

Nd.

90. Frumvarp til laga

[87. mál]

um land í þjóðareign.

Flm.: Kjartan Jóhannsson, Jóhanna Sigurðardóttir,
Jón Baldvin Hannibalsson, Karvel Pálmason.

1. gr.

Þau landsvæði skulu teljast þjóðareign sem eignarheimildir einstaklinga eða annarra lögaðila finnast ekki fyrir.

Sama máli gegnir um vatnsréttindi, jarðhita, námuréttindi og önnur réttindi, bundin eignarrétti lands, sem eignarheimildir annarra en ríkisins finnast ekki fyrir.

2. gr.

Fjármálaráðuneytið annast framkvæmd laga þessara og hefur umsjón og eftirlit með öllum eignum og réttindum þeim bundnum í eigu þjóðarinnar skv. 1. gr. laga þessara.

Fjármálaráðuneytið heldur skrá yfir allar fasteignir og réttindi skv. 1. gr. Í skrá þessari skal þess getið hvernig nýtingu er háttáð hverju sinni, hverjir nýta og hvaða leigugjöld eru greidd. Skrána skal birta reglulega.

3. gr.

Óheimilt er að leigja einstaklingum eða lögaðilum landsvæði, landréttindi eða hlunnindi sem talin eru í 1. gr. þannig að réttur almennings til umferðar og afnota glatist eða verði háður gjaldtöku.

Undantekning er þó ef um er að ræða skipulögð orlofsbúða- eða útivistarsvæði fyrir almenning, enda setji fjármálaráðuneytið sérstakar reglur þar um sem tilgreini þær landsnytjar sem nauðsynlegar eru taldar fyrir slíka starfsemi.

4. gr.

Fjármálaráðuneytið skal setja í samráði við Náttúruverndarráð, veiðimálastjóra, Búnaðarfélag Íslands og Samband íslenskra sveitarfélaga almennar reglur um nýtingu þeirra hlunninda, landa og landgæða sem teljast þjóðareign skv. 1. gr.

Í reglum þessum skulu vera ákvæði um ítölu og varnir gegn ofbeit og rányrkju, um gróðurvernd og aðra náttúruvernd, um veiðiskap, umgengnisrétt almennings og annað það sem lýtur að afnotum lands og landgæða í þjóðareign.

5. gr.

Fjármálaráðuneytið skal láta kanna eignarrétt á öllu landi og landgæðum utan heimalanda lögbýla. Skal gera áætlun um slíka könnun og stefnt að því að henni sé að fullu lokið árið 1995. Þar sem óvissa þykir ríkja um eignarrétt og land eða landgæði kynnu hugsanlega að vera þjóðareign, sbr. 1. gr. laga þessara, skal leita úrskurðar dómstóla um eignarréttinn.

6. gr.

Lög þessi öðlast þegar gildi.

Greinargerð.

Tilgangur þessa frumvarps er að lýsa óbyggðir Íslands þjóðareign. Með því yrðu öll þau landsvæði, sem aðrir en ríkið hafa ekki eignarheimildir fyrir, eign þjóðarinnar í umsjá ríkisins og Alþingis. Eignin nærði til allra fasteignarréttinda, svo sem vatnsréttinda, jarðhita, námuréttinda og annarra réttinda sem bundin eru eignarrétti lands, en beitarréttindi og veiðiréttindi yrðu óbreytt frá því sem nú er.

Samkvæmt nýlegum hæstaréttardómi á enginn beinan eignarrétt af afréttum, en Alþingi getur ákvarðað eignarrétt ríkisins með lögum og yrði það ekki talið eignarnám. Í þessum hæstaréttardómi er nánast bent á að þessa löggjöf skorti.

Í tilefni af 75 ára afmæli Sigurðar Ólasonar hrl., sem flutti málið af hálfu fjármálaráðuneytis f. h. ríkissjóðs, ritaði Gunnlaugur Claessen grein um dóminn í bækling til heiðurs Sigurði. Greinin var síðan endurprentuð í Morgunblaðinu þann 26. jan. 1982. Meginefni greinar Gunnlaugs Claessen fer hér á eftir með leyfi höfundar:

„Deiluefnið hefur verið kennt við Landmannaafrétt og varðar spurninguna um hinn beina eignarrétt að þessu landsvæði. Jafnframt hefur dómurinn almenna þýðingu varðandi það álitaefni, hver teljist réttur eigandi almenninga og öræfa landsins.

Hér verður ekki farið út í flókin réttarfarsatriði, sem mjög settu mark sitt á gang málsins. Málið hafði áður hlotið umfjöllun Hæstaréttar vegna formsástæðna, en efnisdómur var kveðinn upp í Hæstarétti hinn 28. desember 1981.

Í samráði við landbúnaðarráðherra höfðaði fjármálaráðherra f. h. ríkissjóðs eignardómsmál fyrir aukadómpingi Rangárvallasýslu í ársbyrjun 1975. Krafa stefnanda var sú, að ríkissjóði yrði tildæmdur hinn beini eignarréttur að svokölluðum Landmannaafrétti. Fyrir dóm var stefnt öllum þeim sem andmæla vildu eignartilkalli ríkisins að umræddu landsvæði.

Til andmæla gáfu sig fram hreppsnefnd Landmannahrepps f. h. hreppsins, hreppsnefnd Holtahrepps f. h. hreppsins, eigendur og ábúendur jarða í Holtahreppi, hreppsnefnd Rangárvallahrepps f. h. hreppsins og eigendur og ábúendur jarðanna Næfurholts og Hóla í Rangárvallahreppi og hreppsnefnd Skaftártunguhrepps f. h. hreppsins. Allir þessir aðilar mótmæltu eignartilkalli ríkisins á þeim grundvelli, að þeir væru sjálfir eigendur hins umþrætta landsvæðis. Fyrir héraðsdómi urðu málalok þau, að meiri hluti réttarins (tveir dómáram af þrem) féllust á kröfu fjármálaráðherra, og viðurkenndu eignarrétt íslenska ríkisins að Landmannaafrétti.

Allir áðurgreindir heimaaðilar áfrýjuðu málinu til Hæstaréttar. Kröfðust þeir þess að dómnum yrði hrundið og synjað um viðurkenningu á eignarrétti ríkisins að afréttinum.

Í þessu sambandi er nauðsynlegt að geta þess, að í byrjun sjötta áratugarins höfðaði Landmannahreppur mál út af veiðirétti í vötnum og vatnsföllum á Landmannaafrétti. Málsaðilar í því máli voru flestir þeir sömu og urðu málsaðilar í því máli, sem dæmt var í desember sl. og áður eru taldir upp. Í dómi Hæstaréttar í þessu eldra máli, sem gekk hinn 25. febrúar 1955, segir m. a. svo:

„EKKI hafa verið leiddar sönnur að því, að hreppsfélögin sjálf hafi öðlzt eignarrétt að afréttinum, hvorki fyrir nám, löggerninga, hefð né með öðrum hætti . . . Eins og notkun afréttarlandsins hefur verið háttáð, hafa hreppsfélögin, annað eða bæði, ekki unnið eignarhefð á því.

Þar sem framangreindir afréttaraðiljar hafa samkvæmt framansögðu ekki beinan eignarrétt á Landmannaafrétti, koma hér til álita ákvæði 5. gr. laga nr. 112/1941, um rétt til veiði í vötnum á afréttum. . .“

Í síðari hæstaréttardómnum, þ. e. þeim sem féll í desember sl., segir svo m. a.:

„Málflutningur þeirra, er andmælt hafa kröfum ríkisins í máli því, sem hér er til úrlausnar, lýtur að því, að þeir eigi afréttarlandið og gangi eignartilkall ríkisins í berhögð við það. Um þessa málsvörn er þegar dæmt í dómi Hæstaréttar frá 25. febrúar 1955, að því er varðar framangreinda aðilja þessa máls . . .“

Í máli þessu verða því andmæli framangreindra aðilja gegn eignartilkalli ríkisins, sem á því eru reist, að þeir eigi afréttarsvæði það, sem málið lýtur að, ekki tekin til greina.“ (Leturbreyting mín, G. Cl.)

Eignarréttur heimamanna að afréttinum, hvort heldur hreppsfélaganna eða eigenda og ábúenda jarða, er þannig ekki fyrir hendi. Þess ber hins vegar að geta, að í þessu dómsmáli viðurkenndi stefnandi, fjármálaráðherra, rétt byggðamanna til upprekstrar og annarra afréttarnota, sem lög eða venjur eru fyrir.

Því næst kom til úrlausnar í dóminum, hvort fjármálaráðherra f. h. ríkisins hefði gert viðhlítandi grein fyrir eignarrétti sínum að þessu afréttarsvæði, þannig að eignardómur yrði kveðinn upp samkvæmt 220. gr. laga nr. 85/1936.

Svo fór, að Hæstiréttur varð ekki sammála í afstöðu sinni til þess atriðis: Meiri hlutinn, þ. e. þrjú dómara af fimm, taldi óyggjandi sönnun fyrir eignarrétti ríkisins ekki hafa tekist og tók því ekki til greina kröfu fjármálaráðherra f. h. ríkisins um viðurkenningu á eignarrétti til handa ríkinu á margnefndu landsvæði. Minni hlutinn taldi hins vegar öll skilyrði uppfyllt til að fallast mætti á viðurkenningarkröfu ríkisins.

Í forsendum meiri hlutans kom fram, að Alþingi hafi ekki sett lög um þetta efni þó að það hefði verið eðlileg leið til að fá ákvörðun handhafa ríkisvalds um málsefnið. Í framhaldi af því segir efnislega, að um eignartilkall ríkisins sé þess fyrst að geta, að eigi hafi af þess hálfu verið settar fram fullnægjandi röksemdir fyrir því, að ríkið hafi eignast landsvæði þetta þegar við stofnun allsherjarríkis á landi hér. Lög þjóðveldisaldar veiti þeirri skoðun eigi stöð eða önnur gögn frá því réttarsögutímabili. Síðan sagði, að gögn fyrir því, að ríkið hafi eignarrétt á þessu landsvæði fyrir eignarhefð, séu eigi haldbær. Þá er þess getið, að skráðar réttarreglur um eignarréttarlega stöðu afrétta séu af skornum skammti og hið almenna eignartilkall í skilningi einkaréttar sem ríkið hafi uppi í þessu máli styðjist eigi við slíkar reglur. Einstök lagaákvæði, sem fjármálaráðherra f. h. ríkisins ber fyrir sig í málinu, svo sem námulög, vatnalög og eldri lög um nýbýli, veiti eigi slíkri almennri reglu stöð.

Í niðurlagi forsendna meiri hlutans segir:

„Hins vegar verður að telja, að handhafar ríkisvalds, sem til þess eru bærir, geti í skjóli valdheimila sinna sett reglur um meðferð og nýtingu landsvæðis þess, sem hér er um að ræða, en líta ber til þess, að fyrirsvarsmenn ríkisins hafa viðurkennt „rétt byggðarmanna til upprekstrar og annarra afréttarnota, sem lög eða venjur eru fyrir.“ Um það efni verður þó eigi fjallað hér frekar, eins og mál þetta horfir við.“ (Leturbreyting mín, G. Cl.)

Niðurstaðan er nánast sú, að enginn eigi beinan eignarrétt að afréttinum. Eignarrétti heimamanna er alfarið synjað og meiri hlutinn telur ríkið ekki hafa sannað sinn rétt nægjanlega. Niðurlag forsendnanna er hins vegar athyglisvert. Það er ljóst, að Alþingi getur ákvarðað eignarrétt ríkisins með lögum, og slík löggjöf yrði ekki metin sem eignarnám, að minnsta kosti ekki gagnvart þeim, sem voru aðilar þessa máls.

Gunnlaugur Claessen.“

Það frumvarp, sem hér er flutt, er þáttur í stefnumörkun Alþýðuflokksins um sameign þjóðarinnar á landi sínu. Það var flutt á síðasta þingi og sú greinargerð, sem því fylgdi þá, fylgir hér efnislega óbreytt. Fyrst var það flutt árið 1981 af þingmönnum flokksins í Nd. og var Sighvatur Björgvinsson þá fyrsti flutningsmaður.

Hugmyndir Alþýðuflokksins um þjóðareign á landi eru löngu kunnar. Fyrstu tillögur flokksins um þau mál voru lagðar fram á Alþingi af Braga Sigurjónssyni alþingismanni árið 1970. Var þar um að ræða tillögu til þingsályktunar um endurskoðun löggjafar um óbyggðir

landsins, vötn, ár, jarðhita og námur. Í tillögunni var lagt til að Alþingi legði fyrir ríkisstjórnina, að hún léti sérfróða menn semja frumvarp eða frumvörp að lögum um eignarráð og eignarréttindi yfir óbyggðum landsins, stöðuvötnum, fallvötnum, jarðhita svo og hvers konar námum og vinnslu verðmæta úr jörðu, þar sem stefnt væri að því meðal annars að allt hálendi landsins og óbyggðir yrðu lýst alþjóðareign.

Tillaga þessi hefur tekið ýmsum breytingum við frekari meðferð málsins. Árið 1972 var henni breytt verulega og nefndist þá tillaga til þingsályktunar um eignarráð á landinu, gögnum þess og gæðum. Árið 1976 fluttu þingmenn Alþýðuflokksins í efri deild, þeir Bragi Sigurjónsson og Jón Ármann Héðinsson, síðan frumvarp til laga um eignarráð yfir landinu, gögnum þess og gæðum, og höfðu þingmennirnir þar með breytt þingsályktunartillögunni um almenna stefnumörkun í þessum málum yfir í lagasmíð. Þá hafa þingmenn Alþýðuflokksins einnig flutt sérstök þingmál þessu máli tengd, svo sem frumvarp til laga um breytingu á lögum um framkvæmd eignarnáms, sem flutt var á eitt hundradasta löggjafarþinginu árið 1978, og frumvarp til laga um breytingu á orkulögum, sem þingmenn Alþýðuflokksins voru meðflutningsmenn að á þingunum 1974, 1975 og 1976, en upphaflega var samið og flutt af fyrrverandi orkumálaráðherra, Magnúsi Kjartanssyni.

Tillögur Alþýðuflokksins um eignarráð þjóðarinnar á landinu, gögnum þess og gæðum eru mjög yfirgripsmikið mál og varða fjölmarga þætti. Allt frá því umræður um málið hófust fyrir frumkvæði Alþýðuflokksins hefur stuðningur við meginsjónarmið Alþýðuflokksmanna um þjóðareign á landi farið ört vaxandi, enda er stöðugt verið að kreppa meira að almenningi um aðgang að landi, not og nytjar. Þannig hefur t. d. sú tillaga Alþýðuflokksins nú hlotið almenna viðurkenningu og almennt fylgi að mati flutningsmanna, að náttúruauðlindir, svo sem djúphiti, ásamt orku í fallvötnum landsins, svo og virkjunarréttur, skuli vera eign þjóðarheildarinnar, en ekki tiltekinna einstaklinga, og að sama máli skuli gegna um óbyggðir og hálendi landsins. Stuðningur er hins vegar ekki eins almennur við önnur atriði í tillögum Alþýðuflokksins, svo sem að allar ár og vötn skuli teljast sameign þjóðarinnar, þar á meðal veiðiréttur og fleira þess háttar.

Ljóst er því að mjög almennur stuðningur er nú orðinn við sum atriðin í tillöguflutningi Alþýðuflokksins um þessi mál og ættu þær tillögur því út af fyrir sig að geta náð fram að ganga, þótt enn kunni að verða nokkur bið á því, að önnur og umdeildari atriði í tillögugerð Alþýðuflokksins um þjóðareign á landi hljóti almenna viðurkenningu.

Að þessu athuguðu telur þingflokkur Alþýðuflokksins rétt að láta nú reyna á hvaða einstök atriði í tillögum Alþýðuflokksins um eignarráð yfir landinu, gögnum þess og gæðum hafi öðlast nægan stuðning til þess að von sé til að þau náist fram á Alþingi Íslendinga. Þingmenn Alþýðuflokksins hafa því brugðið á það ráð, að í stað þess eins og oftast áður að flytja allt þetta stóra og mikla mál um eignarráð á landinu, gögnum þess og gæðum í einu þingmáli á Alþingi, annaðhvort frumvarpi til laga þar um eða sem tillögu til þingsályktunar um almenna stefnumörkun Alþingis, þá verði þetta stóra og umfangsmikla mál brotið upp í einstaka þætti og flutt sjálfstætt þingmál um hvern þátt fyrir sig og látið reyna á hvort þær hugmyndir Alþýðuflokksmanna, sem mest fylgi almennings hafa hlotið, ná afgangi á Alþingi. Þannig verða nú flutt á þessu þingi margar tillögur og lagafrumvörp um einstök atriði í stefnu og tillögugerð Alþýðuflokksmanna um eignarráð yfir landinu og er frumvarp það, sem hér er ræðir, eitt þeirra. Af öðrum málum má nefna tillögu til þingsályktunar um orlofsbúdir fyrir almenning, fyrirsögn um meðferð og leigu ríkisjarða, ásamt lagafrumvarpi um framkvæmd eignarnáms, en allt eru þetta mál sem flutt verða strax í upphafi þings. Þá munu þingmenn Alþýðuflokksins einnig í upphafi þings endurflytja frumvarp til laga um þjóðareign á háhitasvæðum og virkjunarrétti þeirra, og síðar á þinginu eru væntanlegar aðrar tillögur frá þingmönnum Alþýðuflokksins.

Pannig munu þingmenn Alþýðuflokksins gera hin einstöku atriði í stefnu og tillögugerð Alþýðuflokksins um eignarráð yfir landinu, gögnum þess og gæðum að sjálfstæðum þingmálum nú á þessu þingi og láta þá á það reyna, hvernig háttað er afstöðu annarra þingmanna og þingflokka til einstakra atriða í þeirri stefnu.

Frumvarp það, sem hér er flutt, takmarkast við að lýsa öll þau landsvæði þjóðareign sem skýlausar eignarheimildir annarra en ríkisins finnast ekki fyrir, og er lagt til að slíkt sé gert um öll landsvæði, þar sem svo háttar til, og auk þeirra um vatnsréttindi, jarðhita, námuréttindi og önnur fasteignarréttindi.

Í framkvæmd mundi þetta þýða að allar óbyggðir Íslands yrðu lýstar þjóðareign ásamt flestum eða öllum afréttum og hálandissvæðum. Á þeim svæðum mundi íslenska þjóðin gera tilkall til allra fasteignarréttinda, svo sem vatnsréttinda, jarðhita, námuréttinda og annarra réttinda, sem bundin eru eignarrétti lands, en beitarréttindi þau, sem fylgja einstökum bújörðum, upprekstrarfélögum eða sveitarfélögum, stæðu óskert, svo og veiðiréttindi og allar aðrar eignarheimildir annarra en ríkisins sem sönnun er færð fyrir.

Stefna af því tagi, sem tekin er með 1. gr. frumvarpsins, mundi líka afgreiða endanlega ýmis deilumál, sem niðurstaða þarf að fást í. Slík lagasetning er t. d. nauðsynleg í kjölfar niðurstöðu dómstóla um hver eignarrétt hafi á botni Mývatns. Þá mundi þessi lagasetning einnig taka af öll tvímæli um eignarréttindi á afréttum, sem dómstólar hafa komist að niðurstöðu um að bændur, upprekstrarfélög eða sveitarfélög geti ekki talist eigendur að, að undanteknum beitarréttindum, og er því nauðsynlegt að taka í almannaeign.

Með öðrum orðum skal ítrekað, að með frumvarpinu er ekki gerð tillaga um eignaupptöku eða eignarnám á landsvæði, hlunnindum eða öðrum eignarréttindum sem eru eign annarra en ríkisins. Samþykkt frumvarpsins mundi engu breyta þar um. Einasti tilgangur frumvarpsins er sá að lýsa yfir að land og landsréttindi, sem aðrir eigendur finnast ekki að, skuli eftirleiddis talin eign þjóðarheildarinnar og um þá þjóðareign verði settar ákveðnar reglur sem tryggi bæði rétt og skyldur almennings gagnvart slíku landi og landgæðum. Er vel við eigandi að slíkt sé gert einmitt nú þegar þessi sama þjóð hefur varið miklu af fjármunum sínum til þess að bæta fyrir spjöll genginna kynslóða á landinu og þegar rætt er um að nauðsyn sé að áfram verði haldið því starfi. Auðvitað fer það ekki saman að biðjast í öðru orðinu fjár til slíkra verka, þar eð Ísland sé eign þjóðarheildarinnar, en neita því svo í hinu, að þessi sama þjóð skuli lýsa sem þjóðareign því landi og landgæðum sem enginn annar eigandi finnst að.

Nú er vel líklegt að ágreiningur geti orðið og verði um hvaða lönd og landgæði eignarheimildir annarra en ríkisins liggi fyrir á. Í 5. gr. frumvarps þessa er ráð fyrir því gert, að fjármálaráðuneytið, sem á skv. frumvarpinu að annast framkvæmd laganna, láti kanna eignarrétt á öllu landi og landgæðum utan heimalanda og birti opinberlega. Skal ráðuneytið gefa öllum þeim, sem hlut eiga að máli, kost á að koma fram breytingum og leiðréttingum á skránni, og loks er lögð sú skylda á herðar að ef óvissa þykir ríkja skuli fjármálaráðuneytið leita úrskurðar fyrir dómstólum.

Með þessu á að vera frá gengið svo öruggt sé að ekki verði um neinar eignaupptökur að ræða né eignarnám, heldur aðeins það eitt að lýsa þau landsvæði og landgæði þjóðareign, sem aðrir eigendur finnast ekki að.

Athugasemdir um einstakar greinar frumvarpsins.

Um 1. gr.

Tilgangur þessarar greinar er að taka formlega í þjóðareign öll þau landsvæði og landgæði, sem aðrir en ríkisvaldið hafa ekki eignarheimildir fyrir.

Hér er því ekki um að ræða eignaupptöku eða eignarnám og enga skerðingu á eignarrétti.

Um 2. gr.

Í grein þessari er fjármálaráðuneytinu falin framkvæmd laganna, svo og umsjón og eftirlit með öllum fasteignum og fasteignaréttindum sem teljast þjóðareign skv. 1. gr.

Í þessu sambandi er einnig vakin athygli á frumvarpi til laga um breytingu á jarðalögum, nr. 65 frá 31. maí 1976, sem flutt er í sömu deild, þar sem ráð er fyrir því gert, að fjármálaráðuneytið taki við umsýslu allra þeirra bújarða sem nú eru í umsjá jarðadeildar landbúnaðaráðuneytisins.

Er fjármálaráðuneytinu þannig ætlað að hafa með höndum eignaumsýslu á öllum þeim fasteignum og fasteignaréttindum, sem frumvarp þetta fjallar um, auk bújarða í eigu ríkisins, og setja samræmdar reglur um nýtingu þessara ríkiseigna.

Þá er það nýmæli, sem lagt er til í þessari grein, að haldin skuli skrá yfir allar fasteignir og fasteignaréttindi, þar sem getið sé hvernig nýtingu er háttáð hverju sinni, hverjir nýta og hvaða leigugjöld eru greidd, en mikið vantar á að slíkar upplýsingar hafi legið á lausu, t. d. um bújarðir í eigu ríkisins og hlunnindi, sem þeim fylgja.

Um 3. gr.

Með þessari grein er lagt til að óheimilt verði með öllu að leigja einstaklingum eða lögaðilum þau landsvæði og fasteignaréttindi, sem talin eru í 1. gr. og verða þjóðareign, svo að réttur almennings til umferðar og afnota glatist eða verði háður gjaldtöku. Undantekning er þó gerð ef um er að ræða landsvæði í þjóðareign og landsnyttjar sem ætluð eru í þágu skipulagðra orlofsbúða og útivistarsvæða fyrir almennung, enda setji þá fjármálaráðuneytið sérstakar reglur þar um.

Ekki er gert ráð fyrir neinum breytingum á sölu og leigu bújarða í eigu ríkisins, en um þau mál fer áfram skv. jarðalögnum, nr. 65 frá 1976, jafnt eftir samþykkt frumvarps þessa sem áður.

Um 4. gr.

Í grein þessari er fjármálaráðuneytinu lögð sú skylda á herðar að setja í samráði við Náttúruverndarráð, veiðimálastjóra, Búnaðarfélag Íslands og Samband ísl. sveitarfélaga almennar reglur um nýtingu þeirra hlunninda landa og landgæða, sem verða eign þjóðarinnar skv. 1. gr.

Um 5. gr.

Engar upplýsingar liggja nú fyrir á einum stað um hvaða gögn fyrirfinnast um eignarrétt á landi og landgæðum utan heimalanda lögbýla. Margvislegar kröfur hafa um þau mál verið reistar, sem byggðar eru á ýmsum gögnum, sem margir telja að sum hver standist ekki fyrir dómstólum.

Nauðsynlegt er að kannað verði, hvaða gögn séu til í þessu sambandi, og þau skráð. Mikil óvissa í þessu sambandi hefur skapað alls konar árekstra, sem mætavel hefði mátt afstýra ef upplýsingarnar hefðu legið fyrir.

Könnun eins og þá, sem hér um ræðir, létu Norðmenn gera fyrir nokkrum árum og var hún af þeirra hálfu rökstudd með sömu nauðsyn um upplýsingar um eignarrétt á landi og landgæðum utan lögbýla og hér er gert. Hér var um umfangsmikla könnun að ræða í Noregi, sem tók tvo áratugi áður en endanleg niðurstaða fékkst. Þótt eigi sé líklegt, að svo mikil vinna sé samfara hliðstæðri eignarheimildakönnun hér á landi, er þó lagt til að góður tími sé gefinn til þess að ljúka málinu, eða allt til ársins 1995.

Að lokum er lagt fyrir fjármálaráðuneytið að leita úrskurðar hjá dómstólum þar sem óvissa kynni að ríkja um eignarréttarmálin, þannig að fyrir lok þessarar aldar liggi ótvírætt fyrir hver séu mörk almanna eignar og einkaeignar á landi og landgæðum.

Um 6. gr.

Greinin þarfnast ekki skýringar.

ÞINGMÁL ALPÝÐUFLOKKSINS UM EIGNARRÁÐ Á LANDI.

Hér á eftir verður getið þeirra þingmála um eignarráð yfir landinu, gögnum þess og gæðum sem þingmenn Alpýðuflokksins hafa flutt allt frá upphafi þess máls, svo til séu á einum stað öll þau gögn og menn geti virt fyrir sér hvaða þróun málin hafa tekið á þeim röska áratug, sem liðinn er frá því málinu var fyrst hreyft á Alþingi.

1970.

Á Alþingi 1970, 91. löggjafarþingi, lagði Bragi Sigurjónsson fram fyrsta þingmálið af þessu tagi. Þingmál þetta hét:

Tillaga til þingsályktunar um endurskoðun löggjafar um óbyggðir landsins, vötn, ár, jarðhita og námur.

Tillagan hljóðaði svo:

„Alþingi ályktar að leggja fyrir ríkisstjórnina, að hún láti sérfróða menn semja frumvarp eða frumvörp að lögum um eignarráð og eignarréttindi yfir óbyggðum landsins, stöðuvötnum í byggð og óbyggðum, fallvötnum, jarðhita og hvers konar námum og vinnslu verðmæta úr jörðu.

Við samningu frumvarps eða frumvarpa að lagagerð þessari verði m. a. athugað:

1. Hvort ekki sé rétt að lýsa allt hálendi landsins og óbyggðir alþjóðareign, að svo miklu leyti sem skýlausar eignarheimildir annarra aðila en ríkisins liggja ekki fyrir, og hvernig kveða megi á, svo að glögg sé, um mörk þessarar ríkiseignar.
 2. Hvort ekki sé rétt að öll not af rétta, sem eru ekki í einkaeign, skuli teljast réttindi viðkomandi sveitarfélaga, eins og þau yrðu nánar skilgreind.
 3. Hvort veiði- og fiskræktarréttur í stöðuvötnum og fallvötnum í byggðum skuli ekki fremur bundinn viðkomandi sveitarfélögum en einkaeigendum jarða.
 4. Hver mörk skuli setja milli eignarráða ríkis og réttinda annarra eigenda fallvatna, t. d. varðandi virkjanir, þegar árekstrar verða milli einkanota og almenningsnota.
 5. Hver eignarmörk ríkið skuli hafa yfir jarðhita og hve djúpt í jörð eignarréttur jarðeiganda á honum skuli ná.
 6. Hvort verðmæti í jörðu, á landi eða landgrunni, er finnst fyrir atbeina ríkisins, skuli ekki teljast ríkiseign og háð valdi ríkisins, hvernig unnin verði og farið með.
 7. Hver takmörk náttúruvernd skuli sett.
 8. Hvern umgengnisrétt og hverjar umgengnisskyldur almenningur skuli hafa til ónotaðs lands og óbyggða.
- Frumvarpsgerð þessi verði lögð fyrir Alþingi eigi síðar en á öðru þingi frá þessu þingi.“

1972.

Málið var síðan tekið upp árið 1972 á 93. löggjafarþingi með nýjum hætti. Fluttu þá þingmenn Alpýðuflokksins, þeir Bragi Sigurjónsson, Benedikt Gröndal, Eggert G. Þorsteinsson, Gylfi P. Gíslason, Jón Ármann Héðinsson og Pétur Pétursson, nýja tillögu til þingsályktunar sem nefndist:

Tillaga til þingsályktunar um eignarráð á landinu, gögnum þess og gæðum.

Tillagan hljóðaði svo:

„Alþingi ályktar að leggja fyrir ríkisstjórnina, að hún láti sérfróða menn semja frumvarp eða frumvörp að lögum um eignarráð og eignarréttindi yfir byggðu landi sem óbyggðu, stöðuvötnum í byggð og óbyggðum, fallvötnum, jarðhita og hvers konar námum og vinnslu verðmæta úr jörðu.

Við samningu frumvarps eða frumvarpa að lagagerð þessari sé m. a. þessa gætt:

1. Allt hálandi landsins og óbyggðir, að svo miklu leyti sem skýlausar eignarheimildir annarra aðila en ríkisins liggja ekki fyrir, sé lýst alþjóðareign, og skýrt sé kveðið á um mörk þessarar ríkiseignar.

2. Sú grundvallarregla verði mörkuð, að stefnt skuli að því, að allt land verði með tímanum alþjóðareign (eign ríkis eða sveitarfélaga), en bújarðir megi ganga kaupum og solum til búrekstrar, meðan bændur kjósa þann hátt á fremur en hafa lönd sín á erfðafestu. Ríki og sveitarfélögum sé þó tryggður forkaupsréttur á öllu landi.

3. Stöðuvötn á afréttum og öll fallvötn verði lýst alþjóðareign, þar í falinn virkjunaréttur. Ríkið eitt geti leyft og leigt fiskræktar- og veiðirétt, svo sem viðkomandi sveitarfélögum og öðrum félagslegum samtökum, en greiddur sé arður til landeigenda skv. arðskrá.

4. Allur jarðvarmi undir 100 m dýpi og aðstoðar hins opinbera þarf til að bora eftir og virkja verði lýstur alþjóðareign.

5. Öll verðmæti í jörðu, á landi og landgrunni, sem finnast fyrir atbeina ríkisins eða leyfis ríkisins þarf til að leita eftir, skuli teljast ríkiseign og háð valdi þess.

6. Glögg sé kveðið á, hvernig landareign og landnytjar færast úr einkaeign í eign ríkis eða sveitarfélaga og hvernig bætur skuli reiknast fyrir.

7. Kveðið skal á um umgengnis skyldur við landið og viðurlög við spjöllum.“

1974.

Málið var svo enn tekið upp með nýjum hætti á þinginu 1974, 96. löggjafarþingi, en þá fluttu þingmenn Alþýðuflokksins, þeir Benedikt Gröndal, Eggert G. Þorsteinsson, Gylfi P. Gíslason, Jón Ármann Héðinsson og Sighvatur Björgvinsson tillögu til þingsályktunar sem nefndist:

Tillaga til þingsályktunar um eignarráð þjóðarinnar á landinu, gögnum þess og gæðum.

Tillagan hljóðaði svo:

„Alþingi ályktar, að stefnt skuli að því, að allt land verði alþjóðareign (eign ríkis eða sveitarfélaga), en bújarðir verði í eigu bænda, þegar þeir kjósa þann hátt fremur en að hafa lönd sín á erfðafestu. Ríki og sveitarfélögum skal þó tryggður forkaupsréttur á öllu landi.

„Alþingi ályktar, að stefnt skuli að því, að allt land verði alþjóðareign (eign ríkis eða sveitarfélaga), en bújarðir verði í eigu bænda, þegar þeir kjósa þann hátt fremur en að hafa óbyggðu, stöðuvötnum í byggð og óbyggðum, fallvötnum, jarðhita og hvers konar námum og vinnslu verðmæta úr jörðu, sem ekki eru þegar í eigu ríkis eða sveitarfélaga. Glögg verði kveðið á, hvernig landareign og landnytjar færast úr einkaeign í eign ríkisins og hvernig bætur skuli reiknast fyrir.“

1975.

Enn er flutt tillaga um málið af þingmönnum Alþýðuflokksins á Alþingi 1975, 97. löggjafarþinginu, og eru flutningsmenn þeir Bragi Sigurjónsson, Benedikt Gröndal, Gylfi P. Gíslason, Jón Ármann Héðinsson og Sighvatur Björgvinsson.

Tillagan hét enn:

Tillaga til þingsályktunar um eignarráð á landinu, gögnum þess og gæðum.

Tillögugreinin hljóðaði svo:

„Alþingi ályktar að leggja fyrir ríkisstjórnina, að hún láti sérfróða menn semja frumvarp eða frumvörp að lögum um eignarráð og eignarréttindi yfir byggðu landi sem óbyggðu, stöðuvötnum í byggð og óbyggðum, fallvötnum, jarðhita og hvers konar námum og vinnslu verðmæta úr jörðu.

Við samningu frumvarps eða frumvarpa að lagagerð þessari sé m. a. þessa gætt:

1. Allt hálendi landsins og óbyggðir, að svo miklu leyti sem skýlausar eignarheimildir annarra aðila en ríkisins liggja ekki fyrir, sé lýst alþjóðareign og skýrt sé kveðið á um mörk þessarar eignar.

2. Sú grundvallarregla verði mörkuð, að landið allt, eins og miðin umhverfis það, sé sameign þjóðarinnar allrar. Umráðaréttur á byggðu landi, fallvötnum, jarðhita undir 100 m dýpi, námuvinnslu, veiðiám og veiðivötnum, óbyggðum og afréttum sé í höndum Alþingis, sem geti með sérstökum lögum og reglum veitt einstaklingum, fyrirtækjum og sveitarfélögum tiltekinn rétt til þessara gæða. Bændum sé tryggður kaup- og söluréttur (eignarréttur) á bújörðum til búrekstrar, ef þeir svo kjósa, fremur en erfðafestu eða lífsábúð.

3. Glöggst sé kveðið á, hvernig landareign og landnytjar færast úr einkaeign ríkis eða sveitarfélaga og hvernig bætur skuli reiknast fyrir.

4. Kveðið skal á um umgengnis skyldur við landið og viðurlög við spjöllum.“

1976.

Árið 1976, á 98. löggjafarþingi, var svo flutt af hálfu þingmanna Alþýðuflokksins í efri deild frumvarp til laga um eignarráð yfir landinu, gögnum þess og gæðum.

Flutningsmenn voru Bragi Sigurjónsson og Jón Ármann Héðinsson.

Frumvarpið hljóðaði svo:

„1. gr.

Landið allt með gögnum þess og gæðum og miðin umhverfis það, svo sem viðtekin efnahags- og fiskveiðilögsaga hverju sinni greinir, er sameign þjóðarinnar allrar, að svo miklu leyti sem ekki er öðruvísi ákveðið í lögum þessum (sbr. 3. gr. og 11. gr.).

2. gr.

Umráðaréttur eigna þessara er í höndum Alþingis, en það getur með sérstökum lögum veitt sveitarfélögum, félagssamtökum og einstaklingum tiltekinn rétt til gagna og gæða lands og miða, enda fari það ekki í bága við hag almennings.

3. gr.

Prátt fyrir 1. gr. laga þessara skal bændum frjálst, ef og meðan þeir svo kjósa, að eiga jarðir til eigin búrekstrar. Bújörðum skulu fylgja þau hlunnindi, sem þeim hafa fylgt, ef einhver eru, og bændur hafa nýtt til bútekna, svo sem dúntekja, eggjataka, selver og reki, þó ekki veiðiréttur í ám né vötnum, sbr. 5. gr.

4. gr.

Ríkinu skal skylt að kaupa bújarðir af bændum, ef þeir óska, og miðist kaupverð við gildandi gangverð jarða til búrekstrar milli bænda hverju sinni.

Sömuleiðis skal ríkinu skylt að kaupa af bændum hús og ræktun á jörðum, sem fara úr byggð vegna óbyggis eða afbýlis, og skal í reglugerð setja nákvæm fyrirmæli um það, hvernig slíkar eignir skuli meta til verðs.

5. gr.

Ár og vötn eru sameign þjóðarinnar, svo sem önnur gögn og gæði landsins, þar með talinn virkjunarréttur og veiðiréttur. Frjálst er þó jarðeiganda að virkja fallvatn fyrir landi sínu til eigin nota, ef það brýtur ekki í bága við almannaparfir.

Við gildistöku laga þessara skal ríkið láta kanna, hver veiðihagur hefur verið talinn fram af hverri veiðijörð s. l. 20 ár, og greiða eiganda hennar bætur skv. því fyrir veiðiréttinn. Frjálst skal þó veiðiréttareiganda, þegar lög þessi öðlast gildi, að velja á milli framangreindra bóta eða halda veiðiréttinum í allt að 20 ár eða uns sala viðkomandi veiðijarðar eða jarðarhluta fer fram, ef fyrr verður, og lækkar þá bótaskylda ríkisins um $\frac{1}{20}$ við hvert ár sem liður og fellur niður eftir 20 ár.

6. gr.

Alþingi getur falið viðkomandi sveitarfélögum eftir nánar settum reglum umráðarétt veiði- og fiskræktar í ám og vötnum gegn sérstöku gjaldi, er gangi til aukinnar fiskræktar, sömuleiðis samtökum ábúenda aðliggjandi jarða, áa og vatna, einnig sérstökum fiskræktarfélagum. Sama rétt má veita einstaklingum, sem einstæðan áhuga og árangur hafa sýnt í fiskræktarmálum.

Skylt skal ábúendum jarða að veiðiám og veiðivötnum að leyfa veiðileyfishöfum nauðsynlegan aðgang að veiðistöðum og umferð milli veiðisvæða, enda sýni veiðileyfishafar fyllstu nærfærni í umgengni sinni, svo að hvergi valdi spjöllum.

7. gr.

Enginn getur átt né eignast óbyggðir né afréttir utan heimalanda nema ríkið sjált. Geti einhver við gildistöku laga þessara sannað eign sína á slíku landi, skal það eigi að síður verða ríkiseign, en gjalda ber eiganda þess verð fyrir skv. gildi þeirra nota, sem hann hefur af því talið fram s. l. 20 ár.

Viðkomandi sveitarfélög og/eða upprekstrarfélög skulu halda hefðbundnum afréttarnotum sínum án endurgjalds, enda sinni þau og hefðbundnum skyldum við afréttina, en skylt skal þeim að hlíta settum reglum hverju sinni um ítölu sem og gróður- og náttúruvernd, einnig reglum um umferð og ferðafrelsi innan settra marka.

8. gr.

Skylt er ríkinu að anna eftirspurn þéttbýlisbúa eftir leigulóðum undir sumarbústaði og láta skipuleggja slík bústaðahverfi, en falið getur það sveitarfélögum þeim, þar sem slík hverfi rísa, þessi verkefni, ef betur þykir henta.

Þurfi að taka bújörð eignarnámi vegna sumarbústaðahverfis, eða hluta bújarðar, skal bæta eiganda hennar skv. mati með hliðsjón af þeim búnotum, sem af eignarnámslandinu hafa verið.

9. gr.

Allur jarðhiti er eign ríkisins, nema á eignarjörð sé, þá er sá jarðhiti, sem er ofan 200 m dýpis, eign viðkomandi jarðeiganda. Megi ætla, að borun ríkisins eftir jarðvarma og virkjun hans valdi notatjóni á viðkomandi bújörð eða aðliggjandi bújörðum, svo sem á matjurtarækt eða upphitun húsa, ber ríkinu að bæta slíkt skv. mati.

10. gr.

Öll verðmæti í jörðu, á landi og landgrunni, sem finnast fyrir atbeina ríkisins og leyfis þess þarf til að leita eftir og vinna, eru eign ríkisins og háð valdi Alþingis.

11. gr.

Allar lóðir og lendur undir húsum og öðrum mannvirkjum skulu eign viðkomandi sveitarfélags, nema ríkisins sé áður, en þá skal Alþingi fela sveitarfélaginu umráðarétt slíkra eigna. Sveitarfélög skulu bótaskyld til eigenda lóða og lendna þeirra, sem í einkaeign eru, þegar lög þessi öðlast gildi, en við ákvörðun bóta skal draga frá að $\frac{3}{4}$ hlutum þá verðmætaaukningu, sem dómkvaddir matsmenn ætla að viðkomandi þéttbýlissköpun eða aðrar aðgerðir samfélagsins hafi valdið.

Ekki er sveitarfélagi skylt að inna slíkar bætur af hendi til eigenda nema við missi vinnu vegna aldurs eða örorku, dauðsfall eða burtflutning, og þá eigi fyrr en 2 árum síðar.

Framangreind ákvæði skulu einnig gilda um lóðir og lendur undir hús og mannvirki í sveitum, önnur en lúta að búrekstri, þar með taldar lóðir undir sumarbústaði.

12. gr.

Lög þessi öðlast gildi 1. janúar 1980.“

Til viðbótar við þessi mál hafa þingmenn Alþýðuflokksins svo flutt ýmsar einstakar þingsályktunartillögur og frumvörp um einstök atriði, sem að framan hafa verið nefnd, en þó ekki að verulegu marki fyrr en nú á þessu þingi þegar ákveðið hefur verið, eins og fyrr segir, að flytja stefnu Alþýðuflokksins og tillögur um eignarráð yfir landinu, gögnum þess og gæðum í mörgum einstökum þingmálum í stað eins þingmáls, eins og gert hefur verið fram til þessa.