



*Alþingi*  
*Erindi nr. P 128/1821*  
*komudagur 10.6.2003*

## SAMBAND ÍSLENSKRA SVEITARFÉLAGA

Landbúnaðarnefnd Alþingis  
b.t. Elíнар V. Þorsteinsdóttur  
Austurstræti 8-10  
150 REYKJAVÍK

Reykjavík 19. maí 2003

Sam 130/2003 PS/sp  
Tilv.: 215,0

### **Efni: Frumvörp til ábúðarlaga og jarðalaga**

Á fundi stjórnar Sambands íslenskra sveitarfélaga 16. maí, var lagt fram bréf landbúnaðarnefndar Alþingis, dags. 26. mars 2003, þar sem óskað er umsagnar um frumvörp til ábúðarlaga, 651. mál og jarðalaga, 652. mál.

Stjórnin samþykkti meðfylgjandi umsagnir um frumvörpin.

Virðingarfyllst  
SAMBAND ÍSLENSKRA SVEITARFÉLAGA

Þórður Skúlason  
framkvæmdastjóri

Hjálagt: Umsögn um frumvarp til ábúðarlaga  
Umsögn um frumvarp til jarðalaga



## Umsögn

### Sambands íslenskra sveitarfélaga

#### um frumvarp til ábúðarlaga, 651. mál.

Stjórn Sambands íslenskra sveitarfélaga leggur til að frumvarpið verði tekið til endurskoðunar í ljósi eftirfarandi athugasemda og með það að markmiði að sem flest ákvæði þess verði frávíkjanleg. Aðeins í undantekningartilvikum verði um að ræða ófrávíkjanleg lagaákvæði, sem þá helgast af ríkri þörf á að vernda hagsmuni ábúenda og/eða jarðeigenda.

Stjórnin telur þó að þær breytingar á ábúðarlögum sem frumvarpið felur í sér séu í meginatriðum eðlilegar, enda ýmsar lagaskyldur sveitarfélaga samkvæmt núgildandi lögum löngu orðnar merkingarlausar vegna breyttra samfélagshátta. Sveitarstjórnir hafa t.d. tæpast fylgt lagafyrirmælum um að ráðstafa óbyggðum jörðum með leigunámi, á sem hagkvæmastan hátt fyrir sveitarfélagið, hafi jarðeigandi ekki byggt þær hæfum umsækjanda.

#### Skýrleiki frumvarpstextans - frávíkjanleg/ófrávíkjanleg ákvæði

Lagt er til að sá hluti ákvæða frumvarpsins sem felur í sér ófrávíkjanlegar reglur verði skýrlega afmarkaður. Jafnframt verði leitast við að sem stærstur hluti ákvæða laganna verði frávíkjanlegur með samningi ábúanda og jarðareiganda í samræmi við þróun síðustu ára um vaxandi samningsfrelsi.

Frumvarpið kveður ekki skýrlega á um það hvaða ákvæði þess eru frávíkjanleg og hver ófrávíkjanleg í samningum ábúanda og jarðareiganda. Sem dæmi um óskýrleika frumvarpsins hvað þetta varðar má benda á að t.d. eru 4., 7., 8., 10., 12., 13., 14., 15., 16. og 17. gr. ófrávíkjanlegar en 5., 6., 11., 18. og 19. frávíkjanlegar. Í samræmi við þróun löggjafar í átt til aukins samningsfrelsis er eðlilegt að frumvarpið kveði skýrlega á um hvaða ákvæði þess séu ófrávíkjanleg þótt settar séu ófrávíkjanlegar lágmarksreglur til að tryggja ákveðna neytendavernd.

Jafnframt er eðlilegt, miðað við framangreinda þróun, að fækka þeim ákvæðum sem eru ófrávíkjanleg. Einnig er lagatæknilega óþarft að hafa í lögunum sérstök heimildarákvæði um samninga um ákveðin atriði. Sem dæmi um það er 6. gr. sem virðist vera ófrávíkjanlegt ákvæði sem heimilar sérstaklega að semja megi um jarðarafgjald. Það er í engu samræmi við lög og þá lagatækni sem tíðkast á tímum frjálsra viðskipta að lög kveði sérstaklega á um heimild til að semja um endurgjald í viðskiptum, gjalddaga, greiðslustað og tryggingar fyrir greiðslu. Fleiri greinar laganna eru sama marki brenndar að bera þess vott að eiga rætur að rekja til gamalla lagafyrirmæla sem samræmast illa ríkjandi sjónarmiðum um þann tilgang sem lög eiga að þjóna við samskipti borgaranna, s.s. á sviði viðskipta.

#### Nánar um einstakar greinar frumvarpsins

##### Um 12. gr.

Lagt er til að 12. gr. verði felld niður.

Þrátt fyrir að markmið frumvarpsins sé að nútímavæða ábúðarlöggjöfina er ákvæðið ekki í samræmi við það markmið og mörg önnur ákvæði frumvarpsins. Samkvæmt lögum er lögheimili bundið við raunverulega búsetu í ákveðnu húsi. Hins vegar gerir frumvarpið ráð fyrir að ábúendum sé skylt að búa á jörð til að njóta réttinda skv. ábúðarlögum og þar af leiðandi öðrum lögum tengdum þeim. Ákvæði 12. gr. virðist girða fyrir það að einstaklingur geti verið ábúandi á fleiri en tveimur jörðum, t.d. til að bæta rekstrarafkomu búskaparins, eða að einstaklingur búi annars staðar en á ábýlisjörð sem hann stundar búskap á. Þetta felur í sér skerðingu á atvinnufrelsi og frelsi til einkalífs, þ.e. rétti til að stunda þá atvinnu sem hver kys og að ráða búsetu sinni. Ákvæðið þýðir í raun að sveitarstjórn þarf að taka afstöðu til þess hvort einstaklingum sé gert skylt að búa á ákveðnum stað og stangast það á við ákvæði lögheimilislaga. Slík ákvörðun getur ekki verið í höndum opinberra aðila en hins vegar getur eigandi jarðar leigt jörð með skilyrði um fasta búsetu á henni. Áhrif þessa ákvæðis geta hamlað hagræðingu og eðlilegri þróun í landbúnaði.

#### Um 16. gr.

Lagt er til að í stað 2. ml. komi: Um ákvörðun og útreikning dráttarvaxta fer eftir lögum um vexti og verðtryggingu, nr. 38/2001.

Núverandi 2. ml. 16. gr. er ekki í samræmi við gildandi löggjöf um dráttarvexti. Með gildistöku laga um vexti og verðtryggingu nr. 38/2001 var samningsfrelsi um ákvörðun dráttarvaxta lögfest. Ekki er því hægt að nota viðmiðið hæstu lögleyfðu dráttarvextir lengur en hins vegar skal Seðlabankinn auglýsa hvaða dráttarvextir skulu lagðir til grundvallar hafi ekki sérstaklega verið samið um hlutfall þeirra.

Þannig afgreitt á fundi stjórnar sambandsins 16. maí 2003.



Þórður Skúlason  
framkvæmdastjóri



## Umsögn

### Sambands íslenskra sveitarfélaga

#### um frumvarp til jarðalaga, 652. mál.

Stjórn Sambands íslenskra sveitarfélaga gerir eftirfarandi athugasemdir og breytingartillögur við frumvarp til jarðalaga, 652. mál. 128. löggjafarþings, og leggst gegn samþykkt frumvarpsins verði athugasemdirnar ekki teknar til greina.

#### Athugasemdir við einstakar greinar og kafla frumvarpsins

##### Um 8. gr., eignarnám

Lagst er gegn því ákvæði að heimild landbúnaðarráðherra til að heimila sveitarstjórn að taka jörð eignarnámi, til að bæta aðstöðu viðkomandi byggðarlags, sé háð því að Bændasamtök Íslands mæli með eignarnáminu. Með því ákvæði er tilgreindum hagsmunasamtökum falið óeðlilegt vald. Þess í stað er lagt til að Bændasamtök Íslands veiti umsögn um fyrirhugað eignarnám. Lagt er til að 8. gr. verði breytt til samræmis við það sjónarmið.

Óljóst er á hvaða grundvelli Bændasamtök Íslands eigi að mæla með eignarnámi sveitarfélags þar sem ólíklegt er að sérstök fagþekking sé þar fyrir hendi til að leggja mat á það skilyrði lagagreinarinnar að eignarnámið „*bæti aðstöðu viðkomandi byggðarlags*“.

##### Um 9. gr., sérstakar landbúnaðarnefndir í hverju sveitarfélagi

Lagt er til að 3. ml. 1. mgr. 9. gr. um kjörgengi nefndarmanna landbúnaðarnefndar falli niður enda óþarfur. Hið sama á við um 4. ml. málsgreinarinnar. Einnig er lagt til að 3. mgr. 9. gr. falli niður.

Þau ákvæði sem lagt er til að falli niður eru algjörlega óþörf enda felst í þeim endurtekning á þeim meginreglum sem sveitarstjórnarlög fela í sér. Lagatæknilega er einnig varhugavert að taka þessi ákvæði upp í jarðalög þar sem hugsanlegar breytingar á sveitarstjórnarlögum gætu falið í sér annað fyrirkomulag. Ákvæði 9. gr. eiga ekki að víkja frá þeim meginreglum sem gilda um stjórnkerfi sveitarfélaga og því er engin ástæða til þess að taka framangreind ákvæði upp í jarðalög.

##### Um 13. gr., félög um eignarhald og rekstur lands og annarra fasteigna

Nauðsynlegt er að breyta 13. gr. frumvarpsins til að tryggja eðlilega ákvarðanatöku um nýtingu og ráðstöfun jarða. Jafnframt er ljóst að ákvæði greinarinnar eru óframkvæmanleg nema afstaða sé tekin til þess hvernig velja skuli fyrirsvarsmann félags um eignarhald jarðeignar, hvernig staðið skuli að stofnun félags um jarðeign, hvort og hvernig háttað skuli ákvörðun um félagsform sem byggir á öðrum ákvörðunargrundvelli en sérstakri sameign, o.s.frv.

Lagt er til að við 13. gr. verði bætt sérstökum reglum um hvernig staðið skuli að ákvarðanatöku hjá eigendum jarða í sérstakri sameign.

Lagt er til að í greininni sé jafnframt fjallað um stofnun félags um eignarhald á jörð, stjórn slíks félags, löglega fundi og ákvarðanatöku þess.

Æskilegt væri að kveða á um þvingunarúrræði til að stuðla að því að félögum um eignarhald á jörðum verði komið á fót., t.d. dagsektum.

Einnig er lagt er til að skilgreindar verði ákvarðanir sem nægilegt er að einfaldur meirihluti eigenda jarðar taki, ákvarðanir sem aukinn meirihluti getur tekið og þær ákvarðanir sem skilyrðislaust er að allir eigendur taki. Þannig væri t.d. hægt að leggja til að ákvörðun um það hver skuli tilnefndur fyrisvarsmáður félags um eignarhald á jörð, í skilningi 13. gr. frumvarpsins, geti verið tekin af einföldum meirihluta eiganda.

Hér er um að ræða tillögur um mjög mikilvægt atriði um framtíðarþróun á eignarhaldi og ráðstöfun jarðeigna á Íslandi. Eignarhald margra jarða á Íslandi er í formi sérstakrar sameignar. Ástæður þess eru m.a. þær að eignarhald á jörðum hefur oft og tíðum færst til við erfðir og dæmi eru um að tugir einstaklinga eigi saman eina jörð.

Meginreglan um ákvarðanatöku vegna ráðstafana eigna í sérstakri sameign er að samþykki allra eigenda þarf við ákvörðunina, falli hún ekki undir venjubundna nýtingu eignarinnar. Slík skilyrði um ákvarðanir um ráðstöfun eignar eru þung í framkvæmd og hafa leitt til þess að nýting margra jarða er takmörkuð eða engin og niðurníðsla landgæða, húsakosts og umhverfis fylgir í kjölfarið.

Bent er á að samkvæmt 1. gr. frumvarpsins er markmið þess að setja reglur um *réttindi og skyldur þeirra sem eiga land* og nýta það, stuðla að *skipulegri nýtingu lands* í samræmi við landkosti og fjölpætt hlutverk landbúnaðar og að tryggja svo sem kostur er að það land sem vel er fallið til búvöruframleiðslu *verði varðveitt til slíkra nota*. Tillögur um að auðvelda töku ákvarðana um jarðeignir sem eru í sérstakri sameign eru í samræmi við öll þessi markmið. Þannig yrðu til skýr ákvæði um réttindi og skyldur þeirra sem eiga land og nýting lands væri skipulegri og almennari, þ.m.t. nýting til landbúnaðar. Framangreind markmið frumvarpsins og áhrif tillagna um auðveldari ákvarðanatöku um jarðeignir varða grundvallar hagsmuni sveitarfélaganna. Verði ákvæði nýrra jarðalaga í takt við þessar tillögur má ætla að hvers konar nýting jarða og jarðarluta muni þegar aukast til hagsbóta fyrir atvinnulíf, íbúa landsins og sveitarfélög.

## **Um VI. kafla, forkaupsréttur**

Ekki eru gerðar athugasemdir við ákvæði frumvarpsins um breytingar á forkaupsréttarákvæðum sveitarfélaga. Frumvarpið felur reyndar í sér að möguleikar sveitarfélaga til að neyta forkaupsréttar í tengslum við nýtingu jarða til landbúnaðar falla niður. Í stað þess aukast möguleikar sveitarfélaga til að neyta forkaupsréttar í þágu samfélagsins t.d. til að leggja jörð undir afrétt eða nýta hana til útvistarmála. Forkaupsréttur sveitarfélaga í þágu almannahagsmuna stuðlar að því að byggð í sveitarfélögum þróist með eðlilegum hætti í samræmi við vilja íbúanna.

### **Um 39. gr., sala til sveitarfélaga**

Lagt er til að eftirfarandi málsliður bætist við 39. gr.

Sé fyrirhugað að selja ríkisjörð skal leita álits viðkomandi sveitarstjórnar á því hvort vilji sé til þess að sveitarfélagið kaupi jörðina eða hluta hennar.

Til að tryggja framgang ákvæðis 39. gr. er nauðsynlegt að lögbundið verði að kanna vilja sveitarstjórna til kaupa ríkisjarðir eða hluta þeirra áður en þær eru seldar.

### **Um 42. gr., auglýsingaskylda við sölu ríkisjarða**

Lagt er til að um sölu ríkisjarða til almennings gildi almennar reglur frumvarpsins um forkaupsrétt sveitarfélaga lagt er til ákvæði þess efnis verði tekin upp í 42. gr. frumvarpsins.

Samkvæmt frumvarpinu á sveitarfélag ekki forkaupsrétt að ríkisjörðum þegar þær eru seldar, sem er óeðlilegt vegna þess að sömu rök geta átt við um nauðsyn þess að beita forkaupsréttarákvæði sveitarfélags við sölu ríkisjarða og jarða í einkaeigu.

### **Um 44. gr., réttindi undanskilin sölu**

Lagt er til að greinin falli niður.

Lagst er gegn fortakslausu ákvæði um að ríkið haldi eftir öllum vatns- og jarðhitaréttindum við sölu ríkisjarða. Með þessu móti er verið gera óþarfa og óeðlilega undantekningu frá þeirri meginreglu eignarréttar að fasteignatengd réttindi fylgi viðkomandi fasteign. Einnig er bent á að ákvæðið gengur þvert á þróun löggjafar um orkumál um að færa þá starfsemi í auknum mæli í samkeppnisumhverfi.

Auk þessara athugasemda er ljóst að ákvæðið girðir alveg fyrir það að sveitarfélög geti keypt ríkisjarðir vegna jarðhita- og/eða vatnsréttinda sem jörðunum fylgja. Ákvæðið kemur því í veg fyrir að sveitarfélög kaupi ríkisjarðir í því skyni að tryggja íbúum sveitarfélagsins vatn og orku í samræmi þær skyldur sem á sveitarfélögum hvíla og þær kröfur sem íbúarnir gera til þeirra.

Þannig afgreitt á fundi stjórnar sambandsins 16. maí 2003.



Þórður Skúlason  
framkvæmdastjóri