



RINGSAKER KOMMUNE

RÅDMANNEN

Saksbehandler: Aud Andresen
Direkte linje: 62 33 53 44

Vår dato

30.03.2005

Deres dato

Vår ref.

04/15427-6/K2-S00/

Deres ref.

Olje- og energidepartementet
Postboks 8148

0033 OSLO

OLJE- OG ENERGIDEPARTEMENTET	
64 / 01944 - 325	
DATO 05 APR. 2005	
AN 521	EKSP.

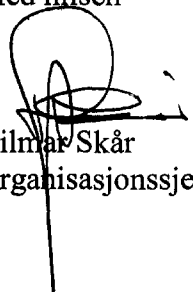
HØRING , NOU 2004,26 HJEMFALL

Ovennevnte sak har vært behandlet i formannskapet i Ringsaker kommune, sak 056/05, møtedato 16.03.05. Det ble fattet følgende enstemmige vedtak:

"Ringsaker formannskap slutter seg til de synspunkter som framkommer i høringsuttalelser fra Eidsiva energi og Hedmark fylkeskommune."

Dette til orientering.

Med hilsen


Hilmar Skår
Organisasjonssjef


Hans Jørgen Nørdsbogen
Juridisk rådgiver

Vedl. :
v Saksinnstilling m/vedlegg

RINGSAKER KOMMUNE

HØRING , NOU 2004,26 HJEMFALL

Sluttbehandles i: Formannskapet			Fordeling: Formannskapet	
ArkivsakID.:	JournalpostID.:	Arkiv:		Saksbehandler:
2004015427	2005005112	K2-S00		Hans Jørgen Nordskogen

Behandling:	Dato:	Saksnummer:
Formannskapet	16.03.2005	056/05

Dokumenter:

Høringsuttalelse fra Eidsiva energi

Vedlegg 1

Forslag til uttalelse fra Hedmark og Oppland fylkesting

Vedlegg 2

Olje- og energidepartementet sendte 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.

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. Olje- og energidepartementet (OED) hevder at EØS-avtalen ikke gjelder vannressursforvaltningen, men har likevel nedsatt et lovutvalg for utarbeidelse av nye regler om hjemfall.

Eidsiva energi og Hedmark fylkeskommune har begge gitt høringsuttalelser. Disse framlegges som vedlegg 1 og 2. Rådmannen vil tilrå at Ringsaker kommune ikke avgir egen uttalelse, men slutter seg til de uttalelser Eidsiva energi og Hedmark fylkeskommune har avgitt. Hedmark fylkesting behandlet saken den 15. februar og sluttet seg til fylkesrådets innstilling.

Forslag til vedtak:

Ringsaker formannskap slutter seg til de synspunkter som framkommer i høringsuttalelser fra Eidsiva energi og Hedmark fylkeskommune.

Rådmannen i Ringsaker, den 18. februar 2005-02-18

Arne Olav Loeng

Hilmar Skår

344

VEDLEGG 1

4374
04/16427-4

Til eierkommunene i Eidsiva energi Holding AS

11 FEB 2005

300

AOL

Deres ref.:

Saksbehandler:
Gunner Myhren
61288690

Vår ref.:

2005/000006-331-GM

Dato:

10.02.2005

HJEMFALL, HØRINGSUTTALELSE

I brev fra Olje- og energidepartementet datert 01.12.04 ber de om høringsuttalelse til utredningen i NOU 2004:26 Hjemfall. Høringsfristen er 1. mars 2005.

Styrene i Eidsiva energi Holding, Oppland Energi og Akershus Energi gjennomførte felles møte om saken den 11.01.05. Etter det har vi utarbeidet forslag til uttalelse som legges fram for konsernstyret 22.02.05.

Vårt forslag til uttalelse sendes med dette til alle eierkommuner i Eidsiva energi til orientering og som underlag for egen uttalelse.

Hjemfallsspørsmålet er av svært stor betydning for kommunale kraftverkseiere og deres kraftselskap og vi ser det viktig at eierkommunene uttaler seg.

Utredningen er lagt ut på nettsiden www.oed.dep.no. Eventuelle spørsmål til saken kan rettes til en av oss

Ola Mørkved Rinnan, tlf 62 56 13 01/95 98 13 01
Line Alfarrustad tlf 62 56 13 80/95 98 13 80
Gunner Myhren tlf 61 28 86 90/95 98 16 90

Med vennlig hilsen
Eidsiva energi Vannkraft AS

Gunner Myhren
Direktør

Postboks 224
2601 LILLEHAMMER

Tlf.: 62 56 10 00



HØRINGSUTTAELSE HJEMFALL

Saksframlegg til behandling i konsernstyret 22.02.2005

Sammendrag

Eidsiva energi ser betydelige svakheter både ved hjemfallsutvalgets innstilling og de ulike mindretallsforslagene. I praksis innebærer disse hel eller delvis nasjonalisering av nesten en hel bransje. Vi vil her særlig peke på at utgangspunktet for at hjemfallsspørsmålet ble reist var antakelsen om at EØS-rettslige forhold krevde likebehandling av offentlige og private aktører ved kommende transaksjoner. Da synes det mer naturlig om man hadde foreslått endringer som primært angikk de få private aktørene slik at disse økonomisk sett ble likebehandlet med de mange offentlige, enn at 90 prosent av eierskapet skal underkastes til dels store, negative endringer.

Vi mener Innstillingen – dersom den blir vedtatt - vil få store, negative elermessige konsekvenser. I tillegg er den svakt juridisk fundert slik at en eventuell gjennomføring kan legge til rette for årelange juridiske konflikter. Det synes også tvilsomt om man til fulle har unyttet det spillerommet EU-/EØS-retten gir. Utvalgets mandat synes i det hele tatt at å ha vært for snevert til at saken kunne behandles i sin fulle bredde. Dette understrekes av svært kort høringsfrist som er så knapp at den skaper praktiske problemer i forhold til behandling i eieres og selskapers styrende organer.

I et spørsmål av så stor nasjonal viktighet som eierskapet til våre vannkraftressurser, er det, etter vårt syn, viktig å legge til rette for en helt annen bredde i saksbehandlingen. Siden de fleste energiselskaper også er vertikalintegreerte (både produksjon, nettdistribusjon og kraftsalg m.m.) er jo også konsekvensene større enn bare selve kraftproduksjonen.

Vi forventer at departementet nå legger opp til enn bredt anlagt politisk debatt om energibransjens fremtid hvor et av hovedmålene er å opprettholde et sterkt offentlig, nasjonalt eierskap. Både politiske, industrielle, finansielle og regionale områder må her adresseres. Debatten bør fokusere på en videreføring av dagens hjemfallsregime hvor offentlige eiere har evigvarende konsesjoner. Løsningen som til slutt velges bør være verdinøytral slik at elerkommuner, vertskommuner og staten verken kommer bedre eller verre ut enn før. Løsningen må kreves å være verdinøytral mellom disse. Samtidig må hensynet til likebehandling av private / utenlandske eiere ivaretas for kommende transaksjoner.

Vi anbefaler også at man tar inn over seg EU-rettens dynamiske natur slik at man ikke gjør drastiske endringer nå som senere kan kjennes ugyldig eller unødvendige i forhold en EU-rett i stadig forandring.

Vi mener også at den beste måten å sikre nasjonal kontroll over kraftressursene er gjennom et sterkt eierskap, og ikke gjennom lovgivning som på et senere tidspunkt kan bli endret.

Det er behov for strukturendringer i kraftbransjen, og uansett hvilke løsninger som velges, må de ikke hindre rasjonalisering og effektivisering gjennom strukturelle tiltak, herunder utleie. Det kan synes som særlig transaksjonsalternativet fra mindretallet i komiteen i liten grad muliggjør en slik nødvendig av Industri.

En avklaring av hjemfallsspørsmålet kan føre til økt omsetning av kraftverk. For å bevare en sterk, regional og offentlig struktur er det avgjørende at man i en slik situasjon også setter bransjen rent kapitalmessig i stand til å møte den nye situasjonen. Det er ikke situasjonen i Norge i dag.

Eidsiva energi anbefaler å gjennomføre en grundig prosess hvor viktige samfunnspolitiske spørsmål og konsekvenser utredes og debatteres. Da øker også mulighetene for å få til en god og omforent løsning som er bærekraftig over tid.

Den etterfølgende høringssaken er bygd opp slik:

- **Eidsiva energi – kort historikk**
- **Svakheter ved innstillingen**
- **Forslag til videre prosess**
- **Avslutning**

Eidsiva energi – kort historikk

Eidsiva energi er et ungt konsern som først ble etablert i 2000. Eierselskapene derimot har røtter tilbake til etableringen av Lillehammer Elektrisitetsverk i 1894. Gjennom nødvendige omstruktureringer fremstår Eidsiva energi i dag som et vertikalt integrert regionalt energikonsern med solid fotfeste i Innlandet. Konsernet eies i dag av lokale og regionale kommuner og fylkeskommuner – hele sytten i tallet etter at Statkraft går ut av selskapet i løpet av første halvår 2005. Omtrent 600 personer er ansatt i Eidsiva energi, som derfor er en betydelig arbeidsgiver og sentral i næringspolitikken i regionen.

Konsernet har fem virksomhetsområder. Som eier av det lokale distribusjons- og deler av regionalnettet, er Eidsiva energi Norges syvende største nettselskap¹ med 103.000 kunder. Nettselskapet legger vekt på gode investeringsbeslutninger, og har blant annet bidratt til regionens løft innen bredbåndsutbygging. Linjenettet har en høy grad av tilgjengelighet (99,975 prosent i 2004). Konsernet har en anleggsvirksomhet som i hovedsak leverer til nettselskapet. Ved innfusjoneringen av elerselskapene i april 2004, ble også kraftproduksjon en viktig del av konsernet. I dag eier Eidsiva energi 35 kraftverk, hvorav 20 er heleide, og årlig middelproduksjon er 2,5 TWh. Dette er nok kraft til å forsyne 125.000 husstander. Konsernet har også en sluttbrukervirksomhet med cirka 95.000 kunder, hvorav 12.000 kunder er eksterne. Dette gir virksomheten en markedsandel i eget nettområde på 81 prosent. Til sist, men ikke minst, er konsernet engasjert både innenfor fjernvarme, bredbånd, el-sikkerhet, el-teknikk og venturekapitalinvesteringer. De sistnevnte er samlet innen virksomhetsområdet utvikling.

¹ Kilde: Energibedriftenes Landsforening (EBL)

Eidsiva energi ser, som også departementet tidligere har uttalt, et fortsatt behov for omstrukturering av eierskap i den norske energibransjen. Innlandet er et stykke på vei, men både innen nett- og kraftsalgsvirksomhet og kraftproduksjon er det fortsatt potensiale for ytterligere strategisk gunstige strukturendringer. Disse endringene vil til syvende og sist komme opinjonen til gode med en mer oversiktlig selskapsstruktur og effektive drift.

Svakheter ved innstillingen

Om hjemfallsutvalgets flertallsinnstilling, eller forslaget til statens representanter skulle bli vedtatt innebærer det i praksis at 90 prosent av bransjen nærmest blir ekspropriert. Det vil si fullstendig, eller delvis nasjonalisering av markedsverdier for over 200 milliarder kroner hvorav opptil godt over fem milliarder fra Eidsiva energis eiere. I tillegg bryter det fullstendig opp den industrielle struktur konsernet har bygd opp med flere samspillende virksomhetsområder hvor kraftproduksjon er ett.

En slik massiv inndragning av verdier til fordel for staten vil det i moderne tid være vanskelig å finne paralleller til. Eidsiva energi vil også påpeke at når man snakker om tilnærmet evigvarende verdier som i kraftsektoren, er det mulig å argumentere for at vanlige nåverdiregninger av tapet man blir påført ved hjemfall etter 75 år kommer til kort. Modellene passer ikke for så lange tidsrom med fornybar tilgang. Eksempelvis vil man ved bruk av en lavere og mer riktig rentesats (Intergenerasjonsrente) få et helt annet bilde av størrelsen på tapet som de kommunene og fylkeskommunene blir påført.

Det offentlige eier i dag rundt 90 prosent av norsk kraftproduksjon slik at nesten hele bransjen rammes hardt dersom hjemfallsinstituttet endres i tråd med innstillingen. Vi vil her påpeke at utgangspunktet for at hjemfallsspørsmålet ble reist var antakelsen om at EØS-rettslige forhold krevde likebehandling av offentlige og private aktører. Da synes det mer naturlig om man hadde foreslått endringer som primært angikk de få private aktørene slik at disse økonomisk sett ble likebehandlet med de offentlige. Slik likebehandling er en økonomisk sak som bør kunne være forhandlingsbar. Dessuten kan det åpne for at bare private eierandeler hjemfaller – ikke hele kraftverk.

Innstillingen foreslår å ta i bruk svært negative virkemidler overfor de mange offentlige selskaper som i en årrekke har forvaltet kraftproduksjonen til fellesskapets beste, og som også har tatt finansielle risika og belastninger ved å bygge ut norsk vannkraft. I stedet kunne man kanskje ha oppnådd det samme gjennom positive virkemidler i forhold til de få private aktørene som faktisk dannet utgangspunktet for at saken i det ble tatt ble satt på dagsorden. En slik løsning ville også fremstå som verdinøytral i forhold til de offentlige selskapene som på denne måten ikke ville få forringet sine verdier. Utvalgets innstilling fremstår altså verken som verdi-, eller eiernøytral idet den innebærer negativ forskjellsbehandling av offentlige eiere vurdert opp mot dagens situasjon med evigvarende konsesjoner.

Det finnes altså store, prinsipielle betenkeligheter ved nærmest å nasjonalisere en hel bransje. Eidsiva energi ser det slik at flertallsinnstillingen og forslaget til statens representanter i tillegg til også har en rekke andre svakheter:

Snevert mandat. Utvalgets mandat synes å ha vært for snevert til at saken kunne behandles i sin fulle bredde. I et så viktig spørsmål burde energi-, nærings- og distriktpolitiske konsekvenser blitt grundig vurdert. Kraftbransjen er svært viktig både for sysselsetting, og næringsutvikling over det ganske land. Med de store energipolitiske utfordringene Norge står ovenfor i årene som kommer er det også her all mulig grunn til å vurdere nøye hvilke konsekvenser endringer i rammevilkår og elerforhold kan få. Utvalgets mandat omfattet heller ikke vurdering av andre løsninger enn hjemfall, og det helt sentrale erstatningsspørsmålet ble ikke drøftet. En så begrenset gjennomgang som den innstillingen representerer, er etter vårt syn ikke egnet som grunnlag for hel- eller delnasjonalisering av landets kraftprodusenter.

Kort høringsfrist. Fristen for høringsinstansene går ut 1. mars 2005 mens innstillingen ble avgitt så sent som 30. november 2004. Dette er etter vår mening altfor kort tid i en så viktig sak. Dette særlig fordi mandatet var så snevert at en rekke helt sentrale problemstillinger ikke blir berørt i innstillingen (se over). Videre er fristen satt så knapp at både selskaper og eiere får praktiske problemer med i det hele tatt å få behandlet høringsuttalelsene i sine respektive styrende organer. Til sammen er dette til hinder for at spørsmålet om fremtiden til norsk kraftproduksjon kan få en betryggende politisk behandling.

Juridisk uavklart. En eiendomsoverføring av verdiene i kraftsektoren til staten er å sammenligne med ekspropriasjon. Grunnloven forutsetter at det i slike tilfeller skal ytes full kompensasjon. Det er ikke tilstrekkelig begrunnet hvorfor Grunnloven skal settes til side på dette punktet. Innstillingen er her i utakt med hva store deler av det ledende juridiske miljø på området har gitt uttrykk for. Den tvil som også statens fremste juridiske rådgiver, Justisdepartementets lovavdeling, har fremmet i en egen betenkning, tilsier en langt grundigere utredning av saken.

Den foreslåtte lovendring er ellers så vidtgående at dens lovlighet med stor sannsynlighet vil bli rettslig prøvd i forhold til Grunnloven, Den Europeiske Menneskerettighetskonvensjon (EMK) og EØS-retten. Sistnevnte er utgangspunktet for utvalgets arbeid og nettopp derfor er det en stor svakhet at verken begrensninger eller muligheter i denne lovgivningen synes å være tilstrekkelig utforsket.

En manglende helhetlig utredning og konsekvensanalyse vil kunne medføre at det regelverk man har, selv med de endringer som eventuelt foretas, fortsatt vil kunne være i strid med så vel nasjonalt som internasjonalt regelverk på en rekke punkter.

Utvalgets innstilling innebærer kort og godt en uhensiktsmessig lovgivning. En lovendring kan utløse massive erstatningskrav mot staten. Ingen er tjent med at det over en årrekke kan versere saker i rettsystemet mellom staten og kraftselskaper og mellom staten og kommuner / fylkeskommuner. Dette åpner for at disse nødvendige rettssaker fører fokus vekk fra bransjens behov for finansiell og industriell utvikling.

Store negative økonomiske konsekvenser. Utvalgets innstilling vil utvilsomt få en rekke sterkt negative økonomiske konsekvenser. Også her er det en påfallende mangel på gode konsekvensutredninger, men noen effekter synes likevel tydelige:

- Innstillingen kan virke negativt i forhold til den lokale og regionale verdiskapningen. Et flertall av energibedriftene er i dag eid av fylker og kommuner. Bedriftene utgjør et viktig instrument for verdiskapning i distriktene. De regionalpolitiske virkningene av en overføring av hele eller deler av eiendomsretten til staten er ikke utredet, men at dette får konsekvenser for videre eierskap og evne/vilje til satsning synes opplagt. Et nytt lovverk bør tvert i mot legge forholdene til rette for vitale og desentraliserte enheter som kan bidra til både lokal og regional næringsutvikling og verdiskapning.
- Snevrere økonomisk fokus kan bli resultatet. Kraftverkseiere vil i realiteten ikke bare få begrensede muligheter til å satse på nye prosjekter ved at incentivet til å investere i langsiktige og lønnsomme prosjekter forsvinner etter hvert som hjemfallet nærmer seg. De vil også tvinges inn i en ganske snever og samfunnsmessig uheldig økonomisk tankegang. Noen selskap vil utelukkende kunne komme til å fokusere på høyest mulig kortsiktig avkastning, noe som også kan gå ut over vedlikeholdsviljen og energieffektiviteten. Innstillingen kan altså skape en utvikling der kraftnæringen blir en svært snever næring hvor maksimal melking av verdier frem til hjemfall blir prioritert fremfor teknologiutvikling, vedlikehold og kompetanseoppbygging. Dette kan i sin tur redusere mulighetene for nye arbeidsplasser i distriktene ved å fremme driftsformer som ikke ivaretar samfunnsøkonomiske, distrikts- og næringspolitiske målsetninger.
- Store verdier kan settes i spill. Kommunale kraftverk er nå en evig inntektskilde for kommuner og fylkeskommuner. Dersom eierne ønsker å sikre at de også i fremtiden har en slik, varig inntektskilde, kan et alternativ være å selge kraftverkene før de taper seg alt for mye i verdi etter som hjemfall nærmer seg. Slike eier- og strukturmessige konsekvenser er ikke belyst i det eksisterende forslaget selv om muligheten for salgstras er omtalt i en rapport Olje- og energidepartementet har bestilt av ECON. Det vil for eksempel være åpenbart uheldig hvis brorparten av norsk vannkraftproduksjon legges ut for salg omtrent samtidig. Hva betyr det for prisene man kan håpe på å oppnå? Betyr dette at store deler av norsk kraftproduksjon vil havne på utenlandske hender? Og hva er konsekvensene for både kommuneøkonomien og norsk økonomi som sådan, ved at så store beløp eventuelt settes i omløp over en relativt kort tidsperiode? Det synes også klart at i en struktur som i dag vil det være store statseide utenlandske energikonserner som vil være primærkjøpere da Statkraft er blokkert for videre oppkjøp i Norge, og de øvrige aktørene hemmes av et manglende egenkapitalmarked. Primærkjøperne har alle motivasjoner for å minimalisere lokale arbeidsplasser til fordel for sentralisering til sine egne kostbaser. Og kraftverksindustrien er kanskje den som lettest kan bygges ned uten kostnader – kun det fysiske kan stå igjen og generere dekningsbidrag til eier.
- Ved hjemfallstidspunktet blir eierne sittende med gjelden mens staten får verdiene. Gjelden må altså betales før eiendomsretten overføres. Dette kan sterkt redusere selskapenes evne til å betale utbytte til eierne i tiden før hjemfall. Samtidig kan det ytterligere forsterke muligheten for at en del kraftselskap utelukkende må fokusere på relativt snevre økonomiske forhold uten mulighet til nyskapning og langsiktig tenkning.

Bred forankring mangler. Hjemfallsutvalgets innstilling bærer preg av utvalgets svært snevre mandat, og kan i så måte ikke sies å være representativt for den debatten som i dag føres i de berørte miljøer. Innstillingen har da også vakt sterkt negative reaksjoner. I et så sentralt politisk spørsmål burde myndighetene i langt større grad ha tilstrebet reell deltakelse og involvering fra de berørte miljøer. Dette har Hjemfallsutvalgets snevre mandat vært til hinder for.

Forslag til videre prosess

I et spørsmål av så stor nasjonal viktighet som eierskapet til våre vannkraftressurser, er det altså viktig å legge til rette for en helt annen bredde og omfang i saksbehandlingen enn det man ser i det smale, mer lovteknisk pregede resultatet av hjemfallsutvalgets arbeid.

En langt mer grundig og bred prosess er påkrevd – i dette tilfelle har man heller ingen grunn til være i tidspress.

I forhold til Innretning og Innhold i en slik debatt har vi en del innspill og betraktninger vi mener bør hensyntas:

Hjemfall videreføres. Eldsiva energi slutter seg til det bredt forankrede politiske ønsket om en videreføring av hjemfallsinstituttet som sådan. Poenget er å finne gode løsninger som ikke i praksis innebærer hel- eller delnasjonalisering av en hel bransje. Blant annet kan det være grunn til å se på innholdet i begrepet "hjemfall til det offentlige". Det er ikke gitt at hjemfallet må skje til staten. Det offentlige Norge består av tre forvaltningsnivåer og hjemfallet bør like gjerne være til elerkommunene og eierfylkeskommunene som til staten.

Verdinøytralitet. Uansett hvilket resultat man kommer frem til, bør løsningen være verdinøytral for flest mulig av de involverte parter. Vi mener for eksempel at verken elerkommuner, vertskommuner, private eiere eller staten bør komme dårligere eller bedre ut enn i dag. Samtidig er det viktig at behovet for likebehandling av private og utenlandske eiere blir oppfylt for kommende transaksjoner.

EU-/EØS-rett. De EU- og EØS-rettslige problemstillinger i forhold til hjemfall er ikke utredet godt nok. Innstillingen sikrer verken at det eksisterende handlingsrommet er utnyttet, eller at forslagene er bærekraftige over tid. Mangelen på en slik avklaring gjør at man kan oppleve utilsiktede og sterkt negative konsekvenser i forhold eierstruktur, utenlandsk eierskap osv. – dersom innstillingen kritikkkløst tas opp til behandling. Vi vil her peke på at den beste måten å sikre norsk kontroll over vannkraften er gjennom vedvarende, offentlig eierskap, og ikke gjennom en lovgivning som man stadig risikerer prøvd opp mot en dynamisk EU-rett. Det at EU-retten har en tendens til å utvikle og forandre seg over tid gjør at man bør være forsiktig med store, drastiske inngrep av den typen hjemfallsutvalget foreslår. Trolig er det klokere og langt mindre risikabelt med en skrittvis tilnærming.

Strukturendringer. Det er behov for en strukturendring i norsk kraftbransje. Uansett hvilke løsninger som velges er det sentralt at de ikke er til hinder for rasjonalisering og effektivisering. Her vil muligheter for utleie, fusjoner og lignende kunne være aktuelle løsninger. Trolig vil en endelig avklaring av hjemfallsspørsmålet også føre til større interesse både for kjøp og salg av kraftverk. For å bevare en sterk regional, offentlig struktur kan det være avgjørende at man også setter bransjen rent kapitalmessig i stand til å møte den nye situasjonen. Dette kan skje på flere forskjellige måter for eksempel gjennom statlige investeringsfond, Folketrygdfondet, livselskaper og annet. Sett i lys av at det i dag finnes finansiell overkapasitet i utlandet for investeringer i norske energiselskaper blir dette momentet svært viktig. Paradokset er jo også at en av Europas rikeste stater har det svakeste egenkapitalmarkedet for sin viktigste landbaserte industri.

Åpen tilnærming. Det er for tidlig å komme med konkrete forslag. Likevel finnes det eksempler på hvordan man kan løse opp i hjemfallsproblematikken. Man bør se på om dagens konsesjonsregime i grove trekk kan videreføres, men med den endring at private eiere kompenseres for det tapet de lider ved at nye konsesjoner ikke blir evigvarende. Det er også grunner til å vurdere om den såkalte transaksjonsmodellen kan være noe å bygge på. Dette under forutsetning av at modellen bygges ut med fusjonsadgang, utleiemodeller og annet som kan sikre mulighetene for strukturendringer og rasjonalisering i bransjen.

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 tilfredsstille 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 HJEMMFALL - 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 vannkraftressursen må i størst mulig grad tilfalle det fellesskapet. Skattesystemet er ikke langsiktig sikkert nok til dette, ikke minst grunnnet 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 hvilket 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 tilfredsstiller 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 eierskapsskifter 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 HJEMMFALL - 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 prinsipalt, 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. Konsesjonsvilkår 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 industrikonsesjonsloven 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 vertskommunen 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 vertskommunen).
- 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 fra 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 utløyer 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 fra 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 fra 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 tilleggsværdi (overført verdi fra det offentlige).