



Fjárlaganefnd Alþingis  
Alþingi við Austurvöll  
101 Reykjavík

Gunnarsholti, 11. nóvember 2014

## Efni: Umsögn um frumvarp til laga um opinber fjármál, 206. mál

Landgræðsla ríkisins vill sérstaklega koma eftirfarandi ábendingum á framfæri við fjárlaganefnd alþingis vegna frumvarps um opinber fjármál.

### I.

Samkvæmt frumvarpi til opinberra fjármál hljómar 42. gr., er fjallar um meðferð og fyrirvar eigna og réttinda í eigu ríkisins, svo:

„Ráðherra fer með eignarhlut ríkisins í félögum, fasteignum, jörðum, fasteignatengdum réttindum, auðlindum og öðrum réttindum ríkisaðila í A-hluta og sér um fyrirvar þeirra, öflun og ráðstöfun, nema lög eða stjórnvaldsfyrirmæli kveði á um annað.

Ráðherra mótar almenna stefnu um eignir og réttindi í eigu ríkisins. Slík stefna skal fjalla um markmið og áherslur ríkisins um meðferð og nýtingu eigna og réttinda, eftir eignaflokkum skv. 1. mgr.

Ráðherra er heimilt að færa daglega umsýslu eigna skv. 1. mgr. til sérstakrar starfseiningar eða stofnunar sem starfar á hans ábyrgð.“

Landgræðsla ríkisins leggur til að við 3. mgr. 42. gr. bætist við eftirfarandi setning:

Ráðherra er ennfremur heimilt að færa daglega umsýslu eigna skv. 1. mgr. til ráðherra sem er heimilt að færa hana til ríkisaðila sem samkvæmt sérlögum hefur verið falin umsjón og rekstur eigna í sérstökum tilgangi.

Landgræðsla ríkisins telur ofangreinda viðbót mikilvæga og í raun mjög nauðsynlega. Það er alls ekki að sjá fyrir því nokkur rök að dagleg umsýsla eigna ríkisins geti bara verið hjá starfseiningum eða stofnunum er undir fjármála- og efnahagsráðuneytið heyrar. Þvert á móti eru rök fyrir því að dagleg umsýsla eigna geti áfram verið hjá starfseiningum og stofnunum er undir önnur ráðuneyti heyrar, þó svo að fjármála- og efnahagsráðuneytið hafi yfirumsjón með jörðunum og móti stefnu vegna þeirra til framtíðar.

Landgræðsla ríkisins hefur í nærri 100 ár haft umsjón með fjölda ríkisjarða og –spildna. Í ljósi laga um landgræðslu, sbr. nú lög nr. 17/1965 hefur ríkið eignast margar jarðir og spildur, sem og að lönd hafa verið tekin til tímabundinnar uppgræðslu. Stór svæði hafa verið tekin eignarnámi vegna sandfoks og stofnunin hefur hlotið jarðir í arf. Lögin segja til um hvernig meðferð margar þessar jarðir skuli vera. Í ljósi markmiðs og tilgangs laga um landgræðslu hefur stofnuninni einnig verið afhent frá ráðuneytum illa farið land til umsjónar. Landgræðum margra þessara jarða og spildna er verulega ábótavant og oft þörf á uppgræðslu og/eða friðun til margra ára enn. Stofnunin telur að þessar jarðir og spildur, sem og mögulega fleiri í framtíðinni, séu best komnar hjá henni og engin ástæða til að flytja alfarið daglega umsýslu þeirra annað.

Vegna ofangreinds er lögð áhersla á að viðbætur þær sem hér eru lagðar til komi inn í 42. gr. frumvarpsins. Sjá ítarlegri rökstuðning í meðfylgjandi viðauka I.

## II.

Samkvæmt frumvarpi til opinberra fjármál hljómar 45. gr., er fjallar um heimild til ráðstöfunar og öflunar eigna, svo:

„Ráðherra skal afla heimilda í lögum til að kaupa, selja, skipta eða leigja til langs tíma fasteignir, skip og flugvélar, söfn og safnhluta sem hafa að geyma menningarverðmæti, minnihlutaeign ríkisins í félögum og aðrar eignir sem verðgildi hafa.

Ef um er að ræða sölu á eignarhlut ríkisaðila í A-hluta í fyrirtæki eða félagi sem ríkið á að öllu leyti eða að meiri hluta skal ráðherra leggja fram sérstakt lagafrumvarp um söluna þar sem ítarlega er gerð grein fyrir ástæðum og markmiðum sölunnar og aðferð við söluna, ásamt þeim kröfum sem leggja skal til grundvallar við framkvæmd hennar. Að sölu lokinni skal fjárlaganefnd Alþingis gerð grein fyrir niðurstöðum hennar. Um sölu eignarhluta í félögum sem falla undir 26. gr. laga um opinbera háskóla, nr. 85/2008, gildir 1. mgr.

Um sölu eignarhluta ríkisins í fjármálafyrirtækjum fer samkvæmt sérstökum lögum þar um.

Þrátt fyrir ákvæði 1. mgr. er heimilt að taka á leigu og leigja út eignir ef um er að ræða venjubundna rekstrar- eða húsaleigu, enda liggja fyrir samþykki ráðherra og hlutaðeigandi ráðherra.“

Landgræðsla ríkisins telur að ákvæði 4. mgr. þurfi að hafa viðtækara gildissvið, þ.e. ákvæði frumvarpsins sé óþarflega þröngt. Þannig leggur stofnunin til að ákvæði 4. mgr. verði breytt og hljóði svo:

Þrátt fyrir ákvæði 1. mgr. er heimilt að taka á leigu og leigja út eignir ef um er að ræða venjubundna leigu, enda liggja fyrir samþykki ráðherra og hlutaðeigandi ráðherra.

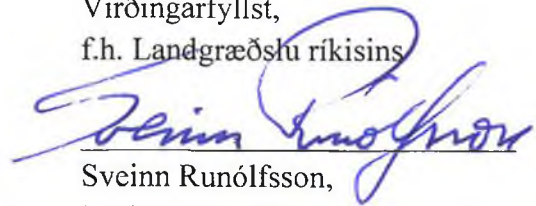
Landgræðsla ríkisins sér ekki ástæðu til þess að undanþáguákvæði 4. mgr. taki aðeins til venjubundinnar rekstrar- eða húsaleigu. Venjubundnir leigusamningar um aðra hluti, s.s. vegna beitar, túnræktar, akuryrkju, skógræktar, landgræðslu, frístundalóða o.fl. eru mjög algengir og oft nauðsynlegir til að tryggja ríkinu arð af eignum sínum. Alls ekki ætti að þrengja um of að heimild til gerðar þessara samninga en nokkrir slíkir samningar eru gerðir á ári hverju hjá Landgræðslu ríkisins með samþykki ráðherra.

Ofangreind breyting á 4. mgr. 45. gr. er nauðsynleg og brýn að mati stofnunarinnar.

## III.

Hvað varðar önnur atriði en að ofan greinir vísar undirritaður f. h. Landgræðslu ríkisins til athugasemda og ábendinga er fram koma í umsögn Félags forstöðumanna ríkisstofnana um frumvarp til opinberra fjármála og tekur undir þær.

Virðingarfyllst,  
f.h. Landgræðslu ríkisins



Sveinn Runólfsson,  
landgræðslustjóri.

## Viðauki I

### Ítarlegri rökstuðningur við umsögn um 42. grein frumvarp til laga um fjármál ríkisins

#### Jarðir og jarðahlutar á forræði Landgræðslu ríkisins

Landgræðsla ríkisins hefur í sinni umsjá talsverðan fjölda jarða og jarðahluta sem eru í ríkiseigu. Um er að ræða vel á annan tug jarða og spildur úr á annað hundrað jörðum. Í þessari umsjá felst töluverð vinna og verulegur kostnaður, en þessu landi fylgja hvort tveggja réttindi og skyldur. Það þarf að girða og viðhalda nær 1000 km af girðingu, smala búfé út úr girðingunum og hefta gróðureyðingu innan þeirra.

Mjög mikilvægt er að hafa í huga að margar hverjar komust þessar jarðir og spildur í eigu/ umsjá Landgræðslu ríkisins á þann hátt að um og fyrir miðja síðustu öld voru sandlönd og hættuleg sandsvæði keypt, þau gefin stofnuninni eða jafnvel tekin eignarnámi. Þetta var í samræmi við lög um sandgræðslu frá 1923 og lög um sandgræðslu og heftingu sandfoks frá 1941 er höfðu hvor tveggja þann undirtón að Sandgræðsla Íslands skyldi eignast þau sandsvæði þar sem unnið væri í stórum stíl að heftingu sandfoks. Í seinni tíð hefur Landgræðsla ríkisins eignast jarðir hvort tveggja fyrir gjafir og fyrir mjög lágt kaupverð (örlætisgerninga).

Á umliðnum árum og áratugum hefur myndast óformleg verkaskipting um það hvernig háttað er umsjá ríkisjarða og –spildna sem eru á forræði Landgræðslu ríkisins. Lönd stofnunarinnar falla undir jarðalög nr. 81/2004 en þar kemur fram að forræði ríkisjarða sé á höndum ráðuneytisins (nú fjármála- og efnahagsráðuneytisins), nema undantekningar séu gerðar frá þeirri reglu með lögum.

#### Óformleg verkaskipting við Jarðeignir ríkisins:

##### *Opinber gjöld:*

Landgræðsla ríkisins hefur greitt öll opinber gjöld af löndum í hennar umsjá. Hér er um að ræða fasteignagjöld, fjallskilagjöld o.fl.

##### *Framkvæmdir:*

Landgræðsla ríkisins hefur almennt séð um framkvæmdir á löndum í umsjá stofnunarinnar og greitt fyrir þær. Sem dæmi um framkvæmdir má nefna landbætur, girðingarframkvæmdir, vegalagningu, lögboðin hreinsun/smölun landsvæða á haustin o.fl.

##### *Stytttri leiga/afnot:*

Landgræðsla ríkisins hefur gengið frá samningum um styttri, tímabundin, not af jörðum og spildum í umsjá stofnunarinnar. Hér er um að ræða afnotasamninga, s.s. vegna beitar, slægna, akuryrkju o.fl. Þá er hér einnig um að ræða afnotasamninga fyrir aðila sem hafa áhuga á uppgræðslu og vilja fá spildu til að spreyta sig á, einskonar „flag í fóstur.“ Það er sammerkt öllum þessum samningum að þeir eru til skamms tíma, almennt uppsegjanlegir með stuttum fyrirvara og þeim er ekki þinglýst.

##### *Lengri leiga/afnot:*

Landgræðsla ríkisins hefur gengið frá samningum um lengri, tímabundin, not af jörðum og spildum í umsjá stofnunarinnar, til allt að 50 ára, en gerð er krafa um að þeir hljóti staðfestingu ráðuneytisins. Almennt hefur ráðuneytið verið með í ráðum við

undirbúningsvinnu þessara samninga. Hér er um að ræða lengri leigusamninga, s.s. lóðarleigusamninga til ræktunar og byggingar sumarhúsa. Það er sammerkt þessum samningum að þeir eru til langs tíma, almennt óuppsegjanlegir og krafist er þinglýsingar.

#### *Landamerki*

Landgræðsla ríkisins hefur unnið að landamerkjalyfingum fyrir jarðir sínar og spildur. Um er að ræða nokkuð tímafrekt og dýrt verkefni, en að sama skapi algerlega nauðsynlegt.

Landgræðsla ríkisins vinnur málin frá grunni, safnar upplýsingum, skráir hnit útlína svæðanna, annast samráð og samskipti við eigendur aðliggjandi jarða og kemur gögnunum loks í þinglýsingu. Þess er krafist að ráðuneytið staðfesti allar landamerkjalyfingar.

#### *Hlunnindi*

Rétt eins og Landgræðsla ríkisins fer með umsjá jarða og jarðabúta hefur það almennt verið skilningur aðila að stofnunin fari jafnframt með þau hlunnindi sem þar er að finna. Réttur til lax- og silungsveiði, veiði fugla og spendýra og réttur til náms jarðefna er þar á meðal. Á liðnum árum hafa ekki verið um að ræða neinar teljandi arðgreiðslur vegna þessara hlunninda. Önnur réttindi, s.s. réttindi til að nýta vatn (heitt vatn og grunnvatn) hefur verið litið á sem sameiginlegt málefni stofnunarinnar og ráðuneytisins.

#### *Sala*

Landgræðsla ríkisins hefur sent beiðnir til síns ráðuneytis um tiltekna sölur. Hins vegar er ástand gróðurs og jarðvegs með þeim hætti að jarðirnar eru oft alfarið óhæfar til nýtingar, sbr. ákvæði þess efnis í lögum um landgræðslu. Málið er skoðað og eftir atvikum kemst sú beiðni alla leið inn í fjárlög, þá sem heimild til sölu tiltekinnar jarðar/spildu. Ríkiskaup annast svo sölu en á seinni árum hefur reynt afar torsótt að fá söluandvirðinu ráðstafað til landgræðsluverkefna.

#### *Ráðstöfun stórra rofsvæða á ríkisjörðum sem verið er að selja ábúendum*

Sjávarútvegs- og landbúnaðarráðuneytið mótaði þá stefnu fyrir nokkrum árum að þegar ríkið væri að selja ábúendum stórar jarðir þar sem um væri að ræða svæði með miklu jarðvegsrofi sem flokkað væri í rofflokka 3-5 þá yrði Landgræðsla ríkisins falin forræði slíkra jarðahluta sem þá væru ekki seldir með jörðinni. Gert er ráð fyrir því að Landgræðslan fari í landbætur og gróðurverndaraðgerðir eftir því sem fjárveitingar leyfa. Í sumum tilvikum er um að ræða svæði sem hafa mikið náttúruverndargildi, stór, lítið snortin víðerni og í nær öllum tilvikum eru jarðahlutarnir óhæfir til hefðbundinna búskaparnytja.

### **Húseignir á forræði Landgræðslu ríkisins**

Síðan 1927 hefur stofnunin byggt upp mikinn og margvíslegan húsakost í Gunnarsholti. Um er að ræða íbúðarhús, íbúðir, starfsmannahús, skrifstofuhúsnæði, vinnuskála, verksmiðjuskála og allskonar húsnæði vegna búrekstrar. Jarðeignir ríkisins, nú í fjármála- og efnahagsráðuneyti, hafa einnig falið Landgræðslu ríkisins forræði húsa á nokkrum jörðum annars staðar á landinu.

Í Gunnarsholti eru nú 32 hús með fasteignanúmer, samtals 2541m<sup>2</sup> og brunabótamat þeirra er um 1.3 milljarðar króna.

### **Óformleg verkaskipting:**

*Opinber gjöld:*

Landgræðsla ríkisins hefur frá upphafi greitt öll opinber gjöld af húsum í hennar umsjá. Hér er um að ræða fasteignagjöld, váttryggingar o.fl.

*Framkvæmdir:*

Landgræðsla ríkisins hefur almennt séð um allar byggingarframkvæmdir og viðhald á húsum í umsjá stofnunarinnar og greitt fyrir þær. Sem dæmi um framkvæmdir má nefna nýbyggingar og niðurrif eldri húsa. Landgræðsla ríkisins hefur lagt hitaveitu í hús stofnunarinnar, malbikað bíla- og vélaplön og götur á milli húsa. Stofnunin hefur annast allar framkvæmdir vegna vatnsveitu, ljósleiðara, fráveitu o.fl. Fjármálaráðuneytið hefur einnig afhent stofnuninni byggingar frá öðrum stofnunum eins og Ríkisspítölum til ráðstöfunar.

*Styttri leiga/afnot:*

Landgræðsla ríkisins hefur gengið frá samningum um styttri, tímabundna leigu af húsum og íbúðum í umsjá stofnunarinnar. Það er sammerkt öllum þessum samningum að þeir eru til skamms tíma, almennt uppsegjanlegir með stuttum fyrirvara og þeim er ekki þinglýst.

*Lengri leiga/afnot:*

Landgræðsla ríkisins hefur gengið frá samningum um lengri, tímabundna leigu á húsum og íbúðum samkvæmt hefðbundnum leigusamningum. Þeim er ekki þinglýst.

*Sala*

Landgræðsla ríkisins hefur sent beiðnir til síns ráðuneytis um tilteknar sölur. Málið er skoðað og eftir atvikum kemst sú beiðni alla leið inn í fjárlög, þá sem heimild til sölu tiltekinnar íbúðar eða húsa. Ríkiskaup annast svo sölu en á seinni árum hefur reynst afar torsótt að fá söluandvirðinu ráðstafað til landgræðsluverkefna.