

Forsætisráðuneyti  
Stjórnarráðshúsinu við Lækjartorg  
101 Reykjavík

Reykjavík, 27.2.2020  
*Tilvísun: 20200226088*

Kt. 550169- 1269

**Umsögn ríkisskattstjóra um drög að frumvarpi til laga um breytingu á ýmsum lögum er varða eignarráð og nýtingu fasteigna (aðilar utan EES-svæðisins, landeignaskrá, ráðstöfun stórra landeigna, aukið gagnsæi o.fl.)**

Ríkisskattstjóri hefur haft til skoðunar drög að frumvarpi um breytingu á ýmsum lögum er varða eignarráð og nýtingu fasteigna, er birt voru í opinni samráðsgátt stjórnvalda þann 13. feb. sl. Embættið telur tilefni til eftirfarandi athugasemda við drögin eins og þau liggja fyrir:

Með 7. gr. frumvarpsins er gert ráð fyrir að tveir nýjir stafliðir bætist við 10. gr. jarðalaga nr. 81/2004. Í fyrsta lagi gerir 10. gr. a ráð fyrir að afla þurfi leyfis ráðherra fyrir ráðstöfun beins eignarréttar, eða afnotaréttar til lengri tíma en fimm ára, yfir fasteignum sem falla undir gildissvið jarðalaga nr. 81/2004 í nánar greindum tilvikum. Jafnfram er skylt að afla samþykki ráðherra fyrir breytingum á yfirráðum yfir lögaðila í tilteknun tilvikum. Í öðru lagi er með 10. gr. b lagt til að fyrirtækjaskrá ríkisskattstjóra sinni skráningu á beinu og óbeinu eignarhaldi tiltekinna lögaðila þeirra, sem eiga bein eignarréttindi yfir fasteign eða fasteignaréttindum sem falla undir gildissvið jarðalaga, sem og um raunverulega eigendur þeirra í skilningi laga um aðgerðir gegn peningaþvætti og fjármögnun hryðjuverka, nr. 140/2018. Gert er ráð fyrir að beint eða óbeint eignarhald slíkra lögaðila sé rakið til þeirra erlendu aðila sem í raun hafa öðlast þau réttindi sem afmörkuð eru í frumvarpinu.

Hér er um að ræða:

1. Lögaðila sem hafa aðalstöðvar eða aðalstarfsemi sína í erlendu ríki eða hafa þar heimili samkvæmt samþykktum sínum eða um er að ræða útibú erlends lögaðila.
2. Íslenska lögaðila sem falla undir gildissvið laga um skráningu raunverulegra eigenda og eru að 1/3 hluta eða meira í beinni eða óbeinni eigu erlends eða erlendra lögaðila eða eru undir yfirráðum erlends eða erlendra lögaðila.
3. Íslenska lögaðila sem falla undir gildissvið laga um skráningu raunverulegra eigenda og eru að 1/3 hluta eða meira í beinni eða óbeinni eigu erlends eða erlendra fjárvörslusjóða eða sambærilegra aðila eða eru undir yfirráðum slíks eða slíkra aðila.

Í upphafi er rétt að nefna að skráning í fyrirtækjaskrá ríkisskattstjóra snýr að formlegri umgjörð fyrirtækja með starfsemi hér á landi, sbr. lög um fyrirtækjaskrá, nr. 17/2003. Má þar m.a. nefna heiti félags, rekstrar- eða félagaform, heimilisfang og atvinnugreinarnúmer. Aðgreindar eru skrár yfir mismunandi félagaform, s.s. hlutafélög, einkahlutafélög, samlagsfélög og félög til almannheilla með starfsemi yfir landamæri. Auk fyrirtækjaskrárinnar heldur ríkisskattstjóri ársreikningaskrá, sbr. lög um ársreikninga, nr. 3/2006, þar sem skráðar eru upplýsingar um efnahag og rekstur aðila, en ekki eru þar skráðar einstakar eignir, enda er eftirlit með einstökum eignum ekki markmið þessa skráarhalds. Þá starfrækir ríkisskattstjóri aðskilda skrá um raunverulega eigendur að íslenskum lögðilum, sbr. lög nr. 82/2019, þar sem haldið er sérstaklega utan um beint eða óbeint eignarhald einstaklinga á lögaðila sem stunda atvinnurekstur hérlandis eða eru skráðir í fyrirtækjaskrá, en skráningarskylda nær jafnfram til útbúa erlendra hlutafélaga og einkahlutafélaga. Ekki er þannig markmið skráarhalds skv. þeim

síðastnefndu lögum, að halda sérstaka skrá sem byggist eingöngu á upplýsingum um eignarhald erlendra aðila á fasteignum hér á landi.

Ekki verður þannig séð að skráning á eignarhaldi á fasteign eða fasteignaréttindum erlendra aðila á Íslandi eigi nokkra samleið með markmiðum þeirrar starfsemi sem ríkisskattstjóri rekur með framangreindu skráarhaldi, þ.e. að gera haghöfum aðgengilegar á skipulegu formi upplýsingar um form, starfsemi og rekstur íslenskra félaga og útibúa erlendra hlutafélaga og einkahlutafélaga hérlandis, sem og um raunverulega eigendur félaga í slíkri starfsemi. Ljóst er að móttaka tilkynninga, úrvinnsla þeirra og eftirlit með skráningarskyldum aðilum svo sem í frumvarpi þessu greinir, auk tilkynningarskyldu þeirrar sem af slíku eftirliti leiðir, kallar á umtalsvert vinnuframlag og sérþekkingu við skráarhald sem er með öllu ósamrýmanlegt starfsemi og hlutverki ríkisskattstjóra.

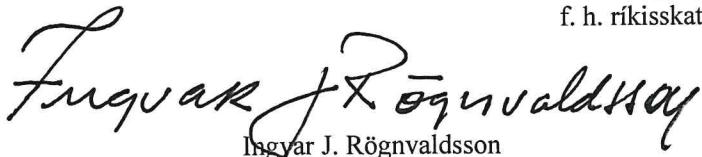
Ríkisskattstjóri telur óhjákvæmilega að það fyrirkomulag sem fyrirhugað er með frumvarpi þessu sé mjög til þess fallið að þyngja starfsemi embættisins án þess að nokkur virðisauki myndist sem styðja mætti við þegar lögbundna starfsemi þess, hvort svo sem horft er til álagningar skatta og gjalda, eftirlits, innheimtu, tollgæslu eða skráarhalds þess sem að framan er getið. Það er eðli skráarhalds að útbúa sem næst tæmandi skrá yfir þá aðila sem undir skráningarskyldu falla, en í frumvarpsdrögunum er með ítarlegum hætti rakið hverjar séu forsendur þess að yfirráð erlendra aðila skuli tilkynnt og þá eftir atvikum skráð. Flest varða þessi atriði landgæði og fasteignir sem falla illa að almennri þekkingu og sérstakri færni starfsmanna ríkisskattstjóra.

Nú þegar hafa tvenn íslensku stjórnvöld með höndum umsýslu tengda fasteignum sérstaklega, þ.e. Þjóðskrá sem sinnir skráningu fasteigna í fasteignaskrá, og sýslumenn sem fara með skráningu í þinglýsingabækur. Gert er ráð fyrir því að leyfishafi þinglýsi afsali að þeirri fasteign sem hann hefur fest kaup á, sbr. 2. gr. frumvarpsins, og að réttindi þessi verði síðan skráð í Landeignaskrá, sbr. 3. gr. þess. Öllu nærtækara væri t.a.m. að viðtaka á upplýsingum og eftirliti með skráningarskyldum atriðum samkvæmt frumvarpi þessu færi fram hjá stjórnsýsluaðilum sem annast daglega skráningu og viðhald á upplýsingum um almenna skráningu fasteigna. Fyrir hina erlendu aðila væri jafnframt miklum mun rökréttara að leita til yfirvalda sem almennt starfa innan þessa málaflokks, eða þá til leyfisveitanda sjálfss. Þá má telja að það standi jafnvel leyfisveitanda næst að framfylgja ákvæðum um upplýsingaskyldu og eftirlit, enda er það í hans hendi að veita undanþágur á grundvelli viðkomandi laga, í samræmi við viðhlítandi upplýsingar og gögn sem að hans mati teljist fullnægjandi, og jafnframt að þekkja þá aðila sem ráðstöfunarrétt hafa öðlast yfir fasteignum hér á landi.

Að öllu öðru frátöldu þá þykir rétt að nefna að ákvæði 7. gr. frumvarps þessa mættu vera skýrara að því leyti að lögð yrði áhersla á að upplýsingaskylda skv. fyrirhugaðri 10. gr. a jarðalaga nr. 81/2004 hvíli á þeim lögðila sem skráður er fyrir fasteign um hver sé eigandi hans, þ.e. að eignarhaldið skuli rakið frá botni og upp keðju eigenda. Að öðru leyti hefur ríkisskattstjóri ekki forsendur til að gera athugasemdir við einstaka tæknileg atriði í texta frumvarpsdraganna.

Með vísan framangreinds telur ríkisskattstjóri alls ósýnt að nokkrar þær forsendur séu fyrir því að embættinu verði gert að fara með framkvæmd þeirra þáttu hinna fyrirhuguðu laga svo sem að framan greinir. Þó skal áréttáð að í þeim tilvikum sem móttakandi tilkynninga þyrfti að einhverju marki að styðjast við upplýsingar úr skrá embættisins um raunverulega eigendur við slíka framkvæmd þá yrðu viðkomandi gögn vitaskuld gerð sem aðgengilegust.

Virðingarfyllst,  
f. h. ríkisskattstjóra

  
Ingvar J. Rögnvaldsson

  
Helga Valborg Steinarsdóttir