

Finansdepartementet

103 33 Stockholm

Betänkandet Fastighetstaxering av anläggningar för el- och värmeproduktion (SOU 2016:31)

Remiss 2016-05-03; dnr. Fi2016/01520/S1

1 Sammanfattning

Skatteverket har anmodats yttra sig över rubricerat betänkande. Skatteverket har inget att invända mot flertalet av utredningens förslag men har synpunkter på förslagen om att;

- värdet av elcertifikat ska hanteras som justering för säreget förhållande, och
- införande av förenklad fastighetstaxering för industrienheter.

Skatteverket anser inte att det är ett säreget förhållande när elproduktionsenheter tilldelas elcertifikat för samtlig elproduktion. Skatteverkets uppfattning är att i dessa fall bör värdet av elcertifikat ingå i riktvärdeangivelsen såsom sker i nuvarande reglering för vindkraftverk.

Skatteverket avstyrker att det ska införas förenklad fastighetstaxering för industrienheter. Skatteverket anser att det är svårt att genomföra ett förenklat förfarande av industrienheter eftersom värderingsmodellen är komplex.

Den sammanlagda kostnadsökningen för Skatteverket om utredningens förslag genomförs beräknas uppgå till 30 miljoner kr. Om förslaget med förenklad fastighetstaxering för industrienheter inte genomförs blir den beräknade kostnaden för utredningens övriga förslag 6–7 miljoner kr.

2 Skatteverkets synpunkter

2.1 Elcertifikat (avsnitt 8.6.2 Hur bör justeringen för elcertifikatens värde ske?)

Utredningens förslag är att värdet av elcertifikat i samtliga fall bör beaktas enligt reglerna om justering för säregna förhållanden (7 kap. 5 § FTL). Skatteverket avstyrker att samtliga fall ska omfattas enligt bestämmelsen om justering för säregna förhållanden. Skatteverket anser att för kraftverkslag där all produktion tilldelas elcertifikat ska värdet innefattas i riktvärdeangivelsen och inte behandlas separat såsom justering för säregna förhållanden. Ett säreget förhållande inom ett värdeområde bestäms med hänsyn till om värdefaktorn är beaktad i riktvärdeangivelsen samt den normala/genomsnittliga förekomsten av värdefaktorn inom värdeområdet. Utredningens förslag om att samtliga fall bör beaktas enligt reglerna om justering för säregna förhållanden harmoniserar inte med att ett säreget förhållande ska ses mot bakgrund av den normala förekomsten av värdefaktorn inom värdeområdet. För de enheter där samtlig produktion tilldelas elcertifikat saknas variation av värdefaktorn inom värdeområdet. Något säreget förhållande finns inte.

Att värdet av elcertifikat ingår i riktvärdeangivelsen, kombinerat med en åldersrelaterad nedskrivningsfaktor, innebär också en enklare hantering för såväl fastighetsägare som Skatteverket. Fastighetsägaren får en förtryckt uppgift om riktvärde och Skatteverket får en rationellare hantering.

Med anledning av ovanstående är Skatteverkets uppfattning att för enheter där all produktion tilldelas elcertifikat så ska värdet av elcertifikat innefattas i riktvärdeangivelsen såsom i exempelvis nuvarande värderingsmodell för vindkraftverk (1 kap. 34 f § FTF).

2.2 Taxeringsintervall (avsnitt 9.4.4 Förenklad fastighetstaxering för industrierheter m.m.)

Förslag från utredningen är att förenklad fastighetstaxering ska ske för industrierheter med början år 2022 och därefter vart sjätte år. Skatteverket delar inte förslaget med kortare taxeringsintervall än idag. Utredningen konstaterar att det saknas gynnsamma möjligheter till ett schabloniserat förfarande av industrierheter som skulle väga upp den komplexitet som modellen innefattar. Skatteverket instämmer i vad utredningen framfört. Metodiken i värderingsmodellen kräver ett omfattande förberedelsearbete och ger inte något större utrymme till ett förenklat förfarande. Skatteverket avstyrker därför att förenklad fastighetstaxering för industrierheter ska genomföras.

3 Konsekvenser för Skatteverket

Utredningen har genomfört en konsekvensanalys (kapitel 10) med anledning av de förslag de lägger fram. Effekterna av förslagen redovisas utifrån följande aspekter: effekter för fastighetsägarna, offentliga finansiella effekter och administrativa effekter. Under den sistnämnda aspekten redovisas effekter för bland annat Skatteverket.

I det följande redogörs för de kostnadsmissiga effekterna för Skatteverket vilket i stort framgår av utredningen. Även förutsättningarna för att bedriva en effektiv och förtroendeskapande verksamhet berörs. Skatteverket har bidragit med underlag till beräkningarna och hjälpt till att göra vissa bedömningar. I de flesta fallen baseras beräkningarna på uppföljning och erfarenheter från allmänna fastighetstaxeringen 2013 (AFT13) och baserar sig därför främst på kostnader för åren 2011–2013. Beroende av pris och löneförändringar kan justering av kostnadsposterna behöva göras i den tabell som redovisas. I och med att förslagen ännu inte resulterat i lagstiftning så har ingen konkret planering utifrån förslagen påbörjats. Detta påverkar precisionen i bedömningarna av effekterna på Skatteverkets verksamhet. Beräkningarna ska därför ses som uppskattningar.

3.1 Effekter med anledning av förslaget gällande värmecentraler och kraftvärmeverk

Kostnaderna för Skatteverket för att åsätta taxeringsvärde för värmeproducerande enheter beräknas uppgå till 500 000 kr, varav ca 250 000 kr avser taxering m.m. och 250 000 kr avser omprövningar och överklaganden. Utredningen bedömer att Skatteverket kan få en betydligt större andel omprövningar och överklaganden jämfört med andra fastighetstyper. Detta eftersom det är första gången denna typ av enheter taxeras. Skatteverket delar den bedömningen. Utredningen uppger att kostnaderna för förberedelsearbetet är svåra att uppskatta. Den anger också att man inte har lagt till någon kostnad för detta avseende värmeproduktionsenheterna. Utredningen hävdar att förberedelsearbete inklusive en förtida uppgiftsinsamling för värmeproducerande enheter redan ingår i det förberedelsearbete som bedrivs av Skatteverket. Det är dock ett faktum att ett egentligt förberedelsearbete för värmeproducerande enheter aldrig utförts och därför aldrig ingått i de budgeterade medlen. Förberedelsearbetet för de värmeproducerande enheterna förväntas bli ett arbete med stor grad av komplexitet. Det gör att en kostnad på minst 500 000¹ kr bör läggas till den ovan nämnda kostnaden. Det kan också tillkomma kostnader för att lokalisera anläggningarna vid förberedelsearbetet och taxeringen, men dessa kostnader är svåra att kvantifiera. Förslaget kräver även förändrat IT-stöd och förändrade blanketter samt framtagande av broschyrer. Kostnaderna härför kan bedömas till 200 000 kr.

Sammanlagda kostnaden beräknas därför uppgå till minst 1 200 000 kr.

¹ Inklusive kostnader för Lantmäteriet och externt upphandlade tjänster, men som belastar Skatteverkets budget.

3.2 Effekter med anledning av förslag gällande sol, vind- och vågkraft samt terminologiska frågor

Förslagen i denna del bedöms enligt utredningen ha begränsad påverkan på Skatteverkets kostnader. Kostnaderna som uppstår hänförs främst till påverkan på IT-stöd, uppgiftsinhämtning, kompetensutveckling, information och förberedelsearbete. Gällande förberedelsearbete för sol- och vågkraft har sådant arbete inte utförts tidigare.

Kostnaderna för förslagen kan bedömas till minst 300 000 kr.

3.3 Effekter med anledning av elcertifikatens inverkan på taxeringsvärdet

Förslaget bedöms i viss utsträckning påverka Skatteverkets möjligheter att maskinellt hantera ärenden gällande fastighetstaxering av vindkraftverk samt sol- och vågkraftverk. Delvis manuell hantering kan inte uteslutas. Förslaget skapar visst behov av förändrat IT-stöd och förändrade blanketter samt information. I och med att antalet taxeringsenheter är relativt lågt så är dock påverkan begränsad.

3.4 Effekter av förslag gällande taxeringsintervall och uppgiftsskyldighet

I SOU 2016:31, kap. 10.6.3., s. 321-323, redovisas kostnadsökningar för Skatteverket om en förenklad fastighetstaxering för industri- och elproduktionsenheter införs. I praktiken innebär förslaget att dessa fastighetstyper då ska taxeras med tre års intervall. Skatteverket vill peka på att förberedelsearbetet är komplicerat för industrienheter då antalet köp är ytterst begränsat. Den värderingsmässiga noggrannheten vinner därför inte på en fastighetstaxering vart tredje år i stället för vart sjätte år och därmed vinner inte heller Skatteverket i förtroende genom en taxering vart tredje år för industrienheter. Skatteverket gör till skillnad från utredningen bedömningen att det kan finnas svårigheter med att utföra förberedelsearbetet för elproducerande enheter på sätt som utredningen föreslår. Åtminstone bör en översiktlig avstämning ske av väsentliga marknadsrelaterade faktorer inför en förenklad fastighetstaxering. Detta för att avgöra så att inte påverkan av faktorerna kan antas ha uppnått någon synnerliga skäl. Skatteverket bedömer att kostnaderna för ett sådant arbete skulle kunna uppgå till 100 000 kr om endast det mest översiktliga förberedelsearbetet utförs. Om ett mer omfattande förberedelsearbete inklusive en förtida uppgiftsinsamling behöver göras bedöms de totala kostnaderna uppgå till ca 1 250 000 kr.

Det bör noteras att kostnaderna för omprövningar och process inte är de slutgiltiga kostnaderna gällande AFT13 då sådana ärenden fortfarande inkommer och kommer att fortsätta att göra så till åtminstone 2018. Vidare har ytterligare taxeringsenheter tillkommit sedan AFT13, inte minst gällande de elproducerande enheterna har tillväxten varit kraftig, vilket torde innebära att ytterligare arbetsinsatser kommer krävas vid en framtida fastighetstaxering jämfört med AFT13.

I sammanhanget ska dock påpekas att utredningen gör bedömningen att det inte finns skäl för att taxera industrienheter i treårsintervall, utan lägger fram ett sådant förslaget därför att det explicit framgår av direktivet. Istället förordar den att inte införa förenklad taxering för industrienheter. Skatteverket delar denna bedömning.

Vad gäller elcertifikat säger utredningen att Skatteverket i praktiken ska inhämta uppgifterna från hemsidan. Rådigheten över vilka uppgifter och på vilket sätt dessa presenteras äger dock inte Skatteverket varför det finns risker med detta förfarande. Att som utredningen skriver föreslå lagändringar om det skulle visa sig nödvändigt torde inte heller vara möjligt med de snäva tidsramar som krävs vid förberedelsearbetet och vid den tidpunkt då beräkningarna är aktuella. En lagreglering av uppgiftsskyldigheten behövs därmed av flera skäl samt skapar förutsebarhet för både Skatteverket och för uppgiftslämnaren.

3.5 Kostnadsfördelning över taxeringsintervallet

Förutom de kostnader som utredningen specificerar bedömer Skatteverket att ytterligare kostnader på ca 600 000–1 750 000 kr tillkommer för arbetsmoment som utredningen inte tagit hänsyn till i betänkandet. Det redovisade kostnadsintervallet hänför sig till vilken typ av förberedelsearbete som krävs för elproduktionsenheterna.

Den sammanlagda kostnadsökningen har av utredningen beräknats till ca 30 miljoner kr. Skatteverket delar den bedömningen. Det ska förtydligas att det inte är fråga om en årlig kostnadsökning. Förslaget säger att de aktuella fastighetstyperna ska taxeras var tredje år, vilket medför att kostnaden också fördelas över tre år. Fördelningen hänger ihop med att mycket av kostnaderna för en fastighetstaxering ligger i det förberedande arbetet. Schematisk kan det beskrivas som att förberedande arbetet påbörjas år 1 och intensifieras år 2 för att sedan övergå till själva taxeringen år 3. För de i utredningen aktuella fastighetstyperna så bedöms att kostnaden ska proportioneras enligt följande år 1 ca 10 %, år 2 ca 60 % och år 3 ca 30 % av den sammanlagda kostnaden. Det vill säga år 1: 3,5 miljoner kr, år 2: 18 miljoner kr, år 3: 9 miljoner kr.

Som framgått ovan så är det förslaget med att införa förenklad taxering för industrienheter som kommer att få den enskilt största påverkan på Skatteverkets kostnader för fastighetstaxeringen. Skulle det förslaget inte leda till lagstiftning blir kostnaden för resterande förslag betydligt lägre – 6–7 miljoner kr. Detta proportioneras på samma sätt som ovan. Skatteverket förutsätter att vi får full kostnadstäckning för merarbetet vilket krävs för att kunna lösa de tillkommande arbetsuppgifterna.

Detta remissvar har beslutats av generaldirektören Ingemar Hansson och föredragits av rättslige experten Torbjörn Petersson. Vid den slutliga handläggningen har också följande deltagit: överdirektören Helena Dyrssen, enhetschefen Stina Ögren och sektionschefen Lena Abrahamsson.

Ingemar Hansson

Torbjörn Petersson