

Lovforslag nr. L 139. Fremsat den 6. december 1991 af Villy Søvndal (SF), Gade (SF) og Jens Thoft (SF)

## Forslag

til

# Lov om ændring af lov om beskatning til kommunerne af faste ejendomme

### § 1

I lov om beskatning til kommunerne af faste ejendomme, jf. lovekøntdgørelse nr. 808 af 4. december 1990, foretages følgende ændringer:

1. I § 23 A, stk. 1, 1. pkt., indsættes efter »hotel«: »hotel- og kursusvirksomhed,«.

2. I § 23 A, stk. 2, indsættes efter sidste punktum:

»Kommunalbestyrelsen kan dog helt eller delvis dispensere fra dækningsafgiften for den i stk. 1, 1. pkt., nævnte hotel- og kursusvirksomhed, hvor den altovervejende del af omsætningen uomtvisteligt hidrører fra kursusvirksomhed.«

### § 2

Loven træder i kraft dagen efter offentliggørelse i Lovtidende og har virkning fra den 1. januar 1992.

## Bemærkninger til lovforslaget

### Almindelige bemærkninger

I de senere år er det i stigende omfang blevet moderne for landets hoteller at betegne virksomheden som »kursusvirksomhed«. Begrundelsen herfor er, at hotellet slipper for betaling af dækningsafgift, ikke blot for så vidt angår kursusvirksomheden, men for hele virksomheden, såfremt hotellet kan få anerkendt, at mindst halvdelen af omsætningen hidrører fra kursusvirksomhed.

Dækningsafgiften er den afgift, som kommunerne kan lægge på erhvervsjendomme som betaling for de goder, kommunen stiller til rådighed for erhvervslevet, såsom tilkørselsveje, parkeringspladser, beredskabsydelse og andre almene goder.

Med fritagelsen for betaling af dækningsafgift mister kommunerne penge, samtidig med at der skabes en klar konkurrenceforvriddning mellem det hotel, som kun har 49 pct. af omsætningen ved kursusvirksomhed, og det hotel, som definerer 51 pct. af omsætningen som kursusvirksomhed.

Forslagsstillerne ønsker med lovforslaget at lukke dette hul. Den nuværende fortolkning af § 23 A i lov om beskatning til kommunerne af fast ejendom (ejendomsskatteoven) betyder, at hoteller kan undrage sig betaling af dækningsafgiften ved at ændre status fra hotel til kursusvirksomhed uden at driften i øvrigt ændres.

Et eksempel viser problemet: Et hotel med 140 værelser, restaurant, bar og møder og konferencelokal har hidtil betalt 1 mio. kr. årligt i dækningsafgift. Hotellet har hidtil haft ca. 40 pct. af omsætningen fra kursusvirksomhed, hvorved det ikke er muligt at blive fritaget for dækningsafgiften. Med det formål at spare 1 mio. kr. nedsætter hotellet nu sine priser på kursusvirksomheden, hvorved de nok tabes på de enkelte kurser, men samtidig lykkes det at bringe kursusomsætningen op på 51 pct., hvorved jackpot udløses: Dækningsafgiften bortfalder.

Herved bringes konkurrenceforvriddning ind i branchen, hvor det kan være tilfældigheder eller, som det vil fremgå nedenfor fortolkninger, der afgør, om dækningsafgift skal betales eller ej.

Nogle eksempler kan belyse mulighederne for fortolkningstvivl:

Tidligere har et hotel ladet kursusedtagerne afregne barregninger og andre drikkevareregninger, som deltagerne normalt selv skal betale, kontant, hvorved det bliver bogført som hotelomsætning. Ved at lade barregningerne m.v. gå på værelset og fakturere det hele til kursusarrangøren, bliver omsætningen i baren pludselig til kursusomsætning.

På denne måde kan der opstå talløse afgrænsningsproblemer. Er f.eks. kursusedtagernes aftenfest for egen regning kursus- eller hotelomsætning? Er kursusedtagernes fortsatte ophold på hotellet, efter at kursusset er afsluttet, kursus- eller hotelomsætning?

En virksomhed lejer sig ind i lokalerne i en weekend for at afholde personalefest for medarbejderne. Er det kursus- eller hotelomsætning? Ville afgørelsen ændres, hvis der f.eks. var indlagt faglige foredrag og oplysning til medarbejderne?

En foreningsbestyrelse afholder et weekendmøde med ledsagende ægtefæller, som medlemmerne i øvrigt selv skal betale for. Er der tale om det ene eller det andet? Ville svaret være anderledes, hvis ægtefællerne ikke deltog, eller hvis medlemmerne ikke skulle betale for dem?

Vil en weekend hvor et par lejer sig ind for at afholde sølvbryllup, og hvor gæsterne overnatter, være det ene eller det andet?

Grænsen er flydende, og SF finder det ikke acceptabelt, at hotellernes kreativitet eller revisors evne til at fortolke begreberne hotelomsætning og kursusomsætning kan være afgørende for, om dækningsafgiften udløses eller ej.

Den nuværende fortolkning af loven har således både uheldige og utilsigtede virkninger:

- Kommunerne har mistet et provenu på 200-300 mio. kr. i en periode, hvor der er meget stramme aftaler om den kommunale økonomi.
- Der opstår en voldsom konkurrenceforvriddning mellem det hotel, der har 49 pct. kursusomsætning, og det hotel, som har 51 pct. kursusomsætning.

- Loven opfordrer til fantasifuld fortolkning af begrebet kursusomsætning.
- Omsætningen er ikke nødvendigvis et mål for virksomhedens faktiske drift eller indtjening. Således kan kursusomsætningen være pustet op via dumpingpriser eller kreativ tænkning.

Med lovforslaget vil kun egentlige kursusvirksomheder, hvorved forslagsstillerne forstår virksomheder, der har den altovervejende omsætning fra kursusdrift, være fritaget for dækningsafgift.

Dispensationsmyndigheden er henlagt til kommunalbestyrelsen. Det vil herefter være den samme besluttende myndighed, som skal godkende en dispensation og fraskrive sig prøvenuet. I øvrigt henvises til en række spørgsmål om problemet fra Skatteudvalget til skatteministeren og ministerens besvarelse heraf, der er optrykt som bilag til lovforslaget.

#### *Bemærkninger til lovforslagets enkelte bestemmelser*

##### *Til § 1*

###### Til nr. 1

Forslaget ligestiller kursusvirksomhed og hotel-drift med hensyn til dækningsbidrag. Dermed skabes konkurrencemæssig ligestilling.

###### Til nr. 2

Kommunalbestyrelsen får bemyndigelse til at fritage egentlige kursusvirksomheder helt eller delvis for dækningsafgiften.

##### *Til § 2*

Lovforslaget forventes vedtaget før jul, hvorfor ikrafttræden bør ske med virkning fra den 1. januar 1992.

**Bilag**

Skatteministeriet  
Departementet  
Den 2. april 1991

Til Folketingets Skatteudvalg

I anledning af spørgsmålene 59, 60 og 61 i udvalgets skrivelse af 20. februar 1991 (Alm. del – bilag 83) kan jeg oplyse følgende:

*Spørgsmål 59:*

Ministeren bedes redegøre for, hvorledes hoteller og kursuscentre betaler dækningsafgift. Kan ministeren bekræfte, at en del hoteller får status som »kursusejendomme«, hvorved de slipper for dækningsafgift, og er det korrekt, at opnås denne status, er man heller ikke dækningsafgiftspligtig for så vidt angår den egentlige hoteldrift?

*Spørgsmål 60:*

Hvad er kriterierne for »kursusvirksomhed« contra »hoteldrift«? Vil f.eks. kursisternes aftenfest være »hoteldrift« eller »kursusdrift«?

*Spørgsmål 61:*

Hvor stort et provenu i tabt dækningsafgift mener ministeren at kommunerne går glip af årligt på grund af de ændringer fra hoteldrift til kursusdrift, der er sket de sidste 5 år?

*Svar:*

Jeg har indhentet en udtalelse fra Indenrigsministeriet, under hvis ministerområde lov om kommunal ejendomsskat hører.

Indenrigsministeriets svar vedlægges. Jeg kan i det hele henholde mig hertil.

*Anders Fogh Rasmussen*

/ Kaj Lotz

Indenrigsministeriet

Den 8. marts 1991

Besvarelse af Folketingets Skatteudvalgs spørgsmål 59-61, jf. udvalgets skrivelse af 20. februar 1991 (Alm. del - bilag 83)

*Spørgsmål 59:*

»Ministeren bedes redegøre for, hvorledes hoteller og kursuscentre betaler dækningsafgift. Kan ministeren bekræfte, at en del hoteller får status som »kursusejendomme«, hvorved de slipper for dækningsafgift, og er det korrekt, at opnås denne status, er man heller ikke dækningsafgiftspligtig for så vidt angår den egentlige hoteldrift?»

*Svar:*

Ifølge § 23 A i lov om beskatning til kommunerne af faste ejendomme (ejendomsskatteloven) kan primærkommunerne - men ikke amtskommunerne - beslutte at opkræve dækningsafgift af forskelsværdien af forretnings- og lignende ejendomme.

Det afhænger således af den enkelte kommunalbestyrelses beslutning, om denne afgift opkræves af de forretnings- og lignende ejendomme, der ligger i kommunen.

Det er kun en del af kommunerne, der opkræver denne afgift. I 1991 er det 76 kommuner.

Dækningsafgiftspromillen fastsættes af kommunalbestyrelsen og kan højst udgøre 10.

De dækningsafgiftspligtige ejendomme er ifølge ejendomsskattelovens § 23 A »ejendomme, der anvendes til kontor, forretning, hotel, fabrik, værksted og lignende øjemed.«

Som det fremgår, nævner ejendomsskattelovens § 23 A udtrykkeligt anvendelse til »hotel« som et dækningsafgiftspligtigt formål. I modsætning hertil har bestemmelsen været fortolket således, at *kursusejendomme* ikke anses for afgiftspligtige. Det har også været lagt til grund i bemærkningerne til lovforslag nr. L 168 fremsat den 15. januar 1987, jf. den nedenfor omtalte lov nr. 270 af 13. maj 1987.

Der er i denne forbindelse tænkt på ejendomme, der i deres helhed anvendes enten til hotel eller som kursusejendom.

For ejendomme med blandet anvendelse, dvs. anvendelse til både afgiftspligtigt og ikke-

afgiftspligtigt formål, indeholder ejendoms-skattelovens § 23 A følgende to regler:

*1) Tilfælde, hvor forskellige formål kan henføres til forskellige dele af bygningen/bygningskomplekset*

Hvis det afgiftspligtige formål vedrører under halvdelen af forskelsværdien, svares der slet ikke dækningsafgift.

Hvis det afgiftspligtige formål vedrører 50 pct. eller derover, svares der forholdsmæssig dækningsafgift.

Eksempel: Et bygningskompleks er geografisk opdelt i en hoteldel og en kursusdel, der repræsenterer henholdsvis 60 og 40 pct. af forskelsværdien.

Der svares dækningsafgift af 60 pct. af forskelsværdien.

*2) Tilfælde, hvor en ejendom anvendes til forskellige formål - henholdsvis afgiftspligtigt og ikkeafgiftspligtigt - på forskellige tider af året*

Eksempelvis en bygning, der det meste af året i sin helhed anvendes til kursusformål, men i en kortere ferieperiode anvendes som hotel. I dette tilfælde svares der forholdsmæssig dækningsafgift.

Reglen herom blev indført ved lov nr. 270 af 13. maj 1987.

---

*Tilfælde, hvor formålene ikke kan adskilles, hverken arealmæssigt eller tidsmæssigt*

Ved denne form for blandet benyttelse må dækningsafgiftsspørgsmålet afgøres ud fra, om det dækningsafgiftspligtige formål må anses at være hovedformålet. Dette må bero på en samlet bedømmelse, hvori en eventuel opdeling af virksomhedens regnskab på de forskellige formål vil være et væsentligt moment.

Hvis bedømmelsen falder ud til, at anvendelse til dækningsafgiftspligtigt formål må an-

ses at være hovedformålet, bliver konsekvensen, at ejendommen er dækningsafgiftspligtig i sin helhed. Dette er en følge af, at de to ovenfor nævnte regler om delvis dækningsafgift ikke kan anvendes ved den form for blandet benyttelse, der her er tale om. Omvendt er ejendommen i sin helhed ikke dækningsafgiftspligtig, hvis den ikkeafgiftspligtige anvendelse må anses at være hovedformålet.

Indenrigsministeriet har i skrivelse af 26. december 1990 orienteret kommunerne om ovenstående retningslinjer.

Et eksemplar af denne skrivelse er vedhæftet svaret.

#### *Spørgsmål 60:*

»Hvad er kriterierne for »kursusvirksomhed« kontra »hoteldrift«? Vil f.eks. kursisters aftenfest være »hoteldrift« eller »kursusdrift«?»

#### *Svar:*

Indenrigsministeriet har i 1990 over for Told- og Skattestyrelsens vurderingsafdeling tilkendegivet, at Indenrigsministeriet – ud over hvad der umiddelbart ligger i betegnelserne – ikke ud fra forarbejderne til dækningsafgiftsreglerne eller fra tidligere sager kan angive mere koncise kriterier, der kan anvendes ved grænsedragningen mellem hotel- og kursusvirksomhed.

Det er således vedkommende kommune, der ud fra sit kendskab til virksomheden må bedømme, om den vil indhente supplerende oplysninger – og i givet fald hvilke – hvis den ikke mener, at ejerens karakteristik af ejendommens anvendelse umiddelbart kan lægges til grund.

Ved den regnskabsmæssige opdeling mellem hoteldrift og kursusvirksomhed, jf. svaret på spørgsmål 59, vil en aftenfest for kursister formentlig normalt kunne henføres under kursusvirksomheden ud fra den betragtning, at den afholdes som led i kursuset.

#### *Spørgsmål 61:*

»Hvor stort et provenu i tabt dækningsafgift mener ministeren at kommunerne går glip af årligt på grund af de ændringer fra hoteldrift til kursusdrift, der er sket i de sidste 5 år?»

#### *Svar:*

Indenrigsministeriet har alene kendskab til denne problematik gennem konkrete enkeltsager, som kommunerne har forelagt, jf. den i svaret på spørgsmål 59 omtalte skrivelse af 26. september 1990, der tog udgangspunkt i en sag vedrørende Hotel Faaborg Fjord.

Disse sager giver ikke grundlag for at skønne over de samlede provenumæssige virkninger.

Indenrigsministeriet  
26. september 1990  
Økonomisk afdeling

Til samtlige kommunalbestyrelser

**Vedrørende eventuel dækningsafgift af ejendomme, der anvendes både til hotel- og til kursusvirksomhed**

Indenrigsministeriet har den 14. september 1990 besvaret en henvendelse fra Faaborg Kommune om lovgrundlaget for at påligne Hotel Faaborg Fjord dækningsafgift efter § 23 A i den kommunale ejendomsskattelov.

Der er tale om en ejendom med en blandet anvendelse, både som hotel (afgiftspligtigt formål) og til kursusvirksomhed (ikkeafgiftspligtigt formål).

Efter Faaborg Kommunes opfattelse kan lovens regler om delvis dækningsafgift ikke anvendes i det foreliggende tilfælde.

Indenrigsministeriet har over for kommunen udtalt, at dækningsafgiftsspørgsmålet ved den nævnte form for blandet benyttelse efter ministeriets opfattelse må afgøres ud fra, om det dækningsafgiftspligtige formål må anses at være hovedformålet. Dette må bero på en samlet bedømmelse, hvori en eventuel opdeling af virksomhedens regnskab på de forskellige formål vil være et væsentligt moment.

En kopi af Indenrigsministeriets skrivelse af 14. september 1990 til Faaborg Kommune vedlægges til orientering.

Med venlig hilsen  
*Claus Wilhjelm*

Indenrigsministeriet  
Den 14. september 1990

Faaborg Kommune, Økonomiudvalget  
Rådhuset, 5600 Faaborg

### Vedrørende eventuel dækningsafgift af Hotel Faaborg Fjord

I skrivelse af 27. juni 1990 (j.nr. E-11/R.6968/st-mt), jf. skrivelse af 23. august 1990, har Faaborg Kommune udbedt sig en udtalelse om lovgrundlaget for fortsat at pålignे Hotel Faaborg Fjord dækningsafgift efter § 23 A i den kommunale ejendomsskattelov.

Baggrunden er, at hotellet i foråret 1990 har rettet henvendelse til kommunen og har oplyst, at hovedparten af omsætningen hidrører fra kurser og konferencer. Ifølge en opgørelse fra hotellets revisor har omsætningen vedrørende kurser for årene 1987-89 og 1. kvartal 1990 udgjort henholdsvis 38,6 pct., 55,5 pct., 65,6 pct. og 72,1 pct. af hotellets samlede omsætning.

Der er således tale om en ejendom med en blandet anvendelse, både som hotel (afgiftspligtigt formål) og til kursusvirksomhed (ikkeafgiftspligtigt formål).

Kommunen har henvist til, at der i ejendomsskattelovens § 23 A er regler om delvis afgift af ejendomme i tilfælde, hvor der foreligger en faktisk fysisk (stk. 1) eller sæsonmæssig (stk. 2) opdeling af ejendommens anvendelse til afgiftspligtigt og ikkeafgiftspligtigt formål.

Efter kommunens opfattelse kan bestemmelserne i § 23 A om delvis afgift ikke anvendes ved den form for blandet benyttelse, der er tale om i forbindelse med Hotel Faaborg Fjord.

I denne anledning skal man meddele, at dækningsafgiftsspørgsmålet ved den nævnte form for blandet benyttelse efter Indenrigsministeriets opfattelse må afgøres ud fra, om det

dækningsafgiftspligtige formål må anses at være hovedformålet. Dette må bero på en samlet bedømmelse, hvori en eventuel opdeling af virksomhedens regnskab på de forskellige formål vil være et væsentligt moment.

Hvis bedømmelsen falder ud til, at anvendelse til dækningafgiftspligtige formål må anses at være hovedformålet, bliver konsekvensen, at ejendommen er dækningsafgiftspligtig i sin helhed. Dette er en følge af, at de to ovenfor nævnte regler om delvis dækningsafgift ikke kan anvendes ved den form for blandet benyttelse, der her er tale om.

Hvis kommunen kan acceptere det fremlagte materiale om omsætningsforholdene, må Indenrigsministeriet for sit vedkommende vurdere sagen således, at der fra og med skatteåret 1988 ikke har været den fornødne hjemmel til at pålignе Hotel Faaborg Fjord dækningsafgift efter ejendomsskattelovens § 23 A.

Med hensyn til dokumentation for anvendelsen af en ejendom med blandet benyttelse vil udarbejdelse af 2 selvstændige regnskaber eller lignende kunne være et relevant middel. Og kommunen kan naturligvis tilkendegive over for ejeren, at den ønsker den fornødne dokumentation tilvejebragt på denne måde. Men der kan ikke stilles et direkte krav om en bestemt form for dokumentation. Det vil sige, at hvis ejeren præsterer en anden form for dokumentation, som kommunen må bedømme som tilfredsstillende, så må denne dokumentation accepteres.

Med venlig hilsen  
*Thor Pedersen*

/ Ib Jensen