

Nefndasvið Alþingis
Austurstræti 8-10

150 REYKJAVÍK

Reykjavík, 5. desember 2014.

Efni: Umsögn um frumvarp til laga um breytingu á lögum um tekjustofna sveitarfélaga nr. 4/1995, með síðari breytingum, 366. mál.

Samtök atvinnulífsins mótmæla því harðlega að opinber stofnun geti ein og sér tekið ákvörðun um breytingu á áratugalangri framkvæmd sem leiði til allt að tvöföldunar á gjaldstofnum skattaðila án þess að skýra heimild sé að finna í lögum.

Umhverfis- og samgöngunefnd Alþingis hefur óskað eftir umsögn Samtaka atvinnulífsins um ofangreint frumvarp.

Fasteignamat myndar stofn fyrir fasteignaskatt og er því þáttur í að mynda grundvöll skattlagningar. Samkvæmt 40. grein stjórnarskrár lýðveldisins Íslands nr. 33/1944 má engan skatt leggja á né breyta nema með lögum og þá gerir lögmætisreglan ráð fyrir að almennt sé óheimilt að framselja lagasetningarvald til stjórnvalda. Fasteignamat er, ólíkt flestum öðrum skattstofnum, byggt á mati stjórnvalds og því er afar mikilvægt að sá matsgrundvöllur sem skattlagning byggir á eigi sér skýra stoð í lögum og að lögmæti þeirrar aðferðafræði sem byggt er á sé hafin yfir allan vafa.

Heimild Þjóðskrár til skráningar og mats fasteigna byggir á lögum nr. 6/2001 en samkvæmt 27. grein skal skráð matsverð fasteignar vera gangverð umreiknað til staðgreiðslu, miðað við heimila og mögulega nýtingu á hverjum tíma, sem ætla má að eignin hefði í kaupum og solum á tilteknum tímapunkti. Því til fyllingar gilda ákvæði reglugerðar nr. 406/1978 en þar kemur fram í 6. gr. að haga skuli mati þannig, að tilteknir þættir fasteignar séu metnir til grunnverðs, en síðan skal meta gangverð eignar í heild. Þannig virðist gert ráð fyrir að fasteignamat eigi að endurspeglar að svo miklu leyti sem hægt er endursöluverðmæti fasteignar.

Hin nýja aðferðafræði Þjóðskrár við mat á verslunar- og skrifstofuhúsnæði í C-skattflokki sem hefur virkan leigu- og solumarkað byggir á að ársleigutekjum er deilt með 12,2% ávöxtunarkröfu að teknu tilliti til gæðaáhrifa, ástandsáhrifa og staðsetningu. Leigutekjur eru miðað við tiltekið fermetraverð og margfaldað með ýmsum stuðlum, s.s. geymslurými, aldur, staðsetningu á hæð o.fl. Er því verið að hverfa frá að byggja matið á endursöluverðmæti og þess í stað horft til möguleika til tekjuöflunar sem grundvallarforsendu matsins.

Verður ekki séð að það fái staðist að stjórnvald geti eitt og sér tekið ákvörðun um breytingu á áratugalangri framkvæmd sem leiði til allt að tvöföldunar á gjaldstofnum skattaðila án þess að skýra heimild sé að finna í lögum. Verður að telja að fasteignaeigendur hafi réttmætar væntingar til þess, í ljósi ákvæðis 40. gr. stjórnarskrárinnar, að stjórnvald geti ekki tekið geðþóttaákvörðanir sem leiði til grundvallarbreytingar á skattlagningu fyrir skattaðila.

Er það sérstaklega varhugavert í ljósi þess að hin nýja aðferðafræði tekur einungis til hluta fasteigna í C-flokki en aðrar munu áfram metnar skv. gömlu matsaðferðinni. Er því verið að beita mismunandi aðferðum eftir því í hvaða tilgangi húsnæðið er notað en slík mismunun á sér enga stoð í lögum.

Þá eru breytingarnar gerðar með stuttum fyrirvara og var ekki gætt samráðs við hagsmunaaðila né leitaðist Þjóðskrá við að kynna tillögurnar með sérstökum fyrirvara umfram það sem tíðkast venjulega. Var sérstök ástæða til þess í þessu tilviki þar sem aðgerðin beinist að atvinnuhúsnæði í útleigu en slíkir samningar eru oft bindandi yfir löng tímabil og hafa því eigendur atvinnuhúsnæðis lítið svigrúm til að bregðast við slíkum breytingum sem þeir gátu ómögulega séð fyrir.

Þá þykir rétt að minnast á að í nýlegum dómi Héraðsdóms nr. E-2932/2013, frá 30. ágúst 2013, í máli Stúdentaráðs Háskóla Íslands gegn Lánasjóði íslenskra námsmanna, kom fram það sjónarmið að gera yrði þá kröfu til stjórnvalda að íþyngjandi breytingar á reglum án undanfarandi lagabreytinga séu undirbúnar og kynntar með þeim fyrirvara að þeir sem breytingarnar varða eigi þess kost að gæta hagsmuna sinna. Verður ekki annað séð en að sömu sjónarmið eigi við hér við þrátt fyrir að aðstæður séu ólíkar.

Samtök atvinnulífsins fóru þess á leit við innanríkisráðuneytið að það hlutaðist til um að gildistaka nýrrar aðferðarfræði Þjóðskrár við mat á verslunar- og skrifstofuhúsnæði yrði frestað um eitt ár svo að unnt væri að ná víðtækari sátt um þá aðferðafræði sem stuðst er við, fyrirtækjum gæfist ráðrúm til að mæta verulegri hækkun fasteignaskatts og að tryggja lögmæti breytinganna. Ráðuneytið varð því miður ekki við þeirri beiðni, en þess í stað lagði til þá mildun skattlagningar á árunum 2015 og 2016 sem lögð er til í 2. gr. þessa frumvarps.

Samtökin telja nauðsynlegt að Alþingi afnemi almenna framvísun skattlagningarheimildar til Þjóðskrár Íslands og kveði þess í stað skýrt á um skattlagninguna í lögum þannig að hún sé ekki háð breytilegu mati stofnunarinnar og að þeir sem undir skattlagninguna falla geti séð fyrir hver skattskylda þeirra er og verður.

Virðingarfyllst,
f.h. Samtaka atvinnulífsins



Halldór Árnason