



Konkurransetilsynet
Norwegian Competition Authority

Olje- og energidepartementet

Postboks 8148 Dep
0033 Oslo

Deres ref.:

Vår ref.: 2009/40
MAB laom/yema 478.0

Dato: 11.02.2009

Svar på høring om forslag til endringer i industrikonsesjonsloven, vassdragsreguleringsloven og vannressursloven

Konkurransetilsynet viser til Olje- og energidepartementets høringsbrev av 7. januar 2009 vedlagt høringsnotat om forslag til lov om endringer i lov 14. desember 1917 nr. 16 om erverv av vannfall, bergverk og annen fast eiendom m.v. (industrikonsesjonsloven), lov 14. desember 1917 nr. 17 om vassdragsreguleringer (vassdragsreguleringsloven) og lov 24. november 2000 nr. 82 om vassdrag og grunnvann (vannressursloven). Olje- og energidepartementet ber om tilbakemelding på høringen innen 20. februar 2009.

Sakens bakgrunn

Olje- og energidepartementet sendte 14. mars 2008 på høring utkast til endringer i industrikonsesjonsloven og vassdragsreguleringsloven. De foreslåtte endringene bygget på regjeringens valg av den såkalte konsolideringsmodellen for å etablere et offentlig eierskap til vannkraftressursene i Norge, og på den måten oppnå en lovgivning som er i henhold til EØS-regelverket.

I høringsnotatet av 14. mars 2008 ble det opplyst om at regjeringen på et senere tidspunkt ville foreslå nye regler for utleie av vannkraftproduksjon som en integrert del av konsolideringsmodellen. Med utleie av vannkraftproduksjon forstås i denne sammenheng samlet utleie av kraftverk og vannfall. Regjeringen viste til at nye regler om utleie av vannkraftproduksjon i seg selv ikke var en nødvendig del av konsolideringsmodellen, og at regjeringen derfor ville komme tilbake til en utleieordning i egen proposisjon.

Konkurransetilsynets pekte i høringssvar av 21. april 2008¹ blant annet på strukturelle forhold i kraftmarkedet i Norge som kan føre til begrenset konkurranse mellom aktørene. Det ble i denne sammenheng vist til at markedet er preget av høy konsentrasjon, utbredt krysseierskap og flere felleseide kraftverk. Sett fra et konkurransemessig ståsted er derfor endringene som følge av den valgte konsolideringsmodellen uheldig ettersom det innebærer at antall aktører som kan kontrollere vannkraftproduksjon i Norge i utgangspunktet begrenses. Konkurransetilsynet påpekte at dette vil kunne forsterke konsentrasjonen ytterligere i et marked som allerede er preget av konsentrert eierskap.

¹ Se vedlagt kopi av Konkurransetilsynets høringssvar av 21. april 2008 vedrørende lov om endringer i industrikonsesjonsloven og vassdragsreguleringsloven.

I departementets høringsnotat av 14. mars 2008 ble det lagt opp til at kraftverkseiere skulle gis adgang til å leie ut kraftproduksjon for leietakers regning og risiko for et tidsrom som ikke måtte overstige 30 år av gangen. Videre ble det lagt opp til at eiere skulle kunne inngå avtale om utleie med så vel offentlige som private aktører innenfor EØS-området. I høringsnotatet ble det framhevet at inngåelse av avtaler om utleie skulle skje på en åpen og ikke-diskriminerende måte basert på gjennomsiktighet og etterprøvbarhet, og at inngåelse av slike avtaler primært skulle baseres på konkurranse gjennom bruk av anbud eller alternative ordninger som sikrer etterlevelse av blant annet statsstøtteregele i henhold til EØS-avtalen.

Konkurransetilsynet framhevet i sitt høringsssvar viktigheten av å få på plass en utleieordning så raskt som mulig. Tilsynet viste til at en utleieordning bør utformes på en måte som legger til rette for at alle aktører på like vilkår kan få tilgang til samlet leie av vannfall og kraftverk, og at en riktig utforming av utleieordningen vil kunne bidra til økt konkurranse i kraftmarkedet. Tilsynet vurderte de nevnte momentene om at inngåelse av avtaler om utleie skulle skje på en åpen og ikke-diskriminerende måte basert på konkurranse, som positive for utformingen av en utleieordning.

Kort om høringsforslaget

I det foreliggende høringsnotatet utgjør forslag til nye regler for utleie av vannkraftproduksjon det mest sentrale punktet. Departementet foreslår at det skal være adgang for eiere av vannkraftproduksjon til å leie ut produksjonen for en periode på inntil 15 år. Departementet viser til at en utleieordning innenfor konsolideringsmodellen innebærer at det etableres et eget marked for utleie og drift, atskilt fra selve eierskapet til vannkraften, og at dette i seg selv vil være positivt i et EØS-rettslig perspektiv.

Departementet framhever at EØS-retten vil kunne legge føringer for utformingen av leieordningen blant annet ved at den må utformes på en måte som sikrer at den er åpen og ikke-diskriminerende, og at ikke bare offentlige selskaper, men også private innenlandske og utenlandske selskaper gis mulighet til å konkurrere om leiekontrakter på like vilkår. I den sammenheng er det foreslått å ta inn i industrikonsesjonsloven § 5 fjerde ledd at *"Inngåelse av avtaler etter første og annet ledd skal skje på en åpen og ikke-diskriminerende måte, basert på gjennomsiktighet og etterprøvbarhet."*

I høringsnotatet uttrykker departementet at utleie er viktig både av hensyn til at kraftmarkedet skal virke på best mulig måte, og for å oppnå en fleksibel kraftsektor. Det argumenteres for at utleieperioden skal være maksimalt 15 år for å sikre det offentlige eierskapet til vannkraftressursene. Videre legges det til grunn at leiekontrakter bare må kunne inngås for tidsbegrensede perioder, og at det må gjennomføres ny, åpen konkurranse når kontraktene utløper.

Departementet viser til at det vil være behov for å stille nærmere krav til hvilken organisasjon og kompetanse eieren fortsatt må inneha ved utleie i tillegg til krav om kompetanse for leietaker og eventuelt også om stedlig representasjon. Departementet framhever at de nærmere bestemmelser om dette skal fastsettes i forskrift, og at utleie av vannkraftproduksjon ikke kan skje før disse forskriftene er trådt i kraft.

Konkurransetilsynets kommentarer

Det er fra et konkurransemessig ståsted positivt at det legges opp til en utleieordning som skal være åpen og ikke-diskriminerende, som baseres på gjennomsiktighet og etterprøvbarhet, og at ikke bare offentlige selskaper, men også private innenlandske og utenlandske selskaper gis mulighet til å konkurrere om leiekontrakter på like vilkår. Den foreslåtte utleieordningen vil kunne legge til rette for at flere uavhengige aktører kan etablere seg i kraftmarkedet i Norge. På den måten vil utleie av vannkraftproduksjon kunne bidra i positiv retning til å redusere den høye konsentrasjon i markedet og styrke konkurransen. Dette er i tråd med det Konkurransetilsynet tidligere har gitt uttrykk for og tilsynet stiller seg derfor positiv til departementets forslag til ny utleieordning som gir adgang for eiere av vannkraftproduksjon til å leie ut vannfall og kraftverk.



Konkurransetilsynet vil understreke viktigheten av at de nødvendige forskriftene utarbeides og blir satt i kraft raskt slik at utleieordningen kommer på plass så tidlig som mulig.

Konkurransetilsynet vil videre gjøre oppmerksom på at en leieavtale for vannkraftproduksjon vil kunne omfattes av meldeplikt og eventuelt inngrep fra konkurransemyndighetene. Konkurranseloven § 18 pålegger meldeplikt for foretakssammenslutninger. En avtale om utleie av vannkraftproduksjon vil kunne anses som en varig kontrollovertakelse som innebærer en foretakssammenslutning etter konkurranseloven § 17. Det påligger den som er meldepliktig selv å ta stilling til om det foreligger en meldepliktig foretakssammenslutning. Konkurranseloven § 19 første ledd fastsetter at foretakssammenslutninger underlagt meldeplikt ikke må gjennomføres før fristen for pålegg av fullstendig melding er utløpt.

Konkurransetilsynet følger markedsutviklingen nøye for å påse at markedskonsentrasjonen i kraftmarkedet ikke øker ytterligere. I henhold til konkurranseloven § 16 første ledd skal Konkurransetilsynet *"gripe inn mot en foretakssammenslutning dersom tilsynet finner at den vil føre til eller forsterke en vesentlig begrensning av konkurransen i strid med lovens formål"*. Konkurransetilsynet kan også gripe inn mot erverv av andeler i et foretak som ikke fører til kontrollovertakelse, jf. konkurranseloven § 16 annet ledd.

Konkurransetilsynet har ingen ytterligere merknader til høringen.

Med hilsen

Ingunn Bruvik (e.f.)
seksjonsleder

Lars Erik Omland
rådgiver

Vedlegg: Kopi av Konkurransetilsynets høringssvar av 21. april 2008 vedrørende lov om endringer i industrikonsesjonsloven og vassdragsreguleringsloven.

Kopi til:

Fornyings- og administrasjonsdepartementet Postboks 8004 0030 Oslo

Mottakere:

Olje- og energidepartementet Postboks 8148 0033 Oslo
Dep