

Politisk kontor

Olje og energidepartementet
Postboks 8148 Dep

0033 OSLO

OLJE- OG ENERGIDEPARTEMENTET	
02 / 2351 - 101	
DATO 24 MARS 2003	
AN 501	EKSP.
Vassdragsloven	

Deres ref:

Vår ref:
02/03960-4

Saksbeh:
Anne Lise Haugen, 35081501

Arkivkode:
S11 &00

Dato:
21.03.03

**Særutskrift: Høringsuttalelse vedr. endringer i
industrikonsesjonsloven og vassdragsreguleringsloven**

Vedlagt følger melding om vedtak .

Med hilsen


Anne Lise Haugen
formannskapssekretær



Høringsuttalelse vedr. endringer i industrikonsesjonsloven og vassdragsreguleringsloven

Utvalgssaksnr	Utvalg	Møtedato
030/03	Formannskapet	13.03.03

Rådmannens innstilling:

Det gis følgende uttalelse til høringen vedr. endringer i industrikonsesjonsloven:

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 oppdeckningsplikta 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 ønskjeleg å redusere det offentlege eigarskapet og gjerne få inn utanlandske eigarar)*
- *Sjølv om det offisielt vert hevda at konsesjonsreglane/heimfall ikkje er underlagt EØS-avtalen, vil endringane likevel imøtekome ESA sine innvendingar og innebere ei tilpasning 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 verdifulle naturressursane Noreg har, ein naturressurs som har lagt grunnlaget for oppbyggjing 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 følge 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 køyrt, 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 motsette 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 kraftekspertar 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 vediar. 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 utbyggjingskommunane 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 kraftutbyggjarane 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 miljøsida 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 inngåande 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 tidsgrensar 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 tilbakevirking 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 almenne 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.”

Kommunane viser også til høyringuttale av 13.2.2003 fra LVK, som dei og er einige om.

Behandling i Formannskapet - 13.03.03:

Rådmannens innstilling ble enst. vedtatt.

Vedtak i Formannskapet - 13.03.03:

Det gis følgende uttalelse til høringen vedr. endringer i industrikonsesjonsloven:

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 forkjopsrett 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)

- *Sjølvs om det offisielt vert hevda at konsesjonreglane/heimfall ikkje er underlagt EØS-avtalen, vil endringane likevel imøtekome ESA sine innvendingar og innebere ei tilpasning 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 følge 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 krafikrise.

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 køyrt, 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 motsette 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 krafteksperter 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 sjølv sagt eit poeng i dette. Eit alternativ til at staten overtek dei andelane som utbyggjingskommunane 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 kraftutbyggjarane 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 miljøside 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 inngåande 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 tilbakevirking 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 forskjellsbehandling 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 almenne 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."

Kommunane viser også til høyringuttale av 13.2.2003 fra LVK, som dei og er einige om.

Dokumenter i saken

- | | | |
|---|-----------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------|
| I | Endringer i industrikonsesjonsloven og vassdragsreguleringsloven - Høringssak | Det Kongelige Olje- og Energidepartementet |
| S | Høringsuttalelse vedr. endringer i industrikonsesjonsloven og vassdragsreguleringsloven | |

Olje- og energidepartementet har 29.11.2002 sendt ut på høring forslag til endringer i industrikonsesjonsloven og vassdragsreguleringsloven.

Endringsforslagene omfatter blant annet bestemmelsene om tidsbegrensning av konsesjoner og hjemfall, forkjøpsrett og fortrinnsrett for henholdsvis staten fylkeskommuner og kommuner samt bestemmelser om minstegrensen for konsesjonsplikt. I tillegg tas opp til gjennomgang og endringer en hel rekke andre regler. Departementets forslag legger opp til store endringer i regelverket og vil gi store virkninger for kraftkommunene.

Høringen er gitt en 6 ukers frist fram til 28.2.03, men er etter sterke reaksjoner foreløpig forlenget til 28.3.03.

Høringsforslaget inneholder meget viktige forslag til endringer. Forrige gang lovbestemmelsene om hjemfall m.v. var oppe til behandling i Stortinget var i 1917 og sakens debatt i Stortinget dekker over 1000 sider i referatet. Høringsforslaget legger imidlertid ikke opp til å ta fjerne hjemfallsinstituttet, men innfører en rekke viktige endringer.

LVK har på vegne av kraftkommunene reagert meget kraftig både på saksbehandlingsmåten og innholdet.

ESA (EØS-overvåkningsorgan) har tatt opp med Norge det forhold at den anser disse konsesjonsreglene å stride mot EØS-avtalen. Dette har formannskap og kommunestyret blitt orientert om tidligere (k-sak 63/02). Departementet sier at forslaget til endringer i regelverket ikke har noe med dette forhold, men at det tidligere er varslet flere ganger om at en vil foreta en bredere gjennomgang av konsesjonsreglene. LVK kommunene tviler sterk på dette.

LVK har bedt om at det nedsettes et lovutvalg til gjennomgang av hele sakskomplekset, noe som er vanlig ved viktige lovrevisjoner. Etter mye fram og tilbake og ikke minst god jobbing fra LVK-kommunene og det politiske press som er utøvet, har olje – og energiministeren bestemt at det skal settes ned et utvalg.

Kommunenes Sentralforbund (KS) har tidlig i høringsperioden fremmet et forslag i saken. Forslaget er utarbeidet av KS uten medvirkning fra kraftkommunene og dette alternativet (transaksjonsalternativet) har også møtt motstand både i departementet og i LVK-kommunene. En alminnelig oppfatning er at KS på denne måten overser at 151 medlemskommuner både har god kompetanse innen fagområdet og ikke minst en meget god organisasjon til å ivareta de faglige hensyn.

I et møte med i LVK i Oslo 13.januar 2003 ble fattet slik resolusjon:

”HVEM SKAL EIE VANNKRAFTEN ?

Mer enn 200 deltakere fra LVKs 151 kommuner behandlet på seminar i Oslo 13. februar Olje- og energidepartementets forslag til endringer i konsesjonslovgivningen og hjemfallsordningen. Deltakerne vil gi uttrykk for følgende syn:

- Det er tilfredsstillende at Olje- og energiministeren har besluttet å nedsette et utvalg til en grundigere utredning*
- Vi ber om at vår interesseorganisasjon - LVK - blir representert i det utvalget som skal nedsettes*

Den saken departementet har igangsatt, gjelder fundamentale spørsmål for det norske samfunn. Norges velferd er i første rekke tuftet på foredling av verdifulle naturressurser, hvor vannkraften historisk står i fremste rekke. Departementets forslag reiser spørsmålet om hvem som skal eie vannkraften i fremtiden, og hvordan Norge kan hegne om vannkraftformuen, som i dag er antatt å være i størrelsesorden 200 milliarder kroner. Det er vårt syn at forslaget

- mangler en grundig utredning av de samfunnsmessige konsekvenser av å endre hjemfallsreglene
- mangler en grundig utredning av hvilke konsekvenser for eierstrukturen i kraftforsyningen forslagene vil kunne ha, herunder for Statkrafts fremtidige rolle og eierskap
- mangler vurderinger av om og i tilfelle på hvilken måte kraftpriser til forbruker vil bli berørt av de forslag som fremmes
- mangler en grundig utredning av virkningene av ulike hjemfallstidspunkt mht nasjonal kontroll over vassdragsressursene og erstatningskonsekvenser for de berørte
- mangler en samlet vurdering av i hvilken grad konsesjons- og skattereglene kan sikre staten den nødvendige nasjonale kontroll over vannkraftressursene og den fremtidige vannkraftformuen. I den forbindelse vises til Skaugeutvalgets redegjørelse for de problemer den økende internasjonale skattekonkurransen påfører den nasjonale skattepolitikken.

Det er vårt syn at av de spørsmål departementets forslag reiser, er de her nevnte blant de viktigste. Vi forventer at Regjeringen nedsetter et utvalg med den nødvendige kompetanse til å utrede overnevnte spørsmål.”

Hver kommune oppfordres til enten å gi en uttale direkte, som f.eks. tilsvarende nevnte uttalelse eller gi en egen.

Fra kraftkommunene i Vest-Telemark har Tinn kommune fått oversendt et forslag til egen uttale, som foreslås å bli gitt i fellesskap fra de deltakende kommuner. Den lyder slik:

”Høringsuttale 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 forkjøpsrett 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 ønskjeleg å redusere det offentlege eigarskapet og gjerne få inn utanlandske eigarar)
- Sjølv om det offisielt vert hevda at konsesjonsreglane/heimfall ikkje er underlagt EØS-avtalen, vil endringane likevel imøtekome ESA sine innvendingar og innebere ei tilpasning til EØS-avtala

Alternative framlegg:

4. OED – sitt framlegg – heimfall for alle i 2079
5. KS- sitt framlegg: heimfall vert først innført ved salg (transaksjonsalternativet)
6. 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 lovendingane 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 følge 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 køyrt, 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 motsette 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 kraftekspertar 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 verdier:

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 verdier. Det er m.a.o eit utjamningsaspekt som ligg til grunn for denne endringa.

Departementet har sjølv sagt eit poeng i dette. Eit alternativ til at staten overtek dei andelane som utbyggjingskommunane 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 kraftutbyggjarane 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 miljøside og i høve til lokalsamfunnet sin økonomiske kompensasjon som nesten er å rekne som ingenting samanlikna med seinare utbyggjingar av tilsvarende 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 inngåande 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 naturressurssar 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

lovgeving gjev heimel for konsesjonsstyresmaktene til å krevja konsesjon for alle vassdragsreguleringar, og til å setja tidsgrenser for einkvar reguleringskonsesjon, må slik lovgeving 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 tilbakevirking 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 almenne 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.”

Saksbehandler viser til at høringsuttalelsesforslag fra Telemarkskommunene tar opp det samme som LVK-resolusjonen. I tillegg er den noe fyldigere, og tar spesielt opp særforhold som gjelder Telemark og i særdeleshet forhold som angår Vinje og Tinn kommuner. Dette siste gjelder de ikke - konsiderte volum i Møsvatn (reguleringene av 1903 og 1908).

Saksbehandler vil anbefale at en slutter seg til Telemarksforslaget, og hver kommune sender eget brev til departementet med uttalelsen. I tillegg til uttalelsen bør vises til høringsuttalelsen fra LVK, og at kommunen også tiltrer denne.

Særutskrift sendes:

LVK

Olje- og energidepartementet

Kommunene: Vinje, Tokke, Kviteseid, Fyresdal, Nissedal, Seljord, Hjartdal

Telemark fylkeskommune

Fylkesmannen i Telemark