

+354 562 4014

*Alþingi*  
*Erindi nr. P 132/1501*  
*komudagur 29.3.2006*



**FORSÆTISRÁÐUNEYTIÐ**

Stjórnarráðshúsinu 150 Reykjavík

sími: 545 8400 bréfasími: 562 4014

postur@for.stjr.is

www.raduneyti.is

***Símbréf***

Viðtakandi:	Nefndasvið Alþingis Eln Valdís Þorsteinsdóttir	5630430
Sendandi:	Páll Þórhallsson	29. mars 2006
Tilvísun:	FOR05040017 / 0011-0	6 bls.

Efni: Afrit af bréfi ríkislögmans til forsætisráðuneytis frá 12. september 2002

Hjál. sent skv. beiðni

+354 562 4014



## RÍKISLÖGMAÐUR

DAGSETNING

TILVÍSUN

12. september 2002

E01202

Forsætisráðuneytið,  
b.t. ráðuneytisstjóra,  
Stjórnarráðshúsinu,  
150 Reykjavík.

Forsætisráðuneytið			
Málsnr.	FOR 02060022	Ábm.	KAS
Db.	022-25	Aðrir	
Mótt.	12/9 2002	Svarfr.	
Aths.		LVM	

**Efni: Beiðni um álitserð í tilefni af úrskurði óbyggðanefndar í málinu nr. 7/2000 og álit borgarlögmans varðandi eignarhlutföll eigenda Landsvirkjunar sf.**

## I.

Með bréfi ráðuneytisins, dags. 20. júní s.l., til embættis ríkislögmans, var óskað eftir álit ríkislögmans á því hvort úrskurður óbyggðanefndar frá 21. mars s.l. í málinu nr. 7/2000 um Gnúpverjaafrétt, Þjórsárdal og efstu jarðir í Gnúpverjahreppi raski lögbundnum eignarhlutföllum eigenda Landsvirkjunar sf. Visað var til álits borgarlögmans til borgarstjóra, dags. 12. apríl s.l. þar sem komist var að þeirri niðurstöðu að úrskurðurinn leiddi til röskunar á eignarhlutföllum eigenda. Ráðuneytið óskar eftir álit ríkislögmans á því hvort úrskurður óbyggðanefndar leiði til sömu niðurstöðu og ef svo væri, hvaða leiðir væru færar til að gera fyrirtækið eins sett og 1. gr. laga nr. 42/1983, um Landsvirkjun gerir ráð fyrir, sbr. og 2. gr. sameignarsamning ríkisins og Reykjavíkurborgar frá 1. júlí 1965.

Í ofangreindu álit borgarlögmans er fullyrt að úrskurður óbyggðanefndar nr. 7/2000 hafi í för með sér breytingu á lögbundnum eignarhlutföllum eigenda Landsvirkjunar. Þessi fullyrðing er byggð á því að gildistaka þjóðlendulaga nr. 58/1998 hafi haft grundvallarbreytingu í för með sér á hefðbundinni eignarréttarlegri stöðu Landsvirkjunar, að gengnum úrskurði óbyggðanefndar á Þjórsársvæðinu. Með lagasetningunni og úrskurðinum hafi m.a. verið stofnað til eignarréttar íslenska ríkisins á vatnsréttindum í afrétti Gnúpverjahrepps. Þetta leiði aftur til þess að brostnar séu forsendur fyrir sameignarsamningi íslenska ríkisins og Reykjavíkurborgar um Landsvirkjun frá 1. júlí 1965 um vatnsréttindi og þeirri löggjöf um Landsvirkjun sem fylgdi í kjölfarið þar sem kveðið er á um sama.

## II.

Í sameignarsamningnum frá 1. júlí 1965 lagði íslenska ríkið til Landsvirkjunar m.a.: „Vatnsréttindi vegna 210 MW virkjunar í Þjórsá við Búrfell, ásamt landi, sem til þarf vegna virkjunarinnar og réttindi til nauðsynlegra aðgerða ofar í ánni, vegna þessarar virkjunar.“ Í eldri lögum nr. 59/1965 um Landsvirkjun er kveðið á um vatnsréttindi þau sem sameignarsamningurinn gerir ráð fyrir og í núgildandi lögum um Landsvirkjun nr. 42/1983 er vísað til vatnsréttinda sem Landsvirkjun eignaðist fyrir gildistöku laganna. Álit borgarlögmans sýnist byggt á því að framangreint

+354 562 4014

## RÍKISLÖGMADUR

eigendaframlag íslenska ríkisins sé nú í uppnámi sökum þess, að framlagið sé ekki lengur á hendi Landsvirkjunar, að gengnum úrskurði óbyggðanefndar.

## III.

Áður en lengra er haldið er nauðsynlegt að gera í stuttu máli grein fyrir helstu niðurstöðum óbyggðanefndar varðandi réttarstöðu Landsvirkjunar í afréttarlöndum Gnúpverjahrepps með tilliti til lands- og vatnsréttinda. Niðurstöður þessar eru raktar með ítarlegum hætti í kafla 12.4. í úrskurðinum, á bls. 233-267. Þær eru í meginatriðum þessar:

Í fyrsta lagi er komist að þeirri niðurstöðu að Gnúpverjaafréttur hafi aldrei verið undirorpin einkaeignarétti. Réttur viðkomandi afréttarhafa felist þannig fyrst og fremst í beitarrétti, veiðirétti og eftir atvikum öðrum þrengri notum, eða því sem hefur verið kallað afréttareign. Í samræmi við þessa niðurstöðu telur óbyggðanefnd að Gnúpverjahrepp hafi skort eignarheimildir til þess að ráðstafa vatns- og landsréttindum á Gnúpverjaafrétti. Fossafélagið a/s Titan var þannig ekki réttilega komið að þeim lands- og vatnsréttindum sem skilanefnd félagsins seldi ríkissjóði þann 8. júní 1951 og ríkissjóður lagði síðan fram sem eigendaframlag við stofnun Landsvirkjunar. Geti Landsvirkjun þannig ekki byggt rétt á framsali eignarréttinda fyrir þann samning.

Jafnframt bendir óbyggðanefnd á, að áframhaldandi framsal þeirra réttinda sem Gnúpverjahreppur afsalaði Einari Benediktssyni með afsali frá 28. júlí 1916 hefur sætt verulegum takmörkunum, sbr. einkum afsal skilanefndar a/s Titan til ríkisins á árinu 1952 og svo ráðstöfun/framsal ríkisins til Landsvirkjunar skv. sameignasamningnum frá 1. júlí 1965. Af þessu dregur óbyggðanefnd þær ályktanir, að vafi leiki á því hvaða réttindi tilætlunin var að yfirfæra. Tilgreining réttindanna sem ráðstafað var til Landsvirkjunar skv. sameignarsamningnum frá 1. júlí 1965 sé hvorki afdráttarlaus, afmörkuð né skýr, og á óbyggðanefnd hér væntanlega m.a. við að óljóst sé hvort afsalað var beinum eignarréttindum eða óbeinum, þ.e. réttinum til hagnýtingar.

Í öðru lagi byggir óbyggðanefnd á því að meint eignarréttarleg staða Landsvirkjunar verði ekki byggð á þeim lagaheimildum sem Landsvirkjun vísi til. Óbyggðanefnd segir að í þeim lögum og/eða lögskýringargögnum sem Landsvirkjun vísi til, sé hvergi að finna áform í þá veru að stofna til hefðbundinna eignarréttarheimilda Landsvirkjun til handa að lands- og/eða vatnsréttindum. Þar af leiðandi hafi ekki verið stofnað til beinna eignarréttarheimilda í einkaréttarlegum og stjórnskipulegum skilningi. Á hinn bóginn sé hér um að ræða óskilgreindan nýtingarrétt sem íslenska ríkið hafi stofnað til í skjóli valdheimilda sinna á grundvelli fullveldisréttar þess.

Til frekari stuðnings þessari niðurstöðu óbyggðanefndar vísar hún til þess, að í upphaflegu lögunum um Landsvirkjun nr. 59/1965 hafi beinlínis verið gert ráð fyrir því, sbr. t.d. 4. og 5. gr. laganna, sbr. 6. gr. þeirra, að Landsvirkjun yrðu lögð til ákveðin eignarréttindi, þar með talin vatnsréttindi, en það sé gert með

+354 562 4014

## RÍKISLÖGMAÐUR

einkaeignarréttarlegri tilvísun til sameignarsamningsins, þar sem afhent hafi verið þau réttindi sem að hálfu íslenska ríkisins höfðu verið keypt af skilanefnd a/s Titan, sbr. 3. t. A liðar 2. gr. samningsins. Samanburður á tilteknum lagaákvæðum laga nr. 59/1965, styðji eindregið þá niðurstöðu að lögbundnar heimildir til handa Landsvirkjun til þess að reisa og reka raforkuver verði ekki skýrðar svo að með þeim heimildum hafi verið tilætlan löggjafans að stofna til hefðbundinna einkaeignarréttarlegra heimilda í skilningi 72. gr. stjórnarskrár. Af þessu dregur óbyggðanefnd síðan þá ályktun, að í lagaheimildum til byggingar og reksturs virkjunar felist ekki tilætlun um stofnun eignarréttarlegra heimilda að vatni, landi eða öðrum fasteignaréttindum. Íslenska ríkið sé því eigandi umræddra fasteignaréttinda, vatns- og landsréttinda, sbr. 1. mgr. 2. gr. laga nr. 58/1998. Löggjafinn hafi þó í skjóli valdheimilda sinna veitt Landsvirkjun með lögum, ákveðinn en þó óskilgreindan nýtingarrétt á svæði því sem um ræðir í máli þessu.

## IV.

Niðurstaða óbyggðanefndar varðandi réttarstöðu Landsvirkjunar, með tilliti til lands- og vatnsréttinda Landsvirkjunar í afrétti Gnúpverjahrepps, er í samræmi við kröfugerð íslenska ríkisins fyrir óbyggðanefnd. Undirritaður telur niðurstöður óbyggðanefndar að þessu leyti ágætlega rökstuddar, sannfærandi og eðlilegar miðað við þau gögn og heimildir sem nefndin byggir á í úrskurði sínum. Undirritaður telur jafnframt mjög líklegt að niðurstöður óbyggðanefndar varðandi lands- og vatnsréttindi Landsvirkjunar á svæði þessu yrðu staðfestar af dómstólum ef eftir því yrði leitað.

Nauðsynlegt er að hafa ofangreindar forsendur í huga þegar lagt er lögfræðilegt mat á það hvort niðurstöður óbyggðanefndar varðandi Landsvirkjun leiði til endurmats á eigendahlutföllum í Landsvirkjun s.f. vegna brostinna forsendna eins og álit borgarlögmans sýnist byggt á.

Óumdeilt er að með þjóðlendlögum nr. 58/1998 var stofnað til eignarréttar íslenska ríkisins að öllu því landi sem við gildistöku laganna var talið eigendalaust. Samkvæmt lögumum fer íslenska ríkið með viðkomandi eignarheimildir í samræmi við 2. kafla laganna. Óbyggðanefnd hefur nú úrskurðað að afréttur Gnúpverjahrepps sé þjóðlenda í skilningi laganna með þeim takmörkunum sem nánar er kveðið á um. Þessi niðurstaða hefur vissulega í för með sér breytingu á meintri eignarréttarlegri stöðu Landsvirkjunar á tilgreindu landsvæði. Hvað Landsvirkjun sjálfa varðar er þetta þó ekki fulljóst því í úrskurði óbyggðanefndar á bls. 233-234 er fundið að því hve málflutningur Landsvirkjunar hafi verið óljós um eignarréttarlega stöðu fyrirtækisins á svæðinu. Þannig virðist Landsvirkjun sjálf ekki hafa gert nægilega skýran greinarmun á beinum eignarráðum annars vegar og óbeinum eignaréttindum eða hagnýtingarrétti hins vegar. Á þessu er grundvallarmunur og eins og áður er rakið komst óbyggðanefnd að þeirri niðurstöðu að hagnýtingarréttur (óbeinn eignarréttur) Landsvirkjunar væri fyrir hendi en beinn eignarréttur talinn ósannaður.

+354 562 4014

## RÍKISLÖGMAÐUR

Ekki verður séð að nokkur ágreiningur sé um að íslenska ríkið hafi lagt Landsvirkjun til lands- og vatnsréttindi með sameignarsamningnum 1. júlí 1965. Þessi tilteknu réttindi voru auk þess skilgreind í eldri lögum um Landsvirkjun nr. 59/1965 og síðar í núgildandi lögum nr. 42/1983. Íslenska ríkið lagði réttindi þessi fram sem eigendaframlag með samningnum 1. júlí 1965. Að mati undirritaðs verður ekki að óbreyttu hróflað við þessum réttindum þrátt fyrir niðurstöðu óbyggðanefndar. Hins vegar virðist borgarlögmaður telja að framlag ríkisins samkvæmt samkomulaginu hafi verið bein eignayfirfærsla í hefðbundnum einkaeignarréttarlegum skilningi og að gengnum úrskurði óbyggðarnefndar sé þetta framlag nú að engu orðið. Að mati undirritaðs er þetta misskilningur.

Undirritaður vísar aftur til umfjöllunar óbyggðanefndar og rökstuðnings hennar varðandi niðurstöður í þætti Landsvirkjunar. Vísast sérstaklega til umfjöllunar um samninga bænda við Einar Benediktsson og gildi þeirra samninga á öndverðri síðustu öld. Ennfremur vísast til skýringa óbyggðanefndar á samningi ríkisins við skilanefnd a/s Titan 1951 með skírskotun til sameignarsamningsins frá 1. júlí 1965 og öðrum lagasjónarmiðum sem reifuð eru í því samhengi. Með hliðsjón af framansögðu telur undirritaður alfarið ósannað að skilja megi framsal íslenska ríkisins samkvæmt 3. tl. A-liðar 2. gr. sameignarsamningsins frá 1. júlí 1965 sem hefðbundið einkaréttarlegt framsal fasteignar. Við mat á þessu skiptir miklu máli að íslenska ríkið gat framselt hagnýtingarréttinn á svæðum sem ekki voru undirorpin einkaeignarrétti gegn greiðslu á grundvelli valdheimilda sinna sem fullvalda ríki. Í þessu samhengi voru viðskipti íslenska ríkisins við skilanefnd a/s Titan því aukaatriði og án beinna tengsla við framlag ríkisins til Landsvirkjunar síðar.

Hér er því aftur við að bæta að hagnýtingarréttur hefur verið skilgreindur sem óbein eignarréttindi til aðgreiningar frá beinum eignarréttindum. Hæstiréttur Íslands hefur í nokkrum dómum sínum staðfest rétt íslenska ríkisins til ráðstöfunar og hagnýtingar á svæðum sem ekki voru undirorpin einkaeignarrétti.

Af framansögðu leiðir að framlag íslenska ríkisins til Landsvirkjunar með samkomulaginu 1. júlí 1965 er enn í fullu gildi, sbr. 4. gr. laga nr. 42/1983. Samkvæmt lagagreininni er Landsvirkjun eigandi vatnsréttinda. Það er hvorki hægt að túlka samninginn né lagagreinina á þann hátt að þar sé átt við að Landsvirkjun sé eigandi lands- og vatnsréttinda í beinum einkaeignarlegum skilningi og svo hefur aldrei verið. Umdeilt land, með tilheyrandi lands- og vatnsréttindum, er nú formlega þjóðlenda undir eignarréttarlegri stjórn íslenska ríkisins., sbr. lög 58/1998. Samkvæmt samkomulagi eigenda Landsvirkjunar og samkvæmt ákvæðum laga nr. 42/1983 hefur fyrirtækið til hagnýtingar nánar tilgreind vatns- og landsréttindi til virkjanaframkvæmda í og við Þjórsá. Réttindi þessi hefur íslenska ríkið m.a. lagt til fyrirtækisins sem greiðsluframlag og er eignarhald íslenska ríkisins í Landsvirkjun miðað með öðrum eignum við þetta framlag, sbr. 1. gr. laga nr. 42/1983 og forsögu þess.

+354 562 4014

RÍKISLÖGMADUR

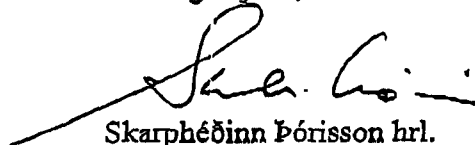
V.

Undirritaður getur tekið undir þau ummæli óbyggðanefndar, á bls. 241 í úrskurði, að setning þjóðlendulaga hafi haft í för með sér breytingu á hefðbundinni eignarréttarlegri stöðu Landsvirkjunar á umdeildu landsvæði. Fyrir gildistöku laganna var svæðið talið eigendalaust en eftir gildistöku laganna, að gengnum úrskurði óbyggðanefndar, er íslenska ríkið talið eigandi landsvæða sem ekki eru undirorpín einkaeignarrétti. Í framhaldi af breyttri réttarskipan er því eðlilegt að mæla nánar fyrir um og/eða skilgreina frekar réttarstöðu Landsvirkjunar á svæðinu.

Hér að framan hefur undirritaður lýst þeirri niðurstöðu sinni að úrskurður óbyggðanefndar hafi í raun engu breytt varðandi framlag ríkisins til Landsvirkjunar. Þessi niðurstaða byggist þó á þeim fyrirvara að íslenska ríkið muni ekki síðar krefja Landsvirkjun um gjald fyrir lands- og vatnsréttindi sem sameignarsamningurinn frá 1. júlí 1965 gerir ráð fyrir. Verði það ekki gert tel ég réttarstöðu sameigenda Landsvirkjunar óbreytta. Nauðsynlegt er þó að koma þessum sjónarmiðum á framfæri við þá sem hagsmuna eiga að gæta.

Hér vil ég líka minna á ákvæði 5. gr. þjóðlendulaga nr. 58/1998. Þar segir efnislega að sá sem færir sönnur á tiltekin réttindi innan þjóðlendu skuli halda þeim rétti í samræmi við ákvæði laga þar um. Engin áhöld eru um starfsemi Landsvirkjun á þjórsársvæðinu og um þau vatns- og landsréttindi sem nauðsynleg eru til starfrækslu fyrirtækisins. Ákvæði 5. gr. 1. nr. 58/1998 sýnast eiga við um Landsvirkjun og starfsemi þess á afrétti Gnúpverjahrepps. Geri ég því að tillögu minni, til þess að taka af allan vafa, að forsætisráðherra lýsi því yfir á grundvelli 5. gr. laganna, sbr. 3. gr. s.l., að Landsvirkjun muni halda fullum rétti samkvæmt lögum nr. 42/1983 um Landsvirkjun og að íslenska ríkið telji að greitt hafi verið fyrir vatns- og landsréttindi Landsvirkjunar á svæðinu með sameignarsamningnum frá 1. júlí 1965. Að mati undirritaðs ætti þetta að nægja og væri heppilegasta niðurstaðan, ef til ágreinings kemur við sameiganda. Forsætisráðherra fer með leyfisveitingar á þjóðlendusvæðum og Landsvirkjun sýnist uppfylla skilyrði 5. gr. laga nr. 58/1998 um óbreytta starfsemi. Lagasetningu mætti líka hugsa sér, ef allt um þrýtur. Hún er þó óheppileg af ýmsum ástæðum.

Virðingarfyllst,



Skarphéðinn Þórisson hrl.

**Elín Valdís Þorsteinsdóttir**

---

**Subject:** FW: Fw: Sendingin

Við eigum ekkert hreint eintak en yfirstrikaði textinn er þessi:

„Eðlilegast er því að skilgreina framlag íslenska ríkisins samkvæmt samningnum frá 1. júlí 1965 sem heimild til að nýta vatn á Þjórsársvæðinu og það land sem þurfti til að reka virkjun eða virkjanir.“

„Hér er eingöngu um hagnýtingarrétt að ræða, þ.e. óbein eignarréttindi.“

Bestu Kveðjur / Regards,

Sigríður Reynisdóttir  
Forsætisráðuneytinu / Office of the Prime Minister  
Stjórnarráðshúsinu 150 Reykjavík  
Iceland

29.3.2006