



HEDMARK
FYLKESKOMMUNE

Fylkesrådet

Det kongelige Olje- og energidepartement
Postboks 8148 Dep.
0033 OSLO

Deres ref.:

Dato: 09.03.2005.

Vår ref.: Sak. nr. 05481/04 Løpenr. 004602/05 Ark. S01 &13
Saksbeh. Øyvind Hartvedt
tlf. 62 54 49 04 fax. 62 54 47 46

SVAR - HØRING - NOU 2004: 26 - HJEMFALL

Oversender med dette Hedmark fylkeskommune sitt svar på høringen om hjemfall.

Vennlig hilsen

Øyvind Hartvedt,
Politisk sekretær

Vedlegg: Saksutredning og protokoll fra fylkestinget

Saksprotokoll

Utvalg: Fylkestinget
Møtedato: 15.02.2005
Sak: 0008/05

Resultat: Komitéens innstilling vedtatt

Arkivsak: 04/05481

Tittel: SAKSPROTOKOLL: NOU 2004:26 HJEMFALL - HØRING

Behandling:

Representanten Leif Gjessing (H) fremmet slikt forslag:

Alternativt forslag til pkt. 1-8:

Fylkestinget i Hedmark anbefaler at hjemfallsinstituttet avvikles.

Votering:

Ved alternativ votering mellom komitéens innstilling og forslag fremmet av repr. Gjessing, ble komitéens innstilling vedtatt med 26 mot 7 stemmer som ble avgitt for repr. Gjessings forslag.

Vedtak:

1. Hjemfallsinstituttet i Industrikonsesjonsloven av 1917 har etablert et offentlig eierskap til utnyttelse av vannkraftressurser med stor lokal og regional betydning. Nasjonale og lokale hensyn er godt ivaretatt gjennom dagens ordning. Fylkestinget i Hedmark ser ikke at det er samfunnsmessige gode argumenter for innføring av et hjemfallsinstitutt som kan medføre betydelige endringer i det offentlige eierskapet.
2. Fylkestinget i Hedmark mener at det EØS-rettslige ståstedet må avklares gjennom forhandlinger med ESA før Stortinget kan fatte endelig vedtak. Fylkestinget krever at regjeringen gjennomfører slike forhandlinger før saken framlegges for Stortinget.
3. Fylkestinget i Hedmark mener videre at de samfunnsmessige konsekvenser må utredes grundigere.
4. Fylkestinget i Hedmark mener at Hjemfallsutvalgets innstilling ikke gir et godt nok grunnlag for å vedta et nytt hjemfallsinstitutt. Særlig vil det pekes på usikkerheten knyttet til i hvilken grad EØS-avtalen gjelder og hvilket handlingsrom den gir, samt at samfunnsmessige konsekvenser i liten grad er utredet. I forhold til EØS-avtalen poengteres det at det har vært statens syn at denne ikke gjelder forvaltningen og eierskapet av vannkraftressursene.

5. Endringer av hjemfallsinstituttet medfører også erstatningsrettslige spørsmål i tilknytning til Grunnlovens § 105. Fylkestinget i Hedmark mener dette må avklares.
6. Fylkestinget i Hedmark kan på bakgrunn av de overstående forhold ikke gi sin tilslutning til noen av utvalgets modeller på nåværende tidspunkt og mener at saken må utsettes inntil disse forholdene er avklart.
7. Fylkestinget vil likevel fremheve at transaksjonsmodellen vurderes i størst grad å tilfredsstillende de samfunns- og eiermessige krav som bør stilles, dersom de uavklarte problemstillinger knyttet til modellene løses tilfredsstillende.
8. Fylkestinget i Hedmark viser ellers til de vurderinger som fremkommer av saksinnstillingen.

Saknr. 05481/04
Løpenr.001856/05
Ark.nr. S01 &13.
Saksbehandler:
Fylkesrådet

NOU 2004:26 HJEMFALL - HØRING

Fylkesrådets innstilling til vedtak:

::: Sett inn innstillingen under denne linja ↓

Fylkesrådet legger saken fram for fylkestinget med slikt forslag til

vedtak:

1. Hjemfallsinstituttet i Industrikonsesjonsloven av 1917 har etablert et offentlig eierskap til utnyttelse av vannkraftressurser med stor lokal og regional betydning. Nasjonale og lokale hensyn er godt ivaretatt gjennom dagens ordning. Fylkestinget i Hedmark ser ikke at det er samfunnsmessige gode argumenter for innføring av et hjemfallsinstitutt som kan medføre betydelige endringer i det offentlige eierskapet.
2. Fylkestinget i Hedmark mener at det EØS-rettslige ståstedet må avklares gjennom forhandlinger med ESA før Stortinget kan fatte endelig vedtak. Fylkestinget krever at regjeringen gjennomfører slike forhandlinger før saken framlegges for Stortinget..
3. Fylkestinget i Hedmark mener videre at de samfunnsmessige konsekvenser må utredes grundigere.
4. Fylkestinget i Hedmark mener at Hjemfallsutvalgets innstilling ikke gir et godt nok grunnlag for å vedta et nytt hjemfallsinstitutt. Særlig vil det pekes på usikkerheten knyttet til i hvilken grad EØS-avtalen gjelder og hvilket handlingsrom den gir, samt at samfunnsmessige konsekvenser i liten grad er utredet. I forhold til EØS-avtalen poengteres det at det har vært statens syn at denne ikke gjelder forvaltningen og eierskapet av vannkraftressursene.
5. Endringer av hjemfallsinstituttet medfører også erstatningsrettslige spørsmål i tilknytning til Grunnlovens § 105. Fylkestinget i Hedmark mener dette må avklares.
6. Fylkestinget i Hedmark kan på bakgrunn av de overstående forhold ikke gi sin tilslutning til noen av utvalgets modeller på nåværende tidspunkt og mener at saken må utsettes inntil disse forholdene er avklart.

7. Fylkestinget vil likevel fremheve at transaksjonsmodellen vurderes i størst grad å tilfredsstillende de samfunns- og eiermessige krav som bør stilles, dersom de uavklarte problemstillinger knyttet til modellene løses tilfredsstillende.
8. Fylkestinget i Hedmark viser ellers til de vurderinger som fremkommer av saksinnstillingen.

::: Sett inn innstillingen over denne linja ↑

... Sett inn saksutredningen under denne linja ↓

Utrykte vedlegg: NOU 2004:26

Hamar, 28.01.2005

Reidar Åsgård
Fylkesrådsleder

KORTUTGAVE

NOU 2004:26 HJEMFALL - HØRING

Dagens konsesjons- og hjemfallsinstitutt, uten hjemfall for offentlige eide selskaper, har medført et sterkt offentlig eierskap innen kraftnæringen, med ca 90 %. Dette har sikret at verdiene skapt innen næringen har kommet det norske samfunn til gode. Næringen er av stor regional betydning. Nasjonale og lokale hensyn er godt ivaretatt gjennom det eierskap som hjemfallsinstituttet har etablert.

I Norge har vannkraftressurser en særstilling. Vannkraftressurser har stor betydning for det norske samfunnet, gjennom å være grunnleggende for kraftforsyning, infrastruktur, verdiskaping og velferd i Norge. Dette sammen med ressursens karakter av å være et fellesgode, gjør at det er viktig med sterk offentlig styring og kontroll med ressursen. Offentlig eierskap er den beste måten å sikre styring og kontroll av ressursen, på vegne av befolkningen. Hjemfall sikrer naturressursene nasjonalt for framtida. For å få samfunnsmessig kontroll og styring med vannkraftressursene, er konsesjonsregler og konsesjonsvilkår ikke godt nok. Dette fordi vilkårene settes fra konsesjon til konsesjon, og reforhandles med faste mellomrom.

Meravkastningen (grunnrenten) som skapes gjennom utnyttelsen av vannkraftsressursen må i størst mulig grad tilfalle det fellesskapet. Skattesystemet er ikke langsiktig sikkert nok til dette, ikke minst grunnet global harmonisering av skattereglene. Hjemfall og offentlig eierskap vil være de sentrale virkemidler for å sikre at grunnrenten tilfaller det offentlige.

Det er pr dato betydelig usikkerhet knyttet til i hvilken grad hjemfallsordningen er omfattet av EØS-avtalen, og hvilken handlingsrom som finnes. Til nå har ulike regjeringer i 1994 og 2002 forfektet at EØS-avtalen ikke gjelder forvaltningen og eierskapet av vannkraftressursene. Dette må avklares gjennom forhandlinger mellom Norge og ESA før man endelig kan konkludere i forhold til fremtidig hjemfallsmodell. Det kan synes som om forslagene om partielt hjemfall og tradisjonelt hjemfall med tilbakeføring av verdier ligger godt innenfor mulig handlingsrom i EØS-avtalen. De samfunnsmessige konsekvenser av ikke å utnytte dette handlingsrommet kan være så store at det er uakseptabelt å velge en løsning uten denne avklaring.

Et fremtidig hjemfallsinstitutt må i tillegg til å sikre nasjonale interesser, være utformet slik at det fremmer samfunnsøkonomiske lønnsomme investeringer og omstruktureringer.

Ingen av hjemfallsutvalgets modeller tilfredsstillende fullt ut de krav som bør stilles til et framtidig hjemfallsregime. Samtidig gir utvalgets innstilling i altfor liten grad en god vurdering av samfunnsmessige konsekvenser av de ulike forslagene, noe både Samarbeidende kraftfylkes repr. i utvalget og mindretallet bestående av LS, LVK og LO peker. Endringer av hjemfallsinstituttets virkning på offentlig økonomi, sysselsetting samt beredskap og leveringssikkerhet er lite drøftet.

Forslagene om partielt hjemfall og totalhjemfall med tilbakeføring svekker innholdet i hjemfallsinstituttet i betydelig grad. Partielt hjemfall gir konsesjonær en mulig evigvarende rett til 1/3 av vannkraftressursen. Totalhjemfall med tilbakeføring gir noe tilsvarende for 20 % av ressursen. I tillegg vil økningen av konsesjonsperioden til 75 år svekke innholdet pga lengre tid mellom hvert hjemfall. Begge forslagene stimulerer til nyinvestering/oppgradering i slutten av konsesjonsperioden og bør fremme samfunnsøkonomiske lønnsomme investeringer og omstruktureringer. Forslagene vil trolig gi betydelige endring i framtidig eierskap i kraftbransjen. Dette kan blant annet få konsekvenser for sysselsetting, kraftbransjens bidrag til regional utvikling og nasjonal styring og kontroll. Forslagene medfører også at alt hjemfall foregår samtidig.

Transaksjonsmodellen opprettholder det reelle innholdet i hjemfallsinstituttet i forhold til dagens ordning. Samtidig kan den samfunnsøkonomiske effekten av innelåsningseffekter og manglende insitamenter til nyinvestering/oppgradering av anlegg i slutten av konsesjonsperioden være betydelig. Det er uavklart om salg, fusjoner og eierskapskifter i perioden 1.1.1994 til i dag vil være transaksjoner som vil omfattes av modellen, og utløse hjemfall. Det er også betydelig usikkerhet knyttet til hvilken terskel for transaksjoner som skal gjelde og hvordan eierendringer i bakenforliggende selskap vil virke. En lav terskel vil frata dagens eiere rettigheter de har i dag. EØS-avklaring og videre utredning av modellen for å løse problemområdene er nødvendig.

Rettighetsmodellen vurderes å være for lite utredet pr. dato for å konkludere i forhold til modellen, men den bør klart utredes videre, og eventuelt justeres.

Utleiemulighetene kan redusere negative effekter for flere av modellene, særlig gjelder dette å redusere innelåsningseffekter ved transaksjonsmodellen samt minske "salgspress" ved partielt hjemfall og totalhjemfall med tilbakeføring.

Samtlige forslag vil gi verditap av stor betydning for dagens eiere, verdier som er bygd opp av kommuner/fylkeskommuner og regioner gjennom lang tid. Denne problemstillingen vil neppe kunne løses uten at man gjør en reell vurdering av erstatningsrettslige spørsmål

Flertallets forslag til fordeling av de hjemfalte verdier på stat og kommuner/regionalt nivå gir liten grad av omfordeling av verdiene mellom forvatningsnivåene i forhold til dagens eierskap.

Verdioverføringen til private konsesjonærer som foreslått under partielt hjemfall er unødvendig. Å finne løsninger som unngår dette er viktig, ikke minst i forhandlinger med ESA. Videre bør ukondenserte verk, dvs verk etablert før 1909 gis samme regler som kondenserte verk.

Konklusjonen blir at Stortinget ikke bør fatte vedtak om ny hjemfallsordning på bakgrunn av det fremlagte utvalgsarbeid og lovendringsforslag. Stortinget bør anbefales å pålegge regjeringen å forhandle med ESA om handlingsrommet for hjemfallsinstituttet. Først når dette er avklart kan Stortinget realitetsbehandle forslag til hvordan det fremtidige hjemfallsinstituttet kan utformes. Dette gir også tid til bedre samfunnsmessige utredninger av de ulike løsninger, samt avklare problemområder. Også andre alternativer til løsning kan utredes.

SAKSUTREDNING:

NOU 2004:26 HJEMFALL - HØRING

Innholdet i gjennomgang av hjemfallssaken som følger:

Prinsipielle betraktninger.

- Behovet for sterk offentlig styring og kontroll av vannkraftressursene

- Innhenting av grunnrente (meravkastning)

- Forholdet til EØS-avtalen

- Samfunnsøkonomisk lønnsomhet

Vurdering av hjemfallsutvalgets innstilling

- Gjennomgang av forslagene.

 - Partielt hjemfall.

 - Tradisjonelt hjemfall med tilbakeføring av verdier

 - Transaksjonsmodellen prinsipielt, rettighetsmodellen subsidiært

Vurdering av forslagene

- Partielt hjemfall

- Tradisjonelt hjemfall med tilbakeføring av verdier.

- Transaksjonsmodellen

- Rettighetsmodellen

- Forslagene og forholdet til EØS-avtalen

- Partielt hjemfall og private konsesjonærer

Prinsipielle betraktninger.

Behovet for sterk offentlig styring og kontroll av vannkraftressursene

Vassdragsressurser har karakter av både å være fellesgoder og individuelle goder. At det er et fellesgode (kollektivt gode) forteller at de kan nyttes til flere formål samtidig uten at den ene typen bruk nødvendigvis reduserer verdien for den neste type bruk. Fiske, naturopplevelse, padling kan være slike former for bruk. Vannuttak til kraftproduksjon er et eksempel på bruk som individuelt gode. Dette reduserer andre sin nytte av ressursen. Når ressurser både er fellesgoder og individuelle goder må det offentlige kunne styre bruken av ressursen.

Verdien i forhold til ulike bruksformål vil endre seg over tid grunnet teknologisk utvikling og andre forhold i samfunnet. Eksempelvis har vassdragsressursen i dag ingen verdi for tømmerfløting og langt større verdi i forhold til rekreasjon enn for 50 år siden.

Ressursene er også av stor betydning for det norske samfunn, og er en vesentlig årsak til samfunnsutviklingen de siste 100 år. Ikke minst har det lokale eierskapet vært sentralt for utbyggingen av en sentral infrastruktur i samfunnet. Styring og kontroll gjennom lover og regler bør komplementeres med ulike former for offentlig eierskap for å få et robust system.

Hjemfall er en form for indirekte offentlig eierskap, der rettigheten "leies" ut i konsesjonsperioden, og der eierskapet går tilbake til det offentlig ved utgangen av konsesjonsperioden.

Eierskap gjennom hjemfall er den mest robuste måten å langsiktig opprettholde offentlig styring og kontroll. Vanlig eierskap er omsettelig, og kan således endres over tid. Konesjonsvilkår er også langt mindre bestandige.

Innhenting av grunnrente (meravkastning)

Vannkraftressurser er begrensede ressurser fra naturens side. Naturressurser og særlig begrensede har den egenskap at de gir grunnlag for å skape en avkastning utover normalavkastning (grunnrente) for den som eier/utnytter ressursen. Når grunnrenten skapes ved utnyttelse av et fellesgode bør denne is tørst mulig grad tilfalle det offentlige. Grunnrente kan inndras gjennom skattesystem, ved offentlig eierskap eller ved hjemfall. Internasjonalt press mot å harmonisere skatteregler, kan gjøre det vanskelig å hente inn grunnrenta gjennom skattesystemet. Økt omsettelighet av vanlig eierskap gjør det også vanskelig med sikker inndragelse av grunnrente gjennom bare eierskap.

Hjemfall er også her den mest robuste måten å sikre at hele eller deler av grunnrenta tilfaller det offentlige.

Forholdet til EØS-avtalen

OED har så langt holdt fast ved at EØS-avtalen ikke omfatter forvaltningen av Norges vannkraftressurser. Dette er også i tråd med det Stortinget ble informert om gjennom St.prp. 100 (1991-1992) i forbindelse med inngåelsen av EØS-avtalen. Dette standpunkt har staten holdt fast ved siden.

ESA avga en såkalt "Reasoned Opinion" (grunnlagt uttalelse) datert 20. februar 2002. I den anføres det at dagens utforming av hjemfallsreglene i industrikonesjonsloven av 14. desember 1917 nr 16 ("ikl") 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 datert 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.

På bakgrunn av statens syn om at forvaltning av vannkraftressursene faller utenfor EØS-avtalen, kontra ESA sitt syn, er det forunderlig at ikke spørsmålsstillingen er tatt opp med ESA i formelle eller uformelle forhandlinger for å avklare hva som er korrekt i denne sak, samt hvilket handlingsrom som finnes gitt vannkraftens særstilling i Norge. ESA peker selv på at dette ville være en naturlig framgangsmåte, og at flere og flere saker blir løst gjennom forhandlinger.

Usikkerhet om hva som er det reelle handlingsrom og korrekt EØS-rettslig oppfatning i denne sak, gjør det ikke kan anbefales å vedta et nytt hjemfallsregime uten denne avklaring.

Samfunnsøkonomisk lønnsomhet

Et fremtidig hjemfallsregime må være utformet slik at det fremmer samfunnsøkonomisk lønnsomme og ønskede investeringer og omstruktureringer. Det må heller ikke utformes slik at det medfører samfunnsmessige uønskede konsekvenser.

Vurdering av hjemfallsutvalgets innstilling

Det gis først en kort presentasjon av innholdet i de ulike hjemfallsmodellene. Deretter vil modellene omtales kort i forhold til noen sentrale spørsmål. De sentrale spørsmålene knytter seg til følgende forhold:

- Grad av offentlig styring og kontroll.
- Mulighet for å inndra grunnrente.
- Mulighet for å gjennomføre samfunnsmessige ønskede endringer i bransjen.
- Verditap for dagens eiere.
- Press på omsetning av eierskap.
- Insitamenter til å nyinvesteringer i siste del av konsesjonsperioden.
- Verdifordeling mellom ulike forvatningsnivå.
- Andre samfunnsøkonomiske konsekvenser.

Forholdet til EØS-avtalen gis en kort omtale i forhold til EØS-utrederens konklusjoner.

Gjennomgang av forslagene.

Partielt hjemfall.

Flertallet bestående av Vestbakke (leder), Remmen(uavhengig), Sørgard (uavhengig), Martinsen (EBL), Ryssdal (PIL) og Storødegård (Samarbeidende kraftfylke)foreslår en modell med partielt hjemfall. Modellen inneholder i korte trekk følgende.

- Det partielle hjemfallet omfatter 2/3 av fall og kraftanlegg. Den som er konsesjonær (eier) ved hjemfallstidspunktet beholder 1/3 av verdiene og har en rett til fortsatt stå ansvarlig for driften av anleggene. Videre drift vil kreve ny konsesjon. Staten gis en innløsningsrett på denne tredjedelen dersom særlige samfunnsmessige forhold tilsier dette. Med særlige samfunnsmessige forhold menes situasjoner der samfunnet vil endre utnyttelsen av fall og elver, for eksempel til reiseliv og rekreasjon. Innløsningsretten er til full markedsverdi.
- Det partielle hjemfallet foreslås gjeldende for alle fall og anlegg som er gitt konsesjon eller omfattes av lovverket, dvs. at alle fall og anlegg som er eid av det offentlige eller selskap med mer enn 2/3 av eierskapet hos det offentlige blir omfattet av hjemfall. Hjemfallet gjelder ikke anlegg etablert før 1909.
- Flertallet (her inklusive statens representanter) går videre for lovtidspunktsmodellen, dvs. at ny konsesjon med hjemfall pålegges fra lovendringstidspunktet.
- Flertallet går for en konsesjonstid på 75 år fra lovtidspunkt.
- Når det gjelder fordelingen av de hjemfalte verdier går flertallet inn for at 1/3 av de totale verdier skal fordeles til vertsregion, dvs. vertskommune samt regionen som vertskommunen ligger i. Dvs. 50 % av de hjemfalte verdier. Fordeling er at vertskommunene fordeles etter en trappetrinnsmodell, og at regionen gis det overskytende. Dette medfører at ca 20 TWh vil bli overført til regionalt nivå (i tillegg til vertskommunene).
- Regler om foregrepet hjemfall videreføres.
- Det gis utvidet anledning til å leie ut kraftanlegg inklusive fallene uten å tape eiendomsretten. Utleie begrenses innenfor gjenstående konsesjonstid.
- Private konsesjonærer som omfattes av hjemfall får 75 års konsesjonstid fra lovtidspunkt.

Tradisjonelt hjemfall med tilbakeføring av verdier

Et mindretall, Høisveen, Karlsen og Hauge (staten sine representanter), foreslår en totalhjemfallsmodell med etteroppgjør/tilbakeføring av verdier til konsesjonæren.

- Totalhjemfall til staten i samsvar med gjeldende regelverk.

- Tilbakeføring av 20 % av verdier eller eierdeler til eierne på heimfallstidspunktet.
- Ingenting til regionalt nivå (vertsfylke). Kommunene skal ha en andel av verdiene etter en endret trappetrinnsmodell.
- Mulighet til utleie i konsesjonsperioden uten å miste eierretten.
- 75 år konsesjonstid.
- Ny konsesjonstid tar til å løpe frå lovendringstidspunktet.
- Regler om foregrepet hjemfall videreføres.
- Private konsesjonærer opprettholder dagens vilkår.

Transaksjonsmodellen prinsipalt, rettighetsmodellen subsidiært

Et annet mindretall Lund (LVK), Felix (LO) og Nordlund (KS) har gått inn for transaksjonsmodellen prinsipalt og rettighetsmodellen subsidiært.

Transaksjonsmodellen, prinsipal (stikkord):

- Konsesjonærene beholder sine konsesjoner uten tidsavgrensing så lenge de ikke gjør transaksjoner som utløser hjemfall.
- Terskelen for å utløse hjemfall skal settes lavt. (laveste terskel er 1-aksjemodell).
- Transaksjon over terskelen utløser hjemfall for hele anlegget, også de delene som ikke blir solgt.
- Anledning til å leie ut i konsesjonsperioden uten å tape eierretten.
- 60 år konsesjonstid med tradisjonelt hjemfall ved utløp av konsesjonstid.
- Ny konsesjonstid tar til å løpe frå transaksjonstidspunktet.
- Samme verdifordeling til kommuner/regionalt nivå som partielt hjemfall, dvs 2/3 til staten og 1/3 til regionalt nivå.
- Regler om foregrepet hjemfall videreføres.
- Private konsesjonærer opprettholder dagens vilkår.

Rettighetsmodellen, subsidiær (stikkord):

- Tradisjonelt hjemfall (totalhjemfall).
- 45 % kompensasjon til dagens offentlige eiere som fremdeles er eiere på hjemfallstidspunktet. Ingen kompensasjon til nye eiere.
- 60 år konsesjonstid.
- Anledning til å leie ut i konsesjonsperioden uten å tape eierretten.
- Ny konsesjonstid tar til å løpe frå lovtidspunkt
- Samme verdifordeling til kommuner/regionalt nivå som partielt hjemfall, dvs. fra 21,7 til 66,7 til staten og 1/3 til regionalt nivå, avhengig av det hjemfalte verks eierforhold ved hjemfallstidspunktet.
- Regler om foregrepet hjemfall videreføres.
- Private konsesjonærer opprettholder dagens vilkår.

Vurdering av forslagene

Partielt hjemfall

Partielt hjemfall gir gjennom hjemfallet offentlig styring og kontroll på minst 2/3 av vannkraftressursene, med mulighet til full kontroll gjennom statens innløsningsrett på den siste 1/3 delen. Tidsperioden på 75 år medfører at det går betydelig tid mellom hver gang det offentlige kan hevde "eierskapet". Dette er ikke noe problem dersom eierskapet er sammensatt som i dag, men kan være det dersom store deler av det offentlige eierskapet blir solgt til andre aktører.

Partielt hjemfall vil inndra fra mellom 66 % - 90 % av grunnrenten, avhengig av skattesystem.

Partielt hjemfall inneholder ikke mekanismer som vil medføre innelåsning, og alle bedriftsøkonomisk lønnsomme omstruktureringer vil ha stor sannsynlighet for å gjennomføres. Derfor vil også samfunnsøkonomisk lønnsomme omstruktureringer ha stor sannsynlighet for å gjennomføres.

Partielt hjemfall gir verditap for dagens eiere. Både lengden på konsesjonstid og at konsesjonær beholder 1/3 ved hjemfall reduserer omfanget av verditap.

Partielt hjemfall øker muligheten for å salg, og således sannsynligheten for at eierskap omsettes. Årsaken her er ikke verditap, men at verdien av å sitte som eier eller selge teoretisk sett er lik. Økte muligheter til utleie gir et reelt alternativ til salg, og kan virke salgsdempende. Press mot å selge vil øke mot siste del av konsesjonsperioden, fordi alternativ bruk av verdiene etter hvert vil kunne gi høyere avkastning enn å sitte som eier. Det at konsesjonæren kan beholde 1/3 av verdiene demper denne effekten, og kan virke salgsdempende.

Konsesjonærens rett til å beholde 1/3 av vannfallet (rettigheter og anlegg), øker insitamentene hos konsesjonær til å foreta investeringer i siste del av konsesjonsperioden.

Forslaget til verdifordeling mellom kommuner, regioner og staten medfører liten grad av verdioverføring i forhold til sammensetningen av dagens eierskap, og er således svært verdinøytralt.

Lovtidspunktsmodellen for iverksettelse medfører at hjemfallet vil skje samtidig for hele vannkraftproduksjonen i Norge, med unntak av den delen der konsesjonene er gitt før 1909. Dette skaper en del betydelige utfordringer knyttet til økonomiske effekter av store transaksjoner som hjemfallsutvalget i liten grad har vurdert.

Tradisjonelt hjemfall med tilbakeføring av verdier.

I utgangspunktet gir dette forslaget de samme effekter som partielt hjemfall, så bare avvikene blir omtalt. Forslaget gir offentlig styring og kontroll på en noe større andel av ressursene, samt at noe større del av grunnrenten blir inndratt.

Verditapet for dagens eiere blir noe større enn ved partielt hjemfall. Forslaget medfører en betydelig verdioverføring fra kommunesektoren til staten (ca 1/3 av verdiene).

Transaksjonsmodellen

Transaksjonsmodellen gir offentlig styring og kontroll på 100 % av vannkraftressursene. Sammen med kortere konsesjonsperiode gir dette større reell offentlig styring og kontroll.

Transaksjonsmodellen vil inndra hele grunnrenten til det offentlige.

Transaksjonsmodellen innebærer betydelig risiko for innelåsning, og således kan omstruktureringer som er samfunnsøkonomisk lønnsomme risikere å ikke bli gjennomført. Dette kan gi samfunnsøkonomiske tap. Muligheten for utleie bør kunne motvirke denne effekten i betydelig grad, da eksisterende eiere i stedet for fusjon/omstrukturering kan leie ut til et felles selskap. Transaksjonsmodellen vil også kunne

medføre at beslutninger knyttet til omstruktureringer blir utsatt i tid. Verditapet dersom omstruktureringen har risiko for å medføre hjemfall reduseres nemlig dersom beslutningen utsettes.

Transaksjonsmodellen medfører verditap for dagens eiere. Verditapet er her både knyttet til at omstruktureringer som ville gi bedre økonomiske resultater ikke blir gjennomført, og risiko for utløsning av hjemfall.

Omsetteligheten av eierandeler/eierskap i kraftnæringen er betydelig mindre ved transaksjonsmodellen enn ved partielt hjemfall. Årsaken er at for dagens offentlige eiere vil verdien av å sitte som eier være større en verdien av å selge. Så eventuelt salgspress vil være betydelig lavere.

Transaksjonsmodellen har ingen insitamenter for konsesjonærer som omfattes av hjemfall i å gjøre oppgraderinger og nyinvesteringer i anlegg.

Om transaksjonsmodellen vil medføre verdioverføring av mellom regionalt nivå og staten er avhengig av hvor mange transaksjoner som medfører hjemfall som er gjennomført. Men løsningen er relativt verdinøytral.

Forslaget vil medføre at hjemfall vil foregå over tid, og ikke ved et tidspunkt som partielt hjemfall. Man vil således unngå effekten av at alt hjemfallet kommer til samme tid.

Rettighetsmodellen

Rettighetsmodellen har mange av de samme effektene som transaksjonsmodellen. Den gir samme grad av offentlig styring og kontroll, og samme inndragning av grunnrente. Om modellen innebærer innelåsning eller hvor stort verditap for dagens eiere er vanskelig å vurdere, da modellen ikke er godt nok beskrevet. Verditap for dagens eiere er mindre enn ved partielt hjemfall dersom de sitter som eiere fram til hjemfall. Verditapet er betydelig større dersom man velger å selge, noe som indikerer innelåsningseffekt.

Forslagene og forholdet til EØS-avtalen

Utvalgets EØS-utreder konkluderer med at partielt hjemfall og tradisjonelt hjemfall med tilbakeføring av verdier ikke skaper noen problemer knyttet til EØS-avtalens regleverk. Han konkluderer også med at transaksjonsmodellen skaper betydelige utfordringer, særlig knyttet til unntaksregler med mer. Rettighetsmodellen er ikke reelt vurdert i forhold til EØS-avtalen.

EØS-utreders vurderinger må tillegges vekt, men i og med at spørsmålsstillingen ikke er avklart gjennom forhandlinger/drøftinger med ESA kan det ikke oppfattes som en endelig fasit. Konsekvensen av å vedta et hjemfallsregime som senere kan bli erklært ugyldig er så stor at nødvendig avklaring med ESA ikke kan unnlates.

Partielt hjemfall og private konsesjonærer

Forslaget fra flertallet, begrunnet i EØS-avtalen, gir her dagens private konsesjonærer en betydelig tilleggsverdi (overført verdi fra det offentlige).