

Frumvarp til laga

um örnefni.

(Lagt fyrir Alþingi á 143. löggjafarþingi 2013–2014.)

I. KAFLI

Markmið og skilgreiningar.

1. gr.

Markmið.

Markmið laga þessara er:

- að stuðla að verndun örnefna og nafngiftahefða í landinu sem hluta af íslenskum menningararfri og tryggja að honum verði viðhaldið handa komandi kynslóðum,
- að ný örnefni séu í samræmi við íslenska málfræði og íslenska málvenju,
- að ný örnefni séu í samræmi við staðhætti og örnefnahefð á svæðinu,
- að samræma stjórnáslu við skráningu örnefna þannig að ferli nafngifta sé opið, gagnsætt og skilvirkt.

2. gr.

Skilgreiningar.

Í lögum þessum hafa eftirfarandi hugtök þá merkingu sem hér greinir:

- Örnefni* er nafn, orð eða orðasamband, á landfræðilegum punkti, línu eða svæði sem hægt er að setja á landakort og vísar til eins ákveðins staðar innan ákveðins samfélags; lands, héraðs, sveitabæjar, þéttbýlisstaðar, húss, götu, torgs, vegar, fjalls, dals, stöðuvatns, fjarðar, hafsvæðis, skers, miðs o.s.frv.
- Örnefnagrunnur* er miðlægur gagnagrunnur sem inniheldur örnefni og gögn tengd þeim.
- Staðfang* lýsir landfræðilegri staðsetningu, svo sem aðkomu að mannvirki, lóð eða áfangastað. Í staðfangi eru fólgnar upplýsingar um nafn, númer og hnit. Staðfang er tegund örnefnis.

II. KAFLI

Stjórnásla.

3. gr.

Yfirstjórn.

Ráðherra fer með yfirstjórn örnefnaverndar í landinu samkvæmt lögum þessum.

4. gr.

Örnefnanefnd.

Ráðherra skipar fimm manna örnefnanefnd til fjögurra ára í senn. Ráðherra sem fer með skipulagsmál, ráðherra sveitarstjórnarmála, Stofnun Árna Magnússonar og Íslensk málnefnd tilefna einn fulltrúa hver. Ráðherra skipar einn fulltrúa án tilnefningar og skal hann vera formaður en varaformaður skal skipaður úr hópi nefndarmanna. Varamenn skulu skipaðir með sama hætti. Ekki er heimilt að skipa sama mann aðalmann lengur en tvö samfelld starfstíma-bil. Nefndarmenn skulu m.a. hafa sérþekkingu á íslensku máli, örnefnum og staðfræði.

Örnefnanefnd hefur eftirfarandi hlutverk:

- a. að stuðla að því að markmiðum laga þessara verði náð,
- b. að veita rökstutt álit um örnefni vegna birtingar í opinberum örnefnagrunni hafi risið ágreiningur um það efni og honum verið skotið til nefndarinnar,
- c. að úrskurða um nýtt eða breytt bæjarnafn, götunafn eða annað það nafn sem notað er til skráningar á staðfangi hafi risið ágreiningur um það efni og honum verið skotið til nefndarinnar,
- d. að veita umsögn um fyrirhugað nafn á nýjum þéttbýliskjarna eða hverfi innan sveitarfélags,
- e. að veita umsögn um nafn sveitarfélags, sbr. 6 gr.,
- f. að hafa samskipti við erlenda aðila á sviði örnefnaverndar og samræmingar nafngifta,
- g. að sinna öðrum verkefnum sem henni kunna að vera falin samkvæmt lögum.

Örnefnanefnd er heimilt að taka upp mál að eigin frumkvæði.

Kostnaður af starfsemi örnefnanefndar greiðist úr ríkissjóði.

Ráðherra skal setja í reglugerð nánari ákvæði um framkvæmd þessarar greinar.

5. gr.

Málsmeðferð.

Meiri hluti atkvæða ræður úrslitum mála. Falli atkvæði jafnt sker atkvæði formanns úr.

Hafni örnefnanefnd tillögu að nafngift ber henni að senda aðila máls rökstuðning og eftir atvikum tillögu að mögulegri málamiðlun. Aðili máls skal innan átta vikna bregðast við ákvörðun örnefnanefndar, en að öðrum kosti úrskurðar nefndin um nýtt nafn. Örnefnanefnd er heimilt að leita álits sérfræðinga utan nefndarinnar ef þurfa þykir.

Úrlausnir örnefnanefndar samkvæmt lögum þessum eru endanlegar á stjórnsýslustigi og eru ekki kærnanlegar til ráðherra.

Um málsmeðferð fer að öðru leyti eftir stjórnsýslulögum.

6. gr.

Nafn sveitarfélags.

Sveitarstjórn ákveður nafn sveitarfélags að fenginni umsögn örnefnanefndar. Ef könnun er gerð á viðhorfi íbúa sveitarfélags til nýs nafns eða breytingar á eldra nafni, t.d. vegna sameiningar sveitarfélaga, skal leita umsagnar örnefnanefndar um nöfn sem greiða skal atkvæði um.

Örnefnanefnd skal skila rökstuddu áliti sínu til hlutaðeigandi sveitarstjórnar eða sveitarstjórna innan þriggja vikna. Nefndin skal senda afrit af áliti sínu til ráðherra sveitarstjórnarmála.

Eigi má breyta nafni sveitarfélags nema með staðfestingu ráðherra sveitarstjórnarmála.

7. gr.

Nafngiftir nýrra náttúrufrýrbæra.

Ef nýtt náttúrufrýrbæri þarfnast nafns ber viðkomandi sveitarstjórn að hafa frumkvæði að nafngift að fenginni umsögn örnefnanefndar. Utan stjórnsýslumarka sveitarfélaga liggur frumkvæðið hjá ráðherra.

Tillögu að nýju nafni ber að senda ráðherra til staðfestingar.

8. gr.

Ráðgjöf um örnefni.

Stofnun Árna Magnússonar í íslenskum fræðum skal vera til ráðgjafar fyrir almenning og stofnanir um söfnun, skráningu og varðveislu örnefna og jafnframt um nýjar nafngiftir.

9. gr.

Örnefnagrunnur.

Landmælingar Íslands, í samráði við Stofnun Árna Magnússonar í íslenskum fræðum, skulu skrá örnefni í miðlægan gagnagrunn og viðhalda honum.

Innihald gagnagrunnsins skv. 1. mgr. skal vera aðgengilegt og endurnot þess án gjaldtöku og í samræmi við 30. og 31. gr. upplýsingalaga, nr. 140/2012.

Landmælingar Íslands skulu gera almenningi kleift að skrá örnefni í sérstakan gagnagrunn á vegum stofnunarinnar.

Ráðherra og ráðherra sem fer með skipulagsmál skulu með reglugerð kveða nánar á um innihald, skráningu og tilhögun örnefnagrunns samkvæmt þessari grein.

III. KAFLI

Gildistaka.

10. gr.

Gildistaka.

Lög þessi öðlast þegar gildi. Frá sama tíma falla úr gildi lög um bæjanöfn o.fl., nr. 35/1953, með síðari breytingum.

11. gr.

Breyting á öðrum lögum.

Við gildistöku laga þessara verða eftirfarandi breytingar á öðrum lögum:

1. *Lög um landmælingar og grunnkortagerð, nr. 103/2006:*
 - a. D-liður 4. tölul. 4. gr. laganna orðast svo: Örnefni úr örnefnagrunni.
 - b. Við 4. gr. laganna bætist nýr töluliður, svohljóðandi: Skráning, viðhald og miðlun örnefnagrunns í samráði við Stofnun Árna Magnússonar í íslenskum fræðum.
2. *Lög um skráningu og mat fasteigna, nr. 6/2001:*
 - a. 2. og 3. mgr. 12. gr. laganna orðast svo:

Hver fasteign tengist minnst einu staðfangi samkvæmt ákvörðun sveitarstjórnar. Heiti fasteignar ræðst af þeim staðföngum sem eigninni tengjast. Staðfang lýsir landfræðilegri staðsetningu, svo sem aðkomu að mannvirki, lóð eða áfangastað. Í staðfangi eru fylgnar upplýsingar um nafn, númer og hnit.

Ráðherra skal setja reglugerð um skráningu staðfanga. Í slíkri reglugerð skal m.a. kveðið á um verklausreglur sveitarfélaga við skráningu þeirra.

- b. 1. mgr. 16. gr. laganna orðast svo:
Sveitarstjórn skal tilkynna Þjóðskrá Íslands um breytingar á skráningu staðfanga.
- c. 3. mgr. 16. gr. laganna orðast svo:
Í fasteignaskrá skal halda ferilskrá yfir breytingar á fasteignum þar sem fyrri heiti, staðföng og auðkenni og tengsl þeirra við gildandi staðföng og auðkenni eru varðveitt.
- 3. *Lög um lögheimili*, nr. 21/1990: Á eftir orðinu „Lögheimili“ í 1. mgr. 3. gr. laganna kemur: sem er staðfang.
- 4. *Jarðalög*, nr. 81/2004: 21. gr. laganna fellur brott.
- 5. *Skipulagslög*, nr. 123/2010:
 - a. Í stað orðanna „Landskrá fasteigna“ í 47. gr. laganna kemur: fasteignaskrá.
 - b. 2. mgr. 48. gr. laganna orðast svo:
Sérhver afmörkuð landareign skal hafa vísun í a.m.k. eitt staðfang í samræmi við 12. gr. laga um skráningu og mat fasteigna, nr. 6/2001.

Athugasemdir við lagafrumvarp þetta.

1. Inngangur.

Frumvarp þetta er samið á vegum mennta- og menningarmálaráðuneytis. Forsögu frumvarpsins má rekja til fundar örnefnanefndar þar sem ályktað var um nauðsyn þess að endurskoða lög um bæjanöfn o.fl., nr. 35/1953. Í kjölfarið ákvað nefndin að funda með fulltrúa Þjóðskrár Íslands til að ræða frekar ástæður þess að tiltekið misræmi væri í skrásetningu bæjarnafna. Niðurstaða fundarins var sú að nauðsynlegt væri að endurskoða lög in í ljósi breyttra búsetuhátta, mikillar fjölgunar lögbýla og annarra býla utan kaupstaða, kauptúna og þorpa. Mörg lögbýli hafa einnig lent innan sveitarfélaga með kaupstöðum, kauptúnum og þorpum við sameiningu sveitarfélaga. Allt þetta hefur gert starf örnefnanefndar erfiðara en þurft hefði því að nefndin hefur haft takmarkaðar reglur til að miða við og lög in eru óljós hvað varðar nafngiftir og skrásetningu þeirra. Skrásetningarferli innan stjórnsýslunnar er aukinheldur óskýrt, en það hefur leitt til þess að tiltekið misræmi hefur myndast á milli þinglýstra gagna og fasteignaskráningar. Á framangreindum fundi var tekið undir ályktun örnefnanefndar um að nefndin færi þess á leit við mennta- og menningarmálaráðherra að lög in yrðu endurskoðuð.

Hinn 8. júní 2012 skipaði mennta- og menningarmálaráðherra starfshóp til að vinna að endurskoðun laga um bæjanöfn o.fl., nr. 35/1953. Í starfshópnum voru Þórunn Sigurðardóttir íslenskufræðingur, formaður örnefnanefndar, Svavar Sigmundsson, fyrrverandi forstöðumaður Örnefnastofnunar Íslands, Tryggvi Már Ingvarsson, sérfræðingur hjá Þjóðskrár Íslands, og Margrét Magnúsdóttir, lögfræðingur í mennta- og menningarmálaráðuneyti. Þórunn Sigurðardóttir var formaður starfshópsins. Megin tillögur starfshópsins felast í því að laga lög um bæjanöfn o.fl., nr. 35/1953, að nútímabúsetuháttum í landinu og skipulagsmálum. Við vinnu starfshópsins voru tvö meginmarkmið höfð að leiðarljósi, þ.e. örnefnavernd og öryggissjónarmið. Frumvarpið var upphaflega lagt fram á 141. löggjafarþingi (620. mál) en hlaut ekki afgreiðslu og er nú lagt fram með lítills háttar breytingum.

2. Tilefni og nauðsyn lagasetningar.

2.1. Hlutverk örnefnanefndar samkvæmt gildandi lögum.

Lög um bæjanöfn o.fl., nr. 35/1953, eru að stofni til komin til ára sinna enda þótt nokkrar breytingar hafi verið gerðar á þeim gegnum tíðina, einkum árið 1998. Reglugerð nr. 136 um

störf örnefnanefndar er frá 22. febrúar 1999. Verkefni örnefnanefndar samkvæmt gildandi reglum snúast aðallega um opinbera skráningu á bæjarnöfnum utan þéttbýlis og nöfn sveitarfélaga og þéttbýliskjarna. Jafnframt ber nefndinni að fara yfir tilkynningar um nöfn á nýbýlum og beiðnir um breytingar á nöfnum lögbýla, utan kaupstaða, kauptúna og þorpa, til samþykktar eða synjunar. Þá sker nefndin úr ágreiningi um ný götunöfn og sambærileg örnefni innan sveitarfélaga. Þetta verkvið, eins og það er skilgreint í lögnum, samrýmist ekki nútímaaðstæðum í samfélaginu.

2.2. Ástæður fyrir endurskoðun laganna.

Markmiðið með endurskoðun laganna er fyrst og fremst að aðlaga lög um bæjanöfn o.fl. breyttum búsetuháttum í landinu og breyttu skipulagi þéttbýlis- og dreifbýlissvæða sem sameining sveitarfélaga á undanförnum árum hefur m.a. valdið, enn fremur að stuðla að því að ákvæði laganna séu aðlöguð breyttu umhverfi fasteignaskráningar og boðleiðir milli stofnana sem koma að þessum málum séu skýrar. Þá þarf að gæta samræmis milli laga, svo sem laga um lögheimili, laga um menningarminjar, sveitarstjórnarlaga o.fl. Að lokum þarf að útskýra á greinargóðan hátt ábyrgð og hlutverk örnefnanefndar varðandi ágreiningsmál um örnefni. Nauðsynlegt er að hlutverk örnefnanefndar sé skýrt og verkefni hennar vel skilgreind.

Samkvæmt lögum um bæjanöfn o.fl., nr. 35/1953, skal sækja um breytingu á heitum býla utan kaupstaða og kauptúna eða þorpa til örnefnanefndar. Þá kemur fram að heimili nefndin breytingu á heiti eignar sendi hún það hlutaðeigandi þinglýsingarstjóra til þinglýsingar. Þá kemur jafnframt fram í lögnum að sýslumaður innheimti lögboðið þinglýsingargjald hjá eiganda býlisins. Framkvæmd þessa er á þann veg að samþykki örnefnanefnd nýtt heiti eða breytingu á heiti býlis er yfirlýsing þess efnis send til eiganda býlisins og er honum bent á að fara með skjalið í þinglýsingu. Afrit skjalsins er jafnframt sent þinglýsingarstjóra til upplýsingar.

Í framkvæmd hefur ferill sá sem kveðið er á um í lögum um bæjanöfn o.fl. um breytingar á heitum fasteigna (lögbýla) ekki virkað sem skyldi og hefur iðulega leitt til þess að misræmi myndast milli þinglýstra gagna og fasteignaskrár hjá Þjóðskrá Íslands. Þá er óljóst, samkvæmt gildandi lögum, hvar ábyrgð á skrásetningu bæjarnafna liggur, hjá sveitarfélögum eða örnefnanefnd. Enn fremur er ekki kveðið á um boðleiðir milli stofnana, sem koma að skráningu býla, í lögnum eða reglugerðinni. Ástæða þessa er fyrst og fremst breytt framkvæmd á skráningu fasteigna sem miðast við skráningu í tölvukerfi og fastmótaðan skráningarferil, sbr. lög um skráningu og mat fasteigna, nr. 6/2001. Leyfi örnefnanefndar sem heimila breytingu á heitum berast aldrei til sveitarfélaga, en sveitarfélögin sjá um forskráningu upplýsinga í fasteignaskrá, þar á meðal skráningu á heitum. Leyfisbréf örnefnanefndar berast hins vegar beint til þinglýsingarstjóra án viðkomu hjá öðrum skráningaraðilum. Segja má að upplýsingar þær sem leyfi nefndarinnar bera með sér berist öfugu megin að fasteignaskránni. Þetta leiðir ítrekað til þess að misræmi verður á milli þinglýstra gagna og skráningar í fasteignaskrá. Breyting á skráningu eigna, þar á meðal á heitum, fer ekki lengur fram í þinglýsingararbók þar sem hún byggir nú á skráningu eigna í fasteignaskrá. Engin breyting verður því á þinglýsingararbókinni eingöngu við þinglýsingu skjals um heitisbreytingu heldur verður breyting á skráningu að fara í gegnum skráningarferilinn sem lýst er hér að framan og byggir á lögum um skráningu og mat fasteigna.

Lögbýlum og öðrum býlum utan kaupstaða, kauptúna og þorpa hefur fjölgað mikið, og margir eiga tvö heimili, eitt í þéttbýli og annað í dreifbýli. Einnig eru mörg dæmi um að fólki eigi lögheimili utan kaupstaða, kauptúna og þorpa án þess að um lögbýli sé að ræða. Skv. 4.

gr. laga um lögheimili, nr. 21/1990, getur fólk aðeins átt eitt lögheimili en bæjarnöfn sem örnefnanefnd fjallar um eru á lögbýlum þar sem fólk á lögheimili. Af þessum sökum er ekki alltaf ljóst hvort erindi sem nefndinni berast um tilkynningu á nafni á býli heyri undir verk-
svið hennar. Þetta hefur skapað misræmi víða í stjórnsýslunni.

Annað vandamál stafar af skipulagi dreifbýlis og þéttbýlis nú á dögum. Tryggja þarf að tíðar breytingar á mörkum sveitarfélaga eða umdæmum sýslumanna hafi ekki áhrif á hvað falli undir lögin. Mörg býli, bæði lögbýli og önnur býli í sveitum landsins, eru nú eftir sameiningar innan sveitarfélaga þar sem bæði er að finna dreifða byggð og byggð í kaupstöðum, kauptúnum og þorpum. Samkvæmt laganna hljóðan eru býli innan þéttbýlismarka utan verk-
sviðs örnefnanefndar. Þarna gætir misræmis milli býla í dreifbýlissveitarfélögum og býla sem tilheyrja þéttbýlli sveitarfélögum.

Með vísan til framangreinds er talið nauðsynlegt að ákvæði laganna verði löguð að breyttu umhverfi fasteignaskráningar til að koma í veg fyrir misræmi í skráningu fasteigna og tryggja að fasteignaskráin beri alltaf með sér rétta skráningu fasteigna á hverjum tíma.

Til örnefnanefndar hafa leitað aðilar sem eiga í landamerkjadeilum, t.d. þegar ágreiningur er um hvar örnefni, sem skilja að landareignir, eru staðsett. Ekki er nægilega skýrt í nógildandi lögum hvort örnefnanefnd beri að skera úr um slík atriði en núverandi nefnd telur að það eigi að vera utan hennar verk-
sviðs. Í frumvarpinu er lagt til að nefndin skuli aðeins veita rök-
stutt álit um örnefni vegna birtingar í opinberum örnefnagrunni. Erfitt getur reynst að skera úr um staðsetningu örnefna og oft eru miklir hagsmunir í húfi fyrir deiluaðila og er hér talið rétt að þeir leiti til dómstóla, þegar svo ber undir.

2.3. Aðferðir við skráningu og nafngiftir fasteigna.

Við endurskoðun laganna var lagt mat á fjóra mögulega valkosti.

Í fyrsta lagi tók nefndin fyrir nógildandi fyrirkomulag þar sem þinglýst samþykki örnefnanefndar er skilyrði fyrir nýskráningu lögbýla. Helstu gallar þess eru óskýrar boðleiðir milli stofnana og því skapast hættu á að skráning sé með ólíkum hætti í mismunandi stofnunum. T.d. er ekki nauðsynlegt að þinglýst nafnleyfi skili sér frá þinglýsingarstjóra til viðkomandi sveitarfélags. Einkvæmni bæjarnafna innan umdæmis sýslumanna er jafnframt of víðtæk aðgreining því að mörg sömu bæjarnöfnin eru til frá fornu fari innan sömu sýslu. Einnig hefur hugtakið sýsla takmarkað notagildi í þessum efnum nú á dögum. Að lokum er rétt að nefna að flestar nafngiftir fasteigna falla utan verk-
sviðs örnefnanefndar samkvæmt gildandi lögum. Auk þess er ekki alltaf ljóst hvort viðkomandi nafngift sé á verk-
sviði örnefnanefndar eða sveitarfélags, til að mynda jarðir innan þéttbýlis.

Í öðru lagi kom til álita að útfæra nógildandi fyrirkomulag að einhverju marki, m.a. með því að víkka starfssvið örnefnanefndar verulega. Aðgreining dreifbýlis og þéttbýlis þyrfti því að vera skýr og hugtökin staðfang, götunafn og bæjarnafn vel skilgreind. Þannig ætti nefndin að fjalla um nafngjafir allra staðfanga utan þéttbýlis sem bærust frá sveitarfélögum gegnum skráningarkerfi fasteignaskrár. Ákvarðanir nefndarinnar bærust svo sveitarfélögum rafrænt á sama hátt. Þessi leið gæti þó orðið flókin og hætt við að ótæk nöfn festust í sessi áður en örnefnanefnd fellði úrskurð sinn. Einnig féllu öll ný nöfn í þéttbýli utan verk-
sviðs nefndarinnar, en með sameiningu sveitarfélaga hafa mörg lögbýli lent innan sömu sveitarfélaga og þéttbýli.

Í þriðja lagi var rætt um nýtt skipulag skráningarferils sem væri með þeim hætti að bæjar- og götunöfn yrðu skráð í deiliskipulagi og örnefnanefnd yrði lögbundinn umsagnaraðili. Sveitarfélög hefðu heimild til að stofna götu- og bæjarnöfn í fasteignaskrá á grundvelli sam-

þykts skipulags. Í þessu samhengi yrði að breyta skipulagi til þess að breyta götunöfnum eða staðföngum. Þessi leið er því fremur óskilvirk og fæli í sér verulega aukna starfsemi örnefnanefndar.

Í fjórða lagi var rætt um eftirlitshlutverk örnefnanefndar og ráðgefandi hlutverk Stofnunar Árna Magnússonar í íslenskum fræðum við nafngiftir staðfanga. Þannig yrði hlutverk örnefnanefndar og þeirra aðila, sem að nafngiftum koma, skýrt frekar. Í stað þess að örnefnanefnd fjalli um tilkynningar á öllum nýjum nöfnum lögbýla til samþykktar eða synjunar og beiðnir um breytingar á nöfnum lögbýla yrði hlutverk nefndarinnar í þessum efnum að úrskurða um ágreining sem til hennar er vísað af málsaðilum. Allar sveitarstjórnir kæmu þá beint að þessum málum og bæru ábyrgð á nafngiftum og skráningu fasteigna í sínu umdæmi eins og hefur tíðkast um götunöfn í þéttbýli. Samkvæmt þessu bæri sveitarstjórnnum að skrá öll staðföng í miðlægan gagnagrunn á vegum Þjóðskrár Íslands sem gerði skráningarferli opið, gagnsætt og skilvirkt. Enn fremur færðust ný nöfn staðfanga í örnefnagrunn sem vistadur er hjá Landmælingum Íslands. Þetta mundi einfalda skráningarferlið og koma í veg fyrir misræmi í skráningu milli stofnana. Einnig félli niður sú skylda að þinglýsa þurfi nýjum nöfnum og breytingum á nöfnum hjá þinglýsingarstjóra viðkomandi umdæmis.

Þessi leið þótti skilvirkust og auðveldust í framkvæmd og er lögð til grundvallar í frumvarpinu.

3. Meginefni frumvarpsins.

Megintilgangur frumvarpsins er að laga lög um bæjanöfn o.fl., nr. 35/1953, að nútímabúsetuháttum og skipulagsmálum í landinu. Mælt er fyrir um að nafngiftahefðir séu í heiðri hafðar við myndun nýrra örnefna og að þau séu í samræmi við íslenska málfræði og málvenju. Í frumvarpinu er einnig mælt fyrir um að skýra skuli og samræma stjórnsýslu við skráningu örnefna svo að nafngiftir endurspegli sem best raunveruleikann hverju sinni þannig að endanleg nafngift komist á sem fyrst í ferlinu. Þá er ákvörðunarvaldið flutt nær almenningi með því að færa ábyrgð á nafngiftum og skráningu þeirra til sveitarfélaga í samræmi við nútímalegri stjórnunarhætti.

Helstu nýmæli frumvarpsins eru eftirfarandi:

- Lögð er áhersla á örnefni sem huglæggar menningararfðir sem verðugt er að varðveita handa komandi kynslóðum.
- Mælt er fyrir um markmiðsákvæði sem er nýmæli. Einnig eru lykilhugtök skilgreind.
- Mælt er fyrir um að samræma skuli opinbera skráningu örnefna og fasteigna í stjórnsýslunni.
- Það er nýmæli að ráðherra sveitarstjórnarmála skipi einn fulltrúa í örnefnanefnd og að fulltrúi Íslenskrar málnefndar verði fullgildur fulltrúi í nefndinni í stað áheyrnarfulltrúa samkvæmt gildandi lögum. Sú nýbreytni er jafnframt lögð til að nefndarmenn skuli hafa sérþekkingu á íslensku máli, auk örnefna og staðfræði. Í frumvarpinu er kveðið á um hlutverk örnefnanefndar í alþjóðlegu samstarfi um landfræðileg nöfn.
- Öllum sveitarfélögum er falin ábyrgð á nafngiftum staðfanga.
- Í frumvarpinu er hugað beinlínis að öryggissjónarmiðum með því að mæla fyrir um skýrar reglur um skráningarferli og staðarvísun.
- Kveðið er á um nýjar almennar málsmeðferðarreglur örnefnanefndar.
- Ráðgert er að festa í lög málsmeðferð nafngifta nýrra náttúrufróbæra.
- Mælt er fyrir um að skerpt verði á ráðgefandi hlutverki Stofnunar Árna Magnússonar í íslenskum fræðum varðandi söfnun, skráningu og varðveislu örnefna og nýjar nafngiftir.

- Mælt er fyrir um að örnefnagrunnur Landmælinga Íslands verði óháður mælikvarða. Hingað til hefur hann verið bundinn í lögum við mælikvarðann 1:50.000.
- Lagt er til að innihald örnefnagrunnsins verði aðgengilegt og endurnot hans án gjaldtöku.

4. Samráð.

Starfshópur um endurskoðun laga um bæjanöfn o.fl., nr. 35/1953, hafði samráð við fulltrúa þeirra stofnana sem helst koma að nafngiftum býla, þéttbýlissvæða og gatna, sem og skráningu staðfanga. Auk Þjóðskrár Íslands eru það örnefnanefnd, nafnfræðisvið Stofnunar Árna Magnússonar í íslenskum fræðum, Skipulagsstofnun Íslands, Samband íslenskra sveitarfélaga, umhverfis- og auðlindaráðuneyti og Landmælingar Íslands.

Starfshópurinn átti fund með örnefnanefnd í október 2012 en auk þess hefur nefndin tvisvar fundað um drög starfshópsins að tillögum um skráningarferli staðfanga og komið athugasemdum sínum á framfæri við starfshópinn. Örnefnanefnd lagði í athugasemdum sínum m.a. áherslu á að hlutverk hennar fælist ekki aðeins í eftirliti með nafngjöfum býla heldur einnig í ráðgjöf. Lýsti nefndin yfir áhyggjum af því að þetta hlutverk félli niður við breytingar á skráningarferli. Starfshópurinn tók tillit til þessarar ábendingar og leggur til aukið hlutverk sérfræðinga Stofnunar Árna Magnússonar í íslenskum fræðum á sviði nafnfræði í þessu samhengi. Einnig lýsti nefndin yfir áhyggjum sínum af því að óheppileg nöfn næðu að festast í sessi ef sérfræðingar kæmu of seint að nafnamálum og gæði nafnastarfsins minnkðu. Starfshópurinn telur að skýrar verklagsreglur handa sveitarfélögum og áhersla á ráðgefandi hlutverk Stofnunar Árna Magnússonar í íslenskum fræðum ættu að koma í veg fyrir það. Nefndin tók enn fremur undir þau sjónarmið starfshópsins að útvíkka þyrfti verksvið örnefnanefndar þannig að það næði einnig til annarra staðfanga en bæjarnafna lögbýla. Varðandi áhyggjur nefndarinnar af breytingum á fornum bæjarnöfnum telur starfshópurinn að girt sé fyrir þær með því ákvæði laganna að örnefnanefnd geti tekið upp mál að eigin frumkvæði.

Starfshópurinn átti fundi með ýmsum hagsmunaaðilum þar sem farið var yfir frumvarpsdrögin og hitti m.a. Málfríði Kristiansen frá Skipulagsstofnun ríkisins, Guðjón Bragason og Magnús Karel Hannesson frá Sambandi íslenskra sveitarfélaga og Steinunni Elvu Gunnarsdóttur frá Landmælingum Íslands. Starfshópurinn fór einnig í vettvangsheimsókn til Landmælinga Íslands á Akranesi og átti þar mjög gagnlegan fund með Magnúsi Guðmundssyni forstjóra, Gunnari H. Kristinssyni og Rannveigu L. Benediktsdóttur. Fékk starfshópurinn greinargóða kynningu á starfsemi Landmælinga Íslands á þeim fundi.

Gunnar H. Kristinsson kom á fund starfshópsins í desember 2012 þar sem farið var yfir frumvarpsdrögin. Hann kom með nokkrar góðar ábendingar sem tillit hefur verið tekið til, m.a. um málsmeðferð þegar gefa þarf nýju náttúrufyrirbæri nafn.

Einnig var leitað álits hjá sérfræðingi Stofnunar Árna Magnússonar í íslenskum fræðum, Hallgrími J. Ámundasyni, á lokagerð frumvarpsins.

Frumvarpsdrögin voru kynnt í opnu samráðsferli á heimasíðu mennta- og menningarmálaráðuneytis í byrjun janúar 2013. Hagsmunaaðilar og almenníngur fengu níu daga til að gera athugasemdir við frumvarpið og alls bærust sjö umsagnir. Í samráðsferlinu voru frumvarpsdrögin sérstaklega kynnt fyrir innanríkisráðuneyti, umhverfis- og auðlindaráðuneyti, Þjóðskrár, Landmælingum Íslands og Stofnun Árna Magnússonar. Ráðuneytið tók í flestum tilvikum tillit til athugasemda umsagnaraðila sem voru alla jafna tillögur að orðalagsbreytingum. Jafnframt má geta þess að Samband íslenskra sveitarfélaga nefnir í umsögn sinni að í frumvarpinu sé ábyrgð sveitarstjórna aukin nokkuð frá því sem gildir í lögum um bæjanöfn, nr.

35/1953. Sambandið er sammála þessari breytingu en leggur áherslu á að sveitarstjórnnum beri að fá hlutdeild í skráningargjaldi sem Þjóðskrá leggur á allar nýjar fasteignir. Í því sambandi er nefnt að skráning fasteigna sé að stærstum hluta unnin af starfsmönnum sveitarfélaga og eigi þau því tilkall til þess að þær þjónustutekjur sem innheimtar eru fyrir þá skráningu renni til þeirra. Þá koma Landmælingar Íslands með ábendingu um að mögulegur kostnaður við að viðhalda örnefnagrunni fari að nokkru leyti eftir því hvað kveðið verði á um í reglugerð skv. 4. mgr. 9. gr. frumvarpsins, en í dag hafi stofnunin ekki sérstaka fjárveitingu í það verk-efni.

Þá átti mennta- og menningarmálaráðuneyti fund með fulltrúa umhverfis- og auðlinda-ráðuneytis í janúar 2014 þar sem farið var yfir frumvarpsdrögin. Niðurstaða þess fundar var að gerðar voru nokkrar breytingar á 9. gr. frumvarpsins. Þær fela m.a. í sér að lagt er til að Landmælingar Íslands geri almenningi kleift með auðveldum hætti að skrá örnefni í sérstakan gagnagrunn á vegum stofnunarinnar, aðskilinn frá þeim grunni sem kveðið er á um í 1. mgr. 9. gr. frumvarpsins. Jafnframt var gerð sú breyting á frumvarpsdrögunum að nú er mælt fyrir um að ráðherra sem fer með skipulagsmál komi að samningu reglugerðar um innihald, skráningu og tilhögun örnefnagrunns og er það í samræmi við að ráðherra fer með stjórnarmálefni um landmælingar og grunnkortagerð.

5. Mat á áhrifum.

Örnefni eru hluti af menningararfðum íslensku þjóðarinnar og hafa mörg hver varðveist frá fyrstu tíð búsetu í landinu. Í frumvarpinu er kveðið á um mikilvægar breytingar sem miða fyrst og fremst að því að stuðla að verndun þessara minja og að þeim verði skilað óspilltum til komandi kynslóða. Unnið hefur verið markvisst í hundrað ár við að safna örnefnum og rannsaka þau hér á landi og örnefni hafa jafnlengi verið talin meðal styrkustu stöða menningararfsins og íslenskrar þjóðarvitundar. Af Menningarmálastofnun Sameinuðu þjóðanna (e. UNESCO) er viðhald menningararfða af þessu tagi talið vera mikilvæg driffjöður menningarlegrar fjölbreytni. Jafnframt er hætta á að alþjóðavæðing og ýmis félagsleg umbrot í nútímanum verði til þess að menningararfðir glattist. Verði frumvarpið að lögum mun það stuðla að því að hefðbundin örnefni verði varðveitt eftir því sem framast er unnt og að ný örnefni verði ekki innleidd þar sem arfbundin nöfn eru til staðar. Frumvarpið stuðlar jafnframt að því að nafngiftahefðir séu í heiðri hafðar við myndun nýrra örnefna og þau séu í samræmi við íslenska málfræði og málvenju. Þá liggja tiltekin öryggissjónarmið að baki frumvarpinu. Stefnt er að því að skýra og samræma stjórnsýslu við skráningu örnefna svo að nafngiftir endurspegli sem best raunveruleikann hverju sinni þannig að endanleg nafngift komist á sem fyrst í ferlinu. Þá er ákvörðunarvaldið flutt nær almenningi með því að færa ábyrgð á nafngiftum og skráningu þeirra til sveitarfélaga í samræmi við nútímalegri stjórnunarhætti.

Ákveðin hætta er á að alþjóðavæðing á sviði upplýsingatækni í nútímanum verði til þess að menningararfðir glattist. Dæmi um þetta er miðlun og framsetning landfræðilegra upplýsinga um Ísland á vefkortum fyrirtækja og samtaka (t.d. Samsýnar ehf., Google maps, OpenStreetMap) þar sem íslensk örnefni liggja ekki endilega til grundvallar. Opinn og aðgengilegur örnefnagrunnur stuðlar að samræmi upplýsinga og þar með auknu öryggi notenda sem byggja staðarvitund sína í auknum mæli á verkfærum líkt og snjallsímum eða fistölvum með innbyggðri staðsetningartækni (t.d. GPS).

Með frumvarpinu er ætlunin að stuðla að þekkingu almennings á örnefnum og því að notkun þeirra verði almenn. Með það að markmiði er ráðgert að innihald örnefnagrunnsins verði aðgengilegt og endurnot hans sé án gjaldtöku. Meginmarkmið þessa ákvæðis er að

Þjóðhagslegt verðmæti gagnanna sé líklegt til að vera meira séu þau opin en ef þau eru háð gjaldtöku eða öðrum aðgangshindrunum. Samkvæmt þessu munu íslensk örnefni birtast víðar og á fleiri miðlum en nú og auka þannig enn frekar notkun þeirra öllum til heilla. Hér er því talið, með vísan til framangreinds, að talsverður ávinningur verði fyrir almenning ef af samþykkt frumvarpsins verður.

Athugasemdir við einstakar greinar frumvarpsins.

Um 1. gr.

Eins og fram kemur í almennum athugasemdum frumvarpsins er eitt meginmarkmið þess að stuðla að verndun örnefna og nafngiftarhefða sem eru hluti af menningararfðum íslensku þjóðarinnar og að þeim verði viðhaldið handa komandi kynslóðum. Viðhald menningararfða af þessu tagi er af Menningarmálastofnun Sameinuðu þjóðanna (e. UNESCO) talið vera mikilvæg driffjöldur menningarlegrar fjölbreytni. Varðveisla örnefna helst líka í hendur við varðveislu náttúruarfleifðar.

Þá er það markmið frumvarpsins að ný örnefni séu í samræmi við íslenska málfræði og íslenska málvenju til að stuðla að því að ritháttur þeirra sé í samræmi við stafsetningu almenns máls og að þau séu auðrituð hverjum manni.

Jafnframt er markmiðið að ný örnefni séu í samræmi við staðhætti og örnefnahefð á viðkomandi svæði og að auðvelt sé að nota þau til þess að tryggja notagildi örnefna í almennum samræðum og hvers kyns þjónustu, en einnig til þess að sama nafn komi ekki fyrir innan hverfis, þ.e. hrepps eða sambærilegrar einingar í dreifbýli, eða bæjar- eða þéttbýlissvæðis. Sama er að segja um svo lík nöfn að hætta geti verið á ruglingi. Dæmi um óheppilega keimlík götunöfn eru t.d. Brattakinn og Bjartakinn og Lynghál í Reykjavík og Lyngás í Garðabæ. Enn fremur er markmið frumvarpsins að skýra og samræma stjórnsýslu við skráningu örnefnis svo að nafn endurspegli sem best raunveruleikann hverju sinni, þ.e. að ferli nafngifta sé opið, gagnsætt og skilvirkt. Af þessu leiðir að auðvelt verður að nota örnefni til staðarvísunar, svo sem í öryggisskyni.

Um 2. gr.

Greinin er nýmæli. Hér er að finna skilgreiningar á þeim hugtökum sem hafa sérstaka þýðingu fyrir ákvæði frumvarpsins.

Hugtakið örnefni er skilgreint sem nafn, orð eða orðasamband á landfræðilegum punkti, línu eða svæði sem hægt er að setja á landakort og vísar til eins ákveðins staðar innan ákveðins samfélags; lands, héraðs, sveitabæjar, þéttbýlisstaðar, húss, götu, torgs, vegar, fjalls, dals, stöðuvatns, fjarðar, hafsvæðis, skers, miðs o.s.frv. Örnefni er hluti af íslenskum menningararfðum. Ákvæðið á sér samsvörun í 2. gr. laga um landmælingar og grunnkortagerð, nr. 103/2006.

Hugtakið örnefnagrunnur er skilgreint sem miðlægur gagnagrunnur sem inniheldur örnefni og gögn tengd þeim. Í því sambandi má t.d. nefna viðmót til þess að sækja gögn úr grunninum. Nánar er fjallað um örnefnagrunninn í skýringum við 9. gr. frumvarpsins.

Hugtakið staðfang (e. access address) er nýmæli og felur í sér þær upplýsingar sem til þarf svo að fanga megi staðsetningu fyrirbæra, svo sem mannvirkja, landeigna eða áfangastaða. Staðfang hefur að geyma bæði lýsandi og rúmfræðilegar upplýsingar. Lýsandi upplýsingar eru til að mynda póstnúmer, götuheiti og húsnúmer en rúmfræðilegar upplýsingar geyma hnit staðfangs í samræmdu landshnitakerfi. Þá er staðfang tegund örnefnis. Þó svo að tilurð staðfangs sé formllegri en örnefna gegna þau svipuðum tilgangi og þykir nauðsynlegt að sömu

reglur gegni um hvort tveggja. Staðföng eru til þess fallin að auðvelda öflun upplýsinga, svo sem um staðsetningu fólks, landareigna, mannvirkja og svæða með því að tengja saman upplýsingar af ólíkum toga í landupplýsingakerfi. Þau nýtast þannig öllum almenningi með beinum hætti og einnig í samskiptum við hinar ýmsu stofnanir og fyrirtæki, t.d. neyðarþjónustu, rannsóknaraðila, veitufyrirtæki og skráningaraðila. Með ákvæðinu væri því komin formleg skilgreining á hugtakinu staðfangi sem og tengsl þess við örnefni. Jafnframt verði hlutverk sveitarfélaga og aðkoma örnefnanefndar við skráningu staðfanga mun skýrara en í núverandi framkvæmd.

Um 3. gr.

Í greininni er kveðið á um að ráðherra fari með yfirstjórn verndunar örnefna í landinu eins og annarra menningarminja, sbr. lög um menningarminjar, nr. 80/2012.

Um 4. gr.

Í greininni er kveðið á um skipun og hlutverk örnefnanefndar. Í 1. mgr. er tekið fram að ráðherra skipi nefndina til fjögurra ára í senn. Lagt er til að nefndin verði þannig skipuð að ráðherra sem fer með skipulagsmál, ráðherra sveitarstjórnarmála, Stofnun Árna Magnússonar og Íslensk málnefnd tilnefni einn fulltrúa hver. Þá er lagt til að ráðherra skipi einn fulltrúa án tilnefningar sem verði formaður nefndarinnar en varaformaður verði skipaður úr hópi nefndarmanna. Varamenn verði skipaðir með sama hætti. Einnig er lagt til að tímatakmörk verði á setu aðalmanna í nefndinni og er það í samræmi við það sem almennt gildir nú um stjórnir og nefndir á verkswiði mennta- og menningarmálaráðuneytisins. Sú nýbreytni er jafnframt lögð til að nefndarmenn skuli hafa sérþekkingu á íslensku máli, sem er nýmæli, sem og örnefnum og staðfræði. Þá er nýmæli að fulltrúi Íslenskrar málnefndar verði fullgildur fulltrúi í nefndinni í stað áheyrnarfulltrúa samkvæmt gildandi lögum. Ákvæðið um að nefndarmenn skuli hafa sérþekkingu á tilteknum sviðum felur í sér að a.m.k. einn fulltrúi hvers sviðs sé í nefndinni.

Í 2. mgr. er nánar kveðið á um hlutverk nefndarinnar. Ákvæðið hefur að geyma almenna stefnuyfirlýsingu um starfsemi nefndarinnar. Þar kemur m.a. fram að henni sé ætlað það almenna hlutverk að stuðla að því að markmið frumvarpsins nái fram að ganga. Í samræmi við 1. gr. frumvarpsins skal nefndin m.a. stuðla að verndun örnefna og nafngiftahefða. Þá skal hún stuðla að því að ný örnefni séu í samræmi við íslenska málfræði og íslenska málvenju og að þau séu í samræmi við staðhætti og örnefnahefð á svæðinu. Einnig er lagt til að nefndin veiti rökstutt álit um örnefni vegna birtingar í opinberum örnefnagrunni, hafi risið ágreiningur um það efni og honum verið skotið til nefndarinnar. Til örnefnanefndar hafa leitað aðilar sem eiga í landamerkjadeilum sem felast í því að deiluaðilar eru ekki sammála um hvar örnefni sem hafa skilið að landareignir eru staðsett, svo dæmi sé tekið. Ekki er ljóst samkvæmt gildandi lögum hvort örnefnanefnd beri að skera úr um slík atriði. Hér er lagt til að nefndin skuli aðeins veita rökstutt álit um örnefni vegna birtingar í opinberum örnefnagrunni því erfitt getur reynst að skera úr um framangreint og oft eru miklir hagsmunir í húfi fyrir deiluaðila. Einnig er lagt til að nefndin úrskurði um nýtt eða breytt bæjarnafn, götunafn eða annað það nafn sem notað er til skráningar á staðfangi hafi risið ágreiningur um það efni og honum verið skotið til nefndarinnar. Í samræmi við gildandi reglur er lagt til að örnefnanefnd skuli veita umsögn um fyrirhugað nafn á nýjum þéttbýliskjarna eða hverfi innan sveitarfélags og jafnframt veita umsögn um nafn sveitarfélags. Þá er lögð til sú nýbreytni að nefndin skuli hafa samskipti við erlenda aðila á sviði verndunar örnefna og samræmingar

nafngifta. Þar má einkum nefna sérfræðinganevnd Sameinuðu þjóðanna um stöðlun örnefna (e. United Nations Group of Experts on Geographical Names (UNGEGN)) sem um árabíl hefur sinnt örnefnastarfi á heimsvísu. Starfsemin fer fram í 23 deildum og nær ein deildin yfir Norðurlönd (e. Norden Division) þar sem átta lönd og málsvæði eiga sína fulltrúa. Aðild Íslands að þessari starfsemi hefur verið með óformlegum hætti þar sem hvergi er í lögum eða reglugerð minnst á hana og fjármunir hafa ekki verið ætlaðir til þátttöku í henni. Fulltrúar Norðurlandanna hafa verið landfræðingar eða kortagerðarmenn annars vegar og málfræðingar hins vegar sem fulltrúar viðkomandi landmælinga- og kortastofnana og nafnfræðistofnana. Æskilegt má telja að Ísland eigi fulltrúa á fundum og ráðstefnum á vegum UNGEGN og má í því sambandi benda á að samvinna af þessu tagi er mikilvæg í sambandi við nafngjafir á hafsvæðum umhverfis landið. Það hlýtur að vera mikilvægt að Ísland taki þátt í ákvörðunum um alþjóðleg heiti á hafsvæðum sem koma Íslandi við. Örnefnanevnd getur einnig sinnt öðrum verkefnum sem henni kunna að vera falin samkvæmt öðrum lögum.

Í 3. mgr. er lagt til að nefndinni sé heimilt að taka mál upp að eigin frumkvæði. Á sviði stjórnsýsluréttar er það ekki vafalaust hvaða heimildir stjórnvald hefur til frumkvæðis af þessum toga sé ekki beinlínis kveðið á um það og þykir því ástæða til þess að taka af allan vafa í því sambandi. Rétt er að geta þess að við vinnslu frumvarpsins komu fram athugasemdir frá örnefnanevnd til starfshópsins um mikilvægi þess að verklagsreglur fyrir sveitarfélög varðandi nafngiftir séu skýrar og að sveitarfélögum verði gert að fara eftir þeim. Í því sambandi lagði nefndin til að setja þurfi eins konar „öryggisventil“ á ferlið, þannig að nefndin hefði heimild til þess að taka mál upp á vettvangi nefndarinnar þó að tímafrestur til viðbragða væri liðinn, t.d. ef nefndinni yfirsæjust gallar á nafni eða ef einhver annar aðili gerði athugasemdir við nafn. Það kom jafnframt fram í athugasemdum nefndarinnar að það væri ekki alltaf öruggt að viðkomandi sveitastjórnir, á öllum tímum, færu eftir verklagsreglum eða lögum um örnefnavernd. Örnefnanevnd þarf þá að hafa tækifæri til þess að gera athugasemdir við ferlið og fara fram á endurskoðun á nafni í slíkum tilvikum.

Í 4. mgr. er lagt til að kostnaður af starfsemi örnefnanevndar skuli greiddast úr ríkissjóði. Þar er einkum átt við kostnað við fundarsetu, ferðir og þess háttar.

Að lokum er í 5. mgr. lagt til að ráðherra skuli setja í reglugerð nánari ákvæði um framkvæmd þessarar greinar, m.a. nánari ákvæði um starfsemi örnefnanevndar og undirbúningsferli ákvarðana hennar.

Um 5. gr.

Í greininni er kveðið á um almennar málsmeðferðarreglur sem örnefnanevnd er ætlað að starfa eftir. Í þeim tilvikum þegar örnefnanevnd hafnar tillögu að nafngift ber nefndinni að senda aðila máls rökstuðning og eftir atvikum tillögu að mögulegri málamiðlun. Aðili máls skal innan átta vikna bregðast við ákvörðun örnefnanevndar, en að öðrum kosti úrskurðar nefndin um nýtt nafn. Örnefnanevnd er heimilt að leita álits sérfræðinga utan nefndarinnar ef þurfa þykir.

Lagt er til að úrlausnir örnefnanevndar samkvæmt frumvarpinu, sbr. 4. gr., verði endanlegar á stjórnsýslustigi og ekki kærnanlegar til ráðherra, en það er nýmæli. Málsmeðferð fer að öðru leyti eftir stjórnsýslulögum.

Um 6. gr.

Í lögum þessum er gert ráð fyrir að sveitarstjórnir gefi nýjum sveitarfélögum nöfn að fenginni umsögn örnefnanevndar, eins og verið hefur samkvæmt gildandi lögum, sbr. 10. gr.

reglugerðar um störf örnefnanefndar, nr. 136/1999. Æskilegt er talið að sveitarfélag skýri frá þeim ástæðum sem ráðið hafa vali á hinu nýja nafni, lýsi staðháttum og örnefnahefð á svæðinu í tillögu sinni til örnefnanefndar, eftir því sem þörf gerist. Rétt er að geta þess að mikilvægt er að umsögn örnefnanefndar liggja fyrir með góðum fyrirvara áður en kosið er um nýtt nafn sveitarfélags eða breytingar á eldra nafni.

Um 7. gr.

Greinin er nýmæli. Ef nýtt náttúrufrýrbæri þarfnast nafns ber viðkomandi sveitarstjórn að hafa frumkvæði að nafngift, að fenginni umsögn örnefnanefndar. Ný náttúrufrýrbæri verða öðru hverju til í landinu eða á landgrunni, m.a. vegna þess að Ísland er eldfjallaland þar sem myndast eldfjöll, hraun, eyjar o.s.frv. Af þeim sökum er mikilvægt að ákvæði sé í lögum um hvernig standa skuli að nafngiftum slíkra frýrbæra gerist þess þörf. Gert er ráð fyrir að sveitarfélög beri ábyrgð á nafngjöfum slíkra frýrbæra innan sinna marka. Að öðrum kosti liggur frumkvæðið hjá ráðherra, þ.e. ef náttúrufrýrbærið er utan stjórnsýslumarka sveitarfélaga. Drekasvæðið og Surtsey eru dæmi um slík tilvik. Þá er lagt til að tillögu að nýju nafni beri að senda ráðherra til staðfestingar.

Um 8. gr.

Í greininni er lagt til að skerpt verði á ráðgefandi hlutverki Stofnunar Árna Magnússonar í íslenskum fræðum varðandi söfnun, skráningu og varðveislu örnefna og nýjar nafngiftir. Örnefnasafn hefur byggst upp í heila öld, fyrst á vegum Hins íslenska fornleifafélags og síðan Þjóðminjasafns Íslands og frá 1970 Örnefnastofnunar Þjóðminjasafns. Árið 1998 var sett á stofn Örnefnastofnun Íslands sem tók við safninu og verkefnum þess. Hún sameinaðist öðrum stofnunum á sviði íslenskra fræða undir nafninu Stofnun Árna Magnússonar í íslenskum fræðum árið 2006. Örnefnasafnið og verkefni þess heyra nú undir nafnfræðisvið stofnunarinnar. Hlutverk stofnunarinnar er áfram söfnun og rannsóknir á örnefnum, ráðgjöf og miðlun. Samkvæmt frumvarpinu er ætlunin að stofnunin reki áfram þetta hlutverk og stuðli þannig m.a. að þekkingu almennings á örnefnum og almennri notkun þeirra.

Um 9. gr.

Hætta er á að alþjóðavæðing á sviði upplýsingatækni í nútímanum verði til þess að menningararfðir glatist. Dæmi um þetta er miðlun og framsetning landfræðilegra upplýsinga um Ísland á vefkortum fyrirtækja og samtaka (t.d. Samsýnar ehf., Google maps, OpenStreetMap) þar sem íslensk örnefni liggja ekki endilega til grundvallar. Í greininni er mælt fyrir um að Landmælingar Íslands skrái örnefni í örnefnagrunn í samráði við Stofnun Árna Magnússonar í íslenskum fræðum. Gert er ráð fyrir að innihald örnefnagrunnsins verði aðgengilegt og að endurnot þess verði án gjaldtöku og í samræmi við 30. og 31. gr. upplýsingalaga, nr. 140/2012. Meginmarkmið þessa ákvæðis er að þjóðhagslegt verðmæti gagnanna sé líklegt til að vera meira séu þau opin en séu þau háð gjaldtöku eða öðrum aðgangshindrunum. Með því að tryggja að innihald gagnagrunnsins verði aðgengilegt og án gjaldtöku er ýmsum markmiðum náð. Íslensk örnefni munu birtast víðar og á fleiri miðlum en nú og auka þannig enn frekar notkun þeirra öllum til heilla. Enn fremur mun það stuðla að samræmi upplýsinga og þar með meira öryggi notenda sem byggja staðarvitund sína í auknum mæli á verkfærum líkt og snjallsímum eða fistölvum með innbyggðri staðsetningartækni (t.d. GPS).

Í 3. mgr. er kveðið á um að Landmælingar Íslands geri almenningi kleift að skrá örnefni í sérstakan gagnagrunn á vegum stofnunarinnar, aðskilinn frá þeim grunni sem kveðið er á

um í 1. mgr. Mikilvægt er að tryggja þátttöku almennings við skráningu örnefna þannig að staðkunnugu fólki sé gert kleift með auðveldum hætti að staðsetja örnefni út frá örnefnalýsingum á réttan stað og jafnframt að ekkert sé því til fyrirstöðu að getið sé um fleiri en eitt örnefni í slíkum gagnagrunni þó svo að eitt örnefni liggi til grundvallar í opinberum örnefnagrunni skv. 1. mgr. Þetta stuðlar að bættri varðveislu á menningararfi Íslendinga.

Í 4. mgr. er gert ráð fyrir að ráðherra og ráðherra sem fer með skipulagsmál skuli með reglugerð kveða nánar á um innihald, skráningu og tilhögun örnefnagrunns samkvæmt greininni þar sem ráðherra skipulagsmála fer með málefni landmælinga og grunnkortagerðar.

Um 10. gr.

Í greininni er ákvæði um gildistöku laganna og að gildandi lög um bæjanöfn o.fl., nr. 35/1953, falli jafnframt úr gildi. Áformað er að frumvarpið öðlist þegar gildi.

Um 11. gr.

Við undirbúning frumvarpsins var talið nauðsynlegt, m.a. til þess að markmið þess náist fyllilega, að gerðar yrðu breytingar á tilteknum lögum. Þær breytingar má einnig telja eðlilegar í ljósi þess að samræma þarf stjórnáslu við skráningu örnefna þannig að ferli nafngifta sé opið, gagnsætt og skilvirkt.

Með breytingum á lögum um landmælingar og grunnkortagerð, nr. 103/2006, er verið að leggja áherslu á skyldur Landmælinga Íslands sem skráningaraðila miðlægs örnefnagrunns. Í gildandi lögum er gert ráð fyrir að Landmælingar Íslands viðhaldi örnefnaþekju í mælikvarðanum 1:50.000 (IS 50V) í samráði við Stofnun Árna Magnússonar í íslenskum fræðum. Hér er lagt til að skráning örnefna í opinberan gagnagrunn verði óháð sérstökum mælikvarða.

Breytingar á lögum um skráningu og mat fasteigna, nr. 6/2001, snúa fyrst og fremst að því að skilgreina staðfang sem sjálfstætt skráningarandlag í stað þess að vera eigind fasteignaskráningar. Þó svo að heiti fasteigna hafi áður fyrir verið helsta auðkenni þeirra eru þau sífellt minna notuð til auðkenningar innan stjórnáslunnar. Í stað þeirra eru notuð einkvæm fasteignanúmer á landsvísu. Fasteign getur því haft mörg staðföng, þ.e. mismunandi aðkomuleiðir sem allar hafa skilgreint nafn, til að mynda ef um stóra eign er að ræða, svo sem fjölbýlishús, iðjuver, verslunarmiðstöð, spítala eða sumarhúsabyggð stéttarfélags. Með því að skilgreina staðfang á þennan veg, þ.e. sem sjálfstætt skráningarandlag, opnar það fyrir fjölbreyttari notkun staðfanga, ekki aðeins í fasteignaskráningu, heldur jafnframt í stjórnáslunni allri, t.d. þjóðskrá, fyrirtækjaskrá sem og almannavörnum og neyðarþjónustu. Enn fremur kemur framangreint í veg fyrir margendurtekna söfnun sömu upplýsinga og misræmi því tengt. Ákvæðið tryggir þar af leiðandi að a.m.k. eitt staðfang sé skráð fyrir hverja fasteign sem birtingarmynd fasteignarheitis. Í þessu sambandi ber að nefna að þinglýsing fasteignahæita var hætt árið 2010 og er þetta því rökrétt skref í framhaldi af því, þ.e. að fasteignahæiti séu ekki lengur andlag þinglýsingarinnar.

Þá er mælt fyrir um að ráðherra skuli setja reglugerð um skráningu staðfanga. Í slíkri reglugerð er lagt til að kveðið verði m.a. á um skýrar verklagsreglur sveitarfélaga við skráningu þeirra. Samkvæmt þessu munu sveitarstjórnir koma beint að þessum málum og bera ábyrgð á nafngiftum og skráningu staðfanga í sínu umdæmi eins og hefur tíðkast um skráningu fasteignahæita fram til þessa. Staðföng eru samkvæmt núverandi framkvæmd skráð í miðlægan gagnagrunn á vegum Þjóðskrár Íslands. Með því fyrirkomulagi sem hér er mælt fyrir um færast ný nöfn staðfanga jafnframt í örnefnagrunn sem vistaður er hjá Landmælingum

Íslands. Þetta leiðir til þess að skráningarferlið verður einfaldara og komið verður í veg fyrir misræmi í skráningu milli stofnana.

Breyting á lögum um lögheimili, nr. 21/1990, er til þess gerð að knýja á um að skráning einstaklinga til heimilis sé á staðfang. Þetta auðveldar skráningu einstaklinga, t.d. í íbúðir, og tryggir samræmi innan stjórnsýslunnar.

Breyting á jarðalögum, nr. 81/2004, gerir ráð fyrir að 21. gr. laganna falli brott þar sem ekki þarf lengur að leita leyfis örnefnanefndar fyrir nýjum nafngiftum.

Breyting á skipulagslögum, nr. 123/2010, gerir ráð fyrir að í stað „landskrár fasteigna“ í 47. gr. laganna komi hugtakið „fasteignaskrá“. Jafnframt er mælt fyrir um að gerð verði breyting á 2. mgr. 48. gr. laganna, þ.e. að allar afmarkaðar landareignir skuli hafa vísun í a.m.k. eitt staðfang í samræmi við 12. gr. laga um skráningu og mat fasteigna.

Fylgiskjal I.

Mennta- og menningarmálaráðuneyti:

Mat á áhrifum frumvarpsins á fjárhag sveitarfélaga skv. 129. gr. sveitarstjórnarlaga, nr. 138/2011.

Frumvarp þetta er samið á vegum mennta- og menningarmálaráðuneytis. Því er ætlað að koma í stað laga um bæjanöfn o.fl. nr. 35/1953. Þróun búsetuhátta í landinu og skipulagsmála hefur gert það að verkum að lög nr. 35/1953 þjóna ekki nægjanlega vel hlutverki sínu. Við frumvarpsvinnuna voru tvö sjónarmið höfð að leiðarljósi, örnefnavernd og öryggissjónarmið.

Í frumvarpinu er ábyrgð sveitarstjórna á nafngiftum og skráningu fasteigna aukin nokkuð frá því sem gildir í lögum um bæjanöfn, nr. 35/1953. Er miðað við að öll staðföng verði skráð í miðlægan gagnagrunn á vegum Þjóðskrár, sem er í samræmi við þá þróun sem orðið hefur á undanförunum árum með tilkomu Fasteignaskrár. Þessi breyting ætti þó ekki að hafa veruleg áhrif á útgjöld sveitarfélaga því frumvarpið kveður fyrst og fremst á um samræmt verklag og skýrari verkferla.

Með vísan til þess sem að framan er rakið telur mennta- og menningarmálaráðuneyti að með lögfestingu frumvarpsins megi ætla að það muni ekki auka útgjöld sveitarfélaganna.

Kostnaðarumsögn þessi var borin undir Samband íslenskra sveitarfélaga sem gerir ekki athugasemd við niðurstöðu umsagnarinnar.

Fylgiskjal II.

*Fjármála- og efnahagsráðuneyti,
skrifstofa opinberra fjármála:*

Umsögn um frumvarp til laga um örnefni.

Markmið frumvarpsins er að stuðla að verndun örnefna og nafngiftahefða sem hluta af íslenskum menningararfi. Þeim er ætlað að koma í stað laga um bæjanöfn o.fl., nr. 35/1953. Þau nýmæli eru í frumvarpinu að fjölga skuli fulltrúum í örnefnanefnd úr þremur í fjóra og að þeir skulu allir hafa sérþekkingu á íslensku máli, örnefnum og staðfræði. Fjórða fulltrúanum er ætlað að koma í stað núverandi áheyrnarfulltrúa frá Íslenskri málnefnd. Sá aðili hefur þegið laun á sama hátt og nefndarmenn þannig að breytt fyrirkomulag mun ekki leiða til aukins kostnaðar fyrir ríkissjóð.

Samkvæmt frumvarpinu verður hlutverk örnefnanefndar eftirleiðis fyrst og fremst að úrskurða um ágreiningsefni sem beint verður til hennar af málsaðilum en ekki að fjalla um tilkynningar á öllum nýjum eða breyttum nöfnum lögbýla til samþykktar eða synjunar. Sveitarstjórnir beri ábyrgð á nafngiftum og skráningu fasteigna í sínu umdæmi á sama hátt og tíðkast hefur um götunöfn í þéttbýli. Gert er ráð fyrir að sveitarfélög skrái staðföng í gagnagrunn hjá Þjóðskrá Íslands og að ný staðföng verði enn fremur skráð í örefnagrunn sem vistaður verður hjá Landmælingum Íslands en sú stofnun skal viðhalda örnefnaþekju vegna kortagerðar samkvæmt lögum sem um hana gilda. Í þessu sambandi er einnig horft til miðlunar og framsetningar landfræðilegra upplýsinga á vefkortum fyrirtækja og samtaka, svo sem Google kort, eða ýmsum GPS-grunnum (oft gegnum snjallsíma eða fistölvur), þar sem íslensk örnefni liggja ekki endilega til grundvallar. Gert er ráð fyrir að örnefnagrunnurinn verði opin og án gjaldtöku. Ekki er búið að útfæra örnefnagrunninn en ekki virðist ástæða til að ætla að útgjöld vegna þeirrar stafrænu örnefnaskráningar aukist umtalsvert. Þá eru í frumvarpinu ákvæði um þátttöku örnefnanefndar í alþjóðlegu samstarfi en aðild að því hefur verið með óformlegum hætti og má því gera ráð fyrir lítills háttar auknum ferðakostnaði í tengslum við það. Jafnframt er í frumvarpinu kveðið á um skýrara hlutverk Stofnunar Árna Magnússonar í íslenskum fræðum sem ráðgefandi aðila, meðal annars við sveitarfélögin, varðandi söfnun, skráningu og varðveislu örnefna og nýyrða. Stofnunin tók við starfsemi Örnefnastofnunar Íslands árið 2006 og hefur nafnfræðisvið stofnunarinnar áfram það hlutverk að annast um þessi verkefni. Gert er ráð fyrir að frumvarpið taki gildi við samþykkt þess.

Verði frumvarpið lögfest virðist ekki ástæða til að ætla að það hafi teljandi áhrif á útgjöld við þau verkefni sem tilheyra þessum málaflokki.