

Eidsberg kommune
Kommunestyret

Side 1 av 7

OLJE- OG ENERGIDEPARTEMENTET	
041/944-192	
DATO - 2 MARS 2005	
AN	EKSP.
521	

SÆRUTSKRIFT

Saknr.	Politisk behandling	Møtedato
0020/05	Formannskapet	14.02.05
0014/05	Kommunestyret	24.02.05

Arkivkode:K50 &13

Arkivsaknr.:04/01552

L.nr.: 001959/05

Saksb.: HIB

SAK 0014/05 HØRING - NOU 2004:26 - HJEMFALL

Administrasjonssjefens forslag til vedtak:

Saken legges frem for formannskapet/kommunestyret med slik

innstilling:

1. Offentlig og nasjonalt eierskap til kraftressursene er rett og viktig.
2. Eidsberg kommune støtter mindretallets forslag om å avklare den usikkerhet som råder rundt Norges handlefrihet i forhold til EØS-avtalen før Norge eventuelt tar stilling de fremtidige konsesjonsregler på vannkraftsektoren.
3. Eidsberg kommune støtter transaksjonsmodellen, som innebærer at offentlig eide kraftverk bare har hjemfall til staten dersom det finner sted endringer i eierforholdet og en videreføring av konsesjonstid på 60 år.

Kommunestyrets behandling:

Ingen forslag.

Kommunestyrets enstemmige vedtak i møte 24.02.05, sak 0014/05:

Formannskapets innstilling vedtas.

Formannskapets behandling:

Ingen forslag.

Formannskapets enstemmige innstilling i møte 14.02.05, sak 0020/05:

Saken legges frem for kommunestyret uten innstilling.

Retts utskrift bekreftes.

Sendes til:

1. Olje- og energidepartementet



SAKSOPPLYSNINGER:

Vedlegg: Brev fra olje- og energidepartementet datert 1.12.200
NOU 2004:26 Hjemfall – Sammendrag

Hjemfall betyr at vannfall, vassdragsregulering og kraftanlegg tilfaller staten vederlagsfritt etter utløpet av konsesjonsperioden. Bare vannfall og reguleringer som ikke eies av det offentlige, blir pålagt konsesjoner med hjemfallsvilkår.

Olje- og energidepartementet sendte 1. desember 2004 ut Hjemfallsutvalgets utredning med forslag til nye regler om hjemfall i NOU 2004: 26 "**Hjemfall**" på høring til alle kommuner/ fylkeskommuner og bedrifter som blir berørt av forslaget.

Høringsfrist er satt til 1. mars 2005.

Utvalget ble opprettet på grunnlag av de reaksjoner som kom fra energibransjen og det politiske miljøet på Regjeringens høringsutkast 29.11.2002 om endringer i hjemfallsregimet. Bakgrunnen for dette høringsutkast var dels krav fra ESA (EFTAs kontrollorgan) om likebehandling av offentlige og private konsesjonærer, og dels Regjeringens arbeid med hjemfallsinstituttet, uavhengig av ESAs kritikk.

I sitt høringsutkast av november 2002 foreslo Regjeringen at det skulle innføres en hjemfallsordning også for offentlig eide kraftverk som til nå hadde hatt tidsubegrenset konsesjon.

I korthet innebar høringsutkastet i 2002:

- *Hjemfall for alle offentlig eide kraftverk etter ny konsesjon på 75 år fra lovgivningstidspunktet.*
- *Økonomisk kompensasjon til private deleiere i offentlig selskap, men ingen økonomisk kompensasjon til de offentlige eiere.*
- *Forslaget omhandlet ikke hva som skulle skje med hjemfalte kraftverk.*
- *Ingen endringer for private konsesjonærer.*

Hjemfallsutvalgets mandat gjelder utformingen av en fremtidig hjemfallsordning. Spørsmålet om opphevelse av hjemfallsordningen lå ikke til utvalgets mandat, men utvalget ble bedt om å beskrive konsekvensene av en oppheving av instituttet.

Mandatet inneholder visse føringer for utvalgets arbeid idet det uttrykkelig er angitt at det i arbeidet skal legges vekt på:

- *Langsiktig nasjonal handlefrihet, styring og kontroll med forvaltningen av vannkraftressursene*
- *Hensynet til offentlige inntekter*
- *God ressursbruk, verdiskaping og konkurranse i et velfungerende kraftmarked*
- *Harmonisering av regelverket mellom aktørene*
- *Konsekvenser for eierstruktur og inntektsfordeling*
- *Forenkling av lovgivningen*
- *Forutsigbarhet når det gjelder kriterier for konsesjonsvedtak*

I løpet av utredningsarbeidet ble det presisert at utvalget ikke skulle behandle vannfall og kraftverk ervervet før 1909 og heller ikke spørsmålet om grunnlovsværn.

Forslaget til ny hjemfallsordning

Utvalgets innstilling er preget av betydelig uenighet.

Når det gjelder hovedspørsmålet, utformingen av en ny hjemfallsordning, går seks av utvalgets 12 medlemmer inn for et såkalt **partielt hjemfall**. Dette innebærer at hjemfallet omfatter en ideell andel (2/3) av vannfallet og kraftverket med tilhørende anlegg, men konsesjonæren beholder på sin side en ideell andel (1/3).

I tillegg forutsetter den partielle hjemfallsmodellen at konsesjonæren og staten etter hjemfallet skal råde over sine respektive andeler av kraftproduksjonen, magasin og vanntilsig. Konsesjonæren skal også ha rett til å forestå driften av hjemfalte kraftverk med mindre særlige hensyn tilsier noe annet.

De medlemmer av utvalget som står bak dette forslag, mener at en slik ordning imøtekommer sentrale hensyn som nasjonal ressurskontroll, offentlige inntekter og effektiv ressursutnyttelse. Samtidig legger ordningen til rette for eiermessig kontinuitet ved den andel konsesjonæren beholder i vannfall og kraftverk. Ordningen legger også til rette for at det er konsesjonæren som driver kraftverket videre.

Statens tre representanter i utvalget har fremmet et forslag som ligger noe i mellom Regjeringens høringsnotat fra 2002, og det foreslåtte partielle hjemfall. Dette forslaget innebærer at hjemfallet i utgangspunktet skal være totalt, men at staten ved hjemfallet skal kompensere konsesjonæren med 20% av kraftverkets verdi. Det er imidlertid den vesentlige forskjell fra forslaget om partielt hjemfall at konsesjonæren ikke har noen garanti for fremtidig eierskap og drift. Den kompensasjon statens representanter har foreslått, er også vesentlig mindre (1/5) enn det som forutsettes beholdt av eksisterende konsesjonær ved partielt hjemfall (1/3).

De siste tre medlemmer av utvalget ønsker bare, som et subsidiært alternativ til den såkalte transaksjonsmodellen å tilgodese eventuelle offentlige konsesjonærer på hjemfallstidspunktet (60 eller 75 år) under forutsetning av at det dreier seg om de samme eiere som nå. Dette synspunkt minner mye om det såkalte transaksjonsalternativ som tidligere har blitt foreslått av KS (kommunenes sentralforbund) og som innebar at hjemfall bare skulle innføre offentlige konsesjonærer for det tilfellet at det skjedde endringer i eiersammensetningen.

Varigheten av ny konsesjonstid

Utvalget forutsetter at det i tilknytning til lovendringen vil bli gitt nye konsesjoner og at staten ved utløpet av ny konsesjonstid skal stå fritt til å bestemme om kraftverket skal drives videre og i tilfelle på hvilke vilkår.

Syv av utvalgets medlemmer mener ny konsesjonstid bør settes til 75 år, i hovedsak begrunnet med at dette gir minst begrensninger på omsetning av kraftverk og at det demper den økonomiske virkningen for de eksisterende eiere.

De øvrige fem medlemmer mener den ordning man i dag har for private konsesjonærer, 60 år, bør videreføres. Begrunnelsen er i hovedsak at hvis man først skal ha en hjemfallsordning forankret i hensynet til offentlig ressurskontroll, er det viktig at det ikke går for lang tid før det foretas en gjennomgående vurdering av ressursutnyttelsen. Man må regne med betydelige endringer i eiersammensetningen til norske kraftverk som en konsekvens av likestillingen mellom offentlige og private konsesjonærer, og dette bidrar til å forsterke behovet for konsesjonsmessige vurderinger før for lang tid er gått.

Transaksjonsalternativ

Som svar til Regjeringens høringsnotat i 2002 foreslo KS at det ble innført en hjemfallsordning som innebar at offentlig eide kraftverk bare hjemfalt til staten forutsatt at det fant sted endringer i eierforholdet (en transaksjon).

I tilknytning til utvalgets arbeid ble det utformet en rekke alternative utforminger. Mange av utvalgets medlemmer har hatt store problemer med det såkalte transaksjonsalternativet. Disse har dels vært av overordnet rettslig karakter, EØS-avtalen, dels av teknisk juridisk karakter med hensyn til utformingen av et slikt alternativ og dels av reelle hensyn.

Tre av utvalgets medlemmer har gått inn for transaksjonsmodellen, subsidiært foreslått en kompensasjonsordning for eksisterende konsesjonær ved hjemfall som ligger nært opp til det forkastede transaksjonsalternativ.

Private konsesjoner

Regjeringens høringsutkast i 2002 omfattet ikke private konsesjoner, idet Regjeringen forutsatte at den etablerte ordning for de gitte konsesjoner skulle fortsette for disse, dvs. hjemfall etter hvert som konsesjonstiden utløp. For nye konsesjoner som tildeles private, forutsattes lik behandling ved nye konsesjoner til offentlige konsesjonærer.

Det fremgår av *Hjemfallutvalgets* innstilling at syv av utvalgets medlemmer går inn for at også eksisterende private konsesjonærer skal tildeles ny konsesjon på lovendringstidspunktet og med samme varighet som for offentlig eide konsesjoner. Dette er begrunnet med at utvalgets EØS-faglige utredning fremstiller dette som nødvendig for ikke å komme i konflikt med EØS-avtalen.

Fordelingen av hjemfalte verdier

Det følger av dagens ordning vedrørende hjemfall for private kraftverk at staten skal tildele inntil 1/3 av den hjemfalte til berørte kommuner. På bakgrunn av behandlingen

i Stortinget er det etablert en trappetrinnsordning hvor andelen som tilkommer de berørte kommuner, nedtrappes ved større utbygginger.

Ved ny hjemfallsordning som inkluderer offentlig eide verk, vil verdien av det som hjemfaller bli mangedoblet. Alle utvalgsmedlemmene unntatt de tre departementsrepresentantene mener at når vertskommunene har fått sin andel etter en endret trappetrinnsmodell som gir en prosentvis redusert andel til kommunene, skal det overskytende av 1/3 av verdiene ved hjemfallet tilfalle en større vertsregion, mens statens representanter mener den overskytende del skal beholdes av staten.

Fra flertallets side er standpunktet begrunnet med at naturressursene er et viktig næringsgrunnlag i distriktene og en slik fordeling bidrar til å kompensere konsekvensene for de offentlige regionale eiere av hjemfall for offentlig eide kraftverk. I betydelig grad er det sammenfall mellom regionalt eierskap og regionalt vertskap på den offentlige side.

Foregrepet hjemfall

Foregrepet hjemfall innebærer at et kraftverk hjemfaller til staten før den opprinnelige konsesjonstiden utløper, og at konsesjonæren enten leier tilbake eller kjøper tilbake anleggene for en ny konsesjonsperiode.

Ordningen med foregrepet hjemfall er foreslått videreført i hovedsak som nå. Ordningen vil da også få anvendelse på offentlig eide kraftverk som hjemfaller.

ADMINISTRASJONSSJEFENS MERKNADER:

Målet med hjemfallsordningen som ble laget i 1917, var at staten skulle få tilbake samfunnets verdier. Vannkraftressursen ble sett på som et samfunns-eie. Hjemfall gjelder både spørsmålet om hvem som skal eie vannkraftsressursene, både på kort og langs sikt, og om eierskapet til en viktig infrastruktur – energiproduksjonen.

I dag er vannkraftsektoren 90% eid av det offentlige, hvor av Statskraft eier 50% og kommuner gjennom sine kraftverk eier 40%. De resterende er eid av private foretak. Det er antatt at den samlede verdien av vannkraftsektoren ligger i størrelsesorden 200-250 milliarder kroner.

Dagens konsesjonsregler forskjellsbehandler offentlig (statlig, fylkeskommunal og kommunal) eide og privat eide kraftforetak ved at bare de private har konsesjoner med hjemfall til staten, mens de offentlige konsesjoner er evigvarende. ESA (EFTAs overvåkningsorgan) hevder at dagens forskjellsbehandling strider mot EØS-avtalen. Hjemfall er ikke i strid med EØS-avtalen. Et enstemmig utvalg går inn for en videreføring av hjemfallsordningen og en opphevelse av dagens forskjellsbehandling. Hele utvalget foreslår like regler for fremtidige kjøpere. Utvalget er imidlertid delt i flere fraksjoner for så vidt gjelder utformingen av nye hjemfallsregler.

Dersom hjemfallsordningen også vil omfatte offentlig eide kraftverk, hvor konsesjonæren vil beholde en eierandel og drifte kraftverket videre, vil den nye hjemfallsordningen ivareta interessene til de offentlige selskap og dets eiere på en

bedre måte enn Regjeringens høringsnotat i 2002 la opp til. Nye konsesjoner for offentlige og private konsesjonærer vil bli likebehandlet.

Negative konsekvenser av hjemfall:

På hjemfalltidspunktet mister man verdiene. Investeringene kan derfor bli skadelidende når hjemfall nærmer seg. Dette kan vise seg lenge før hjemfallet finner sted, på grunn av den lange tidshorizonten i kraftbransjen.

Vilkårene for verdiskaping og næringsutvikling i og rundt kraftbedriftene svekkes, samtidig som eierkommuner får sine verdier redusert.

Deler av energibransjen har påpekt at man kan ha nasjonal kontroll på andre måter enn hjemfall, blant annet gjennom konsesjoner og skatter.

Konsekvenser av utvalgets flertallsinnstilling:

Utvalgets flertallsinnstilling går ut på en ny hjemfallsordning etter en modell etter partiell hjemfall. En slik modell vil føre til at kommunale og fylkeskommunale eiere får sine evigvarende konsesjoner omgjort til tidsbegrensede konsesjoner, med hjemfall til staten av hovedtyngden av verdiene.

Forslaget kan også stimulere til en markedsåpning, da konsesjonstiden endres fra opprinnelig tidspunkt til omsatt tidspunkt. Da vil nye investeringer i så vel offentlige som private kraftverk bli likebehandlet, uavhengig av om investeringene kommer fra offentlige eller private kilder. Dette kan føre til en økt omsetning av eierandeler i offentlige eide kraftverk. Man vil kunne få en annen eierstruktur, selv om det er vanskelig å ha noen formening om i hvilket omfang og hvilket tempo. Dette avhenger nok i betydelig grad av den alminnelige økonomiske situasjonen for dagens eiere.

Forslaget vil kunne øke verdien på kraftanleggene vesentlig. Forslaget vil også kunne føre til en lovbestemt, evigvarende rettighet (eierne på hjemfallstidspunktet får beholde 1/3 som en form for kompensasjon) til vannkraftanlegget til konsesjonæren på hjemfallstidspunktet.

KS' hovedmålsetning har vært å legge til rette for en videreføring av dagens offentlige eierskap, innenfor de rammer EØS-avtalen og øvrige konkurranserettslige regler setter. KS, LO og LVK (Landssamanslutningen av Vasskraftkommunar) har foreslått at nye hjemfallsregler først kommer til anvendelse ved bestemte *transaksjoner* fra eierens side, så som salg e.l. (transaksjonsmodellen). Det påpekes at den norske stat må sørge for en avklaring med ESA av hvorledes en transaksjonsmodell kan innrettes, slik at vitale nasjonale interesser blir ivaretatt samtidig som EØS-avtalen etterlevs.

Transaksjonsmodellen vil føre til en videreføring av hjemfallsordningen og en opphevelse av dagens forskjellsbehandling og at det blir like regler for fremtidige kjøpere.

Det samme mindretallet foreslår videre at dersom lovtidspunktmodellen vedtas, er det bare de offentlige eiere som på hjemfallstidspunktet blir fratatt sine opprinnelige evigvarende konsesjoner, som skal gis kompensasjon. Mindretallet påviser at flertallets forslag tilgodeser enhver konsesjonær på hjemfallstidspunktet, og dermed undergraver det offentlige eierskapet i vannkraftsektoren og hele hjemfallsordningen.

KS' forslag bygger på at dersom den offentlige eieren ikke selger ut i konsesjonsperioden, men driver videre i offentlig regi, vil vedkommende kommune eller fylkeskommune lide økonomisk tap ved hjemfall til staten

Utvalget er delt på midten for så vidt gjelder ny konsesjonstid. KS støtter en videreføring av dagens konsesjonstid på 60 år.

Det hersker betydelig usikkerhet rundt EØS-avtalens anvendelsesområde og hvilke begrensninger den legger på Norge i forbindelse med utformingen av nye hjemfallsregler. Et mindretall ber derfor den norske stat innlede en dialog med ESA for avklaring og utforming av ny hjemfallsmodell slik Norge har gjort i en rekke andre saker .

Konsekvenser for Eidsberg

Eidsberg kommune er **aksjonær i Østfold Energi AS** og dermed medeier i kraftverk i Lærdal.

Østfold Energi har nå evig konsesjon. **Flertallets forslag** innebærer at Østfold Energi vil få konsesjon i 75 år før vannfallene og verkene tilfaller staten. Hvis Eidsberg fortsatt er aksjonær ved hjemfallet, vil Eidsberg beholde 1/3 av verdien (ca 24-26 mill kr regnet i dagens verdi), og resten 2/3, (48-50 mill kr i dagens verdi) er tapt. Eidsberg vil kunne ha sterke motiver til å selge sine aksjer i Østfold Energi i god tid før hjemfallet inntre. Ved et tidlig salg kan Eidsberg innkassere hele verdien,(48-50 mill kr i dagens verdi). Dette vil kunne skje i alle kommuner og fylkeskommuner slik at det ikke lenger vil være fellesskapet som eier vannfallene og kraftanleggene i Norge.

Mindretallets forslag vil være nøytralt for Eidsberg kommunes eierskap. Så lenge kommunene i Østfold fortsetter å eie kraftverkene i Østfold Energi AS, så inntre ikke hjemfall. Hvis kommunene selger, så inntre hjemfallet etter 60 år. Det påvirker neppe verdien før ev. salg fordi 60 år er for lang tid.

Dersom kommunene selger kraftverkene i Lærdal til private eller til utlandet med **gjeldende regler**, så vil hjemfall inntre om ca 30 år, 60 år etter utbyggingen. Både flertallets og mindretallets forslag vil derfor gjøre det betydelig lettere å selge kraftverkene enn nå, og antagelig til bedre pris.

KONKLUSJON:

Eidsberg kommune viser til Kommunenes Sentralforbund, Landsorganisasjonen og Landssamanslutninga av Vasskraftkommuner sine forslag i NOU 2004:26, og støtter disse forslagene.

Blant de hjemfalls-alternativene som Hjemfallsutvalget har vurdert, mener Eidsberg kommune at "transaksjonsalternativet" er å foretrekke. Offentlige eide kraftverk beholder evig konsesjon uten hjemfall så lenge verket ikke selges. Ved salg inntre tidsbegrenset konsesjon og hjemfall etter 60 år.