

Frumvarp til laga

um breytingu á lögum um stimpilgjald, nr. 138/2013, með síðari breytingum
(gjaldstofn og helmingsafsláttur).

Frá fjármála- og efnahagsráðherra.

1. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 4. gr. laganna:

- a. Við 2. mgr. bætist: en annars skal leggja til grundvallar matsverð sem miðast við bygg-
ingarstig eignar við afhendingu.
- b. Á eftir 1. málsl. 10. mgr. kemur nýr málsliður, svohljóðandi: Sýslumaður skal styðjast
við upplýsingar frá Þjóðskrá Íslands.
- c. Á eftir 1. málsl. 11. mgr. koma tveir nýir málsliðir, svohljóðandi: Ef gjaldskyld fjárhæð
endurspeglar ekki matsverð í samræmi við byggingarstig eignar við afhendingu skal
sýslumaður ákvarða um gjaldskylda fjárhæð á grundvelli matsverðs sem miðast við
byggingarstig eignar við afhendingu. Sýslumaður skal við ákvörðun sína styðjast við
upplýsingar frá Þjóðskrá Íslands.

2. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 5. gr. laganna:

- a. Við a-lið 4. mgr. bætist: hvort sem er með kaupum, arftöku, gjafagerningi eða eignar-
yfirlæslu með hvers kyns öðrum hætti.
- b. B-liður 4. mgr. fellur brott.
- c. Á eftir orðinu „íbúðarhúsnaði“ í 6. mgr. kemur: skv. a-lið 4. mgr.
- d. Við a- og b-liði 7. mgr. bætist: skv. a-lið 4. mgr.

3. gr.

Lög þessi öðlast þegar gildi.

Grei nargerð.

1. Inngangur.

Frumvarpið er samið í fjármála- og efnahagsráðuneytinu. Í því eru lagðar til breytingar á
lögum um stimpilgjald, nr. 138/2013, varðandi gjaldstofn stimpilgjalds og skilyrði helmings-
afsláttar af stimpilgjaldi.

2. Tilefni og nauðsyn lagasetningar.

Tilefni lagasetningarinnar eru ábendingar umboðsmanns Alþingis varðandi þær kröfur sem
stjórnarskrá lýðveldisins Íslands, nr. 33/1944, gerir til skattlagningarheimilda og úrskurðar

yfirkattanefndar nr. 103/2019, um skilyrði helmingsafsláttar af stimpilgjaldi. Markmiðið er að stuðla að skýrari og einfaldari skattframkvæmd hvað varðar innheimtu stimpilgjalda.

3. Meginefni frumvarpsins.

Í fyrsta lagi eru lagðar til breytingar á 4. gr. laga um stimpilgjald, þ.e. þeim ákvæðum laganna sem varða ákvörðun gjaldstofns stimpilgjalds í tilviki eignaryfirfærslu fasteigna þar sem ekki er hægt að byggja á skráðu matsverði eignarinnar þegar gjaldskylda stofnast. Samkvæmt 2. mgr. 4. gr. laganna ákvarðast stimpilgjald af gjaldskyldu skjali, sem kveður á um eignaryfirfærslu fasteignar, eftir matsverði eins og það er skráð í fasteignaskrá þegar gjaldskylda stofnast, enda endurspegli matsverðið byggingarstig eignar við afhendingu. Í 10. mgr. sömu greinar kemur m.a. fram að sýslumaður skuli kanna í hverju tilviki hvort gjaldskyld fjárhæð sé rétt tilgreind í gjaldskyldu skjali og hvort matsverð endurspegli byggingarstig eignar við afhendingu. Þá er sýslumanninn veitt heimild í 11. mgr. greinarinnar til að taka ákvörðun um fjárhæð gjaldsins ef gjaldandi sinnir ekki áskorun sýslumanns um að gefa skýringar eða leggja fram gögn skv. 10. mgr. eða hin tilgreinda gjaldskylda fjárhæð þykir ósennileg eða tortryggileg.

Samkvæmt framangreindu miðast gjaldstofn til stimpilgjalds af skjölum, er varða eignaryfirfærslu fasteigna, við skráð fasteignamatsverð þegar gjaldskylda stofnast, en sú skylda stofnast við undirritun skjals, sbr. 1. mgr. 2. gr. laganna. Í niðurlagsákvæði 2. mgr. 4. gr. laganna er vikið frá þessari meginreglu ef skráð fasteignamatsverð á þeim tíma endurspeglar ekki byggingarstig eignar við afhendingu. Þá er sérstaklega mælt fyrir um það í 10. mgr. 4. gr. laganna að sýslumaður skuli kanna í hverju tilviki hvort matsverð endurspegli byggingarstig eignar við afhendingu, en sýslumaður tekur ákvörðun um gjaldskylda fjárhæð ef hann telur svo ekki vera, sbr. 11. mgr. sömu greinar. Þessi tilteknu atriði í 2. og 10. mgr. 4. gr. laganna má rekja til laga nr. 75/2014 um breytingu á lögum um stimpilgjald. Í athugasemdum með frumvarpinu sem varð að þeim lögum er m.a. tekið fram að 2. mgr. 4. gr. ætti að taka af allan vafa að um að gjaldstofn vegna eignaryfirfærslu fasteigna skuli vera matsverð fasteignar eins og það er skráð við afhendingu eignar. Í þeim tilvikum sem matsverðið endurspeglar ekki hið raunverulega byggingarstig eignar eins og það verður við afhendingu skuli hins vegar miða gjaldstofniinn við áætlað matsverð sem tekur mið af byggingarstigi viðkomandi eignar við afhendingu.

Umboðsmaður Alþingis hefur komið á framfæri við fjármála- og efnahagsráðuneytið ábendingu þess efnis að hann telji betur fara á því, í samræmi við kröfur 77. gr. stjórnarskár lýðveldisins Íslands, nr. 33/1944, að niðurlag 2. mgr. 4. gr. laga um stimpilgjald kveði skýrar á um að þegar ekki er samræmi í byggingarstigi á kaupsamningsdegi og afhendingardegi þá skuli hin gjaldskylda fjárhæð miðast við matsverð í samræmi við byggingarstig á afhendingardegi. Þá telur umboðsmaður Alþingis betur fara á því að slík regla komi jafnframt fram í 11. mgr. 4. gr. laganna. Þá telur hann jafnframt að 10. og 11. mgr. 4. gr. laganna mæli ekki með skýrum hætti fyrir um þau viðmið eða aðferðir sem sýslumaður skuli leggja til grundvallar þegar hann þarf að ákvarða gjaldstofn og ekki er hægt að byggja á skráðu matsverði eignar á kaupsamningsdegi. Í samræmi við framangreindar ábendingar umboðsmanns Alþingis er tillögum frumvarpsins um breytingar á 2., 10., og 11. mgr. 4. gr. laganna ætlað að kveða skýrar á um það þegar gjaldstofn til stimpilgjalds af skjölum er varða eignaryfirfærslu fasteigna, þar sem skráð fasteignamatsverð endurspeglar ekki byggingarstig eignar eins og það verður við afhendingu, skuli miða gjaldstofniinn við áætlað matsverð sem tekur mið af byggingarstigi viðkomandi eignar við afhendingu. Þá kveða tillögurnar jafnframt á um viðmið sem sýslumaður skal styðjast við, þ.e. upplýsingar frá Þjóðskrá Íslands, þegar hann kannar

hvort gjaldskyld fjárhæð sé rétt tilgreind í gjaldskyldu skjali og jafnframt þegar hann tekur ákvörðun um gjaldskylda fjárhæð þegar hún endurspeglar ekki matsverð í samræmi við byggingarstig eignar við afhendingu.

Í öðru lagi er lögð til breyting á a-lið 4. mgr. 5. gr. laganna varðandi skilyrði helmingsafsláttar af stimpilgjaldi vegna kaupa á fyrstu íbúð. Stafliðurinn kveður á um að kaupandi íbúðarhúsnaðis megi ekki áður hafa verið þinglýstur eigandi að íbúðarhúsnaði. Tilefni breytingarinnar má rekja til niðurstöðu yfirskattanefndar í úrskurði nr. 103/2019. Í úrskurðinum kom fram að skýra ætti skilyrðið með þeim hætti að við framkvæmd þess bæri að líta fram hjá íbúðareign sem til hefði komið vegna arftöku hlutaðeigandi, enda hefði hann ekki haft hana til eigin nota. Fram að uppkvaðningu úrskurðarins hafði framkvæmd sýslumanns á skilyrði ákvæðisins verið samkvæmt orðanna hljóðan en í kjölfar niðurstöðu yfirskattanefndar hefur skilyrðið orðið óljósara. Þá hefur framkvæmd skilyrðisins jafnframt orðið flóknari og rannsókn sýslumanns á því hvort kaupandi íbúðarhúsnaðis hafi notið þess ávinnings að vera áður þinglýstur eigandi að íbúðarhúsnaði eða ekki orðið umfangsmeiri. Í frumvarpinu er því lagt til að framkvæmd skilyrðisins verði einfölduð með því að kveðið verði með skýrari hætti á um það að skilyrði helmingsafsláttar af stimpilgjaldi er að kaupandi íbúðarhúsnaðis hafi ekki áður verið þinglýstur eigandi að íbúðarhúsnaði, hvort sem er með kaupum, arftöku, gjafagerningi eða eignaryfirsærlu með hvers kyns öðrum hætti. Þá skiptir jafnframt ekki máli hvort kaupandinn hafi hagnýtt sér íbúðarhúsnaðið sem hann hefur áður verið þinglýstur eigandi að í eigin þágu eða á nokkurn annan hátt.

Í þriðja lagi er lagt til að felldur verði brott b-liður 4. mgr. 5. gr. laganna varðandi skilyrði helmingsafsláttar af stimpilgjaldi vegna kaupa á fyrstu íbúð. Stafliðurinn kveður á um að kaupandi íbúðarhúsnaðis þurfi að verða þinglýstur eigandi að a.m.k. helmingi þeirrar eignar sem keypt er. Skilyrði þetta má rekja til nefndarálits efnahags- og viðskiptanefndar Alþingis um frumvarp til laganna á 143. löggjafarþingi 2013–2014 (þskj. 308, 4. mál). Þar kemur fram að gestir nefndarinnar og umsagnaraðilar hafi gert verulegar athugasemdir við að ekkert ákvæði væri að finna í frumvarpinu sem kvæði á um ívilnun vegna fyrstu kaupa á íbúðarhúsnaði, sem sambærilegt væri ákvæði 35. gr. a þágildandi laga um stimpilgjald, nr. 36/1978, sbr. lög nr. 59/2008 um breytingu á lögum nr. 36/1978. Lagði nefndin til að afslátturinn yrði háður sambærilegum skilyrðum og giltu samkvæmt þágildandi lögum, m.a. því skilyrði að kaupandi þyrfi að verða þinglýstur eigandi að a.m.k. helmingi keyptrar eignar. Í frumvarpi því sem varð að lögum nr. 59/2008 um breytingu á lögum nr. 36/1978 kemur fram að skilyrði þetta teljist eðlilegt þar sem algengt sé að hjón eða sambúðarfólk sé skráð í jöfnum hlutföllum fyrir íbúðarhúsnaði sem þau kaupa í sameiningu ásamt því að skilyrðið komi í veg fyrir málamyndagerninga til að komast hjá greiðslu stimpilgjalds vegna lántöku. Með hliðsjón af núverandi stöðu á fasteignamarkaði, sérstaklega með tilliti til einstaklinga sem eru að kaupa sitt fyrsta íbúðarhúsnaði, er lagt til að umrætt skilyrði falli brott úr lögum um stimpilgjald svo fyrstu kaupendur eigi fjölbreyttari valmöguleika um hvernig eignarhlutfalli þeirra á hinu keypta íbúðarhúsnaði er háttáð. Jafnframt eiga rökin fyrir skilyrðinu um að því sé ætlað að koma í veg fyrir málamyndagerninga ekki lengur við þar sem lög um stimpilgjald kveða ekki á um greiðslu stimpilgjalds vegna lántöku.

4. Samræmi við stjórnarskrá og alþjóðlegar skuldbindingar.

Efni frumvarpsins gefur ekki tilefni til að ætla að tillögur þess stangist á við stjórnarskrá eða alþjóðlegar skuldbindingar. Þess var gætt við samningu frumvarpsins að efni þess og framsetning samrýmdust ákvæðum 40. og 77. gr. stjórnarskrárinnar.

5. Samráð.

Við gerð frumvarpsins var haft samráð við sýslumanninn á höfuðborgarsvæðinu, sýslumanninn á Suðurlandi, sýslumannaráð og Þjóðskrá Íslands. Hinn 17. desember 2019 birti fjármála- og efnahagsráðuneytið áform um lagasetningu ásamt frummati á áhrifum í samráðsgátt stjórnvalda (mál nr. 311/2019). Frestur til þess að senda inn umsagnir vegna áformanna var til 31. desember 2019. Þá voru drög að frumvarpinu kynnt almenningi og hagsmunaaðilum í samráðsgátt stjórnvalda (mál nr. 7/2020) þann 13. janúar 2020, og var frestur veittur til 20. janúar sama ár. Alls bárust tvær umsagnir. Í báðum umsögnum var lagst gegn því atriði frumvarpsins sem varðar breytingu á skilyrði laganna að kaupandi íbúðarhúsnæðis megi ekki áður hafa verið þinglýstur eigandi að íbúðarhúsnæði svo hann uppfylli skilyrði helningsafsláttar af stimpilgjaldi. Umsagnirnar gáfu ekki tilefni til sérstakra viðbragða þar sem þær myndu leiða til þess að skilyrðið yrði óljósara og framkvæmd sýslumanns á skilyrðinu umfangsmeiri en ella.

6. Mat á áhrifum.

Gert er ráð fyrir því að lagabreytingar frumvarpsins varðandi gjaldstofn stimpilgjalds og skilyrði helningsafsláttar af stimpilgjaldi hafi óveruleg áhrif á afkomu ríkissjóðs verði frumvarpið óbreytt að lögum.

Um einstakar greinar frumvarpsins.

Um 1. gr.

Í greininni felst að kveðið er á um með skýrari hætti að þegar gjaldstofn til stimpilgjalds af skjölum er varða eignaryfirserslu fasteigna, þar sem skráð fasteignamatsverð endurspeglar ekki byggingarstig eignar eins og það verður við afhendingu, þá skuli miða gjaldstofninn við áætlað matsverð sem tekur mið af byggingarstigi viðkomandi eignar við afhendingu. Í greininni er jafnframt kveðið á um þau viðmið sem sýslumaður skal styðjast við, þ.e. upplýsingar frá Þjóðskrá Íslands, þegar hann kannar hvort gjaldskyld fjárhæð sé rétt tilgreind í gjaldskyldu skjali og jafnframt þegar hann tekur ákvörðun um gjaldskylda fjárhæð þegar hún endurspeglar ekki matsverð í samræmi við byggingarstig eignar við afhendingu.

Um 2. gr.

Greinin fjallar um breytingar á skilyrðum helningsafsláttar af stimpilgjaldi þegar um er að ræða fyrstu kaup einstaklings á íbúðarhúsnæði. Í greininni felst að kveðið er með skýrari hætti á um það skilyrði helningsafsláttar að kaupandi íbúðarhúsnæðis hafi ekki áður verið þinglýstur eigandi að íbúðarhúsnæði, hvort sem er með kaupum, arftöku, gjafagerningi eða eignaryfirserslu með hvers kyns öðrum hætti. Í þessu sambandi skiptir jafnframt ekki máli hvort hann hafi á einhverjum tímapunkti búið í íbúðarhúsnæðinu eða hagnýtt sér það með nokkrum öðrum hætti.

Þá felst í greininni að fellt er brott það skilyrði helningsafsláttar að kaupandi íbúðarhúsnæðis þurfi að verða þinglýstur eigandi að a.m.k. helmingi þeirrar eignar sem keypt er. Með brottfalli þessa skilyrðis verður kaupanda að sínu fyrsta íbúðarhúsnæði gert kleift að verða þinglýstur eigandi hinnar keyptu eignar með fjölbreyttara eignarhlutfalli, þ.e. í lægra hlutfalli en helningshlutfalli af þeirri eign sem keypt er. Sem dæmi má nefna að kaupandi getur verið þinglýstur eigandi að 20% þeirrar eignar sem keypt er og fær hann þá helningsafslátt stimpilgjalds af því hlutfalli. Þar með hefur kaupandinn endanlega nýtt sér þann rétt sem hann á til helningsafsláttar af stimpilgjaldi, enda orðinn þinglýstur eigandi íbúðarhúsnæðis.

Um 3. gr.

Greinin þarfnað ekki skýringa.