



OLJE- OG ENERGIDEPARTEMENTET
02/2351 - 105
DATO 26 MARS 2003

Utvalssaksnr	Utval	AN	EKSP	Møtedato
015/03	Formannskapet	501		05.03.03
009/03	Kommunestyret	Vassdragslo		20.03.03

Endring av konsesjonslovene og heimfallsordninga - høyring

Dokument i saka:

S Endring av konsesjonslovene og heimfallsordninga - høyring

Vedlegg:

Høyringsuttale frå kommunane: Vinje, Tokke, Tinn, Kviteseid, Fyresdal, Nissedal, Seljord og Hjartdal

Fakta i saka:

Fakta i saka:

Olje og energidepartementet (OED) har sendt framlegg til endring i industrikonsesjonslova og vassdragsreguleringslova på høyring. Høyringsfristen er sett til måndag 31. mars 2003.

OED har vidare bestemt å nedsetje eit offentleg utval som skal vurdere endringar i heimfallsordninga. Den pågåande høyringsrunden vert gjennomført som føreset.

Vurdering:

Gjennom eit felles høyringsuttale for kommunane Vinje, Tokke, Tinn, Kviteseid, Fyresdal, Nissedal, Seljord og Hjartdal blir det gjort grei for OED sitt endringsframlegg til konsesjonslovene. I høyringsuttala blir det peika på endringane i heimfallsordninga som dei viktigaste.

Grunngeving for endringa er at "dagens reglar er i strid med EØS-avtala om fri etableringsrett og kapitalflyt, heimfallsordninga er ikkje eigarnøytralt og diskriminerer andre EØS-stater".

Noregs standpunkt er at konsesjonsreglane er ledd i ressursforvaltninga og fell utanom EØS-avtalen, men det er og andre argument som tilseier endringar.

Der er lagt fram alternative framlegg der Kommunenes Sentralforbund sitt framlegg er at heimfall først vert innført ved sal (transaksjonsalternativet).

OED sitt framlegg er heimfall for alle etter 2079, medan eit tredje alternativ er at heimfallsordninga fell bort.

Heimfallsaka er viktig politisk. Det handlar om kven som skal eige og kontrollere ein av dei mest viktige naturressursane i Noreg. Det er viktig at ein held på det nasjonale eigarskapet og på denne måten sikrar kontroll med vasskrafta.

Det er difor positivt at OED har lagt til grunn prinsippet om heimfallsordning i sitt framlegg.

Vedlagte høyringsuttale for dei åtte kommunane er grundig i sin gjennomgang av endring i konsesjonslovene og heimfallsordninga.

Høyringsuttala konkluderer slik:

Ei så viktig sak for det norske samfunn må få ei grundig handsaming. ette bør gjerast av eit breidt samansett utval, med tunge fagleg og politisk kompetanse, slik Olje- og energidepartementet no har bestemt.

Kommunane er sentrale aktørar i norsk kraftforsyning som representerar for dei almenne interessene og som vertskommunar for utbyggjingane. Kommunane sit med stor kompetanse på dei spørsmål som skal handsamast.

Det er difor viktig at Landslaget for vassdragskommunar blir representert i utvalet.

Rådmannen si tilråding :

Nissedal kommunestyre sluttar seg til det felles framlegg til høyringsuttala for kommunane Vinje, Tokke, Tinn, Kviteseid, Fyresdal, Nissedal, Seljord og Hjartdal vedrørende endring i konsesjonslovene og heimfallsordninga. .

Behandling i Formannskapet 05.03.03:

Votering: samrøystes som rådmannen si tilråding.

Tilråding i Formannskapet - 05.03.03:

Nissedal kommunestyre sluttar seg til det felles framlegg til høyringsuttala for kommunane Vinje, Tokke, Tinn, Kviteseid, Fyresdal, Nissedal, Seljord og Hjartdal vedrørende endring i konsesjonslovene og heimfallsordninga.

Behandling i Kommunestyret 20.03.03:

Votering: Samrøystes som tilråding frå formannskapet.

Vedtak i Kommunestyret - 20.03.03:

Nissedal kommunestyre sluttar seg til det felles framlegg til høyringsuttala for kommunane Vinje, Tokke, Tinn, Kviteseid, Fyresdal, Nissedal, Seljord og Hjartdal vedrørende endring i konsesjonslovene og heimfallsordninga.

*Rest kopi
Nissedal Kommune
Tverrgruppene 03-03
Kari O. Kjørd*

Kopi til:

Kommunane i høyringsuttala

LVK

Olje og Energidepartementet

Postboks 471 Sentrum, 0105 OSLO

Postboks 8148 Dep, 0033 OSLO

Høyringsuttale frå kommunane:

Vinje, Tokke, Tinn, Kviteseid, Fyresdal, Nissedal, Seljord, Hjartdal

Endring av konsesjonslovene og heimfallsordninga – framlegg til uttale frå kommunar i Telemark**Bakgrunn for saka**

Olje- og energidepartementet (OED) har sendt framlegg til endringar i industrikonsesjonslova og vassdragsreguleringslova på høyring. Høyringsfristen var opprinneleg fredag 28. februar 2003, denne er seinare endra til måndag 31.mars 2003.

Olje- og energiministeren har vidare bestemt å nedsetje eit offentleg utval som skal vurdere endringar i heimfallsinstituttet. Den pågåande høyringsrunden vert gjennomført som føresett.

Departementet sine framlegg

OED har følgjande endringsframlegg til konsesjonslovene:

Heimfall: (viktigaste endringa):

Tidsavgrensing av alle konsesjonar (private og offentlege) og heimfall til staten etter 75 år frå lovendringstidspunktet. Dvs. heimfall i 2079. Heimfall skal omfatte både kraftstasjonar og reguleringsanlegg.

Unntak: Private utbyggjingar før 1909 som var konsesjonsfrie. Dette gjeld m.a. størsteparten av Møsvatn.

Andre endringar i reglar knytt til heimfall og konsesjon:

- pålegg om at anlegga skal vere i driftsmessig stand ved heimfall
- oppheving av krav om garantistilling frå konsesjonær for erstatningar
- endring i fordeling av andelen av verdiane ved heimfall – vertskommunane sin andel vert nedjustert
- like vilkår for konsesjon for offentlege, private og utanlandske eigarar
- fylkeskommunen sin forkjepsrett ved sal og utleige av kraftanlegg vert oppheva
- grensa for konsesjonsplikta vert heva – m.a. for bygging av småkraftverk

Grunngjeving for endringane:

ESA – EFTAS overvakingsorgan:

”Dagens reglar er i strid med EØS-avtala om fri etableringsrett og kapitalflyt, heimfallsordninga er ikkje eigarnøytralt og diskriminerer andre EØS-statar.”

Noregs standpunkt er at konsesjonsreglane er ledd i ressursforvaltninga og fell utanom EØS-avtala. Men det er andre argument som tilseier endringar:

- bidra til at grunnrenta tilfell fellesskapet
- føresetnaden for å forskjellbehandle offentlege og private aktørar er borte ved den nye energiloven (m.a. er oppdekningsplikta borte)
- endringane skal bidra til å styrke konkurransen og verdiskapinga i kraftsektoren m.a. i samband med internasjonalisering, deregulering og omstrukturering av kraftmarknadane

- ønskjer å leggje til rette for endringar i eigarskap og organisering, m.a. ved å få inn nye eigarar som kan tilføre kraftnæringa ny kapital og kompetanse (Les: Det er ønskeleg å redusere det offentlege eigarskapet og gjerne få inn utanlandske eigarar)
- Sjølv om det offisielt vert hevda at konsesjonreglane/heimfall ikkje er underlagt EØS-avtalen, vil endringane likevel imøtekomme ESA sine innvendingar og innebere ei tilpassing til EØS-avtala

Alternative framlegg:

1. OED – sitt framlegg – heimfall for alle i 2079
2. KS- sitt framlegg: heimfall vert først innført ved salg (transaksjonsalternativet)
3. Heimfallsordninga vert fjerna

Variantar:

- kortare heimfallstid t.d. 60 eller 30 år
- heimfall kombinert med rett til tilbakekjøp/leige (foregrepet heimfall)
- ressursheimfall (berre heimfall av vassfallet, ikkje av tekniske installasjonar)
- fjerne heimfall, men skjerpe skatte- og ressursreglane

Vurdering av framlegga – høyringsuttale frå kommunane

Heimfallssaka – stor politisk sak

Dette er ei stor politisk sak. Den dreier seg om kven som skal eige og kontrollere ein av dei mest verdfulle naturressursane Noreg har, ein naturressurs som har lagt grunnlaget for oppbygging av Noregs velferd.

I denne saka må det leggjast avgjerande vekt på å behalde det nasjonale eigarskapet og kontroll med vasskrafta. Dette er viktig for å sikre verdiane og framtidig verdiauke av vasskrafta til beste for det norske folk. Det er og nødvendig for at Noreg framleis kan føre ein nasjonal energipolitikk. Verknadane av lovendringane vil få betydning for folk flest, for næringsliv og for kommunar/fylkeskommunar. Det er difor svært bra at OED no har bestemt at det skal setjast ned eit utval for å gå grundig gjennom dei ulike sidene ved å endre konsesjonslovene.

Det er vidare positivt at departementet har lagt til grunn prinsippet om ei heimfallsordning i sitt framlegg. Den konkrete utforminga av heimfallsordninga og framlegga til endring av konsesjonslovene må vurderast svært nøye og på eit breidt grunnlag. Det er difor heilt nødvendig med eit lovutval i denne saka.

I det følgjande vert ein del sentrale forhold i høyringsutkastet kommentert:

Det framtidige eigarskapet:

I eit langsiktig perspektiv gjev heimfallsordninga styresmaktene framtidig eigarskap til ressursane og dermed nasjonal styring med vasskrafta.

Men kva i eit kortare perspektiv? 75 år er veldig lang tid. Vi opplever i desse tider kraftkrise og prisar på elektrisk kraft som set befolkninga og næringslivet i svært vanskelege situasjonar. Vi ser at kraft er ei knapphetsvare som alle er avhengige av.

Panikklovene og konsesjonslovene kom i stand som følgje av at utanlandske kapitalinteresser var ute etter å sikre seg kontrollen over store norske vassfall. Vi er i ein liknande situasjon i dag. Store utanlandske kraftgigantar står klar til å kjøpe opp kraftproduksjon som i dag er kontrollert av norske offentlege selskap. Dei offentlege selskapa eig i dag ca. 85 % av den norske kraftproduksjonen. Framlegget i høyringsutkastet vil ha den konsekvensen at det ikkje lenger vil vere noko spesielt incentiv til å oppretthalde det norske eigarskapet. Snarare tvert om, endringane som departementet gjer framlegg om vil føre til eit stort salspress, det vil raskt bli store endringar i eigarskapet, med omfattande privatisering og utanlandske eigarar.

Departementet argumenterar sterkt for å få til omstruktureringar i kraftforsyninga, og få nye aktørar inn. Dei seier rett ut at det er eit ønskje om å få inn større innslag av private og utanlandske eigarar i norsk kraftforsyning. Men kva vil større utanlandsk kontroll over den norske kraftproduksjonen medføre i dei komande åra, t.d. i lys av den situasjonen vi har på kraftmarknaden i dag og slik vi ser energibalansen framover. Oppdekningsplikta vart fjerna ved innføring av energilova, dette er ikkje lenger noko verkemiddel norske styresmakter kan bruke ved ei kraftkrise.

Det er ikkje gått skikkeleg gjennom kva konsekvensar eit større utanlandsk eigarskap eller ei privatisering av kraftforsyninga vil kunne få for kraftoppdekning, krafteksport, korleis kraftverka og reguleringsmagasina vil bli køyrte, prisutvikling, beredskap o.s.b. Så medan innføring av konsesjonar og heimfall i si tid hadde som føremål å hindre utanlandsk kontroll, går departementet no den motsatte vegen ved å leggje til rette for utanlandske oppkjøp. Her manglar det skikkelege konsekvensvurderingar og det nedsette lovutvalet bør syte for dette.

Heimfallstidspunkt - konsesjonstid

Som nemnt er ei konsesjonstid på 75 år svært lang tid. Dagens konsesjonsperioder er 60 år, sjølv det er ein lang periode. Dersom målet er at norsk vasskraft framleis skal vere underlagt nasjonal kontroll, burde ei konsesjonstid på 30 år vere høveleg. Beregningar gjort av krafteksportar tyder på at ei nedsetjing av konsesjonstida frå 75 til 30 år, gjev ein beskjeden reduksjon i marknadsverdien av eit kraftanlegg.

Eit anna diskusjonstema er kva tidspunktet konsesjonstida skal løpe frå og dermed kva tid heimfall vil inntreffe. Her er det fleire alternativ enn det framlegget som ligg i høyringsutkastet, t.d. tidspunkt for opprinneleg konsesjon eller at heimfall først blir innført ved salg (transaksjonsalternativet) slik KS har gjort framlegg om. Lovutvalet bør vurdere desse alternativa.

Fordeling av heimfalte verdiar:

I dei gamle konsesjonslovene har vertskommunane rett på inntil 1/3 av dei heimfalte verdiane. Det vert no gjort framlegg som inneber at kommunane i praksis vil få lågare andelar, ved den såkalla trappetrinnsregelen. Hovudgrunngevinga for dette er at når heimfallsordninga vert utvida, vil enkelte kommunar med store utbyggjingar få overført svært store verdiar. Det er m.a.o eit utjamningsaspekt som ligg til grunn for denne endringa.

Departementet har sjølvsagt eit poeng i dette. Eit alternativ til at staten overtek dei andelane som utbyggingskommunane tapar i høve til trappetrinnsregelen, er at desse verdiane går til regionen representert ved fylkeskommunen eller andre regionale organ.

Konsesjonsfrie utbyggjingar:

Det finst nokre få, store private utbyggjingar, som vart gjort før konsesjonslovene kom i 1909. I Telemark, har vi Møsvatnreguleringa, i si tid Noregs største regulerte vassmagasin, som vart bygt ut av Sam Eyde og Hydro. Denne utbyggjinga er grunnlaget for industriutviklinga på Rjukan, Notodden og i Grenland.

Dette er utbyggjingar som miljømessig er svært harde for dei som bur og lever i nærområdet, samstundes som kraftutbyggjingane her har svært gode, nærast urimeleg gode vilkår. Det er omtrent komplett umogeleg å få gjort forbetringar knytt til den delen av utbyggjingane som skriv seg før 1909, både på miljørada og i høve til lokalsamfunnet sin økonomiske kompensasjon som nesten er å rekne som ingenting samanlikna med seinare utbyggjingar av tilsvarande storleik.

Det ser ut som om desse utbyggjingane ikkje vert omfatta av departementet sine framlegg om tidsavgrensa konsesjonar og heimfall. Ein kan ikkje sjå noko særleg inngående drøfting av dette, bortsett frå at det er vist til at heimfall første gang vart innført i 1909 og at framlegga difor ikkje omfattar utbyggjingar før denne tid.

Før 1909 var det ennå ikkje lagt til staten å avgjera korleis Noreg sine naturressursar i vassdraga skulle kunna nyttast. Difor er det feil å seie at utbyggjingar før denne tid er "uten tidsbegrensning". Det som er rett, er at konsesjonsstyresmaktene ikkje på bindande måte, eller for all tid, har tatt noko standpunkt til spørsmålet om tidsavgrensing. Dersom ny lovgjeving gjev heimel for konsesjonsstyresmaktene til å krevja konsesjon for alle vassdragsreguleringar, og til å setja tidsgrenser for einkvar reguleringskonsesjon, må slik lovgjeving også verta gjeldande for utbyggjingar før 1909, som for alle andre i det norske samfunnet. Korkje Grunnlova §§ 97 eller 105 kan vera til hinder for dette; nye lovar har gjennom 1900-talet med godkjenning frå domstolane gjort langt større inngrep i dei private rettane enn dette ville vera. Så lenge staten ikkje tek rettane frå regulantane, men nyttar sin konsesjonutdelingsrett til å syte for ei samfunnsmessig forsvarleg og rettferdig bruk av ressursane, er dette ikkje urimeleg tilbakeverking og vil ikkje vera i strid med Grunnlova.

Dessutan er hovudargumentet for dei andre framlegga i høyringsutkastet likebehandling av aktørane i kraftmarknaden. Her er i alle fall ei stor forkjellsbehandling som vert oppretthalden og som det burde vore sett nærare på.

Samansetjing av lovutval

Ei så viktig sak for det norske samfunnet må få ei grundig handsaming. Dette bør gjerast av eit breidt samansett utval, med tung fagleg og politisk kompetanse, slik Olje- og energiministeren no har bestemt.

Kommunane er sentrale aktørar i norsk kraftforsyning som representantar for dei almene interessene og som vertskommunar for utbyggjingane. Kommunane sit med stor kompetanse på dei spørsmål som skal handsamast.

Det er difor viktig at LVK blir representert i utvalet.