



Kirkjubæjarklaustri, 14. desember 2023.

Forsætisráðuneytið

b.t. aðili: Katrín Jakobsdóttir, ráðherra

Stjórnarráðshúsinu við Lækjartorg

101 Reykjavík

Efni: Athugasemdir við frumvarpsdrög um breytingar á lögum um þjóðlendur og ákvörðun eignarlanda, þjóðlendna og afrétta, nr. 58/1998.

Vísað er til kynningar á samráðsgátt. Samkvæmt yfirskrift frumvarpsins er meginástæða þess væntanlega starfslok Óbyggðanefndar. Á grunni þess þarf að endurskoða þjóðlendulögin.

Við yfirferð frumvarpsins er hins vegar ljóst að þau varða önnur atriði sem eru veigamikil. Í raun er um að ræða grundvallarbreytingar sem mikilvægt er að fái sérstaka og ítarlega umræðu, meðal sveitarfélaga, landeigenda og fræðimanna á sviði eignarréttar. Kynning frumvarpsins með sérstakri vísan til starfsloka Óbyggðanefndar er því í raun afvegaleiðandi.

Grundvallarathugasemd Skaftárhrepps er að frumvarpsdrögum verði breytt og þar verði einungis fjallað um þætti sem einskorðast við væntanleg starfslok Óbyggðanefndar.

Athugasemdir við þætti sem tengjast starfslokum Óbyggðanefndar.

Um 1. gr.

Óheppilegt er að breyta skilgreiningum þjóðlendulaga. Ný ákvæði frumvarpsins vísa augljóslega til þess möguleika að ný svæði verði þjóðlendur. Viðbótin frumvarpsins er líklega óþörf, en í öllu ætti ekki að breyta skilgreiningum.

Sýnt er að viðbótin varðar í raun það hvernig ný svæði geta orðið þjóðlendur og hvaða efnisreglur geta þá átt við. Ekki verði að raska eldri skilgreiningu á því hvað þjóðlenda er.

Í lagafrumvarpinu ætti að ver sérstakt ákvæði sem kveður á um feril þess að ný svæði getið orðið þjóðlendur. Slík ferli þurfa að vera afmörkuð og einnig að tryggja réttaröryggi almennings.



Einfaldasta leiðin er að nýta sambærilegt fyrirkomulag og gildir vegna eignardómsmála, þ.e. auglýsing stefnu í Lögbirtingablaði, eða gera ráð fyrir skipan Óbyggðanefndar, með svipuðum hætti og bráðabirgðaákvæði laganna kveður á um. Ákvæðið ætti ekki að gilda til bráðabirgða, en taka gildi eftir starfslok Óbyggðanefndar. Efnislega gæti slíkt ákvæði orðast svo:

Nýjar þjóðlendur geta orðið:

- *ný landsvæði sem verða til utan eignarlanda eða*
- *landsvæði þar sem einkaeignarréttur fellur niður*

Telji íslenska ríkið að slík svæði séu til staðar skal ríkið höfða dómsmál um viðurkenningu á stöðu svæðis sem þjóðlendu. Um málsmeðferð fer eftir XVIII. kafla laga 91/1991 um meðferð einkamála eins og við á.

Til viðbótar skal íslenska ríkið kynna eigendum fasteigna sem liggja að því svæði sem þjóðlendukrafa varðar, ef um slíkt er að ræða, um útgáfu stefnunnar.

Láti eigendur sig mál varða, skulu þeir eiga rétt á gjafsókn.

Athugaemdir sem tengjast þáttum sem varða ekki starfslok Óbyggðanefndar.

Um 2. gr.

Fyrri málsliðurinn varðar eignarréttarlega stöðu lands í almenningum stöðuvatna og varðar í raun grundvallarálitamál um stöðu almenninga í stöðuvötnum.

Sýnt er að ríkið hyggst falla frá fyrri fyrirætlan um að láta málsmeðferð Óbyggðanefndar afmarka alla almenninga í stöðuvötnum. Almenn lagaregla um eignarréttarlega stöðu slíkra svæða er nægjanleg, eins og þarna er stefnt að.

Síðari liður 2. gr. varða grundvallaratriði.

Bent er á að ákvæðið er augljóslega óþarft. Engin ástæða er að tiltaka í lögum að ákvæði laga þurfi til ákvarðanatöku. Ef fjalla á um heimild til þess að breyta eignarlandi í þjóðlendu með lögum, ætti einnig að tiltaka að þjóðlendu mætti breyta í fasteign sem væri háð einkaeignarrétti.

Þjóðlendur eru sérstök eignarréttarlega staða fasteigna og varðar það grundvallaratriði að fasteign er ekki háð einkaeignarrétti, þ.e. venjulegum eignarétti. Gæta ber að því að íslenska ríkið, sveitarfélög, stofnanir og allur almenningur getur verið eigandi fasteignar að einkaeignarétti.

Tilgangur þjóðlendulaga var að skera úr um hvaða svæði væru háð einkaeignarrétti og kveða á um umsjón með þeim eignarrétti, sem íslenska ríkið og sveitarfélög færu með.



Ekki liggja fyrir neinar ástæður fyrir því að færa eignarréttarlega stöðu jarða/landsvæða í einkaeignarréttarlegri eigu ríkisins yfir í það að vera þjóðlendur.

Fjalla þarf um slíkar fyrirætlanir almennt enda værða þær grundvallarstöðu eignarréttar yfir landi á Íslandi, en jafnframt þýðingarmikil atriði fyrir sveitarfélög.

- Fasteignaskattar eru greiddir af fasteignum háðum einkaeignarrétti, en þjóðlendur eru undanþegnar þeim.

Um 3. gr.

Fyrsta breytingin varðar sérstakt ákvæði um ákvarðanatöku um mögulega notkun þjóðlendu til kolefnisbindingarverkefna. Mikilvægt er að hafa í huga að ef ákvarðanatakan yrði færð til ríkisins, væru einnig tekjur vegna slíks verkefnis að færast frá sveitarfélögum til ríkisins.

Lagst er gegn breytingunni og bent á að rök að baki hennar eru afar veik.

- A. Í rökum breytingarinnar er vísað til þess að þjóðlendur séu að miklu leyti yfir 600 meta hæð. Það hefur enga afgerandi þýðingu um málefnið og ljóst að víðáttumikil þjóðlendusvæði liggja lægra og m.a. niður undir sjávarmál.
- B. Við setningu þjóðlendulaga var byggt með afgerandi hætti á því að sveitarfélög ættu að hafa umráð yfir þjóðlendum, nema varðandi nýtingu orkuauðlinda og náma.
 - a. Frá þessu hefur verið vikið og staða sveitarfélaga í raun þrengd, t.d. varðandi skert samningsforræði sveitarfélaga þegar tekna er aflað af þjóðlendu.
 - b. Tillagan væri viðbótarskref í að takamarka umráð sveitarfélaga á þjóðlendum, miðað við það sem að var stefnt.
- C. Umráð sveitarfélaga á þjóðlendum varða flest nýtingu yfirborðs og oft varðandi nýtingu afrétta og beitar. Sveitarfélög hafa oft komið að uppgræðslumálum og öðrum landnýtingarmálum í þjóðlendum. Það skapaði flókið og órókrétt samræmi ef ríkið fengi í hendur ákvarðanatöku varðandi kolefnisbindignarverkefni.

Um 4. gr

Lagst er gegn því að Vatnajökulsþjóðgarður eigi fulltrúa í samráðsnefnd um þjóðlendur. Málefni Vatnajökulsþjóðgarðs eru skýrt afmörkuð í sérstökum lögum þar fjallað er um stöðu þjóðlenda sem eru innan þjóðgarðssins. Þannig má t.d. nefna ákvæði um þýðingu stjórnunaráætlunar og 15. gr. b, þar sem fram kemur m.a.: Ákvæði laga þessara um leyfisveitingar ganga framur ákvæðum laga um þjóðlendur og ákvörðun marka eignarlanda, þjóðlendna og afrétta

Sérmálefni Vatnajökulsþjóðgarðs geta fengið umfjöllun á vettvangi sem varðar starf þjóðgarðsins, en flestar þjóðlendur liggja fyrir utan Vatnajökulsþjóðgarð. Bein aðkoma Vatnajökulsþjóðgarðs að málefnum slíkra þjóðlenda er órókrétt.



Um hugmyndir um breytingar á annarri löggjöf en Þjóðlendlögum.

Hugmyndir frumvarpsdraganna um breytingar á lögum um rannsóknir og nýtingu á auðlindum í jörðu nr. 57/1998 og vatnalögum nr. 15/1923 þurfa ekki að hafa sérstaka tengingu við starfslok Óbyggðanefndar eða aðrar breytingar á Þjóðlendlögunum. Slíkar breytingar ættu ekki að vera í bandormsfrumvarpi, sem kynnt er í tengslum við starfslok Óbyggðanefndar.

Breytingar varða eignarréttarleg grundvallaratriði. Í raun snerta þær réttarheimspekilega þætti m.a. varðandi eðlilega þróun eignarréttar og þýðingar eignarréttar til framtíðar í íslensku samfélagi. Almennt er viðurkennt að eignarrétturinn er breytilegur, þ.e. nýir hagnýtingarmöguleikar eignar, geti skapað ný eignarréttindi. Framþróun og samfélagsleg uppbygging hefur oft og tíðum hvílt á nýjum hagnýtingarmöguleikum.

Hugmyndafræðileg nálgun fyrirliggjandi breytingartillagna á auðlindalögum og vatnalögum, er hins vegar að tilgreina að hvers kyns eignarréttindi sem ekki eru háð einkaeignarrétti, skuli háð eignarrétti ríkisins. Slík eignarréttindi eru ekki endilega þekkt, en gætu orðið til í framtíðinni vegna nýrrar nýtingar fasteigna eða vatns. Breytingarnar fela í sér að ákveðin pólitísk stefnumið eru lögfest. Þá er látið líta út fyrir að þessi réttarheimspekilega löggjöf sé nú sett fram fram sem úrlausn aðkallandi lögfræðilegs álitaeftnis.

Það er engin nauðsyn á umræddum lagabreytingum. Lagabreytingin getur hins vegar varðað álitamál um stöðu og hlutverk eignarréttar til framtíðar.

Virðingarfyllt,
fyrir hönd sveitarstjórnar Skaftárhrepps,

Einar Kristján Jónsson,
sveitarstjóri

