



Fjármála- og efnahagsráðuneytið
Lindagötu
101 Reykjavík

Reykjavík, 4.12.2020
Tilvísun vor: M-2020-216 / 00.11

Efni: Drög að frumvarpi til laga um nýtingu á landi í eigu ríkisins í atvinnuskyni

Vísað er í samráðsgátt stjórnvalda, mál nr. 252/2020, um drög að frumvarpi til laga um nýtingu á landi í eigu ríkisins í atvinnuskyni.

Landsvirkjun hefur kynnt sér drög að frumvarpi í samráðsgáttinni og gerir athugasemdir við fyrirbyggjandi drög.

Landsvirkjun telur afar mikilvægt að fram komi með skýrum og ótvíræðum hætti í 2. gr. frumvarpsins að nýting lands vegna orkuvinnslu falli utan gildissviðs laganna.

Um frumvarpið

Í frumvarpinu felst að innleidd er löggjöf um sérleyfissamninga vegna nýtingar á landi í eigu ríkisins í atvinnuskyni. Í því felst nánar tiltekið að sá opinberi aðili sem veitir leyfi eða gerir samning á grundvelli laga ber skylda til þess að auglýsa sérleyfis- og rekstrarleyfissamninga. Ef leyfissamningar eru yfir viðmiðunarfjárhæðum ber að auglýsa þá innan EES. Við auglýsingu skal öllum gefinn kostur á að leggja fram tilboð. Með auglýsingu er óskað eftir tilboðum í umrædd leyfi eða nýtingu og er leyfum ráðstafað á grundvelli hagstæðasta tilboðs sem er hæst að fjárhæð eða besta hlutfall á milli verðs og gæða. Sérleyfi- og rekstrarleyfi eru svo veitt tímabundið eða til allt að 20 ára. Samningstími lóðarleigu tekur mið af tímalengd rekstrar- eða sérleyfis. Við lok leigutíma ber leyfishafa að fjarlægja laus mannvirki og afmá ummerki en varanleg mannvirki skulu innleyst af hálfu ríkisins, sem ráðherra skal útfæra nánar. Í því felst nánar tiltekið að í lok leigutíma er það ríkið sem innleysir til sín mannvirki og verður eigandi þeirra sem eigandi landsins. Þar sem um varanleg mannvirki er að ræða ber ríkinu skylda samkvæmt frumvarpinu til þess að auglýsa nýtingu þeirra þegar rekstrar- og sérleyfi eru boðin út að nýju. Í því felst að nýir aðilar geta lagt fram tilboð og öðlast til nýtingar á landi og mannvirkjum sem ríkið hefur leyst til sín.

Athugasemdir

Í 4. kafla greinargerðar með frumvarpinu kemur fram að á grundvelli laga um opinber innkaup hefur verið innleidd tilskipun 2014/23/EB sem varðar samræmdar reglur um gerð sérleyfissamninga. Tilskipunin var innleidd með reglugerð nr. 950/2017 um sérleyfissamninga um verk eða þjónustu yfir viðmiðunarfjárhæðum Evrópska efnahagssvæðisins. Samkvæmt núgildandi reglugerð gildir hún eingöngu um tiltekin sérleyfi sem eru yfir ákveðinni viðmiðunarfjárhæð. Verði frumvarp þetta að lögum mun það gilda um hvers kyns sérleyfissamninga, án tillits til verðmætis þeirra.

Nátengd tilskipun ESB um sérleyfissamninga er hin svokallaða þjónustutilskipun nr. 2006/123/EB. Íslenska ríkið sem og Noregur hafa formlega lagst gegn því við ESA



(Eftirlitsstofnun EFTA) að þjónustutilskipunin gildi um orkunýtingarréttindi tengd raforkuframleiðslu. Ástæða þess er sú að ef slík réttindi falla undir ofangreinda tilskipun er hætt á því að íslenska ríkið sé skuldbundið til þess að bjóða út nýtingu auðlinda til raforkuframleiðslu. Á það bæði við orkunýtingarréttindi sem eru óvirkjuð en einnig vegna virkjana sem þegar hafa verið reistar, þ.e. að nýtingartíma (leigutíma) liðnum. Það gæti þá þýtt að í lok nýtingartíma virkjunar sem nýtir orkunýtingarréttindi í eigu ríkisins, komi til útboðsferlis þar sem einkaaðilar eða jafnvel erlendir aðilar myndu öðlast rétt yfir virkjunum á Íslandi og þar með náttúruauðlindum.

Samkvæmt fyrirbyggjandi drögum að frumvarpi fyrir sérleyfissamninga verður ekki betur séð en að slík skylda sé lögð á íslenska ríkið, þ.e. að auglýsa og óska eftir tilboðum í nýtingu á landi í eigu ríkisins. Land sem nýta þarf vegna vatnsaflsvirkjana, jarðhitavirkjana eða vindmylla er þar ekki undanskilið gildissviði laganna. Í því felst nánar tiltekið að íslenska ríkinu er gert skylt að bjóða út slík landréttindi innan EES þar sem allir geta tekið þátt og í lok leigutíma, leysa til sín virkjunarmannvirki og bjóða út að nýju til nýrra aðila.

Í 2. gr. frumvarpsins er fjallað um gildissvið en þar segir að það gildi um hvers kyns sérleyfissamninga og taki til ráðstöfunar á öllu landi í eigu ríkisins óháðs umsýslu þess, þ.m.t. þjóðlendna. Í umfjöllun um 2. gr. í drögum að frumvarpinu kemur fram eftirfarandi skýring á ákvæðinu:

“Taka ber fram að ekki er lagt til að frumvarpið nái til ráðstöfunar á öðrum auðlindum en landi, t.d. ráðstöfunar á vatns- og jarðhitaréttindum, námuréttindum o.þ.h. Ekkert er því þó til fyrirstöðu að ríkisaðilar beiti lögnum, eða hafi þau í öllu falli til hliðsjónar, við slíkar ráðstafanir. Ef landi er ráðstafað samhliða annarri auðlindanýtingu kunna lögin að gilda um ráðstöfun landsins, að öðrum skilyrðum uppfylltum.”

Ekki verður séð hvernig er unnt að nýta vatns- eða jarðhitaréttindi án þess að til komi nýting á landi undir virkjunarmannvirki, m.a. stöðvarhús, stíflur, varnargarða, veituskurði, lokumannvirki, borplön og svo mætti lengi telja. Verður því ekki séð annað en að gert sé ráð fyrir að umrætt frumvarp taki til landréttinda tengd virkjunarframkvæmdum á landi í eigu ríkisins. Einkum í ljósi þess að í 2. gr. frumvarpsins eru slík réttindi ekki undanskilin.

Slíkri túlkun má í raun finna stuðning í 1. Kafla í greinargerð með frumvarpinu en þar segir:

„Talið er að vönduð umgjörð um slíka samninga geti einnig komið að góðum notum við ýmsa aðra nýtingu á landi eða auðlindum í eigu ríkisins en þá sem tengist ferðaþjónustu. Sem dæmi má nefna námuréttindi, vatnsréttindi eða jafnvel orkuvinnslu, s.s. vegna lands undir vindmyllur.“

Ef orkunýtingarréttindi og land tengt nýtingu þeirra eru ekki undanskilin frumvarpinu gæti það þýtt að ef opinber fyrirtæki í eigu ríkis og sveitarfélaga, sem öðlast sérleyfi á grundvelli laganna til nýtingar á landi og reisa þar virkjanir, væru í þeirri stöðu að virkjanir yrðu teknar af þeim í lok leigutíma og þær auglýstar og boðnar út. Frumvarpið óbreytt gæti leitt til einkavæðingar á virkjunum opinberra fyrirtækja, þ.m.t. vatns-, jarðhitavirkjana sem og vindmyllugarða, sem reistar væru af almannafé enda eru slík fyrirtæki í eigu sveitarfélaga og þjóðarinnar.

Tillaga að breytingu

Líkt og að ofan er rakið kemur ekki fram með skýrum hætti í 2. gr. frumvarpsins að lögin gildi ekki um réttindi tengd orkuvinnslu, þ.e. orkunýtingarréttindi líkt og vatns- eða jarðhitaréttindi eða land er tengist slíkri nýtingu. Að sama skapi er ekki kveðið á um með skýrum hætti að land undir vindmyllur sé undanskilið lögnum. Landsvirkjun telur það mjög varhugavert að á sama tíma og íslenska ríkið leggst gegn því að þjónustutilskipunin eigi við um slík réttindi, sé lagt fram frumvarp sem færir slík réttindi undir sérleyfissamninga með tilheyrandi málsmeðferð þar sem skylt er að auglýsa slík réttindi, innleysa og endurúthluta



þar sem virkjunarréttindi í eigu opinberra fyrirtækja gætu færst til einkaaðila, innlendra eða erlendra.

Með vísan til þess sem að ofan er rakið leggur Landsvirkjun til að svohljóðandi málsgrein verði bætt við 2. gr. frumvarpsins:

„Lögin gilda ekki um land eða landsréttindi tengd hvers konar orkuvinnslu eða veitustarfsemi. Lögin gilda ekki um rétt til nýtingar á hvers konar orkunýtingarréttindum“.

Lagt er til að nánari útfærsla og skýringar á ákvæðinu komi fram í greinargerð með frumvarpi.

Virðingarfyllst,

Hörður Arnarson
forstjóri