



SAMBAND ÍSLENSKRA SVEITARFÉLAGA

Atvinnuvega- og nýsköpunarráðun
Skúlagötu 4
101 Reykjavík

Reykjavík 25. september 2020

2009703SA GB/vrb
Málalykill: 00.64

Efni: Umsögn um frumvarp til breytinga á ýmsum lögum á sviði jarðamála.

Vísað er til tilkynningar í samráðsgátt, dags. 10. september sl., þar sem óskað er eftir umsögnum um frumvarp til breytinga á ýmsum lögum á sviði jarðamála.

Með frumvarpinu eru lagðar til breytingar á jarðalögum, búnaðarlögum og skipulagslögum en veigamestu breytingarnar snúa að jarðalögum. Samkvæmt frumvarpinu eru meginbreytingarnar eftirfarandi:

- Felld er brott skylda ráðherra til að samþykkja breytta landnotkun á landbúnaðarsvæðum.
- Felld er brott skylda ráðherra til að staðfesta skipti á landi sem fellur undir gildissvið jarðalaga.
- Fyrirmæli um lögbýli eru færð í búnaðarlög.
- Ráðist verður í gerð leiðbeininga um flokkun landbúnaðarlands.
- Forkaupsréttur ábúenda styrktur.
- Margvíslegar breytingar gerðar á jarðalögum til einföldunar.

Samkvæmt frumvarpinu er markmið breytinganna m.a. að einfalda regluverk og stjórnábyrgð jarðamála til samræmis við áherslur ríkisstjórnarinnar um einföldun regluverks.

Afstaða sambandsins

Brottfall á skyldu ráðherra til að samþykkja breytta landnotkun og landskipti

Líkt og fram kemur í stefnumörkun sambandsins 2018-2022 er skipulagsvaldið einn af hornsteinum sjálfstjórnarréttar sveitarfélaganna sem skal virða og ná til alls lands sem og haf- og strandsvæða. Líkt og sjá má í [umsögn sambandsins](#) þegar núgildandi jarðalög voru sett sem og í [umsögn sambandsins](#) um síðari breytingar á lögnum hefur sambandið lengi gert athugasemdir við það fyrirkomulag að ráðherra hafi úrslitavald um málefni er tengjast skipulagsvaldi sveitarfélaga. Sambandið tekur því heils hugar undir þær fyrirætlanir að fella brott skyldu ráðherra til að samþykkja breytta landnotkun á landbúnaðarsvæðum sem og skyldu ráðherra til að staðfesta landskipti. Eins og bent er á í frumvarpinu hefur ráðuneytið ekki haft það stefnumarkandi hlutverk í þessum efnum sem því var ætlað í upphafi, með að leggja efnislegt mat á erindi, heldur hefur það treyst á mat sveitarfélaganna

við ákvarðanatöku. Það er því tímabært að leggja fyrrgreindar kvaðir niður, virða skipulagsvald sveitarfélaganna og einfalda stjórnsýslu um leið.

Breytingar á ákvæðum um lögbýli

Í frumvarpinu er gert ráð fyrir að felldur verði út sá kafli jarðalaga sem fjallar um lögbýli en samkvæmt gildandi lögum er það ráðherra sem veitir leyfi til stofnunar lögbýlis. Samkvæmt ummælum í greinargerð er talið eðlilegast að sveitastjórnir marki sjálfar hvaða skilmálar gildi um nýtingu jarða innan þeirra lögsagnarmarka s.s. hvað varðar skráningu heimilisfesti og veitta þjónustu. Sambandið er sammála því að sveitarfélög eigi að veita leyfi til stofnunar lögbýla. Hins vegar er ekki alveg ljóst hvaða afleiðingar það hefur að fella út kaflann um lögbýli enda verður þá ekki lengur kveðið á um skilyrði fyrir stofnun lögbýlis í lögum. Hugtakið „lögbýli“ er notað víða í löggjöf og því brýnt að skapa ekki óvissu um þýðingu hugtaksins og lögfylgjur þess. Í athugasemdum með frumvarpinu er tekið fram að þessi breyting kunni að kalla á breytingar á öðrum lögum og skipulagsskilmálum sveitarfélaga. Að mati sambandsins er nauðsynlegt að kanna betur hvaða afleiðingar þessi breyting hefur og ef hún kallar á aukna vinnu hjá sveitarfélögum s.s. í tengslum við skipulagsvinnu er nauðsynlegt að kostnaðarmeta þá vinnu sem og að tryggja tíma til innleiðingar á breyttu verklagi.

Flokkun landbúnaðarlands

Fjallað er um leiðbeiningar um flokkun landbúnaðarlands í athugasemdum með frumvarpinu en með 14. gr. laga nr. 87/2020, var gerð sú breyting á jarðalögum að við 55. gr. þeirra komu m.a. þau fyrirmæli að ráðherra sé heimilt að gefa út leiðbeiningar um hvernig skuli flokka landbúnaðarland í aðalskipulagi. Af hálfu sambandsins hefur verið undirstrikað að aðstæður sveitarfélaga eru misjafnar og að tæplega verði séð að þörf sé á að skylda öll sveitarfélög til að flokka landbúnaðarland. Útgáfa leiðbeininga um flokkun landbúnaðarlands fellur því vel að áherslum sambandsins og munu þær án efa stuðla að samræmi í vinnu við slík verkefni. Í athugasemdum með frumvarpinu kemur fram að við gerð leiðbeininganna hafi verið horft til reynslu sveitarfélaga sem þegar hafa flokkað land samkvæmt gæðum þess til jarðræktar og er það vel. Sambandið hefur fengið fyrstu drög að leiðbeiningunum til umsagnar og leggur áherslu á að hafa áfram aðkomu að þeirri vinnu.

Fjárhagsáhrif á sveitarfélög

Í athugasemdum með frumvarpinu er fjallað um fjárhagsleg áhrif á sveitarfélög sem talin eru óveruleg hvað varðar breytta stjórnsýslu. Í því samhengi er rétt að benda á að ef að fyrirhugaðar breytingar fela í sér auknar skyldur á sveitarfélög hvað varðar skipulagsmál, sbr. umfjöllun um lögbýli og flokkun landbúnaðarlands hér að framan, mun það alltaf fela í sér einhvern kostnað fyrir sveitarfélög. Brýnt er því að hafa alveg skýrt að flokkun landbúnaðarlands verði ekki skylda og að skoðað verði í kjölinn hvaða áhrif það hefur að fella út kafla um lögbýli.

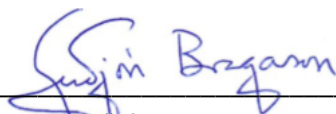
Í athugasemdum kemur einnig fram að breytt skráning á lögbýlum geti haft þýðingu fyrir fasteignamat. Samkvæmt 27. gr. laga um skráningu og mat fasteigna skal gangverð fasteigna umreiknað til staðgreiðslu, miðað við heimila og mögulega nýtingu á hverjum tíma. Sé gangverð ekki þekkt skal horfa til sambærilegra eigna með hliðsjón af tekjum af þeim, kostnaði við gerð mannvirkja, aldri þeirra, legu eignar með tilliti til samgangna, nýtingarmöguleikum, hlunnindum, jarðvegsgerð, gróðurfari, náttúrufegurð og öðrum þeim atriðum sem kunna að hafa áhrif á gangverð eignarinnar. Þá er tekið fram að bújarðir skuli metnar miðað við notkun þeirra til búskapar á meðan þær eru nýttar þannig. Líkt og tiltekið er í athugasemdunum er gangverð á jörðum eða lögbýlum afar lágt og lengi verið til skoðunar hjá Þjóðskrá Íslands hvernig megi uppfæra fasteignamat fyrir jarðir. Þá segir jafnframt að með fyrirhuguðum breytingum á skráningu lögbýla geti mögulega orðið til nýr grundvöllur til mats á jörðum sem ekki eru hagnýttar í landbúnaði en eru notaðar til frístunda, ferðaþjónustu eða eru í eyði. Ekki sé hægt að fullyrða um áhrif breytinganna en hvað varðar þróun fasteignamats gætu þær í einhverjum tilfellum leitt til tekjuaukningar fyrir sveitarfélög. Sambandið tekur undir það sjónarmið að fasteignamat jarða sé víða lágt og ekki endilega lýsandi fyrir markaðsverð eignar. Þó getur fasteignamat mannvirkja, á vel uppbyggðum jörðum, vegið upp á móti lágu fasteignamati jarða. Hugsanlega mætti með endurmati á fasteignamati hvetja til betri nýtingar á jörðum t.d. með því að hafa lægri skatta á jörðum sem nýttar væru undir einhverskonar virðisaukandi starfsemi. Fordæmi fyrir slíkri heimild er að finna í 5. mgr. 5. gr. laga nr. 4/1995 um tekjustofna sveitarfélaga þar sem sveitarstjórn er veitt heimild til að lækka eða fella niður fasteignaskatt af bújörðum á meðan þær eru nýttar. Áður en ráðist væri í slíka endurskipulagningu á fasteignamati þyrfti þó að gera ítarlega greiningu á afleiðingum þess bæði fyrir sveitarfélög og eigendur jarða.

Að lokum

Að teknu tilliti til framangreindra ábendinga er sambandið fylgjandi fyrirhuguðum lagabreytingum.

Virðingarfyllt

SAMBAND ÍSLENSKRA SVEITARFÉLAGA



Guðjón Bragason

sviðsstjóri lögfræði- og velferðarsviðs