



DET KONGELIGE
OLJE- OG ENERGIDEPARTEMENT

Ot.prp. nr. 54

(2003–2004)

Om lov om endringer i lov 14. desember
1917 nr. 16 om erverv av vannfall,
bergverk og annen fast eiendom m.v. og
lov 14. desember 1917 nr. 17 om
vasdragsreguleringer

Innhold

1	Proposisjonens hovedinnhold	5	5	Økonomiske og administrative konsekvenser	17
2	Lovforslagets bakgrunn	6			
2.1	Bakgrunn for forslaget	6	6	Lovens anvendelse på eldre konsesjoner, ikrafttreden m.v.	18
2.2	Høringen	6	6.1	Heving av konsesjonsgrensen etter industrikonsesjonsloven	18
3	Konsesjonsgrensen etter industrikonsesjonsloven	8	7	Merknader til de enkelte bestemmelser	19
3.1	Den historiske bakgrunn	8	7.1	Kommentarer til endringer i lov av 14. desember 1917 nr. 16	19
3.2	Gjeldende rett	8			
3.3	Høringsinstansenes syn	9			
3.4	Departementets bemerkninger	12			
4	Foreleggelse av saker om vannkraftutbygging for Stortinget	14		Forslag til lov om lov om endringer i lov 14. desember 1917 nr. 16 om erverv av vannfall, bergverk og annen fast eiendom m.v. og lov 14. desember 1917 nr. 17 om vasdragsreguleringer	21
4.1	Den historiske bakgrunn	14			
4.2	Gjeldende rett	14			
4.3	Høringsinstansenes syn	15			
4.4	Departementets bemerkninger	16			



DET KONGELIGE
OLJE- OG ENERGIDEPARTEMENT

Ot.prp. nr. 54

(2003–2004)

Om lov om endringer i lov 14. desember 1917 nr. 16 om erverv av vannfall, bergverk og annen fast eiendom m.v. og lov 14. desember 1917 nr. 17 om vasdragsreguleringer

*Tilråding fra Olje- og energidepartementet av 2. april 2004,
godkjent i statsråd samme dag.
(Regjeringen Bondevik II)*

1 Proposisjonens hovedinnhold

Olje- og energidepartementet legger med dette frem forslag til endringer i industrikonsesjonsloven og vassdragsreguleringsloven.

Det foreslås at grensen for konsesjonsplikt etter industrikonsesjonsloven § 1 heves fra 1000 til 4000 naturhestekrefter. Videre foreslås bestemmelsene i

industrikonsesjonsloven § 2 tredje ledd, § 4 andre ledd og § 5 tredje ledd, og vassdragsreguleringsloven § 2 andre ledd endret slik at det ikke er en plikt for konsesjonsmyndigheten å forelegge alle saker over 20 000 naturhestekrefter for Stortinget før konsesjon gis.

2 Lovforslagets bakgrunn

2.1 Bakgrunn for forslaget

Bakgrunnen for forslagene er ønsket om forenklinger i konsesjonsbehandlingen, og å legge til rette for utbygginger av små vannkraftverk. Lovendringene er tidligere varslet i St. meld. nr. 18 (2003–2004) Om forsyningssikkerheten for strøm mv., jf. kapitlene 5.4.2 og 5.4.4.

Regjeringen ønsker å legge til rette for at utbygging av små vannkraftverk skal bidra til vår energiproduksjon. En slik utbygging vil være en del av utmarksstrategier til erstatning for inntektsbortfall i jord- og skogbruk som påpekt av energi- og miljøkomiteen ved behandlingen av vannressursloven og i stortingsmeldingen om vasskrafta og kraftbalansen, jf. Ot.prp. nr. 39 (1998–1999) og Innst.O. nr. 101 (1999–2000), og St. meld. nr. 37 (2000–2001) og Innst.S. nr. 263 (2000–2001).

En omfattende konsesjonsprosess vanskeligjør etableringen av små vannkraftanlegg. Dette har i stor grad sammenheng med at utbyggere av slike anlegg ofte er grunneiere som ikke har hatt mulighet til å sette seg inn i konsesjonsregelverket og konsesjonsprosessen. For å gjøre saksbehandlingen i saker om utbygging av småkraftverk mer effektiv, er NVE nå delegert kompetanse til å fatte vedtak for utbygginger med installert effekt opp til 5 MW og som bare behandles etter vannressursloven. En heving av konsesjonsgrensen etter industrikonsesjonsloven § 1 vil føre til en ytterligere forenkling av saksbehandlingen.

Dagens grense på 1000 naturhesterkrefter medfører at erverv av relativt små vannfall er konsesjonspliktige, og må pålegges konsesjon med vilkår blant annet om konsesjonsavgifter, konsesjonskraft og hjemfall. En økning av konsesjonsgrensen vil øke lønnsomheten, og gi et bedre økonomisk incentiv til utbygging av mindre vannkraftanlegg.

I forbindelse med saken om vannkraftutbygging ved Kjosnesfjorden i Jølster kommune oppsto det tvil om forståelsen av vasdragsreguleringsloven § 2 andre ledd, som gjelder foreleggelse av vannkraftutbyggingssaker for Stortinget. Industrikonsesjonsloven §§ 2, 4 og 5 har tilsvarende bestemmelser. Bestemmelsene fastsetter at vannkraftutbygginger som øker vannkraften med minst 20 000 naturhesterkrefter bør forelegges Stortinget for konsesjon blir gitt.

Olje- og energidepartementet har siden 1984 bygget sin praksis om stortingsforeleggelse på en uttalelse fra Justisdepartementets lovavdeling som la til grunn at det er opp til konsesjonsmyndigheten å avgjøre hvorvidt saken bør forelegges Stortinget. Lovavdelingen kom høsten 2003 med en ny uttalelse hvor det konkluderes med at det for saker som øker vannkraften med minst 20 000 naturhesterkrefter er en plikt til å forelegge saken for Stortinget før konsesjon gis. Dersom praksis endres i overensstemmelse med dette, vil det for en del sakers vedkommende medføre en langt mer tidkrevende behandling i saker som ikke er omstridt. I tillegg må alle saker som gjelder erverv av fallrettigheter og nye reguleringer over 20 000 naturhesterkrefter forelegges for Stortinget, uansett om det foreligger interessemotsetninger eller ikke.

2.2 Høringen

Olje- og energidepartementet sendte forslagene på høring 27. januar 2004 til følgende institusjoner og organisasjoner:

- Samtlige departementer
- Samtlige fylkesmenn
- Samtlige fylkeskommuner
- Datatilsynet
- Forbrukerrådet
- Konkurransetilsynet
- Statistisk sentralbyrå
- Energibedriftenes Landsforening (EBL)
- Landssamanslutninga av vasskraftkommunar (LVK)
- Kommunenes Sentralforbund
- Landsorganisasjonen i Norge (LO)
- EL og IT Forbundet
- Prosessindustriens Landsforening
- Norske Energikjøperes Interesseorganisasjon (NEKI)
- Næringslivets Hovedorganisasjon
- Nordisk Institutt for Sjørett
- Samarbeidsrådet for Naturvernsaker
- Norges Miljøvernforbund
- Natur og Ungdom
- Samarbeidende Kraftfylke
- Den Norske Advokatforening

Om lov om endringer i lov 14. desember 1917 nr. 16 om erverv av vannfall, bergverk og annen fast eiendom m.v. og lov 14. desember 1917 nr. 17 om vassdragsreguleringer

- Sametinget
- Norges Bondelag
- Norges Ingeniørorganisasjon (NITO)
- NIF
- Bellona
- Norges Bonde- og småbrukarlag
- Norges vassdrags- og energidirektorat (NVE)
- Statsskog SF
- Akademikerne

- Vassdragsregulantenenes fagforum
- Foreningen for norske småkraftverk
- Norges skogeierforbund
- NORSKOG

Det har kommet inn 32 høringsuttalelser i saken. Bortsett fra fylkesmannen i Vest-Agder har ingen av høringsinstansene avgjørende innvendinger mot forslagene.

3 Konsesjonsgrensen etter industrikonsesjonsloven

3.1 Den historiske bakgrunn

Konsesjonslovgivningen skriver seg i hovedsak fra en kort periode på begynnelsen av 1900-tallet.

Frem til 1888 var det fri adgang for så vel utenlandske som norske borgere og selskaper til å erverve eiendomsrett til eller rettigheter over fast eiendom, det være seg jord, skog, bergverk, vannfall eller tomtegrunn.

Statsborgerettsloven av 21. april 1888 innførte konsesjonsplikt for utlendinger og selskaper som ikke hadde norsk styre og sete her i landet. Konsesjonsplikten omfattet erverv av alle typer fast eiendom unntatt bergrettigheter. Da loven ikke gjaldt norske selskaper var den lett å omgå idet det var tilstrekkelig å kun formelt sett etablere et helt norsk styre.

Av frykt for at utenlandske kapitalinteresser skulle sikre seg store norske vannfall ble den såkalte "panikkloven" vedtatt i all hast i april 1906. Loven ble avløst av midlertidig lov 12. juni 1906. Grensen for konsesjonsplikt ble satt til 1000 naturhestekrefter, og også såkalte uansvarlige selskapers erverv av vannfall ble omfattet av konsesjonsplikt.

Ved vedtakelsen av lov av 18. september 1909 ble konsesjonsplikten ytterligere strammet inn. Loven fastsatte konsesjonsplikt for alle andre enn staten, kommuner og norske statsborgere.

Industrikonsesjonsloven ble vedtatt i 1917. Konsesjonsgrensen ble satt ved 1000 naturhestekrefter. Det skritt man hadde veket tilbake for i 1909 loven, å vedta konsesjonsplikt også for norske statsborgere, ble nå gjennomført.

Bestemmelsen fikk sin nåværende utforming ved en lovendring i 1969. Med den betydning vannkraften ble ansett å ha for landets økonomi, så man et klart behov for regulerende bestemmelser slik at myndighetene kunne se landets vannkraftmuligheter under ett, og påse at kraftkildene ble disponert i samsvar med allmenne interesser. På denne bakgrunn ble konsesjonsplikten utvidet til også å omfatte kommuners og fylkeskommuners erverv av vannfall.

3.2 Gjeldende rett

Konsesjonsplikten for erverv av vannfallsrettigheter er regulert i industrikonsesjonsloven § 1, og inntreffer ved erverv av eiendomsrett eller bruksrett til vannfall (fall eller stryk) som ved regulering antas å kunne utbringes til mer enn 1000 naturhestekrefter. Sidestilt med eiendomsrett eller bruksrett til vannfall er erverv av en "langsiktig disposisjonsrett" til vannkraftressurser.

Konsesjonsplikten gjelder for alle andre enn staten. Det er kun staten som sådan som er unntatt fra konsesjonsplikten. Statsforetak eller statlige eide selskaper er underlagt konsesjonsplikt på linje med andre aktører.

Kriteriene for under hvilke omstendigheter konsesjon kan meddeles og hvilke vilkår som skal, kan eller bør oppstilles for slike konsesjoner, er forskjellig avhengig av om erververen etter loven er å anse som privat eller offentlig. De nærmere bestemmelser om dette følger henholdsvis av industrikonsesjonsloven §§ 2, 4 og 5.

Det avgjørende kriterium for om konsesjonsplikt etter § 1 utløses er at vannfallet:

«ved regulering antas å kunne utbringes til mer enn 1000 naturhestekrefter, enten alene, eller i forbindelse med andre vannfall som erververen eier eller bruker når fallene hensiktsmessig kan utbygges under ett.»

Det er situasjonen på ervervstidspunktet som skal legges til grunn ved vurderingen av hvilke reguleringer som kan foretas og hvilke fall som kan utnyttes under ett.

Fastsettelsen av kraftøkningen bygger på en objektiv vurdering av hva fallet kan antas å utbringe ved regulering. Hvor stor del av fallet erververen faktisk ønsker å utnytte er ikke relevant. Etter den tradisjonelle forståelse av bestemmelsen er det vannfallets kapasitet som er avgjørende for om konsesjonsplikten utløses, m.a.o. hva vannfallet teknisk sett kan utbringe ved en regulering. Fastsettelsen av kraftøkningen beregnes ut fra økningen i den årlige lavvannføring i et såkalt median år.

3.3 Høringsinstansenes syn

Ingen av *departementene* som har avgitt uttalelse i saken har merknader til forslaget.

Fylkesmannen i Vestfold, Forbrukerrådet, Data-tilsynet og Statistisk Sentralbyrå har ingen merknader.

Statsskog, Småkraftforeninga og Norges Skogeierforbund gir uttrykk for at forslaget vil være et positivt virkemiddel for å stimulere til utbygging av små vannkraftverk.

Advokatforeningen slutter seg til departementets vurderinger, og støtter forslaget.

Sogn og Fjordane fylkeskommune har ikke merknader til endringene i industrikonsesjonsloven slik at grensen for konsesjonsplikt blir hevet fra 1000 til 4000 naturhesterkrefter.

Troms fylkeskommune anser forslaget som kulant og har ingen merknader.

Fylkesmannen i Telemark er enig i at det vil være naturlig å endre konsesjonsgrensen i tråd med delegasjonen av vedtaksmyndighet til NVE for saker med installert effekt opp til 5 MW som behandles etter vannressursloven. Fylkesmannen påpeker samtidig viktigheten av at tiltakene fortsatt vil være konsesjonspliktige etter vannressursloven § 8, når de kan være til nevneverdig skade eller ulempe for allmenne interesser i vassdraget.

Fylkesmannen i Sogn og Fjordane har ikke innvendinger til forslaget. Fylkesmannen uttaler blant annet:

«Framlegget vil forenkle sakshandsaminga av saker om utbygging av småkraftverk. Ei heving av konsesjonsplikta etter industrikonsesjonslova vil samsvare med den delegerte myndigheita NVE har fått til å fatte vedtak etter vassressurslova for utbyggingar med installert effekt opp til 5 MW. Bygging av småkraftverk vil framleis vere konsesjonspliktig etter § 8, jf. § 25 i vassressurslova, når inngrepet kan vere til nemneverdig skade eller ulempe for allmenne interesser i vassdraget. Dei allmenne interessene og miljøomsynet vert såleis ivaretatt gjennom vassressurslova. Bortfall av økonomiske konsesjonsforpliktingar vil truleg ha lite å seie for økonomien til kommune og stat.»

Fylkesmannen i Hedmark kan ikke se at forslagene vil svekke myndighetenes styring og kontroll med vannkraftressursene i nevneverdig grad samtidig som endringen vil ha positiv virkning for samfunnssikkerhet og beredskap. Fylkesmannen påpeker at det ved satsing på økt utbygging av små vannkraftverk er det viktig å ivareta biologisk mangfold, friluftslivsopplevelser og landskapsverdi-

er i forhold til bekker og mindre vassdrag som kan være aktuelle for utbygging.

Fylkesmannen i Nord-Trøndelag er positiv til en heving av konsesjonsgrensen for å forenkle saksbehandlingen for små vannkraftverk, så lenge hensynet til miljø og allmenne interesser fortsatt blir ivaretatt. Fylkesmannen uttaler blant annet:

«Fylkesmannen er positiv til at konsesjonsgrensen etter Industrikonsesjonslovens § 1 heves for å forenkle saksbehandlingen for små kraftverk. Det må imidlertid være en forutsetning at miljøinteresser og allmenne interesser for øvrig fortsatt blir ivaretatt på en forsvarlig måte. Etter fylkesmannens vurdering vil en grundig behandling av små kraftverk etter Vannressursloven § 8, jf. § 25 være tilstrekkelig for å sikre en slik faglig forsvarlig vurdering og behandling av virkningene av utbygginger på miljøinteresser og allmenne interesser.

En konsekvens av framlagte endringsforslag for konsesjonsgrensen er at framtidige erverv av vannfallsrettigheter under 4000 nat.hk. ikke kan pålegges vilkår om konsesjonsavgifter og konsesjonskraft til stat og kommuner. Dette kan bety tap av inntekter for stat og kommune. Fylkesmannen slutter seg imidlertid til høringsens vurdering om at bortfallet av økonomiske konsesjonsforpliktelser til stat og kommuner her vil være av begrenset betydning og har ingen merknader utover dette.»

Konkurransetilsynet mener lovendringen kan gi rom for bedre konkurranse i kraftmarkedet ved økt etablering av små uavhengige kraftprodusenter, og støtter forslaget.

Landsorganisasjonen i Norge er ikke negativ til forslaget forutsatt at miljømessige hensyn ivaretas og at mulighetene for demokratisk medvirkning ikke svekkes.

Samarbeidende kraftfylke har ikke merknader til at grensen for konsesjonsfrihet etter industrikonsesjonsloven blir hevet fra 1000 til 4000 naturhesterkrefter.

Energibedriftenes landsforening (EBL) støtter forslaget, men har kommentarer til den nærmere gjennomføringen av lovendringen. EBL uttaler blant annet:

«1–1 Forholdet til konsederte rettigheter

Høringsnotatet legger opp til at erverv av konsederte rettigheter fremdeles skal være konsesjonspliktige etter reglene i ik1 § 2 nr. 22. Dette innebærer at erververen må tre inn i den opprinnelige konsesjonens vilkår. Videre har konsesjonsmyndighetene plikt til å supplere konsesjonen med eventuelle vilkår som det etter lov-

Om lov om endringer i lov 14. desember 1917 nr. 16 om erverv av vannfall, bergverk og annen fast eiendom m.v. og lov 14. desember 1917 nr. 17 om vasdragsreguleringer

givningen på overdragelsestidspunktet er obligatorisk å stille.

Gjeldende praksis i slike saker er så vidt vi vet at slike konsesjoner overføres på uendrede vilkår, med mindre det er nødvendig å fjerne/innta bestemmelser om tidsbegrensning og hjemfall som følge av at fallet overdras fra en offentlig til en privat konsesjonær eller omvendt. OED har også enkelte ganger justert nivåene på konsesjonsavgifter el, og da både til gunst og til ugunst for konsesjonæren.

Opprettholdes en slik praksis vil de konsesjonsrettslige konsekvensene av slike overdragelser bli av mindre betydning med unntak for pålegg om hjemfall og tidsbegrensning. OED må imidlertid likevel saksbehandle ervervet iht industrikonsesjonslovens regler, noe som vil kreve ressurser hos OED. Samtidig løper man risiko for at andre offentlige organer eller private interesseorganisasjoner involverer seg i behandlingen for å få gjennomslag for sine interesser. Selv om det strengt tatt ikke er anledning til å sette nye vilkår ved videre overdragelse av fall, kan slik innblanding komplisere og forhale prosessen. For erververen reduserer dette forutsigbarheten ved ervervet.

Vi nevner også at dersom konsesjonsreglene på et senere tidspunkt skulle bli endret, slik at flere obligatoriske vilkår inntas i lovteksten, vil slike eventuelle nye vilkår for fremtiden bli pålagt ved overdragelse av konsederte fall mellom 1.000 og 4.000 nat hk.

På denne bakgrunn har vi vanskeligheter med å se en rimelig begrunnelse for at konsederte og ukonsederte fall skal forskjellsbehandles i forbindelse med fremtidige overdragelser.

En heving av grensen også for konsederte fall vil etter vårt syn også kunne legge til rette for hensiktsmessige strukturendringer for denne typen kraftproduksjon. Eksempelvis kan slike mindre kraftverk enklere og mer forutberegnlig samles i enheter som har som kompetanse og forretningsidé ikke bare å bygge ut ny småkraft, men også optimalisere og oppgradere eksisterende småkraftverk. Slike større enheter med småkraftverk vil antagelig være bedre rustet til å sette ut i livet de tiltak som et fremtidig marked for grønne sertifikater vil ha til formål å stimulere. Slike enheter vil også virke positivt inn på forsyningssikkerheten.

For å fjerne forskjellsbehandlingen kan lovendringen utformes slik at både erverv av konsederte og ukonsederte fall mellom 1.000 og 4.000 nat hk skjer konsesjonsfritt, men at erververen må tre inn i eventuelle eksisterende konsesjonsvilkår. Det forutsettes at det ikke under noen omstendighet er adgang til å stille nye vilkår og at det ikke skjer noen formell behandling i OED. En slik regel kan etter vårt syn fremgå av forarbeidene, med mindre OED skulle mene

at det er nødvendig med endringer i selve lovteksten.

1–2 Konsesjonsplikt etter § 36

Industrikonsesjonsloven § 36 fastsetter konsesjonsplikt blant annet ved erverv aksjer i selskaper som innehar fallrettigheter som erververen ikke kan erverve konsesjonsfritt. At ukonsederte rettigheter mellom 1.000 og 4.000 nat hk i et selskap etter en lovendring ikke vil utløse konsesjonsplikt, er klart.

Det er imidlertid et åpent spørsmål hvorvidt konsederte rettigheter mellom 1.000 og 4.000 nat hk i et selskap vil utløse konsesjonsplikt etter ikl § 36 for den som erverver aksjer i selskapet. Etter vårt syn er det naturlig at konsesjonsplikt ikke utløses i slike tilfeller, men ikl § 2 nr 22 bestemmer uttrykkelig at videre overdragelse av fall er konsesjonspliktig (og at rettighetene dermed ikke kan erverves konsesjonsfritt). Et slikt akseerverv synes således å falle direkte inn under konsesjonsplikten i ikl § 36. Dette kan være utilsiktet, men for å unngå fremtidig tvil, bør spørsmålet etter vårt syn søkes avklart i lovens forarbeider.

1–3 Vilkårene i unntaksvedtak meddelt ikl § 1 fjerde ledd

Mange selskaper som innehar både konsederte og ukonsederte rettigheter mellom 1.000 og 4.000 nat hk, er også underlagt vilkår i unntaksvedtak etter ikl § 1 fjerde ledd. Unntaksvilkåret innebærer at enhver overdragelse av aksjer i selskapet kan medføre konsesjonsplikt og forkjøpsrett.

I en slik situasjon er det spørsmål om forkjøpsrett og konsesjonsbehandling skal skje etter regler som gjaldt da unntaket ble gitt eller etter regler som gjelder da forkjøpsrett/konsesjonsbehandling blir aktuelt. For fall mellom 1.000 og 4.000 nat hk vil dette etter en eventuell lovendring være avgjørende for hvorvidt forkjøpsrett/konsesjonsbehandling overhodet er aktuelt.

Det er etter vårt syn hensiktsmessig at det er reglene på det tidspunkt hvor OED velger å benytte seg av rettighetene som bør være avgjørende. Slik vedtakene er utformet, foreligger det imidlertid en usikkerhet. Det bør etter vårt syn klargjøres i forarbeidene at den konsesjonsbehandling som unntaksvilkårene refererer seg til skal skje etter de regler som gjelder når konsesjonsbehandling blir aktuelt.

...

1–5 Overgangsregler

Høringsnotatet nevner ikke hvordan overgangsreglene skal utformes. Disse reglene vil særlig ha betydning for erverv av fallrettigheter mel-

Om lov om endringer i lov 14. desember 1917 nr. 16 om erverv av vannfall, bergverk og annen fast eiendom m.v. og lov 14. desember 1917 nr. 17 om vassdragsreguleringer

lom 1.000 og 4.000 nat hk som er foretatt før lovendringen, men hvor konsesjon/unntak ikke er meddelt når loven trer i kraft. Slik vi ser det, vil det antagelig være mest hensiktsmessig dersom man benytter de samme reglene som i konsesjonsloven av 2003 (som avløste konsesjonsloven av 1974), hvor konsesjonsplikten for tilsvarende erverv bortfalt dersom ervervet ikke var ferdig konsesjonsbehandlet da loven trådte i kraft.»

Landsamanslutninga av vasskraftkommunar (LVK) vil ikke motsette seg forslaget om heving av konsesjongrensen, men stiller spørsmål ved om tiltaket vil ha den ønskede effekt. LVK uttaler blant annet:

«Utviklingen innenfor småkraftutbyggingen synes å gå mer i retning av å bli en del av den store kraftindustriens økonomiske virksomhet enn den lokale næringsutviklingen som var ment å være grunneierbasert og en del av et distrikts utmarksstrategier. Det vises i den forbindelse til departementets henvisning til energi- og miljøkomiteens uttalelser under behandlingen av vannressursloven og stortingsmeldingen om vasskraft og energibalansen.

Dette ses allerede bekreftet i praksis: Aksjeselskapet Småkraft AS – som er landets største utbygger av småkraftverk – eies eksempelvis av Statkraft med tilhørende selskaper.

Antallet naturhesterkrefter eller installert effekt er målenheter som gir få andre enn de innvidde særlig veiledning. Slik lovforslaget er presentert, vil det derfor kunne by på problemer for den lovgivende makt å foreta noen selvstendig vurdering av forslaget. LVK vil derfor be om at departementet i den kommende proposisjonen å omsette disse begreper til antatte antall kilowattimer og til antatt investeringsnivå; noe som vil bedre muligheten for selvstendig tilegnelse.

En installert effekt på 5 MW tilsvarer en utbygging på maksimalt ca 40 GWh. En utbygging på 40 GWh vil ha en kostnad i størrelsesorden 60–100 mill kroner. Bare dette illustrerer at småkraftverk i den øvre grensen forutsetter så store investeringer at det sjelden vil være tale om grunneierbaserte virksomheter. Dette er et investeringsnivå som de færreste kommuner opplever mange eksempler på, uansett næring. Også småkraftverk kan derfor i mange kommuner representere betydelige saker og betydelige verdier.

For den enkelte grunneier kan småkraftutbygging i ekstern regi innebære økonomiske fordeler, og i så henseende være positivt lokalt. For vedkommende kommune kan det derimot stilles seg annerledes: Stortinget besluttet høsten 2003 å heve grensen for naturressursskatt,

jfr Innst.O nr 20-2003–2004 kap 10.2. Vedtaket innebærer at kommunene ikke lenger oppbeholder naturressursskatt fra slike anlegg, skatteinntektene går i sin helhet til staten. (Og eieren betaler like mye skatt). Departementets forslag om å heve konsesjongrensen vil etter det opplyste føre til at kommunen heller ikke vil motta konsesjonsavgifter eller konsesjonskraft fra slike anlegg. – Samlet sett fører dette til at kommunene vil gå glipp av flere direkte insentiver til å si ja til de aktuelle småkraftprosjekter.

Selv om utbygging av små kraftanlegg gjennomgående fører til beskjedne naturinngrep, er det en misforståelse å tro at slike anlegg er uten negative påvirkninger på natur og miljø. Dersom de økonomiske fordeler av verdiskapningen i all hovedsak kommer andre interesser enn de lokale til gode, kan det oppstå situasjoner hvor de lokale natur- og miljølempene anses for større enn fordelene ved en utbygging. LVK har allerede sett eksempler på det. For vedkommende kommune som arealplanmyndighet vil det kunne føre til at behandlingen av utbyggingssaken etter plan- og bygningsloven får et negativt utfall. – En slik situasjon tjener verken statens interesser i ytterligere krafttilgang, kommunenes som tilrettelegger for lokal virksomhet eller vedkommende grunneiers interesser.

-LVK savner i høringsnotatet en drøfting av de problemstillinger som her er nevnt.»

Fylkesmannen i Vest-Agder kan ikke støtte forslaget om heving av konsesjongrensen, da den foreslåtte endringen etter fylkesmannens oppfatning vil føre til en mindre opplyst og mindre grundig saksbehandling. Fylkesmannen mener allerede dagens vassdragslovgivning mangler skranker som hindrer at små vannkraftverk bygges ut konflikt med miljøverdier og urørt natur. Fylkesmannen uttaler blant annet:

«Departementet uttrykker videre at man anser utbygging som utnytter mindre enn 4000 naturhesterkrefter som mindre konfliktfylt. Dette er en generalisering som fylkesmannen ikke kan støtte fullt ut. Et 4000 naturhesterkrefters utbyggbart fall utgjør et fossefall med 15 m³/sek. vannføring og 20 meters fallhøyde. I Vest-Agder er det Kvåsfossen i Lyngdalsvassdraget som er igjen av uregulerte vannfall av den størrelse. Sammenliknbare eller større fall er bygget ut. Etter fylkesmannens vurdering vil det være uheldig om en utbygging i den størrelsesorden – i et fylke med begrenset gjenværende vassdragsnatur – ikke skulle underlegges strenge vurderinger.»

3.4 Departementets bemerkninger

De sentrale hensyn bak konsesjonspliktbestemmelsen i industrikonsesjonsloven er å sikre staten styring og kontroll med eierskapet og utnyttelsen av norske vannfall.

Da grensen for konsesjonsplikt på 1000 naturhesterkrefter ble lovfestet var kun en liten del av landets vannkraftressurser utbygd. På det tidspunkt utgjorde en utbygging med kraftgrunnlag på 1000 naturhesterkrefter relativt sett en betydelig større utbygging enn i dag.

De hensyn som var avgjørende ved vedtakelsen av konsesjonsgrensen, gjør seg nå i mindre grad gjeldende. Store deler av landets vannkraftressurser er allerede bygd ut. I dag er det ikke aktuelt med nye, større prosjekter som griper inn i urørt natur som er viktig for miljøet. Utfordringene er endret. Det er nå en stadig større satsing på mindre vannkraftprosjekter ved utbygging av såkalte mikro-, mini- og småkraftverk¹. For å bidra til lokal kraftoppdekning og næringsutvikling, ønsker regjeringen å legge til rette for utbygging av små vannkraftanlegg.

De regler som tidligere skulle sikre staten en effektiv ressursutnyttelse av landets vannfall, fører i dag til at relativt små vannkraftanlegg må underkastes en omfattende konsesjonsprosess. Konsesjoner til erverv av vannfallsrettigheter meddeles av Kongen. En lang og tung konsesjonsprosess vanskeliggjør etableringen av slike anlegg. Dette har i stor grad sammenheng med at utbyggere av slike anlegg ofte er grunneiere med begrenset mulighet til å sette seg inn i en komplisert konsesjonsprosess og et omfattende regelverk.

For å legge til rette for utbygging av små vannkraftverk, ønsker departementet å heve konsesjonsgrensen etter industrikonsesjonsloven § 1 fra 1000 til 4000 naturhesterkrefter.

En heving av konsesjonsgrensen vil øke antallet konsesjonsfrie erverv av vannfall. Disse ervervene vil ikke pålegges konsesjon med vilkår om konsesjonskraft og konsesjonsavgifter. Dette vil også gi rom for økt lønnsomhet ved små vannkraftutbygginger, og styrke incentivene til å investere i slike prosjekter.

Departementet konstaterer at alle høringsinstansene med unntak av fylkesmannen i Vest-Agder går inn for forslaget. Fylkesmannen mener endringen vil føre til en mindre opplyst og mindre

grundig behandling av vassdragssaker enn det som er nødvendig ved inngrep i gjenværende vassdragsnatur. LVK har stilt spørsmål ved om lovendringen vil ha den ønskede effekt. Kommunene kan bli mer negative til utbygginger hvor naturinngrepene skjer lokalt fordi slik utbygging av mindre fall synes å bli en del av de store kraftprodusentenes økonomiske virksomhet, og i mindre grad grunneierbasert. Kommunene får heller ikke del i den økonomiske verdiskapning av utbyggingen.

Departementet vil presisere at forslaget her gjelder heving av konsesjonsgrensen etter industrikonsesjonsloven, som omfatter retten til å erverve vannfallsrettigheter. Dette betyr likevel ikke at små vannkraftutbygginger uten videre kan etableres konsesjonsfritt. Forslaget innebærer ingen endring av konsesjonsplikten etter vannressursloven, og hensynet til natur og miljø vil fortsatt bli ivaretatt gjennom konsesjonsbehandling etter denne lov. Alle tiltak i vassdrag som kan være til nevneverdig skade eller ulempe for allmenne interesser i vassdraget er konsesjonspliktige etter vannressursloven § 8, jf. § 25.

Olje- og energidepartementet anser utbygginger som utnytter mindre enn 4000 naturhesterkrefter, i de fleste tilfeller er relativt lite konfliktfylte og med begrensede miljøulempen. Dette har blant annet sammenheng med at slike anlegg som regel etableres uten reguleringer. Etableres slike anlegg likevel med regulering, vil de være konsesjonspliktige etter vassdragsreguleringsloven dersom reguleringen øker vannkraften med minst 500 naturhesterkrefter i et eller flere fall. Slike utbygginger underkastes en svært grundig konsesjonsbehandling. Ved meddelelse av konsesjon etter vassdragsreguleringsloven pålegges også vilkår om konsesjonsavgifter og konsesjonskraft til stat og kommuner.

Den foreslåtte grensen må ses i sammenheng med det øvrige forenklingsarbeidet for saksbehandlingen av mindre vannkraftanlegg. NVE er nå delegert kompetanse til å fatte vedtak for utbygginger med installert effekt opp til 5 MW og for mindre reguleringer (inntil 500 naturhesterkrefter), og som kun behandles etter vannressurslovens regler. Det er ikke et fast forhold mellom et vannfalls kraftmengde i naturhesterkrefter og kraftverkets installerte effekt. Basert på en undersøkelse av 27 utvalgte kraftverk, kan det likevel anslås av den foreslåtte grensen på 4000 naturhesterkrefter tilsvarer ca. 5 MW installert effekt. En heving av grensen for konsesjonsplikt etter industrikonsesjonsloven vil bidra ytterligere til en forenkling av saksbehandlingen for bygging av små vannkraftverk.

Departementet kan ikke se at engasjementet fra bestående vannkraftprodusenter vil være til hinder

¹ I henhold til NVEs definisjoner er mikrokraftverk et kraftverk med en samlet installert effekt mindre enn 100 kW, minikraftverk mellom 100 kW og 1000 kW, og småkraftverk mellom 1 MW og 10 MW.

for at grunneiere selv engasjerer seg i utbygging. Tvertimot vil et slikt engasjement synliggjøre de verdier som ligger i mindre vannfall i distriktene. For en grunneier kan likevel en mindre vannkraftutbygging være så kapitalkrevende at han ikke ønsker eller evner å ta den økonomiske risiko utbyggingen vil medføre. Hvis fallet kan utbringes til mer enn 1000 naturhesterkrefter, er han etter de gjeldende regler henvist til å selge fallrettighetene for å realisere verdien disse har i vannkraftsammenheng. Etter industrikonsesjonsloven § 5 kan vannfall som er konsesjonspliktige kun leies ut når fallrettighetene innehas av staten, statsforetak eller norske kommuner og fylkeskommuner. En heving av konsesjonsgrensen vil gjøre det mulig for private grunneiere å leie ut vannfall med kraftgrunnlag inn-

til 4000 naturhesterkrefter. Dette vil legge forholdene bedre til rette for små vannkraftutbygginger uten at ressursen skilles fra eiendommen for godt. Grunneiere kan også leie ut fallrettighetene til et selskap hvor de selv er sterkt inne på eiersiden, men hvor fordelingen av risiko og kapital spres på alle deltakerne i selskapet.

Bakgrunnen for lovendringen er ønsket om å legge til rette for nye utbygginger av små vannkraftanlegg. Det legges derfor opp til at kun erverv av ukonsederte fallrettigheter skal omfattes av lovendringen. Videre overdragelse av konsederte fallrettigheter mellom 1000 og 4000 naturhesterkrefter vil fortsatt være konsesjonspliktige etter industrikonsesjonsloven § 2 nr. 22.

4 Foreleggelse av saker om vannkraftutbygging for Stortinget

4.1 Den historiske bakgrunn

Vassdragsreguleringsloven omhandler tillatelser til å foreta reguleringer i vassdrag, mens industrikonsesjonsloven gjelder tillatelser til å erverve rettigheter til vannfall. Ved fastsettelsen av vassdragsreguleringsloven og industrikonsesjonsloven i 1917 fikk begge lover bestemmelser om at større saker skulle forelegges Stortinget før konsesjon ble gitt. De nærmere kriterier for slik foreleggelse var at det var tale om henholdsvis en vassdragsregulering eller et erverv av vannfallsrettigheter som kunne utbringes til mer enn 10 000 naturhesterkrefter, eller hvor betydelige interesser stod mot hverandre.

Ved revisjonen av den alminnelige konsesjonslov i 1969 ble grensen for stortingsforeleggelse hevet til 20 000 naturhesterkrefter etter begge lover. Departementet begrunnet endringen med at det ut fra de strenge saksbehandlingsregler for vannkraftutbygginger ville være ubetenkelig å overlate slike saker til Kongen. Dessuten ville saker hvor betydelige interesser sto mot hverandre fortsatt forelegges Stortinget.

4.2 Gjeldende rett

Vassdragsreguleringsloven § 2 annet ledd lyder:

«Vil en vassdragsregulering øke vannkraften i vassdraget med minst 20.000 naturhesterkrefter, eller står betydelige interesser mot hverandre, bør tillatelse ikke gis før saken har vært forelagt for Stortinget.»

Den tilsvarende bestemmelse i industrikonsesjonsloven § 2 tredje ledd lyder:

«Hvis ervervet gjelder vannfall som ved regulering antas å kunne utbringes til mer enn 20.000 naturhesterkrefter, eller hvis betydelige interesser står mot hverandre, bør konsesjon ikke gis før saken har vært forelagt Stortinget.»

Både etter vassdragsreguleringsloven og industrikonsesjonsloven skilles det mellom konsesjonsøkerne ettersom de er offentlige eller private. Meddelelse av konsesjon til offentlige aktører for erverv av eiendomsrett eller bruksrett til vannfall er regulert i industrikonsesjonsloven § 4. Samme lovs

§ 5 omhandler private aktørers adgang til å få konsesjon til erverv av bruksrett til fallrettigheter som innehas av staten, statsforetak, kommuner og fylkeskommuner. Regelen i industrikonsesjonsloven § 2 andre ledd om foreleggelse for Stortinget er også inntatt i loven §§ 4 og 5, henholdsvis andre og tredje ledd. Bestemmelsene etter disse leddene er identiske med regelen i § 2 tredje ledd. I det følgende omtales derfor bare bestemmelsen i industrikonsesjonsloven § 2 tredje ledd, selv om merknadene også vil gjelde bestemmelsene i §§ 4 og 5.

Det foreligger to alternative vilkår for at foreleggelse for Stortinget skal bli aktuell. Det første vilkåret gjelder vannfallets størrelse. Ordlyden etter de to bestemmelsene er utformet noe ulikt. Bestemmelsen i vassdragsreguleringsloven angir at det må være tale om en regulering som kan øke vannkraften i vassdraget med «*minst 20 000 naturhesterkrefter*». Etter industrikonsesjonsloven er grensen trukket ved erverv av vannfall som ved regulering antas å kunne utbringes til «*mer enn 20 000 naturhesterkrefter*». Forskjellen kan ikke antas å ha noen praktisk betydning.

Om et vannfall utbringer mer enn 20 000 naturhesterkrefter beror på en teknisk vurdering av vannfallets kapasitet. Det er ikke avgjørende om en enkelt utnytter er rettslig bundet til å foreta en mindre utnyttelse enn den teknisk mulige².

Det andre vilkåret er at betydelige interesser står mot hverandre. Det nærmere innholdet av dette vilkåret kan vanskelig angis presist, og vil bero på en konkret vurdering i den enkelte sak.

Det er konsesjonsmyndigheten som avgjør hvorvidt vilkårene foreligger. Selv om et av vilkårene er oppfylt, foreligger det etter bestemmelsenes ordlyd ingen plikt til å forelegge saken for Stortinget. I forbindelse med en sak om erverv av fallrettigheter i Lærdalselva innhentet Olje- og energidepartementet uttalelse fra Justisdepartementets lovavdeling om spørsmålet om saken måtte forelegges Stortinget. Uttalelsen er inntatt i kongelig resolusjon av 7. desember 1984. I uttalelsen konkluderte lovavdelingen med følgende:

² Jf. uttalelse fra Justisdepartementets lovavdeling inntatt i kongelig resolusjon 7. desember 1984 side 346–47.

Om lov om endringer i lov 14. desember 1917 nr. 16 om erverv av vannfall, bergverk og annen fast eiendom m.v. og lov 14. desember 1917 nr. 17 om vassdragsreguleringer

«Den endelige avgjørelse av om saken skal framlegges for Stortinget hører under Olje- og energidepartementet. Selv om et av lovens alternative vilkår er oppfylt, angir § 2 annet ledd³ bare at konsesjonen ikke bør gis før saken har vært forelagt.»

Olje- og energidepartementet har senere lagt uttalelsen fra lovavdelingen til grunn for sin praksis. Ved kongelig resolusjon 17. juli 1992 ble det gitt tillatelse til Bergenshalvøens Kommunale Kraftselskap til erverv av fallrettigheter og regulering for bygging av Åsebotn kraftverk i Modalsvassdraget. Ved kongelig resolusjon 18. mai 2001 ble det gitt tillatelse til BKK Produksjon AS til ny reguleringskonsesjon i Samnangervassdraget. I begge sakene oversteg innvunnet kraftmengde 20 000 naturhestekrefter.

I forbindelse med behandlingen av saken om vannkraftutbygging ved Kjøsnesfjorden i Jølster kommune, ble det reist spørsmål om saken måtte forelegges Stortinget i henhold til vassdragsreguleringslovens bestemmelse. I brev av 12.11.2003 konkluderer Justisdepartementets lovavdeling med følgende:

«Etter Lovavdelingens vurdering tilsier det gjennomgåtte rettskildematerialet at bestemmelsen i vassdragsreguleringsloven må tolkes som en plikt til å forelegge for Stortinget de saker hvor en vassdragsregulering vil øke vannkraften i vassdraget med minst 20 000 naturhestekrefter, eller betydelige interesser står mot hverandre, før tillatelse kan gis. Det vil nødvendigvis være opp til departementet og regjeringen å vurdere hvorvidt vilkårene er oppfylt.»

Lovavdelingen presiserer samtidig at det må antas at det her er tale om en pliktregel i forholdet mellom regjering og Storting. En manglende foreleggelse for Stortinget får derfor ikke konsekvenser for gyldigheten av et konsesjonsvedtak. De tillatelser som er gitt etter lovavdelingens uttalelse i 1984 er derfor gyldige.

4.3 Høringsinstansenes syn

Bortsett fra *fylkesmannen i Vest-Agder* går ingen av høringsinstansene mot forslaget. Fylkesmannen uttrykker sin skepsis til at det kan gis tillatelse til nye vannkraftutbygginger over 20 000 naturhestekrefter uten at saken forelegges Stortinget. Det vil etter fylkesmannens oppfatning ikke være riktig å lempe

på kravene til politisk medvirkning når slike saker skal avgjøres.

Advokatforeningen slutter seg til departementets vurderinger, og støtter forslaget.

EBL ser at forslaget innebærer en lovfesting av den praksis Olje- og energidepartementet har ført de senere år, og anser dette som en rasjonell løsning.

Fylkesmannen i Vestfold, Forbrukerrådet, Data-tilsynet og Statistisk Sentralbyrå har ingen merknader.

Troms fylkeskommune anser forslaget som kurant og har ingen merknader.

Fylkesmannen i Sogn og Fjordane ser at forslaget ikke vil medføre endringer i dagens praksis, og at store og kontroversielle saker fortsatt vil forelegges Stortinget. Fylkesmannen har derfor ingen innvendinger til lovendringen.

Fylkesmannen i Nord-Trøndelag har ikke merknader til forslaget.

Samarbeidende kraftfylke har ikke merknader til endringene i industrikonsesjonsloven og vassdragsreguleringsloven, slik at saker som er kurante ikke trenger å legges frem for Stortinget selv om reguleringen er på mer enn 20 000 naturhestekrefter.

LO foreslår at forslaget overlates til nærmere vurdering av det offentlig nedsatte utvalget som utreder hjemfallsordningen.

LVK gir tilslutning til forslaget, men presiserer samtidig at rekkevidden av lovendingen må gjelde med den begrensning departementet selv har gitt uttrykk for, ved at hensikten med forslaget er å unngå å måtte fremme proposisjoner om helt kurante saker for Stortinget.

NVE og Justisdepartementet gir uttrykk for at bestemmelsen bør gis en ordlyd som synliggjør at regelen endres. Justisdepartementet uttaler blant annet:

«Etter vår vurdering er uansett kriteriet «bør» mindre egnet til å uttrykke den grensedragningen som lovforslaget legger opp til. Kriteriet «bør» forstås normalt etter moderne språkbruk som en forpliktelse som kan settes til side dersom hensyn i motsatt retning veier tyngre. I dette ligger ikke uten videre at intensjonene er å unnta de kurante sakene fra Stortingsbehandling. Vi mener at temaet for den skjønnsmessige vurderingen i stedet bør komme fram i lovteksten.»

Justisdepartementet ber også om at det i lovmotivene redegjøres nærmere for hvilke saker Olje- og energidepartementet anser som så kurante at det ikke er nødvendig å forelegge for Stortinget, og at

³ Industrikonsesjonsloven § 2 tredje ledd var den gang annet ledd.

Om lov om endringer i lov 14. desember 1917 nr. 16 om erverv av vannfall, bergverk og annen fast eiendom m.v. og lov 14. desember 1917 nr. 17 om vassdragsreguleringer

det presiseres i motivene at brudd på bestemmelsene ikke har betydning for vedtakets gyldighet.

De øvrige *departementer* som har avgitt uttalelse i saken har ingen merknader til forslaget.

4.4 Departementets bemerkninger

Som det fremgår av kapittel 4.2 har Olje- og energidepartementet i lengre tid praktisert bestemmelsene om foreleggelse av saker for Stortinget i samsvar med lovens ordlyd om at større saker *bør* forelegges. Med henvisning til lovavdelingens tolkning av bestemmelsen i vassdragsreguleringsloven § 2 annet ledd kan denne praksis ikke videreføres uten lovendring.

Forholdene har endret seg betydelig siden bestemmelsene om foreleggelse for Stortinget ble fastsatt. Store deler av landets vannkraftressurser er nå utbygd. Nye vannkraftutbygginger som overstiger 20 000 naturhesterkrefter er i dag sjeldne. Konesjonsmyndigheten behandler likevel en rekke saker som gjelder fornyelse av tidligere gitte reguleringskonesjoner og andre søknader om konsesjon etter industrikonesjonsloven for tidligere utbygde fall, hvor kraftgrunnet overstiger 20 000 naturhesterkrefter. Kraftutbyggingen er i slike tilfeller allerede foretatt. Spørsmålene vil da gjelde på hvilke vilkår de nye tillatelsene skal gis.

En plikt til å forelegge alle saker som overstiger

20 000 naturhesterkrefter for Stortinget vil for kurante sakers vedkommende medføre en unødvendig tidkrevende behandling både for konsesjonsmyndigheten og Stortinget.

Fylkesmannen i Vest-Agder går i mot forslaget, og mener det vil være uheldig å lempe på kravene til politisk medvirkning når saker over 20 000 naturhesterkrefter skal avgjøres.

Som departementet også påpekte i høringsbrevet er forslaget ment å lovfeste den praksis som har vært fulgt de senere år. De kontroversielle sakene vil fortsatt forelegges Stortinget. Departementet får til behandling også saker over 20 000 naturhesterkrefter som ikke er omstridt. Meningen med lovendringen er å åpne for at disse kan unntas stortingsbehandling, slik at en unngår å fremme proposisjoner om kurante saker.

Av de øvrige høringsinstanser har ingen avgjørende innvendinger til departementets forslag. Departementet vil på denne bakgrunn foreslå at bestemmelsene i vassdragsreguleringsloven og industrikonesjonsloven endres slik at det åpnes for at departementet kan unnlate å forelegge alle saker som overstiger 20 000 naturhesterkrefter for Stortinget.

Justisdepartementet har påpekt at det bør velges en ordlyd som synliggjør at regelen endres. Olje- og energidepartementet har tatt denne merkningen til følge i den lovtekst som nå foreslås.

Det vises for øvrig til kapittel 7.2 for en nærmere beskrivelse av innholdet i bestemmelsene.

5 Økonomiske og administrative konsekvenser

Hevingen av konsesjongsgrensen etter industrikonsesjonsloven vil bidra til å forenkle og effektivisere saksbehandlingen for små vannkraftutbygginger. Dette vil medføre økonomiske besparelser for utbyggere av slike vannfall.

Forslaget om at det ikke skal være en plikt å forelegge alle saker etter vassdragsreguleringsloven og industrikonsesjonsloven som overstiger 20 000 naturhesterkrefter for Stortinget, vil sikre at dagens praksis i slike saker kan videreføres. Dette opprettholder en rasjonell arbeidsfordeling mellom Storting og regjering, ved at kun omstridte saker forelegges for Stortinget.

Ved at fremtidige erverv av vannfallsrettigheter under 4000 naturhesterkrefter ikke underlegges konsesjon etter industrikonsesjonsloven, vil det heller ikke fastsettes vilkår om konsesjonsavgifter og konsesjonskraft til stat og kommuner for disse ervervene. Forslaget omfatter ikke allerede konsederte erverv eller videre overdragelse av konsederte fallrettigheter. Konsesjonsavgifter og konsesjonskraft som i dag ytes i medhold av eksisterende konsesjoner, vil dermed ikke falle bort.

Selv om erverv av ukonsederte fallrettigheter under 4000 naturhesterkrefter ikke vil pålegges konsesjon etter industrikonsesjonsloven, kan økonomiske forpliktelser bli aktuelle gjennom andre bestemmelser i konsesjonslovgivningen. Vannfall som utnyttes til regulering som øker vannkraften med minst 500 naturhesterkrefter vil være konsesjonspliktige etter vassdragsreguleringsloven, og pålegges konsesjon med vilkår om konsesjonsavgifter og konsesjonskraft i medhold av denne lov. I henhold til vannressursloven § 19 andre ledd skal det for elvekraftverk med midlere årsproduksjon over 40 GWh dessuten fastsettes vilkår om konsesjonsavgifter etter industrikonsesjonslovens bestemmelser, når det ikke meddeles konsesjon etter industrikonsesjonsloven.

Departementet kan etter dette ikke se at forslagen vil medføre vesentlige konsekvenser av økonomisk art for stat og utbyggingskommuner. Forslaget om heving av konsesjongsgrensen vil administrativt føre til konsesjonsmyndigheten kan prioritere utbyggingssaker som er til skade eller ulempe for allmennhetens interesser.

6 Lovens anvendelse på eldre konsesjoner, ikrafttreden m.v.

6.1 Heving av konsesjonsgrensen etter industrikonsesjonsloven

Selv om grensen for konsesjonsplikt nå heves til 4000 naturhestekrefter, vil erverv av konsederte fallrettigheter mellom 1000 og 4000 naturhestekrefter fortsatt være konsesjonspliktige i henhold til industrikonsesjonsloven § 2 nr. 22. Bestemmelsen åpner for at det i forbindelse med en slik videre overdragelse kan fastsettes nye konsesjonsvilkår. Praksis i slike tilfeller har vært at konsesjon meddeles på uendrede vilkår dersom det ikke foreligger spesielle forhold og hensyn tatt til obligatoriske vilkår etter lovgivningen på den tid den nye konsesjonen blir gitt. Denne praksis forutsettes videreført ved erverv av konsederte fallrettigheter mellom 1000 og 4000 naturhestekrefter.

Industrikonsesjonsloven § 36 fastsetter konsesjonsplikt for erverv av mer enn en femdel av aksjer i selskaper som innehar vannfallsrettigheter, når fallrettighetene ellers ikke kunne vært ervervet konsesjonsfritt. En videre overdragelse av fallrettighetene er konsesjonspliktig for erververen i henhold til § 2 nr. 22. Departementet forutsetter at erverv av aksjer i selskaper som innehar konsederte

vannfallsrettigheter mellom 1000 og 4000 naturhestekrefter fortsatt skal være konsesjonspliktig etter § 36.

I saker om erverv av fallrettigheter hvor det er gitt unntak fra konsesjonsplikt og forkjøpsrett etter industrikonsesjonsloven § 1 fjerde ledd, er det standardmessig tatt forbehold om konsesjonsbehandling av ervervet ved en senere overdragelse. Departementet legger til grunn at forbeholdene som er tatt i forbindelse med slike unntakssaker står seg ved en videre overdragelse av fallrettigheter mellom 1000 og 4000 naturhestekrefter. Dette innebærer at det opprinnelige ervervet kan underlegges konsesjonsbehandling ved en senere overdragelse selv om ervervet det er gitt unntak for gjaldt fallrettigheter mellom 1000 og 4000 naturhestekrefter.

Loven foreslås å tre i kraft straks. Departementet legger til grunn at det er tidspunktet for ervervet av vannfallsrettigheter som er avgjørende for vurderingen av konsesjonsplikten. Dette innebærer at konsesjonssøknader som er under behandling hos konsesjonsmyndigheten vurderes etter grensen på 1000 naturhestekrefter så langt ervervet er skjedd før lovendringen trer i kraft.

7 Merknader til de enkelte bestemmelser

7.1 Kommentarer til endringer i lov av 14. desember 1917 nr. 16

Til § 1 første ledd:

Det avgjørende for at konsesjonsplikt utløses vil etter lovendringen være at vannfallet ved regulering enten alene eller sammen med andre vannfall som erververen eier eller bruker og som hensiktsmessig kan utbygges under ett, antas å kunne utbringes til mer enn 4000 naturhesterkrefter. Vurderingen av konsesjonsplikten er uendret og består av to hoveddeler. For det første må det klargjøres hvilke vannfall som tas med i vurderingen. Deretter må det fastsettes hva disse vannfallene kan antas å utbringe ved en regulering.

I spørsmålet om hvilke vannfall som tas med i vurderingen vil dette for det første omfatte de vannfallsrettigheter som ervervet gjelder. Videre skal også andre fall som erververen eier eller bruker tas med når disse hensiktsmessig kan utbygges sammen med fallrettighetene ervervet gjelder. Hensiktsmessighetsvurderingen vil bero på hva som teknisk og økonomisk lar seg gjennomføre på ervervstidspunktet.

Den andre delen av vurderingen gjelder hva vannfallet eller vannfallene kan utbringe. Som tidligere vil det ikke være avgjørende hvor stor del av fallet erververen faktisk akter å utnytte. Den gjeldende bestemmelse har tradisjonelt vært tolket slik at det er vannfallets kapasitet, ut fra en teknisk vurdering, som skal legges til grunn ved vurderingen av fallets størrelse. Hvorvidt andre begrensninger i utnyttelsen av fallet er relevant for vurderingen synes ikke klart å fremkomme av lovens forarbeider.

Departementet legger til grunn at man ved vurderingen av hva vannfallet kan antas å utbringe, i utgangspunktet skal se hen til den mer tekniske vurdering av vannfallets kapasitet. Samtidig vil departementet med denne lovendringen klargjøre at også andre begrensninger som klart medfører en innskrenkning av hva vannfallet kan utbringe, kan tas i betraktning. Dette vil i første rekke gjelde begrensninger av rettslig art, som for eksempel at et vassdrag eller deler av et vassdrag er vernet mot kraftutbygging. Også begrensninger av privatrettslig karakter vil kunne tas i betraktning. Økonomis-

ke forhold vil også være relevant hvor det åpenbart ikke vil være samfunnsøkonomisk lønnsomt å utnytte deler av fallet. Den nærmere vurdering av om et erverv er konsesjonspliktig foretas av konsesjonsmyndigheten i det enkelte tilfellet.

Til § 2 tredje ledd:

Det vises til kapittel 7.2, merknadene til § 2 andre ledd.

Til § 4 andre ledd

Det vises til kapittel 7.2, merknadene til § 2 andre ledd.

Til § 5 tredje ledd

Det vises til kapittel 7.2, merknadene til § 2 andre ledd.

7.2 Kommentarer til endringer i lov av 14. desember 1917 nr. 17

Til § 2 andre ledd:

Bestemmelsen oppstiller som tidligere to alternative vilkår for at foreleggelse skal bli aktuell. Dette gjelder for det første i saker om vassdragsreguleringer som øker vannkraften i vassdraget med minst 20 000 naturhesterkrefter. Videre skal foreleggelse skje når betydelige interesser står mot hverandre. Det er konsesjonsmyndigheten som vurderer om vilkårene foreligger.

Hvis et av vilkårene er oppfylt skal saken i utgangspunktet forelegges for Stortinget før konsesjon kan gis. Nytt for bestemmelsen er at det samtidig åpnes for at slik foreleggelse kan unnlates når departementet finner det unødvendig. Endringen har sin bakgrunn i ønsket om at mer kurante saker skal kunne unntas fra stortingsbehandling. Unntaket vil derfor ikke være aktuelt i saker hvor «betydelige interesser står mot hverandre». Kontroversielle saker skal fortsatt forelegges Stortinget.

Unntaksadgangen er ment benyttet i saker som overstiger 20 000 naturhesterkrefter, men som likevel ikke er omstridt. I praksis vil dette først og

Om lov om endringer i lov 14. desember 1917 nr. 16 om erverv av vannfall, bergverk og annen fast eiendom m.v. og lov 14. desember 1917 nr. 17 om vasdragsreguleringer

fremst gjelde saker om fornyelse av reguleringskonsesjoner og andre søknader om konsesjon for tidligere utbygde fall etter industrikonsesjonsloven.

Bestemmelsen er en pliktregel i forholdet mellom Stortinget og konsesjonsmyndigheten. Konsesjonsmyndigheten har rettslig sett kompetanse til å meddele konsesjon selv om saken etter loven skulle vært forelagt Stortinget. Dette innebærer at en unnlattelse av å forelegge en sak for Stortinget ikke får noen konsekvens for konsesjonens gyldighet.

Olje- og energidepartementet

t i l r å r :

At Deres Majestet godkjenner og skriver under et framlagt forslag til proposisjon til Stortinget om endringer i lov 14. desember 1917 nr. 16 om erverv av vannfall, bergverk og annen fast eiendom m.v. og lov 14. desember 1917 nr. 17 om vasdragsreguleringer.

Vi HARALD, Norges Konge,

s t a d f e s t e r :

Stortinget blir bedt om å gjøre vedtak til lov om endringer i lov 14. desember 1917 nr. 16 om erverv av vannfall, bergverk og annen fast eiendom m.v. og lov 14. desember 1917 nr. 17 om vasdragsreguleringer i samsvar med et vedlagt forslag.

Forslag

til lov om endringer i lov 14. desember 1917 nr. 16 om erverv av vannfall, bergverk og annen fast eiendom m.v. og lov 14. desember 1917 nr. 17 om vasdragsreguleringer

I

I lov 14. desember 1917 nr. 16 om erverv av vannfall, bergverk og annen fast eiendom m.v. gjøres følgende endringer:

§ 1 første ledd skal lyde:

Uten tillatelse av Kongen (konsesjon) kan ingen andre enn staten med full rettsvirkning erverve eiendomsrett eller bruksrett til vannfall (fall eller stryk) som ved regulering antas å kunne utbringes til mer enn 4.000 naturhesterkrefter, enten alene, eller i forbindelse med andre vannfall som erververen eier eller bruker når fallene hensiktsmessig kan utbygges under ett. Konsesjonsplikten gjelder også avtaler om erverv av langsiktig disposisjonsrett til vannkraftressurser.

§ 2 tredje ledd skal lyde:

Hvis ervervet gjelder vannfall som ved regulering antas å kunne utbringes til mer enn 20.000 naturhesterkrefter, eller hvis betydelige interesser står mot hverandre, *skal saken forelegges for Stortinget før konsesjon blir gitt, med mindre departementet finner det unødvendig.*

§ 4 andre ledd skal lyde:

Hvis ervervet gjelder vannfall som ved regulering antas å kunne utbringes til mer enn 20.000 na-

turhesterkrefter, eller hvis betydelige interesser står mot hverandre, *skal saken forelegges for Stortinget før konsesjon blir gitt, med mindre departementet finner det unødvendig.*

§ 5 tredje ledd skal lyde:

Hvis bruksretten gjelder vannfall som ved regulering antas å kunne utbringes til mer enn 20.000 naturhesterkrefter, eller hvis betydelige interesser står mot hverandre, *skal saken forelegges for Stortinget før konsesjon blir gitt, med mindre departementet finner det unødvendig.*

II

I lov 14. desember 1917. nr. 17 om vasdragsreguleringer gjøres følgende endringer:

§ 2 andre ledd skal lyde:

Vil en vassdragsregulering øke vannkraften i vassdraget med minst 20.000 naturhesterkrefter, eller står betydelige interesser mot hverandre, *skal saken forelegges for Stortinget før konsesjon blir gitt, med mindre departementet finner det unødvendig.*

III

Loven trer i kraft straks.
