



## SAMBAND ÍSLENSKRA SVEITARFÉLAGA

Skrifstofa Alþingis - nefndasvið  
b.t. atvinnuveganefndar  
Austurstræti 8-10  
150 Reykjavík

Reykjavík 24. apríl 2019

1904033SA VÓHS  
Málalykill: 00.63

**Efni: Umsögn um frumvarp til laga um breytingu á lögum um veitingastaði, gististaði og skemmtanahald, nr. 85/2007, með síðari breytingum (stjórnvaldssektir og eftirlit með gististarfsemi), 149. löggjafarþing - 784. mál**

Vísað er til umsagnarbeiðni atvinnuveganefndar dags. 12. apríl sl., um frumvarp til laga um breytingu á lögum nr. 85/2007 um veitingastaði, gististaði og skemmtanahald (stjórnvaldssektir og eftirlit með gististarfsemi).

### Um frumvarpið

Breytingarnar sem um ræðir eru tvö konar og varða starfssvið embættis sýslumannsins á höfuðborgarsvæðinu sem hefur umsjón með skráningu og eftirlit með rekstrarleyfisskyldri og skráningarskyldri gististarfsemi.

Í fyrsta lagi er lagt til að málsmeðferð og ákvörðun sekta milli skráningarskyldra aðila með heimagistingu og rekstrarleyfisskyldra aðila vegna leyfisskyldra gististarfsemi verði samræmd, en samkvæmt núgildandi löggjöf ber sýslumanni að senda brot á rekstrarleyfisskyldri gististarfsemi áfram til viðkomandi lögreglustjóra. Sýslumaður hefur hins vegar heimild til að beita einstaklinga stjórnvaldssektum vegna brota á skráningarskyldu heimagistingar. Munurinn á málsmeðferðinni endurspeglast í því að búast má við að hærri sekt liggja við því að stunda óskráða heimagistingu en ólöglega rekstrarleyfisskylda atvinnustarfsemi þar sem reynslan sýnir að sjaldan eru gefnar út ákærur í slíkum málum og þeim miklu frekar lokið með lögreglusekt. Markmið frumvarpsins er að koma í veg fyrir ólíkar niðurstöður vegna sambærilegra brota, flýta málsmeðferð og draga úr kostnaði sem hlýst af formlegri og kostnaðarsamri ákærumeðferð fyrir dómstólum.

Í öðru lagi er lagt til í frumvarpinu að sýslumaður fái heimild til að beita stjórnvaldssektum ef aðili með skráða heimagistingu skilar ekki inn nýtingaryfirliti í samræmi við 2. mgr. 13. gr. laganna. Sýslumaður hefur til þessa ekki haft nein úrræði til að knýja fram skil á nýtingaryfirliti sem torveldar eftirlitshlutverk hans.

Samband Íslenskra sveitarfélaga telur margt í framkomnu frumvarpi mjög jákvætt enda er mikilvægt að setja skýrari ramma í kringum gististarfsemina. Sambandið hefði þó viljað sjá frumvarpið ganga lengra, sérstaklega hvað varðar ákvæði um nýtingaryfirlit og bendir jafnframt á að ákveðinnar óþreyju gæti á meðal sumra sveitarfélaga um að ekkert sé búið að aðhafast eða vinna frekar með tillögur ferðamálaráðs sem skilað var til ráðherra ferðamála í ágúst 2017, sbr. síðari

umfjöllun.<sup>1</sup> Sá tími sem hefur liðið frá því að frumvarpið var í samráði í október 2018 hefði því mátt nýtast mun betur við vinnslu þess.

Að teknu tilliti til framangreinds vill sambandið því koma á framfæri nokkrum athugasemdum og viðbótum við frumvarpið sem vonast er til að nefndin taki jákvætt undir.

### **Krafa um þinglýst eignarhald**

Samkvæmt gildandi löggjöf er skráning heimagistingar eingöngu bundin við lögheimili, sbr. 13. gr. laganna. Með því að gera kröfu um að skráning heimagistingar sé bundin við þinglýst eignarhald, auk lögheimilis, er verið að koma í veg fyrir lögheimilisskráningu til málamynda. Krafa um þinglýst eignarhald myndi falla vel að lögum um skráningu lögheimilis og aðseturs nr. 80/2018, en meginmarkmið þeirra laga er að endurspegla raunverulega og rétta búsetu einstaklinga og þar með ákvarða réttarstöðu þeirra og skyldur gagnvart hinu opinbera. Því er það óskiljanlegt hvers vegna fallið hefur verið frá þessari breytingu sem var í frumvarpsdrögum í fyrra samráðsferli. Nauðsynlegt er að vanda lagasetningu og tryggja efnislegt samræmi lagabálka þótt þeir heyri undir málefnasvið fleiri ráðuneyta.

Eins og staðan er núna geta leigjendur með skráð lögheimili í tilteknu leiguhúsnæði, skráð viðkomandi fasteign í heimagistingu á vef sýslumanns. Vissulega bannar ákvæði 1. mgr. 44. gr. húsaleigulaga leigjanda að framleigja leiguhúsnæði til þriðja aðila og því gera húsaleigulögin áskilnað um samþykki leigusala. Hins vegar er alltaf sá möguleiki fyrir hendi að fara framhjá framangreindu samþykki leigusala og þar með ákvæðum laganna með því að telja alla gesti sem nákomin skyldmenn, venslamenn eða aðra fjölskylduvini á grundvelli 2. mgr. 44. gr. húsaleigulaganna.

### **Heimild til miðlunar nýtingaryfirlita og álagning fasteignagjalda**

Samkvæmt lögum nr. 4/1995 um tekjustofna sveitarfélaga skal árlega leggja fasteignaskatt á allar fasteignir sem metnar eru í fasteignamati 31. desember á næstliðnu ári samkvæmt fasteignaskrá. Sveitarstjórn ákveður fyrir lok árs skatthlutfall næsta árs innan þeirra marka sem koma fram í 3. mgr. 3. gr. laga nr. 4/1995.

Við álagningu fasteignagjalda ræður það ekki úrslitum hvort búið er að gefa út leyfi fyrir viðkomandi gististarfsemi. Úrskurða- og dómaframkvæmd er mjög skýr um að það er raunveruleg notkun fasteignar sem ræður úrslitum um gjaldflokk, óháð því hvernig húsnæði er skráð í fasteignaskrá hjá Þjóðskrá Íslands. Má nefna því til stuðnings dóm Hæstaréttar í máli nr. 85/2006<sup>2</sup> og fjölmarga úrskurði yfirfasteignamatsnefndar. Yfirfasteignamatsnefnd hefur í fyrri úrskurðum sínum komist að þeirri niðurstöðu að heimilt sé að skipta álagningu fasteignaskatts milli einstakra gjaldflokka innan hvers gjaldárs. Vísast í því sambandi til 6. gr. laga nr.

<sup>1</sup> Tillögur ferðamálaráðs, dags. 31. ágúst 2017:

<https://www.stjornarradid.is/lisalib/getfile.aspx?itemid=afb97560-a398-11e7-941d-005056bc4d74>

<sup>2</sup> Dómur Hæstaréttar í máli nr. 85/2006 (Kópavogsbær):

<https://www.haestirettur.is/default.aspx?pageid=347c3bb1-8926-11e5-80c6-005056bc6a40&id=f57e3387-36b9-4b85-b606-787dde51560c>

4/1995 um tekjustofna sveitarfélaga, þar sem fram kemur að ef afnot fasteignar sem metin er sem ein heild er með þeim hætti að greiða skuli fasteignaskatt af henni samkvæmt fleiri en einum gjaldflokki, sbr. 3. mgr. 3. gr. laga nr. 4/1995, þá skuli byggingarfulltrúi ákveða hlutfallslega skiptingu milli gjaldflokka m.v. nýtingu þess, sbr. úrskurð yfirfasteignamatnefndar í máli nr. 4/2015.<sup>3</sup>

Þá hefur yfirfasteignamatnefnd jafnframt komist að þeirri niðurstöðu í úrskurðum sínum að sveitarfélögum er heimilt að leggja á fasteignagjöld samkvæmt gjaldflokki c-liðar 3. mgr. 3. gr. laga nr. 4/1995, á frístundahús (sumarbústaði) sem nýtt eru hluta úr ári sem gististaðir til ferðamanna á grundvelli tilskilinna leyfa samkvæmt lögum nr. 85/2007. Skal álagning samkvæmt c-lið 3. mgr. 3. gr., í slíkum tilvikum taka mið af þeim dagafjölda á ári hverju sem eignin er nýtt fyrir ferðapjónustu en eigendum ber að tilkynna fyrirfram um það tímabil innan hvers árs sem þeir ætla að nýta eignina með fyrrgreindum hætti, sbr. m.a. úrskurð yfirfasteignamatnefndar í máli nr. 1/2016.<sup>4</sup>

Með úrskurði yfirfasteignamatnefndar í máli nr. 9/2017 komst nefndin að þeirri niðurstöðu að fasteignaskattur vegna fasteigna sem skráðar eru til útleigu heimagistingar samkvæmt 13. gr. laga nr. 85/2007, eins og henni var breytt með 10. gr. laga nr. 67/2016, skuli ákvarðaður samkvæmt gjaldflokki a-liðar 3. mgr. 3. gr. laga nr. 4/1995 um tekjustofna sveitarfélaga.<sup>5</sup> Það er þó háð því að viðkomandi fasteignir fullnægi að öllu leyti þeim skilyrðum sem fram koma í lögum nr. 85/2007 varðandi formlega skráningu á heimagisting.is, heildarleigutíma og fjárhæð leigutekna innan hvers almanaksárs.

Að teknu tilliti til framangreinds, þá skipta nýtingaryfirlit sveitarfélögin miklu við álagningu fasteignagjalda þar sem yfirlitið hefur að geyma upplýsingar yfir þá daga sem húsnæðið var leigt út ásamt upplýsingum um leigutekjur. Það er því skýr afstaða sambandsins, að til þess að sveitarfélögin sem stjórnvöld, með sjálfstæða tekjustofna og ákvörðunarvald um nýtingu þeirra í tengslum við lögbundin verkefni, geti fylgt jafnræðisreglunni, sbr. 11. gr. stjórnarsýslulaga, þá verður sýslumaður að fá skýra lagaheimild til þess að miðla slíkum upplýsingum og nýtingaryfirliti til sveitarfélaganna.

<sup>3</sup> Úrskurður yfirfasteignamatnefndar frá 12. júní 2015:

<https://www.stjornarradid.is/default.aspx?pageid=0e3c47f7-5369-11e8-9428-005056bc4d74&newsid=9f8f83eb-606b-11e8-942c-005056bc530c&cname=Yfirfasteignamatnefnd&cid=1839f74a-4215-11e7-941a-005056bc530c>

<sup>4</sup> Úrskurður yfirfasteignamatnefndar frá 15. júní 2016:

<https://www.stjornarradid.is/default.aspx?pageid=0e3c47f7-5369-11e8-9428-005056bc4d74&newsid=68c3a13c-606d-11e8-942c-005056bc530c&cname=Yfirfasteignamatnefnd&cid=1839f74a-4215-11e7-941a-005056bc530c>

<sup>5</sup> Úrskurður yfirfasteignamatnefndar frá 26. desember 2017:

<https://www.stjornarradid.is/default.aspx?pageid=0e3c47f7-5369-11e8-9428-005056bc4d74&newsid=5c2e8a50-6071-11e8-942c-005056bc530c&cname=Yfirfasteignamatnefnd&cid=1839f74a-4215-11e7-941a-005056bc530c>

Samkvæmt gildandi lögum er einstaklingum með skráða heimagistingu gert að skila skrá yfir nýtingu heimagistingar í lok hvers almanaksárs. Engin eiginleg viðurlög hafa verið við því að vanrækja skil á nýtingaryfirliti. Með frumvarpinu er nú lagt til að sýslumanni verði heimilt að beita stjórnvaldssektum ef aðili með skráða heimagistingu vanrækir að skila inn nýtingaryfirliti.

Sambandið hefði hér viljað sjá frumvarpið ganga lengra þannig að sýslumanni yrði veitt heimild til þess að miðla þeim gögnum sem hann aflar til sveitarfélaga, og þeim yrði veitt heimild til þess að taka á móti þeim gögnum sem yrðu lögð til grundvallar við ákvörðun um álagningu fasteignaskatts. Miðlun slíkra upplýsinga væri í samræmi við úrskurð yfirfasteignamatsnefndar nr. 1/2018, en þar var álagning fasteignagjalda vegna fasteignar færð í c-flokk fyrir nánar tilgreint tímabil, þar sem hún hafði verið nýtt til skammtímaleigu, áður en hún var skráð sem heimagisting og án þess að tilskilin leyfi eða tilkynning um dagafjölda lá fyrir.<sup>6</sup>

Sambandið leggur því til eftirfarandi viðbætur við ákvæði 3. másl. 2. mgr. 13. gr. svohljóðandi, sbr. undirstrikaðan texta og feitlettraðan texta:

■ **13. gr.** [*Skráningarskylda*].

Hver sem hyggst bjóða upp á heimagistingu í samræmi við 1. mgr. 3. gr. skal tilkynna sýslumanni í viðkomandi umdæmi að hann hyggist leigja út lögheimili sitt eða eina aðra fasteign í sinni eigu. Aðila ber að staðfesta við skráningu að húsnæðið uppfylli kröfur í reglugerð um brunavarnir, það hafi hlotið samþykki sem íbúðarhúsnæði og að húsnæðið sé fullnægjandi með tilliti til hollustuhátta samkvæmt lögum um hollustuhætti og mengunarvarnir.

Endurnýja þarf skráningu á ári hverju og við lok hvers almanaksárs skal aðili með skráða heimagistingu skila til sýslumanns yfirliti yfir þá daga sem húsnæði var leigt út ásamt upplýsingum um leigutekjur. Skil á upplýsingum skv. 1. másl. er skilyrði fyrir endurnýjun skráningar á næsta almanaksári. Sýslumanni er heimilt að senda upplýsingar skv. 1. másl. til skattýfirvalda **og sveitarfélaga**.

## **Krafa um að tillögur ferðamálaráðs nái fram að ganga**

### **30 daga tímabil og rauntímaskráning heimagistingar**

Þann 16. júní 2017 sendi ráðherra ferðamála erindi til ferðamálaráðs með beiðni um að ráðið setti fram tillögur um aðgerðir af hálfu stjórnvalda til að bregðast við áskorunum sem ætla mætti að raskaði samkeppnisstöðu íslenskrar ferðaþjónustu.

Ferðamálaráð lagði til 20 aðgerðir í svari við erindi til ráðherra, aðgerðir sem hægt væri að ráðast í án mikilla tafa. Í tillögum ferðamálaráðs sagði að ætla mætti að heimagisting hefði veruleg áhrif á samkeppnishæfni annarra gistipjónustuaðila og þá sérstaklega á landsbyggðinni þar sem háönn í ferðaþjónustu væri umtalsvert

---

<sup>6</sup> Úrskurður yfirfasteignamatsnefndar frá 11. júlí 2018:  
<https://www.stjornarradid.is/default.aspx?pageid=0e3c47f7-5369-11e8-9428-005056bc4d74&newsid=862754e0-84fa-11e8-942a-005056bc4d74&cname=Yfirfasteignamatsnefnd&cid=1839f74a-4215-11e7-941a-005056bc530c>

styttri en á suðurlandinu og suðvesturhorni landsins. Ráðið taldi því fulla ástæðu til að skoða hvort 90 daga reglan væri heppileg á landsvísu og lagði til svohljóðandi tillögu:

Tillaga 1.2: Lagt er til að sveitarfélögum verði gert heimilt að ákveða sjálf leyfilegan dagafjölda heimagistingar innan 90 daga reglunnar, sbr. lög nr. 85/2007, sbr. lög nr. 67/2016, um veitingastaði, gististaði og skemmtanahald, til að mæta mismunandi aðstæðum í ólíkum sveitarfélögum.

Sambandið tekur undir framangreinda tillögu ferðamálaráðs þar sem breytt hegðun ferðamanna endurspeglast núna í því að þeir dvelja skemur á landinu, gista á höfuðborgarsvæðinu og fara síður út á land. Brýn þörf er á að bregðast við þessari þróun og treysta rekstrargrundvöll gististaða á landsbyggðinni. Lagðar eru því til breytingar á 1. mgr. 3. gr. laga nr. 85/2007, sem breytt var með lögum nr. 67/2016 og reglugerð um sama efni nr. 1277/2016, sbr. ákvæði 13. gr., þannig að við bætist eftirfarandi, sbr. undirstrikaðan og feitletraðan texta:

■ **3. gr. Flokkun gististaða.**

Gististaðir eru staðir þar sem boðin er gisting [að hámarki í 30 daga samfleytt í senn] <sup>1)</sup> gegn endurgjaldi, svo sem á hótélum, gistiheimilum, í gistiskálum, íbúðum og sumarhúsum, með eða án veitinga. [Heimagisting er gisting gegn endurgjaldi á lögheimili einstaklings eða í einni annarri fasteign sem hann hefur til persónulegra nota og er í hans eigu. Fjöldi útleigðra daga í báðum eignum samanlagt skal ekki fara yfir 90 daga á hverju almanaksári eða samanlagðar tekjur af leigu eignanna skulu ekki nema hærri fjárhæð en kveðið er á um í 3. tölul. 4. gr. laga um vörðisaukaskatt nr. 50/1988.] <sup>1)</sup> **Sveitarfélögum er þó heimilt að mæla fyrir um að hámarksfjöldi útleigðra daga í viðkomandi umdæmi sé lægri en 90 dagar á hverju almanaksári, þó ekki lægri en 30 dagar.**

Sambandið hefði einnig vilja sjá tillögur ferðamálaráðs til ráðherra sem fólu m.a. í sér rauntímaskráningu heimagistingar:

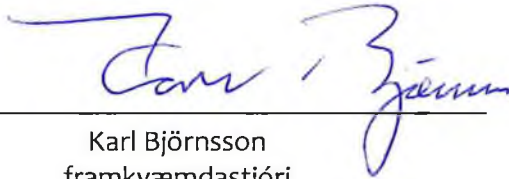
Tillaga 1.6: Lagt er til að eftirlit með heimagistingu í 90 daga reglunni verði einfaldað til muna með því að sett verði upp rafræn gátt þar sem leyfishafar skrá fyrirfram þá daga sem þeir hyggjast leigja eign sína út og eru þá bundnir af því að leigja hana út á þeim tíma og ekki öðrum (mögulegt verði að gera breytingar á leigudögum með stuttum fyrirvara). Það auðveldar vettvangseftirlit og sömuleiðis eftirlit með dagafjölda.

Vissulega þyrfti framangreind tillaga að fela í sér ákveðið svigrúm fyrir leigjanda til þess að breyta skráningu verði forföll af hálfu þess sem hefur bókað gistingu. Hins vegar er það álit sambandsins að vel sé hægt að fallast á framangreinda tillögu ferðamálaráðs og koma henni til framkvæmda því slík rauntímaskráning myndi sannanlega einfalda eftirlit með heimagistingu.

## Lokaorð

Með breytingum á lögum nr. 85/2007, með lögum nr. 67/2016 var gistiflokkur I, heimagisting endurskilgreindur og hefur frá því að lögjin tóku gildi 1. janúar 2017, náð miklum vinsældum hérlandis. Það endurspeglast m.a. í fjölda skráninga á vef sýslumanns. Úr ýmsum atriðum er þó hægt að bæta, atriðum sem löggjafinn sá ekki endilega fyrir með breytingum á lögunum árið 2016 og því er tilefni og tækifæri til þess nú. Sambandið vonar að atvinnuveganefnd taki jákvætt undir þær athugasemdir sem raktar hafa verið í umsögn þessari því þær yrðu sannanlega til bóta.

Virðingarfyllt  
SAMBAND ÍSLENSKRA SVEITARFÉLAGA



---

Karl Björnsson  
framkvæmdastjóri