

## Frumvarp til laga

### um breytingu á jarðalögum, nr. 81/2004.

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

1. gr.

2. málsl. 10. gr. laganna fellur brott.

2. gr.

Við 17. gr. laganna bætist ný málsgrein, svohljóðandi:

Umsókn um stofnun lögbýlis skal einnig fylgja hnitasettur uppdráttur/kort er sýni legu landsins.

3. gr.

3. mgr. 38. gr. laganna fellur brott.

4. gr.

2. mgr. 39. gr. laganna orðast svo:

Við ákvörðun skv. 1. mgr. skal forráðaaðili jarðar samkvæmt lögum leita umsagnar fagstofnana ríkisins eftir því sem við á.

5. gr.

43. gr. laganna orðast svo:

Á ættaróðali mega ekki hvíla aðrar veðskuldir en þær sem teknar hafa verið til tryggingar greiðslu lána til mannvirkjagerðar eða annarra varanlegra endurbóta á jörðinni.

6. gr.

47. gr. laganna orðast svo:

Heimilt er óðalseiganda að taka lán með veði í óðalinu til mannvirkjagerðar eða annarra varanlegra endurbóta á jörðinni

7. gr.

Lög þessi öðlast þegar gildi.

Athugasemdir við lagafrumvarp þetta.

Frumvarp þetta er samið í landbúnaðarráðuneytinu að tilhlutan landbúnaðarráðherra og er því ætlað að breyta núgildandi jarðalögum, nr. 81/2004, sem leystu af hólmi jarðalög, nr. 65/1976, með síðari breytingum.

Af 42. gr. gildandi jarðalaga, nr. 81/2004, leiðir að eignarformið óðalsjörð mun hverfa úr íslenskri löggjöf á nokkrum áratugum með fráfalli núverandi óðalsbænda og maka þeirra, en jafnframt er bannað að stofna ný ættaróðul. Hér er um að ræða nokkurs konar sólarlags-ákvæði. Samkvæmt lögskýringargögnum með jarðalögunum voru helstu ástæðurnar fyrir þessari löggjafarstefnu þær að ekki væri í raun farið eftir lagaboðum um óðalsjarðir sem væru orðin úrelt og samrýmdust ekki nógildandi viðhorfum til eignarréttar og meðferðar jarða í þjóðfélaginu. Í greinargerð með frumvarpi til jarðalaga sagði m.a. að eignarhaldi og umsýslu óðalsjarða væru settar þröngar skorður sem oft hefði valdið erfiðleikum í framkvæmd, t.d. varðandi þörf óðalsbænda fyrir lánaþyrirgreiðslu og þar með til að veðsetja jarðirnar. Þessar skorður voru þó ekki felldar niður með nýju jarðalögunum og í dag hafa enn frekari múrar verið reistir utan um veðsetningarheimildir óðalsbænda. Með lögum nr. 68/2005, sem tóku gildi þann 10. maí 2005, var landbúnaðarráðherra heimilað að selja Lána-sjóð landbúnaðarins. 3. gr. laganna felldi út nafn Lána-sjóðsins í 43. og 47. gr. jarðalaga. Þetta hafði þá afleiðingu að veðsetningarheimildir óðalsbænda takmörkuðust enn frekar og hafa þeir nú einungis heimild til þess að veðsetja óðalsjarðir sínar til tryggingar lánnum teknum hjá Lífeyrissjóði bænda og Orkusjóði. Frumvarpi þessu er með vísan til jafnréttis og hagræðis-sjónarmiða ætlað að vikka veðsetningarheimildir óðalsbænda nokkuð.

1., 2. og 4. gr. frumvarpsins hafa litla þýðingu en þeim er ætlað að gera lögin skýrari og framkvæmd þeirra greiðari.

#### *Athugasemdir við einstakar greinar frumvarpsins.*

##### Um 1. gr.

Í 1. mgr. 10. gr. jarðalaga er mælt fyrir um það að við stofnun réttinda yfir og aðilaskipti að jörðum, öðru landi, fasteignum og fasteignaréttindum sem jarðalögin gilda um, svo sem fyrir kaup, gjöf, skipti, nauðungarsölu, búskipti, félags- og sameignarslit, fyrirframgreiðslu arfs, lán, kaupleigu, leigu og ábúð skuli tilkynna sveitarstjórn um aðilaskiptin. Í 2. málsl. segir hins vegar að ekki þurfi að tilkynna um eigendaskipti þegar lögaðilar eiga jarðir.

Þau rök eru vandséð sem standa til þess að gera hér greinarmun á lögaðilum og einstaklingum. Í frumvarpi til nógildandi jarðalaga var þessa afmörkun ekki að finna en hún kom inn í frumvarpið með breytingartillögu meiri hluta landbúnaðarnefndar sem samþykkt var við 2. umræðu. Framsögumaður meiri hluta landbúnaðarnefndar rökstuddi breytinguna þannig að hún væri til einföldunar og hagræðis þar sem ekki væri unnt að leggja það á sveitarstjórnir að fylgjast með aðilaskiptum að jörðum þegar lögaðilar ættu jarðir enda gæti verið um stór almenningshlutafélög að ræða og því erfitt að fylgjast með breytingum á eignarhaldi þeirra. Í þessu felst algengur misskilningur á eðli hlutafélaga, en það eru félögin sjálf, sjálfstæðir lögaðilar, sem skráð yrðu sem eigendur en ekki hluthafar í þeim. Því er lagt til að þessi misskilningur verði leiðréttur.

##### Um 2. gr.

Tilgangur lagagreinarinnar er að bæta ákvæði við 17. gr. jarðalaga um þau gögn sem fylgja skulu umsókn um stofnun nýs lögbýlis. Verulegur fjöldi umsókna um stofnun nýrra lögbýla berst til landbúnaðarráðuneytisins árlega þar sem landspildum hefur verið skipt út úr bújörðum og óskað er eftir heimild til að stofna á þeim ný lögbýli. Mikilvægt er að ekki leiki vafi á um mörk og legu slíkra landa svo að ekki komi til ágreinings síðar. Því er með frumvarpi þessu lagt til að hnitasettur uppdráttur fylgi umsókn um stofnun nýs lögbýlis er sýni á ótvíræðan hátt legu umrædds lands.

## Um 3. gr.

Með greininni er fellt niður ákvæði 3. mgr. 38. gr. um auglýsingaskyldu við sölu á leigu-lóðum, jörðum og jarðahlutum í þeim tilvikum þegar leigutaki hefur haft land á leigu í a.m.k. 20 ár og á eigin kostnað lagt í verulegar ræktunarframkvæmdir á landinu og þannig aukið verðmæti þess umtalsvert.

Ákvæðið hefur reynst erfitt í framkvæmd þar sem orðalagið „verulegar ræktunarframkvæmdir“ er einkar óljóst og matskennt og sama má reyndar einnig segja um orðalagið að framkvæmdir hafi „aukið verðmæti lands umtalsvert“.

Til þess ber einnig að líta að við sölu samkvæmt þessu ákvæði er verið að mismuna leigutökum eftir því hvort þeir hafi stundað verulega ræktun á landinu eða nýtt landið til annarra hluta og má efast um að sá greinarmunur samrýmist jafnræðisreglu 1. mgr. 65. gr. stjórnarskrárinnar. Sú skylda hvílir einnig almennt á stjórnvöldum að gæta jafnræðis við ráðstöfun eigna ríkisins samkvæmt jafnræðisreglu 11. gr. stjórnarsýslulaga, nr. 37/1993, og má einnig greina þessi sjónarmið í álitum umboðsmanns Alþingis nr. 2058/1997. Ákvæðið eins og það er nú getur auðveldlega breyst í kaupréttarákvæði leigutaka þar sem erfitt er að gera greinarmun á milli manna í sambærilegri aðstöðu.

Með frumvarpinu er ekki verið að útiloka algerlega að lóðir, jarðir og jarðarhlutar, sem hafa verið í útleigu um lengri tíma, séu seld leigutaka án undangenginnar auglýsingar ef sérstök rök standa til þess, þ.e. að ráðuneytið, eða annar forráðaaðili, beiti sér fyrir því að lagaheimild fái til slíkrar sölu. Sú heimild verður þó að teljast þröng en hvert tilvik verður skoðað sérstaklega berist beiðni um slíkt til ráðuneytisins.

## Um 4. gr.

Í núgildandi ákvæði 2. mgr. 39. gr. er mælt fyrir um það að við ákvörðun skv. 1. mgr. greinarinnar um hvaða ríkisjarðir skuli ekki selja skuli landbúnaðarráðuneytið leita umsagnar viðkomandi fagstofnana ríkisins eftir því sem við á. Landbúnaðarráðuneytið fer með forræði ríkisjarða nema undantekningar séu á því gerðar með lögum, sbr. 33. gr. jarðalaga. Með frumvarpi þessu er ákvæðið orðað á almennari hátt svo að aðrir forráðaaðilar en landbúnaðarráðuneytið beri einnig samráðsskyldur samkvæmt ákvæðinu en slík skylda sé ekki lögð á ráðuneytið vegna jarða sem það hefur ekki forræði yfir.

## Um 5. gr.

Með greininni eru felldar niður ákveðnar takmarkanir við því hvaða veðskuldir megi hvíla á ættaróðali. Ekki er lengur gerð krafa um það að til skuldanna hafi verið stofnað hjá Lífeyrissjóði bænda eða Orkusjóði. Áður var Lánasjóður landbúnaðarins þarna á meðal, en nafn hans var tekið út með 3. gr. laga nr. 68/2005 sem veitti landbúnaðarráðherra heimild til að selja sjóðinn.

Núgildandi ákvæði getur leitt af sér misskilning. Af nokkuð skýru orðalagi lagagreinarinnar mætti álykta að unnt sé að gagnálykta frá henni með þeim hætti að þær veðskuldir sem hvíla á óðalsjörðum í dag vegna framkvæmdalána hjá Lánasjóði landbúnaðarins og framseldar voru til Landsbankans með sölu sjóðsins teljist ekki gildar aðfarar- og/eða nauðungarsöluheimildir. Telja verður þó í samræmi við lagaskilareglur að slíkt samningsveð í óðalsjörð, sem stofnað var á lögmætan hátt í tíð eldri laga, sé réttmætur grundvöllur aðfarar og nauðungarsölu þótt lögunum hafi verið breytt. Bæði stofnun veðsins og efni þess heldur gildi sínu. Þessi niðurstaða er byggð á þeirri meginreglu laga að skýra beri lög þannig að þau séu ekki látin virka aftur fyrir sig ef þau mæla ekki skýrt fyrir um það. Forsaga 3. gr. laga nr.

68/2005 styður einnig þessa skýringu enda var það ekki eitt markmiða við sölu Lánasjóðs landbúnaðarins að fella niður veðskuldbindingar eigenda óðalsjarða við kaupanda sjóðsins heldur þvert á móti að selja allar eignir og skuldbindingar sjóðsins, en veðréttur er einn svokallaðra takmarkaðra eignarréttinda.

Um 6. gr.

Með greininni eru felldar niður þær takmarkanir sem kveða á um hjá hverjum óðalsbóndi leitar eftir lántöku með veðsölu í jörð sinni. Í núgildandi 47. gr. geta óðalsbændur einungis veitt veð í óðalsjörð sinni til tryggingar lánnum hjá Orkustofnun eða Lífeyrissjóði bænda, en áður var Lánasjóður landbúnaðarins einnig þarna á meðal eins og rakið er í almennum athugasemdum.

Sú takmörkun að einungis er unnt að veita veðtryggingu vegna lána sem eru til mannvirkjagerðar eða annarra varanlegra endurbóta á óðalsjörðinni heldur gildi sínu. Ástæða þess er sú að telja verður að varlega verði að fara með breytingu á þessu sviði. Fyrir því eru nokkrar ástæður. Segja má að þetta sé í góðu samræmi við önnur ákvæði VIII. kafla jarðalaga um óðalsjarðir. Ein meginhugsunin á bak við eignarformið er að óðalsbóndi sé í raun nokkurs konar vörslumaður óðalsins sem ber að skila því til næstu kynslóðar en geti ekki notað það til tryggingar persónulegum fjárskuldbindingum sínum ótengdum óðalinu. Að auki má benda á að nú er orðið auðvelt að leysa jörð úr óðalsböndum skv. 51. og 52. gr. laganna og telji óðalsbóndi að takmörkunin feli í sér of veigamikla skerðingu á athafnafrelsi hans, þá er honum fært að fara þá leið. Veðsetningartakmarkanirnar verður að skýra með ákvæðum 48. og 49. gr. laganna þar sem er að finna sérákvæði um heimildir til aðfarar og málsmeðferð við aðför í óðali.

Um 7. gr.

Greinin þarfnast ekki skýringa.

## **Fylgiskjal.**

*Fjármálaráðuneyti,  
fjárlagaskrifstofa:*

### **Umsögn um frumvarp til laga um breytingu á jarðalögum, nr. 81/2004.**

Helsti tilgangur frumvarpsins er að gera lögin skýrari og framkvæmd þeirra greiðari, og víkka veðsetningarheimildir á ættaróðulum.

Ekki verður séð að lögfesting frumvarpsins leiði til aukins kostnaðar fyrir ríkissjóð.