

Um fullveldisrétt og nýtingu orkulinda

Líklega þykir mörgum hérlandsmönnum, að það sé fullveldisréttur ríkisins að ráða því, hvernig stjórnvöld, þ.e. ríkisstjórn á grundvelli laga frá Alþingi, haga úthlutun leyfa til nýtingar á orkulindum til raforkuvinnslu hérlendis. Þetta er þó ekki lengur alfarið svo, því að ESA (Eftirlitsstofnun EFTA) krafðist þess með úrskurði nr 075/16/COL, dags. 20.04.2016, að ákvæðum EES-samningsins, sem banna ríkisstuðning til fyrirtækja á samkeppnismarkaði, yrði fullnægt. M.ö.o. takmarkar EES-samningurinn fullveldisréttinn til nýtingar orkulinda á Íslandi. Fullyrðingar flautaþyrlla um, að EES-samningurinn snerti ekki orkulindirnar, eru út í loftið.

Fyrsta bréfið þessu lútandi fór frá ESA 14.10.2008, þegar Íslendingar voru í sárum eftir hrun bankakerfisins, enda fór fyrsta svarbréfið af mörgum við fyrirsurnum ESA ekki fyrr en meira en ári síðar, 04.12.2009. Með bréfi, dags. 05.10.2015, tilkynnti ESA síðan ríkisstjórninni, eftir athugun sína, að stofnunin teldi íslenska fyrirkomulagið um téðar leyfisveitingar jafngilda ríkisaðstoð, sem stangaðist á við EES-samninginum. Viðræður fóru fram á milli aðila, en niðurstaðan varð engu að síður Íslandi mjög í óhag, því að ESA kvað upp eftirfarandi úrskurð:

"Með úrskurði nr 75/16/COL þann 20. apríl 2016 komst Stofnunin [ESA] að þeirri niðurstöðu, að framkvæmd íslenskra yfirvalda við úthlutun til raforkuvinnslufyrirtækja á leyfum til afnota á þjóðlendum, á ríkislandi og náttúruauðlindum þar, án þess að fyrir hendi sé greinileg lagaleg krafa um að greiða markaðstengt afnotagjald og án nokkurra ítarlegra ákvæða um ákvörðun markaðsverðsins á grundvelli gegnsærrar aðferðarfræði, feli í sér gildandi fyrirkomulag ríkisaðstoðar, sem er ósamrýmanleg virkni EES-samningsins."

Í flestum ríkjum er það viðkvæmt mál, hvernig ríkisvaldið hagar afnotum náttúruauðlinda í sinni eigu. Það er víðast hvar talið til fullveldisréttar hvers ríkis að ákveða skipan þessara mála, en framkvæmdastjórn ESB hefur lengi verið á öðru máli, eins og sameiginleg fiskveiðistefna Sambandsins er skýrt dæmi um. Trú köllun sinni hefur Framkvæmdastjórnin allt aftur til 1990 rekið þá stefnu gagnvart vatnsorkulöndum í Sambandinu, t.d. Frakklandi, að úthlutunartímann ætti að miða við þarfir einkafyrirtækja til afskrifta á slíkum fjárfestingum (um 30 ár) og að þau yrðu að sitja við sama borð og ríkisorkufyrirtækin við þessa úthlutun. Árið 2008 hóf spegilmynd Framkvæmdastjórnarinnar EFTA-megin, ESA, ferlið, sem leiddi til sams konar úrskurðar árið 2016 og Framkvæmdastjórnin hafði áður fellt.

Í úrskurði sínum, 075/16/COL, ráðlagði ESA ríkisstjórninni að taka eftirfarandi 4 skref til að tryggja, að úthlutun orkunýtingarréttinda á orkulindum ríkisins fæli ekki í sér ríkisstuðning:

1. ***"Íslensk yfirvöld skulu tryggja, að fyrir hendi verði lagaleg skuldbinding allra greina hins opinbera á Íslandi (þ.e. sérstaklega á ríkisstjórninni, sveitarfélögum og fyrirtækjum í opinberri eigu), að hvers konar***

réttindaframsal til að nýta þjóðlendu, ríkisland og náttúruauðlindir þar (náttúruauðlindir í opinberri eigu) til raforkuvinnslu, fari fram á markaðsforsendum, og að þar af leiðandi sé slíkt framsal skilyrt við, að hæfileg greiðsla verði innt af hendi.

- 2. Íslensk yfirvöld skulu tryggja, að allir rekstraraðilar, hvort sem þeir eru í ríkiseign eða ekki, fái sams konar meðhöndlun hvað varðar hæfilega greiðslu fyrir réttindin til að nýta opinberar náttúruauðlindir til raforkuvinnslu.***
- 3. Íslensk stjórnvöld skulu tryggja, að skýr og auðsæ aðferðarfræði sé lögð til grundvallar verðlagningunni á réttinum til að nýta opinberar náttúruauðlindir til raforkuvinnslu.***
- 4. Íslensk stjórnvöld skulu endurskoða alla núverandi samninga til að tryggja, að raforkuvinnslufyrirtæki greiði hæfilegt gjald fyrir það, sem eftir lifir samningstímabilsins."***

Þá var tekið fram í úrskurði 75/16/COL, gr. 2,

að "Stofnunin mælti með því, að íslensk yfirvöld gerðu nauðsynlegar löggjafar-, stjórnkerfis- og aðrar ráðstafanir í því augnamiði að uppræta f.o.m. 1. janúar 2017 alla ósamrýmanlega aðstoð af ástæðum, sem úrskurðurinn spannar."

Síðan gerist það ótrúlega **19. maí 2016**, að íslenska ríkisstjórnin sendir bréf til ESA, þar sem hún samþykkir allar kröfurnar, sem settar voru fram í úrskurði **075/16/COL**. Með bréfi **15. desember 2016** til ESA tilkynnti íslenska ríkisstjórnin ennfremur, að hún myndi verða búin að koma þessu í kring **30. júní 2017** og að breytingar á gildandi leyfisveitingum myndu taka gildi **1. janúar 2017** á þeim degi, sem ESA hafði krafizt í úrskurðinum, að allt yrði frágengið. Íslensk stjórnvöld höfðu Alþingiskosningar 2016 sem skálkaskjól fyrir hálfárs drætti, en er þetta komið til framkvæmda enn ? Á þessum grundvelli kvað ESA upp annan úrskurð, þ.e. nr **010/17/COL**, dags. **25. janúar 2017**, um lúkningu þessa máls að sinni hálfu.

Allt fór þetta afar hljótt á Íslandi, þótt um stórmál væri að ræða, og enn eru engar spurnir af efndum. Eru virkjanafyrirtækin farin að greiða markaðsverð fyrir nýtingarrétt af orkulindum í eigu hins opinbera ? Sitja allir við sama borð nú við úthlutun slíkra leyfa, og gildir það jafnræði innan EES ? Hefur lögum og reglum verið breytt til að grundvalla þessar aðgerðir á. Nei, það hefur enn ekkert gerzt í þessu máli, svo að það sætir furðu, að ESA skuli ekki reka upp hvein. Nú hefur iðnaðarráðherra reyndar boðað þingmál á 150. þinginu um þetta mál. Ef þar á að fullnægja kröfum ESA, mun verða hart tekizt á um það.

Það er ekki hægt að reka stjórnsýslu til frambúðar á Íslandi þannig, að farið sé með samskiptin á milli ríkisstjórnarinnar og ESA sem mannsmorð. Öðru vísi er þessu háttað t.d. í Noregi. Þar er allt þessu viðvíkjandi uppi á borðum, og norska ríkisstjórnin hefur harðlega mótmælt því, að ESA eigi nokkurn íhlutunarrétt um úthlutun leyfa til nýtingar orkulinda Noregs:

Þeir ráðherrar, sem væntanlega hafa tekið ákvörðun um þessa uppgjöf fyrir ESA, voru:

- **Forsætisráðherra 07.04.2016-11.01.2017: Sigurður Ingi Jóhannsson**
- **Utanríkisráðherra 08.04.2016-11.01.2017: Lilja Alfreðsdóttir**
- **Orku-og iðnaðarráðherra: 23.05.2013-11.01.2017: Ragnheiður Elín Árnadóttir**

Þarna kemur Framsóknarflokkurinn greinilega mjög við sögu, og skýtur það óneitanlega skökku við stefnu flokksins og orðskráðið um að standa vörð um hagsmuni Íslands gagnvart Evrópusambandinu, t.d. í "kjötmálinu" s.k. (innflutningur á ófrosnu kjöti og ógerilsneyddri mjólk og eggjum í blóra við vilja Alþingis, en samkvæmt dómi EFTA-dómstólsins). Þegar til stykkisins kemur, er lyppast niður án þess að bregða skildi á loft, nákvæmlega eins og í "orkupakkamálinu" (OP#3).

Lesendum til skilningsauka á því, að "uppgjöf" er höfð á orði í tengslum við ákvörðun íslensku ríkisstjórnarinnar, skal vitna hér í skýrslu Orkunnar okkar, 16.08.2019, gr. 4.5:

"Orkustefna ESB í raforkumálum felur í sér að veita fjárfestum í öllum löndum EES afnotarétt yfir orkulindum. Sú stefna felur í sér samkeppni á markaði, líka á Íslandi, og leiðir til þess, að orkulindir Íslands fara á samkeppnismarkað á innri orkumarkaði EES. Þar sem orkulindir eru undanþegnar ákvæðum EES-samningsins, reynir ESB að fara dómstólaleiðina til að ná sínu fram í Noregi og á Íslandi.

Dæmi um þetta er dómur EFTA-dómstólsins gegn Noregi þess efnis, að reglur EES um jafnræði til stofnunar fyrirtækja og fjárfestingar ættu við, þegar leyfi eru veitt til að vinna raforku úr auðlindunum. Norðmenn brugðust við þessu með að breyta lögum sínum svo, að einkaaðilar fá nú ekki leyfi til að kaupa eða virkja vatnsaflstöðvar aðrar en smávirkjanir; vatnsréttindi, sem falla til ríkisins, verða nú ekki seld aftur, hvorki gömlum né nýjum eigendum, en einkaaðilar geta áfram átt allt að 1/3 hverrar vatnsaflstöðvar yfir 5,0 MW."

Þarna yfirtekur ríkið raforkuvinnsluna með lögum að miklu leyti. Þannig er staðan í raun á Íslandi í meiri mæli en í Noregi, en það er engin löggjöf um það hér. Það er einmitt samnaburðurinn á milli stjórnarsýslu Íslands og Noregs, sem er sláandi í þessu máli um leyfisúthlutanir virkjana. Ekki er nóg með, að Norðmenn gerðu EFTA-dómstólinn að mestu afturreka með úrskurð sinn gegn "heimfalli" virkjana í erlendri eigu til ríkisins eftir a.m.k. 60 ár í rekstri, heldur svöruðu þeir snöfurráðgjaflega bréfi ESA til norsku ríkisstjórnarinnar þann 30. apríl 2019 með bréfi 5. maí 2019 um leyfisveitingar til að nýta vatnsréttindi ríkisins til raforkuvinnslu.

Þar er tekið til varna gegn þeirri skoðun ESA, að þjónustutillskipun 2006/123/EB, tillskipun um opinber innkaup 2014/23/EB og TFEU, gr. 49 og 56, skuldbindi Norðmenn til að láta af núverandi fyrirkomulagi úthlutunar á orkunýtingarrétti ríkisins til ríkisfyrirtækja. Það á sér sem

sagt annars konar sókn stað gegn hagsmunum Noregs en Íslands, en báðar munu leiða til hins sama, fái ESA/ESB vilja sínum framgengt.

Norðmenn telja einfaldlega þessa þjónustutillskipun ekki eiga við um raforkuvinnslu, og norska olíu- og orkuráðuneytið bendir á, að Norðmenn hafi lýst þessari skoðun sinni, þegar tilskipunin var í mótun og þegar þeir innleiddu hana. Líklega hafa þau mótmæli ekkert lagalegt gildi. Þess vegna er líklegast, að ESA fari með deilumálið við Norðmenn fyrir EFTA-dómstólinn.

EFTA-dómstóllinn kann þá að hafa fengið dómafordæmi frá ESB-dómstólinum í svipuðu deilumáli Framkvæmdastjórnarinnar við 8 ríki ESB, og þá þarf ekki að spyrja að leikslökum. Það er hins vegar alveg öruggt, að áður en Norðmenn gefast upp í þessu stórmáli á mikið eftir að ganga á í pólitíkinni í Noregi. Höfundur þessa vefseturs er nær að halda, að Norðmenn muni fremur fórnna EES-aðildinni en forræði vatnsorkulinda Noregs til útlanda. Þeir munu aldrei sleppa hendinni af sínu erfðasilfri. Hvað í ósköpunum gekk þá ofangreindum íslenskum ráðherrum til að vera svo auðsveipir þjónar hins yfirþjóðlega valds ?

Hvað er eiginlega að fréttu af þessu íslenska undirlægjumáli í framkvæmd ? Það kemur væntanlega senn fyrir almenningssjónir og verður vart sjón í sólskini. Íslensk yfirvöld verða að láta af þessari auðsveipni gagnvart EES/ESB og læðupokahætti gagnvart umbjóðendum sínum, íslensku þjóðinni. Eina haldbæra viðbragð hinna síðar nefndu er að svipta þá fulltrúa sína á hinu háu Alþingi kjóli og kalli við fyrsta tækifæri. Það er styrkur lýðræðisins.

Að lokum skal hér vitna áfram í umrædda gr. 4.5 í skýrslu OO, þar sem ritað er tæpitungulaust um alvarlegar afleiðingar þess fyrir þjóðir, sem búa í landi náttúrulegra og umhverfisvænna orkulinda, að markaðsvæða raforkuvinnsluna að hætti ESB/EES:

"ESA býr sig undir sams konar málsókn gegn Noregi og væntanlega Íslandi [og ESB gegn 8 aðildarlöndum ESB]. ESB krefst þess, að vinnsluleyfi vatnsorku séu ætíð boðin út og aðeins til 30 ára í senn. Þetta gengur einfaldlega ekki upp fyrir smærri ríki. Eiga 330 þúsund íbúar með ríkisfang á Íslandi að keppa við 500 milljónir í löndum ESB um, hver byggji, reki og hirði arð af orkuverum á Íslandi ? Þetta fyrirkomulag getur aðeins endað á einn veg. Með tímanum missum við alfarið yfirráð yfir orkulindum okkar. Auk þess munu heimili og fyrirtæki þurfa að borga meira fyrir rafmagnið en nú er. Ýmis atvinnustarfsemi mun líða fyrir hækkunina, jafnvel lognast út af."