

Ár 1989, miðvikudaginn 19. apríl var í málinu nr. 2/1988 kveðinn upp af Yfirfasteignamatsnefnd svohljóðandi

Ú R S K U R Ð U R

Í byrjun maímánaðar 1988 barst Yfirfasteignamatsnefnd svohljóðandi bréf dags. 5/5 1988 undirritað af frú Jóhönnu Tryggvadóttur stjórnarformanni í Heilsuræktinni í Glæsibæ, Álheimum 74, Reykjavík:

" Fyrir hönd Heilsuræktarinnar í Glæsibæ óska ég undirrituð eftir endurupptöku á kæru Heilsuræktarinnar vegna óréttmætrar álagningar fasteignagjalda. Nú liggja fyrir gögn þau er nefndina vantaði, er kæran var tekin fyrir. Starfsleyfi stofnunarinnar liggur fyrir og verða boðsend væntanlega í dag. Einnig kærir undirrituð álögð fasteignagjöld álögð frá þeim tíma til dagsins í dag."

Í framangreindu bréfi ræðir kærandi um úrskurð Yfirfasteignamatsnefndar, dags. 5/11 1986.

Í niðurlagi hans segir m.a.: "Gegn andmælum Reykjavíkurborgar hefur heldur ekki verið sýnt fram á, að Heilsuræktin hafi fullnægt skilmálum leyfisbréfs félagsmálaráðuneytisins frá 5. apríl 1976.

Samkvæmt því, sem að framan hefur verið rakið, er það niðurstaða nefndarinnar, að ekki liggja fyrir fullnægjandi gögn um, að Heilsuræktin reki endurhæfingarstöð, sem uppfylli lagaskilyrði 5. gr. laga nr. 73/1980 fyrir undanþágu frá fasteignaskatti. Ekki verður heldur séð að önnur undanþáguákvæði 5. gr. eigi við í máli þessu."

Í málinu, sem nú er til úrskurðar, liggja frammi gögnin úr fyrra málinu, auk viðbótargagna og upplýsinga, sem aflað hefur verið.

Í málinu, sem nú er til úrskurðar, snýst ágreiningurinn um það, hvort Heilsuræktinni sé skylt að svara fasteignaskatti af fasteign sinni að Álheimum 74 í Reykjavík árin 1984 til 1988 að báðum meðtöldum.

Í bréfi Heilsuræktarinnar dags. 16. júní 1986 segir meðal annars:

" Heilsuræktin - sjálfseignarstofnun - ekki í einkaeign - leitir úrskurðar Yfirfasteignamatsnefndar um gjaldskyldu Heilsuræktarinnar, sbr. 3. mgr. 4. gr. laga 73/1980.

Heilsuræktin starfrækir löggilta endurhæfingarstöð á starfsleyfum frá Heilbrigðis- Trygginga- og Félagsmálaráðuneyti (hjál. fylgiskjöl).

Stöðin er ekki rekin í ágóðaskyni.

Heilsuræktin óskar eftir úrskurði um niðurfellingu fasteignagjalda."

Efnislega eru þessar málsástæður endurteknar í greinargerð umboðsmanns kæranda dags. 23/8 1988.

Reykjavíkurborg mótmælir því, að Heilsuræktin njóti undanþágu frá fasteignaskatti. Í bréfi borgarinnar dags. 30/6 1986 segir m.a.:

"Vísað er til bréfs yðar dags. 18. júní s.l. (1986) þar sem sent var til umsagnar erindi Heilsuræktarinnar, Álfheimum 74, hér í borg um niðurfellingu fasteignaskatts.

Eins og fram kemur í ljósritum bréfa, sem erindinu fylgdu, hefur Heilsuræktinni verið veitt leyfi til starfrækslu endurhæfingarstöðvar. Hins vegar er slík stöð ekki rekin á vegum stofnunarinnar þar eð ekki hefur tekist að fá henni menntað starfslið, sem heilbrigðisyfirvöld gera kröfu til að starfi á slíkum stofnunum. A.m.k. var það staða málsins fyrir nokkrum vikum, þegar synjað var beiðni Heilsuræktarinnar um niðurfellingu fasteignaskatts.

Þar til Heilsuræktin fullnægir öllum skilyrðum hvað þetta snertir, verður litið á starfsemi hennar sem starfsemi hværrar annarar líkamsræktaraðstöðu, en margir reka nú slíka aðstöðu hér í borg.

Forstöðumaður Heilsuræktarinnar hefur um margra ára skeið átt í stappi vegna þess að honum hefur eigi tekist að fá menntaða sjúkráþjálfara til starfa nema um skamman tíma í upphafi starfsemi sinnar. Þar með hefur starfsemin ekki getað uppfyllt sett skilyrði fyrir leyfi til reksturs endurhæfingarstöðvar. Sú leikfimi fyrir aldraðum sem rekin hefur verið á vegum Heilsuræktarinnar nægir eigi til þess að kalla starfsemina endurhæfingu og það eigi heldur, þótt um hana sé notað hugtakið " fyrirbyggjandi endurhæfing ", sem forsvarsmaður heldur mjög á lofti. Slíkur samsetningur hefur í sér fóligna þversögn sem eigi þarf að skýra nánar."

Í bréfi til Yfirfasteignamatsnefndar, dags. 18/5 1988, vísar umboðsmaður Reykjavíkurborgar alfarið til greinargerðar sinnar dags. 30/6 1986, sem tekin var upp í úrskurð þennan að hluta hér að framan.

II.

Í máli þessu liggur nú frammi leyfisbréf Heilbrigðis- og tryggingamálaráðuneytisins til Heilsuræktarinnar í Glæsibæ, Álfrheimum 74, dags. 10/11 1987 svohljóðandi:

" Í samræmi við umsögn og meðmæli landlæknis heimilar ráðuneytið hér með starfrækslu þjálfunar- og endurhæfingardeildar í húsakynnum Heilsuræktarinnar að Álfrheimum 74, Reykjavík.

Leyfi þetta er bundið því skilyrði, að við meðferð sjúklinga starfi sjúkráþjálfarar með starfsréttindi og að öll meðferð sé eftir fyrirmælum læknis, sem stofnunin ræður til starfa við deildina."

Eins og sjá má er starfsleyfi þetta ótímabundið, en það er háð tveimur þýðingarmiklum skilyrðum. Svo mun einnig hafa verið um fyrri starfsleyfi. Skilyrðin eru þessi:

- 1) að við meðferð sjúklinga starfi sjúkráþjálfarar með starfsréttindi.
- 2) að öll meðferð sé eftir fyrirmælum læknis, sem stofnunin ræður til starfa við deildina.

Að áliti Yfirfasteignamatsnefndar hlýtur því niðurstaða úrskurðar í máli þessu að byggjast m.a. á því, hvernig tekist hefur til á árunum 1984 til 1988 að uppfylla framangreind skilyrði.

Í málinu liggur frammi bréf Heilbrigðis- og tryggingamálaráðherra dags. 29/11 1985. Þar er sjúkráþjálfaranum Antonio M. Ferao Grave veitt leyfi til þess að starfa á Íslandi sem sjúkráþjálfari til 1/12 1986. Leyfi þetta hefur verið endurnýjað. Lögmaður Heilsuræktarinnar hefur haldið því fram í gögnum málsins, að sjúkráþjálfari þessi hafi starfað óslitið hjá Heilsuræktinni frá því að hann kom til landsins haustið 1985 og fram á þennan dag. Þessu hefur ekki verið andmælt af lögmanni Reykjavíkurborgar. Yfirfasteignamatsnefnd telur því að nefndur sjúkráþjálfari hafi starfað óslitið hjá Heilsuræktinni með fullum starfsréttindum frá 29/11 1985 og fram á þennan dag.

Þann 23/9 1988 skoðaði Yfirfasteignamatsnefndin húsakynni Heilsuræktarinnar og kynnti sér alla starfsaðstöðu þar. Þá var áður nefndur sjúkráþjálfari á staðnum klæddur vinnuklæðum sjúkráþjálfara.

4

Nefndarmenn ræddu við sjúkráþjálfarann, bæði um starf hans og fleira. Hann kom ágætlega fyrir og leysti greiðlega úr spurningum. Hann talar bæði ensku og íslensku, auk móðurmáls síns.

Fyrirkomulag lækniþjónustunnar hefur yfirleitt verið með þeim hætti, að heimilislæknar hafa sent sjúklunga sína til meðferðar hjá Heilsuræktinni skv. sérstökum beiðnum (tilvísunum). Til er sérstakt eyðublað undir þessum beiðnum. Form þess gerir ráð fyrir, að læknar gefi þar ýmsar upplýsingar um sjúklungana, svo sem um heilsufar, hreyfingu, lyf notuð að staðaldri o.fl. Loks undirrita læknaðir beiðnirnar.

Þar sem í Yfirfasteignamatnefnd er enginn lækni-fróður maður, og í máli þessu er fjallað m.a. um hrein lækni-fræðileg atriði, ákvað nefndin að skrifa borgarlækni ítarlegt bréf, og fá álit hans á starfsemi Heilsuræktarinnar yfirleitt, og einkum um tvö framangreind skilyrði, sem greind eru í leyfisbréfi ráðherra, en eftirlitið með starfsemi af þessu tagi heyrir einmitt undir borgarlækni. Bréf þetta var dags. 7/10 1988. Borgarlæknir svaraði með ítarlegu bréfi dags. 25/11 1988. Svarbréfi borgarlækni lýkur með þessum orðum:

"Nýleg athugun mín á rekstri endurhæfingardeildar Heilsuræktarinnar í Glæsibæ gaf ekki tilefni til athugasemda."

Samkvæmt framanrituðu, telur Yfirfasteignamatnefndin ljóst, að bæði skilyrði ráðherrabréfsins frá 10/11 1987, og fyrri ráðuneytabréfa, hafi verið uppfyllt frá og með 29/11 1985, þegar Antonio M. Ferao Grave hafði fengið í hendur leyfisbréf Heilbrigðis- og tryggingamálaráðherra, til þess að starfa sem sjúkráþjálfari á Íslandi.

Hina almennu reglu um fasteignaskatt er að finna í 3. gr. laga nr. 73 frá 1980. Þar segir í 1. mgr. "Á allar fasteignir, sem metnar eru fasteignamati, sbr. þó 5. gr., skal árlega leggja skatt til sveitarfélags, þar sem fasteignin er." Í 5. gr. sömu laga eru taldar upp helstu undantekningar frá aðalreglunni. Í 6. gr. reglugerðar nr. 320/1972 er að finna nánari skýringar á framangreindri 5. gr. 1. 73/1980. Samkvæmt almennum lagaskýringareglum ber að skýra undantekningar frá aðalreglum þröngt.

Á meðal þeirra fasteigna, sem undanþegar eru fasteignaskatti skv. 5. gr. 1. 73/1980 og 6. gr. rlg. 320/1972 eru endurhæfingarstöðvar. Undanþágan er þó bundin þessum skilyrðum:

- 51
- 1) að húsnæðið sé í eigu þess aðila, sem tilgreinda starfsemi annast.
 - 2) að ekki sé um rekstur í ágóðaskyni að ræða.
 - 3) undanþágan nær ekki til húsnæðis, sem notað er til atvinnurekstrar (o.fl. upptalið). Tekið skal þó fram að leggja má fasteignaskattinn á hlutfallslega miðað við afnot, ef húsnæðið er bæði notað til atvinnurekstrar og starfsemi, sem undanþegin er fasteignaskatti. Ekki er annað vitað, en að framangreind skilyrði séu uppfyllt hvað Heilsuræktina varðar. Hinu gagnstæða hefur ekki verið haldið fram af lögmonnum Reykjavíkurborgar, hvorki í skriflegum greinargerðum eða í munnlegum málflutningi.

Um málefni fatlaðra gilda lög nr. 41/1983. Í 2.gr. þeirra laga er að finna skilgreiningu á fötlun. Sú skilgreining er ekki eins augljós og æskilegt væri. Lögin fjalla m.a. um hæfingu og endurhæfingu fatlaðra.

Þann 27/2 1976 gerðu Sjúkrasamlag Reykjavíkur og Tryggingastofnun ríkisins skriflegan samning við Heilsuræktina um sjúkráþjálfun í sjúkdómstílfellum. Þetta er ítarlegur samningur. Því er ómótmælt haldið fram, að hann sé ennþá í gildi, og víst er, að Heilsuræktin hefur móttengið greiðslur frá þessum aðilum nýlega.

Hinn 15. mars 1976 gerði Reykjavíkurborg samning við Heilsuræktina í Glæsibæ um að veita íbúum Reykjavíkur eldri en 67 ára sjúkráþjálfun og endurhæfingu í formi hóþþjálfunar. Þjónusta þessi skyldi veitt með þeim hætti að fullnægt væri skilmálum samnings Heilsuræktarinnar annars vegar og Sjúkrasamlags Reykjavíkur og Tryggingastofnunar ríkisins hins vegar, dags. 27. janúar 1976. Reykjavíkurborg lagði greiðir samkvæmt samningi þessum 40% þess gjalds sem fyrir meðferð á að koma. Samningur þessi var endurnýjaður með samningi sömu aðila 23. janúar 1980. Það nýmæli er í síðari samningnum að Reykjavíkurborg innir af hendi sérstaka greiðslu " vegna aðstöðu til hvíldar fyrir sjúklinga".

Borgarlæknirinn í Reykjavík sendi í nóvember 1976 dreifibréf til lækna í umdæmi sínu til að kynna hina nýju þjónustu. Í upphafi þessa bréfs segir:

" Flest aldrað fólk á við að stríða ýmis vandamál í sambandi við vöðva og stoðkerfi. Þessi vandamál geta ýmist verið orsök eða afleiðing lítillar líkamshreyfingar eða -þjálfunar.

Hreyfivenjur eldra fólks mótast mjög af þessu, fáir ástunda líkamsáreynslu að ráði og til langframa eru afleiðingarnar vöðvarýrnun og úrkölkun úr beinum. Hreyfingaleysi og skortur á útiveru hefur og að líkindum áhrif á járnþúskap, þannig að dregur úr skorti á vilja til hreyfinga og áreynslu."

Í niðurlagi bréfsins segir enn fremur:

"Hjálögð eru eyðublöð, sem send eru heimilislæknum til útfyllingar vegna þeirra sem þeir teldu að gætu haft gagn af þessari meðferð. Ég leyfi mér að leggja áhreslu á, að sem flestum verði gefinn kostur á að reyna þessa nýjung."

Þessum samningum hefur verið sagt upp, en Reykjavíkurborg greiðir ennþá reikninga frá Heilsuræktinni fyrir sömu eða mjög svipaða þjónustu og áður, nú síðast í ársbyrjun 1989. Borgin hefur greitt 40% fjárhæða reikninga af þessu tagi. Á umræðustigi er nú greiðsla fyrir baðþjónustu skv. upplýsingum í bréfi Borgarlæknis dags. 15/2 1989, en fyrir hana hefur Reykjavíkurborg einnig greitt áður.

Það er engan veginn auðvelt að greina milli endurhæfingar í skilningi laganna um málefni fatlaðra og almennrar þjálfunar og líkamsræktar. Það mun þó óumdeilt að einstaklingsbundin sérfræðileg meðferð hjá sjúkraþjálfara eftir slys eða veikindi sem leitt hafa til löskunar á hreyfifærum líkamans telst til endurhæfingar jafnt í lagalegum skilningi, sem almennri máltúlkun. Öðru máli kann að gegna um ýmsa hópmeðferð, ekki síst hópmeðferð aldraðra, þar sem erfitt getur verið að greina milli orsaka og afleiðinga sbr. áður nefnt bréf Borgarlæknisins í Reykjavík.

Á árum áður rak Heilsuræktin í Glæsibæ almenna líkamsræktarstarfsemi jafnframt endurhæfingarstarfsemi skv. samningum við opinbera aðila. Nefndinni er tjáð, að sú starfsemi hafi hætt 1983. Allir möguleikar eru fyrir hendi í núverandi húsnæði til þess að reka slíka starfsemi þar jafnframt endurhæfingunni. Vægast sagt hefur gengið treglega að fá traustar upplýsingar um rekstur Heilsuræktarinnar undanfarin ár og verður ekki sagt, að þær séu ennþá fyrir hendi.

Bókhald virðist ekki hafa verið fært með eðlilegum hætti í nokkur ár. Þegar rekstrarreikningar fyrirtækisins fyrir árin 1986 og 1987 bárust í janúar 1989, báru þeir með sér, að starfsemin hafði verið smá í sniðum.

Árið 1986 námu laun og launatengd gjöld kr. 475.843,-, annar rekstrarkostnaður kr. 1.184.147.02. Tekjur af rekstri voru aðeins kr. 477.157,33. Árið 1987 námu laun og launat. gjöld kr. 662.245,-, annar kostnaður kr. 832.897,90. Tekjur voru kr. 488.910,03.

Ætla verður, að tilgangur löggjafans með undanþágu frá fasteignaskatti hafi verið sá, að aðeins eðlilega reknar stofnanir nyttu fullrar undanþágu, þegar litið er yfir nokkur ár. Því er óhjákvæmilegt að ótraust bókhald og upplýsingar um slaka nýtingu húsnæðis í allmörg ár hafi veruleg áhrif á niðurstöðu þessa úrskurðar.

Heimildarákvæðið til undanþágu frá fasteignaskatti í lögum nr. 73/1980 ber samkvæmt eðli málsins að túlka þröngt. Það er skoðun Yfirfasteignamatsnefndar að með endurhæfingu sé í lögum þessum einkum átt við einstaklingsbundna meðferð sjúklunga með skaddað hreyfikerfi af völdum slysa eða sjúkdóma. Af leyfisbréfi ráðherra svo og öðrum þeim gögnum sem frammi liggja í máli þessu þykir mega ráða að starfsemi Heilsuræktarinnar í Glæsibæ falli að hluta til undir þá þröngu túlkun laganna.

Með hliðsjón af gögnum málsins og því sem hér hefur verið rakið fellst nefndin á að Heilsuræktin í Glæsibæ njóti undanþágu frá fasteignaskatti að 1/3 frá þeim tíma er áður tilvitnuðum skilyrðum í leyfisbréfi Heilbrigðis- og tryggingaráðuneytisins telst vera fullnægt.

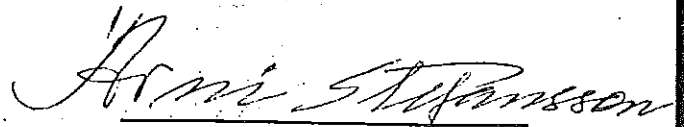
ÚRSKURÐARORÐ:

Heilsuræktinni í Glæsibæ er skylt að svara fasteignaskatti af fasteign sinni í Álíheimum 74, Reykjavík svo sem hér segir:

Að fullu fyrir árin 1984 og 1985. Að 2/3 hlutum fyrir árin 1986, 1987 og 1988.


Pétur Stefánsson


Guðmundur Magnússon.


Árni Stefánsson