



Regionrådet for Valdres



Kontor: Region Valdres – Fagernes Skysstasjon – Postboks 24 – 2901 Fagernes
Telefon: 61 35 94 50 – Telefax: 61 35 94 59 – Bankgiro: 6182.05.25034 – Foretaksreg. No 876 662 132 MVA

Til
Olje- og energidepartementet
P.b. 8148 DEP
0033 Oslo

Deres ref.:

Vår ref.: UF/L7

24. februar 2005

HJEMFALL - HØRINGSUTTALELSE

./ Vedlagt følger Regionrådets høringsuttalelse til NOU:26/04.

OLJE- OG ENERGIDEP. AVD. 126
04/1944 - 126
SAVD 28 FEB 2005
521

Med vennlig hilsen
Regionrådet for Valdres


Arne Bang
regionsjef

Kommune	Styre , råd, utvalg m.v.	Møtested	Møte dato
Regionrådet	Regionrådet	Tingvoll	23.02.05

Sak nr :

R-24/05: HJEMFALL - HØRINGSUTTALELSE

I denne sak inviteres Regionrådet til å avgi uttalelse til NOU:26/04 om hjemfall.

Saksopplysninger:

Hjemfall innebærer at vannfall og kraftverk vederlagsfritt overføres til staten etter endt konsesjonsperiode. Instituttet er hjemlet i industrikonsesjonsloven og vassdragsreguleringsloven av 1917. Det er i norsk rett etablert et skille mellom offentlige eiere på den ene siden og private og utenlandske eiere av kraftforetak på den andre siden. Mens offentlige eiere gis evigvarende konsesjoner til å bygge ut vannfall får private og utenlandske eiere bare konsesjon på begrenset tid, normalt 60 år. Vannfall ervervet før 1909 er ikke underlagt tidsbegrensede konsesjoner. Når anleggene hjemfaller til staten har de berørte kommuner en lovbestemt rett på inntil en tredel av de hjemfalte anleggets verdi. Stortinget fatter vedtak om kommunens hjemfallsandel i den enkelte sak. Så langt har praksis vært at jo høyere kraftmengde som hjemfaller jo mindre prosentandel tildeles kommunen.

Proessen frem til forestående høring

ESA avga en grunnlagt uttalelse datert 20.februar 2002 hvor det anføres at dagens utforming av hjemfallsreglene strider mot EØS-avtalen artikkel 31 om fri etablering og artikkel 40 om fri kapitalflyt. Olje- og energidepartementet (OED) fastholdt i brev til ESA datert 19. april 2002 at forvaltningen av vannkraftressursene faller utenfor EØS-avtalen, men at et lovforslag om harmonisering av reglene om hjemfall for private og offentlige eiere ville bli fremmet av hensyn til effektiv konkurranse og ressursutnyttelse. ESA har på bakgrunn av den varslede lovendringen stilt saken i bero.

OED sendte 29.november 2002 ut et forslag til lovendring. Forslaget gikk ut på at alle offentlig eide vannfall ervervet etter 1909 skulle hjemfalle til staten 75 år etter lovendringens ikrafttredelse. Det skulle ikke ytes noen form for kompensasjon til dagens kommunale og fylkeskommunale eiere som måtte avgi sine vannfall.

Forslaget møtte sterk motbør bl.a. fra KS, OED trakk derfor forslaget. Regjeringen nedsatte ved klg. res. av 4. april 2003 Hjemfallsutvalget. Utvalget har bestått av tre representanter fra staten, en representant fra hver av KS, Landssammenslutningen for Vasskraftkommunar (LVK), LO, Prosessindustriens Landsforening (PIL), Energibedriftenes

sign.

Utskrift sendt til

Kommune	Styre , råd, utvalg m.v.	Møtested	Møte dato
Regionrådet	Regionrådet	Tingvoll	23.02.05

landsforening (EBL), Samarbeidende kraftfylke (SKF) samt tre uavhengige representanter. Utvalget ble gitt i mandat å finne frem til ny modell for hjemfall. Utvalget skulle ikke fremme forslag som berørte vannfall ervervet for 1909, ikke behandle spørsmål om erstatningsplikt eller forslå opphevelse av hjemfall.

Utvalget leverte sin innstilling 30. november 2004 i form av NOU 2004:26 Hjemfall. Utvalget var splittet i sine anbefalinger. Flertallet ved PIL, EBL, SKF og de uavhengige representantene fremmet felles forslag. Forslaget fra statens representanter er i stor grad likt flertallets forslag, men avviker på noen punkter. KS, LVK og LO fremmet eget mindretallsforslag.

Høringsfrist er satt til 1. mars 2005.

Oppsummering av hovedpunkter i NOU 2004:26

- 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 når det gjelder utformingen av nye hjemfallsregler. Flertallet i utvalget består i utgangspunktet av PIL, EBL, SKF og de uavhengige representantene.
- Flertallet i utvalget inklusiv statens representanter går inn for lovtidspunktmodellen. Denne innebærer at alle offentlig eide vannfall ervervet etter 1909 skal hjemfalle til staten om 75 år regnet fra lovendringens ikrafttredelse, det vil si i 2080.
- Flertallet går inn for at kun 2/3 av vannfallet og kraftanlegget skal hjemfalle. Den siste 1/3 skal forbli i den siste konsesjonærs eierskap uavhengig av om denne er en offentlig, privat eller utenlandsk aktør. Det oppstår da et sameie mellom siste konsesjonær og staten i det hjemfall skjer. Dette omtales som partielt hjemfall.

Statens representanter fremmer alternativt forslag om at alt skal hjemfalle, men at siste konsesjonær skal ytes en økonomisk kompensasjon tilsvarende 20 % av det hjemfalte verdi. Staten skal i følge forslaget, stå fritt til å velge om staten i stedet skal gjøre opp ved en tilbakeføring av en eierandel på 20 % i de hjemfalte vannfall og anlegg til siste konsesjonær.

sign.

Utskrift sendt til

Kommune	Styre , råd, utvalg m.v.	Møtested	Møte dato
Regionrådet	Regionrådet	Tingvoll	23.02.05

- Flertallet inklusiv statens representanter går inn for at hjemfall skal inntreffe 75 år etter lovendringens ikrafttredelse.
- Flertallet inklusiv LO's representant går inn for at dagens private eiere som er underlagt vilkår om hjemfall, dvs. om lag 6,5 % av dagens samlede vannkraftproduksjon, skal få utsatt hjemfallstidspunktet. Etter deres forslag skal disse anleggene først hjemfalle på det samme tidspunkt som offentlig eiers vannfall etter lovtidspunktmodellen , dvs. etter 75 år.
- Samtlige i utvalget støtter en videreføring av vertskommunenes rett til inntil 1/3 av verdiene ved hjemfall. Vertskommunenes andel skal følge en trappetrinnsmodell hvor andelen blir forholdsmessig redusert jo større de hjemfalte anleggene er.

Alle utvalgsmedlemmene unntatt statens medlemmer går inn for at verdien mellom 1/3 og det som etter trappetrinnsmodellen skal hjemfalle til vertskommunene, heretter skal gå til fylkeskommunene eller tilsvarende fremtidig forvaltningsnivå.

- EBL og PIL uttaler at de primært ville stemt for opphevelse av hele hjemfallsinstituttet dersom det var mulig. Videre uttaler EBL og SKF i sine særmerknader at de mener at innføring av vilkår om hjemfall overfor dagens kommunale og fylkeskommunale eiere utløser erstatningsplikt for staten etter Grunnloven § 105.
- Mindretallet bestående av KS, LVK og LO går prinsipielt inn for transaksjonsmodellen. Denne innebærer at alle fremtidige kjøpere, enten det er offentlig selskaper, private eller utlendinger, fra nå av underkastes vilkår om hjemfall om 60 år regnet fra erverv av vannfallet. Tilsvarende må det settes vilkår ved erverv av kvalifiserte andeler av selskaper som eier vannfall for å unngå omgåelser.

Dagens kommunale og fylkeskommunale eiere som ønsker å forbli eier, vil derimot ikke bli underkastet vilkår om hjemfall så lenge vannfallet eller selskapet forblir i deres hender.

Samtidig foreslås det åpnet for utleie fra kommunalt og fylkeskommunalt eide selskaper til private og utlendinger i maksimalt 60 år. Videre foreslås det et unntak fra vilkår om hjemfall ved fusjoner som gir samfunnmessig ønsket omstrukturering og driftsoptimalisering.

sign.

Utskrift sendt til

Kommune	Styre , råd, utvalg m.v.	Møtested	Møte dato
Regionrådet	Regionrådet	Tingvoll	23.02.05

- KS, LVK og LO støtter ikke forslaget om partielt hjemfall, men går inn for tradisjonelt hjemfall. Sistnevnte innebærer at hele vannfallet med tilknyttede anlegg hjemfaller til staten.
- Dersom lovtidspunktmodellen blir vedtatt foreslår mindretallet at de offentlige eierne som da vil bli underkastet vilkår om hjemfall og som tilslutt må avstå sine anlegg til staten, i stedet skal ha en lovfestet rett til en kompensasjon tilsvarende 45 % av vannfallene og anleggets verdi. Kompensasjonen ytes økonomisk eller i form av medeierskap i de hjemfalte anlegg. Denne modellen, som er subsidiær til transaksjonsmodellen, omtales som rettighetsmodellen.
- Mindretallet foreslår at hjemfall skal inntre etter 60 år fra eventuelt salg. Et av de overordnede mål med hjemfall er å sikre nasjonal styring og kontroll med vannkraftressursene. Jo lenger tid det går mellom hvert hjemfall desto dårligere blir hjemfall som styringsverktøy.
- KS og LVK går i mot forlengelse av hjemfallstiden for dagens private konsesjonærer. Statens representanter er også i mot en slik forlengelse av hjemfallstiden for dagens private konsesjonærer.

KS og LVK er ikke enig i at vannfall ervervet før 1909, som i hovedsak er i privat eie, og som hittil ikke er underlagt vilkår om hjemfall, skal forbli unntatt fra vilkår om hjemfall mens så godt som alle offentlig eide vannfall nå foreslås underkastes vilkår om hjemfall.

- EBL, PIL og de uavhengige representantene er enig med mindretallet om en videreføring av vertskommunens rett til inntil 1/3 av verdiene som hjemfaller og innføring av vertsregionenes rett til mellomliggende mellom trappetrinnsmodellen og 1/3-delen.
- KS uttaler i likhet med EBL og SKF at kommuner og fylkeskommuner som underkastes lovtidspunktmodellen prinsipielt har rett til erstatning etter Grunnloven § 105.
- Det hersker betydelig usikkerhet rundt EØS-avtalens anvendelsesområde og hvilke begrensninger den legger på Norge i forbindelse med utformingen av nye hjemfallsregler. Mindretallet bestående av KS, LVK og LO 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.

KS, LVK og LO som utgjør mindretallet i utvalget, har avgitt en særmerknad inntatt i sin helhet i NOU 2004:26. Nedenfor er begrunnelsen fra representantene for å avgi særmerknaden gjengitt.

sign.

Utskrift sendt til

Kommune	Styre, råd, utvalg m.v.	Møtested	Møte dato
Regionrådet	Regionrådet	Tingvoll	23.02.05

"Utvalgsmedlemmene Felix, Lund og Nordlund er ikke enig i flertallets forslag til hjemfallsmodell. Saken gjelder den fremtidige eiendomsretten til Norges viktigste landbaserte næring, eiendomsretten til våre naturressurser og eiendomsretten til landets grunnleggende infrastruktur. Vannkraftsektoren er i dag eid av det offentlige med 90%.

Disse medlemmer har som overordnet målsetning å sikre offentlig styring og kontroll med vannkraftsektoren, innenfor markedsmessige rammer og i tråd med Hjemfallsutvalgets hovedmandat. Ut fra denne målsetningen har disse medlemmer tre hovedinnvendinger mot flertallets forslag: For det første vil dagens kommunale og fylkeskommunale eiere (som tilsvarer 40% av produksjonen) ved flertallets forslag få sine evigvarende konsesjoner omgjort til tidsbegrensede konsesjoner, med hjemfall til staten av hovedtyngden av verdiene. Disse medlemmer kan ikke se at flertallets forslag inneholder noen virkemidler for å stimulere det kommunale og regionale eierskapet fremover. Forslaget yter heller ikke disse konsesjonærene en rettmessig kompensasjon for det tap de lider på hjemfallstidspunktet. Flertallets forslag tilgodeser bare de offentlige eiere som raskt selger sine kraftanlegg, og gir derfor klare insentiver til slike salg.

For det andre åpner flertallets forslag for, og stimulerer til, salg av våre vannkraftanlegg umiddelbart. Etter praktiseringen av dagens konsesjonsregler vil en kjøper få konsesjon på 60 år, *regnet fra opprinnelig konsesjonstid*. Flertallets forslag vil gi kjøperen ny konsesjon, *regnet fra i dag*. Hovedtyngden av norsk vannkraftutbygging fant sted for mer enn 30 år siden, og flertallsforslaget vil i de fleste tilfelle gi kjøperen *mer enn fordoblet konsesjonstid*, sammenholdt med dagens regler. Denne markedsåpningen vil føre til en vesentlig verdikning av norske kraftanlegg, og det vil bli langt mer fristende å selge. I en rapport fra 2002 til OED konkluderer ECON med at den foreslåtte endringen "*kan utløse salgsras*", jfr bladet Energi 10/02.

Den tredje hovedinnvendingen er at hjemfall som foreslått av flertallet vil gi en *lovbestemt, evigvarende rettighet* til vannkraftanlegget til *konsesjonæren på hjemfallstidspunktet*. Det uttalte motivet er å stimulere dagens eiere til videre drift, men forslaget vil virke motsatt: Det er umulig i dag å forutsi eierskapet i vannkraftsektoren 60/ 75 år frem i tid, men flertallets forslag sikrer *dette ukjente fremtidige eierskapet* evigvarende rettigheter til norsk vannkraft. En slik rett vil øke dagens markedsverdier ytterligere og styrke det salgspresset som

sign.

Utskrift sendt til

Kommune	Styre , råd, utvalg m.v.	Møtested	Møte dato
Regionrådet	Regionrådet	Tingvoll	23.02.05

er nevnt ovenfor. Dagens marked vil prise inn den evigvarende rettigheten flertallet vil gi fremtidige konsesjonære.”

Vurdering:

Bakgrunnen for konsesjonslovgivningen og hjemfallsinstituttet har vært å ivareta offentlige nasjonale interesser kontra private og utenlandske interesser når det gjelder eierskap og forvaltning av vannkraftressursene. Hjemfallsinstituttet har ved flere lovendringer siden forrige århundreskifte vært gjenstand for bred diskusjon. I 1959 fant det sted en oppmyking av konsesjonsreglene slik at også offentlig eide foretak kunne erverve vannfall uten at det ble stilt vilkår om hjemfall. Tendensen har ved alle lovendringer gått i retning av et strammere regelverk for de få aktører som hjemfallsinstituttet gjelder for. Om lag 12 prosent av utbygde fallrettigheter er i dag privateid iht konsesjonslovens definisjon, hvorav om lag 6,5 prosent er underlagt hjemfall.

Det denne saken først og fremst dreier seg om er fremtidig eierskap i vannkraftsektoren. I NOU 2004:26 finnes det ikke noen felles drøfting av spørsmålet om eierskap og dette kan tolkes som at det har vært ulikt syn på spørsmålet blant utvalgsmedlemmene. Historien viser at et nasjonalt eierskap til landets mest verdifulle naturressurs har stor betydning for nasjonens utvikling og velstand. Eierskapet har hatt egenverdi, både styringsmessig og økonomisk. Et samlet Hjemfallsutvalg understreker at "Vannkraften er grunnleggende for kraftforsyning, infrastruktur, verdiskaping og velferd i Norge". På tross av dette er det bare mindretallet som har vært opptatt av å drøfte betydningen av eierskapet for framtiden.

I tidligere utredninger har det blitt pekt på at vannkraftsektoren er en kritisk faktor i trygghets- og beredskapssammenheng. Svært få land er så avhengig av vannkraftforsyningen i sin energiforsyning som Norge. Flertallet i utvalget har verken drøftet dette forholdet eller utført analyser av hva et nasjonalt eller utenlands eierskap vil kunne bety i en slik sammenheng.

Ingen annen næring bruker våre naturressurser i et slikt omfang og på en slik måte som vannkraftanleggene , vannkraftproduksjonen griper tungt inn i naturforvaltningen i Norge. Flertallet i utvalget har ikke drøftet hvordan store endringer i eierskapet vil få innvirkning på vassdragsforvaltningen. I Hjemfallsutvalget blir det fra bransjen og industrien vist til at de nasjonale styrings- og kontrollbehov kan "utøves gjennom håndhevelse av fastsatte konsesjonsvilkår etter de regler som

sign.

Utskrift sendt til

Kommune	Styre , råd, utvalg m.v.	Møtested	Møte dato
Regionrådet	Regionrådet	Tingvoll	23.02.05

gjelder for dette. I tillegg til konsesjonsloven har staten et omfattende sett virkemidler i annen lovgivning." Det regulatoriske rammeverket blir i stadig større grad avgjort i internasjonale fora. Den nasjonale råderetten over det rettslige rammeverket må en anta vil bli redusert i framtiden. Sett i et slikt lys vil eierskap bli ett viktigere virkemiddel i framtiden enn det er i dag.

Saken har også en økonomisk side for dagens eiere. De kommunale og fylkeskommunale e-verkenes kraftproduksjon er bygget ut og betalt av kommunene, fylkeskommunene og deres innbyggere. Dette er en form for sparing som er skjedd over lang tid. Flertallets forslag, lovtidspunktmodellen, innebærer at disse oppsparte verdiene skal overgis fra dagens kommunale og fylkeskommunale eiere til staten etter 75 år. Forslaget yter ikke de kommunale og fylkeskommunale eierne en rettmessig kompensasjon for de tap de lider ved omgjøring av evigvarende konsesjoner. Flertallets forslag tilgodeser bare de offentlige eierne som selger sine anlegg og forslaget gir derfor sterke insentiver til snarlig salg av eierandeler.

Flertallets forslag gir konsesjonæren på hjemfallstidspunktet en lovbestemt, evigvarende rettighet i kraftanlegget. Dette sikrer alle konsesjonære, offentlige, private og utenlandske, evigvarende rettigheter til norske naturressurser, til tross for at det ikke foreligger noen berettigede forventninger om det eller er foretatt investeringer i tråd med slike forventninger.

Regionsjefen vil overfor Regionrådet fremme følgende

FORSLAG TIL VEDTAK:

Regionrådet vil uttale følgende til NOU 26/2004 om Hjemfall:

1. Det er behov for en grundigere avklaring i saken av hvilket handlingsrom EØS- avtalen gir, og deretter hvilke hensiktsmessige hjemfallsmodeller som er gjennomførbare. Det er avgjørende viktig å få gjort en konsekvensanalyse av de ulike modellene.
2. Av foreslåtte modeller i NOU`n støttes "Transaksjonsalternativet". Denne modellen innebærer at alle kjøpere underlegges tidsbegrenset konsesjon på 60 år, mens dagens offentlige eiere beholder sin evigvarende konsesjon inntil de gjør et frivillig salg.
3. Dersom "lovtidspunktmodellen" vedtas, skal konsesjonstiden være 60 år og dagens kommunale eiere tilkjennes erstatning i tråd med prinsippene i "rettighetsmodellen": Det vil si at de kommunene som er eiere i det loven vedtas, og fortsatt er eiere når hjemfall skjer, skal

sign.

Utskrift sendt til

Kommune	Styre , råd, utvalg m.v.	Møtested	Møte dato
Regionrådet	Regionrådet	Tingvoll	23.02.05

ha en betydelig andel av anlegget eller dets verdi som erstatning.

.....
Etter en kort debatt ble det i samsvar med forslaget fattet følgende

VEDTAK:

4. Det er behov for en grundigere avklaring i saken av hvilket handlingsrom EØS- avtalen gir, og deretter hvilke hensiktsmessige hjemfallsmodeller som er gjennomførbare. Det er avgjørende viktig å få gjort en konsekvensanalyse av de ulike modellene.
5. Av foreslåtte modeller i NOU`n støttes "Transaksjonsalternativet". Denne modellen inneberer at alle kjøpere underlegges tidsbegrenset konsesjon på 60 år, mens dagens offentlige eiere beholder sin evigvarende konsesjon inntil de gjør et frivillig salg.
6. Dersom "lovtidpunktsmodellen" vedtas, skal konsesjonstiden være 60 år og dagens kommunale eiere tilkjennes erstatning i tråd med prinsippene i "rettighetsmodellen": Det vil si at de kommunene som er eiere i det loven vedtas, og fortsatt er eiere når hjemfall skjer, skal ha en betydelig andel av anlegget eller dets verdi som erstatning.

sign.

Utskrift sendt til