

# Frumvarp til laga

## um varnir gegn landbroti.

(Lagt fyrir Alþingi á 127. löggjafarþingi 2001–2002.)

### I. KAFLI

#### Tilgangur, skilgreiningar og yfirstjórn.

##### 1. gr.

##### *Tilgangur.*

Tilgangur laga þessara er að draga úr eða koma í veg fyrir landbrot og annað tjón á landi, landkostum eða mannvirkjum með fyrirhleðslum gegn ágangi vatna.

##### 2. gr.

##### *Skilgreiningar.*

Merking orða í lögum þessum er sem hér segir:

- Fyrirhleðsla*: Mannvirki til varnar gegn landbroti, svo sem til að hafa áhrif á rennsli vatna eða verja land og mannvirki fyrir ágangi vatna með öðrum hætti.
- Landbrot*: Jarðvegsrof og gróðureyðing sem stafar af ágangi sjávar eða vatna.
- Landkostir*: Auðlindir sem felast í gróðri, jarðvegi og vistkerfum landsins.
- Nytjaland*: Land sem tekið hefur verið til sérstakra nytja, svo sem þaulræktar eða skógræktar.
- Umráðahafi lands*: Sá telst umráðahafi lands sem hefur lögmætan rétt til að ráðstafa nýtingu þess.

##### 3. gr.

##### *Yfirstjórn.*

Landgræðslan fer fyrir hönd landbúnaðarráðherra með yfirstjórn þeirra mála sem lög þessi fjalla um.

### II. KAFLI

#### Framkvæmd.

##### 4. gr.

##### *Hlutverk Landgræðslunnar – forgangsröðun.*

Landgræðslan metur hvar þörf er á fyrirhleðslum til að draga úr eða koma í veg fyrir landbrot sem ógnar eða veldur tjóni á landi eða mannvirkjum.

Við forgangsröðun verkefna skal höfð hliðsjón af verðmæti þess lands eða mannvirkis sem landbrotið ógnar. Nytjalönd, mannvirki og gróðurlendi skulu jafnan njóta forgangs við röðun verkefna.

Landgræðslan telst ávallt vera framkvæmdaraðili þegar unnið er að fyrirhleðslum samkvæmt lögum þessum.

5. gr.

*Hlutverk umráðahafa lands og skráning Landgræðslunnar.*

Verði umráðahafi lands var við landbrot eða telji hættu á landbroti yfirvofandi skal hann tilkynna það til Landgræðslunnar. Hún heldur skrá yfir landbrot eða staði þar sem hætta er á landbroti og metur hvar þörf á fyrirhleðslum er brýnust.

6. gr.

*Samráð um fyrirhleðslur.*

Landgræðslan skal hafa samráð við eiganda/umráðahafa mannvirkja eða lands sem fyrirhleðslu er ætlað að verja. Ef framkvæmd kann að hafa áhrif á veiði eða fiskrækt skal tilkynna það stjórn viðkomandi veiðifélags, sbr. lög nr. 76/1970, um lax- og silungsveiði.

Vilji landeigandi eða veiðifélag gera athugasemd við fyrirhugaða framkvæmd skal hún vera skrifleg og berast Landgræðslunni innan fjögurra vikna frá dagsetningu tilkynningar.

Landgræðslan skal hafa samráð við viðkomandi búnaðarsamband eða héraðsráðunauta um forgangsroðun fyrirhleðsluverkefna. Hún getur einnig haft samráð við þessa aðila um eftirlit með framkvæmdum og viðhald fyrirhleðslna.

7. gr.

*Framkvæmdir við fyrirhleðslur.*

Þegar fyrirhugaðar eru umfangsmiklar framkvæmdir við fyrirhleðslur skal Vegagerðin, sbr. vegalög, nr. 45/1994, annast verkfræðilegan undirbúning og framkvæmdir í samráði við Landgræðsluna. Landgræðslan telst þó ávallt framkvæmdaraðili fyrirhleðslna samkvæmt lögnum, sbr. 4. gr.

8. gr.

*Kostnaður við fyrirhleðslur.*

Nú þarf með fyrirhleðslum eða á annan hátt að stöðva landbrot sem stofnar opinberum mannvirkjum, í eigu ríkis eða sveitarfélaga, svo sem samgöngumannvirkjum, raflinum eða öðrum dreifikerfum í hættu, og greiðir þá viðkomandi stjórnsluaðili allan kostnað, enda þótt í landi einstaklinga sé. Á sama hátt greiðir viðkomandi stjórnsluaðili að fullu kostnað við framkvæmdir sem vinna þarf til þess að hindra landbrot eða ágang vatns sem rekja má til framkvæmda opinberra aðila, t.d. þar sem þrengt er að ám við vega- og brúargerð, straumrennsli breytist vegna efnistöku úr farvegi o.s.frv.

Þegar fyrirhleðslu er bæði ætlað að verja samgöngu- og/eða veitumannvirki og land skal kostnaður við framkvæmdirnar og undirbúning þeirra skiptast milli Landgræðslunnar og þess stjórnsluaðila sem viðkomandi mannvirki heyrar undir, eftir nánara samkomulagi þeirra á milli. Ef upp kemur ágreiningur um skiptingu þessa kostnaðar skal landbúnaðarráðherra skera úr.

Landgræðslunni er heimilt að styrkja framkvæmdir við fyrirhleðslur sem ætlað er að vernda mannvirki eða land í eigu einkaaðila. Auglýsa skal eftir umsóknum um slíka styrki á opinberum vettvangi þar sem fram koma skilyrði þau sem umsækjandi þarf að uppfylla til að geta hlotið styrk, sem og hámarksfjárhæð styrks.

Kostnaður við framkvæmd laga þessara er greiddur úr ríkissjóði eftir því sem ákveðið er í fjárlögum.

### III. KAFLI Ýmis ákvæði.

#### 9. gr.

*Bætur fyrir tjón af völdum fyrirhleðslna.*

Ef framkvæmdir við fyrirhleðslur valda bótaskyldu tjóni skal greiða skaðabætur í samræmi við lög og almennar venjur. Við undirbúning verks skulu áætlaðar skaðabætur, ef einhverjar eru, taldar með til kostnaðar við verkið.

#### 10. gr.

*Heimild til útgáfu reglugerða.*

Landbúnaðarráðherra getur í reglugerð sett nánari ákvæði um framkvæmd laganna.

#### 11. gr.

*Ágreiningsmál og kærur.*

Ef ágreiningur rís um framkvæmd þessara laga sker landbúnaðarráðherra úr. Sú málsmeðferð fer eftir ákvæðum stjórnsýslulaga, nr. 37/1993.

#### 12. gr.

*Gildistaka o.fl.*

Lög þessi öðlast þegar gildi. Jafnframt falla úr gildi lög um heftingu landbrots og varnir gegn ágangi vatna, nr. 43/1975.

Athugasemdir við lagafrumvarp þetta.

Landbúnaðarráðherra, Guðni Ágústsson, hefur látið semja meðfylgjandi frumvarp til laga um varnir gegn landbroti. Um þetta efni er nú fjallað í lögum nr. 43/1975, um heftingu landbrots og varnir gegn ágangi vatna. Ljóst má vera hversu þýðingarmikið er að vinna gegn landeyðingu og gróðurskemmdum sem ágangur vatna getur valdið. Því er mikilvægt að unnt sé að bregðast skjótt við og ótvírætt hver hafi það hlutverk að stýra aðgerðum til að hefta landbrot. Í frumvarpinu, eins og í gildandi lögum, er Landgræðslunni falið þetta hlutverk. Hér er lagt til að Landgræðsla ríkisins nefnist Landgræðslan til samræmis við frumvarp til laga um landgræðslu sem einnig er lagt fram á þessu löggjafarþingi. Við meiri háttar framkvæmdir er sem fyrr gert ráð fyrir aðkomu Vegagerðarinnar. Í frumvarpinu er að finna það nýmæli að Landgræðslan skal einnig hafa yfirsýn yfir það hvar helst er þörf á að bregðast við ágangi vatna, þannig að áætlanagerð og stefnumörkun í þessum málaflokki verður ljósari en verið hefur.

Með frumvarpinu er leitast við að einfalda það ferli sem felst í undirbúningi og aðgerðum til að hefta landbrot af völdum vatna. Í gildandi lögum eru t.d. ákvæði um sérstakar matsnefndir í hverri sýslu. Á undanförunum árum hafa þær aðeins í fáum tilfellum verið virkar. Einnig eru þar ítarleg ákvæði um skiptingu kostnaðar við slíkar framkvæmdir, en í reynd hefur reynt erfitt að fara eftir þeim ákvæðum. Í frumvarpinu er gengið út frá þeirri meginreglu að sá beri kostnaðinn sem á samgöngumannvirkið eða veitumannvirkið sem verið er að vernda. Þetta á ávallt að vera sú viðmiðun sem litið er til þegar varnirnar beinast að landi eða mannvirkjum í eigu ríkis og sveitarfélaga. Aftur á móti er augljóst að einstaklingar

hafa almennt ekki tók á að leggja út í slíkan kostnað. Því er gert ráð fyrir að Landgræðslan geti kostað framkvæmdirnar í slíkum tilvikum. Er það að mestu í samræmi við núgildandi lög og þær venjur sem mótast hafa við framkvæmd gildandi laga um heftingu landbrots og varnir gegn ágangi vatna.

*Athugasemdir við einstakar greinar frumvarpsins.*

Um 1. gr.

Greinin fjallar um tilgang laganna og þarfnast ekki skýringa.

Um 2. gr.

Í greininni eru skilgreind helstu hugtök lagafrumvarpsins sem kunna að þarfnast sérstakra skýringa. Ekki er ástæða til að skýra þessi hugtök nánar hér, nema fyrirhleðsluhugtakið.

Með fyrirhleðslu er m.a. átt við mannvirki sem er ætlað að verja land fyrir straumvatni með því að breyta t.d. rennslisátt. Hugtakið nær líka til mannvirkja sem sett eru með bökkum lóna eða straumvatns, án þess að breyta rennslisátt vatnsins eða vatnshæð yfirborðs, en slíki mannvirki hafa einnig verið nefnd bakkavarnir eða rofvarnir. Til einföldunar er hugtakið fyrirhleðsla látið ná yfir hvers konar mannvirki sem gert er, í samræmi við þetta frumvarp, til að hindra landbrot.

Um 3. gr.

Samkvæmt þessari grein er það Landgræðslan sem fer með framkvæmd laganna, en landbúnaðarráðuneytið er æðsta stjórnvald í þeim málum sem löggin taka til.

Um 4. gr.

Í greininni er almenn lýsing á hlutverki Landgræðslunnar samkvæmt lögnum. Stofnunin metur hvar og hvenær þörf er á fyrirhleðslum til að draga úr eða koma í veg fyrir landbrot. Í eldri lögum var þetta í höndum sérstakra matsnefnda, en er nú einfaldað og sett í hendur Landgræðslunnar. Stofnunin skal halda skrá yfir hvar landbrot á sér stað eða er yfirvofandi.

Landgræðslan skal meta hversu fyrirhleðslur eru áriðandi og raða verkefnum í forgangsröð. Þetta mat skal einkum miðast við verðmæti þess lands eða mannvirkja sem landbrot ógnar og fyrirhleðslan mun verja. Í greininni segir enn fremur að nytjalönd, mannvirki og gróðurlendi skuli almennt njóta forgangs og er þetta eins konar vísiregla. Engu að síður er það verðmætið sem skiptir mestu við forgangsröðunina.

Vert er að árétta að Landgræðslan telst ávallt vera framkvæmdaraðili þegar unnið er að fyrirhleðslum samkvæmt lögum þessum. Þetta getur t.d. skipt máli þegar litið er til löggjafar sem fjallar um skipulag eða mat á umhverfisáhrifum.

Um 5. gr.

Umráðahafi lands skal tilkynna Landgræðslunni ef hann verður var við landbrot eða yfirvofandi hættu á landbroti. Með þessu er leitast við auka ábyrgð þeirra sem mestra hagsmuna hafa að gæta og tryggja að Landgræðslan hafi sem besta vitneskju um umfang landbrots.

## Um 6. gr.

Í greininni er fjallað um samráð sem haft er við undirbúning fyrirhleðslna. Auk þess gilda að sjálfsögðu um þetta önnur viðeigandi lög eftir atvikum, svo sem löggjöf um skipulagsmál og um mat á umhverfisáhrifum.

Landgræðslunni ber ávallt að tilkynna eiganda eða umráðahafa viðkomandi mannvirkja eða lands, sem fyrirhleðslu er ætlað að verja, um hinar fyrirhuguðu framkvæmdir. Í reynd hefur það nær alltaf verið svo að frumkvæði að fyrirhleðslum hefur komið frá landeigendum sjálfum eða umráðahöfum lands. Þá er auðvitað óþarft að Landgræðslan tilkynni viðkomandi um fyrirhleðsluna. Tilkynningarskylda er aftur á móti ávallt fyrir hendi ef fyrirhleðslan er talin hafa áhrif á veiði eða fiskræktarmöguleika og skal tilkynningin þá berast viðkomandi veiðifélagi. Landeigendur og veiðifélög, sem fengið hafa tilkynningu samkvæmt þessari grein, hafa fjórar vikur frá dagsetningu tilkynningar til að koma skriflegum athugasemdum sínum á framfæri við Landgræðsluna. Um þetta ferli gilda að öðru leyti stjórnsýslulög.

Í tíð eldri laga um fyrirhleðslur hafa héraðsráðunautar búnaðarsambandanna gegnt mikilvægu hlutverki við eftirlit og viðhald eldri mannvirkja og undirbúning og ákvarðanatöku um nýjar fyrirhleðslur. Gert er ráð fyrir að þetta samráð haldi áfram og Landgræðslan eigi farsælt samstarf við héraðsráðunautana við mat á því hvar mest þörf er á fyrirhleðslum og við eftirlit með fyrirhleðslum. Það er engu að síður alfarið á valdi Landgræðslunnar að ákveða forgangsröðunina.

## Um 7. gr.

Þegar umfangsmiklar eða vandasarar fyrirhleðsluframkvæmdir eru fyrirhugaðar er það í höndum Vegagerðarinnar að annast verkið, þ.e. verkfræðilegan undirbúning, útboð svo og framkvæmdirnar sjálfar. Þetta er í samræmi við núgildandi lög um heftingu landbrots og varnir gegn ágangi vatna, nr. 43/1975. Vegagerðin skal þó ávallt hafa eðlilegt samráð við Landgræðsluna, sem telst framkvæmdaraðili verksins og ber ábyrgð sem slíkur.

## Um 8. gr.

Í greininni er fjallað um hver beri kostnaðinn af fyrirhleðslum. Augljóslega getur hann verið mjög mismikill. Í fjárlögum hverju sinni skal ákveðið hversu hátt framlag Landgræðslan fær til slíkra framkvæmda.

Við framkvæmdir sem Vegagerðin annast, sbr. 7. gr., á sú stofnun rétt á að fá framkvæmdakostnaðinn greiddan í samræmi við ákvæði þessarar greinar.

Sé fyrirhleðsla gerð til að vernda mannvirki í eigu ríkisins eða sveitarfélaga er meginreglan sú að sá stjórnsýsluaðili sem mannvirkið heyrir undir greiði kostnaðinn. Þannig verða t.d. fyrirhleðslur til varnar þjóðvegum eða brúm greiddar af Vegagerðinni. Við fyrirhleðslu til varnar landi ber Landgræðslan almennt kostnaðinn, en annars sá stjórnsýsluaðili sem landið heyrir undir. Enn fremur er gert ráð fyrir að kostnaður skiptist milli Landgræðslunnar og hlutaðeigandi stjórnsýsluaðila þegar svo háttar til að vötn ógna í senn landi og samgöngu- og/eða veitumannvirkjum.

Ef upp kemur ágreiningur um skiptingu kostnaðar fer landbúnaðarráðherra með úrskurðarvald þar um.

Nú háttar oft svo til að bíða þarf mjög lengi eftir framkvæmdafé til minni háttar framkvæmda. Í ljósi þess að oftast nær er einkaaðilum um megn að bera þennan kostnað er gert ráð fyrir að Landgræðslan geti styrkt slíkar framkvæmdir, sbr. 3. mgr. greinarinnar. Gera má

ráð fyrir að lítið sem ekkert verði um fyrirhleðsluframkvæmdir á vegum einkaaðila, nema slíkir styrkir komi til.

Um 9. gr.

Í þessari grein er fjallað um skaðabótaábyrgð ef framkvæmdir við fyrirhleðslur valda eða leiða til tjóns. Þetta getur t.d. gerst með því að vötn brjóti land í einkaeigu. Tjónið skal þá bætt í samræmi við lög og almennar reglur skaðabótaréttar. Ljóst er að hér getur reynt á bótaákvæði vatnalaga, nr. 15/1923.

Um 10.–12. gr.

Greinarnar þarfnast ekki skýringa.

### Fylgiskjal.

*Fjármálaráðuneyti,  
fjárlagaskrifstofa:*

#### **Umsögn um frumvarp til laga um varnir gegn landbroti.**

Frumvarpið er lagt fram með það að markmiði að draga úr eða koma í veg fyrir tjón af ágangi vatna. Frumvarpið tekur yfir lög um heftingu landbrots og varnir gegn ágangi vatna, nr. 43/1975. Helsta breyting frá gildandi lögum er að skilgreiningar og reglur eru færðar í nútímalegra form. Leitast er við að einfalda ferlið sem felst í undirbúningi og framkvæmd aðgerða með því að skilgreina betur ábyrgðarsvið og kostnaðarþátttöku. Í 7. gr. frumvarpsins er kveðið á um að Vegagerðin annist verkfræðilegan undirbúning og framkvæmdir í samráði við Landgræðsluna. Verður að ætla að Landgræðslan og landeigendur greiði þann kostnað, sbr. 8. gr. frumvarpsins. Í 8. gr. er kveðið á um að kostnaður við fyrirhleðslur greiðist af þeim aðila sem verður fyrir tjóni en í gildandi lögum var kveðið á um að ríkissjóður greiddi  $\frac{7}{8}$  kostnaðar en sá sem bar hag af aðgerðinni  $\frac{1}{8}$ . Ekki er ljóst hvaða áhrif 8. gr. frumvarpsins hefur á kostnað ríkisins, en ætla má að landeigendur og eigendur mannvirkja beri hærri kostnað en nú er.

Verði frumvarpið óbreytt að lögum er ekki gert ráð fyrir að það hafi áhrif á útgjöld ríkissjóðs.