



Lund kommune
Moiveien 9
4460 Moi

Postadresse:
Postboks 59 Sentrum,
4001 Stavanger

Besøksadresse:
Lagårdsveien 44, Stavanger

T: 51 56 87 00
F: 51 56 88 11
E: postmottak@fmro.no

www.fylkesmannen.no/rogaland

Uttale til søknad om dispensasjon fra kommuneplanen for etablering av kraftverk og fradeling av tomt på gnr./bnr. 42/4 i Lund kommune

Fylkesmannen viser til oversending av saksdokumenter mottatt 06.03.12. Vi beklager at det har tatt oss så lang tid å svare, noe som bl.a. har sin årsak i at dette er en prinsipiell og kompleks sak. Komplexiteten kommer fram av vår vurdering i saken, og denne saken vil slik sett danne grunnlag for praksis i andre tilvarende saker.

Det blir søkt om:

1. Fradeling av tomten der kraftverket skal stå, slik at den blir et selvstendig panteobjekt.
2. Dispensasjon fra kommuneplanens arealdel for etablering av Østre Neset kraftverk og Vestre Neset kraftverk i Lund kommune.

Det er snakk om to ulike inntak med to rørgater ned til ett felles kraftverk. Tiltakene er, iht. konsesjonssøknaden til NVE, plassert slik at de i minst mulig grad fører til varige synlige terrenginngrep utover der selve kraftverket skal plasseres. Rørgatene skal graves ned. Tilkomstveger følger i stor grad etablerte skogsbilveger.

Det er et nasjonalt mål å øke produksjonen og bruken av fornybar energi. Utbyggingen av de omsøkte kraftverkene vil bidra til dette. NVE ga 28.01.2010 byggetillatelse og konsesjon til de omsøkte tiltakene under punkt 2 ovenfor, etter energiloven. Fylkesmannen ga sin uttale til konsesjonssøknaden etter vannressursloven 4. juli 2008. Andre offentlige instanser, som Statens Vegvesen og kulturmyndighetene ved Rogaland fylkeskommune, uttalte seg også til konsesjonssøknaden til NVE. Ivaretagelsen av naturverdier er også behandlet i selve konsesjonssøknaden til NVE, med tilhørende høringsinstanser og -uttaler. De ulike samfunnsinteressene i saken er derfor godt belyst.

Omsøkt areal for vanninntak, vegrett, rett til rørgater og kraftverk, ligger i et landbruks-, natur- og friluftsområde (LNF-område) i kommuneplanen for Lund. Kommunen ber derfor om en uttale etter plan- og bygningslovens (PBL) § 19-2 ift. å gi dispensasjon fra arealformålet, og tillatelse til å dele fra tomten til kraftverket.

Behandling etter plan- og bygningsloven

NVE har gitt konsesjon til bygging av kraftverkene, og mener derfor at det foreligger positive samfunnsinteresser for å tillate utbygging. De har behandlet saken etter energiloven og vannressursloven, men ikke etter plan- og bygningsloven, konsesjonsloven og jordloven.

Arealformålet landbruk-, natur- og friluftformål (LNF-formål) i kommuneplanen, har to underformål der det første er ”a) areal for nødvendige tiltak for landbruk og reindrift og gårdstilknyttet næringsvirksomhet basert på gårdens ressursgrunnlag”. Siden størstedelen av kraftproduksjonen skal brukes av andre enn de involverte gårdsbrukene, må det søkes om dispensasjon fra arealformålet for etablering av kraftverk med tekniske installasjoner. Det er ikke grunnlag for å stille vilkår etter PBL, som sikrer at kraftutbyggingen faller inn under formålet ”gårdstilknyttet næringsvirksomhet”.

Det er kommunen som må vurdere om det, ut fra lokale forhold, er grunnlag for å gi dispensasjon etter PBL fra LNF-formålet i kommuneplanen for etablering av kraftverkene. Kommunen har hatt mulighet for å uttale seg til selve konsesjonssøknaden til NVE. Det skal derfor svært tungtveiende og nye grunner til for å kunne avslå dispensasjonssøknaden etter PBL. Det samme gjelder fradelingssøknaden for kraftverkstomten på 500 m². Vi kan ikke se at det foreligger grunner for å avslå dispensasjonssøknaden, eller fradelingen av kraftverkstomten, etter PBL.

NVE sin behandling etter energilov og vassdragslov, og kommunens behandling etter PBL, ivaretar i liten grad landbruket og lokalsamfunnet sine interesser. Slike interesser må ivaretas gjennom kommunens behandling etter jord- og konsesjonsloven, der den kan påvirke innholdet i leieavtaler, vedtekter og eierskap.

Lund kommune har i sin saksutredning lagt vekt på at de omsøkte tiltakene styrker ressursgrunnlaget på de involverte brukene, i form av årlige leieinntekter fra utleie av fallretter. I tillegg er de aktuelle gårdsbrukene medeiere i aksjeselskapet, som skal bygge og drive kraftverket og selge kraft.

Vi har ikke lest avtalene som er inngått mellom fallrettseiere og kraftverket, og kjenner ikke til hvordan utleie og eierskap er organisert eller hva som står i vedtektene til kraftselskapet. Dette er det kommunens ansvar å sjekke i sin behandling etter jord- og konsesjonsloven.

Behandling etter jord- og konsesjonslov ift. PBL

Fradeling av tomten til kraftverket krever tillatelse etter jordlovens § 12. Utleie av fallrettigheter, utover en periode på 10 år, krever konsesjonsbehandling etter konsesjonsloven. Vi kan ikke se at kommunen har fattet slike vedtak etter jord- og konsesjonsloven enda.

I det videre vil vi belyse hvilke vilkår kommunen kan stille etter jord- og konsesjonsloven, for best mulig å sikre at kraftutbyggingen kommer landbruket og lokalsamfunnet til gode. Våre forslag til vilkår er basert på de positive erfaringene Jølster kommune, i Sogn og Fjordane, har gjort seg i sin behandling av vannkraftutbyggingssaker de siste 10 år.

Behandling etter konsesjonsloven

I konsesjonsloven § 3 heter det:

"Lovens regler om konsesjon gjelder også stiftelser og overdragelse av leierett og annen lignende bruksrett over fast eiendom med mindre retten er stiftet for en tid av høyest 10 år, uten adgang for brukeren til å kreve kontraktstiden forlenget ut over dette tidsrom. Det samme gjelder for andre rettigheter over fast eiendom som innebærer at eierens adgang til å rå over eiendommen eller til å få det økonomiske utbyttet av den blir vesentlig innskrenket".

Neset Kraft AS må søke konsesjon for leie av fallretter, tilkomstretter og bruksretter over arealene, siden leien varer over 10 år, jf. konsesjonslovens § 3. Vi er ikke kjent med innholdet i slike leieavtaler. Det blir derfor opp til kommunen å vurdere om leie av fall- og bruksrettigheter til vann og areal, vil føre til vesentlige ulemper eller tap av verdier for utleierne i forhold til annen alternativ bruk av rettighetene, jf. konsesjonslovens § 1 og 3. Kommunen må vurdere om verdiutnyttelsen av

fallrettighetene, både for utbytte for hjemmelshaverne og for den avtalte pris for rettighetene, fremstår som riktig, rettferdig og akseptabel. Leieavtalene må gi driftsmessig gode løsninger for hjemmelshaverne. Det anbefales at leietiden settes til maks 40 år.

Kommunen må også vurdere om drifts-/kraftselskapet ses i stand til å utnytte fallrettighetene på en god måte. Kraftselskapet må organiseres slik at verdiene, som ligger i fallrettighetene for de involverte gårdsbrukene, blir benyttet til fordel for hjemmelshaverne. Vi forutsetter at fallrettene blir utleid og ikke fradelt. Vi anbefaler at det samme også gjøres gjeldende for kraftverkstomten. Kommunen må vurdere om fallrettsavtalen er god nok. Er den ikke det bør kommunen avslå søknad om konsesjon for utleie av fallretter, og be om at avtalen blir reforhandlet.

Såfremt de fremlagte avtalene er tydelige og tilfredsstillende ift. vilkårene vi foreslår i denne uttalen, bør kommunen knytte sitt konsesjonsvedtak til de konkrete avtalene som er inngått mellom rettighetshaverne, og mellom rettighetshaverne og kraftselskapet. Kommunen anbefales å sette følgende vilkår for ervervet i medhold av konsesjonslovens § 11:

”Hvis innteksstrømmen til fallrettseierne endres i betydelig grad, som følge av at Neset Kraft AS endrer sin organisering, eierskap eller vedtekter i forhold til det som fremkommer av avtaler og vedtekter tilhørende jord- og konsesjonssøknaden, så vil Lund kommune kreve ny saksbehandling av saken etter nevnte lovverk. Det samme gjelder om forutsetningene for den opprinnelige behandlingen etter jord- og/eller konsesjonsloven endrer seg vesentlig.

”Dette vedtaket må legges ved det dokumentet som skal sendes til tinglysning, og tinglyses som et hefte på hver av de 18 deltakende brukene som leier ut fallretter”.

Behandling etter jordloven

I jordlovens § 12 heter det:

”Eigendom som er nytta eller kan nyttast til jordbruk eller skogbruk kan ikke delast utan samtykkefrå departementet. Med eigendom meiner ein og rettar som ligg til eigedomen og partar i sameige. Forbodet mot deling gjeld og forpaktning, tomtefeste og liknande leige eller bruksrett til del av eigedom når retten er stifta for lengre tid enn 10 år eller ikkje kan seiast opp av eigaren (utleigaren).”

Jordlovens § 12 pålegger kommunen å ta stilling til om omsøkte fradeling av jord, og utleie av fall- og bruksretter til vann og areal, vil føre til vesentlige driftsulemper i forhold til den samfunnsmessige nytten de planlagte kraftverkene vil gi. Kommunen må også vurdere nytten kraftverkene vil gi rettighetshaverne. Fradelingen bør ikke komme i konflikt med allmenne interesser, som for eksempel friluftsliv. Fradeling av tomten bør bare skje hvis kommunen finner at landbruksinteressene blir tilstrekkelig ivaretatt.

Norges Bondelag, Norges Skogeierforbund, Norskog, Småkraft Foreninga og Norges Vel har i samarbeid utviklet forslag til avtaleverk for organisering av fallrettseiere og salg av kraft; i ”Veiledning og kommentarer til de enkelte punkter i samarbeidsavtalen mellom fallrettighetseierne om felles utnyttelse av fallretter (B)” fremgår følgende:

”Deltakere: Fallrettighetseierne må ha en forpliktende avtale seg imellom, og det må gå helt klart fram hvilke gards- og bruksnummer det gjelder, kommune og nåværende eier. Andelen av fallverdien må angis eksakt. Dette vil kunne hindre senere konflikter.

”Det må gå helt klart fram hva avtalen dreier seg om, hvilke avgrensinger som gjelder, og hvilke forpliktelser den enkelte påtar seg ved underskriving av avtalen.

Samarbeidsavtalen angir eksakt hvor stor % andel av fallverdien den enkelte fallrettighetseier har i vannfallet. Det er denne % andelen som bestemmer den enkelte fallrettighetseiers del av inntektene fra kraftproduksjonen. Inntektene kommer som leieinntekt ved utleie av fallene til kraftlaget / -selskapet / driftsselskapet. Leieavtalen bør tinglyses.

Videre står det under leieavtaler: *”Slike leieavtaler vil stort sett være utformet av utbygger eller kraftlag /-selskap/driftsselskap. Leiesum for fallrettene kan avtales på flere måter, fra en forholdsvis passiv mottakelse av leie, til et leieforhold som innebærer oversikt over inflasjon, driftselskapets bruttoinntekter og gjeldsforhold, kraftpriser og i noen tilfeller kostnadsforhold ved drift av anlegget. Leieavtalen bør tinglyses.”*

Link til alle avtaletekstene ligger på Småkraft Foreninga sin hjemmeside. Mer oppdaterte og detaljerte avtaler er blant annet utarbeidet av Norges Bondelag og Landssamanslutninga av Vasskraftkommunar. Bondelaget er i ferd med å utarbeide en veileder til sine avtaleforslag.

Innsyn i avtaler ift. vilkår etter jord- og konsesjonsloven

Kommunen *må* få innsyn i avtalene mellom fallrettshaverne og Neset Kraft AS, og vedtektene for Neset Kraft AS, for å sikre at de involverte gårdsbrukene blir styrket gjennom kraftutbyggingen. Avtalene bør sikre at de involverte brukene beholder fallrettene, også etter avtaleperiodens utløp. Også kraftinntektene bør etter avtaleperiodens utløp tilfalle gårdsbrukene, iht. oppgitt eierskapsfordeling, ved fortsatt drift av kraftverket. Det samme gjelder eierskapet til selve kraftverket og kraftverkstomten, med tilhørende rørnett og anlegg.

Fradeling av kraftverkstomten er begrunnet med at banker ønsker sikkerhet i tomten. Dette kan de imidlertid også oppnå ved tidsbegrenset utleie av tomten, tilsvarende perioden for utleie av fallrettene. Avskrivningstiden på kraftverk og installasjoner er ofte 40-60 år. Normal utleietid er i følge Norges Bondelag 40 år, med en forlengingsklausul på 10 år av gangen. Utleieperioden kan settes lenger om det gjenspeiler seg i at avtalen blir spesielt god.

Det er ikke uvanlig at det trengs ekstern kapital for å utløse realiseringen av vannkraftutbygginger. Det gjelder også i denne saken, og noe vi har forståelse for. Samtidig er dette ikke til hinder for å stille vilkår etter jord- og konsesjonsloven, som sikrer at en vesentlig del av de fremtidige kraftinntektene tilfaller de involverte gårdsbrukene. Det vanligste er at fallrettshavernes deltakelse i kraftselskapet skjer ift. prosentandelen av fallretten de leier til selskapet. Et annet alternativ er at man tegner likt eller ift. innskutt kapital, ressursbruk og/eller egeninnsats.

Leieavtalen bør inneholde en tilbakefallsrett til gårdeierne/fallrettshaverne ved opphør av fallrettsavtalen, uavhengig av eierskap. En bør også avtalefeste en vederlagsfri tilbakefallsrett til fallrettseier/ne for kraftverk med installasjoner ved endt leietid, og at fallrettseierne da innehar full eierposisjon. Alternativt at fallrettseier/ne overtar kraftverk med installasjoner til den laveste av enten skattemessig nedskrevet eller bokført verdi. Det anbefales å ikke bruke teknisk verdi. Avtalen bør også inneholde en regulering av salg og spredning av aksjer, som sikrer fallrettseierne/landbruket og lokalsamfunnet sine interesser på sikt.

Vi vil anbefale kommunen å sette seg inn i vilkårene for hva som er gode avtaler for de involverte gårdsbrukene, og knytte vedtakene etter jord- og konsesjonsloven opp mot inngåtte avtaler. Hvis de inngåtte avtalene er mangelfulle ift. å sikre de langsiktige landbruksinteressene, kan kommunen stille vilkår som sikrer at avtalene får det innholdet de bør ha. Hvis ikke tappes gårdsbrukene og lokalsamfunnet for sikre, langsiktige inntekter, og da bør kommunen ikke tillate verken fradeling av areal eller langsiktig utleie av fallrettigheter.

Vilkår som sikrer lokalsamfunnets interesser

I 2010 var det 110 bruk som søkte om produksjonstilskudd i Lund. At 18 av disse nå kan få langsiktige tilleggsinntekter til bruket, gjennom utleie av fallretter og kraftinntekter, er et stort gode for landbruket og kommunen. Kommunen bør stille krav etter jord- og konsesjonsloven som sikrer at kraftutbyggingen kommer lokalsamfunnet og de involverte gårdsbrukene til gode - i avtaleperioden og på lang sikt. Fallretts/grunneierne bør ha et bevisst forhold til hvordan de skal håndtere eierskapet til fallretter og aksjer/eierdeler i kraftverket, for eksempel ved arveoppgjør eller salg. Avtaler bør sikre at fallretter og eierskap i kraftverkene holdes mest mulig samlet, og tilknyttet de respektive eiergårdsbrukene. Vedtekter eller aksjonæravtaler bør hindre oppsplitting og spredning av aksjer, og fradeling av fallretter.

Til sammenligning har ca 66 grunneiere i Suldal nå en samlet *årlig* brutto inntekt fra utleie av fallretter på rundt 4 mill kr, mens inntektene fra salg av kraft ligger på rundt 40 mill kr. Dvs. 1760 mill kr i brutto inntekter fordelt over 40 år. Dette er et vesentlig bidrag til utviklingen av landbruket og lokalsamfunnet i Suldal. Hvis man tillater utbygging av kraftressurser, uten å sikre lokal tilknytning, tappes lokalsamfunnet og landbruksnæringen i sum for store ressurser over tid. Å legge til rette for en slik samfunnsutvikling vil trolig være lite bærekraftig på sikt, og ikke legge til rette for et fortsatt aktivt landbruk, medfølgende vedlikehold av kulturlandskapet og bosetting.

Vi gir **faglig råd** om at følgende vilkår følges opp og gjenspeiles i kommunens saksbehandling etter jord- og konsesjonsloven:

- Før kraftverket settes i drift må det foreligge avtaler som sikrer tilfredsstillende inntekter fra utleie av fallretter til Neset Kraft AS i avtaleperioden, og ved etablering av ny avtale etter avtaleperiodens utløp.
- Fallrettene skal ikke kunne fradeles gårdsbrukene og selges i avtaleperioden eller etter at denne er avsluttet/forlenget eller reforhandlet.
- De 18 involverte gårdsbrukene må sitte igjen med en rettferdig del av verdiskapingen/ inntektene fra kraftsalget fra Neset Kraft AS i avtaleperioden, og ved etablering av ny avtale etter avtaleperiodens utløp.
- Det må foreligge en innløsningsrett, som sikrer at eksisterende og fremtidige fallrettseiere overtar fallretter og kraftverk ved avtaleperiodens slutt.

Forankring av saksbehandlingsrutiner i kommunale planer

Jølster er en av de kommunene i landet som har flest mini- og småkraftverk, og som har satt tydelige vilkår for tillatelser til vannkraftutbygging etter jord- og konsesjonsloven. Over halvparten av gårdsbrukene i kommunen har nå inntekter fra vannkraftutbygging. Kommunen har selv innført en praksis der de stiller de nødvendige vilkårene etter jord- og konsesjonsloven. I tillegg er det generell boplikt i kommunen. Jølster opplever en positiv utvikling i landbruket.

Kraftinntekter reinvesteres i landbruksdriften. Det er stor interesse for å ta over gårdsbruk som har inntekter fra utleie av fallretter og salg av kraft.

Vi vil anbefale Lund kommune om å forankre sin behandling av fremtidige kraftutbyggingsaker i kommuneplanen og landbruksplanen, sammen med de nødvendige kravene etter jord- og konsesjonsloven, jf. praksis i Jølster kommune. Dette vil forenkle saksbehandlingen, sikre likebehandling, forutsigbarhet og at inntektene tilfaller landbruket også på lang sikt.

Vi kan ikke se at det foreligger grunner for å avslå dispensasjonssøknaden, eller fradelingen av kraftverkstomten, etter PBL. Vi gir derimot **faglig råd** om at kommunen bruker jord- og konsesjonsloven bevisst for å sikre landbruket og lokalsamfunnet sine interesser på kort og lang sikt. Rådmannens forslag til vedtak etter jordloven, vil etter vår mening ikke sikre landbrukets og lokalsamfunnets interesser godt nok på sikt. Det mangler, etter det vi kan se, også et vedtak etter konsesjonsloven ift. utleie av fallretter i mer enn 10 år.

Vi gjør oppmerksom på at vi, som uttaleinstans, skal ha kommunens vedtak tilsendt straks det er gjort.

Med helsing

Anfinn Rosnes
ass. landbruksdirektør

Robijne M. Verstege
rådgiver

Dokumentet er godkjent elektronisk av Fylkesmannen i Rogaland og krever derfor ikke signatur.

Saksbehandler: Robijne M. Verstege
Saksbehandler telefon: 51 56 89 91
E-post: robijne.verstege@fmro.no

Kopi til:

Landbrukssjef i Lund, Britta Füser
Rogaland fylkeskommune

britta@lund.kommune.no

Sentrum Postboks 130

4001 Stavanger

Neset Kraft AS v/Ann-Live Øye Leine

annlive@elvekraft.no