



Húnavöllum, 8. apríl 2021.

*Forsætisráðuneytið*

*b.t. aðili: Sif Guðjónsdóttir*

*Stjórnarráðshúsinu*

*101 Reykjavík*

**Efni:** Umsögn um drög að frumvarpi til laga um breytingu á ýmsum lögum er varða eignarráð og nýtingu fasteigna.

Vísað er til erindis dags. 27. mars 2021, þar sem fram kemur boð um þátttöku í samráði um frumvarpsdrög varðandi; Eignarráð og nýting fasteigna (landamerki, óskipt sameign, forkaupsréttur, aðilar utan EES)

Húnavatnshreppur hefur áður skilað inn umsögn um áform um lagasetningu varðandi landamerki og opinbera skráningu landamerkja, sem einnig voru kynnt á samráðsgáttinni. Vísað er til þeirrar umsagnar, en þar var tekið undir þau markmið sem vörðuðu landamerki og opinbera skráningu landamerkja.

Fyrirliggjandi frumvarp varðar fleiri þætti m.a. stöðu jarða í sameign og forkaupsréttarákvæði í lögum um náttúruvernd og lögum um menningarminjar. Að meðtölum málefnum um merki og skráningu fasteigna, varðar frumvarpið því þrjú málefni sem ekki hafa nauðsynleg eða rökbundin tengsl. Eðlilegt væri að skipta frumvarpinu upp í a.m.k. tvö sérstök frumvörp þar sem umfjöllun um merki og skráningu fasteigna væri sérstakt lagafrumvarp.

### **Hluti frumvarps um jarðir í sameign.**

Af ákvæði frumvarpsins er ekki skýrt hver er staða sameignarlands fleiri jarða. Ný grein 7.a. ber heitið „Fyrirsvar jarða í sameign“, og tekið fram að greinin eigi við ef eigendur jarðar eða annars lands sem jarðalög gilda um eru fleiri en þrír. Land í sameign fleiri en einnar jarðar, er ekki jörð í sameign, en það er hins vegar svæði sem jarðalög gilda um. Hver jörð er í raun sjálfstæð fasteign sem fylgir þá eignarhlutur í sameignarlandi. (Algennt er að hver jörð eigi einnig séreignarland, þar fyrir utan.) Eigi frumvarpið að ná til sameignarlands fleiri jarða þarf að endurskoða frumvarpsgreinar miðað við það. Ef ákvæði frumvarpsins eiga að hafa þýðingu fyrir sameignarlanda sem fylgir fleiri jörðum, verður t.a.m. ekki þinglýst yfirlýsingu á viðkomandi fasteign. Sameignarlandið er ekki sjálfstæð fasteign og ekki til sem slík í þinglýsingarbók. Eigi ákvæðið ekki að taka til slíkra sameignarsvæði ætti að breyta orðalagi greinar 7.a.

### **Hluti frumvarps um merki og skráningu fasteigna.**

Gerðar er athugasemdir við hluta frumvarpsins sem varðar þann þátt, sbr. 6. gr. frumvarpsdraganna sem felur í sér 11 ný lagaákvæði um merki fasteigna.

Það er í raun gott markmið að stefna að því að sama löggjöf gildi um merki allra fasteigna, óháð því hvort um er að ræða lóðir í þéttbýli, lóðir/landspildur í dreifbýli eða jarðir. Ókostur þeirrar nálgunar er þó sá að með því getur verið erfiðara að taka sérstakt tillit til þeirra aðstæðna sem eru til staðar vegna jarða og stærri landspilda í dreifbýli, sem virðast megintilefni lagasetningarinnar. Það getur því verið valkostur að gera áfram greinarmun á slíkum fasteignum, þannig að löggjöf varði slíkar fasteignir sérstaklega a.m.k. á næstu árum. Hafa má í huga að í þéttbýli eru fasteignir jafnan litlar afmarkaðar spildur þar sem mörk ráðast fyrst og fremst af hnitsetningu.

Núverandi gerð frumvarpsins tekur ekki nægjanlegt tillit til sérstakra aðstæðna sem eru til staðar vegna fasteigna í dreifbýli og þeirra fjölpættu lagareglna sem gilda um slíkar fasteignir, s.s. skráðar og óskráðar meginreglur um mörk fasteigna, stöðu óskiptra landa o.fl.

### Um grein 6.a.

Varðandi hnitsetningu landamerkja jarða (og sambærilegra fasteigna) verður að hafa í huga að gerð merkjalýsinga með hnitum þarf að taka mið af þeim raunverulegu aðstæðum að merki ráðast oft af náttúrulegum aðstæðum, t.d. hafi, stöðuvatni, breiðu vatnsfalli, fjallseggjum, vatnaskilum o.fl. Að hluta til geta slík merki verið breytileg vegna náttúrulegra breytinga, t.d. breyting á strönd auk sérreglna vatnalaga um árfarvegi. Löggjöf um skráningu merkja fasteigna er ekki ætlað að breyta slíkum sérreglum. Það er því nauðsynlegt að löggjöfin geri ráð fyrir almennri hnitsetningu, en gætt sé að því réttarstaða og gildi hnitsetninga verður á köflum til viðmiðunar. Dæmi:

- *Landamerki liggja við sjó. Mörk fasteignar ráðast af netlögum og verða ekki greind nákvæmlega og eru breytileg.*
- *Landamerki liggja eftir hlykkjóttum ár- eða lækjarfarvegi, og hnitsetning myndi leiða til gríðarlegs fjölda hnita.*

Þá liggja landamerki víða á vatnaskilum, fjallseggjum o.þ.h., þar sem einfalt er að áætla landamerki svo þjóni öllum venjulegum tilgangi fasteignarnýtingar, en hins vegar getur verið mjög flókið að draga merkin nákvæmlega. Ef landeigendur eru settir í þá stöðu að draga landamerki á slíkum svæðum nákvæmlega og varanlega, er hætt við að framkvæmd heildstæðrar hnitsetningar dragist. Sama á við um jarðir sem liggja að breiðum og síbreytilegum vatnsfarvegum, t.d. jökuláa.

Það er því lagt til að löggjöfin geri ráð fyrir að hnitsetning jarða ráðist af **bindandi merkjahnitum** en geti einnig miðast við náttúrulegar aðstæður, þar sem merkjalýsing geri ráð fyrir **viðmiðunarhnitum**, en merkin verði áfram bundin við hinar náttúrulegu aðstæður.

Það er svo eðlilegt að ef eigendur aðliggjandi landeigna geta ekki sæst á að notuð séu viðmiðunarhnit, geti slíkir aðilar gert kröfu um að **bindandi hnit** verði ákveðin. Í slíkum tilvikum gæti komið til landamerkjamála, t.d. með álitu sérfróðra aðila á sviði jarðfræði eða landfræði, t.d. um vatnaskil, breiða árfarvegi o.s.frv. Ef raunverulegir hagsmunir kalla síðar á nákvæma hnitsetningu, t.d. framkvæmdir nærri landamerkjum, geti aðilar alltaf kallað á að sett verði niður bindandi merkiahnit.

Löggjöfin þarf að greina þau tilvik sem heimilt er að notast við **viðmiðunarhnit**, með því að fara heildstætt yfir sérreglur, skráðar og óskráðar, um merki fasteigna og aðstæður þar sem landeigendum verður áfram heimilt að vísa til glögggra merkja af náttúrunnar hendi, en þá með viðmiðunarhnitum.

Vegna 3. mgr. ákvæðisins er tekið fram að eðlilegt er að löggjöf um merki fasteigna geti áfram ráðist af glöggum náttúrulegum aðstæðum. Þá ætti hins vegar að setja fram **viðmiðunarhnit**.

Í málsgreininni er vísað til skyldu að viðhalda eldri merkjum eða setja ný. Slík tilvísun er órökrétt og gengur illa upp nema útskýrt verði hvað felst í því að viðhalda merkjum, sbr. ákvæði eldri landamerkjalöggjafar. Með gerð nýrra og bindandi merkjahnita og nútíma hnitsetningar, virðist órökrétt að viðhalda þeirri skyldu að landeigendur haldi við landamerkjavörðum, landamerkjagirðingum og landamerkjaskurðum o.frv., þegar einfalt er að notast við **bindandi merkjahnit**.

### Um grein 6.b.

Greinin er í raun óþörf. Ákvæði 48. gr. skipulagslaga er fyllilega nægjanlegt til þess fjalla um staðfestingarskyldu sveitarfélags, sbr. einnig breytingar sem fyrirhugaðar eru greininni. Síðari málsgrein er einnig óþörf og einungis árétting.

### Um grein 6.c.

Með greininni er gert ráð fyrir sérstakri löggildingu aðila til að vinna að gerð merkjalýsinga. Sú tillaga virðist bæði óþörf og óráðleg.

- Hafa ber í huga að gerð merkja í þéttbýli fer oft fram af skipulagsfulltrúa sveitarfélaga eða starfsmönnum skrifstofunnar og órökrétt að afla þurfi sérstakrar löggildingar til slíkrar framkvæmdar.
- Með sama hætti er hnitsetning lóðarmarkna oft mjög einföld og kallar fyrst og fremst á þekkingu á gerð uppdráttar og vinnu með landupplýsingagrunna, sem ákveðnar starfstéttir hafa án þess að það kalli á sérstaka löggildingu. Löggildingin er því óþörf ef tæknilegar kröfur til hnitsetningar eru gerðar skýrar.
- Löggilding sem að er stefnt er þverfagleg. Sérstaklega reynir á þekkingu á landupplýsingum varðandi gerð uppdráttar en málefni tengd jörðum geta varðað ýmiskonar lögfræðileg álitamál, t.d. um fasteignarréttindi, sérreglur um merki fasteigna, þinglýsingar, gildi landamerkjabréfa o.fl. auk þess sem reynt getur á önnur sérfræðiatríði. Þegar raunveruleg þörf er á þverfaglegri þekkingu á sviði landupplýsinga, lögfræði o.fl. þáttar, er það beinlínis til þess fallið að minnka réttaröryggi að gera ráð fyrir að aðilar með slíka löggildingu vinni merkjalýsingar. Löggilding er því í grunnin óþörf og áæskileg.
- Til hliðsjónar má t.d. nefna lög um landskipti nr. 46/1941, sem gilda um skiptingu sameignarlanda tveggja eða fleiri býla, en þar er jafnan gert ráð fyrir aðkomu lögfræðings og búfræðimentaðs aðila, en jafnan er leitað eftir utanaðkomandi aðila með þekkingu á landupplýsingum.

Það er verið að stofna til óþarfar löggildingar og kostnaðar við stjórnslu um málefnið, sbr. síðari hluti ákvæðisins. Þar eru jafnframt óþörf ákvæði ef leiðin yrði farin, t.d. óþarft að tiltaka heimild til umferðar um land þegar unnið er að merkjalýsingum í skjóli eignaréttar landeigenda og/eða ætla að fjalla um þóknun í löggjöf.

Áhrif löggildingar geta orðið þau að framkvæmd hnitsetningar mun dragast og verða þyngri í stjórnslulegri framkvæmd.

### Um grein 6.d.

Efnistöð greinarinnar eru góð og leiða til þess að með skýrum kröfum um merkjalýsingar verður einhvers konar löggilding óþörf. Skýrar kröfur um efnisatriði merkjalýsingar og sérstaklega tæknilegar kröfur til hnitsetningar munu tryggja góða framkvæmd.

Eðli máls samkvæmt verður tiltekið eftirlit í höndum sveitarfélaga við afgreiðslu skv. 48. gr. skipulagslaga, sem jafnframt mun stuðla að góðri framkvæmd. Við stofnun nýrra landspilda sem falla undir jarðalög mun eftirlit einnig falla undir landbúnaðarráðuneytið, sbr. gildandi ákvæði jarðalaga.

Það er sérstök ástæða til að tilgreina sérstaklega að fjalla skuli um landspildur sem eru í óskiptri eign fleiri fasteigna í greininni. Orðlagið sem notað er í greininni, þ.e. „skiki“ er ekki heppilegt. Ljóst er að þegar kemur að gerð merkjalýsinga vegna sameignarlanda fleiri jarða, þá kallar það á aðkomu fleiri aðila en séreignarlands einstakra jarða. Merkjalýsing óskipta landsins varðar í raun merki allra jarðanna sem eiga hlut í óskipta landinu.

### Um grein 6.e

Tekið er undir það sjónarmið að setja skuli fram kröfur um nákvæmni hnitsetningar.

Eðlilegt að hnitsetning byggji á tiltekinni nákvæmni og samkvæmt tæknikröfum sem útfæra má nánar í reglugerð. Nákvæmni hnitsetningar verði ekki umsemjanleg, eins og virðist nú gert ráð fyrir í greininni.

Ekki má blanda saman kröfum til nákvæmni hnita og þeirri aðstöðu að þegar merki ráðast af náttúrulegum aðstæðum getur verið óhægt að setja niður hnit á nákvæmum stað miðað við hin náttúrulegu landamerkjaviðmið. Það er því ítrekuð sú umfjöllun undir grein 6.a., að á slíkum svæðum verði heimilt að setja fram **viðmiðunarhnit** ásamt því að vísa til hinna náttúrulegu merkja.

## Um grein 6.f.

Með vísan til umfjöllunar um merki af náttúrunnar hendi og viðmiðunarhnit á slíkum köflum, er eðlilegt að lögin fjalli almennt um það hvernig hnitsetning fari fram þar sem reglur um merki fasteigna og netlög hafa þýðingu. Það getur einnig átt við um netlög í stöðuvötnum.

## Um greinar 6.g-i.

Í greininni er fjallað um sáttastörf sýslumanna vegna mála sem varðar merki fasteigna.

Líklega er greinin mikið óráð. Sérstaklega þegar haft er í huga að útvíkka á sáttameðferð sýslumanna frá gildissviði núverandi landamerkjálaga yfir á allar fasteignir.

Í raun hefur þýðing sáttameðferðar landamerkjálaga minnkað með tímanum og ekki af ástæðulausu. Ástæður þess er m.a. að sýslumenn höfðu með breyttum þjóðfélagsháttum ekki sömu þekkingu til fjalla um landamerkjámál og gildi á fyrri hluta 20. aldar. Þá hafa málsaðilar oft lögmennt og aðra kunnáttumenn sem leita sátta um merki eftir því sem tilefni er til. Oft liggur fyrir að sættir nást ekki og dómsmál því höfðuð án sáttameðferðar. Sáttameðferð er því æskileg sem heimild, en ekki skylda. Samkvæmt greininni og grein 6.h. virðist sáttameðferð geta orðið viðbótarkostnaður og lenging málsmeðferðartíma í deilumálum um landamerki. Hafa ber í huga að skyldubundin sáttameðferð felur í sér ákveðna takmörkun á aðgangi að dómsvaldi.

Óraunhæft er að gera ráð fyrir að sáttameðferð verði felld undir stök sýslumannsembætti. Sáttameðferð sem leið undir lok þegar sýslumannsembætti voru munu fleiri á landinu, er líkleg til árangurs þegar embættum og starfsstöðvum hefur fækkað. Fyrirkomulag sáttameðferðar samkvæmt frumvarpsgreininum mun leiða til ófyrirséðra tafa á hnitsetningu fasteigna.

Virðingarfyllst,  
fyrir hönd Húnavatnshrepps,

