



Arkivnr: 2016/34359-2
Saksbehandlar: Gudrun Mathisen

Saksframlegg

Saksgang

| Utval | Saknr. | Møtedato |
|--|--------|------------|
| Utval for kultur, idrett og regional utvikling | | 18.01.2017 |
| Fylkesutvalet | | 26.01.2017 |

Forslag til endringar i vassdragsreguleringsloven og industrikonsesjonsloven. Fråsegn

Samandrag

OED har sendt på høyring forslag til revisjon av Vassdragsreguleringsloven og Industrikonsesjonsloven. Sistnemnte får nytt kortnamn: Vannfallsrettighetsloven. Lovene er frå 1917 og revidert fleire gonger. Det er også forslag om ei mindre endring av Vannressursloven, som då den kom i 2000 erstatta det meste av Vassdragsloven. Formålet med revisjonane er å forenkle lovverket utan å gjere materielle endringar i rettstilstand, og OED føreslår ei rekkje språklege og lovtekniske oppdateringar.

Vassdragslovgjevinga og konsesjonsregimet for vasskraft har mykje å seie for Hordaland og vasskraft-kommunane. Lovverket på feltet er uoversiktleg, og språklege og lovtekniske forenklingar vil gjere lovtekstene lettare tilgjengeleg for fagfolk, lekfolk og politikarar.

OED sine forslag til revisjon er positive, men dei vil føre til 4 lover med ganske like kortnamn: Vannfallrettighetsloven, Vassdragsreguleringsloven, Vannressursloven og Vassdragsloven. OED bør vurdere om det er muleg med ytterlegare forenkling, mellom anna om det er behov for Vassdragsloven i si noverande form.

Forslag til innstilling

1. Fylkesutvalet er positiv til forslag til revisjon av vassdragsreguleringsloven og industrikonsesjonsloven. Vassdragslovgjevinga har mykje å seie for Hordaland, og oppdateringane vil gjere lovtekstene lettare tilgjengeleg.
2. Forslaga vil føre til 4 lover med ganske like kortnamn. Fylkesutvalet ber departementet vurdere ytterlegare forenkling, mellom anna om det er behov for vassdragsloven i si noverande form.

Rune Haugsdal
fylkesrådmann

Bård Sandal
fylkesdirektør regional utvikling

Saksframlegget er godkjent elektronisk og har derfor inga underskrift.

Fylkesrådmannen, 13.12.2016

Olje- og energidepartementet (OED) har sendt på høyring forslag til revisjon av lov 14. desember 1917 nr. 16 om erverv av vannfall mv. (industrikonsesjonsloven) og lov 14. desember 1917 nr. 17 om vasdragsreguleringer (vassdragsreguleringsloven).

OED føreslår ei rekke språklege og lovtekniske oppdateringar og forenklingar. Lovteksten vert lettare tilgjengeleg for tiltakshavarar, forvaltning, organisasjonar, grunneigarar og andre som vert berørt av loven. Forslaget følgjer opp regjeringa sin intensjon om forenklingar som går fram av Meld. St. 25 (2015-2016). Høyringsfrist er 17. februar 2017.

Det vert her berre omtalt bestemningar av særskilt interesse for fylkeskommunen.

Forslag til revidert lov 14. desember 1917 nr. 16 om erverv av vannfall mv.

Departementet føreslår forenklingar og lovtekniske oppdateringar i loven som uoffisielt vert kalla industri-konsesjonsloven eller vannfallkonsesjonsloven. Lovens tittel vert endra til lov 14. desember 1917 nr. 16 om konsesjon for rettigheter til vannfall (vannfallrettighetsloven).

2 Lovens formål

Dagens lov har formål om at landets vasskraftressursar tilhøyrar og skal forvaltast til beste for ålmenta, og at dette skal sikrast gjennom offentleg eigarskap på statleg, fylkeskommunalt og kommunalt nivå. Departementet føreslår at lovens formål vert skilt ut som ein eigen bestemming.

3 Konsesjonspliktige erverv av vassfall

Etter industrikonsesjonsloven § 1 kan ingen andre enn staten utan konsesjon erverve eigedomsrett til vassfall over lovens konsesjonsgrense (4.000 naturhestekrefter, om lag 2,9 MW).

Krava for at ein aktør som ikkje er ein del av staten, vert rekna som "offentleg", omfattar statsføretak og norske kommunar og fylkeskommunar. Konsesjon kan også gjevast til bestemt selskap, føretak, lag eller samanslutning som direkte eller indirekte er eigd av eit statsføretak eller ein eller fleire kommunar eller fylkeskommunar når desse har minst to tredelar av kapitalen og stemmane.

Ein konsesjon gir høve til utnytting av vassfallet som kraftkjelde i samsvar med konsesjonskrava og lovgivinga. Det er bestemningar om statleg og fylkeskommunal forkjøpsrett ved konsesjonspliktige erverv av eigedomsrett til vassfall.

Departementet føreslår å samle bestemmingane om konsesjonspliktig erverv av vassfall og konsesjonsplikten si grense målt i naturhestekrefter i eit nytt kapittel 2.

4 Konsesjonens varigheit og omfang

Konsesjon til erverv av eigedomsrett til vassfall vert berre gitt til offentlege aktørar og på uavgrensa tid. Tidlegare fastsette vilkår om tidsavgrensing og heimfall vil framleis gjelde. Dette inneberer at vassfallet med alle innretningar fell til staten ved utløpet av konsesjonstida. Ein konsesjon kan takast opp til alminneleg revisjon etter 30 år.

6 Vilkår og avbøtande tiltak

Konsesjon på erverv av vassfall vert gitt med vilkår om mellom anna konsesjonskraft, konsesjonsavgift, næringsfond, diverse avbøtande tiltak med meir. Fleire av vilkåra som vert sett i konsesjonar etter vassdragsreguleringsloven og industrikonsesjonsloven er samanfallande.

6.2 Bestemningar som vert føreslått vidareført

Konsesjonsavgift

I medhald av industrikonsesjonsloven skal ein påleggje konsesjonæren å betale konsesjonsavgift. Den bereknast ut frå eit kraftgrunnlag fastsett av NVE for kvar enkelt konsesjon, ut frå gjennomsnittleg kraftmengde som vassfallet etter utbygging kan bringe fram. Berekningsmetoden for kraftgrunnlag etter

industrikonsesjonsloven er ulik frå metoden som blir nytta i vassdragsreguleringsloven. Det er framlegg om å endre ordlyden for å tydeleggjere praksis og harmonisere bestemmingane.

Konsesjonsavgifta skal avsettast i eit fond, der vedtektene skal godkjennast av departementet (Kommunal – og moderniseringsdepartementet). Midlane i fondet skal fortrinnsvis nyttast til næringsutvikling i distriktet. Departementet sitt forslag: "Avgiften avsettes særskilt for hver kommune til et fond, som anvendes etter bestemmelse av fylkestinget eller kommunestyret. Fondets midler skal fortrinnsvis anvendes til utbygging av næringslivet i distriktet."

Konsesjonskraft

Det er eit konsesjonsvilkår at konsesjonæren avstår ei viss kraftmengde til kommunane som er berørt av ei kraftutbygging, eventuelt også fylkeskommunen.

Departementet føreslår ei formulering om at "avbrytelser eller innskrenkning av leveringen som ikke skyldes force majeure, må ikke skje uten departementets samtykke." Formålet med endringa er å oppdatere bestemminga til dagens språkbruk.

Næringsfond og ytterlegare vilkår

Det er høve til å oppstille ytterlegare vilkår i konsesjonen, som pålegg om oppretting av næringsfond til kommunar, når dette er påkravd av allmenne omsyn.

Forslag til revidert lov 14. desember 1917 nr. 17 om vassdragsreguleringar og endringar i vannressursloven

Lovverket som gjeld utbygging av vassdrag til vasskraftproduksjon er på fleire område uoversiktleg og vanskeleg tilgjengeleg. Vesentleg i forslaget er å forenkle bestemmingar om vilkår i konsesjonane.

Departementet føreslår at *vassdragsreguleringsloven* vert oppretthalde som ein eigen konsesjonslov, og som spesiallov for all stor vasskraft (midlare årsproduksjon over 40 GWh). Det vil forenkle dagens krysstilvising mellom dei to lovene. Særbestemmingane om stor vasskraft vert altså føreslått flytta frå vassressursloven til vassdragsreguleringsloven.

Vassressursloven vert føreslått forenkla ved at dagens tilvisingar når det gjeld større elvekraft (over 40 GWh) vert innarbeidd i den reviderte vassdragsreguleringsloven. Lovens tittel vert endra til lov 14. desember 1917 nr. 17 om regulering og kraftutbygging i vassdrag (vassdragsreguleringsloven).

2 Konsesjonspliktige tiltak mv.

2.2 Verkeområde

Vassdragsreguleringsloven sitt verkeområde vert utvida til å omfatte meir enn gjeldande verkeområde for reguleringar og overføringar. Loven vil samtidig gjelde ved sidan av vassressursloven.

Tiltak som treng konsesjon er avgrensa til å gjelde regulering eller overføring av vatn for produksjon av elektrisk energi som aukar vasskrafta over 500 nat. hk. i eitt fall eller fall som kan nyttast under eitt, over 3000 nat.hk. i heile vassdraget eller som aleine eller saman med tidlegare reguleringar påverkar naturforhold eller andre allmenne interesser vesentleg. Med mindre anna følgjer av loven eller av særlov, vil *vassressursloven* gjelde for all forvalting og verksemd i vassdrag.

Departementet føreslår at elvekraftverk med midlare årsproduksjon over 40 GWh inkluderast i revidert *vassdragsreguleringslov* og nyttar omgrepet «vannkraftverk med produksjon over 40 GWh». Det bør gå fram at loven gjeld for vassdragsreguleringar og overføringar, samt vasskraftverk over 40 GWh.

5.2.2 Konsesjonsavgifter

Endringar i reglane om konsesjonsavgifter vil kunne få store økonomiske innverknadar for både utbyggjar og kommunar. Materielle endringar vil krevje meir djuptgåande utgreiingar. Derfor er ingen av dei føreslegne endringane meint å endre dei materielle bestemmingane om konsesjonsavgifter.

I Stortinget si behandling av Energimeldinga - Meld. St. 25 (2015-2016) vart regjeringa beden om å vidareføre konsesjonskraftordninga slik den er i dag, noko som må forståast også å gjelde ordninga med konsesjonsavgift. Departementet føreslår berre språklege oppdateringar i lovteksten om konsesjonskraft og -avgift i tråd med gjeldande praksis.

6 Særskilte bestemningar for reguleringar og overføringar

6.2 Konsesjonskraft (vregl. § 12 nr. 15)

Det skal i reguleringskonsesjonar setjast vilkår om at konsesjonæren kan påleggjast å avstå ein del av krafta som produserast til berørte kommunar eller fylkeskommunar. Bestemminga har stor økonomisk betydning for så vel konsesjonær som utbyggingskommunar og fylkeskommunar.

Det er gjort betydelege endringar av lovbestemminga, sist ved innføringa av energiloven. Om fylkeskommunen sin uttaksrett, står det ikkje direkte at dette i praksis er ein sekundær rett for dei tilfella at ein kommune ikkje har stort nok elektrisitetsbehov til å ta ut heile "sin" del. Lovteksten seier at vedkomande departement avgjer fordelinga med utgangspunkt i berørte kommunar sitt behov til den alminnelege elektrisitetsforsyninga. Tildelt konsesjonskraft utover kommunen sitt eige behov vert mellombels fordelt på dei fylkeskommunar kor kraftanlegget ligg. Gjeldande praksis er godt innarbeidd.

Departementet føreslår at det materielle innhaldet i bestemmingane om konsesjonskraft i sin heilskap vert vidareført etter denne lovrevisjonen.

Det vil vere føremålstenleg og konsistent å nytte liknande formulering som i bestemminga om konsesjonsavgift, og presisere at plikta til å avstå kraft kviler på dei enkelte falls- og kraftverkseigarane som utnyttar den regulerte vassføringa. Departementet føreslår følgjande formulering: *"Plikten til å avstå kraft påhviler de enkelte vannfalls- eller brukseiere. Plikten til å avstå kraft inntreer etter hvert som den regulerte vannføringen tas i bruk."*

10 Vassressursloven

10.1 Forholdet mellom vassdragsreguleringsloven og vassressursloven

Vassressursloven vart vedteke i 2000 og er ein forholdsvis moderne lov. Departementet har lagt vekt på at endringane er avgrensa til det som er nødvendig for å tilpasse vassressursloven til revidert vassdragsreguleringslov. Vassressursloven vil fortsatt vere den alminnelege loven om disponering av vassdrag, og vil framleis gjelde der revidert vassdragsreguleringslov ikkje har eigne bestemningar.

Departementet føreslår at revidert vassdragsreguleringslov omfattar konsesjon til elvekraftverk eller andre vasskraftverk i direkte tilknytning til reguleringar eller overføringar, med produksjon over 40 GWh. Etter gjeldande rett behandlast slike anlegg for ein stor del etter reglane i vassdragsreguleringsloven, men sjølve konsesjonen vert gitt etter vassressursloven.

Etter forslaget vert konsesjon formelt gitt i medhald av revidert vassdragsreguleringslov.

Fylkesrådmannen sine merknader

Olje- og energidepartementet skriv i eit av høyringsnotata at lovverket som gjeld utbygging av vassdrag knytt til vasskraftproduksjon på fleire område er uoversiktleg og vanskeleg tilgjengeleg.

Det kan ein vere samd i.

Høyringa vedkjem følgjande tre lover:

- Lov 14. desember 1917 nr. 16 om erverv av vannfall mv. - Industrikonsesjonsloven
Nytt namn: Lov om konsesjon for rettigheter til vannfall - Vannfallrettighetsloven
- Lov 14. desember 1917 nr. 17 om vassdragsreguleringer - Vassdragsreguleringsloven
Nytt namn: Lov om regulering og kraftutbygging i vassdrag - Vassdragsreguleringsloven
- Lov 24. november 2000 nr. 82 om vassdrag og grunnvann – Vannressursloven
Ingen endring i namn.

Eg meiner at forslaga vil gjere lovtekstene enklare å forstå, og har ingen særlege merknader til innhaldet.

Ei lov som ikkje er omfatta av forslag til revisjon, er Vassdragsloven – Lov 15. mars 1940 nr. 3 om vassdragene. Loven er så vidt nemnt i ein parentes i høyringsnotatet. Loven har 158 paragrafer, men berre 5 er gjeldande. Resten vart oppheva i 2000 då Vannressursloven vart vedteken. Vassdragsloven gjeld eigedomsrett til vassdrag.

Endringane slik OED gjer framlegg om, vil føre til 4 lover med ganske likelydande kortnamn:

- Vannfallrettighetsloven
- Vassdragsreguleringsloven
- Vannressursloven
- Vassdragsloven.

Ein hovudintensjon med lovendingane er språklege forbetringar. Det er ei utfordring at lovene har så likelydande namn. Juristar og fagfolk ser det kanskje ikkje som noko problem, men vanlege lekfolk og kommunepolitikarar kan oppfatte det annleis.

OED bør vurdere om det er mogleg å finne meir eintydige kortnamn som i større grad skil lovene frå kvarandre.

OED bør vurdere om det kan vere føremålstenleg å revidere Vassdragsloven og gi den eit nytt kortnamn. Det kan i så fall medverke til ytterleg forenkling av vassdragslovgjevinga. Eit alternativ hadde vore å flytte dei 5 gjeldande paragrafane over i ei av dei andre lovene og oppheve heile vassdragsloven.

Vassdragslovgjevinga har mykje å seie i eit stort kraftfylke som Hordaland med mange vassdragskommunar. Tilhøve som gjeld konsesjonar, konsesjonskraft, konsesjonsavgifter og tilhøyrande vilkår har store økonomiske konsekvensar for lokalsamfunn, kommunar og fylkeskommunen. Uklåre lovformuleringar gjev rom for ulike tolkingar og påfølgjande rettssaker. Eg syner til Høgsterett sin dom av 9. juni 2016, som galdt krav om erstatning som følgje av manglande levering av konsesjonskraft, og der Hordaland og Rogaland fylkeskommunar vart tilkjent erstatning. Konsesjonen vart gitt med heimel i vassdragsreguleringsloven. Dommen er svært viktig for vasskraftfylka.

OED sine forslag til opprydding i lovverket er positivt og må helsast velkomen.