



OLJE- OG ENERGIDEPARTEMENTET	
08 /00225 - 223	
DATO 24 FEB. 2009	
AN	EKSP.

Olje- og energidepartementet
Postboks 8148 Dep.

0033 OSLO

Deres ref.

Vår sak

Sted/Dato

09/00096-007 002078/09 EYG
600.01

Oslo, 23.02.09

HØRING - UTKAST TIL ENDRINGER AV INDUSTRIKONSESJONSLOVA, VASSDRAGSREGULERINGSLOVA OG ENERGILOVA

Landsorganisasjonen i Norge har mottatt departementets forslag til rammeverk for leieavtaler for kraft.

Ut fra en samlet vurdering vil LO foreslå at utleiemulighetene begrenses til en kundekrets som har et kontinuerlig og jevnt forbruk, der kraften kan reguleres i samsvar med hensyn til forsyningssikkerheten. En vil med dette unngå en svekkelse av det offentlige eierskapet og samtidig vil en leieavtale bli inngått på fullt ut kommersielle vilkår, med like rettigheter uavhengig av nasjonalitet innenfor EØS-avtalens virkeområde. LO mener at hensynet til offentlig eierskap kan ivaretas med lengre tidsavgrensede leieperioder, dersom de konsesjonsrettslige vilkårene opprettholdes som foreslått, og mener at en utleieperiode på opp til 30 år må kunne tillates når dette er nødvendig for langsiktige industrielle formål.

LO er opptatt av at en legger best mulig til rette for langsiktige kraftleveranser til kraftforedlende industri. I denne sammenhengen inngår både hjemfallskraft, industriens egenkraft, og langsiktige kraftavtaler avtalt mellom leverandører og industri, herunder konsortieløsninger, som sentrale elementer. LO legger videre til grunn at leieavtalene kommer som et viktig supplement til industriens framtidige forsyning. Utfallet av hjemfallssaken ble at industrien bare kan videreføre sitt eierskap til 1/3 av den hjemfalte kraft på langsikt. Kommunene ble sikret evigvarende konsesjon gjennom regjeringens modell. LO legger videre til grunn at det arbeides videre med industrielle løsninger med selskapene for den kraften som etter hvert hjemfaller, slik regjeringen stilte i utsikt ved behandlingen av hjemfallssaken, og at dette gjøres uavhengig av den fremlagte høringssak om utleie. Lovforslaget må ikke stenge for bilaterale forhandlinger om overdragelse til ny offentlig eier som kombineres med avtale om langsiktig kraftleveranse, herunder mulighet for langsiktig tilbakeleie. Det foreligger ingen EØS-rettslige krav om særregler knyttet til inngåelse av slike leiekontrakter siden disse verk ikke er offentlig eid ved eventuell inngåelse av avtale og dermed ikke har krav om å imøtekomme regler om offentlig anskaffelse.

Statsråden og regjeringen la til grunn at leieavtaler skulle være en mulighet som ville bli en god erstatning for de tidligere muligheter som bl.a. var hjemlet i foregrepet hjemfall. Derfor er vi tilfreds med at dette følges opp i høringsnotatet.

Som understreket i LOs svar til høringen om hjemfallssaken, er LO opptatt av et fortsatt sterkt offentlig eierskap til kraften, og la samtidig vekt på at det industrielle engasjementet må videreføres:

”Om lag 7 prosent av vannkrafta er omfattet av hjemfall. Denne er utviklet og bygget av industriforetak med konsesjon for utnyttelse til industrielt bruk.

Dette er historisk forankret i den norske industrireisning og har i alle år siden vært samfunnets bidrag og signal til industrien om at det er ønskelig med videre industrisatsing i Norge. Når det ikke var mulig å videreføre hjemfallsinstituttet uendret, er det framlagte forslaget til ny lov fra regjeringen et godt utgangspunkt for å ivareta de mange ulike interessene knyttet til vannkraftproduksjonen i Norge. Det må legges til rette for rasjonelle løsninger som gjør det mulig fortsatt å bidra til at industrien skal få optimal nytte av den kraften som de har tilveiebrakt, vedlikeholdt og benyttet til industrivirksomhet av meget stor nytte for samfunnet. Ved salg eller hjemfall så skal de eksisterende konsesjonsvilkårene knyttet til industriell bruk av kraft videreføres. ”

Om leieavtalene uttalte LO:

”LO ser at regjeringen har ønsket å legge til rette for videreføring av den kraftforedlende industrien. Det framlagte forslag gir også muligheter for industrien knyttet til 1/3 eierandel, eller eventuelt utleie. Det kan for eksempel skje gjennom å konvertere verdier fra kraftsalg til langsiktige industrikraftavtaler og ved etablering av konsortier med tilstrekkelig offentlig eierskap som kan dekke industriens kraftbehov. ” og videre:

”LO forutsetter at muligheten til utleie ikke misbrukes til å undergrave det offentliges kontroll med kraften. Driften av kraftanleggene skal fortsatt skje gjennom offentlig eide selskaper. ”

LO mener at det framlagte forslag bør styrkes på flere punkter for at leieavtalene skal kunne fylle de behov som er oppstått med den nye hjemfallsordningen.

Utleieperiodens lengde

I høringsutkastet foreslås det er maksimal periode på 15 års utleie. Begrunnelsen for å gjøre denne såpass begrenset følger to linjer:

1. En ønsker ikke lang leieperiode da dette kan føre til svekket offentlig eierskap
2. En ønsker ikke å ”utfordre” EØS-avtalens begrensninger

Vi anser ikke ESA eller EØS-avtalen som noe reelt hinder for å videreføre industriens disposisjonsrett til sin egen kraft, så lenge avtalene er ikke diskriminerende. ESA har i hjemfallssaken lagt vekt på reell likestilling mellom privat og offentlig sektor knyttet til hjemfallskraften, og har ikke stilt seg i veien for at industrien kunne gis evigvarende konsesjon på linje med kommunale eiere. En leieavtale som til en viss grad ivaretar samme hensyn kan ikke stride mot et slikt grunnsyn.

Departementet har tidligere ikke lagt til grunn at utleie kan komme i strid med EØS-hensyn. Det henvises til EFTA-domstolens avgjørelse av 26. juni 2007 hvor daværende leie- og disposisjonsretter i industrikonsesjonsloven ikke ble listet opp som en "mangel" som gjorde hjemfallsystemet inkonsistent med systemet om etablering av offentlig eierskap. Departementet har selv uttalt at EFTA-domstolens beskrivelse av de fire forhold som var i strid med formålet om å etablere offentlig eierskap, var uttømmende. LO kan ikke se at utleie i seg selv svekker det offentlige eierskapet.

Imidlertid kan det reises innvendinger mot svært langvarige bindinger i kontrakter om salg eller utleie av kraft, med argumenter om at for lang binding vil svekke muligheten for konkurranse om avtalene, særlig dersom disse utgjør en stor del av kraftselskapenes samlede tilbud. Med det store innslag av kortsiktig kraft som preger det norske og nordiske kraftmarkedet, kan vi ikke se at dette veier tungt.

Departementet viser også til at store deler av nåverdien av kraftverket "leies ut" ved lange utleieavtaler, og synes å tillegge dette momentet vekt i utmålingen av leieperiodens lengde. Til dette vil vi bemerke at vannkraften representerer en evigvarende verdi som ikke reflekteres i slike beregninger. Med rimelige avkastningskrav (3 pst realrente) vil mesteparten av verdien av kraftverket bibeholdes på eiers hånd med leieperioder på 20 år, eller kortere. Når kraften igjen kan disponeres etter 20 år kan en leie ut på nytt, og gjøre samme kalkyle en gang til, altså fortsatt i 20 nye år eie kraftverket med bibehold av mesteparten av nåverdien. Slik kan en fortsette å leie ut til evig tid i en kjede av 20-årskontrakter og samtidig kalkulatorisk fortsatt "disponere over" 50 pst av verdien. Det sier seg selv at slike kalkyler har begrenset verdi i denne sammenhengen.

LO er enig i departementets vurdering at lange leieperioder vil redusere transaksjonskostnadene, noe som taler i retning av lengre utleieperioder.

En balanse mellom hensyn til kostnader, konkurranse/innelåsning og leietakers behov for langsiktighet tilsier at det settes en maksimalgrense slik departementet foreslår. LO er ikke enig i at hensynet til offentlig eierskap svekkes med lengre tidsavgrensede leieperioder, særlig dersom de konsesjonsrettslige vilkårene opprettholdes som foreslått. LO mener at 15 år er for kort tid, sett i sammenheng med industrielle investeringer som har mye lengre tidshorisont. Trygghet for investeringen tilsier lang leieperiode.

Varighet på 30 år ble opprinnelig foreslått i Høringsnotatet av 14. mars 2008 i forbindelse med forslag til endringer i industrikonsesjonsloven. En slik varighet vil imøtekomme industriens behov for langsiktighet og forutsigbarhet, og vil være i tråd med det som ble forespeilet i forbindelse med hjemfallsdebatten. LO kan ikke se at det har fremkommet nye momenter i saken som gir grunn til å stramme dette inn.

På bakgrunn av dette, og drøftingen nedenfor om avgrensning av leieavtalene, mener LO at en utleieperiode på opp til 30 år må kunne tillates når dette er nødvendig for langsiktige industrielle formål.

LO slutter seg til departementets vurdering: "Det offentlige eierskapet skal sikre at vannkraftressursene forvaltes til beste for allmennheten. For at en utleieordning skal være konsistent med konsolideringsmodellen må eier derfor ha alt konsesjonsrettslig ansvar. Det medfører at eier fortsatt må opprettholde en viss kvalifisert bemanning og kompetanse." Vi legger derfor til grunn at utleie etter slike retningslinjer ikke vil svekke det offentlige eierskapet.

Modeller som viderefører utleiers driftsorganisasjon (kraftleieavtaler) er også av interesse. Et slikt supplement til utleie av kraftverk, der leietaker ikke har egen driftsorganisasjon, bør utredes nærmere. Dette kan motvirke mulige problemer med dobbelt bemanning og redusere samlede kostnader. Det kan også vurderes modeller der utleier fortsatt har den operasjonelle driften av kraftverket, og der leietaker kan disponere kraften innenfor avtalens rammer og supplere bemanningen med andre funksjoner knyttet til disponeringen av kraften. Med et slikt spekter av mulige avtaler og driftsformer som ivaretar både offentlig eierskap og drift, og samtidig industrielle behov for langsiktige kraftleveranser, kan en utvikle et fremtidig kraftmarked som fungerer bedre enn i dag.

Departementet forutsetter i Høringsnotatet at utleier, dvs. eier, fortsatt vil være skattesubjekt for naturressursskatt og grunnrenteskatt. Vi er enige i denne vurderingen. I den foreslåtte leiemodellen vil utleier fortsatt sitte med omfattende ansvar og funksjoner som eier. Utleier vil derfor forbli skattemessig eier selv med betydelig lengre leieperiode enn 15 år, for eksempel 30 år. I kraftkontrakter med lengre varighet enn 7 år fasetter dagens regelverk at kontraktsprisen (ikke spotmarkedspriser) skal ligge til grunn for utlikningen av grunnrenteskatt, for at selger ikke skal løpe en kontraktsrisiko ved langvarige kontrakter. Ved utleieavtaler settes denne til 15 år. Det ville være riktig å harmonisere regelen slik at det gjelder samme grense på 7 år for begge avtaletyper.

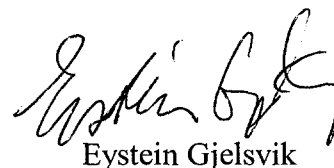
Departementet ber om synspunkter på om Finnmarkseiendommen skal regnes som del av staten eller som kommune og dermed være konsesjonsberettiget. LO slutter seg til departementets vurdering om at Finnmarkseiendommen faller utenfor en slik definisjon.

Med vennlig hilsen

LANDSORGANISASJONEN I NORGE



Roar Flåthen



Eystein Gjelsvik