

Matvælaráðuneyti
Skrifstofa landbúnaðar

Sent í samráðsgátt
Reykjavík, 21. janúar 2025

Efni: Umsögn um áformaskjal vegna frumvarps til laga um breytingar á jarðalögum, nr. 81/2004 (þrengri forkaupsréttur sameigenda að jörðum í óskiptri sameign, fyrirvar, útskipting, slit o.fl.). Mál nr. S-2/2025.

Bændasamtök Íslands fagna því að verið sé að bregðast við vandkvæðum varðandi forkaupsrétt sameigenda og stemma stigu við vaxandi fjölda jarða í fjölmennri sameign. Samtökin styðja jafnframt markmiðið sem er að stuðla að nýtingu jarða í samræmi við landkosti, virkri ákvörðunartöku og skýru fyrirvari. Skipulag landbúnaðarlands, vernd þess samkvæmt jarðalögum og mikilvægi þess fyrir fæðuöryggi, matvælaöryggi og þjóðaröryggi á Íslandi eru grundvallaratriði fyrir framtíðarhag þjóðarinnar.

Telja verður að nauðsynlegt sé að bæta regluverk í kringum samskipti sameigenda á óskiptri sameign. Áformin eru ekki skýr um hvernig skuli framkvæma þær leiðir sem áformin boða og eru fulltrúar Bændasamtakanna reiðubúnir til samstarfs með fulltrúum ráðuneytisins í máli þessu, enda mikilvægt málefni fyrir bændur. Að því sögðu vilja Bændasamtökin koma á framfæri eftirfarandi athugasemdum.

I.

Tilgangur forkaupsréttar

Ákvæði um forkaupsrétt hafa verið í íslenskum lögum frá árinu 1723, sbr. tilskipun frá 18. júní 1723. Ákvæðin um forkaupsrétt sveitarfélaga, með lögum nr. 40/1919, eru í þingskjöllum rökstudd með því að verið sé að sporna gegn því að jarðir sem hæfar séu til búreksturs falli í hendur svokallaðra jarðabráskara eða annarra aðila sem ekki hyggjast taka þær til búreksturs og landbúnaðarnytja að öðru leyti án tillits til þess hvort og hvaða röskun það kunni að hafa í för með sér fyrir byggðarlagið og möguleika landsins til áframhaldandi landbúnaðarframleiðslu.¹ Samrýmast sjónarmið þessi við þau hugtök sem eru bændum afar hugföst, þ.e. fæðuöryggi, matvælaöryggi og þjóðaröryggi Íslendinga.

II.

Forkaupsréttur samkvæmt áformunum

Tvær leiðir standa til boða samkvæmt áformum þessum en báðum er ætlað að takmarka forkaupsrétt sameigenda enda hafi þeir sjálfir hagsmuni af því að geta haft áhrif á sameign sína. Þar sem áformað er að fara leið 2 í dálki C munu samtökin einblína á þá leið í umsögn þessari.

Samkvæmt áformum þessum á að draga úr forkaupsrétti sameigenda til samræmis við forkaupsrétt ábúenda, sbr. upphaflegt frumvarp til laga nr. 74/2022 og leið 2 í dálki C í áformum þessum. Þannig verði komist hjá þeim vandkvæðum við framkvæmd sem við stöndum frammi fyrir vegna laga nr. 74/2022.

¹ <https://www.althingi.is/altext/130/s/1194.html>

Í leið 2 felst að forkaupsréttur sameigenda myndi ekki ná til búskipta við hjónaskilnað, leyfa til setu í óskiptu búi, erfða eða sölu til maka, barns, barnabarns, kjörbarns, fósturbarns, annarra niðja, systkina eða foreldra. Þegar jörð yrði ráðstafað til annarra myndi forkaupsréttur sameigenda hins vegar áfram gilda, þ.e.a.s. sami forkaupsréttur og nú er í gildi um bæði sameigendur og ábúendur að því leyti.

Í VI. kafla jarðarlaga nr. 81/2004 er fjallað um forkaupsrétt. Það gefur að skilja að ákvæðið sem áformað er að lögfesta um forkaupsrétt sameigenda yrði samhljóma núgildandi ákvæði um ábúendur, sbr. 27. gr. laganna. Ákvæði 31. gr. laganna kveður á um undanþágur frá forkaupsrétti en ákvæði forkaupsréttarkafans um forkaupsrétt gilda ekki þegar eigandi jarðar, annars lands, fasteignar eða fasteignaréttinda sem lög þessi gilda um selur eða afhendir jörð eða aðra fasteign maka sínum, barni sínu, barnabarni, kjörbarni, fósturbarni, öðrum niðjum, systkini eða foreldri og sama gildir ef jörð fellur í erfðir til sömu aðila.

Vandkvæðin sem fylgja þessu fyrirkomulagi er að ákvæði 31. gr. laganna kemur í veg fyrir að forkaupsrétturinn virkist við sölu innan fjölskyldu eða við erfðir, sem almennt eru öll helstu aðilaskiptin að jörðum, fyrir utan sölu ríkisins á sínum eignum en slík aðilaskipti eru líka undanþegin samkvæmt sama lagaákvæði. Með þessum hætti sjá samtökin ekki hvernig markmiðið sem að er stefnt með lagasetningunni í ljósi úrlausnarefnis og stefnu stjórnvalda náist þannig að sameigendum fækki til að nýting jarða verði í samræmi við landkosti sem ætti að leiða til virkrar ákvörðunartöku og skýru fyrirsvari.

III.

Skylda til félagsaðildar

Það er álit Bændasamtaka Íslands að rétt væri að ganga lengra en að auka svigrúm sýslumanns til tilnefninga og gera sameigendum, sem falla undir ákvæðið og fjöldi eigenda er kominn yfir 5-10 eigendur, sé **skylt** að stofna félag um eignarhaldið. Ástæðan fyrir þessari skylduaðild væri sú að samtökin telja nauðsynlegt að skylda sameigendur til að mynda með sér félagsskap til þess að unnt sé að ná markmiðum jarðalaga um nýtingu lands og réttinda sem því tengjast sé hagað í samræmi við landkosti og með hagsmuni samfélagsins og komandi kynslóða að leiðarljósi, að teknu tilliti til mikilvægis lands frá efnahagslegu, félagslegu og menningarlegu sjónarmiði, sbr. 1. málsl. 1. mgr. 1. gr. jarðalaga. Visast jafnframt til síðasta málsl. 1. mgr. 1. gr. sömu laga þar sem kveðið er á um að tryggja skuli svo sem kostur er við framkvæmt laganna að land sem er vel fallið til búvöruframleiðslu sé varðveitt til slíkra nota og að fæðuöryggi sé tryggt til framtíðar.

Skylda til félagsaðildar með þessum hætti er ekki ný á nálinni en skipulagsleysi ríkti í fyrirkomulagi veiðiáa fyrir gildistöku laga nr. 76/1970, um lax og silungsveiði, en þá var skylduaðild að veiðifélögum lögð á. Fyrir gildistöku laganna hafði það sýnt sig að þar sem veiðifélög voru ekki starfandi ríkti mikið skipulagsleysi og erfitt væri að taka ákvarðanir. Slíkt ástand gat leitt til þess að einstakir veiðibændur kæmu á sinni vel fyrir borð á kostnað annarra. Því var talið ljóst að skylduaðildin myndi þjóna því markmiði að vernda réttindi annarra í skilningi 2. mgr. 11. gr. mannréttindasáttmála Evrópu, þ.e. eignarréttindi.²

2 Ásgerður Ragnarsdóttir og Víðir Smári Petersen, Skylduaðild að veiðifélögum – stenst fyrirkomulag atkvæðisréttar meðalhófssjónarmið?, Úlfjótur 2020, bls. 154.

Með vísan til framangreinds mun skylda til félagsaðildar leysa að minnsta kosti þann vanda sem er uppi um ákvarðanatöku og skýrara fyrirsvar. Hins vegar er það álit Bændasamtakanna að skylda til félagsaðildar mun ekki leysa vandann vegna þess mikla fjölda sameigenda að jörðum sem áformað er að sporna gegn en það mun forkaupsréttarákvæðið ekki heldur leysa þar sem öll helstu aðilaskipti að jörðum eru í gegnum erfðir eða sölu til þeirra sem upptalið er í 31. gr. laganna.

Virðingarfyllst,
f.h. Bændasamtaka Íslands

Margrét Ágústa Sigurðardóttir
framkvæmdastjóri

Katrín Pétursdóttir
lögfræðingur