverket, så foreligger det en rekke alternative forslag til endringer av lovverket. Alternativer som er langt mindre inngripende i eiendomsretten.

Tatt i betraktning at OED har en rekke alternativer, synes det åpenbart for Lyse at lovendringsforslaget innebærer et inngrep i eiendomsretten som i dag er langt fra tilfredsstillende begrunnet ut fra allmenne hensyn.

5. En vurdering av hensynet til *"..økt effektivitet og verdiskaping..."*

Med mindre man hevder at staten er en bedre eier og har bedre forutsetninger for å drive kraftverkene enn dagens eiere, er statens eneste rolle i forhold til effektivisering og verdiskaping å sørge for likebehandling av alle aktører samt hensiktsmessige og forutsigbare rammebetingelser.

Det er departementets påstand at lovendringsforlaget ivaretar nettopp disse hensyn ved at et eiernøytralt hjemfall innebærer likebehandling av alle aktører i markedet.

Uttalelse i hørings sak om forslag til endringer i industrikonsesjonsloven og vassdragsreguleringsloven

Lyse peker igjen på at forarbeidet til høringen ikke er grundig nok da det etter selskapets mening er en rekke detaljspørsmål som oppstår både av materiellrettslig og lovgivningsteknisk karakter:

- situasjoner hvor kraftverk og fall eies dels av aktører som ikke berøres av lovendringen (hvor erverv er skjedd før 1909), og dels av aktører som berøres av lovendringen
- situasjoner der deler av vannstrengen er ervervet før 1909. Det kan her bli nødvendig med gjeninnføring av partielt hjemfall. I den forbindelse må også spørsmålet løses om hvilken del av kraftanlegget som eventuelt skal hjemfalle. Dette vil sannsynligvis være mest aktuelt i forbindelse med tilleggsutbygging, takrenneprosjekter mv.
- situasjoner der reguleringer mv. utnyttes til andre formål i kombinasjon med kraftproduksjon, for eksempel flomdemping
- særlige offentlig- og privatrettslige spørsmål for uttaksrett som bygger på medeiendomsrettsinstituttet

Dette siste punktet er direkte relevant for Lyse gjennom medeierskapet i Ulla-Førre og dette er spesielt behandlet i et eget punkt.

Videre innebærer lovendringsforslaget en rekke problemstillinger knyttet til investeringer i tiden opp mot hjemfallet. Investeringer i kraftnæringen er svært langsiktige og inntjenes gjennom påfølgende inntekter i mer en 20 -30 år. Hvordan vil krafteieren være sikret en tilstrekkelig avkastning på investeringer i denne perioden frem til et hjemfall inntreffer? Dette innebærer uforutsigbare rammebetingelser for dagens eiere og er i så måte med på å redusere effektivitet og verdiskaping.

Riktignok peker høringsnotatet på at det i gjeldende regelverk eksisterer tre instrumenter som bidrar til å opprettholde konsesjonærens insentiver til å gjennomføre investeringer og vedlikehold;

- krav til teknisk stand ved utløpet av konsesjonstiden
- spesielle avskrivningsregler i skatteloven
- avtaler om foregrepet hjemfall

Disse svarene på problemstillingen reiser kun nye spørsmål til vilkår for slike insentiver, men dette lar OED stå åpent:

"Det legges videre opp til å utarbeide flere mekanismer som korrigerer for konsesjonærens reduserte insentiver til nyinvestering i anleggene når hjemfallstidspunktet nærmer seg. Med en konsesjonsperiode på 75 år vil det være lite hensiktsmessig å utarbeide slike korreksjonsmekanismer allerede i dag."

5.1 Andre lovendringsmodeller i forhold til effektivisering og verdiskaping av kraftbransjen

Det foreligger en rekke andre alternativer til endringer av hjemfallsinstituttet som fortjener en grundigere utredning også i forholdet til spørsmålet om hva som tjener effektivisering og verdiskapingen i kraftbransjen best.

For eksempel vil også en fullstendig avvikling av hjemfallsinstituttet likebehandle alle aktører samtidig som rammebetingelsene forøvrig blir færre med tilhørende færre uforutsigbare endringer.

6. Alternative lovendringsforslag

Høringsnotatet kommenterer kort en del andre forslag til endring av hjemfallsinstituttet:

- avvikling av hjemfallsinstituttet
- avvikling av hjemfallsinstituttet men innføring av tidsbegrensede konseksjoner for alle
- eierskapsnøytralt hjemfall også for offentlige eiere - tidspunkt utløst av transaksjoner
- eierskapsnøytralt ressurshjemfall
- hjemfall til kommunene
- hjemfallsopsjon

Gjennomgående er vurderingen av alternativene fullstendig mangelfull. Bare et av alternativene vies mer enn en halv side i høringen og forholdsmessigheten i de alternative lovinngrepene diskuteres overhodet ikke.

Flere av alternativene innrømmes av OED å tilfredsstille kravene til offentlig kontroll men da avvises de med at de vil være lovteknisk kompliserte eller at de vil medføre et mer omfattende regelverk , osv.

Det kan ikke være riktig at staten eksproprierer tilnærmet hele kraftbransjen fordi det vil medføre merarbeid og byråkrati å løse hensiktene på andre måter.

Lyse vil ikke i denne høringen fremme et spesielt forslag selv, men bare oppmode om at det nedsettes et bredt sammensatt lovutvalg som utreder forskjellige forslag til endringer i lovverket ut fra kriterier som:

- krav om langsiktig nasjonal kontroll med naturressursene
- krav om grunnrentetilgang i et langsiktig perspektiv
- effektivisering og verdiskaping i kraftnæringen
- lovendringenes forholdsmessighet - dvs. hvor inngripende de er i eiendomsretten i forhold til hvilke hensikter som oppnås

Uttalelse i hørings sak om forslag til endringer i industrikonsesjonsloven og vassdragsreguleringsloven

- grundig og helhetlig vurdering av alle materiellrettslige og lovgivningstekniske konsekvenser ved de ulike alternativene også i forhold til et internasjonal lovverk
- sikrer en helhetlig gjennomgang av rammebetingelsene i kraftbransjen ved å se eventuelle endringer i Industrikonsesjonsloven og Vassdragsreguleringsloven i sammenheng med at kraftbeskatningen er under ny vurdering

7. Krav om erstatning ved ekspropriasjon

Lyses eiere vil kreve full erstatning for det tapet selskapets eiere vil lide hvis det foreliggende lovendringsforslaget blir vedtatt.

Lyses eiere mener seg vernet av to paragrafer i Grunnloven som inneholder to sentrale skranker mot inngrep fra staten i borgernes rettigheter (i denne sammenheng også kommuner og fylkeskommuner).

- Grunnlovens § 97 innebærer et forbud mot at lover gis tilbakevirkende kraft
- Grunnloven § 105 innebærer et påbud om full erstatning ved ekspropriasjon (tvungen avståelse av eiendom)

For at lovendringen skal medføre erstatningsplikt for staten, er det i prinsippet tre vilkår som må oppfylles: Det må foreligge et *erstatningsgrunnlag*, den som krever erstatning må ha lidt et *økonomisk tap*, og det må være *årsakssammenheng* mellom lovendringen og det økonomiske tapet.

OED aksepterer at alle disse kriteriene er oppfylt:

"Påføring av tidsbegrensede konsesjoner med hjemfallsvilkår vil isolert sett virke tyngende for nåværende eiere. Dersom verdien av eierskapet baseres på anslått nåverdi av forventet fremtidig inntekt, innebærer lovforslaget en reduksjon i eiernes verdi på 2- 3 prosent, alt annet likt."

Videre konkluderer høringsnotatet med at vannfall er vernet av Grunnloven og hjemfall har karakter av ekspropriasjon.

Like fullt konkluderer høringsforslaget med:

"Etter en samlet vurdering har departementet kommet til at den foreslåtte lovendringen kan gjennomføres uten at det oppstår plikt til å yte erstatning etter Grunnloven til de berørte statsforetak, fylkeskommuner, kommuner og offentlige selskap."

Årsaken er ligger i at statsforetak, fylkeskommuner, kommuner og offentlige selskap ikke menes å være vernet av Grunnloven.

7.1 Kommunale og fylkeskommunale eieres vern etter Grunnloven

Helt generelt sier Justisdepartementets lovavdeling som har utredet dette spørsmålet for OED, at kommuner i utgangspunktet er vernet av Grunnloven § 105, men at dette vernet antagelig er *"noe begrenset"* sammenlignet med det som gjelder for private rettssubjekter. At kommuner i utgangspunktet er vernet av Grunnloven følger av en høyesterettsdom fra 1910 (som bygger på at kommuner har det samme vernet som private etter både § 97 og § 105), som ikke senere er fraveket i rettspraksis. At vernet i noen sammenhenger

Uttalelse i høringssak om forslag til endringer i industrikonsesjonsloven og vassdragsreguleringsloven

er mer begrenset, er begrunnet dels med juridisk teori og reelle hensyn knyttet til utviklingen av forholdet mellom stat og kommune, og dels med lovgivningspraksis.

I enkelte tilfeller har Stortinget lagt til grunn at lovgivningen kan frata kommuner eiendom uten erstatning. Lovavdelingen nevner fire eksempler fra lovgivningspraksis, hvorav tre gjelder omorganisering av helse- og rusmiddelomsorgen, hvor eiendommer overføres fra ett forvaltningsorgan til et annet i forbindelse med en samtidig overføring av ansvaret for de aktuelle offentlige oppgavene. Det fjerde eksempelet gjelder endring av kommunale inndelingsgrenser, som medførte overføring av verdier mellom kommuner. Eksempler som har nevneverdige fellestrekk med den foreslåtte lovendringen finnes ikke. Følgelig antar Lovavdelingen at det må vurderes konkret om kommuner er vernet av Grunnlovens § 105 i forhold til innføring av hjemfall med tilbakevirkende kraft.

På dette punktet avstår Lovavdelingen fra å gi noen konklusjon. Lovavdelingen finner ikke dekning i eksisterende rettskildefaktorer for å komme til den konklusjonen at kommuner ikke er vernet i denne sammenhengen.

Lovavdelingen mener at rettsstillingen er usikker, og at dersom man skal godta at lovendringen gjøres erstatningsfritt,

"må dette etter Lovavdelingens syn langt på vei begrunnes med at Grunnloven ikke hindrer Stortinget i å nedlegge kommunene eller bestemme deres vilkår."

Dette vil Lyse alene eller sammen med andre aktører i bransjen vurdere å få rettslig prøvet i et erstatningssøksmål mot staten hvis OED fremmer et lovforslag i tråd med høringsforslaget.

7.2 Krav til anleggets stand ved utløp av konsesjonstiden

I dag er det slik at en eventuell tvist om hvorvidt anlegget oppfyller lovens fastsatte krav om stand ved utløpet av konsesjonstiden avgjøres etter dagens bestemmelser ved skjønn. Konsesjonæren plikter i denne forbindelse å utføre det skjønnet i så henseende måtte bestemme.

Departementet fremmer nå forslag:

"Som følge av at det er foreslått en utdypning av hvilke krav som stilles til anleggene ved utløpet av konsesjonstiden, mener departementet at det ikke er behov for å bringe en slik tvist inn for et skjønn. Det foreslås derfor at dagens § 2 fjerde ledd post 17 annet ledd annet til fjerde punktum tas ut av loven og erstattes med en bestemmelse om at departementet kan pålegge konsesjonæren å utføre det som er nødvendig for å sikre at lovens krav til driftsmessig stand er oppfylt ved konsesjonstidens utløp. Vurderingene av hvorvidt anlegget med tilhørende innretninger ikke vil oppfylle lovens krav ved utløpet av konsesjonstiden og hvilke tiltak som anses for å være nødvendige for å sikre at lovens krav oppfylles, hører under forvaltningens skjønn."

Dette forslaget til endring innebærer en betydelig forringet avtale for konsesjonærene og derved en reduksjon av kraftanleggets verdi. I dag har konsesjonærene mulighet til å få rettslig prøvet eventuelle uenigheter i fortolkningen av for eksempel "...i fullt ut driftsmessig stand..." og en slik mulighet blir betydelig svekket hvis man aksepterer statens suverene myndighet til å avgjøre slike spørsmål.

8. Lyse sin medeiendomsrett i Ulla-Førre verkene

Lyse har gjennom sitt heleide datterselskap, Lyse Produksjon AS, en medeiendomsrett på 17,964% i Ulla-Førre verkene.

Lyse mener at medeiendomsretten er en bindende avtale med staten og at staten selv må oppfylle forpliktelsene hvis det blir vedtatt hjemfall av anlegg og rettigheter for Ulla-Førre verkene.

Ulla-Førre har 4 kraftstasjoner som ble bygget ut i perioden 1976 til 1989. Det ble inngått avtaler mellom staten ved NVE-Statskraftverkene og en del fylkeskommuner om medeiendomsrett til større statlige utbygginger, herunder Ulla-Førre. Statsreguleringen ble overdratt til Statkraft SF i forbindelse med omorganiseringen av Statkraft i 1993.

Lyses rettigheter i Ulla-Førre faller i to kategorier. For det første ervervet Lyse Kraft DA en rettighet til å ta ut en del av produksjonen i Ulla-Førre ved avtale med NVE-Statskraftverkene i 1981. For det andre står Lyse for utøvelsen av kontraktsvilkårene etter Rogaland fylkeskommunes medeiendomsrettskontrakt av 1984/-85.

Lyse Kraft DAs rettigheter og plikter er overført til Lyse Energi AS og deretter til Lyse Produksjon AS ved omorganiseringen til konsern i 1998/1999. Overføringen ble unntatt fra konsesjonsbehandling.

Medeiendomsretten er ikke en lovfestet ordning, men en ordning som er basert på avtale med staten. Videre følger det av proposisjonen og av de konkrete avtaletekstene at medeiendomsretten ikke er noen egentlig eiendomsrett i juridisk forstand. Lyses rettigheter i Ulla-Førre verkene er derfor ikke i seg selv gjenstand for hjemfall.

Lyse hevder derfor at et hjemfall av Ulla-Førre ikke kan ha noen konsekvenser for Lyses og fylkeskommunens rettigheter. Det var NVE-Statskraftverkene som opprinnelig påtok seg forpliktelser overfor fylkeskommunen og Lyse. NVE-Statskraftverkene var ikke noe eget rettssubjekt adskilt fra staten. Staten er med andre ord den opprinnelige kontraktsmotpart. Ved omorganiseringen av Statkraft SF på begynnelsen av 1990-tallet, vurderte departement og Storting det slik at fylkeskommuners medeiendomsrett ikke var til hinder for overføring av eiendomsretten til statens anlegg til Statkraft SF. Hovedregelen i norsk rett er at man kan selge sine rettigheter, men man har ikke noen tilsvarende adgang til å "selge" sine forpliktelser. Medeiendomsrettskontraktene er gjensidig bebyrdende kontraktsforhold, som innebærer både rettigheter og forpliktelser for begge parter. Slike kontraktsforhold kan ikke uten særlig hjemmel overføres uten samtykke fra medkontrahenten og derfor er staten fremdeles forpliktet etter kontraktene.

9. Konklusjoner og anbefalinger

Lovendringsforslaget innebærer et dramatisk inngrep i eiendomsretten og Lyse mener at dette ikke kan forsvares ut i fra de begrunnelser som fremmes i høringsdokumentet. Spesielt blir dette vanskelig å akseptere når det eksisterer et lovverk som med bare mindre endringer, vil tjene de samme hensikter og når det foreligger en rekke alternative løsningsforslag som er mindre inngripende i forhold til dagens eiere.

Lyse mener at dette tyder på at OED har lagt for lite arbeid ned i forarbeidet til høringen og at arbeidet derfor ikke er i overensstemmelse med Utredningsinstruksen av 18. februar 2000. Utredningsinstruksen slår fast som et overordnet prinsipp at alle sider ved og konsekvenser av et lovutkast skal vurderes grundig før forvaltningen sender ut et høringsnotat.

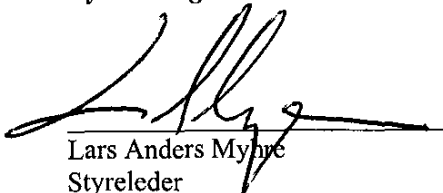
Uttalelse i høringssak om forslag til endringer i industrikonsesjonsloven og vassdragsreguleringsloven

Lyse mener at eierskapet i selskapet er beskyttet av Grunnloven og Lyses eiere vil vurdere å rette et betydelig erstatningskrav mot staten hvis lovendringsforslaget blir vedtatt.

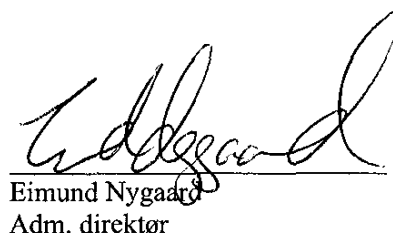
Lyse anbefaler derfor at OED setter ned et bredt sammensatt lovutvalg som:

- utreder behovet for endringer i lovverket
- og hvis et slikt behov foreligger - utreder flere alternative endringer i lovverket
- ser på konsekvensene av de alternative endringene for alle impliserte parter
- sikrer en helhetlig behandling i forhold til alle juridiske implikasjoner av endringer
- sikrer en helhetlig gjennomgang av rammebetingelsene i kraftbransjen ved å se eventuelle endringer i Industrikonsesjonsloven og Vassdragsreguleringsloven i sammenheng med at kraftbeskatningen er under ny vurdering

Vennlig hilsen
Lyse Energi AS



Lars Anders Myhre
Styreleder



Eimund Nygaard
Adm. direktør

Kopi: Energibedriftenes Landsforening, Essendrops gt 6, Pb 7184 Majorstua, 0307 Oslo