

**BRÉF TIL BORGARRÁÐS FRÁ FORMANNI STÝRIHÓPS BORGARRÁÐS UM SAMRUNA REI OG GGE 7. FEBRÚAR 2008**

Á fundi borgarráðs þann 18. október sl. var samþykkt að skipa stýrihóp sem falið var að gera ítarlega úttekt á aðdraganda og kynningu stjórnar- og eigendafundar Orkuveitu Reykjavíkur 3. október og þeim ákvörðunum sem þar voru teknar er varðá sameiningu Reykjavík Energy Invest og Geysir Green Energy. Auk þess var stýrihópnum falið að koma með tillögur um framtíðarstefnumótun Orkuveitu Reykjavíkur.

Í stýrihópinn var skipað einum fulltrúa frá hverjum flokki eða þeim Hönnu Birnu Kristjánsdóttur, Óskari Bergssyni, Margræti Sverrisdóttur, Sigrúnu Elsu Smáradóttur og Svandísi Svavarsdóttur sem jafnframt var tilnefnd sem formaður stýrihópsins. Borgarstjóri á jafnframt aðild að stýrihópnum, auk þess sem annar fulltrúi Sjálfstæðisflokksins Gísli Marteinn Baldursson tók sæti í stýrihópnum. Starfsmaður stýrihópsins var ráðinn Finnbogi Jónsson, framkvæmdastjóri Nýsköpunarsjóðs atvinnulífsins.

Í drögum að erindisbréfi starfshópsins kemur fram að hópnum sé ætlað að kanna allar hliðar fundarins 3. október, dragi af ferlinu lærdóma og loks vinna stefnumótun til framtíðar fyrir Orkuveitu Reykjavíkur.

Meðfylgjandi er lokaskýrsla stýrihópsins þar sem dregnir eru saman helstu lærdómar af samrunaáformum REI og GGE. Einnig eru í lok skýrslunnar niðurstöður og tillögur til úrbóta. Hópurinn leggur til að skýrslan verði lögð fram til umræðu bæði í borgarráði og borgarstjórn. Hópurinn leggur til að allar tillögur skýrslunnar verði jafnframt samþykktar og afgreiddar með formlegum hætti frá borgarráði og vísað í réttan farveg eftir því sem við á. Loks er undirstrikað að meðfylgjandi skýrsla er innlegg í umræðuna og að brýnt er að hún sé skoðuð í samhengi við stjórnarsýsluúttekt innri endurskoðunar Reykjavíkurborgar sem stendur yfir en ekki síður þá úttekt sem umboðsmaður alþingis hefur boðað varðandi málið í heild.

Fyrir hönd stýrihóps borgarráðs



Svandís Svavarsdóttir formaður stýrihóps

**LOKASKÝRSLA STÝRIHÓPS BORGARRÁÐS  
UM MÁLEFNI REI  
OG ORKUVEITU REYKJAVÍKUR**

FEBRÚAR 2008

**EFNISYFIRLIT:**

Inngangur

Lærdómar

Niðurstaða og tillögur

**FYLGISKJÖL:**

Tímaröð atburða og ákvarðana

Fundargerð stjórnar og eigendafundar 3. október 2007

Álitsgerð Andra Árnasonar hrl.

Álitsgerð Láru V. Júlíusdóttur hrl.

Tillögur stýrihóps til borgarstjórnar 1. nóvember 2007

Erindisbréf stýrihóps

Spurningar umboðsmanns og svarbréf borgarlögmans

## 1. Inngangur

Á fundi borgarráðs þann 18. október sl. var samþykkt að skipa stýrihóp sem falið var að gera ítarlega úttekt á aðdraganda stjórnar- og eigendafundar Orkuveitu Reykjavíkur sem haldinn var 3. október og þeim ákvörðunum sem þar voru teknar, er vörðuðu sameiningu Reykjavík Energy Invest og Geysir Green Energy. Auk þess var stýrihópnum falið að koma með tillögur um framtíðarstefnumótun Orkuveitu Reykjavíkur.

Í stýrihópinn var skipað einum fulltrúa frá hverjum flokki eða þeim Hönnu Birnu Kristjánsdóttur, Óskari Bergssyni, Margréti Sverrisdóttur, Sigrúnu Elsu Smáradóttur og Svandísi Svavarsdóttur sem jafnframt var tilnefnd sem formaður stýrihópsins. Þáverandi borgarstjóri, Dagur B. Eggertsson, átti jafnframt aðild að stýrihópnum, auk þess sem annar fulltrúi Sjálfstæðisflokksins Gísli Marteinn Baldursson tók sæti í hópnum. Starfsmaður stýrihópsins var ráðinn Finnþogi Jónsson, framkvæmdastjóri Nýsköpunarsjóðs atvinnulífsins. Lögfræðilegur ráðgjafi stýrihópsins var Andri Árnason hrl. hjá Juris lögmannsstofu.

Stýrihópurinn skilaði áfangaáliti 1. nóvember sl. þar sem lagt var til að samrunanum yrði hafnað auk þess sem lagt var til að ítarleg stjórnarsýsluúttekt yrði gerð á Orkuveitu Reykjavíkur.

Borgarráð samþykkti tillögur stýrihópsins á fundi sínum 1. nóvember og stjórn Orkuveitu Reykjavíkur staðfesti þær á fundi 2. nóvember. Eigendafundur í Orkuveitu Reykjavíkur hafnaði svo samrunanum endanlega á eigendafundi þann 16. nóvember 2007.

Eins og fram kom í fyrra álitum stýrihópsins komst hann að þeirri niðurstöðu að málsmeðferð og ákvarðanatöku í samningaferli um sameiningu Reykjavík Energy Invest (REI) og Geysir Green Energy (GGE) væri ekki í samræmi við vandaða stjórnarsýslu. Á fylgiskjali 1 er atburðarrásin rakin í tímaröð.

Til glöggvunar við lestur skýrslunnar fer hér stutt umfjöllun um tiltekinn þátt tillagnanna sem lagðar voru fyrir á fundinum 3. október, þ.e. tillögur að þjónustusamningi milli REI og Orkuveitu Reykjavíkur.

Í þjónustusamningnum var skýrt kveðið á um að markmið með samningnum væri að veita REI einkarétt á þjónustu OR á vettvangi orkuvinnslu úr jarðvarma sem veitt væri af hálfu sérfræðinga á sviði jarðvarma, kerfisfræðinga, rekstrarfræðinga, sérfræðinga í gerð viðskipta- og fjárhagsáætlana, sérfræðinga á sviði markaðsmála

o.s.frv. sem nauðsynlegt væri til að auka viðskipti REI eða starfsemi félagsins eða þeirra fyrirtækja sem REI hefur fjárfest í utan Íslands.

Þjónustusamningurinn fól í sér rétt til að nýta öll hugverkaréttindi og tækni sem þá var til eða yrði til í framtíðinni og voru í eigu OR. Ennfremur fengi REI leyfi til þess að nota vörumerkin og viðskiptaheitin Orkuveita Reykjavíkur og Reykjavík Energy hjá öllum dótturfélögum REI á erlendri grund og félögum sem REI ætti einhvern hlut í.

## 2. Lærdómar

Stýrihópurinn telur mikilvægt að dregnir verði lærdómar af því miður fór í samninga- og ákvarðanatökuferli um sameiningu REI og GGE og að í framhaldinu verði farið yfir lagaumhverfi Orkuveitu Reykjavíkur, samstarfssamning um fyrirtækið og starfsreglur stjórnar og stjórnenda um ákvarðanatöku og rekstur Orkuveitunnar. Þessir þættir verði endurskoðaðir í samstarfi eigenda fyrirtækisins.

Stýrihópurinn telur að atburðarásin beri með sér að endurskoða þurfi marga í ákvarðanatökuferli Orkuveitu Reykjavíkur. Verkferlar og valdmörk voru óskýr og ákvarðanir teknar án þess að fullnægjandi umræða hefði átt sér stað.

Sú staðreynd að aðeins einn borgarfulltrúi sat hjá við þessa afgreiðslu, en aðrir borgarfulltrúar greiddu atkvæði með málinu, staðfestir það traust sem borið er til þeirra upplýsinga og málgagna sem lögð voru fram.

### 2.1 Umboð

Þar sem Orkuveita Reykjavíkur er í almannaeigu er brýnt að lýðræðislegt umboð sé skýrt við meiriháttar ákvarðanir. Í samrunaferli REI og GGE voru teknar stórar og afdrifaríkar ákvarðanir án nauðsynlegrar umræðu eða samþykkis lýðræðislega kjörinna fulltrúa í þeim sveitarfélögum sem eiga Orkuveituna. Kynningarferlinu var ábótavant og ákvörðun tekin í stjórninni án þess að öll nauðsynleg gögn málsins væru nægjanlega kynnt.

Að mati stýrihópsins hefði, eftir á að hyggja, verið eðlilegt að fjalla um málið í borgarstjórn og leita samþykkis þeirra sveitarstjórna sem aðild eiga að OR áður en tekin var endanleg afstaða á eigendafundi og í stjórn OR 3. október. Hópurinn telur að farsælla hefði verið að borgarstjóri hefði sótt sér umboð borgarráðs, þrátt fyrir að ráðgjöf til hans, m.a. frá forsvarsmönnum fyrirtækisins og borgarlögmanni, hafi verið á þann veg að ekki væri nauðsynlegt að leita slíks umboðs eins og sést í áliti borgarlögmanns sem sent var umboðsmanni Alþingis og fylgir í viðauka.

Umboð stjórnar REI á reiki að mati hópsins. Það orkar verulega tvímælis að stjórnin hafi getað tekið mikilvægar og afdrifaríkar ákvarðanir, án þess að leita samþykkis stjórnar OR sem var þó eigandi fyrirtækisins. Þótt stjórn REI hafi verið þetta heimilt auk þess sem fulltrúar stjórnar OR áttu sannarlega sína fulltrúa. Samt sem áður telur stýrihópurinn telur að málsmeðferð öll hefði orðið farsælli ef stjórn OR hefði verið upplýst um fyrirætlanir stjórnar REI.

Umboð stjórnenda fyrirtækisins og valdmörk þeirra eru einnig óljós og áleitnar spurningar vakna um ýmsar ákvarðanir þeirra. Til að mynda var hluthafasamkomulagið í REI við innkomu nýs hluthafa undirritað af starfandi forstjóra OR fyrir hönd fyrirtækisins án þess að fyrir lægi samþykki stjórnar um umboð hans.

Við vinnu stýrihópsins kom í ljós að FL-group, sem hafði verulega fjárhagslega hagsmuni af því hvernig þjónustusamningur OR og REI yrði, hafði bein áhrif á samningsgerðina eins og fram kemur í tölvupóstssamskiptum milli FL-group og OR. Þetta verður að teljast óeðlilegt í ljósi þess að samningurinn var á milli tveggja fyrirtækja í meirihlutaeigu borgarinnar og formleg staða FL-group gagnvart þeim fyrirtækjum engin. Þannig telur hópurinn að hagsmunum OR hafi ekki verið gætt nægilega vel við samningsgerðina.

Ljóst er bæði af ferlinu eins og það liggur fyrir en ekki síður af vinnu stýrihópsins að umboð stjórnarmanna, fulltrúa eigenda eða stjórnenda til að taka stórar ákvarðanir er ekki skýrt. Ekki er einróma skilningur innan stýrihópsins á því atriði en sú staðreynd undirstrikar enn frekar mikilvægi þess að þessir verkferlar séu skýrir í stjórnsýslunni á milli kjörinna fulltrúa og stofnana sem þeir eiga sæti og gagnvart kjörnum fulltrúum.

## **2.2 Hraði/boðun**

Allt ferlið var drifið áfram á miklum hraða bæði gerð þjónustusamnings og í aðdraganda fundarins 3. október.

Í samþykktum REI var skýrt kveðið á um að hluthafafundi í REI skuli boða með 7 daga fyrirvara. Engin undanþáguákvæði eru frá þessarri reglu í samþykktunum. Þessu ákvæði í samþykktum var ekki fylgt á hluthafafundi REI 11. september 2007 og ekki heldur á hluthafafundi REI þann 3. október 2007.

Stýrihópurinn telur að með því að boða eigendafund með minna en eins sólarhrings fyrirvara hafi borgarfulltrúum í Reykjavík og sveitarstjórnarmönnum á Akranesi og í Borgarbyggð ekki verið gefið tækifæri, tími eða svigrúm til að sinna sínum skyldum. Ljóst er að ákvæði í sameignarsamningi OR um skilyrðislausu sjö daga fyrirvara á boðun eigendafunda er ekki aðeins hugsað til þess að eigendur fái tækifæri til að ræða og kynna sér þau málefni sem ætlunin er að leggja fyrir eigendafund heldur ekki síður kjörnir fulltrúar og stjórnarmenn.

Stýrihópurinn telur að ekki hafi verið nægilegar ástæður fyrir hendi sem réttlættu það að boða stjórnarfund í Orkuveitunni með minna en þriggja daga fyrirvara til að fjalla um sameiningu REI og GGE. Stýrihópurinn hefur ítrekað óskað skýringa hjá þeim aðilum sem stóðu að samningsgerðinni á því hvers vegna þurft hafi að hraða málinu sem gerði það að verkum að reglum um fundarboðun og vandaða málsmeðferð var ekki fylgt. Þrátt fyrir að slíkt geti verið réttlætanlegt við ákveðnar aðstæður getur þetta ekki verið farsælt þegar um er að ræða jafn mikilvægar og afdrifaríkar ákvarðanir og þarna voru á ferðinni.

Þjónustusamningur til 20 ára milli OR og REI, sem felur í sér einkarétt á allri starfsemi OR utan Íslands, er stefnumörkun sem kjörnir fulltrúar í þeim þremur sveitarfélögum sem eiga Orkuveitu Reykjavíkur hefðu átt að fá tækifæri til að ræða og taka afstöðu til. Jafnframt hefði að mati stýrihópsins verið eðlilegt að kjörnir fulltrúar eigenda tækju afstöðu til þess hvort félagið ætti að ráðast í svo viðamikinn áhætturekstur sem sameiningunni hefði fylgt.

Stýrihópurinn gagnrýnir sérstaklega þau vinnubrögð að aðkoma einkaaðila að verkefninu skuli hafa verið með þeim hætti að einum tilteknum aðila stæði aðildin til boða án þess að eðlilegs jafnræðis milli aðila væri gætt.

Endanlegt eintak af þjónustusamningi lá ekki fyrir fyrr en á hádegi þann 3. október, daginn sem eigenda- og stjórnarfundur Orkuveitunnar var haldinn. Samningurinn var lagður fram á ensku og engin kynning fór fram á einstökum greinum samningsins á fundinum. Ekkert sem kom fram á fundinum gaf tilefni til að ætla að um einkaréttarsamning væri að ræða.

Komið hefur í ljós að sá þjónustusamningur sem undirritaður var eftir eigendafund Orkuveitunnar er ekki sá sami og var samþykktur á eigendafundinum. Í þeim samningi sem var undirritaður segir að REI verði að svara innan 60 daga hvort félagið ætli að nýta viðskiptatækifæri sem kemur til OR en í þeim samningi sem var samþykktur á eigendafundinum er þessi frestur 180 dagar.

Í þjónustusamningi er vitnað í viðauka 1 sem á að skilgreina nánar ákveðna þætti í þjónustusamningnum. Við yfirferð stýrihópsins kom í ljós að starfandi forstjóri OR hafði aldrei fengið viðaukann í hendur, og raunar var viðaukinn ekki ennþá til þegar stjórnarfundurinn var haldinn 3. október. Í viðaukanum er m.a. skilgreint hvað OR eigi að fá greitt fyrir tækniþjónustu sem OR selur til REI og þar segir að greiðsla fyrir tækniþjónustu eigi að byggja á 25% álagi á laun og launatengd gjöld



ásamt skrifstofukostnaði. Í fyrstu drögum að samningi milli REI og OR er talað um 50% álag.

Engar rekstraráætlanir voru kynntar á stjórnar- og eigendafundinum um hið sameinaða félag REI og GGE og engar skýrslur eða gögn voru lögð fram um mat á eignum þeirra félaga sem voru að sameinast.

### **2.3 Upplýsingagjöf og samráð**

Eins og fram hefur komið var tíminn í aðdragandanum ófullnægjandi fyrir þá fulltrúa sem ætlað var að taka afstöðu til tillagnanna. Jafnframt var upplýsingagjöf og kynningu ábótavant og ganga þurfti eftir tilteknum upplýsingum. Á stjórnarfundum OR 3. október var kynning málsins, eftir á að hyggja ófullnægjandi og tillaga um frestun felld þrátt fyrir að ekki hafi gefist nægilegur tími til að kynna sér gögnin og tillögurnar.

Borgarfulltrúum þáverandi meirihluta var kynnt málið í fyrsta sinn á fundi kvöldið fyrir stjórnarfund OR, eða 2. október. Á fundinum kom fram andstaða við þær fyrirætlanir sem kynntar voru. Mikilvægar upplýsingar um kaupréttarsamninga og þjónustusamning til 20 ára voru þar í engu kynntar, auk þess sem stjórnendur OR og REI sem voru á fundinum sáu ekki ástæðu til að svara með viðhlítandi hætti spurningum og áhyggjum borgarfulltrúa, né létu þeir þess getið að þeir myndu persónulega hagnast á samrunanum. Borgarfulltrúum minnihlutans var líka gert næsta ókleift að kynna sér málið til hlítar þar sem þeir voru ekki upplýstir um málið fyrr en sama dag og afgreiða skyldi málið.

### **2.4 Kaupréttir**

Einn afdrifaríkasti þátturinn í REI-málinu svokallaða eru samningar um kauprétti starfsmanna á hlutabréfum í REI. Samningarnir voru dregnir til baka að hluta á kynningarfundum með fulltrúum minnihlutans að morgni 3. október og svo algjörlega að beiðni borgarstjóra mjög fljótlega eftir að opinber umræða hófst og upplýsingar um innihald þeirra voru kunnar.

Formbreyting á þjónustusamningi og ákvörðun um kaupréttarsamninga til lykilstarfsmanna hjá OR og REI vekur spurningar um hvort almannahagsmunir hafi hugsanlega vikið fyrir einkahagsmunum í ferlinu.

Á umræddum kynningarfundum með minnihlutunum 3. október var upplýst um kauprétti starfsmanna frá 1. október 2007 eftir að ítrekað hafði verið gengið eftir þeim upplýsingum. Þá þegar kom fram hörð gagnrýni af hálfu borgarfulltrúa minnihlutans á tilurð þessara

samninga. Við blasti að ekki stóð til að greina frá samningunum enda reyndust þeir ekki hafa verið lagðir fram eða kynntir af hálfu forsvarsmanna fyrirtækisins á fundum með meirihlutanum 2. og 3. október.

Stýrihópurinn telur að samningar um kaup starfsmanna á hlutabréfum í REI á genginu 1,28 sem var u.þ.b. helmingur af því sem var áætlað að raunvirði við sameiningu REI og GGE, sé mjög alvarlegt mál. Slíkar hugmyndir hefði átt að ræða í stjórn OR og birta lista yfir þá sem fengju samningana og hverjar upphæðirnar væru. Í stað þess virðist hafa verið farið með málið með leynd og voru áformin ekki kynnt formlega fyrr en nokkrum klukkutímum fyrir sameiginlegan stjórnar- og eigendafund OR þann 3. október.

## **2.5 Borgarkerfið**

Með erindi til borgarstjórnar dagsettu 9. október 2007 óskaði umboðsmaður Alþingis upplýsinga um stofnun REI, sölu hlutafjár og aðdraganda sameiningar REI og Geysis Green Energy. Með bréfi dagsettu 30. október sendir borgarlögmaður svar Reykjavíkurborgar við erindi umboðsmanns. Svör borgarlögmanns voru ekki kynnt borgarráði þrátt fyrir að spurningunum væri beint til borgarfulltrúa. Stýrihópurinn telur að þau vinnubrögð sýni að fara þurfi yfir verkferla víðar í borgarkerfinu en að því leyti sem varðar málefni REI og Orkuveitunnar sérstaklega.

## **2.6 Pólitíkin**

Stýrihópurinn telur að af atburðarásinni megi draga lærdóma um pólitísk vinnubrögð og aðferðir. Stýrihópurinn er sammála um að skýra þurfi betur á vettvangi borgarstjórnar að borgarstjóri, sem æðsti embættismaður borgarinnar, leiðir ákvarðanir borgarstjórnar. Því þarf að skerpa á þeim skilningi að borgarstjóri Reykjavíkur þurfi framvegis skýrt umboð meirihluta borgarstjórnar við meiriháttar ákvarðanir. Slíkar ákvarðanir eiga að vera teknar við borð fjölskipaðs stjórnvalds og það er síðan framkvæmdastjórnans að koma þeim ákvörðunum í kring.

Með sama hætti þarf umboð fulltrúa borgarstjórnar í ráðum og fyrirtækjum borgarinnar að endurspegla vilja meirihlutans hverju sinni.

Öll verkefni og viðfangsefni borgarstjórnar eiga að þola opna og gagnrýna umræðu og einkennast af lýðræðislegum vinnubrögðum. Stýrihópurinn telur að ef meira samráð hefði verið milli minnihluta og meirihluta í borgarstjórn varðandi ákveðna þætti málsins hefði það ekki farið eins langt í óbreyttri mynd.

Stjórn REI var aðeins skipuð fulltrúum meirihluta borgarstjórnar og því hafði minnihluti ekki aðkomu að ákvörðunum eða umræðum sem þar fóru fram auk þess sem stór hópur borgarfulltrúa meirihlutans var lítið upplýstur um málið.

Stýrihópurinn telur að umræðan um REI-málið sé að hluta til ákall um breyttar áherslur og vinnubrögð þar sem hagsmunir almennings eru hafðir að leiðarljósi við stjórnun og ákvarðanir hjá fyrirtækjum í opinberri eigu. Atburðir þeir sem eru efni þessarar skýrslu eiga að skila lærdómum inn í samfélagið, inn í pólitíkina og inn í stjórnsýsluna.

## **2.7 Almennir lærdómar**

Stýrihópurinn telur afar mikilsvert að lærdómurinn af REI-málinu nái til sambærilegra fyrirtækja sem eru í eigu hins opinbera, sveitarfélaga og ríkisins. Til dæmis má nefna byggðasamlögin Sorpu og Strætó, Faxaflóahafnir og önnur fyrirtæki sem sinna almannapjónustu fyrir opinbert fé. Hópurinn telur að í slíkum tilvikum eigi að horfa sérstaklega til lýðræðislegs aðhalds, upplýsingastreymis og gagnsæis. Um er að ræða opinbera starfsemi í þágu almennings og fyrir opinbert fé.

### 3. Niðurstöður og tillögur

#### 3.1 Tillögurnar 1. nóvember

Megintillögur stýrihópsins voru lagðar fyrir borgarráð á fundi 1. nóvember og fólu í sér eftirfarandi:

- a) Áformum um samruna REI og GGE yrði hafnað
- b) Þjónustusamningi til 20 ára yrði jafnframt hafnað
- c) Stjórnarsýsluúttekt yrði gerð á Orkuveitu Reykjavíkur og innri endurskoðun Reykjavíkurborgar falið að annast hana.

Tillögurnar voru samþykktar einróma í borgarráði og stjórn Orkuveitunnar var falið að koma þeim til framkvæmda. Innri endurskoðun hóf þegar umrædda úttekt og má vænta fyrstu niðurstaðna í lok febrúar.

Frá þeim tíma hefur stýrihópurinn haldið starfi sínu áfram, fengið aðila málsins á sinn fund og rýnt gögn og fundargerðir. Eftirfarandi eru samandregnar helstu tillögur stýrihópsins.

Orkuveita Reykjavíkur er fyrirtæki með um 200 þúsund einstaklinga og fyrirtæki í viðskiptum. Miklu skiptir að viðskiptavinir Orkuveitunnar séu ánægðir með þá þjónustu sem veitt er og að þorri almennings sé sáttur við þær ákvarðanir sem teknar eru af stjórn Orkuveitunnar. Viðskiptavinir Orkuveitunnar hafa lítið val um að skipta um veitufyrirtæki þótt þeir kysu vegna óánægju með þjónustu eða með ákvarðanir sem teknar eru af stjórn félagsins. Um þjónustufyrirtæki á borð við Orkuveitu Reykjavíkur verður að ríkja almenn sátt í samfélaginu og vegna eðlis starfseminnar er jafnframt grundvallaratriði að stöðugleiki ríki í megin stefnu, ákvörðunum og framtíðarsýn. Hagsmunir almennings, eigenda Orkuveitunnar, eiga alltaf að veiga þyngst.

Einn af áhugaverðustu möguleikum á sviði nýsköpunar í atvinnulífi Íslendinga á næstu árum eru án efa verkefni sem tengjast betri orkunýtingu og virkjun endurnýjanlegra orkugjafa. Auknar áherslur flestra ríkja á að auka vægi endurnýjanlegra orkugjafa í heildarorkunotkun og þörf margra þróunarríka á aukinni orku skapa ýmsa möguleika í þessum efnum ekki síst á sviði jarðhita. Þar sem orkufyrirtækin eru að mestu í opinberri eigu verða tæpast stigin stór skref í þessum efnum nema með þeirra aðkomu. Slíkt getur þó ekki gerst á forsendum eða með leikreglum sem gilda á markaði um fyrirtæki í einkaeigu. Aðrar reglur gilda og verða að gilda um fyrirtæki í almannaðjónustu og almannaeygu.

### 3.2 Tillögur 7. febrúar 2008

Stýrihópur borgarstjórnar telur mikilvægt að náð verði niðurstöðu um hvaða leiðir fara skuli í málefnum Reykjavík Energy Invest á næstu mánuðum og árum.

- Nýrri stjórn OR ásamt fulltrúum eigenda verði falið að vinna að tillögum um frekari framtíðarstefnumótun fyrir Orkuveitu Reykjavíkur í anda þeirrar skýrslu sem hér er lögð fram og þær tillögur hljóta svo að koma til meðferðar í þeim sveitastjórnnum sem í hlut eiga.
- Stýrihópurinn telur að Orkuveitan eigi að vera áfram í 100% eigu sveitarfélaganna og leggur ríka áherslu á að meginhlutverk hennar sé að sinna almannabjónustu.
- Í vinnu stýrihópsins hefur komið fram að Orkuveitan er ýmist talin starfa á sviði einkaréttar eða á sviði opinberrar stjórnsýslu. Stýrihópurinn er sammála um þá meginreglu að þau fyrirtæki eða stofnanir sem reknar eru fyrir opinbert fé og í þágu almennings eigi að lúta almennum reglum um opinbera stjórnsýslu svo lýðræðislegt aðhald sé ekki fyrir borð borið. Hópurinn leggur því til að í samvinnu Orkuveitunnar og eigenda verði farið yfir lagaumhverfi fyrirtæksins, samstarfssamning um það sem og starfsreglur stjórnar og stjórnenda sem gilda um ákvarðanatöku og rekstur Orkuveitunnar.
- Stýrihópurinn telur að starfsemi Orkuveitunnar, líkt og stjórnsýslan verði að starfa fyrir kjörna fulltrúa, embættismenn að lúta pólitískum vilja og lýðræðislegum ákvörðunum. Áhöld eru um hvort Orkuveitan hafi þróast of langt frá eigendum og á eigin forsendum. Hópurinn leggur því til að fundargerðir Orkuveitunnar verði hér eftir sendar borgar- og bæjarráðum til upplýsingar og umfjöllunar eftir atvikum.
- Stýrihópurinn telur eðlilegt að REI verði áfram rekið með það hlutverk að sinna þróunar- og fjárfestingarverkefnum á erlendri grund og það verði 100% í eigu OR. REI taki þátt í verkefnum erlendis eitt sér eða með öðrum samkvæmt ákvörðun stjórnar REI og OR hverju sinni. Hópurinn leggur jafnframt áherslu á að lýðræðislegt aðhald verði tryggt við stjórn REI.
- Stýrihópurinn leggur til að stjórn Orkuveitunnar skoði sérstaklega umboð stjórnarmanna, hvert sé valdsvið stjórnenda, embættismanna og umboð og jafnframt hvert hlutverk kjörinna fulltrúa sé og með hvaða hætti hægt sé að sinna því og halda því

til haga gagnvart kjósendum. Aðgangur kjörinna fulltrúa að upplýsingum verði jafnframt bættur, bæði fulltrúa meirihluta og minnihluta.

- Stýrihópurinn er sammála um að í ferlinu hafi orðið trúnaðarbrestur milli æðstu stjórnenda REI og Orkuveitunnar annars vegar og ákveðinna borgarfulltrúa hins vegar. Brýnt er að endurvinnna það traust.
- Stýrihópurinn gerir það að tillögu sinni að skýrslan verði kynnt í helstu stjórnnum og fyrirtækjum borgarinnar ásamt lykilstofnunum og embættismönnum. Í framhaldi af því verði skrifstofu borgarstjórnar falið að halda niðurstöðum og tillögum skýrslunnar til haga við mögulega endurskoðun á samþykktum borgarinnar.

#### 4. Lokaorð

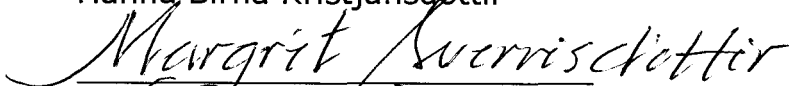
Með greinagerð þessari telur stýrihópurinn að hlutverki hans sé lokið. Áréttað er að skýrslan sem hér er fram lögð er málamiðlun milli fulltrúa í stýrihópnum og væri með öðru sniði með orðum hvers og eins. Hópurinn fór bil beggja í orðalagi, áherslum og pólitískum niðurstöðum en var þó sammála um að leggja ríka áherslu á sameiginlega niðurstöðu vegna mikilvægis málsins. Þrátt fyrir þessa sátt er það sameiginlegur skilningur hópsins að mismunandi sjónarmið eigi fullan rétt á sér og fulltrúar ólíkra skoðanir geti haft fyrirvara um einstaka þætti í skýrslunni. Það er samdóma álit allra fulltrúa í stýrihópnum að sú vinna sem unnin hefur verið af hálfu hópsins sé mikilvæg og að stór ágreiningsmál og úrlausnarefni mætti oftast setja í samstöðufarveg til að draga úr líkunum því að mikilvæg mál verði pólitískt bitbein. Það er von hópsins að góð sátt náist um tillögurnar á vettvangi borgarstjórnar allrar og að Reykjavíkurborg njóti góðs af skýrslunni.

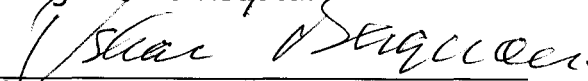
Reykjavík 7. febrúar 2007

  
Svandís Svavarsdóttir formaður

  
Gísli Marteinn Baldursson

  
Hanna Birna Kristjánsdóttir

  
Margrét Sverrisdóttir

  
Óskar Bergsson

  
Sigrún Elsa Smáradóttir

## **Fylgiskjal 1: Tímaröð atburða og ákvarðana**

Hér á eftir eru atburðir í málefnum REI raktir í tímaröð.

- Á stjórnarfundum í Orkuveitu Reykjavíkur 25. janúar 2007 var samþykkt að eignarhluti Orkuveitu Reykjavíkur í Enex hf. yrði settur í sérstakt hlutafélag, eignarhaldsfélag, sem Orkuveita Reykjavíkur ætti ásamt Landsvirkjun, Nýsköpunarsjóði atvinnulífsins og Íslenskum orkurannsóknum. Ennfremur samþykkt að fela forstjóra og framkvæmastjóra lögfræðisviðs að vinna tillögu um hvernig Orkuveita Reykjavíkur standi að útrásarverkefnum í framtíðinni og leggja fyrir næsta stjórnarfund.
- Á stjórnarfundum í Orkuveitu Reykjavíkur þann 7. mars 2007 var samþykkt samhljóða að stofna hlutafélagið Reykjavík Energy Invest utan um útrásarstarfsemi OR. Til hlutafélagsins var ákveðið að leggja hlutafé OR í Enex hf og Enex Kína ehf og önnur verkefni sem OR stendur að í öðrum löndum. Auk þess var samþykkt að leggja til REI allt að tvo milljarða króna í peningum á næstu misserum sem notað yrði til þátttöku í félögum og verkefnum með öðrum aðilum sem stunda útflutning á íslenskrum tækniþekkingu í vistvænum orkutækifærum á erlendri grund.
- Þann 11. júní 2007 var stofnfundur Reykjavík Energy Invest haldinn að Bæjarhálsi 1. Í stjórn félagsins voru kjörnir Björn Ársæll Pétursson, formaður, Haukur Leósson og Björn Ingi Hrafnsson. Framkvæmdastjóri var ráðinn Guðmundur Þóroddsson. Hlutafé félagsins var ákveðið 1 milljarður króna.
- Þann 11. júní 2007 var haldinn stjórnarfundur í REI þar sem samþykkt var að kaupa 7% hlut í Iceland America Energy of Feanaro, LLC eða 484.615 hluti fyrir 1,25 milljónir USD eða um 75 millj. kr.
- Þann 11. júlí 2007 var haldinn hluthafafundur í REI þar sem hlutafé félagsins var hækkað í tvo milljarða króna. Jafnframt samþykkti stjórn REI að taka þátt í kaupum, ásamt Geysi Green Energy, á þeim hlut sem til boða er eftir útboð í EDC á Filippseyjum. Um er að ræða 0,8% eignarhlut í EDC og er kaupverð REI um 500 milljónir króna. Ákvörðun þessi var ekki borinn undir stjórn Orkuveitunnar. Einnig var ákveðið að taka



þátt í hlutafjárútkningu í Enex-Kína ehf. Um er að ræða 9.240.000 hluti á genginu 7 eða samtals um 65 milljónir króna.

- Á stjórnarfundum í REI þann 7. ágúst 2007 var rætt um kaup á 40% hlut í PNOCEDC á Fillipseyjum en talið var að heildarverð þess hlutar gæti verið um 50 milljarðar króna. Stjórnarformanni og framkvæmdastjóra var falið að vinna áfram að málinu. Umrædd áform voru ekki borinn undir stjórn Orkuveitunnar né kynnt í borgarráði. Á fundinum var enn fremur samþykkt að taka þátt í hlutafjárútbóði í Enex á genginu 2,6. Samtals var um að ræða hlutabréf að nafnverði 188,3 millj.kr. og nam heildarkaupverð um 490 milljónum króna. Enn fremur var samþykkt að kaupa aðra þá hluti í Enex sem kynnu að verða í bóði.
- Á stjórnarfundum REI þann 7. ágúst sl. var samþykkt að leggja tillögu fyrir næsta stjórnarfund Orkuveitu Reykjavíkur um breytingar á samþykktum félagsins og um aðkomu fjárfesta að fyrirtækinu.
- Á stjórnarfundum í REI þann 23. ágúst 2007 voru lagðar fram hugmyndir um fyrirkomulag formlegs samkomulags milli Orkuveitu Reykjavíkur og Reykjavík Energy Invest. Samþykkt var að gera drög að samningi á "framlögðum nótum þó með "First right of refusal" í stað einkaréttar REI á hugverkum og þjónustu OR". Einnig var lagt fram minnisblað um stöðu verkefna á Filippseyjum. Samþykkt var að vinna áfram að málinu og að framkvæmdastjóri fjármála leitaði hofanna með fjármögnun. Formaður (BÁP) biðst lausnar frá stjórnarsetu af persónulegum ástæðum.
- Á hluthafafundum í REI 11. september 2007 var samþykkt að veita stjórn félagsins heimild til að auka hlutafé félagsins um allt að 20 milljarða króna. Jafnframt að forkaupsréttur hluthafa skyldi ekki gilda um viðbótarhlutaféð.
- Á stjórnarfundum í REI þann 11. september 2007 var ákveðið að bjóða OR að auka hlut sinn í félaginu um 2.600.000.000 á genginu 1. Á sama stjórnarfundum er ákveðið að selja Sjávarsýn ehf., félagi í eigu Bjarna Ármannssonar, 391.244.870 hluti í félaginu á genginu 1,27797203 sem jafngildir um 7 % hlut í REI. Ennfremur var kynnt hluthafasamkomulag milli Orkuveitunnar og Sjávarsýnar ehf.

- Með hluthafasamkomulaginu frá 11. september sl. fær Sjávarsýn ehf. sömu völd gagnvart breytingum á samþykktum REI og 34% hluthafi. Jafnframt er í hluthafasamningnum kveðið á um að Bjarni Ármannsson verði stjórnarformaður REI. Sjávarsýn ehf. fær sölurétt til OR á eignarhlut sínum ef BÁ er ekki kjörinn formaður, samþykktum breytt gegn vilja Sjávarsýnar ehf. eða nýtt hlutafé selt til þriðja aðila gegn vilja Sjávarsýnar ehf.
- Samdægurs óskaði einn stjórnarmaður minnihlutans í stjórn Orkuveitunnar við stjórnarformann að fá upplýsingar um allar forsendur að aðkomu Bjarna Ármannssonar og var sú beiðni ítrekuð dagana á eftir. Engin viðbrögð fengust við þessu erindi fyrr en á fundi 1. október en þar voru engin gögn lögð fram heldur kom fram að allt myndi skýrast von bráðar.
- Þann 20. september sl. var haldinn fundur forstjóra og stjórnar REI með fulltrúum Geysir Green Energy og FL-Group um hugsanlega sameiningu REI og GGE. Tveimur dögum síðar, eða þann 22. september, hittast stjórnarformaður REI og stjórnarformaður GGE og koma sér saman um "öll aðalatriði" í væntanlegri sameiningu REI og GGE.
- Þann 23. september sl. var haldinn fundur á heimili borgarstjóra þar sem stjórnarformaður REI og stjórnarformaður OR kynntu niðurstöður fundar stjórnarformanns GGE og stjórnarformanns REI frá deginum áður um helstu efnisatriði.
- Þann 26. september 2007 móttækur forstjóri OR (HBK) drög að þjónustusamningi milli OR og REI. Í þessum samningsdrögum er gert ráð fyrir að REI greiði OR árlega þóknun sem nemi 5% af þeim brúttótekjum sem verkefni á vegum REI skila. Viku síðar er búið að breyta þessari árlegu þóknun til OR í hækkun á verðmati hlutabréfa í REI.
- Í drögum að þjónustusamningnum frá 26. september er kveðið á um að samningurinn skuli vera til 10 ára. Viku síðar er samningurinn til 20 ára.
- Samkvæmt tölvugögnum frá 29/9, 30/9, 1/10 og 2/10 sl. kemur í ljós að fulltrúi FL Group hafði beina aðkomu að gerð þjónustusamningsins milli OR og REI. Drög að þjónustusamningi voru lögð fram í stjórn REI þann 1. október en ekki í stjórn OR fyrr en 3 okt.

- Þann 28. september 2007 er greint opinberlega frá samkomulagi þar sem REI skuldbindur sig til að fjárfesta að lágmarki 10 milljónir Bandaríkjadala eða um 9 milljarða íslenskra króna á næstu fimm árum í jarðvarmavirkjunum í Austur Afríku m.a. í Djibouti.
- Á stjórnarfundum í REI 1. október 2007 samþykkti stjórn félagsins að selja 17 nafngreindum einstaklingum og starfsmannafélaginu hlutafé að nafnvirði 322 millj. kr á genginu 1,28. Á þessum tíma var stjórn og stjórnendum REI ljóst að viðmiðunargengi í fyrirhugaðri sameiningu REI og GGE væri 2,77. Heildarsöluverð þessara bréfa til starfsmanna var 412 milljónir króna en markaðsvirði sömu bréfa miðað við viðmiðunargengi í fyrirhugaðri sameiningu var 892 milljónir króna. Mismunur á verðmæti hlutafjárins skv. kaupgengi annars vegar og samrunagengi hins vegar nemur samtals 480 milljónum króna.
- Að kvöldi 2. október er stjórn Orkuveitunnar boðuð til fundar næsta dag kl. 15.15. Stjórnarformaður nýtir sér heimild í starfsreglum stjórnar þar sem segir að ef sérstakar aðstæður séu til staðar megi boða stjórnarfund með skemmri fyrirvara en þremur dögum.
- Að kvöldi 2. október eru fulltrúar meirihlutans í borgarstjórn boðaðir á fund í stöðvarstjóraráhúsi Orkuveitunnar í Elliðarárdal en þar voru einnig fulltrúar annarra eigenda OR, stjórnarmenn meirihlutans í OR og REI, forstjóri OR og framkvæmdastjóri REI. Þar fer fram kynning á fyrirhugaðri sameiningu OR og GGE. Á þeim fundi koma fram efasemdir borgarfulltrúa Sjálfstæðisflokksins og ákveðið að ræða málið frekar á fundi í ráðhúsinu í hádeginu daginn eftir.
- Að morgni 3. október er haldinn kynningarfundur með fulltrúum minnihlutans í stjórn Orkuveitu Reykjavíkur.
- Á stjórnarfundum í REI þann 3. október er ákveðið að minnka kauprétti starfsmanna verulega frá því sem ákveðið var á fundi 1. október og á stjórnarfundum þann 6. október var svo ákveðið að fella þá alveg niður. Á fundinum er framkvæmdastjóra jafnframt falið að undirrita þjónustusamning milli OR og REI dags. 3. okt 2007. Þá var frkvstj. einnig falið að undirrita fyrirbyggjandi samning um breytingar á eignarhaldi REI og samruna REI við GGE.

- Sama dag er haldinn hluthafafundur í REI þar sem samþykkt var heimild til stjórnar um að hækka hlutafé félagsins um samtals 26,6 milljarða króna. Þá var á fundinum samþykkt að breyta tilgangi félagsins og að fjölga stjórnarmönnum úr þremur í fimm.
- Stjórnar- og eigendafundur Orkuveitu Reykavíkur þann 3. október 2007 stóð samtals í einn og hálfan klukkutíma. Á fundinum voru í fyrsta skipti sýnd þau gögn sem til umræðu og ákvörðunartöku voru. Á fundinum vorum fjórar tillögur til afgreiðslu sjá fylgiskjal 2. Á fundinum kom fram formleg tillaga um að vegna of skamms fyrirvara og ónógrar umræðu um efni fundarins yrði afgreiðslu tillagnanna frestað. Sú tillaga var felld.
- Þann 8. október var haldinn stjórnarfundur í REI þar sem ákveðið var að nýta heimild stjórnar til aukningar á hlutafé félagsins um 10,3 milljarða króna að nafnverði, þar af átту 2,6 milljarðar að fara til OR, 2,4 milljarðar til FL Group, 1,8 milljarðar til Atorku og 361 milljón kr. til Sjávarsýnar. OR hafði gjaldfrest til 1. febrúar 2008 og aðrir til 31. desember 2007 til að greiða hlutaféð. Tveimur dögum áður eða þann 6. október eru þessar upphæðir skráðar inn í hlutaskrá REI.
- Þann 10. október var boðaður aukafundur í borgarstjórn um málefni REI og nýr meirihluti myndaður þann 11. október.
- Ný stjórn OR tekur til starfa á borgarstjórnarfundi 16. október.
- Á fundi borgarráðs þann 18. október var stýrihópur borgarráðs um málefni REI settur á laggirnar.
- Með bréfi dagsett 24. október fer formaður stýrihóps borgarráðs um málefni REI þess á leit við stjórnarformann REI að takast ekki á hendur fjárhagslegar skuldbindingar í nafni REI meðan skoðun hópsins stendur yfir.
- Með erindi til borgarstjórnar dagsettu 9. október 2007 óskaði umboðsmaður Alþingis upplýsinga um stofnun REI, sölu hlutafjár og aðdraganda sameiningar REI og Geysir Green Energy. Með bréfi dagsettu 30. október sendir borgarlögmaður „svar Reykjavíkurborgar“ við erindi umboðsmanns án þess að um borgarráð hafi fjallað um það.
- Þann 1. nóvember skilar stýrihópur áfangaskýrslu og fyrstu tillögum; samruna hafnað, þjónustusamingi sömuleiðis og

stjórnsýsluúttekt innri endurskoðunar Reykjavíkurborgar ýtt úr  
vör.

**FYLGISKJAL 2: FUNDARGERÐ STJÓRNAR OG  
EIGENDAFUNDAR ORKUVEITU REYKJAVÍKUR 3.  
OKTÓBER 2007**

## STJÓRN ORKUVEITU REYKJAVÍKUR

Ár 2007, miðvikudaginn 3. október kl. 15:30 var haldinn eigendafundur og 72. fundur í stjórn Orkuveitu Reykjavíkur. Fundurinn var haldinn að Bæjarhálsi 1.

Fulltrúar eigendafundar: Vilhjálmur Þ. Vilhjálmsson, Gunnar Sigurðsson og Páll S. Brynjarsson. Fulltrúar eigenda gera ekki athugasemd við boðun fundarins.

Fulltrúar stjórnarfundar: Haukur F. Leósson, Björn Ingi Hrafnsson, Gunnar Sigurðsson, Sigrún Elsa Smáradóttir, Svandís Svavarsdóttir, Vilhjálmur Þ. Vilhjálmsson og Björn Bjarki Þorsteinsson.

Einnig sátu fundinn: Forstjóri Orkuveitu Reykjavíkur, forstjóri Reykjavík Energy Invest og endurskoðandi Orkuveitu Reykjavíkur.

Fundarstjóri var Helgi Jóhannesson.

Fundarritari var Anna Skúladóttir.

### **Þetta gerðist:**

1. Athugasemd við lögmæti fundarins.  
Bókun fulltrúa Vinstri grænna um eigendafund:

Boðun eigendafundar 3. október 2007 stenst ekki með tilvísun í 11. grein sameignarsamnings Orkuveitunnar. Þar segir að eigendafundi skuli halda eftir ákvörðun stjórnar eða kröfu sameigenda sem ráða yfir að minnsta kosti 5% eignarhluta. Slíkar kröfur skuli gerðar skriflega til stjórnar og til eigendafundar boðað með 7 daga fyrirvara á grundvelli kröfunnar. Þar sem fundarboðið stenst ekki getur fundurinn ekki skoðast lögmætur og þar með heldur ekki þær ákvarðanir er á honum kunna að verða teknar. Fulltrúi Vinstri grænna áskilur sér rétt til að láta reyna á lögmæti fundarins.

Fundarstjóri: Fundurinn er lögmætur þar sem fulltrúar allra eigenda eru viðstaddir.

2. Lögð fram tillaga um að Orkuveita Reykjavíkur (OR) kaupi nýtt hlutafé í Reykjavík Energy Invest hf (REI) að fjárhæð kr. 2.600.000.000.- á genginu 1,0 sem staðgreiðist fyrir 1. febrúar 2008.

Páll S. Brynjarsson leggur fram bókun:

“Sveitarfélagið Borgarbyggð er að svo stöddu ekki reiðubúið til að taka afstöðu til þeirrar tillögu sem liggur frammi um breytingar á eignarhaldi Reykjavík Energy Invest. Því situr undirritaður hjá við afgreiðslu tillögunnar”.

Tillaga frá fulltrúa Vinstri grænna.

Í ljósi allt of skamms fyrirvara og ónógrar umræðu um efni fundarins leggur fulltrúi Vinstri grænna í stjórn Orkuveitu Reykjavíkur til að afgreiðslu tillagnanna verði frestað.

Tillagan felld.

Tillaga um kaup á hlutfé í Reykjavík Energy Invest borin upp fyrir stjórn Orkuveitu Reykjavíkur.

Samþykkt með 5 atkvæðum, einn sat hjá með eftirfarandi bókun:

Bókun fulltrúa Vinstri grænna um samruna REI og GGE

Undirbúningsfundur til að ræða samruna Reykjavík Energy Invest og Geysir Green Energy fyrir fulltrúa minnihluta í stjórn Orkuveitunnar var boðaður klukkan níu í morgun og stóð til hádegis. Nú á þessum stjórnarfundum klukkan 15.15 er stjórninni ætlað að taka ákvarðanir um gríðarlega hagsmuni og þar með umtalsverða ráðstöfun á almannafé. Þar sem ekki hefur gefist nægilegt ráðrúm til að taka efnislega afstöðu til samrunans á þessum þremur klukkutímum tekur fulltrúi Vinstri grænna ekki efnislega afstöðu til málsins. Samruninn kann að vera skynsamlegur en þar sem um eign stjórnvalds er að ræða hlýtur að þurfa að gera ærnari körfur um undirbúning máls og upplýsta umræðu en gefst á þremur tímum.

Tillagan borin upp fyrir eigendur.

Samþykkt af tveim eigendum, einn sat hjá. (Borgarbyggð)

3. Lagt er til að Orkuveita Reykjavíkur samþykki að hlutir félagsins í Hitaveitu Suðurnesja hf. að bókfærðu verði kr. 8.674.611, verði lagður inn sem hlutafé í Reykjavík Energy Invest hf. á genginu 2,7 og fái hlutafé í Reykjavík Energy Invest að nafnverði kr. 3.209.276 sem undanfari samruna Reykjavík Energy Invest hf. og Geysir Green Energy.

Með tillögunni fylgir sérfræðiskýrsla, sbr. 37 gr. og 5. – 8. gr. laga nr. 2/1995, um hlutafélag vegna hlutafjárúknunarinnar.

Tillagan borin upp fyrir stjórnarfund.

Samþykkt með 5 atkvæðum. Einn sat hjá. (Svandís Svavarsdóttir)

Tillagan borin upp fyrir eigendur.

Samþykkt af tveim eigendum, einn sat hjá. (Borgarbyggð)

4. Lagt er til að Orkuveita Reykjavíkur samþykki fyrirliggjandi samning við Reykjavík Energy Invest hf. um aðgang að tækniþjónustu o.fl. og forstjóra Orkuveitu Reykjavíkur verði veitt heimild til undirritunar hans f.h. félagsins.

Samningurinn samþykktur í stjórn með 5 atkvæðum. Einn sat hjá. (Svandís Svavarsdóttir)

Samningurinn borin undir eigendur.

Samþykktur með tveim atkvæðum og einni hjásetu. (Borgarbyggð)

5. Lagt er til að Orkuveita Reykjavíkur samþykki samruna Reykjavík Energy Invest hf. við Geysir Green Energy hf. skv. fyrirliggjandi samningi um breytingar á eignarhaldi REI og samruna REI við GGE, þar sem REI verður yfirtökufélag dags. í dag.

Tillagan borin upp fyrir stjórnarfund.

Samþykkt með 5 atkvæðum, einn sat hjá. (Svandís Svavarsdóttir)



Tillagan borin upp fyrir eigendur.

Samþykkt af tveim eigendum, einn sat hjá. (Borgarbyggð)

Bókun fulltrúa Vinstri grænna um kaup starfsmanna í Reykjavík Energy Invest.

Kaup starfsmanna í REI kunna að orka tvímælis í ljós starfsskyldna þeirra og stöðu gagnvart eigendum. Af þeim sökum þarfnast slík kaup sérstakrar skoðunar og þurf að þola dagsljósið og umræðu úti í samfélaginu á öllum stigum málsins.

6. Tillaga fulltrúa Samfylkingar og Vinstri grænna í stjórn:

Fulltrúar Samfylkingar og Vinstri grænna í stjórn OR leggja til að fulltrúar OR í stjórn REI séu valdir út frá faglegum forsendum að höfðu samráði við minnihlutann.

Kjosi meirihluti stjórnar OR að velja pólitíska fulltrúa til setu í stjórn REI fer minnihlutinn fram á að annar þeirra komi frá minnihlutanum.

Tillögu frestað til næsta stjórnarfundar Orkuveitu Reykjavíkur.

**Fleira gerðist ekki.**

**Fundi slitið kl. 17:00**

Haukur Leósson,  
Björn Bjarki Þorsteinsson, Björn Ingi Hrafnsson,  
Gunnar Sigurðsson, Páll S. Brynjarsson,  
Sigrún Elsa Smáradóttir, Svandís Svavarsdóttir, Vilhjálmur Þ. Vilhjálmsson.

**FYLGISKJAL 3: ÁLITSGERÐ ANDRA ÁRNASONAR  
HRL.**

## Minnisblað

Til: Stýrihóps borgarstjórnar um málefni Orkuveitu Reykjavíkur  
Frá: Juris lögmannsstofu, Andri Árnason hrl.

**Efni: Lögfræðilegt álit vegna málefna Orkuveitu Reykjavíkur, Reykjavík Energy Invest hf. o.fl.**

### I.

#### *Beiðni um álit*

Með tölvubréfi, dags. 23. október 2007, var þess farið á leit að undirritaður léti í ljós álit á eftirfarandi atriðum, sem varða málefni Orkuveitu Reykjavíkur (hér eftir „OR“) og Reykjavík Energy Invest hf. (hér eftir „REI“).

*„1) Var eigendafundur Orkuveitu Reykjavíkur 3. október s.l. lögmetur?*

*2) Voru skuldbindingar þær sem eigendafundurinn gerði meiri en sem nemur 5% af eigin fé OR í árslok 2006 og hvaða afleiðingar hefur það ef svo er?*

*3) Hafði borgarstjórinn þáverandi umboð til að taka þær ákvarðanir sem hann tók á nefndum fundi?*

*4) Stenst það lög að Orkuveita Reykjavíkur geri samning um einkarétt REI á verkefnum frá OR til tuttugu ára?*

*5) Er samningur REI og Geysis Green Energy óhagganlegur vegna þess að það var enginn fyrirvari í samkomulaginu um að það þyrfti samþykki eigenda OR/REI við samrunanum, sbr yfirlýsingu forstjóra Geysis Green Energy?*

*Ef niðurstaðan er að fundurinn sé ólögmetur og/eða ákvarðanir sem þar voru teknar er óskað eftir tillögum um næstu skref borgarstjórnar og/eða stjórnar Orkuveitunnar í málinu.“*

Með erindi, dags. 27. október sl., var leitað álits undirritaðs á eftirtöldum atriðum til viðbótar framangreindu: 1) hvort stjórnarsýslulög hafi verið brotin í umræddu ferli; 2) hvort um refsivert athæfi kunnir að hafa verið að ræða; og 3) hvort hugsanlega hafi verið um að ræða „brot á samningalögum“ vegna þess að stjórnarmenn fengu ekki upplýsingar um hvað í viðkomandi samningum fólst, en í því sambandi er væntanlega átt við hvort um sé að ræða ógilda eða ógildanlega ráðstöfun, sbr. III. kafla samningalaga nr. 7/1936.

## II.

### *Fundargerð aukaeigendafundar og stjórnarfundar*

Fyrir liggur fundargerð vegna aukaeigendafundar í OR og 72. fundar í stjórn OR, sem fóru fram „samtímis“ þann 3. október sl., en efni þessara funda er megingintilefni fyrirbyggjandi álitsbeiðni.<sup>1</sup> Tilgreint var í fundargerðinni að fulltrúar eigendafundar væru VÞV, GS og PSB. Fulltrúar stjórnarfundar væru HL, BIH, GS, SES, SS, VÞV og BBÞ. Einnig sátu fundinn forstjóri OR, forstjóri REI, ásamt endurskoðanda OR. Fundarstjóri var HJ.

Samkvæmt fundargerðinni var eftirfarandi fært til bókar á fundinum:

*„Þetta gerðist:*

1. *Athugasemd við lögmæti fundarins.*

*Bókun fulltrúa Vinstri grænna um eigendafund:*

*Boðun eigendafundar 3. október 2007 stenst ekki með tilvísun í 11. grein sameignarsamnings Orkuveitunnar. Þar segir að eigendafundi skuli halda eftir ákvörðun stjórnar eða kröfu sameignenda sem ráða yfir að minnsta kosti 5% eignarhluta. Slikar kröfur skuli gerðar skriflega til stjórnar og til eigendafundar boðað með 7 daga fyrirvara á grundvelli kröfunnar. Þar sem fundarboðið stenst ekki getur fundurinn ekki skoðast lögmætur og þar með heldur ekki þær ákvarðanir er á honum kunna að verða teknar. Fulltrúi Vinstri grænna áskilur sér rétt til að láta reyna á lögmæti fundarins.*

*Fundarstjóri: Fundurinn er lögmætur þar sem fulltrúar allra eigenda eru viðstaddir.*

2. *Lögð fram tillaga um að Orkuveita Reykjavíkur (OR) kaupi nýtt hlutafé í Reykjavík Energy Invest hf (REI) að fjárhæð kr. 2.600.000.000.- á genginu 1,0 sem staðgreiðist fyrir 1. febrúar 2008.*

*Páll S. Brynjarsson leggur fram bókun:*

*“Sveitarfélagið Borgarbyggð er að svo stöddu ekki reiðubúið til að taka afstöðu til þeirrar tillögu sem liggur frammi um breytingar á eignarhaldi Reykjavík Energy Invest. Því situr undirritaður hjá við afgreiðslu tillögunnar”.*

*Tillaga frá fulltrúa Vinstri grænna.*

*Í ljósi allt of skamms fyrirvara og ónógrar umræðu um efni fundarins leggur fulltrúi Vinstri grænna í stjórn Orkuveitu Reykjavíkur til að afgreiðslu tillagnanna verði frestað.*

*Tillagan felld.*

*Tillaga um kaup á hlutfé í Reykjavík Energy Invest borin upp fyrir stjórn Orkuveitu Reykjavíkur.*

---

<sup>1</sup> Yfirskrift fundargerðar er „STJÓRN ORKUVEITU REYKJAVÍKUR“.

*Samþykkt með 5 atkvæðum, einn sat hjá með eftirfarandi bókun:*

*Bókun fulltrúa Vinstri grænna um samruna REI og GGE*

*Undirbúningsfundur til að ræða samruna Reykjavík Energy Invest og Geysir Green Energy fyrir fulltrúa minnihluta í stjórn Orkuveitunnar var boðaður klukkan níu í morgun og stóð til hádegis. Nú á þessum stjórnarfundum klukkan 15.15 er stjórninni ætlað að taka ákvarðanir um gríðarlega hagsmuni og þar með umtalsverða ráðstöfun á almannafé. Þar sem ekki hefur gefist nægilegt ráðrúm til að taka efnislega afstöðu til samrunans á þessum þremur klukkutímum tekur fulltrúi Vinstri grænna ekki efnislega afstöðu til málsins. Samruninn kann að vera skynsamlegur en þar sem um eign stjórnvalds er að ræða hlýtur að þurfa að gera ærnari körfur um undirbúning máls og upplýsta umræðu en gefst á þremur tímum.*

*Tillagan borin upp fyrir eigendur.*

*Samþykkt af tveim eigendum, einn sat hjá. (Borgarbyggð)*

- Lagt er til að Orkuveita Reykjavíkur samþykki að hlutir félagsins í Hitaveitu Suðurnesja hf. að bókfærðu verði kr. 8.674.611, verði lagður inn sem hlutafé í Reykjavík Energy Invest hf. á genginu 2,7 og fái hlutafé í Reykjavík Energy Invest að nafnverði kr. 3.209.276 sem undanfari samruna Reykjavík Energy Invest hf. og Geysir Green Energy. Með tillögnum fylgir sérfræðiskýrsla, sbr. 37 gr. og 5. – 8. gr. laga nr. 2/1995, um hlutafélög vegna hlutafjáraukningarinnar.*

*Tillagan borin upp fyrir stjórnarfund.*

*Samþykkt með 5 atkvæðum. Einn sat hjá. (Svandís Svavarsdóttir)*

*Tillagan borin upp fyrir eigendur.*

*Samþykkt af tveim eigendum, einn sat hjá. (Borgarbyggð)*

- Lagt er til að Orkuveita Reykjavíkur samþykki fyrirliggjandi samning við Reykjavík Energy Invest hf. um aðgang að tækniþjónustu o.fl. og forstjóra Orkuveitu Reykjavíkur verði veitt heimild til undirritunar hans f.h. félagsins.*

*Samningurinn samþykktur í stjórn með 5 atkvæðum. Einn sat hjá. (Svandís Svavarsdóttir)*

*Samningurinn borin undir eigendur.*

*Samþykktur með tveim atkvæðum og einni hjásetu. (Borgarbyggð)*

- Lagt er til að Orkuveita Reykjavíkur samþykki samruna Reykjavík Energy Invest hf. við Geysir Green Energy hf. skv. fyrirliggjandi samningi um breytingar á eignarhaldi REI og samruna REI við GGE, þar sem REI verður yfirtökufélag dags. í dag.*

*Tillagan borin upp fyrir stjórnarfund.*

*Samþykkt með 5 atkvæðum, einn sat hjá. (Svandís Svavarsdóttir)*

*Tillagan borin upp fyrir eigendur.*

*Samþykkt af tveim eigendum, einn sat hjá. (Borgarbyggð)*

*Bókun fulltrúa Vinstri grænna um kaup starfsmanna í Reykjavík Energy Invest.*

*Kaup starfsmanna í REI kunna að orka tvímælis í ljós starfsskyldna þeirra og stöðu gagnvart eigendum. Af þeim sökum þarfnast slík kaup sérstakrar skoðunar og þurf að þola dagsljósið og umræðu úti í samfélaginu á öllum stigum málsins.*

6. *Tillaga fulltrúa Samfylkingar og Vinstri grænna í stjórn:*

*Fulltrúar Samfylkingar og Vinstri grænna í stjórn OR leggja til að fulltrúar OR í stjórn REI séu valdir út frá faglegum forsendum að höfðu samráði við minnihlutann.*

*Kjósi meirihluti stjórnar OR að velja pólitíska fulltrúa til setu í stjórn REI fer minnihlutinn fram á að annar þeirra komi frá minnihlutanum.*

*Tillögu frestað til næsta stjórnarfundar Orkuveitu Reykjavíkur.“*

### III.

#### *Afmörkun viðfangsefnis*

Beiðni til undirritaðs um álit lýtur meðal annars að nokkrum atriðum sem fjallað var um á fundinum (aukaeigenda- og stjórnarfundum). Í fyrsta lagi lýtur beiðnin að álitum á lögmæti eigendafundarins, þ.e. hvort boðun fundarins og eftir atvikum önnur atriði hafi eða geti valdið því að fundurinn teljist ólögmætur. Þá varðar beiðnin álit á því hvort ákvarðanir á fundinum hafi farið gegn ákvæði 7. gr. sameignarsamnings um OR frá 29. janúar 2004, sem kveður á um að OR sé heimilt að taka lán til þarfa fyrirtækisins og taka ábyrgð á greiðslum og öðrum skuldbindingum í sama skyni, en að nýjar „ábyrgðir og skuldbindingar stjórnar umfram 5% af höfuðstól á hverju ári skulu lagðar fyrir eigendur fyrirfram til samþykktar“. Í þriðja lagi lýtur beiðnin að því að gefa álit á umboði þáverandi borgarstjóra (VPV) til að taka þær ákvarðanir sem „hann tók á nefndum fundi“.

Á framangreindum fundi, undir 4. dagskrárlið, var m.a. fjallað um samningsdrög sem þá lágu fyrir milli OR og REI um aðgang að tækniþjónustu o.fl. Tillaga sem fyrir fundinum lá gerði ráð fyrir að forstjóra OR yrði veitt heimild til undirritunar hans f.h. OR. Var samningurinn samþykktur í stjórn með 5 atkvæðum (1 sat hjá). Jafnframt var samningurinn „borinn undir“ eigendur, sem samþykktu hann með 2 atkvæðum (1 sat hjá). Er óskað álit á því hvort það hafi „staðist lög“ að OR geri samning um einkarétt við REI á verkefnum frá OR til tuttugu ára.

Þá var á framangreindum fundi, sbr. 5. dagskrárlið, lögð fram tillaga um að OR samþykkti samruna REI við Geysi Green Energy (hér eftir „GGE“) skv. „fyrirliggjandi samningi um breytingar á eignarhaldi REI og samruna REI og GGE, þar sem REI verður yfirtökufélag dags. í dag“. Er óskað álit á því hvort samningur REI og GGE sé óhagkanlegur vegna þess að enginn „fyrirvari [var] í samkomulaginu“ um að fyrir þyrfti að liggja samþykki eigenda OR eða REI við samrunanum.

IV.  
*Lagaumhverfi, o.fl.*

1. Lög nr. 139/2001.

OR er sameignarfélag sem stofnað var samkvæmt lögum nr. 139/2001.<sup>2</sup> Samkvæmt 1. gr. laganna var tilteknum sveitarfélögum heimilað að stofna sameignarfélag um rekstur OR o.fl. veitur. Þrjú sveitarfélög eru nú aðilar að sameignarsamningnum, Reykjavíkurborg, Akranesbær og Borgarbyggð. Reykjavíkurborg er lang stærsti eigandi sameignarfélagsins, með 93,539% eignarhlutdeild.

Samkvæmt 2. mgr. 1. gr. laganna ber hver eigandi einfalda hlutfallslega ábyrgð á öllum skuldbindingum fyrirtækisins (OR), sem tekur mið af eignarhluta hvers og eins. Samkvæmt ákvæðinu er OR heimilt að taka lán til þarfa fyrirtækisins og taka ábyrgð á greiðslum og öðrum skuldbindingum í sama skyni. Að því leyti sem nýjar skuldbindingar og ábyrgðir fara fram úr 5% af höfuðstól<sup>3</sup> á ári hverju þarf OR að fá fyrir fram samþykki allra eignaraðila.

Í 2. gr. laganna er kveðið á um að tilgangur OR sé vinnsla og framleiðsla raforku, varma og vatns, dreifing og sala afurða, ásamt hverri þeirri starfsemi annarri sem nýtt getur rannsóknir, þekkingu eða búnað fyrirtækisins, sem og iðnþróun og nýsköpun af hverju tagi, ásamt annarri viðskipta- og fjármálastarfsemi samkvæmt ákvörðun stjórnar hverju sinni. Heimilt er OR að reka dótturfélög og eiga hlut í öðrum félögum.

Um stjórn félagsins er fjallað í 3. gr. laganna. Þar segir m.a. að stjórn félagsins sé skipuð 6 mönnum, fimm kjörnum af borgarstjórn Reykjavíkur en einum af bæjarstjórn Akraness. Borgarstjórn Reykjavíkur kýs formann og varaformann úr hópi fulltrúa Reykjavíkurborgar. Aðalfund félagsins skal halda í júnímánuði ár hvert. Þar skal m.a. fjalla um skýrslu stjórnar um starfsemi OR, ársreikning félagsins og arðgreiðslur til eigenda. Rétt til setu á aðalfundi eiga borgar- og bæjarstjórar eignaraðila, stjórn og forstjóri OR og löggiltur endurskoðandi fyrirtækisins. Borgar- og bæjarstjórar hlutaðeigandi sveitarfélaga fara með atkvæðisrétt eignaraðila á aðalfundi og skal atkvæðisréttur vera í samræmi við eignarhluta hvers þeirra, sbr. 3. og 4. mgr. 3. gr. laganna.

Samkvæmt 2. mgr. 4. gr. laganna fer stjórn OR með málefni fyrirtækisins og annast um að skipulag fyrirtækisins og starfsemi sé jafnan í réttu og góðu horfi. Stjórn og forstjóri fara með stjórn fyrirtækisins. Forstjóri hefur á hendi framkvæmd stefnu stjórnar fyrirtækisins. Skal hann vinna sjálfstætt að stefnumótun þess og áætlanagerð. Hann annast allan daglegan rekstur fyrirtækisins, allar framkvæmdir og undirbúning þeirra, sjóðvörslu og reikningshald og ráðningu starfslíðs. Daglegur rekstur tekur ekki til ráðstafana sem eru óvenjulegar eða mikils háttar. Slíkar ráðstafanir getur forstjóri aðeins gert samkvæmt sérstakri heimild frá stjórn, nema ekki sé unnt að biða ákvarðana stjórnar án verulegs óhagræðis fyrir starfsemi fyrirtækisins, sbr. 3. mgr. 4. gr. Loks er í 4. mgr. 4. gr. kveðið á um að stjórn OR annist um að nægilegt eftirlit sé haft með bókhaldi og meðferð fjármuna fyrirtækisins.

Í 6. gr. laganna er mælt fyrir um að OR hafi sjálfstætt reikningshald og taki sjálf við greiðslu fyrir selda orku og öðrum tekjum. Skal tekjunum varið til að standa straum af öllum greiðsluskuldbindingum, svo sem afborgunum áhvílandi skulda, vöxtum og öðrum

<sup>2</sup> Lög um stofnun sameignarfélags um Orkuveitu Reykjavíkur. Tóku gildi 31. des. 2001.

<sup>3</sup> Með höfuðstól er átt við bókfært eigið fé OR í lok næstliðins árs.

rekstrarkostnaði. Þá skal tekjunum varið til fullnægjandi viðhalds og endurnýjunar mannvirkja og tækja. Við það skal miðað að OR skili eðlilegum arði miðað við það fjármagn sem á hverjum tíma er bundið í fyrirtækinu.

Samkvæmt 11. gr. laganna skulu eigendur OR gera með sér sameignarsamning þar sem fram komi „frekari ákvæði um fyrirtækið“. Til breytinga á sameignarsamningnum þarf samþykki eigenda <sup>3</sup>/<sub>4</sub> eignarhluta fyrirtækisins. Þá er kveðið á um að setja skuli nánari ákvæði um starfsemi OR í reglugerðum sem ráðherrar staðfesta.

## 2. Reglugerð nr. 297/2006 um Orkuveitu Reykjavíkur

Í 1. gr. reglugerðarinnar er kveðið á um eigendur og ábyrgð þeirra í OR. Er þar í samræmi við ákvæði 2. mgr. 1. gr. laga nr. 139/2001 kveðið á um að OR sé heimilt að taka lán til þarfa fyrirtækisins og taka ábyrgð á greiðslum og öðrum skuldbindingum í sama skyni. Nýjar ábyrgðir og skuldbindingar stjórnar umfram 5% af höfuðstól á ári hverju skulu lagðar fyrir eigendur fyrirfram til samþykktar. Í 8. mgr. 1. gr. er síðan kveðið á um „að heimild til að skuldbinda sameignarfyrirtækið, með þeim takmörkunum sem fram koma í 5. mgr. þessarar greinar<sup>4</sup>], [sé] í höndum stjórnar þess og nægir atkvæði meirihluta stjórnarmanna til þessa“. Með skuldbindingum í ákvæði þessu er átt við lántökur, kaup, sölu eða veðsetningu á fasteignum fyrirtækisins eða öðrum veigameiri eignum þess, hlutabréfum, lánveitingum o.þ.h.

Í 4. gr. reglugerðarinnar er kveðið á um, í samræmi við ákvæði 4. gr. laga nr. 139/2001, að forstjóri hafi á hendi framkvæmd stefnu stjórnar fyrirtækisins og að hann annist allan daglegan rekstur fyrirtækisins, en til daglegs rekstrar teljast ekki ráðstafanir sem teljast óvenjulegar eða mikils háttar. Slíkar ráðstafanir getur forstjóri aðeins gert samkvæmt sérstakri heimild frá stjórn, nema ekki sé unnt að bíða ákvarðana stjórnar án verulegs óhagræðis fyrir starfsemi fyrirtækisins. Í slíkum tilvikum skal stjórn tafarlaust tilkynnt um ráðstöfunina.

Í 7. gr. reglugerðarinnar er kveðið á um sameignarsamning OR, með sama hætti og mælt er fyrir um í 11. gr. tilvísaðra laga.<sup>5</sup>

8. gr. reglugerðarinnar kveður á um að innan OR skuli starfrækt sérstakt svið eða deild sem sinnir nýsköpun og markaðsstarfi vegna sölu á orku, þróunar- og rannsóknarverkefnum, héraðs- og erlendis. Skal starfsemi þessari markaður rammi í stefnumótun fyrirtækisins.

## 3. Sveitarstjórnarlög nr. 45/1998.

Í sveitarstjórnarlögum, nr. 45/1998, eru ákvæði sem m.a. kveða á um starfsemi sveitarfélaga, réttindi og skyldur sveitarstjórnarmanna, m.a. vegna setu í ráðum og nefndum, umboð framkvæmdastjóra sveitarfélaga og um fjárreiður sveitarfélaga og stofnana þeirra.

Í II. kafla laganna er fjallað um sveitarstjórnir og sveitarstjórnarfundi. Í 9. gr. sveitarstjórnarlaga er mælt svo fyrir, að sveitarstjórn fari með stjórn sveitarfélagsins samkvæmt ákvæðum sveitarstjórnarlaga og annarra laga. Sveitarstjórn hefur ákvörðunarvald

<sup>4</sup> Á væntanlega að vera 7. mgr.

<sup>5</sup> „Eigendur Orkuveitu Reykjavíkur skulu gera með sér sameignarsamning þar sem fram komi frekari ákvæði um fyrirtækið. Til breytinga á sameignarsamningnum þarf samþykki eigenda <sup>3</sup>/<sub>4</sub> eignarhluta fyrirtækisins. Setja skal nánari ákvæði um starfsemi Orkuveitu Reykjavíkur með reglugerðum sem ráðherrar staðfesta. (sic) Í reglugerðum skal meðal annars kveða á um orkuöflun, orkuveitu, orkusölu og viðbrögð við misnotkun.“



um nýtingu tekjustofna sveitarfélagsins og um framkvæmd þeirra verkefna sem sveitarfélagið annast, að svo miklu leyti sem ekki eru settar um það reglur í löggjöf.

Sveitarstjórn skal sjá um að lögbundin verkefni sveitarfélagsins séu rækt og að fylgt sé þeim reglum um meðferð sveitarstjórnarmála sem ákveðnar eru í lögum, reglugerðum og samþykktum sveitarfélagsins. Sveitarstjórn getur ályktað um hvert það málefni sem hún telur að varði sveitarfélagið.

Þá er í 10. gr. kveðið á um að sveitarstjórnir skuli gera sérstaka samþykkt um stjórn og stjórnarsýslu sveitarfélagsins og um meðferð þeirra málefna sem sveitarfélagið annast. Slík samþykkt skal send ráðuneytinu til staðfestingar.<sup>6</sup>

Í 21. gr. laganna er tekið fram, að sveitarstjórnir skuli hafa tvær umræður með a.m.k. einnar viku millibili m.a. um fjárhagsáætlanir sveitarfélagsins, stofnana þess og fyrirtækja.

Í III. kafla er fjallað um réttindi og skyldur sveitarstjórnarmanna. Í 27. gr. laganna segir m.a.: „Sveitarstjórnarmanni ber skylda til að sækja alla sveitarstjórnarfundi og fundi í nefndum á vegum sveitarstjórnar nema lögmaet forföll hamli. Hver sveitarstjórnarmaður er skyldur til að inna af hendi störf sem sveitarstjórn felur honum og varða verkefni sveitarstjórnarinnar.“ Í 28. gr. segir m.a. að sveitarstjórnarmaður sé einungis bundinn af lögum og sannfæringu sinni um afstöðu til einstakra mála og honum ber að gegna störfum af alúð og samviskusemi.

Í 33. gr. laganna er kveðið á um að aðal- og varamönnum í sveitarstjórn er skylt að taka kjöri í nefnd, ráð eða stjórn á vegum sveitarfélagsins.

Í IV. kafla laganna er fjallað um nefndir, ráð og stjórnir. Í 40. gr. laganna er mælt svo fyrir, að sveitarstjórn kjósi fulltrúa í nefndir, ráð og stjórnir eftir því sem fyrir er mælt í lögum og samþykkt um stjórn sveitarfélagsins og veitir þeim lausn frá störfum. Þá kjósi sveitarstjórn fulltrúa í nefndir, ráð og stjórnir sem sveitarfélag á aðild að samkvæmt viðkomandi samþykktum eða lögum.<sup>7</sup>

Í 42. gr. laganna segir m.a.: „Fulltrúum í nefndum, ráðum og stjórnnum sveitarfélags, sem ekki eru aðal- eða varamenn í sveitarstjórn, er heimilt að segja af sér nefndarstörfum hvenær sem er á kjörtímabili. Aðrir fulltrúar geta óskað eftir því við sveitarstjórn að þeim verði veitt lausn tímabundið eða út kjörtímabilið á sama hátt og skv. 34. gr.“

Í 47. gr. laganna er kveðið á um að nefndarmönnum sé skylt að sækja fundi nefndar og jafnframt að ákvæði II. og III. kafla laganna gildi að öðru leyti um fulltrúa í nefndum, ráðum og stjórnnum á vegum sveitarfélags eftir því sem við á.

Í V. kafla laganna er fjallað um framkvæmdastjórn sveitarfélaga. Segir í 54. gr. að sveitarstjórn sé heimilt að ráða framkvæmdastjóra sveitarfélags. Í 55. gr. laganna er fjallað um verksvið framkvæmdastjóra (sveitarstjóra): „... Framkvæmdastjóri er prókúruhafi sveitarsjóðs. ... Framkvæmdastjóri undirritar skjöl varðandi kaup og sölu fasteigna sveitarfélagsins, lántökur og ábyrgðir, svo og önnur skjöl sem fela í sér skuldbindingar eða ráðstafanir sem samþykki sveitarstjórnar þarf til ...“<sup>8</sup>

<sup>6</sup> Hér á eftir verður eingöngu vísað til samþykktar um stjórn Reykjavíkurborgar, nr. 638/2001, en ekki annarra sveitarfélaga sem eru aðilar að OR.

<sup>7</sup> Sjá 62. gr. samþykktar um stjórn Reykjavíkurborgar o.fl. um kjör í stjórn OR.

<sup>8</sup> Sjá V. kafla samþykktar, sbr. hér að ofan.

Í VI. kafla laganna er fjallað um fjármál sveitarfélaga. Í 60. gr. laganna segir að í reikningsskilum sveitarfélaga skuli skipta starfsemi þeirra þannig: a. sveitarsjóður, sem í lögnum merkir aðalsjóð sveitarfélags auk annarra sjóða og stofnana er sinna starfsemi sem að hluta eða öllu leyti er fjármögnuð af skatttekjum, b. stofnanir sveitarfélaga, fyrirtæki og aðrar rekstrareiningar sem að hálfu eða meiri hluta eru í eigu sveitarfélaga og eru reknar sem fjárhagslega sjálfstæðar einingar.

Samkvæmt 73. gr. laganna skulu heildareignir sveitarfélags standa til tryggingar skuldbindingum þess. Sveitarstjórn er heimilt að ábyrgjast með sjálfskuldarábyrgð lán til stofnana og fyrirtækja í eigu sveitarfélagsins sem falla undir b-lið 60. gr. Einnig getur sveitarstjórn veitt einfalda ábyrgð vegna lánveitinga til framkvæmda á vegum félaga sem sveitarfélagið á og rekur í samvinnu við önnur sveitarfélög eða aðra opinbera aðila til að veita lögákveðna þjónustu en innbyrðis skal ábyrgð eigenda skiptast í hlutfalli við eignarhluti. Skilyrði fyrir ábyrgðarveitingu er að viðkomandi lögaðili sé að fullu í eigu opinberra aðila og að allir eigendur ábyrgist lánið í samræmi við eignarhlut sinn. Ábyrgðin fellur úr gildi ef lögaðilinn færir að einhverju leyti í eigu einkaaðila.

#### 4. Lög um hlutafélög nr. 2/1995<sup>9</sup>

Í X. kafla laga um hlutafélög er fjallað um hluthafafundi. Samkvæmt 80. gr. laganna teljast hluthafafundir fara með æðsta vald í málefnum hlutafélags samkvæmt því sem lög og samþykktir þess ákveða. Hluthafar fara með ákvörðunarvald sitt í málefnum félagsins á hluthafafundum. Öllum hluthöfum er heimilt að sækja hluthafafund og taka þar til máls. Í 81. gr. segir að hluthafi getur látið umboðsmann sækja hluthafafund fyrir sína hönd.

Í 89. gr. laganna segir, að mál, sem hafa ekki verið greind í dagskrá hluthafafundar, sé ekki unnt að taka til endanlegrar úrlausnar á fundinum „*nema með samþykki allra hluthafa félagsins*“.

Samkvæmt 90. gr. laganna stýrir fundarstjóri hluthafafundi. „*Fundurinn kys fundarstjóra úr hópi hluthafa eða annarra, nema félagssamþykktir kveði á um annað.*“ Formaður félagsstjórnar eða annar, sem stjórnin nefnir til, setur hluthafafund og stjórnar kjöri fundarstjóra.

Í IX. kafla laganna er fjallað um félagsstjórn hlutafélags, framkvæmdastjóra, o.fl. Samkvæmt 68. gr. fer félagsstjórn með málefni félagsins og skal annast um að skipulag félags og starfsemi sé jafnan í réttu og góðu horfi. Félagssjórn og framkvæmdastjóri fara með stjórn félagsins. Þá er kveðið á um að framkvæmdastjóri annast daglegan rekstur félagsins og skuli í þeim efnum fara eftir þeirri stefnu og fyrirmælum sem félagsstjórn hefur gefið. Hinn daglegi rekstur tekur ekki til ráðstafana sem eru óvenjulegar eða mikils háttar. Slíkar ráðstafanir getur framkvæmdastjóri aðeins gert samkvæmt sérstakri heimild frá félagsstjórn, nema ekki sé unnt að bíða ákvarðana félagsstjórnar án verulegs óhagræðis fyrir starfsemi félagsins. Í slíkum tilvikum skal félagsstjórn tafarlaust tilkynnt um ráðstöfunina.

Í 76. gr. segir m.a. að félagsstjórn, framkvæmdastjóri og aðrir þeir er hafa heimild til að koma fram fyrir hönd félagsins mega ekki gera neinar þær ráðstafanir sem bersýnilega eru fallnar til

---

<sup>9</sup> Í hlutafélagalögum eru lögfestar ýmar meginreglur í félagarétti sem hér geta skipt máli og eru af því tilefni raktar í minnisblaði þessu.

þess að afla ákveðnum hluthöfum eða öðrum ótilhlýðilegra hagsmuna á kostnað annarra hluthafa eða félagsins.

Samkvæmt 76. gr. laganna mega félagsstjórn og framkvæmdastjóri ekki framfylgja ákvörðunum hluthafafundar eða annarra stjórnaraðila félagsins ef ákvarðanirnar eru ógildar vegna þess að þær brjóta í bága við lög eða félagssamþykktir.

Í 77. gr. laganna segir, að ef sá sem kemur fram fyrir hönd félags samkvæmt ákvæðum 74. – 75. gr.<sup>10</sup> gerir löggerning fyrir hönd þess bindur sá gerningur félagið nema:

*1. hann hafi farið út fyrir þær takmarkanir á heimild sinni sem ákveðnar eru í lögumum, eða;*

*2. hann hafi farið út fyrir takmarkanir á heimild sinni á annan hátt enda hafi viðsemjandi vitað eða mátt vita um heimildarskortinn og telja verði ósanngjarnt að viðsemjandinn haldi fram rétti sínum.*

Rétt er að taka fram, að birting tilkynningar um tilgang félags samkvæmt samþykktum þess telst ein og sér ekki nægileg sönnun þess að viðsemjandi hafi vitað eða mátt vita um heimildarskortinn skv. 2. tölul., sem rakinn er hér að framan.

Um samruna hlutafélaga er fjallað í XIV. kafla hlutafélagalaga. Ákvæði kaflans gildir m.a. þegar félag er algerlega sameinað öðru hlutafélagi með yfirtöku eigna og skulda (samruni með yfirtöku) og þegar tvö eða fleiri hlutafélög renna saman í nýtt hlutafélag (samruni með stofnun nýs félags).

Samkvæmt 120. gr. laganna skulu félagsstjórnir samrunafélaganna gera og undirrita í sameiningu samrunaáætlun, þar sem m.a. er kveðið á um endurgjald fyrir hlutina í yfirtekna félaginu.

Í 121. gr. segir: „*Félagsstjórn í hverju félaganna um sig skal semja greinargerð þar sem samrunaáætlunin er skýrð og rökstudd. Í greinargerðinni skal fjalla um efnahagslegar og lagalegar ástæður til grundvallar samrunaáætluninni, svo og ákvörðun endurgjalds fyrir hlutina, þar á meðal sérstök vandkvæði er tengjast ákvörðuninni. Greinargerðinni skal fylgja endurskoðaður sameiginlegur efnahags- og rekstrarreikningur sem sýnir allar eignir og skuldir í hverju félaganna um sig, þær breytingar sem álitid er að samruninn muni hafa í för með sér og drög að upphafsefnahagsreikningi yfirtökufélagsins. Ákvæði laga um ársreikninga gilda, eftir því sem við á, um upphafsreikninginn og skýringar í honum. Uppsetning sameiginlega efnahags- og rekstrarreikningsins fyrir félögin skal miða við uppgjörsdag sem má ekki vera meira en sex mánuði fyrir undirritun samrunaáætlunarinnar.*“

---

<sup>10</sup> 74. gr. Félagsstjórn kemur fram út á við fyrir hönd félags og ritar firma þess. Félagsstjórn getur veitt stjórnarmönnum, framkvæmdastjórum eða öðrum heimild til að rita firma félagsins, svo framarlega sem öðruvísi er ekki ákveðið í samþykktum þess. Ákvæði 66. og 72. gr. eiga við um þá er heimild hafa til ritunar firma og ekki eru stjórnarmenn eða framkvæmdastjórar. Ritunarréttinn má takmarka á þann hátt að fleiri en einn fari með hann í sameiningu. Aðra takmörkun á ritunarrétti er ekki unnt að skrá.

Félagsstjórn getur hvenær sem er afturkallað heimild sem hún hefur veitt til að rita firma félagsins. 75. gr. Framkvæmdastjóri getur ávallt komið fram fyrir hönd félagsins í málum sem eru innan verksviðs hans samkvæmt ákvæðum 68. gr.

Í 122. gr. laganna segir að í hverju samrunafélaganna um sig skulu einn eða fleiri óháðir, sérfróðir matsmenn, sbr. 1. mgr. 7. gr., gera skýrslu um samrunaáætlunina. Skýrslan skal geyma yfirlýsingu um að hve miklu leyti endurgjaldið fyrir hlutina í yfirtekna félaginu sé sanngjarnt og efnislega rökstutt.

Samkvæmt 123. gr. skal, í síðasta lagi einum mánuði eftir undirritun samrunaáætlunarinnar, hvert samrunafélaganna, senda hlutafélagaskrá endurrit af samrunaáætluninni, staðfest af félagsstjórn. Upplýsingar um móttöku samrunaskjala skal birta í Lögbirtingablaði.

Í 124. gr. laganna segir jafnframt: „Ákvörðun um samruna í yfirteknu félagi tekur hluthafafundur í samræmi við ákvæði 93. gr. og nánari reglur sem félagssamþykktir kunna að geyma um félagsslit eða samruna, sbr. þó 129. gr. ... Ákvörðun um samruna í yfirtökufélagi tekur félagsstjórn nema hluthafafundur þurfi að gera breytingar á samþykktunum að öðru leyti en snertir heiti yfirtökufélagsins. Hluthafafundur tekur enn fremur ákvörðun ef hluthafar, sem eiga 5% af hlutafénu eða meira, sbr. þó 3. mgr., krefjast þess skriflega innan tveggja vikna frá því að móttaka á samrunaáætlun hefur verið auglýst skv. 1. mgr. 151. gr. Ákvörðun skal í slíku tilviki tekin með þeim meiri hluta er greinir í 93. gr. Félagssjórn boðar til hluthafafundar innan tveggja vikna frá móttöku kröfunnar. Í yfirtökufélaginu tekur hluthafafundur enn fremur ákvörðun um samruna ef þeir hluthafar, sem geta samkvæmt samþykktum félagsins og í samræmi við 85. gr. krafist hluthafafundar, fara fram á það. Hluthafafundur má í fyrsta lagi halda mánuði eftir birtingu tilkynningar um móttöku samrunaáætlunarinnar skv. 123. gr. og yfirlýsingu matsmannanna skv. 4. mgr. 122. gr. og eigi síðar en fjórum mánuðum eftir birtinguna. Sé samruninn ekki samþykktur á grundvelli slíkrar samrunaáætlunar eða fundurinn ekki haldinn innan tímamarka skv. 1. málsl. telst samrunaáætlunin fallin.“

#### 5. Lög um sameignarfélög nr. 50/2007 (taka gildi 1. jan. 2008)<sup>11</sup>

Í 9. gr. laga um sameignarfélög er kveðið á um að félagsfundur fari með æðsta vald í málefnum sameignarfélags samkvæmt því sem lög og félagssamningur kveða á um. Allir félagsmenn eiga rétt á að sækja félagsfund og taka þar til máls. Þá er kveðið á um að félagsstjórn, ef kosin hefur verið, eða framkvæmdastjóra, ef ráðinn hefur verið, sé skylt að sækja félagsfund.

Í 10. gr. laganna segir m.a.:

„Boða skal til félagsfundar með tryggum hætti og hæfilegum fyrirvara. Í fundarboði skal greina málefni sem taka á til meðferðar á fundinum.

Einstakir félagsmenn, stjórnarmenn og framkvæmdastjórar geta boðað til félagsfundar í því skyni að fá tiltekið mál tekið til meðferðar.

Falla má frá formreglum 1. og 2. mgr. ef allir félagsmenn sækja félagsfund og eru sammála um það.

Heimilt er að taka ákvörðun utan félagsfundar ef ekki er unnt að bíða með ákvörðun félagsfundar, þar til frestur til að boða fundinn er liðinn, án verulegs óhagræðis fyrir starfsemi félagsins. Sama gildir ef allir félagsmenn eru sammála um að taka ákvörðun utan félagsfundar.“

<sup>11</sup> Rétt þykir til hliðsjónar að gera grein fyrir ákvæðum laga nr. 50/2007 um sameignarfélög, þó svo að þau lög hafi ekki tekið gildi, en telja verður að ákvæði laganna feli í sér lögfestingu tiltekinna meginreglna í félagarétti, sem hér geta skipt máli.

Í 1. mgr. 11. gr. laganna er kveðið á um að sé félagsmaður forfallaður af gildum ástæðum, t.d. vegna veikinda eða ferðalaga, geti hann látið umboðsmann sækja félagsfund fyrir sína hönd samkvæmt skriflegu umboði eða gert grein fyrir afstöðu sinni til málefna fundarins skriflega. Í síðarnefnda tilvikinu skuli félagsmanninum tilkynnt um ákvarðanir fundarins svo fljótt sem kostur er.

Í 12. gr. laganna er fjallað um ákvarðanatöku í sameignarfélögum. Segir þar að allir félagsmenn hafa atkvæðisrétt á félagsfundi og að ákvörðun á félagsfundi skal tekin með samþykki allra félagsmanna. Ráði meiri hluti atkvæða úrslitum á félagsfundi samkvæmt félagssamningi merkir það meiri hluta atkvæða miðað við fjölda félagsmanna.

Í 4. mgr. 12. gr. er tiltekið að félagsfundur kjósi fundarstjóra og fundarritara.

Þá er kveðið á um það í 5. mgr. 12. gr. að félagsmenn, sem séu ekki sammála niðurstöðu fundarins, eigi rétt á að fá afstöðu sína skráða í fundargerðabók.

Í 13. og 14. gr. er fjallað um meginhlutverk stjórnar sameignarfélags. Samkvæmt 13. gr. skal félagsstjórn sjá til þess að rekstur félagsins og meðferð fjármuna þess sé á hverjum tíma í réttu og góðu horfi. Í 14. gr. er kveðið á um að stjórnarmaður geti hvenær sem er sagt starfa sínum lausum. Hann skal senda stjórn félagsins og félagsmönnum tilkynningu um það með hæfilegum fyrirvara.

Í 16. gr. laganna er fjallað um ákvarðanatöku stjórnar. Stjórn er ákvörðunarbær þegar meiri hluti stjórnarmanna sækir fund. Ákvörðun má þó ekki taka nema allir stjórnarmenn hafi haft tæk á því að fjalla um málið sé þess kostur.

Í 20. gr. laganna er mælt fyrir um skyldu félagsmanna til að veita öðrum félagsmönnum án ástæðulauss dráttar upplýsingar sem þeir búa yfir um starfsemi félagsins.

Í 29. gr. laganna er fjallað um skuldbindingagildi ráðstafana félagsins. Ef sá sem kemur fram fyrir hönd sameignarfélags [samkvæmt ákvæðum 1., 2., 3. og 6. mgr. 28. gr.] gerir löggerning fyrir hönd þess bindur sá gerningur félagið nema: 1. hann hafi farið út fyrir þær takmarkanir á heimild sinni sem ákveðnar eru í lögunum; 2. hann hafi farið út fyrir takmarkanir á heimild sinni á annan hátt „enda hafi viðsemjandi vitað eða mátt vita um heimildarskortinn“ og telja verði ósanngjarnt að viðsemjandinn haldi fram rétti sínum. Jafnframt er kveðið á um að birting tilkynningar [skv. 1. mgr. 50. gr.] um tilgang skráðs félags telst ein og sér ekki nægileg sönnun þess að viðsemjandi hafi vitað eða mátt vita um heimildarskortinn, hér að framan.

## 6. Samkeppnislög nr. 44/2005

Samkvæmt 17. gr. samkeppnislaga nr. 44/2005 getur Samkeppniseftirlitið, telji það að samruni hindri virka samkeppni með því að markaðsráðandi staða, eins eða fleiri fyrirtækja, verði til eða slík staða styrkist, ógilt samruna sem þegar hefur átt sér stað. Samkeppniseftirlitið getur einnig sett slíkum samruna skilyrði sem verður að uppfylla innan tilskilins tíma. Við mat á lögmæti samruna skal Samkeppniseftirlitið taka tillit til þess að hvaða marki alþjóðleg samkeppni hefur áhrif á samkeppnisstöðu hins sameinaða fyrirtækis. Enn fremur skal við mat á lögmæti samruna taka tillit til þess hvort markaður er opin og aðgangur að honum er hindraður. Framangreint tekur til samruna þar sem sameiginleg heildarvelta viðkomandi fyrirtækja er 1 milljarður kr. eða meira. Telja skal með veltu móður-

og dótturfélaga, fyrirtækja innan sömu fyrirtækjasamstæðu og fyrirtækja sem aðilar samrunans hafa bein eða óbein yfirráð yfir. Þá skulu a.m.k. tvö af þeim fyrirtækjum sem aðild eiga að samrunanum hafa a.m.k. 50 millj. kr. ársveltu hvert um sig til að 1. mgr. taki til hans.<sup>12</sup>

#### 7. Stjórnsýslulög nr. 37/1993

Stjórnsýslulög nr. 37/1993 taka til stjórnsýslu ríkis og sveitarfélaga. Lögin gilda þegar stjórnvöld, þar á meðal stjórnsýslunefndir, taka ákvarðanir um rétt eða skyldu manna. Það sem lagt er til grundvallar þegar til úrlausnar kemur hvort aðili falli undir gildissvið stjórnsýslulaga er hvort um eiginlega stjórnsýslu er að ræða í þágu ríkis eða sveitarfélaga eða ekki. Þannig getur einkaaðili sem fengið hefur opinbert vald fallið undir lögin, en opinbert fyrirtæki sem stundar aðeins almennan atvinnurekstur, fallið utan gildissviðs laganna.<sup>13</sup> Lögin gilda þannig þegar teknar eru stjórnvaldsákvarðanir, þ.e. einhliða ákvarðanir um rétt eða skyldu manna í skjóli stjórnsýsluvalds. Þegar stjórnvöld taka ákvarðanir sem eru einkaréttarlegs eðlis, teljast þær ekki stjórnvaldsákvarðanir, t.d. um kaup á vörum eða þjónustu, gerð samninga við verktaka o.s.frv.<sup>14</sup>, eða almenna þjónustustarfsemi.

#### 8. Samningalög nr. 7/1936

Samkvæmt 36. gr. laga um sammingsgerð, umboð og ógilda löggerninga, má víkja samningi til hliðar í heild eða að hluta, eða breyta, ef það yrði talið ósanngjarnt eða andstætt góðri viðskiptavenju að bera hann fyrir sig.

#### V. Álit

Álit mitt á þeim spurningum, sem fyrir eru lagðar, er eftirfarandi. Álitið er sett fram með fyrirvara um að öll viðeigandi gögn séu fyrirbyggjandi og varðandi áreiðanleika upplýsinga:

Ad 1. „Var eigendafundur Orkuveitu Reykjavíkur 3. október s.l. lögmætur?“

Lög um OR, nr. 139/2001, kveða eingöngu á um aðalfundi félagsins. Í 3. gr. laganna, sbr. og framangreinda umfjöllun, segir m.a. að aðalfund skuli halda í júnímánuði ár hvert og er aðalfundarefni jafnframt tilgreint. Í niðurlagi ákvæðisins er tekið fram, að borgar- og bæjarstjórar eignaraðila fari með atkvæðisrétt sveitarfélaganna á aðalfundi. Í 11. gr. laganna er kveðið á um gerð sameignarsamnings, þar sem fram komi „frekari ákvæði“ um fyrirtækið. Jafnframt er kveðið á um að til breytinga á sameignarsamningnum þurfi samþykki eigenda ¾ hluta eignarhluta fyrirtækisins. Þá er í tilvísuðu ákvæði 11. gr. kveðið á um reglugerðarheimildir um „starfsemi“ OR, sbr. meðal annars reglugerð nr. 297/2006. Engin ákvæði eru um boðun aðalfunda í lögum nr. 139/2001 eða reglugerð nr. 297/2006.

Samkvæmt 11. gr. sameignarsamnings eigenda OR, dags. 29. janúar 2004, skal halda aukafundi eigenda (eigendafundi) eftir ákvörðun stjórnar eða kröfu sameigenda sem ráða yfir a.m.k. 5% eignarhluta í OR. Kröfu um slíkan fund skal gera skriflega til stjórnar og fundarefni

<sup>12</sup> Samningur sá sem fjallað var um á stjórnar- og eigendafundi OR hinn 3. október var gerður með fyrirvara um samþykki Samkeppniseftirlits.

<sup>13</sup> Sjá Páll Hreinsson, Stjórnsýslulögin, skýringarrit, 1994, bls. 44.

<sup>14</sup> Ákvæði stjórnsýslulaga um sérstakt hæfi til ákvarðanatöku eiga þó við um slík tilvik.

tilgreint og skal fundur þá boðaður með sjö daga fyrirvara. Stjórn skal boða til aukafundarins með tilkynningu til hvers sameigenda í ábyrgðarbréfi eða símskeyti eða á annan sannanlegan hátt og skal fundarefnis getið í fundarboði.

Fyrir liggur að fundurinn var ekki boðaður í samræmi við ákvæði 11. gr. sameignarsamningsins. Í fyrsta lagi virðist ósk um aukafund eigenda ekki hafa borist til stjórnar sérstaklega, í öðru lagi mun stjórn félagsins ekki hafa átt frumkvæði að því að boða til fundarins, og í þriðja lagi, sem af því leiddi, að stjórn boðaði ekki til fundarins með sjö daga fyrirvara sem kveðið er á um í 11. gr.

Samkvæmt fundargerð fundarins hinn 3. október var eftirfarandi bókað í upphafi fundarins: „*Fulltrúar eigenda gera ekki athugasemd við boðun fundarins.*“ /

Í hlutafélagarétti er almennt miðað við að fundarboð til hluthafafundar, sem fer með æðsta ákvörðunarvald í málefnum slíks félags, skuli vera í samræmi við ákvæði laganna og að ákvæðin séu að því leyti til ófrávikjanleg. Miða þau að því að tryggja að allir hluthafar eigi kost á að sækja slíkan fund og gæta réttar síns. Þó hefur verið talið<sup>15</sup> að „[ó]vönduð birting eða of stuttur boðunarfrestur valdi [...] tæplega ógildi ef huthafi átti engu að síður kost á að mæta. Hafi viðkomandi hins vegar ekki átt kost á að mæta og sé jafnframt ljóst að ákvörðun hefði getað fallið öðruvísi og að ákvörðun skipti hann máli kemur ógilding til greina. Í vafatilvikum ber fundarstjóra að fresta atkvæðagreiðslu ef hann veit um gallana. Fundarstjóri úrskurðar annars í fyrstu umferð um lögmati fundarins. Hann getur þó leitað álits félagsfundar. Þeir sem ekki mótmæla gætu hugsanlega talist bundnir og ekki getað borið fyrir sig ógildi síðar. Dómstólar eiga alltaf síðasta orðið um lögmati og afleiðingar þess að settum reglum er ekki fylgt.“<sup>16</sup>

Á sambærilegum sjónarmiðum er byggt í lögum nr. 50/2007, um sameignarfélög (taka gildi 1. jan. 2008). Í 10. gr. laganna er tiltekið að boða skuli til félagsfundar með tryggum hætti og hæfilegum fyrirvara. Í fundarboði skal greina málefni sem taka á til meðferðar á fundinum. Einstakir félagsmenn, stjórnarmenn og framkvæmdastjórar geta boðað til félagsfundar í því skyni að fá tiltekið mál tekið til meðferðar. Tekið er fram að falla megi frá formreglum 1. og 2. mgr. ef allir félagsmenn sækja félagsfund og eru sammála um það.

Þar sem OR er sameignarfélag, sem stofnað er með sérstökum lögum, er í eigu opinberra aðila, þ.e. þeirra sveitarfélaga sem um ræðir, og meginstarfsemi félagsins er rekstur í almannabágu og á ábyrgð sveitarfélaganna, er ekki sjálfgefið að allar meginreglur félagaréttarins gildi um starfsemi þess, þ.m.t. stjórnkerfi, fullum fetum Af fyrirbyggjandi réttarreglum og sameignarsamningi OR verður þó ráðið að eigendafundur í OR fer með æðsta vald í málefnum félagsins. Þannig er kveðið á um það í sameignarsamningi OR, 10. gr., að „æðsta vald í málefnum fyrirtækisins [sé] í höndum lögmeðtra aðalfunda“, sbr. og 6. gr. sem kveður á um að stjórn félagsins stýri „öllum málefnum þess milli aðalfunda/aukafunda ...“. Er stjórnkerfi félagsins að þessu leyti þannig ekki frábrugðið því sem almennt gildir um önnur sameignarfélög og um hlutafélög.

Með vísan til þessa verður að telja eðlilegt, við mat á því hvort brot á ákvæði sameignarsamnings um boðun eigendafundar leiði til ólögmetis fundar eða ekki, að líta til sambærilegra sjónarmiða og byggt er á í hlutaféлага- og sameignarfélagarétti, sbr. að framan.

<sup>15</sup> Sjá Stefán Már Stefánsson, Hlutafélög, einkahlutafélög og fjármálamarkaðir, 2003, bls. 301.

<sup>16</sup> Sjá til hliðsjónar t.d. Charlesworth & Morse, Company Law, 1995, bls. 288: „A meeting may be called by shorter notice than specified ... in the articles if that is agreed by ... all the member entitled to attend and vote...“

Samkvæmt 3. gr. laga nr. 139/2001, sbr. 3. gr. reglugerðar nr. 297/2006 og 10. gr. sameignarsamnings um OR, fara borgar- og bæjarstjórar með atkvæðisrétt eignaraðila á aðalfundi. Verður einnig að telja að þeir fari með atkvæðisrétt eignaraðila á aukafundum.<sup>17</sup> Í því felst að þeir teljast almennt bærir til að taka afstöðu til þeirra málefna sem borin eru upp á slíkum fundum og um leið taka afstöðu til þess hvort unnt sé að afgreiða mál á slíkum fundum með tilliti til fyrirliggjandi forsendna, gagna o.s.frv., eftir atvikum, að teknu tilliti til þess boðunarfrests sem þeim gafst kostur á. Verður þannig að telja að í lögbundinni heimild þeirra til að fara með atkvæði eigenda á eigendafundum felist m.a. heimild til að meta hvort unnt sé að heimila frávik frá formreglum sameignarsamnings varðandi boðunarfrest.<sup>18</sup> Ljóst er að fulltrúar allra eigenda voru mættir á fundinn<sup>19</sup> og sérstaklega var bókað að þeir gerðu ekki athugasemd við boðun fundarins. Verður heldur ekki ráðið að þeir hafi mótmælt sérstaklega einstökum dagskrárliðum sem slíkum, þótt einn fulltrúi hafi ekki treyst sér til að taka afstöðu til tiltekinnna dagskrárliða. Samkvæmt þessu, og með vísan til þeirra sjónarmiða sem almennt hafa verið talin gilda í félagarétti, sbr. að framan, verða annmarkar á boðun fundarins einir og sér tæpast taldir leiða til ógildis hans eða þeirra ákvarðana sem teknar voru á honum.

Í þessu sambandi þykir jafnframt rétt að taka fram, að ekki verður séð að önnur sjónarmið eigi við um annan undirbúning fundarins. Svo sem áður er rakið er gert ráð fyrir því að ósk um aukafund eigenda sé send stjórn félagsins, ásamt rökstuðningi, og að stjórn OR annist síðan boðun fundarins, sbr. hér að framan. Við þær aðstæður verður stjórn ljóst hvaða málefni á að taka til meðferðar. Á hinn bóginn er ekki gert ráð fyrir að stjórn taki neina afstöðu til málefnisins sem ræða skal á eigendafundi. Er sérstaklega gert ráð fyrir að stjórn sé skylt að boða til fundarins, sbr. orðalagið „og skal fundur þá boðaður ...“. Af þessum ástæðum, og með tilliti til skýrra reglna um að æðsta vald í málefnum félagsins sé í höndum lögmætra eigendafunda, verður ekki séð að það eitt geti valdið ógildi eigendafundar hinn 3. okt. sl., að stjórn OR átti eftir atvikum þess ekki kost að kynna sér málefni það sem hér um ræddi til hlítar. Endanlegt ákvörðunarvald var eigendafundar, ekki stjórnarfundar.

Rétt er þó að benda á, að stjórn OR er ætlað að fara með málefni félagsins milli eigendafunda og annast um að skipulag fyrirtækisins og starfsemi sé jafnan í réttu og góðu horfi, sbr. gr. 3.1. í starfsreglum stjórnar OR. Þá er rétt að benda á að samkvæmt 3. gr. laga nr. 139/2001 eru stjórnarmenn kjörnir af sveitarstjórnnum viðkomandi sveitarfélaga, en samkvæmt sveitarstjórnarlögum, sbr. 33. gr. laga nr. 45/1998, er sveitarstjórnarmönnum skylt að taka kjöri í nefnd, ráð eða stjórn á vegum sveitarfélagsins. Þar er að auki kveðið á um að sveitarstjórnarmönnum, aðal- eða varamönnum sé einungis heimilt að segja af sér nefndarstörfum á kjörtímabilinu, ef atvik þau sem greinir í 34. gr. eiga við, m.a. ef sveitarstjórnarmaður telur sig ekki geta gegnt skyldum sínum í sveitarstjórn án óhæfilegs álags, en þá getur sveitarstjórn létt af honum störfum eða veitt honum lausn að eigin ósk um tiltekinn tíma eða til loka kjörtímabils. Af þessu leiðir að gert er ráð fyrir, að sveitarstjórnarmenn, sem kjörnir eru í stjórn OR, annist framkvæmd á ákvörðunum eigendafundar OR, hvort sem þeir telja slíka framkvæmd heppilega eða ekki, eða að skort hafi á nægjanlegan undirbúning vegna ákvörðunartökunnar. Telja verður, þrátt fyrir ákvæði 42. og 34. gr. sveitarstjórnarlaga, að sveitarstjórnarmaður sem telur sér ekki stætt á að taka þátt í stjórn á vegum sveitarfélags, og telur að bókun um andmæli dugi ekki, teljist jafnan heimilt að

<sup>17</sup> Sérstaklega er tekið fram í 11. gr. sameignarsamnings, að um atkvæðagreiðslur, vægi atkvæða o.þ.h. gildi sömu reglur og á aðalfundum.

<sup>18</sup> Um hugsanlega bótaábyrgð fundarmanna er ekki fjallað hér.

<sup>19</sup> Hér er gert ráð fyrir að fulltrúi Akranessbæjar hafi haft umboð bæjarstjóra Akraness til að sækja fundinn, sbr. 10. gr. sameignarsamnings.



segja af sér eða óska lausnar frá störfum í þeirri stjórn. Framangreind sjónarmið teljast þó vart geta leitt til ógildingar á ákvörðunum eigendafundar.

Það er því afstaða mín, með tilliti til fyrirliggjandi gagna, að eigendafundur í OR, sem haldinn var 3. okt. sl. hafi verið löglegur að formi til.

Ad 3. (Rétt þykir að fjalla um spurningu 3 í framhaldi af sp. 1, samhengis vegna. Sjá þó svar við spurningu 2 hér á eftir).

*„Hafði borgarstjórnin þáverandi umboð til að taka þær ákvarðanir sem hann tók á nefndum fundi?“*

Í spurningu þessari er leitað áhlits á því, hvort þáverandi borgarstjóri í Reykjavík, VÞV, hafi haft umboð til að taka þær ákvarðanir sem hann tók á nefndum fundi sem fulltrúi eiganda.

Samkvæmt fundargerðinni má líta svo á að teknar hafi verið eftirfarandi ákvarðanir:

- a) Afstaða tekin til lögætis fundarins. Sjá svar, Ad 1, hér að framan.
- b) Samþykkt að kaupa nýtt hlutafé í REI, að fjárhæð krónur 2.600.000.000, á genginu 1.0.
- c) Samþykkt að hlutir OR í Hitaveitu Suðurnesja hf. að bókfærðu verði kr. 8.674.611, verði lagðir inn sem hlutafé í Reykjavík Energy Invest hf. á genginu 2,7 og fái hlutafé í Reykjavík Energy Invest að nafnverði kr. 3.209.276 sem undanfari samruna Reykjavík Energy Invest hf. og Geysis Green Energy. Með tillöggunni fylgdi sérfræðiskýrsla, sbr. 37 gr. og 5. – 8. gr. laga nr. 2/1995, um hlutafélög vegna hlutafjár aukningarinnar.
- d) Samþykktur samningur við Reykjavík Energy Invest hf. um aðgang að tækniþjónustu o.fl. og að forstjóra Orkuveitu Reykjavíkur verði veitt heimild til undirritunar hans f.h. félagsins.
- e) Samþykktur samruni Reykjavík Energy Invest hf. við Geysi Green Energy hf. skv. fyrirliggjandi samningi um breytingar á eignarhaldi REI og samruna REI við GGE, þar sem REI yrði yfirtökufélag. Í tilvísuðum samningi voru ákvæði um skuldbindingu OR til að auka hlutafé í REI með sölu á nýjum hlutum á genginu 2.77, til tiltekinna aðila, sbr. nánari tilgreiningu samningsins.

Samkvæmt lögum nr. 139/2001 um OR, sbr. að framan, fara borgar- og bæjarstjórar hlutaðeigandi sveitarfélaga með atkvæðisrétt eignaraðila á aðalfundi, sbr. og reglugerð nr. 297/2006, 3. gr., og ákvæði sameignarsamnings um OR, 10. og 11. gr. Af þessum ástæðum er ljóst, að formlegt vald til að taka þátt í eigendafundum, hvort sem er aðal- eða aukafundum, og greiða þar atkvæði til samþykktar eða synjunar á málum, liggur hjá þessum tilgreindu starfsmönnum sveitarfélaganna.<sup>20</sup>

<sup>20</sup> Ekki verður séð af fyrirliggjandi gögnum, að borgarstjórn Reykjavíkur hafi takmarkað umboð VÞV sérstaklega vegna meðferðar atkvæðis Reykjavíkurborgar á eigendafundum OR, hvorki fyrir þennan fund né aðra.

Ljóst er að umboð VPV sem framkvæmdastjóri (borgarstjóri) Reykjavíkurborgar er takmarkað í sveitarstjórnarlögum, sbr. 55. gr. sveitarstjórnarlaga nr. 45/1998, um verksvið framkvæmdastjóra. Þar er almennt kveðið á um að framkvæmdastjóri sveitarfélags skuli sitja fundi sveitarstjórnar og hafi hann þar málfrelsi og tillögurétt en eigi atkvæðisrétt nema hann sé kjörinn fulltrúi í sveitarstjórninni. Hann hefur og rétt til setu á fundum nefnda sveitarfélags með sömu réttindum. Þá undirbúi hann fundi sveitarstjórnar og byggðarráðs og „[hafi] á hendi framkvæmd þeirra ákvarðana sem sveitarstjórn tekur“. Ekki verður séð af samanburði á almennum ákvæðum sveitarstjórnarlaga annars vegar og sérlaganna um OR hins vegar að umboð borgar- og bæjarstjóra sé takmarkað með sama hætti í báðum tilvikum. Að minnsta kosti verður ekki séð að réttmætt sé að líta svo á, m.a. með tilliti til sjálfstæðis OR<sup>21</sup>, að einstakar ákvarðanir varðandi málefni OR séu teknar af borgar- eða bæjarstjórnunum.

Telja verður að umboð borgar- og bæjarstjóra á eigendafundum OR sé fyrst og fremst takmarkað af sérákvæðum sveitarstjórnarlaga, sem hér geta átt við, lögnum um OR og sameignarsamningi um OR, svo og almennum sjónarmiðum um umboð. Í þessu sambandi er rétt að benda á, að ekki virðist sem að umboð VPV varðandi eigendafundi í OR hafi fyrirfram verið takmarkað sérstaklega af borgarstjórn Reykjavíkur, hvorki almennt né varðandi einstök málefni, sbr. hér að framan.

Í sveitarstjórnarlögum er kveðið á um fjárhagsáætlanir sveitarfélaga. Fyrir lok desembermánaðar ár hvert skal sveitarstjórn afgreiða fjárhagsáætlun næsta árs fyrir sveitarsjóð og stofnanir sveitarfélagsins. Fjárhagsáætlun skal vera „meginregla um tekjuöflun, ráðstöfun fjármuna og fjármálastjórn sveitarsjóðs og stofnana sveitarfélagsins“ á viðkomandi reikningsári. Sveitarstjórn skal árlega gæta þess svo sem kostur er að heildarútgjöld sveitarfélags, þar með talin rekstrarútgjöld, fari ekki fram úr heildartekjum þess. Fjárhagsáætlun skal rædd á tveimur fundum í sveitarstjórn með a.m.k. einnar viku millibili. Í fjárhagsáætlun skal koma fram rekstrar- og framkvæmdaáætlun, áætlun um efnahag í upphafi og lok árs, auk áætlaðra fjármagnshreyfinga. Form fjárhagsáætlunar skal vera í samræmi við form ársreiknings.

Samkvæmt 9. gr. reglugerðar nr. 944/2000, sbr. 1. gr. reglugerðar nr. 561/2004, um bókhald og ársreikninga sveitarfélaga, skal sveitarstjórn gera fjárhagsáætlun fyrir fyrirtæki sveitarfélagsins fyrir næsta ár. Með fyrirtæki er átt við fjárhagslega sjálfstæðar rekstrareiningar, sbr. 1. gr., sem eru að hálfu leyti eða meira í eigu sveitarfélags, sbr. 13. gr. sömu reglugerðar.

Telja verður að með samþykki fjárhagsáætlunar fyrir OR hafi umboði borgarstjóra verið markaður rammi í þeim skilningi, að ákvarðanir sem teknar eru innan þess ramma teljast falla almennt innan umboðs borgarstjóra á eigendafundum OR.

Þá er rétt að líta svo á, að ákvarðanir, sem ekki fara gegn fjárhagsáætlun OR, og eru í samræmi við almennan tilgang OR, svo sem hann er skilgreindur í lögum um OR, reglugerð, og sameignarsamningi, falli ljóslega innan viðkomandi umboðs.

Samkvæmt 2. gr. laga nr. 139/2001 er tilgangur OR „*vinnsla og framleiðsla raforku, varma og vatns, dreifing og sala afurða fyrirtækisins ásamt hverri þeirri starfsemi annarri sem nýtt getur rannsóknir, þekkingu eða búnað fyrirtækisins, sem og iðnþróun og nýsköpun af hverju*

<sup>21</sup> Sjá 1. gr. laga nr. 139/2001. „Fyrirtækið er sjálfstæður réttaraðili með sjálfstæðan fjárhag og rekningshald.“

*tagi, ásamt annarri viðskipta- og fjármálastarfsemi samkvæmt ákvörðun stjórnar hverju sinni. Heimilt er Orkuveitu Reykjavíkur að reka dótturfélög og eiga hlut í öðrum félögum“.*

Í lagaákvæði þessu er tiltekið að tilgangur félagsins sé m.a. viðskipta- og fjármálastarfsemi „samkvæmt ákvörðun stjórnar hverju sinni“. Skilja verður ákvæði þetta svo, að sé stjórn félagsins heimilt að taka ákvörðun á slíku sviði, sé eigendafundi, sem æðsta valdhafa í málefnum félagsins, jafnframt heimilt að taka slíka ákvörðun. Þá er tekið fram, að OR sé heimilt að „reka dótturfélög og eiga hlut í öðrum félögum“. Sambærilegt ákvæði er í 2. gr. reglugerðar nr. 297/2006 og 3. gr. sameignarsamnings OR.

Af framansögðu er ljóst að ákvarðanir um viðskipta- og fjármálastarfsemi, þ.m.t. um kaup- og sölu hluta(fjár), stofnun dótturfélaga um tiltekna ráðstafanir og kaup á hlutum í öðrum félögum, sem falla innan samþykkrar fjárhagsáætlunar OR á hverjum tíma, teljast vera innan umboðs borgarstjóra sem fulltrúa eigenda á eigendafundi, nema að sérstaklega standi á.

Þó verður að telja að sú almenna forsenda gildi hér, að ákvarðanir sem teljast vera „óvenjulegar og mikilsháttar“, falli almennt utan við það umboð, sem borgarstjóri, sem „framkvæmdastjóri“ sveitarfélags (eigenda), hefur til ákvarðana á eigendafundum. Telja verður eðlilegt, a.m.k. við ákveðnar aðstæður, að bera slíkar ákvarðanir sérstaklega undir borgarstjórn fyrirfram. Ákvarðanir, sem eðli máls samkvæmt, er rétt að sveitarstjórn sjálf taki og beri ábyrgð á, þ.e. ákvarðanir sem teljast almennt meiri háttar og óvenjulegar, falli þannig utan umboðs borgarstjóra við þessar aðstæður. Þá telst það jafnframt sjálfgefið að ákvarðanir sem teljast löglausar og ósiðlegar, falla utan slíks umboðs. Að þessu leyti gildir þó sá fyrirvari, að umboðsskorti verður ekki borið við gagnvart grandlausum þriðja manni, þ.e. gagnvart aðila sem hvorki vissi né mátti vita að umboðsskorti að þessu leyti væri til að dreifa.

Að því er varðar einstakar ákvarðanir á fundinum hinn 3. okt. sl. skal eftirfarandi tekið fram:

*a. Á fundinum var samþykkt að auka hlutfé í REI um krónur 2.600.000.000.*

Telja verður að lögmæti þessarar ákvörðunar ráðist meðal annars af því, hvort fjárhagsáætlun OR hafi gert ráð fyrir slíkri ráðstöfun fjármuna til dótturfélagsins og til þeirra verkefna sem af þeirri ráðstöfun leiddi. Rétt er að benda á að stjórn OR samþykkti á fundi sínum 7. mars 2007 að stofna hlutfélag um útrásarverkefni OR (REI), og var félaginu m.a. lagt til hlutfé OR í tilteknum einkahlutfélögum. Þá lagði OR til félagsins hlutfé að fjárhæð krónur 1.000.000.000.

Telja verður að lögmæti umræddrar ráðstöfunar ráðist að nokkru af því, hvort umrædd fjárfesting hafi rúmast innan fjárhagsáætlunar OR.

*b. Á fundinum var einnig samþykkt að hlutir OR í Hitaveitu Suðurnesja hf. að bókfærðu verði kr. 8.674.611, yrðu lagðir inn sem hlutfé í REI á genginu 2,7 og að OR fengi hlutfé í REI að nafnverði krónur 3.209.276.*

Líta má á að umrædd ráðstöfun sem slík, á þeim tíma sem hún var samþykkt, þ.e. að leggja umrædda fjármuni OR í félag, sem var í meirihlutaeigu OR eftir sem áður, hafi verið „viðskipta- og fjármálastarfsemi“ í skilningi 2. gr. laga nr. 139/2001 og því hluti af tilgangi OR. Um var að ræða eignatilfærslu en ekki beina ráðstöfun eignar, sbr. þó hér á eftir. Í stað þess að eignarhlutur í Hitaveitu Suðurnesja hf. væri bein eign OR varð hluturinn eign REI, en hlutfé OR í REI hækkaði sem því nam. Þó er rétt að benda á að með því að leggja umrædd

verðmæti inn sem hlutafé í REI fólst, sbr. 77. gr. hlutafélagalaga, sbr. og 52. gr. laga um einkahlutafélög, nr. 138/1994, að stjórn félagsins (REI) gat gert ráðstafanir með eignir félagsins, þannig að bindandi væri fyrir REI, þ.e. gagnvart grandlausum þriðja manni, en við slíkar ráðstafanir kynni OR því að vera bundin.

Á hinn bóginn er ljóst, að samþykkt ráðstöfunarinnar var fyrst og fremst liður í samningi sem gerður hafði verið í tengslum við fyrirhugaðan samruna REI og GGE samkvæmt þá fyrirliggjandi samningi um breytingar á eignarhaldi REI og samruna REI og GGE. Verður því fjallað um meintan umboðsskort VPV vegna þessa í tengslum við staðfestingu á samningi um breytingar á eignarhaldi REI og samruna REI og GGE, hér á eftir.

*c. Á fundinum var samþykkt tillaga þess efnis, að samþykkja „fyrirliggjandi samning við [REI] um aðgang að tækniþjónustu o.fl. og [að] forstjóra [OR] verði veitt heimild til undirritunar hans f.h. félagsins [OR].“*

Umræddur samningur er nefndur „þjónustusamningur“<sup>22</sup>. Er tilgangur hans skv. inngangsorðum eftirfarandi: „... að veita REI einkarétt á þjónustu OR á vettvangi orkuvinnslu úr jarðvarma sem veitt er af hálfu sérfræðinga á sviði jarðvarma, kerfisfræðinga, rekstrarfræðinga, sérfræðinga í gerð viðskiptaáætlana, sérfræðinga í gerð fjárhagsáætlana, sérfræðinga á sviði markaðsmála o.s.frv. sem nauðsynleg er til auka viðskipti REI eða starfsemi félagsins eða þeirra fyrirtækja sem REI hefur fjárfest í utan Íslands ...“

Felur samningurinn í sér m.a. eftirfarandi skyldur OR:

*„[5.1.]OR skuldbindur sig til að upplýsa REI og vísa til REI öllum ábendingum eða fyrirspurnum varðandi möguleika á hagnýtingu jarðhita til orkuvinnslu á Svæðinu. REI skal hafa forgangsrétt (e. right of first refusal) til að ganga til samninga við þriðja aðila á grundvelli slíkra ábendinga eða fyrirspurna í þeim tilgangi að láta í té sérfræði þjónustu á vettvangi jarðhita til orkuvinnslu. Ef slíkur samningur við þriðja aðila hefur ekki verið gerður innan 60 daga frá því REI var upplýst um ábendingu eða fyrirspurn hefur OR rétt til að ganga til samninga við umræddan þriðja aðila eða vísa slíkri fyrirspurn til annars.*

*[5.2.]OR skuldbindur sig til að hafa þá sérfræðinga sem hjá fyrirtækinu starfa tiltæka fyrir REI á grundvelli þeirra ársfjórðungslegu áætlana eða breytinga á þeim sem kveðið er á um í ákvæði 4.2.*

*[5.3.]Á meðan samningur þessi er í gildi skuldbindur OR sig til að veita ekki öðrum en REI þjónustuna svo sem hún er skilgreind í Viðauka 1.*

*[5.4.] OR skal láta REI í té þau markaðssetningargögn sem til eru.*

*[5.5.] OR skal tilnefna einhvern af stjórnendum sínum til þess að sitja í stjórn REI sé þess óskað. ...*

*[5.6.] Að því er varðar gögn um þekkingu (e. know-how) o.s.frv. skal OR veita REI beinan aðgang að öllum gögnum sem og upplýsingum á tölvutæku formi sem tiltæk eru á hverjum tíma. Allar öryggisráðstafanir (jafnt varðandi meðferð upplýsinga og aðrar*

<sup>22</sup> Sjá einnig útgáfu sama samnings á ensku: á ensku: Services agreement.

*öryggisráðstafanir) sem samþykktar hafa verið og beitt er af OR á hverjum tíma skulu einnig gilda um REI þegar það nýtir rétt sinn samkvæmt þessu ákvæði.“*

Í 6. gr. samningsins er fjallað um verð fyrir þjónustuna. Fyrir þjónustuna sem OR lætur REI í té skal REI greiða OR gjald fyrir viðkomandi sérfræðiþjónustu. Gjaldið skal annað hvort vera byggt á álagi á kostnaðarverð (e. cost plus method) svo sem hún er skilgreind í Viðauka 1 eða markaðsverði, hvort heldur sem er hærra hverju sinni.

Samkvæmt 8. gr. samningsins skulu öll hugverkaréttindi og tækni, sem nú eru til eða verða til í framtíðinni, vera í eigu OR. OR veitir REI leyfi til þess að nota vörumerkin og viðskiptaheitin Orkuveita Reykjavíkur og Reykjavík Energy í þeim tilgangi að hagnýta rétt sinn og leysa skyldur sínar af hendi samkvæmt samningnum, án þess að í því felist skylda til slíkrar notkunar af hálfu REI.

Í 14. gr. samningsins er fjallað um gildistíma. Samningurinn skal gilda í 20 ár frá undirritun hans, nema annar samningur komi í hans stað.

Umrædd ráðstöfun sem slík, á þeim tíma sem hún var samþykkt, þ.e. að gera samning milli OR og REI um umrædda þjónustu og verkefni erlendis verður að teljast geta hafa verið eðlilegur hluti af tilgangi OR. Um var að ræða eignatilfærslu en ekki beina ráðstöfun eignar, sbr. þó hér á eftir.

Hér má benda á að skv. reglugerð nr. 297/2006 um OR, 8. gr., undir liðnum Nýsköpun og þróun, skal vera starfrækt innan OR sérstakt svið eða deild sem sinnir nýsköpun og markaðsstarfi vegna sölu á orku, þróunar- og rannsóknarverkefnum, hérlendis og erlendis og að þessari starfsemi skuli markaður rammi í stefnumótun fyrirtækisins. Í þessu sambandi er rétt að taka fram, að samkvæmt 1. gr. laga nr. 139/2001, sbr. 2. gr. reglugerðarinnar, er OR heimilt að reka dótturfyrirtæki og verður að telja að framangreindri starfsemi, að því leyti sem hún varðar starfsemi erlendis, megi koma fyrir í dótturfélagi OR, án þess að það teljist vera óvenjuleg ráðstöfun. Er þetta sérstaklega ljóst, ef dótturfélag er alfarið í eigu OR. Í stað þess að framangreind verðmæti væru bein eða óbein eign OR urðu verðmætin eign REI, en hlutafé OR hækkaði sem mati á verðmætunum nam. Þó er rétt að benda á að með því að leggja umrædd verðmæti inn sem hlutafé í REI fólst, sbr. 77. gr. hlutafélagalaga, sbr. og 52. gr. laga um einkahlutafélög, nr. 138/1994, sbr. og einnig að framan, að stjórn félagsins gat gert ráðstafanir með eignir félagsins (REI), þannig að bindandi væri fyrir REI, þ.e. gagnvart grandlausum þriðja manni, en við slíkar ráðstafanir kynni OR því að vera bundin.

Á hinn bóginn er ljóst, að samþykkt ráðstöfunarinnar var fyrst og fremst liður í samningi sem gerður hafði verið í tengslum við fyrirhugaðan samruna REI og GGE samkvæmt þá fyrirbyggjandi samningi um breytingar á eignarhaldi REI og samruna REI og GGE. Verður því einnig fjallað um meintan umboðsskort VÞV vegna þessa í tengslum við staðfestingu á samningi um breytingar á eignarhaldi REI og samruna REI og GGE, hér á eftir.

*d) Loks var á umræddum fundi tekin ákvörðun um að samþykkja samruna Reykjavík Energy Invest hf. við Geysi Green Energy hf. skv. fyrirbyggjandi samningi um breytingar á eignarhaldi REI og samruna REI við GGE, þar sem REI yrði yfirtökufélag. Í tilvísuðum samningi voru ákvæði um skuldbindingu OR til að auka hlutafé í REI með sölu á nýjum hlutum á genginu 2.77, til tiltekinna aðila, sbr. nánari tilgreiningu samningsins.*

Samningur sá sem hér um ræðir, er dags. 3. okt. sl. Í samningnum er, eins og að framan greinir, fjallað um „breytingar á eignarhaldi REI og samruna REI við GGE þar sem REI verði yfirtökufélag“.

Í samningnum segir m.a.:

1. Á grundvelli innborgaðs hlutaffjár og fyrirbyggjandi hlutaffjárloforða (viðauki 1) í REI að nafnvirði kr. 5.776.977.579 (söluverð 5,9 milljarðar) ráðningarsamnings við lykilstarfsmenn og undirritaðs samnings milli OR og REI um aðgang þess síðarnefnda að þjónustu og þekkingarverðmætum þess fyrrnefnda o.fl., reiknast verðmæti REI 16 milljarðar kr.
2. OR sem eigandi aukins meirihluta í REI skuldbindur sig til að auka hlutafé REI með sölu á nýjum hlutum á genginu 2,77 þannig:  
[Hér eru tilgreindir þeir hluthafar sem eignast hluti í félaginu, kaupverð og nafnverð. Meðal nýrra hluthafa eru FL Group hf., Sjávarsýn ehf., starfsmenn REI, OR og Atorka hf.]
3. Í framhaldinu er stefnt að því að auka hlutafé REI um allt að kr. 6.138.400.000 að nafnvirði með sölu nýs hlutaffjár og er samkomulag um að enginn framangreindra aðila muni taka þátt í þeirri aukningu heldur verði það selt til nýrra fjárfesta. Skuldbinda aðilar sgi til að beita áhrifum sínum í REI á hluthafa- og stjórnarfundum á þann veg að þetta markmið náist.
4. Komi til þess að Hafnarfjarðarbær nýti sölurétt sinn á hlutum í Hitaveitu Suðurnesja hf. skuldbindur OR sig til að selja REI þá hluti á sama verði.
5. Stjórnir GGE og REI samþykkja að sameina félögin miðað við skiptihlutföllin REI 57,63% og GGE 42,37%. Hlutföllin byggjaste á verðmæti REI samkvæmt 1.tl. að viðbættu nýju hlutafé samkvæmt 2. tl. annars vegar og verðmæti GGE að fjárhæð 27,5 milljarðar kr. hins vegar.
6. Samningur þessi byggir á samþykktum REI sem staðfestar voru á hluthafafundi miðvikudaginn 3. október 2007 (viðauki 2).
7. ...
8. Skjalagerð vegna einstakra atriða í samningi þessum, svo og frágangi á skilmálum varðandi innborgun hlutaffjár skal lokið eigi síðar en 31. október 2007.
9. Aðilar samnings þessa eru stærstu hluthafar REI annars vegar og GGE hins vegar og skuldbinda sig gagnvart hver öðrum til að vinna að framangreindum breytingum innan þess ramma sem samþykktir félaganna og lög leyfa.
10. ...
11. ...

Undir samning þennan rita f.h. OR þeir HK og HL. HK var á þeim tíma forstjóri OR, en HL formaður stjórnar OR.<sup>23</sup>

Fyrir liggur að á þessum tíma hafði verið undirritað samkomulag milli OR og Bjarna Ármannssonar (BÁ) og hluthafasamningur milli fyrirtækisins Sjávarsýnar ehf. og OR. BÁ keypti hluti í félaginu á genginu 1.278, fyrir krónur 500.000.000, sbr. fundargerð stjórnar REI, dags. 11. sept. 2007. Þá liggur fyrir að JDJ keypti hlutafé í félaginu á sama gengi fyrir krónur 30.000.000, sbr. fundargerð 17. sept. s. ár, en samhliða nýtti stjórn REI heimild hluthafafundar til stjórnar til að auka hlutafé í félaginu.

<sup>23</sup> Samningurinn er m.a. undirritaður af tveimur stjórnarmönnum REI, og bæjarstjóra Reykjanesbæjar, með fyrirvara um samþykki bæjarráðs.

Við þetta varð OR ekki lengur einn eigandi REI, en fór með lang stærstan hluta hlutafjár í félaginu. Var félagið eftir sem áður að meginstefnu til undir yferráðum OR, sem fór með u.þ.b. 93% hlut. Þannig var stjórn REI kjörin af stjórn OR, sem aftur féll undir eigendafund í OR og borgarstjórn eftir atvikum.

Umræddur samningur um „breytingar á eignarhaldi REI og samruna REI við GGE“ frá 3. október sl. telst hafa falið í sér að talsverð breyting varð á eignarhaldi OR í REI og þar með á eignarhaldi og umráðum yfir þeim verðmætum sem OR hafði lagt félaginu til. Samningurinn fól í sér að nýir hluthafar komu að félaginu og hlutur OR var talinn verða ca. 38,2% af hlutafé í félaginu, að umræddum breytingum yfirstöðnum, og að lokinni viðbótarhlutafjárukningu u.þ.b. 29%.

Samkvæmt lögum um OR er félaginu heimilt að eiga dótturfélög og eiga hlut í öðrum félögum. Að því leyti til er umrædd ráðstöfun innan tilgangslýsingar félagsins og afmörkunar hans. Verður því að telja að borgarstjóra hafi verið formlega heimilt að samþykkja f.h. OR samruna REI við annað félag, að öðrum skilyrðum uppfylltum.

Ljóst er að með umræddri ráðstöfun á eignarhaldi í REI, var OR samhliða að gera ráðstafanir varðandi tiltekin verðmæti, sem lögð höfðu verið REI til, sbr. þó það sem hér að framan greinir varðandi formlega ráðstöfunarheimild stjórnar REI á þeim verðmætum. Í því fólst m.a. að gerð var breyting á yferráðum yfir hlut OR í Hitaveitu Suðurnesja hf., á hugsanlegum hlut sem Hafnarfjarðarbær kynni að selja og á yferráðum yfir þeim réttindum (og skyldum) sem leiddu af samningi OR og REI varðandi tækniþjónustu, hugverkanotkun o.fl. Þá fól samningurinn í sér samþykki fyrir kaupum starfsmanna OR og REI á talsverðum hlutum í félaginu, sbr. 2. tl. samkomulagsins.

Ekki verður talið óeðlilegt að líta svo á, að umrædd ráðstöfun teljist vera mikilsháttar, að því er varðar ráðstöfun eigna og eignatilfærslur, og óvenjuleg að því er varðar samþykki á kaupum starfsmanna OR og REI á hlutum í REI, þegar litið er til þess að þá var um félag í verulegri eigu opinbers aðila að ræða. Í því sambandi er rétt að hafa í huga, að samkvæmt 8. gr. reglugerðar nr. 297/2007 er OR skylt að reka innan sinna vébanda sérstakt svið eða deild, sem sinnir markaðsstarfi vegna sölu á orku og þróunar- og rannsóknarverkefnum erlendis, sbr. hér að framan.

Umrædd ráðstöfun felur í sér í reynd að hlutafjárframlag OR í REI, annars vegar 13,8 milljarðar, þ.m.t. hlutur OR í Hitaveitu Suðurnesja hf., og hins vegar áætluð verðmæti sem tengdust tilvísuðum þjónustusamningi, sem metinn var á krónur 10 milljarða, eða tæplega 24 milljarðar króna, var notað sem framlag OR í ráðgerðan samruna við GGE, m.a. að hluta til til kaupa á eignum GGE með óbeinum hætti í gegnum samrunann.

Þá fólst og í samningnum að samþykkt var fyrirkomulag á ráðstöfun hluta til starfsmanna REI og OR, en almennt verður að telja að slík ráðstöfun sé óvenjuleg og almennt ekki tíðkuð varðandi opinber félög eða félög í verulegu eignarhaldi opinberra aðila. Í þessu felst ekki afstaða til þess sjónarmiðs að ráðstafa hluta hlutafjár í slíkum félögum til starfsmanna, heldur fyrst og fremst til þess atriðis að slíkt hefur almennt ekki tíðkast og því eðlilegt að gera þá kröfu, að slíkar ráðstafanir fái viðeigandi umfjöllum hjá eiganda, og að ekki hafi falist í umboði borgarstjóra á fundinum óheft og sjálfkrafa umboð til að samþykkja slíka ráðstöfun, sbr. hér að framan.

Í þessu sambandi þykir einnig rétt að víkja nánar að stöðu OR og REI sem félaga í meirihlutaeigu opinbers aðila. Í bréfi umboðsmanns Alþingis frá 9. okt. sl., sem hann ritaði sveitarstjórnnum sem eiga aðild að OR af því tilefni sem hér er til skoðunar, kemur eftirfarandi fram (liður 8):

*Hér að framan hefur verið vísað til frásagna um að tilteknar eignir OR og hlutir í REI hafi verið seldir til einkaaðila eða þær hafi með samruna við annað tiltekið félag runnið inn í sameinað hlutafélag sem að verulegum hluta er eign einkaaðila. Af þessu tilefni óska ég eftir að hlutaðeigandi sveitarstjórn skýri afstöðu sína til þess að hvaða marki jafnræðisreglur stjórnisýsluréttarins hafi gilt um framangreindar ákvarðanir sem fulltrúar sveitarfélaganna stóðu að um ráðstöfun eigna OR á eigendafundum í OR. Sé það afstaða sveitarstjórnarinnar að fulltrúa hennar sem fór með atkvæðisrétt sveitarfélagsins á umræddum eigendafundum hafi ekki borið að gæta þess að þær ákvarðanir sem hann stóð að uppfylltu þær kröfur sem leiða af jafnræðisreglu stjórnisýsluréttarins óska ég eftir að lagagrundvöllur þess verði skýrður nánar.*

*Ég tel rétt vegna þessarar fyrirspurnar minnar að minna á eftirfarandi orð Hæstaréttar í dómi frá 23. mars 1999 í máli nr. 407/1999: „Þegar stjórnvald ráðstafar eignum ríkisins gilda um þá ákvörðun reglur stjórnisýsluréttar. Um kaupsamninginn annars gilda almennar reglur um fasteignakaup eftir því sem við getur átt.“ Í þessum dómi er einnig vikið sérstaklega að stöðu jafnræðisreglna við ráðstöfun opinberra eigna. Í álitinu mínu frá 28. desember 2006 í máli nr. 4478/2005, kafla IV.5., er fjallað um stöðu jafnræðisreglna stjórnisýsluréttarins og reglunnar um málefnaleg sjónarmið þegar sveitarfélag ráðstafar eftirsóttum og fjárhagslegum gæðum til einkaaðila og um nauðsyn auglýsinga um fyrirhugaða ráðstöfun slíka gæða.*

Hér verður ekki tekin afstaða til þeirra sjónarmiða sem umboðsmaður víkur að í niðurlagi þessa liðar erindisins, en þó verður að telja að þau sjónarmið sem þar koma fram, bendi frekar en ekki til þess, að slíkar ráðstafanir sem þar eru greindar, fái viðeigandi meðferð og skoðun hjá sveitarstjórn, í þessu tilviki hjá borgarstjórn Reykjavíkur, ekki hvað síst til að tryggja að ákvarðanataka um þessa þætti sé sem vönduðust og að gætt sé opinberra hagsmuna í hvívetna.

Það er því álit mitt, að þáverandi borgarstjóri, VPV, hafi ekki haft umboð á fundi eigenda OR hinn 3. okt. sl., eins og hér stóð á, til að samþykkja f.h. OR samning „um breytingar á eignarhaldi REI og samruna við GGE þar sem REI er yfirtökufélag“, og dags. var 3. okt.

Af þeim ástæðum sem að framan greinir, og með vísan til þess að um var að ræða lið í samruna REI og GGE, sem ekki hafði verið tekinn til umfjöllunar hjá borgarstjórn Reykjavíkur, tel ég heldur ekki að VPV hafi haft umboð til að samþykkja að leggja hlut OR í Hitaveitu Suðurnesja hf. til REI eða til að samþykkja þjónustusamning milli OR og REI, með þeim skuldbindingum sem af honum leiddu.

Í þessu sambandi þykir þó rétt að benda á eftirfarandi. Telja verður, í samræmi við meginreglu félagaréttar, að sá sem hefur heimild eiganda (eða hluthafa) til að sækja fund, hafi einnig heimild til að taka ákvarðanir á fundinum, nema að umboð viðkomandi sé takmarkað með einum eða öðrum hætti. Um þetta má vísa til 81. gr. hlutafélagalaga og til hliðsjónar 1. mgr. 11. gr. laga nr. 50/2007.



Þá er það talin meginregla í félagarétti, að því verði ekki borið við gagnvart grandlausum þriðja manni, eða viðsemjendum félags, að þeir sem taka formlega ákvörðun fyrir hönd félags og hafa til þess heimild að lögum, hafi ekki haft viðeigandi heimild til að taka umrædda ákvörðun, sbr. til hliðsjónar 77. gr. laga nr. 2/1995 um hlutafélög og 29. gr. laga nr. 50/2007 um sameignarfélög, sem fjalla um formlegar heimildir stjórnar og framkvæmdastjóra. Hljóta þau sjónarmið að eiga ekki síður við um ákvarðanir hluthafafunda og eigendafunda í sameignarfélögum.<sup>24</sup>

Verður þannig að telja að ákvarðanir sem einstakir fulltrúar eigenda taka á eigendafundum og varða málefni félagsins og eftir atvikum þriðja mann, kunni að vera bindandi að þessu leyti, nema að telja megi að öðrum hafi verið ljóst, þ.e. öðrum fulltrúum eigenda eða þriðja manni, að viðkomandi fulltrúi hafi farið út fyrir umboð sitt. Gildir hér einu, að mati undirritaðs, að um félag (fyrirtæki) er að ræða í eigu opinberra sveitarfélaga.

Á hinn bóginn er ljóst að umrædd takmörkun á ekki við ef viðkomandi aðili hefur farið út fyrir það umboð sem hann hefur að lögum. Af því leiðir að ef talið er að fyrrverandi borgarstjóri (VÞV) hafi farið út fyrir umboð sitt sem leitt verður af sveitarstjórnarlögum, eða tekið ákvarðanir sem samkvæmt þeim lögum hafa átt undir sveitarstjórn, verður slík ákvörðun ekki bindandi, og gildir þá einu grandleysi viðsemjenda.

Af þessu leiðir að álykta má sem svo að borgarstjóri hafi skort umboð að lögum til að taka þær ákvarðanir sem hann tók á eigendafundi OR hinn 3. október sl., eftir atvikun án tillits til meints grandleysis viðsemjenda OR.

Ad 2. „*Voru skuldbindingar þær sem eigendafundurinn gerði meiri en sem nemur 5% af eigin fé OR í árslok 2006 og hvaða afleiðingar hefur það ef svo er?*“

Í 2. mgr. 1. gr. laga nr. 139/2001 segir m.a.: „*Hver eigandi um sig er í einfaldri hlutfallslegri ábyrgð fyrir öllum skuldbindingum fyrirtækisins. Hlutfallsleg einföld ábyrgð hvers eiganda um sig tekur mið af eignarhluta hans í fyrirtækinu. Orkuveitu Reykjavíkur er heimilt að taka lán til þarfa fyrirtækisins og að taka ábyrgð á greiðslum og öðrum skuldbindingum í sama skyni. Að því leyti sem nýjar skuldbindingar og ábyrgðir fara fram úr 5% af höfuðstól á ári hverju þarf Orkuveita Reykjavíkur að fá fyrir fram samþykki allra eignaraðila. Með höfuðstól er átt við bókfært eigið fé Orkuveitu Reykjavíkur í lok næstliðins árs.*“

Telja verður að ákvæðið eigi rætur að rekja til sambærilegs ákvæðis í lögum um Landsvirkjun, nr. 42/1983.<sup>25</sup>

Í 6. mgr. 1. gr. reglugerðar nr. 297/2007 segir m.a.: „*Orkuveitu Reykjavíkur er heimilt að taka lán til þarfa fyrirtækisins og taka ábyrgð á greiðslum og öðrum skuldbindingum í sama skyni. Nýjar ábyrgðir og skuldbindingar stjórnar umfram 5% af höfuðstól á ári hverju skulu lagðar fyrir eigendur fyrirfram til samþykktar.*“<sup>26</sup>

<sup>24</sup> Sjá til hliðsjónar eldri sjónarmið um *ultra vires* ákvarðanir.

<sup>25</sup> Sjá nú 9. gr laganna: „Landsvirkjun er heimilt að taka lán til þarfa fyrirtækisins og að taka ábyrgð á greiðslum og öðrum skuldbindingum í sama skyni. Að því leyti sem nýjar skuldbindingar og ábyrgðir fara fram úr 5% af höfuðstól (bókfærðu eigin fé í lok næstliðins árs) á ári hverju, þarf Landsvirkjun að leita samþykkis [nú fjármálaráðherra, áður eignaraðila].“

<sup>26</sup> Með höfuðstól er átt við bókfært eigið fé Orkuveitu Reykjavíkur í lok næstliðins árs, sbr. 7. mgr.

Í 1. mgr. 7. gr. sameignarsamnings um OR, frá 29. janúar 2004, segir m.a.: „[OR] er heimilt að taka lán til þarfa fyrirtækisins og taka ábyrgð á greiðslum og öðrum skuldbindingum í sama skyni. Nýjar ábyrgðir og skuldbindingar stjórnar umfram 5% af höfuðstól á ári hverju skulu lagðar fyrir eigendur fyrirfram til samþykktar. Undir þetta ákvæði falla ekki skammtímalántökur, þ.e. lántökur til skemmri tíma en 12 mánaða, skuldbreytingar eldri langtímalána enda séu lánskjör sambærileg og áður, greiðsluskuldbindingar samkvæmt fjárhags- og framkvæmdaáætlun, samningar um raforkukaup og sölu svo og greiðsluskuldbindingar sem forstjóra er heimilt að stofna til án atbeina stjórnar.“

Í 2. mgr. 7. gr. segir m.a.: „Heimild til að skuldbinda sameignarfélagið, með þeim takmörkunum sem fram koma í 1. mgr. þessarar greinar, er í höndum stjórnar þess og nægir atkvæði meirihluta stjórnarmanna til þessa. Með skuldbindingum er í ákvæði þess [svo] átt við lántökur, kaup, sölu eða veðsetningu á fasteignum fyrirtækisins eða öðrum veigameiri eignum þess, hlutabréfum, lánveitingum o.þ.h.“

Af 7. gr. má ráða, að sú takmörkun gildi varðandi skuldbindingar á vegum OR sjálfrar, að nýjar ábyrgðir og skuldbindingar, umfram 5% af höfuðstól á ári hverju, skuli lagðar fyrir eigendur fyrirfram til samþykktar. Af orðanna hljóðan leiðir, að um sé að ræða samanlagðar ábyrgðir og skuldbindingar á ári hverju, þ.e. ef þær ná 5% af höfuðstól (bókfært eigið fé í árslok).<sup>27</sup> Utan við þetta ákvæði falla skammtímalántökur, skuldbreytingar langtímalána á sambærilegum kjörum, greiðsluskuldbindingar skv. fjárhags- og framkvæmdaáætlun, samningar um raforkukaup og sölu svo og greiðsluskuldbindingar sem forstjóra er heimilt að stofna til án atbeina stjórnar.<sup>28</sup>

Af 2. mgr. 7. gr. leiðir, að það er almennt stjórn félagsins sem hefur heimild til að skuldbinda það, með þeirri takmörkun sem leiðir af 1. mgr., varðandi „[n]ýjar ábyrgðir og skuldbindingar“ umfram 5% af höfuðstól á ári hverju, en þær ráðstafanir þarf að leggja fyrir „eigendur fyrirfram“. Hefur ákvæði þetta í reynd verið skilið svo, að slíkar ráðstafanir þurfi að leggja fyrir viðkomandi sveitarstjórnir, en ekki eigendafundi.<sup>29</sup> Síðan segir: „Með skuldbindingum er í ákvæði þessu [svo] átt við lántökur, kaup, sölu eða veðsetningu á fasteignum eða öðrum veigameiri eignum þess, hlutabréfum, lánveitingum o.þ.h.“

Skilja verður ákvæði þetta svo, að með skuldbindingum í 1. mgr., enda til þeirra vísað í ákvæðinu, sé átt við allar þær ráðstafanir sem tiltekna eru í 2. mgr., þ.m.t. til sölu á hlutabréfum og aðrar slíkar ráðstafanir.

Af þessu leiðir, sbr. og umfjöllun um ad. 2 hér að framan, að líkur eru til þess, að skuldbindingar þær sem eigendafundur ákvað f.h. Reykjavíkurborgar hafi í reynd numið meiru en 5% af höfuðstól OR miðað við síðustu áramót, þ.e. falið í sér meiri skuldbindingu, svo sem hún er skilgreind í 1. og 2. mgr. 7. gr. sameignarsamnings um OR. Er þá haft í huga, að samþykkt fundarins fól m.a. í sér ráðstöfun hlutafjár í REI inn í samruna við GGE, þ.m.t. í reynd á eignarhlut OR í Hitaveitu Suðurnesja hf. og á samningsskuldbindingum milli REI og OR, sem metnar voru á allt að 10 milljarða króna. Með því að samþykkja samrunasamkomulag, sem fól í sér ferli sem leiddi til þess, að eignarhlutur OR í REI breyttist

<sup>27</sup> Höfuðstóll OR mun hafa verið 67 milljarðar í árslok 2006. 5% af þeirri fjárhæð er kr. 3,35 milljarðar.

<sup>28</sup> Samkvæmt 4. gr. laga nr. 139/2001 annast forstjóri daglegan rekstur fyrirtækisins. Til slíks rekstrar falla ekki ráðstafanir sem eru óvenjulegar eða mikilsverðar.

<sup>29</sup> Sjá í þessu sambandi fundargerðir borgarráðs og borgarstjórnar Reykjavíkur, sbr. t.d. 4933 fund borgarráðs, þar sem óskað er „heimildar borgarráðs fyrir lántöku hjá ... að fjárhæð 75 milljónir evra til fjármögnunar framkvæmda á Helliðshéði“.

úr því að vera 93% og í að verða minnihlutahlutur, og þar með að ráðstafa umtalsverðum eignum OR inn í slíkan samruna, telst hafa verið um að ræða skuldbindingu í skilningi 2. mgr. 7. gr., sem fer yfir þau 5% mörk sem tilgreind eru í 1. mgr. 7. gr. sameignarsamningsins, sbr. og 2. mgr. 1. gr. laga nr. 139/2001, þ.e. umfram 3,5 milljarða. Gildir þá einu hvort um sé að ræða eina skuldbindingu eða skuldbindingar samtals á árinu. Þá er rétt að líta svo á, að við þessar aðstæður þurfi sérstakt *samþykki borgarstjórnar*, sbr. framangreinda túlkun og framkvæmd samningsins, en ekki hafi dugað að afla samþykkis eigendafundar.

Það er því álit mitt að þær raunverulegu ráðstafanir sem leiddu af samþykkt eigendafunda hinn 3. okt. sl. hafi farið yfir þau 5% mörk sem tilgreind eru m.a. í 2. mgr. 1. gr. laga nr. 139/2001. Þegar svo er bindur slík ráðstöfun ekki Reykjavíkurborg, nema að til komi sérstakt samþykki eftirá.

Ad 4. „*Stenst það lög að Orkuveita Reykjavíkur geri samning um einkarétt REI á verkefnum frá OR til tuttugu ára?*“

Samkvæmt inngangsákvæði samningsins er kveðið á um það að markmið samningsins hafi verið að veita REI einkarétt á þjónustu OR á vettvangi orkuvinnslu úr jarðvarma o.fl. sem talið var nauðsynlegt til að auka viðskipti REI eða starfsemi félagsins eða þeirra fyrirtækja sem REI hefur fjárfest í utan Íslands. Samkvæmt 5. gr. samningsins skuldbatt OR sig til að upplýsa REI og láta REI í té allar fyrirpurnir eða ábendingar varðandi möguleika á hagnýtingu jarðvarma til orkuvinnslu enda hafi REI nýtt sér innan tiltekinna tímamarka rétt til slíkra verkefna. OR skuldbatt sig til að láta tiltekna sérfræðiþjónustu í té við slíkar aðstæður, og að láta öðrum ekki í té slíka þjónustu. Þá skyldi OR veita REI sérstakan aðgang að þekkingu (e. know how) o.fl.

Í þessu sambandi er rétt að benda á að OR er almennt heimilt að stofna dótturfélög um starfsemi sína, sbr. að framan. Þá er það meginregla, að samkeppnisleg áhrif verða ekki virk við gerð samninga, ef um er að ræða samninga innan sömu samstæðu (single entity). Þegar á hinn bóginn lá fyrir að samningurinn milli OR og REI yrði hluti af framlagi OR vegna fyrirhugaðs samruna milli REI og GGE, og með tilliti til þeirra eignabreytinga sem fyrir dyrum stóðu samhliða varðandi REI, þá er ljóst að slík sjónarmið eiga ekki lengur við.

Samkvæmt reglugerð um OR, 8. gr., skal innan OR starfrækt sérstakt svið eða deild sem sinnir nýsköpun og markaðsstarfi vegna sölu á orku, þróunar- og rannsóknarverkefna, héraendis og erlendis. Slíkri starfsemi skal markaður rammi í stefnumótun félagsins. Ekki verður séð að umræddur samningur falli að öllu leyti að fyrirmælum umræddrar reglugerðar.

Almennt séð verður að telja að OR hafi heimild til að semja um fyrirkomulag starfsemi sinnar, enda fari slíkt ekki í bága við lög þar að lútandi. Telja verður að OR sé almennt heimilt að ráðstafa málefnum sínum og hagsmunum, með samningum við þriðja aðila, sbr. þó framangreindan fyrirvara varðandi lögmæti slíkra ráðstafana.

Í þessu sambandi er þó m.a. rétt að benda á að þær skyldur hvíla almennt á stjórnvöldum og þeim sem fara með opinbera takmarkaða hagsmuni, að við ákvörðun um slíkar ráðstafanir sé gætt að jafnræði borgaranna og að ákvarðanir byggji á hlutlægum, gagnsæjum og málefnalegum rökum. Við ákveðnar aðstæður kann slíkur rökstuðningur að vera langsóttur, hafi ákvarðanatökuferli ekki verið byggt á viðeigandi rannsókn og athugunum, m.a. varðandi möguleika annarra til að njóta gæðanna sem um ræðir.

Í umræddu tilviki er um að ræða ráðstöfun sem varða opinbert fyrirtæki, þar sem starfsheimildir eru takmarkaðar á ákveðnu sviði til langs tíma, andsætt að því er virðist reglugerð sem um fyrirtækið gildir. Ekki verður séð að öðrum aðilum hafi verið gefinn kostur á að njóta umræddra möguleika, sem í sérfræðipækkingu OR fólst, og ljóst að möguleikar t.d. samkeppnisaðila, sem vildu njóta umræddrar aðstöðu væru verulega takmarkaðir. Slíkt kann að fara gegn skyldum OR, ef því er að skipta, s.s. ef talið er að OR hafi yfir að ráða „ómissandi aðstöðu” í skilningi samkeppnislaga.

Með vísan til ofangreinds verður að telja að umræddur samningur sé eftir atvikum aðfinnsluverður og að hann kunni við ákveðnar aðstæður að teljast fara gegn lagaskyldum sem hvíla á OR í þessu sambandi. Um þetta verður þó ekki fullyrt án frekari rannsóknar sem ekki er kostur á í þessari samantekt.

*Ad 5. Er samningur REI og Geysis Green Energy óhagkanlegur vegna þess að það var enginn fyrirvari í samkomulaginu um að það þyrfti samþykki eigenda OR/REI við samrunanum, sbr yfirlýsingu forstjóra Geysis Green Energy?*

Í samningi frá 3. okt. 2007 um samruna REI við GGE („... um breytingar á eignarhaldi REI og samruna REI við GGE...“) er kveðið á um tiltekna ráðstafanir sem lið í undirbúningi samruna umræddra félaga, m.a. um aukningu hlutfjár í REI, ráðstöfun hluta, afsal á forgangsrétti við hlutfjáraukningu, ráðstöfun söluáttar á hlutfé í Hitaveitu Suðurnesja hf., samruna REI og GGE í ákveðnum skiptihlutföllum o.fl. Í 9. tl. samkomulagsins er tekið fram, að aðilar samnings þessa séu stærstu hluthafar í REI annars vegar og í GGE hins vegar og „*skuldbinda [þeir] sig gagnvart hver öðrum til að vinna að framangreindum breytingum innna þess ramma sem samþykktir félaganna og lög leyfa*“. Að öðru leyti eru ekki tilgreindir sérstakir fyrirvarar.

Ljóst er að umræddar ráðstafanir, sem vísað er til í samkomulaginu, áskilja samþykki hluthafa í REI (OR), þegar að samþykki samrunaáætlunar kemur á hluthafafundi.

124. gr. laga um hlutfélög hljóðar svo:

*Ákvörðun um samruna í yfirteknu félagi tekur hluthafafundur í samræmi við ákvæði 93. gr. og nánari reglur sem félagssamþykktir kunna að geyma um félagsslit eða samruna, sbr. þó 129. gr. Ef félag er til félagsslitameðferðar má því aðeins ákveða samruna að úthlutun til hluthafa sé ekki hafin og hluthafafundurinn ákveði samtímis að starfi skilaneftar skuli lokið.*

*Ákvörðun um samruna í yfirtökufélagi tekur félagsstjórn nema hluthafafundur þurfi að gera breytingar á samþykktunum að öðru leyti en snertir heiti yfirtökufélagsins. Hluthafafundur tekur enn fremur ákvörðun ef hluthafar, sem eiga 5% af hlutfénu eða meira, sbr. þó 3. mgr., krefjast þess skriflega innan tveggja vikna frá því að móttaka á samrunaáætlun hefur verið auglýst skv. 1. mgr. 151. gr. Ákvörðun skal í slíku tilviki tekin með þeim meiri hluta er greinir í 93. gr. Félagssjórn boðar til hluthafafundar innan tveggja vikna frá móttöku kröfunnar.*

*Í yfirtökufélaginu tekur hluthafafundur enn fremur ákvörðun um samruna ef þeir hluthafar, sem geta samkvæmt samþykktum félagsins og í samræmi við 85. gr. krafist hluthafafundar, fara fram á það. Ákvæði 3. og 4. másl. 2. mgr. gilda eftir því sem við á.*

*Hluthafafund má í fyrsta lagi halda mánuði eftir birtingu tilkynningar um móttöku samrunaáætlunarinnar skv. 123. gr. og yfirlýsingu matsmannanna skv. 4. mgr. 122. gr. og eigi síðar en fjórum mánuðum eftir birtinguna. Sé samruninn*

*ekki samþykktur á grundvelli slíkrar samrunaáætlunar eða fundurinn ekki haldinn innan tímamarka skv. 1. máls. telst samrunaáætlunin fallin. ...*

Ljóst er að hluthafafundur í yfirtökufélagi tekur ákvörðun um samruna, m.a. ef gert er ráð fyrir að breyta þurfi samþykktum félags. Sama gildir ef einstakir hluthafar fara fram á það. Samþykki það á framangreindu samkomulagi um samruna o.fl. sem leiðir af staðfestingu á eigendafundi í OR, verður að teljast vera með fyrirvara um endanlegt samþykki hluthafafundar REI. Undirritun umrædds samkomulags f.h. OR, og staðfesting þess á eigendafundi, getur ekki falið í sér að afstaða hluthafa kunni ekki að vera önnur eða forsendur breyttar þegar kemur að hluthafafundi sem tekur afstöðu til endanlegs samruna. Þó svo að undirritun slíks samkomulags og staðfesting þess á eigendafundi geti skapað réttmætar væntingar um endanlegt samþykki verður ekki séð að það geti bundið hluthafa fyrirfram við að samþykkja slíka ráðstöfun. Á þetta t.d. við þegar nýr aðili verður hluthafi í stað fyrri hluthafa eða ef verulegar breytingar verða á eignarhaldi hluta fram að hluthafafundi.

Af þessum sökum tel ég langsótt að líta svo á að samningur REI og Geysis Green Energy frá 3. okt. sé óhagganlegur vegna þess að það var enginn fyrirvari í samkomulaginu um að það þyrfti samþykki eigenda OR/REI við samrunanum. Telja verður að endanlegt gildi samkomulags um samruna geti m.a. ráðist af ákvörðun hluthafafundar um samrunann. Ekki verður talið að við þessar aðstæður geti réttmætar væntingar GGE leitt til bótaábyrgðar OR, verði samruni felldur á hluthafafundi í REI. Um þetta atriði verður þó ekki fjölyrt hér að sinni.

*Viðbótarspurningar: 1) hvort stjórnarsýslulög hafi verið brotin í umræddu ferli; 2) hvort um refsivert athæfi kunni að hafa verið að ræða; og 3) hvort hugsanlega hafi verið um að ræða „brot á samningalögum“ vegna þess að stjórnarmenn fengu ekki upplýsingar um hvað í viðkomandi samningum fólst, en í því sambandi er væntanlega átt við hvort um sé að ræða ógilda eða ógildanlega ráðstöfun, sbr. III. kafla samningalaga nr. 7/1936.*

Svo sem rakið er ítarlega hér að framan, verður að telja að ákvarðanatöku á umræddu sviði lúti fyrst og fremst ákvæðum sveitarstjórnarlaga nr. 45/1998 og ákvæðum laga nr. 139/2001 um stofnun sameignarfélags um Orkveitu Reykjavíkur. Stjórnarsýslulög eiga við, þegar teknar eru ákvarðanir um rétt manna og skyldur, stjórnarsýsluákvarðanir, en eiga ekki við um rekstur opinberra fyrirtækja, nema að slíku fyrirtæki sé falið stjórnarsýsluvald (til að taka stjórnvaldsákvarðanir). Hér að framan hefur verið fjallað um réttaráhrif sveitarstjórnarlaga að því er varðar heimild til ákvarðanatöku og þörf á samþykki sveitarstjórnar vegna tiltekinna ráðstafana. Á hinn bóginn verður ekki séð að einstök ákvæði stjórnarsýslulaga nr. 37/1993 eigi hér við með beinum hætti. Þó ber að ítreka það sem áður er fram komið, að við ákvarðanatöku opinberra aðila ber ætíð að gæta að því að ákvarðanir séu málefnalegar og í þágu þeirra hagsmuna sem viðkomandi aðilar fara með hagsmunagæslu fyrir.

Að því er varðar sjónarmið um meint refsiverð brot er það að segja, að almennt er ekki um slík brot að ræða, nema að ásetningur sé til slíkra brota, nema annað sé tekið fram í lögum.

Þannig kann opinber starfsmaður að gerast sekur um brot gegn XXVI. kafla almennra hegningarlaga ef hann tekur þátt í auðgunarbroti í starfi sínu, þ.e. ef brot er í auðgunarskyni.<sup>30</sup>

<sup>30</sup> Sjá hér til hliðsjónar: 141. gr. alm. hgl. „Opinber starfsmaður, sem sekur gerist um stórfellda eða ítrekaða vanrækslu eða hirðuleysi í starfi sínu, skal sæta sektum eða fangelsi allt að 1 ári“.

Í minnisblaði þessu er minnt á að ofangreindri refsíabyrgð er til að dreifa í lögum, en ekki eru forsendur til þess við gerð minnisblaðs þessa að leggja mat á hvort einhvers refsiskilyrði eru til staðar vegna atvika máls þessa. Engar forsendur eru til að líta svo á að um refsíabyrgð kunni að vera að ræða.

Í ákvæðum samningalaga nr. 7/1936, III. kafla er kveðið á um það að það megi víkja samningi til hliðar í heild eða að hluta, eða breyta, ef það yrði talið ósanngjarnt eða andstætt góðri viðskiptavenju að bera hann fyrir sig. Slík ákvæði geta komið til álita, ef aðstaða samningsaðila er mismunandi, s.s. ef aðili hefur misnotað sér yfirburðastöðu við samningsgerð, sér til hagsbóta, en á kostnað viðsemjanda síns. Ekki er unnt að útiloka að þau sjónarmið sem hér eru nefnd geti haft áhrif, ásamt öðrum, eða til stuðnings þeirri niðurstöðu, að gerningar þeir sem hér um ræðir, geti talist óbindandi fyrir OR eða eigendur OR. Um það er þó ekki unnt að fullyrða hér, en telst þó langsótt.

Reykjavík, 10. des. 2007

AÁ hrl.

**FYLGISKJAL 4: ÁLITSGERÐ LÁRU V.  
JÚLIUSDÓTTUR HRL.**

**Svör Láru V. Júlíusdóttur hrl.**  
**við spurningum stýrihóps borgarstjórnar um málefni**  
**Orkuveitu Reykjavíkur**

Í tölvupósti 23. október 2007 óskaði Finnbogi Jónsson, framkvæmdastjóri, fyrir hönd stýrihóps borgarstjórnar um málefni Orkuveitu Reykjavíkur eftir því að ég svaraði tilteknum spurningum.

Hér á eftir fara svörin sem ég hef leitast við að hafa í stuttu máli.

1. Var eigendafundur Orkuveitu Reykjavíkur 3. október sl. lögmætur ?

Samkvæmt 1. gr. laga um stofnun sameignarfyrirtækis um Orkuveitu Reykjavíkur nr. 139/2001 er Orkuveita Reykjavíkur sameignarfyrirtæki um rekstur Orkuveitu Reykjavíkur, Akranesveitu, Andakílsárvirkjunar og Hitaveitu Borgarness. Í 2. gr. segir að tilgangur hennar sé vinnsla og framleiðsla raforku, varma og vatns, dreifing og sala afurða fyrirtækisins ásamt hverri þeirri starfsemi annarri sem nýtt getur rannsóknir, þekkingu eða búnað fyrirtækisins, sem og iðnþróun og nýsköpun af hverju tagi, ásamt annarri viðskipta- og fjármálastarfsemi samkvæmt ákvörðun stjórnar hverju sinni. Heimilt er Orkuveitu Reykjavíkur að reka dótturfélög og eiga hlut í öðrum félögum. Í 11. gr. laganna segir síðan að eigendur OR skuli gera með sér sameignarsamning þar sem fram komi frekari ákvæði um fyrirtækið. Einnig segir þar að setja skuli nánari ákvæði um starfsemi Orkuveitu Reykjavíkur með reglugerðum sem ráðherrar staðfesta.

Sameignarsamningur Reykjavíkurborgar, Akranesbæjar, Borgarbyggðar og Borgarfjarðarsveitar var undirritaður 29. janúar 2004. Á sl. ári sameinuðust Borgarfjarðarsveit og Borgarbyggð og eru eigendur Orkuveitunnar nú þrír, Reykjavíkurborg, Akranesbær og Borgarbyggð. Um eigendafundi aðra en aðalfund er fjallað í sameignarsamningi. Í 11. gr. sameignarsamningsins segir:



Aukafundi eigenda (eigendafundi) skal halda eftir ákvörðun stjórnar eða kröfu sameigenda sem ráða yfir a.m.k. 5% eignarhluta í Orkuveitu Reykjavíkur. Slíkar kröfur skulu gerðar skriflega til stjórnar og fundarefni tilgreint og skal fundur þá boðaður með sjö daga fyrirvara. Stjórn skal boða til aukafundar með tilkynningu til hvers sameiganda í ábyrgðarbréfi eða símskeyti eða á annan sannanlega hátt og skal fundarefnis getið í fundarboði. Um atkvæðagreiðslur, vægi atkvæða o.þ.h. gilda sömu reglur og á aðalfundum.

Eigendafundur sá sem haldinn var 3. október var ekki boðaður með þeim hætti sem að ofan greinir. Fundurinn var, eftir því sem næst verður komist, boðaður símleiddis af formanni stjórnar OR með dags fyrirvara. Því var ekki farið eftir þeim skilyrðum sem þurfa að vera til staðar við boðun funda. Ekki er að finna í þessu ákvæði eða annars staðar í reglum um OR undanþágur frá þessum formreglum um boðun eigendafunda. Undanþágu í þessa veru er hins vegar að finna í reglum um boðun á stjórnarfundi OR, en skv. gr. 6.5 í starfsreglum stjórnar OR getur stjórnarformaður ákveðið skemmri frest til boðunar stjórnarfundar en þriggja daga fyrirvara telji hann það óhjákvæmilegt vegna sérstakra aðstæðna. Þar sem samsvarandi undanþága er ekki til staðar varðandi eigendafundi verður að líta svo á að reglurnar um eigendafundi séu óundanþægar. Tilgangur með reglum sem þessum er sá að eigendafundir fara með mikilsverð málefni fyrirtækisins. Þess vegna er lögð á það áhersla að eigendum gefist kostur á og tími til að taka afstöðu til þeirra mála sem þar á að ræða og undirbúa sig undir fundina.

Því hefur verið haldið fram að þar sem fulltrúar allra eigenda voru mættir á fundinn skipti ekki máli hvernig til fundarins var boðað. Í ljósi þess að fulltrúi eins eigenda kaus að sitja hjá við atkvæðagreiðslu þar sem hann var ekki reiðubúinn að svo stöddu til að taka afstöðu til þeirrar tillögu sem lá frammi tel ég nægilega sýnt fram á að nauðsynlegt hafi verið að gefa eigendum það svigrúm í tíma sem sameignarsamningurinn kveður á um.

Ein grundvallarregla félagaréttar er sú að gæta að réttu formi við boðun funda. Það er hlutverk fundarstjóra í upphafi allra funda að gæta að því að fundur hafi verið rétt boðaður. Hafi það ekki verið gert, kunna allar ákvarðanir fundarins að verða marklausar. Það er

niðurstaða mín að þar sem ekki var rétt að boðun eigendafundarins staðið hafi fundurinn verið ólögmaður.

Þótt eigendafundurinn hafi verið ólögmaður, tel ég þó að stjórnarfundur OR hafi verið lögmáður. Því má líta svo á að ákvarðanir sem ekki þurfi að bera undir eigendafund haldi því gildi sínu. Sé farið yfir einstakar ákvarðanir sem teknar voru á fundinum virðist engin þeirra svo léttvæg að sleppi undan 5% viðmiði 7. gr. sameignarsamningsins. Í ljósi þess að þær voru allar bæði bornar undir eigendur og stjórn OR tel ég líkur til þess að aðilar hafi metið þær ákvarðanir þess eðlis að þær bæri að leggja undir eigendafund auk stjórnarfundar. Því reynir hér ekki á lögmæti stjórnarfundar OR.

2. Voru skuldbindingar þær sem eigendafundurinn gerði meiri en sem nemur 5% af eigin fé OR í árslok 2006 og hvaða afleiðingar hefur það ef svo er?

Mér virðist augljóst að þær ákvarðanir sem teknar voru á fundinum skuldbindi OR fyrir fjárhæðum sem eru verulega yfir 5% af eigin fé OR. Í fyrsta lagi var lagt til að OR keypti nýtt hlutafé í REI að fjárhæð kr. 2.600.000.000, í öðru lagi að OR samþykkti að hlutur félagsins í Hitaveitu Suðurnesja að bókfærðu verði 8.674.611.216 yrði lagður inn sem hlutafé í REI. ( Í texta tillagnanna var þessi fjárhæð sögð vera kr. 8.674.611, en í samningi um samruna REI og GGE er þessi fjárhæð kr. 8.674.611.216. Sjá Mbl. 13. október 2007). Auk þess kom fram að óefnisleg og óbókfærð verðmæti sem OR væri að leggja til í þessu sambandi væru veruleg, jafnvel allt að 10 milljörðum króna.

Spurt er hvaða afleiðingar það hafi í þessu sambandi að skuldbindingar voru umfram 5% af eigin fé. Hér er rétt að benda á 7. gr. í sameignarsamningi, en þar segir að OR sé heimilt að taka lán til þarfa fyrirtækisins og taka ábyrgð á greiðslum og öðrum skuldbindingum í sama skyni. Nýjar ábyrgðir og skuldbindingar umfram 5% af höfuðstól á ári hverju skulu lagðar fyrir eigendur fyrirfram til samþykktar. Þær ráðstafanir sem verið var að taka ákvörðun um á þessum fundi falla augljóslega undir þau tilvik sem 7. gr. sameignarsamningsins tekur til. Samkvæmt þessu var nauðsynlegt að fjalla um og taka ákvarðanir í þessu máli á fundi eigenda.

3. Hafði borgarstjórinn þáverandi umboð til að taka þær ákvarðanir sem hann tók á nefndum fundi?

Borgarstjóri var einn fulltrúa eigenda á fundinum. Fyrir liggur að hann hafði hvorki rætt þau málefni sem ákveða átti á fundinum í borgarráði né í sínum borgarstjórnarflokki. Líta ber til þess að borgarstjóri er ekki aðeins framkvæmdastjóri sveitarfélagsins Reykjavíkur skv. ákvæðum sveitarstjórnarlaga heldur kjörinn fulltrúi í sveitarstjórn. Fjallað er um heimildir kjörinna fulltrúa í sveitarstjórnnum til að taka ákvarðanir í stjórnnum og nefndum í 44. gr. sveitarstjórnarlaga nr. 45/1998. Þar segir að sveitarstjórn ákveði valdsvið nefnda, ráða og stjórna sem hún kys nema slíkt sé ákveðið í lögum. Í því skyni að stuðla að hagræðingu, skilvirkni og hraðari málsmeðferð geti sveitarstjórn ákveðið í samþykkt sveitarfélagsins, að fela nefnd, ráði eða stjórn sveitarfélagsins fullnaðarafgreiðslu mála sem ekki varða verulega fjárhag sveitarfélagsins nema lög eða eðli máls mæli sérstaklega gegn því. Sá aðili sem fengið hafi framselt vald til fullnaðarafgreiðslu skv. 3. mgr., eða þriðjungur fulltrúa ef um nefnd, ráð eða stjórn er að ræða, sbr. 2. mgr., geti ávallt óskað eftir því að sveitarstjórn, byggðarráð eða viðkomandi nefnd samkvæmt samþykktum sveitarfélagsins taki ákvörðun í máli.

Ekki er að sjá að neinar skýrar reglur séu til hjá Reykjavíkurborg sem skerði heimildir borgarstjóra til ákvarðanatöku í tilvikum sem þessum. Fram hefur komið að núverandi fyrirkomulag sé þannig að stjórn Orkuveitunnar taki allar ákvarðanir um rekstur fyrirtækisins. Það sama á við um Faxaflóahafnir, Sorpu og Strætó. Málefni þessara fyrirtækja eru þó rædd í borgarstjórn ef þess er óskað. Innan borgarstjórnar hefur nokkrum sinnum verið rætt um að stærri ákvarðanir stjórnar Orkuveitunnar þurfti að ræða í borgarráði eða borgarstjórn. Fram hefur komið að minnihlutinn hafi rætt þetta á síðasta kjörtímabili, en breyting var þó ekki gerð á þessu fyrirkomulagi eftir kosningar. Það hefur því viðgengist að ákvarðanir OR séu ekki ræddar í borgarráði áður en þær eru teknar í OR.

Eins og áður er fram komið gerir 7. gr. sameignarsamnings OR ráð fyrir því að eigendur fjalli um fyrirfram til samþykktar nýjar ábyrgðir og skuldbindingar stjórnar umfram 5% af höfuðstól á ári hverju. Það hlýtur að teljast vera skylda þess pólitísku fulltrúa sem fer með

umboð eigenda á slíkum fundi að verða að kynna þær ákvarðanir sem þar á að taka og ræða í sinn hóp hvort vilji sé til að fylgja þeim eftir. Hér er bæði átt við borgarráð og borgarstjórnarflokk. Í ljós hefur komið að sú háttsemi borgarstjóra að kynna málið ekki í sínum borgarstjórnarflokki kostaði trúnaðarrest. Það að fjalla um mál og leita eftir sjónarmiðum samstarfsaðila er hluti af grundvallarhugmyndum um lýðræði. Ég tel þó að það atriði að borgarstjóri hafi hvorki rætt málið í borgarráði né í borgarstjórnarflokki sínum, geti ekki eitt og sér orðið til að ógilda þær ákvarðanir sem teknar voru á fundinum. Til þess vantar mun skýrari ákvæði í sveitarstjórnarlögum og stjórnsýslulögum og skýrari línur í framkvæmd.

4. Stenst það lög að Orkuveita Reykjavíkur geri samning um einkarétt REI á verkefnum frá OR til tuttugu ára?

Samningsfrelsi er grundvallarregla íslensks samningaréttar. Þetta frelsi nær til fyrirtækja í eigu sveitarstjórna með þeim takmörkunum sem sett kunna að vera í lögum. Hér vaknar helst spurning um það hvort stjórnsýslulög eða sveitarstjórnarlög setji hér einhverjar takmarkanir auk þess sem líta ber til þeirra reglna sem settar hafa verið um OR sérstaklega. Ekkert í þessum reglum takmarkar þær formlegu heimildir sem OR kann að hafa til að gera samning um einkarétt á verkefnum til langs tíma, enda hafi verið staðið rétt að ákvarðanatökunni. Það fer því eftir verðmæti samningsins hvort hann falli undir þær ákvarðanir sem 7. gr. kveður á um.

Hér má líka velja fyrir sér hvort það samrýmist tilgangi með starfsemi og rekstri OR að binda rannsóknarþekkingu OR alla við eitt dótturfyrirtæki sitt til svo langs tíma. Í 2. gr. laga um stofnun sameignarfyrirtækis um Orkuveitu Reykjavíkur nr. 139/2001 er sagt að tilgangur OR sé vinnsla og framleiðsla raforku, varma og vatns, dreifing og sala afurða fyrirtækisins ásamt hverri þeirri starfsemi annarri sem nýtt getur rannsóknir, þekkingu eða búnað fyrirtækisins sem og iðnþróun og nýsköpun af hverju tagi, ásamt annarri viðskipta- og fjármálastarfsemi samkvæmt ákvörðun stjórnar hverju sinni. Tilgangsákvæði þetta er mjög víðtækt og bendir til þess að það hafi ekki verið ætlun þeirra sem það sömdu að eitt fyrirtæki fengi einkarétt á allri þekkingu og búnaði OR til 20 ára.

5. Er samningur REI og GGE óhagganlegur vegna þess að það var enginn fyrirvari í samkomulaginu um að það þyrfti samþykki eigenda OR/REI við samrunanum, sbr. yfirlýsingu forstjóra GGE?

Samningur um samruna REI og GGE er samningur milli OR, REI, GGE, FL Group hf., Sjávarsýn ehf., og Atorku. Einn samningsaðila er OR. Til að um fullnægjandi skuldbindingu fyrirtækisins sé að ræða þarf, samkvæmt 7. gr. sameignarsamnings OR, samþykki eigendafundar, enda fari skuldbindingar umfram 5% af höfuðstól á ári. Með samrunasamningnum er OR að ráðstafa fjármunum sem eru langt yfir 5% af höfuðstól. Eins og að framan er getið tel ég fundinn 3. október ekki hafa verið lögmætan og þær ákvarðanir sem teknar voru á fundinum því ekki hafa neitt gildi. Þar með skortir samþykki OR fyrir samrunasamningi REI og GGE. Skiptir þá engu máli hvort fyrirvari hafi verið í samkomulaginu um að það þyrfti samþykki eigenda OR/REI við samrunanum.

Í lok bréfsins er óskað eftir tillögum um næstu skref borgarstjórnar og/eða stjórnar OR ef niðurstaðan er sú að fundurinn sé ólögmætur og/eða ákvarðanir sem þar voru teknar.

Ákvörðun um framhald málsins hlýtur alltaf að vera pólitísk auk þess sem fara verður eftir ákvæðum gildandi laga og reglna þar um. Eðlilegt er að um mál þetta verði fjallað í borgarstjórn og tekin afstaða til þess þar hvort eigendafundurinn hafi verið lögmætur. Komist borgarstjórn að niðurstöðu um að svo hafi ekki verið hlutist hún um það með tilstilli kjörinna fulltrúa sinna í stjórn OR að boðaður verði nýr eigendafundur þar sem gætt verði ákvæða 7. gr. sameignarsamnings OR.

Reykjavík, 26. október 2007

Lára V. Júlíusdóttir hrl.

**FYLGISKJAL 5: TILLÖGUR STÝRIHÓPS TIL  
BORGARSTJÓRNAR 1. NÓVEMBER 2007**

## **Tillaga stýrihóps borgarráðs um samruna Reykjavík Energy Invest og Geysir Green Energy – DRÖG**

Stýrihópur borgarráðs hefur undanfarna daga yfirfarið gögn og ýmsar þær forsendur sem virðast hafa verið lagðar til grundvallar stjórnar- og eigendafundi Orkuveitunnar 3. október. Stýrihópurinn telur verulegan vafa leika á um hvort gjörningarnir sem lagðir voru fyrir fundinn hafi öðlast gildi og er sú niðurstaða byggð á lagalegum sjónarmiðum og jafnframt efnisrökum sem fram koma í greinargerð.

Að ofansögðu eru lagðar til eftirfarandi bókanir:

- i) Borgarráð fellst ekki á samruna REI og Geysis Green Energy og telur jafnframt að þjónustusamningur Orkuveitunnar og Reykjavík Energy Invest sé óásættanlegur.
- ii) Borgarráð telur að eigendafundur Orkuveitu Reykjavíkur 3. október síðastliðinn og þær ákvarðanir sem þar voru teknar séu haldnar miklum annmörkum og mikinn vafa leika á um lögmæti fundarins.
- iii) Borgarráð samþykkir jafnframt að beina því til fulltrúa borgarinnar í stjórn Orkuveitu Reykjavíkur að ljúka málinu í samræmi við þessa niðurstöðu borgarráðs.

### **Greinargerð:**

Stýrihópur á vegum borgarráðs hefur frá 18. október farið yfir fjölmargar hliðar samruna Reykjavík Energy Invest og Geysir Green Energy. Hópurinn hefur haldið fundi nánast daglega frá því hann var skipaður, kallað eftir gögnum og farið ítarlega yfir einstakar spurningar og álitaefni. Á fundi hópsins hafa m.a. komið Bjarni Ármannsson, stjórnarformaður Reykjavík Energy Invest, Hjörleifur Kvaran, starfandi forstjóri Orkuveitunnar, Guðmundur Þóroddsson forstjóri Reykjavík Energy Invest, Kristbjörg Stephensen, borgarlögmaður, Erla Árnadóttir, hrl. frá Lex lögmannsstofu, Helgi Jóhannesson hrl. frá Lex lögmannsstofu. Hópurinn leitaði lögfræðilegs álits við tilteknum spurningum frá Láru V. Júlíusdóttur hrl. og Andra Árnasyni hrl.

Stýrihópurinn hefur komist að þeirri niðurstöðu að málsmeðferð og ákvarðanataka í samningaferli um sameiningu Reykjavík Energy Invest og Geysir Green Energy kunni að orka verulega tvímælis og sé ekki hafin yfir vafa. Málsmeðferðin er því verulegt áfall fyrir stjórnarsýslu Reykjavíkurborgar.

Engar haldbærar skýringar eða rök hafa komið fram sem réttlæta þann hraða sem viðhafður var í málinu og leiddi til þess að reglur um boðun eigendafunda voru brotnar og að stjórnarmenn OR og fulltrúar eigenda fengu takmörkuð tækifæri til að skoða og yfirfara gögn í málinu og byggja sína ákvörðun þannig á fullnægjandi forsendum. Slíkt hlýtur að teljast afar alvarlegt þegar um er að ræða svo yfirgripsmikla ákvörðun sem hér er til umfjöllunar.

Að mati stýrihópsins hefur ferlið við upplýsingagjöf og kynningu á þjónustusamningi OR og REI og sameiningu REI og GGE brugðist. Kjörnir stjórnarmenn í fyrirtækjum

borgarinnar eiga að viðhafa opið og gegnsætt ferli við ákvarðanatöku og þeim er ekki ætlað að taka umfangsmiklar ákvarðanir án þess að fyrir því hafi legið samþykktir eða rökstuðningur. Við skoðun á aðdraganda málsins og málsmeðferð hefur stýrihópurinn komist að því að reglur kunni að hafa verið brotnar að því er varðar umboð, upplýsingamiðlun, meðferð gagna og nálgun. Slíkt varðar athafnir og ákvarðanir stjórnarmanna fyrirtækjanna, æðstu stjórnenda og fulltrúa eigenda. Þetta hefur leitt til þess að trúnaðarbrestur hefur orðið í ferlinu öllu, sem er nauðsynlegt að horfast í augu við og draga lærdóma af.

Ljóst er að við skoðun á þjónustusamningi eða einkaréttarsamningi, sem er ein helsta forsenda samrunans, koma í ljós efnislegir þættir sem ekki verður við unað með hagsmuni Orkuveitu Reykjavíkur að leiðarljósi. Er þar helst að nefna þætti sem varða tímalengd samningsins og skuldbindingar til svo langs tíma, notkun á vörumerki fyrirtækisins án takmarkana og óháð eignarhluta Orkuveitunnar í því fyrirtæki sem um ræðir.

Stýrihópurinn telur þegar nægilegar forsendur liggja fyrir til að fallast ekki á samrunann en jafnframt að frekari skoðun þurfi að fara fram á tilteknum þáttum sem að hluta verði beint í sérstaka stjórnarsýsluúttekt.



## **Tillaga stýrihóps borgarráðs um samruna Reykjavík Energy Invest og Geysir Green Energy**

Innri endurskoðun Reykjavíkurborgar verði falið að gera stjórnsýsluúttekt á Orkuveitu Reykjavíkur. Úttektin nái að minnsta kosti til eftirfarandi þátta:

- Stjórnskipulags og ábyrgðar verkefna – farið verði yfir hvort ábyrgð og hlutverk stjórnar, stjórnenda og starfsmanna séu skýr, endurspeglit í skipuriti og samræmist rekstrarlegri umsýslu og ábyrgð.
- Farið verði yfir hvernig Orkuveitan hefur staðið að stofnun félaga og hvernig eftirliti með slíkum félögum er háttað.
- Lagt verði mat á fyrirkomulag innra eftirlits.

## **FYLGISKJAL 6: ERINDISBRÉF STÝRIHÓPS**

**DRÖG – 22. október 2007**  
**Erindisbréf stýrihóps um heildarstefnumótun og úttekt**  
**á málefnum Orkuveitu Reykjavíkur**

**Ábyrgð:**  
Borgarráð

**Hlutverk:**

Að kanna allar hliðar samruna Reykjavík Energy Invest og Geysir Green Energy með það að markmiði að almannahagsmunum verði til haga haldið, löglega verði að verki staðið og öllum spurningum svarað sem þegar hafa komið upp og upp kunna að koma við skoðun málsins, m.a. með tilliti til athugasemda og spurninga Umboðsmanns Alþingis.

Jafnframt að leggja fram Orkustefnu borgarstjórnar Reykjavíkur sem taki m.a. til stefnumótunar OR til framtíðar með hagsmuni almennings og náttúru að leiðarljósi.

**Helstu verkefni:**

- Kanna lagalegan grundvöll samruna REI og GGE.
- Kanna með hvaða hætti hagsmunum almennings var gætt í aðdraganda samrunaferlisins.
- Kanna aðkomu einstakra fjárfesta að REI m.a. með hliðsjón af jafnræðisreglu.
- Gera tillögu að breytingum á samþykktum og eftir atvikum nýju skipuriti OR sem tengi stjórnarsýslu í fyrirtækinu betur við eigendur sína, borgar- og sveitarstjórnir og íbúana.
- Fá óháða sérfræðinga til að meta virði útrásarfyrirtækja Orkuveitunnar.
- Taka við af hópi sem er að kanna hlutafélagavæðingu OR.
- Kanna með hvaða hætti Reykvíkingar geta nýtt reynslu og þekkingu OR til verkfena þar sem nýta á jarðhita í stað jarðefnaeldsneytis, bæði sem lið í þróunarsamvinnu og baráttunni gegn loftslagsbreytingum.
- Gera drög að Orkustefnu Reykjavíkurborgar sem tryggi gagnsæi í öllum ákvörðunum, sjálfbæra nýtingu orkulinda í sátt við umhverfið og íbúa, örugga afhendingu raforku, neysluvatns, upplýsinga og/eða gagnaveitu og hitaveitu við lágsta mögulega verð og góða þjónustu í hvívetna.

**Fulltrúar í stýrihópi:**

Einn fulltrúi frá hverjum lista sem á kjörinn fulltrúa í borgarstjórn auk borgarstjóra. Jafnframt verði kallað eftir sjónarmiðum fulltrúa annarra eigenda Orkuveitu Reykjavíkur, þ.e. Akraness og Borgarbyggðar. Þá verði einnig haft samráð við sveitarfélög á starfssvæði Hitaveitu Suðurnesja, þar sem OR og dótturfélög eiga umtalsverðan hlut í því fyrirtæki. Sigrún Elsa Smáradóttir verðand stjórnarformaður starfi með hópnum.

Með hópnum starfi innri endurskoðandi Reykjavíkurborgar, lögfræðilegur ráðgjafi, jarðhitafræðingur utan OR, sérfræðingur í fjárfestingum og fyrirhuguðum verkefnum REI, t.d. frá Jarðhitaskóla SÞ. Auk þess verði sérfræðingar verði kallaðir til verkefnisins eftir því sem þurfa þykir.

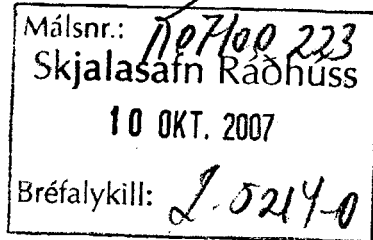
Skil verða í áföngum sem stýrihópur tímasetur. Lokaskil verði eigi síðar en á aðalfundi 1. júní 2008.

**FYLGISKJAL 7: SPURNINGAR UMBOÐSMANNS  
ALÞINGIS OG SVARBRÉF BORGARLÖGMANNS**

# UMBOÐSMAÐUR ALÞINGIS

Álftamýri 7, 150 Reykjavík. Sími: 510 6700  
Gjaldfrjálst nr: 800 6450. Mynds: 510 6701  
Heimasíða: www.umboðsmaduralthingis.is

Mál nr. 5117/2007.



Reykjavík, 9. október 2007.

Borgarstjórn Reykjavíkur  
Ráðhúsi Reykjavíkur  
101 Reykjavík.

Bæjarstjórn Akranesbæjar  
Stíllholti 16-18  
300 Akranes.

Sveitarstjórn Borgarbyggðar  
Borgarbraut 14  
310 Borgarnes.

Með lögum er umboðsmanni Alþingis falið að hafa í umboði Alþingis eftirlit með stjórnslu sveitarfélaga og tryggja rétt borgaranna gagnvart stjórnvöldum landsins. Umboðsmaður skal gæta þess að jafnræði sé í heiðri haft í stjórnslunni og að hún fari að öðru leyti fram í samræmi við lög og vandaða stjórnsluhætti. Að undanfögnu hef ég veitt athygli umræðu sem hefur farið fram um ákvarðanir sem eigendur hins lögbundna sameignarfélags Orkuveitu Reykjavíkur, hér eftir skammstafað OR, hafa tekið um ráðstöfun ákveðinna eigna Orkuveitu Reykjavíkur með stofnun dótturfélagsins Reykjavík Energy Invest, hér eftir skammstafað REI, og síðar ráðstöfun eignarhluta í því félagi. Þar upplýsingar sem fram hafa komið um þessi mál hafa orðið mér tilefni til að óska eftir ákveðnum skýringum og upplýsingum frá þeim sveitarstjórnnum sem eru eigendur að OR um þessi mál með það í huga hvort tilefni sé til þess að ég taki tiltekin atriði þessa máls til athugunar að eigin frumkvæði, sbr. heimild í 5. gr. laga nr. 85/1997, um umboðsmann Alþingis. Ég tek það fram að þessi fyrirspurn mín beinist á þessu stigi eingöngu að meðferð þess valds og eftirliti sem sveitarstjórnirnar fara með sem yfirstjórnir þeirra sveitarfélaga sem eru eignaraðilar að OR og hvaða þýðingu reglur um stjórnslu sveitarfélaga og ráðstöfun eigna þeirra hafi í þessu sambandi. Ég hef þá bæði í huga meðferð sveitarfélagsins á eigendavaldi sínu og það eftirlit sem sveitarstjórn ber að hafa um málefni sveitarfélagsins, þ.m.t. með eignum og þjónustu þess.

Orkuveita Reykjavíkur starfar sem lögbundið sameignarfélag og sjálfstæður réttaraðili á grundvelli laga nr. 139/2001. Um starfsheimildir félagsins er mælt fyrir um í lögnum og þar er tekið fram að OR sé heimilt að reka dótturfélög og eiga hlut í öðrum félögum. Samkvæmt upplýsingum á heimasíðu Orkuveitu Reykjavíkur eru eigendur hennar sveitarfélögin Reykjavíkurborg, Akranesbær og Borgarbyggð. Í 3. gr. laga nr. 139/2001 er lögmalet að stjórn fyrirtækisins sé skipuð sex mönnum, fimm kjörnum af borgarstjórn Reykjavíkur og einum kjörnum af bjarstjórn Akraness. Í sama lagaákvæði eru ákvæði um aðalfund OR og þar segir að rétt til setu á aðalfundi eigi borgar- og bjarstjórar eignaraðila, stjórn og forstjóri OR og löggiltur endurskoðandi fyrirtækisins. Þá segir: „Borgar- og bjarstjórar hlutaðeigandi sveitarfélaga fara með atkvæðisrétt eignaraðila á aðalfundi og skal atkvæðisréttur vera í samræmi við eignarhluta hvers þeirra.“ Í 11. gr. laganna segir að eigendur OR skuli gera með sér sameignarsamning þar sem fram komi frekari ákvæði um fyrirtækið og í 11. gr. þess samnings segir að aukafundi eigenda (eigendafundi) skuli halda eftir ákvörðun stjórnar eða kröfu sameigenda sem ráða fyrir a.m.k. 5% eignarhluta í OR. Fram kemur að um atkvæðagreiðslur, vægi atkvæða o.p.h. gildi sömu reglur og á aðalfundi.

Ég skil það svo að OR hafi í mars sl. stofnað félagið REI og það hafi þá alfarið verið í eigu OR. Í september sl. hafi verið samþykkt að tiltekinn einstaklingur, sem þá varð jafnframt stjórnarformaður REI, fengi að kaupa hlut í félaginu fyrir 500 milljónir króna. Síðustu daga hafa síðan birt frásagnir í fjölmiðlum um að á eigendafundi OR hafi verið tekin ákvörðun um sameiningu á REI og hlutafélags sem nær alfarið er í eigu einkaaðila, Geysir Green Energy, hér eftir skammstafað GGE. Fram hefur komið að í undanfara þeirrar sameiningar hafi tiltekin verðmæti OR verið lögð inn í hið sameinaða félag og jafnframt hafi nafngreindir einstaklingar fengið heimild til að kaupa hluti í REI. Síðar hefur verið boðað að starfsmenn OR fái einnig að kaupa hluti.

Af ofangreindu tilefni óska ég eftir að sveitarstjórnir þeirra sveitarfélaga sem eru eigendur að OR láti mér í té upplýsingar, skýringar og viðeigandi gögn um eftirfarandi, sbr. 7. gr. og 5. gr. laga nr. 85/1997, um umboðsmann Alþingis:

1. Var stofnun REI samþykkt á fundi eigenda OR og þá hvenær? Ef stofnun var samþykkt á eigendafundi eða aðalfundi óska ég eftir að fram komi hver hafi farið með atkvæði hlutaðeigandi sveitarfélags á þeim fundi.
2. Hvaða eignir OR voru lagðar til REI við stofnun þess og hvert var hlutafé þess? Óskað er eftir að fram komi hvaða breytingar hafi síðar verið samþykktar á hlutafé REI og með hverju það hafi verið greitt, þ.m.t. eignum eða peningum OR. Jafnframt

Óska ég eftir afriti af samþykktum REI og þeim breytingum sem gerðar hafa verið á þeim.

3. Óskað er eftir upplýsingum um hvort þeir hlutir í REI að fjárhæð kr. 500 milljónir sem starfandi stjórnarformaður REI keypti í ágúst eða september sl. hafi áður verið í eigu OR. Jafnframt óska ég eftir upplýsingum um hvort umrædd kaup starfandi stjórnarformanns REI hafi verið samþykkt á eigendafundi OR og þá hvenær?
4. Fram hefur komið að sameining REI og GGE hafi verið samþykkt á eigendafundi OR 3. október sl. Ég óska eftir upplýsingum um það hver fór með atkvæði hlutaðeigandi sveitarfélags á þeim fundi.
5. Í frásögn Morgunblaðsins af viðtali við forstjóra REI á bls. 11. þriðjudaginn 9. október sl. er haft eftir forstjóranum að möguleg kaup einstaklinga á hlutafé í REI hafi verið samþykkt á eigendafundi OR. Af þessu tilefni óska ég eftir að fá afhent afrit af þeirri samþykkt sem fulltrúar sveitarfélaganna gerðu á tilvitnuðum eigendafundi um sölu á hlutafé í REI til einstaklinga og jafnframt óska ég eftir að fram komi hvort þarna var verið að heimila sölu á hlutum sem þá voru í eigu OR. Hafi þeir hlutir sem hlutaðeigandi einstaklingar áttu að fá að kaupa ekki verið eign OR óska ég eftir að fram komi hvaða hlutir í REI áttu að verða eign þessara einstaklinga. Séu nöfn umræddra einstaklinga ekki tilgreind í þeirri samþykkt sem gerð var á eigendafundinum óska ég eftir að fá afrit af þeim gögnum sem lögð voru fram á eigendafundinum um nöfn og/eða stöðu þeirra einstaklinga innan OR/REI sem stjórnendur OR/REI lögðu til að fengju að kaupa hlutina.
6. Samkvæmt lögum fara borgar- og bæjarstjórar þeirra sveitarfélaga sem eiga OR með atkvæðisrétt eignaraðila á aðalfundum og eigendafundum OR. Í sveitarstjórnarlögum nr. 45/1998 eru ákvæði um störf og verksvið framkvæmdastjóra sveitarfélaga, þ.m.t. borgar- og bæjarstjóra. Ég óska af því tilefni eftir afstöðu hlutaðeigandi sveitarstjórna til þess hvort borgarstjóri eða bæjarstjóri sveitarfélagsins geti án sérstakrar heimildar frá sveitarstjórn samþykkt á fundi eigenda OR að selja einkaaðila hluti í félögum sem eru í eigu OR eða aðrar eignir OR, þ.m.t. með sameiningu við hlutafélag í eigu annarra. Ég minni hér jafnframt á að samkvæmt sveitarstjórnarlögum er sveitarstjórn fjölskipað stjórnvald sem er bær til að taka ákvarðanir á lögmatum fundum. Sé það afstaða sveitarstjórnarinnar að borgarstjóra eða bæjarstjóra sé heimilt á grundvelli stöðumboðs síns að samþykkja eignasölu eða sameiningu af framangreindu tagi

Óska ég eftir að fram komi nánar á hvaða lagagrundvelli það sé byggt og hvort litið sé á að slíkt umboð sé án nokkurra takmarkana, þ.m.t. um verðmæti eða hvaða eignir eru látnar af hendi.

7. Óskað er eftir að fram komi hvort og þá á hvaða fundum sveitarstjórna þær hafi veitt borgarstjóra eða bæjarstjóra heimild til að standa að þeim samþykktum á eigendafundum OR sem um er spurt í spurningum nr. 1, 3, 4 og 5 hér að framan. Hafi slíkar ákvarðanir verið teknar á fundum sveitarstjórnanna óska ég eftir afriti af fundargerðum þeirra funda.
8. Hér að framan hefur verið vísað til frásagna um að tilteknar eignir OR og hlutir í REI hafi verið seldir til einkaaðila eða þær hafi með samruna við annað tiltekið félag runnið inn í sameinað hlutafélag sem að verulegum hluta er eign einkaaðila. Af þessu tilefni óska ég eftir að hlutaðeigandi sveitarstjórn skýri afstöðu sína til þess að hvaða marki jafnræðisreglur stjórnsýsluréttarins hafi gilt um framangreindar ákvarðanir sem fulltrúar sveitarfélaganna stóðu að um ráðstöfun eigna OR á eigendafundum í OR. Sé það afstaða sveitarstjórnarinnar að fulltrúa hennar sem fór með atkvæðisrétt sveitarfélagsins á umræddum eigendafundum hafi ekki borið að gæta þess að þær ákvarðanir sem hann stóð að uppfylltu þær kröfur sem leiða af jafnræðisreglu stjórnsýsluréttarins óska ég eftir að lagagrundvöllur þess verði skýrður nánar.

Ég tel rétt vegna þessarar fyrirspurnar minnar að minna á eftirfarandi orð Hæstaréttar í dómi frá 23. mars 1999 í máli nr. 407/1999: „Þegar stjórnvald ráðstafar eignum ríkisins gilda um þá ákvörðun reglur stjórnsýsluréttar. Um kaupsamninginn annars gilda almennar reglur um fasteignakaup eftir því sem við getur átt.“ Í þessum dómi er einnig vikið sérstaklega að stöðu jafnræðisreglna við ráðstöfun opinberra eigna. Í álitinu mínu frá 28. desember 2006 í máli nr. 4478/2005, kafla IV.5., er fjallað um stöðu jafnræðisreglna stjórnsýsluréttarins og reglunnar um málefnaleg sjónarmið þegar sveitarfélag ráðstafar eftirsóttum og fjárhagslegum gæðum til einkaaðila og um nauðsyn auglýsinga um fyrirhugaða ráðstöfun slíka gæða.

9. Að því marki sem sveitarstjórnin telur að fulltrúi sveitarfélagsins á ofangreindum eigendafundum í OR hafi þurft að gæta jafnræðisreglna stjórnsýsluréttarins um efni þeirra ákvarðana sem þar voru teknar óska ég eftir að fram komi hvernig sveitarstjórnin telur að þeirra reglna hafi verið gætt við þær ákvarðanir sem þar voru teknar um ráðstöfun eigna OR og um möguleika annarra sem kynnu að hafa áhuga á því að kaupa þessar



eignir til að koma til greina við endanlega ákvörðun um ráðstöfun þeirra.

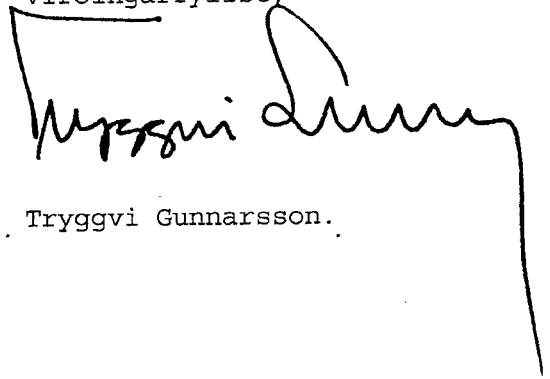
10. Í frásögnum af þessu máli í fjölmiðlum hefur verið greint frá því að til grundvallar á mati á verðmæti þeirra eigna sem OR lagði til REI, og þar með verðmæti þeirra hluta í REI sem seldir voru einstaklingum og lagðir inn í hið sameinaða félag REI og GGE, hafi eingöngu verið lagðar upplýsingar frá starfsmönnum og stjórnendum OR og REI. Ég óska af því tilefni eftir upplýsingum um hvort þetta sé rétt og ef ekki til hvaða óháðu sérfræðinga hafi verið leitað og mat fengið. Jafnframt óska ég eftir upplýsingum um hvort slík mót hafi verið lögð fram á eigendafundi þar sem ofangreindar ákvarðanir voru teknar.
11. Því var áður lýst að samkvæmt lögum og sameignarsamningi eigenda OR eru það borgarstjóri og bæjarstjórar sem fara með atkvæðisrétt sveitarfélaganna á eigendafundum OR. Af þessu tilefni óska ég eftir afstöðu hlutaðeigandi sveitarstjórna til þess hvaða reglur gildi um hæfi þessara starfsmanna sveitarfélaganna til þátttöku í einstökum ákvörðunum svo sem umræddum atkvæðagreiðslum eða afgreiðslu mála á eigendafundum OR. Ég bendi hér á að 19. gr. sveitarstjórnarlaga nr. 45/1998 hefur verið skýrð svo að gildissvið þess ákvæðis sé nokkuð rýmra en hæfisreglna II. kafla stjórnarsýslulaga nr. 37/1993, sjá hér rit Páls Hreinssonar, Hæfisreglur stjórnarsýslulaga, Reykjavík 2005, bls. 406.
12. Samkvæmt lögum um OR kýs borgarstjórn Reykjavíkur og bæjarstjórn Akraness fulltrúa til setu í stjórn OR. Að meiri hluta til eru núverandi stjórnarmenn einnig fulltrúar í viðkomandi sveitarstjórnnum. Svo er einnig að hluta til um stjórnarmenn REI. Ég tel því rétt að óska eftir viðhorfi hlutaðeigandi sveitarstjórna til þess hvort hæfisregla 19. gr. sveitarstjórnarlaga eða aðrar hæfisreglur stjórnarsýsluréttarins gildi um störf þeirra sem valdir eru af sveitarstjórnnum til setu í stjórn OR og af þeim eða stjórn OR til setu í félögum sem OR er eigandi að. Ef svo er ekki óska ég eftir að fram komi hvaða reglur sveitarstjórnin telur að gildi um sérstakt hæfi umræddra stjórnarmanna til töku ákvarðana í einstökum málum.

Ég tek að síðstu fram að framangreindar fyrirspurnir mínar eru liður í því starfi umboðsmanns Alþingis að rækja eftirlit með stjórnarsýslu sveitarfélaganna í landinu. Það er ljóst að samstarf og ráðstöfun eigna opinberra aðila til einkaaðila vekur upp ýmis álítamál sem mikilvægt er að ekki ríki vafi um hvernig ráða eigi til

lykta. Slík álitamál hafa meðal annars áður orðið mér tilefni til fyrirspurna um meðferð mála er lúta að svonefndri einkavæðingu á starfsemi ríkisins og sölu eigna af því tilefni. Þar reynir meðal annars á álitamál um jafnræði borgaranna og sérstakt hæfi þeirra sem að slíkum ákvörðunum koma. Það er eðli hinnar opinberu starfsemi og þeirra réttarreglna sem um hana gilda að þar þarf að fylgja þeim sérstöku leikreglum sem við eiga. Það kann því vel að vera að vegurinn til hinnar endanlegu ákvörðunar um farsælt samstarf milli opinberra aðila og einkaaðila eða afhendingu á opinberum eignum til einkaaðila sé lengri, og ekki eins greiður yfirferðar, og vegur einkamarkaðarins og einkaaðila. Ég tel að það mál sem er tilefni fyrirspurna minna hér að framan kalli á að hlutaðeigandi sveitarstjórnir geri grein fyrir því hvernig þær líta að þessu leyti á starfsheimildir sínar að lögum og sú afstaða verði þá borin saman við gildandi lagareglur. Sé sá lagarammi sem í hlut á ekki að öllu leyti skýr kann að vera tilefni til þess að hugað verði að úrbótum í því efni.

Það er ósk mín að svör við bréfi þessu verði send mér eigi síðar en 30. október nk.

Virðingarfyllst,



Tryggvi Gunnarsson.

Reykjavík, 30. október 2007  
R07100223  
5214-0  
KST

Umboðsmaður Alþingis  
Tryggvi Gunnarsson

Álftamýri 7  
108 REYKJAVÍK

***Svar Reykjavíkurborgar við bréfi umboðsmanns Alþingis dags. 9. október 2007.***

Vísað er til erindis, dags. 9. október sl. þar sem m.a. er óskað upplýsinga um stofnun Reykjavík Energy Invest (REI), sölu hlutafjár og aðdraganda sameiningar REI og Geysir Green Energy (GGE). Undirritaðri hefur verið falið að svara erindinu.

***Inngangur***

Orkuveita Reykjavíkur (OR) tók til starfa árið 1999 með sameiningu Rafmagnsveitu Reykjavíkur og Hitaveitu Reykjavíkur. Vatnsveita Reykjavíkur sameinaðist fyrirtækinu ári seinna. OR starfaði í upphafi sem fyrirtæki í eigu Reykjavíkurborgar, borgarfyrirtæki eða stofnun í eigu borgarinnar og laut reglum opinbers réttar. Með lögum nr. 139/2001 um heimild til stofnunar sameignarfyrirtækis um Orkuveitu Reykjavíkur yfirtók sameignarfyrirtækið OR allar eignir, réttindi, skuldir og skuldbindingar borgarstofnunarinnar OR, Akranesveitu, Andakílsárvirkjunar og Hitaveitu Borgarness. Sameignarfyrirtækið tók til starfa 1. janúar 2002 og frá sama tíma voru borgarstofnunin Orkuveita Reykjavíkur, Akranesveita, Andakílsárvirkjun og Hitaveita Borgarness lagðar niður. Með stofnun sameignarfyrirtækisins urðu grundvallar breytingar á umhverfi OR og starfar fyrirtækið nú á sviði einkaréttar. Til dæmis eru starfsmenn fyrirtækisins ekki lengur opinberir starfsmenn og semur fyrirtækið við B-hluta Starfsmannafélags Reykjavíkurborgar. Í B-hluta eru starfsmenn sem starfa hjá fyrirtækjum sem hafa verið í eigu borgarinnar, en eru nú rekin af öðrum aðilum og lúta lögum nr. 80/1938 um stéttarfélög og vinnudeilur. Engu að síður fer fyrirtækið með tiltekin verkefni sem sveitarfélögum eru falin að lögum og telst fyrirtækið þegar að þeim verkefnum kemur, starfa á sviði opinbers réttar. Á þetta einkum við um rekstur vatnsveitu sbr. lög nr. 32/2004 um vatnsveitur sveitarfélaga og hitaveitustarfsemi að því leyti sem hún er rekin í skjóli einkaleyfis sveitarfélaga. Raforkuframleiðsla og sala hefur að lögum verið færð á samkeppnismarkað. Í athugasemdum frumvarps að upplýsingalögum nr. 50/1996 segir að undir hugtakið „einkaaðilar“ falli „m.a. félög einkaréttarlegs eðlis, eins og hlutafélög og sameignarfélög, þótt þau séu í opinberri eigu. Ef rekstrarformi opinberrar stofnunar hefur t.d. verið breytt í hlutafélagsform fellur hlutafélagið sem slíkt utan gildissviðs laganna, jafnvel þótt það sé að öllu leyti í eigu ríkis eða sveitarfélags, nema því hafi verið falið sérstakt stjórnarsýsluhlutverk, þ.e. að taka ákvarðanir, í skjóli stjórnarsýsluvalds, um rétt eða skyldu manna.“ Í nýföllum dómi Héraðsdóms Vestfjarða í máli nr. 59/2007; Oddur Guðmundsson gegn Fasteignum Vesturbyggðar ehf., segir m.a. á síðu 15: „Stjórnarsýslulög nr. 37/1993 taka almennt ekki til lögaðila sem stofnað er til á einkaréttarlegum grundvelli í tíðkanlegu félagsformi atvinnufyrirtækja, til dæmis einkahlutafélags, og skiptir í því sambandi ekki máli þó svo félagið sé í opinberri eigu og hafi stjórnarsýslu með höndum.“

Löggjafinn lýsir tilgangi OR þannig í 2. gr. laganna um OR að hann sé vinnsla og framleiðsla raforku, varma og vatns, dreifing og sala afurða fyrirtækisins ásamt hverri þeirri starfsemi annarri sem nýtt getur rannsóknir, þekkingu eða búnað fyrirtækisins, sem og iðnþróun og nýsköpun af hverju tagi, ásamt annarri viðskipta- og fjármálastarfsemi samkvæmt ákvörðun stjórnar hverju sinni. Jafnframt er kveðið á um að OR sé heimilt að reka dótturfélög og eiga hlut í öðrum félögum. Á grundvelli þessa lagaákvæðis hefur OR átt hlut í öðrum félögum og rekur nú þrjú dótturfélög; Hitaveitu Akraness og Borgarfjarðar sem er sameignarfyrirtæki OR og ríkisins, Gagnaveitu Reykjavíkur sem er alfarið í eigu OR og REI sem nánar verður fjallað um hér á eftir. Sem dæmi um hlutafélag sem OR hefur átt eða á í má nefna Lína.net, Metan, Vistorka, Nýorka, Feyging, Hitaveita Suðurnesja, Enex og Enex Kína. Öll þessi fyrirtæki eiga það sammerkt að geta nýtt rannsóknir, þekkingu eða búnað fyrirtækisins. Stofnun og aðild að þessum fyrirtækjum hefur verið ákveðin af stjórn hverju sinni samkvæmt áskilnaði 2. gr. laga um OR, sbr. 2. mgr. 4. gr. laganna en samkvæmt því ákvæði fer stjórn OR með málefni fyrirtækisins og annast um að skipulag fyrirtækisins og starfsemi sé jafnan í réttu og góðu horfi. Eigendur hafa ekki komið að þessum ákvörðunum öðru vísi en í gegnum fulltrúa sína í stjórn OR. Kaupin á hlut í Hitaveitu Suðurnesja voru þó borin undir eigendur enda fólst í kaupunum skuldbinding sem fór umfram þau 5% mörk sem kveðið er á um í 2. mgr. 1. gr. laga um OR.

### **Stofnun REI**

Á stjórnarfundum OR þann 7. mars sl. var lögð fram og samþykkt svohljóðandi tillaga forstjóra og aðstoðarforstjóra:

*„Stjórn Orkuveitu Reykjavíkur samþykkir að stofna hlutafélag utan um útrásarstarfsemi OR. Félagið hafi sérstakan fjárhag og stjórn. Til félagsins verði lagt hlutafé OR í Enex hf. og Enex Kína ehf. og önnur þau verkefni sem OR stendur að á erlendri grund. Til félagsins leggi OR auk þess hlutafé, allt að 2 milljörðum króna sem notað verði til þátttöku í félögum og verkefnum með öðrum aðilum sem stunda útflutning á íslenskri tækniþekkingu og fjárfestingar í vistvænum orkutækisferum á erlendri grund.“*

Í greinargerð sem fylgdi tillögunni segir m.a.

*„Orkuveita Reykjavíkur hefur verið í fararbroddi við að skapa íslenskri tækni og þekkingu á jarðhita og vistvænum orkumálum viðurkenningu erlendis. Orkuveitan er það íslenskra orkufyrirtækja sem best er þekkt erlendis og er því talið mikilvægt að hún komi að útrás íslenskrar jarðhitapekkingar og mikil ásókn er í að hafa OR meðal eigenda útrásarfyrirtækja. OR er um 25% eigandi að Enex og á þriðjung í Enex-Kína. Þá er OR einnig þátttakandi í nokkrum verkefnum sem verið er að skoða erlendis.*

*Hlutfé verður greitt inn til félagsins á næstu misserum eftir því sem starfsemin og verkefni þróast.*

*Rétt þykir þar sem starfsemi þessi verður sífellt umfangsmeiri að hafa hana í sérstöku hlutfélagi þar sem ábyrgð er takmörkuð og eigendur OR því ekki í ábyrgð fyrir félagið. Þá er hugsanlegt að taka samstarfsaðila beint inn í félagið.*

*Mikill áhugi er meðal íslenskra aðila á fjárfestingum í vistvænni orku erlendis t.d. Geysir Green Energy hf, Atorka hf og Enex hf. Tvö fyrst nefndu félögin hafa óskað eftir samstarfi við OR um útrás.“*

Af þessari samþykkt má ráða að þegar í upphafi hafi verið gert ráð fyrir að samstarfsaðilar gengju til liðs við REI, s.s. GGE og Atorka hf. Fyrstu stjórn félagsins skipuðu Björn Ársæll Pétursson formaður, Haukur Leósson og Björn Ingi Hrafnsson meðstjórnendur og framkvæmdastjóri var skráður Guðmundur Þóroddsson. Kynntu þeir áform félagsins fyrir hugsanlegum fjárfestum, s.s. Landsbanka Íslands, Kaupþingi og Century Aluminium í því skyni að styrkja fjárhag félagsins og minnka áhættu OR til framtíðar en miklu máli þótti skipta að áhættufjármagnið kæmi að mestu frá einkaaðilum sem starfa á markaði.

Auk tveggja milljarða hlutfjár voru eftirtaldar eigur OR lagðar til hins nýja félags:

Enex hf., hlutabréf að nafnvirði kr. 122.950.431.- á genginu 2,6 og því að verðmæti kr. 319.671.121.-

Enex Kína ehf., hlutabréf að nafnvirði kr. 36.750.000.- á genginu 7 og því að verðmæti kr. 257.250.000.-

Hlutur í slóvakíska hlutfélaginu Galantaterm að nafnvirði kr. 9.929.875.- á genginu 1,32 og því að verðmæti kr. 13.082.448.-

Verðmæti félaganna var staðfest af löggiltum endurskoðanda félagsins og OR með yfirlýsingu dags. 23. ágúst sl., sbr. 26. gr., sbr. 2. mgr. 5. gr. laga nr. 138/1994 um einkahlutafélög. Formaður stjórnar REI, Björn Ársæll Pétursson, baðst lausnar þann 23. ágúst sl. Á hluthafafundi 11. september sl. var Bjarni Ármannsson kjörinn formaður en stjórnin að öðru leyti óbreytt.

Hér á eftir fylgja svör við einstökum spurningum í erindi umboðsmanns frá 9. október sl.:

### ***Spurning 1***

Í samræmi við 2. gr., sbr. 2. mgr. 4. gr. laga um OR samþykkti stjórn OR stofnun einkahlutafélagsins REI á fundi 7. mars sl. eins og áður hefur verið rakið. Ákvörðun um stofnun REI var með sama hætti og fyrri ákvarðanir um stofnun eða aðild að hlutfélögum.

### ***Spurning 2***

Eins og áður hefur verið rakið samþykkti stjórn OR að leggja REI til hlutfé allt að tveimur milljörðum króna. Jafnframt voru lagðir til REI hlutir OR í þremur hlutfélögum; Enex hf., Enex Kína ehf. og Galantaterm. Samanlagt var verðmæti þessar hluta kr. 590.003.569.- Meðfylgjandi eru upphaflegar samþykktir félagsins og þær breytingar sem gerðar hafa verið.

Á hluthafafundi 11. september sl. var samþykkt að veita stjórn félagsins heimild til að auka hlutfé félagsins um kr. 20.000.000.000- án samþykkis hluthafafundar. Jafnframt var samþykkt að breyta félaginu í hlutafélag. Á stjórnarfundum REI sem haldinn var sama dag var samþykkt að bjóða OR að auka hlut sinn í félaginu um kr. 2.600.000.000 á genginu 1,0, sem greitt verði fyrir 1. febrúar 2008. Jafnframt var samþykkt að beita heimild stjórnar til hækkunar hlutafjár í félaginu um kr. 391.244.870- og selja Sjávarsýn ehf. sem er félag í eigu formanns stjórnar, Bjarna Ármannssonar, á genginu 1,278.

Á stjórnarfundum 17. september sl. var samþykkt að selja Jóni Diðrik Jónssyni hlutfé að kaupverði kr. 30.000.000.- á sama gengi og stjórnarformanni. Um frekari hlutafjárukningar vísast til meðfylgjandi samnings um breytingu á eignarhaldi REI og samruna REI við GGE frá 3. október sl.

### ***Spurning 3***

Eins og fram hefur komið samþykkti hluthafafundur REI þann 11. september sl. að veita stjórn félagsins heimild til að auka hlutfé þess í 20 milljarða króna. Stjórn félagsins samþykkti að nýta hluta þessarar heimildar og selja einkahlutafélagi í eigu stjórnarformanns hlutfé að nafnverði kr. 391.244.870- á genginu 1,278, samtals að verðmæti 500 milljónir króna.

### ***Spurning 4***

Samkvæmt 4. mgr. 3. gr. laga um OR eiga borgar- og bæjarstjórar eignaraðila, stjórn og forstjóri Orkuveitu Reykjavíkur og löggiltur endurskoðandi fyrirtækisins rétt til setu á aðalfundi. Borgar- og bæjarstjórar hlutaðeigandi sveitarfélaga fara með atkvæðisrétt eignaraðila á aðalfundi. Í samræmi við ákvæðið sóttu fundinn þann 3. október sl. borgarstjórinn í Reykjavík og bæjarstjórinn í Borgarbyggð. Fulltrúi Akraneskaupstaðar var forseti bæjarstjórnar sem er staðgengill bæjarstjóra skv. samþykktum kaupstaðarins en bæjarstjórinn boðaði forföll.

### ***Spurning 5***

Á stjórnarfundum REI 1. október sl. var samþykkt að nýta hluta heimildar til að auka hlutfé félagsins um 20 milljarða króna og selja nýtt hlutfé til 18 aðila; 17 einstaklinga og Starfsmannafélags OR, samtals að nafnverði kr. 338.442.290.- Þessari samþykkt var breytt á stjórnarfundum í REI 3. október og einstaklingunum fækkað í 11. Þessi samþykkt var dregin til baka á fundum stjórnar REI 6. október sl. Eftir stendur samþykkt um að selja þremur aðilum; félagi í eigu stjórnarformanns Bjarna Ármannssonar, Jóni Diðrik Jónssyni og Starfsmannafélagi OR, af hluta heimildar til hlutafjárukningar.

### ***Spurning 6***

Samkvæmt lögum um OR er félaginu heimilt að reka dótturfélög og eiga hlut í öðrum félögum. Eins og áður er fram komið hefur stjórn OR ákveðið stofnun og aðild að fjölda hlutafélaga og hafa þær ákvarðanir ekki verið bornar undir eigendur sérstaklega enda reyni ekki á ákvæði 2. mgr. 1. gr um 5% ábyrgðarmörkin.

Af hálfu Reykjavíkurborgar og OR hefur verið litið svo á að einfaldar ákvarðanir stjórnar um stofnun dótturfélaga eða um kaup á hlut í félögum, teljist ekki skuldbindingar í skilningi 7. gr. sameignarsamnings um OR þannig að þær þurfi samþykki eigenda. Það sé aðeins þegar OR takist á hendur ábyrgðir og skuldbindingar sem fallið geta á sveitarsjóði að bera þurfi ákvarðanirnar undir eigendur, þ.e. sveitarstjórnirnar. Dæmi um slíkt voru kaupin á hlut í Hitaveitu Suðurnesja.

Í samræmi við framangreindan skilning, sem fylgt hefur verið í öllum tilvikum þegar OR

hefur stofnað dótturfélag eða fest kaup á hlut í félagi, fólu þær ákvarðanir sem teknar voru á stjórnar- og eigendafundi OR þann 3. október sl. ekki í sér ábyrgðir eða skuldbindingar eigenda sem samþykkja þurfti af viðkomandi sveitarstjórnnum. Nauðsynlegt er að fram komi að ekki var verið að selja eigur OR. Allir þeir hlutir sem seldir hafa verið eru nýtt hlutafé og verðmæti eignarhluta í félögum er allt enn til staðar. Þær ákvarðanir sem teknar voru á eigendafundi OR munu ekki skerða efnahag OR. Hið bókfærða virði eignanna byggir að meginstofni til á mjög nýlegum viðskiptum með eignirnar. Sem dæmi má nefna að gengi hlutarins í Enex, tók mið af nýlegu mati á virði félagsins í tengslum við hlutafjárukningu. Hlutturinn í Hitaveitu Suðurnesja er metinn á sama verði og hann var keyptur á fyrr á þessu ári. GGE lagði sinn hlut í hitaveitunni, sem var u.þ.b. helmingi stærri, inn á sama gengi. Í meðfylgjandi minnisblaði forstjóra OR, dags. 7. október sl., er nánar rakið virði þeirra hluta og eigna sem OR lét renna inn í félagið.

Þær ákvarðanir sem teknar voru á eigendafundinum voru eftirfarandi:

1. Samþykkt var að OR keypti nýtt hlutafé í REI að fjárhæð kr. 2.600.000.000.- á genginu 1,0.
2. Samþykkt var að OR legði inn hlut fyrirtækisins í Hitaveitu Suðurnesja að bókfærðu verði kr. 8.674.611 sem hlutafé í REI á genginu 2,7 og fengi hlutafé í REI að nafnverði kr. 3.209.276 sem undanfara samruna REI og GGE.
3. Samþykktur var þjónustusamningur OR og REI um aðgang REI að tækniþjónustu, vörumerki OR og að samstarfsverkefnum OR við aðila erlendis verði fyrst beint að REI áður en þau verði boðin öðrum samstarfsaðilum.
4. Samþykktur var samruni REI við GGE samkvæmt samningi, dags. 3. október sl., um breytingar á eignarhaldi REI og samruna REI við GGE, þar sem REI er yfirtökufélag.

Sameignarsamningur um OR kveður á um að æðsta vald í málefnum félagsins sé í höndum aðalfunda. Heimilt er að halda aukafundi eigenda (eigendafundi) milli aðalfunda. Um atkvæðagreiðslur, vægi atkvæða o.þ.h. gilda sömu reglur og á aðalfundum. Rétt þótti vegna stefnumarkandi eðlis ákvörðunarinnar um að sameina félögin tvö; REI og GGE, að bera hana undir eigendafund.

Samkvæmt 4. mgr. 3. gr. laga um OR eiga borgar- og bæjarstjórar eignaraðila rétt til setu á aðalfundi og fara með atkvæðisrétt eignaraðila á aðalfundi. Í þessu felst að borgarstjóri hefur stöðuumboð til að taka ákvarðanir fyrir hönd eigandans, Reykjavíkurborgar á aðalfundum eða eigendafundum. Það stöðuumboð verður þó ekki talið vera án takmarkana. Þær vangaveltur hafa komið upp í kjölfar sameiningarinnar hvort borgarstjóri hafi farið út fyrir stöðuumboð sitt, þ.e. hvort borgarráð hefði þurft að samþykkja sameininguna. Af því tilefni m.a. hefur borgarráð sett á laggirnar sérstakan stýrihóp um málefni OR. Segir í drögum að erindisbréfi stýrihópsins að hlutverk hans sé að „*kanna allar hliðar samruna Reykjavík Energy Invest og Geysir Green Energy með það að markmiðið að almannahagsmunum verði til haga haldið, löglega verði að verki staðið og öllum spurningum svarað sem þegar hafa komið upp og upp kunna að koma við skoðun málsins, m.a. með tilliti til athugasemda og spurninga Umboðsmanns Alþingis.*“ Stýrihópnum er ætlað útfæra nánar verkefni hópsins og skila vinnu sinni í áföngum. Stýrihópurinn skal tímasetja áfangana og ljúka vinnu, þ.m.t. gerð orkustefnu Reykjavíkurborgar, fyrir 1. júní 2008. Má ætla að niðurstöður varðandi þann þátt sem umboðsmaður spyr um liggi fyrir innan fáeinna vikna. Verður umboðsmaður upplýstur um þær niðurstöður sem og áfangaskiptingu vinnu stýrihópsins og ætlaðar tímasetningar áfangaskila um leið og þær liggja fyrir.

### **Spurning 7**

Vísað er til svara við spurningu 1, 3, 4, 5 og 6.

### **Spurning 8**

Eins og áður hefur verið rakið starfar OR á sviði einkaréttar. Engar eigur OR hafa verið seldar og allt það verðmæti sem áður var til staðar er enn til staðar í nýju sameinuðu félagi. Nýir hluthafar keyptu viðbótarhlutafé og lögðu inn eignir með sama hætti og OR. Af tilvitnuðum dómi Hæstaréttar í máli nr. 407/1999 má ráða að Hæstiréttur sé að viðurkenna að um kaupsamninga gildi reglur einkaréttarins að því frátöldu þegar verið er að ráðstafa opinberum eigum með sölu. Eitt af verkefnum stýrihóps borgarráðs um OR er að kanna aðkomu einstakra fjárfesta að REI, m.a. með hliðsjón af jafnræðisreglu. Mun umboðsmaður verða upplýstur um niðurstöðu stýrihópsins jafnskjótt og hún liggur fyrir.

### **Spurning 9**

Vísað er til svars við spurningu 8, m.a. um verkefni stýrihóps borgarráðs um OR.

### **Spurning 10**

Í svari við spurningu 6 er rakið að mat á verðmæti hluta OR í einstökum félögum sem látnir voru inn í REI byggði á mjög nýlegum matsgerðum og kaupsamningum um þessa hluti. Eins og rakið hefur verið lágu fyrir staðgóðar upplýsingar um verðmæti Enex, Enex Kína og Hitaveitu Suðurnesja. Þetta eru þær eignir sem mynda það eignasafn sem látið var renna inn í REI. Löggiltur endurskoðandi OR og REI hefur staðfest að virði þessara hluta hafi verið til staðar eins og lögskylt er.

Til viðbótar við eignasafnið sem REI á, felst verðmæti félagsins í þeim þjónustusamningi sem REI hefur gert við OR um aðgang að tækniþjónustu, vörumerki OR og að samstarfsverkefnum OR við aðila erlendis verði fyrst beint að REI áður en þau verði boðin öðrum samstarfsaðilum. Þessi óefnislega eign var metin á 10 milljarða króna við sameininguna. Endurskoðendur OR treystu sér ekki til að verðmeta þjónustusamninginn eða láta í té álit á því hversu mikils virði hann væri. Viðurkennt er að erfitt er að verðmeta óefnisleg gæði, s.s. „good will“ fyrirtækja, mannaúð, þekkingu og viðskiptasambönd. Halda má því fram að slík gæði séu þess virði sem gagnaðilinn er reiðubúinn að greiða.

### **Spurning 11 og 12**

Um hæfi sveitarstjórnarmanna er fjallað í 19. gr. sveitarstjórnarlaga. Samband íslenskra sveitarfélaga hefur gefið út sérstakar skýringar og athugasemdir við sveitarstjórnarlögin. Í skýringunum með 19. gr. er sérstaklega fjallað um setu sveitarstjórnarmanns í stjórn fyrirtækis. Þar segir m.a.:

*„Stjórnarstaða eða seta í stjórn fyrirtækis eða félags getur einnig leitt til vanhæfis sveitarstjórnarmanns þegar sveitarstjórnin fjallar um mál er varða fyrirtækið eða félagið sérstaklega. Þetta á þó ekki við ef viðkomandi sveitarstjórnarmaður situr í stjórn viðkomandi fyrirtækis eða félags sem fulltrúi sveitarfélagsins, þ.e. hefur verið kjörinn til þess af sveitarstjórninni eða situr t.d. í stjórn hlutafélags eingöngu í krafti hlutafjareignar sveitarfélagsins.“*

Í athugasemdum með frumvarpi til gildandi sveitarstjórnarlaga nr. 45/1998 segir að ekki hafi verið talin ástæða til að gera jafnstrangar hæfiskröfur í sveitarstjórnarlögunum og eru í stjórnsýslulögunum, þar sem flest sveitarfélög séu of fámenn til að geta staðið undir slíkum kröfum. Augljóst er að þau rök eiga ekki við stærsta sveitarfélag landsins Reykjavíkurborg með yfir eitthundraðþúsund íbúa. Af þeim sökum hefur Reykjavíkurborg í samþykkt um stjórn Reykjavíkurborgar og fundarsköp borgarstjórnar nr. 638/2001 sett ítarlegri ákvæði um



hæfi borgarfulltrúa og annarra fulltrúa í nefndum og ráðum borgarinnar. Er ákvæðin að finna í 23. – 26. gr. samþykktarinnar. Taka ákvæðin mjög mið af hæfisreglum stjórnarsýslulaga (23. gr.) en eru þó sniðin að aðstæðum sveitarstjórnarstigsins (24. gr). Litið hefur verið svo á að þessar hæfisreglur nái einnig til fulltrúa Reykjavíkurborgar í stjórnnum fyrirtækja í eigu Reykjavíkurborgar, þ.m.t. sameignar- og hlutafélaga.

Framangreind túlkun á 19. gr. sveitarstjórnarlaga, þegar kemur að mati á hæfi sveitarstjórnarmanns sem situr í stjórnnum fyrirtækja sem fulltrúi sveitarfélags eða í krafti hlutafjäreignar sveitarfélagsins, er sérstaklega áréttuð í 2. tl. 24. gr. samþykktar um stjórn Reykjavíkurborgar. Þar segir að það valdi ekki vanhæfi borgarfulltrúa ef hann „*situr í stjórn félags eða stofnunar sem fulltrúi Reykjavíkurborgar og hefur verið til þess kjörinn eða tilnefndur og tekur þátt í afgreiðslu máls sem félagið eða stofnunina varðar.*“

### **Niðurlag**

Eins og rakið hefur verið hér að framan hefur við allar ákvarðanir stjórnar OR og REI, í því máli sem fyrirspurn umboðsmanns lýtur að, verið gengið út frá því að fyrirtækin séu einkaréttarlegir aðilar. Þau lúti sem slík ekki reglum opinbers réttar nema í þeim verkefnum sem eru sérstaklega falin sveitarfélögum að lögum eða hafa verið falin OR á grundvelli einkaleyfis. Hefur Reykjavíkurborg einnig haft þá sýn á starfsemi og eðli félaganna. Í þessu máli hefur hins vegar komið í ljós að gæta þarf betur að gegnsæi ákvarðanatöku, aðkomu kjörinna fulltrúa og eigenda að ákvörðunum OR. Er m.a. fullt tilefni til að velta fyrir sér til hvers stöðuumboð borgarstjóra nær en borgarstjóri fer með atkvæðisrétt í öllum hluta- og sameignarfélögum sem Reykjavíkurborg á hlut í. Það hlutverk borgarstjóra er ekki bundið við OR.

Til að bregðast við þeirri gagnrýni sem fram hefur komið á meðferð þessa máls samþykkti borgarráð þann 18. október sl. að setja á laggirnar sérstakan stýrihóp um heildarstefnumótun og úttekt á málefnum Orkuveitu Reykjavíkur eins og áður hefur verið rakið. Er hlutverk hans m.a. að „*gera tillögu að breytingum á samþykktum og eftir atvikum nýju skipuriti OR sem tengi stjórnarsýslu í fyrirtækinu betur við eigendur sína, borgar- og sveitarstjórnir og íbúana.*“

Þess ber að geta að engin ákvæði er að finna í sveitarstjórnarlögum nr. 45/1998 um samstarf sveitarfélaga við einkaaðila. Jafnframt er að mati Reykjavíkurborgar mjög tímabært að endurskoða VIII. kafla sveitarstjórnarlaga nr. 45/1998 sem fjallar um samvinnu sveitarfélaga. Í 81. gr. segir að sveitarfélög geti haft samvinnu sín á milli um framkvæmd einstakra verkefna. Geti slík samvinna meðal annars farið fram á vettvangi héraðsnefnda, byggðasamlaga, landshlutasamtaka og Sambands íslenskra sveitarfélaga. Engu orði er minnst á samstarf á vettvangi félaga sem lúta reglum einkaréttarins, s.s. sameignarfélög eða hlutafélög. Samt er það staðreynd að sveitarfélög kjósa í auknum mæli að koma starfsemi sinni fyrir í slíkum félögum, ein eða í samstarfi með öðrum, hvort sem það eru ríki eða sveitarfélög vegna samkeppnisréttarlegra, skattalegra eða rekstrarlegra sjónarmiða. Það er því að mati Reykjavíkurborgar mjög brýnt að sá kafli sveitarstjórnarlaga verði endurskoðaður.

Kristbjörg Stephensen, hdl.

Hjálagt:

1. Bréf forstjóra Orkuveitu Reykjavíkur til stjórnar Orkuveitu Reykjavíkur, dags. 5.03.2007
2. Fundargerð stjórnarfundar Orkuveitu Reykjavíkur dags. 7.03.2007
3. Fundargerð stofnfundar Reykjavík Energy Invest, e hf., dags. 11.06.2007
4. Fundargerð stjórnarfundar Reykjavík Energy Invest, dags. 23.08.2007
5. Skýrsla stjórnar Reykjavík Energy Invest, ehf., sbr. 26.gr., sbr. 2. mgr. 5.gr. l.nr.138/1994., ásamt yfirlýsingu endurskoðanda, dags. 30.08.2007
6. Fundargerð hluthafafundar Reykjavík Energy Invest, ehf., dags. 11.09.2007
7. Fundargerð stjórnarfundar Reykjavík Energy Invest, hf., dags. 11.09.2007
8. Fundargerð stjórnarfundar Reykjavík Energy Invest hf., dags. 17.09.2007
9. Fundargerð stjórnarfundar Reykjavík Energy Invest hf., dags. 1.10.2007
10. Fundargerð fundar eigenda og stjórnar Orkuveitu Reykjavíkur, dags. 3.10.2007
11. Fundargerð stjórnarfundar Reykjavík Energy Invest hf., dags. 3.10.2007
12. Þjónustusamningur Orkuveitu Reykjavíkur og Reykjavík Energy Invest hf., dags. 3.10.2007, (á a) íslensku og b) á ensku)
13. Fundargerð stjórnarfundar Reykjavík Energy Invest hf., dags. 6.10.2007
14. Samningur Orkuveitu Reykjavíkur, Reykjavík Energy Invest, Geysir Green Energy, FL Group, -Sjávarsýn og Atorku, dags. 3.10.2007
15. Minnisblað forstjóra Orkuveitu Reykjavíkur til borgarstjóra, dags. 7.10.2007
16. Drög að erindisbréfi stýrihóps um heildarstefnumótun og úttekt á málefnum Orkuveitu Reykjavíkur
17. Samþykktir fyrir Reykjavík Energy Invest ehf., dags. 11.06.2007
18. Samþykktir fyrir Reykjavík Energy Invest hf., dags. 11.09.2007
19. Bréf LEX ehf. lögmannsstofu til RSK, dags. 8.10.2007 ásamt samþykktum stjórnar Reykjavík Energy Invest hf., frá 17.09.2007
20. Bréf LEX ehf. lögmannsstofu til RSK, dags. 9.10.2007 ásamt samþykktum hluthafafundar Reykjavík Energy Invest hf., frá 3.10.2007
21. Bréf LEX ehf. lögmannsstofu til RSK, dags. 10.10.2007 ásamt samþykktum stjórnar Reykjavík Energy Invest hf., frá 6.10. og 8.10.2007