

Averøy kommune

## Samlet saksframstilling

OLJE- OG ENERGIDEPARTEMENTET	
041/1944-210	
DATO - 3 MARS 2005	
AN	EKSP.
521	

HØRING - NOU 2004: 26 HJEMFALL

Saksnr.: Utvalg  
0027/05 Formannskapet

Møtedato  
28.02.2005

### SAKSFRAMLEGG

Saksbehandler: Gregus Kristensen  
Arkivsaksnr.: 05/00586

Arkiv: S00 & 13

HØRING - NOU 2004: 26 HJEMFALL

#### Saksdokumenter:

- ./ 1. Brev fra olje- og energidepartementet, datert 01.12.04
- ./ 2. Sammendrag av NOU 2004:26

#### Bakgrunn:

Olje- og energidepartementet nedsatte ved kongelig resolusjon 4. april 2003 et bredt sammensatt utvalg for å utrede en videreført hjemfallsordning og hvordan denne skulle utformes, Utvalget skulle også vurdere behovet for endringer i det nåværende hjemfallsregime og konsekvensene av å oppheve hjemfallsinstituttet.

Utvalget leverte sin utredning – NOU 2004:26, til Olje- og energidepartementet 30.11.2004.

#### Generelt om hjemfallsordningen:

##### Definisjon. Historikk.

Hjemfall innebærer at vannfall og kraftverk vederlagsfritt overføres til staten ved endt konsesjonsperiode. Hjemfallsinstituttet ble først etablert gjennom praksis og kom inn i lovverket ved den første konsesjonsloven i 1909. Instituttet er i dag hjemlet i industrikonsesjonsloven og vassdragsreguleringsloven av 1917 – som begge fortsatt gjelder.

Fram til i dag har det vært en bred enighet om at vi kan takke våre framsynte lovgivere rundt århundreskiftet for at Norge fikk utvikle seg fra å være ett av Europas fattigste land til å bli ett av de rikeste. Konsesjonslovene og hjemfallsinstituttet som ble etablert for våre vannkraftressurser var viktige bidrag i denne sammenheng. Denne lovgivningen sto også sentralt da oljeletingen skjøt fart i 1970-årene, og man etablerte både et sterkt offentlig eierskap og regler om forkjøpsrett, som har bidratt til at vi har kunnet høste av våre naturressurser nasjonalt.

##### Hjemfall etter 60 år for private eiere. Ubegrenset konsesjon for offentlige.

Konsesjonsreglene på vannkraftsektoren går ut på at en privat eller utenlandsk utbygger gis konsesjon for en tidsbegrenset periode på inntil 60 år. Etter konsesjonstidens utløp hjemfaller vannfallet og alle innretninger i tilknytning til dette vederlagsfritt til den norske stat.

Er derimot utbyggeren en kommune, fylkeskommune eller staten selv – eller selskaper som i hovedsak er eid av disse – gis konsesjonen på ubegrenset tid.

Regler ved overdragelse fra offentlige til private/utenlandske eiere.

I dag regner man med at ca. 6,5 prosent av vår vannkraftproduksjon er underlagt hjemfall. De offentlige eide selskapenes tidsubegrensede konsesjoner (som tilsvarer nær 90 prosent av vår vannkraftproduksjon) gjelder imidlertid bare så lenge disse selskapene tilfredsstill vilkåret om offentlig eierskap. Velger en kommune, fylkeskommune eller staten å selge mer enn en tredjedel av kraftselskapets kapital eller stemmer til private eller utenlandske aktører, opphører den tidsubegrensede konsesjonen – og staten vil kreve hjemfall 60 år regnet fra opprinnelig konsesjonstidspunkt. (Eksempelvis vil det ved salg et kraftverk bygd i 1960 som selges i 2005 den nye private eier ha konsesjon i 15 år til (til 2020). Sammenholder en dette med at de største vannkraftutbyggingene fant sted fra 1950-80, innebærer dette en effektiv barriere mot salg av offentlig eide kraftverk.

ESA hevder at hjemfallsregelverket er i strid med EØS-avtalen.

Både fra norsk forvaltning og ESAs side er det kommet initiativ for å endre dette regelverket. I et høringsnotat fra 2002 begrunner Olje- og energidepartementet forslaget om å endre regelverket med at det er ønskelig å få et marked ikke bare for omsetning av kraft (kWh), men også for omsetning av kraftverk. Olje- og energidepartementets konkrete begrunnelse er at det er ønskelig å få inn ny kapital og kompetanse i denne sektoren.

Fra ESAs side hevdes det at de norske reglene er i strid med EØS-avtalen. ESA hevder at reglene som forskjellsbehandler private og utenlandske aktører – og offentlige selskaper er i strid med EØS-avtalens regler om fri kapitalbevegelse og fri etableringsrett. Den norske stat har så langt tilbakevist ESAs påstand om at de norske reglene er i strid med EØS-avtalen, men foreslår likevel endringer i regelverket ut fra andre årsaker.

Departementets forslag fra 2002

Departementets opprinnelige forslag fra 2002 gikk ut på at det skulle innføres hjemfall for alle kraftselskap – uavhengig av eierskap, 75 år regnet fra lovendringstidspunktet. Departementet viste til at forslaget ville tilfredsstill ESAs krav om likebehandling. Forslaget førte til en massiv kritikk fra alle involverte. Fra bransjen ble det påstått at forslaget ville innebære et ran av kommunale verdier, mens kommunene selv mente at forslaget ville føre til et massivt salgspress av offentlige kraftandeler.

NOU 2004:26. Mandatet var videreføring av regelverket.

I april 2003 ble det nedsatt et utvalg for å vurdere ulike alternative modeller. Utvalget skulle også påpeke konsekvensene av å oppheve ordningen, men det lå en klar føring i mandatet at hjemfallsordningen skulle videreføres.

Utvalget overleverte sin innstilling NOU 2004: 26 til statsråden 30. november 2004. Utvalget – som har bestått av representanter for de ulike interesseorganisasjoner knyttet til bransjen, tre departementer samt tre uavhengige – er delt i alle spørsmål.

Flertallets forslag (lik behandling private/offentlige, hjemfall 75 år fra lovendring)

Flertallet på 6 medlemmer går inn for en modell hvor hjemfall først inntreffer 75 år etter en lovendring, og at konsesjonæren på dette tidspunktet (dvs. om 75 år) får en ubetinget rett til å beholde 33 prosent av kraftverket uendret (såkalt partielt hjemfall). Noen har den prinsipale oppfatning er at hjemfallsinstituttet bør fjernes.

Departementets tre representanter går også inn for at hjemfall skal inntreffe først 75 år etter lovendringen, men støtter ikke forslaget om partielt hjemfall. Statens representanter går således inn for et totalt hjemfall, men likevel slik at konsesjonæren på hjemfallstidspunktet gis rett til 20 prosent av vannfallet eller dets verdi dersom vannfallet ikke nedlegges. Forskjellen på flertallet og departementets forslag er således ikke så stor.

Mindretallets forslag (Hovedmodell: offentlige eiere gis evigvarende konsesjoner inntil salg, deretter konsesjon i 60 år og så hjemfall, kjøpere likestilles)

Et mindretall bestående av LO, dagens kommunale eiere representert v/KS og vertskommunene v/LVK går inn for en modell hvor tidsbegrensete konsesjoner på 60 år innføres først gjennom salg (transaksjon). Konsesjonsperioden vil i så fall bli regnet fra salgstidspunktet. Mindretallet viser til at EØS-avtalen ikke kan gis tilbakevirkende kraft for allerede gitte konsesjoner – før EØS-avtalens vedtakelse. Dersom en slik transaksjonsmodell ikke aksepteres av ESA, går mindretallet subsidiært inn for en såkalt rettighetsmodell, som gir en større kompensasjon til dagens eiere enn flertallet og departementet foreslår, men hvor det stilles vilkår om at dagens konsesjonær også er konsesjonær på hjemfallstidspunktet. Dette for å demme opp mot det store salgspresset som vil komme med den markedsåpning som vil komme av den forlengete konsesjonsperioden som alle forslag vil innebære.

**Vurdering:**

Hjemfallsordningen ble innført av Stortinget for hundre år siden for å sikre et nasjonalt eierskap til våre vannkraftressurser. Hjemfallsordningen – som gir private/utenlandske eiere tidsbegrensete konsesjoner med hjemfall til staten og offentlige eiere evigvarende konsesjoner – har sørget for at kraftsektoren i dag er eid av det offentlige med 90 prosent.

Kraftsektoren har vært og er en bærebjelke i det norske samfunn, samtidig som sektoren råder over noen av våre viktigste naturverdier. Når utvalget nå foreslår endringer i hjemfallsreglene, setter utvalget i spill grunnlaget for dagens eierskap i vannkraftsektoren.

Samtidige uttaler et samlet utvalg på s.12:

”Vassdragene representerer fornybare og evigvarende ressurser av stor nasjonal verdi, både økonomisk og miljømessig. I dag er kraftproduksjon den viktigste økonomiske utnyttelsen. Vannkraften utgjør 99 prosent av kraftproduksjonen i landet, og er av grunnleggende betydning for verdiskapingen og velferden. Norge har et unikt fortrinn i å utnytte disse naturressursene til kraftproduksjon. For å sikre at vassdragsressursene blir utnyttet på best mulig måte ut fra samfunnets interesser nå og i fremtiden, er det nødvendig med et godt utbygd system av økonomiske og administrative virkemidler.”

Det er bred enighet om en slik beskrivelse av kraftsektorens betydning. Når utvalget da foreslår gjennomgripende endringer i hjemfallsordningen, burde følgende forutsetninger være til stede:

- a) Utvalget har en klar målsetning med de endringer som foreslås
- b) Utvalget har en klar oversikt over virkningene av de endringer som foreslås

Dagens eierskap.

Som nevnt tidligere eies i underkant av 10 % av vår vannkraftproduksjon av private. Dagens offentlige eierskap er delt mellom staten med 50 prosent gjennom Statkraft AS, og kommunale og fylkeskommunale eiere med om lag 40 prosent. Averøy kommune er medeier (7,5 %) i Nordmøre Energiverk AS.

### Det fremtidige eierskapet i vannkraftsektoren

Det er vurdert ulike modeller for hjemfall.

*Tradisjonelt hjemfall* tilsvarer innholdsmessig det hjemfallsinstituttet som har vært lagt til grunn i den norske konsesjonslovgivningen fram til i dag. Ved hjemfall tilfaller da verdiene staten og nasjonen har full styring/kontroll over disse.

*Hjemfall med etteroppgjør* bygger på den tradisjonelle hjemfallsordningen, men kombineres med kompensasjon til eierne på hjemfallstidspunktet i form av et etteroppgjør. Etteroppgjør vil enten bestå av en eierandel eller en økonomisk kompensasjon for tilsvarende andel av hjemfallets markedsverdi. Denne løsningen kombinerer ønsket om å gi staten styring og dagens eiere mulighet til framtidig eierskap.

*Partielt hjemfall* bygger på en modell med 1/3 til dagens eiere, 1/3 til staten og 1/3 til vertskommunen/regionen. Modellen balanserer behovet for en langsiktig fordeling av verdier samtidig som den muliggjør en effektiv utnyttelse av ressursene. På hjemfallstidspunktet skjer det en overføring av verdier.

*Oppheving av hjemfall* gir dagens eiere en evigvarende råderett over verdiene. Staten får ingen direkte styring, men det er fullt mulig å regulere næringen med bruk av skatter og avgifter slik at verdiene kan styres.

Utredningen viser at det fortsatt er betydelig uenighet i utvalget om framtidig hjemfall. 6 av utvalgets 12 medlemmer går inn for såkalt partielt hjemfall. I tillegg til det som er beskrevet ovenfor gir dette konsesjonæren rett til å forestå driften av hjemfalt kraftverk med mindre særlige hensyn tilsier noe annet. De mener en slik ordning imøtekommer sentrale hensyn som nasjonal ressurskontroll, offentlige inntekter og effektiv ressursutnyttelse.

Statens tre representanter har fremmet forslag om en modell som prinsipielt ikke ligger langt fra modellen med partielt hjemfall. De foreslår at hjemfall skal være totalt, men at staten skal kompensere konsesjonæren med 20 % av kraftverkets verdi.

De tre siste medlemmene i utvalget (representanter fra KS, LO og LVK) har beskrevet en transaksjonsmodell slik de mener den bør utformes. I korte trekk går denne ut på at enhver kjøper underkastes regler om hjemfall. Dette likestiller private og offentlige kjøpere. For offentlige eiere som i dag har evigvarende konsesjoner, innebærer modellen at de evigvarende konsesjoner videreføres inntil det gjennomføres en konsesjonspliktig transaksjon (endringer i eierforhold).

Ved en ny hjemfallsordning som også omfatter offentlige verk, vil verdien av hjemfall bli mangedoblet. Utvalgets medlemmer, unntatt statens representanter, er av den oppfatning at når vertskommunen har fått sin andel skal overskytende av 1/3 av verdiene ved hjemfall tilfalle en større vertsregion. Statens representanter mener den overskytende del skal tilfalle staten. Flertallet har begrunnet sitt standpunkt med at naturressursene er et viktig næringsgrunnlag i distriktene og at en slik fordeling bidrar til å kompensere konsekvensene for de offentlige regionale eiere av hjemfall for offentlige kraftverk.

Når ny hjemfallsordning vurderes er det særdeles viktig at det lages en modell som sikrer at naturressursene og verdien som skapes av disse i framtiden tilhører nasjonen og det området

de skapes i. Flertallets forslag om partielt hjemfall ivaretar mange av de hensyn som er nødvendig, men det fører også på sikt til en vesentlig større privat eierandel enn dagens regler.

#### **Rådmannens innstilling:**

Produksjon og fordeling av kraft er en helt nødvendig del av infrastrukturen i samfunnet på samme måte som veger, vann og renovasjon og har hatt og har avgjørende betydning for utvikling av velferdssamfunnet Norge. Der er derfor viktig at eventuelle nye hjemfallsregler sikrer offentlig styring med og eierskap til disse naturressursene. Framtidige verdier av ressursene må fordeles på en god måte mellom storsamfunnet og regionene der naturressursene ligger. Averøy formannskap ser ikke behov for at ordningen med hjemfall utvides til også å omfatte offentlig eide kraftverk og heller ikke behov for vesentlige endringer i dagens ordning.

Det er helt nødvendig med en juridisk avklaring av EØS-avtalen sin betydning for framtidige konsesjons- og hjemfallsregler. Uavhengige juridiske vurderinger tyder på at Norge har et vesentlig større handlingsrom enn det som kommer frem i utvalget sitt arbeid. En har ikke tidsnød i denne saken og politisk sluttbehandling må ikke skje før det juridiske grunnlaget er helt avklart og det er foretatt ytterligere konsekvensutredninger av de ulike alternativer.

## **Saksprotokoll - Averøy kommune**

<b>Utvalg:</b>	<b>Formannskapet</b>	<b>Møtedato: 28.02.2005</b>
<b>Sak:</b>	<b>0027/05</b>	
<b>Resultat:</b>	<b>Innstilling vedtatt</b>	
<b>Arkivsak:</b>	<b>05/00586</b>	
<b>Tittel:</b>	<b>HØRING - NOU 2004: 26 HJEMFALL</b>	

#### **Formannskapets vedtak - enstemmig:**

Produksjon og fordeling av kraft er en helt nødvendig del av infrastrukturen i samfunnet på samme måte som veger, vann og renovasjon og har hatt og har avgjørende betydning for utvikling av velferdssamfunnet Norge. Der er derfor viktig at eventuelle nye hjemfallsregler sikrer offentlig styring med og eierskap til disse naturressursene. Framtidige verdier av ressursene må fordeles på en god måte mellom storsamfunnet og regionene der naturressursene ligger. Averøy formannskap ser ikke behov for at ordningen med hjemfall utvides til også å omfatte offentlig eide kraftverk og heller ikke behov for vesentlige endringer i dagens ordning.

Det er helt nødvendig med en juridisk avklaring av EØS-avtalen sin betydning for framtidige konsesjons- og hjemfallsregler. Uavhengige juridiske vurderinger tyder på at Norge har et vesentlig større handlingsrom enn det som kommer frem i utvalget sitt arbeid. En har ikke tidsnød i denne saken og politisk sluttbehandling må ikke skje før det juridiske grunnlaget er helt avklart og det er foretatt ytterligere konsekvensutredninger av de ulike alternativer.

Rett utskrift bekreftes

Utskrift sendt:

Det kgl olje- og energidepartement, Postboks  
8148 Dep, 0033 Oslo

Bruhagen, 1.3.2005

*S. Arset*