



Ankestyrelsens brev til Kerteminde Kommune

Kerteminde Kommunes opkrævning af dækningsafgift

Ankestyrelsen vender hermed tilbage til sagen om Kerteminde Kommunes praksis for opkrævning af dækningsafgift efter ejendomsbeskatningslovens § 23 a.

Konklusion

Ankestyrelsen har gennemført en undersøgelse af sagen.

På baggrund af Kerteminde Kommunes udtalelse af 31. maj 2023 finder Ankestyrelsen ikke anledning til at foretage yderligere.

Vi lægger vægt på, at byrådet i Kerteminde Kommune den 25. maj 2023 har besluttet at ændre sin praksis og undlade at opkræve dækningsafgift for ferielejlighederne i det tidligere hotelkompleks Pax.

Da forholdet ikke længere er aktuelt, vurderer vi, at det ikke har betydning, at tilsynet foretager yderligere.

Vi gør derfor ikke mere i sagen.

Vi beklager den lange sagsbehandlingstid.

Vi offentliggør dette brev på www.ast.dk i anonymiseret form.

Sagens oplysninger

21. juni 2023

J.nr. 21-7930

Ankestyrelsen
7998 Statsservice

Tel +45 3341 1200

ast@ast.dk
sikkermail@ast.dk

EAN-nr.:
57 98 000 35 48 21

Åbningstid:
man-fre kl. 9.00-15.00

[A] skrev til Ankestyrelsen den 12. februar 2021 om Kerteminde Kommunes opkrævning af dækningsafgift for en ferielejlighed.

Det fremgår af [A]'s henvendelse, at Kerteminde Kommune havde besluttet at opkræve dækningsafgift for en række ferielejligheder beliggende i et kompleks, der tidligere havde fungeret som hotel, men som var blevet omdannet til individuelle ferielejligheder.

Kerteminde Kommune havde henvist til, at der var tale om et hotellignende kompleks, fordi ferielejlighederne havde tilhørende faciliteter, og at der reelt var tale om hoteldrift, fordi et flertal af ferielejlighederne blev udlejet i dele af året.

[A] oplyste, at ferielejlighederne ikke længere havde tilknyttede faciliteter i form af reception, restaurant, enkeltværelser til udlejning, fælles udlejning eller andre fællesaktiviteter.

Ankestyrelsen bad den 22. december 2021 Kerteminde Kommune om en udtalelse.

Kerteminde Kommune sendte den 19. maj 2022 en udtalelse til Ankestyrelsen, hvoraf bl.a. følgende fremgår:

”Det politiske udgangspunkt er, at Byrådet i Kerteminde Kommune har vedtaget, at der skal opkræves dækningsafgift efter § 23A i Ejendomsbeskatningsloven (Nr. 1104 af 22. august 2013).

På adressen Klintevej 45 er beliggende et kompleks med 24 boliger. Komplekset består af 6 bygninger i to etager med de 24 lejligheder fordelt. Komplekset blev bygget i 1994 som hotel og der blev for at muliggøre dette, vedtaget lokalplan 44 i 1993 desangående.

I 2002 blev lokalplan 44 afløst af lokalplan 78, som fortsat er gældende. Lokalplan 78 muliggøre ændret anvendelse af de tidligere hotellejligheder til nuværende brug som ferielejligheder - dog fortsat uden mulighed for helårsbeboelse - dog undtaget opsynsboligen.

Komplekset bevarede status som en "slags" hotel, med individuelle ferielejligheder og det er fra Kerteminde Kommunes side vurderet, at der tale om et afgiftspligtigt formål.

Ad. 1.

Kerteminde Kommune konstaterede i 2019, at 4 ud af de i alt 24 boliger, der er registreret på adressen Klintevej 45, blev opkrævet dækningsafgift og de resterende 20 boliger blev opkrævet ejendomsskat.

Herefter foretog Kerteminde Kommune en grundig gennemgang af de 24 boliger og den historiske udvikling omkring dette kompleks. Kerteminde Kommune har ved vurdering af spørgsmålet om der skal opkræves dækningsafgift vurderet hver enkelt bolig (lejlighed) konkret og individuelt. Der er fremsendt tro/loveerklæring til alle boligejere og på svar tilbage, er der truffet konkret afgørelse om opkrævning af dækningsafgift for hver lejlighed. Det er vurderet, at der fortsat, formelt jf. lokalplanen, og reelt er tale om hoteldrift, idet flertallet af lejlighederne udlejer deres ferielejlighed i dele af året.

Ad.2.

Der er i komplekset 24 lejligheder og 23 af disse lejligheder er ferielejligheder og kan anvendes til udlejning. Som nævnt ovenfor bliver flertallet af lejlighederne lejet ud i større eller mindre grad. Det blev derfor vurderet, at der skulle opkræves dækningsafgift procentuelt for de lejligheder der bliver lejet ud.

Ad. 3.

I forbindelse med vurdering af kravet om at de til udlejning anvendte lejligheder skulle opkræves dækningsafgift lagde Kerteminde Kommune vægt på øget trafik på vej til og fra komplekset samt øget belastning af parkeringspladser i centrum af Kerteminde By - og behov for compensation herfor. Derudover er der øget belastning af den badestrand samt tilhørende faciliteter - f.eks. affald, som er nærved liggende - der er kun er en offentlig gangsti der adskiller komplekset fra badestrand.

Der blev også lagt vægt på det faktum, at komplekset var en hybrid af hotel-lejligheder og ferielejligheder og at dette af fastslået i lokalplan 78.

Ad.4

Udgangspunktet for afgørelsen om at opkræve dækningsafgift var lokalplanens hensigt, som er at fastholde komplekset som førmtalte hybrid mellem ferielejligheder og hotel, men lejlighederne er vurderet konkret og individuelt og bliver fortsat dette hvert år. De er således kun de lejligheder der oplyser, at de udlejer deres lejlighed, der opkræves dækningsafgift, idet det

vurderes at det er den udlejning der skal lægges til grund ved vurdering af merforbrug af kommunes ressourcer.”

Ankestyrelsen bad den 16. marts 2023 Skatteministeriet om en udtalelse.

Skatteministeriet videresendte Ankestyrelsens anmodning til Vurderingsstyrelsen.

Vurderingsstyrelsen sendte den 19. april 2023 en udtalelse til Ankestyrelsen. Følgende fremgår af udtalelsen:

”Vurderingsstyrelsen skal indledningsvist bemærke, at denne kan afgive generelle vejledende udtalelser om forståelsen og fortolkningen af lov om kommunal ejendomsskat (KESL), hvorimod styrelsen ikke kan afgive udtalelser om anvendelsen af reglerne i konkrete tilfælde. Styrelsen er således ikke ankeinstans i forhold til de afgørelser, som kommunerne træffer som led i administrationen af KESL.

Vurderingsstyrelsen skal herefter generelt udtale følgende:

Af sagens oplysninger fremgår, at Kerteminde Kommune opkræver dækningsafgift jf. KESL § 23 A, for en række ferielejligheder, som er beliggende i et kompleks, der tidligere har været anvendt som Hotel Pax, men som nu er omdannet til individuelle ferielejligheder. Disse anvendes hovedsageligt til eget brug, men også til privat udlejning.

Området for hvilke anvendelser af ejendomme der er dækningsafgiftspligtige, er uændret, selvom bestemmelsen flere gange siden dens indførelse har gennemgået lovændringer. Af den nugældende bestemmelse i KESL § 23 A, stk. 1, 1. pkt. fremgår, at:

”Kommunalbestyrelsen kan bestemme, at der som bidrag til de udgifter, ejendomme, der anvendes til kontor, forretning, hotel, fabrik, værksted og lignende øjemed, medfører for kommunen, skal svares dækningsafgift [...]”

Det fremgår dermed ikke direkte af bestemmelsen om ferielejligheder, der også anvendes til udlejning, kan pålægges dækningsafgift, hvorfor der kun skal svares dækningsafgift af disse ejendomme, såfremt anvendelsen er omfattet af begrebet »lignende øjemed«, og dermed kan sidestilles med de fem kategorier der allerede er nævnt i bestemmelsen.

Det er ikke nærmere defineret i forarbejderne til KESL § 23 A, om ferielejligheder, der også anvendes til udlejning, er omfattet af dækningsafgiften. Af gældende cirkulære nr. 80 af 31. marts 1962 følger nogle vejledende retningslinjer for afgrænsningen af de dækningsafgiftspligtige ejendomme.

Heri fremgår i afsnit V.B.1. om adgangen til opkrævning af dækningsafgift for hotelvirksomheder eller ejendomme der kan sidestilles hermed:

”Om en virksomhed er dækningsafgiftspligtig som hotel eller lignende antages at kunne afgøres ud fra, om virksomheden kræver bevilling efter beværterlovgivningen. Almindelige pensionater og sommerpensionater vil således normalt ikke være omfattet af dækningsafgiftspligten.”

For så vidt angår forholdet til bevilling efter beværterlovgivningen fremgår det dog af Skattestyrelsens vejledende udtalelse af 2. juni 2020 til et advokatfirma, at:

”Det er Skattestyrelsens opfattelse, at det ikke er afgørende for, om en virksomhed er ”dækningsafgiftspligtig som hotel eller lignende”, at denne har en bevilling efter beværterlovgivningen. Om virksomheden har en bevilling, kan dog indgå som et moment i den samlede vurdering.”

I en ældre udtalelse fra ressortministeriets 6. kt. af 29. marts 1966, j.nr. 6048/1965, vedrørende en ejendom anvendt til et marketenderi, samt en samling feriehuse, anvendt til udlejning, fremgår det at ministeriet meddelte, at ejendommen ikke var dækningsafgiftspligtig.

Videre har Indenrigs- og Sundhedsministeriets 1. økonomiske kontor, den 30. maj 2002, jf. j.nr. 2002/1437-21, i en udtalelse til en kommune, oplyst at campingpladser efter ministeriets opfattelse ikke kan anses for omfattet af begrebet et »lignende øjemed« som et hotel.

Selve det forhold, at en ejendom udlejes er ikke afgørende for om en ejendom er dækningsafgiftspligtig, eftersom det afgørende er ejendommens anvendelse. Det fremgår bl.a. af

Indenrigsministeriets vejledende udtalelse af 28. august 1992, Ø.afd. 1437-6/1992:

”Anvendelse af en ejendom til erhvervsmæssig udlejning er ikke i sig selv et dækningsafgiftspligtigt formål. Det afgørende er ejendommen anvendelse.”

På baggrund af overstående, er Vurderingsstyrelsen mest tilbøjelig til at mene, at begrebet »lignende øjemed« i KESL § 23 A ikke omfatter ejendomme der anvendes til private ferielejligheder, selvom disse i et større eller mindre omfang udlejes, hvorfor anvendelsen hertil kan henføres til de grupper af ejendomme, der ikke pålægges dækningsafgift såsom eksempelvis campingpladser og almindelige (sommer)pensionater.

Spørgsmålenes endelige afgørelse henhører under domstolene.”

Ankestyrelsen bad den 26. april 2023 Kerteminde Kommune om en supplerende udtalelse på baggrund af Vurderingsstyrelsens udtalelse.

Kerteminde Kommune har den 31. maj 2023 sendt en supplerende udtalelse til Ankestyrelsen. Det fremgår, at byrådet har behandlet sagen på et møde i byrådet den 25. maj 2023. Følgende fremgår også af udtalelsen:

”Byrådet i Kerteminde kommune har, på baggrund af seneste skrivelse fra Ankestyrelsen med supplerende spørgsmål om hjemmel for praksis for opkrævning af dækningsafgift efter Ejendomsbeskatningsloven § 23A, vedtaget at ændre praksis.

Der er, jævnfør udtalelsen fra Vurderingsstyrelsen i skrivelse af 19. april 2023, opstået usikkerhed om fortolkningen af Ejendomsbeskatningsloven, hvorfor Kerteminde Kommune vælger at ændre praksis og pr. d.d. frafalder fremtidige krav om opkrævning af dækningsafgift for alle 23 ferielejligheder i hotelkomplekset Pax, Klintevej 45, 5300 Kerteminde.”

Ankestyrelsens kompetence som tilsynsmyndighed

Ankestyrelsen fører tilsyn med, at kommunerne overholder den lovgivning, der særligt gælder for offentlige myndigheder. Det står i § 48, stk. 1, i kommunestyrelsesloven.

Ankestyrelsen beslutter, om der er tilstrækkelig anledning til at rejse en tilsynssag. Det står i § 48 a i kommunestyrelsesloven.

Ved vurderingen af, om der er anledning til at rejse en tilsynssag, vurderer Ankestyrelsen, om sagen er generelt egnet til at understøtte det kommunale tilsyns overordnede formål og funktion. Vi lægger vægt på, om det vil have væsentlig betydning, at vi tager sagen op til behandling.

Ankestyrelsen kan bl.a. inddrage sagens principielle, generelle og alvorlige karakter. Ankestyrelsen kan også inddrage, om sagen objektivt set har stor økonomisk eller administrativ betydning for en eller flere kommuner, organisationer, foreninger, borgere m.fl.

Når vi overvejer, om vi skal rejse en tilsynssag, kan det have betydning, om sagen har aktuel betydning, og om kommunen har en forkert forståelse af lovgivningen.

Formålet med at rejse en tilsynssag vil typisk være at standse en aktuel ulovlig handling i kommunen. Det kan også være at tvinge kommunen til at opfylde en handlepligt.

Venlig hilsen

Pernille Schiøtt-Stenbæk

Kopi er sendt til:

[A]

Vurderingsstyrelsen

Vi har anvendt:

Lovbekendtgørelse om kommunernes styrelse (kommunestyrelsesloven) nr. 47 af 15. januar 2019

Lovbekendtgørelse om kommunal ejendomsskat (kommunal
ejendomsskatteoven) nr. 1463 af 6. oktober 2020