



**Beiting sveitarfélaga á heimild til að veita  
niðurfellingu/afslátt af fasteignaskatti til  
tekjulágra elli- og örorkulífeyrisþega skv.  
4. mgr. 5. gr. laga  
um tekjustofna sveitarfélaga, nr. 4/1995.**

**Skýrsla byggð á niðurstöðum könnunar  
félagsmálaráðuneytisins vorið 2003.**

**Félagsmálaráðuneytið 2003**

## Efnisyfirlit

<b><i>I. Inngangur</i></b>	<b>3</b>
<b><i>II. Niðurstöður könnunar</i></b>	<b>4</b>
<b><i>Hefur sveitarfélagið samþykkt reglur um niðurfellingu/afslátt af fasteignaskatti til tekjulágra elli- og örorkulífeyrisþega?</i></b>	<b>4</b>
<b><i>Er veittur afsláttur af fasteignaskatti eða er fasteignaskattur felldur niður?</i></b>	<b>5</b>
<b><i>Er niðurfelling/afsláttur veittur ellilífeyrisþegum og öryrkjum?</i></b>	<b>6</b>
<b><i>Lúta ellilífeyrisþegar og öryrkjar sömu reglum hvað varðar niðurfellingu og/eða afslátt?</i></b>	<b>7</b>
<b><i>Ef öryrkjum er veittur afsláttur, við hvaða örorkustig er þá miðað?</i></b>	<b>8</b>
<b><i>Með hvaða hætti tengist niðurfelling/afsláttur tekjum elli- og örorkulífeyrisþega?</i></b>	<b>9</b>
<b><i>Er tekið tillit til tekna maka við ákvörðun um niðurfellingu/afslátt?</i></b>	<b>10</b>
<b><i>Er eingöngu eiganda húsnæðis veitt ívilnun samkvæmt ákvæðinu eða er líka heimilt að ívilna maka ef hann er elli- eða örorkulífeyrisþegi?</i></b>	<b>11</b>
<b><i>Er niðurfelling og/eða afsláttur eingöngu veittur vegna íbúðarhúsnæðis eða einnig vegna atvinnuhúsnæðis, eða eftir atvikum vegna útihúsa á jörðum?</i></b>	<b>12</b>
<b><i>Er gerður áskilnaður í reglum sveitarfélagsins um aðsetur eða lögheimili á viðkomandi fasteign?</i></b>	<b>13</b>
<b><i>Er niðurfelling/afsláttur eingöngu veittur vegna samþykks húsnæðis eða einnig vegna ósamþykks húsnæðis?</i></b>	<b>14</b>
<b><i>Er nauðsynlegt að sækja sérstaklega um niðurfellingu/afslátt eða kemur slíkt sjálfkrafa til framkvæmda?</i></b>	<b>15</b>
<b><i>Hafa reglur um niðurfellingu/afslátt verið birtar opinberlega?</i></b>	<b>16</b>
<b><i>III. Niðurstæða</i></b>	<b>17</b>

## 1. Inngangur

Á vormánuðum 2003 stóð félagsmálaráðuneytið fyrir gerð könnunar á beitingu sveitarfélaga á undanþágureglu 4. mgr. 5. gr. laga um tekjustofna sveitarfélaga, nr. 4/1995. Ákvæðið kveður á um heimild til sveitarfélaga til að veita undanþágu frá fasteignaskatti til tekjulágra elli- og örorkulífeyrisþega og hljóðar svo:

*„Heimilt er sveitarstjórn að lækka eða fella niður fasteignaskatt sem tekjulitlum elli- og örorkulífeyrisþegum er gert að greiða.“*

Ástæða þess að könnunin var gerð var sú að komið hafði í ljós að beiting sveitarfélaga á umræddu ákvæði var afar breytileg. Ráðuneytið hefur haft til meðferðar nokkrar stjórnsýslukærur er varða einstaka þætti ákvæðisins, auk þess sem ráðuneytið hafði lauslega kynnt sér framkvæmd ákvæðisins í nokkrum sveitarfélögum.

Markmið könnunarinnar var einkum að fá heildarsýn yfir framkvæmd sveitarfélaga á ákvæðinu. Í ljósi eftirlitsskyldu ráðuneytisins með sveitarfélögunum, sbr. 102. gr. sveitarstjórnarlaga, nr. 45/1998, var tilgangurinn einnig að kanna hvort beiting sveitarfélaga á ákvæðinu væri í samræmi við ákvæði laga og grundvallarreglur stjórnsýsluréttar.

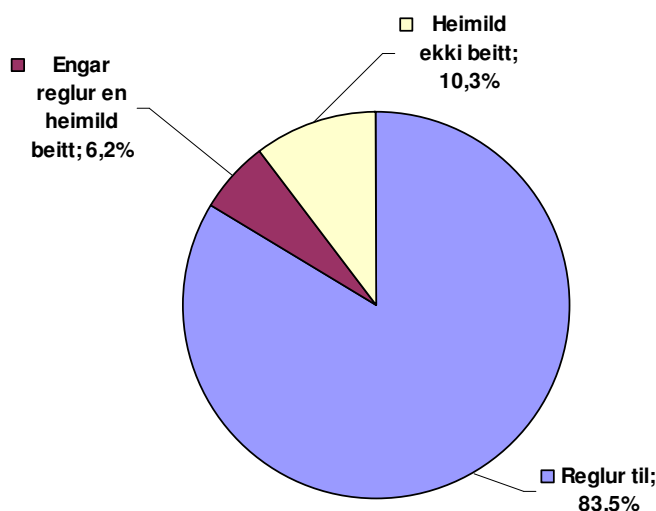
## 2. Niðurstöður

Sveitarfélögin í landinu voru 105 talsins þegar könnunin var gerð<sup>1</sup> en af þeim skiluðu 97 svari við könnuninni og er svarhlutfall könnunarinnar því 93,3%. Könnunin samanstóð af 13 spurningum sem miðuðust einkum að því að kanna beitingu sveitarfélaga á ákvæðinu, svo sem hvort þau hafi sett sér sérstakar reglur og hvort þær hafi birt þær o.s.frv. Verða niðurstöður könnunarinnar nú raktar í samræmi við svör sveitarfélaga við hverri spurningu fyrir sig.

### 2.1 Hefur sveitarfélagið samþykkt reglur um niðurfellingu/afslátt af fasteignaskatti til tekjulágra elli- og örorkulífeyrisþega?

Af þeim 97 sveitarfélögum sem svöruðu könnuninni hafa 78 sett reglur um niðurfellingu/afslátt af fasteignaskatti, 6 sveitarfélög hafa ekki sett reglur en veita samt niðurfellingu/afslátt á einhverju formi, 3 sveitarfélög merktu í hvorugan reitinn en af útskýringum þeirra má ráða að reglur séu ákveðnar frá ári til árs. Tíu sveitarfélög hafa hins vegar ekki nýtt heimildina í 4. mgr. 5. gr. laga um tekjustofna sveitarfélaga, nr. 4/1995.

#### Mynd 1 Beiting heimildarákvæðis í 4. mgr. 5. gr. laga nr. 4/1995



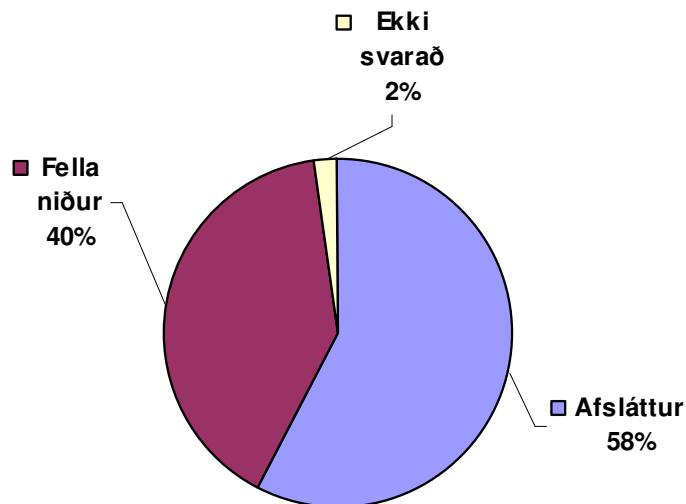
Alls hafa því 87 sveitarfélög veitt niðurfellingu/afslátt á grundvelli heimildarákvæðisins eða 82,8%. Frekari yfirlit og úrvinnsla á svörum við könnuninni eru miðuð við svör þessara 87 sveitarfélaga og þegar tekið er fram hversu mörg svör vantar við spurningu er átt við af þessum 87.

<sup>1</sup> Tvö sveitarfélög hafa sameinast eftir gerð könnunarinnar og eru því í október 2003 orðin 104.

## ***2.2 Er veittur afsláttur af fasteignaskatti eða er fasteignaskattur felldur niður?***

Af 87 sveitarfélögum fella 35 fasteignaskattinn alveg niður en 50 veita afslátt af álögðum fasteignaskatti. Þess má einnig geta að nokkur sveitarfélög merktu í báða reitina, þ.e. sögðust bæði fella niður fasteignaskatt og veita afslátt, eða alls 8 sveitarfélög. Við þessari spurningu vantaði 2 svör.

**Mynd 2 Afsláttur eða niðurfelling fasteignaskatts**



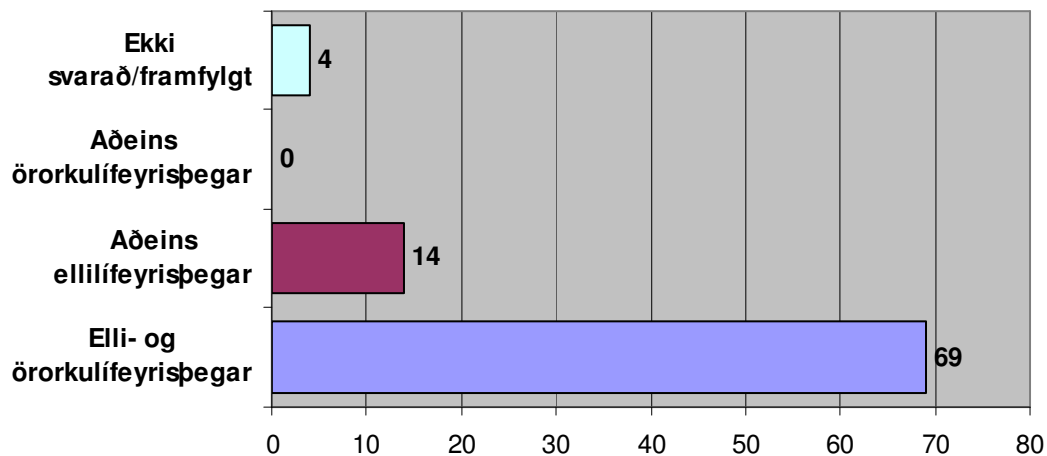
Í framhaldi af þessari spurningu voru þau sveitarfélög sem veita afslátt af fasteignaskatti spurð hversu mikill afslátturinn væri. Svör sveitarfélaga voru ekki einsleit og er því ekki unnt að útlista svör einstakra sveitarfélaga nákvæmlega. Sem dæmi má nefna að sum sveitarfélög veita stigskiptan tekjutengdan afslátt sem getur mest verið 100%, á meðan önnur gefa fastan afslátt á bilinu 50–100%. Þá taka sum sveitarfélög fram að ellilífeyrisþegum sé veittur fastur afsláttur en afsláttur til öryrkja sé tekjutengdur. Einnig er nokkuð um að hámarksafsláttur sé tilgreindur í krónutölu.

### 2.3 Er niðurfelling/afsláttur veittur ellilífeyrisþegum og öryrkjum?

Boðið var upp á þrjá valkosti: Í fyrsta lagi að bæði ellilífeyrisþegum og öryrkjum væri veitt niðurfelling/afsláttur, í öðru lagi *aðeins ellilífeyrisþegum* og í þriðja lagi *aðeins öryrkjum*.

Niðurstaðan er sú að flest sveitarfélaganna veita bæði elli- og örorkulífeyrisþegum niðurfellingu/afslátt, þ.e. 69 af 87 eða 79,3%. Þá veita 14 sveitarfélög eða 16% *aðeins* ellilífeyrisþegum niðurfellingu/afslátt. Ekkert sveitarfélag veitir hins vegar eingöngu öryrkjum niðurfellingu/afslátt. Fjögur sveitarfélög svöruðu ekki eða virtust ekki framfylgja reglunum.

Mynd 3 Afsláttur/niðurfelling fasteignaskatts til elli- og örorkulífeyrisþega

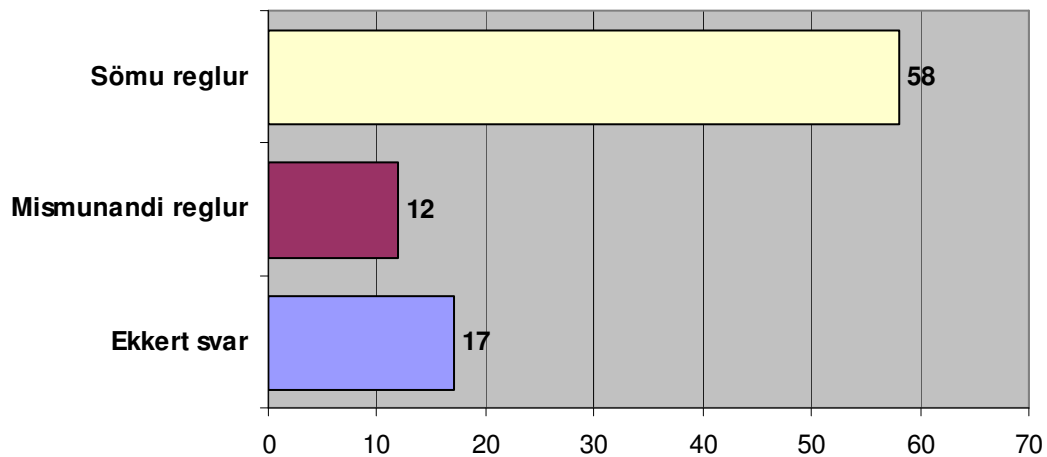


Í skýringum með svörum þeirra 14 sveitarfélaga sem *aðeins* veita ellilífeyrisþegum niðurfellingu/afslátt kom fram að í 5 sveitarfélögum búa ekki öryrkjar sem stendur og taka 2 sveitarfélög sérstaklega fram að sömu reglur myndu gilda ef til þess kæmi. Einungis 1 sveitarfélag af þessum 14 tekur beinlínis fram að mismunandi reglur gildi um þessa tvo hópa.

## ***2.4 Lúta ellilífeyrisþegar og öryrkjar sömu reglum hvað varðar niðurfellingu og/eða afslátt?***

Spurt var hvort sömu reglum væri beitt um þá tvo hópa sem nefndir eru í ákvæðinu, þ.e. öryrkja og ellilífeyrisþega. Sömu reglur gilda um niðurfellingu og/eða afslátt í alls 58 sveitarfélögum, eða 66,7%. Í 12 sveitarfélögum eru hins vegar í gildi mismunandi reglur eða 13,7% og 17 sveitarfélög svöruðu ekki eða 19,6%.

**Mynd 4 Reglur um elli- og örorkulífeyrisþega**



## 2.5 Ef öryrkjum er veittur afsláttur, við hvaða örorkustig er þá miðað?

Við þessari spurningu voru gefnir þrjú svarmöguleikar: Minna en 50% örorka, 51–75% og 76–100% örorka.

Niðurstöðurnar bera með sér að 8 sveitarfélög miða við minna en 50% örorku, 4 við 51–75% örorku og 39 við 76–100% örorku. Þess má geta að 4 sveitarfélög töldu óljóst í hvaða reit rétt væri að merkja og tóku sérstaklega fram að afsláttur miðist við 75% örorku. Eru þessi sveitarfélög flokkuð með flokknum 76–100%, m.a. vegna þess að 75% örorka er lágmarksörorka hjá þeim.

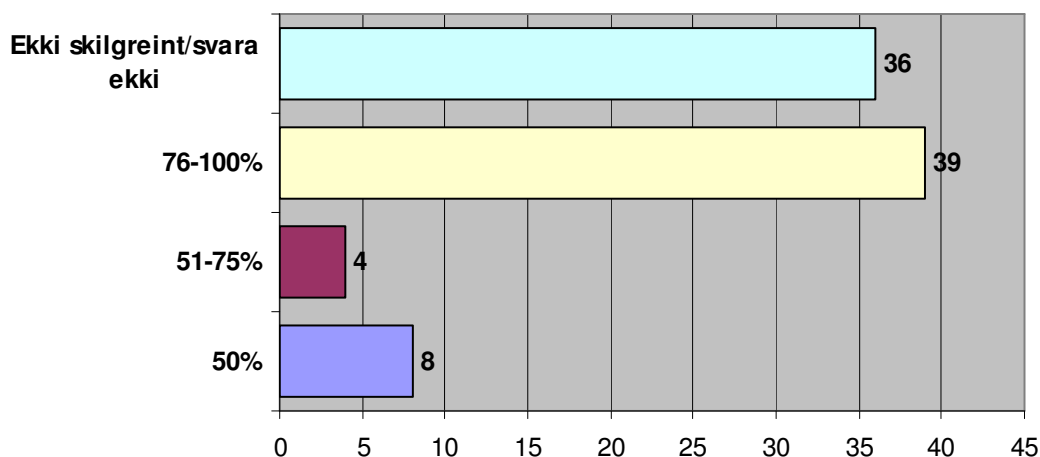
Af þessu má sjá að 51 sveitarfélag hefur skilgreint viðmiðunarstig örorku eða 58,6%, en 36 sveitarfélög eða 41,4% svöruðu ekki þessari spurningu, hafa ekki skilgreint viðmiðunarstig eða reglur þeirra eru óljósar. Vegna þess hve svarhlutfall er lágt verður að taka niðurstöðum með varkárni. Þær gefa þó ákveðnar vísbendingar um að meirihluti þeirra sem svara, 39 sveitarfélög af 51 eða 76%, miði viðmiðunarmark örorkustigs við 76–100% örorkustig. Sjá má þetta frekar í töflu hér að neðan.

**Tafla 1 Viðmiðunarstig örorku**

Viðmiðunarstig örorku		
50%	51–75%	76–100%
8	4	39

**Mynd 5 Viðmiðunarstig örorku heildarúrtaks**

Ef tekið er mið af úrtakinu í heild, sem eru 87 sveitarfélög, lítur niðurstaðan þannig út:



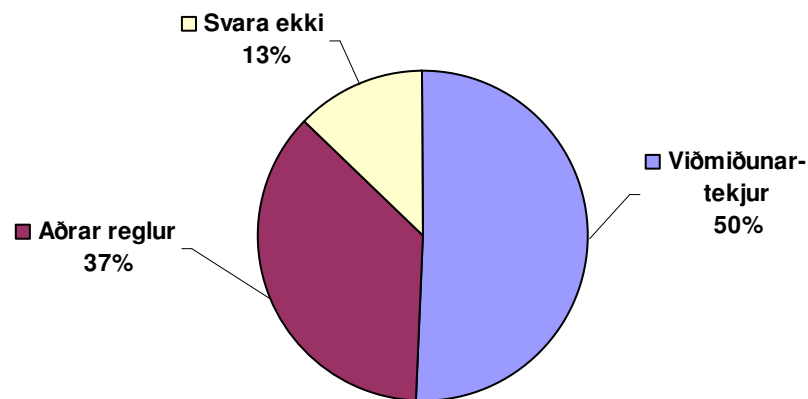


## ***2.6 Með hvaða hætti tengist niðurfelling/afsláttur tekjum elli- og örorkulífeyrisþega?***

Gefnir voru tveir svarmöguleikar, þ.e. hvort höfð væri hliðsjón af tilteknum viðmiðunartekjum eða hvort beitt væri öðrum reglum. Jafnframt var óskað eftir skýringum ef sveitarfélög beittu öðrum reglum.

Alls svöruðu 76 sveitarfélög þessari spurningu eða 87,3%. Af svörunum má dæma að framkvæmd er afar mismunandi milli einstakra sveitarfélaga. Ef aðeins er litið til þeirra sveitarfélaga sem svöruðu þá kemur í ljós að 44 sveitarfélög segjast miða við viðmiðunartekjur, eða 57,8%, en 32 sveitarfélög eða 47,3% hafa aðrar reglur.

**Mynd 6 Tengsl niðurfellingar/afsláttar við tekjur elli- og örorkulífeyrisþega**

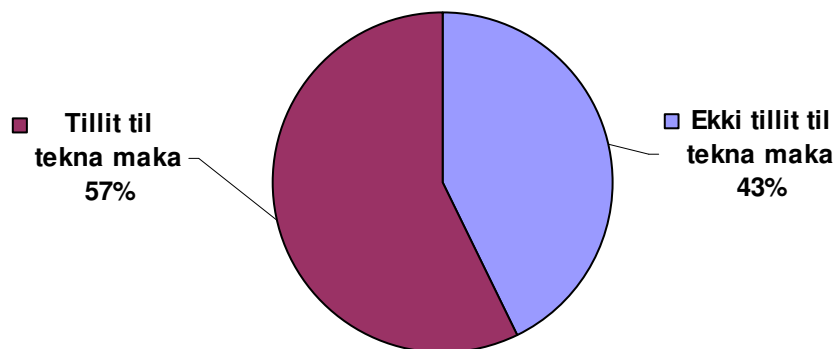


Af þeim sveitarfélögum sem segjast beita öðrum reglum, líta 7 þeirra til tekna einstaklinga. Sem dæmi um svör má nefna „...mega ekki hafa aðrar tekjur en lífeyri“, „...miðast við hlutfall tekjutryggingar“ og „Afsláttur miðaður við tekjur og starfshlutfall“ o.s.frv. Í raun eru þau sveitarfélög sem ekki styðjast við tekjumörk því aðeins 25.

## **2.7 Er tekið tillit til tekna maka við ákvörðun um niðurfellingu/afslátt?**

Svarhlutfallið var 77 sveitarfélög af 87 eða 88,5% og svöruðu 44 sveitarfélög þessari spurningu játandi en 33 neitandi. Ef miðað er við hlutfall þeirra sveitarfélaga sem svöruðu, kemur í ljós að 57,1% þeirra tekur tillit til tekna maka við ákvörðun um niðurfellingu/afslátt en 42,9% gera það ekki.

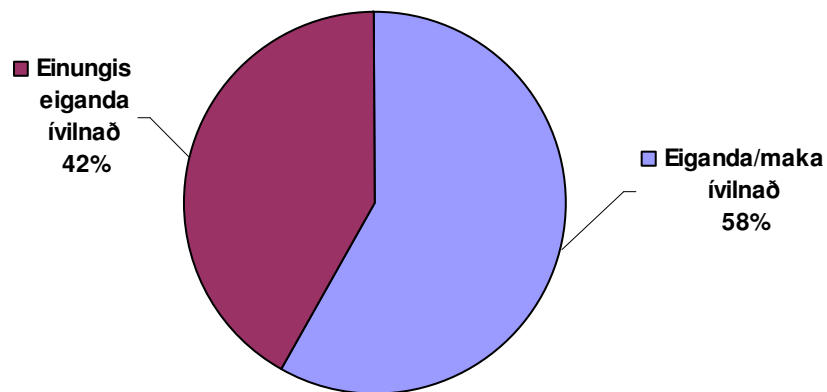
**Mynd 7 Hlutfall sveitarfélaga sem tekur tillit til tekna maka við ákvörðun um niðurfellingu/afslátt**



## ***2.8 Er eingöngu eiganda húsnæðis veitt ívilnun samkvæmt ákvæðinu eða er líka heimilt að ívilna maka ef hann er elli- eða örorkulífeyrisþegi?***

Af þeim sveitarfélögum sem svöruðu veita 31 sveitarfélög einungis eiganda húsnæðis ívilnun en 43 heimila ívilnun til handa maka þótt hann sé ekki eigandi húsnæðisins. Alls svöruðu 13 sveitarfélög af 87 ekki þessari spurningu eða 14,8%. Ef einungis er tekið mið af hlutfalli þeirra sem svöruðu, þ.e. 74 sveitarfélög eða 85%, kemur í ljós að 41,8% þeirra veita einungis eiganda húsnæðis ívilnun en 58,2% ívilna einnig maka ef hann er elli- eða örorkulífeyrisþegi. Það virðist því skiptast í tvö horn hvort tillit er tekið til aldurs/örorku maka eða ekki.

**Mynd 8 Veitt ívilnun**

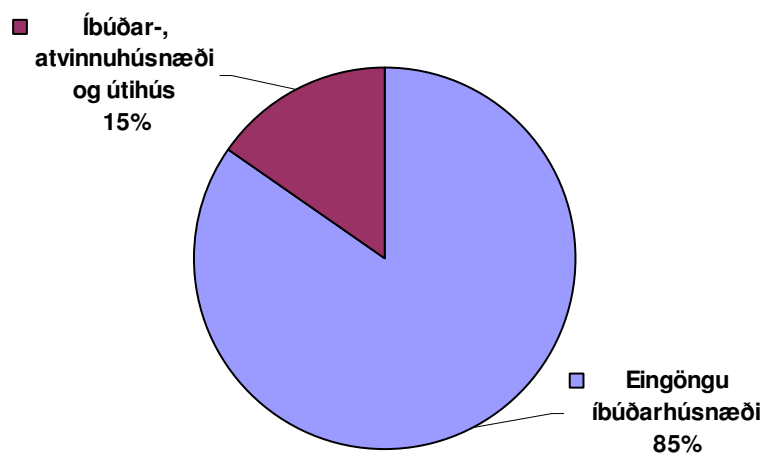


## **2.9 Er niðurfelling og/eða afsláttur eingöngu veittur vegna íbúðarhúsnæðis eða einnig vegna atvinnuhúsnæðis, eða eftir atvikum útihúsa á jörðum?**

Af þeim sem svöruðu veita 72 sveitarfélög eingöngu niðurfellingu/afslátt af íbúðarhúsnæði en 13 sveitarfélög veita niðurfellingu/afslátt vegna íbúðar- og útihúsa og þar af eitt einnig vegna atvinnuhúsnæðis. Tvö sveitarfélög svöruðu ekki þessari spurningu.

Ef einungis er tekið mið af þeim sveitarfélögum er svara spurningunni, sem eru 85, þá kemur í ljós að 84,7% þeirra veita einungis afslátt af íbúðarhúsnæði en 15,3% veita ívilnun bæði af íbúðarhúsnæði og útihúsum (og atvinnuhúsnæði í einu tilviki). Hér virðist því framkvæmdin vera nokkuð samræmd meðal sveitarfélaga.

### **Mynd 9 Niðurfelling/afsláttur vegna íbúðarhúsnæðis, atvinnuhúsnæðis eða útihúsa**

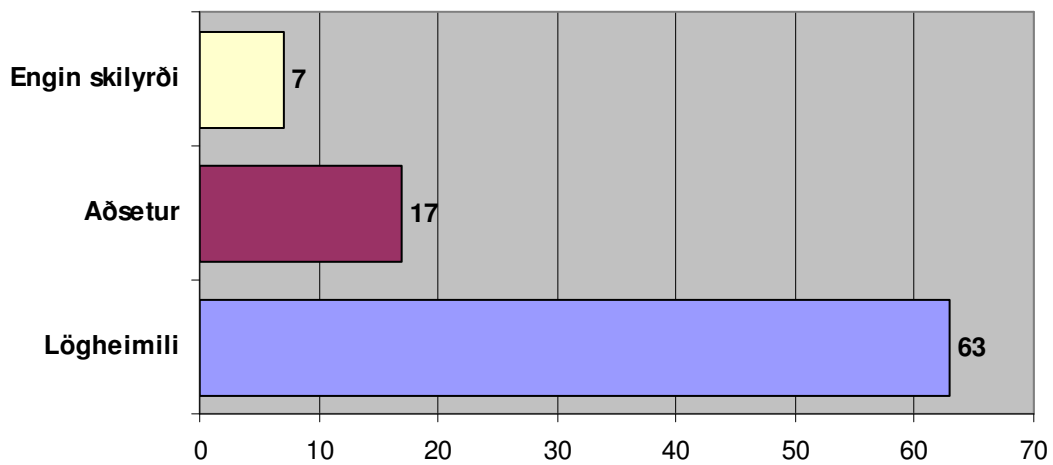


Skilyrði sveitarfélaganna fyrir því að veita afslátt vegna útihúsa var yfirleitt það að þau stæðu ónotuð. Í 5. mgr. 5. gr. laga nr. 4/1995 er að finna sjálfstæða heimild fyrir sveitarfélög til að veita undanþágu frá fasteignaskatti af útihúsum, en þar er sett það skilyrði að þau séu einungis nýtt að hluta eða standi ónotuð.

## ***2.10 Er gerður áskilnaður í reglum sveitarfélagsins um aðsetur eða lögheimili á viðkomandi fasteign?***

63 sveitarfélög eða 72,4% gera það að skilyrði fyrir veitingu undanþágu frá fasteignaskatti að viðkomandi eigi lögheimili á eigninni, 17 sveitarfélög eða 19,5% áskilja aðsetur á viðkomandi stað og loks gera 7 sveitarfélög, eða 8%, engan áskilnað hvað þetta varðar.

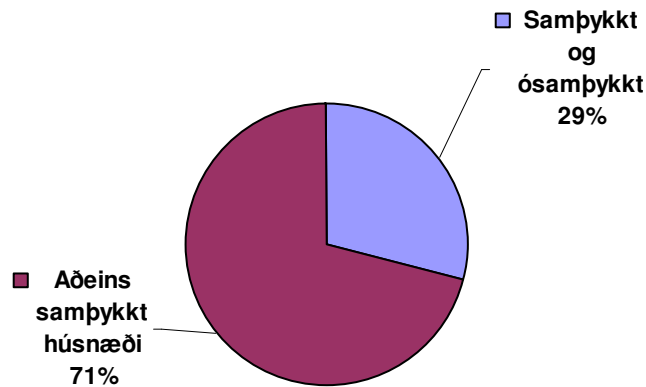
**Mynd 10 Tengsl búsetu við undanþágu frá fasteignaskatti**



## ***2.11 Er niðurfelling/afsláttur eingöngu veittur vegna samþykks húsnæðis eða einnig vegna ósamþykks húsnæðis?*<sup>2</sup>**

Af 72 sveitarfélögum sem svöruðu þessari spurningu sagðist 51 sveitarfélag gera það að skilyrði að húsnæði sé samþykkt en 21 sveitarfélag veitir afslátt af jafnt samþykktu sem ósamþykktu húsnæði. Við þessari spurningu vantaði 15 svör.

**Mynd 11 Niðurfelling/afsláttur fasteignaskatts vegna samþykks eða ósamþykks húsnæðis**

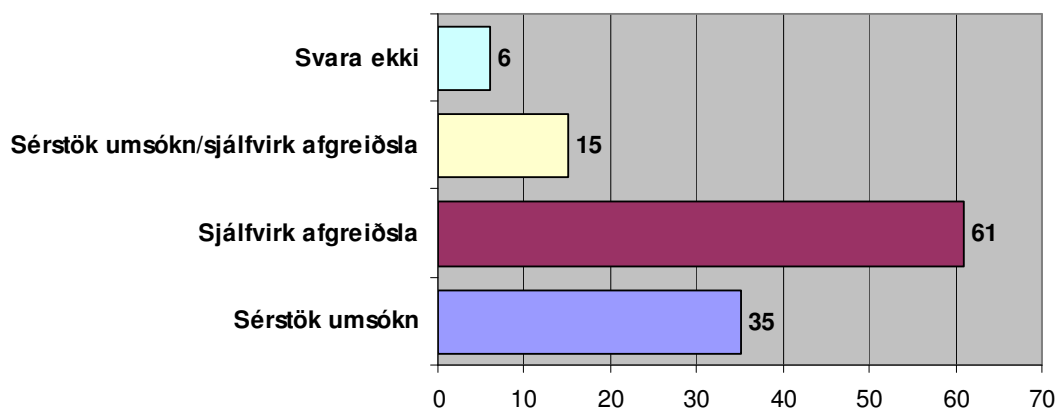


<sup>2</sup> Hér er átt við íbúðarhús.

## 2.12 Er nauðsynlegt að sækja sérstaklega um niðurfellingu/afslátt eða kemur slíkt sjálfkrafa til framkvæmda?

Í 35 sveitarfélögum þarf að sækja sérstaklega um ívilnun en hjá 61 sveitarfélagi er afsláttur veittur sjálfkrafa. Hér skal tekið fram að mörg sveitarfélög merktu við báða valmöguleikana eða 15 alls, og þá er því þannig háttáð að hjá ellilífeyrisþegum kemur undanþágan sjálfkrafa en öryrkjar þurfa að sækja um. Í einu tilviki var niðurfelling/afsláttur veittur sjálfkrafa af íbúðarhúsnæði en sækja þarf um niðurfellingu/afslátt af útihúsum. Sex sveitarfélög svöruðu þessari spurningu ekki.

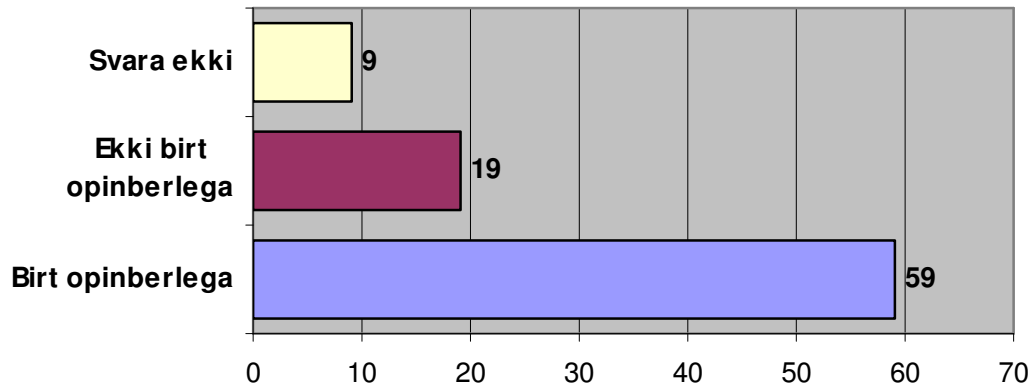
Mynd 12 Meðferð umsókna um niðurfellingu/afslátt



### 2.13 Hafa reglur um niðurfellingu/afslátt verið birtar opinberlega?

Af þeim sveitarfélögum sem svöruðu hafa 59 sveitarfélög birt reglur sínar opinberlega, en 19 ekki. Níu svöruðu ekki spurningunni.

Mynd 13 Hafa reglur um niðurfellingu/afslátt verið birtar opinberlega?



Varðandi birtingarhátt skiptast niðurstöðurnar með eftirfarandi hætti:

- Á vefsíðu sveitarfélagsins 32
- Í héraðsfréttablaði 12
- Í fréttabréfi sveitarfélagsins 19
- Annað 27

Oftast fylgdi skýring með ef merkt er við annað. Útskýringarnar eru margvíslegar en algengast er að sveitarfélög birti reglur á álagningarseðli eða að þær komi fram í fundargerð sem er síðan aðgengileg á heimasíðu sveitarfélagsins. Er þó margt fleira nefnt í þessu sambandi.



### 3. Samantekt

Eins og áður hefur verið rakið svöruðu 97 af 105<sup>3</sup> sveitarfélögum könnun ráðuneytisins og gefur hún því ágæta mynd af beitingu sveitarfélaga á heimildarákvæði 4. mgr. 5. gr. laga um tekjustofna sveitarfélaga, nr. 4/1995. Hluti þeirra sem svarar eða 10 sveitarfélög beitir þó ekki umræddu ákvæði en yfirgnæfandi meirihluti sveitarfélaga hefur þó valið að veita ívilnun með einhverjum hætti.

Mikill meirihluti sveitarfélaga hefur einnig samþykkt sérstakar reglur sem farið er eftir þegar metið er hvort einstaklingar eigi kost á undanþágu. Mjög mismunandi er hvort sveitarfélög veiti afslátt frá fasteignaskatti eða felli hann niður og skiptast sveitarfélög almennt í tvo hópa hvað þetta varðar. Fyrirnefnda tilhögunin er þó algengari.

Af könnuninni má sjá að yfirgnæfandi meirihluti sveitarfélaga veitir báðum hópum ýmist afslátt eða niðurfellingu á fasteignaskatti, jafnframt lúta þeir í meginatriðum sömu reglum hvað þetta varðar.

Einnig má sjá af könnuninni að flest sveitarfélög gera það að skilyrði til þess að afsláttur sé veittur til öryrkja verði að vera um 75% örorku eða meira að ræða.

Af svörum sveitarfélaga við könnuninni má sjá að flest þeirra veita aðeins afslátt til þeirra einstaklinga sem eru undir tilteknum tekjum. Einnig er meirihluti sveitarfélaga sem tengir niðurfellingu/afslátt við tekjur maka. Hluti sveitarfélaga veitir afslátt ef maki eiganda fasteignar er elli- eða örorkulífeyrisþegi.

Meirihluti sveitarfélaga veitir eingöngu afslátt vegna íbúðarhúsnæðis og yfirgnæfandi meirihluti gerir það að skilyrði að eigendur fasteignanna eigi lögheimili í fasteigninni. Einnig veitir meirihluti sveitarfélaga eingöngu afslátt vegna samþykks íbúðarhúsnæðis.

Það er mat ráðuneytisins að könnunin hafi verið gagnleg og gefi góða mynd af beitingu ákvæðisins. Þakkar ráðuneytið sveitarfélögum og sveitarstjórnnum góða þátttöku í könnuninni.

---

<sup>3</sup> Tvö sveitarfélög hafa sameinast eftir gerð könnunarinnar og eru því í október 2003 orðin 104.