4

Det konsesjonsrettslige rammeverket

– Innledning
– Særskilte rammer for vannkraftutbygging
– Energiloven
– Annen lovgivning

4.1 Innledning

Dette kapitlet gir en oversikt over juridiske og politiske rammevilkår for kraftsektoren. I kapittel 10 blir det gitt en nærmere omtale av vannressursforvaltningen.

Utbyggere, eller konsesjonærer som de gjerne kalles, må ha tillatelse etter vassdragsreguleringsloven for å foreta inngrep i form av reguleringer eller overføringer i et vassdrag. Vassdragsreguleringsloven gir også konsesjonæren hjemmel til å ekspropriere nødvendige eiendommer og rettigheter for å gjennomføre reguleringstiltakene. Industrikonsesjonsloven pålegger konsesjonsplikt dersom man erverver eiendomsrett, bruksrett eller langsiktig disposisjonsrett til vannfall. Utbygging av vannfall med bygging av kraftstasjon er som oftest konsesjonspliktig også etter vannressursloven. Energiloven har bestemmelser om konsesjonsplikt for alle tekniske anlegg for produksjon, overføring og fordeling av elektrisitet, helt fra kraftstasjonen til forbrukeren. En må også ha konsesjon etter energiloven for omsetning av elektrisk kraft.

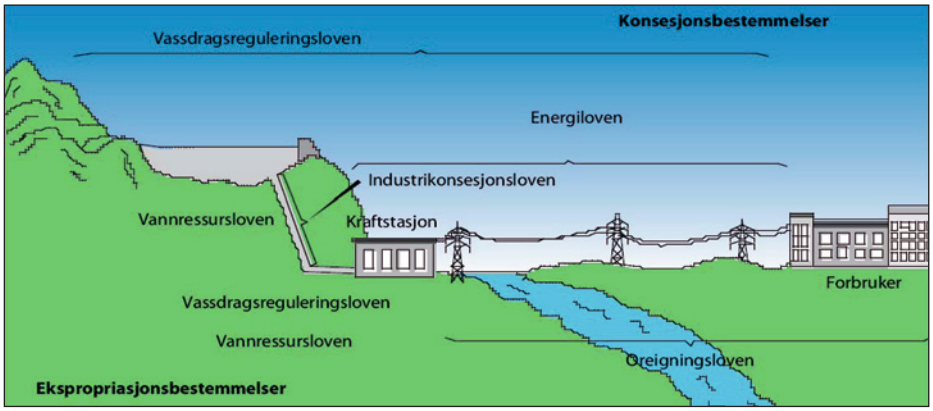
Dette er lover som er av særlig betydning for energi- og vassdragssektoren. Andre generelle lovregler som har betydning for virksomheten omtales senere i kapitlet.

Figur 4.1 er en beskrivelse av det norske vannkraftsystemet fra vannet samles opp i et reguleringsmagasin i fjellet, til elektrisiteten leveres hjemme hos forbrukerne.

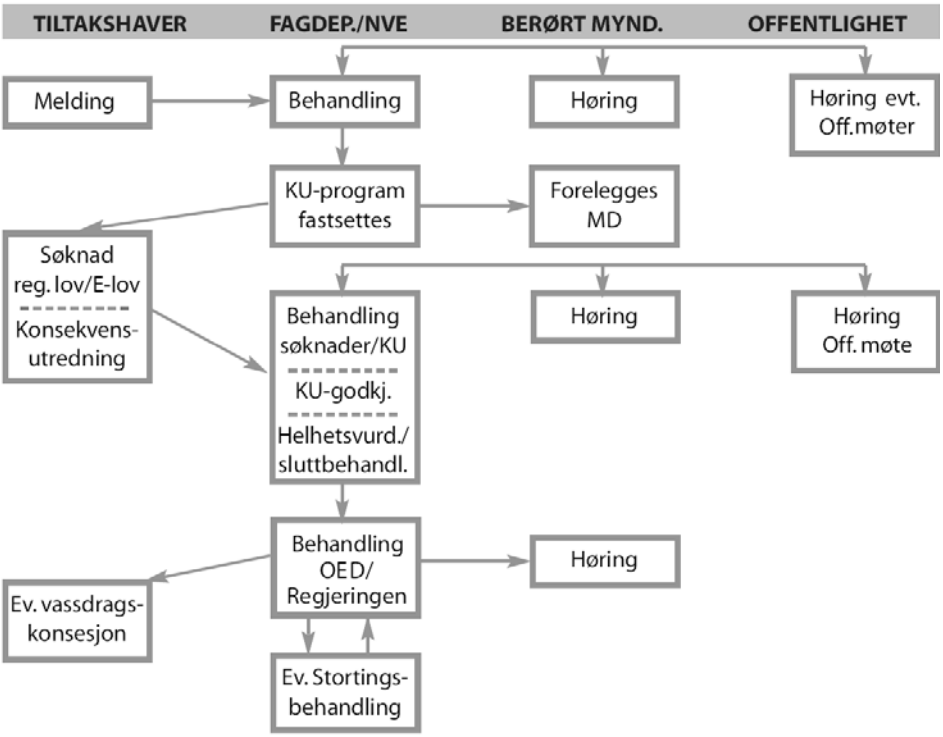
4.2 Særskilte rammer for vannkraftutbygging

Ved utnyttelse av et vassdrag til kraftutbygging kan det oppstå konflikter mellom en rekke ulike bruker- og miljøinteresser. Vannkraftutbygging er derfor en aktivitet som har gjort det nødvendig for myndighetene å utvikle et omfattende lovverk som fastsetter konsesjonsplikt i flere sammenhenger. De viktigste rammene for kraftutbygging er gitt gjennom verneplanene, Samlet plan for vassdrag, industrikonsesjonsloven, vassdragsreguleringsloven og vannressursloven. Det er vassdragsmyndighetens oppgave å forvalte vassdragene innenfor disse rammene.

Konsesjonsmyndigheten er de organer som er ansvarlig for behandlingen av konsesjonssøknader og tildeling av konsesjoner. Konsesjonsmyndigheten omfatter Stortinget, Regjeringen, Olje- og energidepartementet (OED) og Norges vassdrags- og energidirektorat (NVE).



Figur 4.1 Konsesjonslovverket



Større saker eller saker som medfører bestemte typer konsekvenser starter alltid med melding og konsekvensutredning (KU) etter plan- og bygningsloven. Saker som ikke skal behandles etter plan- og bygningslovens regler om melding og KU, starter med søknad etter vassdragsreguleringsloven og søknad etter energiloven om nødvendige konsesjoner for elektriske anlegg i tilknytning til kraftverket, inklusive kraftledning for tilkobling til eksisterende nett. Ved behandlingen etter vassdragsreguleringsloven kreves konsekvensutredning etter denne. For behandling av elektriske anlegg vises til figur 4.3.

Figur 4.2 Saksgang for vannkraftutbygginger (over 40 GWh/år) med melding og KU etter plan- og bygningsloven

I saker der det kreves konsesjon etter industrikonsesjonsloven, vassdragsreguleringsloven eller vannressursloven, forestår NVE det koordinerende arbeidet i søknadsfasen uansett om det er NVE eller Kongen som er tillagt konsesjonsmyndighet. Etter at et prosjekt eventuelt er avklart i forhold til Samlet plan for vassdrag, starter selve søknadsprosessen med en melding. Meldingen blir lagt ut til offentlig ettersyn og sendt på høring til lokale myndigheter og organisasjoner.

Deretter vurderer NVE, etter samråd med berørte kommuner og andre myndigheter, om tiltaket skal konsekvensutredes i medhold av plan- og bygningslovens regler om melding og konsekvensutredninger (KU-fasen). Etter KU-forskriften skal kraftverk over 40 GWh alltid konsekvensutredes. Anlegg over 30 GWh konsekvensutredes dersom de kan få vesentlige virkninger på miljø, natur eller samfunn. Er det ikke krav om melding i henhold til plan- og bygningsloven, skal konsekvensene av tiltaket likevel beskrives grundig som en del av konsesjonssøknaden.

Dersom det er krav om melding etter plan- og bygningsloven, fastsetter NVE endelig konsekvensutredningsprogram etter å ha forelagt dette for Miljøverndepartementet. Høringsinstansene mottar det endelige utredningsprogrammet til orientering.

Når utredningsprogrammet er gjennomført, presenteres dette sammen med konsesjonssøknaden. Søknaden, sammen med eventuell konsekvensutredning, blir sendt på høring til berørte myndigheter, organisasjoner og grunneiere for uttalelse. NVE foretar så en samlet vurdering av saken, og oversender sin innstilling til departementet.

Departementet tilrettelegger saken for Regjeringen og legger fram en tilråding. Tilrådingen utarbeides på bakgrunn av søknaden, NVEs innstilling, berørte fagdepartementers og lokale myndigheters syn, samt departementets egne vurderinger. Deretter fatter Regjeringen vedtak om utbygging og regulering i form av en kongelig resolusjon. Store eller kontroversielle regulerings- og kraftutbyggingssaker forelegges først Stortinget i form av en stortingsproposisjon før konsesjonen formelt gis av Kongen i statsråd. Figur 4.2 illustrerer saksgangen og viser hva som skjer hos henholdsvis tiltakshaver, konsesjonsmyndighet, berørte myndigheter og i forhold til grunneiere og andre berørte interesser.

Kraftverk med installert effekt under 10 MW er underlagt noe enklere saksbehandlingsregler enn større prosjekter. I tillegg har NVE fått delegert konsesjonsmyndighet fra Olje- og energidepartementet til å gi konsesjon etter vannressursloven for kraftverk med installert effekt under 10 MW. Dette bidrar også til en raskere saksbehandlingsprosess.

4.2.1 Verneplan og Samlet plan for vassdrag

Mange vassdrag er varig vernet mot kraftutbygging. Stortinget har vedtatt fire verneplaner i årene 1973 til 1993, samt foretatt en supplering i februar 2005. Dette omtales samlet som Verneplan for vassdrag. Planen er en bindende instruks til forvaltningen om ikke å gi konsesjon for regulering eller utbygging av bestemte vassdrag til kraftproduksjonsformål. I vurderingen av hvilke vassdrag som burde vernes ble det lagt vekt på å ta vare på et representativt utvalg av norsk vassdragsnatur. Særpreg og muligheter for friluftsliv i de enkelte områder ble også vektlagt. Til sammen er et kraftpotensial på omkring 44 TWh/år vernet mot kraftutbygging. Vannressursloven fra 2000 lovfestet vassdragsvernet. I loven defineres vernede vassdrag, og det gis regler for beskyttelse av de vernede vassdragene også mot andre typer inngrep enn kraftutbygging.

Samlet plan for vassdrag, jf. St. meld. nr. 60 (1991–92), er en tilråding i form av en melding fra Regjeringen til Stortinget. Planen angir en prioritetsrekkefølge for hvilke enkeltprosjekter som kan konsesjonsbehandles, og prosjektene er delt i to kategorier. I Samlet plan kategori I finnes de prosjektene som kan konsesjonsbehandles nå. I tillegg kan enkelte prosjekter som er unntatt fra Samlet plan, konsesjonsbehandles. Prosjekter i Samlet plan kategori II og prosjekter som ikke er behandlet i Samlet plan kan ikke konsesjonsbehandles nå, men kan nyttes til kraftutbygging eller andre formål senere. Prioriteringen av de ulike prosjektene er gjort ut fra samfunnsøkonomiske og konfliktmessige vurderinger. Dette betyr at man først ønsker å bygge ut de vassdragene som vil gi den billigste kraften og som samtidig er minst miljøinngripende. At et prosjekt er klarert gjennom Samlet plan innebærer imidlertid ikke noe bindende forhåndstilsagn om konsesjon. Konsesjonsmyndigheten har sagt nei til søknader om prosjekter som er plassert i kategori I. Bestemmelser i vassdragsreguleringsloven og vannressursloven gir konsesjonsmyndighetene hjemmel for å utsette behandlingen av

søknader som i henhold til Samlet plan ikke bør konsesjonsbehandles nå.

Etter behandlingen av Samlet plan i 1993 har det skjedd endringer i flere av de forutsetninger som ble lagt til grunn. De fleste prosjekter som meldes i dag er teknisk, miljømessig og økonomisk annerledes enn det som opprinnelig framgår av Samlet plan. Det legges derfor opp til en vesentlig omlegging og forenkling av Samlet plan. Kategoriinndelingen av vannkraftprosjekter som eksisterer i dag, vil bli erstattet med en vassdragsbasert inndeling.

4.2.2 Industrikonsesjonsloven

For å utnytte vann til produksjon av elektrisk kraft kreves et fall hvor den potensielle energien i vannet kan utnyttes. Eier av et vannfall er den som eier grunnen. Erverv av eiendomsrett, bruksrett eller langsiktig disposisjonsrett til fallet for andre enn staten krever tillatelse etter industrikonsesjonsloven dersom det ved regulering antas å kunne utbringe mer enn 4 000 naturhestekrefter (2944 kW) alene eller sammen med andre fall som det er praktisk og økonomisk mulig å bygge ut under ett.

Da loven ble vedtatt i 1917 sikret man seg at statens og allmennhetens interesser ble godt ivaretatt. Dette skjedde blant annet gjennom regler om forkjøpsrett, tidsbegrensede konsesjoner og hjemfall til staten ved konsesjonstidens utløp. Hjemfall innebærer at staten vederlagsfritt overtar vannfall og produksjonsutstyr ved konsesjonstidens utløp. Forkjøpsrett innebærer at staten eller subsidiært fylkeskommunen kan tre inn i kjøpsavtalen med den opprinnelige kjøpers rettigheter og forpliktelser etter avtalen.

Hjemfalls- og forkjøpsrettsordningen gjelder bare i forhold til private. Et kraftverk regnes som privat når den offentlige eierandel går under 2/3. Staten har forkjøpsrett ved overdragelse av aksjer eller parter som medfører at den offentlige eierandel synker under 2/3. Dersom staten velger å ikke gjøre forkjøpsretten gjeldende, vil selskapets tidsubegrensede konsesjon omgjøres til tidsbegrenset. Konsesjonstiden fastsettes i så fall til 60 år regnet fra da den opprinnelige konsesjon ble gitt, med hjemfall til staten ved konsesjonstidens utløp.

Inntil lovendringen i 1992 var forkjøpsretten begrenset til første gang et vannfallerverv ble konsesjonsbehandlet. Etter endringen av industrikonsesjonsloven kan staten også nytte forkjøpsretten ved senere salg av kommunalt eide kraftselskaper eller ved salg av aksjer eller parter i slike selskaper. Forkjøpsretten oppstår ved overdragelser som medfører at den offentlige andel av kapitalen synker under 2/3 uansett om den private andel innehas av en eller flere eiere. Den fylkeskommunale forkjøpsretten til vannfallet er knyttet til førstegangs konsesjonsbehandling av erverv av vannfall og kraftverk, og oppstår først dersom staten ikke benytter sin forkjøpsrett. Fylkeskommunens beslutning om å gjøre forkjøpsrett gjeldende må godkjennes av Kongen i statsråd.

I industrikonsesjonsloven er det obligatoriske grunnvilkår om konsesjonsavgifter og konsesjonskraft til de kommuner hvor vannfallene ligger. Konsesjonskraftvilkåret innebærer at kommunen får en rett til uttak av 10 prosent av den produserte kraften til selvkostpris. Det er også adgang til å pålegge vilkår av hensyn til blant annet miljø og lokalsamfunnet.

4.2.3 Vassdragsreguleringsloven

For å kunne regulere produksjonen i kraftverket over året etter det varierende behovet, vil det være av stor og ofte avgjørende økonomisk betydning

at man kan benytte et reguleringsmagasin for å lagre vanntilførselen, jf. kapittel 2. Selv om man har eiendomsrett til fallet, kreves det egen tillatelse etter vassdragsreguleringsloven for å utnytte vannet i et reguleringsmagasin når dette skal brukes til kraftproduksjon.

Vassdragsreguleringsloven omfatter reguleringstiltak som utjevner vannføringen i et vassdrag over året. Loven gir i all hovedsak hjemmel for å pålegge konsesjonæren de samme vilkår som etter industrikonsesjonsloven, men det kan i tillegg pålegges særskilte vilkår for å redusere skadene i vassdraget som følge av reguleringen. Det kan settes egne vilkår om opprettelse av blant annet fiskefond dersom reguleringen påfører skade på fiskebestanden i et vassdrag. Det fastsettes også et manøvreringsreglement som omfatter vilkår om minstevannføring og regler om hvilke vannmengder som kan slippes til ulike tidspunkt over året. Høyeste og laveste tillatte regulerte vannstand fastsettes i dette reglementet. Gitte reguleringskonsesjoner kan revideres etter 30 eller 50 år, avhengig av når konsesjonen ble gitt. NVE avgjør om en revisjon skal igangsettes etter at ikkestatlige myndigheter (primært kommunen) eller andre som representerer allmenne interesser har krevd revisjon av vilkårene. Revisjonsadgangen gir primært muligheter for å sette nye vilkår for å rette opp miljøskader som er oppstått som følge av reguleringene.

Også i reguleringskonsesjoner gis det pålegg om konsesjonskraft og om å betale en årlig konsesjonsavgift til staten og den eller de kommunene som det regulerte vassdraget ligger i. Avgiftens størrelse beregnes etter mengden av den kraftøkning som reguleringen medfører, og skal være en kompensasjon for påførte ulemper. Videre fastsettes det som oftest vilkår om næringsfond til kommunen. Fondet er ment delvis som en kompensasjon for påførte ulemper, og dels for å gi kommunen en andel av verdiskapningen. Næringsfond kan også gis i medhold av industrikonsesjonsloven.

4.2.4 Vannressursloven

Selv om en kraftutbygger allerede eier fallrettighetene, og heller ikke ønsker å regulere vassdraget, vil inngrep i vassdraget som er nødvendige for å utnytte kraften, normalt kreve særskilt tillatelse etter vannressursloven. Vannressursloven er en generell lov som gjelder alle typer tiltak i vassdrag. Loven trådte i kraft 1. januar 2001, og erstatter mesteparten av vassdragsloven fra 1940. Loven har til formål å sikre en samfunnsmessig forsvarlig bruk og forvaltning av vassdrag og grunnvann. Hovedkriteriet for å gi tillatelse til å iverksette tiltak, er at fordelene ved tiltaket overstiger skader og ulemper for allmenne og private interesser som blir berørt i vassdraget eller nedbørsfeltet. Også etter denne loven kan det settes en rekke vilkår som har til formål å kompensere for og avdempe de skadevirkninger som tiltaket medfører i vassdraget. Dette er nærmere omtalt i kapittel 10.

Enkelte mikro- og minikraftverk kan ha så ubetydelige virkninger at de kan være konsesjonsfrie. Vassdragsmyndighetene kan gi forhåndstilsagn om konsesjonsfritak. Dette er nærmere omtalt under kapittel 2.

4.3 Energiloven

Energiloven av 29. juni 1990 nr. 50 gir rammene for organiseringen av kraftforsyningen i Norge. Gjennom energiloven ble Norge det første landet i verden som åpnet for at kunden fritt kunne velge kraftleverandør. Loven regulerer gjennom ulike konsesjons-

ordninger blant annet: Bygging og drift av elektriske anlegg, fjernvarmeanlegg, kraftomsetning og monopolkontroll, utenlandshandel med kraft, måling, avregning og fakturering, markedsplass for fysisk kraftomsetning, systemansvar, rasjonering, leveringskvalitet, energiplanlegging, samt kraftforsyningsberedskap. Energiloven har vært gjenstand for en vurdering i forhold til EUs nye elmarkedsdirektiv (direktiv 2003/54/EF)) og forordningen om grensehandel med elektrisitet (forordning EF nr. 1228/2003), og et lovendringsforslag ble fremlagt for Stortinget våren 2006.

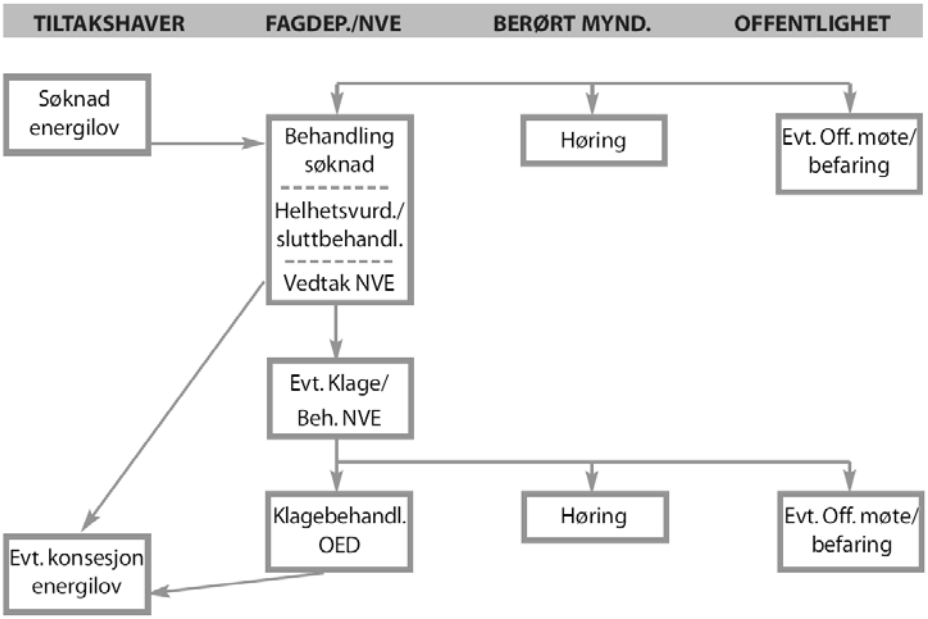
Myndigheten til å fatte vedtak etter energiloven er i stor utstrekning delegert til NVE. Det viktigste unntaket er at OED har beholdt myndigheten til å gi tillatelse til eksport og import av elektrisk energi.

OED er klageorgan for vedtak fattet av NVE med hjemmel i energiloven. Departementet vil derfor normalt bare behandle saker hvor det klages over konsesjonsvedtak fattet av NVE. I saker hvor departementet er førsteinstans, for eksempel konsesjon til eksport og import, vil Kongen i statsråd være klageinstans.

4.3.1 Saksgang etter energiloven

Søknad skal sendes til konsesjonsmyndigheten, som normalt er NVE. Dersom søknaden omfattes av plan- og bygningsloven kapittel VII-a skal konsekvensutredninger vedlegges søknaden. Eventuell saksbehandling etter plan- og bygningsloven vedrørende melding og konsekvensutredning er den samme som for tiltak etter energiloven og vassdragslovgivningen, jf. figur 4.2.

Hvis tiltaket ikke skal konsekvensut-



Figuren illustrerer saksgangen for konsesjonsbehandling av utbyggingssaker etter energiloven, og de vesentligste forskjellene fra saksgangen for utbyggingssaker etter vassdragslovgivningen, jf. figur 4.2.

Figur 4.3 Saksgang for konsesjonsbehandling av elektriske anlegg etter energiloven (kraftledninger, gasskraftverk, vindkraftverk mv.)

redes etter plan- og bygningsloven, for eksempel mindre kraftledninger, starter saken direkte med søknad til NVE etter energiloven. Følgene av tiltaket skal i et slikt tilfelle vurderes i forbindelse med søknaden og NVEs behandling av denne etter energiloven. NVE vil i forbindelse med behandling av alle søknader vurdere høring og foreleggelse av saken for berørte interesser og avholde eventuelle offentlige møter mv.

En viktig forskjell fra utbyggingssaker etter vassdragslovgivningen er at NVE selv fatter vedtak i saker som behandles etter energiloven, og at det ikke avgis noen innstilling til departementet i disse sakene, med unntak av de saker hvor departementet etter loven er førsteinstans, jf. kapittel 4.3 ovenfor.

I tillegg har man etter energiloven ikke vassdragslovgivningens spesielle regler om forelegging av prinsipielle saker og klagesaker for Stortinget.

Dersom det klages over NVEs konsesjonsvedtak, iverksettes en ordinær klagebehandling etter forvaltningslovens regler. I klagebehandlingen er det vanlig at departementet har ytterligere høring dersom saken tilsier det, og i tillegg avholdes vanligvis offentlig møte og befaring. Når departementet har fattet klagevedtak vil konsesjonsvedtaket være endelig i den forstand at det ikke kan angripes på annen måte enn ved søksmål.

4.3.2 Områdekonsesjon

For bygging og drift av kraftledninger og elektriske anlegg for fordeling av elektrisk energi med spenning på 22 kV eller lavere, kreves det områdekonsesjon. Den som har områdekonsesjon trenger ikke søke om konsesjon etter energiloven for hvert enkelt anlegg. Denne ordningen er en forenkling i forhold til den mer omfattende saksgangen for anleggskonsesjonene. Et av vilkårene i områdekonsesjonen er at nettselskapene har plikt til å levere elektrisk energi til abonnentene innenfor det geografiske området som konsesjonen gjelder for.

4.3.3 Anleggskonsesjon

Ved bygging av kraftverk, transformatorstasjoner og kraftledninger som ikke omfattes av områdekonsesjonsordningen som nevnt ovenfor, må det søkes om en egen anleggskonsesjon for hvert enkelt anlegg. Ordningen gjelder for alle elektriske anlegg, for eksempel gasskraftverk, vindkraftverk og elektriske anlegg i tilknytning til vannkraftverk, som er over konsesjonspliktig grense etter forskriften.

Denne konsesjonsordningen skal sikre en enhetlig praksis for bygging og drift av elektriske anlegg. Kraftledninger med høy spenning og transformatorstasjoner medfører ofte betydelige inngrep. I tråd med energilovens formålsbestemmelse legges det ved konsesjonsbehandlingen blant annet vekt på samfunnsøkonomiske hensyn og hensynet til allmennhetens og privates interesser når det gjelder for eksempel naturinngrep og miljø.

I konsesjonene kan det settes en rekke vilkår. Vilkårene er presisert i energiloven § 3-4 og i forskrifter til loven. Disse omfatter blant annet vilkår om at anlegget skal medføre en rasjonell energiforsyning, bestemmelser om tidspunkt for påbegynnelse, bygging, teknisk drift, vilkår om utnyttelsen av det enkelte verk, vilkår med henblikk på å unngå eller begrense skader på natur og kulturminner, om konsesjonærens organisasjon og kompetanse, samt ytterligere vilkår der det er påkrevet i det enkelte tilfelle. Eksempelvis ble det i forbindelse med behandlingen av søknaden om bygging av gasskraftverk på Kollsnes og Kårstø satt vilkår om at det måtte legges til rette for at det senere kunne bli aktuelt med rensing av CO_2-utslippene.

Søker må utarbeide langsiktige planer for utvikling av kraftsystemet innenfor sitt område. Se nærmere om energiplanlegging i kap. 4.3.9. Konsesjonærene plikter å samarbeide om nødvendig tilpasning av de enkelte kraftsystemplaner til hverandre, og om planenes innpassing i et nasjonalt kraftsystem.

4.3.4 Omsetningskonsesjon

Enheter som omsetter elektrisk energi eller som kan stå i en eller annen form for monopolsituasjon, må ha omsetningskonsesjon. Ingen andre enn staten kan stå for omsetning av elektrisk energi uten konsesjon. Det er NVE som gir omsetningskonsesjoner.

Den største gruppen som omfattes av konsesjonsordningen er enheter som forestår detaljsalg av egenprodusert eller innkjøpt kraft over eget nett til sluttbruker i alminnelig forsyning innen et nærmere bestemt område, samt andre som eier fordelings- eller overføringsnett. I tillegg omfattes rene omsetningsselskaper som kjøper kraft fra produsenter eller over kraftbørsen og videreselger denne. Enheter der den konsesjonspliktige virksomheten er av begrenset omfang eller utgjør en liten del av virksomheten kan få omsetningskonsesjon med forenklede vilkår. Kraftmeglere som kun driver med ren megling, det vil si som ikke påtar seg noe ansvar for de økonomiske forhold i en kontrakt, trenger ikke omsetningskonsesjon.

Omsetningskonsesjonsordningen er en viktig forutsetning for den markedsbaserte kraftomsetningen. Ordningen skal sikre kundenes interesser ved å bidra til en økonomisk rasjonell omsetning av elektrisk energi, og til å kontrollere nettfunksjonen som naturlig monopol.

Omsetningskonsesjonen gir det rettslige grunnlaget for å foreta kontroller av nettvirksomheten som er et naturlig monopol. Nettselskapene kan ikke kreve høyere pris for overføringen av kraft enn det som over tid er nødvendig for å dekke kostnadene ved drift og avskrivning av nettet, samt en rimelig avkastning på investert kapital ved effektiv drift. Vertikalt integrerte selskaper som har omsetningskonsesjon, må føre atskilte regnskaper for nettvirksomheten og den konkurranseutsatte virksomheten (omsetning og produksjon). Dette er nødvendig for at NVE, som står for monopolkontrollen, kan vurdere om prisen på overføring av kraft er rimelig. Det er videre vilkår om at konsesjonæren skal sørge for markedsadgang for alle som etterspør nettjenester ved å tilby ikke-diskriminerende og objektive punkttariffer og vilkår. NVE har i forskrifter fastsatt nærmere regler om inntektsrammer, tariffering, måling og avregning av kraftomsetning. Det vises til kapittel 6 for nærmere omtale av monopolkontrollen.

4.3.5 Markedsplasskonsesjon

Organisering og drift av markedsplass for fysisk omsetning av elektrisk energi krever markedsplasskonsesjon. Markedsplassen spiller en sentral rolle for den markedsbaserte omsetningen av elektrisk energi. Markedsplasskonsesjonen gir energimyndighetene mulighet til å stille vilkår og føre tilsyn for å ivareta hensyn knyttet til bl.a. prisfastsettelsen, markedsplassens forpliktelser i forhold til systemansvarlig, gjennomsiktighet, krav til aktørene som skal handle, nøytral opptreden og ikke-diskriminering m.v. Det vises til nærmere omtale av kraftomsetning i kapittel 7.

4.3.6 Konsesjon for krafthandel med utlandet

Det kreves konsesjon for krafthandel med utlandet i henhold til energiloven. Slik konsesjon blir gitt av OED. Orga-

niseringen skal sikre en mest mulig sikker og effektiv kraftutveksling med utlandet. Statnett SF og Nord Pool Spot AS har konsesjoner for tilrettelegging av krafthandel med utlandet. Det vises til nærmere omtale av utenlandshandelen med kraft i kapittel 7.

4.3.7 Fjernvarmeanlegg

Etter energiloven kreves det generelt konsesjon for fjernvarmeanlegg med samlet effekt på mer enn 10 MW jfr. forskriftene. Det er også adgang til å søke konsesjon for mindre anlegg dersom utbygger ønsker at kommunen skal pålegge aktuelle fjernvarmekunder en tilknytningsplikt etter plan- og bygningsloven.
Kommunestyret kan ved vedtekt pålegge tilknytningsplikt i henhold til plan- og bygningsloven for anlegg som er gitt konsesjon. Bygninger som oppføres innenfor konsesjonsområdet må da tilknyttes fjernvarmeanlegget.

Loven regulerer også prisen for leveranse av fjernvarme. Prisen for fjernvarme skal ikke overstige prisen for elektrisk oppvarming i vedkommende forsyningsområde. Dersom kunden er pålagt å koble seg til anlegget, gis det adgang til å klage til NVE over priser og andre leveringsvilkår.

4.3.8 Systemansvar, rasjonering og leveringskvalitet

Systemansvaret innebærer ansvar for å sørge for at det til enhver tid er momentan balanse mellom den samlede produksjon og den samlede bruk av kraft. Systemansvarlig skal legge til rette for en tilfredsstillende leveringskvalitet i alle deler av landet. Departementet utpeker den systemansvarlige som er Statnett SF og stiller vilkår til denne. Departementet har i energilovforskriften gitt nærmere regler om systemansvaret. For øvrig vises til omtale av Statnett SF under kapittel 5.4.

Energiloven inneholder også en bestemmelse om rasjonering av elektrisk kraft, herunder tvangsmessige leveringsinnskrenkninger og rekvisisjon. Rasjonering kan iverksettes når ekstraordinære forhold tilsier det. I medhold av bestemmelsen er NVE utpekt som rasjoneringsmyndighet, og er ansvarlig for planlegging og administrativ gjennomføring av tiltak i forbindelse med kraftrasjonering. NVE har gitt en egen forskrift om rasjonering.

Loven åpner videre for at det kan fastsettes forskrifter om leveringskvaliteten i kraftsystemet. Ny forskrift om leveringskvalitet i kraftsystemet ble vedtatt høsten 2004 og trådte i kraft 1. januar 2005.

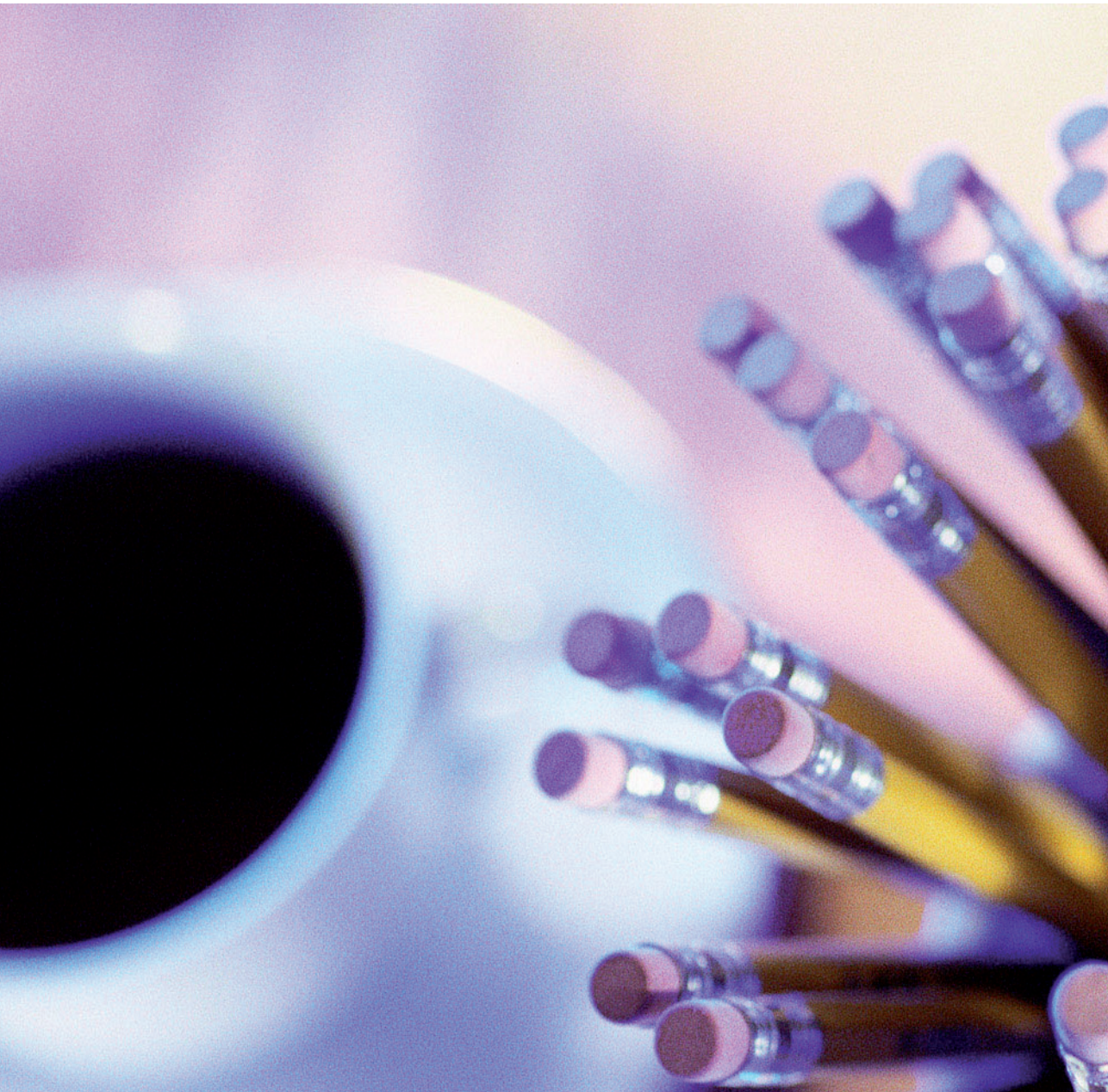
4.3.9 Energiplanlegging

Energiloven har et eget kapittel om energiplanlegging. Energiplanlegging etter energiloven skal sikre at ulike løsninger for utviklingen av en samfunnsmessig rasjonell energiforsyning blir vurdert. Alle som har konsesjoner etter loven for elektriske anlegg og fjernvarmeanlegg plikter å delta i energiplanlegging. NVE har gitt en egen forskrift om energiutredninger. Ifølge forskriften skal alle nettselskaper komme med en energiutredning for hver kommune innenfor sitt nettområde. Denne skal oppdateres hvert år. Energiutredningen skal blant annet beskrive dagens energisystem og energisammensetningen i kommunen, forventet stasjonær energietterspørsel i kommunen og de mest aktuelle energiløsninger for områder i kommunen med forventet vesentlig endring i energietterspørselen. Nettselskapene skal også årlig holde et offentlig møte med kommunen og interesserte energiaktører der energiutredningen blir presentert og diskutert. De første energiutredningene ble gjennomført i 2004, og de har blitt oppdatert i 2005.

4.3.10 Kraftforsyningsberedskap
På bakgrunn av kraftforsyningens store betydning for samfunnet og de allmenne interesser som er knyttet til kraftforsyningen, gir loven adgang til å kreve at det gjennomføres sikringstiltak som er nødvendige for å beskytte anleggene mot skader som skyldes naturgitte forhold, teknisk svikt eller tilsiktede ødeleggelser i fred, under beredskap og i krig. Bestemmelsene gjelder generelt for kraftforsyningen, uavhengig av om enhetene har konsesjoner etter loven eller ikke.

Kraftforsyningen underlegges Kraftforsyningens beredskapsorganisasjon (KBO) under beredskap og i krig. I KBO inngår de enheter som står for kraftforsyningen i fred. NVE skal samordne beredskapsplanleggingen under beredskap og i krig.

NVE kan også pålegge KBO oppga-



ver i fred ved skade på kraftforsyningsanlegg som følge av naturgitte forhold, teknisk svikt, terror- eller sabotasjeaksjoner. NVE har fastsatt en egen forskrift om beredskap i kraftsystemet.

4.4 Annen lovgivning

4.4.1 Plan- og bygningslovgivningen

Plan- og bygningsloven gjelder i stor grad parallelt med energi- og vassdragslovgivningen. Det betyr at nesten alle saker skal behandles etter begge lovverk.

Konsekvensutredningsbestemmelsene i plan- og bygningsloven gjelder for alle tiltak etter energi- og vassdragslovgivningen. Bestemmelsene innebærer i korthet at større tiltak alltid skal konsekvensutredes, mens mindre tiltak kan kreves konsekvensutredet dersom bestemte vilkår er oppfylt.

Det pågår for tiden et arbeid for å

harmonisere planbestemmelsene i plan- og bygningsloven med regelverket for kraftutbygging og fremføring av kraftledninger i energi- og vassdragslovgivningen.

Byggesaksbestemmelsene i plan- og bygningsloven gjelder i det vesentligste ikke for tiltak etter energi- og vassdragslovgivningen. Dette fremgår av forskrift om saksbehandling og kontroll i byggesaker som er fastsatt i medhold av plan- og bygningsloven.

4.4.2 Konkurranselovgivningen

Den nye konkurranseloven som trådte i kraft 1.5.2004 legger rammen for de konkurranseutsatte delene av kraftmarkedet, og gjelder på dette området ved siden av energiloven. Formålet med konkurranseloven er å fremme konkurranse for å sikre en effektiv bruk av samfunnets ressurser. Det skal tas særlig hensyn til forbrukernes interesser ved anvendelse av loven.

Loven har forbud mot samarbeid som begrenser konkurransen og mot misbruk av dominerende stilling. Loven gir også konkurransemyndighetene adgang til å ilegge betydelige bøter ved brudd på lovens forbud, og den innfører en adgang til å redusere bøtene for bedrifter som bistår konkurransemyndighetene med oppklaring av overtredelser. Det er også alminnelig meldeplikt for fusjoner og oppkjøp. Det er Konkurransetilsynet som ivaretar konkurransekontrollen i kraftmarkedet.

4.4.3 Naturgasslovgivningen

Gjennomføringen av EU-direktiv 98/30/EC (gassmarkedsdirektivet) i norsk rett gjorde det nødvendig å etablere et juridisk rammeverk for slik virksomhet i Norge. Lov av 28. juni 2002 nr. 61 om felles regler for det indre marked for naturgass (naturgassloven) gjelder for overføring, distribusjon, forsyning og lagring av naturgass. I loven ble direktivets sentrale prinsipp om at naturgassforetak og kvalifiserte kunder skal ha adgang til blant annet overførings- og distribusjonsnett for transport av naturgass nedfelt.

Naturgassforskriften fra 14.11.2003 nr. 1342 kapittel 2 inneholder nærmere regler om konsekvensutredning og konsesjon for enkelte typer nedstrøms naturgassinfrastruktur. Anlegg for overføring av naturgass, herunder overføringsrør, LNG-anlegg og tilhørende anlegg, som i det vesentligste skal levere naturgass til naturgassforetak i en annen region kan ikke bygges eller drives uten etter konsesjon fra departementet. Mindre LNG-anlegg, mindre anlegg for overføring av naturgass eller anlegg for distribusjon av naturgass krever ikke konsesjon. Myndigheten til å fatte vedtak etter naturgassforskriften kapittel 2 er nå delegert til NVE.

EU vedtok den 26. juni 2003 et nytt gassmarkedsdirektiv (EU-direktiv 2003/55/EC) som vil erstatte gjeldende gassmarkedsdirektiv. Direktivet gjorde det nødvendig med endringer i norsk regelverk på området, jf. kapittel 9.1.1. Et lovendringsforslag ble fremlagt for Stortinget våren 2006. Innenfor rammen av gassmarkedsdirektiv II er det mulig å ta hensyn til spesielle forhold i de landene der gassmarkedene er lite utviklet. Gjennomføring av dette direktivet i Norge vil ta hensyn til at det norske nedstrømsgassmarkedet er å regne som et marked under oppbygging i tråd med direktivet artikkel 28 (2).

Nedstrøms gassaktivitet i Norge er nærmere omtalt i kapittel 3.2.4.

4.4.4 Forbrukervern og strømkontrakter

Justisdepartementet fremmet i Ot.prp. nr. 114 (2004-2005) enkelte endringer i lov 21. juni 2002 nr. 34 om forbruker-

kjøp (forbrukerkjøpsloven). Bakgrunnen for endringene var at Regjeringen i Ot.prp. nr. 44 (2001–2002) Om lov om forbrukerkjøp (forbrukerkjøpsloven), signaliserte at den ville komme nærmere tilbake til spørsmålet om lovregulering av forbrukervern og strømavtaler.

Lovforslaget ble behandlet av Stortinget våren 2006, og innebærer i hovedsak at forbrukerkjøpsloven skal gjelde ved overføring og levering av elektrisk energi. Dette innebærer at forbrukeren som utgangspunkt har det samme vern ved levering av elektrisk energi som ved øvrige ytelser som faller inn under forbrukerkjøpsloven. Dette innebærer at forbrukeren på nærmere angitte vilkår blant annet kan utøve tilbakeholdsrett, kreve prisavslag og erstatning som følge av nettselskapenes kontraktsbrudd. Anvendelsen av forbrukerkjøpslovens regler er gjennom lovendringene tilpasset de særegne forhold ved varen som gjør seg gjeldende ved levering av elektrisk energi. Blant annet gjelder dette spørsmålet om nettselskapenes ansvar ved uteblitt levering av elektrisk energi. Det er også innført lovregler som legger klare rammer for nettselskapenes rett til å stenge anlegg ved forbrukerens betalingsmislighold, i tillegg til en lovfesting av grunnlaget for Elklagenemndas[4] virksomhet.

4.4.5 Forurensningsloven

Lov om forurensninger og om avfall av 13. mars 1981 gjelder for de fleste forurensningskildene, også innenfor energi- og vannressurssektoren.

Forurensningsloven slår fast at ingen har lov til å forurense uten at det er gitt tillatelse til det. Slik tillatelse er for enkelte virksomheter og på visse vilkår gitt etter loven § 11 eller i forskjellige forskrifter om forurensende virksomhet.
Hovedregelen er at forurensende virksomhet må ha konsesjon (individuell tillatelse) fra forurensningsmyndighetene.

Forurensningsloven administreres av Miljøverndepartementet. Søknad om utslippstillatelse for industrivirksomhet o.l. skal sendes til Statens forurensningstilsyn (SFT), eller til fylkesmannens miljøvernavdeling for virksomheter fylkesmennene er forurensningsmyndighet for.

Energi- og vassdragstiltak kan kreve tillatelse etter forurensningsloven. Dette gjelder blant annet for gasskraftverk og vannkraftverk. For større vannkraftanlegg og reguleringer er forurensningsvirkningene vurdert i konsesjonsbehandlingen etter vassdragsreguleringsloven. For mindre utbygginger er det utviklet rutiner for samordning av tillatelsene. Det er for eksempel hjemmel i vannressursloven for at tillatelse etter vannressursloven kan tre i stedet for tillatelse etter forurensningsloven og omvendt.

4.4.5 Andre lover

Ved siden av konsesjonsbehandling etter energi- og vassdragslovgivningen og behandling etter plan- og bygningsloven, kan energi- og vassdragstiltak også kreve tillatelser etter annet lovverk som kulturminneloven, naturvernloven o.a.

[4] Elklagenemda behandler tvister mellom energiselskap og kunder. Nemnda er opprettet etter avtale mellom Energibedriftenes landsforening og Forbrukerrådet, og har vært i virksomhet siden 1991. Nemnda består av en formann i dømmende stilling og to medlemmer oppnevnt av hver av de to partene. Medlemmene oppnevnes for ett år ad gangen. Saksbehandlingen er gratis for forbrukerne. Se http://forbrukerportalen.no/Organisasjoner/elklagenemnda