

07.03.07

**Frumvarp til laga um réttindi og skyldur eigenda og leigjenda lóða í skipulagðri frístundabyggð.**

(Lagt fyrir Alþingi á 133. löggjafarþingi 2006–2007.)

**I. KAFLI**

**Gildissvið.**

1. gr.

Lög þessi gilda um réttindi og skyldur í skipulagðri frístundabyggð.

Ákvæði II. og III. kafla laganna gilda um lóðarsamninga undir frístundahús sem standa utan skipulagðrar frístundabyggðar.

2. gr.

Ákvæði laga þessara eru ófrávikjanleg nema annað sé tekið fram í þeim eða leiði af eðli máls.

Þeim sem löggin taka til er óheimilt að skipa málum sínum, réttindum og skyldum á annan veg en mælt er fyrir um í lögnum.

**II. KAFLI**

**Samningur um kaup á lóð undir frístundahús.**

3. gr.

Samningur um kaup á lóð undir frístundahús skal vera skriflegur. Í samningnum skulu að lágmarki vera ákvæði um eftirfarandi atriði:

- a. Nöfn, heimilisföng og kennitölur samningsaðila og
- b. staðsetningu og hnit hinnar seldu lóðar.

Í samningnum skal enn fremur ákvarða hvort eftirfarandi atriði eru hluti hans:

- a. Aðgangur að neysluvatni,
- b. aðgangur að rafmagni,
- c. lagning og viðhald vega og
- d. uppsetning og viðhald girðinga.

**III. KAFLI**

**Samningur um leigu á lóð undir frístundahús.**

4. gr.

Samningur um leigu á lóð undir frístundahús skal vera skriflegur og honum þinglýst.

Í lóðarleigusamningi skal meðal annars koma fram:

- a. Nöfn, heimilisföng og kennitölur samningsaðila,
- b. staðsetning og hnit hins leigða lands,
- c. hvort samningur sé tímabundinn eða ótímabundinn,
- d. leigutími ef um er að ræða tímabundinn leigusamning,
- e. fjárhæð leigu og ákvæði um endurskoðun á leigutíma,
- f. hvar og hvernig skuli greiða leiguna,
- g. endurskoðun leigu við lok leigutíma og hvort forgangur verði til áframhaldandi leigu,
- h. hvort leigutaki njóti forkaupsréttar við sölu,
- i. hvort leigutaki skuli setja tryggingu og með hvaða hætti,
- j. hvernig haga skuli uppgjöri samningsaðila við lok samningstíma og
- k. sérákvæði ef um þau er samið.

Uppsagnarfræstur ótímabundins leigusamnings skal að lágmarki vera tvö ár.

Leigusali á lögveð í byggingum á leigulóð fyrir gjaldfallinni leigu. Í samningnum skal enn fremur ákvarða hvort og að hve miklu leyti skal greiða kostnað vegna:

- a. Aðgangs að neysluvatni,
- b. aðgangs að rafmagni,
- c. lagningar og viðhalds vega og
- d. uppsetningar og viðhalds girðinga.

5. gr.

Leigutaka er heimilt að veðsetja frístundahús og meðfylgjandi leigulóðarréttindi án samþykkis leigusala.

6. gr.

Framleigu frístundahúss til lengri tíma en eins árs eða sölu leiguréttinda skal tilkynna til leigusala innan þriggja mánaða frá því að samið var um slíkt.

#### IV. KAFLI

#### Aðild að félagi í skipulagðri frístundabyggð.

7. gr.

##### *Félag í frístundabyggð.*

Í skipulagðri frístundabyggð þar sem eru sex frístundahús eða fleiri er þinglýstum eigendum og leigjendum lóða skylt að hafa með sér félagsskap um sameiginlega hagsmuni á svæðinu.

Félagssvæði skal ráðast af jarðarmörkum. Heimilt er að láta sérstaka sameiginlega hagsmuni eða önnur landfræðileg mörk afmarka umdæmi félags þannig að fleiri en eitt geti starfað á sömu jörð eða að félagssvæðið nái til fleiri en einnar jarðar.

Stofnun félags ásamt nafni og lögheimili formanns skal tilkynnt hlutaðeigandi sveitarstjórn.

Sveitarstjórn skal halda skrá yfir félög í sveitarfélaginu sem stofnuð eru samkvæmt lögum þessum.

8. gr.

Til stofnfundar skal boða alla þekktu þinglýsta eigendur eða leigutaka lóða á fyrirhuguðu félagssvæði. Stofnfund skal boða bréflega með a.m.k. tveggja vikna fyrirvara. Á stofnfundi skal setja svæðisfélagi frístundahúsa samþykktir sem hafa a.m.k. að geyma ákvæði um:

- a. Nafn félags,
- b. heimilisfang og varnarþing,
- c. félagssvæði og skulu þar taldar upp allar þær fasteignir eða einstaklingar og lögaðilar sem eiga hagsmuna að gæta á svæðinu,
- d. verkefni félagsins,
- e. skipun og starfssvið félagsstjórnar,
- f. málsmeðferðarreglur, reikninga félags og skoðunarmenn þeirra,
- g. skyldu til framlagningar endurskoðaðra reikninga og
- h. ákvörðun um árgjald vegna starfsemi félagsins.

Um ágreining um lögmati stofnaðs svæðisfélags í frístundabyggð fer samkvæmt ákvæðum 14. gr.

9. gr.

Hlutverk félags á svæði fyrir frístundahús er eftir því sem við á og að svo miklu leyti sem það ræðst ekki af kaup- eða leigusamningum um frístundabyggðina, sbr. ákvæði í I. og II. kafla, að taka ákvarðanir um eftirfarandi:

- a. Lagningu og viðhald akvega og göngustíga að og innan svæðis.
- b. Gerð og rekstur á sameiginlegum svæðum í frístundabyggðinni, svo sem leiksvæðum og bílastæðum.
- c. Gerð og rekstur á sameiginlegum aðveitum og fráveitum.
- d. Gerð og viðhald sameiginlegrar girðingar um svæðið.
- e. Uppsetning og rekstur öryggiskerfa.

#### 10. gr.

##### *Um aðalfund.*

Aðalfund skal halda árlega fyrir 1. september. Hafi félagsstjórn ekki boðað til fundar 1. október er þeim félagsmönnum sem vilja halda fund heimilt að boða hann. Í fundarboði skal greina fundartíma, fundarstað og dagskrá. Þá skal geta þeirra mála sem ræða á og meginefni tillagna þeirra sem leggja á fyrir fundinn. Á aðalfundi skulu a.m.k. vera eftirtalin mál á dagskrá:

1. Skýrsla stjórnar um starfsemi félagsins,
2. endurskoðaðir reikningar lagðir fram til samþykktar og umræður um þá,
3. kosning formanns,
4. kosning annarra stjórnarmanna,
5. kosning varamanna,
6. kosning skoðunarmanna reikninga og varamanna þeirra,
7. framlagning rekstrar- og framkvæmdaáætlunar fyrir næsta ár,
8. ákvörðun um árgjald til félagsins,
9. mál sem tiltekin eru í fundarboði og
10. önnur mál.

#### 11. gr.

##### *Vægi atkvæða og skipting kostnaðar.*

Á félagssvæði frístundahúsa fylgir eitt atkvæði hverju frístundahúsi og óbyggðum byggingarreit fyrir frístundahús.

Kostnaður skiptist af jöfnu og ræðst af fjölda frístundahúsa og óbyggðra byggingarreita fyrir frístundahús á félagssvæðinu. Eiganda eða leigutaka lóðar fyrir frístundahús er skylt að greiða sinn hluta kostnaðar sem hlýst af ákvörðun sem löglega hefur verið tekin.

Greiði félagismaður ekki hlutdeild sína í sameiginlegum kostnaði og í félagssjóð eignast félagið lögveð í eign hans á félagssvæðinu til tryggingar kröfunni. Lögveðið nær einnig til vaxta og innheimtukostnaðar af kröfunni ef því er að skipta.

Lögveð stofnast þegar félag innir greiðslu af hendi eða á gjalddaga félagsgjalds ef um slík vanskil er að ræða.

Lögveðið fellur niður ef því er ekki fylgt eftir með lögsókn eða því lýst við nauðungarsölu innan árs frá stofnun þess. Viðurkenning eiganda utan réttar nægir ekki til að rjúfa fyrninguna.

#### 12. gr.

##### *Þátttaka í ákvörðunum og lögmati þeirra.*

Rétt til fundarsetu og til að greiða atkvæði á stofnfundi, félagsfundum og aðalfundum hafa félagsmenn og makar þeirra hvort sem um er að ræða hjúskap eða staðfesta samvist.

Maki í hjúskap eða staðfestri samvist getur farið með atkvæðisrétt fyrir félagsmann á fundi án sérstaks umboðs. Þá má félagismaður veita sérhverjum lögráða manni umboð til að mæta á fundi og greiða atkvæði. Skal umboðsmaðurinn leggja fram á fundinum skriflegt og dagsett umboð.

Afl atkvæða ræður úrslitum mála annarra en þeirra sem fjallað er um í 4. og 5. mgr. Í þeim tilvikum skal boða fund í félaginu með sannanlegum hætti.

Tillaga um að ráðast í framkvæmdir eða stofna til kostnaðar, sem hafa fjárútlát í för með sér sem nema samanlögðum félagsgjöldum ársins, telst ekki samþykkt nema þriðjungur félagsmanna sé viðstaddur og hún hafi fengið stuðning 2/3 greiddra atkvæða. Sama gildir um ákvarðanir sem skuldbinda félagið til lengri tíma.

Samþykki 2/3 hluta allra viðstaddra atkvæðisbærra félagsmanna þarf til þess að samþykktir, sbr. 8. gr., séu löglega gerðar eða þeim breytt á aðalfundi þar sem a.m.k. helmingur félagsmanna er á fundinum.

### 13. gr.

#### *Félagsstjórn.*

Stjórn fer með æðsta vald í málefnum félags á frístundahúsasvæði á milli aðalfunda. Stjórn getur boðað til félagsfunda eins oft og þurfa þykir. Til funda skal boða bréflaga með tveggja vikna fyrirvara eða með þeim hætti sem kveðið er á um í samþykktum félagsins.

### 14. gr.

#### *Ágreiningur.*

Nú greinir aðila á um framkvæmd á ákvæðum 8.–13. gr. laganna og geta þeir þá borið ágreininginn undir kærunefnd fjöleignarhúsamála sem lætur í té rökstutt álit svo fljótt sem auðið er og að jafnaði innan þriggja vikna. Ágreiningsefnum samkvæmt þessum lögum verður ekki skotið til annars stjórnvalds.

Sá sem vísar ágreiningi vegna framkvæmdar laga þessara til kærunefndar fjöleignarhúsamála skal greiða gjald að fjárhæð 5.000 krónur.

Að öðru leyti gilda málsmeðferðarreglur nefndarinnar samkvæmt lögum og reglugerð eftir því sem við á.

## V. KAFLI

### **Ýmis ákvæði.**

### 15. gr.

#### *Samráð sveitarstjórna við svæðisfélög í skipulagðri frístundabyggð.*

Svæðisfélög í frístundabyggð geta óskað eftir því við hlutaðeigandi sveitarstjórn að haldinn verði árlega fundur til að veita upplýsingar um sameiginleg hagsmunamál frístundabyggðarinnar og sveitarfélagsins.

### 16. gr.

#### *Kynning laganna.*

Félagsmálaráðuneytið skal annast kynningu á lögum þessum og reglugerðum samkvæmt þeim. Ráðuneytið skal hafa aðgengilega fyrir almenning fyrirmynd að samningum um kaup og leigu á lóð undir hús á skipulögðu frístundasvæði.

Ráðherra er heimilt að fela öðrum aðilum þessa kynningu.

Félagsmálaráðuneytið skal hlutast til um í samráði við Landssamband sumarhúsaeyganda að fyrirmynd að samþykktum og fundarsköpum svæðisfélags í frístundabyggð séu aðgengilegar almenningi, sbr. IV. kafla.

### 17. gr.

#### *Heimild til setningar reglugerðar.*

Ráðherra er heimilt að setja með reglugerð nánari ákvæði og fyrirsmæli um framkvæmd laga þessara.

18. gr.  
*Gildistaka.*

Lög þessi öðlast þegar gildi.

19. gr.

*Breyting á lögum um fjöleignarhús, nr. 26/1994, með síðari breytingum.*

Við gildistöku laga þessara verður eftirfarandi breyting á 79. gr. laga um fjöleignarhús, nr. 26/1994, með síðari breytingum:

Á eftir 2. mgr. komi ný málsgrein svohljóðandi:

Ráðherra skipar í nefndina einn nefndarmann til viðbótar til sama tíma og aðra nefndarmenn og annan til vara samkvæmt tilnefningu Landssambands sumarhúsaeigenda. Skal sá aðili taka sæti nefndarmanns skipuðum samkvæmt tilnefningu Húseigendafélagsins í nefndinni þegar hún veitir álit í ágreiningsmálum byggðum á lögum um réttindi og skyldur eigenda og leigjenda lóða í skipulagðri frístundabyggð.

**Ákvæði til bráðabirgða.**

**I.**

Lög þessi skal endurskoða eigi síðar en fjórum árum eftir að þau taka gildi.

**II.**

Á frístundasvæði sem lög þessi taka til skal lokið að stofna félag eigenda og leigjenda lóða á svæðinu eða aðlaga samþykktir starfandi félaga að ákvæðum þeirra í síðasta lagi þremur árum eftir að lög þessi hafa tekið gildi.

**Athugasemdir við lagafrumvarp þetta.**

**Almennar athugasemdir.**

*Inngangur.*

Frumvarp þetta er samið á vegum starfshóps sem félagsmálaráðherra skipaði hinn 21. júlí 2006 til að fjalla um réttarstöðu eigenda og íbúa frístundahúsa samkvæmt gildandi lögum og reglugerðum og gera tillögur um nauðsynlegar breytingar ef þörf krefur. Í erindisbréfi fyrir starfshópin er tekið fram að hópnum sé falið að kanna hvort þörf sé á að semja heildstæða löggjöf um frístundahús eða réttarstöðu eigenda og íbúa slíkra húsa. Tekið er fram að meðal atriða sem komi til álita að slík löggjöf taki til eru samskipti sveitarfélaga og sumarhúsaeigenda, réttur sumarhúsaeigenda gagnvart landeigendum, skipulag þjónustu á vegum opinberra aðila og öryggi þeirra sem dvelja í frístundahúsum.

Eftirtalin voru skipuð í starfshópin: Atli Már Ingólfsson, lögfræðingur í landbúnaðarráðuneytinu, Haraldur Benediktsson, formaður Bændasamtaka Íslands, Ingibjörg Halldórsdóttir, lögfræðingur í umhverfisráðuneytinu, Jana Friðfinnsdóttir, lögfræðingur hjá Sambandi íslenskra sveitarfélaga, Skúli Guðmundsson, skrifstofustjóri í dóms- og kirkjumálaráðuneytinu, Sveinn Guðmundsson, framkvæmdastjóri Landssambands sumarhúsaeigenda, og Gylfi Kristinsson, skrifstofustjóri í félagsmálaráðuneytinu, sem var formaður. Með starfshópnum vann Guðjón Bragason skrifstofustjóri og Lárus Bollason, viðskiptafræðingur á skrifstofu sveitarstjórnarmála í félagsmálaráðuneytinu. Lárus er nú starfsmaður Íbúðalánasjóðs.

Samtals hélt starfshópurinn 23 fundi. Hópurinn fékk á sinn fund Margeir Ingólfsson, oddvita Bláskógabyggðar, Margréti Hauksdóttur, aðstoðarforstjóra Fasteignamats ríkisins, Málfríði Kristiansen, sérfræðing hjá Skipulagsstofnun og Valtý Sigurðsson, formann kærunefndar fjöleignarhúsamála. Einnig komu á fund starfshópsins Guðmundur Þórðarson,

Jónas Benediktsson og Runólfur Gunnlaugsson, fulltrúar Sumarhúsafélagsins í Dagverðarnesi í Skorradal. Við samningu frumvarpsins hefur verið haft samráð við embætti talsmanns neytenda.

Starfshópurinn skilaði félagsmálaráðherra 28. febrúar 2007 tillögum í formi þessa frumvarps til laga um réttindi og skyldur á svæðum skipulögðum fyrir frístundahús.

### Meginatriði frumvarpsins.

Í frumvarpinu felst eftirfarandi:

1. Í samningum um kaup á lóð á svæði skipulögðu fyrir frístundahús skulu vera tiltekin lágmarksákvæði.
2. Samningar um leigu á lóð á svæði skipulögðu fyrir frístundahús skulu uppfylla lágmarksskilyrði og þeim skal þinglýst.
3. Uppsagnarfrestur ótímabundinna leigusamninga á lóðum í skipulögðum frístundabyggðum er lögbundinn og verði að lágmarki tvö ár.
4. Skylt verður að stofna félag á skipulögðu frístundasvæði.
5. Ágreiningsefnum sem rísa vegna tiltekinna ákvæða laganna verði heimilt að vísa til kærunefndar fjöleignarhúsamála.
6. Ákvæði um samráð sveitarstjórna við svæðisfélög í frístundabyggð.

### Forsaga málsins.

*Álit starfshóps sem skipaður var 1993.*

Málefni sumarhúsaeiganda eða frístundahúsaeiganda hafa áður komið til umfjöllunar í félagsmálaráðuneytinu. Félagsmálaráðherra skipaði 1. apríl 1993 starfshóp til að yfirfara málefni sumarhúsaeiganda, einkum með tilliti til laga um tekjustofna sveitarfélaga og laga um skipulags- og byggingarmál. Starfshópurinn skilaði ráðherra tillögum 22. júní 1994.

Í álitni starfshópsins kemur fram að hann hafi rætt um hvaða þjónustu sveitarfélögum beri að veita sumarhúsaeigendum í stað þeirra fasteignaskatta sem lagðir eru á þá.

Starfshópurinn fjallaði um skipulags- og byggingarmál á frístundasvæðum. Fram kemur að víða hafi einungis að hluta verið gengið eftir því af hálfu sveitarstjórna að öllum ákvæðum um sumarbústaði hafi verið framfylgt, þar á meðal að skipulags- og byggingarskilmálar hafi ekki verið gerðir eða þeim svo áfátt að ekki var ljóst hverjar væru skyldur landeiganda eða sveitarfélags.

Í álitinu gerði hópurinn grein fyrir umræðum um réttarsamband sveitarfélags, landeiganda og sumarbústaðareiganda. Meðal annars hafi verið rætt hvort semja ætti staðlað eyðublað fyrir lóðarsamninga. Niðurstaða hópsins var sú að slíkt eyðublað myndi ekki leysa þann vanda sem þá hafi verið fyrir hendi. Hins vegar taldi starfshópurinn rétt að fram komi í lögum eða reglugerðum þau atriði sem nauðsynlegt sé að tilgreina í lóðarsamningum svo ljós sé réttarstaða framangreindra aðila.

Niðurstaða hópsins var sú að leggja áherslu á að ákvæði skipulags- og byggingarlaga er snerta byggingu sumarbústaða yrðu endurskoðuð í heild sinni. Haft verði að leiðarljósi við þá endurskoðun að yfirsýn yfir réttindi og skyldur sumarbústaðareiganda, landeiganda og sveitarfélags verði skýrari.

Í niðurlagsorðum í álitinu frá árinu 1994 segir að á meðan vinnu starfshópsins hafi staðið hafi komið í ljós að stór hluti vanda sumarhúsaeiganda virtist vera falinn í því að ekki hafi ætíð verið farið eftir þeim samningum sem gerðir hafi verið við landeigendur. Oft á tíðum hafi einnig í slíkum samningum verið kveðið á um þjónustu sem ætlast væri til að viðkomandi sveitarfélag veitti, en það sveitarfélag komi hins vegar hvergi nálægt umræddri samningsgerð. Í þessum tilfellum sé ljóst að stjórnvöld eins og ráðuneyti geti ekki leyst vandann með reglugerðum eða einhvers konar fyrirmælum, heldur verði sumarhúsaeigendur að leita réttar síns með stjórnsýslukæru eða hjá dómstólum eftir því sem við eigi.

*Álit nefndar um réttindi og skyldur sumarhúsaeigenda frá árinu 1996.*

Félagsmálaráðherra skipaði árið 1996 öðru sinni nefnd til að „yfirfara réttindi og skyldur sumarhúsaeigenda einkum með tilliti til laga um tekjustofna sveitarfélaga og byggingar- og skipulagslaga“. Verkefni nefndarinnar fólst meðal annars í að fara yfir skrá yfir áhersluatriði sem Landssamband sumarhúsaeigenda lagði fram. Áhersluatriðum var skipt í fjóra flokka: Samskipti við sveitarstjórnir, samskipti við jarðeigendur, samskipti sumarhúsaeigenda – félagsmál og samskipti við aðra aðila.

Nefndin lagði til í áliti sínu að skipuð yrði sérstök sumarhúsanevnd í sveitarfélögum þar sem ákveðnum fjölda sumarhúsa sé náð. Nefndin var sammála um að leggja til við ráðuneyti félagsmála og umhverfismála að þau beini þeim tilmælum til sveitarstjórna að fulltrúi eða fulltrúar félags eða samtaka sumarhúsaeigenda í sumarhúsahverfum verði boðaðir á fundi nefnda sem fjalla almennt um hagsmunamál þeirra þegar um þau er fjallað.

Í nefndarálitinu kemur fram sú tillaga að teknir verði upp staðlaðir samningar um kaup og leigu á lóðum undir sumarhús. Bent var á að staðlaðir samningar um leigu lóða í þéttbýli hafi verið í notkun hjá flestum sveitarfélögum. Kaupsamningar um fasteignir sem taka á lán út á, til dæmis í húsbréfakerfinu, skyldu gerðir á sérstakt form sem húsbréfadeild Húnæðisstofnunar hafi samþykkt. Einnig hafi Þingvallanevnd látið lögfræðistofu útbúa fyrir sig form lóðarleigusamnings. Loks var bent á samninga sem notaðir séu þar sem sveitarfélög sjá um úthlutun sumarhúsalóða.

Í nefndarálitinu var fjallað um spurninguna um félög í sumarhúsahverfum. Sameiginleg niðurstaða nefndarinnar var sú að eðlilegt væri að um sumarhúsahverfi gildi sömu ákvæði, eftir því sem við á, og um fjöleignarhús. Hún lagði til við félagsmálaráðuneytið að samið yrði frumvarp til laga um að breytt yrði gildissviði laga um fjöleignarhús, nr. 26/1994, þannig að þau taki einnig til sumarhúsa. Einnig að bætt verði við löggin ákvæði þar sem kveðið verði á um það að þeim verði beitt eftir því sem við ætti um önnur hús sem fleiri en einn á eða nýtir, svo og um sameign, framkvæmdir og sameiginlegan rekstur í sumarhúsahverfum eftir því sem við eigi.

**Lög sem varða efni frumvarpsins.**

*Breytingar á lögum um tekjustofna sveitarfélaga.*

Árið 1996 samþykkti Alþingi frumvarp félagsmálaráðherra um breytingu á lögum um tekjustofna sveitarfélaga, nr. 4/1995, með síðari breytingum. Frumvarpið byggði að hluta á áliti framangreindrar nefndar um réttindi og skyldur sumarhúsaeigenda frá sama ári. Með frumvarpinu var lagt til að breytt yrði fyrirkomulagi varðandi álagningu fasteignaskatts á sumarhús. Breytingin fólst í því að hætt yrði að umreikna matsverð sumarhúsa til markaðsverðs sambærilegra eigna í Reykjavík.

*Breytingar á lögum um lögheimili.*

Félagsmálaráðherra lagði fyrir 133. löggjafarþing Alþingis frumvarp til laga um breytingu á lögum um lögheimili, nr. 21/1990, með síðari breytingum, og skipulags- og byggingarlögum, nr. 73/1997, með síðari breytingum. Markmið frumvarpsins var að leggja til við Alþingi að hrundið yrði í framkvæmd með lagasetningu tillögum starfshóps, sem skipaður var 28. júní 2005, til að meta áhrif dóms Hæstaréttar frá 14. apríl 2005 í máli nr. 474/2004 varðandi búsetu í frístundabyggð á þjónustuhlutverk sveitarfélaga. Starfshópnum var meðal annars falið að fara yfir tengsl lögheimilislaga við ákvæði annarra laga og reglugerða sem kveða á um skyldur sveitarfélaga gangvart íbúum sínum, kröfur til mannvirkja og skipulag búsetu.

Starfshópurinn skoðaði einkum fjóra kosti til að bregðast við dómi Hæstaréttar:

1. Að breyta lögheimilislögum, og/eða skipulags- og byggingarlögum, þannig að þar verði skýrt tekið fram að óheimilt sé að skrá lögheimili í húsnæði sem byggt er á svæði sem skipulagt er sem frístundabyggð.
2. Að breyta skipulags- og byggingarlögum með þeim hætti að dvöl í húsnæði sem byggt er á svæði sem skipulagt er sem frístundabyggð verði takmörkuð við tiltekin tímabil. Afleiðing þessa yrði sú að fóst búseta, og þar með skráning lögheimilis, yrði ekki heimil í slíku húsnæði.
3. Að leyfa fasta búsetu og skráningu lögheimilis í húsnæði sem byggt er á svæði sem skipulagt er sem frístundabyggð, en breyta lögum þannig að íbúar á slíkum svæðum nytu minni þjónustu en aðrir íbúar viðkomandi sveitarfélags.
4. Að aðhafast ekkert.

Í athugasemdum með lagafrumvarpinu kemur fram að eftir ítarlega umræðu hafi niðurstaða starfshópsins orðið sú að einungis fyrsti kosturinn hentaði þeim markmiðum sem nauðsynlegt væri að ná fram, án þess að takmarka um of réttindi borgaranna, sbr. 4. mgr. 66. gr. stjórnarskrárinnar. Af þessu leiddi að lagt var til að bætt yrði við 1. gr. lögheimilislaga ákvæði um að dvöl í húsnæði sem byggt er á svæði sem skipulagt er sem frístundabyggð geti ekki talist ígildi fastrar búsetu og að skráning lögheimilis í slíku húsnæði verði af þeirri ástæðu óheimil. Til að tryggja skýrleika laga taldi starfshópurinn jafnframt nauðsynlegt að gera breytingar á skipulags- og byggingarlögum. Með þessari leið var aðeins tekið á skráningu lögheimilis en ekki því hvar viðkomandi raunverulega býr.

Ástæða er til þess að vekja athygli á því að starfshópurinn velti fyrir sér leið sem farin hefur verið í Danmörku. Hún felst í því að einungis er heimiluð dvöl hluta úr ári í frístundabyggð. Hópurinn var sammála um að ekki sé þörf á svo róttækum aðgerðum hér á landi sem meðal annars fælu í sér að miklar takmarkanir yrðu settar á nýtingu sumarhúsa sem þegar hafa verið byggð. Í álit starfshópsins er viðurkennt að hugsanlegur ókostur við þá leið sem starfshópurinn lagði til sé sá að hún veitir enga tryggingu fyrir því að fólk setjist ekki að í frístundabyggðum, enda ekki í lögum úrræði til að bera fólk út eða beita öðrum þvingunarúrræðum dveljist það „of lengi“ í slíku húsnæði ef slík búseta telst ekki ógna öryggi þess. Tillagan útiloki þannig ekki að einstakir sumarhúsaeigendur þurfi að sæta því að í húsnæði í nágrenni þeirra, sem þeir máttu vænta að aðeins yrði nýtt sem frístundahús, sé í raun fóst búseta. Á hinn bóginn bendir starfshópurinn á að ef óheimilt er að skrá lögheimili í frístundabyggð felst þegar í því ákveðin en óbein takmörkun á flutningi fólks í frístundahúsnæði. Viðkomandi mun þá ekki teljast íbúi viðkomandi sveitarfélags og njóta þar sömu réttinda og aðrir íbúar til ýmiss konar þjónustu sem sveitarfélagið veitir. Frumvarpið var afgreitt sem lög frá Alþingi nr. 149/2006.

#### **Erlend löggjöf.**

Starfshópur um réttarstöðu eigenda og íbúa frístundahúsa kynnti sér erlenda löggjöf sem gildir um þetta málefni í Danmörku og Noregi. Niðurstaða hópsins var sú að aðstæður væru mjög ólíkar hér á landi og í þessum tveimur löndum. Þar af leiðandi komst hann að sömu niðurstöðu og starfshópurinn um skráningu lögheimilis um að ekki væri þörf á að girða fyrir búsetu í frístundahúsum einhvern tiltekinn hluta ársins. Starfhópnum hugnaðist ekki norska löggjöfin sem fyrst og fremst byggir á því að frístundahús eru á eignarlóðum. Einnig er hún ítarleg og á margan hátt flókin. Framkvæmd hliðstæðrar löggjafar hér landi myndi kalla á verulega yfirlegu þeirra sem ættu að fara eftir henni. Það væri ekki í samræmi við það markmið að með dvöl í frístundahúsi er verið að sækjast eftir hvíld frá daglegu amstri.



### Nánar um starf og tillögur starfshópsins.

Á fyrstu fundum starfshópsins, sem félagsmálaráðherra skipaði í júlí 2006, fóru fram skoðanaskipti um viðfangsefnið. Niðurstaða þeirra var sú að þörf væri á setningu heildarlaga þar sem kveðið yrði á um réttindi og skyldur eigenda frístundahúsa, einkum að því er varðar þau atriði sem talin voru upp í erindisbréfinu frá 21. júlí 2006. Niðurstaðan styðst meðal annars við þau rök að hér er um að ræða umtalsverðan hóp sem á hagsmuna að gæta. Samkvæmt upplýsingum Fasteignamats ríkisins hefur frístundahúsum fjölgað mjög mikið. Nefna má að árið 1994 töldust þau vera um 5.000 en í árlök 2006 um 11.000. Það er því ljóst að stór hópur, lóðarleigjendur, sveitarfélög, eigendur frístundahúsa og fjölskyldur þeirra, á hagsmuna að gæta þegar réttarstaða í frístundabyggð er skýrð með löggjöf.

Fram hefur komið bæði á fundum starfshópsins sem og í erindum sem honum hafa borist á starfstímanum að við ýmis vandamál er að etja í frístundabyggðum. Mest ber á samskiptum eigenda frístundahúsa á leigulóðum og landeigenda. Þar felst vandinn í því að við lok leigutíma hefur landeigandi sett lóðarleigjanda afarkosti um margföldun á leiguverði eða kaup á landi á uppsprengdu verði. Gangi lóðarleigjandi ekki að öðrum hvorum kostinum hefur honum verið gert ljóst að ekki verði um að ræða framlengingu á leigu og þess krafist að frístundahúsið ásamt fylgihlutum verði fjarlægð. Lóðarleigjendur, sem margir hverjir hafa fóstorað landið árum og áratugum saman þar sem frístundahúsið stendur, hafa þannig lent í erfiðri stöðu.

Hitt atriðið sem hefur orðið sífellt meira áberandi í seinni tíð eru samskipti eigenda húsa á frístundahúsasvæðum innbyrðis. Þar hafa komið upp hliðstæðir erfiðleikar og með íbúum í fjöleignarhúsum, þ.e. ágreiningur sem rís um þátttöku í og skiptingu kostnaðar vegna viðhalds og framkvæmda við sameign. Fulltrúar frístundahúsaeigenda hafa sett fram óskir um að sett verði í lög sams konar ákvæði til lausnar ágreiningi og deilum og er að finna í lögum um fjöleignarhús, nr. 26/1994.

Til viðbótar þessu má nefna kvartanir frístundahúsaeigenda yfir gjaldskrár sveitarfélaga fyrir veitta þjónustu.

Við upphaf starfs hópsins kom fram að Samband íslenskra sveitarfélaga hafði skipað nefnd sem í eiga sæti fulltrúar Sambandsins og Landssambands sumarhúsaeigenda til að fjalla um það hvernig hægt yrði að koma á reglubundnu samráði við hagsmunasamtök frístundahúsaeigenda um þjónustu þeirra við frístundabyggðirnar og um önnur sameiginleg framfaramál sem eru til hagsbóta bæði fyrir eigendur og leigjendur lóða í frístundabyggð og sveitarfélögin. Nefna má í þessu sambandi leiðbeiningar og merkingar sem auðvelda gangandi sem akandi að komast á áfangastað. Starfshópurinn hefur fylgst með vinnu nefndarinnar á vegum Sambands íslenskra sveitarfélaga. Niðurstaða hans er að leggja til að í lögin verði sett stefnumarkandi ákvæði þar sem því er beint til sveitarstjórna að leitast við að hafa reglubundið samráð við félög frístundahúsaeigenda í sveitarfélaginu um sérhagsmuni sem tengjast frístundabyggðinni og sameiginleg hagsmunamál byggðarinnar og sveitarfélagsins.

Af framansögðu leiðir að starfshópurinn hefur lagt áherslu á tvennt. Samskipti eigenda frístundahúsa og lóðarleigjanda og samskipti eigenda frístundahúsa innbyrðis.

### *Samningar um kaup eða leigu á lóð uppfylli lágmarksskilyrði.*

Starfshópurinn leggur til í því frumvarpi sem hér er til umfjöllunar að mælt verði fyrir um að lögfest verði að samningar um kaup eða leigu á lóð undir hús í skipulagðri frístundabyggð uppfylli tiltekin lágmarksskilyrði. Með því verði samningsaðilum gert að taka afstöðu til tiltekinna atriða sem reynslan sýnir að hafa síðar orðið að ágreiningsefnum.

Auk hefðbundinna atriða sem þurfa að koma fram í samningi aðila við fasteignakaup eins og nöfn, heimili og fleira þess háttar verði fjallað í samningi um atriði eins og aðgang að neysluvatni, rafmagni, lagning og viðhald vega og girðinga.

Lagt er til að auk framangreindra atriða komi meðal annars fram í samningi um leigu á lóð undir frístundahús hvort um sé að ræða tímabundinn eða ótímabundinn leigusamning, upphæð og endurskoðun leigu, hvort leigjandi hafi forgang til áframhaldandi leigu við lok leigutíma og hvernig skuli haga uppgjöri samningsaðila við lok samningstíma.

#### *Svæðisfélag í frístundabyggð.*

Við samningu tillagna um skipan mála innbyrðis á milli eigenda frístundahúsa var horft til laga um fjöleignarhús. Starfshópurinn er sammála um að ákveðnar meginreglur laganna henti aðstæðum í frístundabyggð. Hópurinn telur að fjöleignarhúsalögin séu full ítarleg og reglur um ákvarðanatöku og kostnaðarskiptingu óþarflega flóknar fyrir ríkjandi aðstæður á svæðum fyrir frístundahús. Hann hefur haft að leiðarljósi að setja fram í frumvarpinu einfaldar grundvallarreglur sem verði auðvelt að fylgja. Í frumvarpinu er lagt til að svæðafélag verði vettvangur samskipta í frístundabyggðinni. Eigendum húsa í skipulögðum frístundabyggðum er gert skylt að stofna og vera félagar í svæðafélagi í byggðinni. Hér er valin hliðstæð leið og í fjöleignarhúsalögum og vatnalögum svo nefnd séu dæmi sem eru talin samræmast ákvæðum stjórnarskrárinnar um félagafrelsi. Meginreglan er sú að landamerki þeirrar jarðar sem frístundabyggðin tilheyrir eða hefur tilheyrt afmarkar félagssvæðið. Lagt er til að veittar séu rúmar heimildir til að láta aðra þætti ráða afmörkun félagssvæðisins. Í lögum um fjöleignarhús ræðst vægi atkvæða meðal annars af efni þeirrar ákvörðunar sem er til umfjöllunar hverju sinni. Hér er lögð til mun einfaldari leið. Hlutfall eignar á svæðinu eða eignahlutur í sameign hefur ekki áhrif á vægi atkvæða félagsmanna. Tillaga er gerð um að hverju frístundahúsi og óbyggðum byggingarreit fylgi eitt atkvæði á fundum svæðafélags í frístundabyggð.

Í frumvarpinu eru meðal annars ákvæði um boðun funda, sett lágmark að því er varðar töku ákvarðana þannig að þær séu skuldbindandi fyrir félagsmenn og rétt til fundarsetu.

#### *Úrlausn ágreiningsefna.*

Á seinustu árum hefur orðið algengara en áður að í lögum sé opnað á fleiri leiðir en dómstólaleiðina til lausnar ágreiningsmálum. Í lögum um fjöleignarhús er ákvæði um kærunefnd fjöleignarhúsalaga. Hlutverk nefndarinnar er að fjalla um ágreining á milli eigenda fjöleignarhúsa sem varðar réttindi þeirra og skyldur samkvæmt lögnum. Húsaleigulög, nr. 36/1994, hafa að geyma ákvæði um kærunefnd húsleiguleigumála. Nefndin fjallar um ágreining leigjanda og leigusala við gerð eða framkvæmd leigusamnings. Nefna má fleiri dæmi.

Skiptar skoðanir eru um ágæti þessarar þróunar. Hafa verður í huga að stjórnarsýslunefndir af þessu tagi starfa á vegum ráðuneyta. Flestir virðast vera sammála um að kostir nefndanna séu fleiri en ókostirnir. Í riti Friðgeirs Björnssonar um úrskurðarnefndir í stjórnarsýslunni kemur fram að þær séu stjórnarsýslunni til styrktar, ekki síst á þann hátt að leggja henni til sérfræðipækkingu sem ekki er að búast við að alltaf finnist hjá þeim sem starfa í stjórnarsýslunni að staðaldri.

Heimild til að skjóta deilumáli til kærú- eða úrskurðanefndar felur í sér einfaldari og ódýrari leið fyrir málsaðila og jafnframt skjótvirkari en ef dómstólaleiðin yrði farin. Starfshópurinn kynnti sér starf kærunefndar fjöleignarhúsamála. Fram kom að frá árinu 1995 hafi nefndinni borist 850 kærumál. Hún hefur á þessum tíma látið frá sér fara 650 álitserðir til lausnar ágreiningsefnum. Aðilar hafa í einungis um tug tilvika kosið að halda áfram málarekstri og borið ágreiningsefnið undir dómstóla. Þetta bendir ótvírætt til þess að nefndinni hafi tekist vel til við að skera úr ágreiningsefnum aðila.

Starfshópurinn sem samdi frumvarpið stóð frammi fyrir tveimur kostum. Að leggja til skipuð yrði sérstök kærunefnd sem úrskurðaði um ágreiningsefni sem upp koma við

framkvæmd laganna. Hinn kosturinn væri sá að vikka út starfssvið kærunefndar fjöleignarhúsamála og láta það ná til ágreiningamála sem upp koma í frístundabyggð.

Við nánari athugun kom í ljós að flest mál sem koma til kasta kærunefndar fjöleignarhúsamála fjalla um gildi ákvarðanatöku og skiptingu kostnaðar vegna reksturs sameignar. Þar sem vænta má að deilumál sem upp kunna að koma í frístundabyggð verði hliðstæð þykir hagkvæmt að beina þeim ágreiningsefnum einnig til úrskurðar kærunefndar fjöleignarhúsamála. Með þeirri tilhögun er stefnt að því að niðurstaða í áþekktum ágreiningsefnum verði hliðstæð jafnvel þótt rötin sé framkvæmd ákvæða hvor í sínum lögunum.

Með hliðsjón af framangreindu er lagt til í frumvarpinu að heimilt verði að skjóta ágreiningsefni um málefni frístundabyggða til kærunefndar fjöleignarhúsamála. Umboði nefndarinnar verði breytt og það látið taka til deilumála sem upp koma vegna framkvæmdar á nánar tilgreindum ákvæðum laga um réttindi og skyldur á svæðum skipulögðum fyrir frístundabyggð. Það girðir ekki fyrir að eigendur frístundahúsa sem eru utan skipulagðra frístundabyggða geti skotið deilumáli til nefndarinnar. Samkvæmt frumvarpinu er gert ráð fyrir að fulltrúi skipaður samkvæmt tilnefningu Lands sambands sumarhúsaeigenda taki þátt í þeim málum kærunefndarinnar er fjalla um ágreining í frístundabyggð.

#### *Vandi leigjenda lóða undir frístundahús.*

Hér að framan var vikið að samskiptum lóðarleigjanda og lóðareiganda þegar dregur að lokum leigutíma. Erindum til stjórnvalda sem snerta þessi samskipti hefur fjölgað mjög mikið á síðustu árum. Þeim hefur einkum verið beint til félagsmálaráðuneytis og umhverfisráðuneytis. Aðilar hafa einnig sent embætti talsmanns neytenda erindi vegna þeirrar stefnu sem samskipti lóðarleigjanda og lóðareigjanda hafa tekið. Vandinn felst í því að lóðareigendur hafa í allnokkrum tilvikum gert að skilyrði fyrir framlengingu á leigusamningi að leigutaki samþykki margfalda hækkun leigu eða kaupi leiguland á margföldu fasteignamatsverði. Ef annar hvor kosturinn er ekki samþykktur hefur leigusali gert ljóst að ekki verði um framlengingu á leigu að ræða. Í flestum tilvikum er um að ræða leigjendur sem hafa haft lóð á leigu áratugum saman. Bygging frístundahússins, trjárækt og umhverfisbætur hafa verið sameiginlegt áhugamál og viðfangsefni fjölskyldunnar. Fyrir þennan hóp eru miklir fjárhagslegir og tilfinningalegir hagsmunir í húfi.

Starfshópurinn er sammála um að í framangreindum dæmum er lóðarleigjendum settir afarkosti. Hópurinn hefur rætt með hvaða hætti sé unnt að jafna samningsstöðu aðila þannig að sanngjörn niðurstaða fáiast sem samræmist ákvæðum stjórnarskrárinnar um friðhelgi eignarréttarins og frelsi til að gera samninga af frjálsum og fúsum vilja. Starfshópurinn telur öll tormeðki á því að leysa þennan ágreining með setningu afturvirkra laga. Sú leið sem virðist helst koma til álita í þessu sambandi er að hlutaðeigandi aðilar skjóti ágreiningsefninu til úrlausnar dómstóla á grundvelli 36. gr. samningalaga sem fjallar um heimild til að víkja til hliðar efni samninga ef það yrði talið ósanngjarnt eða andstætt góðri viðskiptavenju að bera það fyrir sig. Hópurinn vekur einnig athygli á leið sem kemur fram í svari embættis talsmanns neytenda, dags. 29. nóvember 2006, við erindi frá Sumarhúsafélaginu Dagverðarnesi, dags. 13. nóvember 2006. Í svari sínu bendir talsmaður neytenda á úrræði sem felst í 2. málslið 1. gr. 107 gr. laga nr. 91/1991 um meðferð einkamála. Samkvæmt því getur lóðarleigjandi í þessu tilviki leitað samþykkis gagnaðila, þ.e. lóðareigjanda, fyrir því að málið verði með óskuldbindandi hætti lagt fyrir hlutaðeigandi sýslumann sem leiti sátta með aðilum. Að öðrum kosti ráðleggur talsmaðurinn dómstólameðferð eða gerðardómsleið sem hann telur að komi til álita í málum sem hér um ræðir.

*Athugasemdir við einstakar greinar frumvarpsins.*

Um 1. gr.

Ákvæðið fjallar um gildissvið laganna. Í því er kveðið á um að lögin gildi um réttindi og skyldur á svæðum sem skipulögð hafa verið fyrir frístundabyggð. Lögin taka þannig ekki til svæða sem falla undir aðra landnotkunarflokka samkvæmt staðfestu skipulagi þótt þar kunni að vera stök frístundahús, til dæmis á landbúnaðarsvæðum. Frumvarpið er þannig hliðstætt nýsamþykktum lögum nr. 149/2006, um breytingar á lögum um lögheimili og skipulags- og byggingarlögum, þar sem lögbundið var að óheimilt væri að skrá lögheimili á svæðum sem skipulögð hafa verið sem frístundabyggð. Um skilgreiningu á hugtakinu frístundabyggð fer samkvæmt skipulags- og byggingarlögum.

Með 2. mgr. er gildissvið laganna víkkað út með það að markmiði að ákvæði II. og III. kafla þess nái einnig til réttinda og skyldna vegna frístundahúsa sem standa utan skipulagðrar frístundahúsabyggðar. Þótti rétt að lögin gildi eftir því sem við á um slík frístundahús og þá sérstaklega með tilliti til lóðarleigusamninga og samninga um kaup á lóðum undir frístundahús.

Um 2. gr.

Ákvæði greinarinnar á sér hliðstæðu í 2. gr. laga um fjöleignarhús, nr. 26/1994. Ekki er sjálfgefið að ákvæði frumvarpsins skuli vera ófrávíkjanleg en með hliðsjón af þeim aðstæðum sem eru ríkjandi í dag, þ.e. varðandi lóðarleigusamninga og erfiðleika við að fá alla aðila til að taka þátt í sameiginlegum kostnaði, svo sem við vegagerð, var það niðurstaða starfshópsins að rétt væri að ákvæði frumvarpsins væru ófrávíkjanleg. Hér er um að ræða rammalöggjöf og því er ekki um verulega íþyngjandi takmarkanir á samningsfrelsi manna að ræða. Þannig er ekki kveðið á um hvernig samningar skuli vera heldur einungis um það að ræða að skilgreind eru atriði sem aðilum er skylt að taka afstöðu til.

Um 3. gr.

Í greininni eru tilgreind þau lágmarksákvæði sem taka skal afstöðu til í samningi um lóðir undir frístundahús. Með orðinu *samningur* er átt bæði við kaupsamning og afsal. Að öðru leyti gilda fasteignakaupalögin, nr. 40/2002, eftir því sem við á um sölu og kaup lóða undir frístundahús.

Um 4. gr.

Ákvæðið fjallar um efni leigusamninga um lóðir undir frístundahús.

Í 1. mgr. er kveðið á um að leigusamningar um lóðir undir frístundahús séu skriflegir og jafnframt skal þeim þinglýst. Mikilvægt er að gengið sé frá slíkum samningum með formlegum hætti enda um mikil verðmæti að ræða.

Vegna mikillar óánægju frístundahúsaeigenda með stöðu sína gagnvart landeigendum þótti rétt að lögbundið yrði hvaða atriða væri skylt að taka afstöðu til. Nauðsynlegt er að tekin sé afstaða til þeirra lágmarksatriða sem fram koma í staflíðum a–m 2. mgr. við samningsgerð um leigu lóða undir frístundahús. Ætla má að ef vel er gengið frá samningum í upphafi séu minni líkur á því að deilur komi upp síðar meir. Það er til hagsbóta fyrir báða aðila. Ekki er tekin afstaða til þess í frumvarpinu með hvaða hætti skuli kveðið á um þau atriði sem talin eru í 2. mgr. heldur er aðilum frjálst að semja um þessi atriði eftir því sem henta þykir en skylt er að taka afstöðu til þeirra atriða sem talin eru í 2. mgr.

Uppsagnarfrestur ótímabundinna leigusamninga skal vera að lágmarki tvö ár, sbr. 3. mgr., en rétt þótti að kveðið væri á um uppsagnarfrest ótímabundinna samninga enda er það mjög íþyngjandi fyrir báða samningsaðila ef samningur er ekki uppsegjanlegur.

Í 4. mgr. er kveðið á um lögbundinn lögtaksrétt til handa leigusala vegna vangreiddrar leigu. Rétt þykir að tryggja réttindi lóðarhafa til þess að fá greidda leigu. Er leigusala því heimilt að krefjast fjárnáms í þeim fasteignum sem á lóð hans eru hafi leiga ekki verið á grundvelli laga um aðför, nr. 90/1989, án undangengis dóms eða sáttar. Lögveðsréttur fyrnist eftir almennum reglum.

Í 5. mgr. eru taldir í dæmaskyni þættir sem rétt þykir að tekin sé afstaða til ef við á. Ekki er um tæmandi talningu að ræða.

#### Um 5. gr.

Í ákvæðinu er kveðið á um heimild leigutaka til að veðsetja frístundahús sitt ásamt þeim leigulóðarréttindum sem því fylgja án íhlutunar leigusala. Nauðsynlegt þykir að með skýrum hætti sé kveðið á um að leigusali geti ekki takmarkað heimildir leigutaka til að veðsetja fasteign sína. Ekki þykir kleift að leigusala sé heimilt að kveða á um að óheimilt sé að veðsetja lóðarleiguréttindi sín enda væri með slíkum hætti takmarkaðir möguleikar leigutaka á að veðsetja eignir sínar. Þannig kynni að koma upp óheppileg staða ef til dæmis frístundahús væri selt nauðungarsölu en leigulóðarréttindi myndu ekki fylgja, þá væri kominn nýr eigandi að frístundahúsinu en gerðarþoli væri áfram leigutaki lóðarinnar.

#### Um 6. gr.

Greinin fjallar um skyldu leigjanda lóðar til að tilkynna lóðareiganda um framleigu eða sölu.

Færst hefur í vöxt að eigendur frístundahúsa framleigi hús sín til skemmri tíma. Um er að ræða leigu til félagasamtaka og einstaklinga. Lagt er til að tekin verði af tvímæli um að leigutaka er heimil framleiga án samþykkis eða samráðs við leigusala. Það er jafnframt ljóst að leigusali hefur af því hagsmuni að vita hver sé raunverulegur leigjandi hinnar leigðu lóðar, meðal annars vegna innheimtu á leigunni og samskiptum við leigjanda sem gæti snert ýmis sameiginleg hagsmunamál á frístundasvæðinu. Til að mæta þessari þörf er lögð til tilkynningarskylda til lóðareiganda um framleigu sem er til lengri tíma en árs. Sama gildir um sölu leiguréttinda en af ákvæðinu leiðir að hvortveggja er heimilt. Miðað er við að leigjandi sendi leigusala tilkynningu innan þriggja mánaða frá undirritun samnings.

#### Um 7. gr.

Hér er mælt fyrir um skyldu íbúa á skipulögðu frístundasvæði til að stofna félag. Félagið verði vettvangur samskipta á frístundasvæðinu um sameiginleg hagsmunamál sem snerta framkvæmdir og rekstur svæðisins.

Nokkur dæmi eru í íslenskum lögum um skyldu til stofnunar og aðildar að félögum sem gegna lögmælti hagsmunagæslu fyrir félagsmenn án þess að slíkt fari í bága við ákvæði stjórnarskrárinnar um félagafrelsi.

Í 56. gr. laga um fjöleignarhús er gengið út frá því að í öllum fjöleignarhúsum séu starfandi húsfélög í krafti laganna og að allir eigendur og aðeins þeir séu félagsmenn. Ekki er að finna nánari greinargerð um ákvæðið í athugasemdum við greinina.

Ný vatnalög, sem taka gildi 1. nóvember 2007, hafa að geyma ákvæði um vatnafélög í VIII. kafla. Þar kveðið á um heimild til að stofna félag um nánar tilgreind atriði sem talin eru upp í 27. gr. auk annarra sem hafi lögmæltan tilgang samkvæmt lögnum.

Fjórði kafli nýrra laga um lax- og silungsveiði fjallar um veiðifélög. Samkvæmt 37. gr. laganna er mönnum skylt að hafa með sér félagsskap um skipulag veiði í hverju fiskihverfi. Í greininni er nánar kveðið á um hlutverk félagsins. Í III. kafla í almennum athugasemdum með frumvarpinu er að finna ítarlega umfjöllun um skylduáðild að veiðifélögum og hvort ákvæðið samræmist ákvæði stjórnarskrárinnar um félagafrelsi. Vísað er í 1. mgr. 74. gr. stjórnarskrár lýðveldisins Íslands, nr. 33/1944, sbr. 12. gr. laga nr. 97/1995. Fram kemur í 1. málsl. 2. mgr.

að rétturinn til að standa utan félaga sé verndaður og að engan megi skylda til aðildar að félagi. Í 2. másl. 2. mgr. er að finna undantekningar frá þeirri meginreglu en þar segir að með lögum megi kveða á um skyldu til aðildar að félagi ef það er nauðsynlegt til að félag geti sinnt lögmaeltu hlutverki vegna almannahagsmuna eða réttinda annarra. Fram kemur að ákvæði þessi hafi komið í stjórnarskrána með 12. gr. stjórnarskipunarlaga, nr. 97/1995, um breyting á stjórnarskrá lýðveldisins Íslands, með síðari breytingum. Í athugasemdum með 12. gr. í frumvarpi því er varð að stjórnarskipunarlögum, nr. 97/1995, komi fram þau rök fyrir skylduaðild vegna réttinda annarra að við ákveðnar aðstæður geti tengsl á milli hagsmuna manna orðið svo náin að nauðsynlegt þyki að leggja þá skyldu á þá að virða hagsmuni hvor eða hver annars með því að standa að sameiginlegu félagi í því skyni. Bent er á að veiðifélög séu tekin sem dæmi um þessa aðstöðu í frumvarpinu og tekið fram að í slíkum félögum sé eigendum veiðiréttar gert að standa að sameiginlegu félagi vegna þeirra nánú tengsla sem eru á milli hagsmuna þeirra (sbr. Alþt. 1994–1995, A-deild, bls. 2108).

Í frumvarpi til laga um lax- og silungsveiði kemur fram að heimildir löggjafans til að mæla fyrir um skylduaðild að veiðifélögum skv. VI. kafla lagafrumvarpsins helgist af framangreindu og af 2. másl. 2. mgr. 74. gr. stjórnarskrárinnar og þeim sjónarmiðum sem það ákvæði er byggt á.

Í framangreindu frumvarpi til laga um lax- og silungsveiði er einnig fjallað um réttinn til að standa utan félaga og bent á að hann sé ekki berum orðum varinn í 1. mgr. 11. gr. mannréttindasáttmála Evrópu, sbr. lög nr. 62/1994. Í dómaframkvæmd hafi Mannréttindadómstóll Evrópu þó komist að þeirri niðurstöðu að ákvæðið verndi þann rétt, þótt ekki hafi hann með skýrum hætti tekið afstöðu til þess hvort sá réttur njóti verndar í sama mæli og rétturinn til að stofna og starfrækja félög, sbr. til dæmis dóm dómstólsins í máli Sigurðar Sigurjónssonar gegn Íslandi frá 30. júní 1993. Af þessu leiðir skv. 2. mgr. 11. gr. mannréttindasáttmálans að uppfylla þarf tiltekin skilyrði til að rétturinn til að standa utan félaga verði takmarkaður. Um skylduaðild að félagi þurfi þannig að mæla fyrir í lögum. Hún þurfi að vera í þágu lögmaetra markmiða, þ.e. vegna þjóðaröryggis eða almannaheilla, til þess að firra glundroða eða glæpum, til verndar heilsu eða siðgæði manna eða réttindum og frelsi. Loks má skylduaðildin ekki ganga lengra en nauðsyn ber til í lýðræðisþjóðfélagi.

Framangreind rök fyrir félagaskyldu að veiðifélögum eru talin eiga við í því tilviki sem hér um ræðir, þ.e. skyldu til að stofna og vera í félagi í frístundabyggð.

Í greininni er fjallað um afmörkun félagssvæðis. Meginreglan er sú að landamerki þeirrar jarðar sem frístundabyggðin tilheyrir eða hefur tilheyrt afmarkar félagssvæði. Mælt er fyrir um það að félag skuli starfrækja á svæði þar sem eru sex frístundahús eða fleiri. Lagt er til að veittar séu rúmar heimildir til að láta aðra þætti ráða afmörkun félagssvæðis. Þannig er heimilað að láta félagssvæði taka til fleiri en einnar jarðar náist um það samkomulag á milli eigenda frístundahúsa í viðkomandi frístundabyggðum. Einnig er heimilt að láta sameiginlega hagsmuni eða önnur landfræðileg mörk afmarka umdæmi félags, til dæmis ár eða vegi sem skipta jörð í aðskildar einingar. Í niðurlagi greinarinnar er mælt fyrir um skyldu til að tilkynna sveitarstjórn um tilteknar lágmarksupplýsingar varðandi félag og að hún skuli halda skrá yfir félög í frístundabyggðum í sveitarfélaginu. Rétt er að vekja á því athygli að orðið *jörð* merkir í lögum þessum land með ákveðnum landamerkjum.

#### Um 8. gr.

Greinin fjallar um boðun stofnfundar félags á svæði sem er skipulagt fyrir frístundabyggð. Tekið er fram að boða skuli alla þekktu þinglýsta eigendur lóða til fundarins. Boðunarskyldan er ríkari að því er varðar leigjendur lóða. Ekki er nægilegt að boða einungis þinglýsta leigjendur lóða heldur alla lóðarleigjendur sem til næst. Þótt í frumvarpinu sé gengið út frá því að lóðarleigusamningum sé þinglýst hefur verið misbrestur á því að svo hafi verið gert. Ekki er heldur gerð krafa um að fundur sé boðaður með ábyrgðarbréfi þar sem það gæti verið

íþyngjandi fyrir smærri félög. Hins vegar er á það lögð áhersla að staðið sé að fundarboði með hliðstæðum hætti og í smærri félögum með bréfi, tölvubréfi og auglýsingu á áberandi stað, til dæmis við aðalinnkeyrslu á umrætt frístundasvæði. Lagt er til að ágreiningi varðandi fundarboðun og þar með stofnun svæðafélags verði hægt að vísa til kærunefndar fjöleignarhúsamála, sbr. niðurlagsákvæði greinarinnar.

Upptalning á ákvæðum sem kveða skal á um í samþykktum svæðafélags á sér fyrirmynd að breyttu breytanda meðal annars í lögum um fjöleignarhús, vatnalögum og lögum um lax- og silungsveiði.

#### Um 9. gr.

Í greininni er fjallað um hlutverk svæðafélags í frístundabyggð. Hér er um að ræða upptalningu í dæmaskyni. Tekið er fram í greininni að verkefni félagsins ráðist til dæmis af ákvæðum í kaup- eða leigusamningum.

#### Um 10. gr.

Yfirleitt gildir sú regla í félögum að aðalfundir eru haldnir að vori. Hér er lagt til að aðalfund þurfi í síðasta lagi að halda fyrir 1. september ár hvert. Þetta helgast að séraðstæðum í frístundabyggð. Eðli málsins samkvæmt eru eigendur mest í húsum sínum yfir sumartímann. Á þeim tíma kann að vera auðveldast að boða til fundar í félaginu. Þeim kosti er haldið opnum að félagsmenn geta boðað til fundar hafi félagstjórn einhverra hluta vegna ekki gert það fyrir 1. október.

Dagskrármál aðalfundar eru hefðbundin og í samræmi við það sem tíðkast.

#### Um 11. gr.

Ákvæðið fjallar um vægi atkvæða og skiptingu kostnaðar. Fram hefur komið að við samningu greina frumvarpsins hefur verið horft til laga um fjöleignarhús. Í þeim eru ítarlegar ákvæði um töku ákvarðana og vægi atkvæða. Greint er á milli ákvarðana sem kalla á samþykki allra eiganda, ákvarðana sem þurfa samþykki 2/3 hluta atkvæða og ákvarðana þar sem nægir samþykki einfalds meirihluta. Í lögum um fjöleignarhús er enn fremur gerður greinarmunur eðli ákvarðana. Í sumum tilvikum geta allir eigendur átt óskoraðan rétt til að taka þátt í ákvörðunum en í öðrum ekki. Einnig getur skipting kostnaðar verið mismunandi þótt meginreglan sé sú að hann skiptist eftir hlutfallstölum eignarhluta í fjöleignarhúsinu. Þannig skiptist kostnaður vegna sameignar að jöfnu.

Í frumvarpinu er lagt til að grundvöllur við ákvörðun á vægi atkvæða og skiptingu kostnaðar sé annars vegar byggt frístundahús á svæðinu og hins vegar óbyggður byggingarreitur. Hverju frístundahúsi og óbyggðum byggingarreit fylgir eitt atkvæði. Á þeim svæðum sem hafa verið deiliskipulögð eru skilgreindir byggingarreitir í skipulaginu og ber þá að miða við þá afmörkun. Á öðrum svæðum verður að miða við fjölda frístundahúsa á svæðinu og óbyggða byggingarreiti sem til dæmis eru skilgreindir í lóðarleigusamningi. Félagismaður sem á til dæmis tvo skipulagða byggingarreiti fer með tvö atkvæði á fundum svæðafélagsins og ber tvöfaldan kostnað.

Með byggingarreit frístundahúss er átt við byggingarreit fyrir frístundahús ásamt fylgihúsum, þar með talin gestahús og verkfærageymslu. Séu byggingarreitir á lóð fleiri en einn fylgir atkvæðisréttur hverjum byggingarreit enda sé hann ætlaður fyrir hús sem uppfyllir þær kröfur sem gerðar eru til frístundahúsa samkvæmt byggingarreglugerð. Það skal tekið fram að atkvæðisréttur fylgir óbyggðum byggingarreit.

## Um 12. gr.

Greinin fjallar um þátttöku í töku ákvarðana og lögmati þeirra. Í 1. mgr. er fjallað um aðila sem eiga rétt til fundarsetu. Hún er bundin við félagsmenn og maka þeirra, hvort sem um er að ræða hjúskap eða staðfesta samvist, sbr. hjúskaparlög og lög um staðfesta samvist.

Í 2. mgr. er fjallað um tilvik þar sem aðili getur farið með atkvæðisrétt félagsmanns.

Ákvæði 3. mgr. kallaði á skoðanaskipti í starfshópnum sem samdi frumvarpið. Þar vógust á þau sjónarmið að vernda félagsmenn fyrir ákvörðunum félagsins sem væru fjárhagslega íþyngjandi og að ekki væru settar svo strangar kröfur um þátttöku í ákvörðunum að félagið yrði óstarfhæft. Niðurstaðan er sú að gera auknar kröfur til fundarboðunar þegar fyrir liggur tillaga um að taka ákvarðanir sem leiða af sér útgjöld sem eru meiri en nemur árlegum tekjum þess af félagsgjöldum. Í greininni er kveðið á um það að í þessum tilvikum beri að boða fund með sannanlegum hætti sem felur í sér að fund skuli boða með ábyrgðarbréfi. Sama gildir um ákvarðanir sem fela í sér bindingu til langs tíma fyrir félagið. Í staðinn er slakað á kröfum um þátttöku í ákvörðunum. Þannig telst slík ákvörðun lögleg sé hún tekin að viðstöddum þriðjungi félagsmanna og 2/3 hlutar þeirra eru samþykkir.

## Um 13. gr.

Greinin þarfnast ekki skýringa.

## Um 14. gr.

Í kafla um kærheimild í almennum athugasemdum hér að fram er farið yfir kosti þess að setja í löginn heimild til að skjóta ágreiningsefnum um framkvæmd þeirra til úrskurðarnefndar. Fram kemur að niðurstaðan sé sú að löggesta slíka heimild með nokkrum takmörkunum. Það má árrétta að kostir fyrirkomulags sem byggir á úrskurðarnefnd felast í einföldum málsmeðferðarreglum, skjótum úrlausum og ódýrri leið fyrir málsaðila að fá niðurstöðu í deiluefni. Ekki er krafist nákvæmrar útlistunar á málsástæðum eða ítarlegri kröfulýsingu. Í almennum athugasemdum kemur fram að kærunefnd fjöleignarhúsamála leggur áherslu á að leiðbeina málsaðilum og leggur þeim lið við að skilgreina kröfugerðina.

Heimild fyrir því að ágreiningsefni verði skotið til kærunefndar fjöleignarhúsamála er takmörkuð við framkvæmd ákvæða í 8.–13. gr. laganna. Af þessu leiðir að ágreiningi vegna ákvæða 3. og 4. gr. um form og efni samninga um kaup eða leigu lóða undir frístundahús verður ekki skotið til kærunefndarinnar.

Með framangreindri heimild geta aðilar fengið rökstutt álit á ágreiningsmálum sínum. Álit nefndarinnar er ekki aðfararhæft. Það er fyrst og fremst leiðbeinandi fyrir málsaðila. Því verður skotið til dómstóla.

## Um 15. gr.

Ákvæði greinarinnar er stefnuvísandi um samráð sveitarstjórnar við félög í frístundabyggð. Í greininni kemur fram að svæðisfélög í frístundabyggð geti óskað eftir því við hlutaðeigandi sveitarstjórn að halda fund til að veita upplýsingar um sameiginleg hagsmunamál, þjónustu, skipulagsmál og önnur mál sem snerta frístundabyggðina og sveitarfélagið. Lagt er til að slíkur fundur verði haldinn eigi sjaldnar en einu sinni á ári.

## Um 16. gr.

Greinin fjallar um skyldu til kynningar laganna. Þessi skylda er lögð á félagsmálaráðuneytið með hliðstæðum hætti og gert er í lögum um fjöleignarhús. Tekið er fram að ráðuneytið skuli hafa aðgengilegt fyrir almenning fyrirmyndir að samningum um kaup eða leigu á lóð undir frístundahús. Með þessu orðalagi er vísað til þess að uppfylla má skyldu samkvæmt greininni með upplýsingaefni og leiðbeiningum á heimasíðu ráðuneytisins.



Sú leið stendur einnig opin að ráðuneytið feli öðrum aðila kynninguna, sbr. ákvæði 3. mgr. Í lögum um fjöleignarhús er bent á Húsnæðisstofnun ríkisins, nú Íbúðalánasjóð.

Í 3. mgr. er fjallað um skyldu félagsmálaráðuneytisins til að eiga frumkvæði að því að semja fyrirmynd að samþykktum og fundarsköpum svæðisfélags í frístundabyggð. Tekið er fram að þetta skuli gera í samráði við Landssamband sumarhúsaeigenda sem hefur reynslu og þekkingu á þessu sviði.

Um 17. gr.

Greinin þarfnast ekki skýringa.

Um 18. gr.

Greinin þarfnast ekki skýringa.

Um 19. gr.

Samkvæmt greininni eru lagðar til breytingar á 79. gr. laga um fjöleignarhús. Vísað er til kafla um kærheimild í almennum athugasemdum við framvarp þetta og til athugasemdar við 14. gr.

*Athugasemdir við ákvæði til bráðabirgða.*

Um I.

Þar sem hér er um að ræða fyrstu löggjöf um réttarstöðu í frístundabyggð er lagt til að lögin verði endurskoðuð eftir að reynsla hefur fengist af framkvæmd þeirra í fjögur ár.

Um II.

Í ákvæðinu er mælt fyrir um það að lokið verði við að stofna félag eigenda og leigjanda lóða á skipulögðu frístundasvæði í síðasta lagi þremur árum eftir að lögin hafa tekið gildi. Félög sem eru starfandi við gildistöku laganna skulu aðlaga samþykktir sínar að ákvæðum laganna innan sama tíma.