

Frumvarp til laga

um breytingu á lögum um veitingastaði, gististaði og skemmtanahald,
nr. 85/2007 (skammtímaleiga, gagnaöflun og rekstrarleyfi).

Frá atvinnuvegaráðherra.

1. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 1. mgr. 3. gr. laganna:

- Á undan orðinu „Rekstrarleyfisskyld“ í 2. másl. kemur: Ótímabundin.
- Í stað orðanna „sem hann hefur til persónulegra nota og er í hans eigu“ í 3. másl. kemur: í hans eigu utan þéttbýlis.
- Í stað orðsins „og“ í 4. másl. kemur: eða.

2. gr.

Við 1. másl. 1. mgr. 11. gr. laganna bætist: að undanskildu rekstrarleyfi til gististarfsemi í íbúðarhúsnæði innan þéttbýlis sem skal vera tímabundið til fimm ára í senn.

3. gr.

Í stað orðanna: það hafi hlotið samþykki sem íbúðarhúsnæði og að húsnæðið“ í 2. másl. 1. mgr. 13. gr. laganna kemur: að húsnæðið hafi hlotið samþykki fyrir notkun samkvæmt reglugerð og.

4. gr.

Á eftir 2. másl. 2. mgr. 21. gr. laganna koma tveir nýir máslíðir, svohljóðandi: Sýslumaður getur óskað eftir upplýsingum hjá ríkisskattstjóra sem kunna að skipta máli vegna eftirlits með skráningarskyldri heimagistingu og stjórnvaldssektarheimildar sýslumanns vegna rekstrarleyfisskyldrar gististarfsemi í einstaka málum, m.a. upplýsinga sem skilað er samkvæmt lögum um virðisaukaskatt og lögum um tekjuskatt. Ríkisskattstjóra er heimilt að veita þær upplýsingar, þar með talið upplýsingar úr skattframtölum einstaklinga, sem fyrirbyggjandi eru hverju sinni og standa í beinum tengslum við eftirlit sýslumanns samkvæmt lögum þessum og stjórnvaldssektarheimildar sýslumanns vegna rekstrarleyfisskyldrar gististarfsemi.

5. gr.

Við lögina bætist nýtt ákvæði til bráðabirgða, svohljóðandi:

Öll rekstrarleyfi til starfsemi í íbúðarhúsnæði innan þéttbýlis sem eru í gildi við gildistöku þessa ákvæðis skulu gilda til 1. janúar 2031, enda komi ekki til niðurfellingar, afturköllunar eða sviptingar. Að þeim tíma liðnum skal sækja um nýtt rekstrarleyfi á grundvelli laganna sé ætlunin að halda áfram rekstri.

6. gr.

Lög þessi öðlast gildi 1. janúar 2026 nema ákvæði 4. gr. sem öðlast þegar gildi.

Greinargerð.

1. Inngangur.

Frumvarpið er samið í atvinnuvegaráðuneytinu. Lögum um veitingastaði, gististaði og skemmtanahald var síðast breytt á 154. löggjafarþingi með lögum nr. 43/2024 sem tóku gildi 23. maí 2024. Sú löggjöf fól í sér að rekstrarleyfisskyld gististarfsemi í þéttbýli var skilyrt við atvinnuhúsnæði, í þeim tilgangi að auka öryggi ferðamanna og auðvelda sveitarfélögum að samræma rekstrarleyfisskylda gististarfsemi við stefnu sína um landnotkun, byggðaðþróun og byggðamynstur.

Í frumvarpi þessu eru lagðar til þrenns konar breytingar. Í fyrsta lagi er lagt til að hugtakið heimagisting verði endurskilgreint og afmarkað við lögheimili einstaklings og eina aðra fasteign í eigu hans utan þéttbýlis. Í öðru lagi er lagt til að binda þegar útgefin rekstrarleyfi til starfsemi í íbúðarhúsnæði innan þéttbýlis til fimm ára í senn. Í þriðja lagi er lagt til að sýslumanni verði heimilt að óska eftir nauðsynlegum upplýsingum frá ríkisskattstjóra í tengslum við eftirlit sýslumanns með einstaka málum vegna skráningarskyldrar heimagistingar.

2. Tilefni og nauðsyn lagasetningar.

Árin 2010–2015 fjölgaði erlendum ferðamönnum um allt að 30% árlega. Þá varð fjölgunin 39% milli árána 2015 og 2016, þ.e. árið fyrir gildistöku laga nr. 67/2016, um breytingu á lögum nr. 85/2007, sem fólu í sér grundvallarbreytingar á gististarfsemi til að bregðast við þróun í gistiframboði og leyfislausri gististarfsemi samhliða fjölgun erlendra ferðamanna. Árið 2023 fóru um 2,2 milljónir erlendra ferðamanna frá Íslandi um Keflavíkurflugvöll, eða um hálfri milljón fleiri en árið 2022. Það er 10% aukning miðað við árið 2019 og nemur um 96% af fjölda ferðamanna árið 2018 sem var metár í íslenski ferðapjónustu, með um 2,3 milljónir ferðamanna.

Komið hefur verið til móts við þá þróun í gististarfsemi, sem fylgt hefur þessari fjölgun erlendra ferðamanna, með fjölda laga- og reglugerðarbreytinga undanfarin ár, svo sem með fyrrnefndum breytingalögum nr. 67/2016. Þá var markmiðið með nýlegum breytingum á lögum nr. 85/2007 að auka öryggi ferðamanna, bæta skilyrði fyrir samkeppni, draga úr kostnaðarbyrði í formi opinberra leyfa og ýta undir rétt skattskil, svo dæmi séu tekin. Nú síðast, með fyrrnefndum breytingalögum nr. 43/2024, var sveitarfélögum auðveldað að samræma rekstrarleyfisskylda gististarfsemi við stefnu sína um landnotkun, byggðaðþróun og byggðamynstur með því að skilyrða rekstrarleyfisskylda gististarfsemi við atvinnuhúsnæði.

Þrátt fyrir áskoranir á fyrri hluta árs 2024, þar á meðal náttúruhamfarir á Reykjanesi, heimsóttu um 2,3 milljónir ferðamanna Ísland, sem er 2,2% fjölgun frá árinu 2023. Þá gerir Ferðamálastofa ráð fyrir stöðugri fjölgun erlendra ferðamanna til Íslands á næstu árum. Árið 2026 er til að mynda gert ráð fyrir um 7% fjölgun, en árin 2027 og 2028 er spáð 3–4% aukningu milli ára. Gangi þessar spár eftir gæti fjöldi erlendra ferðamanna árið 2030 nálgast þrjár milljónir.

Vegna endurskoðunar á flokkun gistinátta eftir þjóðerni hjá Hagstofu Íslands verða heildartölur rekstrarleyfisskyldra gistinátta vegna ársins 2024 ekki aðgengilegar fyrr en um mitt ár 2025. Árið 2023 voru gistinætur á rekstrarleyfisskyldum gististöðum tæplega 10 milljónir samkvæmt upplýsingum frá Hagstofu Íslands, þar af voru gistinætur íslenskra ferðamanna 22%. Til samanburðar skráðu 3.582 einstaklingar heimili sitt undir skráningarskylda heimagistingu árið 2023 hjá sýslumanninum á höfuðborgarsvæðinu, sem hefur skv. 2. mgr. 21. gr.

laga nr. 85/2007 umsjón og eftirlit með skráðum og skráningarskyldum aðilum sem stunda skammtímaleigu. Í þessu samhengi er athygli vakin á að hverjum skráðum einstaklingi er heimilt samkvæmt gildandi lögum að leigja út lögheimili sitt eða eina aðra fasteign sem hann hefur til persónulegra nota og er í hans eigu í allt að 90 daga á almanaksári, svo lengi sem samanlagðar tekjur af leigu eignanna nemi ekki hærrí fjárhæð en kveðið er á um í 3. tölul. 4. gr. laga um virðisaukaskatt, nr. 50/1988, eða upp að 2 millj. kr.

Frá árinu 2019 hefur ráðuneyti ferðamála fjármagnað eftirlit sýslumanns í gegnum svokallaða heimagistingarvakt með árlegu fjármagni á bilinu 50–70 millj. kr. Heimagistingarvaktin hefur stuðlað að auknu eftirliti með skráningarskyldri heimagistingu sem hefur m.a. skilað sér í aukinni yfirsýn stjórnvalda yfir raunverulegt umfang starfseminnar. Að sama skapi hefur heimagistingarvaktin stuðlað að réttum skattskilum einstaklinga, tryggt að aðilar sem stunda gististarfsemi afli sér rekstrarleyfis eða skrái starfsemina í samræmi við gildandi lög hverju sinni. Þrátt fyrir að eftirlitið hafi skilað umtalsverðum árangri, sem er mælanlegur í fjölgun árlegra skráninga heimagistingar hjá embætti sýslumanns, áætla sýslumaður engu að síður að umtalsverður fjöldi fólks leigi út eignir til skammtímaleigu án skráningar eða tilskilinnna leyfa, en í mörgum tilfellum er um stórfelld auðgunarbrot að ræða. Í febrúar 2025 tók sýslumaðurinn á höfuðborgarsvæðinu saman allar auglýsingar á helstu bókunarsíðum skammtímaleigu á Íslandi, þ.e. AirBnb, Booking.com, Vrbo og Viatis. Bókanirnar voru 10.623 talsins, þar af 3.216 auglýsingar á fleiri en einum bókunarvef sem skilur eftir 7.407 eignir á landsvísi. Á sama tíma og samantektin var gerð höfðu 1.147 einstaklingar fengið samþykka skráningu á heimagistingu hjá sýslumanni. Þá voru virk rekstrarleyfi í flokki II–IV 2.085 talsins á umræddum tíma. Því má áætla að tæplega 4.200 einstaklingar bjóði fasteignir til skammtímaleigu án skráningar eða tilskilinnna leyfa sem nemur um 56% af gististarfsemi á landsvísi.

Stefna ríkisstjórnarinnar í húsnæðismálum fyrir árið 2025 er m.a. að tryggja jafnvægi á húsnæðismarkaði, auka framboð á fjölbreyttu og viðráðanlegu húsnæði, og stuðla að sjálfbærni í uppbyggingu, en áherslurnar eru hluti af heildstæðri stefnu ríkisstjórnarinnar til að mæta þörfum samfélagsins fyrir öruggt og gott húsnæði á viðráðanlegu verði, með sjálfbærni og gæði að leiðarljósi.

Takist að draga í enn meiri mæli úr skammtímaleigu sem stunduð er án skráningar eða tilskilinnna leyfa mun það hafa jákvæð áhrif á húsnæðismarkaðinn og samfélagið í heild. Gera má ráð fyrir að framboð á húsnæði til langtímaleigu aukist samhliða betri eftirfylgni við ákvæði laga nr. 85/2007, þ.e. að stöðugleiki leigjenda muni aukast og leiguverð lækka sem mun auðvelda fleiri einstaklingum að finna leiguhúsnæði á viðráðanlegu verði. Að sama skapi má ætla að frumvarpið, verði það að lögum, leiði til jákvæðra áhrifa á fasteignamarkaði þar sem eigendur íbúðarhúsnæðis, sem leigt er út í skammtímaleigu án skráningar eða tilskilinnna leyfa, myndu í flestum tilvikum leita annarra leiða til að nýta eignina, svo sem koma eignum í söluférlu eða eftir atvikum langtímaleigu, sem gæti dregið úr verðhækkunum og bætt aðgengi fyrstu kaupenda að íbúðarhúsnæði. Nái markmið frumvarpsins fram að ganga mun það jafnframt leiða til bættra samkeppnisskilyrða, styrkja hefðbundna ferðaþjónustu og skapa fleiri störf innan greinarinnar, en líklega mun aukin eftirfylgni við löggjöfina leiða til þess að umtalsverður fjöldi ferðamanna mun á ári hverju kaupa gistingu hjá einstaklingum og rekstraradilum sem leigja út eignir í samræmi við þau laga- og reglugerðarákvæði sem gilda um starfsemina, þ.e. aðila sem greiða skatta og gjöld sem lögð eru á starfsemina. Þannig gætu stjórnvöld einnig notið ávinnings af frumvarpinu í formi aukinnna skatttekna til lengri tíma litið.

3. Meginefni frumvarpsins.

Hér á eftir verða rakin helstu atriði frumvarpsins, en meginmarkmið þess er að auka framboð íbúðarhúsnæðis innan þéttbýlis með því að draga úr skammtímaleigu sem stunduð er án skráningar og tilskilinna leyfa. Sem fyrr segir felur frumvarpið í sér þrjár breytingatillögur. Í fyrsta lagi er lagt til að hugtakinu heimagistingu verði breytt og það afmarkað við lögheimili einstaklings og eina aðra fasteign í eigu hans sem er utan þéttbýlis. Í öðru lagi er lagt til að binda þegar útgefin rekstrarleyfi til starfsemi í íbúðarhúsnæði innan þéttbýlis til fimm ára í senn. Í þriðja lagi er lagt til að sýslumanni verði heimilt að óska eftir upplýsingum frá ríkisskattstjóra í tengslum við eftirlit sýslumanns með einstaka málum er varða skráningarskylda heimagistingu.

Verði frumvarpið að lögum mun það stuðla að heilbrigðari og sjálfbærari húsnæðismarkaði sem gagnast bæði íbúum og hagkerfinu til lengri tíma lítið, líkt og rakið var í kafla 2. Auk heldur leiðir skilvirkara eftirlit til aukinnar fylgni við lögin, t.d. að kröfur um brunavarnir séu virtar og gæði húsnæðis sem leigt er út í skammtímaleigu sé í samræmi við gildandi reglugerð um hollustuhætti.

3.1. Heimagisting afmörkuð við lögheimili einstaklings og eina aðra fasteign utan þéttbýlis.

Skráningarskyld heimagisting er ein af birtingarmyndum deiliahagkerfisins (e. sharing economy) og var skilgreind í fyrsta sinn með breytingalögum nr. 67/2016, en líkt og rakið er í kafla 2 var lögum nr. 67/2016 ætlað að bregðast við þróun í gistiframboði og leyfislausri gististarfsemi samhliða fjölgun erlendra ferðamanna hérlendis. Líkt og við á um deiliahagkerfið byggist skráningarskyld heimagisting á hugmyndafræði um hagkvæmni, sjálfbærni og samfélagslegan ávinning. Í grunninn er heimagistingu fyrst og fremst ætlað að skapa betri nýtingu íbúðarhúsnæðis með því að gera einstaklingum kleift að leigja út ónotað húsnæði sitt eða hluta af heimili sínu þegar þeir hafa ekki þörf fyrir húsnæðið. Þannig getur íbúðarhúsnæði skapað eigendum, eftir atvikum leigjendum, tekjur samhliða því að vera öðrum til gagns. Þetta stuðlar að aukinni hagkvæmni þar sem fasteignir eru nýttar betur og einstaklingar fá tækifæri til að skapa sér aukatekjur sem getur verið mikilvægt til að mæta auknum kostnaði vegna fasteignalána, eftir atvikum húsaleigu eða rekstrarkostnaðar heimilisins. Auk hagræns ávinnings skráningarskyldrar heimagistingar fyrir þann sem leigir út, býður heimagistingin upp á fjölbreyttari valkosti fyrir ferðamenn sem sumir af ýmsum ástæðum, t.d. fjárhagslegum eða vegna persónulegrar ferðaupplifunar, kjósa heldur að gista á lögheimili einstaklings en rekstrarleyfisskyldum gististað.

Ólíkt rekstrarleyfisskyldri gististarfsemi er ekki lítið á heimagistingu sem atvinnustarfsemi sem endurspeglast m.a. í því að árstekjur af skráningarskyldri heimagistingu mega ekki nema hærri fjárhæð en 2 millj. kr., sbr. 3. tölul. 4. gr. laga um virðisaukaskatt, nr. 50/1988. Tekjur af heimagistingu bera sömuleiðis 22% fjármagnstekjuskatt og nemur skatthlutfall fasteignaskatts allt að 0,5% af fasteignamati eignar, sbr. a-lið 3. mgr. 3. gr. laga um tekjustofna sveitarfélaga, nr. 4/1995. Þá er óheimilt að draga rekstrarkostnað frá tekjum við skattskil. Til samanturðar bera tekjur rekstrarleyfisskyldrar gistihjónustu, sem lítið er á sem atvinnustarfsemi, 22,5–31,8% tekjuskatt ef umsækjandi er einstaklingur, en 20–37,6% tekjuskatt ef umsækjandi er lögaðili. Þá er heimilt að draga rekstrarkostnað frá tekjum við skattskil og nemur skatthlutfall fasteignaskatts allt að 1,32% af fasteignamati eignar, sbr. c-lið 3. mgr. 3. gr. um tekjustofna sveitarfélaga, nr. 4/1995.

Til að hámarka samfélagslegan ávinning af skráningarskyldri heimagistingu samhliða því að lágmarka neikvæð áhrif heimagistingar á húsnæðismarkaðinn og samfélagið í heild tekur

löggjafinn mið af aðstæðum hverju sinni, þar á meðal áætluðu umfangi óskráðrar heimagistingar, eftir atvikum leyfislausrar skammtímaleigu, áhrifum skráningarskyldrar heimagistingar á íbúa sem eiga þar fasta búsetu, samkeppni við hefðbundna ferðaþjónustu, öryggi ferðamanna og möguleikum sveitarfélaga að skattleggja húsnæði í samræmi við raunverulega notkun þess.

Sem fyrr segir er heimagisting skilgreind í 1. mgr. 3. gr. laga nr. 85/2007 sem gisting gegn endurgjaldi á lögheimili einstaklings eða í einni annarri fasteign sem hann hefur til persónulegra nota og er í hans eigu. Með frumvarpi þessu er lögð til sú breyting að skráningarskyld heimagisting afmarkist við lögheimili einstaklings og eina aðra fasteign í eigu hans utan þéttbýlis, en húsnæðisvandi sem leitast er við að greiða úr með frumvarpinu á ekki við utan þéttbýlissvæða. Þá verður í reglugerð um veitingastaði, gististaði og skemmtanahald, nr. 1277/2016, kveðið á um, með tæmandi talningu, hvaða flokka húsnæðis utan þéttbýlis verður heimilt að leigja út sem aðra eign, svo sem sumarbústaði og orlofshús. Verði frumvarpið að lögum munu einstaklingar ekki lengur geta stundað skráningarskylda heimagistingu innan þéttbýlis nema eiga skráð lögheimili í fasteigninni, en skv. 1. mgr. 2. gr. laga nr. um lögheimili og aðsetur, 80/2018, er óheimilt að eiga lögheimili á Íslandi á fleiri en einum stað í senn.

Markmiðið með 1. gr. frumvarpsins er að stuðla að auknu jafnvægi á húsnæðismarkaði, bæta aðgengi að íbúðum til langtímaleigu og skapa sanngjarna samkeppni innan ferðaþjónustunnar. Þá er ákvæðið jafnframt í samræmi við þá hugmyndafræði sem býr að baki deilihagkerfinu og heimagistingu, líkt og rakið var hér að framan.

3.2. Rekstrarleyfi í íbúðarhúsnæði innan þéttbýlis tímabundin til fimm ára.

Eitt af meginmarkmiðum breytingalaga nr. 67/2016 var að gera rekstrarleyfi til gististarfsemi í flokki II–IV ótímabundin, en fyrir gildistöku laganna höfðu rekstrarleyfi verið veitt til fjögurra ára í senn með möguleika á að sækja um endurnýjun að þeim tíma liðnum. Ætlunin með því að gera rekstrarleyfi til gististaða ótímabundin var að einfalda regluverk og auka skilvirkni í rekstri veitinga- og gististaða, en frá því að breytingalögin tóku gildi 1. janúar 2017 hefur m.a. dregið úr kostnaði og tíma rekstrarleyfishafa vegna reglulegrar endurnýjunar, á sama tíma og afgreiðslutími nýrra umsókna hefur styst vegna þess álags sem breytingin létti af stjórnsýslunni. Sem fyrr segir voru virk ótímabundin rekstrarleyfi í flokkum II–IV 2.085 talsins í febrúar 2025.

Þrátt fyrir að ótímabundin rekstrarleyfi hafi leitt til aukinnar skilvirkni sköpuðust með tímanum áskoranir í eftirliti með vissum rekstraraðilum, sem höfðu útgefið rekstrarleyfi í flokki II til gististaðar í íbúðarhúsnæði innan þéttbýlis, sem mátti rekja til lögbundinna öryggis- og skipulagskrafna. Þannig hafði sveitarfélögum í vissum tilfellum reynst erfitt að samræma rekstrarleyfisskylda gististarfsemi við stefnu um landnotkun, byggðaðróun og byggðamynstur. Sem dæmi má nefna að í frístundabyggð þar sem atvinnustarfsemi er ekki heimiluð áttu sum sveitarfélög, þar sem skipulagi var e.t.v. ábótavant, í erfiðleikum með að rökstyðja neikvæða umsögn vegna umsóknar um rekstrarleyfi til gististarfsemi þegar fyrirhuguð gististarfsemi átti að vera rekin í sumarhúsi. Þá hafa komið upp tilvik, á landsvæði þar sem gert var ráð fyrir blandaðri notkun íbúðar- og atvinnuhúsnæðis, sem hafa gert sveitarfélögum ómögulegt að veita neikvæða umsögn vegna umsóknar um rekstrarleyfi í íbúðarhúsnæði innan þéttbýlis. Í sumum tilvikum leiddi það til þess að tugir rekstrarleyfa í flokki II (íbúðargisting) voru gefnir út innan sama íbúðarhúsnæðis. Þannig hafði einstaka íbúðarhúsnæði verið breytt í eins konar hótél án gestamóttöku, án þess að sveitarfélag hefði nauðsynlegar heimildir til að bregðast við. Í slíkum tilvikum reyndist slökkviliði jafnframt erfitt að gera brunaúttekt í samræmi við raunverulega notkun húsnæðis út frá viðeigandi notkunarflokki, þ.e. notkunarflokki 4 (atvinnustarfsemi), sbr. grein 9.1.3 byggingarreglugerðar, nr.

112/2012, sem og að sinna eldvarnareftirliti í samræmi við ákvæði reglugerðar um eldvarnir og eldvarnareftirlit, nr. 723/2017.

Brugðist var við þessum áskorunum með fyrrnefndum breytingalögum nr. 43/2024 og var rekstrarleyfisskyld gististarfsemi innan þéttbýlis skilyrt við atvinnuhúsnæði sem fellur undir notkunarflokk 4 samkvæmt grein 9.1.3 í byggingarreglugerð. Með breytingalögum nr. 43/2024 var þó ekki gengið svo langt að fella úr gildi þegar útgefin rekstrarleyfi til gististaða í íbúðarhúsnæði innan þéttbýlis, en í dag standa eftir tæplega 400 virk rekstrarleyfi í íbúðarhúsnæði innan þéttbýlis á landsvísi, þar af 291 á höfuðborgarsvæðinu. Sem fyrr segir er heildarfjöldi virkra rekstrarleyfa í flokkum II–IV alls 2.085.

Áður en vikið er að þeirri tillögu frumvarpsins sem felur í sér að tímabinda þau tæplega 400 rekstrarleyfi í íbúðarhúsnæði innan þéttbýlis til fimm ára í senn, er rétt að geta þess að samkvæmt grein 9.1.3. í byggingarreglugerð, nr. 112/2012, eru mannvirki flokkuð í sex notkunarflokkum eftir eðli og notkun þeirra sem hefur bein áhrif á kröfur sem gerðar eru til brunavarna. Munurinn á notkunarflokkum 3 (íbúðarhúsnæði) og notkunarflokkum 4 (atvinnustarfsemi) liggur fyrst og fremst í því hversu vel gestir þekkja flóttaleiðir og getu gesta til að bjarga sér sjálfir við eldsvoða. Notkunarflokkur 3 nær yfir mannvirki eða rými þar sem gert er ráð fyrir að fólk sofi, svo sem í íbúðarhúsnæði og frístundahúsum, og sé kunnugt um flóttaleiðir. Í slíkum tilvikum þar sem gestir þekkja flóttaleiðir eru kröfur um brunavarnir einfaldari og fela m.a. í sér aðgengi að öruggum flóttaleiðum, uppsetningu reykskynjara og slökkvitækja, auk þess þarf byggingarefni að uppfylla ákvæðnar brunakröfur. Í notkunarflokkum 3 er þannig gert ráð fyrir að gestir geti yfirgefið bygginguna sjálfir með minni aðstoð. Notkunarflokkur 4 tekur til mannvirkja eða rýma þar sem gestir sofa og eru ekki nægjanlega kunnugir flóttaleiðum. Dæmi um slík mannvirki eru hótél, gistiheimili og frístundahús sem leigð eru út til tíu eða fleiri gesta. Í slíkum gistirýmum eru gerðar strangari kröfur um brunavarnir, svo sem um fleiri og skýrari merktar flóttaleiðir, uppsetningu á sjálfvirkum brunaviðvörðunarkerfum, neyðarlýsingu og auknar kröfur um brunahólfun til að hindra útbreiðslu elds og reyks. Þessi aukna áhersla á öryggi er mikilvæg þar sem gestir geta verið undir mikilli streitu í neyðartilvikum, sér í lagi ef þeir eru ekki kunnugir um bygginguna. Munurinn á þessum tveimur notkunarflokkum liggur því í öryggisstigi brunavarna þar sem tekið er mið af því hversu vel fólk þekkir flóttaleiðir og umhverfi byggingarinnar. Í þessu samhengi er athygli vakin á því að heimildir slökkviliðs til að sinna frumkvæðiseftirliti vegna brunavarnar í mannvirkjum sem falla undir notkunarflokk 3 (íbúðarhúsnæði) er verulega takmarkað samanborið við heimildir slökkviliðs til að sinna eldvarnareftirliti í mannvirkjum sem falla undir notkunarflokk 4.

Sem fyrr segir er með frumvarpi þessu lagt til að binda rekstrarleyfi í íbúðarhúsnæði innan þéttbýlis til fimm ára í senn og nær breytingin til þegar útgefinna leyfa. Með frumvarpinu er stefnt að því markmiði að þeir tæplega 400 aðilar, sem stunda rekstrarleyfisskylda gististarfsemi í íbúðarhúsnæði (notkunarflokkum 3) innan þéttbýlis, geti haldið áfram rekstri á sama tíma og öryggi ferðamanna er tryggt. Með ákvæðinu er einnig stefnt að því að auka yfirsýn stjórnvalda yfir virk rekstrarleyfi innan íbúðarhúsnæðis í þéttbýli og stuðla að jafnri samkeppni, þ.e. að rekstrarleyfishafar undirgangist sambærilegar kröfur hvað rekstrarskilyrði varðar.

Verði frumvarpið að lögum munu rekstrarleyfi til starfsemi í íbúðarhúsnæði innan þéttbýlis, gefin út á grundvelli laga nr. 85/2007, halda gildi sínu í fimm ár frá gildistöku laga þessara, enda komi ekki til niðurfellingar, afturköllunar eða sviptingar rekstrarleyfis. Að þeim tíma liðnum, þ.e. 1. janúar 2031, skulu aðilar sem hafa útgefið rekstrarleyfi í íbúðarhúsnæði innan þéttbýlis sækja um nýtt rekstrarleyfi á grundvelli laga nr. 85/2007, sbr. III. kafla laganna, sé ætlunin að halda áfram rekstri. Af því leiðir að slökkvilið mun framkvæma brunaúttekt á fimm ára fresti hjá aðilum sem hafa útgefið rekstrarleyfi til gististaðar í íbúðarhúsnæði innan

þéttbýlis, en skv. e-lið 1. tölul. 4. mgr. 10. gr. laganna, þurfa umsækjendur um rekstrarleyfi að uppfylla kröfur um að brunavörnum sé fullnægt að mati slökkviliðs. Verði frumvarpið að lögum mun það jafnframt auðvelda sveitarfélögum að samræma rekstrarleyfisskylda gisti-starfsemi við stefnu þeirra um landnotkun, byggðaðpróun og byggðamynstur, en skv. a-lið 1. tölul. 4. mgr. 10. gr. laganna veitir sveitarstjórn umsögn til leyfisveitanda og staðfestir hvort starfsemi sé í samræmi við byggingarleyfi og skipulagsskilmála.

3.3. Heimild sýslumanns til að óska eftir upplýsingum frá ríkisskattstjóra í tengslum við eftirlit.

Sýslumaðurinn á höfuðborgarsvæðinu hefur eftirlit með skráðum og skráningarskyldum aðilum skv. 2. mgr. 21. gr. laganna og 39. gr. reglugerðar nr. 1277/2016, og getur sýslumaður leitað atbeina lögreglu vegna þess. Eftirlitshlutverk sýslumanns snýr m.a. að skráningarskyldu, tímalengd útleigu í heimagistingu, skilum á nýtingaryfirliti og upplýsingum um leigutekjur. Sýslumaður sinnir jafnframt eftirliti með notkun leyfisnúmers í rekstrarleyfisskyldri starfsemi, sbr. 4. mgr. 11. gr. laganna. Þá getur sýslumaður lagt stjórnvaldssektir á hvern þann sem rekur leyfisskylda gististarfsemi án tilskilins rekstrarleyfis, sbr. 22. gr. a laganna.

Eins og fram kemur í kafla 2 hefur ráðuneyti ferðamála fjármagnað eftirlit sýslumanns í gegnum svokallaða Heimagistingarvakt frá árinu 2019 með árlegu fjármagni á bilinu 50–70 millj. kr. Fjögur stöðugildi sinna eftirlitshlutverki sýslumanni í dag og hafa frá árinu 2019 um 600 eftirlitsmál verið stofnuð hjá sýslumanni vegna frumkvæðiseftirlits og um 300 eftirlitsmál sem rekja má til ábendinga. Eftirlit sýslumanns hefur stuðlað að aukinni fylgni við lögin undanfarin ár og unnið í samræmi við markmið laganna um að tryggja allsherjarreglu í starfsemi gististaða og stuðla að stöðugleika í rekstri, sem og að gististarfsemi falli að skipulagi viðkomandi sveitarfélags hverju sinni. Þá hefur eftirlitið einnig ýtt undir rétt skattskil, en sýslumaður hefur til að mynda heimild til að senda upplýsingar um leigutekjur til ríkisskattstjóra skv. 2. mgr. 13. gr. laganna.

Á grundvelli 22. gr. a laganna er sýslumanni heimilt að leggja stjórnvaldssektir á hvern þann sem stundar skammtímaleigu án skráningar eða tilskilinna leyfa. Einnig er sýslumanni heimilt að leggja stjórnvaldssektir á hvern þann sem ekki notar númer rekstrarleyfis eða skráningar í markaðssetningu skv. 4. mgr. 11. gr. og 3. mgr. 13. gr. laganna, eða stendur ekki skil á nýtingaryfirliti skv. 2. mgr. 13. gr. laganna. Í þessu samhengi er rétt að benda á fjölda stjórnvaldssekta vegna heimagistingar án skráningar og álögðum sektum frá árinu 2018:

Álagðar stjórnvaldssektir 2018: 27.450.000 kr. (33 stjórnvaldssektir).
 Álagðar stjórnvaldssektir 2019: 61.530.000 kr. (75 stjórnvaldssektir).
 Álagðar stjórnvaldssektir 2020: 28.739.500 kr. (38 stjórnvaldssektir).
 Álagðar stjórnvaldssektir 2021: 26.024.020 kr. (17 stjórnvaldssektir).
 Álagðar stjórnvaldssektir 2022: 5.840.000 kr. (3 stjórnvaldssektir).
 Álagðar stjórnvaldssektir 2023: 9.083.900 kr. (13 stjórnvaldssektir).

Árangur af eftirliti sýslumanns verður þó ekki metinn í álögðum stjórnvaldssektum heldur fyrst og fremst í þeirri mælanlegu aukningu sem hefur orðið á skráðum heimagistingum hjá sýslumanni ár hvert, en árið 2024 skráðu tæplega 3.600 einstaklingar heimili sitt undir heimagistingu hjá sýslumanni sem var metár í fjölda skráninga. Til samanburðar var áætlað að um 80% af skammtímaleigu hafi farið fram án skráningar eða tilskilinna leyfa árið 2017, en miðað við úttekt í febrúar 2025 er áætlað að um 56% af skammtímaleigu fari fram án skráningar eða tilskilinna leyfa.

Eftirlit sýslumanns með óskráðri heimagingingu er tímafrekt, m.a. í ljósi þeirra ströngu krafna sem gerðar eru til málsmeðferðar við beitingu refsikennendra viðurlaga, svo sem stjórnvaldssekta. Í hverju einstöku máli þarf að uppfylla ströng skilyrði ákvæða stjórnsýsluréttar, m.a. um rannsókn og meðalhóf, sem og rétt aðila til andmæla vegna fyrirhugaðrar stjórnvaldssektar. Fyrirkomulagið gerir það réttilega að verkum að hvert mál þarf að rannsaka vel og taka tillit til bæði forms- og efnisatriða áður en sektir eru lagðar á. Í framkvæmd forgangsraðar sýslumaður rannsókn brota að mestu leyti eftir alvarleika þeirra, en í fjölda tilvika er um stórfelld auðgunarbrot að ræða. Í slíkum tilvikum getur gagnaöflun verið umfangsmikil, auk þess sem þörf er á handvirkri skimun á bókunarsíðum, svo dæmi sé tekið, þar sem rannsaka þarf tengsl eignar og aðila sem hafa þar skráð lögheimili, tengsl við skráðan leigusala á bókunarsíðu, sem og tengsl við aðra aðila sem hafa e.t.v. notið ávinnings af hinni leyfislausu gististarfsemi.

Verði frumvarpið að lögum mun sýslumaður fá heimild til að óska eftir upplýsingum hjá ríkisskattstjóra er lúta að tekjum og öðrum atriðum er kunna að skipta máli vegna eftirlits sýslumanns með skráningarskyldri heimagingingu og vegna stjórnvaldssektarheimildar sýslumanns vegna rekstrarleyfisskyldrar gististarfsemi í einstaka málum, m.a. upplýsinga sem skilað er í tengslum við lög um virðisaukaskatt og lög um tekjuskatt. Með breytingatillögnum er ekki opnað á almenna gagnamiðlun milli sýslumanns og ríkisskattstjóra, heldur munu upplýsingabeitnir sýslumanns afmarkast við einstaka mál þar sem sýslumaður hefur uppi rökstuddan grun um að aðili, sem stundar skráningarskylda heimagingingu, hafi gert brotlegur við ákvæði laga nr. 85/2007. Í þessu samhengi er athygli vakin á 4. mgr. 39. gr. reglugerðar nr. 1277/2016, sem segir að rökstuddur grunur þurfi að vera uppi svo sýslumanni sé heimilt að hefja rannsókn með því að afla gagna. Af orðalagi ákvæðisins leiðir jafnframt að ríkisskattstjóra er eftir atvikum heimilt að leggja sjálfstætt mat á hvort umbeðin gögn séu sýslumanni nauðsynleg hverju sinni vegna eftirlits, hvort umbeðin fyrirbyggjandi gögn séu í beinu samhengi við skráningarskylda gististarfsemi, sem og hvort gögnin séu afhendingarhæf á þeim tíma sem upplýsingabeitni sýslumanns berst.

4. Samræmi við stjórnarskrá og alþjóðlegar skuldbindingar.

Frumvarpið gefur ekki tilefni til að skoða samræmi við alþjóðlegar skuldbindingar. Ekki þótti ástæða til að meta samræmi við stjórnarskrá að öðru leyti en að tryggja að ákvæði frumvarpsins gengju ekki gegn ákvæðum 72. og 75. gr. stjórnarskrár Lýðveldisins Íslands, nr. 33/1944, sem vernda atvinnufrelsi og eignaréttindi, en í 2. gr. frumvarpsins er lagt til að sækja þurfi um nýtt rekstrarleyfi til starfsemi í íbúðarhúsnæði innan þéttbýlis á fimm ára fresti, sé ætlun rekstrarleyfishafa að halda áfram starfsemi. Þá er lagt til að fyrsta endurnýjun fari fram að fimm árum liðnum frá gildistöku laganna, enda komi ekki til niðurfellingar, afturköllunar eða sviptingar.

Að skilyrða atvinnustarfsemi, eins og rekstrarleyfisskylda gististarfsemi sem rekin er í íbúðarhúsnæði, við fimm ára endurnýjun, með öryggi ferðamanna að leiðarljósi, getur hvorki talist brjóta í bága við 72. né 75. gr. stjórnarskrárinnar, enda er löggjafanum heimilt að breyta almennum skilyrðum rekstrarleyfis fyrir gististarfsemi ef þörf þykir, svo sem vegna almanna-hagsmuna, á grundvelli hlutlægra og málefnalegra sjónarmiða, og að teknu tilliti til meðalhófs. Í þessu samhengi er athygli vakin á því að með frumvarpinu eru hvorki lögð til ný né breytt skilyrði fyrir útgáfu rekstrarleyfis, sbr. III. kafla laganna, heldur er lagt til að þau tæplega 400 útgefnu rekstrarleyfi til gististarfsemi í íbúðarhúsnæði innan þéttbýlis sæti endurnýjun í samræmi við gildandi skilyrði laganna á fimm ára fresti.

Með frumvarpinu sem varðar almannahag og tekur mið af ríku valdi sveitarstjórna til að skipuleggja starfsemi innan sinna marka er stefnt á að auka yfirsýn stjórnvalda yfir virk rekstrarleyfi innan íbúðarhúsnæðis í þéttbýli og auðvelda slökkviliði að sinna eldvarnareftirliti, sem og gera slökkviliði kleift að framkvæma brunaúttektir vegna rekstrarleyfisskyldrar gististarfsemi í íbúðarhúsnæði á fimm ára fresti, en líkt og rakið er í kafla 3.2 eru heimildir slökkviliðs til að sinna frumkvæðiseftirliti vegna brunavarnar í mannvirkjum sem falla undir notkunarflokk 3 (íbúðarhúsnæði) takmarkaðar í samanburði við heimildir slökkviliðs til að sinna eldvarnareftirliti í mannvirkjum sem falla undir notkunarflokk 4 (atvinnustarfsemi).

5. Samráð.

Haft var samráð við sýslumanninn á höfuðborgarsvæðinu, ríkisskattstjóra, Samband íslenskra sveitarfélaga, innviðaráðuneytið og Slökkviliðið á höfuðborgarsvæðinu við vinnslu frumvarpsins, sem snertir helst einstaklinga sem stunda skráningarskylda eða rekstrarleyfisskylda gististarfsemi.

Drög að frumvarpi þessu voru kynnt til umsagnar í samráðsgátt stjórnvalda á vefnum Ísland.is frá 13. mars til 24. mars 2024 (mál nr. S-57/2025). Alls bárust 34 umsagnir, m.a. frá Öryrkjabandalagi Íslands, Fyrirtækjum í hótél- og gistiþjónustu, Hagsmunasamtökum heimilanna, Reykjavíkurborg, Samtökum ferðaþjónustunnar, Viðskiptaráði, Heimaleigu og 26 einstaklingum. Heildarniðurstaða umsagna var jákvæð en einnig barst fjöldi tillagna að breytingum á gistiumhverfi sem ekki eru til umfjöllunar í frumvarpinu. Hér á eftir verður farið yfir helstu athugasemdir umsagnaraðila.

Í umsögn Reykjavíkurborgar er tekið undir efnisleg atriði frumvarpsins og lagðar til einstaka tæknilegar ábendingar til að skýra greinargerðina, svo sem um endurnýjun og umsóknarferli vegna rekstrarleyfa sem kunna að koma til endurnýjunar árið 2031, verði frumvarpið að lögum.

Í umsögn Öryrkjabandalags Íslands er tekið undir frumvarpsdrögin efnislega og lagt til að fjármagn til Heimagistingarvaktar verði tvöfaldað. Þá er athygli vakin á skertum tækifærum öryrkja til að vænka hag sinn svo ekki komi til skerðingar á þeim lífeyrisgreiðslum sem öryrkjar reiða sig alfarið á og leggur bandalagið til að fjármagnstekjur vegna skammtímaleigu leiði ekki til skerðinga á lífeyrisgreiðslum.

Fjármagn til heimagistingar byggist á heildstæðu mati á mikilvægi, árangri og framkvæmdarmöguleikum hverju sinni, en árið 2024 var lagt til 30 millj. kr. viðbótarfjármagn til Heimagistingarvaktar. Þörfin fyrir aukið fjármagn verður metin á ný í samræmi við gildandi samning milli ráðuneytisins og eftirlitsaðila. Ekki var skoðað sérstaklega að undanskilja fjármagnstekjur af skammtímaleigu við útreikning bóta, vegna jafnréttissjónarmiða, í ljósi þess að öryrkjar hafa ekki sömu möguleika til að afla slíkra tekna.

Í umsögn Samtaka ferðaþjónustunnar er tekið jákvætt undir upplýsingamiðlun ríkisskattstjóra til sýslumanns. Í umsögninni leggja samtökin þó til að upplýsingamiðlunin nái einnig til rekstrarleyfisskyldrar gististarfsemi. Þá leggjast samtökin gegn því að binda þegar útgefin rekstrarleyfi í íbúðarhúsnæði innan þéttbýlis til fimm ára. Í umsögn samtakanna segir að verði frumvarpið samþykkt í óbreyttri mynd verði rekstrarleyfishöfum með útgefið starfsleyfi í íbúðarhúsnæði innan þéttbýlis ómögulegt að endurnýja rekstrarleyfin. Þá segir að gæta þurfi meðalhófs og lagt til að slökkviliði verði veittar rýmri heimildir til eftirlits í stað þess að binda umrædd rekstrarleyfi til fimm ára. Að lokum er dregið í efa að 1. gr. frumvarpsins, um að takmarka skráningarskylda heimagistingu við lögheimili og eina eign einstaklings utan þéttbýlis, muni draga úr heimagistingu.

Hvað varðar upplýsingamiðlun frá ríkisskattstjóra til sýslumanns þá segir í 4. gr. frumvarpsins að sýslumanni sé heimilt að óska eftir upplýsingum frá ríkisskattstjóra vegna eftirlits með skráningarskyldri heimagistingu, sem og vegna rekstrarleyfisskyldrar gististarfsemi. Hvað varðar það að binda þegar útgefin rekstrarleyfi til gististarfsemi í íbúðarhúsnæði, þá er er kveðið skýrt á um það í 2. gr. frumvarpsins og í greinargerð að hvorki sé verið að svipta umrædda rekstrarleyfishafa starfsleyfinu né bæta við nýjum skilyrðum þegar kemur að endurnýjun rekstrarleyfis, heldur er verið að binda umrædd rekstrarleyfi til fimm ára í senn af öryggis- og skipulagssjónarmiðum, í ljósi þess að rekstrarleyfishafar stunda atvinnustarfsemi í íbúðarhúsnæði. Ekki er að sjá að vægari leiðir standi til boða til að mæta umræddum öryggiskröfum en yrðu heimildir slökkviliðs til eftirlits með rekstrarleyfisskyldri gististarfsemi í íbúðarhúsnæði innan þéttbýlis rýmkaðar, myndi það leiða til sviptingar rekstrarleyfis aðila sem ekki uppfylla kröfur um brunavarnir, verði frumvarp þetta samþykkt, sbr. 3. mgr. 15. gr. laganna, sem kveður m.a. á um heimild leyfisveitanda til að svipta rekstrarleyfishafa rekstrarleyfi vanræki rekstrarleyfishafi þær skyldur sem á honum hvíla samkvæmt lögum þessum. Líkt og rakið er í kafla 3.2 búa jafnframt skipulagssjónarmið að baki því að binda tímann við fimm ár í ljósi þeirrar atvinnustarfsemi sem stunduð er í íbúðarhúsnæði. Ákvæðið um að binda þegar útgefin rekstrarleyfi í íbúðarhúsnæði til fimm ára er lagt til vegna almannahagsmuna, á grundvelli hlutlægra og málefnalegra sjónarmiða, að teknu tilliti til meðalhófs. Hvað varðar síðustu ábendingu Samtaka ferðaþjónustunnar, um að takmarka skráningarskylda heimagistingu við lögheimili og eina eign einstaklings utan þéttbýlis, muni ekki draga úr heimagistingu, þá er athygli vakin á því að fjöldi einstaklinga leigir út eina eign innan þéttbýlis undir heimagistingu þar sem leigusali hefur ekki lögheimili. Áætlað sýslumaður að í fjölda tilvika geri leigusalar tímabundinn langtímaleigusamning með átta til tíu mánaða gildistíma sem rennur undir lok skömmu áður en ferðamannastraumur nær hápunkti. Eins og fram kemur í 2. kafla miðar umrædd breytingatillaga fyrst og fremst að því að auka framboð húsnæðis til langtímaleigu og stöðugleika fyrir leigjendur, en hefur ekki endilega það að markmiði að auka framboð á íbúðarhúsnæði til sölu til skemmri tíma.

Í umsögn Fyrirtækja í hótél- og gistipjónustu er lýst yfir stuðningi við frumvarpsdrögin. Þá er lagt til að skoðað verði hvort binda eigi þegar útgefin rekstrarleyfi í íbúðarhúsnæði utan þéttbýlis til fimm ára á grundvelli sjónarmiða um eldvarnareftirlit.

Í fjölda umsagna frá einstaklingum er athygli réttilega vakin á því að hámarkstekjur vegna skráningarskyldrar heimagistingar séu 2 millj. kr. og að sú fjárhæð hafi verið óbreytt frá gildistöku laganna 1. júní 2017. Í umsögnunum er lagt til að hámarksfjárhæð vegna útleigu heimagistingar verði hækkuð.

Hámarksfjárhæð vegna seldrar heimagistingar ákvarðast af 3. tölul. 4. gr. laga um virðisaukaskatt nr. 50/1988, sbr. 1. mgr. 3. gr. laga nr. 85/2007, en seld gisting umfram 2 millj. kr. á almanaksári er virðisaukaskattskyld atvinnustarfsemi í skilningi laga um virðisaukaskatt. Samkvæmt upplýsingum frá sýslumanninum á höfuðborgarsvæðinu hafa 2.280 einstaklingar skilað inn nýtingaryfirliti vegna skráðrar heimagistingar fyrir almanaksárið 2024. Af umræddum 2.280 einstaklingum nýttu um 1.500 þeirra innan við 90 daga yfir almanaksárið 2024 og þénuðu innan við 1,5 millj. kr. Umrætt 2 millj. kr. hámarksviðmið því ekki tekið sérstaklega til skoðunar. Þrátt fyrir að raunvirði tekjuviðmiðs í 3. tölul. 4. gr. laga um virðisaukaskatt nr. 50/1988 sé annað og hærra en við gildistöku laganna hefur eftirspurn eftir húsnæði til langtímaleigu aukist, ásamt fleiri efnahagslegum breytingum sem hafa dregið úr framboði og skapað aukna samkeppni um leiguhúsnæði. Til nánari skýringar vísast til umfjöllunar í kafla 3.1 um markmið frumvarpsins og hugmyndafræðina á bak við heimagistingu og deiliahagkerfið.

6. Mat á áhrifum.

Verði frumvarpið að lögum mun skráningarskyld heimagisting afmarkast við lögheimili einstaklings og eina aðra fasteign í hans eigu utan þéttbýlis. Auk þess verður sýslumanni heimilt að afla upplýsinga hjá ríkisskattstjóra er lúta að tekjum og öðrum atriðum er kunna að skipta máli, annars vegar vegna eftirlits sýslumanns með skammtímaleigu í einstaka málum þar sem rökstuddur grunur er uppi um að aðili, sem stundar skráningarskylda heimgistingu, hafi gert brotlegur við ákvæði laga nr. 85/2007, og hins vegar vegna stjórnvaldssektarheimildar sýslumanns vegna rekstrarleyfis skyldrar gististarfsemi. Þá verða þau tæplega 400 rekstrarleyfi til starfsemi í íbúðarhúsnæði innan þéttbýlis bundin til fimm ára, frá og með gildistöku laganna. Breytingarnar mun ekki koma til með að hafa áhrif á önnur lög. Ekki verður séð að frumvarpið hafi áhrif á jafnrétti kynjanna og því ekki talin þörf á að meta það frekar. Fundað var með Sambandi íslenskra sveitarfélaga við vinnslu frumvarpsins og lýsti Sambandið ánægju með þær breytingatillögur frumvarpsins sem voru kynntar á fundinum. Sambandið skilaði ekki umsögn um frumvarpsdrögin í Samráðsgátt stjórnvalda.

Frumvarpið hefur almennt í för með sér að draga úr umfangi skammtímaleigu sem stunduð er án skráningar eða tilskilinnar leyfa, m.a. með því að efla eftirlitshlutverk sýslumanns með leyfislausri gististarfsemi, í gegnum heimild til gagnamiðlunar frá ríkisskattstjóra vegna einstakra mála, líkt og rakið er í kafla 3.3. Ætla má að slík gagnamiðlunarheimild muni flýta fyrir eftirliti, rannsókn og álagningu sekta vegna brota á ákvæðum laga nr. 85/2007, án þess að því fylgi fjármagn, en verulegum tíma af eftirliti sýslumanns er varið í rannsókn og sönnun vegna meintra brota á ákvæðum laganna, sbr. umfjöllun í kafla 3.3. Þá mun slík heimild til miðlunar upplýsinga hafa varnaðaráhrif í för með sér sem eru til þess fallin að auka framfylgd við ákvæði laganna og draga úr óskráðri gististarfsemi í andstöðu við lögin.

Verði frumvarpið óbreytt að lögum má ætla að það muni flýta fyrir eftirliti, rannsókn og álagningu stjórnvaldssekta vegna brota á ákvæðum laga nr. 85/2007, sem má ætla að leiði til aukins fjölda skráðra heimagistinga, eftir atvikum nýrra rekstrarleyfisumsókna, sem og aukins framboðs á húsnæði til langtímaleigu eða fjölgun eigna sem verða settar í söluférlu. Erfitt er að segja til um áhrif aukinna skatttekna vegna þessa á ríkissjóð, en sé miðað við umfang leyfislausrar gististarfsemi og spá Ferðamálastofu um komu erlendra ferðamanna til 2030 má ætla að auknar skatttekjur geti numið milljónum króna árlega takist að draga úr leyfislausri gististarfsemi um 20–25%. Á sama tíma gæti viðskiptahlutfall gististaða með virkt rekstrarleyfi aukist og þar með tekjur þeirra og skattgreiðslur.

Um einstakar greinar frumvarpsins.

Um 1. gr.

Með ákvæðinu er lagt til að heimagisting afmarkist við lögheimili einstaklings og eina aðra eign í hans eigu utan þéttbýlis. Með „þéttbýli“ er átt við þyrpingu húsa þar sem búa a.m.k. 50 manns og fjarlægð milli húsa fer að jafnaði ekki yfir 200 metra, sbr. 28. tölul. 2. gr. skipulagslaga, nr. 123/2010. Afmarka má þéttbýli með öðrum hætti í aðalskipulagi sveitarfélags. Til frekari umfjöllunar vísast í kafla 3.1.

Um 2. gr.

Rekstrarleyfi til starfsemi í íbúðarhúsnæði innan þéttbýlis sem gefin eru út á grundvelli laga nr. 85/2007 skulu halda gildi sínu í fimm ár frá gildistöku laga þessara, enda komi ekki til niðurfellingar, afturköllun eða sviptingar. Að þeim tíma liðnum skal sækja um nýtt rekstrarleyfi hjá leyfisveitanda á grundvelli laganna sé ætlunin að halda áfram rekstri. Til frekari umfjöllunar vísast í kafla 3.2.

Um 3. gr.

Með ákvæðinu er lagt til nýmæli um að aðilum sem bjóða upp á heimagistingu verði skylt að staðfesta við skráningu að húsnæðið hafi hlotið samþykki fyrir notkun samkvæmt reglugerð þar sem kveðið er á um heimilaða notkunarflokka.

Um 4. gr.

Sé uppi rökstuddur grunur um að aðili sem stundar skráningarskylda gististarfsemi hafi gerst brotlegur við ákvæði laganna er sýslumanni heimilt að óska eftir upplýsingum hjá ríkisskattstjóra er lúta að tekjum og öðrum atriðum er kunna að skipta máli vegna eftirlits sýslumanns með skráningarskyldri heimagistingu í einstaka málum og stjórnvaldssektarheimildar sýslumanns varðandi rekstrarleyfisskylda gististarfsemi, m.a. upplýsinga sem skilað er í tengslum við lög um virðisaukaskatt og lög um tekjuskatt.

Ríkisskattstjóra er heimilt, óháð sérstakri þagnarskyldu, að láta í té þau fyrirliggjandi gögn, sem afhendingarhæf eru á þeim tíma þegar upplýsingabeidni berst og teljast í beinu samhengi við skráningar- og rekstrarleyfisskylda gististarfsemi og því nauðsynleg hverju sinni vegna eftirlits og álagningar stjórnvaldssekta. Með því er tryggt að aðgengi að skattalegum gögnum sé nýtt á réttmætan hátt til að styðja við einstakar stjórnvaldsákvarðanir sýslumanns, en taki hvorki til vinnslubeiðna til ríkisskattstjóra á almennum úrtökum né sértækra greininga. Til frekari umfjöllunar vísast í kafla 3.3.

Um 5. gr.

Ákvæðið þarfnast ekki skýringa.

Um 6. gr.

Til að tryggja innbyrðis jafnræði skráðra og skráningarskyldra aðila er lagt til að lögin taki gildi 1. janúar 2026 nema 4. gr. sem snýr að eftirliti sýslumanns með skráningarskyldri heimagistingu og stjórnvaldssektarheimild sýslumanns vegna rekstrarleyfisskyldrar gististarfsemi, en lagt er til að hún taki þegar gildi.