

Finansdepartementet
post@fin.dep.no

Vår dato: 12.01.2021
Deres dato: 07.10.2021
Vår referanse: km/em
Deres referanse: 21/3144

Høring om nytt verdsettelsessystem for fritidsboliger i formuesskatten

Det vises til brev vedlagt høringsnotat av 7. oktober 2021. NHO er innvilget utsatt høringsfrist til onsdag 12. januar, jf. epost fra Finansdepartementet 5. januar 2022.

Departementet ber om høringsinstansenes vurdering av et nytt system for verdsettelse av fritidsboliger. Det fremgår også av høringsnotatet at departementet vil arbeide videre med ytterligere utredninger og avklaringer knyttet til forvaltnings- og personregelverket. Slike problemstillinger er derfor ikke tema for høringen nå. Det tas sikte på implementering av den nye modellen og de nye reglene fra og med inntektsåret 2024.

NHO er enig i at de gjeldende reglene for verdsettelse av fritidsboliger er utdaterte, lite treffsikre og utfordrende med hensyn til likebehandling. Vi støtter departementets forslag om et nytt verdsettelsessystem som vil bidra til mindre vilkårlighet og økt likebehandling. Vi mener departementet så raskt det lar seg gjøre må åpne for at de nye formuesverdiene også kan brukes til eiendomsskatteformål. Videre mener vi at departementet med utgangspunkt i denne modellen må se på hvordan formuesskatteverdiene av primær- og sekundærboliger kan gjøres mer treffsikre.

I høringsnotatet legges det til grunn at forslaget skal innføres om lag provenynøytralt. I notatet fremgår det at formuesverdiene av fritidsboliger i gjennomsnitt utgjør om lag 20 pst. av reell omsetningsverdi, med store variasjoner mellom ulike fritidsboliger. Samtidig foreslår departementet at fritidsbolig skal inngå med full beregnet omsetningsverdi i gjeldsreduksjonsberegningen, og at gjeld tilordnet fritidsbolig fortsatt skal inngå med 100 pst. Det betyr at en større andel av skattyteres gjeld vil tilordnes fritidsbolig, og dermed komme til fradrag med 100 pst.

Selv om nivået på formuesskatten ikke er et tema for høringen, mener vi det er relevant å påpeke at en provenynøytral omlegging fortsatt vil innebære en svært lempelig skattlegging av fritidsboliger sammenlignet med de fleste andre eiendeler. Hittil har den vilkårlige verdsettelsen vært et argument mot å øke formuesbeskatningen av fritidsboliger, og formuesverdiene ble ikke oppjustert mellom 2014 og 2021. Vi mener at skattesystemet ikke bør belønne investeringer i hytter (og annen eiendom) fremfor næringsvirksomhet. Vi mener også at det er enda svakere grunner til å skjerme fritidsboliger fra økt beskatning enn egen bolig.

Mer utfyllende kommentarer til modellen (kap. 3 i høringsnotatet)

Forslaget ligger tett opp til dagens system og regler for bolig- og næringseiendom hvor det beregnes en antatt omsetningsverdi. Formuesverdien settes deretter til en prosentandel av denne beregnede verdien. Den foreslåtte verdsettelsesmodellen for fritidsboliger benytter imidlertid

maskinlæring som gir mulighet for mer nyansert og presis verdsettelse. Det vil si at modellen trenes til å lære seg sammenhenger mellom egenskapene til en fritidsbolig og omsetningsverdien av den. Treningsdataene er et utvalg av fritidsboliger med kjente omsetningsverdier.

Ved utformingen av modellen er det særlig lagt vekt på tre kriterier; treffsikkerhet, stabilitet og forklarbarhet. Det er til en viss grad en avveining mellom treffsikkerhet og forklarbarhet. NHO mener treffsikkerhet bør vektlegges, slik som i forslaget. En tradisjonell regresjonsmodell, som man benytter for å beregne formuesverdier av primær- og sekundærboliger, er gjennomsliktig og resultatene er relativt enkle å forklare. En maskinlæringsmodell er mer kompleks, men gir mer treffsikre resultater. Den estimerte verdien kan også forklares ved hjelp av såkalte SHAP-verdier, som beskriver hvor mye en variabel øker eller reduserer verdsettelsen i forhold til den gjennomsnittlige anslåtte omsetningsverdien. De fleste skattytere vil uansett ikke gå inn på beregningsmetoden for formuesverdien, men være mer opptatt av om den beregnede omsetningsverdien samsvarer med deres informasjon om reell omsetningsverdi.

Den foreslåtte modellen er langt mer treffsikker enn gjeldende regler. Likevel vil det fortsatt være fritidsboliger som får en beregnet verdi som er til dels langt lavere eller langt høyere enn reell verdi. Dette vil typisk være fritidsboliger med hhv. svært høy eller svært lav standard. Dette er egenskaper som det er vanskelig å fange opp uavhengig av hvilken modell man benytter. I den grad beregnet verdi blir høyere enn reell verdi, er det lagt opp til at skattytere kan få satt ned formuesverdien dersom markedsverdien kan dokumenteres (sikkerhetsventilen). Som departementet peker på, vil de fleste skattytere begrense seg til å se på formuesverdien de har mottatt i skattemeldingen, og eventuelt innhente og levere dokumentasjon på at omsetningsverdien er lavere, uten å gå nærmere inn på beregningsmetodikken. Sikkerhetsventilen er dermed viktig både med hensyn til forklarbarhet og rettsikkerhet.

Som departementet peker på, skal skattesystemet være forutsigbart. Det er gjort simuleringer med modellen som viser at maskinlæringsmodellen gir stabil utvikling i beregnede omsetningsverdier fra år til år. Modellen leverer altså tilfredsstillende også på dette punktet.

Alt i alt støtter vi forslaget til ny modell. Vi har ikke vurdert de ulike variablene som inngår i modellen. Dersom andre eller flere variabler vil kunne forbedre modellens treffsikkerhet, legger vi til grunn at dette vil fanges opp i forbindelse med SSBs oppdatering og vedlikehold av modellen. Som departementet peker på, vil også treffsikkerheten forbedres når matrikkelen oppdateres med informasjon om byggeår og areal der slik informasjon mangler. Vi er enige at slik innrapportering bør legges direkte til Kartverket, og ikke til Skatteetaten. Modellens treffsikkerhet vil også forbedres etter hvert som flere fritidsboliger omsettes, og dermed kommer inn i datagrunnlaget som modellen trenes på.

Vi mener departementet med utgangspunkt i den foreslåtte modellen for fritidsboliger, også så snart det lar seg gjøre, bør se på forbedringer av verdsettelsesmodellen for primær- og sekundærboliger, og om man kunne ha en felles modell for verdsettelse av alle private boliger og eiendommer. PwC peker i sin rapport på at fritidsboliger deler mange av de samme prisdriverne som primær- og sekundærboliger, som bruksareal og alder, og at disse likhetene ikke kan utnyttes i modellen per i dag.

NHOs kommentarer til det konkrete forslaget (kap. 4 i høringsnotatet)

4.1.1 Sikkerhetsventilen

Etter dagens regler er det adgang til å kreve nedsettelse av den beregnede verdien til 30 prosent av dokumentert omsetningsverdi for eiendommen eller en tilnærmet lik eiendom dersom den beregnede verdien overstiger denne maksimalgrensen (taket). Dette kalles sikkerhetsventilen og foreslås videreført i det nye systemet. Taket foreslås imidlertid foreløpig satt til den samme prosentsats som skal brukes i selve verdsettelsen, slik reglene er for boliger i dag. Det foreslås at eventuell vedtatt nedsettelse skal ha effekt også for de fem etterfølgende inntektsår, justert for prisutviklingen de etterfølgende årene. Dette er også tilsvarende som for boliger i dag. NHO støtter dette.

4.1.5 Gjeldsreduksjonsbestemmelsen

Formuesskatt beregnes av nettoformuen, alle eiendeler (bruttoformue) minus all gjeld. Ved innføring av lavere verdsettelse for næringsrelaterte eiendeler, ble det også innført en gjeldsreduksjon slik at gjeld tilknyttet disse eiendelene ikke skulle kunne komme til fradrag med 100 prosent. Gjeldsreduksjonen gjelder også sekundærboliger, men ikke primærboliger og ikke fritidsboliger.

Gjeldsreduksjon gjennomføres ved at skattyters samlede gjeld fordeles forholdsmessig på skattyters eiendeler. Ved beregningen av de samlede eiendelene, bruttoformuen, skal eiendelene som gir grunnlag for gjeldsreduksjon og primærbolig inngå med den fulle verdien (og ikke formuesverdien), dvs. uten hensyn til verdsettelsesrabatt. Dette gjør tilordningen av gjeld til de ulike eiendelene mer treffsikker. Men primærbolig får ved denne beregningen fradrag for 100 prosent av den forholdsmessige gjelden, selv om formuesverdien utgjør 25 prosent av beregnet markedsverdi.

Skatteloven regulerer ikke eksplisitt til hvilken verdi fritidsboliger skal medregnes i denne beregningen. Departementet har tidligere lagt til grunn at verdien av fritidsboliger ved gjeldsreduksjonsberegningen skal settes til formuesverdien. Dette er ifølge høringsnotatet også lagt til grunn i praksis. Effekten av dette er at fritidsboliger inngår i beregningen med en langt lavere verdi enn eiendommens reelle, fulle verdi. Dermed allokeres en mindre andel av skattyters samlede gjeld til fritidsboligen (og dermed skjermes en mindre andel av gjelden fra gjeldsreduksjon). Gjeld tilknyttet fritidsboliger behandles altså i praksis og i resultatet som en mellomting mellom gjeld tilknyttet sekundærboliger og næringsrelaterte eiendeler, og primærboliger.

Departementet foreslår at fritidsboliger fortsatt ikke skal gi grunnlag for gjeldsreduksjon, men nå skal inngå til full verdi når gjelden skal tilordnes ulike eiendeler, slik som for primærboliger. Dette vil medføre at en større andel av gjelden vil tilordnes fritidsboliger og dermed komme fullt ut til fradrag. På samme måte som for primærboliger, vil forslaget medføre en usymmetrisk behandling av verdsettelsen av eiendelen og den tilordnede andelen av gjelden. NHO støtter ikke dette forslaget. Det er uheldig at en innfører slike skjevheter når man har utviklet et verdsettelsessystem med formål om å forbedre treffsikkerheten i verdsettelsessystemet. Vi mener den tilordnede gjelden må reduseres tilsvarende verdsettelsesrabatten, slik som for sekundærboliger, aksjer og driftsmidler.

4.2 Forholdet til eiendomsskatt

Vi har forståelse for at departementet prioriterer å implementere det nye verdsettelsessystemet for formuesskatteformål. Vi vil imidlertid oppfordre departementet til å åpne for at formuesverdiene kan benyttes til eiendomsskatteformål så raskt som mulig. NHO mener det bør vurderes om muligheten til lokal taksering bør fjernes når det nå innføres en ny modell med enda bedre treffsikkerhet enn verdsettelsesmodellen for bolig.

4.5 Lovteknisk gjennomføring

Departementet legger opp til at reglene bør fremgå direkte av skatteloven og eventuelt utfyllende forskrift. NHO er enig i det. Det ligger ingen lov- eller forskriftsforslag i høringsnotatet fordi det er behov for ytterligere utredninger. Det endelige forslag til prosentandel - av beregnet verdi som skal legges til grunn for formuesskatten - vil komme sammen med forslag til lovtekst.

Med vennlig hilsen

Næringslivets Hovedorganisasjon
Område Samfunnsøkonomi

Elektronisk sign.

Kirsti Mellbye
skatteøkonom

Ellen Mulstad
advokat