

Olje- og energidepartementet
v/ Energi- og vannressursavdelingen
Seksjon for konsesjoner (KO)

(Også sendt per e-post til:
postmottak@oed.dep.no)

Oslo, 6. november 2020

Ansvarlig partner: Stein Erik Stinessen
Referanse: 139521 – 2944

RØLDAL-SULDAL UTBYGGINGEN – FORNYELSE AV KONSESJONER

Advokatfirmaet Lund & Co representerer kommunene Suldal og Ullensvang (tidligere Odda kommune) i konsesjonssaken for Røldal-Suldal utbyggingen.

Den første konsesjonen i forbindelse med regulering av Røldal-Suldalvassdraget mv. ble meddelt ved kongelig resolusjon 21. desember 1962. Konsesjonen er tidsbegrenset til 60 år med vilkår om hjemfall. Konsesjonær er Røldal-Suldal Kraft AS (RSK). Nåværende operatør og majoritetseier av kraftanleggene er Hydro Energi AS.

Hydro Energi AS (Hydro) har som kjent inngått en samarbeidsavtale med Lyse Produksjon AS (Lyse) om å etablere et nytt selskap som skal hete «Lyse Kraft DA». Avtalen omfatter blant annet Hydros ni kraftverk i Røldal-Suldal-vassdraget («RSK-anleggene»). Etter sammenslåingen vil Hydro etter det opplyste eie 25,6 prosent av det nye selskapet, og Lyse vil eie 74,4 prosent. Lysekonsernets aksjonærer er 14 kommuner i Sør-Rogaland, slik at eierskapet til RSK-anleggene vil oppfylle kravet til 2/3 offentlig eierskap. Fusjonen vil dermed medføre at RSK-anleggene ikke hjemfaller i henhold til konsesjonsvilkårene.

I forbindelse med fusjonsavtalen mellom Hydro og Lyse har det oppstått spørsmål om hvorvidt det nye selskapet må søke om fornyet reguleringskonsesjon for Røldal-Suldal reguleringen.

Den 22. oktober fremsatte Hydro, Lyse, og Lyse Kraft DA i fellesskap søknad til Olje- og energidepartementet (OED) blant annet om nødvendige konsesjoner mv. for Lyse kraft DA, herunder søknad om at vilkåret om tidsbegrensning i konsesjonen for Røldal-Suldal-anleggene omgjøres og konsesjonen ellers videreføres på uendrede vilkår, jf. vannfallrettighetsloven § 10. Dersom departementet tar søknaden om omgjøring til følge, vil det nye selskapet få konsesjon for Røldal-Suldal-anleggene på evig tid (tidsbegrenset konsesjon).

Konsesjonen for Røldal-Suldal-anleggene ble gitt på en tid da synet på vannkraftutbygging og naturinngrep var helt annet enn i dag, og hvor det ble fastsatt helt andre krav til ivaretagelse av naturmiljøet.

139521 – 2944/2020-11-04 brev til oed vedr. røldal-suldal_p2944

Advokatfirmaet Lund & Co DA

Akersgaten 30 | Pb 1148 Sentrum, NO-0104 Oslo | Tel: (+47) 99 11 99 00 | Fax: (+47) 947 47 000
Org. nr: 991 097 171 | Bankgiro: 8601 20 60159 | www.lundogco.no

I et vedtak om omgjøring av konsesjonsvilkårene til å bli en evigvarende konsesjon for Lyse Kraft DA, har OED både hjemmel – og plikt til – samtidig å sette vilkår om revisjon etter vassdragsreguleringsloven § 8. Revisjonstidspunktet skal settes som om den opprinnelige konsesjonen ble gitt tidsbegrenset, dvs. fra og med 2022. Slik kommunene ser det bør vurderingen av nye vilkår i denne reguleringskonsesjonen være den samme – uavhengig av om det er tale om vilkår i en ny konsesjon eller om det er som ledd i en vilkårsrevisjon. I denne saken vil det ikke være tale om å modernisere 30 år gamle konsesjonsvilkår, men å modernisere konsesjonsvilkår som er nær 60 år gamle.

I departementets «Retningslinjer for revisjon av konsesjonsvilkår for vassdragsreguleringer» datert 25. mai 2012, heter det følgende om forholdet mellom revisjonssak og fornyelsessak på side 11:

«Når tidsbegrensede konsesjoner løper ut må de fornyes. Konsesjonsmyndigheten står i utgangspunktet fritt til å vurdere om det skal gis en ny konsesjon og eventuelt på hvilke vilkår. En søknad om fornyet konsesjon kan avslås av konsesjonsmyndighetene, og konsesjonæren kan også velge å si fra seg en konsesjon. Behandlingen av en fornyelse blir som en ordinær konsesjonsbehandling, og gir større muligheter for endring av vilkår enn tilfellet er i en revisjonssak eller med utgangspunkt i de hjemmelsgrunnlag som er nevnt ovenfor.»

Det er flere forhold som underbygger at konsesjons-/revisjonssaken til Lyse Kraft DA skal behandles som en fornyelsessak.

For det første fremgår det av forarbeidene til lovendringen i 2008¹, hvor det ble innført krav til offentlig eierskap og adgangen for private til å forlenge/fornye en konsesjon ble fjernet, at det første hjemfall av betydning først vil finne sted i 2022. Denne saken står dermed i en særstilling, hvor det ikke finnes noen direkte sammenlignbare saker.

For det andre er det ikke regulert i loven hvordan en revisjonssak konkret skal gjennomføres eller samordnes med vannforvaltningsarbeidet, utover at departementet kan gi forskrifter om saksbehandlingen ved revisjon av konsesjonsvilkår. Slike forskriftsbestemmelser er ikke gitt, og departementet står derfor fritt til å fastsette føringer for gjennomføringen av revisjonssaken innenfor vassdragsregulerings- og forvaltningslovens rammer.

For det tredje ble det i 2013 foretatt en nasjonal gjennomgang av 430 konsesjoner i 187 vassdrag som kan bli vurdert for nye konsesjonsvilkår innen 2022. Reguleringskonsesjonen for Røldal-Suldalvassdraget ble ikke regnet med blant disse 430 konsesjonene. Dette har sammenheng med at Norges vassdrags- og energidirektorat (NVE) hele tiden har lagt til grunn at konsesjonen ved utløpet av konsesjonstiden skal behandles som en fornyelsessak. Det kan for eksempel vises til uttalelsene i vedlagte brev fra NVE til grunneier Olav S. Rabbe datert 20. august 2004:

«Konsesjonane for reguleringane i samband med denne utbygginga er gjeve tidsavgrensa for 60 år rekna frå 21.12.1962. Det vil seie at før 21.12.2022 må det søkjast om ny konsesjon for reguleringane. Det er først då utbygginga kan vurderast på nytt.»

Hydro har også hele tiden forholdt seg til at selskapet ved utløpet av konsesjonstiden må søke om fornyet konsesjon for RSK-anleggene. I forbindelse med innføringen av EUs rammedirektiv for vann (2000/60/EF) og høringen av «Regional plan for vannforvaltning i vannregion Rogaland 2016-2021», skrev selskapet følgende om dette innledningsvis i sin høringsuttalelse datert 31. desember 2014:

¹ Se Ot.prp. nr. 61 (2007-2008) side 45, med henvisning til tabellen med oversikt over kraftverk med hjemfall inntatt i punkt 4.

«Hydro Energi vil understreke at den generelle oppfatningen hos selskapet er at gjeldende vassdragslovgivning med fornyelse av gitte konsesjoner legger et godt grunnlag for gode forvaltningsplaner. En fornyelse av konsesjoner sikrer god forvaltning og mer og bedre kunnskap om blant annet vassdragenes økologi, i likhet med formålet til Vanndirektivet. [Understreket her.]»

Videre uttalte Hydro i selve høringsuttalelsen under overskriften «Fornyelse av konsesjon»:

«Som det fremgår over er konsesjonene for anleggene i Røldal-Suldal tidsbegrenset med vilkår om hjemfall 21.12. 2022. Hydro Energi vil begynne arbeidet med søknad om fornyelse av konsesjonene i god tid før dette tidspunkt. Det vises i dennes sammenheng til «Konsesjonshandsaming av vasskraftsaker» Rettleiar nr 3/2010 utgitt av NVE. Her står det at «Ein søknad om vidare regulering etter at konsesjonsperioden er gått ut, skal sendast til NVE minst 5 år før konsesjonen går ut». For anleggene i Røldal-Suldal vil man derfor påbegynne prosessen med fornyelse av konsesjon som omfatter problemkartlegging, konsekvensanalyser og utredninger i løpet av 2016.

Hydro oppfatter det dithen at en fornyelse av konsesjoner er å betrakte mer omfattende enn revisjoner av evigvarende konsesjoner. En fornyelse av konsesjon omfatter også flere tema enn hva som er mulighetene innen vanndirektivets rammer. [Understreket her.]»

Til det konkrete forslaget inntatt i vannforvaltningsplanene om at vilkårsrevisjon i Røldal-Suldal vassdraget skulle prioriteres i den aktuelle perioden, uttalte Hydro videre følgende:

«Vannforekomstene i Røldalvassdraget er imidlertid ikke listet i rapport 49:2013 «Vannkraftkonsesjoner som kan revideres innen 2022, Nasjonal gjennomgang og forslag til prioritering». Årsaken til dette er at konsesjonene for disse anleggene, som nevnt, har vilkår om hjemfall. Disse kan således ikke revideres, men må fornyes.»

I forbindelse med det regionale vannforvaltningsarbeidet for å oppfylle Norges forpliktelser etter vanndirektivet, har konsesjonæren følgelig lagt opp til at konsesjonen ved utløpet av konsesjonstiden skal behandles som en fornyelsessak.

I de endelige vannforvaltningsplanene for regionen for perioden 2016-2022, og som ble godkjent av Klima- og miljødepartementet i juli 2016, ble konsesjonen etter innspillene fra Hydro ikke ansett å være omfattet av en revisjonssak. For å bedre økologisk miljøtilstand i vassdraget, ble det i stedet tatt inn i forvaltningsplanen at reguleringskonsesjonen for Røldal-Suldal-vassdraget skal fornyes, og at det er et prioritert arbeid i planperioden å få på plass en ny konsesjon for den delen av Røldalvassdraget hvor eksisterende konsesjon utgår i 2022.

På bakgrunn av tidligere tilbakemeldinger og lovnader fra både konsesjonsmyndigheten, konsesjonær og forutsetningene i gjeldende vannforvaltningsplaner, har kommunene følgelig hatt en klar forventning om hvilken prosess som ville bli lagt til grunn i forbindelse med at konsesjonen for RSK-anleggene utløper i 2022. Som beskrevet i høringsinnspillet fra Hydro i 2014 (sitert ovenfor) skal alle vilkår gjennomgås på nytt i en fornyelsessak. Departementet kan dermed etter dette vanskelig begrense saken til en alminnelig saksgang for revisjonssaker.

Kommunene ber om bekreftelse på at OED i vedtaket om omgjøring vil fastsette revisjonstidspunktet til 2022 og stille krav om at revisjonssaken skal følge det samme sporet som regulanten og NVE har lagt opp til – nemlig som en fornyelsessak.

For helhetens skyld nevnes at kommunene fremmet krav for NVE om åpning av vilkårsrevisjon for Røldal-Suldal reguleringen allerede høsten 2019, slik at vilkårene for å åpne revisjon er oppfylt. NVE har foreløpig ikke besvart kommunenes krav om revisjon.

Det er et stort behov for å få rettet opp de store ulemper som kraftanleggene og reguleringene i Røldal-Suldal-vassdraget medfører, slik at man oppnår bedre samsvar mellom vilkårene i konsesjonene og dagens lovverk med krav til miljøstandarder. Konsesjonssaker tar erfaringsmessig lang tid, og det har allerede gått over ett år siden kommunene fremmet krav om revisjonssak. Det er derfor nødvendig at departementet samtidig med at det tas stilling til en søknad om omgjøring av gjeldende konsesjon legger føringer for videre saksbehandling, slik at det blir fortgang i prosessen.

Kommunene ser at saken reiser kompliserte spørsmål i grensesnittet mellom alminnelig konsesjon-, fornyelses- og revisjonssak. Kommunene ber derfor departementet legge opp til en god prosess og sørger for at vertskommunene blir sikret de rettigheter de er gitt i gjeldende regelverk til å ivareta sine interesser, som både vil være å opprettholde vannkraftproduksjonen i størst mulig grad og ivareta hensyn til naturmiljøet.

På grunn av sakens kompleksitet og betydning for kommunene Suldal og Ullensvang anmoder vi om et møte med OED for å redegjøre nærmere for kommunene sitt syn på omgjøringssøknaden og konsesjonsprosessen før departementet tar stilling til søknaden fra Lyse Kraft DA. Det er som nevnt av stor betydning for vertskommunene hvilken retning konsesjonssaken tar.

Vi imøteser departementets forslag til aktuelle tidspunkt for et slikt møte med vertskommunene så snart som mulig.

Med vennlig hilsen

Advokatfirmaet Lund & Co DA



for Stein Erik Stinessen

Advokat

ses@lundogco.no

Kopi: Suldal kommune
Ullensvang kommune