

Alþingi  
Erindi nr. P 131/507  
komudagur 6.12.2004

Nefndasvið Alþingis,  
Austurstræti 8 – 10,  
150 Reykjavík



HITAVEITA  
SUÐURNESJA HF.

NIJARDVÍK,

6. des. 2004

*Varðar: Frumvarp til laga um breytingu á raforkulögum, nr. 65/2003, með síðari breytingum.*

*Athugasemdir Hitaveitu Suðurnesja hf (HS hf) snúa að atriðum sem eru í frumvarpinu en einnig og ekki síður að atriðum sem ekki er þar að finna en fyrirtækið telur mjög brýnt að Alþingi taki á þeim atriðum í þessari endurskoðun laganna.*

1.

*Með 1. gr. er verið að tryggja að réttarstaða starfsmanna flutningsfyrirtækisins breytist ekki frá því er þeir voru beinlínis starfsmenn Landsvirkjunar og við það eru í sjálfu sér ekki gerðar athugasemdir. Það hlýtur hinsvegar að vera álitaefni fyrir Alþingi hvort með lögum eigi að ákvarða mismunandi réttarstöðu starfsmanna raforkuframleiðenda í meintu samkeppnisumhverfi.*

2.

*Varðandi 2. gr. c og d lið og 3. gr c lið. Ekki er gerð athugasemd við að gjaldtaka flutningsfyrirtækisins verði af úttekt dreifiveitna frá flutningskerfi, ásamt þeirri framleiðslu sem er innan dreifisvæðisins. Þegar flutningsfyrirtækið á hinsvegar að greiða dreifiveitum hluta teknanna til baka háð aðstæðum, þá er verið að mismuna dreifiveitum. Orkan getur verið seld til annars dreifiveitusvæðis, sem þarf þá að greiða fullt útmötunargjald inn á sitt dreifiveitusvæði, meðan sú dreifiveita sem tengir virkjunina á að fá tekjur af samningi, sem hún er nánast ekki aðild að. Ef virkjun er þannig í sveit sett, að hún veldur lækkun tapa í dreifikerfi dreifiveitu, mun sú veita njóta þess, þannig að tekjurammi hennar mun lækka sem því nemur. Ef hið gagnstæða gerist skal taka á því í tengisamningi dreifiveitunnar og virkjunarinnar. Þetta*



er sú aðferðafræði sem beitt er við tengingu stærri virkjanna við flutningskerfið og ekki ástæða til að mismuna aðilum.

HS hf leggur áherslu á að innmötunargjaldi verði skipt á milli dreifiveitu og virkjunar í samræmi við tilkostnaði við tengingu við dreifikerfið og gæti þetta gjald orðið neikvætt fyrir virkjun með sama hætti og hjá öðrum virkjunum.

Þegar virkjun tengist flutningskerfi beint, þá er ekkert tekið á því hvort hún liggja vel fyrir flutningskerfið. Ef t.d. er byggð virkjun á suðvesturhorninu, sem minnar flutning inn á það svæði, þá nýtur hún þess ekki í lægri gjöldum, heldur aðeins ef tenging hennar reynist hagkvæm og þá í sérstöku tengigjaldi.

### 3.

Varðandi 5. gr. Hér er verið að taka á því tímabili sem viðskiptavinir með minna en 100 kW notkun eru bundnir viðskiptum við sínar veitur og geta ekki skipt um söluaðila. Ekkert er í raun óeðlilegt við það að haft sé eftirlit með orkuverði þessara aðila. Landsvirkjun orkuvið hefur nú birt söluaðilum gjaldskrá fyrir kaup á orku frá fyrirtækinu. Þar er boðið upp á nokkra mismunandi samninga um orkukaup, frá einu ári upp í tólf ára samninga og fer verðið lækkandi eftir lengd samninga. Nú háttar þannig til, að ef ekki er keyptur stærstur hluti orkumagnsins sem veitan þarf að afla sér á 12 ára samningi, þá mun orkuverð til veitnanna hækka all nokkuð. Að mati HS hf þarf því Alþingi að setja Landsvirkjum orkusviði þau skilyrði, sem markaðsráðandi aðila, að selja þeim orkufyrirtækjum sem stunda smásöluviðskipti rafmagn á óbreyttu verði með tveggja ára samningi, meðan verið er að opna markaðinn. Að þessum skilyrðum uppfylltum geta dreifiveitur uppfyllt skilyrði um að heildsöluverð raforku leiði ekki til breytinga á orkuverði. Ef ekki á að uppfylla þetta er ekki hægt að halda orkuverði óbreyttu, nema binda það í allt að tólf ár, þar sem Landsvirkjun hefur þá þvingað fyrirtækin til svo langra orkuviðskipta í ljósi stöðu sinnar.

### 4.

Með breytingum á raforkulögum nr. 65 frá 2003 sem samþykktar voru 28. maí 2004 var í 17. gr. bráðabirgðaákvæði nr. XI sem fjallaði um skipun samninganefndar um mat á verðmæti flutningsvirkja. Það er eindregin skoðun HS hf að niðurstöður þessarar nefndar brjóti lög um eðlilegar bætur þegar um eignarnám er að ræða og sömuleiðis allar jafnræðisreglur. Meðfylgjandi er lögfræðialit Logos vegna þessa máls og beinir HS hf þeim eindregnu tilmælum til iðnaðarnefndar, að hún gripi



til nauðsynlegra ráðstafana þannig að ekki komi til þess að leita þarf til úrlausnar almennra dómstóla varðandi þetta mál. Það atriði sem málið snýst aðallega um er meðhöndlun afskrifta, en af því leiðir að verðmæti samskonar eigna er mismunandi eftir fyrirtækjum. Eignir HS hf hefðu verið metnar um 100 m.kr. hærra hefðu þær verið í eigu Landsvirkjunar ! Í því sambandi er vitnað í eftirfarandi tilvitnun úr álitum Logos:

[Þetta sjónarmið kemur skýrt fram í svonefndu “minnisblaði um afskriftir”, sem er fylgiskjal 8 við samkomulagið frá 4. ágúst 2004 og unnið af tveimur nefndarmönnum ásamt þriðja manni. Þar segir að töluverður munur sé á milli eigenda flutningsvirkja hvað varðar bókfærðar afskriftir. Háspennulína sem reist sé, t.d árið 1990 af Hitaveitu Suðurnesja er afskrifuð um 50% nú, 47% hjá RARIK og Orkuveitu Reykjavíkur, 48% hjá Orkuveitu Vestfjarða en einungis um 37% hjá Landsvirkjun.]

## 5.

Í 18. gr. laganna frá í vor (viðauka) eru taldir upp 55. afhendingarstaðir til dreifiveitna úr flutningskerfinu. HS hf hefur gert athugasemdir við það augljósa stílbrot sem er í upptalningunni að Öldugata í Hafnarfirði, sem tengd er með 130 kV frá Hamranesi skuli ekki vera í upptalningunni og þá í stað Hamraness. Frá Hamranesi liggja 4 línur þ.e. til Suðurnesja, til Hnoðrahólts við Reykjavík, að álverinu í Straumsvík og að Öldugötu. Allar línurnar nema að Öldugötu eru teknar inn í flutningskerfið og eina afhendingin í Hamranesi þá á línuna til Öldugötu. Þetta er eins og áður sagði algjört stílbrot og í raun viðurkennt af öllum sem að þessum málum hafa komið. Þannig undirritaði iðnaðarráðherra yfirlýsingu (sjá meðf.) þar sem lofað er að á málinu verði tekið við endurskoðun laganna og þar sem til þess kemur nú, fyrr en ráð var fyrir gert, gerir HS hf þá kröfu að þetta verði lagfært nú í þessari endurskoðun laganna.

## 6.

Að lokum er gerð sú almenna athugasemd við alla þessa lagasetningu að tímarammi sem fyrirtækin fá til breytinganna er allt of þröngur. Enn liggur ekki fyrir endanlegur tekjurammi dreifiveitu, gjaldskrá Landsnets heita ennþá drög og mörg önnur nauðsynleg atriði eru enn óljós.

Virðingarfyllst,

F.h. Hitaveitu Suðurnesja hf



Júlíus Jónsson  
forstjóri



Reykjavík, 19. október 2004

Hitaveita Suðurnesja hf.  
b.t. hr. Júlíusar Jónssonar, forstjóra  
Brekustíg 36  
260 Reykjanesbæ

## Álitsgerð

**Efni: Skýring og túlkun ákvæða raforkulaga nr. 65/2003 um eignatilfærslu flutningsvirkja fyrir raforku**

### 1.0 Inngangur

Í eftirfarandi álitsgerð verður farið yfir fyrirkomulag raforkulaga nr. 65/2003 hvað varðar flutningskerfið og þeirra breytinga sem urðu á lögnum með lögum nr. 89/2004. Viðfangsefnið er afmarkað með það fyrir augum að kanna áhrif þessa á eignarrétt eigenda flutningsvirkja, í þessu tilfalli Hitaveitu Suðurnesja.

### 2.0 Nýtt fyrirkomulag

Hugtökin *vinnsla*, *flutningur*, *dreifing* og *sala* eru lykilhugtök í nýju fyrirkomulagi raforkumála sem kynnt var til sögunnar með frumvarpi til raforkulaga sem lagt var fyrir 128. löggjafarþing Alþingis (2002-2003) og varð að lögum nr. 65/2003 27. mars 2003.

Í frumvarpinu kemur fram að ný viðhorf í raforkumálum hafi verið að ryðja sér til rúms á síðustu árum. Meginefni þeirra felist í því að skilja í sundur náttúrulega einkasölupætti raforkukerfisins (flutning og dreifingu) og þá þætti þar sem samkeppni verður við komið (vinnsla og sölu). Fram kemur að frumvarpið byggir á því að öll vinnsla, flutningur, dreifing og sala á raforku verði rekin á einkaréttarlegum grundvelli. Vinnsla og sala á raforku verði rekin á samkeppnisgrundvelli í markaðskerfi með þeim takmörkunum sem nauðsynlegar reynast vegna öryggis raforkuafhendingar og annarra almannahagsmuna. Starfsemi þeirra fyrirtækja sem annast munu flutning og dreifingu verði hins vegar byggð á sérleyfi enda um náttúrulega einokun að ræða.

Aðalákvæðið um flutningskerfið var í 8. gr. frumvarpsins sem síðar varð að lögum nr. 65/2003 (áherslur LOGOS):

**8. gr. Rekstur flutningskerfisins og kerfisstjórnun.**

Eitt fyrirtæki, sem ráðherra tilnefnir, skal annast raforkuflutning og kerfisstjórnun samkvæmt ákvæðum þessa kafla. Fyrirtækið skal vera sjálfstæður lög- og skattaðili.

Ráðherra skal beita sér fyrir stofnun fyrirtækis um rekstur flutningskerfisins meðal þeirra sem eiga flutningsvirki hér á landi við gildistöku laganna. Náist að stofna slíkt fyrirtæki gerir ráðherra samning við fyrirtækið um þau atriði sem greinir í 1. mgr. og tilnefnir það síðan sem flutningsfyrirtækið. Heimilt er að tímabínda slíkan samning.

Takist ekki að stofna fyrirtæki skv. 2. mgr. skal stofna fyrirtæki í eigu ríkisins til að annast rekstur flutningskerfisins og kerfisstjórnun.

Eigendur

Árni Vilhjálmsson hrl. • Einar Baldvin Axelsson hrl. • Erlendur Gíslason hrl. • Gunnar Sturluson hrl. • Hákon Árnason hrl. • Helga Melkorka Öttarsdóttir hdl.  
Jakob R.Möller hrl. • Óthar Örn Petersen hrl. • Óttar Pálsson hdl. • Pétur Guðmundarson hrl. • Ragnar Tómas Árnason hdl.

Flutningsfyrirtækið má ekki stunda aðra starfsemi en þá sem því er nauðsynleg til að geta rækt skyldur sínar samkvæmt lögum þessum. Því er þó heimilt að reka raforkumarkað, enda haldi fyrirtækið reikningum vegna hans aðskildum frá reikningum vegna annarrar starfsemi í bókhaldi. Flutningsfyrirtækið skal í bókhaldi sínu halda reikningum vegna kerfisstjórnunar aðskildum frá reikningum vegna annarrar starfsemi. Um bókhaldslegan aðskilnað fer að öðru leyti skv. 41. gr. Stjórn flutningsfyrirtækisins skal vera sjálfstæð gagnvart öðrum fyrirtækjum sem stunda vinnslu, dreifingu eða sölu raforku.

Fari flutningsfyrirtækið ekki að skilyrðum laga þessara, reglugerðum settum samkvæmt þeim, skilyrðum samnings skv. 2. mgr. eða annarra samninga sem tengjast honum skal ráðherra veita flutningsfyrirtækinu skriflega aðvörun og hæfilegan frest til úrbóta. Ef flutningsfyrirtækið sinnir ekki aðvörun ráðherra innan tilgreindra tímamarka getur ráðherra endurskoðað samninginn eða rift honum.

Í frumvarpinu kemur fram að þó að lagt sé til að stofnað verði sérstakt flutningsfyrirtæki með lagaboði sé æskilegra að þróunin verði sú að eitt fyrirtæki bæði eigi og reki allt flutningskerfið. Sé það í ljósi þeirra almannahagsmuna sem liggja í öruggum flutningum og öruggri stjórn kerfisins. Einnig kemur fram að ekki sé skilyrði að allir eigendur flutningsvirkja eigi aðild að fyrirtækinu þó að það sé æskilegast. Náist ekki að stofna slíkt fyrirtæki með samkomulagi sé gert ráð fyrir að stofnað verði ríkisfyrirtæki til að annast þessa starfsemi. Lagt er til að iðnaðarráðherra beiti sér fyrir stofnun fyrirtækis um flutningskerfið, en ekki verði um þvingaða eignaraðild eigenda flutningsvirkja. Eigendur flutningslína verði að veita flutningsfyrirtækinu afnot af þeim gegn endurgjaldi og einungis fyrirtækið geti byggt nýtt flutningsvirki.

Einnig kemur fram í frumvarpinu að undanfarið ár hafi verið starfandi vinnuhópur sem í voru fulltrúar þeirra orkufyrirtækja sem eiga flutningsmannvirki. Hlutverk hópsins var að kanna hvort og með hvaða hætti fyrirtæki vildu stofna sameiginlega fyrirtæki um raforkuflutning. Hins vegar kemur fram að ekki hafi nást nægileg samstaða í hópnum um atriði er varðaði stofnun sameiginlegs fyrirtækis um raforkuflutning og því ákveðið að ákvæði frumvarpsins um flutning raforku tækju ekki gildi fyrr en 1. júlí 2004. Þangað til yrði skipuð nefnd sem ætti að koma með tillögur fyrir 31. desember 2003 í formi lagafrumvarps.

Afrakstur vinnu þeirrar nefndar voru tillögur til breytinga á ákvæðum III. kafla laga nr. 65/2003, sem lagðar voru fram í frumvarpi til breytinga á þeim lögum á 130. löggjafarþingi Alþingis (2003-2004). Það frumvarp varð síðar að lögum nr. 89/2004, til breytingar á lögum nr. 65/2003.

Meginatriði frumvarpsins vörðuðu breytingu á skilgreiningu á flutningakerfinu, ákvæði um stofnun flutningsfyrirtækisins og um hvernig mat á eignum flutningsfyrirtækja skyldi fara fram.

-Flutningskerfið var skilgreint upp á nýtt (þrengri skilgreining) og skilgreint svo (6. tl. 3. gr. l. 65/2003):

Raflínur og mannvirki þeim tengd sem nauðsynleg eru til að flytja raforku frá virkjunum til stórnotenda og til dreifiveitna á þeim afhendingarstöðum sem taldir eru upp í viðauka með lögum þessum. Það nær frá háspennuhlið stöðvarspenna virkjana sem tengjast því, sbr. 3. mgr. 5. gr., að háspennuhlið aðveituspenna stórnotenda eða dreifiveitna.

-Ákvæðum 8. gr. var breytt þannig að tvær málsgreinar komu í stað 1. mgr. Gert er ráð fyrir að stofnað sé hlutafélag, sem fyrst væri í eigu ríkisins (1. og 2. mgr. 8. gr. l. 65/2003):

Eitt fyrirtæki skal annast flutning raforku og kerfisstjórnun samkvæmt ákvæðum þessa kafla. Fyrirtækið skal vera hlutafélag. Ráðherra veitir flutningsfyrirtækinu rekstrarleyfi þar sem kveðið skal á um réttindi og skyldur þess. Heimilt er að kveða á um að leyfið skuli endurskoðað að tilteknum tíma liðnum, enda hafi forsendur fyrir skilyrðum þess breyst verulega.



Flutningsfyrirtækið má ekki stunda aðra starfsemi en þá sem því er nauðsynleg til að geta rækt skyldur sínar samkvæmt lögum þessum. Því er þó heimilt að reka raforkumarkað, enda haldi fyrirtækið reikningum vegna hans aðskildum frá reikningum vegna annarrar starfsemi í bókhaldi. Flutningsfyrirtækið skal í bókhaldi sínu halda reikningum vegna kerfisstjórnunar aðskildum frá reikningum vegna annarrar starfsemi. Um bókhaldslegan aðskilnað fer að öðru leyti skv. 41. gr. Stjórn flutningsfyrirtækisins skal vera sjálfstæð gagnvart öðrum fyrirtækjum sem stunda vinnslu, dreifingu eða sölu raforku.

Fari flutningsfyrirtækið ekki að skilyrðum laga þessara, reglugerðum settum samkvæmt þeim, skilyrðum samnings skv. 2. mgr. eða annarra samninga sem tengjast honum skal ráðherra veita flutningsfyrirtækinu skriflega aðvörun og hæfilegan frest til úrbóta. Ef flutningsfyrirtækið sinnir ekki aðvörun ráðherra innan tilgreindra tímamarka getur ráðherra endurskoðað samninginn eða rift honum.

Í frumvarpinu kemur fram að þó að iagt sé til að stofnað verði sérstakt flutningsfyrirtæki með lagaboði sé æskilegra að þróunin verði sú að eitt fyrirtæki bæði eigi og reki allt flutningskerfið. Sé það í ljósi þeirra almannahagsmuna sem liggja í öruggum flutningum og öruggri stjórn kerfisins. Einnig kemur fram að ekki sé skilyrði að allir eigendur flutningsvirkja eigi aðild að fyrirtækinu þó að það sé æskilegast. Náist ekki að stofna slíkt fyrirtæki með samkomulagi sé gert ráð fyrir að stofnað verði ríkisfyrirtæki til að annast þessa starfsemi. Lagt er til að iðnaðarráðherra beiti sér fyrir stofnun fyrirtækis um flutningskerfið, en ekki verði um þvingaða eignaraðild eigenda flutningsvirkja. Eigendur flutningslína verði að veita flutningsfyrirtækinu afnot af þeim gegn endurgjaldi og einungis fyrirtækið geti byggt nýtt flutningsvirki.

Einnig kemur fram í frumvarpinu að undanfarið ár hafi verið starfandi vinnuhópur sem í voru fulltrúar þeirra orkufyrirtækja sem eiga flutningsmannvirki. Hlutverk hópsins var að kanna hvort og með hvaða hætti fyrirtæki vildu stofna sameiginlega fyrirtæki um raforkuflutning. Hins vegar kemur fram að ekki hafi nást nægileg samstaða í hópnum um atriði er varðaði stofnun sameiginlegs fyrirtækis um raforkuflutning og því ákveðið að ákvæði frumvarpsins um flutning raforku tækju ekki gildi fyrr en 1. júlí 2004. Þangað til yrði skipuð nefnd sem ætti að koma með tillögur fyrir 31. desember 2003 í formi lagafrumvarps.

Afrakstur vinnu þeirrar nefndar voru tillögur til breytinga á ákvæðum III. kafla laga nr. 65/2003, sem lagðar voru fram í frumvarpi til breytinga á þeim lögum á 130. löggjafarþingi Alþingis (2003-2004). Það frumvarp varð síðar að lögum nr. 89/2004, til breytingar á lögum nr. 65/2003.

Meginatriði frumvarpsins vörðuðu breytingu á skilgreiningu á flutningakerfinu, ákvæði um stofnun flutningsfyrirtækisins og um hvernig mat á eignum flutningsfyrirtækja skyldi fara fram.

-Flutningskerfið var skilgreint upp á nýtt (þrengri skilgreining) og skilgreint svo (6. tl. 3. gr. I. 65/2003):

Rafínur og mannvirki þeim tengd sem nauðsynleg eru til að flytja raforku frá virkjunum til stórnotenda og til dreifiveitna á þeim afhendingarstöðum sem taldir eru upp í viðauka með lögum þessum. Það nær frá háspennuhlið stöðvarspenna virkjana sem tengjast því, sbr. 3. mgr. 5. gr., að háspennuhlið aðveituspenna stórnotenda eða dreifiveitna.

-Ákvæðum 8. gr. var breytt þannig að tvær málsgreinar komu í stað 1. mgr. Gert er ráð fyrir að stofnað sé hlutafélag, sem fyrst væri í eigu ríkisins (1. og 2. mgr. 8. gr. I. 65/2003):

Eitt fyrirtæki skal annast flutning raforku og kerfisstjórnun samkvæmt ákvæðum þessa kafla. Fyrirtækið skal vera hlutafélag. Ráðherra veitir flutningsfyrirtækinu rekstrarleyfi þar sem kveðið skal á um réttindi og skyldur þess. Heimilt er að kveða á um að leyfið skuli endurskoðað að tilteknum tíma liðnum, enda hafi forsendur fyrir skilyrðum þess breyst verulega.



Viðskiptavinir flutningsfyrirtækisins skulu vera dreifiveitur, stórnotendur og virkjanir.

-Ný ákvæði komu inn í 10. gr. hvað varðar hvort og hvernig eigendur flutningsvirkja leggi eignir sínar til flutningsfyrirtækisins (1. og 2. mgr. 10. gr. l. 65/2003):

Eigendum flutningsvirkja sem falla undir 6. tölul. 3. gr. er skylt að selja eða leigja þau flutningsfyrirtækinu eða leggja þau fram sem hlutafé í flutningsfyrirtækinu.

Eigendur flutningsvirkja sem leigð eru flutningsfyrirtækinu geta ávallt óskað eftir því að flutningsfyrirtækið kaupi flutningsvirki sem falla undir 6. tölul. 3. gr. eða að þau verði lögð fram sem hlutafé í flutningsfyrirtækinu.

-Nýtt bráðabirgðaákvæði um það hvernig mat á verðmætum flutningsvirkja skyldi fara fram (Ákvæði XI.) (áhersur LOGOS):

#### **XI. Mat á verðmæti flutningsvirkja.**

Eigendur þeirra flutningsvirkja sem mynda flutningskerfið skv. 6. tölul. 3. gr. laga þessara skulu koma sér saman um mat á verðmæti þeirra. Stefnt skal að því að matsverðið sé sem næst endurstofnverði flutningsvirkjanna að frádregnum framreiknuðum afskriftum sem bókfærðar hafa verið vegna viðkomandi eignar, auk annarra atriða sem máli kunna að skipta, svo sem sérstakra framlaga sem veitt hafa verið úr opinberum sjóðum til fjárfestingar í uppbyggingu raforkukerfisins. Í þessu skyni skal ráðherra skipa samninganefnd sem í eiga sæti þrjár fulltrúar skipaðir án tilnefningar, þar af skal einn vera formaður, tveir fulltrúar skulu tilnefndir af Reykjavíkurborg, einn af Akureyrarbæ og einn af eigendum Hitaveitu Suðurnesja hf. Orkustofnun skal vera nefndinni til ráðgjafar og aðstoðar. Samninganefndin skal hafa lokið störfum eigi síðar en 1. ágúst 2004. Útlagður kostnaður af störfum nefndarinnar greiðist úr ríkissjóði en eigendur skulu bera kostnað af störfum fulltrúa sinna.

Ef ekki næst samkomulag í samninganefnd skv. 1. mgr. um verðmat einstakra flutningsvirkja skal ráðherra skipa sérstaka matsnefnd sem meta skal verðmæti þeirra að kröfu eiganda viðkomandi flutningsvirkis

Í matsnefndina skal skipa einn lögfræðing, sem verður formaður nefndarinnar, einn endurskoðanda og einn verkfræðing. Um hæfi matsmanna til meðferðar einstakra mála skal fara eftir ákvæðum laga um meðferð einkamála eftir því sem við á.

Við mat á verðmæti flutningsvirkja skal matsnefndin miða við endurstofnverð að teknu tilliti til afskrifta. Lög nr. 11/1973, um framkvæmd eignarnáms, skulu gilda um störf matsnefndarinnar eftir því sem við á, að frátöldum 2. mgr. 2. gr., 7. gr., 11. gr. og 15. gr.

Matsnefndin getur leitað umsagnar Orkustofnunar um það sem þurfa þykir. Kostnaður af störfum matsnefndarinnar skal greiðast af flutningsfyrirtækinu.

Úrskurður matsnefndar skal liggja fyrir eigi síðar en 15. október 2004.

Ágreiningur um verðmæti flutningsvirkja sem seld verða flutningsfyrirtækinu eða lögð inn í það sem hlutafé verður ekki borinn undir dómstóla fyrr en að gengnum úrskurði matsnefndar.

Verði niðurstaða matsnefndar borin undir dómstóla skal flutningsfyrirtækið greiða eiganda flutningsvirkja leigu fyrir þau á grundvelli leigufjárhæðar sem Orkustofnun ákveður til bráðabirgða með hliðsjón af niðurstöðu matsnefndar.

Þegar endanleg niðurstaða um verðmæti flutningsvirkja liggur fyrir skal eigandi þeirra tilkynna flutningsfyrirtækinu og Orkustofnun hvort hann velur að leggja virkin inn í flutningsfyrirtækið sem hlutafé, selja þau fyrirtækinu eða leigja þau til þess. Velji eigandi flutningsvirkja að leigja þau flutningsfyrirtækinu ákveður Orkustofnun leigugjaldið með hliðsjón af endanlegri niðurstöðu um verðmæti þeirra.

### **3.0 Tilskípun 96/92/EB um innri markað raforku**

Eitt af meginmarkmiðum tilskipunarinnar var að gera raforkugeirann að hluta innri markaðar Evrópusambandsins. Einnig var það markmið hennar að tryggja öryggi í afhendingu raforku, auka samkeppni í framleiðslu hennar og gera raforkufyrirtækjum kleift að eiga viðskipti milli Evrópusambandsríkjanna.

Tilskipunin varð hluti af EES samningnum með ákvörðun sameiginlegu EES-nefndarinnar nr. 168/1999, frá 26. nóvember 1999.

Í tilskipuninni er greint á milli ákveðinna þátta í starfsemi raforkufyrirtækja. Þannig eiga ólíkar reglur við um vinnslu, flutning og dreifingu raforku. IV. kafli tilskipunarinnar fjallar um flutning, þar með talin ákvæði um sjálfstæði flutningakerfisins, en gert er ráð fyrir að flutningastarfsemi sé rekin óháð öðrum þáttum raforkustarfsemi og bókhald skuli aðskilið fyrir hvern þátt fyrir sig.

Þær kröfur sem tilskipunin gerir til sjálfstæðis meginflutningakerfis raforku eru tvíþættar. Mælt er fyrir um að einn aðili skuli vera ábyrgur fyrir flutningakerfinu á ákveðnu svæði og eru gerðar ákveðnar kröfur til sjálfstæðis hans. Hann skal sjá um rekstur, viðhald og tengsl við önnur flutningskerfi með það að leiðarljósi að tryggja öryggi í afhendingu raforku (1. mgr. 7. gr.) Einnig skal aðillinn vera stjórnunarlega sjálfstæður (6. mgr. 7. gr.). Í VI. kafla tilskipunarinnar eru svo ákvæði um aðskilið bókhald og skuli raforkufyrirtæki halda bókhaldi hvers þáttar, vinnslu, flutnings, dreifingar og sölu raforku, aðskildu.

Það skal bent á sérstaklega að tilskipunin gerir engar kröfur um ákveðna eignaraðild eða stofnun sjálfstæðs fyrirtækis fyrir flutningskerfið. Fallið var frá kröfum um að meginflutningskerfið væri rekið sem sjálfstæð löggjafarstærð, sem fram komu í upphaflegu frumvarpi til tilskipunarinnar. Tilskipunin felur þannig í sér rammaákvæði, en lætur aðildarríkjunum eftir hversu ríkar kröfur eru gerðar, en þó innan ramma tilskipunarinnar. Í því samhengi er vísað til hinnar svonefndu nálagðarreglu (e. *the principle of subsidiarity*). Það kemur hins vegar fram í frumvarpi með lögum nr. 65/2003 að í flestum ríkjum Evrópusambandsins hafi verið stofnuð sérstök fyrirtæki um flutningskerfið.

Ný tilskipun nr. 2003/54/EB um innri markað raforku var sett 26. júní 2003. Sú tilskipun hefur í för með sér ýmsar nýjungar og ákvæði til fyllingar þeim ramma sem settur var með tilskipun nr. 96/92/EB, sem jafnframt er felld úr gildi með hinni nýju tilskipun. Tilskipunin tók gildi innan Evrópusambandsins þann 1. júlí 2004. Hún hefur enn ekki verið tekin upp í EES samninginn, en búast má við því að það verði innan skamms.

Í aðfararorðum tilskipunarinnar kemur fram að til þess að tryggja virkan og jafnan aðgang að netinu sé það viðeigandi að dreifingar og flutningskerfi séu rekin á grundvelli lagalega aðskilinna fyrirtækja í því umhverfi þar sem um lóðrétt fyrirtæki (fyrirtæki sem einnig eru í annarri raforkustarfsemi) starfa. Einnig að sá sem sé ábyrgur fyrir flutnings- eða dreifingarkerfinu hafi virkan ákvörðunarrétt hvað varðar þær eignir sem nauðsynlegar séu til þess að viðhalda, starfrækja og þróa kerfin, þegar eignirnar sem um er að ræða eru í eigu og starfræktar af lóðrétt samþættum fyrirtækjum (e. *vertically integrated undertaking*). Ákvæði þessa efnis er því nú að finna í 10. gr. tilskipunarinnar. Það er hins vegar skýrt tekið fram að þessar reglur eigi ekki að leiða til skyldu til þess að skilja eignir í flutningskerfinu frá hinum lóðrétt samþættu fyrirtækjum.

Þannig hafa verið teknar inn kröfur um ríkara sjálfstæði flutningsfyrirtækja, sem hafði verið hafnað er tilskipun 96/92/EB var fyrst í mótun. Einnig hefur verið skerpt á reglum um stjórnunarlegt sjálfstæði, en miklar vangaveltur sköpuðust í kjölfar tilskipunar 96/92/EB um hvernig túlka ætti kröfur um stjórnunarlegt sjálfstæði.

Samantekið má segja að tilskipun 96/92/EB liggja að baki þeim breytingum sem orðið hafa á raforkumarkaðinum í Evrópu og standa fyrir dyrum hér á landi. Hins vegar gerir tilskipunin ekki kröfu um eignarupptöku eða eignayfirfærslu á þeim mannvirkjum sem nauðsynleg eru fyrir orkuflutningskerfi.

Tilskipunin varð hluti af EES samningnum með ákvörðun sameiginlegu EES-nefndarinnar nr. 168/1999, frá 26. nóvember 1999.

Í tilskipuninni er greint á milli ákveðinna þátta í starfsemi raforkufyrirtækja. Þannig eiga ólíkar reglur við um vinnslu, flutning og dreifingu raforku. IV. kafli tilskipunarinnar fjallar um flutning, þar með talin ákvæði um sjálfstæði flutningakerfisins, en gert er ráð fyrir að flutningastarfsemi sé rekin óháð öðrum þáttum raforkustarfsemi og bókhald skuli aðskilið fyrir hvern þátt fyrir sig.

Þær kröfur sem tilskipunin gerir til sjálfstæðis meginflutningakerfis raforku eru tvíþættar. Mælt er fyrir um að einn aðili skuli vera ábyrgur fyrir flutningakerfinu á ákveðnu svæði og eru gerðar ákveðnar kröfur til sjálfstæðis hans. Hann skal sjá um rekstur, viðhald og tengsl við önnur flutningskerfi með það að leiðarljósi að tryggja öryggi í afhendingu raforku (1. mgr. 7. gr.) Einnig skal aðillinn vera stjórnunarlega sjálfstæður (6. mgr. 7. gr.). Í VI. kafla tilskipunarinnar eru svo ákvæði um aðskilið bókhald og skuli raforkufyrirtæki halda bókhaldi hvers þáttar, vinnslu, flutnings, dreifingar og sölu raforku, aðskildu.

Það skal bent á sérstaklega að tilskipunin gerir engar kröfur um ákveðna eignaraðild eða stofnun sjálfstæðs fyrirtækis fyrir flutningskerfið. Fallið var frá kröfum um að meginflutningskerfið væri rekið sem sjálfstæð löggjafarstærð, sem fram komu í upphaflegu frumvarpi til tilskipunarinnar. Tilskipunin felur þannig í sér rammaákvæði, en lætur aðildarríkjunum eftir hversu ríkar kröfur eru gerðar, en þó innan ramma tilskipunarinnar. Í því samhengi er vísað til hinnar svonefndu nálægðarreglu (e. *the principle of subsidiarity*). Það kemur hins vegar fram í frumvarpi með lögum nr. 65/2003 að í flestum ríkjum Evrópusambandsins hafi verið stofnuð sérstök fyrirtæki um flutningskerfið.

Ný tilskipun nr. 2003/54/EB um innri markað raforku var sett 26. júní 2003. Sú tilskipun hefur í för með sér ýmsar nýjungar og ákvæði til fyllingar þeim ramma sem settur var með tilskipun nr. 96/92/EB, sem jafnframt er felld úr gildi með hinni nýju tilskipun. Tilskipunin tók gildi innan Evrópusambandsins þann 1. júlí 2004. Hún hefur enn ekki verið tekin upp í EES samninginn, en búast má við því að það verði innan skamms.

Í aðfararorðum tilskipunarinnar kemur fram að til þess að tryggja virkan og jafnan aðgang að netinu sé það viðeigandi að dreifingar og flutningskerfi séu rekin á grundvelli lagalega aðskilinna fyrirtækja í því umhverfi þar sem um lóðrétt fyrirtæki (fyrirtæki sem einnig eru í annarri raforkustarfsemi) starfa. Einnig að sá sem sé ábyrgur fyrir flutnings- eða dreifingarkerfinu hafi virkan ákvörðunarrétt hvað varðar þær eignir sem nauðsynlegar séu til þess að viðhalda, starfrækja og þróa kerfið, þegar eignirnar sem um er að ræða eru í eigu og starfrækta af lóðrétt samþættum fyrirtækjum (e. *vertically integrated undertaking*). Ákvæði þessa efnis er því nú að finna í 10. gr. tilskipunarinnar. Það er hins vegar skýrt tekið fram að þessar reglur eigi ekki að leiða til skyldu til þess að skilja eignir í flutningskerfinu frá hinum lóðrétt samþættu fyrirtækjum.

Þannig hafa verið teknar inn kröfur um ríkara sjálfstæði flutningsfyrirtækja, sem hafði verið hafnað er tilskipun 96/92/EB var fyrst í mótun. Einnig hefur verið skerpt á reglum um stjórnunarlegt sjálfstæði, en miklar vangaveltur sköpuðust í kjölfar tilskipunar 96/92/EB um hvernig túlka ætti kröfur um stjórnunarlegt sjálfstæði.

Samantekið má segja að tilskipun 96/92/EB liggja að baki þeim breytingum sem orðið hafa á raforkumarkaðinum í Evrópu og standa fyrir dyrum hér á landi. Hins vegar gerir tilskipunin ekki kröfu um eignarupptöku eða eignayfirfærslu á þeim mannvirkjum sem nauðsynleg eru fyrir orkuflutningskerfi.



#### 4.0 Er 10. gr. raforkulaga nr. 65/2003 eignarnámsákvæði?

##### 4.1 Almennt

Í 72. gr. Stjórnarskrá Íslands, sbr. lög nr. 33/1944, er eignarrétturinn lýstur friðhelgur. Fylgir þeirri fullyrðingu að enginn verði sviptur eign sinni nema fullt verð komi fyrir. Hvað geti talist til eignar skv. ákvæðinu er hins vegar matskennt og þarfnast skoðunar í hverju tilviki fyrir sig. Jafnframt er tekið fram, að lagafyrirmæli þurfi ef til eignarskerðingar eigi að koma, enda sé talið að almenningsþörf krefjist eignaupptökunnar.

Með lagafyrirmælum er átt við að stjórnarskrárgreinin sem slík er ekki ein og sér næg heimild til eignarnáms. Löggjafinn verði með öðrum orðum að setja lög sem heimila eða fyrirskipa eignarnám í einstökum tilvikum. Að frátöldum þessum skilyrðum geymir stjórnarskráin ekki frekari fyrirmæli um framkvæmd eignarnáms.

Þó hefur verið talið að löggjafinn hafi ekki fullkomlega frjálsar hendur með framkvæmdina. Þannig veitir orðalagið "fullt verð" tryggingu fyrir því að löggjöfin sem eignarnámsheimildin byggir á geti ekki gert bætur til eignarnámsþola ótryggar. Löggjafanum er því óheimilt að setja lagareglur sem fengju eignarnema sjálfðæmi um bætur eða skipun matsnefndar sem fæli í sér verulega hættu á hlutdrægri ákvörðun um bætur og ákveðin takmörk séu fyrir því hvaða kostnað af eignarnáminu verði lagður á eignarnámsþola.

Lagafyrirmælum um eignarnám má skipa í tvo flokka, annars vegar almenn lagafyrirmæli sem heimila eignarnám, en fela ákveðnum aðila að taka ákvörðun um hvenær því skuli beitt í hvert einstakt skipti, t.d. heimildir Vegagerðar ríkisins skv. vegalögum og heimildir sveitarstjórna skv. skipulags- og byggingarlögum en hinn flokkinn skipa lagafyrirmæli sem fyrirskipa ákveðið einstakt eignarnám og jafnvel nánari framkvæmd þess, sbr. 69/1969 um eignarnám hlutabréfa í Áburðarverksmiðjunni hf., sem skyldi taka gildi á miðnætti, þann 30. júní 1969.

Almennt er talið að skilyrðið um mat á því hvort almenningsþörf sé að ræða liggi hjá löggjafarvaldinu og verði ekki endurskoðað af dómsstólum. Ekki er því þörf á að ræða það atriði nánar.

Þriðja skilyrðið og það sem mest reynir á, er um að eignarnámsþola skuli greitt fullt verð fyrir þá eign sem tekin er eignarnámi. Í 1. gr. laga nr. 11/1973 um framkvæmd eignarnáms segir að við ákvörðun bóta vegna eignarnáms, sem heimilað er í lögum, skuli gætt ákvæða laganna. Sama á við um bætur og annað endurgjald, sem lögum samkvæmt skal ákvarða í samræmi við lög um framkvæmd eignarnáms. Lögin fjalla fyrst og fremst um ákvörðun eignarnámsbóta, skipun matsnefndar ef til ágreinings kemur um bótafjárhæðina og hvernig nefndin eigi að starfa. Þó er einnig að finna í lögnum leiðbeiningarreglur um hversu víðtækt eignarnámið skuli vera og um vald dómstóla til þess að fjalla um lögmati eignarnáms.

Samkvæmt framansögðu er það meginregla að eignarnám sem heimilað er í lögum skuli fara eftir eignarnámslögnum. Hins vegar er ekki girt fyrir í lögnum að yngri lög setji aðrar reglur um eignarnámsframkvæmdina, en slík ákvæði skal þó túlka þröngt. Meginregla er þó að aðilar geta ákveðið bætur með samningi sín á milli og einungis ef náist ekki samkomulag um fjárhæð bótanna skal ákveða þær með eignarnámsmati. Eignarnámslögin miða fyrst og fremst við eignarnám fasteigna en er engu að síður beitt um eignarnám annarra verðmæta. Rétt er þó að geta þess að í lögnum eru engin bein ákvæði um fjárhæð eignarnámsbótanna heldur einungis hvernig meta skuli verðmætin.

Jafnan er gert ráð fyrir að eignarnemi eigi að hafa frumkvæði að því að eignarnámsbætur skuli metnar ef ekki næst samkomulag. Eignarnámsþoli á þó einnig rétt á að vísa ágreiningi til matsnefndar ef eignarnemi gerir það ekki.

Samkvæmt almennum reglum um ákvörðun eignarnámsbóta teljast réttindi til hagnýtingar fjárhagsleg verðmæti, enda þótt aðeins sé til að dreifa fáum aðilum (eða jafnvel aðeins einum) er hafi áhuga og getu til að áfla sér og nota þær hagnýtingarheimildir sem um er að ræða.

Eignarnámsbætur miða þó eingöngu að því að bæta tjón eignarnámsþola en ekki auðgun eignarnema. Talið er að grundvöllur eignarnámsbóta geti einkum verið þrennskonar; söluverð, notagildi eða kostnaður af útvegum sambærilegrar eignar (enduröflunarkostnaður). Einfaldað má segja að söluverð sé miðað við almennt gangverð, notagildi við sannanlegan arð af eigninni og með enduröflun er einkum gert ráð fyrir kostnaði sem eignarþoli verður að leggja út til þess að fá aðra sambærilega eign. Verðmæti í einstökum tilvikum ræðst svo af ýmsum atriðum, en þó fyrst og fremst af legu við markaði, stærð markaðssvæðis og eftirspurn, kostnaði, svo og af því hvort möguleikar séu á nýtingu verðmætanna með ýmsu öðru móti en í þeim tilgangi sem eignarnámið beinist að. Þá er miðað við að eignarnámsbætur skuli miðaðar við það verðlag sem er hverju sinni þegar bætur eru ákvarðaðar.

Hreyft hefur verið við því sjónarmiði að ef eignarnám er mjög umfangsmikið, beinist t.d. að fjölda eigna af sama tagi, leyfist löggjafanum að setja reglur um hvernig standa skuli að mati, þótt þær reglur leiði til þess að einstakir eigendur fái ekki "fullt verð" fyrir eignir sínar. Sérstaklega eigi slík sjónarmið við ef tæknilega er erfitt að meta tjón eignarnámsþola í hverju einstöku tilviki. Þótt slík sjónarmið kunni að vera réttlætanagerleg í vissum tilvikum verður þó að telja að einstakir eignarnámsþolar verði ekki sviptir rétti sínum til þess að fá tjón sitt að fullu bætt, takist að sýna fram á veruleg frávik frá reglunni um fullar bætur.

#### **4.2 Eignatilfærsla samkvæmt raforkulögum nr. 65/2003**

Við gildistöku 1. mgr. 10. gr. raforkulaga nr. 65/2003, eins og greininni var breytt með 6. gr. laga nr. 89/2004, var tekin ákvörðun um eignatilfærslu, þ.e. ákveðnar nánar skilgreindar eignir lögaðilla voru teknar með lagafyrirmælum af eigendum sínum og færðar öðru og óskyldu fyrirtæki til afnota. Augljóst er að þau fyrirtæki sem eiga flutningsvirki sem falla undir 6. tölul. 3. gr. laganna er skylt að afsala sér eignum sínum til þriðja aðila og er athugunarefni hvort hér sé um að ræða eignatilfærslu sem jafnast getur við eignarnám. Við fyrstu sýn, sbr. ofangreinda skilgreiningu og umfjöllun um eignarnám, virðist svo vera.

Spurningar vakna hvort lagagreinin, og þá sérstaklega aðferðafræðin sem er viðhöfð, leiði ávallt til þess að um eiginlegt eignarnám sé að ræða, í þeim skilningi að sjónarmið um bætur skv. eignarnámlögunum eigi að gilda. Í fyrsta lagi er hvergi í lögunum eða lögskýringargögnum skýrlega orðað þannig að um eignarnám sé að ræða. Í öðru lagi getur niðurstaðan ráðist nokkuð af því hvernig endanleg ákvörðun eiganda flutningsvirkis verður um hvort hann kjósi að selja eignirnar, leggja þær inn í flutningsfyrirtækið sem hlutafé eða leigja þær flutningsfyrirtækinu. Í þriðja lagi verður að gæta sérstaklega að hlutverki og skýringu ákvæðis XI. til bráðabirgða í lögunum sbr. c. lið 12. gr. laga nr. 89/2004, um verðmat flutningsvirkja. Auk þess er texti laganna um margt óskýr og vandskýrður svo ekki leiði til innbyrðis ósamræmis milli skýringa á ákvæðum laganna, en þó er eignarnám oft bundið teygjanlegum skilyrðum og verður ávallt innan vissra marka háð mati.



Jafnan er gert ráð fyrir að eignarnemi eigi að hafa frumkvæði að því að eignarnámsbætur skuli metnar ef ekki næst samkomulag. Eignarnámsþoli á þó einnig rétt á að vísa ágreiningi til matsnefndar ef eignarnemi gerir það ekki.

Samkvæmt almennum reglum um ákvörðun eignarnámsbóta teljast réttindi til hagnýtingar fjárhagsleg verðmæti, enda þótt aðeins sé til að dreifa fáum aðilum (eða jafnvel aðeins einum) er hafi áhuga og getu til að afla sér og nota þær hagnýtingarheimildir sem um er að ræða.

Eignarnámsbætur miða þó eingöngu að því að bæta tjón eignarnámsþola en ekki auðgun eignarnema. Talið er að grundvöllur eignarnámsbóta geti einkum verið þrennskonar; söluverð, notagildi eða kostnaður af útvegum sambærilegrar eignar (enduröflunarkostnaður). Einfaldað má segja að söluverð sé miðað við almennt gangverð, notagildi við sannanlegan arð af eigninni og með enduröflun er einkum gert ráð fyrir kostnaði sem eignarþoli verður að leggja út til þess að fá aðra sambærilega eign. Verðmæti í einstökum tilvikum ræðst svo af ýmsum atriðum, en þó fyrst og fremst af legu við markaði, stærð markaðssvæðis og eftirspurn, kostnaði, svo og af því hvort möguleikar séu á nýtingu verðmætanna með ýmsu öðru móti en í þeim tilgangi sem eignarnámið beinist að. Þá er miðað við að eignarnámsbætur skuli miðaðar við það verðlag sem er hverju sinni þegar bætur eru ákvarðaðar.

Hreyft hefur verið við því sjónarmiði að ef eignarnám er mjög umfangsmikið, beinist t.d. að fjölda eigna af sama tagi, leyfist löggjafanum að setja reglur um hvernig standa skuli að mati, þótt þær reglur leiði til þess að einstakir eigendur fái ekki "fullt verð" fyrir eignir sínar. Sérstaklega eigi slík sjónarmið við ef tæknilega er erfitt að meta tjón eignarnámsþola í hverju einstöku tilviki. Þótt slík sjónarmið kunni að vera réttlætunleg í vissum tilvikum verður þó að telja að einstakir eignarnámsþolar verði ekki sviptir rétti sínum til þess að fá tjón sitt að fullu bætt, takist að sýna fram á veruleg frávik frá reglunni um fullar bætur.

#### **4.2 Eignatilfærsla samkvæmt raforkulögum nr. 65/2003**

Við gildistöku 1. mgr. 10. gr. raforkulaga nr. 65/2003, eins og greininni var breytt með 6. gr. laga nr. 89/2004, var tekin ákvörðun um eignatilfærslu, þ.e. ákveðnar nánar skilgreindar eignir lögaðila voru teknar með lagafyrirmælum af eigendum sínum og færðar öðru og óskyldu fyrirtæki til afnota. Augljóst er að þau fyrirtæki sem eiga flutningsvirki sem falla undir 6. tölul. 3. gr. laganna er skylt að afsala sér eignum sínum til þriðja aðila og er athugunarefni hvort hér sé um að ræða eignatilfærslu sem jafnast getur við eignarnám. Við fyrstu sýn, sbr. ofangreinda skilgreiningu og umfjöllun um eignarnám, virðist svo vera.

Spurningar vakna hvort lagagreinin, og þá sérstaklega aðferðafræðin sem er viðhöfð, leiði ávallt til þess að um eiginlegt eignarnám sé að ræða, í þeim skilningi að sjónarmið um bætur skv. eignarnámlögnum eigi að gilda. Í fyrsta lagi er hvergi í lögnum eða lögskýringargögnum skýrlega orðað þannig að um eignarnám sé að ræða. Í öðru lagi getur niðurstaðan ráðist nokkuð af því hvernig endanleg ákvörðun eiganda flutningsvirkis verður um hvort hann kjósi að selja eignirnar, leggja þær inn í flutningsfyrirtækið sem hlutafé eða leigja þær flutningsfyrirtækinu. Í þriðja lagi verður að gæta sérstaklega að hlutverki og skýringu ákvæðis XI. til bráðabirgða í lögnum sbr. c. lið 12. gr. laga nr. 89/2004, um verðmat flutningsvirkja. Auk þess er texti laganna um margt óskýr og vandskýrður svo ekki leiði til innbyrðis ósamræmis milli skýringa á ákvæðum laganna, en þó er eignarnám oft bundið teygjanlegum skilyrðum og verður ávallt innan vissra marka háð mati.



Verður nú vikið að ofangreindum álitafnum, en sökum þess hversu samþætt þau eru, er ekki gerlegt að fjalla algerlega afmarkað um hvert þeirra.

#### 4.3 Skýring og túlkun 10. gr. raforkulaga sbr. c. lið 12. gr. laga nr. 89/2004 og skiptir val á greiðslukjörum máli?

Eins og vikið er að ofan segir hvergi berum orðum í lagagreininni að um eignarnám sé að ræða og er iðnaðarráðherra hvergi berum orðum veittar heimildir til þess að taka umrædd flutningsvirki eignarnámi. Þótt orðalag lagagreinarinnar ráði ekki úrslitum um hvort eignarnám sé að ræða, væri ákaflega sérkennilegt, ef löggjafinn hefði talið greinina eignarnámsheimild, að kveða ekki skýrt á um heimildina í lagatextanum. Fleira kemur til, en eins og nánar verður vikið að síðar gera lögin ráð fyrir að skipuð skuli ákveðin samninganefnd til þess að ákvarða verðmat flutningsvirkjanna, sbr. bráðabirgðaákvæði XI. Náist ekki samkomulag í nefndinni um verðmatið, skal iðnaðarráðherra skipa sérstaka matsnefnd sem skal úrskurða um verðmætið og beita til þess nær sömu sjónarmiðum og matsnefnd eignarnámsbóta. Í frumvarpi með lögum nr. 89/2004 segir í skýringum með nefndu bráðabirgðaákvæði að ástæða þess hvernig matsnefndin er skipuð og hvaða vinnureglum hún eigi að beita segir orðrétt (áherslu LOGOS):

*"Ef eigendum flutningsvirkja tekst ekki að ná samstöðu um verðmat er lagt til að skipuð verði sérstök matsnefnd sem ætlað er að meta verðmæti flutningsvirkja, sem ekki hefur náðst samstaða um. Ætlunin er að nefnd þessi verði með svipuðu sniði og matsnefnd eignarnámsbóta og að lög nr. 11/1973 um framkvæmd eignarnáms gildi að verulegu leyti um störf nefndarinnar. Tekið er fram að matsnefndin skuli miða við endurstofnverð að teknu tilliti til afskrifta. Ekki er lagt til að nefndin taki tillit til afskrifta við verðmat líkt og samninganefndin á að gera og ekki gert ráð fyrir að matsnefndin sé bundin af afskriftareglum samninganefndar. Þá þykir rétt að leggja áherslu á þann mun á samninganefnd og matsnefnd sem felst í því að eigendum er annars vegar ætlað að komast að frjálsum samkomulagi um verðmat eigna sinna í samninganefnd en náist slíkir samningar ekki kemur tii kasta matsnefndar. Gilda þá sömu sjónarmið og við eignarnám enda verður eigendum flutningsvirkja er falla undir 6. tölul. 3. gr. ekki kleift að undanskilja flutningsvirki sín frá virkjunum er flutningsfyrirtækið mun hafa umráð yfir."*

Við þessar skýringar í frumvarpi til laga nr. 89/2004 er margt að athuga. Í fyrsta lagi vekur athygli, eins og nánar verður vikið að síðar, að í lögnum er á öðrum stað gert ráð fyrir að umrædd samninganefnd beiti ákveðnum sjónarmiðum við verðmat sitt á flutningsvirkjunum, sem síðar reyndust nánast ófrávíkjanleg í samningaviðræðunum. Þegar minnst er á sömu samninganefnd í tengslum við ofangreinda matsnefnd er um hana fjallað eins og um algerlega frjálsa samninga sé að ræða. Í öðru lagi vekur athygli setningin sem hefst á "Ekki er gert ráð fyrir að nefndin sé bundin af afskriftareglum samninganefndar", sem þó er nýbúið að segja frjálsa! Í þriðja lagi er rökstuðningur fyrir því að frekar sé um eignarnám að ræða þegar matsnefnd fjalli um málið, en ekki samninganefndin, vægast sagt einkennilegur. Í lok tilvitnaðs texta segir eigendur flutningsvirkja eigi ekki kost á því að undanskilja flutningsvirki sín frá virkjunum. Eins og áður er rakið er eiganda flutningsvirkis ekki frekar kleyft að undanskilja flutningsvirki sín frá flutningsfyrirtækinu, hvort sem verðmat ræðst á samningi eða mati. Virðist hér sem um grundvallar misskilning sé að ræða.

Lagaboð 1. mgr. 10. gr. laga nr. 65/2003, um afhendingu flutningsvirkja eru ekki valkvæð og væri því rétt að álykta hvort sem verðmat ráðist af samningi eða mati, að í ljósi skýringa með bráðabirgðaákvæðinu um verðmat ættu ávallt sjónarmið um "fulit verð" að gilda. Af ofangreindri umfjöllun um eignarnám verður einnig ljóst að ákvörðun "fulls verðs" er einungis hluti þess ferlis sem kallast eignarnám. Fyrst kemur mat löggjafans á almenningsþörf, síðan lagaheimildin og loks framkvæmdin sjálf, þ.e. að ákvarða eftir atvikum umfang eignarnámsins og fullt verð eignarnámsbótanna. Hvernig um þær bætur semst eða þær eru metnar hefur hins vegar ekkert að gera með hvort ákvörðun um eignarnám hefur verið tekin með lögum.

Verður því ekki dregin önnur ályktun af orðskýringu og túlkun á 1. mgr. 10. gr. raforku laga, hafi löggjafinn ákveðið að skylda eigendur flutningsvirkja til þess að láta afnota- eða eignarétt sinn í hendur fyrirtækisins með lagaboði. Hvort í þeirri ákvörðun sé fallin heimild iðnaðarráðherra f.h. óstofnaðs félags, Landsnets hf., til að taka nánar greind flutningsvirki eignarnámi er ekki fullyrt, en vissulega ber eðli lagaheimildarinnar slíkt með sér. Sérstaklega er rétt að geta þess að þótt hreint eignarnám, þ.e. eigandi sviptur eign gegn greiðslu bóta, verði ef til vill ekki talið hafa farið fram nema með "sölu" á flutningsvirkjunum, verður að telja að umráðasvipting og aðilaskipti á þeim hafi verið ákveðin með lögum hvort sem endurgjaldið er hlutfé eða peningar. Auk þess verður ekki séð að hinn boðaði leigumöguleiki breyti þar miklu um, þar sem forsendur leiguverðs eru fastmótaðar í 10. mgr. ákvæðis XI. til bráðabirgða og hefur leigjandi ákaflega lítið um leiguverð að segja. Auk þess má benda á að um leiguskyldu er að ræða skv. lagaboði og er slík skylda kölluð leigunám og ber öll einkenni eignarnáms, þótt hið leigða kunní á einhverjum óskilgreindum tímapunkti fallið á ný til leigusala. Dæmi um leigunám má nefna 2. gr. laga nr. 29/1941 um heimild fyrir ríkisstjórnina til að taka á leigu húsnæði í sveitum og kaupúnum o.fl. Um leigubætur skv. þeim lögum skyldi fara skv. þágildandi lögum um eignarnámsbætur.

## **5.0 Skýring og túlkun ákvæðis XI. til bráðabirgða í raforkulögum**

### **5.1 Almennt**

Skýring ákvæðisins er vandasamt úrlausnarefni og er textinn ekki vel til þess fallinn að varpa skýru ljósi á fyrirætlanir löggjafans. Bæði er texti ákvæðisins torskilinn og gætir einnig ákveðins ósamræmis þegar kemur að skýringum á ákvæðinu í athugasemdum með frumvarpinu.

Eins og áður hefur verið fjallað um virðist sem hvorki lögin sjálf, greinargerð eða gögn málsins um gang mála hjá samninganefndinni gera ráð fyrir að um eiginlegt eignarnámsferli sé að ræða, nema ef verðmatið kæmi til kasta sérstakrar matsnefndar. Þá hefur verið rakið að sömu gögn virðast ýmist slá úr eða í um hvort samninganefndin hafi verið frjáls um verðmatið eður ei. Er því nauðsynlegt að gera betur grein fyrir starfi og skipan hinnar umtöluðu samninganefndar og því hvernig hún beitti ákvæðinu.

### **5.2 Samninganefndin og niðurstaða samningaviðræðna**

Umrædd samninganefnd var skipuð af iðnaðarráðherra í júní 2004, á grundvelli ákvæðis XI til bráðabirgða við raforkulög nr. 65/2003, sbr. lög nr. 89/2004. Hlutverk nefndarinnar var að meta verðmæti þeirra flutningsvirkja sem mynda skyldu flutningskerfi hins nýja flutningsfyrirtækis (Landsnets hf.), sbr. 6. tl. 3. gr., II. kafla og bráðabirgðaákvæði IX-XII raforkulaga nr. 65/2003, sbr. einnig ofangreint.

Lagaboð 1. mgr. 10. gr. laga nr. 65/2003, um afhendingu flutningsvirkja eru ekki valkvæð og væri því rétt að álykta hvort sem verðmat ráðist af samningi eða mati, að í ljósi skýringa með bráðabirgðaákvæðinu um verðmat ættu ávallt sjónarmið um "fullt verð" að gilda. Af ofangreindri umfjöllun um eignarnám verður einnig ljóst að ákvörðun "fulls verðs" er einungis hluti þess ferlis sem kallast eignarnám. Fyrst kemur mat löggjafans á almenningsþörf, síðan lagaheimildin og loks framkvæmdin sjálf, þ.e. að ákvarða eftir atvikum umfang eignarnámsins og fullt verð eignarnámsbótanna. Hvernig um þær bætur semst eða þær eru metnar hefur hins vegar ekkert að gera með hvort ákvörðun um eignarnám hefur verið tekin með lögum.

Verður því ekki dregin önnur ályktun af orðskýringu og túlkun á 1. mgr. 10. gr. raforkulaga, hafi löggjafinn ákveðið að skylda eigendur flutningsvirkja til þess að láta afnota- eða eignarétt sinn í hendur fyrirtækisins með lagaboði. Hvort í þeirri ákvörðun sé falin heimild iðnaðarráðherra f.h. óstofnaðs félags, Landsnets hf., til að taka nánar greind flutningsvirki eignarnámi er ekki fullyrt, en vissulega ber eðli lagaheimildarinnar slíkt með sér. Sérstaklega er rétt að geta þess að þótt hreint eignarnám, þ.e. eigandi sviptur eign gegn greiðslu bóta, verði ef til vill ekki talið hafa farið fram nema með "sölu" á flutningsvirkjunum, verður að telja að umráðasvipting og aðilaskipti á þeim hafi verið ákveðin með lögum hvort sem endurgjaldið er hlutafé eða peningar. Auk þess verður ekki séð að hinn boðaði leigumöguleiki breyti þar miklu um, þar sem forsendur leiguverðs eru fastmótaðar í 10. mgr. ákvæðis XI. til bráðabirgða og hefur leigjandi ákaflega lítið um leiguverð að segja. Auk þess má benda á að um leiguskyldu er að ræða skv. lagaboði og er slík skylda kölluð leigunám og ber öll einkenni eignarnáms, þótt hið leigða kunni á einhverjum óskilgreindum tímapunkti fallið á ný til leigusala. Dæmi um leigunám má nefna 2. gr. laga nr. 29/1941 um heimild fyrir ríkisstjórnina til að taka á leigu húsnæði í sveitum og kaupúnum o.fl. Um leigubætur skv. þeim lögum skyldi fara skv. þágildandi lögum um eignarnámsbætur.

## **5.0 Skýring og túlkun ákvæðis XI. til bráðabirgða í raforkulögum**

### **5.1 Almenn**

Skýring ákvæðisins er vandasamt úrlausnarefni og er textinn ekki vel til þess fallinn að varpa skýru ljósi á fyrirætlanir löggjafans. Bæði er texti ákvæðisins torskilinn og gætir einnig ákveðins ósamræmis þegar kemur að skýringum á ákvæðinu í athugasemdum með frumvarpinu.

Eins og áður hefur verið fjallað um virðist sem hvorki lögin sjálf, greinargerð eða gögn málsins um gang mála hjá samninganefndinni gera ráð fyrir að um eiginlegt eignarnámsferli sé að ræða, nema ef verðmatið kæmi til kasta sérstakrar matsnefndar. Þá hefur verið rakið að sömu gögn virðast ýmist slá úr eða í um hvort samninganefndin hafi verið frjáls um verðmatið eður ei. Er því nauðsynlegt að gera betur grein fyrir starfi og skipan hinnar umtöluðu samninganefndar og því hvernig hún beitti ákvæðinu.

### **5.2 Samninganefndin og niðurstaða samningaviðræðna**

Umrædd samninganefnd var skipuð af iðnaðarráðherra í júní 2004, á grundvelli ákvæðis XI til bráðabirgða við raforkulög nr. 65/2003, sbr. lög nr. 89/2004. Hlutverk nefndarinnar var að meta verðmæti þeirra flutningsvirkja sem mynda skyldu flutningskerfi hins nýja flutningsfyrirtækis (Landsnets hf.), sbr. 6. tl. 3. gr., II. kafla og bráðabirgðaákvæði IX-XII raforkulaga nr. 65/2003, sbr. einnig ofangreint.



Komst nefndin að samkomulagi um verðmat flutningsvirkjanna og samsvarandi hlutdeild í hinu nýja fyrirtæki og var það undirritað þann 4. ágúst 2004.

Endanleg niðurstaða var þessi:

Hitaveita Suðurnesja hf.:	749.321.000 kr.	2,77% í Landsneti hf.
Orkuveita Reykjavíkur:	1.322.731.000 kr.	4,89% í Landsneti hf.
Rafmagnsveitur ríkisins:	2.647.502.000 kr.	9,13% í Landsneti hf.
Orkubú Vestfjarða hf.:	340.760.000 kr.	1,26% í Landsneti hf.
Landsvirkjun:	22.154.997.000 kr.	81,95% í Landsneti hf.

Í IV. kafla samkomulagsins eru fyrirvarar í 11 tölusetnum liðum. Í 7. tölulið kemur fram, hvað varðar Hitaveitu Suðurnesja, að ákvarðað verð samninganefndar á fasteignum tengivirkja við Svartsengi og Fitjar, sé ekki endanlegt. Í 10. tölulið segir að telji orkufyrirtækin að í samkomulaginu eða undirgögnum þess, séu augljósar skekkjur, t.d. vantalinnt eða oftalinnt búnaður, reikningsskekkjur eða annað álíka ósamræmi, skuli bera slíkt upp við orkumálastjóra sem ákvarðar hvort taka beri slíkar ábendingar til greina. Aðilar skuldbindi sig til þess að hlíta niðurstöðu hans þar að lútandi. Í 11. tölulið kemur fram m.a. að endurskoðun skv. 7. tölulið skuli lokið eigi síðar en 30. nóvember 2004. Í V. kafla kemur fram að samkomulagið sé að öðru leyti án fyrirvara af hálfu undirritaðra og að fullu bindandi í samræmi við raforkulög. Komi til ágreinings um túlkun samkomulagsins eða einstakra efnisatriða þess, umfram það sem leiðir af fyrirætlum IV. kafla, skuli orkumálastjóri miðla málum með aðilum. Takist það ekki og risi mál út af efndum eða túlkun samkomulagsins skuli það rekið fyrir Héraðsdómi Reykjavíkur.

### 5.3 Starf og forsendur samninganefndarinnar.

Af gögnum málsins má ráða að meirihluti samninganefndarinnar hafi litið svo á að þau sjónarmið sem fram koma í raforkulögum og breytingum á þeim væru lögbundin skilyrði þess hvernig verðmatið skyldi fara fram. Miðast niðurstaða samninganefndarinnar við þær forsendur að þegar samkomulag um endurstofnsverð lá fyrir yrði að beita bókfærðum afskriftum til þess að finna endanlegt verðmat flutningsvirkjanna.

Þetta sjónarmið kemur skýrt fram í svonefndu "minnisblaði um afskriftir", sem er fylgiskjal 8 við samkomulagið frá 4. ágúst 2004 og unnið af tveimur nefndarmönnum ásamt þriðja manni. Þar segir að töluverður munur sé á milli eigenda flutningsvirkja hvað varðar bókfærðar afskriftir. Háspennulína sem reist sé, t.d. árið 1990 af Hitaveitu Suðurnesja er afskrifuð um 50% nú, 47% hjá RARIK og Orkuveitu Reykjavíkur, 48% hjá Orkuveitu Vestfjarða en einungis um 37% hjá Landsvirkjun. Svipaða sögu sé að segja um aðveitustöðvar. Einnig sé mismunandi hvernig fyrirtækin hafa staðið að framreikningi eigna. Fiest fyrirtækin hafi notað byggingarvísitölu, en Landsvirkjun hafi notað samsetta innlenda og erlenda vísitölu. Svo segir orðrétt í minnisblaðinu (áherslur LOGOS):

*"Í XI. gr. bráðabirgðaákvæðis í raforkulögum 65/27. mars 2003 er kveðið á um að "matsverð sé sem næst endurstofnsverði að frádregnum framreiknuðum afskriftum sem bókfærðar hafa verið vegna viðkomandi eigna, auk annarra atriða sem máli kunna að skipta....". Þröng túlkun á þessu ákvæði er að færa einfaldlega þær afskriftir sem standa í bókum fyrirtækjanna vegna þessara eigna. Sú leið er þó hæpin í ljósi þess sem að ofan er ritað [um mismundandi bókfærðar afskriftir milli fyrirtækja] og þess að torvelt*

er að finna þær afskriftir sem færðar hafa verið á hverja og eina eign.

Í athugasemdum í frumvarpinu er sagt um þennan lið: "Hvað afskriftir varðar þykir rétt að taka fram að við verðmat eigna ber eingöngu að miða við þær afskriftir sem bókfærðar hafa verið en ekki er gert ráð fyrir að tekin sé afstaða til framtíðarafskrifta. Þær verða ákveðnar við setningu tekjumarka flutningsfyrirtækisins.

Samkvæmt þessu er ljóst að löggjafinn gefur samninganefndinni takmarkað svigrúm til að endurmeta afskriftir.

Við leggjum til að við afskrift eigna verði notuð afskriftarhlutföll fyrirtækjanna eins og þau voru á hverjum tíma, sama á við um niðurlagsverð eigna. Kosturinn við þess aðferð er að hún fer nálægt bókfærðum afskriftum fyrirtækjanna og er því í hátt við lagagreininna. Ókosturinn er sá að sömu eða svipaðar eignir eru ekki afskrifaðar sem sama hætti óháð eigenda."

Augljóst er af framangreindu, og í raun viðurkennt, að höfundar minnisblaðsins telja að jafnræði verði ekki gætt milli einstakra eigenda flutningsvirkja. Það vekur því óneitanlega athygli að þrátt fyrir að í minnisblaðinu sé ítarlega rakið að þau sjónarmið sem leiðbeinandi eru í lögunum og frumvarpi með þeim muni leiða til ójafnræðis og þar með í raun óréttlátrar niðurstöðu er það niðurstaða minnisblaðsins að mæla með þeirri leið. Virðist sú niðurstaða aðallega byggja á túlkun höfunda minnisblaðsins á fyrirmælum löggjafans um afskriftir en eins og nánar verður rakið í næsta kafla er alls óvíst hvort sú forsenda að sjónarmiðin séu bindandi sé rétt.

#### **5.4 Nánar um afskriftaforsendu samninganefndarinnar**

Við athugun á raforkulögum, með síðari breytingum, ásamt lögskýringargögnum er erfitt að finna skýr rök fyrir hvers vegna bókfærðum afskriftum er gefið svo hátt vægi sem raun ber vitni, hvað þá að slík afskriftaforsenda sé lögbundin.

Í bráðabirgðaákvæði XI, kemur fram að stefnt skuli að því að matsverðið sé sem næst endurstofnverði flutningsvirkjanna að frádregnum framreiknuðum afskriftum sem bókfærðar hafa verið vegna viðkomandi eignar, auk annarra sem máli kunna að skipta. Ljóst er því að lögð er áhersla á að beita þessari aðferð – en ekki er þó hægt að líta svo á að hér sé um ófrávíkjanlega reglu að ræða. Til stuðnings því má líta til eftirfarandi þátta:

Í fyrsta lagi, eftirfarandi ummæla í frumvarpi með breytingarlögum nr. 49/2004, sem ganga út á að þetta sé einungis viðmiðunarregla : "lögð er áhersla á að framangreint [sjónarmiðin um afskriftir] er einungis viðmiðunarregla en ekki bindandi um niðurstöðu nefndarinnar". Í öðru lagi virðist vera byggt á því að aðilar gangi frjálssir til samninga, sem eðlilegt er um samninganefndir, sbr. eftirfarandi ummæli úr athugasemdum með ákvæðinu: "... enda verður hún samninganefnd þar sem eigendur geta komið sér saman um aðferðir við verðmat og um verðmæti einstakra eigna." Í þriðja lagi er í umfjöllun um matsnefndina sem átti að ákveða verðmatið, kæmist samninganefndin ekki að samkomulagi, vísað til þess að samninganefndin byggji á þeirri forsendu að eigendum flutningsvirkja væri í nefndinni "ætlað að komast að frjálssu samkomulagi um verðmat eigna sinna". Í fjórða lagi vísast til sjónarmiða við verðmat í kjölfar eignarnáms sem gerir ráð fyrir fullu verði. Þótt löggjafanum sé heimilt að lögbinda nánari skilyrði um framkvæmd eignarnámsins, t.d. ákveðin sjónarmið við verðmat, geta þau sjónarmið eða fyrirmæli ekki beinlínis gengið út frá þeirri



er að finna þær afskriftir sem færðar hafa verið á hverja og eina eign.

Í athugasemdum í frumvarpinu er sagt um þennan lið: "Hvað afskriftir varðar þykir rétt að taka fram að við verðmat eigna ber eingöngu að miða við þær afskriftir sem bókfærðar hafa verið en ekki er gert ráð fyrir að tekin sé afstaða til framtíðarafskrifta. Þær verða ákveðnar við setningu tekjumarka flutningsfyrirtækisins.

Samkvæmt þessu er ljóst að löggjafinn gefur samninganefndinni takmarkað svigrúm til að endurmeta afskriftir.

Við leggjum til að við afskrift eigna verði notuð afskriftarhlutföll fyrirtækjanna eins og þau voru á hverjum tíma, sama á við um niðurlagsverð eigna. Kosturinn við þess aðferð er að hún fer nálægt bókfærðum afskriftum fyrirtækjanna og er því í hátt við lagagreinina. Ókosturinn er sá að sömu eða svipaðar eignir eru ekki afskrifaðar sem sama hætti óháð eigenda."

Augljóst er af framangreindu, og í raun viðurkennt, að höfundar minnisblaðsins telja að jafnræði verði ekki gætt milli einstakra eigenda flutningsvirkja. Það vekur því óneitanlega athygli að þrátt fyrir að í minnisblaðinu sé ítarlega rakið að þau sjónarmið sem leiðbeinandi eru í lögnum og frumvarpi með þeim muni leiða til ójafnræðis og þar með í raun óréttlátrar niðurstöðu er það niðurstaða minnisblaðsins að mæla með þeirri leið. Virðist sú niðurstaða aðallega byggja á túlkun höfunda minnisblaðsins á fyrirmælum löggjafans um afskriftir en eins og nánar verður rakið í næsta kafla er alls óvíst hvort sú forsenda að sjónarmiðin séu bindandi sé rétt.

#### 5.4 Nánar um afskriftaforsendu samninganefndarinnar

Við athugun á raforkulögum, með síðari breytingum, ásamt lögskýringargögnum er erfitt að finna skýr rök fyrir hvers vegna bókfærðum afskriftum er gefið svo hátt vægi sem raun ber vitni, hvað þá að slík afskriftaforsenda sé lögbundin.

Í bráðabirgðaákvæði XI, kemur fram að stefnt skuli að því að matsverðið sé sem næst endurstofnverði flutningsvirkjanna að frádregnum framreiknuðum afskriftum sem bókfærðar hafa verið vegna viðkomandi eignar, auk annarra sem máli kunna að skipta. Ljóst er því að lögð er áhersla á að beita þessari aðferð – en ekki er þó hægt að líta svo á að hér sé um ófrávikjanlega reglu að ræða. Til stuðnings því má líta til eftirfarandi þátta:

Í fyrsta lagi, eftirfarandi ummæla í frumvarpi með breytingarlögum nr. 49/2004, sem ganga út á að þetta sé einungis viðmiðunarregla : "lögð er áhersla á að framangreint [sjónarmiðin um afskriftir] er einungis viðmiðunarregla en ekki bindandi um niðurstöðu nefndarinnar". Í öðru lagi virðist vera byggt á því að aðilar gangi frjálssir til samninga, sem eðlilegt er um samninganefndir, sbr. eftirfarandi ummæli úr athugasemdum með ákvæðinu: "... enda verður hún samninganefnd þar sem eigendur geta komið sér saman um aðferðir við verðmat og um verðmæti einstakra eigna." Í þriðja lagi er í umfjöllun um matsnefndina sem átti að ákveða verðmatið, kæmist samninganefndin ekki að samkomulagi, vísað til þess að samninganefndin byggji á þeirri forsendu að eigendum flutningsvirkja væri í nefndinni "ætlað að komast að frjálssu samkomulagi um verðmat eigna sinna". Í fjórða lagi vísast til sjónarmiða við verðmat í kjölfar eignarnáms sem gerir ráð fyrir fullu verði. Þótt löggjafanum sé heimilt að lögbinda nánari skiiyrði um framkvæmd eignarnámsins, t.d. ákveðin sjónarmið við verðmat, geta þau sjónarmið eða fyrirmæli ekki beinlínis gengið út frá þeirri



forsendu að skerða rétt eignarnámspola til fulls verðs. Um framangreinda reglu gilda þó þröngar undantekningar, eins og áður var vikið að, en ekki verður séð að þær eigi við í þessu tiltekna tilviki.

Það verður því að telja, m.t.t. ofangreinds, að samninganefndinni hafi ekki verið lögum samkvæmt, skylt að leggja bókfærðar afskriftir til grundvallar, heldur hefði hún geta komist að annarri niðurstöðu.

Hvaða sjónarmiðum átti þá að beita? Í raun og veru ekki hægt að gefa línuna með það. Öll sanngirnis- og jafnræðis sjónarmið auk viðurkenndra reglna við verðmat við eignarnám, hljóta hins vegar að hníga að því að sambærilegar eignir séu metnar með sambærilegum hætti. Endurmatsverðið var fundið með samræmdum hlutlægum reglum - hví þá ekki afskriftarforsendurnar líka? Í því sambandi má benda á þau sjónarmið sem fram koma í frumvarpi um skattskyldu orkufyrirtækja er lagt var fyrir 130. löggjafarþing Alþingis (2003-2004). Þar kemur fram í athugasemdum, að samræma þurfi reiknisstil og framsetningu ársreikninga orkufyrirtækja og taka eigi þar tillit til þess að fyrirtækin kunni að hafa haft mismunandi reglur um eignfærslu og fyrningar margvíslegra fjárfestinga á liðunum árum. Því var lögð til samræmd aðferð við endurmat (3. gr. frumvarpsins) og samræmd fyrningarhlutföll vegna endurmats (4. gr. frumvarpsins)

## 5.5 Afleiðingar þess að hafa skrifað undir

Þrátt fyrir ofangreinda umfjöllun um aðdraganda þess að samninganefndin var skipuð, störf samninganefndarinnar og sjónarmiða um fullt verð eigna í kjölfar eignarnáms er ekki víst að hvaða marki getur á þau reynt, án þess að fjalla um þýðingu þess að samninganefndin komst að niðurstöðu sem allir aðilar skrifuðu undir. Fulltrúi Hitaveitu Suðurnesja lagði fram einhliða yfirlýsingu við undirritun samningsins, sem ætlað var að vera fyrirvari af hálfu Hitaveitu Suðurnesja.

Yfirlýsingin er svo hljóðandi:

*"Það er og hefur verið eindregin skoðun Hitaveitu Suðurnesja hf að verðmat eigna skuli í meginatriðum byggjast á því tekjuflæði sem þær skapa. Sé það sjónarmið ekki viðurkennt er það grundvallaratriði að sambærilegar eignir verðmetist með sama hætti og hafi þá við afhendingu sama verðmæti án tillits til reglna einstakra fyrirtækja um afskriftir o.fl. í fortíðinni.*

*Í starfi þessarar nefndar hafa nefndarmenn verið upplýstir um það, að í lögunum nr. frá maí 2004, sem er grundvöllur þessa nefndarstarfs, sé með svo ákveðnum hætti tekið á þeim atriðum er snerta ofangreind sjónarmið, að nefndin hafi ekki svigrúm eða leyfi til að taka tillit til þessara grundvallarsjónarmiða HS.*

*Í ljósi ofangreinds staðfestir undirritaður sameiginlegt álit nefndarinnar með undirskrift sinni.*

*Friðrik Friðriksson  
061064-4519"*

Eins og dæma má af yfirlýsingunni þá taldi Hitaveita Suðurnesja að beita ætti öðrum aðferðum við verðmat eigna, en þeim er urðu ofan á í starfi samninganefndarinnar. Fram kemur í yfirlýsingunni að nefndarmenn hafi verið

upplýstir um það að í lögum nr. 89/2004 hafi verið svo skýr fyriræli um verðmat að ekki hafi frá þeim mátt víkja. Fulltrúi Hitaveitu Suðurnesja kveður þetta einnig hafa komið mjög skýrt fram hjá formanni nefndarinnar, í öllum samskiptum við hann, sbr. einnig tölvuskeyti formannsins frá 23. júlí 2004 til fulltrúa Hitaveitu Suðurnesja.

Er það mat okkar, sbr. framangreint, að þær afskriftarforsendur sem lagðar voru til grundvallar hafi ekki verið afdráttarlaus skilyrði. Hitaveita Suðurnesja hafi átt fullan rétt á því að hafa uppi aðrar skoðanir á forsendum verðmats en fram koma í bráðarbirgðaákvæði XI eða hjá meirihluta nefndarinnar, ef því væri að skipta.

Hins vegar verður ekki fram hjá því litið að Hitaveitu Suðurnesja bar engin skylda til þess að skrifa undir samkomulagið. Lagatextinn gerir beinlínis ráð fyrir því að sú staða geti komið upp að samkomulag náist ekki í nefndinni og lögbindur því sérstök úrræði um hvernig skuli farið með ágreining sem ekki fæst jafnaður, sbr. ákvæði um skipun matsnefndarinnar. Þá verður einnig til þess að líta að í samkomulaginu sjálfu eru listaðir og sérgreindir sameiginlegir fyrirvarar sem aðilar gera við samkomulagið og er fyrirvarl um afskriftarforsenduna ekki þar á meðal. Auk þess hefur yfirlýsing Hitaveitu Suðurnesja ekki að geyma orðið "fyrirvari" sem kann að hafa áhrif við mat á vægi hans.

Af yfirlýsingunni að dæma er þó augljóst að texti skjalsins varðar afskriftarforsendurnar sérstaklega og að Hitaveita Suðurnesja telji að beita hefði átt öðrum afskriftarforsendum. Í ljósi þess og þeirra einörðu skoðana sem fram voru settar af hálfu formanns nefndarinnar verður þó álykta að yfirlýsing þessi geti haft áhrif á skuldbindingagildi samkomulagsins frá 4. ágúst 2004.

## **6.0 Niðurstöður**

### **6.1 Skuldbindingargildi samninga og brostnar forsendur**

Meginregla samningaréttarins er sú að samninga skuli halda. Telji menn nauðsynlegt að binda gildi þeirra við ákveðnar forsendur skulu þær koma skýrt fram í samningnum. Geri þær það ekki og aðilar skrifa undir af fúsum og frjálsum vilja má halda hinu gangstæða fram. Hins vegar verður að líta á aðstæður aillar í heild sinni þegar metið er hvaða forsendur liggja samningum til grundvallar. Því kunna önnur atvik, svo sem háttsemi og ummæli sem eiga sér stað við samningagerð, að skipta máli. Skuldbindingargildi samninga eru takmörk sett og kunna brostnar forsendur eða önnur atvik, svo sem óheiðarleiki eða misneyting, að hafa áhrif á gildi samningsins.

### **6.2 Úrræði**

Ljóst er að á grundvelli samningsins frá 4. ágúst 2004 er komið á bindandi samkomulag. Við þær aðstæður eru tvær leiðir tækar. Fyrri leiðin er að vísa ágreiningum til orkumálastjóra, sbr. þau úrræði sem nefnd eru í 10. tölulið IV. kafla og V. kafla samkomulagsins sjálfs. Hér þyrfti að sína fram á með sterkum rökum að afskriftarforsendur þær sem lagðar voru til grundvallar hafi ekki verið eðlilegar og sanngjarnar og nefndarmenn hafi ekki verið bundnir af þeim að lögum og hafi mátt beita annarskonar og sanngjarnari mælikvarða. Sönnunarbyrðin um að þessi sjónarmið eigi við úrræðin í 10. tölulið IV. kafla og V. kafla, mun liggja hjá Hitaveitu Suðurnesja. Einnig verður að benda á að Hitaveita Suðurnesja myndi verða bundin af möguiegri úrlausn orkumálastjóra. Þess ber þó að geta að í ákvæðunum felast ekki mjög skýr úrræði – þ.e. með hvaða hætti orkumálastjóri tekur "ábindingar til greina" eða "miðli málum".

upplýstir um það að í lögum nr. 89/2004 hafi verið svo skýr fyrirumæli um verðmat að ekki hafi frá þeim mátt víkja. Fulltrúi Hitaveitu Suðurnesja kveður þetta einnig hafa komið mjög skýrt fram hjá formanni nefndarinnar, í öllum samskiptum við hann, sbr. einnig tölvuskeyti formannsins frá 23. júlí 2004 til fulltrúa Hitaveitu Suðurnesja.

Er það mat okkar, sbr. framangreint, að þær afskriftarforsendur sem lagðar voru til grundvallar hafi ekki verið afdráttarlaus skilyrði. Hitaveita Suðurnesja hafi átt fullan rétt á því að hafa uppi aðrar skoðanir á forsendum verðmats en fram koma í bráðarbirgðaaákvæði XI eða hjá meirihluta nefndarinnar, ef því væri að skipta.

Hins vegar verður ekki fram hjá því litið að Hitaveitu Suðurnesja bar engin skylda til þess að skrifa undir samkomulagið. Lagatextinn gerir beinlínis ráð fyrir því að sú staða geti komið upp að samkomulag náist ekki í nefndinni og lögbundur því sérstök úrræði um hvernig skuli farið með ágreining sem ekki fæst jafnaður, sbr. ákvæði um skipun matsnefndarinnar. Þá verður einnig til þess að líta að í samkomulaginu sjálfu eru listaðir og sérgreindir sameiginlegir fyrirvarar sem aðilar gera við samkomulagið og er fyrirvari um afskriftaforsenduna ekki þar á meðal. Auk þess hefur yfirlýsing Hitaveitu Suðurnesja ekki að geyma orðið "fyrirvari" sem kann að hafa áhrif við mat á vægi hans.

Af yfirlýsingunni að dæma er þó augljóst að texti skjalsins varðar afskriftarforsendurnar sérstaklega og að Hitaveita Suðurnesja telji að beita hefði átt öðrum afskriftarforsendum. Í ljósi þess og þeirra einörðu skoðana sem fram voru settar af hálfu formanns nefndarinnar verður þó álykta að yfirlýsing þessi geti haft áhrif á skuldbindingagildi samkomulagsins frá 4. ágúst 2004.

## **6.0 Niðurstöður**

### **6.1 Skuldbindingargildi samninga og brostnar forsendur**

Meginregla samningaréttarins er sú að samninga skuli halda. Telji menn nauðsynlegt að binda gildi þeirra við ákveðnar forsendur skulu þær koma skýrt fram í samningnum. Gerl þær það ekki og aðilar skrifa undir af fúsum og frjálsum vilja má halda hinu gangstæða fram. Hins vegar verður að líta á aðstæður allar í heild sinni þegar metið er hvaða forsendur liggja samningum til grundvallar. Því kunna önnur atvik, svo sem háttsemi og ummæli sem eiga sér stað við samningagerð, að skipta máli. Skuldbindingargildi samninga eru takmörk sett og kunna brostnar forsendur eða önnur atvik, svo sem óheiðarleiki eða misneyting, að hafa áhrif á gildi samningsins.

### **6.2 Úrræði**

Ljóst er að á grundvelli samningsins frá 4. ágúst 2004 er komið á bindandi samkomulag. Við þær aðstæður eru tvær leiðir tækar. Fyrri leiðin er að vísa ágreiningum til orkumálastjóra, sbr. þau úrræði sem nefnd eru í 10. tölulið IV. kafla og V. kafla samkomulagsins sjálfs. Hér þyrfti að sína fram á með sterkum rökum að afskriftarforsendur þær sem lagðar voru til grundvallar hafi ekki verið eðlilegar og sanngjarnar og nefndarmenn hafi ekki verið bundnir af þeim að lögum og hafi mátt beita annarskonar og sanngjarnari mælikvarða. Sönnunarbyrðin um að þessi sjónarmið eigi við úrræðin í 10. tölulið IV. kafla og V. kafla, mun liggja hjá Hitaveitu Suðurnesja. Einnig verður að benda á að Hitaveita Suðurnesja myndi verða bundin af mögulegri úrlausn orkumálastjóra. Þess ber þó að geta að í ákvæðunum felast ekki mjög skýr úrræði – þ.e. með hvaða hætti orkumálastjóri tekur "ábendingar til greina" eða "miðli málum".



Síðari leiðin byggir á því að fá samkomulagið ógilt á grundvelli almennra reglna samningaréttarins um brostnar forsendur og ógildinu löggerninga. Í álitinu þessu er ekki tekið á því hvornig að slíkum málatilbúnaði skuli staðið, t.a.m. hverjir ættu aðild að málinu. Ljóst er þó að slíkt mál yrði höfðað fyrir almennum dómstólum. Viðbótar málatilbúnaður í slíku máli myndi að sjálfsgöðu einnig byggja á því að títtnefnt bráðabirgðaákvæði XI. standist ekki 72. gr. stjórnarskrár lýðveldisins.

Einnig mætti velja þeirri spurningu upp, sérstaklega, hvort fulltrúi Hitaveitu Suðurnesja í samninganefndinni hafi verið fulltrúi "eigenda flutningsvirkja" eins og kveðið er á um í bráðabirgðaákvæði XI. Samkvæmt upplýsingum frá framkvæmdastjóra Hitaveitu Suðurnesja var mjög skammur tími gefinn til þess að "skipa" fulltrúa í nefndina, eða aðeins 2-3 dagar, og því ómögulegt að kalla saman hluthafafund. Fulltrúi og varamaður í nefndina var því fundinn í samráði við stjórnarformann og fulltrúa 40% eignarhlutar, bæjarstjóra Reykjanesbæjar. Sá fulltrúi gat síðar ekki setið í nefndinni og var varamaður hans því skipaður í nefndina, Friðrik Friðriksson, starfsmaður Hitaveitu Suðurnesja. Það er því útistandandi spurning hvort undir samkomulag nefndarinnar frá 4. ágúst 2004 hafi skrifað fulltrúi "eigenda flutningsvirkja" Hitaveitu Suðurnesja. Til þess að fá úr því skorið yrði að gera ítarlegri könnun á aðstæðum skipunarinnar, t.d. því hvort aðrir eigendur hafi haft vitneskju um samninganefndina og hver ætti að sitja í henni sem fulltrúi eigenda og þannig vitað af skipuninni með óbeinum hætti og látið hana afskiptalaus. Þrátt fyrir að sannreynt væri að það hafi verið "fulltrúi eigenda" sem skipaður var í nefndina verður líka að velja því fyrir sér hvort hann hafi haft umboð til þess að undirrita samkomulagið, þ.e. hversu víðtækt umboð hann hafði. Ekki verður talið óeðlilegt að slíkt samkomulag hefði verið borið undir eigendur áður en undir það var ritað, þ.e. að umboðið hafi ekki náð til þess að undirrita samkomulagið að þeim forspurðum, ekki síst með tilliti til þess að fulltrúinn var í raun ósáttur við aðferð og forsendur sem beitt var í störfum nefndarinnar. Í þessu tilviki myndi líklega reyna á hefðbundnar reglur um sem um umboð gilda.

## 7.0 Samantekt

Samantekið er það niðurstaða álitsgerðarinnar að ákvæði raforkulaga nr. 65/2003, með hliðsjón af breytingarlögum á þeim nr. 49/2004, séu ígildi eignarnáms, þótt ekki virðist hafa verið gengið skýrlega út frá því af löggafans hálfu við setningu laganna.

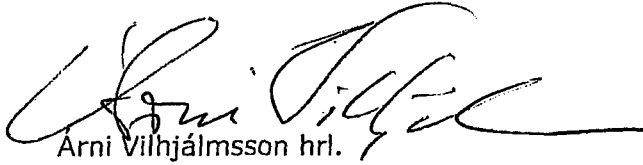
Þau sjónarmið um bókfærðar afskriftir sem urðu ofaná í störfum samninganefndarinnar voru ekki lögbundin, þrátt fyrir að í raforkulögunum sé nokkur áhersla lögð á að þeim verði beitt í störfum nefndarinnar. Skiptir sú niðurstaða mjög miklu við skýringu og túlkun á gangi samningaviðræðnanna og niðurstöðu samninganefndarinnar. Ekki verður þó dregin sú ályktun sjálfkrafa að sá misskilningur geri samkomulagið ógilt.

Þó talið sé æskilegt að flutningafyrirtækið hafi virkan ákvörðunarrétt hvað varðar þær eignir sem flutningafyrirtækið hefur til ráðstöfunar, þá er að Evrópurétti ekki gerð krafa um eignayfirfærslu. Slíkar kröfur að íslenskum rétti virðast þó byggja á því að almannahagsmunir krefjist þess.

Úrræði Hitaveitu Suðurnesja til þess að fá hlut sinn réttan eru ekki ótvíræð. Til greina kemur að leita leiðréttingar á grundvelli ákvæða í samkomulaginu sjálfu eða að fá löggerninginn ógiltan á grundvelli meginreglna samningaréttarins um brostnar og/eða rangar forsendur. Eins ber að kanna hvort "fulltrúi eigenda" hafi í raun setið í nefndinni, og hversu víðtækt umboð hann hafði.

Að álit þessu hafa unnið, ásamt undirrituðum, þeir Gunnar Þór Pétursson hdl. og Skarphéðinn Pétursson hdl., báðir lögmenn hjá LOGOS lögmannsþjónustu.

Virðingarfyllt,  
LOGOS lögmannsþjónusta

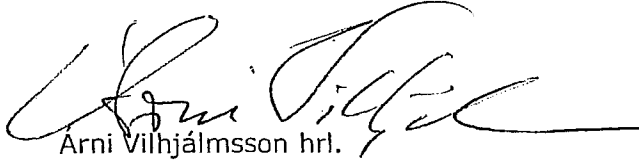


Arni Vilhjálmsson hrl.



Að álit þessu hafa unnið, ásamt undirrituðum, þeir Gunnar Þór Pétursson hdl. og Skarphéðinn Pétursson hdl., báðir lögmenn hjá LOGOS lögmannsþjónustu.

Virðingarfyllst,  
LOGOS lögmannsþjónusta



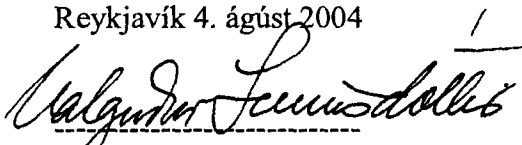
Arni Vilhjálmsson hrl.



## Yfirlýsing frá iðnaðarráðherra

Iðnaðarráðherra mun yfirfara valið á þeim afhendingarstöðum raforku frá flutningskerfi til dreifikerfa sem taldir eru upp í viðauka I í lögum nr. 65 27. mars 2003. Við þá yfirferð mun ráðherra hafa samráð við Landsnet hf og önnur raforkufyrirtæki. Sérstaklega verði kannað hvort samræmis sé gætt, einkum er varðar afhendingu raforku úr flutningskerfi að helstu þéttbýlisstöðum landsins. Verði talið nauðsynlegt að breyta afhendingarstöðum mun ráðherra leggja fram frumvarp þar að lútandi eigi síðar en á árinu 2006.

Reykjavík 4. ágúst 2004



Valgerður Sverrisdóttir

Valgerður Sverrisdóttir

