



Olje- og energidepartementet
Postboks 8148 Dep

0033 OSLO

Vår ref:
05/00110-004-JVE

L.nr.
000646/05

Arkiv:
K50

Deres ref:

Dato:
09.03.2005

MELDING OM POLITISK VEDTAK - NOU 2004:26 HJEMFALL - HØRINGSUTTALELSE

Kommunestyret har i møte den 24.02.2005 behandlet sak 0016/05 og fattet slikt vedtak:

Kommunestyrets vedtak:

Røyrvik kommunestyre ser på lovbestemmelsene om hjemfall som en meget viktig del av forvaltningen av landets vannkraftressurser, og vil i tilknytning til Hjemfallsutvalgets Innstilling NOU 2004:26 gi følgende uttalelse:

Generelt.

Produksjon og distribusjon av elektrisk kraft og prisdannelsen på denne energien til ulike formål, er en av de aller viktigste faktorer for å opprettholde bosetting og utvikle samfunnstrukturen i et land som Norge. Når spørsmål om endring av viktige prinsipper i lovverket på dette området dukker opp, bør derfor saken vies den store oppmerksomhet den fortjener. Dessverre har debatter om kompliserte spørsmål, som befolkningen generelt har liten eller ingen kunnskap om, lett for å drukne i andre mer mediafokuserede dagsaktuelle saker som synes viktige for den alminnelige borger og dermed også for de politiske miljøer. Sterke krefter som ønsker å styre regelendringer ensidig i bestemte retninger, kan derfor lett i et så viktig spørsmål som denne saken om fremtiden for hjemfallsordningen for kraftanlegg, få stort spillerom uten at det dukker opp store motforestillinger.

Vannkraften er en av landets aller viktigste ressurser. Den er betydelig i omfang, grunnlaget kan ikke flyttes ut av landet, den er miljøvennlig til tross for de utbyggingsmessige konsekvensene og ikke minst, den er evigvarende sett i forhold til et aktuelt tidsperspektiv. Så langt har vi vært heldige som et resultat av at et forutseende politisk miljø for snart 100 år siden gjennom konsesjonslovene, greide å styre den raske utbyggingen av vannkraftanlegg på en slik måte at man beholdt kontrollen også for framtidig utnyttelse. Et godt lovverk og et dominerende offentlig eierskap, har gitt en hensiktsmessig utnyttelse av energimengdene samtidig med stor leveringssikkerhet til alle deler av befolkningen. Skal man være sikret dette framover, er det svært viktig at styringen med ressursene beholdes også for fremtiden. Denne målsettingen behøver ikke å bety at alle lovendringer må unngås, men det vil kreve at man ikke overlater en modernisering av lovverket til tilfeldige ønsker eller kortsiktige økonomiske betraktninger. Det er svært viktig å ha for øye at man har å gjøre med en evigvarende ressurs som dekker en stor del av Norge sitt landareal.

Merknader til innstillingen.

Hjemfallsordningen ble innført av Stortinget for hundre år siden for å sikre et nasjonalt eierskap til våre vannkraftressurser. Hjemfallsordningen – som gir private/utenlandske eiere tidsbegrensede konsesjoner med hjemfall til staten og offentlige eiere evigvarende konsesjoner – har sørget for at kraftsektoren i dag er eid av det offentlige med 90 prosent. Kraftsektoren har vært og er som nevnt innledningsvis, en bærebjelke i det norske samfunn, samtidig som sektoren råder over noen av våre viktigste naturverdier. Når Hjemfallsutvalget foreslår endringer i hjemfallsreglene, setter utvalget i spill grunnlaget for dagens eierskap i vannkraftsektoren. Samtidige uttaler et samlet utvalg på s.12:

”Vassdragene representerer fornybare og evigvarende ressurser av stor nasjonal verdi, både økonomisk og miljømessig. I dag er kraftproduksjon den viktigste økonomiske utnyttelsen. Vannkraften utgjør 99 prosent av kraftproduksjonen i landet, og er av grunnleggende betydning for verdiskapingen og velferden. Norge har et unikt fortrinn i å utnytte disse naturressursene til kraftproduksjon. For å sikre at vassdragsressursene blir utnyttet på best mulig måte ut fra samfunnets interesser nå og i fremtiden, er det nødvendig med et godt utbygd system av økonomiske og administrative virkemidler.” Røyrvik kommunestyre slutter seg til denne beskrivelsen av kraftsektorens betydning. Når utvalget da foreslår gjennomgripende endringer i hjemfallsordningen, burde det være en selvfølgelig forutsetning at:

- a) Utvalget har en klar målsetning med de endringer som foreslås
- b) Utvalget har en klar oversikt over virkningene av de endringer som foreslås.

Et flertall på ni av utvalgets tolv medlemmer foreslår at konsesjonæren på hjemfallstidspunktet skal få en ubetinget rett til en andel av anleggene eller dets verdi. Denne retten til et evigvarende eierskap vil øke markedsverdien av kraftanleggene i dag. Dette forslaget vil forsterke salgspresset på dagens offentlige eiere ytterligere.

Kommunen kan ikke se at flertallet har beskrevet noe klart mål med de endringsforslag som er fremmet. Heller ikke kan kommunen se at flertallet har gitt noen klar beskrivelse av de virkninger endringene vil ha, f. eks i forhold til de store samfunnsverdier som kraftsektoren forvalter, jf det grunnleggende forvaltningsprinsippet i plan- og bygningsloven § 33-1 om at ”Formålet med en konsekvensutredning er å klargjøre virkninger av tiltak som kan ha vesentlige konsekvenser for miljø, naturressurser eller samfunn”. Det har tidligere vært opplyst at regjeringen har hatt til hensikt å fremme sak for Stortinget våren 2005, basert på Hjemfallsutvalgets innstilling. Når innstillingen både mangler en klar målangivelse og konsekvensutredninger, vil Røyrvik kommune sterkt motsette seg at saken fremmes så raskt og uten at disse grunnlag er til stede.

Det fremtidige eierskapet i vannkraftsektoren.

Hjemfallsutvalgets mindretall, bestående av representantene for KS, LO og LVK har i en felles uttalelse inntatt i innstillingen kap 10.4.3, fremmet andre forslag til nye hjemfallsmodeller. Her uttales det blant annet:

”Våre vassdrag og vannkraftproduksjonen for Norge har i seg verdier som rekker langt ut over bedrifts- og samfunnsøkonomiske modeller. (...) Disse medlemmer ser det derfor slik at verken skatte- eller konsesjonsreglene fullt ut ivaretar de sterke samfunnsmessige behov for styring og kontroll som foreligger i vannkraftsektoren. Det offentlige eierskapet har derfor en stor egenverdi. (...) Bare gjennom et omfattende offentlig eierskap kan disse verdiene sikres for senere generasjoner.” Røyrvik kommunen slutter seg fullt ut til disse uttalelser og til de begrunnelser som mindretallet har gitt. Flertallet synes nærmest å ha en likegyldig holdning til det fremtidige eierskapet i vannkraftsektoren, jf følgende fra s. 142 i utredningen:

”Flertallets forslag til fremtidig hjemfallsregime kan likevel innebære økt privat eierandel i kraftsektoren.(...) En eventuell økning av utlendingers eierandel i norsk kraftnæring vil derfor reflektere en allmenn utvikling med sterk vekst i grensekryssende investeringer.”

Kommunen vil vise til at uavhengige økonomiske sakkyndige har konkludert med at flertallets forslag ikke bare ”kan” innebære økt privat og utenlandsk eierskap, men mest sannsynlig vil gjøre det, og at det offentlige utsalget vil bli betydelig. Fordi dette strider mot kommunens syn på det fremtidige eierskapet i kraftsektoren, vil kommunen motsette seg flertallets forslag til fremtidige hjemfallsmodeller.

Forholdet til dagens offentlige eiere

Dagens offentlige eierskap er delt mellom staten med 50 prosent gjennom Statkraft AS, og kommunale og fylkeskommunale eiere med om lag 40 prosent. Røyrvik kommune har ikke direkte eierandeler i kraftanlegg, men er en av de viktigste magasinkommunene til Nord-Trøndelag elektrisitetsverk som er heleid fylkeskommunalt. Statkraft har eierandel i en del av anleggene. Selv om ikke kommunen i dag er kraftverkseier, har Røyrvik kommune meget stor interesse i forhold til hvem som skal sitte med eierskapet i framtiden. Vannkraftressursen er evigvarende, men det er neppe fylkeskommunen. Det er kommunens syn at det spredte offentlige eierskapet har mange positive sider, og at en fremtidig hjemfallsordning må sikre grunnlag for en videreføring av dette.

Flertallet på ni foreslår at konsesjonæren på hjemfallstidspunktet skal gis en ubetinget rett til en andel i det hjemfalte anlegg. Forslaget skal blant annet tilgodese de offentlige eiere som ønsker å selge ved at "dersom en offentlig eier ikke lenger ønsker å drive med kraftproduksjon vil salgssummen forventes å reflektere den fremtidige konsesjonærens rettigheter ved hjemfallet". Flertallets forslag på dette punkt vil med andre ord forsterke det salgspresset som allerede ligger i flertallets forslag. Også av denne grunn vil kommunen motsette seg flertallets forslag, som direkte er egnet til å undergrave dagens offentlige eierskap. Det er fra media en kjent sak at utenlandske kraftforetak er sterkt interessert i å kjøpe seg inn i norske vannkraftanlegg. Flertallets forslag vil gi slike kraftforetak evigvarende rettigheter til norske vannkraftressurser. Flertallets forslag på dette punkt motarbeider direkte de spesielle og viktige nasjonale interesser knyttet til vannkraftsektoren.

EØS-avtalen

Forholdet til EØS-avtalen har vært sentralt for Hjemfallsutvalget, og det heter i kap 10.2.6 at "Det er en sentral premisse for utvalget at forslaget til et fremtidig hjemfallsregime skal være robust i forhold til de forpliktelser Norge har gjennom EØS-avtalen." Mindretallets forslag om en transaksjonsmodell tar sikte på å likebehandle alle fremtidige konsesjonærer, uavhengig om disse er offentlige eller private. På denne måte søker mindretallet å ivareta målsetningen i EØS-avtalen om fri etableringsrett og fri kapitalbevegelse, som er de bestemmelser som ESA viser til når det kritiserer dagens norske regler. Det går fram av utvalgets innstilling at utvalgets EØS-utreder har uttrykt skepsis til mindretallets forslag til en såkalt transaksjonsmodell, og at flertallet "har lagt stor vekt" på dette. (s.126) Kommunen konstaterer at også statens tre representanter i utvalget tilhører dette flertallet. Videre konstaterer kommunen at staten så sent som i brev 19. april 2002 til ESA fremholdt at "konsesjonssystemet med tidsbegrensede konsesjoner og hjemfall er ledd i den statlige forvaltningen av eiendomsretten til vannfallene, og det fremgår av EØS-avtalens artikkel 125 at avtalen ikke på noen måte skal berøre avtalepartenes regler om eiendomsretten."

Kommunen slutter seg til mindretallets syn om at det har oppstått en uholdbar situasjon i forhold til EØS-avtalen. Det er lite tillitvekkende at den norske stat på den ene siden fastholder at EØS-avtalen ikke legger begrensninger på våre konsesjons- og hjemfallsregler, og på den annen side tilpasser sine synspunkter til at avtalen likevel gjelder fullt ut. Røyrvik kommune finner det maktpåliggende at staten avklarer med ESA om og i tilfelle i hvilken utstrekning EØS-avtalen legger føringer for vår fremtidige hjemfallsordning.

Konsesjonstidens lengde

Et knapt flertall på syv i utvalget går inn for at fremtidig konsesjonslengde settes til 75 år, mens mindretallet på fem foreslår 60 år, som er dagens ordning.

Et samlet Hjemfallsutvalg går inn for regler som gir en betydelig større markedsåpning enn dagens regler. Det er kommunens syn at desto større markedsåpning, desto viktigere er det med et robust og reelt hjemfallsinstitutt. Ut fra den overordnede målsetningen om å beholde et tungt offentlig eierskap i vannkraftsektoren også på lang sikt, støtter kommunen mindretallets forslag om konsesjonstid på 60 år.

Private konsesjonærer

Om lag 10 prosent av kraftforsyningen er eid av private foretak, i hovedsak den kraftkrevende industrien. Omlag 6,5 prosent av disse har tidsbegrensede konsesjoner med hjemfall til staten. Flertallet foreslår å omgjøre dagens konsesjoner til nye tidsbegrensede konsesjoner på 75 år fra lovendringstidspunktet, og med evigvarende rett til 1/3

av anlegget for konsesjonæren. Forslaget synes i hovedsak motivert av EØS-utrederens konklusjoner. Mindretallet foreslår å videreføre de rettigheter konsesjonærene har i dag. Flertallets forslag vil innebære at de private får en forlengelse som er lengre enn hva de opprinnelig fikk konsesjon til. Flertallets forslag vil videre innebære en betydelig overføring fra stat og kommune til privat sektor, på flere milliarder kroner – og dette helt uten vilkår, eksempelvis om hvor kraften skal brukes. Kommunen gir sin tilslutning til mindretallets syn og viser til det som ovenfor er sagt om forholdet til EØS-avtalen. Mer enn 30 prosent av de private kraftanleggene er i dag helt konsesjonsfrie fordi de ble bygget før konsesjonslovene av 1909. Mindretallet går inn for å likestille disse anleggene konsesjonsrettslig med øvrige kraftanlegg med grunnlag i nye regler. Dersom det viser seg nødvendig å endre dagens evigvarende konsesjoner for offentlige eiere til tidsbegrensede konsesjoner, er det kommunens syn (som mindretallet) at også evigvarende rettigheter hos de private konsesjonærene må omgjøres på samme måte.

Vertskommunenes interesser

Hjemfallsutvalget foreslår å videreføre dagens lovbestemte hjemfallsrettigheter for de berørte vertskommuner, men med visse begrensninger i gjeldende trappetrinnsregler. Forslaget, sammen med forslaget om å innføre tidsbegrensede konsesjoner for alle (enten straks som flertallet eller ved transaksjon som mindretallet), vil føre til at omfanget av anlegg som hjemfaller øker vesentlig. Kommunen støtter forslaget til videreføring av vertskommunenes rettigheter og forslaget til ny trappetrinnsregel, slik et samlet utvalg går inn for.


Oppsummering

Røyrvik kommunestyre sitt syn er etter dette følgende:

- a) Hjemfallssaken gjelder eierskapet til vannkraftsektoren og berører vitale verdier for det norske samfunn både i dag og for våre etterkommere i uoverskuelig tid framover.
- b) Et tungt og spredt offentlig eierskap har stor egenverdi, og nye hjemfallsregler må ha som målsetning fortsatt å stimulere til slikt eierskap.
- c) Flertallets forslag gir insentiver til raskt salg av offentlige eierandeler og ivaretar verken de nasjonale interesser som foreligger, eller hensynet til dagens kommunale og fylkeskommunale eiere som ønsker fortsatt eierskap.
- d) Mindretallets forslag gir en rimelig balanse mellom hensynet til offentlig eierskap på kort og lang sikt og hensynet til effektiv ressursbruk og nødvendige omstruktureringer. Kommunen støtter mindretallets forslag og viser til de begrunnelser som er gitt i mindretallsmerknaden.
- e) Den norske stat må sørge for en avklaring av EØS-avtalens betydning for fremtidige konsesjons- og hjemfallsregler.
- f) Saken må under ingen omstendighet fremmes for endelig behandling før grundige konsekvensutredninger foreligger. Dette er en sak hvor man i høyeste grad bør holde seg til prinsippet om å være føre var.

Enstemmig vedtatt.

Med hilsen


Johan Vekterli
Økonomileder

Kopi: LVK, Postboks 471 Sentrum, 0105 OSLO