

Atvinnuveganefnd
Skrifstofa Alþingis
150 Reykjavík

Þingmál nr. 457 á 145. löggjafarþingi 2015-16

Umsögn um frumvarp til laga

um breytingu á lögum um veitingastaði, gististaði og skemmtanahald, nr. 85/2007

Af frumvarpinu má ráða að því sé einkum ætlað að sporna við því að einstaklingar stundi gististarfsemi í fasteignum sínum án tilskilinna leyfa sem um slíka starfsemi gildir. Markmiði sínu ætlar frumvarpið að ná með því að endurskilgreina tiltekinn flokk gististarfsemi, heimagistingu, og fella niður leyfisskyldu með slíkri starfsemi í þeim tilfellum sem ljóst megi vera að hún sé ekki umfangsmikil. Í stað leyfisskyldu er tekin upp skráningarskylda, sem þó felur í sér að eftir sem áður þarf að fara í gegnum feril hjá brunavarna- og heilbrigðisyfirvöldum. Fyrir þá aðila sem falla undir núverandi skilgreiningu á heimagistingu má telja breytinguna ívilnandi.

Skerðing á nýtingarrétti íbúðarhúsnæðis

Eins og kemur fram í athugasemdum við 1. gr. frumvarpsins er frumvarpinu ætlað að ná til fleiri aðila en þeirra sem bjóða gistipjónustu að gildandi lögum. Frumvarpinu er einnig ætlað að ná til þeirra sem sem leigt hafa fasteignir sínar á grundvelli húsaleigulaga nr. 36/1994 í lengri tíma en 7 daga en skemmri tíma en 30 daga. Eftir breytinguna verður útleiga til skamms tíma óheimil með þeim hætti sem núverandi lög gera ráð fyrir; eigendur íbúðarhúsnæðis munu þurfa að skrá slíkar eignir sem gististaði, skila skýrslum um þær árlega, og fá leyfi bæði brunavarna- og heilbrigðisyfirvalda til þess að leigja þær út. Í þessu felst verulegt óhagræði ef miðað er við fyrirkomulagið undir núgildandi lögum og því verður ekki annað séð en að í þessu felist almenn skerðing á nýtingarrétti íbúðarhúsnæðis. Við það óhagræði sem hér er lýst, bætist takmörkun frumvarpsins á heildar útleigutíma á ári og heildar fjölda fasteigna sem heimilt er að leigja til skamms tíma. Hvert þessara þriggja atriða felur í sér skerðingu á nýtingarrétti miðað við fyrirkomulagið að núgildandi húsaleigulögum sem heimila án sérstakra takmarkana útleigu á íbúðarhúsnæði til lengri tíma en 7 daga í senn. Það er því ekki hægt að taka undir mat frumvarpshöfundar um að frumvarpið feli ekki í sér álitamál varðand eignarréttarákvæði 72. gr. stjórnarskrárinnar, þvert á móti virðist þarna vera um skerðingu að ræða sem þurfi þá að framkvæma af meðalhófi og rökstyðja vandlega með vísan til almannahagsmuna.

Ónauðsynleg skerðing á eignarrétti

Taka má undir mikilvægi megin markmiðs frumvarpsins um að auðvelda þeim sem stunda gististarfsemi að gera það löglega. Ekki verður hinsvegar séð að nauðsynlegt sé í því tilliti að útvíkka hugtakið um gististarfsemi þannig að það nái einnig til útleigu á íbúðarhúsnæði til skemmri tíma en 30 daga. Þvert á móti væri eðlilegra að heimila einstaklingum áfram útleigu á íbúðarhúsnæði til skamms tíma, jafnvel skemmri en nú er, og auðvelda þess í stað þeim sem stunda raunverulega gististarfsemi í atvinnuskyni að gera það löglega. Almennt verður að gera ráð fyrir að samþykkt íbúðarhúsnæði standist heilbrigðiskröfur og kröfur um eldvarnir. Ekki verður því séð að rök standi fyrir því að taka upp leyfis- eða skráningarskyldu varðandi þau atriði við einfalda útleigu á húsnæði. Þá verður ekki séð að ríkir almannahagsmunir standi fyrir því að banna fólki sem á t.d. aukaherbergi í íbúð sinni að leigja það í skammtímaleigu í lengur en 90 daga á ári, né að slíkt bann sé á einhvern hátt hóflegt miðað við markmið frumvarpsins. Í stuttu máli er frumvarpið of íþyngjandi miðað við þá almannahagsmuni sem um ræðir og þá sérstaklega í ljósi þeirra eignarréttinda sem eru í húfi fyrir eigendur íbúðarhúsnæðis.

Gistipjónusta og skammtímaleiga

Til þess að ná markmiði frumvarpsins án þess að ganga um of á nýtingarrétt fólks á sínu eigin íbúðarhúsnæði væri eðlilegra að skerpa á skilgreiningunni á gistipjónustu og að skilgreina betur hvernig fólk geti leigt íbúðarhúsnæði til skamms tíma án þess að falla undir íþyngjandi leyfis og skráningarskyldu gististaða. Munurinn á kaupum á gistipjónustu og leigutöku á herbergi eða íbúð til skamms tíma felst einkum í þjónustustiginu. Þannig fylgir oft morgunmat, þrif, handklæði, og sængurföt með í kaupum á gistipjónustu sem að jafnaði mundi ekki fylgja við leigu á íbúðarhúsnæði. Gistipjónusta er að meðaltali til mjög skamms tíma, kannski 1-5 dagar, á meðan skammtímaleiga væri venjulega til heldur lengri tíma, kannski frá 5 dögum og upp í nokkrar vikur. Með því að skerpa á muninum á þessu tvennu væri hægt að gera fólki auðveldara með að velja á milli þess hvers konar þjónustu það vilji bjóða upp á.

Þeir sem vilja bjóða upp á gistipjónustu sem felur í sér ákveðið þjónustustig þurfa þá að skrá sig og fá leyfi, á meðan þeir sem vilja leigja húsnæði sitt í skammtímaleigu geti gert það án nokkura leyfa. Til þess að skerpa skilin þarna á milli enn frekar mætti hugsa sér að skammtímaleiga gæti að jafnaði ekki verið til skemmri tíma en 5 daga og að ekki mætti bjóða upp á morgunmat. Þeir sem mundu vilja bjóða upp á skemmri tíma og morgunmat yrðu því að skrá sig sem gistipjónustu (e. bed and breakfast). Frá sjónarhóli neytandans eru gistipjónusta og íbúðarleiga til skamms tíma ólíkar vörur. Stundum hentar betur að kaupa gistingu með þeirri þjónustu sem henni fylgir, á meðan það væri hentugra í öðrum tilfellum að leigja íbúð eða herbergi án allrar þjónustu.

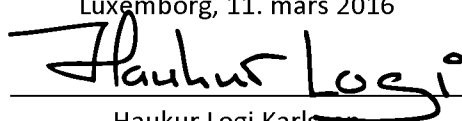
Hagsmunir gistihúsarekenda eru augljósir af því að þrengja að möguleikum fólks til að leigja íbúðir sínar til skamms tíma. Þeir fengu viðskipti allra sem vantar húsnæði í styttri tíma en 30 daga, jafnvel þó svo að flestir sem þurfa húsnæði í nokkrar vikur mundu væntanlega fremur kjósa að leigja íbúð heldur en að gista á hóteli. Útvíkkun frumvarpsins á gistipjónustuhugtakinu gagnast því ekki neytendum og gengur nær rétti eigenda íbúðarhúsnæðis til hagnýtingar eigna sinna heldur en þörf er á til að ná yfirlýstu markmiði frumvarpsins.

Tillaga að breytingu

Við 1 gr. núgildandi laga bætist ný málsgrein: „Lög þessi taka ekki til skammtímaleigu á samþykktu íbúðarhúsnæði ef leigusamningur er til minnst fimm daga og ef leigusamningurinn felur ekki í sér veitingaþjónustu.“

Greinargerð: Þessari breytingartillögu er ætlað draga fram muninn á því að leigja íbúðarhúsnæði að heild eða hluta til skamms tíma, og því að bjóða upp á gistipjónustu. Hið fyrra er ekki og ætti ekki að vera háð leyfis- eða skráningarskyldu, á meðan hið seinna hefur yfirbragð atvinnustarfsemi sem eðlilegt er að líti strangari skilyrðum. Það er ekki hægt að setja þetta undir sama hatt með þeim hætti sem frumvarpið leggur til án þess að skerða ótilhlíðilega eignarréttindi fólks yfir íbúðarhúsnæði sínu. Með því að gefa fólki kost á að leigja íbúðarhúsnæði sitt til 5 daga eða lengur, og þá án veitingaþjónustu, er búin til farvegur fyrir þá sem einkum hafa áhuga á því að hagnýta eignir sínar með útleigu. Um leið er markaður skýr rammi fyrir þá sem vilja bjóða upp á raunverulega gistipjónustu með öllu sem því fylgir. Neytendur hefðu þannig skýrt val um að leigja til skamms tíma eða að kaupa gistingu. Gististöðum væri jafnhliða hlíft við samkeppni frá skammtímaleigusölum í gistingu upp að 5 dögum. Niðurstaðan yrði því ákveðið jafnvægi á milli hagsmuna leigusala og gistihúsarekenda sem einnig mundi tryggja aðgang neytenda að fjölbreyttum valkostum.

Lúxemborg, 11. mars 2016



Haukur Logi Karlsson

Sigtúni 39, 105 Reykjavík