

Fjárlaganefnd Alþingis
Austurstræti 8-10
101 Reykjavík

Dags: 12. mars 2021
Málsnúmer: 2103033

Efni: Umsögn Vatnajökulsþjóðgarðs um 538. mál. 151. löggjafarþing

Vísað er til tölvupósts fjárlaganefndar dags. 22. febrúar sl. þar sem Vatnajökulsþjóðgarði er gefinn kostur á að veita umsögn um frumvarp til laga um nýtingu á landi í eigu ríkisins í atvinnuskyni. Vatnajökulsþjóðgarður þakkar fyrir að fá tækifæri til að veita umsögn um málið.

Vatnajökulsþjóðgarður er rúmir 14 þúsund ferkílómetrar að stærð og spannar því rúmlega 14% af flatarmáli Íslands. Nánast allt það landsvæði er í ríkiseign. Ákvæði frumvarpsins ná því til Vatnajökulsþjóðgarðs og hafa veruleg áhrif á stjórnýslu stofnunarinnar hvað varðar atvinnutengda starfsemi sem rekin er innan þjóðgarðsins. Af þeim sökum telur Vatnajökulsþjóðgarður það afar óheppilegt að ekkert samráð hefur verið haft við þjóðgarðinn við undirbúning frumvarpsins.

Í lögum um Vatnajökulsþjóðgarð nr. 60/2007 og nýrri reglugerð þjóðgarðsins nr. 300/2020 er m.a. fjallað um leyfisveitingar og samningagerð vegna atvinnutengdrar starfsemi í Vatnajökulsþjóðgarði. Gerður er í reglugerðinni greinarmunur á undirbúningi samninga eftir því hvort þeir fela í sér takmörkun á umfangi viðkomandi starfsemi eða ekki. Ferli samningagerðar er einfaldara ef ekki er talin þörf á að takmarka umfang starfseminnar.

Síðustu árin hefur verið unnið að innleiðingu atvinnustefnu Vatnajökulsþjóðgarðs sem m.a. felur í sér mótun verklagsreglna og viðmiða varðandi leyfisveitingar og samningagerð vegna atvinnutengdrar starfsemi. Starfsemin er afar fjölbreytt og mismunandi að umfangi. Sem dæmi um atvinnutengda starfsemi í Vatnajökulsþjóðgarði má nefna jöklagöngur, íshellaferðir, ferðir á vélknúnum ökutækjum, göngu- og skíðaferðir, hellaskoðun, siglingar, veitingavagnar og veitingasala, gistiskálar o.s.frv. Þessi starfsemi á það sameiginlegt að nýta land þjóðgarðsins í atvinnuskyni en misjafnt er hvort hún þarfnast aðstöðu innan þjóðgarðs.

Sumarið 2020 var auglýst eftir umsóknum frá rekstraraðilum sem vildu fá að bjóða upp á íshellaferðir og/eða jöklagöngur í atvinnuskyni á fjórum jöklum á suðursvæði þjóðgarðsins. Í kjölfarið voru gerðir samningar til eins árs við umsækjendur. Verkefnið var skilgreint sem

þróunarverkefni og er nú unnið að því að móta framtíðarfyrirkomulag slíkrar samningagerðar í samráði við hagsmunaaðila. Innleiðingu atvinnustefnu þjóðgarðsins og mótun stjórnarsýslu vegna samningagerðar vegna atvinnutengdrar starfsemi er ekki lokið enda flókið viðfangsefni sem varðar mikla hagsmuni. Á heimasíðu þjóðgarðsins má nálgast frekari upplýsingar um innleiðinguna og ferli samráðs vegna hennar.

Að mati þjóðgarðsins eru skilgreiningar hugtakanna „rekstrarleyfi“ og „nýtingarsamningur“ í frumvarpinu óljósar sem gerir það að verkum að gildissvið frumvarpsins gagnvart lögum um Vatnajökulspjóðgarð er óljóst. Með **rekstrarleyfi** er átt við skriflegan samning, fjárhagslegs eðlis, þar sem rekstrarleyfishafi fær leyfi til að veita tiltekna þjónustu á nánar skilgreindu svæði, sbr. 7. gr. frumvarpsins. Í greinargerð frumvarpsins segir að tilgangurinn með því að veita rekstrarleyfi geti verið að hafa stjórnun og yfirsýn yfir tiltekna atvinnustarfsemi, meðal annars til að tryggja öryggi og upplifun gesta og markmið laganna. Dæmigert fyrir slíkt tilvik sé t.d. að auglýsa rekstrarleyfi fyrir íshellaferðir eða köfun, þar sem margir geta verið um hituna og það kann að skapa verulega hættu ef aðgangi er ekki stýrt. **Nýtingarsamningur** er skilgreindur sem *samningur við fyrirtæki sem veitir því heimild til að stunda atvinnutengda starfsemi á tilteknu svæði*, sbr. 9. gr. frumvarpsins. Tekið er fram í 7. mgr. 9. gr. frumvarpsins að ákvæði um nýtingarsamninga í lögum um Vatnajökulspjóðgarð skuli ganga framar ákvæðum frumvarpsins. Slíkt gildir hins vegar ekki um sérleyfissamninga og rekstrarleyfissamninga. Ekki er annað að sjá en að margir þeir samningar sem Vatnajökulspjóðgarður skal gera samkvæmt ákvæðum laga um þjóðgarðinn um atvinnustarfsemi myndu teljast sérleyfissamningar eða rekstrarleyfissamningar í skilningi frumvarpsins. Í nýsettri reglugerð um Vatnajökulspjóðgarð eru einnig ákvæði um undirbúning slíkra samninga og skyldu til auglýsingar. Telur þjóðgarðurinn það alls ekki til einföldunar að tvenn lög eigi að gilda um þá samningagerð. Afar mikilvægt er að gerðar verði lagfæringar á frumvarpinu þannig að gildissvið þess gagnvart lögum um Vatnajökulspjóðgarð verði skýrt.

Samkvæmt ákvæðum 22. gr. frumvarpsins getur leyfisveitandi ákveðið að leyfishafi greiði gjald til ríkisins sem getur verið leigugjald og/eða gjald í hlutfalli við veltu á samningstímabilinu. Gjald sem heimilt er að innheimta vegna samninga um atvinnutengda starfsemi á grundvelli laga um Vatnajökulspjóðgarð er hins vegar hefðbundið þjónustugjald sbr. 21. gr. þeirra laga. Þessi mismunur undirstrikar mikilvægi þess að skýrt sé í frumvarpinu hvenær starfsemi er þess eðlis að gera eigi rekstrarleyfissamning um hana og innheimta leigugjald samkvæmt ákvæðum frumvarpsins og í hvaða tilvikum eigi að gera nýtingarsamning samkvæmt ákvæðum laga um Vatnajökulspjóðgarð og innheimta þjónustugjald.

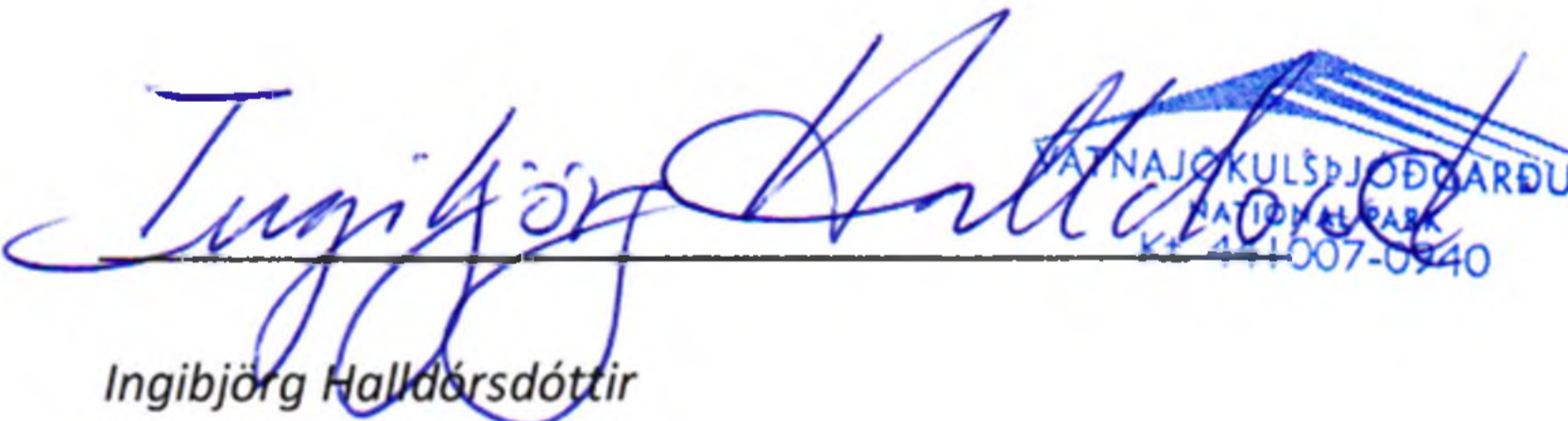
Þá bendir Vatnajökulspjóðgarður á að samkvæmt 26. gr. frumvarpsins skulu tekjur af samningum sem gerðir eru á grundvelli laganna renna í ríkissjóð nema í þeim tilvikum þegar samningar tengjast beint lögbundnu hlutverki eða kjarnaverkefnum viðkomandi leyfisveitanda. Ekki er annað að sjá en að gjald vegna sérleyfis eða rekstrarleyfis vegna

hefðbundinnar afþreyingarstarfsemi s.s. íshellaferða og siglinga á jökullónum myndi samkvæmt þessu ákvæði frumvarpsins eiga að renna í ríkissjóð í stað þess að renna til Vatnajökulsþjóðgarðs eins og nú er, sbr. 21. gr. laga um Vatnajökulsþjóðgarð. Vatnajökulsþjóðgarður leggur áherslu á að gjöld sem tekin eru vegna starfsemi innan þjóðgarðsins renni áfram til þjóðgarðsins.

Vissulega er jákvætt að settar séu skýrar reglur um úthlutun sérleyfa og annarra takmarkaðra gæða á ríkislandi. Vatnajökulsþjóðgarður hefur viljað vinna að mótun stjórnsýslu vegna slíkrar samningagerðar í nánu samráði við hagsmunaaðila og má í því samhengi benda á núverandi samráð um undirbúning samninga um íshellaferðir á suðursvæði Vatnajökulsþjóðgarðs. Þá hefur þjóðgarðurinn jafnframt lagt áherslu á að reglur séu skýrar, ferlar einfaldir, tekið sé tillit til lítilla fyrirtækja og að svigrúm sé til nýsköpunar. Vatnajökulsþjóðgarður óttast að minna svigrúm verði til þessa ef ákvæði frumvarpsins verða að lögum. Leggur þjóðgarðurinn því til að frumvarpið verði unnið betur í samráði við þær stofnanir sem fylgja eiga ákvæðum þess. Að öðrum kosti leggur þjóðgarðurinn til að ákvæði frumvarpsins verði annað hvort valfrjáls eða gildi ekki innan Vatnajökulsþjóðgarðs, enda þegar í gildi þar hliðstæðar, en þó ólíkar, reglur í lögum og reglugerð um Vatnajökulsþjóðgarð.

F.h. Vatnajökulsþjóðgarðs

Virðingarfyllst,



VATNAJÖKULSPJÓÐGARÐUR
NATIONALPARK
Kt 441007-0940

Ingibjörg Halldórsdóttir
lögfræðingur Vatnajökulsþjóðgarðs

