

Alþingi  
Erindi nr. P 139/1925  
komudagur 4.4.2011

Nefnd um endurskoðun náttúruverndarlaga  
Umhverfissráðuneytinu  
Skuggasundi  
150 Reykjavík

Iðnaðarnefnd Alþingis  
Austurstræti 8-10  
150 Reykjavík

Reykjavík, 1. apríl 2011

**Efni: Umsögn um frumvarp til laga um breytingu á vatnalögum nr. 15/1923, með síðari breytingum.**

Á vegum umhverfissráðuneytis stendur nú yfir vinna við endurskoðun náttúruverndarlaga nr. 44/1999. Nefnd sú sem falið hefur verið það verkefni óskar eftir að gera athugasemdir við ákvæði frumvarps til laga um breytingu á vatnalögum nr. 15/1923, með síðari breytingum, sem lúta að almannarétti, þ.e. rétti til að nota vatn til sunds og umferðar.

Í 11. gr. núgildandi vatnalaga segir að öllum sé heimilt að taka vatn til heimilisparfa og bús, þar sem landeiganda er meinlaust, svo og að nota vatn til sunds og umferðar, einnig á ísi, enda fari það eigi í bága við lög, samþykktir eða annað lögmætt skipulag. Í XII. kafla laganna er svo rétturinn til umferðar útfærður nánar. Umferðarrétturinn er hluti hins hefðbundna almannaréttar sem á rætur að rekja allt til fornlaga Grágásar og Jónsbókar. Ákvæðum íslensks réttar um almannarétt er safnað saman í III. kafla náttúruverndarlaga nr. 44/1999. Þó er þar ekki fjallað um rétt til umferðar um vötn, heldur er í 18. gr. laganna vísað til ákvæða vatnalaga nr. 15/1923 um þetta efni.

Nefnd sú er vinnur að endurskoðun náttúruverndarlaga er sammála um að heppilegra væri að færa umrædd ákvæði vatnalaga í náttúruverndarlög svo meginreglur almannaréttarins standi saman í einum lögum. Það væri til þess fallið að gefa almenningi fyllri yfirsýn yfir þær reglur sem gilda um för um landið og réttindi almennings í því sambandi. Mun nefndin leggja þetta til í hvítbók þeirri sem hún vinnur nú að. Út af fyrir sig er ekkert því til fyrirstöðu að ákvæðin standi enn um sinn í vatnalögum en nefndin bendir þó á þann möguleika að þau verði strax færð í náttúruverndarlög.

Nefndin óskar sérstaklega eftir að gera eftirfarandi athugasemdir við ákvæði 67. gr. fyrirbyggjandi frumvarps:

1. Samkvæmt 67. gr. frumvarpsins er gert ráð fyrir að 1. másl. 1. mgr. 115. gr. vatnalaga verði svohljóðandi:

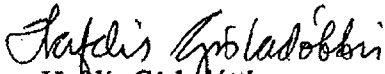
Öllum er heimil för, þ.m.t. á farartækjum, um vötn, einnig á ísi, með þeim takmörkunum sem lög kveða á um.

Hér verður að benda á að hinn hefðbundni almannaréttur tekur almennt ekki til umferðar á vélknúnum farartækjum. Það að bæta við hið gamla ákvæði vatnalaga opinni heimild til að fara um vötn *á hvers kyns farartækjum* er afar varhugavert, bæði með tilliti til náttúrunnar sjálfar og hagsmuna einstaklinga og almennings. Samkvæmt orðalagi ákvæðisins myndi t.d. falla undir það heimild til að aka vélknúnum ökutækjum eftir árfarvegum. Hér verður því að afmarka heimildina betur. Í þessu sambandi má m.a. benda á að í Noregi eru í gildi lög um útilífsrétt (almannarétt) frá 1957 (Lov om friluftslivet Nr. 1957-06-28), en einnig eru í gildi sérstök lög frá 1977 sem fjalla um notkun *vélknúinna* ökutækja á óræktuðu landi og vatnasvæðum (LOV 1977-06-10 nr 82: Lov om motorferdsel i utmark og vassdrag). Samkvæmt þeim lögum er meginreglan sú að slík notkun vélknúinna ökutækja er bönnuð þó svo að lögin tilgreini einnig ákveðnar undantekningar frá meginreglunni.

2. Í frumvarpinu er ekki gert ráð fyrir heimild fyrir stjórnvöld til að banna almenna umferð um vötn í sérstökum tilvikum. Nefnd um endurskoðun náttúruverndarlaga telur mikilvægt að slík heimild sé til staðar ef nauðsynlegt er til verndar náttúru eða lífríki. Hér má benda á að í 115. gr. vatnalaga nr. 15/1923, eins og greinin er nú, er kveðið á um heimild ráðherra til að banna almenningi umferð um skurð eða vatn, en heimildin er reyndar einskorðuð við þau tilvik þegar það þykir nauðsynlegt vegna mannvirkja í eða við vatn. Nefnd um endurskoðun náttúruverndarlaga leggur því til að bætt verði við ákvæði sem heimili Umhverfisstofnun að takmarka eða banna umferð um vatn ef nauðsynlegt þygi til verndar náttúru eða lífríki eða vegna mannvirkja í eða við vatn.

Að lokum bendir nefnd um endurskoðun náttúruverndarlaga á að í vatnalögum, eins og gert er ráð fyrir að þau verði ef frumvarpið verður samþykkt, verða engar efnisreglur um vernd vatns og vatnasvæða. Slíkar reglur eru heldur ekki í frumvarpi til laga um stjórn vatnamála sem nú liggur fyrir Alþingi. Reglur um mengun vatns er að finna í reglugerðum sem settar eru á grundvelli laga um hollustuhætti og mengunarvarnir nr. 7/1998. Aðrar efnisreglur sem lúta að vernd vatns og lífríkis þess þarf því að setja í önnur lög og virðast náttúruverndarlög vera heppilegasti vettvangurinn til þess. Miðað við þá stefnu í náttúruvernd og auðlindastýringu sem á undanförmum áratugum hefur rutt sér til rúms í nágrannalöndum okkar og víðar er það að sönnu óheppilegt að lagaákvæði um þá mikilvægu auðlind sem vatnið er Íslendingum skulu vera svo dreifð. Það hamlar yfirsýn og skapar hættu á að stjórn og verndun auðlindarinnar verði ekki jafn árangursrík. Að þessu sögðu tekur nefndin fram að hún hefur ekki forsendur að svo stöddu til að vinna frekari athugasemdir við frumvarp til laga um breytingar á vatnalögum nr. 15/1923.

Virðingarfyllst,

  
Halldís Gísladóttir  
formaður