



DET KONGELIGE
OLJE- OG ENERGIDEPARTEMENT

Statsråden

Stortinget - Energi- og miljøkomiteen

0026 OSLO

Deres ref

Vår ref

Dato

20/1832-

8. januar 2021

Vedrørende representantforslag 82 S (2020-2021) om ny konsesjon for Røldal-Suldal kraftanlegg

Jeg viser til brev fra Stortinget v/ Energi- og miljøkomiteen av 17. desember 2020 vedlagt representantforslag 82 S (2020-2021) fra stortingsrepresentantene Ole André Myhrvold, Ruth Grung, Nils T. Bjørke, Kjersti Toppe, Øystein Langholm Hansen og Ingrid Heggø om ny konsesjon for Røldal-Suldal kraftanlegg.

Komiteen har oversendt representantforslaget til vurdering, og jeg er i tillegg bedt om å kommentere på tre spørsmål fra komiteen.

Representantforslaget gjelder en sak som er til behandling i Olje- og energidepartementet, hvor det er søkt om konsesjoner, unntak, nødvendige samtykker og bekreftelser etter vannfallrettighetsloven i forbindelse med opprettelsen av Lyse Kraft DA.

Vurdering av representantforslaget

Det fremgår av forslaget punkt 1 at Stortinget ber regjeringen, samtidig med at det tas stilling til søknaden om omgjøring av Røldal-Suldal-konsesjonene til tidsbegrensede konsesjoner, beslutter åpning av revisjon av konsesjonsvilkårene.

Som det fremgår av søknaden, vil kraftverkene i Røldal-Suldal legges til et offentlig selskap (Lyse Kraft DA) der det fullt ut offentlig eide Lyse Produksjon AS vil ha 74,4 prosent av andelene. Det er søkt om at gjeldende vilkår om tidsbegrensning og hjemfall i konsesjonen av 1962 blir omgjort. Det følger av vannfallrettighetsloven og vassdragsreguleringsloven at en slik søknad skal innvilges om erververen oppfyller vilkårene for offentlig eierskap. De aktuelle lovbestemmelsene ble vedtatt i 2008 som en del av lovendringene for å bringe lovverket i samsvar med EØS-retten etter at staten hadde tapt hjemfallssaken i EFTA-domstolen i 2007.

De berørte kommunene har krevd revisjon av konsesjonsvilkårene. I søknaden fra Lyse Kraft er det tatt høyde for at vilkår om revisjon vil bli satt. Det vil også være i tråd med Elkem-sakene som ble avgjort i 2010. Myndighet til å behandle saker der det åpnes revisjon er delegert til Norges vassdrags- og energidirektorat (NVE). Revisjonssaken behandles i tråd med vassdragslovgivningen og departementets "Retningslinjer for revisjon av konsesjonsvilkår for vassdragsreguleringer", fastsatt 25. mai 2012.

Etter min vurdering vil departementets saksbehandling, slik den er lagt opp, ivareta de hensyn som ligger til grunn for punkt 1 i representantforslaget på en god måte. Når departementet har behandlet omgjørings-saken, vil NVE kunne treffe beslutning om å åpne revisjonssak. Jeg legger opp til at NVE åpner revisjon så snart søknaden fra Lyse Kraft er ferdig behandlet.

I representantforslaget punkt 2 bes regjeringen om å likebehandle vertskommunenes stilling i revisjonssaken med behandlingen av de kommuner som tidligere har hatt vassdragskonsesjoner som er blitt fornyet, også når det gjelder konsesjonsvilkår om etablering av næringsfond.

Generelt vil jeg understreke at hensynet til likebehandling står sentralt i departementets vurderinger. Et avgjørende spørsmål er da hvilke saker det er naturlig å sammenligne med. Saken som er under behandling gjelder endringer i eierskapet til Hydros vannkraftanlegg i Røldal-Suldal. Etter min vurdering er dette noe annet enn saker om fornyelse av en tidligere tidsbestemt konsesjon, som det er vist til i bakgrunnen for representantforslaget. Som det fremgår nedenfor, er denne delen av saken nær identisk med Elkem-sakene, som ble avgjort i 2010. Da ble kravene om næringsfond til kommunene ikke tatt til følge.

Dette er i tråd med "Retningslinjer om revisjon av konsesjonsvilkår for vassdragsreguleringer" av 2012, hvor praksis er omtalt slik:

"Økonomiske krav omfattes normalt heller ikke av revisjon. Det må foreligge helt spesielle hensyn før det kan være aktuelt å pålegge næringsfond og andre økonomiske vilkår i revisjonssaker. Dette gjelder også økonomisk kompensasjon for miljøulemper."

Slik jeg ser det, vil forslaget punkt 2 kunne innebære at det etableres en ny praksis, sammenlignet med for eksempel Elkem-sakene. Jeg anbefaler ikke at Stortinget vedtar en slik føring for behandlingen av Lyse Kraft DA.

Spørsmålene fra energi- og miljøkomiteen

Hva er praksis ved lignende tilfeller der en privat konsesjonær går over til å få offentlige eiere?

Et begrenset antall tilsvarende saker har vært avgjort etter at endringene i vannfallrettighetsloven (daværende industrikonsesjonsloven) og vassdragsreguleringsloven

ble vedtatt i 2008. De sakene som har vært behandlet gjaldt overdragelse av Elkems aksjer og leierett til kraftverkene i Svelgen og aksjene i kraftverkene Siso og Lakshola til offentlige eiere i 2010. Sakene ble avgjort av Kongen i statsråd, og nødvendige konsesjoner, godkjenninger og samtykker ble gitt i desember 2010. Vilkår om tidsbegrensning og hjemfall ble omgjort. Det ble innført et nytt vilkår om revisjon.

I Elkem-sakene var det fremmet krav fra Bremanger kommune og Sørfold kommune om økonomisk kompensasjon som følge av bortfall av inntekter ved hjemfall. Disse kravene ble ikke tatt til følge, med henvisning til følgende uttalelser i Ot.prp. nr. 61 (2007-2008) side 55 og 56:

«Det ligger åpning for betydelige verdioverføringer i omgjøring, siden staten på denne måten i realiteten vil frafalle verdier som ellers ville ha hjemfalt til staten i fremtiden. Det oppstår også et tap for vertskommunene som ikke vil få tilgang på inntil 1/3 av de hjemfalte verdier slik industrikonsesjonsloven bestemmer. Hjemfall er på den annen side intet mål i seg selv. Det avgjørende er at offentlig eierskap gjennomføres innenfor de rammer som følger av konsolideringsmodellen.»

«Omgjøring innebærer at de berørte private selskapene likestilles med offentlige eiere som ønsker å selge sine vannfall eller kraftverk til andre offentlige aktører. Begge kategorier eiere vil kunne selge kraftverk, til samme gruppe potensielle kjøpere, og med den følge at konsesjonene på kjøpers hånd blir tidsbegrenset. Slik sett blir markedsvilkårene ved omsetning tilnærmet like.»

Jeg mener disse vurderingene også må stå sentralt i den saken som nå er til behandling om endringer i eierskap til Hydros kraftverk i Røldal-Suldal.

Det kunne også vært av interesse å få vite hvilke inntekter som tilfaller lokalsamfunnene for anleggene i dag.

De inntekter kommunene og fylkeskommunen har fra RSK-anleggene består av naturressursskatt, eiendomsskatt, konsesjonsavgift og verdien av salg av konsesjonskraft.

Jeg har innhentet tall fra både Hydro og NVE, og vedlegger også mer informasjon om tallgrunnlaget. Hydro har oppgitt tall for naturressursskatt og eiendomsskatt for 2019 og konsesjonsavgift for 2020. Hydro har også oppgitt volum konsesjonskraft fordelt på kommuner og fylkeskommuner, og anslått verdien av denne. NVE har oppgitt tall for konsesjonsavgift for 2020 og for volum konsesjonskraft som tildeles per kommune. Hydro og NVE har de samme tallene for konsesjonsavgift.

Når det gjelder volumet for konsesjonskraft er det totale volumet tilnærmet likt i Hydros og NVEs innspill, men fordelingen varierer. Årsaken til dette er at NVE ikke fører oversikt over hvor mye av den kommunale konsesjonskraften som tildeles fylkeskommunen, som har subsidiær rett til uttak etter at kommunene har fått det de har krav på. I grunnlaget for tabellen nedenfor og i vedlagte oversikt er NVEs tall brukt for konsesjonsavgifter, og Hydros

tall for naturressursskatt, eiendomsskatt, samt for fordelingen av volum konsesjonskraft mellom kommuner og fylkeskommuner.

Det skal bemerkes at verdien på konsesjonskraften varierer betydelig fra år til år. Kommunen får kjøpe et visst volum årlig til en pris som fastsettes av departementet. Prisen representerer gjennomsnittlig selvkost (OED-prisen). Verdien av konsesjonskraften for kommunen vil variere med kraftprisen det året den selges. NVE har estimert verdien basert på kraftvolum multiplisert med differansen mellom kraftprisen i markedet, hentet fra NVEs langsiktige kraftmarkedsanalyse, og OED-prisen for 2021. Hydro har estimert verdien basert på differansen mellom spotprisen (markedsprisen) for 2019 og OED-prisen. Jeg har brukt NVEs estimat når det gjelder verdsetting av inntekten fra konsesjonskraft, da NVEs analyse ikke gjelder et bestemt år.

Basert på disse anslagene har jeg beregnet at de kommunale inntektene fra RSK-anleggene er følgende:

Suldal	50 693 289 kroner
Ullensvang	56 151 920 kroner
Vinje	1 658 634 kroner
Bykle	108 988 kroner
Fylkeskommuner	67 467 891 kroner
TOTALT	176 080 722 kroner

Jeg viser også til vedlagte tabell som forklarer dette noe mer detaljert.

Foreligger/forelå det noen planer for å gjennomføre en miljørevisjon av det aktuelle kraftverket? I tilfelle når?

Hydro opplyser at de i lengre tid har vært i dialog med kommunene Suldal og Ullensvang (tidligere Odda kommune) om en revisjonsprosess og miljøtiltak. I mai 2018 inngikk Hydro en avtale med kommunene om miljømessige utredninger i vassdragene, for å legge til rette for en god og effektiv prosess frem mot revisjon av vilkårene. Utredningen ble ferdigstilt og presentert for kommunene i juni 2019. Kommunene sendte 18. oktober 2019 krav om revisjon av konsesjonsvilkårene for Røldal-Suldal til NVE.

Når departementet har behandlet omgjøringsaken, vil NVE kunne treffe beslutning om å åpne revisjonssak. Jeg legger opp til at NVE åpner revisjon så snart søknaden fra Lyse Kraft er ferdig behandlet.

Med hilsen



Tina Bru

Vedlegg: Grunnlag for beregning av kommunenes inntekter.

Vedlegg

Oversikt kommunale inntekter fra RSK anleggene										
	Betegnelse	Suldal	Ullensvang	Vinje	Bykle	Fylkeskommuner	Sum	Kilde		
2019 bidrag fra RSK anlegg										
Naturressursskatt (2019)	NOK	19 629 221	15 934 234	441 873	41 071	6 553 891	42 600 290	Hydro - skatteoppgjør 2019		
Eiendomsskatt (2019)	NOK	21 509 453	20 403 531	15 123	47 890		41 975 997	Hydro - skatteoppgjør 2017 for betaling i 2019		
Konsesjonsavgifter (2020)	NOK	8 410 815	15 558 155	1 201 638	20 027		25 190 635	NVEs konsesjonsdatabase		
Inntekt fra skatt og avgift		49 549 489	51 895 920	1 658 634	108 988	6 553 891	109 766 922			
Mengde konsesjonskraft	MWh	4 300	16 000			229 000	249 300	Hydro		
Kjøpspris konsesjonskraft (2021)	NOK/MWh	114	114	114	114	114		OED-pris for 2021		
Salgspris konsesjonskraft (2022)	NOK/MWh	380	380	380	380	380		NVE lang analyse 2022 verdi		
Estimert inntekt konsesjonskraftmottager	NOK	1 143 800	4 256 000	-	-	60 914 000	66 313 800			
TOTALT anslag kommunale inntekter fra RSK anleggene	NOK	50 693 289	56 151 920	1 658 634	108 988	67 467 891	176 080 722			

OED 7.1.2021



DET KONGELIGE
OLJE- OG ENERGIDEPARTEMENT

Statsråden

Stortinget - Energi- og miljøkomiteen

0026 OSLO

Deres ref

Vår ref

Dato

20/1832-

11. januar 2021

Vedrørende representantforslag 82 S (2020-2021) om ny konsesjon for Røldal-Suldal kraftanlegg - korrigerings

Jeg viser til mitt brev av 8. januar vedrørende ovennevnte representantforslag.

I siste avsnitt på side fire i brevet fremkommer det at Hydro i mai 2018 inngikk en avtale med kommunene om miljømessige utredninger i vassdragene, for å legge til rette for en god og effektiv prosess frem mot revisjon av vilkårene. Det står videre at utredningen av miljømessige utredninger i vassdragene ble presentert for kommunene i juni 2019. Jeg gjør oppmerksom på at riktig år her skal være 2020.

Med hilsen

A handwritten signature in blue ink that reads "Tina Bru".

Tina Bru



DET KONGELIGE
OLJE- OG ENERGIDEPARTEMENT

Statsråden

Stortinget
Karl Johans gate 22
0026 OSLO

Deres ref

Vår ref

Dato

20/1832-

29. januar 2021

Vedrørende representantforslag 82 S (2020-2021) om ny konsesjon for Røldal-Suldal kraftanlegg

Jeg viser til brev fra Stortinget v/energi- og miljøkomiteen av 27. d.m. Brevet er relatert til komiteens behandling av representantforslag 82 S (2020-2021) om ny konsesjon for Røldal-Suldal Kraftanlegg (RSK). I brevet ber komiteen om mine kommentarer til et vedlagt notat fra Suldal og Ullensvang kommuner av 19. januar 2021 og en e-post fra ordfører Roald A. Haug i Ullensvang kommune av 20. januar 2021.

Jeg viser til at både representantforslaget, notatet fra Suldal og Ullensvang kommuner og e-posten fra ordfører Haug tar opp spørsmål som inngår i en sak som er til behandling i departementet. Vurderingene jeg gjør her i brevet må leses lys av at saksbehandlingen ikke er avsluttet. Jeg gjør for ordens skyld også oppmerksom på at jeg ikke har innhentet merknader til nevnte notat og e-post fra den annen side i saken, altså Hydro og Lyse.

Som jeg pekte på i mitt svar 8. d.m. behandler departementet en søknad om omgjøring av vilkår om tidsbegrensning og hjemfall i konsesjonen for RSK av 1962. Det følger av vannfallrettighetsloven og vassdragsreguleringsloven at en slik søknad skal innvilges dersom erververen oppfyller vilkårene for offentlig eierskap. I søknaden er det samtidig tatt høyde for at det vil bli satt vilkår om revisjon av konsesjonsvilkårene for anleggene i Røldal-Suldal.

1. Kommentar til notat av 19. januar 2021

Suldal og Ullensvang kommuner viser innledningsvis at det sentrale for dem og de berørte grunneierne er at det fattes vedtak om åpning av revisjon og at nye konsesjonsvilkår må inneholde en rimelig og rettferdig kompensasjon til berørte kommuner.

I omtalen av representantforslaget punkt 1 anmoder kommunene komiteen om å be

departementet omgående treffe vedtak om åpning av revisjon. Jeg viser til her til mitt svar av 8. d.m. Det vil bli satt vilkår om adgang til revisjon ved behandling av omgjøringsaken. Når departementet har behandlet omgjøringsaken, vil det bli åpnet revisjonssak.

I notatet punkt 3 er det vist til en påstand fra Lyse Kraft DA om manglende hjemmel for å pålegge næringsfond eller andre vilkår av økonomisk karakter i en sak som denne. Jeg har ikke grunnlag for å kommentere den gjengitte uttalelsen direkte, og har som nevnt heller ikke forelagt den for Lyse eller Hydro til uttalelse.

Det følger av vannfallrettighetsloven § 10 at en søknad om omgjøring av tidligere fastsatte vilkår om tidsbegrensning og hjemfall skal innvilges så fremt erververen oppfyller vilkårene om offentlig eierskap. Det samme følger av vassdragsreguleringsloven § 9. Slik jeg leser loven og dens forarbeider har lovgiver ikke overlatt denne avgjørelsen til forvaltningens eget skjønn. Er lovens vilkår om offentlig eierskap oppfylt, skal søknaden innvilges.

Jeg viser til at det i de nevnte lovbestemmelsene heller ikke er åpnet for at forvaltningen kan pålegge noe eget næringsfond eller andre økonomiske ytelser som vilkår for et vedtak om å gjøre konsesjonen tidsbestemt. Den mer generelle hjemmelen for vilkårsendring i de to lovbestemmelsene forutsetter en søknad om endring av vilkår som er fastsatt i en konsesjon etter loven eller etter tidligere lovgivning. Når eiendomsretten til et anlegg ikke går over til staten i henhold til vilkårene om hjemfall, er det heller ikke hjemmel for å opprette et hjemfallsfond etter vannfallrettighetsloven § 11 eller vassdragsreguleringsloven § 28. Et hjemfallsfond forutsetter med andre ord at hjemfall finner sted.

Jeg merker meg – i tråd med det som er sagt over og slik jeg leser notatet – at også kommunene mener at et næringsfond eller miljøfond rettslig må forankres i det gjeldende regelverket for revisjon av vassdragskonsesjoner, jf. notatets henvisninger til vassdragsreguleringsloven § 8, uttalelser i Ot.prp. nr. 50 (1991-1992) og praksis slik som i Kvæningen-saken.

Etter mitt syn er det hjemmel for at økonomiske vilkår i konsesjonen kan endres ved revisjon etter vassdragsreguleringsloven. Her synes det ikke å være noen vesentlig uoverensstemmelse mellom mine vurderinger og den rettsoppfatning som kommer til uttrykk fra kommunene. Samtidig må jeg tilføye at praksis er svært restriktiv for å sette slike vilkår, da hovedformålet med revisjon er miljøforbedringer. I den herværende sak er det for kraftanleggene i Røldal-Suldal søkt om et vedtak om omgjøring av vilkår om tidsbegrensning og hjemfall. Etter min vurdering faller saken dermed i en annen kategori enn det man ofte omtaler som fornyelse av konsesjoner, hvor det treffes et nytt konsesjonsvedtak til erstatning for en utløpt konsesjon.

En nærmere gjennomgang av likheter og forskjeller mellom enkeltsaker og hvilke miljøvirkninger mv. de har inngår i de vurderingene departementet må gjøre i den kommende revisjonssaken. Som jeg viste til i mitt brev 8. d.m. og 11 d.m. er jeg kjent med at Hydro i mai 2018 inngikk en avtale med kommunene om miljømessige utredninger i vassdragene, for å

legge til rette for en god og effektiv prosess frem mot revisjon av vilkårene. Selve revisjonen må derfor følges opp på ordinær måte. Den konkrete vurderingen av hva som kan og bør pålegges innenfor en revisjon, er noe som hører til forvaltningen å vurdere i den konkrete saken i tråd med vassdragslovgivningen.

Når det gjelder henvisningen til saken om revisjon av konsesjonsvilkår i Kvænangenvassdraget som ble avsluttet før sommeren i 2020, viser jeg til at konsesjonæren ikke ble pålagt å bidra til et næringsfond, men et øremerket fond til kommunene for fremme av fisk/fiske, vilt og friluftsliv.

I notatet punkt 4 er det vist til forskjeller mellom Elkem-sakene og saken om endringer i eierskap til vannkraftanleggene i Røldal-Suldal. Helt generelt viser jeg til at alle saker om vannkraftutbygging har ulikheter med tanke på utbyggingstidspunkt, energiproduksjon og miljøvirkninger mv. Når det gjelder den konkrete søknaden som nå er til behandling i departementet og særlig da spørsmålet om omgjøring av vilkåret om tidsbegrensning og hjemfall, mener jeg at saken er svært lik som i Elkem-sakene. Her ble det for øvrig også innført revisjonsvilkår i konsesjonene. Revisjon er så langt ikke påbegynt eller gjennomført, da det så langt jeg er kjent med ikke er fremsatt noen formelle krav om åpning.

Begge sakene behandles på grunnlag av lovendringene fra 2008 basert på konsolideringsmodellen og gjelder omgjøring av vilkår om hjemfall og tidsbegrensning. En faktisk forskjell er at alle aksjene ble solgt i Elkem-sakene, mens i herværende sak vil Hydro sitte igjen med et minoritetseierskap. Jeg kan likevel ikke se at dette ut fra lovens ordlyd og system utgjør en avgjørende forskjell. Begge sakene gjelder et eierskifte som skjer før de tidsbegrensede konsesjonene løper ut, og videreføring av de aktuelle reguleringskonsesjonene i uendret form frem til revisjonssaken. I begge sakene ble det fremmet krav fra de berørte kommunene om kompensasjon på grunn av manglende hjemfall.

I notatet av 19. d.m. er det vist til at tallene jeg har oppgitt for kommunenes inntekter fra RSK-anleggene er feil. I brevet mitt av 8. d.m. var det vesentlig å få fram hvilke økonomiske ytelser som kraftanleggets eiere er pålagt gjennom naturressursskatt, konsesjonsavgift, konsesjonskraft og eiendomsskatt i favør av de aktuelle kommunene og fylkeskommunene. I brevet og vedlegget er det redegjort nærmere for hva mine anslag bygget på.

De fremlagte tallene gir etter min vurdering en enkel oversikt over hva kraftanleggenes eier bidrar med overfor vertskommunene. Tallene er ikke oppgitt som netto-inntekter for kommunene, og dette kan jeg for ordens skyld også presisere. Samtidig mener jeg at det å utelate tall for naturressursskatt på grunn av utjevninger i det statlige inntektssystemet, for eiendomsskatt fordi den ikke betegnes som en energiskatt og for konsesjonskraft fordi ytelsen innebærer kompensasjon, ikke gir et fullstendig bilde av hvilke bidrag som ytes av konsesjonærene overfor de berørte kommunene. Jeg merker meg kommunens kommentarer, men stiller også spørsmål ved om det menes at det statlige overføringsssystemet til kommunene er urimelig. Ser vi på finansieringen av

kommunesektoren mer generelt, er kraftkommuner slik de vi her snakker om blant dem som kommer svært godt ut av det.

Min vurdering er at dersom det skal pålegges vilkår om økonomiske ytelser, må dette vurderes nærmere i den kommende revisjonssaken. Det ligger utenfor den saken departementet har til behandling å avgjøre dette nå. Denne saken gjelder omgjøring av en tidsbestemt konsesjon, som en konsekvens av at anleggene bringes inn under offentlig eierskap.

2. Kommentar til e-post fra Roald A. Haug av 20. januar 2021

I ovennevnte e-post fra Roald Haug, ordfører i Ullensvang kommune, er det vist til et vedlagt notat som etter min forståelse er det samme notatet jeg som har kommentert ovenfor. Her er to punkter angitt som de viktigste.

Det det første punktet gjelder "fornyning av revisjonsvilkårene umiddelbart ved konsesjon". Her viser jeg til omtalen i punkt 1 ovenfor og mitt svar til komiteen 8 d.m.

Det andre punktet i e-posten gjelder et næringsfond som skal stå i forhold til det som omtales som verdiskapingsgevinsten. Dette er omtalt som Lyse/Hydro sin gevinst av eierskap til evig tid, en verdiskaping på en milliard kroner per år (3,2 TWh). Det fremgår videre at dersom kommunen får økonomisk kompensasjon tilsvarende det departementet "påstår til komiteen at vi får" vil de være fornøyde.

Som jeg har redegjort for i punkt 1 ovenfor, mener jeg at påstanden om at jeg har gitt feilaktig informasjon gjennom å ha oppgitt nettoinntekt i mitt brev i 8. januar ikke er treffende. Det som gjelder forskjellen på brutto- eller nettotall har jeg kommentert ovenfor, men jeg har ikke foretatt noen ny beregning av dette. Jeg leser uttalelsen først og fremst som en argumentasjon for at størrelsen på et næringsfond bør innebære en vesentlig økning i de ytelsene som dagens konsesjonær er pålagt i Røldal-Suldal.

Hvorvidt og eventuelt når det skal pålegges nye økonomiske ytelser i konsesjonen for Røldal-Suldal, må behandles som en del av revisjonssaken. Dette er en sak som følges opp i tråd med gjeldende lovgivning og praksis, og hvor lovgiver har lagt til forvaltningen å foreta den avveiningen mellom ulike hensyn som da skal gjøres. Jeg mener at det ikke er å anbefale at komiteen nå treffer et vedtak som legger føringer for og foregriper den kommende behandlingen av revisjonssaken.

Med hilsen



Tina Bru