

Rådmannen
Saksbehandler: Morten Bostad
Tlf.: 72858070

Vår dato 03.03.2005
Vår referanse 05/00245-005

Arkivkode
S00

Det Kgl. Olje- og energidepartement
Postboks 8148 Dep.,

0033 OSLO

MELDING OM POLITISK VEDTAK - NOU 2004: 26 HJEMFALL

Formannskapet har i møte 01.03.2005, sak 0032/05, fattet følgende vedtak:

Staten må innlede en dialog med ESA for avklaring og utforming av ny hjemfallsmodell slik Norge har gjort i en rekke andre saker. Før dette er avklart er det også vanskelig å ta stilling til valg av modell. Ser en fremover i tid må en søke å finne modeller som i best mulig utstrekning sikrer et langsiktig norsk eierskap til vannkraften som samtidig tilfredsstillers EØS avtalen.

Med hilsen

Morten Bostad
Rådgiver


Tove Ryen
kons.

Vedlegg:
Samlet saksframlegg

SAMLET SAKSFRAMSTILLING

Behandling i Formannskapet

Dato: 01.03.2005 Sak: PS 0032/05

NOU 2004: 26 HJEMFALL

Arkivsaksnummer: 05/00245

Saksbehandler: Morten Bostad

Rådmannens forslag til vedtak:

Staten må innlede en dialog med ESA for avklaring og utforming av ny hjemfallsmodell slik Norge har gjort i en rekke andre saker. Før dette er avklart er det også vanskelig å ta stilling til valg av modell. Ser en fremover i tid må en søke å finne modeller som i best mulig utstrekning sikrer et langsiktig norsk eierskap til vannkraften som samtidig tilfredsstillter EØS avtalen.

Andre dokumenter i saken som ikke er vedlagt:

NOU 2004:26 Hjemfall

Saksutredning:**1. Innledning**

Olje- og energidepartementet (OED) sendte den 1. desember 2004 ut Hjemfallsutvalgets utredning med forslag til nye regler om hjemfall i NOU 2004:26 Hjemfall på høring med svarfrist 1 mars 2005. OED har sendt høringsdokumentet til alle kommuner /fylkeskommuner og bedrifter som blir berørt av forslaget.

2. Historikk

ESA avga en såkalt "Reasoned Opinion" (grunnlagt uttalelse) datert 20. februar 2002. I den anføres det at dagens utforming av hjemfallsreglene i industrikonsesjonsloven av 14. desember 1917 nr 16 strider mot EØS-avtalen.

ESA hevder ikke at hjemfall som sådan strider mot EØS-avtalen, men at forskjellsbehandlingen ved at offentlig eide kraftselskaper unntas fra vilkår om hjemfall mens private underkastes slike vilkår, innebærer en forskjellsbehandling som strider mot EØS-avtalen artikkel 31 om fri etableringsrett og artikkel 40 om fri kapitalflyt.

OED fastholdt i brev til ESA daterte 19. april 2002 at forvaltningen av vannkraftressursene faller utenfor EØS-avtalen. OED varslet samtidig at OED av hensyn til effektiv konkurranse og ressursutnyttelse ville fremme et lovforslag om harmonisering av reglene om hjemfall for offentlige og private aktører. ESA har på bakgrunn av den varslede lovendringen stilt sin sak i bero.

OED sendte den 29. november 2002 ut et forslag om endringer i reglene om hjemfall. Forslaget gikk ut på at alle offentlig eide vannfall ervervet etter 1909 skulle hjemfalle til staten

75 år regnet fra lovendringens ikrafttredelse. Det skulle ikke ytes noen form for kompensasjon til dagens kommunale og fylkeskommunale eiere som måtte avgi sine vannfall.

OEDs forslag møtte sterk motbør fra blant annet KS. OED bestemte derfor at forslaget skulle trekkes og at det skulle nedsettes et lovutvalg. Regjeringen nedsatte ved kgl. res av 4. april 2003 Hjemfallsutvalget. Utvalget bestod av tre representanter fra staten, en representant fra hver av LO, KS, LVK, PIL, EBL, SKF (Samarbeidende kraftfylker) samt to uavhengige representanter. I tillegg ble adv. Tor Vestbakke oppnevnt som leder.

Utvalget ble gitt i mandat å finne frem til en ny modell for hjemfall. Av viktige begrensninger i mandatet nevnes det at utvalget ikke skulle fremme forslag som berørte vannfall som er ervervet før 1909, ikke behandle spørsmålet om erstatningsplikt etter Grunnloven § 105 eller foreslå opphevelse av hjemfall.

3. Utredningen om hjemfall berører fire nivå:

- Nivå 1: Nasjonal dimensjon – Eierskap
- Nivå 2: Forholdet stat/kommune – Eierskap
- Nivå 3: De private konsesjonene – Industrien
- Nivå 4: Verskommunenenes interesser

4. Dagens offentlige eierskap i vannkraftsektoren

- Ca. 90 pst. er offentlig eid
 - 40 pst. Kommuner og fylkeskommuner
 - 50 pst. Stat (direkte og indirekte)
- Ca. 10 pst. er privat eid
 - 3,5 pst. er konsesjonsfrie
 - 6,5 pst. med hjemfall

5. Dagens regler for hjemfall - utforming

- Det gis evigvarende konsesjoner til stat, kommuner og fylkeskommuner, og foretak eid av disse.
- Det gis tidsbegrensede konsesjoner på 60 år til private. Utenlandske foretak – også eid av offentlige organer er likestilt med private.
- Ved konsesjonstidens utløp tilfaller vannfallet og alle tilhørende anlegg staten vederlagsfritt – hjemfall.
- Omsetning av vannfall og reguleringsanlegg er konsesjonspliktig.
- Ved overdragelse fra offentlige til private slik at det offentlige eierskap synker under 2/3, har konsesjonsmyndighetene lagt til grunn at ny konsesjon på 60 år regnes fra opprinnelig konsesjonstidspunkt eller utbyggingstidspunktet.
- Regelverket gjør det i praksis uaktuelt for private eller utenlandske aktører å kjøpe seg inn.
- I dagens hjemfallsordning blir eierskapet innelåst, fordi salg fra offentlige eiere til private eller utenlandske aktører kan medføre en betydelig kortere konsesjonsperiode for kjøper

Dette innebærer at dersom en offentlig eier som fikk konsesjon i 1950 er selger til en privat/utenlandsk aktør i 2005 så går vannfallet og alle tilhørende anlegg tilbake til staten i 2010. Det skal ikke mye fantasi til for å forstå at dette er lite interessant for den private/utenlandske aktør.

6. Forslag til nye modeller for ny konsesjonslov

Utvalgets flertall, med bl.a. EBL (kraftverksbransjen). PIL (prosessindustrien) og departementenes representanter, går inn for en likestilling mellom alle eiere av vannkraftverk ved at alle gis 75 års konsesjon fra lovens ikrafttreden. (Lovtidspunktmodellen). Et unntak gjøres imidlertid for vannfall ervervet før konsesjonsloven av 1909. Disse beholder sine evigvarende eierskap. Dette innebærer følgende:

- Kommuner, fylkeskommuner og staten selv som før hadde evigvarende konsesjon, får 75 års konsesjonstid fra lovens ikrafttreden.
- Private, norske (bl.a. Elkem og Hydro) som utenlandske, som før hadde 60 års konsesjon fra konsesjonstidspunktet, får også 75 års konsesjonstid fra lovens ikraftsettelse. Dvs. hjemfall i år 2080 istedenfor i tidsrommet 2010 til 2050.

Ved konsesjonstidens utløp foreslår flertallet at konsesjonæren skal beholde 1/3 av kraftverket for evig tid, mens statens representanter foreslår at en skal få oppgjør for 20 pst. av kraftverkets verdi ved utløpet av konsesjonsperioden.

Et tungt mindretall med LO, KS og LVK (Landssammenslutningen for vasskraftkommuner) foreslår ordninger som vil sikre langsiktig norsk eierskap til vannkraften, men ber om at saken ikke behandles i Stortinget før Regjeringen har forhandlet med ESA/EU om mulige politiske løsninger. Mindretallet foreslår to modeller som kan sikre et langsiktig eierskap til vannkraften.

Primæralternativet er transaksjonsalternativet som betyr hjemfall 60 år etter et eventuelt salg kun for de kraftverk som blir solgt, dvs. at det blir hjemfall og like betingelser for alle kjøpere, og fortsatt evigvarende konsesjon hvis en ikke selger.

Sekundært foreslås en rettighetsmodell med hjemfall for alle 60 år fra lovendringsdato. Eieren får ved hjemfall en kompensasjon på 45 pst. av verdien for tapt evigvarende konsesjon, men bare hvis han er den opprinnelige eier som har tapt en rettighet. Nye eiere får ingen kompensasjon ved hjemfall. Begge disse alternativer vil kunne føre til et langsiktig eierskap for dagens kreftselvskap.

7. KS sine vurderinger

Med bakgrunn i at dette er en meget komplisert sak har rådmannen i sitt saksfremlegg støttet seg til en utredning KS sentralt har gjort etter ønske fra medlemmene. Under følger en oppsummering av hovedpunkter og konklusjoner som ble gjort i KS sin utredning.

- Dagens konsesjonsregler forskjellsbehandler offentlig (statlig, kommunal og fylkeskommunal) eide og privat eide kraftforetak ved at bare de private har konsesjoner med hjemfall til staten, mens de offentlige konsesjoner er evigvarende. ESA hevder at dagens forskjellsbehandling strider mot EØS-avtalen. Hjemfall som sådan er ikke i strid med EØS-avtalen
- OED hevder at EØS-avtalen ikke gjelder for vannressursforvaltningen, men har likevel nedsatt et lovutvalg for utarbeidelse av nye regler om hjemfall. Utvalget på 12 medlemmer har vært sammensatt av representanter for tre departement, kraftbransjen, prosessindustrien, fagbevegelsen, kommunesektoren og tre uavhengige.
- 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.
- Flertallet i utvalget foreslår nye hjemfallsregler for alle eiere fra lovvedtaket

(lovtidspunktmodellen), slik at alle dagens eiere gis nye konsesjoner på 75 år med hjemfall til staten. Videre foreslår seks av utvalgets medlemmer at eierne på hjemfallstidspunktet får beholde 1/3 som en form for kompensasjon (partiell hjemfall)

- 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. På denne bakgrunn har medlemmet fra KS sammen med medlemmene fra LO og LVK 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 etterleves.
- 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. KS med støtte fra det øvrige 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. Dette tapet vil kommunen ha krav på kompensasjon for etter vanlige erstatningsprinsipper. Slik erstatning innebærer ingen EØS-rettsstridig forskjellsbehandling. Erstatningen foreslås satt til 45 % av det hjemfalte anleggs verdi (rettighetsmodellen). De som lider tap er dagens kommunale og fylkeskommunale eiere som får sin eiendomsrett beskåret, ikke de som kjøper seg inn etter at ny lov er iverksatt.
- 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. KS med støtte fra det øvrige mindretallet 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.

8. Vurdering

Det er vanskelig å komme med noen klar anbefaling til valg av modell. Det som imidlertid synes helt klart er at det hersker betydelig usikkerhet rundt EØS-avtalens anvendelsesområde og hvilke begrensninger den legger på Norge i forbindelse med utformingen av nye hjemfallsregler. Den norske stat må derfor innlede en dialog med ESA for avklaring og utforming av ny hjemfallsmodell slik Norge har gjort i en rekke andre saker. Før dette er avklart er det også vanskelig å ta stilling til valg av modell. Ser en fremover i tid må en søke å finne modeller som ivaretar et langsiktig norsk eierskap til vannkraften som samtidig tilfredsstiller EØS avtalen.

Behandling i Formannskapet den 01.03.2005

Behandling:

Innstillingen enstemmig vedtatt.

Vedtak:

Staten må innlede en dialog med ESA for avklaring og utforming av ny hjemfallsmodell slik Norge har gjort i en rekke andre saker. Før dette er avklart er det også vanskelig å ta stilling til valg av modell. Ser en fremover i tid må en søke å finne modeller som i best mulig utstrekning sikrer et langsiktig norsk eierskap til vannkraften som samtidig tilfredsstill EØS avtalen.