

## ÚRSKURÐUR

Föstudaginn 30. júlí árið 2004 kvað úrskurðarnefnd raforkumála upp eftirfarandi úrskurð í kærumáli Norðurorku hf. Málið hefur fengið nr. 1/2004.

### I

Í kæru Norðurorku hf. sem dagsett er 7. júní 2004, og barst formanni úrskurðarnefndarinnar 9. júní sl., eru gerðar svofelldar kröfur:

„Umbjóðandi minn gerir þær kröfur fyrir nefndinni að ákvörðun Orkustofnunar frá 10. maí 2004 í ágreiningsmáli Rafmagnsveitna ríkisins og umbjóðanda míns verði ómerkt eða felld úr gildi. Þess er einnig krafist að nefndin úrskurði að umbjóðanda mínum hafi verið heimilt að leggja þá strengi sem málið varða, nota þá til að tengja saman starfstöðvar sínar og til flutnings raforku án þess að dreifa henni til notenda á dreifiveitusvæði Rafmagnsveitna ríkisins í Eyjafirði.“

Í andsvari Rafmagnsveitna ríkisins dagsettu 29. júní, sem úrskurðarnefndinni barst daginn eftir, eru gerðar svofelldar kröfur:

„Rafmagnsveitur ríkisins gera þær kröfur að niðurstaða Orkustofnunar verði staðfest og að lagðar verði dagsektir á Norðurorku hf. í samræmi við 26. gr. raforkulaga nr. 65/2003 verði ekki bætt úr brotum fyrirtækisins.“

### II

Norðurorka hf. er í eigu Akureyrarbæjar, Arnarneshrepps og Svalbarðsstrandarhrepps. Félagið annast dreifingu raforku á Akureyri, dreifingu á heitu vatni á Akureyri, í hluta Hörgárbyggðar, í huta Eyjafjarðarsveitar, í Arnarneshreppi og Svalbarðsstrandarhreppi. Þá annast félagið vatnsveitu á Akureyri og í hluta Hörgárbyggðar.

Norðurorka hf. á dælustöð fyrir heitt vatn á Hjalteyri og er vatnið leitt til Akureyrar. Ásamt vatnslögninni er ljósleiðari og 11 kV rafstrengur sem er í eigu Norðurorku hf. Um strenginn fer rafmagn frá dreifiveitu Norðurorku hf. á Akureyri og er það einvörðungu notað til að knýja dælustöðina. Ákvörðun um að leggja rafstrenginn tók Norðurorka hf. snemma árs 2003, framkvæmdir hófust um vorið og strengurinn var tekinn í notkun 20. desember það ár.

Hinn 28. apríl 2003 gaf iðnaðar- og viðskiptaráðuneytið út leyfi til handa Fallorku ehf. til að reisa og reka allt að 1900 kW vatnsaflsvirkjun í Djúpadalsá, sem er í Eyjafjarðarsveit sunnan Akureyrar. Nokkru áður, eða hinn 10. apríl 2003, var undirritaður samningur um að Norðurorka hf. keypti af Fallorku ehf. rafmagn það sem virkjunin getur framleitt á hverjum tíma og gildir samningurinn til ársins 2022. Rafmagnið afhendir seljandi kaupanda á 11 kV málspennu í spennistöð við Botn í Eyjafirði. Kaupandinn leggur til nauðsynlegan tengibúnað sem þarf til að tengja „seljanda við kerfi kaupanda“ eins og í samningnum stendur.

Í virkjunarleyfi iðnaðar- og viðskiptaráðuneytisins til handa Fallorku ehf. segir m.a. eftirfarandi: „Fallorka afhendir Norðurorku hf. raforkuna í spennistöð við Botn í Eyjafirði á 11 kV spennu og Norðurorka annast flutning raforkunnar þaðan.“

Frá Botni, sem er vestan Eyjafjarðarár, hefur Norðurorka hf. lagt 11 kV rafstreng, austur yfir ána að Laugalandi og þaðan til Akureyrar. Þeim rafstreng tengist strengurinn frá Djúpadalsárvirkjun austan við ána, en spennistöðin í Botni telst þó afhendingarstaður raforkunnar eins og fram kemur í virkjunarleyfinu og raforkusamningnum sem fyrr er getið. Rafmagnið frá Djúpadalsárvirkjun kveðst Norðurorka hf. nota til þess að knýja dælustöðvar sínar fyrir heitt vatn í Botni og á Laugalandi. Afgangorka sé flutt til Akureyrar þar sem hún nýtist öðrum dælustöðvum hitaveitunnar og til annarra þarfa Norðurorku hf. Þá sé að sjálfsögðu hægt að nota strenginn til þess að flytja raforku frá Akureyri til dælustöðvanna og eins sé hann ætlaður til þess að koma 1,5 MW dieselrafstöð Norðurorku hf. á Laugalandi í tengsl við dreifikerfi Norðurorku hf. á Akureyri og allt rafkerfi landsins.

Rafmagnsveitur ríkisins telja dreifingu rafmagns um rafstrengi Norðurorku hf. frá Botni og Hjalteyri brjóta í bága við einkarétt sinn til þess að dreifa rafmagni á því svæði sem hér um ræðir en það sé utan dreifiveitusvæðis Norðurorku hf. sem sé eingöngu innan bæjarmarka Akureyrar.

Rafmagnsveitur ríkisins mótmæltu „fyrirhuguðum framkvæmdum Norðurorku hf. við lagningu dreifistrengja á orkuveitusvæðum Rafmagnsveitnanna, annars vegar til Hjalteyrar og hins vegar í átt að virkjun í Djúpadal“ eins og segir í bréfi þeirra til Norðurorku dags. 20. maí 2003. Norðurorka hf. féllst ekki á þessi mótmæli eins og fram kemur í bréfi fyrirtækisins til rafmagnsveitnanna dags. 30. maí. Bréfaskriftir milli Rafmagnsveitna ríkisins, Norðurorku hf. og iðnaðarráðuneytisins vegna þess ágreinings sem upp var kominn stóðu út árið. Á sama tíma var reynt að ná samkomulagi á milli aðila sem ekki tókst.

Hinn 27. janúar 2004 ritar lögmaður Rafmagnsveitna ríkisins, Lárus L. Blöndal hrl., Orkustofnun bréf, lýsir framangreindri deilu og segir rafmagnsveiturnar verða af sölu rafmagns sem nemi árlega um 40 milljónum króna. Í niðurlagi bréfsins segir:

„Með vísan til ofanritaðs er það mat Rafmagnsveitna ríkisins að Norðurorka hf. sé með raforkudreifingu sinni á orkuveitusvæði Rafmagnsveitnanna að brjóta gegn þeim einkarétti sem Rafmagnsveiturnar hafa til raforkudreifingar á því svæði. Er þess því krafist að Orkustofnun grípi til aðgerða í samræmi við 26. gr. raforkulaga nr. 65/2003.“

Hinn 20. febrúar 2004 ritaði Orkustofnun Norðurorku hf. bréf og greindi þar frá erindi Rafmagnsveitna ríkisins og gaf fyrirtækinu kost á því að koma að andmælum. Andmæli Norðurorku hf. koma fram í bréfi lögmanns fyrirtækisins, Árna Pálssonar hrl., til Orkustofnunar dags. 10. mars 2004.

Þessi andsvör Norðurorku hf. sendi Orkustofnun lögmanni Rafmagnsveitna ríkisins í bréfi dagsettu 18. mars og gaf honum kost á að gera athugasemdir við andsvör lögmanns Norðurorku hf. sem komu fram í bréfi hans frá 10. mars. Lögmaður rafmagnsveitnanna sendi Orkustofnun athugasemdir í bréfi dags. 22. mars. Þær athugasemdir voru ekki sendar lögmanni Norðurorku hf.

Hinn 10. maí sl. tók Orkustofnun ákvörðun í málinu eins og fyrr er greint frá. Niðurstaða stofnunarinnar er þessi:

„Norðurorka hf. hefur ekki sótt um leyfi til að reisa og reka dreifikerfi á því svæði sem hinar umdeildu línur hafa verið lagðar og ekkert samkomulag hefur verið gert við dreifiveitu viðkomandi svæðis, Rafmagnsveitur ríkisins, um framkvæmdirnar. Viðkomandi mannvirki eru því reist í óleyfi og telur Orkustofnun þar um að ræða brot á einkaleyfi Rafmagnsveitna ríkisins til raforku-dreifingar á viðkomandi svæði og ákvæði 13. gr. raforkulaga. Það er því niðurstaða Orkustofnunar að stöðva beri notkun viðkomandi dreifilína og mælist stofnunin til þess að Norðurorka hf. leiti samninga við Rafmagnsveitur ríkisins um framtíðarnotkun og eignarhald mannvirkjana.

Orkustofnun bendir á að samkvæmt 26. gr. raforkulaga nr. 65/2003 getur stofnunin krafist þess að bætt verði úr brotum á lögnum að viðlögðum dagsektum.“

Norðurorka hf. krefst þess að framangreind ákvörðun Orkustofnunar verði felld út gildi.

### III

Samkvæmt 1. mgr. 21. gr. orkulaga nr. 58/1967 var gert ráð fyrir því að héraðsrafmagnsveita veitti raforku um tiltekið orkuveitusvæði og seldi hana neytendum innan takmarka þess. Í 2. mgr. sömu greinar var gert ráð fyrir því að ráðherra raforkumála ákvæði orkusvæði hverrar héraðsrafmagnsveitu. Í 3. mgr. var kveðið á um að ráðherra gæti veitt einkaleyfi til héraðsrafmagnsveitu á tilteknu orkuveitusvæði til þess að veita raforku um það svæði og selja neytendum. Alls staðar annars staðar en þar sem héraðsrafmagnsveitur voru starfræktar höfðu Rafmagnsveitur ríkisins forgangsrétt til þess að reka héraðs-rafmagnsveitur og hlutu til þess einkarétt.

Óumdeilt er að samkvæmt þessum ákvæðum orkulaganna var orkuveitusvæði Norðurorku hf. innan bæjarmarka Akureyrarbæjar en utan þeirra, á því svæði sem hér skiptir máli, var orkuveitusvæði Rafmagnsveitna ríkisins.

Raforkulög nr. 65/2003 tóku gildi 10. apríl 2003 en komu til framkvæmda 1. júlí sama ár. Í ákvæði nr. III til bráðabirgða segir að þeir sem við gildistöku laganna hafi rétt til að reisa eða reka kerfi til dreifingar á raforku skuli halda þeim rétti sínum enda uppfylli þeir skilyrði laganna.

Í 3. gr. laganna er að finna skilgreiningar orða eins og þau eru notuð í lögnum. Í 6. tl. segir að *flutningskerfi* sé „raflínur og mannvirki þeim tengd sem flytja raforku á 30 kV spennu eða hærri. Í 1. tl. segir að *dreifikerfi* sé „raflínur sem ekki teljast til flutningskerfisins ásamt mannvirkjum og búnaði þeim tengdum til og með heimtaug. Enn fremur mælar og mælabúnaður hjá notendum.“ Samkvæmt 2. tl. er *dreifiveita* „fyrirtæki sem hefur leyfi til dreifingar raforku á afmörkuðu svæði“ og samkvæmt 3. tl. er *dreifiveitusvæði* „landsvæði þar sem dreifiveita hefur einkarétt og skyldu til dreifingar raforku.“ Í 12. tl. segir að *raflína* sé „samsafn af leiðurum, einangrandi efni og tengdum búnaði til að flytja raforku milli tveggja staða innan raforkukerfis.“

Í 13. gr. raforkulaganna segir um sérleyfi til dreifingar: „Leyfi ráðherra þarf til að reisa og reka dreifikerfi á tilteknu dreifiveitusvæði og til að hætta slíkum rekstri. Í leyfinu felst einkaréttur og skylda til dreifingar á viðkomandi svæði.“

#### IV

Af hálfu Norðurorku hf. er á það bent að vafi leiki á hæfi og hlutleysi Orkustofnunar til þess að taka þá stjórnvaldsákvörðun sem krafist er ógildingar á. Orkustofnun og Rafmagnsveitur ríkisins eigi undir iðnaðarráðuneytið og veiti iðnaðarráðherra ráðgjöf, ráðherra skipi forstjóra beggja stofnananna og náði samstarf virðist á milli þeirra. Almennar reglur um vandaða stjórnsýsluhætti og almennar hæfisreglur stjórnsýslunnar eigi að leiða til vanhæfis Orkustofnunar og til hliðsjónar megi hafa 6. tl. 1. mgr. 3. gr. stjórnsýslulaga nr. 37/1993 og g-lið 1. mgr. 5. gr. laga um meðferð einkamála nr. 91/1991. Þá er því haldið fram af hálfu Norðurorku hf. að eftirlit Orkustofnunar með þeim fyrirtækjum sem starfa samkvæmt raforkulögunum, sbr. 1. mgr. 24. gr. þeirra og reglugerð nr. 511/2003 um framkvæmd raforkulaga, sé einvörðungu sérhæft eftirlit með rekstri þeirra, tæknilegum og fjárhagslegum, s.s. með gjaldskrár fyrirtækjanna. Orkustofnun sé ekki fengið vald til að skera almennt úr ágreiningi um túlkun á lögunum, en slíkur réttarágreiningur eigi undir dómstóla. Heimildir Orkustofnunar verði að skýra þröngri skýringu.

Þá er á það bent af hálfu Norðurorku hf. að fyrirtækinu eða lögmanni þess hafi ekki verið sendar athugasemdir Rafmagnsveitna ríkisins frá 22. mars sl. við andmæli Norðurorku frá 10. s.m. Virðist sem Orkustofnun hafi ekki gætt að reglum stjórnsýslulaga nr. 37/1993 við meðferð málsins, sbr. einkum 13. gr. og 1. mgr. 15. gr. laganna. Þá sé ekki ljóst hver gögn lágu fyrir þegar stjórnvaldsákvörðunin var tekin, sbr. 10. gr. stjórnsýslulaga.

Af framangreindum ástæðum beri að ómerkja stjórnvaldsákvörðun Orkustofnunar eða fella hana úr gildi.

Úrskurðarnefnd raforkumála gaf Orkustofnun kost á að koma að athugasemdum við framangreindar röksemdir Norðurorku hf. sem hún gerði í bréfi dags. 5. júlí sl. Hafa Rafmagnsveitur ríkisins vísað til þeirra athugasemda fyrir sitt leyti. Rafmagnsveiturnar telja að sé Orkustofnun vanhæf sé úrskurðarnefnd raforkumála það með sama hætti, en til hennar hafi Norðurorka hf. þó vísað málinu.

Af hálfu Orkustofnunar er á það bent að röksemdir Norðurorku hf. um vanhæfi stofnunarinnar lúti að sérstöku vanhæfi, þ.e. vanhæfi til meðferðar einstaks máls, eins og tilvísanir lögmanns fyrirtækisins til laga beri með sér, enda þótt því sé haldið fram að Orkustofnun sé almennt vanhæf til að taka ákvarðanir af því tagi sem hér sé til að dreifa. Í raforkulögunum sé Orkustofnun falið að hafa eftirlit með einkaleyfishluta laganna, flutningi og dreifingu raforku. Þótt mörg þeirra fyrirtækja sem flytji og dreifi raforku séu í eigu ríkisins valdi það ekki vanhæfi Orkustofnunar enda séu engin slík tengsl á milli stofnunarinnar og þessara fyrirtækja að varði vanhæfi.

Orkustofnun hafi gefið Norðurorku hf. kost á því að tjá sig um efni bréfs Rafmagnsveitna ríkisins frá 11. febrúar þar sem þess hafi verið krafist að stjórnsýsluákvörðun yrði tekin í deilu þeirri sem uppi var á milli þessara aðila. Það hafi Norðurorka hf. gert í bréfi 10. mars sl. Í bréfi lögmanns Rafmagnsveitna ríkisins frá 22. mars hafi ekkert nýtt komið fram sem hafi getað gefið Norðurorku hf. tilefni til andsvara og því hafi bréfið ekki verið sent lögmanni fyrirtækisins. Ekki hafi verið ástæða til að draga málið frekar á langinn. Þessi afstaða Orkustofnunar sé í fullu samræmi við 13. gr. stjórnsýslulaga eins og hún sé skýrð í athugasemdum í frumvarpi til laganna.

## V

Af hálfu Norðurorku hf. er því haldið fram að ákvörðun um lagningu rafstrengsins til Hjalteyrar hafi verið tekin í byrjun árs 2003 og verkið boðið út í byrjun apríl það ár. Orkulög nr. 58/1967 hafi þá verið í gildi en ekki raforkulög nr. 65/2003 sem tekið hafi gildi 7. apríl 2003 og komið til framkvæmda 1. júlí sama ár. Í lögum nr. 58/1967 hafi engin ákvæði verið sambærileg þeim sem nú séu í raforkulögum um það sem teljist dreifing á rafmagni, flutningur þess og annað sem nú sé deilt um. Því séu það lög nr. 58/1967 sem nái til deilunnar en ekki lög nr. 65/2003. Víða um land hafi verið tíðkað að leggja rafstrengi að hitaveitumannvirkjum með sama hætti og Norðurorka hf. hafi gert. Benda megi á streng Orkuveitu Reykjavíkur frá Nesjavöllum að dælustöð við Þingvallavatn, Selfossveitur hafi lagt streng niður á Stokkseyri og Eyrarbakka og séu þeir strengir notaðir til að dreifa rafmagni á þeim stöðum og til að knýja dælustöð hitaveitu. Sama hafi verið gert á Sauðárkróki. Þessir strengir allir séu lagðir um orkuveitusvæði Rafmagnsveitna ríkisins án þess að þær hafi amast við þeim. Þá hafi Rafmagnsveitur ríkisins sjálfar lagt strengi á dreifiveitusvæði Orkuveitu Reykjavíkur og Norðurorku hf. og flutt með þeim raforku sem síðan sé dreift á dreifiveitusvæði rafmagnsveitnanna. Ekki verði séð að neinn munur sé á þessum lögnum og lagningu rafstrengja Norðurorku hf. Allir þessir rafstrengir hafi verið lagðir vegna þess að það hafi verið talið hagkvæmt og þeir skapað aukið öryggi.

Lagning þessara rafstrengja hafi verið lögmaet á tíma orkulaga nr. 58/1967, en í 21. gr. þeirra segi að héraðsrafmagnsveitur veiti raforku um orkuveitusvæði og selji hana neytendum. Norðurorka hf. dreifi ekki raforku til neytenda um strengina til Hjalteyrar og að Botni í skilningi þessarar lagagreinar og selji neytendum. Bráðabirgðaákvæði II og III laga nr. 65/2003 hafi engu átt að breyta frá tíð eldri laga. Réttindi hafi hvorki verið aukin né afnumin og einkarétt þess sem hann hafi verði að skýra þröngt. Rafmagnsveitur ríkisins hafi ekkert um lagningu strengjanna að segja það sé aðeins notkun þeirra sem máli skipti. Það sem ekki sé bannað að gera sé heimilt samkvæmt ákvæðum stjórnarskrár.

Norðurorka hf. hafi gert samning við Fallorku ehf. um kaup á raforku með samningi sem endanlega hafi verið undirritaður 10. apríl 2003. Um þennan samning gildi lög nr. 58/1967 eins og iðnaðarráðuneytið telji að gildi um leyfið til að virkja í Djúpadalsá. Lög nr. 65/2003 hafi ekki komið til framkvæmda fyrr en 1. júlí 2003 og nái því ekki til þessa samnings. Engin ákvæði séu í lögum nr. 58/1967 sem banni Norðurorku hf. að flytja raforku frá Botni til Akureyrar. Raforkunni sé dreift til notenda á Akureyri en ekki á dreifiveitusvæði Rafmagnsveitna ríkisins. Þá verði einnig að benda á að virkjunarleyfið feli ekki einungis í sér leyfi til handa Norðurorku hf. til þess að flytja raforkuna frá Botni heldur einnig skyldu og sé virkjunarleyfið reist á þeirri forsendu.

Af hálfu Norðurorku hf. er því haldið fram að umdeildir rafstrengir séu ekki dreifikerfi samkvæmt 1. tl. 3. gr. laga nr. 65/2003 eins og Rafmagnsveitur ríkisins haldi fram. Það hugtak verði að skilgreina með hliðsjón af 2. og 3. tl. 3. gr. og IV. kafla raforkulaganna. Strengirnir séu ekki lagðir til þess að dreifa raforku til notenda heldur til þess að flytja orku að hitaveitumannvirkjum á Hjalteyri annars vegar og raforku frá Botni til dreifingar á Akureyri hins vegar. Þegar þessi notkun sé höfð í huga sé útilokað að skilgreina strengina sem dreifikerfi. Aðeins sé um að ræða að mannvirki Norðurorku hf. séu tengd saman án þess að dreifa raforku og ekkert sé að finna í lögum nr. 65/2003 sem banni það eða í öðrum lögum og hafa megi til hliðsjónar 72. og 75. gr. stjórnarskrárinnar.

Allan vafa verði að skýra Norðurorku hf. í vil. Skilja verði og skýra hugtakið dreifikerfi í lögum nr. 65/2003 svo að með því sé orku dreift til notenda á ákveðnu dreifiveitusvæði sem ekki sé í því tilviki sem hér um ræðir. Samtenging mannvirkja Norðurorku hf. með rafstrengjunum sé ekki dreifikerfi heldur samtenging mannvirkja og því hvorki dreifikerfi né flutningskerfi og með því sé enginn réttur brotinn á Rafmagnsveitum ríkisins. Þessa samtengingu megi fella undir 1. og 12. tl. 3. gr. raforkulaganna þar sem flutningsvirki og raflína séu skilgreind.

Með setningu laga nr. 65/2003 hafi verið stefnt að þjóðhagslega hagkvæmu raforkukerfi. Norðurorka hf. hafi talið lagningu rafstrengjanna hagkvæma lausn líkt og önnur fyrirtæki í landinu sem hagað hafi starfsemi sinni með sama hætti.

## VI

Af hálfu Rafmagnsveitna ríkisins er því haldið fram að ekkert hafi verið því til fyrirstöðu að tengja Djúpadalsárvirkjun við dreifikerfi veitnanna, þótt þær hefðu ekki áhuga á að kaupa rafmagnið, enda hafi þeim verið það skylt. Þá hafi rafmagnsveiturnar gert Norðurorku hf. tvívegis tilboð um að leggja heimtaug að dæluhúsinu á Hjalteyri.

Raforkulögin nr. 65/2003 gildi um allt raforkukerfi landsins óháð því hvenær það hafi verið byggt upp. Raforkudreifing hafi verið bundin einkarétti í tíð orkulaga nr. 58/1967 með nákvæmlega sama hætti eins og í raforkulögum nr. 65/2003. Þeim einkarétti fylgi viðtækar skyldur ásamt verðlagseftirliti.

Í stöku tilviki hafi Rafmagnsveitur ríkisins gefið formlegt samþykki fyrir því að tekið væri upp sama fyrirkomulag og sé á flutningi raforkunnar til dælustöðvarinnar á Hjalteyri eftir að komist hafi verið að þeirri niðurstöðu að það hentaði betur en að tengja viðkomandi dælustöðvar inn á dreifikerfið.

Því sé harðlega mótmælt að virkjunarleyfi Fallorku ehf. feli í sér heimild Norðurorku hf. til þess að flytja raforku á dreifiveitusvæði Rafmagnaveitna ríkisins enda hafi fyrirtækið ekkert leyfi fengið til þess eins og skylt sé samkvæmt lögum.

Kerfi því sem flytji raforku sé skipt í þrjá hluta í 3. gr. raforkulaganna. Meginflutningskerfi samkvæmt 9. tl., flutningskerfi samkvæmt 6. tl. og dreifikerfi samkvæmt 1. tl. Þessari skiptingu ráði eingöngu það á hverri spennu raforkan sé flutt og ekkert annað. Meginflutningskerfið sé á 66, 132 og 220 kV spennu, flutningskerfið á 30 kV spennu og dreifikerfið á spennu undir 30 kV en rafstrengir Norðurorku séu á þeirri spennu. Á flutningskerfi og dreifikerfi sé enginn munur annar en spennan, reksturinn sé háður einkaleyfi sem þýði það að ætli einhver sér að flytja raforku frá einum stað til annars verði hann að eiga viðskipti við þá sem eigi viðkomandi flutnings- og dreifikerfi og hafi einkarétt til dreifingarinnar. Engu máli skipti hvað eigi að gera við orkuna þegar hún sé komin á endastöð og ekki heldur hvort sá sem orkuna kaupir reki sjálfur dreifiveitu eða ekki. Norðurorku hf. sé þannig óheimilt að dreifa raforku utan dreifiveitusvæðis síns eins og hún nú geri.

## VII

### Niðurstaða úrskurðarnefndarinnar

#### A

Samkvæmt 1. mgr. 37. gr. raforkulaga nr. 65/2003 fer iðnaðarráðherra með yfirstjórn þeirra mála sem löginn ná til. Í lögnum er hins vegar gert ráð fyrir að Orkustofnun hafi eftirlit með því að fyrirtæki sem samkvæmt lögnum starfa fullnægi

þeim skilyrðum sem þar eru sett um starfsemi þeirra, reglugerðum settum samkvæmt lögnum og öðrum heimildum, sbr. 24. gr. laganna.

Með þessum hætti hefur löggjafinn fengið öðrum en ráðherra ákveðið framkvæmdavald, framkvæmdavald sem ráðherra annars færi með samkvæmt stjórnarskrá og almennum reglum. Fyrirkomulag af þessu tagi hefur löggjafinn lengi viðhaft og má þar sem dæmi nefna eftirlit Samkeppnisráðs, Samkeppnisstofnunar og áfrýjunarnefndar samkeppnismála samkvæmt 5. gr. samkeppnislaga nr. 8/1993 og Fjármálaeftirlitsins samkvæmt 3. mgr. 1. gr. og 2. gr. laga nr. 87/1998 um eftirlit með fjármálastarfsemi, og er vafalaust að það stenst ákvæði stjórnarskrár.

Þótt Orkustofnun sé undir yfirstjórn iðnaðarráðherra veldur það ekki því að stofnunin verði almennt vanhæf til þess að taka lögheimilar stjórnvaldsákvörðanir enda þótt þær kunni að varða hagsmuni annarra ríkisstofnana sem heyra undir sama ráðherra.

Ekki er heldur hægt að telja að þau tengsl séu á milli Orkustofnunar og Rafmagnsveitna ríkisins sem valdið geti almennu vanhæfi Orkustofnunar til þess að taka þá stjórnvaldsákvörðun sem hún tók. Þau tengsl sem þó eru hér fyrir hendi verður að telja of fjarlæg og almenn til þess að þau geti valdið vanhæfi. Sérstakt vanhæfi þeirra stafsmanna Orkustofnunar sem undirrituðu stjórnvaldsákvörðunina kemur ekki hér til álita.

Eins og fyrr segir er kveðið á um eftirlitshlutverk Orkustofnunar í 24. gr. raforkulaga. Í skýringum við 24. gr. í frumvarpi til þeirra laga er sagt að Orkustofnun hafi eftirlit með því að farið sé að ákvæðum laganna, án þess að þar sé getið neinna sérstakra takmarkana, en deila sú sem fyrir úrskurðarnefndinni liggur snýst einmitt um það hvort Norðurorka hf. hafi með lagningu og notkun hinna umdeildu rafstrengja brotið gegn lögnum. Verður að telja án vafa að heimildir Orkustofnunar til eftirlits ná til atvika af því tagi og þar af leiði að stofnuninni sé heimilt að grípa til þeirra úrræða sem hún gerði og kveðið er á um í 26. gr. raforkulaga.

Orkustofnun gaf Norðurorku hf. kost á að andmæla kærnu Rafmagnsveitna ríkisins sem fyrirtækið notfærði sér með bréfi 10. mars sl. Rafmagnsveitum ríkisins var gefið færi á að gera athugasemdir við andmælin sem þær gerðu í bréfi 22. mars sl. Efni bréfsins er þess eðlis að ekki verður annað séð en hugsanlegar athugasemdir Norðurorku hf. við það hefðu orðið endurtekning á því sem kom fram í andsvörum fyrirtækisins. Segja má þó að Orkustofnun hefði verið rétt að gefa Norðurorku hf. kost á að gera athugasemdir við efni bréfs Rafmagnsveitna ríkisins til þess að fulltryggt væri að öll sjónarmið beggja aðila lægju skýrlega fyrir áður en stjórnvaldsákvörðun var tekin. Hafa ber þó í huga að sá sem tekur stjórnvaldsákvörðun verður að meta í hvert eitt sinn hvenær andmælarétti deiluaðila er fullnægt og verður að telja eins og hér hagar til að Orkustofnun hafi með aðferð sinni verið innan marka 13. gr. stjórnsýslulaga.

Samkvæmt því sem að framan er rakið er því hafnað að ákvörðun Orkustofnunar beri að ómerkja vegna vanhæfis stofnunarinnar og galla á málsmeðferð hennar.

## B

Samkvæmt 1. mgr. 21. gr. orkulaga nr. 58/1967 var gert ráð fyrir því að héraðs-rafmagnsveita veitti raforku um tiltekið orkuveitusvæði og seldi hana neytendum innan takmarka þess. Í 2. mgr. sagði að ráðherra raforkumála ákvæði orkuveitusvæði hverrar héraðsrafmagnsveitu og í 3. mgr. að ráðherra gæti veitt rafmagnsveitu, þar á meðal Rafmagnsveitum ríkisins, einkaleyfi til sölu og dreifingar rafmagns á ákveðnu

orkuveitusvæði. Samkvæmt bráðabirgðaákvæði III í raforkulögum nr. 65/2003 héldu þeir sem rétt höfðu fengið til að reisa eða reka kerfi til dreifingar á raforku þeim rétti óbreyttum.

Ekki er ágreiningur á milli aðila um það að Norðurorka hf. hefur einkarétt til að dreifa og selja rafmagn á orkuveitusvæði sínu sem er innan bæjarmarka Akureyrar en Rafmagnsveitur ríkisins á því orkuveitusvæði sem að bæjarmörkunum liggur og hér skiptir máli.

Orkuveitusvæði er nú nefnt dreifiveitusvæði í lögum nr. 65/2003, sbr. 3. tl. 3. gr., en hvorutveggja byggist í raun á sömu skilgreiningu. Þykir ekki skipta máli hvort Norðurorka hf. hóf lagningu rafstrengjanna tveggja á gildistíma laga nr. 58/1967 eða laga nr. 65/2003 þar sem lagaákvæði um orkuveitusvæði og einkarétt eru efnislega hin sömu í lögnum báðum.

Óumdeilt er að lagning rafstrengsins frá Djúpadalsárvirkjun að strengnum sem liggur frá spennistöðinni í Botni til Akureyrar er ekki sérstakt deiluefni aðila í þessu máli og er utan þess. Hins vegar er ekki ljóst, verði niðurstaða Orkustofnunar staðfest, hvernig fara á með lögn fyrir rafmagn frá Djúpadalsárvirkjun þannig að það komist til kaupandans. Álitafni sem þar kunna að rísa verða ekki útkljáð í þessu máli enda hlýtur Fallorka ehf. að eiga aðild að því álitafni sérstaklega.

Þá er óumdeilt að spenna á rafmagni því sem um rafstrengina fer er undir 30 kV eða um 11 kV.

Deila aðila snýst fyrst og fremst um það hvort Norðurorka hf. noti strengina tvo, sem liggja annars vegar að Botni og hins vegar að Hjalteyri, með þeim hætti að um þá sé dreift rafmagni til neytenda í skilningi laga nr. 65/2003 á dreifiveitusvæði Rafmagnsveitna ríkisins og gangi með því gegn þeim einkarétti sem þær hafa til að dreifa rafmagni á því svæði.

Deila aðila í hnotskurn er því sú hvort rafmagnið sem fer til þess að knýja dælustöðvarnar á Hjalteyri, Laugalandi og í Botni sé notað af neytanda í skilningi raforkulaga. Norðurorka hf. heldur því fram að dælustöðvarnar séu hluti af hitaveitunni sem fyrirtækið rekur og að þær séu ekki notandi í skilningi raforkulaganna.

Hér verður að miða við að samkvæmt raforkulögnum fer dreifing raforku einungis fram á þrenns konar hátt: eftir dreifikerfi, flutningskerfi og meginflutningskerfi, sbr. 1., 6. og 9. tl. 3. gr. laganna, og að samkvæmt skilgreiningum laganna falla rafstrengirnir tveir undir dreifikerfi.

Raforkulögin kveða á um það að dreifiveitusvæði sé „landsvæði þar sem dreifiveita hefur einkarétt og skyldu til dreifingar raforku“ og gera ekki ráð fyrir neinum undantekningum í því tilviki, nema þá þeim að iðnaðarráðherra getur breytt mörkum dreifiveitusvæða eins og hann sýnist hafa gert að því er Selfossveitur varðar. Þótt því verði ekki á móti mælt að dælustöðvarnar séu hluti hitaveitunnar þá er ekki hægt að líta öðru vísi á þær en notanda í skilningi raforkulaganna á dreifiveitusvæði Rafmagnsveitna ríkisins og þar með sé með dreifingu rafmagns til þeirra um rafstrengina tvo brotið gegn einkarétti Rafmagnsveitna ríkisins.

Norðurorka hf. segir að notkun rafstrengjanna tveggja hafi í för með sér aukna hagkvæmni í rekstri hitaveitunnar. Í 1. gr. raforkulaga segir að markmið þeirra sé að stuðla að þjóðhagslega hagkvæmu raforkukerfi og efla þannig atvinnulíf og byggð í landinu. Skilja verður þessa yfirlýsingu svo að hér sé fyrst og fremst átt við hagkvæmni heildarinnar og undir það hlýtur að falla að dreifikerfi rafmagns séu ekki rekin hlið við

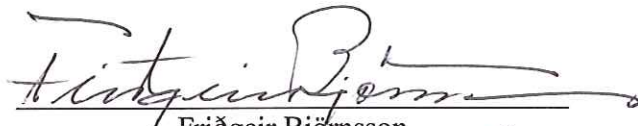


hlið enda þótt það kunni að hafa aukna hagkvæmni í för með sér fyrir eitt einstakt fyrirtæki. Slík takmörkuð hagkvæmni hlyti að koma niður á hagkvæmni fyrir heildina þegar upp er staðið.


Ljóst má telja að lagning rafstrengs einnar rafmagnsveitu yfir dreifiveitusvæði annarrar rafmagnsveitu getur ein út af fyrir sig ekki talist brot á einkarétti svo lengi sem það rafmagn sem um strenginn fer er ekki notað á dreifiveitusvæðinu í skilningi raforkulaganna. Það er því dreifingin en ekki mannvirkið sem hefur ólögmæti í för með sér.

Samkvæmt því sem að framan segir staðfestir úrskurðarnefnd raforkumála niðurstöðu Orkustofnunar með þeim hætti að úrskurða að dreifing Norðurorku hf. á rafmagnni um rafstrengina sem liggja í dælustöðvarnar í Botni, á Laugalandi og Hjalteyri sé brot á einkarétti Rafmagnsveitna ríkisins, sbr. 13. gr. laga nr. 65/2003.

Hér er um að ræða ólögmætt ástand sem kallar á breytingar sem gera verður í samræmi við ákvæði laga nr. 65/2003. Hæfilegt þykir að Norðurorka hf. fái sex mánaða tíma til að koma breytingunum í framkvæmd frá þeim tíma er úrskurður þessi kemst til vitundar hennar en greiði kr. 75.000 á dag í dagsektir, sbr. 26. gr. laga nr. 65/2003, hafi hinu ólögmæta ástandi ekki verið aflétt að þeim tíma liðnum.



Friðgeir Björnsson



Gunnar Ámundason



Ragnar Jóhann Jónsson