

*Alþingi*  
*Erindi nr. P 135/2931*  
*komudagur 23.5.2008*

Nefndasvið Alþingis  
Austurstræti 8-10  
150 Reykjavík

Reykjavík 22. maí 2008

**Efni: Umsögn BSRB um frumvarp til laga um breytingu á nokkrum lögum á auðlinda – og orkusviði.**

BSRB telur að hér sé mjög mikilvægt frumvarp á ferðinni sem snertir ýmis álita- og ágreiningsmál sem uppi hafa verið í þjóðfélaginu með áberandi hætti sl. misseri en sem eiga sér mun lengri sögu. Hér koma saman grundvallarmál af ólíkum toga, annars vegar varðandi eignarhald á náttúruauðlindum og svo hvað varðar nýtingu þeirra, hvernig henni verði háttáð og í hverra höndum hún eigi eða megi vera. Sú náttúruauðlind sem er hér í brennidepli er vatn í hinum ýmsu formum. Þær breytingar sem hér eru lagðar til snerta vatnslögin frá 1923 sem og vatnalögin frá 2006, raforkulögin frá 2003, lög um rannsóknir og nýtingu á auðlindum í jörðu frá 1998, orkulögin frá 1967 er varða hitaveitur, auk þess sem frumvarpið, að sögn iðnaðarráðherra, sækir fyrirmynd í lög um vatnsveitur frá 2004. Hér er því augljós tenging við opinbera almannajónustu, vatnsveitur, hitaveitur og raforkuveitur. Nauðsynlegt er að berja í þann „lagabrest“ sem núverandi iðnaðarráðherra hefur svo nefnt, þó svo BSRB telji að hér sé ekki farin rétt leið.

**Umsögn BSRB um frumvarpið**

Um 1. gr.

Frumvarpinu er ætlað að tryggja að öll mikilsverðustu vatns- og jarðhitaréttindi sem nú eru í eigu ríkis og sveitarfélaga, beint eða óbeint, haldist áfram í eigu þessara aðila. BSRB er sammála þessum markmiðum svo langt sem þau ná. BSRB telur skynsamlegast að öll vatns- og jarðhitaréttindi í landinu verði í eigu þjóðarinnar og í umsjón og meðferð ríkis og sveitarfélaga, eða félaga alfarið í þeirra eigu. BSRB telur frumvarpið ófullnægjandi hvað þetta varðar.

Í 1. gr. segir: „Ríki, sveitarfélögum og fyrirtækjum, sem alfarið eru í eigu þeirra, er óheimilt að framselja beint eða óbeint og með varanlegum hætti eignarrétt að vatni sem hefur að geyma virkjanlegt afl umfram 7 MW.“

Hér kvikna m.a. þrjár mikilvægar spurningar: Greinin er skilyrt við að fyrirtækjum sem eru „alfarið“ í eigu ríkis og sveitarfélaga sé framsal á eignarrétti vatns óheimil. Er eitthvað því til fyrirstöðu samkvæmt frumvarpinu eða öðrum lögum að ríki eða sveitarfélag selji hlut í nefndu fyrirtæki og bresta þá ekki allar varnir í málinu? Hafa verður í huga tilhneigingu stjórnvalda til

að hlutafélagavæða ríkisfyrirtæki og að veitustofnanir, hitaveitur, vatnsveitur og raforkufyrirtæki, þó svo í eigu opinberra aðila séu, geta samkvæmt gildandi lögum verið á hlutafélagiformi. Eða ber að skilja ákvæði 1. gr. þannig að þeim fyrirtækjum sem nú eru alfarið í eigu ríkis og sveitarfélaga, sé óheimilt í framtíðinni að selja frá sér „eignarrétt“ að vatni?

Í öðru lagi er hér talað um „eignarrétt á vatni“. Um réttindi á vatni er fjallað í tvennum gildandi lögum, vatnalögum frá 1923 og lögum um nýtingu auðlinda í jörðu frá 1998, sem fjalla um jarðvarma og grunnvatn. Vatnalögin tala skýrt um að landeigendur hafi umráða- og hagnýtingarrétt, en ekki eignarrétt. „Landareign hverri fylgir réttur til umráða og hagnýtingar því vatni, straumvatni eða stöðuvatni, sem á henni er, á þann hátt, sem lög þessi heimila.“ Um þetta meginatriði var Samfylkingin á því máli að það skyldi standa óbreytt og var því í andstöðu við vatnalögin frá 2006, sem ganga að óbreyttu í gildi í nóvember á þessu ári. Hér virðist gengið gegn gildandi vatnalögum og að Samfylkingin hafi söðlað um og styðji nú að eignarrétti á landi fylgi óskorðaður „eignarréttur“ á vatni. Þessu er BSRB andsnúið.

Í þriðja lagi er hér greinilega verið að fjalla um vatn pr.se., en virk ákvæði greinarinnar takmarkast við vatn sem hefur að geyma virkjanlegt afl umfram 7 MW. Hér má því gagnálykta og segja að ríki, sveitarfélögum og fyrirtækjum, sem alfarið eru í eigu þeirra, sé heimilt að framselja vatn, straumvatn eða stöðuvatn, sem á landareign er, svo fremi sem það hafi ekki að geyma virkjanlegt afl umfram 7 MW. Vatnsból landsmanna séu með öðrum orðum undanskilin þessum ákvæðum lagafrumvarpsins. BSRB telur mikilvægt að skýrt verði hvort þessi skilningur sé réttur og ef svo er lýsir BSRB sig andsnúið þessu ákvæði. BSRB telur mikilvægt að vatn sé í eigu þjóðarinnar og frjálst framsal þess til einkaaðila til eignar, verði ekki heimilað. Því er mikilvægt að skýrt komi fram í ákvæðum frumvarpsins að vatnsból sem eru á hendi opinberra aðila, verði það áfram, en geti ekki gengið kaupum og sölum á markaði.

## **Eignarhald**

Í 4.gr. er talað um að flutningsfyrirtæki raforku, í dag Landsnet, skuli að lágmarki vera að 2/3 hlutum í eigu opinberra aðila. Hér er með öðrum orðum gert ráð fyrir að einkaaðilar geti keypt þriðjung flutningfyrirtækisins. BSRB lýsir fullri andstöðu við þetta ákvæði og vill að það verði fellt á brott. Flutningskerfið á að vera öllum opið og engin ástæða að opna á hagsmunarékkstra með því að hleypa einkaaðilum að því sem eigendum. Það á að vera hlutverk hins opinbera að halda þessu vegakerfi raforkunnar opnu fyrir alla og sjá um að uppbygging þess taki mið af hagsmunum allra landsmanna.

Í 5.gr. er gert ráð fyrir að dreifikerfi raforku geti verið að einum þriðja í eigu einkaaðila. Dreifikerfi eru sérleyfisstarfsemi og það hníga engin rök að því að slík starfsemi sé á hendi einkaaðila. Hér geta samkeppnisrök ekki átt við og hvað hagkvæmni varðar þá eru opinberir aðilar færir um að fá hagstæðari lán ef til þarf til uppbyggingar og viðhalds. Hið opinbera er þolinmóðari fjárfestir en einkaaðilar og verður ekki annað séð en að eignarþátttaka einkaaðila í

dreifikerfinu sé neytendum óhagkvæm. BSRB leggst því gegn því að einkaðilum verði gert kleift að gerast eigendur að dreifikerfum raforku.

Í 12.gr. er áskilið að hitaveitur skuli vera að lágmarki að 2/3 hlutum i eigu hins opinbera. Þrátt fyrir að hitaveitur séu í dag flestar háðar einkaleyfi sem ráðherra veitir sveitarfélögum til rekstrar þeirra, má skv. 31. gr. orkulaga framselja það einstaklingum eða félögum að einhverju eða öllu leyti um ákveðið tímabil í senn. Rétt eins og gildir um aðrar veitustofnanir er hér um nauðsynlega grunnþjónustu að ræða og því er hún háð einkaleyfi. Sömu rök gilda því og fyrir um að slík þjónusta er betur komin í höndum opinberra aðila en einkaaðila. BSRB leggst því gegn því að þriðjungshlutar í hitaveitum standi einkaaðilum til kaups.

BSRB vekur athygli á að í umsögn um frumvarp til laga um vatnsveitur frá árinu 2004, lögðust samtökin gegn því að sveitarstjórnnum væri heimilt að framselja réttindi sín og skyldur hvað varðaði vatnsveitur til annarra en sveitarfélaga og/eða ríkis. Rök BSRB gegn gildandi ákvæði 4. gr. vatnsveitulaga, voru m.a. þau að þó svo að ríki eða sveitarfélög færu með meirihluta í stofnun eða félagi sem sæi um vatnsveitur, væri það ekki trygging fyrir að opinberir aðilar færu með ráðandi hlut. Einkaaðili sem fer með 49% hlut í hlutafélagi getur hæglega farið með ráðandi hlut.

### **Tímabundið framsal réttinda**

Í 1. gr., 8. gr. og 13. gr. er talað um að opinberum aðilum sé heimilt að veita tímabundið, afnotarétt að réttindum að umræddum auðlindum, þ.e. vatni, til allt að 65 ára í senn. BSRB bendir á að þessi langi tími, 65 ár, getur í reynd jafngilt ævarandi framsali þessara réttinda. Reynsla erlendis frá um langan sérleyfistíma veitustofna í einkaeigu kallar á lögfræðileg ágreiningsmál, skaðabótakröfur vegna tapaðs framtíðargróða eða taps vegna útlagðs fjárfestingakostnaðar og fleiri lögfræðilegar flækjur sem að festa sérleyfishafa mjög í sessi gagnvart komandi keppinautum. BSRB leggur því til að umrætt tímabil verði stytta og kveðið mjög skýrar að orði um rétt opinberra aðila þegar sérleyfistímabilum lýkur og um endurskoðunarákvæði á tímabilinu.

### **Áhrif í alþjóðlegu samhengi – varúðar skal gætt**

Nauðsynlegt er að almannþjónustuhlutverk opinberra veitustofnan komi skýrt fram í lögum, nú þegar ætlunin er að opinberir og einkaaðilar geti farið sameiginlega með eignarhlut í almannþjónustufyrirtækjum. Þar með er opinber almannþjónusta færð yfir í markaðsumhverfi og mun það hafa áhrif á hvernig lög ESB og samningar Alþjóðaviðskiptastofnunarinnar, WTO, verða túlkaðir. Það er ljóst að stóraukin hætta er á að þar með verði opinber almannþjónusta eins og vatnsveitur og hitaveitur færðar í þann flokk sem kallast *Services of General Economic Interest* innan ESB og þar með undir lagaramma innri markaðarins. Afleiðingar þess þarf að kanna mjög gaumgæfilega áður en lengra er haldið og varar BSRB mjög við þessari þróun.

---

## Lokaorð

BSRB leggur m.a. til að hlutafélagaform vatnsveitna og hitaveitna verði afnumið og þessar almannaveitur falli á nýjan leik undir óskert eignarhald sveitarfélaga. Enn fremur verði rannsakað til hlítar hvort ekki megi breyta núgildandi raforkulögum með sambærilegum hætti, þ.e. hætt verði við markaðsvæðingu raforkugeirans og meðfylgjandi hlutafélagavæðingu sölu- og framleiðslupátta hans. Rökin fyrir slíkri breytingu eru m.a. þau að miklum vafa hefur verið undirorpið hvort Íslendingum bar skylda til að innleiða raforkutilskipun ESB, að þær raforkutilskipanir og meðfylgjandi lagasetning hafa ekki haft þær afleiðingar sem til var ætlast, hvorki í Evrópu né á Íslandi og loks að enn eru raforkufyrirtækin að langstærstum hluta í eigu ríkis eða sveitarfélaga.

**Þau skref sem stigin eru með þessu frumvarpi gætu í raun haft örlagaríkar afleiðingar fyrir íslenskt samfélag langt inn í framtíðina. BSRB hvetur eindregið til þess að lengri tími verði tekinn til að gaumgæfa þetta mál frá öllum hliðum áður en áfram er haldið.**

---