

Ár 2012, miðvikudaginn 23. maí, var af yfirfasteignamatsnefnd í máli nr. 9/2012 kveðinn upp svohljóðandi:

ÚRSKURÐUR

Með bréfi dags. 14. mars 2012 kærði Einar Hugi Bjarnason hdl. fyrir hönd Nasa ehf., kt. 460301-2110, ákvörðun Reykjavíkurborgar frá 22. október 2009 um að synja endurskoðun fasteignagjalda fyrir Súðarvog 7, fnr. 202-3206, Reykjavík. Krefst kærandi þess að yfirfasteignamatsnefnd breyti hinni kærðu ákvörðun þannig að samþykkt verði að fasteignin verði flokkuð sem íbúðarhúsnæði og fasteignaskattur lagður á hana samkvæmt a-lið 3. mgr. 3. gr. laga um tekjustofna sveitarfélaga nr. 4/1995.

Yfirfasteignamatsnefnd óskaði með bréfi dags. 23. mars 2012 eftir umsögn frá Reykjavíkurborg. Umbeðin umsögn barst frá Reykjavíkurborg 18. apríl 2012. Hinn 24. apríl 2012 var umsögnin send kæranda. Engar athugasemdir bárust.

Með bréfi dags. 20. apríl 2012 var málsaðiljum tilkynnt um vettvangsgöngu að Súðarvogi 7, Reykjavík. Yfirfasteignamatsnefnd gekk á vettvang og skoðaði eignina 2. maí 2012. Málið var tekið til úrskurðar 9. maí 2012.

Sjónarmið kæranda

Krafa kæranda er að eignin verði flokkuð sem íbúðarhúsnæði og fasteignaskattur lagður á hana samkvæmt a-lið 3. mgr. 3. gr. laga um tekjustofna sveitarfélaga nr. 4/1995. Sagt er frá því að upphafleg ætlun kæranda hafi verið að leigja húsnæðið út sem skrifstofu- og verslunarhúsnæði, en þegar það hafi ekki hafi tekist hafi eignin verið endurinnréttuð og sé nú leigð út til einstaklinga til íbúðar. Kærandi segir að honum hafi ekki tekist að fá byggingarfulltrúa Reykjavíkur til að breyta skráðri notkun 3. hæðar eignarinnar í íbúðarhúsnæði þrátt fyrir að kærandi hafi að eigin sögn lagt sig fram um að fylgja ítrustu öryggiskröfum t.a.m. um brunavarnir og flóttaleiðir. Kærandi tekur fram að engar athugasemdir hafi komið í kjölfar reglulegs eldvarnaeftirlits Slökkviliðs höfuðborgarsvæðisins. Ytra byrði hússins hafi verið lagfært og leigutakar almennt ánægðir með aðbúnaðinn og engar kvartanir hafi borist frá þeim.

Kærandi vísar í byggingarreglugerð nr. 112/2012, gr. 6.7.3. þar sem sé að finna skilgreiningu á almennum kröfur til íbúða, þar segi m.a. að íbúð skuli hafa að lágmarki eitt íbúðarherbergi a.m.k. 18 m² að stærð, eldhús og baðherbergi. Öll slík rými innan íbúðar skuli tengd innbyrðis og ekki skuli þurfa að fara um sameign á milli rýmanna. Íbúð skuli tilheyra geymslurými, þvottaherbergi í séreign eða sameign, ásamt geymslu fyrir barnavagna og hjól. Kærandi heldur því fram að íbúðir á 3. hæð hússins nr. 7 við Súðarvog í Reykjavík uppfylli öll skilyrði um íbúðarhúsnæði.

Kærandi bendir á að í greinargerð með frumvarpi til laga nr. 4/1995 sé fasteignaskattur skilgreindur sem gjald fyrir veitta þjónustu sveitarfélags en ekki eignarskattur. Af þessu leiði að þjónusta sem sveitarfélag innir af hendi við eigendur fasteigna ráðist alfarið af nýtingu fasteignarinnar. Sé því kærandi að greiða gjald fyrir þjónustu sem sveitarfélagið veitir honum ekki, enda sé eignin alfarið nýtt sem íbúðarhúsnæði.

Sjónarmið Reykjavíkurborgar

Í umsögn Reykjavíkurborgar segir að fasteignaskattar séu skattar sem lagðir séu á fasteignir skv. II. kafla laga nr. 4/1995 um tekjustofna sveitarfélaga. Af 1. mgr. 40. gr. og 77. gr. stjórnarskrá lýðveldisins Íslands leiði að engan skatt megi á leggja á, breyta eða taka af nema með heimild í lögum. Í 77. gr. stjórnarskrárinnar segi jafnframt að óheimilt sé að fela stjórnvöldum ákvörðun um það hvort leggja skuli á skatt, breyta honum eða afnema. Af því leiðir að í lögum verður meðal annars að vera kveðið á um skattskyldu og skattstofn og þar verða jafnframt að vera reglur um ákvörðun skatts. Þá beri að hafa í huga að grundvallar-sjónarmið varðandi skatta sé að þeir verði lagðir á óháð þeirri þjónustu, sem ríkið eða sveitarfélög veita skattgreiðanda, ólíkt því þegar innheimt eru gjöld til að standa straum af kostnaði vegna einhverrar tiltekinnar þjónustu.

Vísað er til þess að fasteignaskattur sé lagður á skv. II. kafla laga nr. 4/1995. Í 1. mgr. 3. gr. laga nr. 4/1995 segir að árlega skuli leggja fasteignaskatt á allar fasteignir sem metnar eru í fasteignamati 31. desember á næstliðnu ári samkvæmt fasteignaskrá. Í a-c lið 3. mgr. sömu greinar sé gjaldstofn fasteigna. Í c-lið segi að leggja skuli á allar fasteignir sem ekki eru taldar upp í a- eða b-lið 3. mgr. fasteignaskatt allt að 1,32% af fasteignarmati, ásamt lóðarmati. Í III. kafla laga um skráningu og mat fasteigna sé fjallað um fasteignaskrá. Í 2. tl. 1. mgr. 10. gr. laga nr. 6/2001 segir að í fasteignaskrá skuli skrá notkun fasteignar.

Þá er í umsögn Reykjavíkurborgar vísað til 1. mgr. 43. gr. skipulags- og byggingarlaga nr. 73/1997, sem nú hafi verið felld úr gildi með 56. gr. skipulagslaga nr. 123/2010, haft sagt á þá leið að óheimilt væri að grafa grunn, reisa hús, rífa hús, breyta því, burðarkerfi þess, formi, svipmóti eða notkun þess eða gera önnur þau mannvirki sem falli undir IV. kafla laganna nema að fengnu leyfi viðkomandi sveitarstjórnar. Í 9. gr. mannvirkjalaga nr. 160/2010 segi að óheimilt sé að grafa grunn fyrir mannvirki, reisa það, rífa eða flytja, breyta því, burðarkerfi þess eða lagnakerfum eða breyta notkun þess, útliti eða formi nema að fengnu leyfi viðkomandi byggingarfulltrúa, sbr. 2. mgr., eða Mannvirkjastofnunar, sbr. 3. mgr. Ráðherra geti í reglugerð kveðið á um að minni háttar mannvirkjagerð eða smávægi- legar breytingar á mannvirkjum skuli undanþiggja byggingarleyfi.

Reykjavíkurborg staðfestir að byggingarfulltrúi Reykjavíkur hafi ítrekað hafnað beiðni kæranda um að breyta skráðri notkun 3. hæðar Súðavogs 7 í íbúðarhúsnæði. Synjun bygg- ingarfulltrúa byggji m.a. á því að uppbygging íbúðarhúsnæðis samræmist ekki ákvæðum aðal- skipulags Reykjavíkur 2001-2024. Í aðalskipulagi Reykjavíkur 2001-2004 sé Súðarvogur skil- greindur sem athafnasvæði. Þar segi á þá leið að í Súðarvog skuli fyrst og fremst vera léttur iðnaður, skrifstofur og vinnustofur séu leyfðar að öllu jöfnu og íbúðarhúsnæði í tengslum við starfsemi á svæðinu. Hinn 29. ágúst 2006 hafi fyrst verið tekin fyrir hjá byggingarfulltrúa umsókn um að breyta notkun lóðarinnar nr. 7 við Súðarvog í íbúðarhúsnæði með vinnustofu. Umsókninni hafi að lokum verið hafnað með vísan til umsagnar skipulagsfulltrúa. Hinn 15. maí 2007 hafi verið tekið fyrir hjá byggingarfulltrúa erindi þar sem spurt hafi verið hvort leyfi fengist fyrir áðurgerðum breytingum. Innrétting íbúða á þriðju hæð Súðavogs 7 hafi verið þar á meðal. Því sé ljóst að kærandi hafi breytt notkun eignarinnar án þess að hafa til þess tilskilin leyfi byggingarfulltrúa.

Reykjavíkurborg vísar til þess að af 40. og 77. gr. stjórnarskrárinnar leiði að ákvörðun um álagningu fasteignaskatts, hvort heldur skattstofns eða skattflokks, þurfi að vera ákvörðuð

með lögum og þeirri álagningu megi ekki breyta nema með heimild í lögum. Sveitarfélögum sé skylt samkvæmt II. kafla laga nr. 4/1995 að leggja fasteignaskatt á samkvæmt skráningu í fasteignaskrá á hverjum tíma. Í III. kafla laga um skráningu og mat fasteigna sé tilgreint hvaða upplýsingar skuli koma fram í fasteignaskrá, en þar á meðal sé notkun fasteignar. Þá leiði af 1. mgr. 43. gr. skipulags- og byggingarlaga nr. 73/1997 og 9. gr. mannvirkjalaga nr. 160/2010 að breyting á skráðri notkun fasteignar sé háð leyfi byggingarfulltrúa. Því er haldið fram að í lögum nr. 4/1995 sé ekki að finna heimild fyrir sveitarfélög til að breyta álagningu fasteignarskatts, enda komi seinni ml. 1. mgr. 77. gr. í veg fyrir að sveitarfélögum sé veitt heimild til ákvarða hvort skattur sé lagður á, honum breytt eða hann afnuminn. Reykjavíkurborg sé því skylt, á grundvelli lögmætisreglu stjórnisýslu- og stjórnskipunarréttar, við álagningu fasteignaskatta að fylgja lögum og sé með öllu óheimilt að leggja á annað hlutfall skatts á tiltekna fasteignir en það hlutfall, eða eftir þeim flokki, sem Alþingi hefur markað. Af því leiðir að Reykjavíkurborg sé með öllu óheimilt að leggja á fasteignir fasteignaskatt samkvæmt öðrum gjaldflokki 3. mgr. 3. gr. laga nr. 4/1995, en þeim sem viðkomandi fasteign er skráð í fasteignaskrá. Leiði það hvort tveggja af 40. og 77. gr. stjórnarskrárinnar, sem og 10. gr. laga nr. 6/2001 og 1. mgr. 43. gr. skipulags- og byggingarlaga nr. 73/1997 og 9. gr. mannvirkjalaga nr. 160/2010. Óumdeilt sé að notkun fasteignarinnar, sem kæra þessi lúti að, sé ekki skráð sem íbúð eða íbúðarhúsnæði og allar tilraunir til þess að fá skráningu hennar breytt hafi verið hafnað af hálfu byggingarfulltrúa. Þá falli fasteign kæranda ekki undir þær fasteignir sem taldar séu upp í b-lið 3. mgr. 3. gr. laga nr. 4/1995. Kæranda ber því, líkt og öðrum eigendum fasteigna með sambærilega skráningu í Reykjavík, að greiða fasteignaskatt sem reiknaður sé út frá c-lið 3. mgr. 3. gr. laga nr. 4/1995.

Niðurstaða

Yfirfasteignamatsefnd skoðaði fasteign kæranda að Súðarvogi 7 hinn 2. maí 2012. Á vettvangi mættu af hálfu kæranda Magnús Kristmannsson, Hlynur Árnason og Einar Hugi Bjarnason hdl. Af hálfu Reykjavíkurborgar mætti Ívar Örn Ívarsson lögfræðingur.

Fasteignin Súðarvogur 7, fnr. 202-3206, mhl. 02-0301, er skráð sem iðnaðarhús í fasteignaskrá. Eignin er á 3. hæð hússins, skráð 138,8 m², byggingarár 1985. Byggingin er steinsteypt, gengið er inn frá Súðarvogi og um stigagang upp á 3. hæð.

Kærandi gerir þá kröfu að umrædd fasteign hans verði skattlögð sem íbúðarhúsnæði skv. a lið 3. mgr. 3. gr. laga nr. 4/1995 um tekjustofna sveitarfélaga. Samkvæmt 3. mgr. 3. gr. laga nr. 4/1995, sbr. 2. gr. laga nr. 140/2005, er fasteignum skipt í þrjá gjaldflokka við álagningu fasteignaskatts. Af fasteignum sem falla undir upptalningu í a lið ákvæðisins skal skatturinn vera allt að 0,5% af álagningarstofni en af fasteignum sem falla undir b eða c lið allt að 1,32%. Fasteignir sem falla undir a lið ákvæðisins eru íbúðir og íbúðarhús ásamt lóðarréttindum, erfðafestulönd í dreifbýli og jarðeignir, útihús og mannvirki á bújörðum, sem tengd eru landbúnaði, öll hlunnindi og sumarbústaðir ásamt lóðarréttindum. Undir b lið falla sjúkrastofnanir samkvæmt lögum um heilbrigðisþjónustu, skólar, heimavistir, leikskólar, íþróttahús og bókasöfn. Undir c lið 3. mgr. 3. gr. falla allar aðrar fasteignir, svo sem iðnaðar-, skrifstofu- og verslunarhúsnæði, fiskeldismannvirki, veiðihús og mannvirki sem nýtt eru fyrir ferðaþjónustu.

Umrædd fasteign kæranda er skráð sem iðnaðarhús í fasteignaskrá. Í byggingarreglugerð nr. 112/2012 er fjallað um ýmsar kröfur sem gerðar eru til íbúðarhúsnæðis. Draga má í efa að

húsnæði kæranda að Súðarvogi 7, fnr. 202-3206, uppfylli öll þau skilyrði. Um það verður hins vegar ekki fjallað hér heldur það álitaefni hvort húsnæðið skuli teljast íbúðarhúsnæði í skilningi a liðar 3. mgr. 3. gr. laga nr. 4/1995 um tekjustofna sveitarfélaga. Hvorki í lögum um tekjustofna sveitarfélaga nr. 4/1995 né í reglugerð um fasteignaskatt nr. 1160/2005 er að finna skilgreiningu á því hvaða skilyrði skuli uppfyllt til þess að húsnæði teljist vera íbúð í skilningi þeirra laga. Í úrskurðum yfirfasteignamatsnefndar hefur verið á því byggt að notkun húsnæðis ráði því undir hvaða staflíð 3. mgr. 3. gr. laga nr. 4/1995 eign flokkist en ekki skráð notkun eða samþykki byggingaryfirvalda. Á þann skilning hefur verið fallist í dómi Hæstaréttar í máli nr. 85/2006. Við vettvangsskoðun yfirfasteignamatsnefndar 2. maí 2012 var staðfest að fasteign kæranda að Súðarvogi 7, fnr. 202-3206, er notuð til íbúðar. Með vísan til þess telur yfirfasteignamatsnefnd að eignin skuli skattlögð samkvæmt a lið 3. mgr. 3. gr. laga nr. 4/1995.

Úrskurðarorð

Greiða skal fasteignaskatt af fasteign kæranda að Súðarvogi 7, Reykjavík, fastanúmer 202-3206, samkvæmt a lið 3. mgr. 3. gr. laga nr. 4/1995 miðað við núverandi notkun hennar til íbúðar.

Jón Haukur Hauksson

Ásta Þórarinsdóttir

Inga Hersteinsdóttir