



Alþingi  
Erindi nr. P 135/896  
komudagur 7.12.2007

## SAMBAND ÍSLENSKRA SVEITARFÉLAGA

Alþingi  
b.t. efnahags- og skattanefndar  
Austurstræti 8-10  
101 Reykjavík

Reykjavík 7. desember 2007

0712392SA /GB  
Tilv.: 240

### Efni: Umsögn um frumvarp til laga um skráningu og mat fasteigna, 289. mál

Frumvarpinu er ætlað að bregðast við þeirri staðreynd að umsýslugjald sem lagt var á fasteignaeigendur til að fjármagna Landskrá fasteigna fellur niður um næstu áramót og er í 1. gr. lagt til að Fasteignamati ríkisins (FMR) verði tryggðir aðrir lögbundnir tekjustofnar. Samband íslenskra sveitarfélaga leggst alfarið gegn þeirri breytingu sem fram kemur í a-lið 1. mgr. 1. gr. frumvarpsins, sem felur í sér að árlegt framlag sveitarfélaga til reksturs Fasteignamats ríkisins hækki um 25%. Framlag þetta er nú innheimt á grundvelli gjaldskrár sem fjármálaráðherra setur.

Í athugasemdum við frumvarpið kemur fram eftirfarandi skýring á ástæðum þess að lagt er til að framlag sveitarfélaga til FMR verði hækkað úr 0,0056% af heildarfasteignamati í sveitarfélagi í 0,007%: "Um árabíl hafa sveitarfélög greitt Fasteignamati ríkisins gjald fyrir fasteignamatsskrá samkvæmt gjaldskrá sem nemur 0,0056% af heildarfasteignamati í sveitarfélagi 31. desember ár hvert. Sú breyting var gerð á lögum um tekjustofna sveitarfélaga í lok árs 2005 að álagning fasteignaskatta og fasteignagjalda færðist í Landskrá fasteigna frá og með árinu 2007 og sveitarfélögin gátu þar með hætt að halda sérstakar álagningarskrár til þessara nota. Gjald sveitarfélaga til Fasteignamats ríkisins breyttist þó ekki í tengslum við þessar breytingar þrátt fyrir aukinn tilkostnað stofnunarinnar og það mikla hagræði sem sveitarfélögin hafa af þessu fyrirkomulagi."

### Fyrirvari fulltrúa Sambands íslenskra sveitarfélaga

Fulltrúi Sambands íslenskra sveitarfélaga í starfshópi sem fjármálaráðherra skipaði og skilaði tillögum sem frumvarpið er byggt á skilaði svohljóðandi fyrirvara við skýrslu starfshópsins:

*"Að mínu mati orkar mjög tvímælis að ganga á þessum tímamarki frá endanlegum tillögum um kostnaðarskiptingu ríkis og sveitarfélaga á þann hátt sem lagt er til í skýrslunni. Ástæðan er sú að í frumvarpi til mannvirkjalaga, sem senn verður lagt fram á Alþingi, er gert ráð fyrir að skráning í þágu byggingarfulltrúa og Byggingarstofnunar færist í enn meira mæli til Landskrár fasteigna en nú er. Þetta nýja verkefni kann að hafa umtalsverð áhrif á þau sparnaðaráform í rekstri FMR sem gert er ráð fyrir í skýrslunni.*

*Byggingarstofnun fær enn fremur sérstakan tekjustofn, byggingaröryggisgjald, sem er ætlað að fjármagna starfsemi stofnunarinnar. Gert er ráð fyrir að byggja upp gagnagrunn um mannvirki fyrir Byggingarstofnun sem vistaður verði hjá FMR í Landsskrá fasteigna og hlýtur Byggingarstofnun að taka þátt í stofnkostnaði og rekstri þess verkefnis. Byggingarfulltrúar sveitarfélaganna leggja til grunnupplýsingar í þann gagnagrunn en gert er ráð fyrir að sveitarfélög hafi aðgang að upplýsingum úr mannvirkjagrunni Landskrár fasteigna án greiðslu.*



*Miðað við núverandi aðstæður eru rök fyrir hækkun framlags sveitarfélaganna til reksturs FMR, úr 200 í 250 m.kr. á ári fremur veik og gerir Samband íslenskra sveitarfélaga fyrirvara við þá tillögu. Þar má sérstaklega nefna að þótt eignarskattur sé vissulega ekki lengur lagður á er fasteignamatið notað sem grundvöllur útreikings á vaxtabótum til einstaklinga. Einnig liggur ekkert fyrir um hvenær á yfirstandandi kjörtímabili ríkisstjórnarinnar stimpilgjald verður aflagt en tekjur ríkissjóðs af þeim skatti hafa vaxið gríðarlega undanfarin ár."*

Sambandið telur afar óheppilegt að fyrirvara fulltrúa Sambands íslenskra sveitarfélaga skuli hvergi getið í frumvarpinu. Eðlilegt er að efnahags- og skattanefnd leiti skýringa frá fjármálaráðuneytinu á því að frumvarpið var lagt fram á Alþingi án þess að fyrirvarans væri getið á skýran hátt, svo sem með því að birta skýrslu starfshópsins sem fylgiskjal með frumvarpinu, enda er um að ræða upplýsingar sem er mikilvægt að alþingismenn hafi vitneskju um.

### **Röksemdir gegn hækkun á framlagi sveitarfélaga til FMR**

Sambandið vekur athygli efnahags- og skattanefndar á því að þegar sú lagabreyting var gerð að færa álagningu fasteignaskatts og fasteignagjalda inn í Landskrá fasteigna frá og með árinu 2007, sbr. lög nr. 140/2005 um breytingu á lögum um tekjustofna sveitarfélaga, nr. 4/1995, með síðari breytingum, var sérstaklega um það rætt að sú breyting ætti ekki að leiða til aukins kostnaðar fyrir sveitarfélögin. Þvert á móti var því þá slegið föstu að breytingin hefði ekki aukinn kostnað í för með sér fyrir sveitarfélögin. Óeðlilegt er því að sú hækkun á greiðslum sveitarfélaga til FMR sem frumvarpið gerir ráð fyrir sé tengd þeirri lagabreytingu, líkt og gert er í kostnaðarumsögn fjármálaráðuneytisins, enda í algjöru ósamræmi við það sem ákveðið var sú lagabreyting var gerð. Engin úttekt hefur verið gerð á hugsanlegum kostnaðaráhrifum annarra breytinga sem vísað er til í umsögninni og vísar sambandið þeirri niðurstöðu ráðuneytisins á bug að þær breytingar séu til þess fallnar að vega á móti skýrri kostnaðaraukningu sveitarfélaganna ef frumvarpið verður að lögum en sú aukning nemur a.m.k. 52 m.kr. á ári.

Sambandið hefur kannað þróun framlaga sveitarfélaga til FMR frá 2004-2006. Á þessum árum hafa framlög sveitarfélaga hækkað úr 132 m.kr. í 195 m.kr. Áætla sambandið að framlag fyrir árið 2007 verði á bilinu 210-219 m.kr. Hér er um gríðarlegar hækkanir að ræða sem skýrast eingöngu af mikilli hækkun fasteignamats og fjölgun skattskyldra fasteigna. Þeirrar hækkunar nýtur Fasteignamat ríkisins að fullu í auknum tekjum, á meðan mörg sveitarfélög hafa ákveðið að lækka álagningarhlutfall fasteignagjalda til að halda skattbyrði fasteignaeigenda hóflegri.

Tekjur Fasteignamats ríkisins af þjónustu við sveitarfélög hafa því hækkað langt umfram almennt verðlag og þróun kostnaðar við að veita sveitarfélögum þjónustu við skráningu fasteignamats. Sambandið telur jafnframt hafið yfir allan vafa að framangreindar hækkanir standi undir kostnaði við aukna þjónustu við sveitarfélögin með álagningu í Landskrá fasteigna og eru engin rök fyrir því að árlegt framlag sveitarfélaganna hækki nú um 25% eins og lagt er til í frumvarpinu.



### Rök gegn því að lögbinda framlag sveitarfélaga til FMR

Þar sem fasteignamat í flestum sveitarfélögum hefur mikla tilhneigingu til að hækka ár frá ári, getur 25% hækkun framlagsins orðið töluvert hærri á komandi árum en sem nemur þeim 52 m.kr. sem fjármálaráðuneytið hefur áætlað, enda er framlag sveitarfélaga til FMR bundið við heildarfasteignamat í hverju sveitarfélagi. Að áliti Sambands íslenskra sveitarfélaga orkar mjög tvímælis að framlög sveitarfélaganna til FMR skuli hækka sjálfkrafa í samræmi við þróun heildarfasteignamats í sveitarfélögum.

Miðað við útreikninga sambandsins má raunar ætla að greiðslur sveitarfélaga til FMR verði verulega hærri en fram kemur í áætlun fjármálaráðuneytis ef lagabreytingin nær fram að ganga. Ef miðað er við 12% hækkun fasteignamats á yfirstandandi ári og nánast enga hækkun á árinu 2008 gæti greiðsla sveitarfélaganna á því ári numið á bilinu 270-280 m.kr. Er hækkun á hlutfalli gjaldsins því þegar of hátt ef miðað er við að greiðslur sveitarfélaganna til FMR eigi að skila u.þ.b. 259 m.kr. á ári.

Til að koma í veg fyrir að framlag sveitarfélaga hækki langt umfram það sem verð þjónustunnar hækkar er nauðsynlegt að ákveða annað fyrirkomulag en að binda framlagið í lög sem hlutfall af heildarfasteignamati. Minnir sambandið á að gjaldið er ekki bundið í lög heldur er það ákveðið sem gjaldskrá sem af einhverjum ástæðum hefur ekki verið endurskoðuð í ljósi mikillar hækkunar heildarfasteignamats undanfarin ár.

Eðlilegast væri að ríki og sveitarfélög tækju upp viðræður um gerð þjónustusamnings þar sem greiðslur sveitarfélaga á hverju ári tækju mið umfangi verkefna sem FMR annast í þágu sveitarfélaganna hverju sinni og breytist í samræmi við almenna verðlagsþróun. Aðrir aðilar sem fá þjónustu frá stofnuninni, svo sem hin nýja Byggingarstofnun sem komið verður á fót með setningu laga um mannvirki, ættu að greiða sitt af mörkum til FMR á sömu forsendum og sveitarfélögin.

Að lokum tekur Samband íslenskra sveitarfélaga undir þau sjónarmið sem fram koma í bókun fulltrúa sambandsins í starfshópi fjármálaráðuneytisins. Virðast gild rök vera til þess að hlutur ríkisins í rekstri FMR verði umtalsvert hærri en lagt er til í skýrslu starfshópsins, ekki síst í ljósi fyrirhugaðra aukinna verkefna í Landskrá fasteigna.

Með vísan til alls sem að framan er rakið eru ítrekuð andmæli Sambands íslenskra sveitarfélaga gegn þeirri hækkun á framlagi sveitarfélaga til Fasteignamats ríkisins sem fram kemur í 1. gr. frumvarpsins. Til frekari rökstuðnings er vísað til umsagnar sambandsins um kostnaðarumsögn fjármálaráðuneytisins, dags. 6. desember 2007, sem er fylgiskjal með þessari umsögn.

Virðingarfyllt

SAMBAND ÍSLENSKRA SVEITARFÉLAGA

Þórður Skúlason  
framkvæmdastjóri



## SAMBAND ÍSLENSKRA SVEITARFÉLAGA

Fjármálaráðuneytið  
b.t. Hallgríms Guðmundssonar  
Amarhvali  
150 Reykjavík

Reykjavík 6. desember 2007

0712392SA /GB  
Tilv.: 240

### Efni: Umsögn Sambands íslenskra sveitarfélaga um kostnaðarmat frumvarps um breytingu á lögum um skráningu og mat fasteigna

Vísað er til kostnaðarumsagnar fjármálaráðuneytisins um ofangreint frumvarp, sem fjármálaráðherra hefur þegar mælt fyrir á Alþingi og er til umfjöllunar í efnahags- og skattanefnd Alþingis. Samband íslenskra sveitarfélaga gerir eftirfarandi athugasemdir við kostnaðarumsögnina.

#### 1. Útgjaldaaukning sveitarfélaga

Í umsögn fjármálaráðuneytisins er áætlað að árlegur kostnaður sveitarfélaga aukist um 52 m.kr. ef frumvarpið verður að lögum. Stafar sú aukning af því að í frumvarpinu er lagt til að árlegt framlag sveitarfélaganna til Fasteignamats ríkisins hækki um 25%, þ.e. úr 0,0056% af heildarfasteignamati í sveitarfélagi í 0,007%. Er þeirri hækkun ætlað að vega á móti brottfalli umsýslugjalds sem innheimt hefur verið af öllum fasteignum til að standa undir uppbyggingu og rekstri Landskrár fasteigna.

Samband íslenskra sveitarfélaga hefur kannað þróun framlaga sveitarfélaga til FMR frá 2004-2006. Á þessum árum hafa framlög sveitarfélaga hækkað úr 132 m.kr. árið 2004 í 195 m.kr. árið 2006. Þar sem fasteignamat þessa árs liggur ekki enn fyrir er nokkur óvissa um hve mikil hækkun verður á árinu 2007 en ljóst er þó að hún verður umtalsverð. Áætlað sambandið að framlag fyrir árið 2007 verði á bilinu 210-219 m.kr., miðað við að framlagið haldist óbreytt, þ.e. 0,0056% af heildarfasteignamati. Hér er um gríðarlegar hækkunir að ræða sem skýrast eingöngu af mikilli hækkun fasteignamats og fjölgun skattskyldra fasteigna. Þeirrar hækkunar nýtur Fasteignamat ríkisins að fullu í auknum tekjum, á meðan mörg sveitarfélög hafa ákveðið að lækka álagningarhlutfall fasteignagjalda til að halda skattbyrði fasteignaeigenda hóflegri.

Tekjur Fasteignamats ríkisins af þjónustu við sveitarfélög hafa því hækkað langt umfram almennt verðlag og þróun kostnaðar við að veita sveitarfélögum þjónustu við skráningu fasteignamats. Sambandið telur jafnframt hafið yfir allan vafa að framangreindar hækkunir standi undir kostnaði við aukna þjónustu við sveitarfélögin með álagningu í Landskrá fasteigna og eru engin rök fyrir því að árlegt framlag sveitarfélaganna hækki nú um 25% eins og lagt er til í frumvarpinu. Þar sem fasteignamat í flestum sveitarfélögum hefur mikla tilhneigingu til að hækka ár frá ári, getur 25% hækkun framlagsins jafnframt orðið töluvert hærri á komandi árum en sem nemur þeim 52 m.kr. sem fjármálaráðuneytið hefur áætlað, enda er framlag sveitarfélaga til FMR bundið við heildarfasteignamat í hverju sveitarfélagi. Að áliti Sambands íslenskra sveitarfélaga orkar raunar tvímælis að framlög sveitarfélaganna til FMR skuli hækka sjálfkrafa í samræmi við þróun heildarfasteignamats í sveitarfélögum.

Miðað við forsendur útreikninga sambandsins er ekki ólíklegt að aukning framlaga sveitarfélaga til FMR verði enn hærri ef lagabreytingin nær fram að ganga en fram kemur í kostnaðarumsögn fjármálaráðuneytis. Gerir sambandið þess vegna fyrirvara við að hlutfall gjaldsins sé ákveðið of hátt í 1. gr. frumvarpsins ef miðað er við að greiðslur



sveitarfélaganna til FMR eigi að skila u.þ.b. 259 m.kr. á ári., eins og gert er ráð fyrir í frumvarpinu.

## 2. Áætlaður sparnaður sveitarfélaga

Sambandið andmælir harðlega þeim forsendum um meint hagræði fyrir sveitarfélögin sem byggt er á í kostnaðarumsögninni. Þar segir:

*“Við breytinguna geta sveitarfélög hætt rekstri álagningarskráa fasteignaskatta og fasteignagjalda og nýtt Landskrá fasteigna í stað þess. Að teknu tilliti til þess auk annarra breytinga sem gerðar verða að tillögu sveitarfélaganna til einföldunar á skráningu og mati fasteigna má áætla að hagræðing þeirra af breytingunni nemi hærrí fjárhæð en hækkun árgjaldsins. Í landinu eru um 177.000 fasteignir og má ætla að framangreindar breytingar við álagningu skráningu og álagningu fasteignatengdra gjalda hjá sveitarfélögum leiði samtals til a.m.k. fækkunar 4–6 starfa auk þess að lækka kostnað þeirra við aðkeypta þjónustu er tengist árlegri fasteignagjaldaálagningu.”*

Sambandið vekur athygli fjármálaráðuneytisins á því að þegar sú lagabreyting var gerð að færa álagningu fasteignaskatts og fasteignagjalda inn í Landskrá fasteigna frá og með árinu 2007, sbr. lög nr. 140/2005 um breytingu á lögum um tekjustofna sveitarfélaga, nr. 4/1995, með síðari breytingum, var sérstaklega um það rætt að sú breyting ætti ekki að leiða til aukins kostnaðar fyrir sveitarfélögin. Þvert á móti var því þá slegið föstu að breytingin hefði ekki aukinn kostnað í för með sér fyrir sveitarfélögin. Óeðlilegt er því að sú hækkun á greiðslum sveitarfélaga til FMR sem frumvarpið gerir ráð fyrir sé tengd þeirri lagabreytingu enda í algjöru ósamræmi við það sem ákveðið var þegar lagabreytingin var gerð. Einnig telur sambandið að það verklag fjármálaráðuneytisins, að vísa til meintra fjárhagslegra áhrifa laga, sem þegar hafa tekið gildi, eigi sér enga stoð í samkomulagi og reglum um mat á kostnaðaráhrifum frumvarpa og stjórnvaldsfyrirmæla gagnvart sveitarfélögum.

Engin úttekt hefur verið gerð á hugsanlegum fjárhagslegum áhrifum annarra breytinga sem vísað er til í umsögninni og fjármálaráðuneytið telur leiða til einföldunar á skráningu og mati fasteigna. Liggur því ekkert fyrir um að vænta megi sparnaðar fyrir sveitarfélögin af þeirri ástæðu. Vísar sambandið þeirri niðurstöðu ráðuneytisins á bug að þær breytingar séu til þess fallnar að vega á móti skýrri kostnaðaraukningu sveitarfélaganna ef frumvarpið verður að lögum en sú aukning nemur a.m.k. 52 m.kr. á ári.

## 3. Niðurstaða

Samband Íslenskra sveitarfélaga er í verulegum atriðum ósammála kostnaðarumsögn fjármálaráðuneytisins um frumvarp til laga um breytingu á lögum um skráningu og mat fasteigna. Er þessi óskað að kostnaðarumsögnin verði leiðrétt með tilliti til framangreindra ábendinga sambandsins.

Virðingarfyllt

SAMBAND ÍSLENSKRA SVEITARFÉLAGA

Þórður Skúlason  
framkvæmdastjóri

Afrit: Efnahags- og skattanefnd Alþingis