



Skatteministeriet

8. februar 2021
J.nr. 2020 - 5183

Til Folketinget – Skatteudvalget

Vedrørende L 107 A - Forslag til Lov om ændring af ejendomsvurderingsloven og forskellige andre love. (Ansættelse af grundværdier for erhvervsejendomme m.v.).

Hermed sendes svar på spørgsmål nr. 22 af 20. januar 2021.

Morten Bødskov

/ Claus F. Houmann



Spørgsmål

Ministeren bedes kommentere præsentationerne anvendt ved ekspertmødet i udvalget den 20. januar 2020, *jf. L 107 A - bilag 18*.

Svar

Der fremføres i præsentationerne fra interessenterne Danske Advokater, Ejendom Danmark, Finans Danmark og FSR – Danske Revisorer en kritik af den foreslåede model til vurdering af grunde under erhvervsjendomme. Den økonomiske ekspert, professor i økonomi Peter Birch Sørensen, støttede vurderingsmodellen i lovforslaget. Nedenfor kommenteres på oplæggene.

Ingen konkrete, alternative modeller, der kan implementeres

Der blev under præsentationen fra interessenterne ikke peget på konkrete modeller, der kan implementeres, som sikrer enkle, ensartede og gennemskuelige vurderinger, og som fortsat sikrer grundbeskatning ud fra den bedste økonomiske anvendelse af grunden.

Den økonomiske ekspert støttede grundværdimodellen i det fremsatte lovforslag og pointerede, at det var vigtigt at holde fast i, at grundværdierne ansættes efter bedste økonomiske anvendelse.

Formålet med princippet om at vurdere grunde efter bedste økonomiske anvendelse er at give grundejeren incitament til den bedst mulige anvendelse af grunden i samfundsmæssig henseende. Dermed er grundskylden med til at understøtte vækst og byudvikling med afsæt i kommunernes planlægning.

Hvis grundværdien alene skulle ansættes på baggrund af den faktiske anvendelse og udnyttelse af grunden, ville det fx gøre jordspekulation mere attraktivt og fx øge incitamentet til at henligge grunde ubebygget for at opnå en lav beskatning. Endvidere ville to ens nabogrunde med samme anvendelsesmuligheder kunne få helt forskellige grundværdier og ejerne ville skulle betale helt forskellige beløb i grundskyld.

Det ville også betyde, at grundskyldens hensigtsmæssige økonomiske egenskaber ikke kunne bevares, herunder at grundskylden ikke svækker tilskyndelsen til at investere eller arbejde. En omlægning væk fra dette princip vil således medføre, at der skal opkræves højere skatter for at opnå den samme skattefinansiering (efter adfærdsvirkninger).

Det bemærkes, at det ad flere omgange er besluttet politisk, at grunde skal vurderes i ubebygget stand efter bedste økonomiske anvendelse. Dette princip har været anvendt ved grundvurdering i hvert fald siden 1956, og det blev aftalt med *Forlig om et nyt ejendomsvurderingssystem* i 2016, at det også skal gælde fremover.

Bemærkninger til interessenternes overvejelser om modeller

Ejendom Danmark pegede på, at grundværdier kan opgøres som en andel af ejendomsværdien ved faktisk anvendelse. Der ville skulle tages nærmere stilling til denne andel.

Hvis grundværdier opgøres som andel af faktiske ejendomsværdier, vil grundskylden blive til en ejendomsværdiskat. Erhvervenes ejendomsværdier beskattes imidlertid allerede via ejendomsavancebeskatningen.

Hertil kommer, at ejendomsværdiskat for erhvervsejendomme vil være en skat på bygningsinvesteringer. Da en skat på bygningsinvesteringer vil være forvridende (reducere tilskyndelsen til bygningsinvesteringer), vil en sådan omlægning medføre, at der som nævnt skal opkræves mere i skat for at opnå samme skattefinansiering.

Danske Advokater foreslog, at ejendoms- og grundværdier selvangives. En selvangivelsesmodel vurderes ikke at være hensigtsmæssig til fastsættelse af grundværdier, da det for den enkelte virksomhed alene vil være muligt at selvangive de faktiske forhold, dvs. de selvangivne oplysninger vil ikke kunne anvendes til at fastlægge værdien ud fra bedste økonomiske anvendelse.

Ejendom Danmark og FSR – Danske Revisorer foreslår desuden en vurderingsmodel, hvor erhvervsgrunde vurderes ud fra en fast kvadratmeterpris i forskellige zoner gange med det faktiske grundareal eller etageareal. En sådan model vurderes ikke at være hensigtsmæssig, da der generelt ikke findes et tilpas solidt datagrundlag om erhvervsejendommers grundpriser i store dele af landet. En sådan model ventes således ikke at være egnet til at opfange lokal prisvariation i store dele af landet. Det er vurderingen, at modellen i lovforslaget i højere vil indfange den lokale prisvariation og prisvariationen på tværs af landet. Denne model afspejler heller ikke bedste økonomiske anvendelse.

Vurderingsnormen

Det blev kritiseret fra flere af interessenterne, at der med forslaget lægges op, at den direkte markedsprisnorm forlades, og at den foreslåede model ikke er baseret direkte på erhvervsdata.

Det har i udgangspunktet ikke været intentionen at forlade en direkte markedsprisnorm, men det har undervejs i arbejdet med at implementere vurderingsforliget fra 2016 og ejendomsvurderingsloven fra 2017 vist sig, at det ikke er muligt at sikre systematiske og ensartede vurderinger, hvis den direkte markedsprisnorm fastholdes. Det skyldes blandt andet et utilstrækkeligt datagrundlag.

Hverken handelspriser for erhvervsejendomme eller handelspriser for erhvervsgrunde vurderes at udgøre et tilstrækkeligt solidt datagrundlag. Handelspriser vurderes at være et problematisk datagrundlag, blandt andet fordi der sker relativt få erhvervssalg, og fordi erhvervsejendomme ofte handles i porteføljer. Ekspertudvalget om ejendomsvurderinger (det såkaldte Engberg-udvalg) kom allerede i 2014 frem til, at det ikke er muligt at opstille en erhvervsmodel, der er baseret på direkte handelspriser.

Der har derfor været arbejdet intensivt med en indirekte metode, den såkaldte grundresidualmetode, hvor grundværdier beregnes ved at opgøre indirekte ejendomsværdier (via huslejer) og fratække approksimerede bygningsværdier. Denne metode fremgår af ejendomsvurderingsforliget fra 2016. Det er således ikke korrekt, at der ikke er brugt tid på at forsøge at implementere den aftalte vurderingsmodel, som Danske Advokater fremfører.

Grundresidualmetoden har vist sig at være uhensigtsmæssig, da mange vurderinger blev enten negative grundværdier eller meget høje. En meget stor andel af vurderingerne skulle derfor håndholdes eller fanges op af arbitrære minimums- og maksimumsværdier. Grundresidualmodellen har således vist sig ikke at kunne implementeres.

Handelspriser for ejerboliger udgør et væsentligt mere solidt datagrundlag, som gør det muligt at udvikle en model, der i større grad afspejler den lokale prisvariation og prisvariationen på tværs af landet.

Selvom den foreslåede model i lovforslaget ikke er udtryk for en direkte handelsprismetode, er den udtryk for reelle værdier på erhvervsgrunde og er udtryk for en indirekte handelsprismetode. Således indebærer de anvendte nedskaleringer, at erhvervsvurderingerne er afstemt med de relative huslejeniveauer og afkastgrader, og der er således anvendt erhvervsdata til at udvikle modellen og fastsætte de foreslåede skaleringsfaktorer.

Det bemærkes, at en direkte handelsprismetode ikke vil sikre, at samfundsskabte værdier, der er en følge af offentlige investeringer i infrastruktur, skoler mv., fanges op.

Det bemærkes endvidere, at interessenternes overvejede modeller er udtryk for indirekte handelsprismetoder, og ligesom den såkaldte grundresidualmodel vil der ingen sikkerhed være for, at de rammer de direkte handelspriser på erhvervsgrunde.

Hvis det med en af de foreslåede indirekte modeller skulle være muligt at klage op mod direkte markedspriser på erhvervsgrunde, ville store dele af vurderingsopgaven blive flyttet over i klagesystemet, hvormed der reelt ville blive tale om manuelle vurderinger. Det vil formentlig over tid medføre, at de nye vurderingerne på erhvervsgrunde vil komme til at variere lige så meget som i dag.

Sammenhæng mellem ejerboligpriser og erhvervsejendomspriser

Interessenterne stillede spørgsmål ved, om grundvurderingerne for erhvervsejendomme kan baseres på handelspriser fra ejerboligmarkedet. Ejendom Danmark foreslog, at erhvervsvurderinger baserer sig på en hybrid af erhvervs- og ejerboligdata.

Når modellen i lovforslaget tager afsæt i handelsdata for ejerboliger skyldes det, at handelsdata for erhverv ikke er tilstrækkeligt solidt (få og usystematisk registrerede data), mens handelsdata for ejerboliger er væsentligt mere solidt.

Det bemærkes, at grundværdierne med modellen i lovforslaget tager *afsnit* i grundværdierne for tilsvarende ejerboliger. Der sker efterfølgende en nedskalering af grundværdierne for kontor-, butik-, industri- og lagerejendomme, så de bliver afstemt med relative huslejeniveauer. Dermed afspejler grundværdierne for erhvervsejendomme slutbrugerværdier, som det allerede gælder for ejerboliger.

Det bemærkes i øvrigt, at det er økonomisk velbegrundet, at der over tid er en sammenhæng mellem markederne for erhvervsejendomme og markedet for ejerboliger. Dette bekræftes også i byudviklingen for mange danske byer, hvor en øget tilvandring til byerne

har skabt et øget boligbehov. Der er mange eksempler på, at tidligere industriområder er omdannet til nye boligområder, og erhvervsejendomme og ejerboliger er ofte i konkurrence om de samme arealer.

Både markedskræfterne og kommunernes lokalplaner sikrer, at der er kobling mellem markederne for erhvervsejendomme og ejerboliger. Således vil prisen på en erhvervsgrund i et område, der ikke længere er attraktivt til erhverv, men som blevet attraktivt som beboelse, nærme sig prisen på beboelsesgrunde i området i forventning om, at det bliver muligt at ændre erhvervsejendommen til beboelse. På samme vis vil kommunerne være interesserede i, at erhvervsområder omdannes til beboelse eller til blandet erhverv og beboelse, hvis alternativt er, at ejendommene står tomme.

Ved at lade erhvervsgrundværdierne afspejle udviklingen i ejerboligpriserne vil grundskylden således medvirke til en hensigtsmæssig byudvikling, hvor butikslokaler ikke står tomme, hvis der er efterspørgsel på lokalerne til beboelse. Det skaber incitament hos ejendomsejeren til at anvende sin ejendom til det, er det mest hensigtsmæssigt i samfundsmæssigt perspektiv.

Når markederne for ejerboliger og erhvervsejendomme hænger sammen, skyldes det endvidere, at de fleste gerne vil bo i en overkommelig afstand til deres arbejdsplads, ligesom virksomhederne gerne vil placere sig, hvor den arbejdskraft, de har brug for, bor, så de får lettere ved at tiltrække den nødvendige arbejdskraft.

Der vil i visse tilfælde være forskel på, hvilke beliggenheder der giver værdi for en erhvervsejendom og en ejerbolig. Modellen i lovforslaget tager dog også højde for det. Det sker ved, at der fx ikke gives et særskilt nedslag i grundværdien for en erhvervsejendom, hvis den fx ligger tæt ved en motorvej, mens der gives et sådan nedslag for ejerboliger. Omvendt gives der heller ikke et særskilt tillæg til grundværdien, hvis en erhvervsejendom er beliggende tæt ved kysten eller en stor sø, hvilket er tilfældet for en ejerbolig.

Ved at fastsætte grundværdierne for erhvervsejendomme med afsæt i grundværdierne for ejerboliger får man en langt bedre sammenhæng mellem de forskellige værdifastsættelsesmodeller end i dag. Da der betales kommunal grundskyld med samme grundskyldspromille for ejerboliger og erhvervsejendomme (ekskl. land- og skovbrug) er det nødvendigt, at der er en tilstrækkelig sammenhæng, for at beskatningen bliver rimelig på tværs af ejendomstyperne.

Klageadgang

Ejendom Danmark udtrykte bekymring over, hvad det betyder for klageadgangen, at markedsprisenormen forlades. Det skal generelt bemærkes, at klageadgangen ikke fjernes med forslaget – det vil fortsat være muligt for ejere af erhvervsejendomme at klage over deres grundvurdering.

Hvis ejendomsejeren finder, at ejendommen fx er kategoriseret forkert, den mulige anvendelse er sat forkert, eller at skønnet for den underliggende handelspris for ejerboliger er forkert, vil ejeren kunne klage over det.

Da modellen ikke er baseret på en direkte handelsprisnorm for erhvervsgrunde, vil det ikke være muligt at klage op imod konstaterede handler med erhvervsgrunde.

Ejere af erhvervsejendomme vil dog kunne klage over den underliggende ejerboliggrundværdi (standardgrundværdien for en tilsvarende ejerbolig med samme beliggenhed) op mod faktiske handelspriser for ejerboliger på helt samme måde som ejeren af en ejerbolig. Det sikres desuden med ændringsforslag, at det bliver muligt i forbindelse med en eventuel domstolsprøvelse at anmode om syn og skøn og dermed få skønsmandens vurdering af, hvad en ejerboliggrundværdi med den pågældende beliggenhed vil skulle værdiansættes til.

Afskaffelse af ejendomsværdier for erhvervsejendomme

Flere af interessenterne anførte, at der findes tilstrækkelige data til at ansætte ejendomsværdier for erhvervsejendomme.

Hertil bemærkes, at forslaget om ikke længere at ansætte ejendomsværdier for erhvervsejendomme, ikke er begrundet i, at det ikke er muligt at ansætte ejendomsværdier.

Baggrunden for forslaget er, at der ifølge ejendomsvurderingsloven kun skal udarbejdes ejendomsvurderinger, der udgør grundlag for løbende ejendomsskat (dog med undtagelse af andelsboliger). Da beskatningsgrundlaget for dækningsafgiften omlægges, er der ikke længere behov for ejendomsværdier for erhvervsejendomme til ejendomsbeskatning.

Hertil kommer, at det har vist sig, at ansættelse af ejendomsværdier for erhvervsejendomme ikke er en god trædesten til at opnå systematiske grundværdier. Med grundresidualmetoden fastsættes grundværdien ved at trække bygningsværdien fra ejendomsværdien. Ejendomsværdierne opgøres indirekte bl.a. via huslejeniveauer, og der er ingen sikkerhed, at disse opgørelser afspejler bedste økonomiske anvendelse. Da opgørelserne af bygningsværdier (afledt af byggeomkostninger) er meget skematiske, og dermed ikke varierer tilstrækkeligt hen over landet, har konsekvensen vist sig at være, at mange grundværdier med residualmetoden blev negative eller meget høje.

Omlægningen af grundlaget for dækningsafgiften

Danske Advokater anfører, at formålet med dækningsafgiften ikke længere vil være opfyldt, hvis grundlaget omlægges fra forskelsværdien til grundværdien.

Hensigten med dækningsafgiften har – foruden at tilvejebringe finansiering – været, at den skal dække de udgifter, som erhvervsejendomme påfører kommunerne. Det er dog umiddelbart vanskeligt at se, hvorfor forskelsværdien nødvendigvis er et bedre mål for denne omkostning end grundværdien. Tværtimod er de omkostninger, som erhvervsejendomme påfører kommunerne, i dag i høj grad afledt af trængsel, og trængsel er primært et problem i områder, der i forvejen er tæt befolkede, hvilket er afspejlet i grundværdien.

Da det hidtidige beskatningsgrundlag, forskelsværdien, principielt svarer til bygningsværdien, er dækningsafgiften principielt en ekstra skat på bygningsinvesteringer. Derfor er det samfundsøkonomisk mere hensigtsmæssigt, at afgiften pålægges grundværdien, som virksomheden ikke kan påvirke, og som dermed ikke svækker investeringerne. Det skal i den

sammenhæng bemærkes, at flere interessenter tidligere har kritiseret, at dækningsafgiften via beskatningsgrundlaget principielt er en skat på bygningsinvesteringer

Hertil kommer, at det vil være væsentligt mere gennemskueligt for ejeren af erhvervsejendommen, at beskatningsgrundlaget for grundskyld og dækningsafgift er det samme, samt at det vil være en markant forenkling og reducere betydelige udviklingsrisici, hvis Skatteforvaltningen ikke længere skal fastsætte ejendomsværdier for erhvervsejendomme.

Omlægningen af beskatningsgrundlaget for dækningsafgift har ikke betydning for de enkelte kommuners økonomi eller for det samlede provenu fra dækningsafgiften, da provenuet er aftalt med boligskatteforliget fra maj 2017. Der ændres ikke på, at dækningsafgiften ikke indgår i den kommunale udligning, da denne er frivillig for kommunerne at opkræve. Det vil i øvrigt også være i strid med udligningsreformen fra 2020.

Der henvises i øvrigt til svar på spørgsmål, der er fremsat i præsentationerne, i svarene på SAU L 107 A – spørgsmål 23-26.