

Samkeppniseftirlitið  
Borgartúni 26  
125 Reykjavík  
[samkeppni@samkeppni.is](mailto:samkeppni@samkeppni.is)



Reykjavík 14. júní 2021

### **Efni: Veiðihús á leigu í almennum gisti- og veitingahúsarekstri**

Samtök ferðaþjónustunnar – SAF er sameiginlegur vettvangur fyrir ferðaþjónustufyrirtæki. Eitt af þeim atriðum sem SAF vilja hafa áhrif er að rekstrar- og samkeppnisumhverfi fyrirtækja í ferðaþjónustu sé samkvæmt lögum og samkeppnishæfni fyrirtækja sé á sama grunni og fyrirtæki starfi á jafnræðis vettvangi. Meginhlutverk SAF er að vinna að því að fyrirtæki búi við starfsskilyrði sem gera þau samkeppnishæf á alþjóðamarkaði. SAF reynir að stuðla að heilbrigðri samkeppni í íslensku atvinnulífi, samkeppnishæfum rekstrarskilyrðum og heilbrigðri samkeppni. Fyrirtæki í svipuðum rekstri verða að starfa á sama jafnræðis vettvangi. Samkeppnin má ekki vera skökk hjá fyrirtækjum á sama vettvangi þar sem eitt fyrirtæki getur fengið ívilnun og annað ekki.

### **Fyrirtæki í gisti- og veitingahúsarekstri**

Félagsmenn SAF eru meðal annars í gisti- og veitingahúsarekstri. Reglur um leyfi til sölu gistingar, veitinga og skemmtanahalds o.fl. er að finna í samnefndum lögum nr. 85/2007.

Markmið þeirra laga er að tryggja allsherjarreglu í starfsemi veitinga- og gististaða og við skemmtanahald og stuðla að stöðugleika í rekstri, sem og að starfsemi falli að skipulagi viðkomandi sveitarfélags hverju sinni.

Fyrirtæki fara eftir ákveðnum reglum í samræmi við það umhverfi sem þau starfa í. Þannig ríkir eðlileg samkeppni á milli aðila á sama markaði.

### **Veiðihús**

Samkvæmt e. liðar 1. mgr. 37. gr. laga um lax- og silungsveiði nr. 61/2006 þá er veiðifélagi heimilt að nýta eignir þess og ráðstafa þeim með sem arðbærustum hætti fyrir félagsmenn; veiðifélagi er heimilt að ráðstafa eign félagsins utan veiðitíma og þá til skyldrar starfsemi.

Með þessu geta þeir sem reka veiðihús eftir lögum nr. 61/2006 einnig verið í gisti- og veitingahúsarekstri í beinni samkeppni við aðra sem eru í þeim rekstri. Þetta skekkir verulega samkeppnisstöðu annarra rekstraraðila gisti- og veitingarekstrar.

## Forsaga e. liðar 1. mgr. 37. gr. laga um lax- og silungsveiði

Í héraðsdómi E-19/2019 er forsaga og tilurð ákvæðisins ágætlega reifuð:<sup>1</sup>

Í febrúar 2012 höfðu stefnendur mál á hendur stefnda og Veiðifélaginu Hreggnasa ehf., sem leigutaka veiðiréttar og veiðihúss, þar sem þess var m.a. krafist að viðurkennt yrði með dómi að stefnda væri óheimilt að selja veiðihúsið á leigu til almenns gisti- og veitingarekstrar utan skilgreinds veiðitíma samkvæmt lögum nr. 61/2006. Gekk dómur í Hæstarétti vegna þessa 13. mars 2014, í máli nr. 676/2013, og var þar lagt til grundvallar að ákvörðun veiðifélags um að selja öðrum veiðihús félagsins á leigu til almenns gisti- og veitingarekstrar í veiðihúsi utan skilgreinds veiðitíma teldist meiri háttar ákvörðun í skilningi óskráðra reglna eignarréttarins um sérstaka sameign. Gilti þá einu hvort hún teldist venjuleg eða óvenjuleg. Því þyrfti samþykki allra félagsmanna fyrir slíkri ráðstöfun. Var því fallist á kröfu stefnandans Ingibjargar um að viðurkennt yrði að stefnda væri óheimilt án samþykkis allra félagsmanna að selja veiðihúsið að Fossási á leigu til almenns gisti- og veitingarekstrar utan skilgreinds veiðitíma.

Í framhaldinu af þessum dómi ákvað löggjafinn að breyta lögnum. Með lögum nr. 50/2015 var lögnum breytt með þeim hætti að inn kom nýr stafliður á eftir d. liðar, 1. mgr. 37. gr.:

að heimilt væri að nýta eignir veiðifélags og ráðstafa þeim með sem arðbærustum hætti fyrir félagsmenn; heimilt er veiðifélagi að ráðstafa eign félagsins utan veiðitíma og þá til skyldrar starfsemi.

Í greinargerðinni með breytingarlögnum kemur sérstaklega fram að tilefni lagabreytingarinnar hafi beinlínis verið fyrrgreindur dómur Hæstaréttar. Löggjafanum fannst ekki tilefni til að óska eftir umsögn frá Samkeppniseftirlitnu né SAF um málið á sínum tíma. Ennfremur vekur það furðu að ekki þótt tilefni til að skoða það sérstaklega hvort frumvarpið væri í samræmi við stjórnarskrá eða alþjóðlegar skuldbindingar þegar það liggur fyrir í málinu dómur sem tekur sérstaklega á ákvæði 2. mgr. 74. gr. stjórnarskrárinnar um að engan megi skylda til aðildar að félagi.

### Af hverju er samkeppnisstaðan skökk?

Í máli stefnanda í héraðsdómi frá, 14. október sl. þá var bent á meðhöndlun virðisaukaskatts. Þar kemur fram að sala veiðileyfa og húsaleiga séu undanskilin virðisaukaskatti, skv. 8. tölul. 3. mgr. 2. gr. laga nr. 50/1988 um virðisaukaskatt. Rekstraraðilar veiðihúsa geta því sótt um og fengið samþykka „frjálsa skráningu“ á veiðihúsi, sbr. 6. gr. tilvitnaðra laga og reglugerð nr. 577/1989, um frjálsa og sérstaka skráningu vegna leigu eða sölu á fasteign. Sé tilgangurinn með þessu sá að nýta innskatt, t.d. vegna viðhalds, á móti útskatti sem leggist á leigugreiðslur. Þar með hafi stefndi viðurkennt að útleiga veiðihússins sé ótengd og eðlisólík leigu á veiðirétti í ánni.

Veiðihús geta því verið í samkeppnisrekstri við annan aðila í veitinga- og gistiþjónustu utan veiðitímans. Innan veiðitímans eru veiðihús með einokunarstöðu enda er veiðimönnum í flestum tilvikum skylt að kaupa bæði gistingu og veitingar af veiðifélögum eða leigutaka veiðisvæðisins við kaup á veiðileyfum.

---

<sup>1</sup> <https://www.heradsdomstolar.is/domar/domur/?id=dca4e1b7-e01c-4100-a6b2-60a397937175>

Með öðrum orðum hafi veiðifélagið einokunarstöðu þegar komi að sölu á gistingu og veitingum þá mánuði ársins sem veiði sé stunduð og stundi svo samkeppnisrekstur með betri stöðu til að nýta innskatt á virðisaukaskatti.

Starfsemi veiðihúsa er því stunduð í skjóli opinbers „einkaleyfis eða verndar“ í skilningi 14. gr. samkeppnislaga nr. 44/2005, enda feli lögbundið hlutverk veiðifélaga í sér slíka vernd. Samkeppnisrekstur megi ekki niðurgreiða sé um að ræða starfsemi sem njóti einkaleyfis eða verndar. Í þessu tilviki verði að telja að rekstur á veiðitíma og sala veiðileyfa sé nýtt til að niðurgreiða starfsemi utan veiðitímabils. **Enda virðist það sjónarmið liggja að baki leigusamningi veiðihússins yfir vetrarmánuðina að ódýr leiga skapi leigutaka tækifæri til að skapa sér viðbótartekjur. Með því að blanda saman samkeppnisrekstri og rekstri fiskisvæðisins á þennan hátt séu skapaðar óeðlilegar samkeppnisforsendur. Felist í þessu samkeppnishamlanir í andstöðu við bannákvæði IV. kafla, sbr. 1. og 10. gr. samkeppnislaga, sem auki á ólögmati þeirrar ráðstöfunar að stunda almennan veitinga- og gistirekstur í veiðihúsi félagsins utan veiðitímans. Því verður að segja að rekstur heilsárs gisti- og veitingaþjónustuveiðihúsa virðist fela í sér samkeppnishindranir.**

SAF sendu Alþingi umsögn um breytingar á lögum um lax- og silungsveiði 4. apríl 2019. Alþingi var þá að breyta lögunum til að heimila ráðherra að setja reglugerð um selveiðar. Umsögn SAF skoraði hins vegar á Alþingi að breyta ákvæði e. liðar 1. mgr. 37, gr. Í umsögninni kom eftirfarandi fram:

Nú vill þannig til að sala veiðileyfa er undanþegin virðisaukaskatti á grundvelli ákvæðis 8. tölul. 3. mgr. 2. gr. laga um virðisaukaskatt, nr. 50/1988. Samkvæmt ákvæðinu er fasteignaleiga undanþegin virðisaukaskatti og hefur sala á veiðileyfum verið felld þar undir í framkvæmd svo fremi sem gjald fyrir leyfið er fast og óháð veiðifeng, sbr. úrskurð yfirskattanefndar í máli nr. 1022/1998. Ef leyfið er hins vegar tengt aflamagni er lítið svo á að um sölu matvæla sé að ræða. Sala veiðifélaga á öðru en veiðileyfum er hins vegar virðisaukaskattsskyld og er þeim því heimilt að færa innskatt vegna kaupa á aðföngum og þjónustu því tengdu á móti útskatti við uppgjör virðisaukaskatts. Þegar svo háttar til er rætt um að veiðifélag stundi blandaða starfsemi. Aðila með blandaða starfsemi er heimilt að telja að fullu til innskatts virðisaukaskatt af vörum og þjónustu sem eingöngu er keypt til nota við hinn skattskylda hluta starfseminnar. Honum er hins vegar óheimilt að telja til innskatts virðisaukaskatt af vörum og þjónustu sem eingöngu varðar hinn skattfrjálsa hluta starfseminnar. Selji aðili skattskylda gistipjónustu í blandaðri starfsemi getur hann nýtt sér innskatt í sama hlutfalli og sala skattskyldrar vöru og þjónustu (án virðisaukaskatts) er af heildarveltu ársins. Ef húsnæði er notað að hluta fyrir gistipjónustu en að hluta til annarra nota þar sem engum frádráttarrétti er til að dreifa er heimilt að telja til innskatts virðisaukaskatt vegna aðkeyptrar vinnu við endurbætur, viðgerðir og viðhald að því leyti sem þessi vinna varðar beinlínis þann hluta húsnæðisins sem notaður er fyrir skattskyldan rekstur. Ef slík vinna varðar ekki beinlínis ákveðinn hluta húsnæðisins er heimilt að reikna virðisaukaskatt til innskatts í sama hlutfalli og flatarmál þess hluta eignar sem notuð er vegna skattskyldrar starfsemi er af heildarflatarmáli eignarinnar. Slík heimild til nýtingar innskatts er hins vegar ekki fyrir hendi vegna kaupa á aðföngum er varða öflun eða rekstur íbúðarhúsnæðis nema það varði sérgreindan hluta húsnæðisins þar sem skattskyld starfsemi fer fram og ef það er einvörðungu notað fyrir slíka starfsemi. Ef atvinnuhúsnæði og íbúðarhúsnæði er í sömu byggingu er heimild til nýtingar innskatts bundin við formlega skráningu í fasteignaskrá Þjóðskrár Íslands.

Rekstur gisti- og veitingaþjónustu í veiðihúsi fellur illa að framangreindum reglum og leiða má líkum að því að afmörkun innskatts í skattskyldri starfsemi veiðifélaga sé afar flókið viðfangsefni. Því er hætt við að innskattur af kaupum á vöru og þjónustu sem tengist sölu veiðileyfa verði í einhverju mæli nýttur á móti útskatti í skattskyldri starfsemi. Þá er óljóst hvort veiðifélög greiði gistináttaskatt. Að mati SAF á stangveiði í raun mun meira skylt við afþreyingu en hagnýtingu

fasteignaréttinda, a.m.k. í þeim tilvikum þegar veiðin grundvallast á keyptu veiðileyfi. Verður ekki séð að svo mikill grundvallarmunur sé á hagnýtingu veiðiréttinda á grundvelli veiðileyfis annars vegar og hagnýtingu hluta fasteignar á grundvelli aðstöðuleigu eða hótulgistingar hins vegar að réttlæt看legt geti talist að meðhöndla sölu veiðileyfa með sérstökum hætti í skattalegu tilliti.

SAF telja tímabært að staða veiðifélaga og ferðaþjónustufyrirtækja verði jöfnuð, einkum hvað viðkemur þeim hluta rekstrar þar sem samkeppni gætir.

### **SAF skora á Samkeppniseftirlitið**

Með ofangreint í huga þá skora SAF á Samkeppniseftirlitið að hefja rannsókn á aðstæðum veiðifélaga með það að markmiði að koma í veg fyrir að þau geti nýtt sér húsnæðið til útleigu utan veiðitímabils. Einnig að skoða hvort lög nr. 52/2015 um breytingu á lögum um lax og silungsveiði, nr. 61/2006, með síðari breytingum, brjóti ekki í bága við samkeppnislög. Starfssemi veiðifélaga er rekin í skjóli opinbers „einkaleyfis eða verndar“ í skilningi 14. gr. samkeppnislaga, enda felur lögbundið hlutverk veiðifélaga í sér slíka vernd. Samkeppnisrekstur má ekki vera niðurgreiddur af starfssemi sem nýtur einkaleyfis eða verndar. Í tilvikinu sem um ræðir er rekstur á veiðitímabilum og sala veiðileyfa nýtt til að niðurgreiða starfssemi utan veiðitímabils. Með því að blanda saman samkeppnisrekstri og rekstri fiskisvæðisins á þennan hátt eru skapaðar óeðlilegar samkeppnisforsendur enda er hægt að niðurgreiða leiguna á vetrarmánuðum með tekjum af háannatímanum sem er í einokunarrekstri.

Með þessari starfssemi veiðifélaga, er rekstur þeirra samkeppnishamlandi í andstöðu við bannákvæði IV. kafla, sbr. 1. og 10 gr. samkeppnislaga nr. 44/2005 sem auka á ólögmæti þeirrar ráðstöfunar að stunda almennan veitinga- og gistirekstur í veiðihúsi félagsins utan veiðitímans.

*Virðingarfyllst*

*F.h. Samtaka ferðaþjónustunnar*



*Baldur Sigmundsson, lögfræðingur*



*Gunnar Valur Sveinsson, verkefnastjóri*