

Alþingi
Við Austurvöll
Umhverfis- og samgöngunefnd

Reykjavík, 1. október 2026

Efni: Umsögn Samorku um frumvarp til sveitarstjórnarlaga, 158. löggjafarþing, þingskjal 5 – 5. mál.

1. Inngangur

Umsögn Samorku lýtur fyrst og fremst að 2. mgr. 68. gr. og skýringum við ákvæðið í greinargerð að því marki sem þær varða gjaldskrár vatnsveitna og fráveitna sem reknar eru af sveitarfélögum eða fyrirtækjum á þeirra vegum.

Meginkrafa Samorku er að tekin verði af öll tvímæli um að til fjármagnskostnaðar vatnsveitna og fráveitna teljist hæfileg arðsemi þess eigin fjár sem bundið er í veitunum rétt eins og gildir um hitaveitur og dreifiveitur raforku. Þetta er lykilatriði til að tryggja næga og eðlilega fjármögnun og þar með hagkvæma uppbyggingu þessara grundvallarinnviða samfélagsins til framtíðar. Fram undan eru umfangsmiklar fjárfestingar, ekki síst í fráveitum, þar sem uppsöfnuð viðhaldspörf og auknar kröfur um hreinsun skólps kalla á verulega viðbótaruppbyggingu sem metin hefur verið á að allt að 30 - 46 milljarða. Án skýrrar heimildar til að reikna eðlilegan kostnað af því eigin fé sem til þarf verður þeim fjárfestingum vart mætt með hagkvæmum hætti. Núverandi kerfi er til þess fallið að letja sveitarfélög í að setja eigið fjármagn í uppbyggingu þessara innviða. Óhagkvæm fjármögnun hverfur ekki heldur lendir hún fyrst og fremst á notendum veitnanna í formi hærri gjaldskrár.

2. Kostnaður við eigið fé

Samkvæmt 10. gr. laga nr. 32/2004 um vatnsveitur sveitarfélaga skal vatnsgjald ásamt öðrum tekjum standa undir rekstri veitunnar, þ.m.t. fjármagnskostnaði og fyrirhuguðum stofnkostnaði samkvæmt langtímaáætlun veitunnar. Samsvarandi regla gildir um fráveitugjöld samkvæmt 2. mgr. 15. laga nr. 9/2009 um uppbyggingu og rekstur fráveitna.

Innviðaráðuneytið hefur undanfarið túlkað hugtakið „fjármagnskostnað“ þannig að það taki aðeins til vaxta af fé sem tekið er að láni. Kostnaður vegna eigin fé eigenda sem bundið er í veitunni telst þannig í dag ekki til fjármagnskostnaðar. Samorka telur þessa túlkun hvorki samrýmast lögnum né lögskýringargögnum:

- Í nefndaráliiti félagsmálanefndar með því frumvarpi sem varð að núgildandi lögum var rætt hvort bæta ætti við 10. gr. sérstakri heimild til arðs. Niðurstaðan var að það væri óþarft, þar sem heimildin væri þegar fyrir hendi í 5. mgr. 7. gr. þágildandi sveitarstjórnarlaga, nr. 45/1998.¹
- Í rekstri hitaveitna og dreifiveitna rafmagns er kostnaður við eigið fé viðurkenndur berum orðum, allt að 7% af eigin fé samkvæmt orkulögum og veginn fjármagnskostnaður samkvæmt raforkulögum.

Kostnaður við að binda eigið fé í veitukerfi er raunverulegur kostnaður við að veita þjónustuna, rétt eins og vextir af lánsfé. Hugtakið fjármagnskostnaður tekur í hagfræði og regluverki annarra veitugreina til hvors tveggja kostnaðar við lánsfé og kostnaðar við eigið fé.

Ofangreind sjónarmið falla jafnframt vel að gildandi stefnu ríkisins gagnvart innviðarekstri og kröfum sem ríkið gerir til innviðareksturs í eigu þess. Samkvæmt eigendastefnu ríkisins og viðmiðum um arðsemi, fjármagnsskipan og arðgreiðslur eiga ríkisfyrirtæki að starfa á viðskiptalegum forsendum og setja sér skýr markmið um arðsemi eigin fjár, fjármagnsskipan og arðgreiðslur.² Fyrir innviðafyrirtæki er lögð áhersla á að ná jafnvægi milli eðlilegrar ávöxtunar á eigið fé ríkisins og þess að fyrirtækin hafi bolmagn til að fjármagna nauðsynlegar fjárfestingar og tryggja langtíma rekstraröryggi. Dæmi um þetta er Isavia sem hefur kröfu um 12% arðsemi á meðalstöðu eiginfjár.

3. Hagfræðileg áhrif túlkunar ráðuneytisins

Túlkun ráðuneytisins lækkar ekki raunverulegan fjármagnskostnað veitna. Hún færir hann til, skemkir fjármögnun og dregur úr hvata til fjárfestinga í innviðum sem þegar búa við verulega viðhaldsskuld og horfa fram á umfangsmiklar fjárfestingar á næstu árum. Samkvæmt túlkuninni er heimilt að fleyta fjármagnskostnaði í gjaldskrá ef fjárfesting er fjármögnuð með láni, **en ekki** ef hún er fjármögnuð með eigin fé eigna.

Fráveitur og vatnsveitur standa frammi fyrir miklum fjárfestingum. Samkvæmt könnun sem Samorka gerði meðal aðildarfélaga sinna árið 2025 voru áætlaðar fjárfestingar vatns- og fráveitna um 89 milljarðar til næstu fimm ára. Auknar kröfur um hreinsun skólps, íbúafjölgun, öryggi vatnsbóla og aðlögun að loftslagsbreytingum eru meðal þeirra mála sem kalla á fjárfestingar af hálfu vatns- og fráveitna.

Eigandi sem fær ekkert fyrir fjárbindingu hefur lítinn hvata til að leggja eigið fé í veituna. Framkvæmdum er frestað, viðhaldsskuldin vex og kostnaður við að vinna hana upp hækkar síðar. Þann kostnað bera notendur.

3.1 Samstarf sveitarfélaga verður óaðlaðandi

Sveitarfélag eða veita sem byggir upp kerfi og þjónar nágrannasveitarfélagi fær ekkert fyrir það fé sem bundið er í þeirri uppbyggingu. Hvati til samstarfs minnkar og þar með stærðarhagkvæmni sem smærri sveitarfélög þurfa á að halda t.d. við að uppfylla hreinskröfur.

¹ Sjá þskj.1264 – 576. mál, 130. löggjafarþing [1264/130 nefndaráliiti: vatnsveitur sveitarfélaga | Þingtíðindi | Alþingi](#)

² [Viðauki við eigendastefnu ríkisins – viðmið um arðsemi, fjármagnsskipan og arðgreiðslur fyrirtækja í eigu ríkisins](#) birtur nóvember 2025,

3.2 Ósamræmi milli veitugreina

Sömu félög reka víða hitaveitu, dreifiveitu rafmagns, vatnsveitu og fráveitu. Meðan kostnaður við eigið fé er viðurkenndur í tveimur greinum en ekki hinum er hætt við að fjármagn leiti þangað sem það fær endurgjald – þetta getur skekkt forgangsröðun fjárfestinga.

Starfsemi	Kostnaður vegna eigin fjár
Hitaveitur á Íslandi	Allt að 7% af eigin fé (orkulög)
Dreifiveitur rafmagns á Íslandi	Veginn fjármagnskostnaður (raforkulög)
Vatns- og fráveitur á Íslandi (túlkun ráðuneytis)	Enginn

4. Tillögur Samorku

Greinargerð með 68. gr. segir sjálf að heimild til að taka tillit til slíks kostnaðar verði að koma fram í sérlögum. 154. gr. frumvarpsins breytir þegar lögum nr. 9/2009 um fráveitur. Samorka leggur því til að tekinn verði af allur vafi í þeim lögum sem við eiga, í þessu frumvarpi.

Samorka leggur til eftirfarandi breytingar á 154. gr. frumvarpsins:

- Við greinina bætist nýr töluliður, svohljóðandi, sem verður 6. tl. og breytist röð annarra töluliða samkvæmt því:

Lög um vatnsveitur sveitarfélaga, nr. 32/2004: Við 1. mgr. 10. gr. laganna bætist ný málsgrein, svohljóðandi: Til fjármagnskostnaðar samkvæmt grein þessari telst einnig kostnaður vegna eigin fjár sem bundið er í vatnsveitunni, þ.e. hæfileg arðsemi þess. Hæfileg arðsemi eigin fjár skal taka mið af ávöxtunarkröfu á langtímaskuldabréf ríkissjóðs að viðbættu 4% áhættuálagi.

- Við greinina bætist nýr töluliður, svohljóðandi, sem verður 9. tl. og breytist röð annarra töluliða samkvæmt því:

Lög um uppbyggingu og rekstur fráveitna, nr. 9/2009: Eftirfarandi breytingar verða á lögunum: a. Orðin „nr. 45/1998“ í 3. málsl. 7. gr. laganna falla brott. b. Við 2. mgr. 15. gr. laganna bætist ný málsgrein svohljóðandi: Til fjármagnskostnaðar samkvæmt grein þessari telst einnig kostnaður vegna eigin fjár sem bundið er í fráveitunni, þ.e. hæfileg arðsemi þess. Hæfileg arðsemi eigin fjár skal taka mið af ávöxtunarkröfu á langtímaskuldabréf ríkissjóðs að viðbættu 4% áhættuálagi.

Einnig kæmi vel til greina að fara sömu leið og í orkulögum og miða við allt að 7% arð af eigin fé hitaveitunnar.

Skýringar við tillöguna. Um hitaveitur og dreifiveitur rafmagns gildir þegar að arðsemi eigin fjár telst til þess kostnaðar sem gjaldskrá má standa undir. Samkvæmt 32. gr. orkulaga nr. 58/1967 er eiganda hitaveitu heimilt að áskilja sér allt að 7% arð af eigin fé hitaveitunnar. Samkvæmt raforkulögum nr. 65/2003 taka tekjumörk dreifiveitna mið af arðsemi sem ákvarðast af vegnum fjármagnskostnaði.

Vatnsveitur og fráveitur eru sömu gerðar. Þær eru sérleyfisstarfsemi, gjaldskrár þeirra byggjast á kostnaði og þær krefjast mikillar og langvarandi fjárbindingar. Oft eru þær reknar í sömu félögum og

af sömu eigendum og hitaveitur og dreifiveitur rafmagns. Engin rök standa til þess að eigið fé sem bundið er í vatns- og fráveitukerfum sé án endurgjalds þegar sama fé í hitaveitu eða dreifiveitu nýtur arðsemi samkvæmt lögum. Með tillögunni er þessu misræmi eytt.

Með því að miða við ávöxtunarkröfu á langtímaskuldabréf ríkissjóðs að viðbættu föstu áhættuálagi tekur arðsemi eigin fjár mið af vaxtastigi hverju sinni en útreikningurinn er jafnframt einfaldur og gagnsær og byggir ekki á flóknu fræðilegu mati. Kostnaður vegna lánsfjár ræðst áfram af raunverulegum kjörum veitunnar og regla sem þessi tryggir að kostnaður vegna eigin fjár endurspegli eðlilegan kostnað við fjárbindinguna, í samræmi við það sem gildir um aðra veitustarfsemi.

5. Lokaorð

Túlkun sem útilokar kostnað við eigið fé úr gjaldskrá vatns- og fráveitna verður að lokum dýrari fyrir notendur, eykur áhættu sveitarfélaga og tefur fyrir nauðsynlegri uppbyggingu. Samorka hvetur nefndina til að taka af vafann meðan frumvarpið er til meðferðar.

Að öðru leyti vísar Samorka til umsagna aðildarfélaga sinna.

Samorka er reiðubúin að mæta á fund nefndarinnar og gera nánari grein fyrir þeim sjónarmiðum sem hér birtast og áskilur sér jafnframt rétt til að koma frekari athugasemdum á framfæri við Alþingi eftir því sem þurfa þykir.

Virðingarfyllst, f.h. Samorku



Katrín Helga Hallgrímsdóttir, lögfræðingur