



Skjåk kommune

Miljø- og næringssektor

Det kongelige olje- og energidepartement
Postboks 8148 Dep

0033 OSLO

Dykkar ref.:

Vår ref.: BDA/2004000837-4/650

Dato: 03.03.2005

NOU 2004: 26 HJEMFALL - HØRING.

Skjåk kommune viser til tidlegare oversendt sak pr. e-post.

Vedlagt ligg Skjåk kommune sin uttale til Heimfallssaka i papirutgave.

Med helsing


Bjørn Dalen

Tlf. direkte: 61 21 70 25





ORGAN	SAKSBEHANDLAR	MØTEDATO	SAKNR
Formannskapet	BDA	01.03.05	013/05

NOU 2004: 26 HJEMFALL - HØRING.**Dokumentliste:**

Nr	Type	Dok.dato	Avsender/Mottakar	Dokumenttittel
1	I	15.12.04	Det kongelige olje- og energidepartement	NOU 2004: 26 HJEMFALL - HØRING.

SAKSFRAMSTILLING:**Kva er heimfallsinstituttet ?**

For å byggje ut vassfall og kraftverk trengst det ein offentleg konsesjon. Dette kjenner vi godt i Skjåk som har havt mange reguleringar av vassdrag og bygging av kraftverk. I konsesjonsdokumenta er det nedfelt:

1. For anlegg med definert offentleg eigarskap: At dei kan takast opp til revisjon etter eit visst antal år, t.d. 30 år.
2. *For anlegg eigd av private: At dei skal tilfalle staten etter 60 år, vederlagsfritt. Dette er heimfallsretten.*

UTDRAG FRÅ NOU 26 –2004, OM DAGENS HEIMFALLSINSTITUTT:**5.2.1 DAGENS BESTEMMELSER OM KONSESJON FOR ERVERV AV VANNFALLSRETTIGHETER ETTER LOV NR. 16 AV 14. DESEMBER 1917 (INDUSTRIKONSESJONSLOVEN)****5.2.1.1 KONSESJONSPLIKT VED ERVERV AV EIENDOMSRETT TIL VANNFALL**

Det følger av industrikonsesjonsloven § 1 første ledd at erverv av eiendomsrett, bruksrett eller langsiktig disposisjonsrett til vannfall som ved regulering antas å kunne utbringe mer enn 4 000 naturhestekrefter er konsesjonspliktig såfremt erververen er annen enn staten. I denne sammenheng skal det bemerkes at det kun er staten som sådan, og ikke statlig eide selskap, som kan erverve slike vannfallsrettigheter uten konsesjon. § 1 annet ledd angir at visse typer erverv av vannfall likevel ikke utløser konsesjonsplikt.

Kriteriene for under hvilke omstendigheter konsesjon kan meddeles og hvilke vilkår som skal, kan eller bør oppstilles for slike konsesjoner, er i dagens regelverk forskjellige avhengig av om erververen etter loven er å anse som privat eller offentlig. De nærmere bestemmelser om dette følger henholdsvis av industrikonsesjonsloven §§ 2, 4 og 5.

5.2.1.2 MEDDELELSE AV KONSESJON TIL PRIVATE ERVERVERE AV EIENDOMSRETT TIL VANNFALL

Paragraf 2 angir i første ledd at erverver som er norsk statsborger, statsborger i andre stater som er parter i EØS-avtalen, annen utlending eller juridisk person, "under særlige omstendigheter" kan få konsesjon for erverv av eiendomsrett til vannfall som er underlagt konsesjonsplikt etter § 1. Etter bestemmelsens fjerde ledd punkt 17 skal slike ervervskonsesjoner gis for et tidsrom begrenset til inntil 60 år fra konsesjonens meddelelse. Det følger videre av bestemmelsen at "vannfallet med alle de innretninger, hvorigjennom vannets løp og leie forandres, såsom damanlegg, kanaler, tunneler, bassenger, rørledninger m.m., de til utbyggingen og kraftanlegget tilhørende maskineri og annet tilbehør samt arbeiderboliger og andre bygninger, som hører med til kraftanlegget" ved utløpet av konsesjonstiden tilfaller staten med full eiendomsrett og uten vederlag. Dette er heimfallsretten. Det skal her presiseres at vannfallet med tilhørende innretninger ved hjemfall tilfaller staten som sådan, og ikke rettssubjekter eid av staten.

Bakgrunn for at saka kjem opp

Det er slik at dagens regelverk for erverv av vassfallrettar skil mellom offentlege og private aktørar. Offentleg eigde verk som no representerer neste 90 % av ressursane kan få tildelt tidsubegrensa rettar til å drive vasskraftproduksjon. Kontrollorganet til EFTA, ESA, har reist spørsmål om heimfallsreglane slik dei er utforma i dag er i strid med EØS avtala sine bestemmelsar om fri etableringsrett og fri kapitalflyt.

Med dette som bakgrunn oppnemnte Olje- og energidepartementet nedsette i 2003 eit breidt samansett utvalg for å utgreie ei vidareføring av heimfallsordninga og utforminga av den. Dei skulle vidare sjå på behov for endringar i det nåverande heimfallsregime og konsekvensane av å oppheve heimfallsinstituttet.

Det er forslaget frå heimfallsutvalget som no er sendt Skjåk kommune til høyring med frist for uttale 1.mars 2005. NOU'en er på 253 sider og er derfor på grunn av ikkje sendt ut på høyring.

Litt historikk

Heimfall vart fyrste gong brukt i samband med konsesjonssak i 1907.

Bakgrunnen var innføring av den såkalla "panikklova" i 1906 der heimfallsinstituttet var nedfelt.

Lova kom i stand med bakgrunn at det i byrjinga av 1906 vart kjent at utanlandske kapitalinteresser var i marknaden for å sikre seg store norske vassfall.

Utviklinga av heimfallsinstituttet utvikla seg utover til 1917 med ei hovudmålsetting - sikring av norske vasskraftsressurar som ei nasjonal ressurs. Nokre milepelar i perioden var:

- 1907 - heimfall for utlendingar
- 1909 – heimfall også for norske selskap
- 1917 – konsesjonslovene, heimfall for alle unnateke stat og kommunar

Frå 1917 – 2001 rådde heimfallsinstituttet i hovudsak grunnen.

Det har vore sagt at energipolitikken har vore gjennom fleire såkalla formative beslutningsprosessar Desse kan delast inn slik:

Vi har vore inne på perioden: 1906 - 1917 – Kraftkommunalismen

I tillegg har vi periodane: 1945 - 1965 – Kraftsosialismen

Og perioden: 1990 - 1996 – Kraftliberalismen

I 1990 fekk vi den nye energilova som har lagt sterke føringar for nye regime innan energipolitikken Det blir sagt om energilova av 1990 og den siste perioden at den fører til:

- nedbygging av sjølkostregime
- nedbygging av industrikraftregime
- nedbygging av kommunalt eigarskap
- nedbygging av den demokratiske medverknad over energipolitikken
- nedbygging av dei breie målsettingane for kraftforetaka
- auka transaksjonskostnader
- nedbygging av forsyningstryggleiken
- noko meir effektiv utnytting av kraftressursane p.g.a. mindre kraftutbygging

Heimfallsutvalget sitt forslag

Heimfallsutvalget vart ikkje samde om eit eins forslag.

Fleirtalet i utvalget går inn for ei løysing der konsesjonæren på heimfallstidspunktet skal ha ein ubetinga rett til ein andel av anlegget som er gjenstand for heimfall, eller ein andel av marknadsverdien av anlegget som er gjenstand for heimfall. Partielt heimfall har størst tilslutning i utvalget. Dette forslaget inneber at heimfall av 2/3 av fall og anlegg, og at 1/3 blir att hjå konsesjonæren, med rett for staten til å løyse inn konsesjonærens eigarandel dersom særlege samfunnsomsyn krev det.

Fleirtalet vil ha *konsesjonstid på 75 år*.

Fleirtalet vil at private konsesjonar skal gjerast om slik at dei får *ny konsesjonsperiode frå lovendringstidspunktet*.

Mindretalet (representantar frå LVK/KS/LO) går prinsipielt inn for ein transaksjonsmodell, subsidiært for ein rettigheitsmodell.

Transaksjonsmodellen tek utgangspunkt i å gjera nye reglar om tidsbegrensa konsesjonar *betinget av bestemte transaksjonar*, f. eks salg av eit visst omfang, slik dagens konsesjonslov har regler om.

Rettigheitsmodellen er skissert som ei ordning der dagens offentlege eigarar som på heimfallstidspunktet må avstå sine kraftanlegg vederlagsfritt til staten, blir gjeve eit rett til 45 % av anlegget eller verdien av det.

Mindretalet vil ha *konsesjonstid på 60 år*, som i dag.

Mindretalet vil at for private konsesjonar skal *konsesjonstida må reknast frå det tidspunkt konsesjon vart gjeven*.

Vurdering

Målsettinga om å vidareføre eit omfattande offentlig eigarskap er eit nasjonalt spørsmål og vil ha stor betydning for etterkomarane våre. Det krev at vi opprettheld heimfallsordninga, og at nye konsesjonar ikkje blir gjeve på lenger tid enn 60 år, som i dag. Det vil i det minste vera eit nasjonalt sikkerhetsnett for etterslekta - om 60 år

Men dette sikrar ikkje et omfattande offentlig eigarskap *frå i dag og 60 år framover*. Som ei motvekt mot det salgspresset som blir skissert, meiner LVK det i tillegg er nødvendig å etablere *interessante ordningar* for dagens offentlege eigarar slik at ikkje kortsiktige gevinstar for å redde ein skranta kommuneøkonomi blir utslagsgjevande. Skjåk er ei av få kommunar som har hatt ein strategi for langsiktig å sikre seg eigarskap i aktuelle kraftforetak, i staden for å selge dei.

Fleirtalet sitt forslag meiner at konsesjonæren skal ha ein ubetinga rett til ein andel av anlegget ved heimfall. For dei som meiner offentlig eigarskap ikkje betyr noko har ikkje dette noko å seie, men for dei som ser eit fortsatt offentlig eigarskap av vasskrafta som ei nasjonalt viktig oppgave er det ei stor utfordring å finne løysingar som sikrar dette framover i tid. Løysingane må vere slik at ein sikrar seg mest mogleg mot at vasskrafta som nasjonal verdifull ressurs mot å bli spekulasjonsobjekt i ein internasjonal marknad. Derfor meiner ein at dette er ei dårleg løysing

Mindretallet har valgt å foreslå ein transaksjonsmodell som gjer nye reglar for tidsbegrensa betinga av bestemte transaksjonar.

Administrasjonssjefen si innstilling:

Skjåk kommunestyre vedtek følgjande uttale i høyringa av NOU 2004:26-Hjemfall:

1. Innleiing

Når Heimfallsutvalget foreslår endringar i heimfallsreglane, set utvalget i spel grunnlaget for dagens eigarrskap i vasskraftsektoren. Samtidig uttaler eit samla 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.”

Kommunen er samd i denne beskrivelsen av kraftsektoren sin betydning. Når utvalget da foreslår gjennomgripande endringar i heimfallsordninga, burde følgjande forutsetningar være til stades:

- a) Utvalget har ei klar målsetning med dei endringane som blir foreslege
- b) Utvalget har ei klar oversikt over verknadane av de endringar som foreslege

Et fleirtal på ni av utvalget sine tolv medlemmar foreslår at konsesjonæren på heimfallstidspunktet skal få ein ubetinga rett til ein andel av anlegga eller verdien av dei. Denne retten til eit evigvarande eigarskap vil auke marknadsverdien av kraftanlegga i dag. Dette forslaget vil forsterke salgspresset på dagens offentlege eigarar ytterlegare.

Kommunen kan ikkje sjå at fleirtalet har utgreitt noko klart mål med dei endringsforslag som er fremja. Heller ikkje kan kommunen sjå at fleirtalet har gjeve nokon klar beskrivelse av dei verknader endringane vil ha, f. eks i forhold til dei store samfunnsverdiane som kraftsektoren forvaltar, 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 tidlegar vore opplyst at regjeringa har hatt til hensikt å fremje sak for Stortinget våren 2005, basert på Heimfallsutvalgets innstilling.

Når innstillinga både manglar ei klar målgeving og konsekvensutgreiingar, vil kommunen motsetje seg at saka fremja så raskt og utan at desse grunnlaga er til stades.

2. Det framtidige eigarskapet i vasskraftsektoren

Heimfallsutvalget sitt mindretall, som består av representantane for KS, LO og LVK har i ei felles uttale teke inn i innstillinga i kap 10.4.3, fremja andre forslag til nye heimfallsmodellar. Her blir det blant anna sagt:

”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.”

Kommunen sluttar seg fullt ut til desse uttalene og til dei grunngevingar som mindretalet har gjeve.

Det verkar som fleirtalet har ei likegyldig haldning til det framtidige eigarskapet i vasskraftsektoren, jf følgende fra s. 142 i utgreiinga:

”Flertallets forslag til fremtidig heimfallsregime 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 fleirtalet sitt forslag ikkje berre ”kan” føre til auka privat og utanlandsk eigarskap, men mest truleg vil gjere det, og at det offentlege utsalget vil bli betydeleg. Fordi dette strir mot kommunens sitt syn på det framtidige eigarskapet i kraftsektoren, vil kommunen motsette seg fleirtalsforslaget til framtidige heimfallsmodelar.

3. Forholdet til dagens offentlege eigarar av i dag

Dagens offentlege eigarskap er delt mellom staten med 50 prosent gjennom Statkraft AS, og kommunale og fylkeskommunale eigarar med om lag 40 prosent.

Skjåk kommune har eit omfattande engasjement i kraftutbygging i kommunen gjennom avtaler med nedfelte stedsevarige rettar

Det er kommunens syn at det spreidde offentlege eierskapet har mange positive sider, og at ei framtidig heimfallsordning bør gje grunnlag for ei vidareføring av dette.

Fleirtallet på ni foreslår at konsesjonæren på heimfallstidspunktet skal gje ein ubetinga rett til ein andel i det heimfalte anlegg. Forslaget skal blant anna tilgodesjå dei offentlege eigarane som ynskjer å selge ved at ”dersom ein offentlig eigar ikkje lenger ynskjer å drive med kraftproduksjon vil ein forvente at salgssummen reflekterer den framtidige konsesjonæren sine rettar ved heimfallet”. Fleirtalet sitt forslag på dette punkt vil med andre ord forsterke det salgspresset som allereie ligg i fleirtalet sitt forslag. Også av den grunn vil kommunen motsette seg flertallet sitt forslag, som direkte er egna til å undergrave dagens offentlege eigarskap.

Det er frå media ei kjent sak at utanlandske kraftforetak er sterkt interessert i å kjøpe seg inn i norske vasskraftanlegg. Fleirtalet sitt forslag vil gje slike kraftforetak evigvarande rettar til norske vasskraftressursar.

Flertallet sitt forslag på dette punktet motarbeider direkte viktige nasjonale interesser knytt til vasskraftsektoren.

4. EØS -avtala

Kommunen sluttar seg til mindretallet sitt syn om at det har oppstått en uholdbar situasjon i forhold til EØS-avtalen. Det er lite tillitsvekkande at den norske stat på den eine sida fastheld at EØS-avtalen ikkje legg avgrensningar på våre konsesjons- og heimfallsreglar, og på den andre sida tilpassar sine synspunkt til at avtalen likevel gjeld fullt ut.

- Den norske stat må sørge for ei avklaring av EØS-avtalen sin betydning for framtidige konsesjons- og heimfallsreglar

5. Lengd av konsesjonstid

Konsesjonstida må setjast til 60 år.

6. Private konsesjonærar

Om lag 10 % av kraftforsyninga er eigd av private foretak. Ca.6,5% av desse har tidavgrensa konsesjonar med heimfall til staten.

Fleirtalet kjem med forslag om å gjera om dagens konsesjonar til nye tidavgrensa konsesjonar på 75 år frå lovendringstidspunktet og med evigvarande rett til 1/3 av anlegget til konsesjonær. Til grunn ligg visstnok ein konklusjon med bakgrunn i ei utgreiing av EØS reglar.

Mindretalet foreslår å vidareføre dei rettar konsesjonærane har i dag. Fleirtallet sitt forslag vil føre til at dei private får ei forlenging som er lengre enn kva dei opprinnelege fekk konsesjon til. Fleirtalet sitt forslag vil vidare innebæra ei betydeleg overføring frå stat og kommune til privat sektor, på fleire milliardar kroner – og heilt utan vilkår, eksempelvis om kvar krafta skal brukast.

Kommunen gje si tilslutning til mindretalet sitt syn og viser til det som ovafor er sagt om forholdet til EØS-avtalen.

Meir enn 30 prosent av dei private kraftanlegga er i dag heilt konsesjonsfrie fordi dei vart bygd før konsesjonslovene av 1909. Mindretalet går inn for å likestille desse anlegga konsesjonsrettsleg med øvrige kraftanlegg med grunnlag i nye reglar.

Dersom det viser seg nødvendig å endre dagens evigvarande konsesjonar for offentlege eigarar til tidsavgrensa konsesjonar, er det kommunen sitt syn (som mindretalet) at også evigvarande rettar hjå dei private konsesjonærane må omgjerast på same måte.

Eit anna aspekt er dersom instituttet blir slik at det opnar for salg av eit anlegg med evigvarande konsesjon frå ein offentlig eigar til ein ikkje offentlig aktør. Da må denne konsesjonen gjerast om til tidsavgrensa konsesjon.

7. Vertskommunane sine interesser

Heimfallsutvalget foreslår å vidareføre dagens lovbestemte heimfallsrettar for de aktuelle vertskommunane, men med visse avgrensningar i gjeldande trappetrinnsreglar. Forslaget, saman med forslaget om å innføre tidsavgrensa konsesjonar for alle (enten straks som fleirtalet eller ved transaksjon som mindretalet), vil føre til at omfanget av anlegg som heimfell aukar vesentlig.

Kommunen støttar forslaget til vidareføring av vertskommunane sine rettar og forslaget til ny trappetrinnsregel, slik eit samla utvalg går inn for.

8. Konsesjonsfrie private kraftverk

Private kraftverk der vassfalla vart erverva før 1909 må underkastast de same heimfallsreglane som andre private vassfall og kraftverk.

Vedtak i Formannskapet:
Samrøystes som innstillinga.

Dato: 02.03.05

Utskrift sendt til:

Referatsak i Skjåk kommunestyre den 10.03.05.

Miljø- og næringssektor v/Bjørn Dalen for vidare ekspedering av saka.