

Frumvarp til vatnalaga.

(Lagt fyrir Alþingi á 132. löggjafarþingi 2005–2006.)

I. KAFLI

Markmið og gildissvið.

1. gr.

Markmið.

Markmið laga þessara er skýrt eignarhald á vatni, skynsamleg vatnsnýting og hagkvæm og sjálfbær nýting vatns.

Við hvers konar nýtingu vatnsréttinda samkvæmt lögum þessum skal þess gætt að raska ekki vatni, farvegi þess, lífríki þess, vistkerfum eða landslagi umfram það sem nauðsynlegt er.

2. gr.

Gildissvið.

Lög þessi taka til alls rennandi eða kyrrstæðs vatns á yfirborði jarðar og neðan jarðar, í föstu, fljótandi eða loftkenndu formi, að svo miklu leyti sem önnur lög gilda ekki hér um.

3. gr.

Skilgreiningar.

Í lögum þessum er merking hugtaka sem hér segir:

- Almenningur:** Sá hluti vatns sem liggur fyrir utan netlög fasteignar.
- Áveita:** Mannvirki sem notað er til þess að veita vatni á land.
- Búsþarfir:** Búsþarfir til kvikfjárræktar.
- Eignarland:** Landsvæði, þar með talið innan netlaga í stöðuvötnum og sjó, sem er háð einkaeignarrétti þannig að eigandi landsins fer með öll venjuleg eignarráð þess innan þeirra marka sem lög segja til um á hverjum tíma.
- Farvegur:** Vatnsleg sem vatnsfall rennur eftir, hvort heldur af manna völdum eða náttúru.
- Fasteign:** Afmarkaður hluti lands, ásamt eðlilegum hlutum þess, lífrænum og ólífrænum, og mannvirki sem varanlega er við landið skeytt.
- Grunnvatn:** Allt vatn neðan jarðar í samfelldu vatnslagi í gegnmettuðum jarðlögum, kyrrstætt eða rennandi, sem er í beinni snertingu við jarðlögin.
- Háflæði:** Mesta rennsli eða hækkun á vatnsborði sem verður að jafnaði oftar en annað hvert ár í ólögðu vatni og auðri jörð.
- Heimilisþarfir:** Þarfir til venjulegs heimilishalds.

10. *Jarðhiti*: Jarðvarmaforði í jarðlögum, varmastraumur úr iðrum jarðar og heitt grunnvatn sem flytur jarðvarmaorku.
11. *Lágflæði*: Minnsta rennsli eða lækkun á vatnsborði sem verður að jafnaði oftar en annað hvert ár í ólögðu vatni og auðri jörð.
12. *Mannvirki*: Hvers konar manngerðar tilfæringar, t.d. hús, brú eða virkjun.
13. *Merkivatn*: Vatn það sem ræður landamerkjum.
14. *Netlög*: Vatnsbotn 115 metra út frá bakka stöðuvatns eða vatnsfalls sem fasteign liggur að.
15. *Orkunýting*: Hvers konar hagnýting orkulinda sem byggist á breytingu einnar tegundar orku í aðra.
16. *Orkuver*: Land eða lóð, hús og önnur mannvirki til orkuvinnslu eða breytingar einnar tegundar orku í aðra.
17. *Rennsli*: Hreyfing vatns, hvort heldur er af manna völdum eða náttúru.
18. *Stöðuvatn*: Vatn sem sýnist slétt í logni og straumlaust að sjá enda þótt flætt geti gegnum það.
19. *Vatnsból*: Mannvirki, t.d. brunnar, borholur eða virkjaðar lindir, eða náttúruleg vatnsleg þar sem vatn er tekið eða nytjað á staðnum.
20. *Vatnsfall*: Rennandi vatn í afmörkuðum farvegi, þó að tíma- og staðbreytilegur sé, sem rennur undan þyngdaraflinu niður á við.
21. *Vatnsflæði*: Rennsli vatns sem vatnsmagn á tímaeiningu, í l/sek. eða m³/sek.
22. *Vatnsleg*: Lægð í landi, sem vatn stendur í, vatnsfall eða stöðuvatn, ásamt tilheyrandi botni og bökkum allt að vatnsborðsstöðu við háflæði. Lönd sem flæðir yfir ofan háflæðis teljast ekki til vatnslegs.
23. *Vatnsmiðlun*: Geymsla á vatni til þess að breyta náttúrulegu vatnsmagni straumvatns (vatnsfalls) eða til stýringar á rennsli vatns.
24. *Vatnsnýting*: Vatnstaka, veiting eða virkjun vatns til heimilis- og búsparfa, í arðsemis-skyni eða til að verja fasteign spjöllum.
25. *Vatnsveita*: Mannvirki til að flytja vatn til notenda.
26. *Vatnsvirki*: Mannvirki um vatn, í eða yfir vatni eða við það.
27. *Þjóðlenda*: Landsvæði utan eignarlanda þó að einstaklingar eða lögaðilar kunni að eiga þar takmörkuð eignarréttindi.

II. KAFLI

Eignarhald á vatni.

4. gr.

Eignarréttur að vatni.

Fasteign hverri, þar með talið þjóðlendu, fylgir eignarréttur að því vatni sem á henni eða undir henni er eða um hana rennur.

5. gr.

Sameign á vatni.

Fasteignareigendur sem hafa aðgang að sama vatni eiga sama rétt til þess í hlutfalli við þá nýtingu sem er gerleg á eða fyrir landi þeirra. Ef ekki verður samkomulag um nýtingu skal skera úr með mati dómkvaddra matsmanna.

Komi upp ágreiningur milli rétthafa um nýtingu vatns sem ekki fæst jafnaður, t.d. ef landamerki fasteigna tveggja eða fleiri rétthafa liggja þannig að nýting vatns verður ekki aðskilin,

skal afla mats dómkvaddra matsmanna um hvernig hagkvæmast sé að nýta vatnið og hver sé hlutfallslegur réttur hvers og eins til nýtingar.

6. gr.

Ef merkivötn skilja fasteignir.

Þar sem merkivötn skilja fasteignir er hvorri rétt að nota vatnið að jöfnu eftir þörfum sínum. Dreifist vatn í farvegi skal hvorri fasteign fylgja jafn réttur til vatnsins þó að ekki skiptist til helminga um miðlínu. Ef vatn er svo lítið að ekki nægi báðum eða öllum skal ákveða skipti og notkun þess með mati dómkvaddra matsmanna.

7. gr.

Leyfi til að skilja vatnsréttindi frá fasteign.

Ekki má skilja við fasteign vatnsréttindi til heimilis- og búsparfa nema með leyfi ráðherra.

8. gr.

Aðskilnaður vatns frá fasteign og skipting vatnsréttinda.

Nú eru vatnsréttindi framseld án þess að eignarréttur að fasteign sé jafnframt framseldur og fer þá um réttarvernd þeirra samkvæmt ákvæðum þinglýsingalaga er varða fasteignir.

Nú er framseldur hluti fasteignar sem liggur að vatni eða á og eru vatnsréttindi innifalin í kaupunum nema öðruvísi sé kveðið á um. Þó skal sá hluti fasteignar sem eftir stendur hafa næg vatnsréttindi til að fullnægja þörfum skv. 15. gr.

Ef sameignarlandi er skipt skulu hverjum eignarhluta fylgja, svo sem frekast er kostur, næg vatnsréttindi til að fullnægja þörfum skv. 15. gr.

9. gr.

Skylda til þátttöku í vatnsveitu, áveitu, vatnsmiðlun eða vörnum gegn vatnságangi.

Nú eiga menn fasteign í félagi og vilja sumir stofna til vatnsveitu til heimilis- og búsparfa á eigninni, koma þar á fót samáveitu, stofna til vatnsmiðlunar eða verjast ágangi vatns og getur þá sá eða þeir sem eiga meiri hluta fasteignar ákveðið að ráðast í framkvæmdir enda er hinum þá skylt að taka tiltölulegan þátt í kostnaði öllum af henni ef talið verður að fasteigninni muni verða meira hagræði af framkvæmdunum en kostnaðinum nemur.

Ef ekki verður samkomulag um framkvæmd eða umsjón verksins eða um skiptingu kostnaðar skal skorið úr með mati dómkvaddra matsmanna.

III. KAFLI

Landamerki í vötnum.

10. gr.

Landamerki í vatnsföllum.

Nú skilur vatnsfall fasteignir og á þá hvort land í miðjan farveg nema önnur lögmæt skipun sé þar á gerð.

Ekki breytast merki þótt farvegur breytist.

11. gr.

Landamerki í stöðuvatnum.

Nú liggur fasteign að stöðuvatni og fylgir vatnsbotn þá þeim bakka sem hann verður talinn framhald af, 115 metra út í vatn (netlög).

Ef stöðuvatn er merkivatn og er eigi 230 metrar á breidd skal miðlína þess ráða merkjum nema önnur lögmæt skipun hafi verið á gerð.

Nú vex gras upp úr vatni við lágflæði og fylgir vatnsbotn þá landi sem þurrt land væri.

Ef eyjar, hólmar eða sker eru í stöðuvatni fylgja þeim netlög sem áður segir. Nú á maður eyjar, hólma eða sker fyrir landi annars manns og er sunnið mjórri en 230 metrar og ræður þá miðlína sundsins merkjum.

Jafnan skal miða við lágflæði í vatni.

Ef breyting verður á vatnsbotni skulu netlög vera þar sem þau voru áður.

12. gr.

Landamerki milli fasteigna sem liggja að stöðuvatni eða vatnsfalli sömu megin.

Nú liggja tvær fasteignir eða fleiri að stöðuvatni eða vatnsfalli sömu megin og fylgja þá netlög þeim bakka sem næstur er hverju sinni.

IV. KAFLI

Farvegur.

13. gr.

Forn farvegur.

Vötn öll skulu renna sem að fornu hafa runnið.

Óheimilt er fasteignareiganda eða öðrum nema lög heimili:

1. að breyta vatnsbotni, straumstefnu eða vatnsflæði, hvort sem það verður að fullu og öllu eða um ákveðinn tíma, svo og að hækka eða lækka vatnsborð,
2. að gerstífla vatnsfall eða gera mannvirki í vatni eða yfir því,
3. að veita vatni af fasteign sinni á aðra fasteign ef af því stafar tjón eða hættu.

14. gr.

Heimild til að fella vatnsfall í fornan farveg eða koma honum í samt lag.

Nú breytist farvegur af náttúrulegum ástæðum og er þá fasteignareiganda hverjum sem bagi verður að breytingunni rétt að fella vatn í fornan farveg eða koma honum í samt lag. Ef til þess þarf afnot af annarri fasteign eru þau heimil samkvæmt leyfi ráðherra, en þá getur eigandi þeirrar fasteignar krafist bóta fyrir tjón og óþægindi sem slíkt bakar honum. Ef ágreiningur verður skal skorið úr með eignarnámsmati.

Nú hefur sama ástand haldist í 20 ár eða lengur og skal þá um það fara svo sem það hefði að fornu fari verið svo.

V. KAFLI

Aðgangsröð að vatni.

15. gr.

Forgangur að vatni.

Vatnstaka til heimilis- og búsparfa gengur fyrir annarri vatnsnýtingu. Heimilisþörf gengur fyrir búþörf.

Heimilt er fasteignareiganda að sækja sér vatn til heimilis- og búsparfa á aðra fasteign ef eiganda þeirrar fasteignar verður ekki óhæfilegur bagi að enda sé slík vatnstaka á eigin fasteign ómöguleg eða til muna erfiðari. Þegar svo hagar til getur eigandi þeirrar fasteignar sem vatn er tekið úr krafist bóta, þar með talið fyrir tjón og óþægindi sem framkvæmdin bakar honum. Náist ekki samkomulag með aðilum um bætur skulu þær ákveðnar með eignarnámsmati.

Sveitarfélag skal hafa forgangsrétt til töku vatns til vatnsveitu innan sveitarfélags á eftir heimilis- og búspörfum fasteignareigenda. Um vatnsveitur sveitarfélaga fer samkvæmt lögum um vatnsveitur sveitarfélaga.

Nái sveitarfélag ekki samkomulagi við fasteignareiganda um töku vatns í landi hans til vatnsveitu, eða um önnur atriði sem nauðsynleg má telja í því sambandi, getur iðnaðarráðherra heimilað að nauðsynlegt land, mannvirki og aðstaða til nýtingar og töku vatnsins og lagningar vatnsveitu, sem og önnur réttindi fasteignareiganda, verði tekin eignarnámi.

16. gr.

Ef vatn er of lítið til að fullnægja þörfum skv. 15. gr.

Nú er vatn of lítið til að fullnægja þörfum þeim sem í 15. gr. segir og á þá hver sú fasteign sem tilkall hefur til þess vatns sama tilkall til vatnsins eftir þörfum sínum.

Ef menn greinir á um það hversu hver þurfi mikils vatns skal skera úr með mati dómkvaddra matsmanna.

17. gr.

Vatnsból.

Nú gerir fasteignareigandi vatnsból á fasteign sinni og skal hann þá gæta þess að ekki sé minnkuð eða heft aðsókn vatns að vatnsbólum annarra fasteignareigenda. Komi upp ágreiningur um nýtingu vatns fer um hann skv. 2. mgr. 5. gr.

VI. KAFLI

Nýting vatnsorku.

18. gr.

Takmarkanir á orkunýtingarrétti.

Orkunýtingarréttur fasteignareiganda takmarkast við það að enginn sé sviptur vatnsnotum skv. 15. gr. né neinum bakaðir óhæfilegir örðugleikar um slíka notkun né vatni sem nota þarf með þeim hætti spillt fyrir neinum svo að til verulegra óþæginda horfi.

19. gr.

Er merkivötn skilja fasteignir.

Þar sem merkivötn skilja fasteignir hafa eigendur beggja jafnan rétt til að nota vatn úr þeim til orkuvinnslu.

Eigandi hvorrar fasteignar fyrir sig á rétt til svo mikils af vatnsorkunni sem svarar hálfu vatnsflæði merkivatnsins og fallhæð þeirri sem er fyrir landi hans enda hafi ekki önnur lög-mæt skipun verið á gerð.

VII. KAFLI

Mannvirki.

20. gr.

Mannvirki varðar tvær fasteignir.

Nú vill eigandi annars vatnsbakka merkivatns gera mannvirki í vatni til vatnsnýtingar og þarf að nota til þess land hinum megin og skal hann þá bjóða eiganda þess lands að gera mannvirki með sér og nota vatnið að rétttri tiltölu. Nú verða þeir sammála um framangreint, en greinir á um framkvæmd verksins, skiptingu kostnaðar eða vatnsnot, og skal þá skera úr með mati dómkvaddra matsmanna.

Nú vill eigandi annars vatnsbakkans ekki taka þátt í mannvirkjagerð og getur ráðherra þá heimilað eignarnám til afnota af landi hans til að framkvæma verkið og nota vatnið. Náist ekki samkomulag um bætur skal ákveða þær með eignarnámsmati.

21. gr.

Heimild til framkvæmda.

Ef fasteignareigandi gerir stíflu í vatnsfarvegi og veitir vatni úr náttúrulegum farvegi, hvort sem er um opinn skurð, pípu eða jarðgöng, ef nauðsynlegt er vegna vatnsnota, skal þess gætt að ekki séu gerðar skemmdir á fasteignum annarra manna um nauðsyn fram. Ekki má veita meira vatni úr eðlilegum farvegi í þessu skyni en þörf er á, en öllu skal því veitt í fornan farveg ef unnt er og svo fljótt sem kostur er.

Ef nauðsyn krefur getur ráðherra veitt eiganda fasteignar skv. 1. mgr. heimild til eignarnáms. Um bætur fer samkvæmt eignarnámsmati.

22. gr.

Breyting á vatnsfarvegi.

Heimilt er fasteignareiganda að breyta vatnsfarvegi, víkka hann eða rétta, gera nýjan farveg eða önnur þau mannvirki í vatni eða við það sem nauðsynleg eru í því skyni að verja land eða landsnytjar gegn spjöllum af landbroti eða árennsli vatns, til vatnsveitugerðar, áveitugerðar, orkunýtingar o.s.frv.

Nú þarf sá sem ætlar að ráðast í framkvæmdir skv. 1. mgr. afnot af fasteignum annarra manna og getur þá ráðherra veitt heimild til eignarnáms. Um bætur fer samkvæmt eignarnámsmati ef ekki semst með aðilum.

Ráðherra er rétt að ráðast í framkvæmdir skv. 1. mgr. enda sé það gert til að verja fasteignir eða önnur mannvirki sem varða almannaheill. Heimilt er ráðherra að taka fasteignir eignarnámi í þessu skyni. Um bætur fer samkvæmt eignarnámsmati.

23. gr.

Heimild til vatnsmiðlunar.

Leita skal leyfis Orkustofnunar til að framkvæma vatnsmiðlun eða breyta henni ef flatarmál miðlunarlóns að því loknu er 1.000 fermetrar eða stærra við hæstu vatnsstöðu. Ef framkvæmd vatnsmiðlunar er liður í virkjun fallvatns til raforkuframleiðslu skal miðlunarleyfið talið hluti af virkjunarleyfi samkvæmt raforkulögum og skal þá leita leyfis í samræmi við þau lög.

24. gr.

Heimild eiganda til að veita vatni af fasteign sinni.

Ef nauðsyn krefur má fasteignareigandi veita vatni af fasteign sinni á aðrar fasteignir enda sé ekki unnt að losna við það með öðrum hætti. Með sama hætti má hann veita vatni í skurði á aðrar fasteignir eða grafa þar skurði í því skyni, en skurðum skal þá svo langt fram haldið að eigendum annarra fasteigna verði ekki óþarfur bagi að. Ráðherra getur heimilað eignarnám til afnota af fasteign manns í þessu skyni. Náist ekki samkomulag um bætur skal ákveða þær með eignarnámsmati.

25. gr.

Niðurlagning mannvirkis.

Niðurlagning mannvirkis samkvæmt þessum kafla, þar með talið stöðvun á viðhaldi, er háð samþykki Orkustofnunar. Eigandi mannvirkis skal leggja áætlun um niðurlagningu fyrir Orkustofnun til samþykktar þar sem m.a. skulu vera upplýsingar um hvernig verkið verði framkvæmt.

26. gr.

Aðgæsluskylda.

Mannvirki og framkvæmdir allar samkvæmt þessum kafla skulu þannig úr garði gerð að af þeim stafi hvorki hætta né veruleg óþægindi fyrir umferð eða spjöll á eign annars manns nema honum sé skylt að hlíta því samkvæmt lögum eða samningum.

VIII. KAFLI

Vatnafélög.

27. gr.

Stofnun vatnafélaga.

Heimilt er fasteignareigendum að stofna félag um:

1. Vatnsveitu.
 2. Áveitu.
 3. Varnir við ágangi vatns.
 4. Vatnsmiðlun.
 5. Annað sem lögmætan tilgang hefur samkvæmt lögum þessum.
- Fara skal um félög skv. 1. mgr. svo sem í þessum kafla segir.

28. gr.

Stofnfundarboð.

Þeir fasteignaeigendur sem stofna vilja vatnafélag skv. 27. gr. skulu boða til stofnfundar eigendur þeirra fasteigna sem ætla má að aðild gætu átt að félaginu. Komi til löglegrar stofnunar félagsins telst kostnaður allur af fundarboði, fundarhaldi, uppdráttum af fyrirhuguðum framkvæmdum og mannvirkjum o.s.frv. til stofnkostnaðar.

29. gr.

Efni samþykktar.

Þegar ákveðið hefur verið að stofna félag skal samþykkt þess sett svo fljótt sem unnt er. Í samþykkt skulu vera ákvæði um:

1. nafn félags, heimilisfang þess og varnarþing,

2. verkefni félags,
3. skipun félagsstjórnar, hversu fjölmenn hún skuli vera, hvernig skuli kjósa hana, hvert vald hennar skuli vera og starfssvið, ef stjórn er skipuð fleiri mönnum en einum, hve langan tíma kjör skuli gilda,
4. eigendur hvaða fasteigna taki þátt í félaginu, svo að ekki verði um það villst, og um atkvæðisrétt á félagsfundum,
5. reikninga og bókhald félagsins og endurskoðun,
6. hvernig boða skuli til félagsfunda, hvenær þeir skuli lögmatir, hvaða mál þeir skuli úrskurða og hvert vald þeir hafi að öðru leyti,
7. hvernig fara skuli um greiðslur kostnaðar þess sem félagsskapurinn hefur í för með sér,
8. hvaða kvaðir eða eignarhöft leggjast á fasteignir þær sem þátt taka í félagsskapnum,
9. árstíllög félagsmanna,
10. hvaða reglum skuli eftir farið ef breyta á samþykktum félagsins,
11. inntöku nýrra félaga, sbr. 30. gr.,
12. heimild til úrsagnar úr félagi, sbr. 31. gr.,
13. hvernig fara skuli um félagsslit, hvert atkvæðamagn þurfi til þeirra og hvernig ráðstafa skuli eignum félagsins.

Í samþykktum skal kveðið svo á að afl atkvæða ráði úrslitum. Ef sérstök ástæða þykir til má ákveða í samþykkt að aukinn meiri hluta þurfi til ákvörðunar um einstök félagsmálefni, önnur en þau sem sérstaklega er um mælt í lögum þessum.

Gildi samþykktá vatnafélags er háð staðfestingu iðnaðarráðherra.

30. gr.

Nýir félagar.

Rétt er að taka nýja menn í félag ef lögmatir félagsfundur samþykkir.

Hverjum þeim sem ekki hefur í upphafi tekið þátt í vatnsveitufélagi í þeim tilgangi sem tilgreindur er skv. 27. gr. er heimilt að gera það síðar enda liggi fasteign hans með þeim hætti að þátttaka hans valdi ekki verulegu óhagræði. Náist ekki samkomulag um heimild til aðildar og/eða um greiðslu endurgjalds, sbr. 4. mgr., skal skorið úr með mati dómkvaddra matsmanna.

Ef veruleg breyting verður á skyldum félaga vegna töku nýrra félagsmanna eða verkefni félaga breytist verulega fyrir þá sök skal fara með málið sem breytingar á samþykktum félagsins.

Nú bætist nýr maður í félag og skal hann þá greiða að sínum hluta og frá þeim tíma hlutdeild í stofnkostnaði, þau gjöld sem á félögum hvíla og með sama hætti sem aðrir félagar nema öðruvísi semji. Kosta skal hann sjálfur þær framkvæmdir sem nauðsynlegar eru sérstaklega hans vegna til þess að geta notað mannvirki félagsins.

31. gr.

Úrsögn.

Segja má maður sig úr félagi, en skal hann þá fá greiddan stofnkostnað sinn að því leyti sem verðmæti hlutar hans er meira en nemur kostnaði og tjóni af brottför hans. Úr ágreiningi skal skorið með mati dómkvaddra matsmanna.

Ef maður segir sig úr félagi ábyrgist hann þau gjöld sem á hann hafa fallið samkvæmt ákvæðum félagsins til þess tíma er hann fer úr félaginu.

32. gr.

Ábyrgð á skuldum.

Eignir félags standa fyrir skuldum þess. Enginn félagsmaður ber ábyrgð umfram löglega ákveðna hlutdeild sína í félaginu.

33. gr.

Slit félags.

Félagi skal slíta:

1. ef félagar samþykkja það samkvæmt fyrirmælum samþykktar sinnar,
2. ef félagar eru aðeins tveir og annar krefst þess,
3. ef það kemur síðar í ljós að ekki er unnt að ná því takmarki sem félagið setti sér, eða það er svo miklum örðugleikum bundið að erfitt þykir að halda félagsskapnum áfram; ágreiningi um það hvort skilyrði félagsslita samkvæmt þessum tölulið séu fyrir hendi skal til lykta ráðið með mati dómkvaddra matsmanna.

Ef helmingur félaga eða meira krefst þess er skylt að kjósa skilanefnd til að standa fyrir skiptum félagsins og fer um vald hennar sem skilanefndar við slit hlutafélags.

Ef eignir félagsins hrökkva ekki fyrir skuldum skal því sem á vantar skipta á félagi að rétttri tiltölu við félagsgjöld hvers um sig, eins og þau hafa verið ákveðin samkvæmt gjaldskrá eða öðru lögmaetu félagsákvæði. Hver félagi ábyrgist einungis sinn hluta.

Um skiptin fer annars samkvæmt ákvæðum laga um skipti á dánarbúum o.fl.

IX. KAFLI

Stjórnsýsla.

34. gr.

Yfirstjórn.

Iðnaðarráðherra fer með yfirstjórn mála samkvæmt lögum þessum.

Stjórnvaldsákvæðanir Orkustofnunar sem teknar eru á grundvelli laga þessara sæta kærur til iðnaðarráðherra. Um meðferð máls fer samkvæmt stjórnsýslulögum.

35. gr.

Tilkynningarskylda.

Skylt er að tilkynna Orkustofnun um allar framkvæmdir í eða við vötn vegna vatnsnýtingar, þar á meðal framkvæmdir sem ekki eru leyfisskyldar samkvæmt þessum lögum eða öðrum.

Ekki er þó skylt að senda tilkynningu skv. 1. mgr. þegar veiðimálastjóra er send skrifleg umsókn um framkvæmd í eða við veiðivatn skv. VII. kafla laga nr. 76/1970, um lax- og silungsveiði, með síðari breytingum. Veiðimálastjóri skal þegar honum berst umsókn um leyfi fyrir framkvæmdum þegar í stað senda Orkustofnun afrit af öllum slíkum umsóknum.

Orkustofnun er heimilt að setja skilyrði fyrir framkvæmdum og starfsemi sem taldar eru nauðsynlegar af tæknilegum ástæðum eða efætla má að framkvæmdir eða starfsemi geti spilt þeirri nýtingu sem fram fer í vatni eða möguleikum á að nýta vatn síðar. Heimild Orkustofnunar til þess að setja slík skilyrði nær þó ekki til framkvæmda og starfsemi á friðlýstum svæðum sem háðar eru leyfi Umhverfisstofnunar.

Orkustofnun skal gera tilkynningarskyldum aðila grein fyrir því innan fjögurra vikna frá því að tilkynning barst stofnuninni hvort hún hyggst banna tilkynntar framkvæmdir, setja skilyrði fyrir þeim skv. 3. mgr. eða gera aðrar athugasemdir við framkvæmdir þær sem tilkynntar

hafa verið. Berist athugasemdir Orkustofnunar ekki tilkynningarskyldum aðila innan frestsins skal líta svo á að engar athugasemdir séu gerðar við fyrirhugaðar framkvæmdir. Ákveði Orkustofnun að setja tilkynningarskyldum aðila skilyrði skv. 3. mgr. skal ákvörðun liggja fyrir innan fjögurra vikna frá lokum fjögurra vikna frests samkvæmt þessari málsgrein.

Iðnaðarráðherra skal með reglugerð, að höfðu samráði við umhverfissráðuneytið, setja nánari fyrirmæli um framkvæmd tilkynningarskyldu, útfærslu skilyrða sem setja má fyrir framkvæmdum og önnur atriði samkvæmt þessari grein.

36. gr.

Eftirlit og úrræði.

Orkustofnun hefur stjórnýslu og eftirlit með vatnsnýtingu og framkvæmdum samkvæmt lögum þessum. Telji Orkustofnun að framkvæmdir eða starfsemi í vötnum samræmist ekki lögum þessum, reglugerðum settum samkvæmt þeim eða öðrum heimildum getur hún krafist þess að úr verði bætt að viðlögðum dagsektum. Orkustofnun skal upplýsa ráðherra um brot leyfishafa sem varðað geta dagsektum. Dagsektir geta numið 10.000–500.000 kr. á dag. Við ákvörðun dagsekta er heimilt að taka tillit til eðlis vanrækslu eða brots og þeirra hagsmuna sem í húfi eru. Ákvörðun um dagsektir skal tilkynnt þeim sem hún beinist að á sannanlegan hátt. Ákvarðanir um að leggja á dagsektir eru aðfararhæfar, svo og sakarkostnaður. Innheimtar dagsektir renna í ríkissjóð að frádregnum kostnaði við innheimtuna.

Ef brot eru ítrekuð eða stórfelld getur Orkustofnun fellt niður leyfi samkvæmt lögum þessum og bannað framkvæmdir eða starfsemi sem heimilar eru á grundvelli 35. gr.

Áður en gripið er til úrræða skv. 1. og 2. mgr. skal Orkustofnun ávallt veita skriflega viðvörðun og hæfilegan frest til úrbóta.

X. KAFLI

Eignarnáms- og bótaákvæði.

37. gr.

Eignarnám.

Ráðherra getur heimilað að vatnsréttindi verði tekin eignarnámi ásamt nauðsynlegu landi, mannvirkjum, aðstöðu og öðrum réttindum fasteignareiganda í samræmi við ákvæði laga þessara. Ávallt skal þess þó freistað að ná samkomulagi við fasteignareiganda áður en til eignarnáms kemur.

Framkvæmd eignarnáms á grundvelli þessara laga fer eftir almennum reglum.

38. gr.

Endurgjald.

Við ákvörðun eignarnámsbóta skal taka sérstakt tillit til óvissu um vatnsréttindin og kostnað af notkun. Einnig skal við ákvörðun eignarnámsbóta koma til frádráttar sérhagur viðkomandi fasteignar af framkvæmdum. Að öðru leyti fer um endurgjald fyrir eignarnámsréttindi eftir almennum reglum.

39. gr.

Dómkvaddir matsmenn.

Nú segir í lögum þessum að skorið skuli úr ágreiningi með mati dómkvaddra matsmanna og fer þá um dómkvaðningu, þar með talið kostnað af mati, samkvæmt lögum um meðferð einkamála.

XI. KAFLI
Ýmis ákvæði.

40. gr.

Reglugerð.

Iðnaðarráðherra er heimilt að setja með reglugerð nánari ákvæði um framkvæmd laga þessara, þar með talið um starfrækslu vatnafélaga.

41. gr.

Viðurlög.

Brot gegn lögum þessum varða sektum nema þyngri refsingu varði samkvæmt öðrum lögum. Dæma má jafnt lögaðila sem einstakling til greiðslu sekta vegna brota á lögum þessum. Lögaðila má ákvarða sekt án tillits til þess hvort sök verði sönnuð á starfsmann lögaðilans.

42. gr.

Gildistaka.

Lög þessi öðlast þegar gildi.

Jafnframt falla úr gildi frá sama tíma vatnalög, nr. 15/1923.

Leyfi, sem veitt eru samkvæmt vatnalögum, nr. 15/1923, og eru í gildi við gildistöku laga þessara, halda gildi sínu.

Um vatnafélög sem starfrækt eru við gildistöku laga þessara skulu gilda ákvæði VIII. kafla laga þessara og samþykktir félagsins eftir því sem við getur átt. Þau félög skulu þó laga starfsemi sína að lögum þessum fyrir 1. janúar 2006.

43. gr.

Breytingar á ýmsum lögum á sviði vatnamála.

Við gildistöku laga þessara verða eftirfarandi breytingar á öðrum lögum:

1. Eftirfarandi breytingar verða á lögum nr. 7/1998, um hollustuhætti og mengunarvarnir, með síðari breytingum.
 - a. Á eftir 8. gr. laganna kemur ný grein, 8. gr. a, svohljóðandi:

Sveitarfélög sjá um að leggja fráveitur eftir því sem þörf er á, þ.e. leiðslukerfi og búnað til meðhöndlunar á skolpi. Eigendum fasteigna er skylt á sinn kostnað að annast lagningu leiðslna fyrir skolp að lóðarmörkum. Sveitarfélögum er heimilt að leggja gjald á fasteignir til þess að standa straum af kostnaði við að leggja og reka fráveitur. Gjald, sem kveðið skal á um í gjaldskrá, sbr. 5. mgr. 25. gr., getur tekið mið af flatarmáli húss eða lóðar eða fasteignamati og hvoru tveggja. Í gjaldskrá er einnig hægt að kveða á um sérstakt gjald fyrir tengingu við fráveitu.

Sérstaka ívilnun má veita ef lóð er svo hátt að erfðara er að koma skolpi eða afrennsli frá henni í holræsi en frá öðrum lóðum yfirleitt og sérstakt aukagjald má á leggja ef skolp frá einhverri lóð er svo á sig komið að telja má meiri útgjöld stafa eða munu stafa af því en öðru skolpi.

Heimilt er sveitarstjórn að lækka eða fella niður holræsagjald sem tekjulitlum elli eða örorkulífeyrisþegum er gert að greiða.
 - b. 25. gr. laganna orðast svo:

Sveitarfélög setja sér eigin samþykktir um atriði sem ekki er fjallað um í reglugerðum eða gera um einstök atriði ítarlegri kröfur en fram koma í þeim enda falli þau undir lögin. Heimilt er auk annars að setja í slíkar samþykktir ákvæði um:

1. bann og takmörkun gæludýrahalds og húsdýrahalds,
2. meðferð úrgangs,
3. lagningu fráveitna og greiðslu stofn- og rekstrarkostnaðar vegna þeirra,
4. gjaldtöku fyrir leyfi, leigu eða veitta þjónustu,
5. ábyrgðartryggingar.

Heilbrigðisnefnd semur drög að samþykktum og breytingum á þeim og leggur fyrir viðkomandi sveitarstjórn sem afgreiðir þau í formi samþykktar til ráðherra. Sé um að ræða nýmæli í samþykktum sveitarfélaga skal ráðherra leita umsagnar Umhverfisstofnunar áður en hann staðfestir samþykktina.

Synji ráðherra staðfestingar endursendir hann samþykktina til sveitarstjórnar með leiðbeiningum um hvað þurfi til að til staðfestingar komi.

Samþykktir samkvæmt þessari grein skulu birtar í B-deild Stjórnartíðinda á kostnað hlutaðeigandi sveitarfélaga.

Sveitarfélög setja sér gjaldskrár um innheimtu gjalda skv. 1. mgr. að fenginni umsógn hlutaðeigandi heilbrigðisnefndar. Gjöld mega aldrei vera hærrí en sem nemur rökstuddum kostnaði við lagningu fráveitu og við veitta þjónustu eða framkvæmd eftirlits með einstökum þáttum. Gjöld skulu tryggð með lögveðsrétti í viðkomandi fasteign tvö ár eftir gjalddaga þegar stofnkostnaður við fráveitu, leyfi, leiga eða þjónusta eru tengd notkun fasteignar. Sveitarfélag skal láta birta gjaldskrá í B-deild Stjórnartíðinda. Gjöld má innheimta með fjárnámi.

2. 18. gr. laga nr. 44/1999, um náttúruvernd, orðast svo:

Almenningi er heimil för um vötn með þeim takmörkunum sem leiðir af lögum þessum og eftir atvikum öðrum lögum.

Athugasemdir við lagafrumvarp þetta.

I. Inngangur.

Frumvarp þetta er samið að tilhlutan iðnaðarráðherra og er því ætlað að leysa af hólmi vatnalög, nr. 15/1923, með síðari breytingum. Endurskoðun vatnalaga hófst árið 2001 og var markmið hennar að samræma ákvæði vatnalaga annarri löggjöf sem sett hefur verið á þeim tíma sem liðinn er frá gildistöku laganna. Ljóst var að einstakir kaflar og einstök ákvæði laganna væru úrelt eða væri betur fyrir komið annars staðar í lögum. Þá var nauðsynlegt að taka stjórnarsýslu vatnamála til endurskoðunar. Ráðherra fól Eyvindi G. Gunnarssyni hdl. að semja drög að frumvarpi til nýrra vatnalaga sem taka skyldu mið af þessum atriðum og leysa gildandi vatnalög af hólmi. Hinn 20. mars 2003 skipaði ráðherra svo nefnd sérfræðinga og hagsmunaaðila til þess að skila endanlegu frumvarpi til vatnalaga til ráðherra. Í nefndinni áttu sæti Karl Axelsson, hrl. og lektor við lagadeild Háskóla Íslands, formaður, Eyvindur G. Gunnarsson hdl., varaformaður, Freysteinn Sigurðsson jarðfræðingur, tilnefndur af Orkustofnun, Gunnar Sæmundsson bóndi, tilnefndur af Bændasamtökum Íslands, Hjörleifur B. Kvaran hrl., þáverandi borgarlögmaður en nú lögfræðingur Orkuveitu Reykjavíkur, tilnefndur af Sambandi íslenskra sveitarfélaga, Sigrún Ágústsdóttir lögfræðingur, tilnefnd af umhverfisráðuneytinu, og Örlygur Þórðarson hdl., tilnefndur af Samorku. Þá starfaði með nefndinni Pétur Örn Sverrisson, lögfræðingur í iðnaðarráðuneyti. Afrakstur þeirrar vinnu var lagður fram í formi frumvarps til vatnalaga á 131. löggjafarþingi en það varð ekki útrætt. Það frumvarp hefur verið tekið til nokkurrar endurskoðunar. Hefur í fyrsta lagi verið tekið tillit til athugasemda sem bárust iðnaðarnefnd við fyrra frumvarpið svo sem efni hafa staðið til. Í öðru lagi hefur verið haft samráð um endurskoðunina við umhverfisráðuneyti og undirstofnanir þess.

Í þriðja lagi var frumvarpið borið undir ráðgjafarnefnd um opinberar eftirlitsreglur í samræmi við ákvæði laga nr. 27/1999. Bárust nokkrar athugasemdir frá nefndinni og var brugðist við þeim eins og kostur var. Að endurskoðun frumvarpsins komu Karl Axelsson, Eyvindur G. Gunnarsson, Pétur Örn Sverrisson, Guðjón Axel Guðjónsson, lögfræðingur í iðnaðarráðuneyti, og Elín Smáradóttir, lögfræðingur Orkustofnunar.

II. Þörfin á endurskoðun vatnalaga, nr. 15/1923.

Vatnalög, nr. 15/1923, hafa um árabíl verið helsta réttarheimildin um vatnsréttindi hér á landi. Í ýmsum öðrum lögum er þó minnst á vatnsréttindi með einum eða öðrum hætti. Til-
tölulega fáar breytingar hafa verið gerðar á lögnum á þeim tíma sem liðinn er frá setningu þeirra. Má segja að lögin hafi staðist vel tímans tönn enda þótt þau séu komin nokkuð til ára sinna. Á þeim tíma sem liðinn er frá setningu vatnalaga hafa hins vegar orðið miklar samfélagsbreytingar, tækniframfarir hafa orðið og vægi umhverfisverndar hefur aukist til muna svo fátt eitt sé nefnt. Þá miða vatnalögin að ýmsu leyti að því að leysa önnur vandamál en þau sem eru efst á baugi nú á dögum. Má því segja að tímabært hafi verið að endurskoða lögin.

Hafa verður í huga að vatnalögin voru á sínum tíma heildarlöggjöf um vatnsréttindi. Lögin tóku jafnt til einkaréttarlegra hagsmuna eigenda vatnsréttinda og almannahagsmuna. Þannig falla lögin bæði innan sviðs allsherjarréttar og einkaréttar. Reglur allsherjarréttarins eru fyrst og fremst settar til verndar hagsmunum samfélagsins í heild, t.d. náttúruvernd, en reglur einkaréttarins eru settar til verndar tilteknum einstaklingshagsmunum, þótt engan veginn sé flokkun þessi einhlít. Við samningu frumvarps þessa hefur verið tekið tillit til þess að sett hefur verið ýmiss konar löggjöf á sviði allsherjarréttar sem tekur til vatns. Sem dæmi má nefna að lög og reglugerðir á sviði umhverfisréttar taka nú til óhreinkunar vatna. Þá eru sérstök lög um vatnsveitur sveitarfélaga. Einnig má edlilegt teljast að um holræsi sé mælt fyrir í öðrum lögum en vatnalögum. Við samningu þessa frumvarps hefur þessum þáttum verið haldið fyrir utan. Engu að síður er ljóst að vatnalög geta ekki einungis tekið til einkaréttarlegra hagsmuna heldur hljóta opinberir hagsmunir einnig að koma þar við sögu. Hagsmunir samfélagsins af hagkvæmri nýtingu vatns og skynsamlegri stjórn þeirrar auðlindar sem felst í vatni eru miklir.

Með aðild Íslands að samningnum um Evrópska efnahagssvæðið var tekin ákvörðun um að lögleiða í íslenskan rétt hluta af rétti Evrópusambandsins. Sem stendur er unnið að lögleiðingu vatnatilskipunar ESB frá 2000 (Water Framework Directive (2000/60/EC)) hér á landi. Tilskipunin tekur til vatnafars og vatnabúskapar í víðasta skilningi þar sem lögð er áhersla á umhverfið og verndun þess. EFTA-löndin sem eru aðilar að EES-samningnum, Ísland, Liechtenstein og Noregur, hafa gert kröfu um aðlögun að tilskipuninni þar sem hluti hennar falli ekki undir EES-samninginn. Þau atriði sem liggja utan samningsins varða náttúruvernd, dýravernd, auðlindastjórn og gjaldtöku/skattlagningu fyrir vatnsnotkun. Viðræður standa nú yfir milli framkvæmdastjórnar ESB og EFTA-skrifstofunnar um aðlögunartexta og er reiknað með að þeim ljúki fljótlega eftir áramótin næstu. Gangi kröfur EFTA-landanna þriggja eftir mun lögleiðing tilskipunarinnar taka til notkunar og meðhöndlunar á vatni sem kann að leiða til mengunar eða rýrt getur gæði vatns og umhverfi þess. Þarf þar að kveða á um stjórn vatnsnotkunar, rannsóknir og vöktun á vatnsgæðum og vatnafari til þess að stuðla að vernd vatns og sjálfbærri notkun. Þannig þarf að leiða í lög hér á landi stjórn vatnsverndar og liggur þegar fyrir í drögum frumvarp þess efnis sem unnið var á vegum starfshóps umhverfisráðuneytisins sem starfar að lögleiðingu áður nefndrar tilskipunar og í eiga sæti fulltrúar umhverfisráðuneytisins, iðnaðarráðuneytisins, Umhverfisstofnunar og Orkustofnunar. Sú löggjöf mun falla

undir umhverfisráðuneytið og Umhverfisstofnun en tryggt verður náð samráð við iðnaðar-ráðuneytið og Orkustofnun. Frumvarp það sem hér er lagt fram á í engu að skarast við væntanlegt frumvarp um stjórn vatnsverndar. Er við það miðað að frumvarp þetta skarist ekki við tilskipun Evrópusambandsins um verndun vatna. Þá skipta reglur af umhverfisréttarlegum toga meira máli en áður, ekki einungis vegna áhrifa Evrópuréttar, heldur einnig í skuldbind-ingar af alþjóðlegum toga. Hér má sérstaklega nefna Ríó-sáttmálann (samning um líffræði-lega fjölbreytni sem gerður var í Ríó de Janeiro 5. júní 1992 og öðlaðist gildi að því er Ísland varðar 11. desember 1994, sjá C-deild Stjórnartíðinda 1995, bls. 169–198), en þar hafa líf-fræðilegur fjölbreytileiki og sjálfbær þróun öðlast sess sem meginreglur við nútímaauðlinda-stjórn.

Vatnalög, nr. 15/1923, skiptast í átján kafla og höfðu þau upphaflega að geyma 155 grein-ar. Þau hafa að mestu leyti staðið óbreytt frá 1923. Eins og áður segir hafa orðið miklar sam-félagsbreytingar frá gildistöku laganna. Einnig hafa orðið breytingar á stjórnsýslu hér á landi á þessum tíma. Þá skarast ýmis önnur löggjöf við vatnalögin, einkum á sviði umhverfisréttar, sem gerir þetta svið réttarins óglögg yfirlits. Eftir því sem hagsmunir af notkun vatna hafa aukist hefur hættan á hagsmunaárekstrum orðið meiri.

III. Inntak vatnsréttinda samkvæmt vatnalögum, nr. 15/1923.

Algennt er að telja einstakar heimildir eða þætti eignarréttar yfir fasteignum sem sérstök réttindi. Eitt dæmi þess eru vatnsréttindi en einnig má nefna námuréttindi, veiðiréttindi, reka-réttindi o.fl. Slíkt haggar því þó ekki að umrædd réttindi eru hluti tiltekinnar fasteignar og nýting þeirra og ráðstöfun því þáttur í ráðstöfun og nýtingu fasteignarréttinda nema réttindin hafi löglega verið skilin frá fasteigninni og fengin öðrum aðila í hendur.

Samkvæmt framansögðu eru vatnsréttindi flokkuð sem sérstök eignarréttindi að fasteign-um. Þau fjalla um þær heimildir fasteignareiganda sem beinlínis lúta að umráðum og hagnýt-ingu vatns á landareign. Sú meginregla kemur fram í 2. gr. vatnalaga, nr. 15/1923, að landar-eign hverri fylgi réttur til umráða og hagnýtingar á því vatni, sem á henni er, á þann hátt sem lögin heimila. Þar er hins vegar um að ræða allar helstu hagnýtingarheimildir sem máli skipta, þar á meðal réttinn til orkuvinnslu skv. 49. gr. laganna. Sú afmörkun á inntaki eignarráða vatnsréttinda fasteignareiganda, sem birtist í meginreglu þessari, hefur mikla sérstöðu í samanburði við almenna skilgreiningu eignarréttarhugtaksins. Ástæðan er sú að hér er á já-kvæðan og tæmandi hátt kveðið á um það hvað felist í tilteknum heimildum eignarréttar að vatni. Skal nú nánar að þessu vikið.

Hugtakið eignarréttur hefur almennt verið skilgreint svo í síðari tíma lögfræði að um sé að ræða einkarétt ákveðins aðila, eigandans, til þess að ráða yfir tilteknu verðmæti, innan þeirra marka, sem þessum rétti eru sett í lögum og af takmörkuðum eignarréttindum annarra manna, sem stofnað hefur verið til yfir verðmætinu. Hér er um að ræða svokallaða neikvæða skilgreiningu, þ.e. hún tilgreinir ekki með upptalningu hverjar heimildir eigandinn hefur yfir verðmætinu heldur er gengið út frá því að eigandinn njóti allra heimilda nema þeirra sem eru með beinum hætti undanskildar eignarráðum hans, hvort heldur sem það hefur gerst með lög-um eða samningi.

Ástæða þess að fremur er stuðst við neikvæða skilgreiningu á hugtakinu eignarréttur er sú að jákvæð skilgreining, þ.e. skilgreining þar sem taldar eru upp allar heimildir eiganda, sem í eignarrétti geta falist, yrði of viðamikil og sennilega aldrei tæmandi og því í eðli sínu ófullkomin. Í íslenskum lögum er víða byggt á því grundvallarsjónarmiði að á bak við eignar-rétt búi heimildir til hvers konar nýtingar og ráðstafana nema sérstakar takmarkanir séu á því

gerðar. Kemur þetta einkum fram í löggjöf sem mælir fyrir um hagnýtingu tiltekinna réttinda sem tengjast fasteignum og svo í ákvæðum friðunarlöggjafar af ýmsu tagi, sbr. t.d. 3. gr. laga nr. 57/1998, um rannsóknir og nýtingu á auðlindum í jörðu.

Þess eru fá dæmi að í lögum sé á jákvæðan og tæmandi hátt kveðið á um það hvað felist í tilteknum heimildum eignarréttar en glöggd dæmi þess eru þó vatnsréttindi, sbr. 2. gr. vatnalaga, nr. 15/1923, en þar segir að landareign hverri fylgi réttur til umráða og hagnýtingar á því vatni, sem á henni er, á þann hátt sem lögin heimila. Þar er á hinn bóginn um að ræða allar helstu hagnýtingarheimildir sem máli skipta, þ.m.t. rétturinn til orkuvinnslu.

Þar sem vatnalög, nr. 15/1923, eru heildarlög felst í ákvæði framangreindrar meginreglu að landareign fylgi þau vatnsréttindi ein sem lögin heimila. Vatnsréttindi fasteignareiganda takmarkast því af efni laganna sjálfra. Í vatnalögum er ekki að finna almenna reglu um það hver hafi heimild til þeirra vatnnota sem fasteignareiganda ber ekki. Fræðimenn töldu að ríkið væri aðili þeirra enda væri ekki öðru vísi mælt fyrir um þau, sbr. 11. gr. vatnalaga. Eru vatnsréttindi ríkisins að því leyti víðtækari en vatnsréttindi annarra að þau taka til allra vatnnota sem engum öðrum eru heimiluð. Þrátt fyrir það ber þó í vatnalögum langmest á vatnsréttindum fasteignareiganda þar sem flest vatnsnot sem nú tíðkast eru veitt honum. Lýsing á vatnsréttindum vatnalaga verður því fyrst og fremst lýsing á vatnsréttindum fasteignareiganda.

Þrátt fyrir það sem að framan greinir eru vatnsréttindum landeigenda settar ýmsar veigamiklar takmarkanir í lögum. Eru það fyrst og fremst takmarkanir af grannréttarlegum toga, reglur um verndun vatna, takmörkun á heimild fasteignareiganda til að ráðstafa vatnsréttindum til annarra, áskilnaður um leyfi til ákveðinna vatnsnota, lögheimilaðar kvaðir um hagnýtingu vatns til hagsbóta fyrir fasteign, eignarnámsheimildir vatnalaga og aðrar takmarkanir af umhverfisréttarlegum toga.

IV. Bakgrunnur hinnar jákvæðu skilgreiningar á vatnsréttindum fasteignareiganda skv. 2. gr. vatnalaga, nr. 15/1923.

Spyrja má hver sé ástæða þess að vatnsréttindi fasteignareiganda eru skilgreind með jákvæðum hætti en ekki neikvæðum eins og almennt tíðkast í löggjöf sem mælir fyrir um hagnýtingu eignarréttinda sem tengjast fasteignum. Ástæðan er sögulegs eðlis og á rætur sínar að rekja til ágreinings bæði af stjórnmalalegum og lagalegum toga.

Allt fram til 20. aldar var byggt á reglum Jónsbókar um vatnsréttindi. Þegar tekist hafði að vinna raforku úr vatnsafla komu til sögunnar ný og mikilvæg afnot af rennandi vatni og skilyrði til að gera það arðberandi. Leiddi það til þess að um og upp úr aldamótunum 1900 fór áhugi ýmissa manna, bæði innlendra og erlendra, að vakna á því að kaupa eða leigja vatnsaflsréttindi hér á landi. Margir óttuðust því að þessi auðlind þjóðarinnar gæti glatast ef ekki væri farið gætilega.

Með samþykkt svokallaðra fossalaga á Alþingi 1907, þ.e. laga nr. 55/1907, um takmörkun á eignar- og umráðarétti á fossum o.fl., átti að koma í veg fyrir að útlendingar næðu yfirráðum yfir vatnsafla hér á landi. Lögin byggðust á þeirri forsendu að *fasteignareigandi ætti vatnsafl þeirra vatna sem fellu á lendu hans*. Þau voru fyrsti þýðingarmikli lagabálkurinn sem bannaði að meginstefnu eignar- og afnotarétt útlendinga á íslenskum fossum. Konungur eða umboðsmaður hans skyldi veita undanþágu (leyfi) þar sem þess væri þörf. Þau mátti veita um ákveðinn tíma og með skilyrðum um notkun vatnsafls. Fossalögin þóttu ekki ná tilgangi sínum þegar fram í sótti og leiddi það til þess að árið 1917 skipaði ríkisstjórnin samkvæmt

áskorun Alþingis fimm manna nefnd til að semja nýja löggjöf um vatnsréttindi en nefndin gekk undir nafninu fossanefndin.

Í lok janúar 1919 kom upp djúpstæður ágreiningur í fossanefndinni um það hvort vatnsréttindi almennt væru eða ættu að vera í eigu þeirra einstaklinga, sem eignarrétt ættu að landinu undir vatninu, eða hvort vatnsréttindi væru að öllu leyti ríkiseign og einstaklingum aðeins heimil þau afnot sem lög leyfðu sérstaklega. Ágreiningur þessi varð til þess að nefndin klofnaði í meiri hluta og minni hluta. Meiri hlutinn taldi öll vatnsréttindi vera ríkiseign, en minni hlutinn taldi hins vegar vatnsréttindi vera háð eignarumráðum landeigenda. Sjónarmið bæði meiri og minni hluta fossanefndar áttu rætur að rekja til mismunandi stjórnmalaviðhorfa og voru lagaleg rök sótt til íslenskra laga að fornu og nýju. Má því segja að deilan í fossanefndinni hafi verið ágreiningur bæði af stjórnmalalegum og lagalegum toga, en aðallega þó af stjórnmalalegum toga.

Í frumvarpi meiri hluta fossanefndar til vatnalaga var lagt til grundvallar að mælt yrði fyrir um yfirráð ríkisins yfir vatni og nytjum þess. Ríkið skyldi hafa umráð yfir öllu vatni, bæði straumvatni og stöðuvatni, að undanskildu eftirfarandi: a) vatn skyldi landeigendum frjálst til heimilis, jarðræktar og smáiðnaðar, b) yfir minni háttar vatni skyldu heimilum sérstök yfirráð landeigenda, svo sem yfir lindarvatni, tjörnum, leysinga- og djújavatni o.s.frv., c) til landsgæða skyldu teljast laugar, hverir og ölkeldur, eða d) vatn sem hefði verið virkjað eða veitt úr farvegi til notkunar samkvæmt heimild í lögum eða samkvæmt löglegu leyfi eða sérleyfi skyldi teljast í einkaumráðum, enda væri það ekki komið aftur í eðlilegan farveg.

Frumvarp minni hluta fossanefndar byggðist á því að landi hverju fylgdi réttur til umráða og hagnýtingar á því vatni sem á því væri, hvort sem það væri rennandi eða kyrrt, með þeim takmörkunum sem lög, venjur eða aðrar heimildir hefðu í för með sér. Ekkert ákvæði var í frumvarpinu um ríkisumráð yfir vatni.

Þar sem fossanefndin náði ekki samkomulagi og útséð þótti að Alþingi gæti ekki sjálft samið lög sem nytu stuðnings meiri hluta þingmanna var Einari Arnórssyni, prófessor, falið að semja nýtt frumvarp til vatnalaga. Frumvarp hans var lagt fram á Alþingi árið 1921 en varð ekki að lögum fyrr en tveimur árum síðar, þ.e. vatnalögum, nr. 15/1923.

Við samningu frumvarps síns studdist Einar Arnórsson að mestu leyti við frumvarp meiri hluta fossanefndar frá 1919. En þó svo að fræðilega hafi verið á því byggt í 2. gr. vatnalaganna að landeigendur ættu aðeins þau vatnsréttindi, sem lög heimiluðu sérstaklega, var engu að síður í lögunum gengið svo til móts við álit minni hluta fossanefndar að í raun má segja að stefna minni hlutans hafi sigrað og hefur ekki verið um það fræðilegur ágreiningur í íslenskum rétti. Þess er áður getið að lögin fela í raun í sér upptalningu á því hverjar hagnýtingarheimildir fylgja eignarrétti að landareign þegar um stærri vötn er að ræða. Þar er á hinn bóginn um að ræða allar helstu hagnýtingarheimildir, sem máli geta skipt, þar á meðal heimild til orkuvinnslu.

Meginreglan um rétt landeigenda til nýtingar orku vatns kemur fram í 49. gr. vatnalaga, en þar segir m.a. svo: „Eiganda landareignar, sem vatnsréttindi fylgja, svo og öðrum, sem heimildir hafa á þeim tekið, er rétt að nota það vatn, sem um hana rennur, til að vinna úr því orku ...“. Réttarframkvæmdin hefur viðurkennt til fulls eignarrétt landeigenda að vatnsorku, m.a. þegar vatnsföll hafa verið tekin til virkjunar, og dómstólar hafa talið landeigendur eiga eignarrétt að vatni á landi sínu.

Með vísan til framanritaðs er ljóst að með setningu vatnalaga, nr. 15/1923, var með ótví-
ræðum hætti tekið af skarið um það að landeigendur ættu einir rétt til að hagnýta það vatn sem á landareign þeirra finnst eða um hana rennur, þ.m.t. orkunýtingarrétt. Réttarfram-

kvæmdin hefur og til fulls viðurkennt eignarrétt landeigenda að vatnsorku, m.a. þegar vatnsföll hafa verið tekin til virkjunar. Er vatnsréttindi samkvæmt því með sama hætti og jarðefni og jarðhiti undir yfirborði eignarlanda þáttur í eignarrétti landeigenda sem verndar nýtur skv. 72. gr. stjórnarskrárinnar. Til samræmis við það sem að framan segir hefur eignarnámi verið beitt samkvæmt vatnalögum eða öðrum sérstökum lögum þegar þurft hefur að afla í þágu virkjana vatnsréttinda í einkaeign.

Ágreiningslaust er að vatnalög tóku ekki samkvæmt efni sínu til grunnvatns og raunar eingöngu jarðhita að takmörkuðu leyti. Um það hefur á hinn bóginn ekki verið deilt í íslenskri lögfræði og lagaframkvæmd að þau vatnsnot og réttindi tilheyra eignarráðum að fasteign með sama hætti og annað vatn, sbr. árétting slíks við lögtöku laga nr. 57/1998, um rannsóknir og nýtingu á auðlindum í jörðu.

V. Helstu breytingar sem felast í frumvarpinu.

Að framan er rakið að skv. 2. gr. gildandi vatnalaga er eignarréttur fasteignareiganda að vatni skilgreindur með jákvæðum hætti, þ.e. honum eru einungis heimil þau vatnsnot sem lögin gera ráð fyrir. Í þessu frumvarpi er aftur á móti lagt til að hin neikvæða skilgreining eignarréttar verði lögð til grundvallar. Þannig segir í 4. gr. frumvarpsins að fasteign hverri fylgir eignarréttur að því vatni sem á henni eða undir henni er eða um hana rennur. Reglan tilgreinir ekki með upptalningu hverjar heimildir eigandinn hefur yfir vatninu heldur er gengið út frá því að hann njóti allra heimilda nema þeirra sem eru með beinum hætti undanskildar eignarráðum hans, hvort heldur með lögum eða samningi. Leggja verður áherslu á að hér er um formbreytingu að ræða en ekki efnislega breytingu á inntaki eignarráða fasteignareiganda yfir vatni. Hafa verður í huga að samkvæmt ákvæðum annarra laga eru aðrar auðlindir sem tilheyra fasteignareiganda skilgreindar á neikvæðan hátt, sbr. t.d. 3. gr. laga nr. 57/1998, um rannsóknir og nýtingu á auðlindum í jörðu. Sú breyting sem af þessu leiðir hefur í för með sér verulega einföldun og styttingu laganna miðað við gildandi vatnalög. Eðli málsins samkvæmt leiðir það til mikillar einföldunar að telja ekki lengur upp með jákvæðum og næsta tæmandi hætti sérhverja heimild til vatnsnota sem fyrir hendi er heldur ganga einfaldlega út frá að öll nýting vatns sé heimil svo framarlega sem ekki eru settar við henni sérstakar skorður. Þá bendir lausleg athugun nefndar þeirrar sem samdi frumvarp þetta til þess að á liðnum áttatíu árum hafi í raun reynt á sárafá ákvæði gildandi vatnalaga fyrir dómstólum og þá miklu fremur á hinar einstöku meginreglur laganna.

Með frumvarpi þessu er lagt til að undir vatnalög heyri nú vatn í öllum sínum myndum og birtingarformum, sbr. nánar skilgreiningu 2. gr. frumvarpsins. Gildandi vatnalög taka fyrst og fremst til kyrrstæðs og rennandi yfirborðsvatns en um grunnvatn og jarðhita er fjallað í lögum nr. 57/1998, um rannsóknir og nýtingu á auðlindum í jörðu.

Að teknu tilliti til framangreindra breytinga, sem og breyttra áherslna í náttúruvernd og umhverfismálum má segja að horfið sé frá því að safna saman á einn stað heildarsafni allra reglna sem lúta að vatni og vatnsnotum. Reglur frumvarps þessa eiga þess í stað og öðru fremur að endurspeglar þær meginreglur sem gilda um eignarhald að vatni, með tilliti til hins sérstaka eðlis þess. Jafnframt því er þess freistað að móta reglur um skynsamlega stjórn vatnamála og hagkvæma og sjálfbæra nýtingu vatns með tilliti til grenndarhagsmuna, almannahagsmuna, sbr. markmiðsyfirlýsingu 2. gr. frumvarpsins. Samræmdar reglur um stjórn og nýtingu auðlinda verða eftir sem áður í sérstakri löggjöf, auðlindalöggjöf, og heimild til raforkuvinnslu vatnsorku lýtur eftir sem áður reglum raforkulaga.

Meðal annarra breytinga skal þess getið að í gjörbreyttu samfélagi er ekki lengur talin þörf á þeim niðurnjörvuðu reglum um réttshæð einstakra vatnsnota sem fyrirfinnast í gildandi lögum. Allt að einu er þó hnykkst á því að vatnsnot til heimilisþarfa og hefðbundinna búþarfa gangi fyrir öðrum vatnsnotum. Að þeim notum slepptum er ekki ráðgert að lögð séu sérstök bönd á fasteignareiganda hvað varðar nýtingu og ráðstöfun vatnsréttinda.

Ákvæði um vatnsveitur og áveitur eru einfölduð til muna. Vatnsveitubörf er nú að langmestu leyti uppfyllt á grundvelli laga um vatnsveitur sveitarfélaga, nú lögum nr. 32/2004, og engin þörf er lengur talin á því að halda inni í lögum umfangsmiklu regluverki um áveitur sem munu næsta fátíðar hér á landi.

Ákvæði um vatnsnot til iðnaðar og iðju án orkunýtingar falla út í heild sinni, enda barn síns tíma.

Ákvæði um vatnsmiðlanir, mannvirkjagerð, ráðstafanir gegn landbroti og ágangi vatns og almenn ákvæði um vatnsvirki eru einfölduð verulega frá gildandi lögum og tekin saman í einn kafla.

Ákvæði um óhreinkun vatns og holræsi eru felld brott í heild sinni enda er nú um þau mál fjallað í annarri löggjöf.

Þá eru reglur um vatnafélög einfaldaðar til muna og nú er ekki lengur gert ráð fyrir skyldu-aðild að slíkum félögum enda verður að telja að slíkt brjóti að óbreyttu í bága við fyrirmælin í 2. mgr. 74. gr. stjórnarskrár, sbr. 11. gr. mannréttindasáttmála Evrópu, sem lagagildi hefur hér á landi, sbr. 1. gr. laga nr. 62/1994, nema í þeim undantekningartilvikum sem ráðgerð eru í 2. mgr. 74. gr. i.f. og telja verður t.a.m. að nái óhjákvæmilega til veiðifélaga samkvæmt lögum um lax- og silungsveiði, nr. 76/1970, með síðari breytingum. Að óbreyttu fæst ekki séð, þar á meðal í ljósi reynslunnar, að slíki knýjandi nauðsyn útheimti heimild til skyldu-aðildar að öðrum þeim félögum sem stofnuð eru um einstök vatnsnot, enda önnur úrræði þá tiltæk til verndar einstaklings- og almannahagsmunum.

Felldur er á brott XII. kafla gildandi laga, þar á meðal 115. gr., en þar birtist hin forna meginregla, sem fram kemur í Jónsbók, Landsleigubálki 45, að öllum sé rétt að fara á bátum og skipum um öll skipgeng vötn. Eðlilegt þykir að mælt sé fyrir um þetta í almennum lögum sem varða almennarétt.

Loks er öll stjórnýsla samkvæmt lögnum einfölduð til muna en hún verður hér eftir á höndum Orkustofnunar og iðnaðarráðherra. Þá hafa öll ákvæði laganna um eignarnám og eignarnámsframkvæmd verið færð til nútímahorfs.

VI. Meginþættir frumvarpsins.

Meginefni frumvarps til vatnalaga er að sjálfsögðu vatnið sem liggur á viðkomandi fasteign eða undir henni er eða um hana rennur, sem og réttur manna til vatnsins og til ýmiss konar aðgerða gagnvart vatninu. Réttur þessi lýtur fyrst og fremst að nýtingu vatnsins, þ.e. nýtingu vatnsauðlindarinnar, en einnig að vörn gegn vóm og бага af vatni, þ.e. gegn breytingum á vatnafari af völdum náttúrunnar eða af manna völdum. Auðlind sú sem í vatni felst er ein af svokölluðum „jarðrænum auðlindum“ landsins. Aðrar eru m.a. jarðefnanámur og jarðvarmi úr iðrum jaðrar sem þó er nátengdur vatnsauðlindinni í jarðhitavatni. Eru jarðrænar auðlindir á forræði iðnaðarráðherra.

Meginþættir frumvarpsins eru saman ofnir til að ná settum markmiðum innan gildissviðsins með þeirri stjórnýsly sem ákveðin er í frumvarpinu. Þá þætti má aðgreina. Þeir eru annars vegar almennir, um rétt manna og aðgerðir gagnvart vatni, en hins vegar sértækir, um sértæka nýtingu vatns. Almennu þættirnir eru eftirtaldir:

1. Eignarhald á vatni, landræn afmörkun vatnsréttinda og farvegir á landamerkjum (II., III. og IV. kafli).
2. Mannvirki til stýringar og nýtingar á vatni (VII. kafli).
3. Vatnafélög um vatnsnýtingu (VIII. kafli).
4. Stjórnsýsla í vatnamálum (IX. kafli).
5. Eignarnáms- og bótaákvæði (X. kafli).

Sértæk nýting vatns getur haft hliðar eða lotið að atriðum sem geta verið einkvæm fyrir hlutaðeigandi nýtingu. Fyrir þeim þarf að gera grein og eru það sértæku þættirnir. Þeir eru eftirtaldir:

1. Vatnstaka og aðgangsröð að vatni (V. kafli).
2. Skylda til þátttöku í tilteknum vatnaaðgerðum á sameiginlegri fasteign (II. kafli, 9. gr.).
3. Virkjun vatnsorku (VI. kafli).

Í frumvarpinu er tekið mið af þeirri staðreynd að vatnstaka og vatnsveitur til öflunar neysluvatns eða vatns til heimilisþarfa fullnægja lífsnauðsynjum manna. Því er réttur til slíkrar vatnsnotkunar (vatnstöku) mikill gagnvart öðrum fasteignareigendum og eigendum vatnsréttinda. Vatnstaka getur einnig verið til annarra þarfa. Þar er rétti til vatns til búþarfa einnig veitt mikið vægi, en nýting lands til hefðbundins landbúnaðar getur oltið á viðeigandi vatnstöku. Áveitur eru óvíða forsenda slíkrar nýtingar, en geta verið arðaukandi og sama gildir um virkjun vatnsorku. Þar er fyrst og fremst um nýtingu markaðsgæða vatnsréttinda að ræða og er því réttur til nýtingar vatns og lands annarra að sama skapi minni og miðaður meira við jafnræði í markaðshag og ráðstöfunarrétti aðila yfir eignum sínum.

Í frumvarpinu er við það miðað að stjórnsýsla iðnaðarráðherra lúti annars vegar að almennri yfirstjórn mála þessara og hins vegar að eignatengdri stýringu vatnsnýtingar með veitingu leyfa til vatnsréttinda eða til afnota af annarra manna fasteignum vegna nýtingar vatns. Því fylgir heimild af hálfu ráðherra til eignarnáms, en bætur eru þá jafnan metnar með eignarnámsmati þegar það á við. Hvað áhrif á fiskigengd varðar heyrar vötn og vatnafar að vissu, en þó takmörkuðu leyti, undir landbúnaðarráðherra og embætti veiðimálastjóra. Afskipti þeirra takmarkast þó við rétt veiðimálastjóra til að leyfa gerð fiskvega í vatni eða með vötnum og til þess að fiskigengd sé ekki spillt með vatnaveitingum, vatnsmiðlun og mannvirkjum í vatni. Fyrri atriðið skarast samkvæmt frumvarpinu við afskipti af mannvirkjum í vatni og heimilun þeirra af hálfu þar til greindra stjórnvalda, en það síðara ber í sér samráð þessara stjórnvalda við embætti veiðimálastjóra.

Ágreiningur milli einkaaðila um skiptingu vatnsréttinda eða vatnsnýtingar, kostnaðarhlutdeild í nýtingu og skaða af völdum nýtingar er yfirleitt leystur með mati dómkvaddra matsmanna samkvæmt frumvarpinu og hefur það ferli allt verið gert einfaldara og skilvirkara miðað við gildandi vatnalög.

VII. Stjórnsýsla og hlutverk Orkustofnunar samkvæmt frumvarpinu.

Samkvæmt 34. gr. frumvarpsins fer iðnaðarráðherra með yfirstjórn mála samkvæmt frumvarpinu. Hlutverk Orkustofnunar innan ramma vatnalaga byggist svo aftur á því að hún er stofnun sem heyrir undir iðnaðarráðherra og starfar í hans umboði með jarðrænar auðlindir og náttúrulegar forsendur þeirra, í þessu tilviki vatnsauðlindina og vatnafar. Þetta hlutverk lýtur því annars vegar að stýringu á nýtingu vatnsauðlindarinnar og hins vegar að stýringu á vatnafarslegum aðgerðum í samræmi við markmið laganna. Þessu fylgir annars vegar upplýsingaskylda nýtenda um nýtingu og fyrirhugaðar vatnaframkvæmdir og hins vegar eftirlit með aðgerðum gagnvart vatni sem breytt geta vatnafari og nýtingu vatnsauðlindarinnar, fyrst

og fremst gerð mannvirkja og vatnaveitingar. Gert er ráð fyrir að Orkustofnun geti sett skilyrði um framkvæmd eða starfsemi í vötnum af tæknilegum ástæðum eða til að tryggja nýtingu í samræmi við markmið laganna, eða til að þau samræmist skilyrðum laganna, reglugerðum eða öðrum heimildum. Heimild Orkustofnunar er tilgreind í almennum kafla um stjórnslu. Gert er ráð fyrir því í frumvarpinu að Orkustofnun geti veitt leyfi til að veita vatni af fasteign yfir á annarra fasteignir, en leyfi ráðherra þarf til eignarnáms á landi þess vegna.

Afskipti Orkustofnunar í samræmi við framangreint hlutverk eru eftirtalin.

- Tilkynningarskylda hvílir á þeim sem nýta vatn og ráðast í framkvæmdir í vatni, skv. 35. gr. frumvarpsins. Allar fyrirhugaðar framkvæmdir skal tilkynna. Orkustofnun getur sett skilyrði um nýtingu eða mannvirki ef þess er talin þörf, en hefur annars ekki bein afskipti af þessum gerðum, t.d. með leyfisveitingu eða umsögn, nema um leyfisskyldar aðgerðir sé að ræða samkvæmt frumvarpinu eða öðrum lögum eða reglum. Er við það miðað að stofnunin hafi stuttan frest til að gera athugasemdir við fyrirhugaða nýtingu eða framkvæmdir.
- Eftirlit Orkustofnunar með vatnaaðgerðum lýtur í fyrsta lagi að leyfisskyldum aðgerðum, í öðru lagi að þeim sem skilyrði hafa verið sett fyrir og í þriðja lagi er eftirlit heimilt með öllum aðgerðum ef tilefni gefast. Stofnunin getur krafist úrbóta á ágöllum, ef þess er þörf, og tilkynnt ráðherra um alvarleg brot sem þá geta varðað dagsektum.
- Orkustofnun hefur m.a. það hlutverk að fylgjast með öllum framkvæmdum í vötnum. Þannig hvílir tilkynningarskylda á þeim sem hyggjast ráðast í framkvæmdir í vötnum. Tilkynningarskyldan þjónar fyrst og fremst þeim tilgangi að gera stofnuninni kleift að hafa viðunandi yfirlit um nýtingu vatnsauðlindarinnar og til að geta lagt mat á fyrirhugaða nýtingu, þar á meðal leyfisskylda nýtingu.
- Það skal áréttað að í 35. gr. frumvarpsins er sérstaklega tekið fram að ráðherra skuli með reglugerð kveða nánar á um útfærslu framangreindra atriða.

Vatnalög, nr. 15/1923, tóku mið af þeirri hugmynd að vatnsauðlindin væri að öðru jöfnu ríkuleg og af því viðhorfi að menn skuli hafa aðgang að henni í samræmi við allar þarfir sínar og nýtingarvilja, en ekki eftir frumþörfum sínum og rétti til vatnsins sem er núna leiðarstefið í frumvarpinu. Því eru mörk nýtingar gagnvart öðrum í gildandi vatnalögum sett af nýtingu þessara annarra, núverandi eða síðar til kominni, og vatni því sem til ráðstöfunar er þegar svo ber undir. Með áherslu þeirri sem lögð er á eignarrétt að vatni í frumvarpinu, nýjum ákvæðum þar um skiptingu vatns og vatnsréttinda og takmörkun forgangsréttar við heimilis- og búspörf eina er leitast við að skapa betra samræmi í því að láta rétt annarra til síns hlutar í vatninu afmarka rétt manna til vatns þannig að enginn hafi fyrir fram rétt til nema síns hluta, hvað sem vilja þeirra og öðrum þörfum en frumþörfum líður.

VIII. Yfirlit um einstaka kafla frumvarpsins og nánari greinargerð um helstu breytingar sem felast í frumvarpinu.

Í I. kafla frumvarpsins (1.–3. gr.) er fjallað um markmið og gildissvið nýrra vatnalaga. Þar kemur fram að markmið laganna er skýrt eignarhald á vatni, skynsamleg stjórn vatnamála og hagkvæm og sjálfbær nýting vatns. Um gildissvið laganna er það að segja að þau taka til alls rennandi eða kyrrstæðs vatns á yfirborði jarðar og neðan jarðar, í föstu, fljótandi eða loftkenndu formi. Um vatn og framkvæmdir í vatni gilda einnig önnur lög sem við geta átt, t.d. lög um mat á umhverfisáhrifum, náttúruverndarlög, raforkulög og skipulags- og byggingarlög. Þá er í kaflanum að finna ýmsar skilgreiningar á hugtökum. Sumar eru efnislega sam-

hljóða þeim skilgreiningum sem fram koma í 1. gr. gildandi vatnalaga, en öðrum skilgreiningum hefur einnig verið bætt við.

Í II. kafla frumvarpsins (4.–9. gr.) eru reglur um eignarhald á vatni. Þar er um að ræða mörg ákvæði sem eru efnislega sambærileg almennum ákvæðum gildandi vatnalaga um vatnsréttindi. Er þar um að ræða margar helstu meginreglur um vatnsréttindi sem ekki þykir ástæða til að hrófla við að neinu marki. Í 4. gr. kemur fram að fasteign hverri, þar með talið þjóðlendu, fylgi eignarréttur að því vatni sem á henni eða undir henni er eða um hana rennur. Eins og að framan greinir er þar um að ræða eina helstu breytinguna frá gildandi rétti. Þó skal áréttað að þar er fyrst og fremst um formbreytingu að ræða, ekki efnisbreytingu. Önnur ákvæði kaflans varða nýtingu vatns sem er í sameign (5. gr.), nýtingu vatns í merkivötnum (6. gr.), bann við að skilja við fasteign vatnsréttindi til heimilis- og búsparfa nema með leyfi ráðherra (7. gr.), framsal vatnsréttinda án þess að eignarréttur að fasteign sé jafnframt fram-seldur (8. gr.) og skyldu til þátttöku í vatnsveitu, áveitu eða landþurrkun (9. gr.).

Í III. kafla frumvarpsins (10.–12. gr.) eru reglur um landamerki í vötnum. Þær reglur eru efnislega óbreyttar frá gildandi rétti. Um landamerki í vatnsföllum gildir sú regla að skilji vatnsfall fasteignir eigi hvor land í miðjan farveg, nema önnur lögmæt skipun sé þar á gerð. Þá breytast merki ekki þótt farvegur breytist. Um landamerki í stöðuvötnum gildir sú megin-regla að liggja fasteign að stöðuvatni fylgi vatnsbotn þeim bakka sem hann verður talinn áframhald af, 115 metra út í vatn (netlög).

Í IV. kafla frumvarpsins (13.–14. gr.) eru ákvæði um farveg vatns, en ekki er um að ræða neinar efnisbreytingar frá gildandi rétti. Þar kemur fram sú forna meginregla að öll vötn skuli renna sem að fornu hafa runnið. Einnig er kveðið á um það að fasteignareiganda sé heimilt að fella vatnsfall í fornan farveg eða koma honum í samt lag ef farvegur breytist án þess af mannavöldum sé.

Í V. kafla frumvarpsins (15.–17. gr.) eru ákvæði um aðgangsröð að vatni. Þar kemur fram sú aðalregla að vatnstaka til heimilis- og búsparfa gengur fyrir annarri vatnsnýtingu og gengur þar heimilisþörf fyrir búþörf. Ef vatn er of lítið til að fullnægja heimilis- og búþörfum á hver sú fasteign sem tilkall hefur til þess vatns sama tilkall til vatnsins eftir þörfum sínum. Í kaflanum er einnig mælt svo fyrir að sveitarfélag skuli hafa forgangsrétt til töku vatns til vatnsveitu innan sveitarfélags á eftir fasteignareigendum, en um vatnsveitur sveitarfélaga fer samkvæmt lögum um vatnsveitur sveitarfélaga.

Í VI. kafla (18.–19. gr.) ræðir um nýtingu vatnsorku. Þar er áréttað að orkunýtingarréttur fasteignareiganda takmarkast við það að enginn sé sviptur vatnsnotum til heimilis- og búsparfa né neinum bakaðir óhæfilegir örðugleikar um slíka notkun né vatni er nota þarf með þeim hætti spillt fyrir neinum svo að til verulegra óþæginda horfi. Um heimild til nýtingar vatnsorku að öðru leyti fer samkvæmt viðeigandi lögum, einkum raforkulögum, nr. 65/2003. Þá er að finna reglu um það er merkivötn skilja fasteignir, en við þær aðstæður hafa eigendur beggja jafnan rétt til að nota vatn úr þeim til orkuvinnslu og hefur þá eigandi hvorrar fyrir sig rétt til svo mikils af vatnsorkunni sem svarar hálfu vatnsflæði merkivatnsins og þeirri fallhæð sem er fyrir landi hans, enda hafi ekki önnur skipun verið á gerð.

Í VII. kafla frumvarpsins (20.–26. gr.) eru reglur um mannvirki í vötnum. Þar eru ákvæði um mannvirki sem varða tvær fasteignir (20. gr.), þegar fasteignareigandi gerir stíflu í vatnsfarvegi og veitir vatni úr náttúrulegum farvegi, hvort sem er um opinn skurð, pípu eða jarðgöng (21. gr.), heimild fasteignareiganda til að breyta vatnsfarvegi (22. gr.), heimild til vatnsmiðlunar (23. gr.), heimild fasteignareiganda til að veita vatni af fasteign sinni (24. gr.), niðurlagningu mannvirkis (25. gr.) og almennt ákvæði um aðgæsluskyldu (26. gr.).

Í VIII. kafla frumvarpsins (27.–33. gr.) eru ákvæði um vatnafélög. Það leiðir af 1. mgr. 74. gr. stjórnarskrárinnar og 11. gr. mannréttindasáttmála Evrópu, sbr. lög nr. 62/1994, að mönnum er heimilt að stofna félög í sérhverjum löglegum tilgangi og til að ganga í félög án sérstaks leyfis stjórnvalda (jákvætt félagafrelsi). Þessi meginregla endurspeglar í 27. gr. frumvarpsins sem mælir svo fyrir að heimilt sé mönnum að gera með sér félag um vatnsnotkun, þar á meðal vatnsveitur og áveitur.

Í frumvarpinu er ekki að finna einstaka kafla um hin mismunandi vatnafélög eins og gildandi vatnalög gera ráð fyrir. Samkvæmt gildandi vatnalögum er mönnum rétt að gera með sér félag um: a. vatnsveitu (III. kafli, 29. gr.), b. áveitu (IV. kafli, 42. gr.), c. orkuver eða orkuveitu (V. kafli, 64. gr.), d. vatnsmiðlun (VI. kafli, 70. gr.), e. varnir við ágangi vatns (VII. kafli, 75. gr.), f. landþurrkun (VIII. kafli, 82. gr.) og g. holræsi (X. kafli, 92. gr.). Um félög þessi gilda reglur XI. kafla vatnalaga, enda sé ekki öðruvísi um mælt í lögnum, sbr. 2. mgr. 99. gr. vatnalaga.

Ekki hafa öll þau vatnafélög sem hér er vitnað til þýðingu lengur. Með 2. gr. laga nr. 64/2003, um breytingu á ýmsum lögum á orkusviði, voru felld brott ákvæði er varða félög um orkuver eða orkuveitu og er við það miðað að um þau málefni fari samkvæmt raforkulögum. Skal sérstaklega á það bent að í samræmi við stefnu þessa frumvarps er út frá því gengið að um holræsi fari samkvæmt öðrum lögum en vatnalögum. Er sá málaflokkur á hendi umhverfisráðuneytisins og þar af leiðandi er ekki þörf fyrir félög um holræsi eins gildandi vatnalög gera ráð fyrir. Samkvæmt þessu er því einungis gert ráð fyrir sérstökum ákvæðum um vatnsveitur, áveitur, vatnsmiðlun og um varnir við ágangi vatns. Ekki þykja standa efni til þess að halda öllum þeim sérreglum sem gilda um vatnsveitu- og áveitufélög samkvæmt gildandi vatnalögum. Kemur þar tvennt til, annars vegar að hluta þeirra reglna sem nú gilda um félög þessi má leiða af almennum reglum og hins vegar að almenn ákvæði VIII. kafla frumvarpsins um vatnafélög þykja fullnægjandi grundvöllur undir þessi félög.

Framangreint breytir þó ekki þeirri staðreynd að mönnum er eftir sem áður heimilt að gera með sér félag um vatnsnot með stoð í meginreglunni um félagafrelsi. Um slíkan félagsskap fer þá samkvæmt þeim reglum sem menn kjósa að setja sér og almennum reglum félagaréttar.

Í IX. kafla frumvarpsins (34.–36. gr.) eru almenn ákvæði um stjórnábyrgð vatnamála. Þar kemur fram að iðnaðarráðherra fer með yfirstjórn mála samkvæmt lögnum. Stjórnvaldsákvæðanir Orkustofnunar sem teknar eru á grundvelli laganna sæta kærni til iðnaðarráðherra, en um meðferð máls fer samkvæmt stjórnábyrgð lögum. Þá er við það miðað að skylt sé að tilkynna Orkustofnun um allar framkvæmdir í vötnum, þar á meðal allar framkvæmdir í vötnum sem leyfisskyldar kunna að vera samkvæmt öðrum lögum. Loks er ákvæði um eftirlit og úrræði Orkustofnunar með nýtingu vatna og vatnaframkvæmdum.

Í X. kafla frumvarpsins (37.–39. gr.) eru eignarnáms- og bótaákvæði. Þau ákvæði eru með hefðbundnu sniði, en áréttað skal að þar er um að ræða mikla einföldun frá eignarnáms- og bótaákvæðum gildandi vatnalaga.

Loks er í XI. kafla frumvarpsins (40.–43. gr.) að finna ýmis ákvæði, reglugerðarheimild ráðherra, viðurlög, gildistöku laganna og breytingar á öðrum lögum.

Athugasemdir við einstaka kafla og greinar frumvarpsins.

Um I. kafla.

Í kaflanum kemur fram hver markmið frumvarpsins eru, gildissvið og nauðsynlegar skilgreiningar á hugtökum þeim sem notuð eru í frumvarpinu.

Um 1. gr.

Í þessari grein er markmið frumvarpsins sett fram. Gildandi vatnalög hafa ekki að geyma ákvæði um markmið laganna. Á þeim tíma sem liðinn er frá setningu vatnalaga hafa orðið miklar samfélagsbreytingar. Í þessu sambandi skal einkum bent á að tillitið til umhverfis-sjónarmiða hefur fengið aukið vægi í íslenskri löggjöf síðastliðin ár. Er því eðlilegt að vatnalög hafi að geyma ákvæði um markmið þess. Þetta markmiðsákvæði frumvarpsins tekur einnig til grunnvatns og jarðhita enda er gildissvið frumvarpsins víðtækara að þessu leyti en gildandi vatnalaga, eins og 2. gr. frumvarpsins ber með sér.

Samkvæmt 1. mgr. er markmiðið með frumvarpinu skýrt eignarhald á vatni, skynsamleg vatnsnýting og hagkvæm og sjálfbær nýting vatns. Orðalag ákvæðisins er rúmt og má gera ráð fyrir því að innan þess falli hvers konar sjónarmið er varða auðlindastjórn.

Í 2. mgr. kemur fram að við hvers konar nýtingu vatnsréttinda samkvæmt frumvarpinu skuli þess gætt að raska ekki vatni eða farvegi þess umfram það sem nauðsynlegt er. Orðalag ákvæðisins tekur mið af því að ekki verður að fullu komið í veg fyrir hvers konar röskun, en ákvæðið er sett til áréttingar þeirri nauðsyn að vel sé gengið um vötn. Þessi grein er fyrst og fremst af nábylisréttarlegum toga og undirstrikar það tillit sem fasteignareigendum ber að taka hver til annars. Áréttað skal að ýmsar reglur opinbers réttar gilda um varnir gegn mengun vatna en sá málaflokkur er á forræði umhverfisráðuneytisins.

Um 2. gr.

Í greininni er mælt fyrir um gildissvið frumvarpsins. Í gildandi vatnalögum er ekki að finna ákvæði um gildissvið þeirra laga. Þó er óumdeilt að þeim er einungis ætlað að taka til yfirborðsvatns, enda var vinnsla grunnvatns nánast óþekkt hér á landi við gildistöku laganna. Um grunnvatn hafa því gilt sérstakar reglur sem nú er að finna í lögum nr. 57/1998, um rannsóknir og nýtingu á auðlindum í jörðu.

Frumvarpið nær til alls rennandi eða kyrrstæðs vatns á yfirborði jarðar og neðan jarðar, í föstu, loftkenndu eða fljótandi formi, að svo miklu leyti sem önnur lög gilda ekki. Með frumvarpinu er því lagt til að undir gildissvið þess falli einnig grunnvatn og jarðhiti og er það breyting frá gildandi rétti. Rétt er að taka fram að við það er miðað að frumvarpið taki einnig til tilbúinna vatnsfalla. Ástæðan er sú að vatn, sem þannig er beint í aðra farvegi eða rennsli þess breytt af manna völdum, er eftir sem áður í hringrás vatnsins og á þátt í rennsli þess bæði fyrir og eftir að þessara aðgerða gætir.

Um vatn samkvæmt frumvarpinu og framkvæmdir í vatni gilda að sjálfsögðu einnig önnur lög sem varðað geta vatn, t.d. lög um hollustuhætti og mengunarvarnir, lög um mat á umhverfisáhrifum, náttúruverndarlög, raforkulög, skipulags- og byggingarlög og önnur lög sem við geta átt. Er þetta áréttað í lok ákvæðisins þar sem lögin ná til alls rennandi eða kyrrstæðs vatns á yfirborði jarðar og neðan jarðar, í föstu, loftkenndu eða fljótandi formi að svo miklu leyti sem önnur lög gilda ekki. Er þetta ákvæði sett til áréttingar því að með frumvarpinu er ekki hróflað við öðrum ákvæðum laga sem varða vatn. Það ræðst því af ákvæðum þessara laga hverju sinni hvort einnig er skylt að afla leyfis, t.d. byggingar- eða framkvæmdaleyfis eða leyfis Umhverfisstofnunar á friðlýstum svæðum, eða gera breytingu á aðalskipulagi, deiliskipulagi eða friðlýsingu áður en heimilt er að ráðast í framkvæmdir á grundvelli vatnalaga.

Um 3. gr.

Í þessari grein eru skilgreiningar. Sumar þeirra eru efnislega samhljóða þeim skilgreiningum sem fram koma í 1. gr. gildandi vatnalaga, en öðrum skilgreiningum hefur einnig verið bætt við. Þá hafa verið felldar út skilgreiningar sem eru í gildandi vatnalögum en teljast ekki lengur hafa þýðingu. Einnig er að finna skilgreiningar á orðum sem notuð eru í gildandi vatnalögum, en eru ekki skilgreind sérstaklega þar.

Hugtakið *almennigur* er skilgreint með hefðbundnum hætti, þ.e. sá hluti vatns sem liggur fyrir utan netlög fasteignar. Netlög eru svo aftur skilgreind sem vatnsbotn 115 metra út frá bakka stöðuvatns eða vatnsfalls sem fasteign liggur að.

Áveita er skilgreind í samræmi við almenna málvenju, þ.e. sem mannvirki sem notað er til þess að veita vatni á land.

Búsþarfir eru skilgreindar sem búsþarfir til kvikfjárræktar. Í ljósi þess að vatnstaka til heimilis- og búsþarfa gengur fyrir annarri vatnsnýtingu, sbr. 15. gr. frumvarpsins, þykir nauðsynlegt að áréttu að mörk búsþarfa miðast við kvikfjárrækt. Ástæða þess er sú að kvikfjárrækt er hinn hefðbundi landbúnaður þjóðarinnar. Nú á dögum nýta menn einnig lönd jarða sinna til garðávaxtaræktar, skógræktar, ylæktar, fiskeldis, undir sumarbústaði og ferðamannaþjónustu. Allt getur það stuðlað að því að halda jörðum í byggð, en sjaldnast er þá notaður nema lítill hluti lands jarðanna, sumt stundum tímabundið innan ársins (skógrækt, ferðamannaþjónusta) eða að umfangi langt umfram fjölskyldurekstur (fiskeldi, sums konar ylækt).

Miðun búsþarfa við kvikfjárrækt eina byggist á því að sá háttur búskapar felur í sér, eða getur falið í sér, nýtingu alls jarðnáðis, eftir því sem það er nýtanlegt. Kvikfjárræktinni fylgir eðlilega öll sú afurðavinnsla sem eðlileg eða venjuleg er á búinu sjálfu. Annar búskapur (fiskeldi, ylækt, ferðamannaútvægur o.s.frv.) nýtir oftast aðeins lítinn hluta bújarðarinnar, en getur verið stórfelldur atvinnurekstur að öðru leyti, eða veitu neysluhæfs vatns er ekki þörf til hans (skógrækt). Þar er því ekki um hefðbundna nýtingu að ræða, svo sem tíðkast hefur frá upphafi Íslandsbyggðar, né er verið að viðhalda landnýtingu heilla jarða. Að sjálfsögðu er álitamál hvort viðhalda skuli slíkri landnýtingu yfir höfuð, en rétt var talið að útiloka ekki þann möguleika. Annar búskapur, eins og lýst er hér að framan, er atvinnurekstur án heildar nýtingar jarðar sem væri þá háður markaðsaðgengi að vatni eins og hver annar atvinnurekstur (verkstæði, stóriðja) á landareigninni. Ef forgangur skyldi vera til þess vatns í annarra lönd hefði líka nánast öll vatnstaka til atvinnurekstrar öðlast forgang. Bent skal á að tilgreindur forgangur í frumvarpi þessu lýtur annars vegar að hömlum á því að undanskilja vatnsréttindi til heimilis- og búsþarfa frá fasteign og hins vegar heimild til vatnssóknar í annarra lönd til að mæta þeim þörfum. Talið er eðlilegt að þar ráði að öðru leyti markaðsaðstæður þegar tilgreindum forgangspörfum hefur verið fullnægt. Ítarlega er fjallað um forsendur skilgreiningar á búsþörf í athugasemdum við 2. gr. frumvarpsins.

Með *eignarlandi* er átt við landsvæði, þar með talið innan netlaga í stöðuvötnum og sjó, sem er háð einkaeignarrétti þannig að eigandi landsins fer með öll venjuleg eignarráð þess innan þeirra marka sem lög segja til um á hverjum tíma. Þetta er sama skilgreining og fram kemur í 1. mgr. 2. gr. laga nr. 57/1998, um rannsóknir og nýtingu á auðlindum í jörðu.

Farvegur er skilgreindur sem vatnsleg sem vatnsfall rennur eftir, hvort heldur af manna völdum eða náttúru. Merki liggja í farvegi þar sem vötn deila löndum, en farvegum er einnig breytt við vatnabreytingar eins og vatnaveitur þegar vatni er veitt af mannavöldum úr fornum farvegi og til annars staðar en það áður féll. Farvegir eru ekki alltaf glöggir og geta verið breytilegir, einkum að auravötnum, en með aurum er átt við farvegasvæði þar sem vatnsföll liggja ekki í stöðugum farvegi árum saman heldur rása um aurana. Þar er merkingarlítið að

miða landamerki við farvegi heldur þarf þar að fylgja öðrum reglum. Er þá oft miðað við merki þar sem farvegur hefur verið til forna á einhverjum tilteknum tíma, jafnvel allt aftur á landnámsöld að ætla má. Vötn munu hafa verið minni að vatnsflæði og stöðugri fram eftir öldum en nú er meðan land var grónara og jöklar til muna minni. Gætir þess í fornlögum Íslendinga. Ekki þykir rétt að setja um þetta nákvæmari reglur heldur er rétt taka afstöðu til landamerkja í hverju tilviki fyrir sig á grundvelli þeirra meginreglna sem gilt hafa um landamerki í vötnum.

Hugtakið *fasteign* kemur víða fyrir í frumvarpinu og er jafnan notað í stað orðsins landareignar í gildandi vatnalögum. Er fasteignarhugtak frumvarpsins í samræmi við þá skilgreiningu sem almennt er lögð til grundvallar í íslensku lagamáli, þ.e. afmarkaður hluti lands, ásamt eðlilegum hlutum þess, lífrænum og ólífrænum, og mannvirki sem varanlega er við landið skeytt.

Grunnvatn er skilgreint sem allt vatn neðan jarðar í samfelldu vatnslagi í gegnmettuðum jarðlögum, kyrrstætt eða rennandi, sem er í beinni snertingu við jarðlögin. Grunnvatn flæðir í samfellu, rétt eins og vötn á yfirborði. Það er einkenni grunnvatns að flæði þess er miklu hægara en yfirborðsvatns, stundum mm/dag eða sm/dag, oft þó fleiri m/dag. Rétt er að taka fram að orðalag skilgreiningar á grunnvatni samkvæmt þessari grein er nokkuð annað en orðalag laga nr. 57/1998, um rannsóknir og nýtingu á auðlindum í jörðu. Skv. 6. mgr. 2. gr. þeirra laga merkir grunnvatn vatn sem er neðan jarðar í samfelldu lagi, kyrrstætt eða rennandi, og fyllir að jafnaði allt samtengt holrúm í viðkomandi jarðlagi og sem unnið er í öðrum tilgangi en að flytja varma til yfirborðs jarðar eða nýta staðarorku þess. Áréttað skal að ekki er stefnt að neinni efnisbreytingu frá gildandi rétt með hinni nýju skilgreiningu frumvarpsins á grunnvatni.

Með *háflæði* er átt við mesta rennsli eða hækkun á vatnsborði sem verður að jafnaði oftar en annað hvert ár í ólögðu vatni og auðri jörð. Ekki er að finna skilgreiningu á orðinu í gildandi vatnalögum. Háflæði er hér skilgreint í tengslum við skilgreininguna á vatnslegi, en kemur að öðru leyti ekki fyrir í frumvarpinu.

Heimilisþarfir eru skilgreindar sem þarfir til venjulegs heimilishalds. Þess er áður getið í tengslum við skilgreininguna á hugtakinu búsþarfir að vatnstaka til heimilis- og búsþarfa gengur fyrir annarri vatnsnýtingu, sbr. 15. gr. frumvarpsins. Er því nauðsynlegt að setja einhver mörk að því er varðar umfang heimilishalds og er hér miðað við „venjulegt“ heimilishald.

Hugtakið *jarðhiti* er skilgreint sem jarðvarmaforði í jarðlögum, varmastraumur úr iðrum jarðar og heitt grunnvatn sem flytur jarðvarmaorku. Hér er litið til eðlis jarðhita sem vatns, staðsetningar hans sem vatns á fasteign og vinnslu hans sem vatns. Færa má rök fyrir því að nákvæmara sé að skilgreina jarðhita sem jarðhitavatn. Hins vegar ber að líta til þess að jarðhiti er almenn málvenja um vatn af þessu tagi. Því er hugtakið jarðhiti notað í fyrrgreindum skilningi, enda ætti það ekki að valda misskilningi í því samhengi sem það er sett fram í frumvarpinu. Rétt er að taka fram að orðalag skilgreiningar á jarðhita samkvæmt þessari grein er nokkuð annað en orðalag laga nr. 57/1998, um rannsóknir og nýtingu á auðlindum í jörðu. Skv. 5. mgr. 2. gr. þeirra laga merkir jarðhiti annars vegar jarðvarmaforða í bergi í jarðskorpunni og hins vegar stöðugan straum varma úr iðrum jarðar sem ekki telst grunnvatn. Áréttað skal að ekki er stefnt að neinni efnisbreytingu frá gildandi rétt með hinni nýju skilgreiningu frumvarpsins á jarðhita.

Hugtakið *lágflæði* er hér skilgreint sem minnsta rennsli eða lækun á vatnsborði sem verður að jafnaði oftast en annað hvert ár í ólögðu vatni og auðri jörð. Hér er átt við einkennandi rennsli (vatnsflæði) og vatnsborðsstöðu fyrir vatnsföll og stöðuvötn. Flest vatnsföll, sem hafa fastan farveg, hafa einkennandi hámarks- og lágmarksrennsli sem á sér stað árvisst og reglulega. Að vísu eru áriskipti að því hversu mikið eða lítið slíkt rennsli verður, en þó fer oft nærri milli ára hversu lágt eða hátt vatn stendur árvisst og reglulega. Hér eru undanskilin aftakaflóð, sem koma óreglulega og eru ekki árvisst, en geta flætt langt upp yfir bakka og víað um aðliggjandi landareignir. Vatnsstaða og lega stöðuvatna við lágflæði er viðmiðun fyrir netlög og landamerki í vötnunum, en háflæði er viðmiðun fyrir farveg vatnsfalla og eru landamerki í miðjum farvegi að öðru jöfnu. Skilgreining háflæðis kemur þar í stað hins nokkuð ónákvæma orðalags í 1. tölul. 3. gr. vatnalaga, nr. 15/1923 „... og sé ekki vöxtur í vatni“. Með skilgreiningunni á háflæði eru undanskilin óvenjulega mikil flóð, en skilgreint háflæði afmarkar hins vegar farvegi vatnsfalla að öðru jöfnu vel, nema auravatna. Við lágflæði í vatnsfalli getur vatn hins vegar legið á ýmsum stöðum og breytilegum í farvegi og er því ekki hægt að miða við lágflæði í vatnsföllum sem stöðuga legu eða staðsetningu í landi.

Mannvirki er hér skilgreint til samræmis við almenna málvenju sem hvers konar manngerðar tilfæringar, t.d. hús, brú eða virkjun.

Hugtakið *merkivatn* er hér skilgreint til samræmis við hefðbundna málvenju, þ.e. vatn það sem landamerkjum ræður. Orðið kemur fyrir í gildandi vatnalögum, en er ekki skilgreint sérstaklega.

Netlög eru skilgreind sem vatnsbotn 115 metra út frá bakka stöðuvatns eða vatnsfalls sem fasteign liggur að. Efnislega sömu skilgreiningu er einnig að finna í öðrum lögum.

Orkuver er hér skilgreint með sama hætti og í gildandi vatnalögum.

Rennsli er nýtt hugtak í frumvarpinu og skilgreint sem hreyfing vatns, en í almennu máli er orðið notað í fleiri en einni merkingu. Það getur merkt hreyfingu vatnsins og hefur þá stefnu og eðlislæga (e. qualitativ) stærð („mikið rennsli“), en hefur einnig verið notað magnlægt (e. quantitativ) um vatnsmagn á tímaeiningu (l/s, m³/s), en þetta tvennt er ekki hið sama. Oft er talað um „sýnilegt rennsli“ eða „ósýnilegt“ og er það ósamrímalegt við vatnsmagn á tímaeiningu. Stundum er talað um „vatnsmagn“ í stað vatnsmagns á tímaeiningu, eins og t.d. er gert í gildandi vatnalögum, sem er eðlisfræðilega rangt, en einnig hefur verið talað um „vatnsflæði“ sem var nokkuð títt kringum 1900 og á 20. öld af þeim sem gerðu á annað borð mun á „vatnsmagni“ og „rennsli“. Sá galli er á heitinu „vatnsflæði“ að orðið „megin“ er stundum og víða notað sem heiti á „potential“ og gæti það valdið ruglingi. Þó má segja að rennandi vatn hafi sem slíkt ekki annað „potential“ en massahreyfingu sína (vatnsmagn á tímaeiningu) því að t.d. fallorka þess fer eftir vatnsflæðinu, en líka eftir fallhæðinni sem er staðbundin stærð og nánast óbreytileg.

Stöðuvatn er ný skilgreining í frumvarpinu. Það er skilgreint sem vatn sem er slétt í logni og straumlaust að sjá, enda þótt flætt geti gegnum það. Þannig má nefna að Þjórsá rennur fram á tveimur sólarhringum, gegnrennslistími vatns í Mývatni er nokkrir dagar en innan við ár í Þingvallavatni, miðlunarlón eru ársbreytileg stöðuvötn o.s.frv. Sveiflur geta verið á vatnsborði stöðuvatna og þær verulegar. Mörk þeirra eru því breytileg eða geta verið það. Úr þeim rennur oft neðan jarðar þó að ekki sé sýnilegt afrennsli á yfirborði, sbr. t.d. Öskjuvatn, Hraunvötn í Veiðivötnum o.fl. Sum stöðuvötn og tjarnir eru tímabundin og safnast vatn í þau oftast í vorleysingum, en þau þorna svo síðsumars. Rétt þykir að skilgreina *vatn* sem heildarhugtak í lögum, þ.e. sem alla vatnsnotkun og allar vatnstegundir sem undir lögin falla.

Vatnsból voru við setningu vatnalaga, nr. 15/1923, annaðhvort brunnar eða opið vatn og voru fyrst og fremst nýtt til heimilis- og búsparfa, þ.e. til neyslu- og nytjavatnstöku og til brynningar. Þetta hefur breyst. Yfirleitt eru mannvirki að vatnsbólum, þar á meðal borholur, þó að enn séu opin vatnsból nýtt til brynningar. Því eru vatnsból nú skilgreind með nýjum og miklu víðtækari hætti.

Vatnsfall er ný skilgreining í frumvarpinu. Það er skilgreint sem rennandi vatn í afmörkuðum farvegi, þó að tíma- og staðbreytilegur sé, sem rennur undan þyngdaraflinu niður á við. Straumur er yfirleitt sýnilegur í vatnsfalli og þar með stefna rennslis þess (straumvatn). Í gildandi vatnalögum er orðið „fallvatn“ skilgreint fyrir þann hluta vatnsfalls sem hagkvæmt getur verið að virkja í einu lagi. Lagt er til að þessi skilgreining verði felld niður þar sem vatnsfall og fallvatn eru nánast sömu merkingar samkvæmt almennri málvenju, enda er hún óþörf því að virkjað er fall vatns (það er staðarorka þess) og er því eðlisfræðilega miklu nær að tala um fall vatns í stað fallvatns. Vatnsfallið, tiltekið og nafngreint, er eftir sem áður virkjað sem slíkt. Vatnsföll geta verið tímabundin og myndast þá oftast í farvegum sínum í vorleysingum (leysingavötn) eða stórrigningum. Jökulkvíslar margar eru einungis til að sumarlagi, en má þó kalla árvissar.

Hugtakið *vatnsflæði* er skilgreint sem rennsli vatns sem vatnsmagn á tímaeiningu, í l/s eða m³/s.

Orðið *vatnsleg* er notað í gildandi vatnalögum, en er ekki skilgreint þar. Hér er orðið skilgreint sem lægð í landi, sem vatn stendur í, vatnsfall eða stöðuvatn, ásamt tilheyrandi botni og bökkum allt á vatnsborðsstöðu við háflæði. Hér er vatnið sjálft ekki aðalatriði heldur landslagsfyrirbærið sem vatnið stendur í. Þá er sérstaklega tekið fram í 2. málsl. að lönd sem flæðir yfir ofan háflæðis teljist ekki til vatnslegs.

Vatnsmiðlun er skilgreind sem geymsla á vatni til þess að breyta eðlilegu vatnsmagni straumvatns (vatnsfalls) eða til stýringar á rennsli vatns.

Hugtakið *vatnsnýting* er hér skilgreint sem vatnstaka, veiting eða virkjun vatns til heimilis- og búsparfa, í arðsemisskyni eða til að verja fasteign spjöllum.

Orðið *vatnsveita* er skilgreint sem mannvirki til að flytja vatn til notenda. Er þetta í samræmi við almenna notkun orðsins, en gagnlegt er að skilgreina það fyrir þessi not til aðgreiningar frá öðrum veitumannvirkjum og veituframkvæmdunum sem ætluð eru til annarra nota, svo sem áveitum, vatnaveitum til virkjunar eða til varnar landspjöllum og öðru slíku.

Hugtakið *vatnsvirki* er skilgreint sem mannvirki um vatn, í eða yfir vatni eða við það.

Þjóðlenda er skilgreint með sama hætti og í lögum nr. 58/1998, um þjóðlendu o.fl., sem landsvæði utan eignarlanda þó að einstaklingar eða lögaðilar kunni að eiga þar takmörkuð eignarréttindi. Í frumvarpi þessu er hugtakið þjóðlendu að finna í skilgreiningu á eignarrétti að vatni í 4. gr., en þar segir að fasteign hverri, þar með talið þjóðlendu, fylgi eignarréttur að því vatni sem á henni eða undir henni er eða um hana rennur.

Um II. kafla.

Í þessum kafla eru reglur um eignarhald á vatni. Í 4. gr. frumvarpsins kemur fram sú meginregla vatnalaga að rétturinn til umráða og hagnýtingar á vatni sem er á fasteign eða undir henni eða um hana rennur tilheyrir þeirri fasteign. Ákvæði 5. gr. tekur á því hvernig með skuli farið þegar vatn er í sameign. Í 6. gr. er regla sem tekur á því hvernig vatnsréttindum skuli skipta þegar merkivötn skilja fasteignir. Því næst ræðir í 7. gr. um leyfi til að skilja vatnsréttindi frá fasteign og ákvæði 8. gr. varðar aðskilnað vatns frá fasteign og skiptingu vatnsréttinda. Loks er í 9. gr. fjallað um skyldu til þátttöku í vatnsveitu- eða áveitugerð.

Um 4. gr.

Ákvæði þetta kemur í stað 2. gr. gildandi vatnalaga. Hér segir að fasteign hverri fylgi eignarréttur að því vatni sem á henni eða undir henni er eða um hana rennur. Innan eignarréttar fasteignareiganda samkvæmt greininni rúmast eignarréttur að grunnvatni og jarðhita, en um þessar auðlindir gilda nú lög nr. 57/1998, um rannsóknir og nýtingu á auðlindum í jörðu. Um rökin fyrir þeirri formbreytingu sem felst í þessari skilgreiningu á inntaki eignarráða fasteignareiganda yfir vatni vísast til almennra athugasemda með frumvarpinu.

Um 5. gr.

Grein þessi fjallar um sameign á vatni. Ákvæði 1. mgr. kveður á um það að fasteignar-eigendur sem aðgang hafa að sama vatni hafi sama rétt til þess í hlutfalli við þá nýtingu sem er gerleg á eða fyrir landi þeirra. Ef ekki verður samkomulag um nýtingu skal skera úr með mati dómkvaddra matsmanna. Hafa verður í huga við skýringu þessa ákvæðis að mönnum er skylt að nýta vatn svo til annarra þarfa en heimilis- og búsparfa að öðrum verði sem minnstur bagi að eða skerðing á nýtingu vatns sem þeir hafa rétt til. Sams konar reglu er ekki að finna í gildandi vatnalögum, en þau sjónarmið sem hún byggist á koma engu að síður fram í ákvæðum laganna.

Í 2. mgr. er kveðið á um það hvernig skorið skuli úr ágreiningi réttthafa um nýtingu vatns sem ekki fæst jafnaður. Þetta er sama regla og fram kemur í 27. gr. laga nr. 57/1998, um rannsóknir og nýtingu á auðlindum í jörðu, að því er varðar þær auðlindir sem þar er að finna. Sömu reglu var einnig að finna í 14. gr. eldri orkulaga, nr. 58/1967.

Um 6. gr.

Greinin samsvarar 51. gr. gildandi vatnalaga. Sjá Alþt. 1921, A-deild, bls. 190; nefndarálit meiri hluta fossanefndar, A.I, bls. 69 og nefndarálit minni hluta fossanefndar, bls. 41. Ákvæðið felur í sér eðlilega reglu um réttarstöðu þeirra sem eiga land að merkivatni.

Um 7. gr.

Í þessari grein er mikilvæg regla um rétt landareignar til vatns. Þar segir að ekki megi skilja við fasteign vatnsréttindi til heimilis- og búsparfa nema með leyfi ráðherra. Um er að ræða töluverðar breytingar á innihaldi reglunnar í samanburði við 15. gr. gildandi vatnalaga, en þar segir að rétt landareignar til vatns, sem á henni er til: a. heimilisþarfa, svo sem til drykkjar, suðu, þvotta, böðunar, til að vökva garða og til varnar við eldsvoða, b. búsparfa, svo sem til að vatna skepnum, ullar- og fiskþvottar, og c. jarðræktar, svo sem til vökvunar túna og áveitu, má eigi skilja við eignina, nema sérstök lagaheimild komi til. Um rökin fyrir því sjá Alþt. 1921, A-deild, bls. 183; nefndarálit meiri hluta fossanefndar, A.I, bls. 63 og nefndarálit minni hluta fossanefndar, bls. 35. Ekki þykir ástæða til að halda í upptalningu 15. gr. gildandi vatnalaga, enda eru orðin heimilis- og búsparfir skilgreind í 1. gr. frumvarpsins og ber að leggja þær skilgreiningar til grundvallar.

Um 8. gr.

Greinin svarar efnislega til 16. gr. gildandi vatnalaga, en þar segir í 1. mgr. að séu vatnsréttindi af hendi látin án þess að eignarréttur að landi sé jafnframt látinn og fari þá eftir „reglum um landkaup“. Með tilvitnuðu orðalagi er m.a. átt við þýðingu reglna um þýðingu þinglýsingar þegar um sölu eða veðsetningu vatnsréttinda er að ræða. Sjá nefndarálit meiri hluta fossanefndar, A.I, bls. 35. Hefur orðalagi 1. mgr. þessarar greinar verið breytt til samræmis

við þetta og er hún nú orðuð svo að þegar vatnsréttindi eru framseld án þess að eignarréttur að fasteign sé jafnframt framseldur fer þá um réttarvernd þeirra samkvæmt ákvæðum þinglýsingalaga er varða fasteignir.

Í 2. mgr. kemur fram að láti maður af hendi hluta landareignar sem liggja að vatni eða á séu vatnsbotn og vatnsréttindi falin í kaupinu nema öðruvísi sé um samið, en þó skuli sá hluti fasteignar sem eftir stendur hafa næg vatnsréttindi til að fullnægja þörfum skv. 15. gr. Er þetta í samræmi við það sjónarmið að heimilis- og búsparfir séu grunnþarfir sem tryggja þarf að fylgi fasteignum eftir því sem kostur er.

Í 3. mgr. segir að sé sameignarlandi skipt skuli hverjum eignarhluta fylgja, svo sem frekast er kostur, næg vatnsréttindi til að fullnægja þörfum skv. 15. gr. Hér er orðalag með nokkuð öðrum hætti en í 3. mgr. 16. gr. gildandi vatnalaga. Ekki er þó ætlunin að gera neina efnisbreytingu að þessu leyti. Um rökinn fyrir 3. mgr. 16. gr. vatnalaga, nr. 15/1923, sjá Alþt. 1921, A-deild, bls. 183–184; nefndarálit meiri hluta fossanefndar, A.I, bls. 64–65 og nefndarálit minni hluta fossanefndar, bls. 35.

Um 9. gr.

Í þessari grein er ákvæði sem varðar skyldu sameigenda til að taka þátt í gerð vatnsveitu, áveitu eða landþurrkunarframkvæmdum. Með greininni eru fyrirmæli 30., 48. og 82. gr. vatnalaga, nr. 15/1923, sameinuð í einni grein.

Ákvæði 1. mgr. fjallar um innbyrðis samskipti sameigenda að sömu fasteigninni og heimildir meiri hlutans til að taka ákvarðanir um gerð vatnsveitu, áveitu eða til landþurrkunar á henni. Er minni hlutanum skylt að taka tiltölulega þátt í kostnaði ef það er mat dómkvaddra matsmanna að fasteigninni verði meira hagræði af veitunni en sem kostnaðinum nemur.

Í 2. mgr. kemur fram að verði ekki samkomulag um framkvæmd og umsjón verksins eða um skiptingu kostnaðar skuli skera úr með mati dómkvaddra matsmanna. Rétt er að benda á að ekki eru eins nákvæm fyrirmæli um það með hvaða hætti þetta skuli metið eins t.d. 2. mgr. 30. gr. gildandi vatnalaga gerir ráð fyrir, en engin þörf þykir á svo nákvæmum fyrirmælum. Það verður að ráðast af mati dómkvaddra matsmanna hvað teljist eðlilegt í þessum efnum.

Um III. kafla.

Í þessum kafla eru ákvæði um landamerki í vötnum, þ.e. vatnsföllum (10. gr.) og stöðuvötnum (11. gr.) og landamerki milli fasteigna sem liggja að stöðuvatni eða vatnsfalli sömu megin (12. gr.).

Um 10. gr.

Í þessari grein er regla um landamerki í vatnsföllum, þ.e. lækjum og ám, en hún svarar til 3. gr. gildandi laga. Regluna er einnig að finna í Jónsbók, Landsleigubálki 24, 56 og 60 (Rekab. 1). Í samræmi við breytta orðnotkun þessa frumvarps kemur orðið „vatnsfall“ í stað „á eða lækur“ og orðið „fasteignir“ kemur í stað „landareignir“. Fram kemur í 1. mgr. að skilji á eða lækur landareignir þá eigi hvort land í miðjan farveg, nema önnur lögmæt skipun sé þar á gerð. Af orðalagi ákvæðisins er ljóst að reglan er valkvæð þar sem sá fyrirvari er gerður að hún gildi því aðeins ef „önnur lögmæt skipun“ er ekki gerð þar á. Hér má t.d. nefna landamerkjabréf sem þar til bærir aðilar hafa undirritað eða hefð, sbr. t.d. *Hrd.* 1966. 845, *Hrd.* 1979. 829 og *Hrd.* 1979. 846, að því er varðar gildi landamerkjabréfa. Af dómum Hæstaréttar má þó ráða að eigi að víkja frá reglunni um miðjan fornan farveg þurfi heimildir

um önnur landamerki, þ.e. aðra lögmæta skipun, að vera skýr og afdráttarlaus, sbr. t.d. *Hrd. 1966. 845*. Það skal þó áréttað að ákvæðið veitir eigendum lands sem liggur að stöðuvatni sem er breiðara en 230 metrar ekki heimild til að semja sín á milli um breiðari netlög í vötnum en vatnalögin mæla fyrir um. Sjá nánar Alþt. 1921, A-deild, bls. 181.

Samkvæmt 2. mgr. breytast merki ekki þótt farvegur breytist. Af þessari reglu leiðir að merkin verða því hin sömu og þau voru fyrir breytinguna. Sjá 13. gr. um fornan farveg og 14. gr. um heimild til að fella vatn í fornan farveg eða koma honum í samt lag.

Um 11. gr.

Ákvæði þetta, sem varðar landamerki í stöðuvötnum, svarar til 4. gr. gildandi vatnalaga. Í 1. mgr. er tekið fram að liggi landareign að stöðuvatni fylgi vatnsbotn þeim bakka sem hann verður talinn áframhald af 115 metra út í vatn (netlög).

Í 2. mgr. segir að sé stöðuvatn merkivatn og sé undir 230 metrum á breidd skuli miðlína þess ráða merkjum nema önnur lögmæt skipun hafi verið á gerð. Er þetta í samræmi við samsvarendi reglu um straumvötn.

Í 3. mgr. kemur fram að vaxi gras upp úr vatni við lágflæði þá fylgi vatnsbotn landi sem þurrt land væri. Sjá nánar Alþt. 1921, A-deild, bls. 181.

Í 4. mgr. kemur fram að séu eyjar, hólmar eða sker í stöðuvatni þá fylgi þeim netlög sem áður segir. Eigi maður eyjar, hólma eða sker fyrir landi annars manns og sunðið er mjórri en 230 metrar ráði miðlína sundsins merkjum.

Samkvæmt 5. mgr. skal jafnan miða við lágflæði í vatni. Sjá Alþt. 1921, A-deild, bls. 181.

Af 6. mgr. leiðir að breytingar á botni stöðuvatns breyta ekki netlögum. Ákvæðið er í samræmi við þá reglu að breytingar á farvegi raska ekki merkjum sem áður voru. Það er gömul regla í íslenskum rétti að upphafleg miðlína farvegar ráði merkjum í straumvatni sem skilur lönd manna, sbr. Jónsbók, Landsleigubálk 24, 56 og 60 (Rekab. 1). Sjá nefndarálit meiri hluta fossanefndar, A.I, bls. 61–62.

Um 12. gr.

Í þessari grein segir að liggi tvær fasteignir eða fleiri að stöðuvatni eða vatnsfalli sömu megin þá fylgi netlög þeim bakka sem næstur er hverju sinni. Greinin á sér fyrirmynd í 5. gr. gildandi vatnalaga, en þar segir orðrétt svo: „Nú liggja tvær landareignir eða fleiri að vatni sama megin, og skulu þá netlög hverrar um sig ákveðin svo, ef eigi hefir áður verið skipun á gerð, að hver botndepill fylgi þeim bakka, sem hann er næstur“. Frumvarpsgreinin felur í sér efnislega sömu reglu þó að orðalagi hafi verið nokkuð breytt. Þó er sá munur á henni og tilvitnuðu ákvæði vatnalaga að frumvarpsgreinin tekur til þess þegar tvær fasteignir eða fleiri liggja „að stöðuvatni eða vatnsfalli sömu megin“.

Fræðimenn greindi á um það hvernig túlka bæri orðalag 5. gr. vatnalaga. Með dómi Hæstaréttar, *Hrd. 1990. 1124*, var tekið af skarið um það að beita skyldi 5. gr. vatnalaga um merki í ám, en þar sagði Hæstiréttur að ákveða bæri merkin eftir 3. gr. vatnalaga og „taka jafnframt mið af þeirri meginreglu, sem fram kemur í 5. gr. laganna“. Með frumvarpsgrein þessari er lagt til að lögfest verði sú regla sem slegið var fastri með framangreindum hæstaréttardómi og berum orðum tekið fram að reglan taki til þess þegar tvær landareignir eða fleiri liggja „að stöðuvatni eða vatnsfalli sömu megin“ en orðið „vatnsfall“ tekur í frumvarpi þessu jöfnum höndum til lækjar og ár.

Um IV. kafla.

Í þennan kafla er skipað ákvæðum sem varða farveg vatna. Í 13. gr. er grundvallarreglan um fornan farveg, þ.e. að vötn öll skuli renna sem að fornu hafa runnið. Þá er í 14. gr. heimild til að fella vatn í fornan farveg eða koma honum í samt lag.

Um 13. gr.

Grein þessi er efnislega hin sama og 7. gr. gildandi vatnalaga. Í 1. mgr. er að finna grundvallarreglu fornra laga og nýrra um bann við því að breyta farvegi straumvatns, en í Jónsbók, Landsleigubálki 56, sagði orðrétt svo: „Vötn öll skulu svá renna sem at fornu runnit hafa; veit þat eingi maður af bæ eða á bæ annars, nema þat brjóti sjálf“. Sjá nánar um þessa reglu nefndarálit meiri hluta fossanefndar, A.I, bls. 62 og nefndarálit minni hluta fossanefndar, bls. 34. Rétt er að taka fram að þegar ræðir um „vötn“ í þessari grein er átt við vatnsfall eins og það er skilgreint í 3. gr. frumvarpsins.

Ákvæði 2. mgr. eru bein afleiðing grundvallarreglunnar í 1. mgr., en auk þess taka þau til stöðuvatna og jarðvatns. Um er að ræða smávægilegar breytingar frá ákvæði 2. mgr. 7. gr. gildandi vatnalaga. Þannig segir í 2. tölul. 2. mgr. að manni sé óheimilt nema lög heimili það að gerstifla vatnsfall eða gera mannvirki í vatni eða yfir því, en í 3. tölul. kemur fram að manni sé óheimilt nema lög heimili að veita vatni af fasteign sinni á aðra fasteign.

Um 14. gr.

Í greininni er kveðið á um heimild til að fella vatn í fornan farveg eða koma honum í samt lag. Hún er nánast samhljóða 8. gr. gildandi vatnalaga. Sjá nánar um rökin Alpt. 1921, A-deild, bls. 182; nefndarálit meiri hluta fossanefndar, A.I, bls. 62 og nefndarálit minni hluta fossanefndar, bls. 34.

Í samræmi við meginreglu 14. gr. frumvarpsins og Landsleigubálks Jónsbókar þess efnis að „vötn öll skulu svá renna sem at fornu runnit hafa; veit þat eingi maður af bæ eða á bæ annars, nema þat brjóti sjálf“ er fasteignareiganda heimilt skv. 1. mgr. að fella vatn í fornan farveg eða koma honum í samt lag ef farvegur breytist án þess af mannavöldum sé. Ef til þess þarf afnot annarrar fasteignar eru þau heimil samkvæmt leyfi ráðherra, en þá getur viðkomandi fasteignareigandi krafist bóta fyrir tjón og óþægindi sem verkið bakar honum. Ef ágreiningur verður skulu dómkvaddir matsmenn skera úr. Ákvæði þessarar greinar gildir þó að sjálfsögðu með þeim takmörkunum sem leiða kann af öðrum lögum, sbr. 2. gr. frumvarpsins, þar á meðal vegna friðlýsingar.

Um V. kafla.

Kafla þessi fjallar um aðgangsröð að vatni. Í 15. gr. er meginregla um forgang til nýtingar vatns til heimilis- og búsparfa. Í 16. gr. er regla um það ef vatn er of lítið til að fullnægja forgangspörfum skv. 15. gr. frumvarpsins. Þá er í 17. gr. almenn regla um vatnsból.

Um 15. gr.

Greinin kveður á um aðgangsröð að vatni, þ.e. mismunandi rétt hæð vatnsnota þegar hagnýting eins fasteignareiganda getur ekki farið fram án þess að skert séu vatnsnot annarra. Ákvæði 1. mgr. gerir ráð fyrir þeirri meginreglu að vatnstaka til heimilis- og búsparfa gangi fyrir annarri vatnstöku eða vatnsnýtingu og að heimilisþörf gangi fyrir búspörf. Að öðru leyti er við það miðað að vatnsnot séu jafnrétthá. Með greininni er því lögð til einföldun frá gildandi rétti, en rétt hæð vatnsnota samkvæmt vatnalögum, nr. 15/1923, er þessi:

1. Heimilisþarfir ganga fyrir búspörfum.
2. Búsparfir ganga fyrir notkun í þágu iðnaðar og iðju án orkunýtingar.
3. Notkun til iðnaðar og iðju án orkunýtingar gengur fyrir áveitubörfum.
4. Áveitur ganga fyrir nýtingu vatns til orkuvinnslu.

Rökin fyrir breytingum á rétt hæð vatnsnota eru fyrst og fremst þær miklu samfélagsbreytingar sem hafa orðið síðan vatnalög, nr. 15/1923, voru sett. Ekki þykir lengur ástæða til að áveitur gangi fyrir réttinum til að nýta vatn til orkuvinnslu eða kveða sérstaklega á um það að notkun til iðnaðar og iðju án orkunýtingar gangi fyrir áveitubörfum. Er því lagt til að þessi nýting teljist jafnrétt há. Engu að síður þykir rétt að sú meginregla gildi áfram að vatnstaka til heimilis- og búsparfa gangi fyrir annarri vatnstöku eða vatnsnýtingu og að heimilisþörf gangi fyrir búspörf. Ekki verður talið að þær samfélagsbreytingar sem áður er getið breyti því að hér er áfram um að ræða grunnþarfir sem eðlilegt er gangi fyrir annars konar vatnsnotum.

Þá skal á það bent að ekkert ákvæði í frumvarpinu svarar til 33. gr. gildandi vatnalaga um vatnsveitur til námuvinnslu. Telja verður að slík regla eigi fremur heima í öðrum lögum sem gilda um námur.

Í 2. mgr. er heimild til handa fasteignareiganda að sækja sér vatn til heimilis- og búsparfa á fasteign annars ef slík vatnstaka á eigin fasteign er ómöguleg eða til muna erfiðari. Þessi regla tekur mið af því að heimilis- og búsparfir teljast til grunnþarfa eins og áður er getið. Þykir því rétt að fasteignareigandi sem reynist vatnstaka örðug á eigin fasteign hafi kost á að sækja sér vatn til þessara þarfa á fasteign annars manns. Hagsmunir eiganda þeirrar fasteignar sem vatn er tekið úr eru tryggðir með því að hann á rétt á bótum fyrir tjón og óþægindi sem verkið bakar honum.

Í 3. mgr. kemur fram að sveitarfélög skuli hafa forgangsrétt til töku vatns til vatnsveitu innan sveitarfélags á eftir fasteignareigendum. Þetta er í samræmi við lög nr. 32/2004, um vatnsveitur sveitarfélaga, en í 3. mgr. 1. gr. laganna segir að ákvæði laganna gildi ekki um vatnsveitur sem vatnsveitufélög eða aðrir starfrækja samkvæmt ákvæðum vatnalaga, nr. 15/1923. Munu sveitarfélög nú í raun útvega langstærstum hluta fasteignareigenda í landinu neysluvatn um vatnsveitur sínar og er ástæða til þess að ætla að með tímanum muni sveitarfélögin ein standa að vatnsveitum í landinu.

Þá er í 4. mgr. tekið fram að nái sveitarfélag ekki samkomulagi við fasteignareiganda um töku vatns í landi hans til vatnsveitu, eða um önnur atriði sem nauðsynleg má telja í því sambandi, geti iðnaðarráðherra heimilað að nauðsynlegt land, mannvirki og aðstaða til nýtingar og töku vatnsins og lagningar vatnsveitu, sem og önnur réttindi fasteignareiganda, verði tekin eignarnámi. Er þetta viðbót við fyrra frumvarp að tillögu meiri hluta iðnaðarnefndar Alþingis.

Um 16. gr.

Í þessari grein eru mikilvægar reglur um það hvernig með skuli farið ef vatn er of lítið til að fullnægja forgangspörfum skv. 15. gr. Á þá hver sú fasteign sem tilkall hefur til þess vatns sama tilkall til vatnsins eftir þörfum sínum og er gert ráð fyrir að mat dómkvaddra matsmanna skeri úr um semjast ekki með mönnum.

Um 17. gr.

Í þessari grein kemur fram að geri fasteignareigandi vatnsból á fasteign sinni skuli hann gæta þess að ekki sé minnkuð eða heft aðsókn vatns að vatnsbólum annarra fasteignareig-

enda. Rétt þykir að skorið verði úr ágreiningi sem upp kann að koma samkvæmt reglu 2. mgr. 5. gr. frumvarpsins. Um nýja og víðtækari skilgreiningu hugtaksins vatnsbóls vísast til skýringa við 3. gr. frumvarpsins.

Um VI. kafla.

Þessi kafli fjallar um nýtingu vatnsorku. Miklar breytingar urðu á skipan raforkumála með setningu nýrra raforkulaga, nr. 65/2003. Með lögum nr. 64/2003, um breytingu á ýmsum lögum á orkusviði, voru jafnframt felld úr gildi þau ákvæði V. kafla vatnalaga, nr. 15/1923, sem stönguðust á við raforkulög, nr. 65/2003, þ.e. 2. mgr. 50. gr. og 54. gr. til og með 67. gr. Jafnframt var 49. gr. gildandi vatnalaga breytt þannig að í stað 2. og 3. mgr. ákvæðisins kom ný málsgrein þess efnis að um leyfi til að virkja fallvatn færi samkvæmt raforkulögum. Í þessu frumvarpi er engin breyting gerð á þessari skipan.

Í almennum athugasemdum við frumvarp þetta kemur fram að vatnsréttindi hafa verið flokkuð sem sérstök eignarréttindi að fasteignum. Fjalla vatnsréttindi um þær heimildir fasteignareiganda sem beinlínis lúta að umráðum og hagnýtingu vatns á fasteign. Sú meginregla kemur fram í 2. gr. gildandi vatnalaga að landareign hverri fylgi réttur til umráða og hagnýtingar á því vatni, sem á henni er, á þann hátt sem lögin heimila. Þar er á hinn bóginn um að ræða allar helstu hagnýtingarheimildir sem máli skipta, þar með talið rétturinn til orkuvinnslu skv. 49. gr. gildandi vatnalaga, svo sem réttarframkvæmdin hefur og staðfest og áður er um fjallað, sbr. t.d. svokallaðan Kífsárdóm, *Hrd. 1955. 431*. Sum notkun eða meðferð vatns er því aðeins heimil að sérstakt leyfi stjórnvalda komi til. Skv. 49. gr. vatnalaga þurfti leyfi ríkisvaldsins til að virkja fallvatn til orkuvinnslu ef fallvatnið hafði meira en 500 eðlishestöfl. Þessi leyfi voru nefnd vatnsorkusérleyfi og var sett um þau sérstök löggjöf, þ.e. lög nr. 46/1925. Með 1. gr. laga nr. 12/1946 var ríkinu einu áskilinn réttur til að reisa og reka raforkuver sem stærri eru en 100 hestöfl, en þau lög voru síðar felld úr gildi.

Samkvæmt 1. mgr. 4. gr. raforkulaga, nr. 65/2003, þarf leyfi ráðherra til að reisa og reka raforkuver. Þó þarf ekki slíkt leyfi vegna raforkuvera með uppsettu afli sem er undir 1 MW, en skylt er að tilkynna Orkustofnun um raforkuvinnslu slíkra raforkuvera ef orkan er seld eða hún sett inn á raforkukerfi. Auk þess má nefna að jafnan þarf leyfi ráðherra til vatnsmiðlunar samkvæmt VI. kafla gildandi vatnalaga, sem og til ýmissar annarrar mannvirkjagerðar í vatni eða við vatn.

Um 18. gr.

Þetta ákvæði kemur í stað 49. gr. gildandi vatnalaga. Sjá Alþt. 1921, A-deild, bls. 189; nefndarálit meiri hluta fossanefndar, A.I, bls. 68 og nefndarálit minni hluta fossanefndar, bls. 41.

Í 4. gr. frumvarpsins kemur fram sú meginregla að fasteign hverri fylgir eignarréttur að því vatni sem á henni eða undir henni er eða um hana rennur. Þess er áður getið að þar er um að ræða neikvæða skilgreiningu á hugtakinu eignarréttur, þ.e. hún tilgreinir ekki með upptalningu hvaða heimildir eigandinn hefur yfir verðmætinu heldur er gengið út frá því að eigandinn njóti allra heimilda nema þeirra sem eru beinlínis undanskildar eignarráðum hans, hvort sem það hefur gerst með lögum eða samningi. Samkvæmt þessu fylgir fasteign hverri m.a. rétturinn til orkunýtingar. Í þessu samhengi verður að hafa hugfast að ákvæði 49. gr. vatnalaga, nr. 15/1923, tekur mið af því að vatnsréttindi fasteignareiganda eru skilgreind með jákvæðum hætti, þ.e. taldar eru upp þær heimildir sem í eignarrétti felast. Þannig segir í 2. gr. vatnalaga að landareign hverri fylgi réttur til umráða og hagnýtingar á því vatni, sem á henni

er, á þann hátt sem lögin heimila. Þar er á hinn bóginn um að ræða allar helstu hagnýtingarheimildir sem máli skipta, þar með talið rétturinn til orkuvinnslu skv. 49. gr. laganna. Er þar á jákvæðan og tæmandi hátt kveðið á um það hvað felist í tilteknum heimildum eignarréttar að vatni. Af þessu leiðir að ákvæði 49. gr. gildandi vatnalaga verður ekki tekið óbreytt upp í þetta frumvarp.

Samkvæmt 1. mgr. þessarar greinar takmarkast orkunýtingarréttur fasteignareiganda við það að enginn sé sviptur vatnsnotum skv. 15. gr. né neinum bakaðir óhæfilegir örðugleikar um slíka notkun né vatni er nota þarf með þeim hætti spillt fyrir neinum svo að til verulegra óþæginda horfi. Þessi regla er því í samræmi við reglu 4. gr. frumvarpsins um eignarrétt fasteignareiganda og 15. gr. frumvarpsins um forgangsrétt til töku vatns til heimilis- og búsparfa gagnvart annars konar nýtingu vatns. Má raunar leiða reglu 1. mgr. þessarar greinar af 4. og 15. gr. frumvarpsins, en engu að síður þykir rétt að lögfesta hana sérstaklega í ljósi þess hversu verðmæt réttindi er um að ræða.

Um leyfi til að virkja fallvatn fer samkvæmt öðrum lögum, einkum raforkulögum.

Um 19. gr.

Greinin samsvarar 51. gr. gildandi vatnalaga. Sjá Alþt. 1921, A-deild, bls. 190; nefndarálit meiri hluta fossanefndar, A.I, bls. 69 og nefndarálit minni hluta fossanefndar, bls. 41. Ákvæðið felur í sér eðlilega reglu um réttarstöðu þeirra sem eiga land að merkivatni. Almenna reglu um réttarstöðu eigenda fasteigna sem liggja að merkivatni er að finna í 6. gr. frumvarpsins. Þessi grein geymir hins vegar sérreglu um réttarstöðu eigenda fasteigna sem liggja að merkivatni þegar reynir á rétt þeirra til vatnsorku.

Í 1. mgr. er kveðið svo á að þar sem merkivötn skilja fasteignir hafi eigendur beggja jafnan rétt til að nota vatn úr þeim til orkuvinnslu.

Í 2. mgr. segir að nægi merkivatn ekki báðum fasteignum þá hafi eigandi hvorrar fyrir sig rétt til svo mikils af vatnsorkunni sem svari hálfu rennsli merkivatnsins og fallhæð þeirri sem fyrir landi hans sé, enda hafi ekki önnur lög mæt skipun verið á gerð. Ákvæði þetta felur í sér að báðir eigi jafnan rétt til vatnsins þó að aðalvatnsmagnið liggja við landi annars. Aðeins geti misjöfn fallhæð fyrir löndum veitt öðrum meiri vatnsréttindi en hinum. Af þessu leiðir að skipti vatnsfall löndum með tveimur landareignum fær hvor í sinn hlut helming náttúrulegrar orku vatnsfallsins á þeim kafla sem löndum skiptir.

Um VII. kafla.

Þessi kafli fjallar um mannvirki í vatni. Í gildandi vatnalögum er víða að finna ákvæði er varða mannvirki í vatni. Þá er þar að finna sérstaka kafla sem taka til vatnsmiðlana, mannvirkjagerðar, ráðstafanir gegn landbroti og ágangi vatns auk almennra ákvæða um vatnsvirki. Ekki þykir ástæða til að taka öll þessi ákvæði óbreytt upp í frumvarp þetta. Í þennan kafla er hins vegar safnað saman helstu reglum sem taka til mannvirkja og annarra verklegra framkvæmda í vötnum, farvegum o.s.frv. Kaflinn hefur að geyma sjö greinar. Í 20.–24. gr. eru ákvæði sem taka til ýmiss konar mannavirkjagerðar og nú er að finna í V.–VIII. kafla gildandi vatnalaga. Ekki er víst að fasteignareigandi sé ávallt framkvæmdaraðili samkvæmt ákvæðum kaflans. Engu að síður hvílir sú skylda eftir sem áður á honum að gæta tilkynningarskyldu og leita leyfis í samræmi við ákvæði kaflans. Þá er að finna reglu í 25. gr. sem varðar niðurlagningu mannvirkis. Loks er almennt ákvæði um aðgæsluskyldu í 26. gr.

Þær mannvirkjaframkvæmdir sem um ræðir í þessum kafla miða margar að því að breyta eðlilegu rennsli vatnsfalla. Í nefndaráliti meiri hluta fossanefndar, A.I, bls. 72, segir að stór-

felld miðlunarvirki snerti hagsmuni almennings að sumu leyti meir en flest önnur vatnsvirki og megi þar einkum nefna það að breytingar á eðlilegu vatnsmagni vatnsfalls snerti einatt hagsmuni allra þeirra sem noti vatn úr vatnsfallinu eða eigi veiðirétt í því. Oft fari stórar landspildur í kaf vegna miðlunarvirkja og geti þar verið um mikla hagsmuni að ræða ef yrkt land fari í kaf eða spillist. Loks séu verulega mjög miklir hagsmunir í veði ef stíflur þær bili sem gerðar séu til þess að safna vatninu og því sérstök þörf á ströngu eftirliti með gerð, viðhaldi og starfrækslu þeirra mannvirkja.

Við framangreint má bæta að hin síðari ár hefur umhverfissjónarmiða gætt í sífellu meira mæli. Þannig verður nú við mannvirkjagerð m.a. að gæta ákvæða laga um mat á umhverfisáhrifum. Almennu má gera ráð fyrir að framkvæmdir samkvæmt þessum kafla séu matskyldar samkvæmt þeim lögum. Engu að síður er eðlilegt að hafa nokkrar helstu efnisreglurnar um þetta í vatnalögum, en hafa formreglur í öðrum lögum, t.d. lögum um mat á umhverfisáhrifum. Er við það miðað í þessu frumvarpi.

Um 20. gr.

Greinin á sér fyrirmynd í 52. gr. gildandi vatnalaga. Sjá Alþt. 1921, A-deild, bls. 190; nefndarálit meiri hluta fossanefndar, A.I, bls. 69 og nefndarálit minni hluta fossanefndar, bls. 41. Sá munur er á þessari grein og tilvitnuðu ákvæði vatnalaga að hér er miðað almennt við mannvirkjagerð til vatnsnýtingar, en ekki einungis stíflugerð til orkunýtingar. Reglan á einungis við um merkivötn og fjallar um réttarstöðu þeirra sem land eiga að sama vatni þegar annar aðila vill gera mannvirki (Alþt. 1921, A-deild, bls. 190). Eðlilegt þykir að hafa reglu um hvaða úrræðum skuli beita og hvernig skera skuli úr.

Um 21. gr.

Greinin á sér fyrirmynd í 50. gr. gildandi vatnalaga. Sjá Alþt. 1921, A-deild, bls. 189; nefndarálit meiri hluta fossanefndar, A.I, bls. 69 og nefndarálit minni hluta fossanefndar, bls. 41. Samkvæmt nefndaráli meiri hluta fossanefndar, A.I, bls. 69, var hér um að ræða ákvæði sem tryggja átti fasteignareiganda betri rétt til framkvæmda en þágildandi lög kváðu á um. Rétt þykir að hafa ákvæði af þessu tagi áfram í lögum vegna hagsmuna nágrannaeigna.

Um 22. gr.

Greinin á sér að nokkru hliðstæðu í 75. gr. vatnalaga, en hefur verið víkkuð út í frumvarpinu. Sjá Alþt. 1921, A-deild, bls. 196; nefndarálit meiri hluta fossanefndar, A.I, bls. 73. Með 1. mgr. er verið að verja hagsmuni fyrir ágangi vatna. Ákvæði 2. mgr. kveður á um heimild ráðherra til að veita heimild til eignarnáms vegna framkvæmda skv. 1. mgr. Þá er í 3. mgr. ákvæði sem beitt verður án tillits til þess hvort nota þarf land annars manns, en nægilegt er að hættan á spjöllum sé fyrir hendi. Hér er ráðherra heimilt að taka fasteignir eignarnámi í þessu skyni. Ákvæði þessarar greinar gildir þó að sjálfsögðu með þeim takmörkunum sem leiða kann af öðrum lögum, sbr. 2. gr. frumvarpsins, þar á meðal vegna friðlýsingar.

Um 23. gr.

Greinin á sér að nokkru hliðstæðu í 70. gr. gildandi vatnalaga. Sjá um 70. gr. Alþt. 1921, A-deild, bls. 194; nefndarálit meiri hluta fossanefndar, A.I, bls. 72–73, og nefndarálit minni hluta fossanefndar, bls. 46–47.

Samkvæmt greininni þarf skilyrðislaust leyfi ráðherra til að framkvæma vatnsmiðlun eða breyta henni ef flatarmál miðlunarlóns að því loknu er 1.000 fermetrar eða stærra við hæstu

vatnsstöðu. Þó skal miðlunarleyfið talið hluti af virkjunarleyfi samkvæmt raforkulögum ef framkvæmd vatnsmiðlunar er liður í virkjun fallvatns til raforkuframleiðslu. Sú viðmiðun sem hér er lögð til grundvallar tekur mið af b-lið 1. mgr. 37. gr. laga nr. 44/1999, um náttúruvernd, sem kveður á um að stöðuvötn og tjarnir, 1.000 fermetrar að stærð eða stærri, njóti sérstakrar verndar og að forðast skuli röskun þeirra eins og kostur er.

Um 24. gr.

Þessi grein samsvarar 78. gr. gildandi vatnalaga. Sjá Alþt. 1921, A-deild, bls. 196; nefndarálit meiri hluta fossanefndar, A.I, bls. 73–74, og nefndarálit minni hluta fossanefndar, bls. 39.

Reglan varðar fyrst og fremst innbyrðis samskipti eigenda nágrannaegna. Hún tryggir mönnum réttinn til þess að losna við óæskilegt vatn af fasteignum sínum. Reglan tengist mjög umhverfismálum, en hér er um að ræða framkvæmdir sem í vissum tilvikum geta fallið undir lög nr. 44/1999, um náttúruvernd, og lög nr. 106/2000, um mat á umhverfisáhrifum. Þó að ekki sé það tekið fram berum orðum í greininni er eðlilegt að við mat eignarnámsbóta sé tekið tillit til þess hvort viðkomandi fasteignir hafa hag af framkvæmdinni. Í nefndarálinni meiri hluta fossanefndar, A.I, bls. 73–74, var miðað við að meginreglan væri sú að sá sem þyrfti afnot af landi annars manns til þessa gæti fengið rétt til þeirra ef ekki semdist, eftir ákvörðun matsnefndar í smærri tilvikunum, en samkvæmt heimild viðkomandi ráðherra í hinum meiri háttar tilfellum. Ekki þykja rök standa til þess að gera greinarmun á þessum tilvikum heldur hafa almenna heimild til eignarnáms.

Um 25. gr.

Greinin kveður á um það að niðurlagning mannvirkis, þar með talið stöðvun á viðhaldi, sé háð samþykki/leyfi Orkustofnunar. Þá segir að eigandi mannvirkis skuli leggja áætlun um niðurlagningu fyrir Orkustofnun til samþykktar þar sem m.a. skulu vera upplýsingar um hvernig verkið verði framkvæmt. Eðlilegt þykir að hafa ákvæði af þessu tagi, en nefna má að skv. 74. gr. gildandi vatnalaga þarf leyfi ráðherra til niðurlagningar vatnsmiðlunar.

Um 26. gr.

Í þessari grein er kveðið á um það að mannvirki og framkvæmdir allar skv. VII. kafla skuli þannig úr garði gerð að af þeim stafi hvorki hætta né veruleg óþægindi fyrir umferð eða spjöll á fasteignum annarra manna, nema þeim sé skylt að hlíta því samkvæmt lögum eða samningum. Hér er um að ræða almenna aðgæsluskyldu, en reglan á sér m.a. fyrirmynd í 2. mgr. 24. gr. laga nr. 57/1998, um rannsóknir og nýtingu á auðlindum í jörðu.

Um VIII. kafla.

Þessi kafli, sem fjallar um vatnafélög, samsvarar að miklu leyti XI. kafla gildandi vatnalaga. Sjá Alþt. 1921, A-deild, bls. 200–202; nefndarálit meiri hluta fossanefndar, A.I, bls. 76–78, og nefndarálit minni hluta fossanefndar, bls. 38–39 (hvað varðar áveitufélög).

Í kaflann er safnað saman almennum ákvæðum um vatnafélög. Gilda þessar almennu reglur um öll slík félög nema sérákvæði séu um einstök þeirra. Hér er um að ræða allitarlegar reglur um þessa tegund félagsskapar en þar sem reglum þessa kafla frumvarpsins sleppir gilda almennar reglur félagaréttar um vatnafélög.

Ætla verður að vatnafélög geti haft raunhæfa þýðingu nú á tímum þrátt fyrir að miklar samfélagsbreytingar hafi átt sér stað. Eins og greinir í almennum athugasemdum við frumvarp

Þetta er gert ráð fyrir færri afbrigðum vatnafélaga í frumvarpinu en í gildandi vatnalögum. Ekki eru miklar breytingar á þeim reglum sem gilt hafa um vatnafélög skv. XI. kafla vatnalaga, nr. 15/1923, en þó hefur nokkrum ákvæðum verið sleppt sem ekki virðist ástæða til að hafa í lögum. Þá skal áréttað að sú grundvallarbreyting hefur nú orðið á að skylduaðild að vatnafélögum er afnumin. Að öðru leyti vísast hér um til almennra athugasemda við frumvarpið.

Um 27. gr.

Greinin svarar til 99. gr. gildandi vatnalaga. Sjá Alþt. 1921, A-deild, bls. 200; nefndarálit meiri hluta fossanefndar, A.I, bls. 76.

Við setningu gildandi vatnalaga voru í 99. gr. talin upp þau félög sem þá töldust hafa raunhæft gildi hér á landi en öðrum félögum sleppt, t.d. fleytifélögum og félögum í því skyni að halda uppi umferð á vötnum. Í frumvarpsgreininni er gert ráð fyrir félögum um vatnsveitur, áveitur, varnir gegn ágangi vatns og vatnsmiðlun. Hins vegar er ekki gert ráð fyrir félögum um orkuver og orkuveitu, sbr. c-lið 1. mgr. 99. gr., og holræsi, sbr. g-lið 1. mgr. 99. gr. vatnalaga, nr. 15/1923. Um félög um orkuver og orkuveitu gilda raforkulög, nr. 65/2003, en hvað varðar holræsi er við það miðað að sá málaflokkur heyri undir umhverfisráðherra.

Um 28. gr.

Greinin svarar til 100. gr. gildandi vatnalaga, en orðalagi hefur verið breytt. Sjá Alþt. 1921, A-deild, bls. 200; nefndarálit meiri hluta fossanefndar, A.I, bls. 76. Í frumvarpsgreininni, sem skýrir sig sjálf, er fjallað um fundarboð til stofnunar vatnafélags.

Um 29. gr.

Regla 1. mgr. greinarinnar kemur í stað 102. gr. gildandi vatnalaga. Sjá Alþt. 1921, A-deild, bls. 200; nefndarálit meiri hluta fossanefndar, A.I, bls. 76. Ákvæði 2. mgr. svarar til 108. gr. gildandi vatnalaga. Sjá Alþt. 1921, A-deild, bls. 201; nefndarálit meiri hluta fossanefndar, A.I, bls. 77.

Ákvæði 2. mgr. er sett til þess að ekki vanti nauðsynleg ákvæði í samþykktir vatnafélaga. Upp eru talin öll helstu atriði sem fram eiga að koma í samþykktum í því skyni að auðveldara sé að semja þær.

Í 1. másl. 2. mgr. er mælt fyrir um að einfaldan meiri hluta þurfi til að ráða málum til lykta, nema öðruvísi sé fyrir mælt. Í 2. másl. 2. mgr. er heimild til að kveða svo á í samþykkt að aukinn meiri hluta þurfi til að ráða tilteknum málum til lykta.

Um 30. gr.

Greinin, þ.e. 1.–3. mgr., svarar að mestu til 110. gr. gildandi vatnalaga. Sjá Alþt. 1921, A-deild, bls. 201; nefndarálit meiri hluta fossanefndar, A.I, bls. 77. Þessi grein er til tryggingar því að ekki verði teknir nýjir menn í félagsskapinn ef það veldur verulegum breytingum á verkefni hans eða skyldum félagsmanna. Ákvæði 2. mgr. kemur hins vegar í stað 34. og 45. gr. gildandi vatnalaga.

Ákvæði 1. mgr. varðar heimild til að taka nýja menn í vatnafélag.

Regla 2. mgr. varðar síðari þátttöku í vatnsveitu eða samáveitu, nánar tiltekið ákvæði um innbyrðis samskipti nágrannaeigna. Þar kemur fram að hverjum þeim sem ekki hefur tekið í upphafi þátt í framkvæmdum sé rétt að gera það síðar, enda valdi það ekki verulegu óhagræði að mati dómkvaddra matsmanna. Þá segir að náist ekki samkomulag um greiðslu endur-

gjalds fyrir vatnsnot, stofnkostnað eða árskostnað skuli skorið úr með eignarnámsmati. Telja verður eðlilegt að hafa ákvæði sem þetta þar sem vatnsveitur eða samáveitur eru í einkaeign, en augljós hagræðissjónarmið búa að baki reglunni, sbr. nefndarálit meiri hluta fossanefndar, A.I, bls. 66–67.

Í 3. mgr. kemur fram að verði veruleg breyting á skyldum félaga vegna töku nýrra félagsmanna eða verkefni félaga breytist verulega af þeim sökum skuli fara með málið sem breytingar á samþykktum félagsins. Rétt er að taka fram að ekki þykir ástæða til að halda þeirri reglu að ráðherra skeri úr ágreiningi um efni 2. mgr. frumvarpsgreinarinnar eins og 2. mgr. 110. gr. gildandi vatnalaga gerir ráð fyrir. Eðlilegt er að slíkur ágreiningur verði leystur fyrir almennum dómstólum.

Í 4. mgr. segir að bætist nýr maður í félag skuli hann þá greiða að sínum hluta og frá þeim tíma hlutdeild í stofnkostnaði, þau gjöld sem á félögum hvíla og með sama hætti sem aðrir félagar nema öðruvísi semji. Kosta skuli hann sjálfur þær framkvæmdir sem nauðsynlegar eru sérstaklega hans vegna til þess að geta notað mannvirki félagsins.

Um 31. gr.

Greinin kemur í stað 111. gr. gildandi vatnalaga. Sjá Alþt. 1921, A-deild, bls. 201; nefndarálit meiri hluta fossanefndar, A.I, bls. 77.

Í 1. mgr. kemur fram að maður megi segja sig úr félagi, en þá skuli hann fá greiddan stofnkostnað sinn að því leyti sem verðmæti hlutar hans er meira en nemur kostnaði og tjóni af brottför hans. Þá segir að úr ágreiningi skuli skorið með mati dómkvaddra matsmanna. Hér er um að ræða miklar breytingar frá reglu 111. gr. gildandi vatnalaga, en þar segir að maður megi segja sig úr félagi, ef 1) $\frac{2}{3}$ hlutar félagsmanna samþykkja á lögmætum félagsfundi og 2) svo reynist að landareign hans verður að mun meiri kostnaður af félagsskapnum en öðrum landareignum samanborið við hagnaðinn eða hagræðið. Í 1. mgr. þessarar frumvarpsgreinar er aftur á móti byggt á því að maður geti hvenær sem er sagt sig úr félagi og er það í samræmi við ríkjandi viðhorf um félagafrelsi. Þess verður þó að gæta að tryggja eðlilega hagsmuni þess sem segir sig úr félagi sem og þeirra aðila sem áfram eru í félagsskapnum og er við það miðað í 1. mgr. frumvarpsgreinarinnar.

Í 2. mgr. er eðlileg regla sem mælir svo fyrir að segi maður sig úr félagi ábyrgist hann þau gjöld sem á hann hafa fallið samkvæmt ákvæðum félagsins til þess tíma er hann fer úr félaginu. Í 111. gr. gildandi vatnalaga kemur fram að verði ágreiningur megi skjóta honum til ráðherra. Engin slík heimild er í þessari grein til slíks málskots enda er ekki gert ráð fyrir neinu eftirlitshlutverki ráðherra í tengslum við vatnafélög. Af þessu leiðir að leysa verður úr einkaréttarlegum ágreiningi aðila að vatnafélagi fyrir almennum dómstólum.

Um 32. gr.

Greinin svarar til 4. mgr. 106. gr. gildandi vatnalaga. Sjá Alþt. 1921, A-deild, bls. 201; nefndarálit meiri hluta fossanefndar, A.I, bls. 77. Í greininni kemur fram að eignir félagsstandi fyrir skuldum þess og enginn félagsmaður beri ábyrgð umfram löglega ákveðna hlutdeild sína í félaginu. Þetta verður að teljast eðlilegt ákvæði, en því er ætlað að takmarka ábyrgð félagsmanna þar sem þátttaka í félagi er lögskipuð.

Um 33. gr.

Greinin svarar til 112. gr. gildandi vatnalaga. Sjá Alþt. 1921, A-deild, bls. 201–202; nefndarálit meiri hluta fossanefndar, A.I, bls. 77.

Í 1. mgr. koma fram skilyrði þess að slíta félagi. Þar segir að slíta megi félagi í þremur tilvikum, þ.e. 1) ef félagar samþykkja það samkvæmt fyrirmælum samþykktar sinnar, 2) ef félagar eru aðeins tveir og annar krefst þess og 3) ef það kemur síðar í ljós að ekki er unnt að ná því takmarki sem félagið setti sér eða það er svo miklum örðugleikum bundið að erfitt þykir að halda félagsskapnum áfram. Í þessum tölulið kemur jafnframt fram að ágreiningi um það hvort skilyrði félagsslita samkvæmt honum séu fyrir hendi skuli ráðið til lykta með mati dómkvaddra matsmanna. Er það breyting frá gildandi rétti að því leyti að dómkvaddir matsmenn ráða úr þessum ágreiningi, en ekki úttektarmenn eins og 1. mgr. 112. gr., sbr. 147. gr. gildandi vatnalaga, gerir ráð fyrir. Þá er heldur engin málskotsheimild eins og í gildandi vatnalögum sem kveða á um það að skjóta megi mati úttektarmanna undir ráðherra til fullnaðarúrskurðar. Er það í samræmi við þá staðreynd að ráðherra er ekki ætlað hlutverk í tengslum við vatnafélög.

Ákvæði 2.–4. mgr. svara að mestu til 113. gr. gildandi vatnalaga. Sjá Alþt. 1921, A-deild, bls. 202; nefndarálit meiri hluta fossanefndar, A.I, bls. 78.

Samkvæmt 2. mgr. sér skilanefnd um skipti vatnafélags og um vald hennar vísast til hlutafélagalaga um skilanefnd við slit hlutafélags.

Í 3. mgr. er mælt fyrir um það hvernig með skuli fara þegar eignir félagsins hrökkva ekki fyrir skuldum.

Í 4. mgr. er vísað til laga um skipti á dánarbúum o.fl. að því leyti sem ákvæði frumvarpsins mæla ekki annan veg.

Um IX. kafla.

Í þessum kafla eru ákvæði um stjórnslu og eftirlit.

Leyfi, sem Orkustofnun er ætlað að veita samkvæmt frumvarpinu, eru annars vegar leyfi fyrir miðlunarlón sem eru 1.000 m² að flatarmáli eða stærri (23. gr.) og hins vegar leyfi til niðurlagningar mannvirkja (25. gr.). Við afmörkun stærðar miðlunarlóna er tekið mið af náttúruverndarlögum, nr. 44/1999, en vötn af þessari stærð njóta sérstakrar verndar samkvæmt þeim. Orkustofnun hefur samráð við Umhverfisstofnun um slík leyfi. Niðurlagning mannvirkja getur haft umtalsverð vatnafarsleg áhrif, auk þess sem gæta þarf öryggissjónarmiða vegna mannvirkja sem fer hrörnandi og geta því verið hættuleg, einkum ef þau fá að drabbast niður án eftirlits.

Um tilkynningarskyldu til Orkustofnunar vegna framkvæmda og um almenna heimild stofnunarinnar til að setja skilyrði er fjallað ítarlega í athugasemdum við 35. gr. frumvarpsins. Þörfin á tilkynningarskyldunni byggist á viðfangsefni frumvarpsins og því að framkvæmdir geta haft veruleg og óafturkræf áhrif á vötn og vatnsréttindi annarra og skert nýtingarhagsmuni og almannahag fyrir utan önnur spjöll sem þeim geta fylgt. Auk þess er talin þörf á tilkynningarskyldu vegna hlutverks Orkustofnunar samkvæmt lögum nr. 87/2003, um Orkustofnun. Tilkynningarskylda getur tæplega talist mjög íþyngjandi fyrir hinn tilkynningarskylda aðila, en lausung og losarabragur við framkvæmdir geta komið illa niður á mörgum stöðum og hjá mörgum aðilum. Orkustofnun eru því ætlaðar heimildir til að setja skilyrði fyrir framkvæmdum og starfsemi í vötnum, m.a. ef þess er talin þörf af tæknilegum ástæðum eða vegna varðveislu nýtingarmöguleika vatnsins. Hér er um heimild að ræða en ekki skyldu og tekið mið af því að heimild verði ekki beitt nema að gefnu tilefni eins og nánar er kveðið á um hér síðar. Framkvæmdir þessar geta verið leyfis- eða eftirlitsskyldar samkvæmt öðrum lögum og af hálfu annarra aðila, sbr. t.d. skipulags- og byggingarlög, nr. 73/1997, náttúru-

verndarlög, nr. 44/1999, lög um hollustuhætti og mengunarvarnir, nr. 7/1998, lög um varnir gegn landbroti, nr. 91/2002, lög um lax- og silungsveiði, nr. 76/1970, o.fl. Almannahagsmunir og nauðsyn góðrar og skipulegrar umgengni við vötn í tengslum við nýtingu þeirra kalla á stjórnýslu og eftirlit Orkustofnunar á þann afmarkaða hátt sem frumvarpið gerir ráð fyrir.

Um 34. gr.

Í 1. mgr. þessarar greinar kemur fram að iðnaðarráðherra fer með yfirstjórn mála samkvæmt lögnum.

Í 2. mgr. er að finna kærheimild til ráðherra vegna stjórnvaldsákvæðana Orkustofnunar. Um meðferð máls fer samkvæmt stjórnýslulögum. Rétt er að taka fram að framkvæmdir í vötnum geta verið háðar leyfi eða skilyrðum fleiri stjórnvalda en Orkustofnunar. Það breytir þó í engu heimild aðila til að bera stjórnvaldsákvörðun Orkustofnunar undir iðnaðarráðherra.

Um 35. gr.

Í þessari grein ræðir um skyldu til að tilkynna Orkustofnun um allar framkvæmdir í vötnum vegna vatnsnýtingar.

Ákvæði 1. mgr. er byggt á þeirri meginreglu að allar framkvæmdir í vötnum séu tilkynningarskyldar þó að þær séu ekki leyfisskyldar samkvæmt ákvæðum frumvarpsins eða öðrum lögum, t.d. skipulags- og byggingarlögum. Enginn eðlismunur er á þeim framkvæmdum sem leyfisskyldar kunna að vera samkvæmt öðrum lögum. Sama nauðsyn er því á tilkynningarskyldu í þeim tilvikum. Rökin fyrir reglu 1. mgr. eru einkum þau að Orkustofnun eru falin viðamikil verkefni í lögum nr. 87/2003, um Orkustofnun. Má þar að nefna að skv. 2. gr. laganna er hlutverk Orkustofnunar m.a. 1) að vera ríkisstjórninni til ráðuneytis um orkumál og önnur auðlindamál, 2) að standa fyrir rannsóknum á orkubúskap þjóðarinnar, á orkulindum landsins og hafsbotsins og á öðrum jarðrænum auðlindum þannig að unnt sé að meta þær og veita stjórnvöldum ráðgjöf um skynsamlega og hagkvæma nýtingu þeirra, 3) að safna gögnum um orkulindir og aðrar jarðrænar auðlindir, nýtingu þeirra og orkubúskap landsmanna, varðveita þau og miðla upplýsingum til stjórnvalda og almennings, o.fl. Þykir tilkynningarskylda 1. mgr. nauðsynleg í ljósi þessa hlutverks Orkustofnunar. Þá verður einnig að hafa í huga að tilkynningarskylda getur ekki talist mjög íþyngjandi fyrir hinn tilkynningarskylda aðila. Til greina hefði komið að hafa allar framkvæmdir í vötnum, stórar og smáar, leyfisskyldar. Aðferðarfræði þessarar greinar gengur hins vegar skemur og ætti að ná öllum sömu markmiðum og næðust með skilyrðislausu ákvæði um leyfi.

Í 2. mgr. er kveðið á um að ekki þurfi að tilkynna Orkustofnun sérstaklega um framkvæmdir er snerta veiðivötn í skilningi lax- og silungsveiðilaga, nr. 76/1970. Slíkar framkvæmdir eru háðar leyfi veiðimálastjóra og er í málsgreininni kveðið á um að þegar sótt er um leyfi til framkvæmda til veiðimálastjóra skuli hann senda Orkustofnun afrit af slíkum umsóknum. Orkustofnun getur þá ef hún telur ástæðu til sett skilyrði fyrir framkvæmdinni í samræmi við 3. mgr.

Ákvæði 1. másl. 3. mgr. felur í sér heimild til handa Orkustofnun að setja skilyrði fyrir framkvæmdum sem talin eru nauðsynleg af tæknilegum ástæðum eða ef ætla má að framkvæmdir geti spillt þeirri nýtingu sem fram fer í vatni eða möguleikum á að nýta vatn síðar. Þess er áður getið að sú leið var ekki talin heppileg í frumvarpinu að binda allar framkvæmdir í vötnum, stórar sem smáar, við leyfi Orkustofnunar. Þetta ákvæði styðst aftur á móti við þau rök að þó að framkvæmd sé lögum samkvæmt ekki leyfisskyld geti þær aðstæður verið fyrir

hendi að sama þörf sé á að Orkustofnun setji skilyrði fyrir framkvæmdum og væru þær leyfis- skyldar. Hér er því um að ræða stjórnsluákvörðun Orkustofnunar sem tekin verður á grund- velli þeirra aðstæðna sem lýst er í ákvæðinu.

Í 2. málsl. 3. mgr. kemur fram að ákvæði 1. másl. 3. mgr. gildi ekki um framkvæmdir á friðlýstum svæðum þar sem Umhverfisstofnun hefur forræði. Umhverfisstofnun skal þó leita álits Orkustofnunar um framkvæmdir skv. 1. mgr. en verði ágreiningur milli Umhverfisstofn- unar og Orkustofnunar um skilyrði fyrir framkvæmdum sker umhverfisráðherra úr. Tekið skal fram að þau skilyrði sem Orkustofnun getur sett fyrir framkvæmdum í vatni skulu byggjast á þeim sjónarmiðum sem fram koma í 1. másl. 3. mgr. Sérstaklega skal áréttað að heimild Orkustofnunar skv. 3. mgr. frumvarpsgreinarinnar nær ekki til framkvæmda á friðlýstum svæðum sem háðar eru leyfi Umhverfisstofnunar.

Í 4. mgr. er ákvæði sem setur Orkustofnun þrönga fresti til þess að taka ákvörðun um hvort hún ætli sér að nýta heimild 3. mgr. til þess að setja skilyrði fyrir framkvæmdum í vatni. Í fyrsta lagi skal stofnunin greina tilkynningarskyldum aðila frá því innan fjögurra vikna frá því tilkynning barst henni hvort sett verða skilyrði fyrir framkvæmdum eða gerðar aðrar at- hugasemdir við framkvæmdir þær sem tilkynntar hafa verið. Í öðru lagi er það svo að tilkynni Orkustofnun tilkynningarskyldum aðila innan frestsins að hún hyggist setja einhver skilyrði fyrir framkvæmdum byrjar nýr fjögurra vikna frestur að líða að loknum fjögurra vikna frest- inum.

Í 5. mgr. er mælt fyrir um skyldu til setningar reglugerðar enda nauðsynlegt að þau efnis- legu og formlegu skilyrði sem mælt er fyrir um í greininni séu nánar útfærð í reglugerð.

Um 36. gr.

Í þessari grein kemur fram að Orkustofnun hefur stjórnslu og eftirlit með ákvæðum frumvarpsins. Stofnunin getur lagt á dagsektir ef ekki er farið að tilmælum hennar. Þá er stofnuninni heimilt að fella niður leyfi og banna framkvæmdir eða starfsemi ef brotin eru ítrekuð eða stórfelld. Áréttað er í 3. mgr. að áður en gripið er til slíkra úrræða skuli Orku- stofnun ávallt veita skriflega viðvörðun og hæfilegan frest til úrbóta.

Um X. kafla.

Í þessum kafla eru eignarnáms- og bótaákvæði. Ákvæði þessa kafla frumvarpsins fela í sér nokkrar breytingar frá gildandi vatnalögum. Er þar fyrst og fremst um að ræða einföldum á þeim reglum sem gilda um mat á tjóni og ákvörðun um eignarnámsbætur. Samkvæmt gildandi vatnalögum eru ýmsar sérreglur um eignarnám sem ganga framur almennum reglum laga nr. 11/1973, um framkvæmd eignarnáms, sbr. 1. gr. laganna. Helstu breytingarnar með þessu frumvarpi felast í eftirfarandi atriðum:

1. Ákvörðunarvald um til hvaða eigna eignarnámið skuli ná, eða hve víðtækt það eigi að vera að öðru leyti, verði í höndum ráðherra.

Lagt er til að ákvörðunarvald um heimild til eignarnáms verði ávallt í höndum ráðherra. Samkvæmt gildandi lögum veitir ráðherra yfirleitt leyfi til eignarnáms sem heimilað er í vatnalögum, en stundum heyrir það undir matsnefnd. Ef hins vegar ágreiningur ris um það til hvaða eigna eignarnámið skuli ná, eða hve víðtækt það eigi að vera að öðru leyti, er úr því skorið með mati dómkvaddra manna, sbr. 146. gr. vatnalaga, nr. 15/1923. Þar kemur fram að hvarvetna þess er eignarnám er heimilað samkvæmt lögnum og menn skilur á um það hvaða eignir eða réttindi þurfi að taka, hvaða eignarkvaðir, óhagræði o.s.frv. þurfi á að leggja, þá

skuli skera úr með mati. Þarna er tiltekin verkaskipting milli ráðherra annars vegar og dómkvaddra matsmanna hins vegar. Í frumvarpinu er lagt til að þessi verkaskipting verði aflögð, en þess í stað verði við það miðað að það sé í verkahring ráðherra að ákvarða hve víðtækt eignarnámið skuli vera, einkum hvaða réttindi skuli skert og með hvaða hætti. Þetta er í samræmi við hefðbundin viðhorf. Ekki verður talið að þetta sé varhugavert, enda getur eignarnámsþoli ávallt borið ákvörðun ráðherra undir dómstóla, sbr. 60. gr. stjórnarskrárinnar.

2. *Dómkvaddir matsmenn framkvæmi allar matsgerðir.*

Lagt er til að dómkvaddir matsmenn framkvæmi allar matsgerðir sem mælt er fyrir um í frumvarpinu. Í gildandi vatnalögum er gert ráð fyrir að annars vegar löggiltir úttektarmenn eða hins vegar dómkvaddir matsmenn framkvæmi mat á grundvelli laganna. Þó gera lögin ráð fyrir að matsbeiðandi eða matsþoli geti hvor um sig krafist þess að dómkvaddir matsmenn framkvæmi matið. Ekki verður séð að sérstök rök standi lengur til þess að bjóða upp á tvo kosti í þessum efnum. Er því lagt til að reglur þessar verði einfaldaðar með því að dómkvöddum matsmönnum verði einum falið þetta hlutverk. Um dómkvadda matsmenn, almennt og sérstakt hæfi þeirra og störf að öðru leyti, fer samkvæmt lögum um meðferð einkamála.

Samkvæmt a-lið 1. mgr. 147. gr. gildandi vatnalaga framkvæma löggiltir úttektarmenn í þinghá, þar sem mat fer fram, tilteknar matsgerðir samkvæmt lögnum, þ.e. matsgerðir skv. 6., 3. mgr. 9. gr., 10., 3. mgr. 12. gr., 2. mgr. 18. gr., 4. mgr. 25. gr., 31., 37., 38., 2. mgr. 39. gr., 40., 2. mgr. 41. gr., 43., 44., 45., 2. mgr. 48. gr., sbr. 1. mgr. 82. gr., 78., 80., 81., b-lið 1. mgr. 111. gr. og 112. gr. Sú undantekning er þó gerð frá þessari reglu að dómkvaddir matsmenn framkvæma matsgerðir alls staðar annars staðar, nema öðruvísi sé sérstaklega um mælt í lögnum, sbr. b-lið 1. mgr. 147. gr.

Samkvæmt 2. mgr. 147. gr. meta úttektarmenn þó ekki ef: a) Matsbeiðandi krefst þess að dómkvaddir menn meti eða matsþolandi, ef hann skuldbindur sig til að greiða aukakostnað þann af matinu sem af kröfu hans stafar. b) Úttektarmenn treysta sér ekki til að meta vegna þekkingarskorts á matsatriðum. c) Ekki eru lögskipaðir úttektarmenn í þinghá, þar sem mat fer fram. d) Svo er matsatriðum farið, að ekki verður talið, að mat fari fram í neinni ákveðinni þinghá.

Samkvæmt framansögðu er ljóst að reglur gildandi vatnalaga eru allflóknar og er því lagt til í frumvarpinu að reglur um mat verði einfaldaðar.

3. *Sérreglur um matsmenn eignarnámsbóta samkvæmt vatnalögum afnumdar.*

Lagt er til að sérreglur um matsmenn eignarnámsbóta samkvæmt vatnalögum, nr. 15/1923, verði afnumdar, en lögin gera ráð fyrir að bæði geti farið fram undir- og yfirmat eignarnámsbóta. Eins og að framan greinir er undirmat ýmist framkvæmt af úttektarmönnum eða tveimur dómkvöddum mönnum eftir reglum 147. gr. vatnalaga. Skv. 148. gr. vatnalaga er síðan hægt að skjóta undirmati til yfirmats þriggja dómkvaddra manna innan sex vikna frá lokum matsgerðar. Á yfirmatsnefnd að ákveða bætur enda þótt undirmat hafi ekki fjallað um þær vegna þess að ekki hefur verið fallist á eignarnámsbeiðnina, en yfirmatsnefnd tekur hana hins vegar til greina. Þegar svo stendur á má á hinn bóginn skjóta úrlausn yfirmatsmanna um bætur til sérstaks yfirmats samkvæmt eldri lögum nr. 61/1917, um framkvæmd eignarnáms (matsnefnd eignarnámsbóta samkvæmt lögum nr. 11/1973, um framkvæmd eignarnáms, gegnir nú þessu hlutverki). Þegar einungis skal ákveða endurgjald eða bætur skal yfirmatsnefnd skipuð sem segir í lögum um framkvæmd eignarnáms, sbr. 148. gr. vatnalaga.

Af framansögðu er ljóst að samkvæmt sérreglum vatnalaga geta eignarnámsbætur verið ákveðnar af undirmatsmönnum, yfirmatsmönnum og matsnefnd eignarnámsbóta. Því næst er hægt að bera ákvörðun matsnefndar eignarnámsbóta undir dómstóla, þ.e. héraðsdóm og loks Hæstarétt. Mikil einföldun og hagræði felst í því að ákvarða eignarnámsbætur eftir almennum reglum, þ.e. lögum nr. 11/1973, um framkvæmd eignarnáms. Ekki er um að ræða neitt yfirmat samkvæmt þeim lögum, en ákvörðun bótafjárhæðar, sem matsnefndin ákvarðar, verður hins vegar borin undir dómstóla.

4. Sérreglur um kostnað eignarnámsþola af matsmáli afnumdar.

Lagt er til í frumvarpinu að sérreglur um kostnað eignarnámsþola af matsmáli verði afnumdar. Með vísan til þess að frumvarpið gerir ráð fyrir að sérreglur 149. gr. vatnalaga um matsmenn eignarnámsbóta verði afnumdar er lagt til að almennar reglur gildi um kostnað eignarnámsþola af matsmáli, sbr. nú 11. gr. laga nr. 11/1973, um framkvæmd eignarnáms.

5. Sérreglur um umráðatöku eignarnema afnumdar.

Í frumvarpinu er lagt til að sérreglur 139. gr. vatnalaga um umráðatöku eignarnema verði afnumdar. Þess í stað gildi almennar reglur um umráðatöku, sbr. nú 13. og 14. gr. laga nr. 11/1973, um framkvæmd eignarnáms.

6. Sérreglur um ákvörðun fjárhæðar eignarnámsbóta afnumdar.

Lagt er til í frumvarpinu að sérreglur um ákvörðun fjárhæðar eignarnámsbóta verði að mestu afnumdar. Sjá nánar athugasemdir við 41. gr.

7. Sérregla um andmælarétt afnumin.

Í frumvarpinu er lagt til að sérregla 1. mgr. 144. gr. vatnalaga um andmælarétt í tengslum við eignarnám og aðrar eignarskerðingar verði afnumin enda er réttur þessi fyllilega tryggður skv. IV. kafla stjórnslulaga, nr. 37/1993.

Um 37. gr.

Í mörgum ákvæðum frumvarpsins er vikið að því í hvaða tilvikum ráðherra geti tekið réttindi eignarnámi. Í þessari grein er svo aftur afmarkað til hvaða réttinda eignarnámið skuli ná eða hve víðtækt það eigi að vera að öðru leyti, en það mat er nú í höndum ráðherra eins og að framan segir. Í greininni kemur fram að ráðherra geti heimilað að vatnsréttindi verði tekin eignarnámi ásamt nauðsynlegu landi, mannvirkjum, aðstöðu og öðrum réttindum fasteignareiganda í samræmi við ákvæði laga þessara. Þess skal þó ávallt freistað að ná samkomulagi við fasteignareiganda áður en til eignarnáms kemur, en það verður að telja eðlilega reglu, sérstaklega í ljósi *Hrd. 1998. 985*. Loks segir að um framkvæmd eignarnáms á grundvelli frumvarpsins fari eftir almennum reglum, en hér er átt við lög nr. 11/1973, um framkvæmd eignarnáms.

Um 38. gr.

Í 1. málsl. greinarinnar segir að við ákvörðun eignarnámsbóta skuli taka sérstakt tillit til óvissu um vatnsréttindin og kostnað af notkun. Ákvæðið á sér hliðstæðu í 3. mgr. 30. gr. laga nr. 57/1998, um rannsóknir og nýtingu á auðlindum í jörðu, og 5. mgr. 23. gr. raforkulaga, nr. 65/2003.

Í 2. máls. kemur fram að við ákvörðun eignarnámsbóta skuli koma til frádráttar sérhagur viðkomandi fasteignar af framkvæmdum. Með þessari reglu er áréttað það sjónarmið, sem lagt hefur verið til grundvallar í íslenskum rétti, að við ákvörðun eignarnámsbóta beri að taka til greina verðhækkun sem rekja má til eignarnáms, þ.e. verðhækkun sem er almenn í þeim skilningi að aðrar eignir í grenndinni hafa hækkað í verði að sama skapi. Aftur á móti hefur verið litið svo á að ekki beri að taka til greina sérstaka verðhækkun þeirrar eignar sem tekin er eignarnámi. Að þessu virtu þykir ekki ástæða til að taka upp í frumvarpið sérreglu 2. mgr. 140. gr. vatnalaga, nr. 15/1923, sem byggist á því að til þess sé ætlast að í bótafjárhæðum beri ekki að taka með almenna verðhækkun eignar (sjá Alþt. 1921, A-deild, bls. 210; nefndarálit meiri hluta fossanefndar, bls. 81). Í tilvitnaðri grein vatnalaga segir að bætur fyrir eignarnumið land eða réttindi yfir landi skuli aldrei hærra meta en þær bætur sem metnar yrðu fyrir önnur lönd þar í grennd, jöfnum kostum búin, eða sams konar jafnverðmæt réttindi yfir slíkum löndum, enda skuli að engu hækka mat þótt land kunni að hækka í verði eða réttindi að verða verðmeiri sakir þess fyrirtækis eða þeirra fyrirtækja sem eignarnám á því landi eða þeim réttindum er framkvæmt fyrir eða vegna hagnaðar af því fyrirtæki eða fyrirtækjum. Ákvæði 2. másl. 38. gr. frumvarpsins er því í samræmi við það meginsjónarmið að ekki beri að taka til greina sérstaka verðhækkun þeirrar eignar sem tekin er eignarnámi. Á sama sjónarmiði er byggt í 1. mgr. 140. gr. vatnalaga, nr. 15/1923, en sá munur er á henni og þessari reglu frumvarpsins að regla gildandi laga fjallar aðeins um það þegar hluti eignar er tekinn eignarnámi eða eignarréttindi skert með öðrum hætti án þess að eignarnámsþoli sé sviptur eign sinni að fullu og öllu. Rétt þykir í frumvarpi þessu að taka það sérstaklega fram að þessi sérstaka verðhækkun sem verður vegna eignarnáms komi til frádráttar hvort heldur um eignarnám hluta eignar eða eignar í heild er að ræða.

Í 3. másl. kemur fram að fara skuli um endurgjald fyrir eignarnumin réttindi eftir almennum reglum að öðru leyti, en hér er átt við lög nr. 11/1973, um framkvæmd eignarnáms.

Um 39. gr.

Greinin skýrir sig sjálf.

Um XI. kafla.

Í þennan kafla er safnað saman ýmsum almennum ákvæðum.

Um 40. gr.

Greinin skýrir sig sjálf.

Um 41. gr.

Samkvæmt þessari grein er heimilt að ákvarða lögaðila sekt án tillits til þess hvort sök verði sönnuð á starfsmann lögaðilans. Erfitt getur reynst að sanna að skilyrði refsíabyrgðar séu fyrir hendi ef um refsíabyrgð lögaðila væri vísað til II. kafla A almennra hegningarlaga, nr. 19/1940. Rétt er að taka fram að viðurlagaákvæði þetta ber að túlka til samræmis við ákvæði II. kafla A almennra hegningarlaga.

Í fyrsta lagi verður fésekt ákveðin með hliðsjón af almennum hegningarlögum, m.a. 51. gr. sem mælir svo fyrir að þegar fjárhæð sektar er ákveðin skuli eftir því sem við á höfð hliðsjón af tekjum og eignum sakbornings, afkomu, framfærsluskyldu, öðrum atriðum er orka á greiðslugetu hans og þeim fjárhagslega ávinningi eða sparnaði sem leiddi af brotinu eða stefnt var að með því.

Í öðru lagi verður hugtakið lögaðili í viðurlagaákvæði frumvarpsins túlkað með hliðsjón af 19. gr. b almennra hegningarlaga, enda engin sérregla lögð til í frumvarpinu, en í greinargerð með 19. gr. b segir að gildandi sérrefsilagaheimildir um refsíabyrgð lögaðila verði skýrðar til samræmis við ákvæðið þannig að refsíabyrgðin taki til þeirra lögaðila sem ákvæðið afmarkar, nema annað sé sérstaklega tekið fram í sérrefsilögum.

Í þriðja lagi skal tekið fram að öfugt við 19. gr. a og 19. gr. b verður 19. gr. c ekki beitt um tilvik sem falla undir viðurlagaákvæði frumvarpsins. Um það vísast til þess sem áður segir, að viðurlagaákvæði frumvarpsins miðar við hlutræna refsíabyrgð lögaðila. Heimilt er að vikja frá að refsíabyrgð lögaðila sé bundin því skilyrði að staðreynt hafi verið að fyrirsvarmaður lögaðilans, starfsmaður lögaðilans eða annar á hans vegum hafi með sagnæmum hætti unnið refsinaeman og ólögmatan verknað í starfsemi lögaðilans. Um þetta segir í athugasemdum við 19. gr. c í greinargerð með frumvarpi til laga nr. 140/1998, um breyting á almennum hegningarlögum, nr. 19/1940, með síðari breytingum, að ákvæði um slík frávik verði þó að vera skýr. Þannig sé t.d. ekki gert ráð fyrir því að ákvæðið felli úr gildi sérrefsilagaákvæði um að gera megi lögaðila fésekt án tillits til þess hvort sök verði sönnuð á fyrirsvarsmann eða starfsmann lögaðilans. Af þessum ummælum er ljóst að viðurlagaákvæði frumvarpsins stenst fyllilega kröfur almennra hegningarlaga.

Um 42. gr.

Greinin skýrir sig sjálf.

Um 43. gr.

Um 1. tölul.

Hinn 1. janúar 2002 voru holræsamál flutt frá félagsmálaráðuneyti yfir í umhverfisráðuneyti enda talið eðlilegt með hliðsjón af verkefnum ráðuneytanna og að nægjanlegar lagaheimildir væru til að taka á málum í lögum nr. 7/1998, um hollustuhætti og mengunarvarnir, með síðari breytingum. Í 25. gr. laganna, eins og þeim var breytt með lögum nr. 59/1999, sbr. 3. gr., geta sveitarfélög sett sér samþykktir um ýmsa þætti sem ekki er sérstaklega fjallað um í reglugerðum eða gert ítarlegri kröfur en þar koma fram, svo sem um meðferð úrgangs og skolps. Slíkar samþykktir skulu staðfestar af umhverfisráðherra. Enn fremur er sveitarfélögum heimilt að setja sér gjaldskrár um innheimtu gjalda að fenginni staðfestingu og birtingu á slíkri samþykkt. Rétt þykir nú við endurskoðun vatnalaga að fella ákvæði X. kafla laganna inn í 25. gr. laga um hollustuhætti og mengunarvarnir að svo miklu leyti sem það er talið nauðsynlegt og samræma þau ákvæðum þeirra laga. Talið er æskilegt að kveða í þeim lögum á um skyldu sveitarfélaga til þess að leggja fráveitu, en það er leiðslukerfi fyrir skolp, þ.m.t. safnræsi og búnaður til meðhöndlunar og hreinsunar skolps, m.a. að setja niður rotþrær og siturlagnir eða önnur hreinsivirki, enn fremur um heimildir sveitarfélaga til þess að leggja gjald á fasteignir til þess að standa straum af kostnaði við að leggja fráveitur þar sem tekið yrði mið af fasteignamati, þ.e. húsa og lóða, og einnig þarf að koma fram skýr skylda fasteignaeigenda að þeir á sinn kostnað annist lagningu leiðslna fyrir skolp að lóðarmörkum og tengingu við fráveitu sveitarfélagsins. Að öðru leyti er talið að lög nr. 7/1998, um hollustuhætti og mengunarvarnir, með síðari breytingum, séu nægjanlega traust heimild fyrir sveitarfélögin til þess að taka á fráveitumálum auk þess sem í X. kafla vatnalaga er að finna ákvæði sem tóku tillit til aðstæðna í upphafi þriðja áratugar síðustu aldar eða fyrir rúmum 80 árum og eiga ekki lengur við. Er því lagt til að sá kafli verði enn fremur numinn úr gildi. Í lögum um hollustuhætti og mengunarvarnir er m.a. að finna ákvæði um sérstakar

samþykktir um fráveitur sem umhverfísráðherra staðfestir og jafnframt til gjaldtöku vegna veitingu leyfa og greiðslu þjónustugjalda. Eðlilegt er að ákvæði X. kafla vatnalaga um gjaldtöku vegna stofnkostnaðar vegna lagningar fráveitna og rotþróa sé að finna í sömu lögum.

Um 2. tölul.

Við endurskoðun vatnalaga þykir eðlilegt að fella ákvæði um umferð almennings um vötn inn í náttúruverndarlög þar sem þau lög hafa að geyma almenn ákvæði um umferðarrétt almennings. Gert er ráð fyrir að sá almennaréttur sem hingað til hefur gilt standi óbreyttur, sbr. t.d. 11. gr. og XII. kafla gildandi vatnalaga. Í III. kafla náttúruverndarlaga er jafnframt að finna almennar umgengnisreglur sem gilda í náttúrunni og ákveðnar takmarkanir á umferðarrétti, svo sem varðandi merkingar o.fl. Litið er svo á að þau ákvæði gildi einnig um umferð um vötn eftir því sem við getur átt.

Fylgiskjal.

*Fjármálaráðuneyti,
fjárlagaskrifstofa:*

Umsögn um frumvarp til vatnalaga.

Frumvarpið hefur það að markmiði að setja skýrari lagaákvæði en nú gilda um eignarhald á vatni, skynsamlega stjórnun vatnamála og hagkvæma og sjálfbæra nýtingu vatns. Frumvarpinu er ætlað að leysa af hólmi vatnalög nr. 15/1923, með síðari breytingum. Iðnaðar-ráðherra fer með yfirstjórn mála samkvæmt frumvarpinu.

Verði frumvarpið óbreytt að lögum verður ekki séð að það hafi aukinn kostnað í för með sér fyrir ríkissjóð.