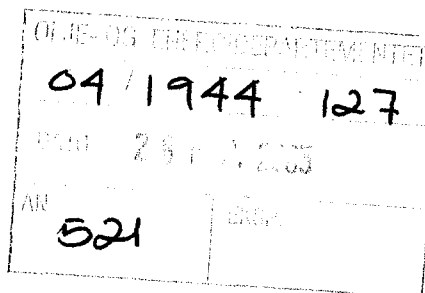




Olje-og energidepartementet  
Postboks 8148  
0033 OSLO



Utviklings- og personalavdelingen

Vår dato: 25.02.2005  
Vår referanse: 2004/002742  
Deres dato: 01.12.2004  
Deres referanse:  
Vår saksbehandler: Lars Petter Murbræck

**Høring - NOU 2004: 26 Hjemfall – høringsuttalelse**

Det vises til departementets høringsbrev av 2. desember 2004 hvor det er gitt høringsfrist 1. februar 2005.

Vedlagt oversendes kopi av saksprotokoll fra sak 134/05 behandlet i Elverum formannskaps møte 16. februar 2005.

Med hilsen

*Gyda Lømo Fjeld*  
Gyda Lømo Fjeld  
stabssjef

*Lars P. Murbræck*

Lars Petter Murbræck  
juridisk rådgiver

Kopi til:

## Saksprotokoll

Vår saksbehandler:

Lars Petter Murbræck tlf 6243311

Utviklings- og personalavdelingen

Godkjent (dato/initialer):

Til:

### NOU 2004: 26 Hjemfall - høringsuttalelse

Sakstype	Utvalg	Utv.saksnr.	Møtedato	Beh.status
Å	PS Formannskapet	034/05	16.02.2005	BE

Dokumenter vedlagt saken:

Øvrige dokumenter i saken:

### Innstilling fra politisk arbeidsgruppe:

1. Elverum kommune mener at det EØS-rettslige ståstedet må avklares gjennom forhandlinger med ESA før Stortinget kan fatte endelig vedtak. Elverum kommune krever at regjeringen gjennomfører slike forhandlinger før saken framlegges for Stortinget.
2. Kommuner og fylkeskommuner må ansees å være statens forlengende arm i lokalsamfunnet. Dermed må det være like betingelser for statlige, fylkeskommunale og kommunalt eide kraftanlegg m.h.t. konsesjonsbestemmelser og hjemfall.
3. Elverum kommune mener videre at de samfunnsmessige konsekvenser må utredes grundigere.
4. Elverum kommune mener at Hjemfallsutvalgets innstilling ikke gir et godt nok grunnlag for å vedta et nytt hjemfallsinstitutt. Særlig vil det pekes på usikkerheten knyttet til i hvilken grad EØS-avtalen gjelder og hvilket handlingsrom den gir, samt at samfunnsmessige konsekvenser i liten grad er utredet. I forhold til EØS-avtalen poengteres det at det har vært statens syn at denne ikke gjelder forvaltningen og eierskapet av vannkraftressursene.
5. Endringer av hjemfallsinstituttet medfører også erstatningsrettslige spørsmål i tilknytning til Grunnlovens § 105. Elverum kommune mener dette må avklares.
6. Elverum kommune kan på bakgrunn av de overstående forhold ikke gi sin tilslutning til noen av utvalgets modeller på nåværende tidspunkt og mener at saken må utsettes inntil disse forholdene er avklart.

---

## Alternative forslag vedrørende innstillingens punkt 7:

### Høyres forslag:

Utvalgets mandat må utvides og omfatte alternativt avvikling av hjemfall.

### SV's forslag:

Hvis dagens hjemfallsordning avvikles, vil en hjemfallsordning som hviler på transaksjonsmodellen vil være den beste. Modellen må bearbeides ytterligere.

## Møtebehandling fra Formannskapet

Orientering ved **Wenche I. S. Høye (H)** og **Dag Martin Bakken (Frp)**.

### Avstemming:

*Innstillingens pkt 1-6:* Enstemmig vedtatt.

*Høyres forslag til pkt 7:* Falt med 2 mot 7 stemmer (Terje Røe – A, Eva Hanstad – A, Per Ove Væråmoen – A, Steinar Sætervadet – Sv, Nina Bårdseng – Sv, Arnfinn Uthus – Sp og Joar Skirbekk – Sp).

*SV's forslag til pkt 7:* Vedtatt med 7 mot 2 stemmer (Dag Martin Bakken - Frp og Wenche I. S. Høye - H).

## Vedtak

1. Elverum kommune mener at det EØS-rettslige ståstedet må avklares gjennom forhandlinger med ESA før Stortinget kan fatte endelig vedtak. Elverum kommune krever at regjeringen gjennomfører slike forhandlinger før saken framlegges for Stortinget.
2. Kommuner og fylkeskommuner må ansees å være statens forlengende arm i lokalsamfunnet. Dermed må det være like betingelser for statlige, fylkeskommunale og kommunalt eide kraftanlegg m.h.t. konsesjonsbestemmelser og hjemfall.
3. Elverum kommune mener videre at de samfunnsmessige konsekvenser må utredes grundigere.
4. Elverum kommune mener at Hjemfallsutvalgets innstilling ikke gir et godt nok grunnlag for å vedta et nytt hjemfallsinstitutt. Særlig vil det pekes på usikkerheten knyttet til i hvilken grad EØS-avtalen gjelder og hvilket handlingsrom den gir, samt at samfunnsmessige konsekvenser i liten grad er utredet. I forhold til EØS-avtalen poengteres det at det har vært statens syn at denne ikke gjelder forvaltningen og eierskapet av vannkraftressursene.
5. Endringer av hjemfallsinstituttet medfører også erstatningsrettslige spørsmål i tilknytning til Grunnlovens § 105. Elverum kommune mener dette må avklares.
6. Elverum kommune kan på bakgrunn av de overstående forhold ikke gi sin tilslutning til noen av utvalgets modeller på nåværende tidspunkt og mener at saken må utsettes inntil disse forholdene er avklart.
7. Hvis dagens hjemfallsordning avvikles, vil en hjemfallsordning som hviler på transaksjonsmodellen vil være den beste. Modellen må bearbeides ytterligere.

**Utredning**

Som saksutredning følger de forskjellige partiers innlegg:

**Fremskrittspartiet og Høyre:**

**SVAR PÅ HØRINGSFORESPØRSELEN VEDRØRENDE  
NOU 2004:26 HJEMFALL**

Det ble i formannskapet 19. januar opprettet ei gruppe som skulle se på NOU 2004:16 som omhandler Hjemfall. Frist for svar er 1. mars.

Gruppen har bestått av Wenche Irene Sæthre Høye (H, medl EEV styret og form), Dag Martin Bakken (FrP, medl EEV styret og formannskap), Mauricio Riquelme (medl EEV styret), Steinar Sætervadet (SV), Helge Indset (Sp), Eva Hanstad (Ap) og Tom Kristian Berger (V).

Elverum Formannskap mener at i et spørsmål av så stor nasjonal viktighet som eierskapet til våre vannkraftsressurser, er det viktig å legge til rette for en helt annen bredde og omfang i saksbehandlingen enn det man ser i det smale, mer lovteknisk pregede resultat av hjemfallsutvalgets arbeid. En langt mer grundig og bred prosess er påkrevet, det finnes ingen grunn til det tidspresset som det er lagt opp til.

Dagens konsesjons- og hjemfallsinstitutt, uten hjemfall for offentlige eide selskaper, har medført et sterkt offentlig eierskap innen kraftnæringen, med ca 90 %. Dette har sikret at verdiene skapt innen næringen har kommet det norske samfunn til gode. Næringen er av stor regional betydning. Nasjonale og lokale hensyn er godt ivaretatt gjennom det eierskap som hjemfallsinstituttet har etablert.

I Norge har vannkraftressurser en særstilling. Vannkraftressurser har stor betydning for det norske samfunnet, gjennom å være grunnleggende for kraftforsyning, infrastruktur, verdiskaping og velferd i Norge. Dette sammen med ressursens karakter av å være et fellesgode, gjør at det er viktig med sterk offentlig styring og kontroll med ressursen. Hjemfall sikrer naturressursene nasjonalt for framtida. For å få samfunnsmessig kontroll og styring med vannkraftressursene, er konsesjonsregler og konsesjonsvilkår ikke godt nok. Dette fordi vilkårene settes fra konsesjon til konsesjon, og reforhandles med faste mellomrom.

Meravkastningen (grunnrenten) som skapes gjennom utnyttelsen av vannkraftressursen må i størst mulig grad tilfalle fellesskapet. Skattesystemet er ikke langsiktig sikkert nok til dette, ikke minst grunnet global harmonisering av skattereglene. Hjemfall og offentlig eierskap vil være de sentrale virkemidler for å sikre at grunnrenten tilfaller det offentlige.

Det er pr dato betydelig usikkerhet knyttet til i hvilken grad hjemfallsordningen er omfattet av EØS-avtalen, og hvilket handlingsrom som finnes. Til nå har ulike regjeringer i 1994 og 2002 forfektet at EØS-avtalen ikke gjelder forvaltningen og eierskapet av vannkraftressursene. Dette må avklares gjennom forhandlinger mellom Norge og ESA før man endelig kan konkludere i forhold til fremtidig hjemfallsmodell. Det kan synes som om forslagene om partielt hjemfall og tradisjonelt hjemfall med tilbakeføring av verdier ligger godt innenfor mulig handlingsrom i EØS-avtalen. De samfunnsmessige konsekvenser av ikke å utnytte dette handlingsrommet kan være så store at det er uakseptabelt å velge en løsning uten denne avklaring.

Et fremtidig hjemfallsinstitutt må i tillegg til å sikre nasjonale interesser, være utformet slik at det fremmer samfunnsøkonomiske lønnsomme investeringer og omstruktureringer.

Ingen av hjemfallsutvalgets modeller tilfredsstiller fullt ut de krav som bør stilles til et fremtidig hjemfallsregime. Samtidig gir utvalgets innstilling i altfor liten grad en god vurdering av samfunnsmessige konsekvenser av de ulike forslagene, noe både Samarbeidende kraftfylkes repr. i utvalget og mindretallet bestående av LS, LVK og LO påpeker. Endringer av hjemfallsinstituttets virkning på offentlig økonomi, sysselsetting samt beredskap og leveringssikkerhet er lite drøftet.

Forslagene om partielt hjemfall og totalhjemfall med tilbakeføring svekker innholdet i hjemfallsinstituttet i betydelig grad. Partielt hjemfall gir konsesjonær en mulig evigvarende rett til 1/3 av vannkraftressursen. Totalhjemfall med tilbakeføring gir noe tilsvarende 20 % av ressursen. I tillegg vil økningen av

konsesjonsperioden til 75 år svekke innholdet pga lengre tid mellom hvert hjemfall.

Begge forslagene stimulerer *ikke* til nyinvestering/oppgradering i slutten av konsesjonsperioden og bør fremme samfunnsøkonomiske lønnsomme investeringer og omstruktureringer.

Forslagene vil trolig gi betydelige endring i framtidig eierskap i kraftbransjen. Dette kan blant annet få konsekvenser for sysselsetting, kraftbransjens bidrag til regional utvikling og nasjonal styring og kontroll. Forslagene medfører også at alt hjemfall foregår samtidig.

Transaksjonsmodellen opprettholder det reelle innholdet i hjemfallsinstituttet i forhold til dagens ordning. Samtidig kan den samfunnsøkonomiske effekten av innelåsnings effekter og manglende insitamenter til nyinvestering/oppgradering av anlegg i slutten av konsesjonsperioden være betydelig. Det er uavklart om salg, fusjoner og eierskapsskifter i perioden 1.1.1994 til i dag vil være transaksjoner som vil omfattes av modellen, og utløse hjemfall. Det er også betydelig usikkerhet knyttet til hvilken terskel for transaksjoner som skal gjelde og hvordan eierendringer i bakenforliggende selskap vil virke. En lav terskel vil frata dagens eiere rettigheter de har i dag. EØS-avklaring og videre utredning av modellen for å løse problemområdene er nødvendig.

Rettighetsmodellen vurderes å være for lite utredet pr. dato for å konkludere i forhold til modellen, men den bør klart utredes videre, og eventuelt justeres.

Utleiemulighetene kan redusere negative effekter for flere av modellene, særlig gjelder dette å redusere innelåsnings effekter ved transaksjonsmodellen samt minske "salgspres" ved partielt hjemfall og totalhjemfall med tilbakeføring.

Samtlige forslag vil gi verditap av stor betydning for dagens eiere, verdier som er bygd opp av kommuner/fylkeskommuner og regioner gjennom lang tid. Denne problemstillingen vil neppe kunne løses uten at man gjør en reell vurdering av erstatningsrettslige spørsmål.

Flertallets forslag til fordeling av de hjemfalte verdier på stat og kommuner/regionalt nivå gir liten grad av omfordeling av verdiene mellom forvatningsnivåene i forhold til dagens eierskap.

Verdieroverføringen til private konsesjonærer som foreslått under partielt hjemfall er unødvendig. Å finne løsninger som unngår dette er viktig, ikke minst i forhandlinger med ESA. *Videre bør ukondenserte verk, dvs verk etablert før september 1909 gis samme regler som kondenserte verk.*

Konklusjonen blir at Stortinget ikke bør fatte vedtak om ny hjemfallsordning på bakgrunn av det fremlagte utvalgsarbeid og lovendringsforslag.

Stortinget bør anbefales å pålegge regjeringen å forhandle med ESA om handlingsrommet for hjemfallsinstituttet. Først når dette er avklart kan Stortinget realitetsbehandle forslag til hvordan det fremtidige hjemfallsinstituttet kan utformes. Dette gir også tid til bedre samfunnsmessige utredninger av de ulike løsninger, samt avklare problemområder. Også andre alternative bør utredes.

#### Innspill fra Wenche I.S. Høye (H):

- Formannskapet er opptatt av at energiselskapene skal være sterke regionale kraftsentre, og at det må tilrettelegges for langsiktig verdiskapning.
- Løsningen må være innenfor EØS – avtalens rammer.
- Dette må avklares før endelig vedtak
- Grunnlovens § 105 må avklares i forhold til endringer av hjemfallsinstituttet
- Løsningen må være verdinøytral, og ikke innebære store formuesoverføringer fra kommuner og fylkeskommuner til staten.
- Løsningen må ikke være til hinder for investeringer og effektiviseringstiltak i kraftverkene.
- Løsningen må ikke være til hinder for fornying, vekst og verdiskapning.
- Evt. hjemfall må kompenseres
- Hjemfallsinstituttet utvikles med henblikk på opphevelse av hjemfallsretten. Dette vil gjøre slutt på forskjellsbehandlingen mellom private og offentlige eide kraftverk.

Sosialistisk Venstreparti og Arbeiderpartiet:

## HØRINGSUTTALELSE OM HJEMFALL Norsk offentlig utredning (NOU) 2004:26

Elverum formannskap har følgende merknader til utvalgets anbefalinger:

### 1.0 Historikk og bakgrunn for innføring av hjemfall

Bakgrunnen for at hjemfallsordningen ble hjemlet i vår første konsesjonslov av 1909, var utenlandske og innenlandske private kapitaleieres økende interesse for norske naturrikdommer. I denne forbindelsen er det verd å merke seg at konsesjonsloven av 1909 ikke bare omfattet fossefall og kraftanlegg, men også skoger, gruver m.v.. Den første loven ble vedtatt i ei tid hvor de private interessene innenfor kraftmarkedet var relativt sterke. Storting og regjering så den gangen på våre naturressurser som et nasjonalt felleseie som skulle komme hele folket til gode. Man ønsket derfor å hindre private spekulanter i å tjene seg rike på fellesskapets bekostning.

På nytt merker vi et økt press fra kapitaleierne for å få eiendomsretten til våre vassdrag og kraftstasjoner. Dagens situasjon kan derfor på mange måter sammenliknes med forholda i 1909. Forskjellen er at de private aktørene prøver å presse seg inn gjennom EØS og ESA. Det er neppe noen tvil om at flertallet i det norske folk ønsker en nasjonal styring og kontroll med landets naturressurser. Dette ble klart manifestert gjennom folkeavstemningene i 1972 og 1994 hvor konsesjonslovene var sentrale tema i debatten. Skulle derfor henvendelsen fra ESA resultere i at hjemfallsordningen bortfaller, vil dette vise at EØS/EU skaper et demokratisk underskudd i landet.

Sjøl om det i sin tid var en kvass strid mellom Venstre og Høyre om enkelte sider ved Konsesjonsloven i 1909, var det fra begge sider et ønske om å ha en viss nasjonal styring med landets naturressurser. Det striden sto om, var først og fremst forholdet til Grunnlovens § 105. Vi ser da også at den liberal-konservative regjeringa som kom til makta i 1910 ikke avskaffet Konsesjonsloven, slik mange hadde forventet, men derimot skjerpet den. Konsesjonsloven av 1917 medførte en ytterligere skjerping. ( Se for øvrig professor Alf Kaartvedt: "Drømmen om borgerlig samling, bd.1. Høyres historie", Oslo 1984, side 320 flg. og s. 340 og flg., Berge Furre: "Vårt hundreår", Oslo 1991, side 40 og følgende.)

Spørsmålet om hvorvidt hjemfallsretten strider mot Grunnlovens § 105 ble behandlet av Høyesterett i 1918. Høyesterett avgjorde med knapt flertall at hjemfallsretten ikke sto i strid med Grunnlovens § 105.

Flertallet i Norge ser på vannfall, kraftstasjoner og den infrastrukturen som er nødvendig for å sikre energiforsyninga som et nasjonalt fellesgode. Da Oslo Lysverker ble etablert av Oslo Kommune uttalte da også Høyres ordfører at dette var en kommunal oppgave og ikke en oppgave for private interesser. ( Kaartvedt). Sjøl om det i de siste åra har blåst liberalistiske vinder over landet, mener vi å registrere at det er et utbredt ønske i befolkningen om fortsatt offentlig kontroll og dominerende eierskap når det gjelder kraftforsyninga.

### Konklusjon:

*Den norske hjemfallsretten har en solid politisk og juridisk forankring. Dette har manifestert seg gjennom 2 folkeavstemninger, flere vedtak i landets nasjonalforsamling og ved dom i Høyesterett. Hjemfallsretten ser ut til å ha stor støtte hos det store flertall og strider ikke i mot folkeflertallets rettsfølelse.*

*Elverum formannskap anser derfor ikke vannfall og kraftanlegg med tilhørende infrastruktur for å være en ordinær handelsvare, men et fellesgode som i størst mulig grad bør forvaltes og kontrolleres av det offentlige.*

### 1.1 Kontroll med råvareproduksjonen

*"De som har sett på Norges økonomiske utvikling i dette århundre i fugleperspektiv, og i sammenlikning med andre land, har lagt vekt på et betydningsfullt trekk: Vår økonomi er basert på råvareeksport, men uten at vårt land er blitt en avhengig, koloni-lignende periferinasjon. Når den tyske forskeren Dieter Senghaas skal forklare dette, trekker han, i tillegg til den sterke spredning av rettigheter i ressursene, fram de institusjoner som norske politikere har utviklet eller improvisert for å sikre norsk kontroll. Uten slike institusjoner kunne vi lett blitt en del av den tredje verden, sier Senghaas" ( Von Europa lermen s.141.. Engelsk utgave: The European Experience. Her sitert fra professor Ottar Brox: "EØS avtalen virkninger for Norge" , Oslo 1992.*

Med andre ord: Vår velstand bygger på kontroll med utvinning og omsetning av våre råvarekilder og – produksjon. Det er lett å se at land som er rikt på råvarer, og ikke har hatt det samme kontrollregimet som oss, har sunket ned i djup fattigdom. Det presset vi i dag opplever mot hjemfallsordningen, vil vi i framtida også oppleve mot våre andre råvarekilder. Denne saken gjelder derfor noe langt mer enn om vi i framtida skal ha en hjemfallsordningen eller ei.

I denne forbindelse vil vi minne om at myndighetenes rettshåndtering av Norsk oljevirkosomhet til havs bygger i prinsippet på bestemmelsene i Konesjonsloven. Denne rettstilstanden har ført til en kontrollert utbygging og sikret nasjonen gode inntekter fra olje- og gassfeltene enten disse har vært drevet av statens eget selskap Statoil, eller av private selskaper. I andre land med en svakere lovgivning, har vi sett at verdien av utving av råvareressursene kun har kommet en liten elite til gode. Vi ser nå at land som har store oljeressurser til havs, langt på veg kopierer den norske politikken på området.

Norsk lovgivning på dette feltet er langt på veg i samsvar med den som praktiseres av Storbritannia og andre vesteuropeiske nasjoner.

Oljeutvinning til havs er ikke tema for høringa, men vi ser at EØS-retten stadig utvides til å gjelde nye områder. Vi må derfor være forberedt på at om hjemfallsretten faller, vil norsk lovgivning som gjelder olje- og gassvirkosomheten til havs komme i søkelyset. Dette vil i så fall kunne få store konsekvenser for landets råderett over egne ressurser og Statens inntekter i framtida. I denne saken må vi regne med at det er et motsetningsforhold mellom de land som eksporterer olje og gass og de som importerer denne råvaren.

Også de norske fiskeriene til havs og oppdrettsnæringa er sterkt lovregulert. Fiskeriene er en av Norges viktigste næringsveger og er under et visst press internasjonalt. For Norge er det derfor viktig å stå i mot alle forsøk på deregulering av denne viktige næringa.

#### *Konklusjon:*

*Elverum formannskap frykter at en endring av hjemfallsretten, eller andre innskrenkninger i Konesjonsloven etter krav fra ESA/EØS, på sikt kan føre til innskrenkninger i vår nasjonale råderett over våre olje- og gass- og fiskeressurser.*

### 1.2 Lovgivning i andre land

Norge er ikke enestående når det gjelder ønske om å regulere bruken av elver og vassdrag. Som et eksempel kan vi nevne Sveits hvor vannressursene er sett på som et nasjonalt felleskode. Staten har derfor eiendomsretten til alle elver og vassdrag. Også våre naboland Sverige og Finland har lover som regulerer denne type virksomheter.

## 2.0 Regjeringens håndtering av ESAs henvendelse og utvalgets arbeid

Komiteens mindretall framhever at det er normalt at det blir innledet forhandlinger mellom ESA og de berørte land. Mindretallet viser da også til at de aller fleste saker blir løst gjennom forhandlinger. Slik saken er framstilt får en inntrykk av at regjeringa har inntatt en meget passiv holdning overfor ESA. Ut i fra vårt syn hadde det vært rimelig at det hadde blitt innledet forhandlinger mellom ESA og Norge før man setter i gang et større utredningsarbeid med tanke på å en norsk rettsorden som gjennom alle tider har hatt stor støtte i folket, Stortinget og som er akseptert av Høyesteretts flertall.

I den grad det skulle være behov for en utredning før eventuelle forhandlinger, bør dette gjelde om hvorvidt EØS-avtalen hindrer Norge i å ha nåværende hjemfallsrett - og eventuelt hvilke endringer som bør gjøres i Konesjonsloven for å tilfredsstillende de krav som EØS- avtalen setter.

På denne bakgrunn er det derfor med en viss undring vi konstaterer regjeringens passive holdning overfor ESA. Likeså vil vi skarpt kritisere utvalget for at det helt sentrale spørsmålet om rettstilstanden innenfor EØS-avtalen ikke er avklart. Utvalgets uttalelser virker vage, usikre og røper medlemmenes store kunnskapsløshet på det feltet de skulle klargjøre for styresmakter og de berørte parter. Denne kritikken rammer både utvalgets flertall og mindretall.

Slik saken er håndtert, er det lett å mistenke regjeringen og utvalgets flertall for at de ønsker avvikling av hjemfallet og at man skyver ESA foran seg for å få dette til. Det er nokså betegnende når Kåre Willoch konkluderer slik i en kronikk i Aftenposten: *Hjemfallsutvalgets innstilling er en gavepakke til utenlandske storforetak.* (21.01.05)

### Konklusjon:

1. Regjeringen har utvist en svært passiv holdning i forhold til ESA.
2. Regjeringen har ikke benyttet seg av mulighetene for å få til en forhandlingsløsning.
3. Utvalget har ikke klart gjennom sitt arbeid å få avklart hvorvidt hjemfallet strider mot EØS avtalen eller ikke. Regjeringen har tydeligvis ikke oppnevnt medlemmer som har en tilfredsstillende kompetanse i EØS-rett, eller stilt slik ekspertise til rådighet for utvalget. Det mest avgjørende spørsmålet i saken er derfor ikke blitt avklart på en tilfredsstillende måte.

## 3.0 EØS-avtalen og norske konsesjonsbestemmelser

Innenfor EU/EØS-området er det et forbud mot å diskriminere foretak på bakgrunn av nasjonalitet. ( Dette er hjemlet i Romatraktatens artikkel 7, EØS-avtalens artikkel 4). Forbudet gjelder med visse unntak forskjellsbehandling av borgere og selskaper hjemmehørende i EU. Utførlige regler om dette finnes for øvrig i Romatraktatens artikler 52-58.

Norges offisielle standpunkt har til nå vært at konsesjonsreglene for kraftverk og reglene for hjemfall ikke omfattes av EØS-avtalen. Det norske synspunktet har støttet seg til artikkel 125 hvor det står:

*"Denne avtale skal ikke på noen måte berøre avtalepartenes regler om eiendomsretten."*

I forbindelse med behandlinga av EØS-avtalen i Stortinget i 1992 la regjeringa Brundtland fram Stortingsmelding nr. 100 (1991-92), hvor det står: *"Statens rett til hjemfall berøres ikke av EØS-avtalen"*.

Da spørsmålet om fullt norsk medlemsskap kom opp to år seinere, la regjeringa Brundtland fram Stortingsmelding nr. 40 hvor det heter " ... ved konsesjonstidens utløp hjemfaller kraftverket vederlagsfritt til staten".

Regjeringa sendte i 1991 en brosjyre, "Hva er EØS?", hvor det står: *"De konsesjonslover som gjelder for våre vannkraftressurser vil også med en EØS-avtale sikre norske myndigheter kontroll og styring."*

Denne gjennomgangen skulle vise at Norge står på trygg grunn når det gjelder bestemmelsene i avtalen. Likeså at dette har vært regjeringa og stortingsflertallets syn da avtalen ble inngått. Det er imidlertid verdt å merke seg



at ESA *ikke* krever likestilling mellom kommuner og selskaper, men mellom de ulike selskapene uansett hvem som eier disse. En endring av eierformen kan derfor bli en løsning for å unngå hjemfall.

I følge kommunal Rapport (26.01.05) har Nederland fått godkjent et forbud mot at vannforsyningen kan eies av private. Denne beslutningen harmonerer godt med bestemmelsene i artikkel 125 i EØS-avtalen. ( Se ovenfor.)

### **3.1 En annen EØS-avtale enn den Stortinget godkjente i 1992?**

Da Stortinget godkjente EØS-avtalen ble det lagt til grunn at:

*"EØS-reglene ikke var til hinder for å opprettholde ikke-diskriminerende restriksjoner på kapitalbevegelser, som for eksempel konsesjonsordninger som ikke gjør forskjell på nordmenn og utlendinger. Bakgrunnen for denne oppfatningen var blant annet korrespondansen mellom EFTA-landene og Kommisjonen, hvor Kommisjonen uttalte at ikke-diskriminerende ordninger etter deres syn ikke kunne anses å stride mot reglene om fri bevegelse av kapital."* Stortingsmelding nr. 27 (2001-2002) – Om EØS-samarbeidet 1994-2000.

I Stortingsmelding nr. 27 slås det fast at det *ikke* har skjedd formelle endringer i EØS-reglene om frie kapitalbevegelser sida EØS-avtalen trådte i kraft. Dette til tross har ESA i en rekke saker lagt til grunn en serie norske lovregler om eierforhold og konsesjonsordninger er i strid med EØS-avtalen sjøl om de ikke diskriminerer mellom nordmenn og utlendinger. Dette gjelder ervervsloven, reglene om erverv av vannfallsrettigheter og reglene om eierforhold til finansinstitusjoner.

Fra norsk side har man ment at ESA tar feil. Regjeringa har allikevel valgt å bøye unna i alle disse sakene. I Stortingsmelding nr. 27 står det:

*"Fra norsk side har en bestridt at de norske reglene strider i mot EØS-avtalen. Det har ennå ikke kommet til sak for EFTA-domstolen i de aktuelle sakene. Dette skyldes dels at en fra norsk side ikke har funnet det hensiktsmessig å beholde de aktuelle rettsreglene. En har også fra norsk side søkt å gå i dialog med ESA om mulige justeringer av de norske reglene, framfor å bringe saken inn for EFTA-domstolen."* (S.39)

Det er helt tydelig at vi har hatt en utvikling etter 1992 som har beveget det reelle innholdet i EØS-avtalen i mer liberalistisk retning. Utviklinga har skjedd gradvis uten at norske styresmakter har ytt nevneverdig motstand mot endringene. Etter 1992 har det vært en glideflukt fra artikkel 125 i EØS-avtalen som fastslår at eiendomsforhold ikke er omfattet av avtalen. Den samme glideflukten er det som gjør at utvalget får problemer med å tolke hva som er gjeldende EØS-rett når ESA tar opp spørsmålet om hjemfall.

#### *Konklusjoner:*

1. Norge må holde fast ved bestemmelsene i EØS-avtalens artikkel 125.
2. Selskaper som i sin helhet er eid av Stat, fylkeskommune og kommuner, og som har til formål å sikre infrastrukturen i samfunnet, er å betrakte som en integrert del av den offentlige forvaltningen. Disse selskapene omfattes derfor av bestemmelsene i artikkel 125.
3. Fylkeskommunale eller kommunale selskaper omfattes ikke av hjemfallsretten slik vi tolker bestemmelsene i EØS-avtalen.

#### **4.0 Kommunene som en del av det statlige styringsapparat**

Utvalget har tatt opp spørsmålet om fylkeskommuner og kommuner er å betrakte som en del av det statlige system eller ikke. Dette kan etter det vi forstår få en betydning om hvorvidt et kommunalt eid kraftverk skal kunne tilfalle Staten ved hjemfall eller ikke.

For å kunne avgjøre dette spørsmålet må en ta utgangspunkt i den norske statsforfatningen, lovgivning som gjelder det kommunale området, Statens kontroll med kommunene, beskatningsretten, statens

fordeling av inntekter til kommunene og de føringer som gis i forbindelse med statlige bevilgninger til kommunene.

Norske kommuner og fylkeskommuner har ingen sjølstendig autonomi. Kommunalt sjølstyre er da heller ikke hjemlet i Grunnloven. Om Stortinget vil, kan ordningen oppheves på dagen med simpelt flertall. Norge er ingen forbundsstat hvor ulike områder av landet har vært sjølstyrte enheter som har sluttet seg sammen til en større riksenhet. Norske fylkeskommuner har for eksempel ingen lovgivnings- eller skatterett slik som de tyske eller amerikanske delstater. Også når det gjelder inntekter fra tjenester som kommunene yter til innbyggerne er dette strengt regulert. Kommunene kan for eksempel ikke beregne seg noen form for fortjeneste på disse inntektene. Den kommunale eiendomsskatten er i dag den eneste form for beskatning som den enkelte kommune kan bestemme over, men også denne formen for skatt er rimelig strengt regulert gjennom eiendomsskatteloven.

Standarden og omfanget på de tjenestene som skal leveres til innbyggerne er strengt regulert gjennom statlige lover, forskrifter og rundskriv. Innbyggerne kan anke kommunale avgjørelser til statlige organ. Staten har i en rekke saker lov til å overprøve de beslutninger som er gjort i de ulike kommunale organ.

Gjennom statsbudsjettet bestemmer Staten inntektsnivået til den enkelte kommune. Fylkeskommunene eller primærkommunene har ingen forhandlingsrett i forhold til Staten. I forbindelse med budsjettet kan Staten gi en rekke føringer på hvordan midlene skal brukes. Deler av bevilgningene til kommunene kan også øremerkes til helt bestemte formål Staten har også bestemt arbeids- og ansvarsfordelinga mellom stat, fylkeskommune og kommune.

I det store og hele har fylkeskommuner og kommuner blitt forvaltere av den statlige politikken innenfor viktige områder som undervisning, legetjenester, helse, sosialomsorg, pleie av gamle og kronisk sjuke, samferdsel, miljø- og kulturvern m.m.. De oppgaver som ikke er lovpålagt, eller som kommunen har tatt på seg gjennom statlige føringer, utgjør i dag over 90% av den kommunale virksomheten. Hadde ikke kommuner og fylkeskommuner eksistert, er det Staten som måtte ha påtatt seg disse oppgavene. Skulle for eksempel fylkeskommunen bli helt avviklet, eller avvikle deler av sin virksomhet, er det Staten, eller den Staten bestemmer, som vil bli stående som eiere av investeringene. Det var dette som skjedde da Staten overtok ansvaret for sjukehusa fra fylkeskommunen.

#### *Konklusjon:*

*Kommuner og fylkeskommuner må på denne bakgrunn anees å være statens forlengende arm i lokalsamfunnet. Dermed må det være like betingelser for statlige, fylkeskommunale og kommunalt eide kraftanlegg m.h.t. konsesjonsbestemmelser og hjemfall.*

#### **5.0 Virkninger av hjemfall for selskaper og kommuner**

Kravet om hjemfall er det samme for alle selskaper enten de er eid av norsk eller utenlandsk kapital. Alle selskaper som gikk inn i kraftbransjen etter 1909 var klar over regelen om hjemfall. Verdien av de private selskapene er fastsatt på bakgrunn av regelen om hjemfall. Den private delen av kraftmarkedet utgjør i dag under 10%. Bortfaller kravet om hjemfall vil verdien på de private anleggene stige – noe som vil gi de private aktørene en ufortjent stor fortjeneste.

Kraftanlegg som er eid av kommuner og fylkeskommuner har alltid vært fritatt for krav om hjemfall. Skulle det bli innført hjemfall vil det derfor bety et tap. Det ser for oss ut til at utvalgets flertall er mer opptatt av å sikre "rettferdighet" for et lite mindretall av kraftprodusenter enn for det store flertall av kommunale krafteiere.

Etter Elverum formannskaps oppfatning, vil hjemfall for kraftanlegg eid av fylkeskommuner og kommuner som er anskaffet før endringer i loven ble innført være i strid med Grunnlovens § 105. Det vil dessuten presse kommunene til å selge ganske snart. Massesalg av kraftanlegg vil føre til minsking av den offentlige eierandel og kunne bidra til at prisene på anleggene vil synke. Resultatet kan bli at vi går fra et nærmest offentlig monopol til et tilnærmet privat monopol på kraftmarkedet.

Som vi påpekte i avsnitt 1.0, ble hjemfallet lovfestet for snart 100 år siden. Da det her er snakk om nærmest evigvarende ressurs, er det viktig å ha et svært langsiktig perspektiv når man skal vurdere virkningen av de ulike alternativer. Ser vi 100 år framover i tid vil verden være tom for fossile energikilder. I en slik situasjon blir det enda viktigere å ha en folkelig demokratisk kontroll med den hydroelektriske krafta. Dette er en ren energi, noe som vil ha stor betydning med tanke på Kyotoavtalen og eventuelle andre internasjonale avtaler som vil komme p.g.a. økt forurensing og klimaproblemer.

### *Konklusjoner:*

- 1. Opphevelse av hjemfall vil være en gavepakke for private selskaper.*
- 2. Innføring av hjemfall for kommunale selskaper vil derimot føre til et økonomisk tap. Dette tapet vil kunne bli følbart enten kommunen velger å beholde anlegget eller å selge rimelig omgående.*
- 3. Ved bortfall av hjemfallsretten vil det offentlige miste kontrollen med produksjonen av en ren energikilde. Dette kan bli en knapphetsfaktor i framtida.*

### **6.0 Valg av hjemfallsmodell - hovedkonklusjon**

Som det vil framgå av ovenstående, ser Elverum formannskap ingen grunn til å endre ordningen med hjemfall. Etter vår oppfatning mener vi at dagens ordning holder seg godt innenfor EØS-avtalens regler. Formannskapet ser da heller ingen andre prinsipielle, praktiske eller økonomiske årsaker til å endre dagens regime. Derimot kan vi se et behov for økt offentlig kontroll og styring med vår fornybare energikilde i framtida. Vårt prinsipielle standpunkt er derfor at hjemfallsretten skal bli stående slik den er.

Subsidiært mener vi at en hjemfallsordning som hviler på transaksjonsmodellen vil være den beste. Modellen må bearbeides ytterligere.

### **Senterpartiet:**

1. Elverum SP ønsker i utgangspunktet å videreføre dagens hjemfallsinstitutt slik det er uten store endringer. Dette bygger på at vi mener at retten til styring over vannfall ikke er berørt av EØS-avtalen. For Elverum SP er det meget viktig å beholde styringen av vannkraftressursen i offentlig eie.
2. Vi mener at offentlige konsesjonærer fortsatt skal ha evigvarende konsesjon.
3. For private konsesjonærer mener vi at konsesjonstiden bør settes til 75 år, med mulighet for forgrepet hjemfall (25 år før utløpstiden).
4. Vi mener at dagens fordelingsnøkkel hva angår inntekter fra kraftverkene til vertskommunen må opprettholdes.

Mvh for Elverum SP  
Helge H. Indset