

SÆRUTSKRIFT AV MØTEBOK

Formannskapet

Sak nr 03/05

Saksbehandler: Ivar Undheim
Arkivsak: 04/00700-009

Arkiv: S01
Møtedato: 31.01.2005

NOU 2004:26 HJEMFALL - HØRING

1. SAKEN GJELDER

Den 30. november 2004 avleverte Hjemfallsutvalget sin innstilling til Olje- og energiministeren. I skriv av 1. desember 2004 sendte departementet utredningen med forslag til nye regler om hjemfall ut på høring med frist 1. mars 2005.

Spørsmålet om hjemfall og måten hjemfallsinstituttet innrettes på har vesentlige konsekvenser for kommuner og fylkeskommuner som er eiere av kraftverk. Etter initiativ fra administrasjonen i Lyse Energi AS ble det den 13.12.04 avholdt et uformelt arbeidsmøte der saken ble drøftet på generell basis og spørsmålet om å lage en felles uttalelse fra eierne ble reist. En arbeidsgruppe bestående av rådmennene i Eigersund og Klepp og rådgiver i stab hos rådmannen i Sandnes har i samarbeid med administrasjonen i Lyse utarbeidet foreliggende felles grunnlag for uttalelse til høringsforslaget. Underveis har gruppen også hatt kontakt med Kommunenes Sentralforbund (KS). KS har representert kommunesektoren i utvalget. En oppsummering av forslagene i NOU'en, samt KS sine syn på forslagene er sendt ut i skriv av 30.12.04 til kommunesektoren (se vedlegg 1 og 2).

På dette grunnlaget fremmer rådmannen felles forslag til uttalelse fra eierkommunene i Lyse om hjemfallsutvalgs innstilling.

2. SAMMENDRAG

ESA¹⁾ har gitt uttrykk for at dagens konsesjonsregler²⁾ i vannkraftsektoren er i strid med EØS-avtalens regler om fri etableringsrett og frie kapitalbevegelser. Private aktører har i dag tidsbestemte konsesjoner på 60 år med påfølgende hjemfall til staten, mens offentlige aktører har tidsubestemte konsesjoner. Det er forskjellesbehandlingen av aktørene som ESA anmerker, ikke hjemfallsinstituttet. Norges standpunkt er at konsesjonsbestemmelsene er et ledd i ressursforvaltningen og faller utenfor EØS-avtalens område. Høsten 2001 startet en interdepartemental gruppe arbeidet med å vurdere hjemfallsordningen ift. ressursbruk og konkurranse i kraftsektoren. Forslaget var ute på høring 1 kvartal 2003 og det ble reist kritikk til prosessen og krevd at et bredt sammensatt utvalg foretok en ny vurdering. På denne bakgrunn ble Hjemfallsutvalget oppnevnt i april 2003. Overfor ESA er saken stilt i bero i påvente av lovendringer.

¹⁾ EFTA Surveillance Authority (ESA). ESA er EFTA sitt overvåkningsorgan.

²⁾ Industrikonsesjonsloven hjemler konsesjon ved erverv av vannfall og anlegg. Vassdragsreguleringsloven hjemler konsesjon for utbygging av anlegg og tiltak

Mandatet som er gitt utvalget har lagt til grunn at hjemfallsinstituttet skal videreføres og utvalget skal ut fra dette foreslå endringer. Avvikling er ikke et alternativ som utvalget skal utrede. Samtidig oppstiller mandatet at erstatningsplikt ved hjemfall ikke inngår i utvalgets arbeid. De rettslige forholdene til EØS-avtalen var ikke nærmere avklart da utvalget startet sitt arbeid. Utvalget har selv trukket inn ulike kompetanse på dette underveis.

Utredningen som nå foreligger gir klart uttrykk for kompleksiteten i saken. Utvalget har ikke greid å samle seg om en anbefaling av modell for fremtidig hjemfall. På samtlige seks prinsipielle områder som utredningen behandler er det dissenser og flere forslag. Dette gjør at utredningen som sådan i liten grad gir nødvendige avklaringer om et fremtidig lovverk for kraftsektoren. Utvalget har på denne bakgrunn i liten grad gått inn på og synliggjort de direkte konsekvensene av lovforslagene.

Modeller for hjemfall: Det fremmes **tre ulike modeller**. Et flertall foreslår *partielt hjemfall* med 2/3 til staten og 1/3 til konsesjonæren som gjøres gjeldende for alle aktørene. Staten og konsesjonæren beslutter i fellesskap hvorledes videre drift av anlegget skal organiseres. Et mindretall foreslår *tradisjonelt hjemfall* for alle konsesjonærene *med kompensasjon* på inntil 20% av hjemfallets markedsverdi. Staten beslutter om oppgjøret skal skje i form av økonomisk vederlag eller eierandeler. Et annet mindretall foreslår prinsipielt *transaksjonsmodellen*. Det innebærer at dagens offentlige eiere beholder sine andeler og tidsubegrensede konsesjoner inntil bestemte transaksjoner, f.eks salg, utløser nye konsesjonsregler og hjemfall inntre (se vedlegg 2 KS sine særmerknader). Subsidiært går dette mindretallet inn for *rettighetsmodellen*. Det betyr at fra lovtidspunktet gis offentlige eiere rett til andel av hjemfalte anlegg tilsvarende en verdi på 45% på hjemfallstidspunktet.

Konsesjonsperiodens lengde: Flertallet foreslår at alle konsesjonærene med konsesjon fra lovtidspunktet gis konsesjonsperiode på 75 år. Mindretallet foreslår at gjeldende konsesjonsperiode på 60 år videreføres.

Hvilke fallrettigheter skal omfattes ?: flertallet foreslår at *alle* vannfall som benyttes til kraftproduksjon, ervervet *etter 1909* og som utbringer mer enn 4.000 naturhestekrefter, skal omfattes av det nye regelverket. Et mindretall foreslår at de private konsesjonærens *konsesjonsperiode løper videre* og at de offentlige beholder sine tidsubegrensede konsesjoner (jfr. transaksjonsmodellen). Private med erverv før 1909 bør også omfattes av nytt regelverk.

Fordelingen av verdier ved hjemfall: Utvalget er *enige om* at dagens ordning med foregrepet hjemfall³⁾ videreføres. Det er videre enighet i utvalget om å åpne for at alle vannfallsrettigheter med vilkår om hjemfall kan leies ut. I dagens regelverk er inntatt at ved hjemfallstidspunktet gis vertskommuner rett til inntil 1/3 av de hjemfalte verdier. Begrensninger er lagt ved en trappetrinnsmodell. Dette prinsippet viderefører utvalget. *Flertallet* går inn for å moderere trinnene i modellen og når vertskommunen har fått sin andel skal overskytende 1/3 tilfalle en større region⁴⁾. *Et mindretall* går i mot at en større region skal kompenseres.

Erstatningsplikt ved hjemfall: Utvalget har vært avskåret fra å behandle spørsmålet om et nytt hjemfallsregime utløser erstatningsplikt ved hjemfall av de offentlig eide kraftverk jfr.

³⁾ Foregrepet hjemfall : når mindre enn 25 år av konsesjonstiden gjenstår kan gjøres avtale mellom konsesjonæren og staten om hjemfallet. I 1993 ble adgang til også å avtale umiddelbart hjemfall.

⁴⁾ Det tas ikke stilling til definisjon av regioner. I NOU'en vises eksempler med fylkene og NVE-regioner

Grunnlovens §105. Et mindretall er av den prinsippelle oppfatning at dette inntreer. Et annet mindretall er uenig i at dette faller utenfor mandatet og har avgitt særmerknad om spørsmålet.

Forholdet til EØS-avtalen: Utvalget har ikke avlagt noen entydig avklaring på om forslagene er ihht. EØS-regelverket. Det er ulike syn i utvalget hvorvidt modellene og forslagene er ihht regelverket eller ikke. Representanten fra KS har prinsipielt tatt til orde for at staten må foreta avklaring med ESA og viser til at drøftinger i andre saker på andre områder har resultert i fremforhandlede løsninger, og følgelig blitt en ikke-sak.

3. VURDERING - HØRINGSSVAR

Lyse Energi AS er et heleid kommunalt selskap med 16 kommuner i Sør-Rogaland som aksjonærer. Med en samlet midlere årsproduksjon på omlag 5,6 TWh utgjør det nesten 5% av landets samlede årsproduksjon (118 TWh). Ved etableringen av selskapet 1.1.1999 overførte eierkommunene sine verdier og det ble etablert et ansvarlig lån på kr 3,0 mrd. Regionen står overfor betydelige utviklings- og utbyggingsoppgaver fremover. Dette stiller krav ikke bare om samarbeid i løsninger hva gjelder samordnet areal og transport, men like mye reiser det krav om dyktighet mht. redusert og riktig energibruk som bidrar til en fremtidsrettet bærekraftig utvikling av regionen. Lyse spiller her en sentral rolle i utbyggingen av slike robuste energi- og kommunikasjonsløsninger. Eierkommunene har derfor fokusert på å utvikle selskapet slik at det bidrar til utviklingen av regionen samlet og næringsutviklingen spesielt. Kommunene i Rogaland eier en stor andel av kraftressursene i fylket. Flertallsforslagene innebærer derfor at det offentlige eierskapet skyves fra kommunesektoren til staten og ikke en omfordeling slik det fremstilles i utredningen.

På dette grunnlaget er eierkommunene i Lyse Energi AS sterkt kritiske til forslagene som fremmes av flertallsinnstillingene i utredningen. Eierkommunene vil spesielt fremholde følgende synspunkter :

1. Forholdet til EØS-regelverket

Forvaltningen av vannkraftressursene er en samfunnsmessig betydningsfull oppgave, hvor Norge de siste vel 100 årene har hatt et lovregime som sikrer nasjonal styring og kontroll, gjennom avklarte og forutsigbare rammevilkår for at kommunesektoren utøver det aktive eierskap og lokalt og regionalt. Det er derfor uheldig at utvalget ikke er gitt anledning til å arbeide mer grundig igjennom alle prinsipielle sider av sakskomplekset. For eierkommunene er det derfor uakseptabelt at et nytt regelverk utformes uten at de rettslige forhold knyttet til EØS-avtalen er klarlagt.

2. Alternativer til hjemfallsinstituttet som nasjonalt styringsgrep

Eierkommunene er enige i at forvaltningen av vannkraftressursene og behovet for nasjonal styring og kontroll må ligge fast. Det er imidlertid beklagelig at utvalget har vært avskåret fra å vurdere og legge frem reelle modeller for alternativer til hjemfallsinstituttet. Dagens regelverk er komplisert både for myndighetsutøver, konsesjonærer og offentlige eiere. Samtidig er en kjent med at for utvinning av olje og gass på norsk kontinentalsokkel er det utviklet et rettslig rammeverk med konsesjoner, vilkår og skatteleggingssystem som nettopp sikrer nasjonal styring og kontroll med utnyttelsen av naturressurser. Alternativer til hjemfall må utredes, slik at nytt regelverk blir et effektivt rammeverk for kommunenes utøvelse av en aktiv og fremtidsrettet eierstyring i kraftselskapene til beste både for selskapet og fellesskapet.

Eierkommunene mener derfor at alternativer til hjemfallsinstituttet må utredes, før saken om lovendringer fremmes for endelig behandling i Stortinget.

3. Kompensasjon ved fortsatt hjemfall

En langsiktig målsetning om statlig eierskap av en naturressurs som vannkraft kan en isolert sett ha en viss forståelse for. En slik overtakelse krever dog en legitimitet og det er derfor en forutsetning at erstatningsspørsmålet er inngående drøftet og avklart. Utvalget er i sitt mandat avskåret fra dette. Et ensidig vedtak om statlig overtakelse av rettighetene om 75 år betyr i realiteten en konfiskering av kommunal og fylkeskommunal eiendom uten erstatning for økonomisk tap. Det blir fremholdt at kompensasjon til kommunene ved hjemfall medføre at verdiene som legges til kommune er for store til å forvaltes lokalt og videre at det kan medføre store ulikheter mellom kommunene. Eierkommunene i Lyse mener at forvaltningen av felles store samfunnsmessige verdier bør skje lokalt/regionalt. Gjennom videre utvikling av inntektssystemet for kommunesektoren, kommuneloven, herunder forskrifter om budsjett og regnskap og oppgavefordelingen mellom staten og kommunene ligger det samlet sett allerede et robust grunnlag for håndteringen av statens kompensasjon til kommunene ved hjemfall til fellesskapets beste.

Eierkommunene i Lyse mener at Grunnloven §105 kommer til anvendelse ved hjemfall av Lyse. Dette synet ble senest fremholdt i høringsuttalelsen av mars 2003. Dersom staten ensidig vedtar hjemfall uten full erstatning vil Lyses eiere vurdere å fremme erstatningskrav.

Hjemfall av offentlig eierskap svekker verdiskapningen regionalt

Flertallsforslaget innebærer at staten og konsesjonæren beslutter i fellesskap hvorledes videre drift av anlegget skal organiseres etter hjemfall. Det åpnes videre opp for at alle gis adgang til utleie. Eierkommunene er spørrende til de reelle virkningene av et slikt felles eierskap og en utleieordning. Muligheter for omstilling og fornying i selskapene begrenses, og det kan bli en uønsket monopolsituasjon av leietakere. Konkurransvilkår som vil gjøres gjeldende ved utleie er i liten grad redegjort i utredningen.

Eierkommunene mener at en fremtidig eiermodell der staten og konsesjonær skal ha en form for felles styring er lite hensiktsmessig. Kommunene utgjør ett av tre forvaltningsnivå med selvstendig ansvar og myndighet innenfor det til en hver tid gitte lovverk. Den foreslåtte videreføring av hjemfallsinstituttet medfører at viktige samfunnsoppgaver som forvaltes lokalt og regionalt, i realiteten blir tillagt staten. Kommunene blir avskåret fra å utøve viktige oppgaver slik som styring og forvaltning av vannkraftressursene på vegne av fellesskapet. Allerede på kort sikt kan dette også innebære økonomisk konsekvenser for kommunene. Samfunnsoppgaver som i dag f.eks. Lyse Energi AS deltar i er med på å bidra til bærekraftig utvikling og gir samtidig viktige renteinntekter og utbytte til eierkommunene. Vesentlige endringer av selskapets rammevilkår vil således kunne bety at disse virkningene reduseres.

Eierkommunene mener at den foreslåtte videreføringen av hjemfallsinstituttet svekker kommunenes muligheter til utøvelse av eierrollen i kraftsektoren og derigjennom kommunens tildelte oppgaver som lokal og regional samfunnsaktør og forvalter til beste for fellesskapet.

Vedlegg:

Vedlegg nr. 1 : Sammendrag av utvalgets innstilling

Vedlegg nr. 2 : Skriv fra KS til kommunesektoren

Vedlegg nr. 3 : Fakta – dagens lovverk

Vedlegg nr. 4 : Fakta – om vannkraftsektoren i dag

Vedlegg nr. 5 : NOU'en kapittel 11,12 og 13

Innstilling:

Rådmannen sitt forslag til vedtak:

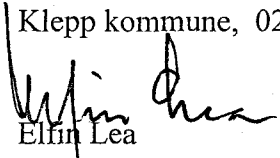
1. Klepp kommune stiller seg ikke bak det som oppfattes som flertallsforslaget i utredningen om hjemfall.
2. Formannskapet slutter seg til felles høringsuttalelse fra eierkommune i Lyse og vil særlig bemerke:
 - a. Det er ikke akseptabelt at et nytt regelverk utformes uten at de rettslige forhold knyttet til EØS-avtalen er klarlagt.
 - b. Eierkommunene mener prinsipielt at hjemfallsinstituttet bør avvikles og at nasjonal styring og kontroll med forvaltningen av naturressursene bør ivaretas av et nytt konsesjonsregime.
 - c. Før nytt regelverk behandles av Stortinget må reelle alternativer til videreføring av hjemfall være utredet og fremsatt.
3. Under forutsetning av at hjemfallsinstituttet blir videreført og da også omfatte de kommunalt eide kraftverkene har kommunene rett til full kompensasjon. Kompensasjonsordningen må hjemles i nytt lovverk.


Formannskapet den 31.01.2005 sak 0003/05

Samrøystes VEDTAK:

Rådmannen sitt framlegg vart godkjent.

Klepp kommune, 02.02.2005


Elin Lea
ordfører


Wigdis B. Detlie
sekr.

Kopi til:

Olje og energidep., Postboks 8148 Dep, 0033 Oslo

KS, Postboks 1378 VIKÅ, 0114 Oslo

Lyse Energi AS, Postboks 8124, 4069 Stavanger