

Reykjavík, 15. júní 2023

**Forsætisráðuneytið  
Skrifstofa stjórnskipunar og stjórnsýslu****Efni: Umsögn Samorku um drög að reglugerð um meðferð og nýtingu þjóðlendna.  
Samráðsgáttamál nr. 106/2023.**

Í kynningu á málinu kemur fram að reglugerðin á að setja á grundvelli laga um þjóðlendur nr. 58/1998 og í henni sé m.a. fjallað um leyfisveitingu sveitarfélaga fyrir afnot innan þjóðlendna, aðild að tímabundnum leigusamningum sveitarfélaga, samþykki ráðherra fyrir slíkum afnotum og málsmeðferð við samningsgerð sveitarfélaga um tímabundin afnot af landi og landsréttindum í þjóðlendum.

Með breytingum á þjóðlendu lögnum árið 2020 (lög 34/2020) voru gerðar breytingar sem ætlað var að skerpa á leyfisveitingahlutverki ríkisins annars vegar og sveitarfélaga hins vegar þegar kemur að nýtingu þjóðlenda.

Samorka kom með þá [athugasemd við drögin](#) að frumvarpinu, sem varð síðan að framangreind lögum, að ekki væri æskilegt að útgáfa leyfis til nýtingar náma og annarra jarðefna flytjast frá ráðherra til sveitarfélag.

Áfram var hins vegar gert ráð fyrir því að leyfi ráðherra þurfi til að nýta vatns- og jarðhitaréttindi og vindorku innan þjóðlenda nema mælt sé fyrir um annað í lögum.

Samorka benti á að virkjunarframkvæmdir kölluðu iðulega á nýtingu náma og jarðefna þó í mismiklu mæli sé eftir því hver virkjunarkosturinn er, en geti verið umtalsverð t.d. við stíflugerð o.s.frv. Samorka lagði því áherslu á að samhliða veitingu nýtingarleyfa í vatns-, jarðhita- og vindorku ætti ráðherra að vera heimilt að innifela samhliða þá námu og jarðefnanýtingu sem nauðsynleg er vegna virkjunarframkvæmda. Með þetta í huga væri eðlilegt að ráðstöfun umræddra gæða væri hjá ráðherra.

Í umfjöllun um þessar ábendingar í nefndaráliti allsherjar- og menntamálanefndar var talið að ekki þyrfti að hafa áhyggjur að þessu þar sem samþykki ráðherra væri ætíð áskilið. Undir þetta má taka enda séu ofangreind sjónarmið höfð til hliðsjónar við leyfisveitingar hér að lútandi. Þessu skilmerki virðist fullnægt með ákvæðum 7. gr. í reglugerðardrögunum og í skilgreiningu 3. gr. og í a) lið 5. gr.

Þá er eins og áður segir mikilvægt að áréttu að reglugerðin þarf að taka mið af því ætíð þarf leyfi ráðherra til að nýta vatns- og jarðhitaréttindi og vindorku innan þjóðlenda eins og að ofan segir.

Þetta mætti að ósekju áréttu í 7. gr. reglugerðardraganna.

Þegar fjallað er um ofangreind reglugerðardrög er ástæða til að minna á að sett hefur verið „[Stefna um samþykki fyrir nýtingu lands og landsréttinda innan þjóðlendna](#)“ en Samorka veitti einmitt [ítarlega umsögn](#) um stefnudrögin þegar þau voru birt í Samráðsgátt. Þar voru eftirfarandi athugasemdir settar fram.

Hér vakna því spurningar um það hvort að með þeirri stefnu sem hér eru lögð fram drög að sé ætlunin að takmarka eða þrengja að mögulegri nýtingu umfram það sem felst í þeirri lagaumgjörð sem um nýtinguna gilda nú þegar og felst í þeim lagabálkum sem taldir eru upp í forsendu kafla stefnudraganna.

Er ætlunin að gera meiri kröfur en felast í gildandi rétt eða er ætlunin að líta á hana sem samantekt og útskýringar á gildandi rétti? Er eitthvað í núgildandi lögum og lagaumgjörð sem kallar á þær útlistanir sem koma fram í stefnuþróunum?

Í áðurnefndum forsendukafla á bls. 6 segir svo um auðlindanýtingu;

„Þá tekur stefnan ekki heldur til þess með hvaða hætti ráðuneytið beitir leyfisveitingarhlutverki sínu þegar það tekur ákvörðun um að heimila nýtingu vatns, jarðhita, vindorku, námuvinnslu og aðra jarðefnavinnslu.“

Með þetta í huga mæti nálgast framangreinda stefnu með þeim hætti að hún snerti ekki hagsmuni auðlindanýtingar, raforkuflutninga, raforkudreifingar o.s.frv. Málið er hins vegar ekki svona einfalt þegar horft er til þeirrar miklu auðlindanýtingar og orkuflutninga sem nú þegar fara fram innan þjóðlenda sem og þeirra mögulegu auðlindanýtingarkosta sem þar er að finna.

Að halda því fram að þau (1) markmið, (2) sjónarmið við ákvarðanatöku og (3) tilvik sem talin eru upp í þessum drögum að stefnumörkun fyrir nýtingu lands og landsréttinda í þjóðlendum hafi enga þýðingu fyrir aðra mögulega nýtingu en mannvirki, samgöngur og útivist er auðvitað fjarri öllu lagi. Með þessari framsetningu er í raun gerð tillaga um enn frekari friðun lands og þá til viðbótar þeirri friðun sem unnið er að og talin er upp hér að framan. Í raun má draga þá ályktun af þessari stefnumörkun að hún feli í raun í sér ígildi friðlýsingar ef henni verður fylgt eins og hún er fram sett í þessum drögum.

Með framan ritað í huga er ekki annað hægt en að hafna þeirri framsetningu og stefnumörkun sem fram kemur í þessum drögum að stefnu um samþykki fyrir nýtingu lands og landsréttinda í þjóðlendum.

Full ástæða er til að ítreka þessar athugasemdir hér og þau sjónarmið að stefnumörkunin getur í raun falið í sér ígildi friðunar.

Loks ber að minna á að sett hafa verið **lög um nýtingu á landi í eigu ríkisins í atvinnuskyni**, lög nr. 100/2021 en [Samorka veitti einmitt ítarlega umsögn um málið](#). Þau lög taka til **alls lands í eigu ríkisins** og stofnana þess, óháð því hver fer með umsýslu þess, þ.m.t. ríkisjarða, **þjóðlendna**, þjóðgarða og friðlýstra svæða, eins og segir í 2. mgr. 2. gr. þeirra laga. Fljótt á litið er ekki hægt að sjá með hvaða hætti þau reglugerðardrög sem hér er fjallað um eiga að tengjast ofangreindum lögum, en í þeim er sérstaklega gert ráð fyrir því að lögin eigi við um **ráðstöfun sveitarfélaga á landi í eigu ríkisins** eins og kemur fram í 3. gr. laganna. Einmitt þess vegna væri eðlilegt að **hér væri einhver tenging á milli**, sér í lagi þar sem í lögnum um nýtingu eru mjög útfærðar reglur um ráðstöfun lands eða nýtingarréttar á landi í eigu ríkisins og þar með taldar þjóðlendum. Hér ber sérstaklega að hafa í huga að ráðstöfun samkvæmt reglugerðardrögnum getur falið í sér úthlutun á mjög takmörkuðum gæðum sem geta skapað viðkomandi aðila auðlindarentu sem ekki virðist eiga endurspeglast í viðkomandi leyfum, samningum eða uppgjöri á grundvelli þeirra **við lok afnotatíma**.

Þá má benda á að jöfnum höndum er talað um leyfisveitingu, afnot, leigusamninga og samninga og óhægt um vik að greina á milli á hvað form skuli byggja viðkomandi ráðstöfun.

Um leið og Samorka þakkar fyrir tækifærið til að veita umsögn um málið þá vísun við til umsagna aðildarfyrirtækja okkar um það.

*Virðingarfyllst,*

*f.h. Samorku*

*Baldur Dýrfjörð lögfræðingur*