

Umsögn

16. mars 2022



Allsherjar- og menntamálanefnd Alþingis
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík

Efni: Umsögn um frumvarp til laga um eignarráð og nýtingu fasteigna (óskipt sameign, landamerki o.fl.), 16. mál

Þann 10. mars sl. barst Landgræðslunni rafpóstur frá allsherjar- og menntamálanefnd Alþingis. Meðfylgjandi var frumvarp til laga um eignarráð og nýtingu fasteigna (óskipt sameign, landamerki o.fl.), 16. mál. Óskað var umsagnar Landgræðslunnar og til þess veittur frestur til 24. mars.

Landgræðslan starfar á grundvelli laga nr. 155/2018 en markmið þeirra laga er skv. 1. gr. að vernda, endurheimta og bæta þær auðlindir þjóðarinnar sem fólgnar eru í gróðri og jarðvegi og tryggja sjálfbæra nýtingu lands. Ennfremur ber að vinna að því að nýting taki mið af ástandi lands, stöðva eyðingu og komast hjá spjöllum á gróðri og jarðvegi, auka kolefnisbindingu, byggja upp, endurheimta og auka viðnámsþrótt og þanþol vistkerfa gagnvart áföllum og náttúruvá o.fl.

Landgræðslan hefur kynnt sér hið fyrirbyggjandi lagafrumvarp og byggir umsögn stofnunarinnar á ofangreindum lögum, einkum ákvæðum er lúta að því að vernda, endurheimta og bæta þær auðlindir þjóðarinnar sem fólgnar eru í gróðri og jarðvegi og tryggja sjálfbæra nýtingu lands.

Á heildina litið er Landgræðslan þeirrar skoðunar að þær nýju efnisreglur, og fyrirhugaðar breytingar á þegar gildandi reglum sem í fyrirbyggjandi frumvarpi felast, séu mjög til bóta og til þess fallnar að skýra regluverk sem hafði helst þá ágalla að vera annars vegar ólögfest og að nokkru óljóst og hins vegar að vera gamalt og að sumu leyti úr sér gengið.

Ábendingar vegna einstakra efnispáttá:

Breytingar á jarðalögum – jarðir í sameign.

Hið fyrirbyggjandi frumvarp gerir ráð fyrir því að við gildandi jarðalög verði bætt nýjum kafla, II. kafla A, þar sem fjallað verður í fjórum greinum um jarðir í sameign. Landgræðslan telur gríðarlega mikilvægt að regluverk það sem í gildi er um sameignir á Íslandi sé lögfest í meira mæli en það regluverk er nú að miklu leyti ólögfest hvað varðar t.a.m. jarðir. Þó vissulega hafi í framkvæmd mótast ákveðið réttarástand hvað þetta varðar er alls ekki nægjanlega ljóst hverjar heimildir sameigendur hafa til athafna og hvernig skuli að þeim standa, eða það er a.m.k. mörgum hulið.

Landgræðslan er í samstarfið við bændur og landeigendur almennt vegna hinna ýmsu verkefna, s.s. uppgræðsluframkvæmda, vistheimtaraðgerða, endurheimtar votlendis, varna gegn landbroti o.fl. Eignarhalds þess lands, hvar Landgræðslan vinnur með landeigendum, er auðvitað mjög misjafnt en þar er m.a. um að ræða jarðir í sameign, jafnvel í sameign nokkuð margra.

Landgræðslan fagnar því áformum um að það eigi að skýra heimildir sameigenda til athafna, enda sú staða afleit að minnihluti eigenda (jafnvel mikill minnihluti) geti staðið í vegi fyrir bæði þörfum og brýnum aðgerðum, annað hvort með aðgerðum eða aðgerðarleysi.

Landgræðslan hefur ekki athugasemdir við ákvæði 7. gr. a (fyrirsvar jarða í sameign) eða 7. gr. b (boðun funda).

Ákvæði 7. gr. c (ákvörðunartaka)

Tilraun er gerð til þess að setja upp kerfi til ákvörðunartöku sem byggir á nauðsyn þess að misstór hluti eigenda þurfi að koma að, allt eftir eðli ákvörðunar hverju sinni. Þannig þarf, skv. 1. mgr., samþykki allra sameigenda til óvenjulegra ráðstafana og ráðstafana sem eru meiri háttar þótt venjulegar geti talist. Hið sama gildir um óvenjulegar og meiri háttar breytingar á hagnýtingu jarðar. Samkvæmt 3. mgr. þarf samþykki 2/3 hluta sameigenda, bæði miðað við fjölda og eignarhluta, til ákvarðana um ráðstafanir og hagnýtingu sem ekki teljast venjulegar en verða þó hvorki taldar óvenjulegar eða meiri háttar. Hér er sérstaklega tekið fram að ráðstöfun jarðar með byggingabréfi teljist til þesskonar ráðstöfunar. Einfaldur meiri hluti getur hins vegar, miðað við hlutfallstölur, tekið ákvarðanir sem ekki teljast meiri háttar eða óvenjulegar, sbr. 2. mgr.

Við þetta er það að athuga að það hefði verið brýn þörf á að gera einhverja tilraun til þess að skýra hvers eðlis þær athafnir eru sem almennt skuli teljast venjulegar og/eða meiriháttar og hverjar ekki. Ef frá er talin ráðstöfun jarðar skv. byggingabréfi, sem síðustu áratugi hefur

verið mjög á undanhaldi í íslensku samfélagi, eru engar tilraunir gerðar til þess að skýra þetta, hvorki í lagaákvæðum eða meðfylgjandi greinargerð. Þó að vissulega sé aldrei hægt að segja nákvæmlega til um hverjar ráðstafanir falla í hvern flokk þá hefði verið brýn þörf á, að lágmarki, grófri greiningu á þessu. Landgræðslan telur algjörlega einsýnt að sýn sameigenda á þetta verður mjög misjöfn og í raun uppspretta deilna.

Þá er algerlega óskýrt hvers vegna 2/3 hluti sameigenda, bæði hvað varðar fjölda *og eignarhluta*, þurfi til samþykktar tiltekinna ráðstafana. Engin rök eru sýnileg fyrir því að það þurfi að ná tiltekinni hausatölu (umfram eignarhluta) og ekki er í frumvarpinu að finna nokkur rök fyrir því. Í íslenskum rétti eru engar takmarkanir að finna á því í hve litla hluta skipta megi eignum og geta eigendur þannig hlaupið a.m.k. á hundruðum. Sá sem á 1% getur þannig skipt hlut sínum niður á t.d. 100 manns þannig að hver og einn ætti 0,01% og þannig tryggt ójafnvægi atkvæða, þrátt fyrir að hópurinn hefði áfram á hendi einungis 1% heildareignarinnar. Landgræðslan leggur til að felld verði út úr frumvarpinu ákvæði um fjölda eignarhluta sem þurfi til samþykktar tilteknum ráðstöfunum.

Ákvæði 7. gr. d (forkaupsréttur sameigenda)

Með setningu ákvæðis um forkaupsrétt er, skv. því sem fram kemur í athugasemdum með frumvarpinu gerð tilraun til þess að sameigendum fjölgi ekki úr hófi fram. Þannig er sameigendum veittur forkaupsréttur að tiltölu komi til þess að einn eða fleiri sameigendanna vilji selja sinn eignarhlut. Forkaupsréttur sameigenda viku þó skýrlega fyrir forkaupsrétti ábúenda, skv. 2. mgr., sem og að hann á ekki að gilda um eignaryfirfærslur til skyldra aðila eða þegar ríkissjóður ráðstafar landi, sbr. 31. gr. laganna – þó reyndar mætti að ósekju tilvísun til þess vera skýrari í 7. gr. d.

Það liggur fyrir að forkaupsréttarákvæði eru almennt til þess fallin að draga úr verðmæti eigna og ættu því sem slík ekki að nota nema sterk rök hnígi til þess. Þau rök sem byggt er á í frumvarpi þessu eru: „*Sameigendur að jörðum geta þó haft mikla hagsmuni af því að eigendum fjölgi ekki um of og að geta haft áhrif á hvejjir verði nýir sameigendur.*“ Landgræðslan vill benda á, sérstaklega í ljósi þess að forkaupsrétturinn á ekki við þegar ábúendur vilja kaupa eign eða þegar nán skyldmenni eiga í hlut, að forkaupsréttur sameigenda ætti ekki endilega að virkjast við **þegar einn sameigandi selur öðrum**. Rökin um að sameigendum fjölgi eiga a.m.k. ekki við í því tilfalli.

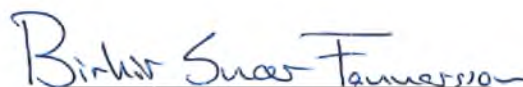
Hér að lokum vill Landgræðslan koma því á framfæri að hún er mjög fylgjandi því að settar verði nánari reglur um merki og skráningu fasteigna eins og seinni hluti fyrirliðgjandi

frumvarps gerir ráð fyrir. Óljós landamerki eða a.m.k. ósætti um þau má víða finna og gleggri farvegur um framgang þeirra mála er af hinu góða.

4

Virðingafyllt

f.h. Landgræðslunnar



Birkir Snær Fannarsson,
lögmaður.