

Nefndarálit

um frv. til jarðalaga.

Frá meiri hluta landbúnaðarnefndar.

Nefndin hefur fjallað um málið og fengið á sinn fund Sigríði Norðmann og Guðmund B. Helgason frá landbúnaðarráðuneyti, Sigurgeir Þorgeirsson, Þórólf Sveinsson og Hrafnkel Karlsson frá Bændasamtökum Íslands, Val Þorvaldsson frá Búnaðarsambandi Kjalarnesþings, Þórð Skúlason og Sigurð Óla Kolbeinsson frá Sambandi íslenskra sveitarfélaga, Guðmund Þór Guðmundsson og Halldór Gunnarsson frá kirkjuráði, Höskuld Sveinsson, framkvæmdastjóra prestssetrasjóðs, Þorvald Karl Helgason frá Biskupsstofu og Sigurð Jónsson og Þórólf Sveinsson.

Umsagnir bárust nefndinni frá Þórshafnarhreppi, Hagstofu Íslands, Skipulagsstofnun, sýslumanninum í Reykjavík, Skógrækt ríkisins, Hrafnkeli Karlssyni, fyrir hönd úttekta-
manna, Landsvirkjun, sýslumanninum á Ísafirði, Sýslumannafélagi Íslands, Lánasjóði landbúnaðarins, Búnaðarsambandi Austurlands, Kópavogsbæ, Náttúrufræðistofnun Íslands, Bændasamtökum Íslands, Mosfellsbæ, Rangárþingi ytra, Suðurlandsskógum, borgarráði Reykjavíkur, Norðurorku, Sambandi íslenskra sveitarfélaga, Biskupsstofu, Landvernd, Eyjafjarðarsveit, Landgræðslu ríkisins, Landssambandi kúabænda, Þingeyjarsveit og Umhverfisstofnun.

Markmiðið með frumvarpinu er að setja heildarlög um réttindi og skyldur þeirra sem eiga land, stuðla að skipulegri nýtingu þess og tryggja að land sem vel er fallið til búvöru-
framleiðslu verði varðveitt til slíkra nota svo sem kostur er. Þá er enn fremur ætlunin að færa löggjöf um jarðir fram til nútímans og samræma þeim meginreglum er gilda um aðrar fasteignir í íslenskri löggjöf, en gildandi jarðalög eru að stofni til frá 1976 og nokkuð úrelt.

Nefndin skoðaði sérstaklega ákvæðin um óðalsjarðir sem byggjast á sögulegum grunni og miða að því að auðvelda aðilaskipti og tryggja að jarðir haldist í ábúð. Var um tíma skylt að gera jarðir keyptar af ríkinu að ættaróðulum. Óðalsréttarhugtakið hefur verið skilgreint svo að óðalsjörð verði ekki eign óðalserfingja heldur sé hann einungis vörslumaður þess. Þannig verður jörðin ekki einkaeign einstaks aðila heldur sjálfseignarstofnun í ævarandi umráðum þeirrar ættar er óðalsréttinn hefur að lögum.

Sérstakar reglur gilda um óðalsjarðir og nýtur erfingi óðalsjarðar ákveðinna forréttinda fram yfir aðra erfingja. Hann þarf einungis að greiða lítinn hluta af verðgildi jarðarinnar og fylgifyrjar hennar, þ.e. sem samsvarar hálfu fasteignamatsverði að frádregnum áhvílandi skuldum, til óðalseiganda og erfingja, svo sem systkina. Hlutur óðalserfingjans er því umtalsvert betri en annarra erfingja, sérstaklega þegar litið er til þess hve verðgildi jarða, framleiðsluréttinda og hlunninda hefur aukist frá því sem áður var. Þá kemur óðalsjörð ekki til skipta við skilnað.

Sem vörslumaður óðals hefur óðalsbóndi jafnframt ákveðnar skyldur, hann getur ekki ráðstafað jörðinni nema til viðtakandi óðalserfingja og ekki selt eða ráðstafað öðrum hluta af henni, svo sem greiðslumarki. Þá gilda mjög strangar reglur um veðsetningar og er ekki

heimilt að gera fjárnám í óðalsjörð eða fylgífé hennar eða krefjast nauðungarsölu fyrir öðrum en þeim sem heimilt er að veðsetja jarðirnar fyrir, þ.e. hjá Lánasjóði landbúnaðarins, Lífeyrissjóði bænda og Orkusjóði.

Þær forsendur sem áður voru fyrir því að hafa sérákvæði um óðalsjarðir eru ekki fyrir hendi nú á tímum. Upplýst var fyrir nefndinni að óðalsjarðir séu um 90 talsins og að meðferð jarðanna sé ekki fullkomlega í samræmi við ákvæði laganna en meiri hlutinn telur að slíkt sé forsenda fyrir því að jarðir haldi óðalsrétti.

Meiri hlutinn leggur til fjölmargar breytingar á frumvarpinu sem telja verður að samræmist vel markmiðum frumvarpsins um að samræma þær reglur sem gilda um fasteignir í íslenskri löggjöf. Þær helstu eru að leggja til að forkaupsréttarheimildir sveitarstjórna í frumvarpinu falli niður sem og eignarnámsákvæði landbúnaðarráðherra. Þá er lagt til að flest ákvæðin um óðalsjarðir falli brott og lagt til að óðalsböndin falli niður við lát óðalsbónda og maka.

Fyrstu breytingarnar varða skilgreiningar. Lögð er til ný skilgreining á hugtakinu hlunnindi og að skilgreiningu á hugtakinu lögbýli verði breytt þannig að þar sé unnt að stunda landbúnað eða aðra atvinnustarfsemi, í stað búrekstrar og annarrar atvinnustarfsemi áður. Þá er kirkjujörðum bætt við skilgreiningu á ríkisjörðum þar sem þær eru þekktar í lagamáli, en ekki er ætlunin að breyta réttarstöðu þeirra. Þá er skilgreiningu eyðijarða breytt og skilgreining netlaga lagfærð til samræmis við vatnalög. Loks er vísað til skipulagslaga varðandi skilgreiningu á þéttbýli.

Lagt til að eignarnámsheimild landbúnaðarráðherra í 9. gr. frumvarpsins verði felld niður þar sem meiri hlutinn telur ákvæðið of rúmt og of almennt orðað til þess að uppfylla kröfur til eignarnámsheimilda um skýrleika og fyrirsjáanleika. Þá verður að telja að fullnægjandi heimildir séu í stjórnarskrá og skipulags- og byggingarlögum til eignarnáms og því ekki þörf á að hafa sérstakt ákvæði um eignarnám í jarðalögum.

Þá er einnig lagt til að ákvæðið um forkaupsrétt sveitarfélaga verði felld brott með sömu atugasemdum og eignarnámsheimild landbúnaðarráðherra enda verði ekki séð, að teknu tilliti til hlutverks sveitarfélaga, að þeim sé þörf að vera með svo víðtæka eignarnámsheimild í jarðalögum þar sem fyrir eru heimildir í öðrum lögum, svo sem í skipulags- og byggingarlögum. Þá felur ákvæðið í sér mjög víðtækt inngríp í samningsfrelsið sem ekki verður séð að sé nauðsynlegt nema brýnir almannahagsmunir krefjist þess.

Meiri hlutinn leggur til að felld verði brott ákvæði 10. gr. sem skyldar sveitarstjórnir til að skipa sérstakar ráðgefandi landbúnaðarnefndir, með það hlutverk að veita sveitarstjórnnum ráðgjöf og umsagnir um einstök málefni, sem komi í stað jarðanefnda sem í mörgum tilvikum störfuðu við hlið sveitarstjórna. Telur meiri hlutinn eðlilegt að sveitarstjórnnum sé það í sjálfsvald sett hvernig þeim málum er skipað.

Þá leggur meiri hlutinn til að 11. gr. verði felld brott en í ákvæðinu sem fjallar um eignarrétt að jörðum, öðru landi, fasteignum o.fl. er einungis verið að vísa til gildandi laga á þessu sviði um eignarrétt og afnotarétt fasteigna, nr. 19/1966. Sama gildir um 13. gr. frumvarpsins um greiðslumark sem vísar einungis til gildandi laga á því sviði.

Meiri hlutinn leggur til breytingar á 14. gr. frumvarpsins sem kveður á um að skylt sé að stofna félög um jarðir þegar eigendur eru fleiri en einn. Algengt er að eignaraðild að jörðum sé orðin mjög dreifð og því erfitt að ná til þeirra sem eiga þær. Á það sérstaklega við þegar jarðir eru ekki lengur í ábúð. Þrátt fyrir það telur meiri hlutinn varhugavert að skylda menn til að stofna með sér félag um rekstur jarðar og til aðildar að því en telur þó að það geti verið til einföldunar og hagræðis fyrir eigendur jarða sem og þá sem þurfa að eiga í lögskiptum við þá, svo sem opinbera aðila, sérstaklega varðandi brýnar ráðstafanir sem ekki þola bið. Leggur

meiri hlutinn því til að ákvæðinu verði breytt þannig að ef eigendur eru fleiri en þrír fjárráða einstaklingar eða lögaðili sé þeim skylt að tilnefna fyrirvarsmann sem hafi umboð til að koma fram fyrir hönd annarra eigenda jarðarinnar við úrlausn mála sem lúta að réttindum og skyldum eigenda, taka ákvarðanir um daglegan rekstur og hagsmunagæslu vegna sameignarinnar, minni háttar viðhald og bráðnauðsynlegar og brýnar ráðstafanir sem ekki þola bið. Þinglýsa skal tilkynningu um fyrirvarsmann á viðkomandi fasteign og tilkynningum um breytingar á fyrirvarsmönnum.

Breytingin sem lögð er til á 15. gr. er til einföldunar og hagræðis þar sem ekki er unnt að leggja það á sveitarstjórnir að fylgjast með aðilaskiptum að jörðum þegar lögaðilar eiga jarðir enda getur verið um stór almenningshlutafélög að ræða og því erfitt að fylgjast með breytingum á eignarhaldi þeirra.

Lagt er til að ekki verði lengur skylt að leita umsagnar Bændasamtaka Íslands við lausn jarða úr landbúnaðarnotum, staðfestingu landskipta, sameiningu jarða, niðurfellingu lögbylisréttar o.fl.

Samkvæmt frumvarpinu er lagt til að við sölu ríkisjarða skuli öll jarðefni og réttur til efnistöku undanskilin sölu og einnig öll vatns- og jarðhitaréttindi umfram heimilisþarfir. Meiri hlutinn telur að ákvæðið gangi þvert á þær almennu reglur sem gilda við sölu fasteigna og því ekki til þess fallið að færa löggjöf um jarðir nær nútímanum. Meiri hlutinn leggur því til að ráðherra verði heimilt að undanskilja réttindi sem hann telur að séu fyrir hendi á ríkisjörðum við sölu þeirra eins og aðrir seljendur jarða og tilgreini þau þá sérstaklega. Nýtingarréttur er eftir sem áður háður ákvæðum laga á hverjum tíma. Um sölu til ábúenda hafa gilt þær reglur að réttindi sem þessi eru undanskilin og hefur söluverð endurspeglad það. Meiri hlutinn telur, að teknu tilliti til jafnræðissjónarmiða, að ábúendum eigi að vera heimilt að kaupa þessi réttindi en þá eigi jafnframt að gilda almennar reglur um verðmat sem gilda um sölu á eignum ríkisins.

Á allmörgum ríkisjörðum hafa einstaklingum eða félagasamtökum verið leigðar lóðir eða landspildur til að reisa sumarbústaði eða orlofshús. Margir þessara aðila hafa lagt í verulegar framkvæmdir og ræktun landsins sem þeir fengu að leigu. Með hliðsjón af jafnræðisreglu og sanngirnissjónarmiðum þykir rétt að heimila sölu jarða eða jarðahluta í eigu ríkisins til annarra lögaðila en þeirra sem kveðið er á um í 41. og 42. gr. enda hafi slíkir aðilar áunnið sér hefðarrétt og skapað lögmehta hagsmuni á viðkomandi landi með verulegum ræktunarframkvæmdum og umbótum á landinu sem þeir hafa haft á leigu af ríkinu. Óeðlilegt þykir að slíkir leiguaðilar séu útilokaðir frá því að eignast leigulandið en verða e.t.v. síðar háðir almennu útboði og samkeppni um verðmæti á landi sem þeir hafa sjálfir átt verulegan þátt í að mynda. Þess þarf þó að gæta að ekki sé gengið á rétt annarra sem hagsmuni eiga á sömu jörð.

Meiri hlutinn leggur því til þá breytingu á 44. gr. að ekki þurfi að auglýsa einstakar ríkisjarðir eða jarðahluta vegna sölu til annarra einstaklinga eða lögaðila en kveðið er á um í 41. og 42. gr. hafi þeir haft landið á leigu í a.m.k. 20 ár og á eigin kostnað lagt í verulegar ræktunarframkvæmdir á þeim og þannig aukið verðmæti landsins umtalsvert. Um ákvörðun á söluverði fer eftir almennum reglum sem gilda um sölu á eignum ríkisins.

Upplýst var fyrir nefndinni að væntanlega yrði sett á stofn samstarfsnefnd milli viðeigandi ráðuneyta sem leitað yrði til við mat á því hvaða ríkisjarðir ætti ekki að selja, þ.e. sem ráðstafa þarf til opinberra nota eða nauðsynlegt er að ráðstafa með tilliti til almannahagsmuna. Telur meiri hlutinn rétt að huga að því sem fyrst og sérstaklega með tilliti til þeirra breytinga sem lagðar eru til á frumvarpinu varðandi sölu ríkisjarða.

Lagt er til að frá gildistöku laganna verði ekki heimilt að stofna nýjar óðalsjarðir og að óðalsbóndin falli niður við andlát núverandi óðalsbónda og maka. Ákvæðin um veðsetningar eru óbreyttar meðan jörð er óðalsjörð og reglur um skipti ef til skilnaðar kemur. Unnt verður sem áður að leysa jarðir úr óðalsböndum og gilda þá sömu reglur um þær og aðrar fasteignir. Þá telur meiri hlutinn rétt að óðalsbóndin falli niður ef ekki er farið eftir þeim reglum sem um jarðirnar gilda. Loks er lagt til að við lát óðalsbónda og maka falli óðalsbóndin niður og að jarðirnar erfist samkvæmt ákvæðum erfðalaga.

Að síðustu er lagt til að bætt verði við bráðabirgðaákvæði um að þær jarðir sem skráðar voru í jarðaskrá 1. desember 2003 skuli teljast lögbýli þó að þær uppfylli ekki þá skilgreiningu sem meiri hlutinn leggur til.

Meiri hlutinn leggur til að frumvarpið verði **samþykkt** með breytingum sem lagðar eru til í sérstöku þingskjali.

Brynja Magnúsdóttir var fjarverandi við afgreiðslu málsins.

Guðjón A. Kristjánsson sat fundinn sem áheyrnarfulltrúi og er með fyrirvara við álitid.

Alþingi, 18. maí 2004.

Drífa Hjartardóttir,
form., frsm.

Magnús Stefánsson.

Einar K. Guðfinnsson.

Ásgeir Friðgeirsson.

Sigríður A. Þórðardóttir.

Þórarinn E. Sveinsson.

Anna Kristín Gunnarsdóttir.