



NOTAT

27. februar 2019
18/08735-1

Høringsnotat vedrørende udkast til forslag til lov om ændring af lov om sommerhuse og camping m.v., lov om midlertidig regulering af boligforholdene og byggeloven (Udlejning af egen fulde helårsbolig til ferie- og fritidsformål m.v.)

1. Indledning

Med lovforslaget udmøntes den del af den politiske aftale om ”Bedre vilkår for vækst og korrekt skattebetaling i dele- og platformøkonomien” af 17. maj 2018, som vedrører fastsættelse af udlejningsgrænser for borgernes udlejning af egen helårsbolig til ferie- og fritidsformål.

Udkast til lovforslag er sendt i høring den 22. januar 2019 med høringsfrist den 5. februar 2019. Et tidligere udkast har været sendt i høring fra den 23. oktober til den 5. november 2018. Efter udløb af høringsperioden er der imidlertid sket ændringer i lovudkastet som følge af politiske drøftelser, hvorfor der er gennemført en fornyet høring.

Der er modtaget 22 høringssvar fra myndigheder og organisationer m.v. Heraf har 14 haft bemærkninger til udkastet til lovforslag.

De væsentligste bemærkninger fra de hørte parter til de enkelte emner i lovudkastet gennemgås og kommenteres nedenfor.

Visse høringssvar har givet anledning til redaktionelle ændringer og præciseringer i lovteksten og bemærkningerne. Disse ændrer ikke ved substansen i forslaget og omtales derfor ikke nærmere i dette notat.

2. Generelle bemærkninger

Høringen tegner et overordnet billede af, at der er generel tilfredshed med, at forslaget er sendt i fornyet høring, særligt Danmarks Naturfredningsforening (DN) og Friluftsrådet kvitterer for dette.

Dansk Erhverv er tilfreds med den politiske aftale og hilser det velkommen, at sommerhuslovens titel ændres til ”lov om udlejning af fast ejendom til ferie- og fritidsformål og camping”. Horesta bakker op om den indgåede aftale, og at der sikres udlejningslofter og korrekt skatteindbeta-

ling. Dansk Industri (DI) hilser entydige retningslinjer for dele- og platformøkonomien velkommen.

3. Bemærkninger til konkrete emner

Kommenteringen af høringssvarene sker med udgangspunkt i følgende overordnede opdeling:

- 3.1. Udlejning af egen helårsbolig til ferie- og fritidsformål
- 3.2. Tilsyn og kontrol, herunder klageadgang
- 3.3. Øvrige bemærkninger

3.1. Udlejning af egen helårsbolig til ferie- og fritidsformål

KL anerkender, at forslaget kan have en præventiv effekt i forhold til misbrug af de gældende regler om skattebetaling og grænserne for antallet af udlejningsdage, og de ser frem til den videre dialog om evalueringen af loven. KL medvirker gerne til etableringen af et samarbejdsudvalg mellem kommunerne og Erhvervsstyrelsen.

Dansk Kyst- og Naturturisme finder det i særlig grad positivt, at lovforslaget ikke begrænser udlejning af helårsboliger, der i dag benyttes til ferie- og fritidsformål, så længe det er i overensstemmelse med reglerne, såsom lokalplaner og reglerne for flexbolig.

Dansk Erhverv, Horesta og Lejernes Lands Organisation (LLO) ønsker udlejning af værelser inkluderet i udlejningsloftet, da lovforslaget ellers undergraver intentionen i den politiske aftale. Ifølge Dansk Erhverv kan det i modsat fald betyde en reel afskaffelse af udlejningsloftet på de 70 dage, fordi det efter Dansk Erhvervs opfattelse er umuligt at skelne mellem værelsesudlejning og udlejning af hele boligen. Efter 70 dages annoncering og udlejning af hele boligen kan udlejer uden videre overgå til at udleje boligen i mindre bidder. Horesta foreslår, at vedtagelsen af lovforslaget udsættes, så lovforslaget kan udformes efter hensigten. Københavns Kommune finder det uheldigt, at værelser ikke behandles i lovforslaget.

EjendomDanmark påpeger, at den manglende regulering af udlejning af værelser til ferie- og fritidsformål vil medføre omgåelse af de nye regler, og at den desuden synes uhjemlet i lovforslaget. Horesta finder den foreslåede evaluering af værelsesudlejningen allerede i 2. halvår 2019 præmatur, idet lovforslaget ikke kan nå at få effekt. Horesta påpeger desuden, at privates hotellignende udlejning af værelser nu lovliggøres. Derudover er udlejning af tomme boliger på landet og i byer i direkte konkurrence med lovlig hoteldrift og til en langt lavere beskatning.

Lejernes Lands Organisation (LLO) foreslår, at der indføres en opsigelsesbeskyttelse for værelseslejere og for lejeboliger, hvis der sker opsigelse med

henblik på at gøre plads til Airbnb-udlejning. Det bør derfor fremgå af bemærkningerne, at et ønske om at udleje en bolig efter disse nye regler ikke er gyldig grund til at tidsbegrænse et boliglejemål efter lejelovens regler. Det bør også overvejes om ferie- og fritidsudlejning bør være underlagt huslejeregulering ligesom før 2015.

Ifølge EjendomDanmark vil de nye regler medføre en deregulering af korttidsudlejning til ferieudlejning, som vil få størst effekt i de større byer, hvor et stigende antal lejligheder vil overgå til at blive benyttet som ferieboliger på fuldtidsbasis. Dette vil medføre et mindre udbud af helårsboliger, hvorfor ejer- og lejerforeninger samt boligselskaber bør få mulighed for at regulere omfanget af udlejning af helårsboliger til ferie- og fritidsformål. I forlængelse heraf foreslås det, at lejeloven præciseres, så det tydeligt fremgår, at retten til fremleje efter lejeloven alene vedrører helårsbeboelse, og at anden udleje forudsætter ejers samtykke.

DI opfordrer til en yderligere præcisering af grænserne mellem henholdsvis udlejning og korttidsudlejning samt udlejning til ferie- og fritidsformål og øvrige formål, herunder angivelse af hvilket materiale der fyldestgørende kan dokumentere, at en given udlejning via en deleøkonomisk tjeneste ikke benyttes til ferie- eller fritidsformål. DI antager, at lovforslaget ikke begrænser mulighederne for at fremleje/leje helårsboliger, da denne mulighed er afgørende fx i forbindelse med kortvarige ind- eller udstationeringer af medarbejdere.

Horesta og Københavns Kommune påpeger, at grænserne på 70 og 100 dage er for høje. Ifølge Københavns Kommune bør helårsboliger anvendes til helårsbeboelse, mens LLØ ønsker, at kommuner, hvor der er bolignød, selv kan fastsætte et loft over udlejning til hel/delvis fritidsformål, dvs. fx holde fast i den hidtil gældende grænse på 6 uger efter boligreguleringsloven.

Horesta finder, at der er tale om en væsentlig forøgelse af gældende praksis, idet 100 dage svarer til udlejning hver weekend og 70 dage er langt over det antal feriedage, som man har til rådighed. Københavns Kommune påpeger, at der mangler retningslinjer for boliger uden bopælspligt ift. kontrol af udlejning, og at de nye regler også bør omfatte disse beboelseenheder.

Horesta og Danske Advokater finder, at ”erhvervsmæssig udlejning” bør defineres.

Danske Advokater finder lovforslaget komplekst i betragtning af, at det skal anvendes af lægfolk. Derudover anføres det, at de udlejere, der fast udlejer et eller flere værelser til helårsbeboelse (og indberetter eventuel

skattepligtig indtægt, jf. ligningslovens §§ 15P-Q), bliver tvunget til at lade den almindelige værelsesudlejning overgå til bureau for herved at få muligheden for at udleje helårsboligen i 70 dage om året til ferieformål.

Feriehusudlejernes Brancheforening bakker op om den indgåede aftale og finder, at de nye regler vil bringe ordnede forhold i byerne og få positiv effekt for landdistrikterne. Foreningen er enig i afgrænsningen af, hvad der fremadrettet forbliver reguleret af sommerhuslovens § 1, stk. 1 (øvrige beboelsesenheder, herunder flexboliger, der udlejes til ferie- og fritidsformål) og de nye regler. Foreningen foreslår dog at muliggøre, at også en beboelseenhed, der overtages fx 4. kvartal i et år, men først indflyttes pr 1. januar det næstfølgende år, kan udlejes af ejer efter de nye regler for at undgå en urimelig forskelsbehandling, da denne ellers ikke ville kunne blive udlejet efter de nye regler.

Kommentar

Den politiske aftale tager ikke eksplicit stilling til en regulering af udlejning af værelser. Aftalen med Airbnb er efterfølgende indgået under forudsætning af den samlede model for skattefradrag samt udlejning, herunder at værelsesudlejning er undtaget udlejningsloftet. Udlejning af værelser til ferie- og fritidsformål m.v. er fortsat reguleret af sommerhuslovens § 1, stk. 1, nr. 1. Ifølge denne bestemmelse må sådanne beboelseenheder alene lejes ud som supplement til eget brug, og udlejningen må ikke få en professionel karakter.

De konkrete udlejningslofter, som foreslås, er i overensstemmelse med den politiske aftale. Intentionen med de nye regler er netop at regulere udlejning af egen helårsbolig tydeligere end hidtil og i den forbindelse sikre korrekt skattebetaling. Begrebet "erhvervsmæssig udlejning" knytter sig til udlejning til ferie- og fritidsformål m.v. af øvrige beboelseenheder. Dette begreb er ikke genstand for dette lovforslag.

Det bekræftes, at lovforslaget ikke ændrer på mulighederne for almindelig fremleje/udleje til beboelse efter anden lovgivning (fx lejeloven). Lejelovens regel om, at man som lejer (bruger) skal have ejerens samtykke forud for udleje til ferie- og fritidsformål, gælder således fortsat. Privatretlige begrænsninger i form af vedtægter eller retningslinjer vedtaget af ejer-/lejerforeninger og boligselskaber vil desuden have forrang for de her foreslåede regler.

Sommerhusloven omfatter udlejning af fast ejendom til ferie- og fritidsformål m.v., og rummer både udlejning af fast ejendom til ferie- og fritidsformål og anden udlejning af fast ejendom til beboelse med undtagelse af udlejning til helårsbeboelse.

Dette er præciseret i såvel bestemmelser som i bemærkningerne. Derfor er det heller ikke et krav, at udleje af værelser til helårsbeboelse skal overgå til bureau, såfremt man ønsker at benytte sig af 70 dages reglen for udlejning af den fulde bolig til ferie- og fritidsformål m.v. efter de nye regler.

Spørgsmålet om, om en udlejning er omfattet af loven beror som hidtil på en konkret vurdering. I denne vurdering vil bl.a. lejeperiodens længde indgå som et væsentligt element, idet det vil have formodningen for sig, at eksempelvis helt korte udlejninger af få dages eller ugers varighed, som ikke må betragtes som udlejning til helårsbeboelse, vil være omfattet af loven. Som eksempler kan nævnes ophold i forbindelse med mødeaktiviteter, konference, kursus, studierejser eller lignende.

Udlejning, der har karakter af midlertidig beboelse, herunder f.eks. udlejning af bolig til udstationerede arbejdstagere, der i en periode benytter lejemålet til midlertidig beboelse, vil som udgangspunkt være reguleret af lejeloven.

Forslaget om at lade de nye regler omfatte andre (tomme) beboelsesenheder, kan ikke imødekommes, da disse enheder ikke i den beskrevne periode tjener til ejers eller brugers helårsbolig. Såfremt forslaget imødekommes, vil der blive åbnet op for omgåelse af reglerne i betydelig grad, og tilsynet vil blive betydeligt besværliggjort. En tom beboelsesenhed vil i øvrigt fortsat kunne udlejes til almindelig beboelse, under respekt af reglerne herom (lejeloven mm).

3.2. Tilsyn og kontrol, herunder klageadgang

Dansk Erhverv finder det uhensigtsmæssigt at splitte kontrolopgaven på to myndigheder, så kommunerne skal holde øje med udlejningsdagene, mens Erhvervsstyrelsen skal føre tilsyn med værelsesudlejning, hvorfor tilsynet ønskes samlet i samme myndighed. Horesta kvitterer for, at tilsynet nu samles hos samme myndighed, men finder dog samtidig, at tilsynet ville ligge bedre tættere på borgeren, det vil sige hos kommunerne. Københavns Kommune finder også, at tilsynet bør ligge hos kommunerne, idet kommunerne allerede har tilsynet efter boligreguleringsloven.

Horesta finder, at afgrænsningen mellem værelsesudlejning og udlejning af hele ejers eller brugers helårsbolig til ferie- og fritidsformål er umulig for tilsynsmyndigheden at føre kontrol med og foreslår på linje med EjendomsDanmark, at der indføres en registerordning (licens) indført efter udenlandsk forbillede.

Uanset placering af tilsynet finder Københavns Kommune, at tilsynet med de foreslåede redskaber ikke kan bruges til at afgøre, om udlejningslofter-

ne overholdes eller ej, og desuden at tilsynet gerne måtte blive mere aktivt, så det ikke kun udføres som stikprøvekontrol. Københavns Kommune undrer sig over, at indberetning af antal udlejningsdage ikke indgår i tilsynet og finder, at der i lovforslaget mangler en oplysningspligt for ejer og bruger. KL anfører, at der med forslaget fortsat ikke er etableret de nødvendige virkemidler og data til kontrol af kortvarige udlejninger.

Dansk Erhverv kan være i tvivl om, hvorvidt kontrolopgaven kan løftes af et system, der er baseret på oplysninger og data som anført i § 10 a, men bifalder, at Erhvervsstyrelsen får mulighed for at udstede administrative bødeforlæg, jf. § 10 c.

Friluftsrådet og DN bakker op om, at der i lovforslaget indsættes en klageadgang vedrørende visse afgørelser truffet i medfør af campingreglementet og gør opmærksom på, at de tidligere har påpeget, at klagemulighederne over kommunale tilladelser i medfør af campingreglementet er begrænsede i forhold til klagemuligheder i medfør af fx naturbeskyttelsesloven og planloven.

Friluftsrådet og DN foreslår en konkret ændring af lovens § 10 e, stk. 2, så kredsen af klageberettigede udvides til at omfatte lokale foreninger og organisationer, da disse har en væsentlig interesse i kommunale afgørelser efter campingreglementet. Dette særligt henset til de nye muligheder i aftalen om modernisering af campingreglementet af 25. januar 2019, fx til byggeri af flere og større campinghytter. DN vurderer, at den foreslåede ændring vil være i overensstemmelse med Århuskonventionens regler om offentlig klageadgang og domstolsprøvelse på miljøområdet.

Datatilsynet noterer sig, at det er Erhvervsstyrelsens vurdering, at der kan være tilfælde, hvor der kan ske en begrænsning af databeskyttelsesforordningens princip om formålsbegrænsning og henstiller, at Erhvervsstyrelsen forholder sig til, om en sådan begrænsning kan ske i overensstemmelse med forordningen. Datatilsynet noterer sig desuden, at det er Erhvervsstyrelsens opfattelse, at behandling af personoplysninger, herunder samkøring, vil ske i overensstemmelse med reglerne i databeskyttelsesforordningen og -loven. Datatilsynet forudsætter derudover, at tilsynet høres i forbindelse med en eventuel ændring af bekendtgørelse om Erhvervsstyrelsens behandling af data.

Danske Advokater og EjendomDanmark finder beføjelserne til samkøring af registre, med det formål at kontrollere udlejningsomfanget, vidtgående.

DI opfordrer til, at indhentning af forbrugeroplysninger som led i tilsynet ikke pålægger forsyningsselskaberne unødige byrder.

Feriehusudlejernes Brancheforening finder, at de foreslåede bødestørrelser er en skærpelse, og at de ikke bør blive skrevet direkte ind i bemærkningerne, men overlades til domstolene at fastsætte i deres praksis. Foreningen er desuden nervøse for en evt. afsmittende effekt af de angivne bødestørrelser.

Kommentar

Det er netop sikret med lovforslaget, at Erhvervsstyrelsen har tilsynet med både værelsesudlejning til ferie- og fritidsformål m.v. og overholdelse af de nye udlejningslofter, som vedrører udlejning af egen helårsbolig til ferie- og fritidsformål m.v. Forslaget om indførelse af en licens- eller registerordning er ikke en del af den politiske aftale.

Til brug for førelse af tilsynet skal der udvikles et it-modul, der kan håndtere indsamling, herunder behandling af data, der er nødvendige for tilsynet. Indhentning, herunder behandling og samkøring af data, vil ske i overensstemmelse med persondataforordningen og databeskyttelseslovens regler samt forvaltningslovens § 28, jf. Datatilsynets bemærkninger.

For at sikre at tilsynet har de fornødne redskaber til at føre et effektivt tilsyn, vil ordningen blive evalueret i 2022, idet den automatiske indberetningsløsning først forventes at foreligge den 1. januar 2021. Det bemærkes, at kommunalbestyrelsen får mulighed for at hjælpe til med udførelse af undersøgelser og indhentelse af faktiske oplysninger m.v. på frivillig basis, og at der oprettes et samarbejdsudvalg mellem Erhvervsstyrelsen og kommunerne vedrørende tilsynsopgaven.

Det vil i forbindelse med indhentning af forbrugsoplysninger blive forsøgt sikret, at forsyningselskaberne ikke pålægges unødige byrder.

I udkastet til lovforslag rettes op på en hjemmelsmangel i forhold til klageadgang over afgørelser truffet efter forskrifter (campingreglementet) udstedt efter sommerhuslovens § 3 om campingpladser. Sommerhuslovens opfyldelse af Århuskonventionen er sikret ved en lovændring i 2000, hvor (dengang) Naturklagenævnet blev indsat som klageinstans. Sommerhusloven regulerer ikke placeringen af campingpladsen i forhold til eventuel sårbar natur. Det gør til gengæld fx naturbeskyttelsesloven, hvorefter lokale foreninger og organisationer, som har en væsentlig interesse i den konkrete afgørelse, allerede er klageberettigede.

3.3.Øvrige bemærkninger

Da Foreningen Bæredygtige Byer & Bygninger er bekymret for, at naturområder inddrages til sommerhusområder uden en samlet planlægning af, om der er behov for disse huse, ønsker foreningen, at der skabes bedre sammenhæng mellem kommunernes administration af byggetilladelser til

opførelse af sommerhuse og Erhvervsstyrelsens administration af erhvervsmæssig sommerhusudlejning.

Kommentar

Det er en kommunal kompetence at udstede byggetilladelser og planlægge for sommerhusområder i kommunen. I øvrigt gøres opmærksom på, at kommunalbestyrelsen i lokalplanen skal redegøre for gældende og relevant lovgivning og desuden er forpligtet til at indberette forhold, den måtte blive opmærksomme på, som kan være i strid med sommerhusloven, jf. sommerhuslovens § 11.

4. Oversigt over hørte organisationer, myndigheder m.v.

Advokatsamfundet, Andelsboligforeningernes Fællesrepræsentation, Arkitektskolen Aarhus, BL – Danmarks almene Boliger, Booking.com, BOSAM, By & Havn, Byggesocietetet, Bygherreforeningen, Danmarks Lejerforeninger, Danmarks Medie- og Journalisthøjskole, Danmarks Naturfredningsforening, Danmarks Tekniske Universitet, Danmarks Vækstråd, Dansk Byggeri, Dansk Camping Union, Dansk Detail, Dansk Ejendomsmæglerforening, Dansk Erhverv, Dansk Kyst- og Naturturisme, Danske Boligadvokater, Danske Regioner, Danske Udlejere, Den Danske Dommerforening, Det Økonomiske Råd, DI, DR, Ejendomsforeningen Danmark, Ejendomsmæglerens Landsorganisation, Ellen Margrethe Basse – Aarhus Universitet, Erhvervslejernes Landsorganisation, F-Camping, Feriehusudlejernes Brancheforening, Finans Danmark, Forbrugerrådet, Foreningen af miljø-, plan- og naturmedarbejdere i det offentlige (EnviNa), Forsikring og Pension, Friluftsrådet, Fritidshusejernes Landsforening, Grundejernes Investeringsfond, Helle Tegner Anker – Københavns Universitet, HORESTA, Huslejenævnsforeningen, KL, Kommunalteknisk Chefforening, Kunstakademiets Arkitektskole, Københavns Kommune – Center for byudvikling, Københavns Universitet, Lejernes Landsorganisation, OCFE – Outdoor*Camping*Ferie&Fritid, Parcelhusejernes Landsforening, Visit Denmark, Peter Pagh – Københavns Universitet, RUC – Roskilde Universitet, Syddansk Universitet, VIVE – Det Nationale Forsknings- og Analysecenter for Velfærd, Aalborg Universitet, Aarhus Universitet. Albertslund Kommune, Allerød Kommune, Assens Kommune, Ballerup Kommune, Billund Kommune, Bornholms Kommune, Brøndby Kommune, Brønderslev Kommune, Dragør Kommune, Egedal Kommune, Esbjerg Kommune, Fanø Kommune, Favrskov Kommune, Faxe Kommune, Fredensborg Kommune, Fredericia Kommune, Frederiksberg Kommune, Frederikshavn Kommune, Frederikssund Kommune, Furesø Kommune, Faaborg-Midtfyn Kommune, Gentofte Kommune, Gladsaxe Kommune, Glostrup Kommune, Greve Kommune, Gribskov Kommune, Guldborgsund Kommune, Haderslev Kommune, Halsnæs Kommune, Hedensted Kommune, Helsingør Kommune, Herlev Kommune, Herning Kommune, Hillerød Kommune, Hjørring Kommune, Holbæk

Kommune, Holstebro Kommune, Horsens Kommune, Hvidovre Kommune, Høje-Taastrup Kommune, Hørsholm Kommune, Ikast-Brande Kommune, Ishøj Kommune, Jammerbugt Kommune, Kalundborg Kommune, Kerteminde Kommune, Kolding Kommune, Københavns Kommune, Køge Kommune, Langeland Kommune, Lejre Kommune, Lemvig Kommune, Lolland Kommune, Lyngby-Taarbæk Kommune, Læse Kommune, Mariagerfjord Kommune, Middelfart Kommune, Morsø Kommune, Norddjurs Kommune, Nordfyns Kommune, Nyborg Kommune, Næstved Kommune, Odder Kommune, Odense Kommune, Odsherred Kommune, Randers Kommune, Rebild Kommune, Ringkøbing-Skjern Kommune, Ringsted Kommune, Roskilde Kommune, Rudersdal Kommune, Rødovre Kommune, Samsø Kommune, Silkeborg Kommune, Skanderborg Kommune, Skive Kommune, Slagelse Kommune, Solrød Kommune, Sorø Kommune, Stevns Kommune, Struer Kommune, Svendborg Kommune, Syddjurs Kommune, Sønderborg Kommune, Thisted Kommune, Tønder Kommune, Tårnby Kommune, Vallensbæk Kommune, Varde Kommune, Vejen Kommune, Vejle Kommune, Vesthimmerlands Kommune, Viborg Kommune, Vordingborg Kommune, Ærø Kommune, Aabenraa Kommune, Aalborg Kommune, Aarhus Kommune.

Følgende organisationer, myndigheder m.v. har haft bemærkninger til udkast til lovforslaget:

Danmarks Naturfredningsforening (DN)
Datatilsynet
Danske Advokater
Dansk Erhverv
Dansk Industri (DI)
Dansk Natur- og Kystturisme
EjendomDanmark
Foreningen Bæredygtige Byer & Bygninger
Feriehusudlejernes Brancheforening
Friluftsrådet
Horesta
KL
Københavns Kommune
Lejernes Landsorganisation (LLO)