

Finansdepartementet
Skatteøkonomisk avdeling

Leveres elektronisk

Høring – Nytt verdsettelsessystem for fritidsboliger i formuesskatten

Forbrukerorganisasjonen Huseierne representerer vanlige boligeiere over hele landet. Vi har 250.000 medlemmer som utgjør ca. 10 prosent av alle landets husholdninger. Huseiernes formål er blant annet å arbeide for at flest mulig kan eie sitt eget hjem og sørge for å ivareta den norske boligmodellen.

Hytter og fritidsboliger utgjør en viktig del av den norske kulturen. Det er ca. 500.000 hytter i Norge. De fleste av disse er enkle familiehytter som er tilgjengelig for flere generasjoner og husholdninger. Det er et langt større antall husholdninger som har tilgang til disse fritidsboligene enn antall fritidsboliger. For svært mange utgjør hyttene og fritidsboligene en svært viktig feriemulighet og mulighet til å oppleve natur og friluftsliv. Det er viktig at skattesystemet for fritidsboliger gjør det mulig for vanlige folk å beholde denne verdien.

Huseiernes utgangspunkt er at bolig – og også fritidsbolig – må sees på som et hjem, ikke som et investeringsobjekt. Vi ønsker at norske boligeier skal ha stabilt kostnadsnivå med jevne og forutsigbare skatte- og avgiftsnivåer.

Huseierne støtter derfor innledningen i høringsnotatet som slår fast at det er «en stor egenverdi at hyttemarkedet er en mulighet for mange, og ikke forbeholdt de med høye inntekter». Vi støtter videre notatet når det slås fast at det er «viktig at beskatningen holdes moderat».

Vi støtter også initiativet til å utvikle et nytt og bedre verdsettelsessystem for fritidsboliger. Imidlertid frykter vi at innføringen av et nytt system raskt vil innebære en betydelig skatteskjerpelse for den vanlige eier av fritidsbolig. Dette mener vi vil være svært negativt og noe vi advarer kraftig imot. Vi understreker derfor at våre kommentarer til forslaget er basert på forutsetning om at endringene som gjennomføres faktisk innebærer at det nye systemet virker provenynøytralt.

Oppsummert har Huseierne følgende kommentarer om forslaget til nytt verdsettelsessystem:

- Støtte til innføring av maskinlæringsbasert verdsettelse
- Stor frykt for at det nye systemet vil gi betydelig skatteskjerpelse for den vanlige hytteeieren
- Ønske om endring av prinsippene om nedsettelsen av verdiene ved feil i beregningsgrunnlag
- Viktigheten av skattebetalernes innsyn i egne beregninger

- Skepsis til det foreslåtte om oppdatering av matrikkelen
- Bruk av de foreslåtte verdiene til beregning av eiendomsskatt
- Behov for ytterligere utredning – sett i sammenheng med ønsket om forbedret taksering av boliger

Prinsipielt: Innføring av maskinlæringsbasert verdsettelse

Vi ønsker først å kommentere det prinsippet som høringen foreslår å innføre: Verdsettelsesmodell basert på maskinlæring.

Huseierne har gjennom lengre tid arbeidet for å få forbedret takseringssystemet for boliger og fritidsboliger. Dagens system for boliger er for tilfeldig og grovmasket. For fritidsboliger er taksering basert på manuell verdsettelse basert på kostpris eller omsetningsverdi. Dette er også en metode som fort fører til tilfeldige resultater og dermed ulik beskatning av forholdsvis like objekter.

Dette får en viss betydning for formuesskatten. For eiendomsskatten er det manuell taksering i kommunene som gjelder. Denne har samme feilkilder som den statlige takseringen, og kan i mange tilfeller komme til ulikt resultat.

Skattebetalerne vil da sitte med to ulike skatteverdier på samme fritidsbolig, en statlig og en kommunal. Dette er forvirrende for den enkelte skattebetaler, noe vi får årlig bekreftet gjennom henvendelser fra medlemmer.

Huseierne mener derfor at taksering av en eiendom – enten det er en fritidseiendom eller boligeiendom – bør gjennomføres av en instans. Dermed gis det en verdi for boligen – eller i dette tilfellet fritidsboligen.

Det er også viktig at denne verdien er gjenkjennelig for skattebetaleren. Dette gjør at tilliten til takseringen – og dermed også til skattesystemet – opprettholdes.

Huseierne støtter i utgangspunktet innføringen av et nytt verdsettelsessystem for fritidsboliger.

Huseierne støtter bruken av maskinlæringsbaserte systemer for taksering. Slike systemer vil kunne ta opp i seg den komplekse utvikling i priser og områder på en god måte, samtidig som skattebetalernes rettsikkerhet ivaretas.

Huseierne har likevel en del reservasjoner og presiseringer som vi vil behandle nærmere i høringsnotatet.

Kriteriene for modellen: Treffsikkerhet

Huseierne støtter de tre hovedkriteriene som er lagt til grunn for utformingen av modellen, beskrevet i høringens punkt 3.1: treffsikkerhet, stabilitet og forklarbarhet.

Huseierne støtter utgangspunktet som legges frem i slutten av punkt 3.2.1 om treffsikkerhet: «Det viktigste resultatet er at maskinlæringsmodellen treffer mye bedre enn dagens system.»

Særlig om nedsettelse av formuesverdien punkt 4.1.1.

Det er viktig at verdiene som settes for boligen er gjenkjennbare for den enkelte eier. Dette gjelder særlig ved omsetning av fritidsboligen. Da vil det, etter Huseiernes klare mening, foreligge en markedsverdi for denne fritidsboligen på omsetningstidspunktet.

Huseierne mener derfor det blir feil når man foreslår et system der nedsettelse på grunn av for høy beregnet omsetningsverdi kun skal gis effekt i fem år slik beskrevet i høringens punkt 4.1.1.

Huseierne mener at når det foreligger en ny omsetningsverdi fra fritt salg, skal denne omsetningsverdien gjelde som nytt «nullpunkt» og den verdien som brukes for videre beregning av formuesskatt (og etter hvert eventuell eiendomsskatt).

Verdsettelsessystemet som er foreslått vil i seg selv sørge for at denne omsetningsverdien endres i takt med prisstigning og de øvrige beregningsfaktorene. I de fleste tilfeller vil da beregnet omsetningsverdi for fritidsboligen øke noe. I notatet pekes det i punkt 4.1.1 på at det ved nedsettelse er en fare for at verdien «ligger stille over tid». Men som vi peker på over, vil ikke dette skje. Dermed er det ikke behov for ytterligere justeringer slik det er omtalt i punkt 4.1.1.

Det er etter Huseiernes mening derfor ikke behov for oppjusteringer slik beskrevet i punkt 4.1.1 når man gjør slike maskinelle beregninger. En oppjustering som beskrevet i punkt 4.1.1. vil snarere kunne føre til feil skattemessig verdi.

Huseierne er ikke redd for at dette fører til at det brukes feil omsetningsverdier ved tinglysning. Budprosessene for fritt salg er i dag så digitalisert og etterprøvbare at det er vil være lett å slå fast avtalt kjøpesum. Feil oppgitt verdi vil også kunne være problematisk for gevinstbeskatning ved salg av boliger.

Automatisk innhenting av nye omsetningsverdier fra tinglysningsdata

Det er også viktig at slike beregninger om nedsettelse av for høy beregnet formuesverdi kan gjøres automatisk av systemet på basis av tinglysningsdata. Dette i tråd med forklarbarheten til systemet, slik påpekt i punkt 3.2.3.

Huseierne får hvert år mange henvendelser fra medlemmer som har kjøpt ny bolig, men ikke gjenfinner omsetningsverdien i de beregnede formuesverdiene. Dette er for mange uforståelig, når tallene finnes «i systemet».

Det bør altså ikke være behov for at skattebetaleren selv skal melde inn en slik endring.

Kriteriene: Forklarbarhet og innsyn i egen beregning

Høringsnotatet har med forklarbarhet som et viktig kriterium for at systemet får tillit hos skattebetalerne. Dette støtter Huseierne fullt ut.

Samtidig er det ikke forklart hvilken informasjon skattebetalerne skal få når det blir presentert for verdsettelsen som er laget av modellen. Men det er i punkt 4.4 skrevet følgende:

«Forklarbarheten av verdien, transparens i utledning av verdien og muligheten skattyter har til å få informasjon om hvordan verdien blir satt er derfor avgjørende [...]»

Huseierne mener at det er meget viktig at skattebetalerne får innsyn i de faktorene som er brukt for å beregne verdien på egen fritidsbolig – og også hvordan de ulike faktorene slår ut. Et illustrerende eksempel er laget i PwC-rapporten (vedlegget) på side 5, og man bør tilstrebe at informasjonen som gis til den enkelte ser omtrent slik ut, og har med de samme faktorene.

Det å få innsyn i hvilke faktorer som er benyttet for beregningen av skatt er viktig for tilliten til systemet. Videre vil det gi den enkelte skattebetaler en større forståelse for systemet, og ikke minst mulighet for konkrete holdepunkter hvis man ønsker å klage på verdien som er satt. Med et slikt innsyn vil systemet også i stor grad oppfylle skatteforvaltningslovens regler om veiledning i skatteforvaltningslovens § 5-1.

Det er også viktig at denne muligheten til innsyn i faktorene er tydelig slått fast i loven, i tråd med legalitetsprinsippet i skatteretten.

Nytt system for verdsettelse skal være provenynøytralt

Det er flere ganger i høringsnotatet og høringsbrevet pekt på at det nye verdsettelsesgrunnlaget skal være «provenynøytralt», noen ganger omtalt som «om lag provenynøytralt».

Huseierne mener det er svært viktig at dette ligger til grunn for hele omleggingen. Dette skal være en teknisk omlegging for å bedre beregningsgrunnlagene i skatten. Det skal ikke være en endring som gjennomføres for å heve formuesskatten, øke statens inntekter og gjøre det dyrere for folk å eie fritidsbolig.

Derfor er Huseierne skeptisk når begrepet «om lag provenynøytralt» brukes flere steder. At det skal være «om lag» må peke på desimalforskjeller, ikke på store avvik fra dagens proveny.

Tallene som presenteres i 3.2.1 tyder også på at å innføre den nye beregningsmodellen på den eksisterende fritidsboligmassen vil kunne føre til en økning i provenyet hvis man legger 25 prosent beregnet verdi til grunn i formuesskatten. Dette kommer blant annet frem her: «Basert på PwCs tallgrunnlag har departementet beregnet at dagens formuesverdier i gjennomsnitt utgjør om lag 20 pst. av omsetningsverdien.» (3.2.1.)

Huseierne mener derfor at når det legges frem lovregler og forskrift, må det også legges frem forslag til hvordan formuesskatten skal innrettes slik at den blir provenynøytral for fritidsboligene. Dette slik notatet også antyder i punkt 4.1: «Nivået på verdsettelsesprosenten vil vurderes nærmere frem mot at forlaget fremmes, eventuelt kombinert med at bunnfradraget i formuesskatten justeres noe for å oppnå provenynøytralitet». Huseierne mener dette punktet er så viktig at det bør være gjenstand for egen høring før lovreglene legges frem for Stortinget.

Særlig om overgangsordning

Huseierne støtter høringen i punkt 4.1 når det omtales behovet for overgangsordninger. Det vil kunne være noen som får ganske store endringer i beregnet verdi, og for disse er det særlig viktig med mulige overgangsordninger.

Dette kan løses med å innføre beregningsreglene, men håndtere overgangsendringer med bunnfradrag eller endret verdsettelsesprosent.

Oppdatering av matrikkelen

Det omtales flere steder, og særlig i punkt 4.3.3 at matrikkelen i dag er mangelfull når det gjelder fritidseiendommer. Dette gjelder både for byggeår og areal som begge er sentrale faktorer i beregningen av verdier.

Samtidig nevnes det for eksempel i punkt 3.2.1 at «PWC påpeker at treffsikkerheten svekkes noe av at det mangler opplysninger om byggeår og areal i matrikkelen [...]»

Huseierne støtter denne bekymringen for mangelfulle matrikkeldata. Det er viktig for tilliten til systemet at dataene i matrikkelen er riktige og forklarbare. Huseierne savner derfor en større redegjørelse for hvordan man ønsker å oppdatere matrikkelen på en god måte. Kan det gjøres (del)maskinelt, for eksempel ved tolkning av flyfoto, eller må det gjøres manuelt.

Det skrives i notatet (til slutt i punkt 4.3.3.) at Kartverket, Skatteetaten og SSB arbeider med å vurdere førstegangsinnhentingen av manglende opplysninger. Huseierne ønsker at resultatet av dette arbeidet presenteres som egen rapport som legges frem for høring *før* man går videre med utarbeidelsen av reglene om nytt verdsettelsessystem.

Bruk av beregnede formuesverdier på eiendomsskatt

Huseierne støtter at de nye beregnede formuesverdiene skal kunne brukes til eiendomsskatt. Som nevnt tidligere, reagerer mange fritidsboligeiere på at man får oppgitt en beregnet omsetningsverdi fra staten til formuesskatten, og en fra kommunen til eiendomsskatten. Når det er fastlagt en beregnet formuesverdi fra Skatteetaten bør denne også kunne brukes i eiendomsskatten.

Samtidig er det da viktig at verdiene som legges til grunn er riktige. Huseierne støtter derfor at de nye verdiene ikke innføres umiddelbart, men at det gis en periode på minst tre år før verdiene tas i bruk på eiendomsskatten.

Dette er viktig fordi effekten av verdiene – og eventuell feilretting – vil oppleves som mye høyere når man har en eiendomsskatt på 4 promille av verdien, enn når verdien brukes til en netto formuesskatt på 0,95 prosent med et forholdsvis høyt bunnfradrag.

Det er ellers verdt å merke seg at etter eiendomsskattelovens § 15 skal alle eiendommer med verdi offentliggjøres i egne lister i kommuner med eiendomsskatt. Ved bruk av verdiene til eiendomsskatt vil da verdiene offentliggjøres i tråd med eiendomsskatteloven. Dette omtales ikke i høringsnotatets punkt 4.1.2 der det mot slutten omtales offentliggjøring av opplysninger fra skatteoppjøret.

Viktigheten av standardisering og likebehandling

Huseierne er opptatt av likebehandling og rettferdighet og mener derfor at alle typer boliger bør underlegges de samme takseringsmetoder. Det er i dag hjemmel for å benytte forskjellige metoder for utarbeidelse av verdigrunnlag på boliger. Kommunene står blant

annet fritt til å benytte skatteetatens formuesgrunnlag for primærboliger og skjønnsmessig verditaksering av fritidsboliger.

Det pågående arbeidet med å utarbeide nytt verdsettelsessystem for fritidsboliger gir mulighet for å fjerne kildene til utilsiktet forskjellsbehandling. Dette kan gjøres ved å innføre én enhetlig metode for fastsettelse av skattegrunnlaget for formueskatt og kommunal eiendomsskatt for alle typer boliger for å sikre ønsket likebehandling på tvers av kommunegrenser.

Behov for ytterligere utredning – særlig sett opp mot nytt system for taksering av boliger

Huseierne støtter det prinsipielle i høringen, men vi mener at det er behov for ytterligere utredning om dette temaet med ny høringsrunde. Dette er særlig viktig for å oppnå formålet om treffsikkerhet, stabilitet og forklarbarhet.

Dette gjelder særlig:

- Hvordan innføring av ny modell kan innføres provenynøytralt, uten at det medfører betydelige skatteskjerpelser for den vanlige eier av fritidsboliger.
- Oppdatering av matrikkelen og gjennomføringen av denne rent praktisk.
- Konkret forslag til regler.
- Bruk av takseringen for eiendomsskatt i kommunene.

I tillegg er det både i Hurdalsplattformen og budsjettforliket mellom SV, SP og AP for 2022 tatt inn ønske om å endre verdsettelsesmetodene dyre boliger – noe som i praksis betyr verdsettelsen av alle boliger. Huseierne forventer at dette sees under ett med verdsettelsessystemet for fritidsboliger. Dette er viktig for forutberegneligheten og at systemene fungerer likt. Huseierne forventer derfor at disse utredningene gjøres samtidig.

Huseierne svarer gjerne på spørsmål rettet til høringsuttalelsen, og bistår gjerne i det videre arbeidet med å få på plass et nytt verdsettelsessystem for fritidsboliger og boliger.

Oslo, 7. januar 2022

Med vennlig hilsen

Morten Andreas Meyer, generalsekretær /sign

Carsten Henrik Pihl, forbruker- og kommunikasjonssjef/sign