

Skatteministeriet
Departementet
Nicolai Eigtveds Gade 28
1402 København K

Udtalelse vedrørende SKATs ejendomsvurderinger

1. Sammenfatning

Skatteministeriet har bedt om min vurdering af, hvorvidt SKATs forståelse og forvaltning af vurderingsloven i perioden fra 2003 og frem har ligget uden for lovens rammer. Anmodningen vedrører mere specifikt kapitel IV i Rigsrevisionens beretning til Statsrevisorerne om den offentlige ejendomsvurdering, august 2013 (herefter "beretningen").

I beretningen udtaler Rigsrevisionen på flere punkter kritik af Skatteministeriets hidtidige forvaltning af området for ejendomsvurdering, og en del af denne kritik vedrører forskellen mellem henholdsvis de offentlige ejendomsvurderinger og faktiske handelspriser, som Rigsrevisionen anser for at have været for stor.

Beretningens kapitel IV angår resultatet af SKATs ejendomsvurderinger i teståret 2011, hvorom revisionen konkluderer, at 3 ud af 4 ejendomme enten var overvurderede eller undervurderede i forhold til det, som Rigsrevisionen anser for det tilladelige niveau efter vurderingsloven. Rigsrevisionen anser i beretningen alle ejendomme, der i 2. halvår 2011 blev solgt til en pris under den offentlige ejendomsvurdering, for "overvurderede" og alle ejendomme, hvor vurderingen lå mere end 15 % under den faktiske salgspris i 2. halvår 2011, for "undervurderede".

Det er heroverfor SKATs opfattelse, at vurderingsloven ikke giver grundlag for revisionens krav til vurderingerne, og at den foretagne analyse heller ikke er retvisende.

Ministeriet har derfor bedt om min vurdering af, om jeg er enig i konklusionerne i kapitel IV i Rigsrevisionens beretning om kravene til værdiansættelsen i de offentlige vurderinger af ejerboliger efter vurderingslovens § 6. Det bemærkes, at den problemstilling, som jeg er blevet bedt om at vurdere, udelukkende vedrører det generelle vurderingsniveau for ejerbo-

liger, og altså ikke de øvrige problemstillinger, der omtales i kapitel IV i beretningen, herunder navnlig de problemstillinger vedrørende fastlæggelsen af grundværdierne, der behandles i kapitel IV, punkt 52 ff.

Jeg er ikke blevet anmodet om at tage stilling til de øvrige dele af beretningen, og min udtalelse angår alene vurderinger af ejerboliger.

Jeg afgav den 29. august 2013 en udtalelse til ministeriet om det samme spørgsmål. Denne udtalelse blev afgivet på kort tid og var baseret på det på dette tidspunkt foreliggende grundlag. Min vurdering, hvorefter der ikke var grundlag for at anse SKAT's forvaltning for at have været i strid med vurderingsloven, var derfor ledsaget af nogle forbehold.

Grundlaget for min vurdering er nu blevet udbygget væsentligt, herunder i relation til de omstændigheder, som jeg tog forbehold om ved afgivelsen af min udtalelse i august 2013.

For det første har jeg efterfølgende modtaget en række yderligere dokumenter. Det bemærkes herved, at jeg i **bilag 1** opregner de dokumenter, som jeg har modtaget, og at jeg har modtaget alle de dokumenter, som jeg har anmodet om, idet SKAT dog på enkelte punkter har tilkendegivet, at materiale, som jeg har udbedt mig, ikke kan identificeres. Jeg har ikke herudover identificeret materiale, som jeg på det foreliggende grundlag har anset som værende relevant for min vurdering.

For det andet er grundlaget blevet suppleret i væsentlig grad derved, at SKAT på min foranledning har gennemført en omfattende manuel gennemgang af samtlige ca. 12.000 parcelhussalg, som Rigsrevisionens beretning er baseret på.

Resultatet af denne gennemgang - der ikke forelå på tidspunktet for beretningen, og som Rigsrevisionen naturligvis ikke havde mulighed for at inddrage - viser, at 22 % af de indberettede frie salg, som Rigsrevisionens beregninger hviler på, ikke er frie salg og dermed heller ikke bør bruges som målestok for præcisionen af SKATs ejendomsvurderinger.

Baseret på det forelagte materiale er det (fortsat) min samlede retlige vurdering, at Rigsrevisionens analyser og lovfortolkning ikke giver grundlag for at konstatere, at den hidtidige forvaltning af vurderingssystemet ligger uden for rammerne af vurderingslovens § 6.

Grundejerne har allerede derfor heller ikke generelt krav på ekstraordinær genoptagelse.

2. Vurderingssystemet

De offentlige ejendomsvurderinger danner grundlag for blandt andet ejendomsbeskatningen og foretages af Told- og Skatteforvaltningen (SKAT). Det regelsæt, der regulerer de offent-

lige ejendomsvurderinger, fremgår af vurderingsloven, jf. lbkg. nr. 740 af 3. september 2002 med senere ændringer.

Af loven fremgår det, at vurderingerne foretages hvert andet år, jf. § 1, 1. pkt., og at vurderingsterminen er den 1. oktober i vurderingsåret, jf. § 2, 1. pkt. Ved vurderingen ansætter SKAT ejendomsværdien og grundværdien samt et eventuelt fradrag i grundværdien for forbedringer, jf. § 5, stk. 1.

Vurderingerne foretages på grundlag af værdien i handel og vandel og for så vidt angår ejerboliger med udgangspunkt i den gennemsnitlige handelspris for sammenlignelige ejendomme, jf. § 6.

For ejerboliger foretages vurderingerne med udgangspunkt i maskinelle beregninger, der opstiller forslag til ejendomsværdi og grundværdi (forslagssystemet).

Grundlaget for vurderingerne og for de maskinelle forslag er oplysninger fra det kommunale ejendomsregister, bygnings- og boligregistret (BBR), tinglysningssystemet samt øvrige oplysninger modtaget fra skatteyderne direkte, jf. § 39, stk. 1 og 2.

3. Vurderingslovens § 6

Rammerne for værdiansættelsen ved ejendomsvurderingen fremgår af vurderingslovens § 6, der har følgende ordlyd:

"Vurderingen foretages på grundlag af værdien i handel og vandel, såfremt købesummen skulle erlægges kontant, jf. nærmere bestemmelserne i afsnit B og C. For ejerboliger, jf. § 1, 2. pkt., fastlægges vurderingen med udgangspunkt i den gennemsnitlige handelspris for ejendomme af samme størrelse, alder, stand og beliggenhed i et sammenligneligt område".

Værdiansættelsen ved den offentlige vurdering af ejerboliger skal altså i medfør af § 6, 1. pkt., ske på basis af "kontantværdien i handel og vandel", og § 6, 2. pkt., præciserer, at dette i relation til ejerboliger skal forstås som den *gennemsnitlige handelspris* for sammenlignelige ejendomme. Denne præcisering for så vidt angår ejerboliger blev indsat ved en lovændring i 2002 (jf. lov nr. 292 af 15. maj 2002, herefter "2002-loven").

Af forarbejderne til 2002-loven fremgår det om værdiansættelsen efter § 6, jf. FT 2001-02, Tillæg A, side 4641 - 4642:

"Som nævnt foretages vurderingen af de mest almindelige ejerboliger og fritidsboliger, nemlig parcel-, række- og sommerhuse samt etageejerlejligheder i dag maskinelt på grundlag af individuelle oplysninger om ejendommen og statistiske analyser af frie

salg af ejendomme i det pågældende område (vurderingsforslagssystemet). Gennem analysen afdækkes det, hvilke værdielementer der har afgørende betydning for køber og sælger, samt hvilken vægt disse bliver tillagt. Beliggenhedsværdien er her af størst betydning, men også bygningens areal og alder spiller en væsentlig rolle.

Ved anvendelsen af analyseresultaterne beregner vurderingsmyndigheden en ejendomsværdi for den enkelte ejendom, som erfaringsmæssigt giver et godt udtryk for den værdi ejendommen vil kunne indbringe ved et frit salg. Beregningsresultaterne er baseret på det gennemsnitlige handelsprisniveau i lokalområdet, og der kan være behov for at justere resultatet med et tillæg eller fradrag, så ejendomsværdien skønnes passende og ikke overstiger handelsværdien.

For at få et forsigtigt og forsvarligt niveau for gennemsnitsberegningerne indlægges en 5 pct. reduktion af analysetallene. Derved sikres det, at den overvejende del af ejendommene får beregnet en ejendomsværdi, som ligger i underkanten af handelsprisniveauet. Således lå vurderingsniveauet for enfamiliehuse i både 2000 og 2001 8 pct under handelsprisniveauet. Den ekstra reduktion i forhold til de 5 pct. fremkommer som følge af vurderingsmyndighedernes nedsættelser samt nedrundinger.

Det er tanken at gennemføre en forenkling af vurderingsforslagssystemet. Det vil sige, at man ved vurderingen vil operere med færre parametre end man gør i dag. Der vil som nu blive taget hensyn til ejendommens beliggenhed, areal og alder, hvorimod der f.eks. ikke vil blive givet tillæg for stråtag, brændeovn eller solvarme, ligesom der ikke skal tages hensyn til ejendommens badeværelses-, toilet- eller køkkenforhold eller lignende.

I forbindelse hermed foreslås det tydeliggjort i vurderingsloven, at vurderingsmyndighederne anvender gennemsnitsberegninger ved fastlæggelse af vurderinger af disse ejerboliger. Vurderingen kan dog fortsat ikke overstige værdien i handel og vandel.

Visse ejendomme afviger så meget fra gennemsnittet, at de ikke kan vurderes med udgangspunkt i en statistisk analyse af den gennemsnitlige handelspris for tilsvarende solgte ejendomme i området. Det gælder f.eks. de såkaldte liebhaverejendomme, hvor antallet af sammenlignelige salg er meget lille. For andre typer af ejerboliger, f.eks. landbrugets stuehuse, findes der ikke et salgsgrundlag at vurdere ud fra. Sådanne ejerboliger vurderes derfor og vil fortsat blive vurderet - ud fra et mere direkte skøn, således at ejendomsværdien står i et passende forhold til sammenlignelige ejendomme" (mine understregninger).

Såvel lovteksten som bemærkningerne til § 6 fastslår, at vurderingerne - forslagssystemet - for så vidt angår ejerboliger hviler på et gennemsnitsprincip, der afspejler handelsprisni-

veauet i lokalområdet for den pågældende ejendom. Gennemsnitsprincippet er ikke introduceret, men bekræftet i loven (jf. at brugen af gennemsnitsberegninger foreslås "tydeliggjort").

Lovforarbejderne fastslår også det såkaldte forsigtighedsprincip, hvorefter resultatet efter forslagssystemet reduceres med 5 pct. for at "få et forsigtigt og forsvarligt niveau for gennemsnitsberegningerne". Også dette princip er bekræftet - men ikke indført - med loven, jf. referencen til reduktionen af vurderingsniveauet i 2000 og 2001.

Daværende skatteminister Svend Erik Hovmand uddybede principperne for værdiansættelsen i et ministersvar under forberedelsen af 2002-loven, jf. bilag 88 til L 180 (svar på spørgsmål 106). Ministeren var blevet bedt om at oplyse det skønsmæssigt anslåede antal af undervurderede ejendomme, og han tilkendegav herom:

"Ansættelserne efter vurderingsloven er skønsmæssige, det vil sige at vurderingsrådene - og i fremtiden told- og skatteregionerne - skal skønne over, hvilken pris en ejendom kan indbringe på det frie marked, eller hvad en fornuftig køber vil give for ejendommen på vurderingstidspunktet. Ved en "fornuftig køber" forstås i denne sammenhæng en køber, der ved købesummens fastlæggelse tager den pågældende ejendoms formodede gensalgsværdi i betragtning.

Der opereres som følge heraf også med en vis usikkerhed på vurderingerne.

Når vurderingsniveauet bliver lagt, foretages der for ejerboligerne en generel reduktion med 5 pct. i forslagssystemet til sikring af, at så få ejendomme som muligt vurderes for højt. I forhold hertil anser vurderingsmyndighederne normalt en ejendom for at være undervurderet, hvis den ligger 10 pct. lavere, altså 15 pct. under en konstateret handelspris. Denne usikkerhed accepteres på de almindelige ejendomme, men usikkerheden stiger med stigende salgspriser. Når det drejer sig om liebhaverejendomme bliver den væsentlig større, måske op til 30 - 40 pct. (en "liebhaver" er en person, der er rede til at betale en pris, der overstiger gensalgsværdien, for at komme i besiddelse af netop dén ejendom)

Told- og Skattestyrelsen har i anden forbindelse til brug for en generel evaluering af forslagssystemet sammenlignet salgspriserne for parcelhuse og ejerlejligheder i perioden juli 1997 til juli 2001 med vurderingerne af de samme ejendomme pr. 1. januar 2001. For at kunne sammenligne salgspriserne med vurderingerne er salgspriserne indekseret til handelspriseniveau pr. 1. januar 2001.

Undersøgelsen viste, at for parcelhuse var der i alt 164.865 salg og heraf var 40.208, svarende til 24 pct. vurderet mere end 15 pct. under handelsprisen [...]" (mine understregninger).

Ministersvaret sammenholdt med ordlyden af og forarbejderne til § 6 viser, at ansættelserne er skønsmæssige, og at vurderingen derfor nødvendigvis rummer et vist spænd.

Sigtet er, at vurderingerne skal være i underkanten af handelsprinsniveauet, og ministersvaret gør det klart, at en margin på 15 % under en konkret konstateret handelspris er inden for dette spænd.

Ministersvarets angivelse af en margin på 15 % er lagt til grund af Rigsrevisionen som en nedre afgrænsning af det tilstræbte leje under handelsprinsniveauet, som den overvejende del af vurderingerne efter forarbejdernes ordlyd skal ramme.

Denne 15 %-margin fremgår dog ikke af hverken ordlyden af § 6 eller bemærkningerne hertil.

Vurderingens karakter af en skønsmæssig ansættelse og anvendelsen af gennemsnitsmetoden tilsiger, at der også ligger et spænd indbygget i opadgående retning. Ministersvarets bemærkning om, at "*så få ejendomme som muligt vurderes for højt*", bekræfter, at spændet også kan rumme (så få som muligt) vurderinger, der ligger over en konkret konstateret handelspris. Ministersvaret - der konkret angår undervurderinger - sætter dog ikke en margin for accepterede overvurderinger.

Det er ikke i forarbejderne præciseret, hvordan begrebet "*handel og vandel*" i den konkrete kontekst af et gennemsnitssystem skal forstås.

Begrebet har været anvendt i ejendomsvurderingssammenhæng, siden regelmæssige ejendomsvurderinger blev indført ved lov nr. 103 af 15. maj 1903 om ejendomsskyld, jf. denne lovs § 2, hvoraf det fremgik, at der for samtlige vurderingspligtige ejendomme blev ansat en ejendomsværdi, som udgjorde ejendommens værdi i "*handel og vandel*".

Ved forslag nr. 83 af 19. januar 1956 til lov om ændring af vurdering af landets faste ejendomme blev det foreslået, at målestokken blev ændret fra "*værdien i handel og vandel*" til "*salgsværdien*".

Det fremgår bl.a. af lovforslagets bemærkninger, jf. FT 1955-1956, Tillæg A, sp. 1067:

"Det er blevet gjort gældende, at der ved udtrykket værdien i handel og vandel skal forstås noget andet end salgsværdien, og at der altså - uanset formuleringen af bestemmelserne i lovens § 2 - skal gælde forskellige vurderingsnormer for ansættelsen af ejendommen i dens helhed og for ansættelsen af grundværdien. Ligesom loven

imidlertid ingen anvisning giver på, hvorledes en fra salgsværdien forskellig værdi i handel og vandel skulle udfindes, således har man altid i praksis ved ansættelsen af ejendommene i deres helhed hentet vejledning fra stedfundne salg.

På et så betydningsfuldt punkt som dette bør lovreglen formentlig være aldeles utvetydig, og man har derfor foreslået indsat en almindelig regel om, at vurderingen skal foretages på grundlag af salgsværdien."

Forslaget til denne ændring af vurderingsloven blev imidlertid forkastet. Det fremgår af betænkning afgivet den 13. juni 1956, jf. FT 1955-56, Tillæg B, sp. 774, at:

"ændringen indebærer ikke nogen realitetsændring. Der skal fortsat vurderes på grundlag af den pris, der må antages at kunne opnås ved salg til en fornuftig køber."

Disse bemærkninger om salg til en "fornuftig køber" som målestok for handelsværdien går igen i det ovenfor citerede ministersvar i forbindelse med 2002-loven.

3.1 Hvilken grad af præcision i vurderingssystemet har Folketinget taget stilling til

Folketinget har ved flere lejligheder diskuteret og taget stilling til graden af præcision (eller mangel på samme) i det offentlige vurderingssystem. Det er således ikke en ukendt problemstilling, at de offentlige vurderinger er behæftet med en vis usikkerhed.

Det har stedse været sigtet, at de offentlige vurderinger skal afspejle handelsværdien. Det er dog også konstateret, at opbygningen af systemet som et gennemsnitssystem og karakteren af ansættelsen i form af et skøn nødvendigvis indebærer usikkerhedsmomenter.

Forud for revisionen af vurderingssystemet i 2002 fremgår det således f.eks. af et svar fra daværende skatteminister Ole Stavad på et spørgsmål om rimeligheden i stigende ejendomsvurderinger, jf. svar af 18. maj 1999 på spørgsmål S 2038:

"Den offentlige ejendomsvurdering skal som nævnt være udtryk for en ejendoms handelsværdi, og det er mit umiddelbare indtryk, at vurderingsmyndighederne ved 99-vurderingen trods alt er blevet bedre til at ramme tæt på handelsprisen, hvad jeg finder tilfredsstillende. Der vil dog altid, når det drejer sig om et skøn, være ejendomme, hvor vurderingsmyndighederne kommer til at ramme ved siden af.

Hvis man er uenig i vurderingen, har man frem til den 1. juli 1999 mulighed for at klage over ejendomsvurderingen [...]"

Under forberedelsen af 2002-loven var den daværende opposition skeptiske over for den foreslåede forenkling af vurderingsprocessen, der bl.a. indebar en mindre fintmasket vurdering med inddragelse af færre vurderingsparametre.

Under lovforslagets 1. behandling i Folketinget blev det uhensigtsmæssige i et upræcist beskatningsgrundlag bl.a. påpeget, jf. FT 2001-02, 2. samling, Tillæg FF, side 4913:

"Når vi taler om beskatning, er det helt afgørende, at det grundlag, man har for beskatning, er retfærdigt [...]"

Det er jo rigtigt, at hvis man har en vurdering, der bliver for høj, fordi et hus i området eller amtet er blevet solgt til en høj pris, kan man klage over det. Men når der i stedet for er tale om, at der måske sker en for lav vurdering, sådan at beskatningen bliver vilkårlig, tror hr. Peter Christensen så, der bliver klaget over det?" (min understregning).

Venstre som forslagsstiller præsenterede forslaget som en "modernisering og forenkling", jf. samme forhandlinger, side 4912, og fremhævede, at

"det er vigtigt, at man med dette forslag opretholder borgernes retssikkerhed og klage muligheder. Når dette er sagt, kan man derudover glæde sig over, at man får et mindre administrativt tungt system. Måden, hvorpå ejendomsvurderingen foregår, vil ske efter færre parametre og enklere regler", jf. forhandlingerne, side 4913.

Oppositionen, der havde flertal i det daværende Skatteudvalg, foreslog efter lovforslagets 1. behandling, at lovforslaget blev forkastet, jf. udvalgets betænkning afgivet den 3. maj 2002 (FT 2001-02, 2. samling, Tillæg B, side 868).

Et flertal i udvalget havde flere kritikpunkter af det foreslåede forenkede vurderingssystem, og udtalte bl.a., jf. side 870:

"Også den lovmæssige fastlæggelse af, at man ikke ved fremtidige vurderinger skal tage hensyn til særlige "faciliteter" som f.eks. to badeværelser, stråtag eller brændeovn m.v., indebærer, at vurderingerne bliver forkerte. Da man giver udtryk for, at gennemsnittet skal passe, betyder det, at de dyre huse vil blive vurderet for lavt og de billigere huse - uden disse faciliteter - vil blive vurderet for højt, for at gennemsnittet kan passe [...]"

Ministeren blev i samråd stillet en række spørgsmål af udvalget og blev bl.a. spurgt om, hvorvidt han ikke mente, at "det er betænkeligt at operere med gennemsnitsberegninger for grundlag, hvorpå de udskrives skat til enkeltborgere", jf. bilag 117 til L 180, samrådspørgsmål I.

Af ministerens svar fremgår det:

"I forbindelse med forenklingsovervejelserne har vi også forsøgt at finde områder på vurderingsforslagsområdet, hvor beregningsmodellerne kunne forenkles, så beregningerne blev lettere forståelige for ejerne og vi dermed kunne reducere antallet af klager. Ved at fjerne tillæg og fradrag for særlige faciliteter håber jeg, at vi kommer et godt stykke hen mod dette mål. Registrerne indeholder jo ikke oplysninger om kvaliteten af det enkelte toilet og netop kvaliteten er ofte af stor betydning for værdien. En sådan ekstraværdi har hidtil været tillagt vurderingen ved et særligt tillæg og det vil også være måden at få en ekstraværdi for særlige kvaliteter ind i vurderingen fremover.

Det er korrekt, at de værdier, der har været tillagt og fratrukket som følge af tillæg og nedslag for særlige faciliteter fremover vil blive fordelt på samtlige ejendomme. Hvis forudsætningen derfor er, at samtlige tillæg og fradrag i beregningsmodellerne forbedrede beregningsresultaterne vil konsekvensen ved at tage dem ud derfor være, at beregningerne bliver lidt dårligere og at spredningen omkring gennemsnittet bliver lidt større. Der er dog tale om marginale forhold, for de mest betydende værdielementer, som beliggenhed, bygningens størrelse og alder er uforandrede, så den ændring, der fremkommer som følge af at tillæg/nedslag for badeværelser m.v. tages ud er væsentlig mindre end den usikkerhed der i forvejen er på vurderingerne.

[...]

For så vidt angår spørgsmålet, om jeg ikke finder, at det er betænkeligt at operere med gennemsnitsberegninger for grundlag, hvorpå der udskrives skat til den enkelte borger, er mit svar, at der også i dag opereres med gennemsnitsberegninger. Det eneste nye er, at det tydeliggøres i lovtæksten.

Ansættelsen af ejendomsværdien er en skønmæssig ansættelse. Ved dette skøn anvendes hjælpemidler, der opererer med gennemsnitsberegninger. Sådan er det nu, og sådan vil det også være fremover" (mine understregninger).

Også efter 2002-loven har præcisionen af de offentlige vurderinger været et tema i Folketinget. I 2004 udtalte daværende statsminister Kristian Jensen f.eks. i svar på et § 20-spørgsmål (S 4985), at:

"Ejendomsvurdering er grundlæggende baseret på et skøn over den enkelte ejendoms handelsværdi på vurderingstidspunktet. Skønnet kan underbygges af konstaterede salg af sammenlignelige ejendomme, men der er ikke en objektiv korrekt vurderingssum for den enkelte ejendom. Ikke engang en salgssum for den konkrete ejendom kan

siges at være et facit, for salgssummen kan være påvirket af særlige interesser parterne imellem, forhold der ikke skal tages hensyn til ved vurderingen."

Gengivelserne ovenfor af Folketingets behandling af spørgsmålet om vurderingssystemets præcision er alene uddrag og ikke udtømmende, og debatten viser, at der er forskellige politiske holdninger til, hvilke krav der kan og bør stilles til vurderingerne. Men eksemplerne viser også, at det har været erkendt og debateret af Folketinget, at der ved vurderingerne forekommer en spredning omkring gennemsnittet, at vurderingerne er skønsmæssige og behæftede med usikkerhed, at vurderinger over en faktisk konstateret handelspris forekommer, og at skatteyderne i tilfælde heraf er sikret gennem klagesystemet.

4 SKATs administration

4.1 Forslagssystemet

Vurderingsloven indeholder ikke en præcis beskrivelse af forslagssystemet. Efter § 38 kan SKAT rette henvendelse til ejeren/ejerne af den pågældende faste ejendom i forbindelse med vurderingen. Lovens § 39 om grundlaget for SKATs vurdering indeholder ingen yderligere forskrifter for, hvordan vurderingen skal udøves på grundlag af de anførte oplysninger.

Den juridiske vejledning 2013 beskriver forslagssystemet i afsnit H.A.1.1.2:

"For de mest almindelige ejendoms kategorier, nemlig

- parcelhuse*
- rækkehuse*
- sommerhuse og*
- etagelejligheder*

ansættes ejendomsværdi og grundværdi med udgangspunkt i maskinelle beregninger, som SKAT foretager på grundlag af oplysninger om den enkelte ejendom sammenholdt med analyser af priser opnået ved frie salg af ejendomme i det pågældende område.

Gennem analyserne afdækkes det, hvilke faktorer, der har afgørende betydning for prisdannelsen, og hvilken vægt disse faktorer tillægges.

Ved anvendelsen af analyseresultaterne beregnes en ejendomsværdi, som er et tilnærmelsesvis udtryk for, hvad ejendommen ville kunne sælges for [...]

Systemets opbygning og anvendelse

[...]

Forud for hver almindelig vurdering er der siden 1981 blevet beregnet forslag til ejendomsværdi og grundværdi for alle "forslagsejendomme".

Vurderingsmyndighederne har skullet godkende forslagene, eventuelt efter at have justeret værdierne på baggrund af individuelle forhold [...]

Siden forslagssystemet blev taget i brug, er det ikke undergået forandringer, bortset fra, at der op gennem 1990'erne er blevet føjet stadig flere parametre til de oprindelige, så forslagene ved de senere vurderinger har været beregnet på et meget detaljeret grundlag.

Siden den ændring af vurderingsorganisationen, som blev gennemført i 2002, og som bl.a. indebærer, at vurderingsprocessen blev forenklet, foretages beregningerne ud fra lidt færre parametre [...]

I forbindelse med forenklingen af forslagssystemet er det blevet tydeliggjort i vurderingsloven, at SKAT anvender gennemsnitsberegninger ved vurderingen af ejerboliger".

Med forslagssystemets udformning - som bekræftet og forudsat i 2002-loven - er SKATs ejendomsvurdering af ejerboliger altså som udgangspunkt af skematisk karakter med inddragelse af færre vurderingsparametre end tidligere.

4.2 Det tidsmæssige aspekt i vurderingerne

SKATs vurderinger er baseret på oplysninger om det gennemsnitlige handelsprisniveau og dermed på oplysninger om historiske salg. Selv om sammenligningsgrundlaget er tilstræbt at afspejle de aktuelle markedsforhold, er der dermed en indbygget forsinkelse i vurderingsystemet, der nødvendigvis gør vurderingen – set i forhold til en forventet salgpris – mere upræcis.

Det udtryk for handelsprisniveauet, der kan udfindes gennem sammenlignelige handler, er således ikke et øjebliksbillede - hverken på skæringstidspunktet for værdiansættelsen den 1. oktober eller på det eventuelle efterfølgende tidspunkt for et konkret salg.

Den tidsmæssige forskydning indtræder flere steder i vurderingsprocessen.

Dels er der en forskydning mellem tidspunktet for (sammenlignelige) salg og disse salgs registrering i SKATs systemer. Dels er det administrativt ikke muligt at medtage salg helt

frem til skæringstidspunktet den 1. oktober. Endelig er der en indbygget forskydning mellem vurderingsterminen 1. oktober og tidspunktet for de konkrete salg, som det er muligt at sammenligne med.

SKATs forslagssystem bygger på oplysninger om frie salg til og med 2. kvartal i vurderingsåret. Da vurderingsarbejdet skal være færdiggjort pr. terminen den 1. oktober, indgår 3. kvartal ikke i vurderingsgrundlaget.

Efter vurderingslovens § 39, stk. 3, fremskrives prisniveauet til den 1. oktober. SKATs fremskrivning af prisniveauet skal godkendes af Skatterådet.

For ejendomsvurderingen 2011 blev fremskrivningen af prisniveauet godkendt af Skatterådet allerede medio april 2011. Ved fremskrivningen blev indlagt en forventning om et prisfald på markedet på 5 %, således at vurderingerne baseret på forslagssystemet og på frie salg til og med 2. kvartal 2011 blev nedskrevet med denne procentsats som prognose for markedsniveauet pr. 1. oktober 2011 (med tillæg af forsigtighedsmarginen på tilsvarende 5 % blev vurderingerne for 2011 dermed i alt nedskrevet med 10 %).

Tidsrummet mellem godkendelsen af fremskrivningen i april 2011 og vurderingsterminen den 1. oktober 2011, som fremskrivningen er tilstræbt at afspejle, giver yderligere en forskydning mellem tidspunktet for henholdsvis vurderingen og aktualiseringen af en konkret værdiansættelse, som konstateres ved salg af den relevante ejendom.

Den indbyggede ”værdiforskydning” i prognosesystemet vil formentlig være mere udtalt i perioder med store markedsudsving, hvor forskellen mellem de historiske data og en efterfølgende konkret handelspris potentielt er større end i perioder, hvor ejendomsmarkedet er stabilt. I perioder med store markedsudsving er der utvivlsomt også større udsving i prisudviklingen i lokalområder, som den generelle fremskrivning af markedsprisen til 1. oktober i vurderingsåret ikke tager, og i sagens natur ikke kan tage, højde for.

4.3 Forholdet mellem SKATs vurderinger og faktisk konstaterede salgspriser (afstandsprocenten)

Den gennemsnitlige forskel mellem SKATs ejendomsvurderinger og opnåede salgspriser måles af SKAT normalt ved hjælp af afstandsprocenten.

Ved beregning af afstandsprocenten for en given ejendomstype, registrerer SKAT i første omgang den afvigelse, der er mellem kontantprisen og ejendomsvurderingen for den enkelte ejendomshandel, jf. SKATs salgsstatistik 2013-2, afsnit 2.1. Herefter lægges de individuelle

afstandsprocenter sammen og divideres med antallet af ejendomme i beregningsgrundlaget, hvorved afstandsprocenten for den pågældende ejendomstype fremkommer.

Afstandsprocenten beskriver dermed forskellen mellem den gennemsnitlige salgspris for alle solgte ejendomme i den relevante periode sammenholdt med gennemsnittet af den offentlige vurdering for den pågældende type ejendom for samme periode.

En positiv afstandsprocent viser, at ejendommenes gennemsnitlige salgspris er *højere* end SKATs vurdering. En negativ afstandsprocent viser, at ejendommenes gennemsnitlige salgspris er *lavere* end vurderingen.

Afstandsprocenterne for ejerboliger var igennem perioden 2001 - 2011 positive, og de gennemsnitlige salgspriser i perioden lå således over de gennemsnitlige vurderinger, jf. Rigsrevisionens beretning, side 24, figur 4.

Da afstandsprocenten alene er udtryk for et gennemsnit, kan der ikke deraf udledes noget om størrelsen af de konkrete udsving mellem henholdsvis vurderingen og den faktiske salgspris for den enkelte ejendom. En lav afstandsprocent udelukker derfor ikke store under- og/eller overvurderinger, hverken kvantitativt eller kvalitativt.

Det er derfor efter min opfattelse korrekt, når Rigsrevisionen konstaterer, at den måling på afstandsprocent, som løbende finder sted, ikke viser, at SKAT har nogen systematisk kontrol med de konkrete udsving mellem vurderinger og faktiske salgspriser for de enkelte ejendomme.

Jeg er også enig i, at det må lægges til grund, at SKAT heller ikke har nogen målsætning for det tilladelige niveau for sådanne udsving.

4.4 Grundlaget for beregning af afstandsprocenten

Oplysninger om de gennemsnitlige salgspriser for ejerboliger tilgår SKAT via tinglysnings-systemet.

For at handlerne skal kunne lægges til grund som udtryk for markedsprisen, skal der være tale om såkaldte frie handler, da ikke-frie handler (som f.eks. handler mellem interesseforbundne parter) involverer særlige hensyn og vilkår og ikke umiddelbart kan lægges til grund som udtryk for handelsværdien.

Det betyder, at SKAT frasorterer tre typer af ejendomshandler, inden afstandsprocenten beregnes:

For det *første* frasorteres ejendomsoverdragelser, der ikke er registreret som frie handler i tinglysningssystemet. Det gælder f.eks. tvangsauktioner, familieoverdragelser og delhandlere.

For det *andet* frasorterer SKAT manuelt en række handler, der fejlagtigt er indberettet som frie salg, selv om de faktisk ikke er det.

For det *tredje* frasorterer SKAT ekstrem salg, hvor afstanden mellem den konkrete salgspris og ejendomsvurderingen er så stor, at salgspriserne efter SKATs opfattelse ikke er udtryk for markedspriser. I relation til 2011-vurderingen er det oplyst, at disse frasorterede ekstrem salg har vedrørt de tilfælde, hvor afstandsprocenten var lavere end - 60 % og højere end + 200 %.

Jeg har ikke grundlag for at kritisere de kriterier, som SKAT lægger til grund ved den manuelle frasortering af salg, som ikke bør indgå ved fastlæggelsen af forholdet mellem vurderingerne og konstaterede salgspriser.

4.5 SKATs udlægning af vurderingslovens § 6

SKATs vurderingssystem er bygget op som et gennemsnitssystem baseret på maskinelle beregninger. Som det fremgår af forarbejderne til 2002-loven, inddrages færre vurderingsparametre end tidligere.

SKAT har over for Rigsrevisionen tilkendegivet, at det er SKATs opfattelse, at dette system - lovligt - medfører vurderinger, der ikke nødvendigvis er præcise i forhold til konkret konstaterede handelspriser, og at den værdi i handel og vandel, som vurderingen efter § 6 skal holdes op imod, nødvendigvis er et handelspriseniveau og ikke en konkret konstateret handelspris.

Efter SKATs opfattelse er det således hverken meningen med § 6 eller muligt efter bestemmelsen, at den offentlige vurdering skal ramme (i underkanten af) en efterfølgende eksakt handelspris. En sådan handelspris er resultatet af en konkret forhandlingssituation, og samme ejendom vil kunne indbringe en forskellig pris ved salg til forskellige købere, ligesom den konkrete sælgers adfærd og forventninger kan påvirke salgsprisen i hvert enkelt tilfælde.

Der kan efter SKATs opfattelse derfor ikke sættes lighedstegn mellem en konkret konstateret salgspris og den værdi i handel og vandel, som vurderingen efter § 6 skal afspejle, jf. f.eks. SKATs høringsnotat til Rigsrevisionen af 4. juli 2013, side 3, midt for.

Efter SKATs opfattelse indebærer 2002-loven, som anerkendte anvendelse af færre vurderingsparametre, nødvendigvis en svækkelse af præcisionen af den enkelte vurdering med

den konsekvens, at spredningen omkring et markedsniveau bliver større, jf. høringsnotat af 14. juni 2013, side 4, nederst.

SKATs udlægger på den baggrund bestemmelsen i vurderingslovens § 6 således, at bestemmelsen ikke udelukker offentlige vurderinger over konkret konstaterede salgspriser, og at vurderingen ikke skal sammenholdes med handelsprisen for det enkelte salg, men med frie handler på gennemsnitsniveau. Der kan om SKATs forståelse af vurderingsloven henvises til Rigsrevisionens beretning, side 32, pkt. 68 - 69.

5. Rigsrevisionens analyse og konklusion

Formålet med Rigsrevisionens beretning var at undersøge, hvorvidt Skatteministeriet har forvaltet ejendomsvurderingsområdet tilfredsstillende, herunder om SKATs vurderinger i tilstrækkeligt omfang rammer handelspriserne, jf. beretningen, side 1, pkt. 3.

Rigsrevisionens fortolkning af vurderingslovens § 6 og analysen af de foretagne offentlige vurderinger er der redegjort for i beretningens kapitel IV, side 20 - 34.

I sin analyse har Rigsrevisionen sammenlignet de priser, som ejendomme er solgt til i frit salg i andet halvår 2011, med den offentlige ejendomsvurdering pr. 1. oktober 2011 for samme ejendomme. Denne spredningsanalyse er dermed ikke foretaget ud fra et gennemsnit af solgte ejerboliger, men på grundlag af det *enkelte* ejendomssalg.

5.1 Rigsrevisionens datagrundlag

Rigsrevisionen har anvendt oplysninger om alle salg af parcelhuse i 2011 og har efter det oplyste haft adgang til samme datagrundlag, som SKAT har lagt til grund, jf. beretningen, side 30, pkt. 65.

I datagrundlaget indgår knapt 33.000 salg af parcelhuse på årsplan i 2011.

Af disse har Rigsrevisionen analyseret de registrerede frie salg i 2. halvår. Ved kun at udsøge salg i 2. halvår, har Rigsrevisionen tilstræbt et resultat, der ligger tæt op ad vurderings-terminen (den 1. oktober), jf. beretningen, side 30, pkt. 65.

I 2. halvår 2011 blev der solgt 16.515 parcelhuse. Af disse er ca. 12.000 registreret som frie salg, og alle disse salg indgår i Rigsrevisionens analyse, der derved er ganske omfattende, jf. side 30, pkt. 66.

Bilag 3 til beretningen beskriver datagrundlaget for Rigsrevisionens spredningsanalyse. Det fremgår heraf, at Rigsrevisionen har *frasortet* de salg, som ifølge SKATs kriterier ikke

.....

karakteriseres som frie salg, herunder familiesalg, dødsboer, tvangsauktioner og delsalg, jf. beretningen, side 56, 3. sidste afsnit.

Sammenholdt med oplysningen om, at Rigsrevisionen har frasorteret ca. 4.500 ejendomsalg, der *ikke* er registreret som frie salg, forstår jeg afgrænsningen på side 56, 3. sidste afsnit, således, at Rigsrevisionen har frasorteret familiesalg, dødsboer, tvangsauktioner og delsalg i det omfang, de er registreret som dette.

Jeg lægger derved til grund, at ejendomshandler vedrørende disse kategorier modsætningsvist *indgår* i Rigsrevisionens datasæt, hvis de fejlagtigt er indberettet som værende frie salg.

I overensstemmelse med SKATs metode har Rigsrevisionen frasorteret ekstremalg, dvs. salg med en afstandsprocent på over 200 eller under - 60, jf. beretningen, side 56, nederst.

Resultatet af revisionens spredningsanalyse for 2011 er, at i relation til 41 % af de analyserede handler lå den faktiske salgspris *under* den offentlige ejendom, jf. figur 7 i beretningen, side 31. Det fremgår ikke af beretningen, hvor meget vurderingen oversteg den faktiske salgspris. Disse ejendomme (dvs. 41 %) betegner Rigsrevisionen som overvurderede.

For 25 % af de analyserede handlers vedkommende lå vurderingen i intervallet 0 % - 15 % under den faktiske salgspris.

For 34 % af handlernes vedkommende lå vurderingen mere end 15 % under den faktiske salgspris. Disse ejendomme betegner Rigsrevisionen som undervurderede, jf. f.eks. delkonklusionen i beretningen, side 20, 1. afsnit.

Rigsrevisionen konkluderer derfor, at kun 25 % af de analyserede handler lå i intervallet 0 % - 15 % under den faktiske salgspris, som efter Rigsrevisionens opfattelse er det interval, hvori "hovedparten" af de vurderede ejendommers salgspris faktisk bør ligge.

5.2 Rigsrevisionens vurdering

Rigsrevisionens fortolkning af vurderingslovens krav til SKATs offentlige ejendomsvurderinger fremgår overordnet i beretningen, side 21, 1. pkt. i oplistningen:

"Ifølge vurderingsloven skal SKAT vurdere ejendommene på grundlag af værdien i handel og vandel. SKATs vurdering skal endvidere for hovedparten af ejerboligerne ligge i underkanten af handelspriseniveauet. Vurderingen må ikke overstige værdien i handel og vandel".

Som beretningen er formuleret, fortolker Rigsrevisionen vurderingslovens § 6 således, at vurderingen for hovedparten af ejerboligerne skal være i underkanten af og ikke må oversti-

ge handelsprisniveauet, jf. f.eks. beretningen, side 29, pkt. 64. Ved "*i underkanten af*" forstås revisionen intervallet 0 % - 15 % under handelsprisen.

For at udfinde det sammenlignelige handelsprisniveau er det efter Rigsrevisionens opfattelse nødvendigt at se på den konkrete salgssum for den enkelte ejendom, jf. beretningen, side 20, 3. afsnit.

Rigsrevisionen fortolker således § 6 derhen, at hovedparten af vurderingerne - forstået som mere end halvdelen - skal ligge i intervallet 0 % - 15 % under de faktisk konstaterede salgsspriser. Såvel vurderingerne *over* den faktiske salgsspris (overvurderingerne) som vurderingerne, der ligger mere end 15 % *under* den faktiske salgsspris (undervurderingerne), er efter denne fortolkning uden for det niveau, der efter vurderingsloven skal rammes.

Rigsrevisionen udtaler i beretningen, side 3, 1. afsnit, at:

"Det er dog Rigsrevisionens opfattelse, at det er nødvendigt at sammenligne vurderingerne med salgsspriserne på de enkelte ejendomme for at kunne bedømme, om SKAT lever op til vurderingslovens bemærkninger om, at hovedparten af ejendomme skal have beregnet en ejendomsværdi, der ligger i underkanten af prisniveauet, og at ingen vurderinger må ligge over dette niveau" (min understregning).

Tilsvarende anføres det i beretningen, side 20, 3. afsnit, at en sådan sammenligning med salgssprisen på den enkelte ejendom er nødvendig for at vurdere

"om SKAT lever op til vurderingslovens bemærkninger om, at ingen ejendomme får beregnet en vurdering der ligger over handelsprisniveauet" (min understregning).

Rigsrevisionen kan derfor strengt taget hævdes at udlægge bemærkningerne til § 6 således, at der er et krav om, at ingen ejerboliger har en vurdering, der ligger over handelsprisniveauet forstået som den konkrete pris i et frit slag.

Det anføres dog på den anden side, jf. side 32, pkt. 70:

"Rigsrevisionen er enig i, at SKATs vurderinger ikke præcist skal ramme salgssprisen på den enkelte ejendom. Ifølge Rigsrevisionens opfattelse tager vurderingslovens bemærkninger dog netop højde for, at der vil forekomme en vis naturlig variation i salgsspriserne. Ved at trække 5 % fra forslagssystemets foreslåede ejendomsværdi skal det således sikres, at vurderingerne får et forsigtigt og forsvarligt niveau, så den overvejende del af ejendommene får en ejendomsværdi, der ligger i underkanten af og ikke overstiger handelsprisniveauet" (min understregning).

Rigsrevisionen tager ikke stilling til uforeneligheden af disse to fortolkninger, men jeg lægger dog til grund, at Rigsrevisionen, i det mindste implicit, anerkender, at vurderingssystemet indebærer, at det ikke er muligt at undgå, at enkelt-ejendomme vurderes til en pris, der overstiger den pris, som ejendommen faktisk bliver solgt til i en relevant sammenligningsperiode.

Rigsrevisionen konkluderer da heller ikke, at det i sig selv er udtryk for en lovstridig forvaltning, at nogle ejendomme er blevet vurderet til en handelsværdi, som er højere end den pris, som de i 2. halvdel af teståret 2011 faktisk er blevet solgt for. Derimod vurderer Rigsrevisionen, at for stor en andel af vurderingerne falder uden for det tilstræbte interval på 0 % - 15 % under den faktiske handelspris, jf. beretningen, side 32, pkt. 71:

"Rigsrevisionen finder samlet set, at andelen af overvurderede og undervurderede ejendomme, som fremgår af figur 7 og tabel 4, er for stor. For kun 25 % af de parcelhuse, der blev solgt i 2. halvår 2011, lå vurderingen i underkanten af salgsprisen, og det er således et mindretal, som lever op til vurderingslovens bemærkninger, idet 75 % enten var overvurderede eller undervurderede."

Rigsrevisionen tager ikke eksplicit stilling til, med hvilken margin den offentlige vurdering kan afvige (i op- eller nedadgående retning) fra en konkret konstateret handelspris, men lægger altså vægt på, at hovedparten af vurderingerne ikke har ligget i underkanten af salgsprisen forstået som intervallet på 0 % - 15 % under salgsprisen. Dette udtrykkes i beretningen, side 2, sidste afsnit, således, at "SKAT's vurdering af 3 ud af 4 parcelhuse var ude af trit med de priser, som husene blev handlet til".

Rigsrevisionen påtaler også SKATs manglende kontrol med vurderingernes sammenhæng med faktiske salgspriser og finder, at "SKAT bør opstille mål for, hvornår træfsikkerheden er acceptabel", jf. beretningen, side 20, 2. sidste afsnit.

5.3 Rigsrevisionens henvisninger til SKATs egne tidligere analyser

Rigsrevisionen påtaler desuden, at Skatteministeriet/SKAT har haft kendskab til de problemer ved ejendomsvurderingerne, som Rigsrevisionen påpeger, uden at der er blevet gjort tilstrækkeligt for at løse dem.

I beretningen, side 2, anføres det indledningsvis, at

"Skatteministeriet har forvaltet området for ejendomsvurdering meget kritisabelt vel vidende, at området længe har været problemfyldt"

og længere nede på side 2, 3. afsnit, at

"Ministeriet har været vidende om problemerne på vurderingsområdet generelt siden 2003 og konkret siden 2007."

Henvisningerne til 2003 og 2007 er uddybet i beretningen, side 33 - 34, pkt. 73 - 77.

På side 33, 3. afsnit, konstaterer Rigsrevisionen, at

"både Skatteministeriet og SKAT ved 3 lejligheder - i 2002, 2007 og 2011 - har konkluderet, at mange ejendomme var vurderet for højt eller for lavt. Disse konklusioner har i alle 3 tilfælde taget afsæt i den samme metode, som Rigsrevisionen har anvendt i sine spredningsanalyser - nemlig at sammenligne SKATs vurderinger med salgspriser i enkelt salg."

Omtalen af SKATs konstatering af, at mange ejendomme var vurderet for højt eller for lavt i 2002, er, så vidt jeg kan konstatere, en reference til det ministersvar, der er citeret ovenfor under afsnit 3, og som er afgivet i forbindelse med 2002-loven, jf. beretningen, side 33, pkt. 74.

I ministersvaret udtaler den daværende skatteminister om antallet af ejendomme, hvor den offentlige vurdering ligger mere end 15 % under den faktisk konstaterede salgspris, at

"Når vurderingsniveauet bliver lagt, foretages der for ejerboligerne en generel reduktion med 5 pct. i forslagssystemet til sikring af, at så få ejendomme som muligt vurderes for højt. I forhold hertil anser vurderingsmyndighederne normalt en ejendom for at være undervurderet, hvis den ligger 10 pct. lavere, altså 15 pct. under en konstateret handelspris. Denne usikkerhed accepteres på de almindelige ejendomme, men usikkerheden stiger med stigende salgspriser. Når det drejer som om liebhaverejendomme bliver den væsentlig større, måske op til 30 - 40 pct. (en "liebhaver" er en person, der er rede til at betale en pris, der overstiger gensalgsværdien, for at komme i besiddelse af netop den ejendom)

Told- og Skattestyrelsen har i anden forbindelse til brug for en generel evaluering af forslagssystemet sammenlignet salgspriserne for parcelhuse og ejerlejligheder i perioden juli 1997 til juli 2001 med vurderingerne af de samme ejendomme pr. 1. januar 2001. For at kunne sammenligne salgspriserne med vurderingerne er salgspriserne indekseret til handelsprisniveau pr. 1. januar 2001.

Undersøgelsen viste, at for parcelhuse var der i alt 164.865 salg og heraf var 40.208, svarende til 24 pct. vurderet mere end 15 pct. under handelsprisen [...]"

Ministersvaret er bilagt en oversigt med angivelse af, hvor mange parcelhuse, der ligger i procentvise intervaller over vurderingen pr. 1. januar 2001 (overskriften anfører "antal pct.

.....
som handelsværdien ligger under vurderingen pr. 1. januar 2001"; men der skulle antageligt have stået "over" vurderingen, da tallene angår undervurderede ejendomme).

Det fremgår ikke af ministersvaret, at Told- og Skattestyrelsen tilsvarende havde vurderet de salg, hvor den offentlige vurdering var over den faktiske konstaterede salgspris (såkaldte overvurderede ejendomme).

SKAT er efter det for mig oplyste ikke i besiddelse af underliggende materiale til ministersvaret, og dette gør det i sig selv vanskeligt at vurdere rækkevidden af svaret.

Som allerede anført mener jeg dog ikke, at ministersvaret i sig selv opstiller en absolut grænse på 15 % som det tilladelige niveau, den offentlige vurdering kan ligge under en faktisk konstateret salgspris efter vurderingsloven.

Ministersvaret indeholder heller ingen stillingtagen til, hvorvidt de konstaterede 24 % undervurderede ejendomme relativt er en (for) stor andel. Jeg mener således ikke, at ministersvaret kan tages til indtægt for et synspunkt om, at 24 % undervurderede ejendomme er for mange. Som nævnt fremstår det ikke som om, der er foretaget en undersøgelse af antallet af såkaldte overvurderede ejendomme, da spørgsmålet konkret går på undervurderede ejendomme.

.....
For så vidt angår referencen til 2007 vedrører den en intern projektbeskrivelse udarbejdet i SKAT, Ejendomsvurderingen.

Jeg har modtaget selve projektbeskrivelsen, der er udarbejdet af en intern projektgruppe i forbindelse med gruppens forslag om indførelsen af et nyt IT-system til brug for vurderingen.

Projektet havde bl.a. til formål at *"sikre, at SKATs kerneprocess vedr. ejendomsvurdering gennemgår en systemmodernisering inden 2010, så it-understøttelsen kan konkurrenceud-sættes. Samtidig skal det nye system både i sig selv give anledning til besparelser og kvalitetsforbedringer og understøtte fleksible forretningsprocesser i ejendomsvurderingen"*.

Som begrundelse for behovet for et nyt it-system anfører projektgruppen (projektbeskrivelsen, side 7, 1. nye afsnit):

"Vurderingsopgaven løses på et lavt kvalitetsniveau pga. voksende opgavemængde, stor medarbejderudskiftning, vanskeligt administrerbare love, høje kompetencekrav og en systemunderstøttelse der hæmme muligheden for effektivt kvalitetsarbejde og

.....

udnyttelse af ressourcerne. En foreløbig analyse viser, at over halvdelen af ejendommene kan være vurderet væsentligt for lavt eller højt [...]" (mine understregninger).

SKAT Ejendomsvurdering har efter anmodning fra mig fremsendt det underliggende materiale til projektgruppens arbejde. Det fremgår heraf, at projektgruppen havde undersøgt vurderingerne i 8 udvalgte, større kommuner, og at denne undersøgelse – som jeg ikke på det foreliggende grundlag kan kvalitetsvurdere – førte til den konklusion, at ca. 56 % af alle ejendomme var "fejlvurderede". Som "fejlvurderede" blev tilsyneladende anset alle ejendomme, der var blevet solgt til en faktisk handelspris, der afveg enten mere end + 10 % fra vurderingen eller mere end – 20 % fra vurderingen.

.....

Referencen i Rigsrevisionens beretning til, at SKAT i 2011 har foretaget en spredningsanalyse, baserer sig på et høringssvar dateret 18. august 2011, som er udarbejdet af SKAT Ejendomsvurdering, og som er stilet til SKATs interne revision. Jeg har fået dette dokument udleveret.

Høringssvaret adresserer bl.a. en kritik fra den interne revision af, at SKAT Ejendomsvurderingen har lagt vurderingsniveauet for 2010 lavere end normalt, bl.a. for at reducere antallet af klager.

I forbindelse med SKATs bemærkninger til dette punkt anføres det (jf. høringssvaret, side 9, 2. afsnit):

"Endvidere viser SKATs interne undersøgelser, at der siden SKATs overtagelse af vurderingsopgaven i 2003 er sket et kvalitetsfald i vurderingen af de enkelte ejendomme, som giver sig udslag i, at andelen af ejendomme, der vurderes for højt, er steget (målt ved at sammenligne de faktiske salgspriser med vurderingen for de ejendomme, der sælges) [...]"

Kvalitetsfaldet skyldes formentligt den halvering af personaleressourcerne på området, som Folketinget vedtog at gennemføre i 2002 for at indhøste den administrative gevinst ved skattestoppet" (min understregning).

Jeg har anmodet SKAT Ejendomsvurderingen om de interne undersøgelser, der refereres til i svaret, og fået oplyst, at SKAT ikke har sådanne undersøgelser og heller ikke har kendskab til, at de er blevet udarbejdet.

Henvisningen er muligvis en reference til den undersøgelse af foreløbig karakter, som omtales i den interne projektbeskrivelse fra 2007, jf. ovenfor.

6. Usikkerheder forbundet med opgørelsen af handelspriseniveauet

Markedsværdien af en fast ejendom kan variere alt efter forholdene i den konkrete forhandlingssituation, og samme ejendom kan f.eks. have en forskellig subjektiv værdi for forskellige købere. Erfaringer fra retspraksis bekræfter, at værdiansættelsen af en markeds- eller handelspris er svær at udøve med nøjagtighed, og at dette også er anerkendt af domstolene.

Det iboende spænd, som enhver markedsværdiansættelse naturligt indeholder, er f.eks. afspejlet i præmisserne i sagen UfR 1993.52 H, hvor Højesteret generelt om ansættelsen udtaler, at *"enhver ejendomsvurdering, herunder såvel indstævntes som syns- og skønsmandens, er behæftet med en vis usikkerhed, som er større, jo mere egenartet ejendommen er"*.

Typisk vil der i øvrigt i retssager om værdien af en fast ejendom på grund af den hermed forbundne usikkerhed blive indhentet en sagkyndig vurdering, som afgives efter besigtigelse af ejendommen. Dette var også tilfældet i den netop nævnte højesteretssag, der vedrørte et spørgsmål om eventuel erstatning i forholdet mellem en mægler og ejeren af ejendommen.

På området for overdragelse af fast ejendom i bo- og gavesituationer inden for den omfattede personkreds bestemmer værdiansættelsescirkulæret (cirkulære nr. 185 af 17. november 1982) indledende, at værdiansættelsen af fast ejendom skal ske til handelsværdien, jf. pkt. 4:

"Skatte- og afgiftsmyndighederne skal påse, at værdien i boopgørelsen eller gaveanmeldelsen svarer til værdien i handel og vandel på det tidspunkt, der er afgørende for værdiansættelsen".

Ikke desto mindre skal de interesseforbundne parter værdiansættelse lægges til grund ved beregning af bo- eller gaveafgift, hvis den omregnet til kontantværdi højst er 15 % højere eller lavere end den forud for overdragelsen senest bekendtgjorte offentlige vurdering, jf. cirkulærets pkt. 6.

Denne 15 %-regel indebærer, at en værdiansættelse inden for et interval af +/- 15 % i forhold til den offentlige vurdering pr. definition - på dette område - anerkendes som et udtryk for handelsværdien.

Princippet er i en lang række domme også anerkendt som udgangspunkt for, hvornår prisen ved salg af fast ejendom mellem interesseforbundne parter (f.eks. familiesalg eller salg mellem hovedaktionærer og deres selskaber) accepteres af myndighederne, jf. f.eks. UfR 1998. 1299 H, UfR 1999. 1361 H, UfR 2003. 2165 H og UfR 2007. 2335 H.

I et ministersvar til Folketingets Skatteudvalg optrykt i TfS 1990, 196 er princippet bl.a. forklaret således:

"15 pct-reglen er begrundet i, at den offentlige vurdering og efterfølgende årsreguleringer bygger på gennemsnit og derfor er forbundet med en vis usikkerhed. Den overdragelsessum, der aftales mellem parterne i en ejendomsoverdragelse, må derfor inden for visse rammer kunne afvige fra den seneste, årsregulerede kontantværdi, uden at overdragelsessummen nødvendigvis antages at afvige fra den pågældende ejendoms værdi i handel ogandel."

Reglen om, at en værdiansættelse af fast ejendom inden for spændet +/- 15 % af den offentlige vurdering skal lægges til grund som udtryk for markedsværdien, er særegen for handler inden for bo- og gaveafgiftskredsen, men den illustrerer, at markedsværdien af fast ejendom ikke er en objektiv, entydig størrelse, og at divergerende værdiansættelser inden for et naturligt spænd accepteres som udtryk for handelsværdien.

Det bemærkes herved, at frasorteringen af konkrete salg, som ikke er vurderet til at være frie salg, jf. ovenfor i punkt 4.4, har som overordnet formål at sikre, at SKATs vurderinger generelt ligger inden for en rimelig ramme. Denne frasortering er dog aldrig blevet hævdet at sikre, at ingen ejendomme "undervurderes" eller "overvurderes".

Såvel SKATs vurderinger som Rigsrevisionens analyse heraf hviler på en opgørelse af et markedsniveau ud fra frie handler.

SKAT laver med henblik på gennemførelsen af vurderingerne en prognose for handelspriseniveauet pr. vurderingsterminen den 1. oktober på baggrund af stedfundne handler i perioden frem til og med vurderingsårets andet kvartal samt en fremskrivning af prisniveauet til 1. oktober-niveau. SKATs prognose, der er generel og altså uden hensyntagen til mulige lokale udsving, forelægges Skatterådet med henblik på godkendelse, jf. ovenfor.

Rigsrevisionen baserer sig i beretningen på, hvad der er den konstaterede handelsværdi ud fra data om stedfundne frie salg i 3. og 4. kvartal af vurderingsåret.

Begge fremgangsmåder er efter min opfattelse forbundet med betydelige usikkerhedsmomenter, der gør det vanskeligt *dels* at stille strenge krav til præcisionen af resultatet, *dels* at efterprøve, hvorvidt de udfundne værdier kan lægges til grund som udtryk for en markedsbestemt handelsværdi.

For så vidt angår SKATs forslagssystem indebærer det som gennemgået ovenfor flere tidsmæssige forskydninger, der gør prognosen usikker. Ejendomsvurderingerne hviler nødvendigvis på historiske data og kan derfor ikke give et øjebliksbillede af enkelte ejendoms værdi.

.....

Fremskrivningen af prisniveauet til 1. oktober-niveau er en særskilt og yderligere usikkerhed. Som vurderingsloven og -systemet er indrettet, skal SKAT lade en prognose for markedsudviklingen indgå i vurderingen. En sådan prognose er efter sin karakter udtryk for et skøn og behæftet med betydelig usikkerhed. Fremskrivningen sker endvidere på landsbasis og tager altså ikke højde for lokale forskelle. Hvis markedet generelt eller i bestemte områder udvikler sig anderledes end forudset, har det naturligvis betydning for samtlige vurderinger, og det kan påvirke forholdet mellem den foretagne generelle fremskrivning og de faktisk konstaterede salgspriser.

Det bemærkes i den forbindelse, at jeg på grundlag af de forelagte oplysninger må konkludere, at der kan være meget forskellige markedsudviklinger i forskellige dele af landet, og at en bestemt fremskrivningsprocent kan være retvisende for udviklingen i nogle områder, men ikke i andre. Til eksempel viser et prisindeks over m²-prisen ved frie salg af parcelhuse i 2011, at markedsudviklingen var meget uensartet - både regionalt og lokalt.

I april 2011 blev fremskrivningsprocenten af prisniveauet fra 2. kvartal 2011 til vurderings-terminen 1. oktober 2011 fastsat til minus 5 %.

Til sammenligning fremgår det af indeks over prisudvikling for m²-prisen på byniveau (udarbejdet og udleveret af SKAT), at prisniveauet udviklede sig meget uensartet forskellige steder i landet fra 2. til 3. kvartal 2011, og at der i mange lokalområder er konstateret prisændringer på både væsentligt over og under de forudsatte og indregnede minus 5 %.

På Frederiksberg faldt købesummen pr. m² eksempelvis ca. 20 % i dette tidsrum fra et indeks på 125.0 til indeks 101.5. I Odsherred steg prisindekset derimod med ca. 32 % fra indeks 78.8 til indeks 103.1. I Faaborg faldt m²-prisen på parcelhuse i frit salg 28 % fra 2. til 3. kvartal 2011, mens samme pris steg 14 % i samme tidsrum i nabobyen Assens.

Prisindekset viser altså store udsving i markedsværdien af ejerboliger, og selv nærtliggende lokalområder udviser meget uensartede prisudviklinger.

Når SKAT i vurderingerne fremskriver ejendomspriserne på et helt generelt grundlag, indebærer det nødvendigvis, at fremskrivningen skal afspejle prisudviklingerne ensartet for alle områder og forud for deres indtræden. Dette vil nødvendigvis forringe graden af vurderingernes præcision.

.....

Rigsrevisionen foretager en spredningsanalyse. Rigsrevisionen sammenholder derved ejendomsvurderingen med konkret konstaterede salgspris på baggrund af et datagrundlag, der ud fra oplysningerne i beretningen er det samme datagrundlag, som SKAT lægger til grund,

jf. beretningen, side 30, pkt. 65, 1. afsnit. Revisionen anfører, at der er mindre afvigelser mellem salgene lagt til grund i henholdsvis revisionens og SKATs datagrundlag, jf. side 30, pkt. 65, 2. afsnit.

Rigsrevisionen har på baggrund af datagrundlaget fundet, at 41 % af de handlede ejerboliger var overvurderede, mens 34 % var undervurderede.

De overvurderede ejerboliger i Rigsrevisionens terminologi omfatter alle ejerboliger, der i 2. halvår 2011 er blevet solgt til en pris under den offentlige vurdering pr. 1. oktober 2011. Dermed vil enhver forskel mellem salgssummen og vurderingen medføre, at ejerboligen kategoriseres som overvurderet. Rigsrevisionen anser endvidere alle ejendomme, der er blevet solgt til en pris, der er mere end 15 % over vurderingen, for at have været "undervurderede".

Der foreligger imidlertid flere forhold, der svækker sikkerheden af Rigsrevisionens datagrundlag og dermed af Rigsrevisionens opgørelse af omfanget af over- og undervurderede ejendomme (såvel kvantitativt som kvalitativt):

Både Rigsrevisionens spredningsanalyse og SKATs forslagssystem og opgørelse af afstandsprocenter er baseret på prisoplysninger om frie salg i vurderingsåret til belysning af markedsværdien. Ikke-frie salg kan nemlig som udgangspunkt ikke umiddelbart lægges til grund som værende indgået på markedsvilkår eller afspejle markedsniveauet.

Afgrænsningen af, hvad der udgør frie salg, har derfor stor betydning for, hvor retvisende analysen er.

Rigsrevisionen har i sit datagrundlag *frasortet* de salg, der af dem, der har indberettet salgene til tinglysning, er registreret som værende ikke-frie salg samt *frasortet* ekstremsalg efter SKATs kriterier. Dermed er datasættet bragt ned fra et bruttosalg på 16.515 parcelhuse i 2. kvartal 2011 til et rensat datagrundlag på ca. 12.000 ejerboliger, der er indberettet som værende frie salg. Disse ca. 12.000 salg indgår i Rigsrevisionens analyse, jf. beretningen, side 30.

Rigsrevisionen har efter det for mig oplyste ikke foretaget yderligere sortering i de salg, der er indberettet som frie salg.

SKAT har imidlertid over for Rigsrevisionen oplyst, at der forekommer fejlindberetninger i et ikke uvæsentligt omfang, jf. f.eks. beretningen, side 29, pkt. 60.

Ved brug af elektronisk tinglysning skal den, der berigtiger handlen, angive overdragelsens karakter mellem flere angivne valgmuligheder, herunder frit salg, familiesalg, dødsbo,

tvangsauktion og delsalg. SKAT konstaterer ofte, at f.eks. delsalg fejlagtigt indberettes som et frit salg.

Hvis parterne ikke angiver, at der er tale om et delsalg, vil den mindre salgssum (fordi den kun vedrører en del af ejendommen) blive sammenlignet med vurderingen for den fulde ejendom og dermed føre til en - potentielt markant - overvurdering.

Også andre ikke-frie salg, f.eks. familiesalg, kan potentielt afvige markant fra ejendomsvurderingen og dermed bevirke endog meget store udsving i over- eller undervurderinger. Er en ejendom f.eks. solgt ved et familiesalg, vil der ganske sædvanligt kunne være tale om et salg, hvor ejendommen er solgt til den lavest mulige pris, som accepteres af myndighederne uden skatte- eller afgiftsmæssige konsekvenser, dvs. at salgsprisen kan fastsættes til vurderingssummen minus (maksimalt) 15 %. Også sådanne salg kan altså, hvis de inddrages i opgørelserne, give et "skævt" billede af, hvor mange ejendomme der faktisk er blevet solgt til priser, der afviger fra vurderingen.

SKAT har oplyst, at der på tidspunktet for Rigsrevisionens undersøgelse og beretning ikke forelå oplysninger om omfanget af de manuelle frasorteringer af fejlindberettede salg i 2011. Der forelå derfor ikke for Rigsrevisionen nogen dokumentation af forskellen i de to datasæt, som den manuelle frasortering udgjorde.

Rigsrevisionen har forelagt SKATs indvendinger mod kvaliteten af datagrundlaget for tinglysningsretten, der imidlertid ikke mente, at fejlregistreringer udgjorde et større problem, jf. beretningen, side 29, pkt. 61.

Rigsrevisionen har på den baggrund valgt at lægge de indberettede frie handler til grund for sin analyse. Det bemærkes for en ordens skyld, at jeg anser dette valg for at være fuldt berettiget, fordi SKAT ikke dengang havde gjort det muligt for Rigsrevisionen at foretage analysen på et mere retvisende grundlag.

7. SKATs manuelle gennemgang af indberettede frie handler i 2. halvår 2011

På min foranledning har SKAT efter afgivelsen af beretningen og min udtalelse af 29. august 2013 manuelt gennemgået Rigsrevisionens datasæt på ca. 12.000 indberettede frie handler i 2. halvår 2011 for at dokumentere, om - og i så fald i hvilket omfang - indberetningen af frie handler var fejlbehæftet.

SKAT har indledningsvis foretaget en maskinel frasortering af de indberettede ikke-frie handler ud fra samme kriterier som lagt til grund af Rigsrevisionen. Dernæst har SKAT - som Rigsrevisionen - frasorteret ekstremsalg defineret som salg med en afstandsprocent på over 200 eller under - 60 i forhold til en faktisk konstateret handelspris.

Ved at lægge samme handler til grund og foretage maskinel frasortering ud fra samme kriterier har SKAT herefter etableret (i hvert fald tilnærmelsesvis) samme datagrundlag som Rigsrevisionen. Det bemærkes, at der kan være mindre forskelle, som f.eks. kan henføres til senere ændringer af de faktiske overdragelsesdatoer, men at disse forskelle dog må anses for at have helt marginal betydning.

SKAT har oplyst, at der efter den maskinelle frasortering var 12.007 handler tilbage for 2. halvår 2011.

SKAT har herefter haft 45 mand til manuelt at gennemgå (validere) hver enkelt af de 12.007 handler.

Til brug for valideringen er der udarbejdet regneark for en eller flere kommuner. Regnearkene oplister de enkelte salg af parcelhuse i kommunen/kommunerne i udsøgningsperioden 2. halvår 2011.

I regnearkene er der kolonner med oplysninger for den enkelte ejendom om henholdsvis ejendommens nummer, hvilken kommune der er tale om, vurderingsår og -dato, købsdato, kontantpris, den offentlige vurdering, afstandsprocenten mellem kontantprisen og vurderingen, grundværdien, overdragelseskode (alle handlerne er som nævnt indberettet som værende "*almindeligt frit salg*"), vurderet areal, benyttelse, ejerforholdene for sælger (person eller selskab), opførelsesår og bebygget areal.

Derudover er der indledningsvis en kolonne benævnt "*gem/frasorter*" og en kolonne benævnt "*begrundelse*". I kolonnen "*gem/frasorter*" har medarbejderen i SKAT, der manuelt har gennemgået handlen, markeret, hvorvidt handlen kan gemmes i datagrundlaget som en fri handel (i overensstemmelse med det indberettede), eller om handlen skal frasorteres som værende ikke-fri og dermed fejlindberettet. I sidstnævnte tilfælde har medarbejderen herefter i kolonnen "*begrundelse*" anført årsagen til, at der ikke er tale om fri handel.

For at sikre en ensartet validering har SKAT udarbejdet en valideringsvejledning, der angiver, hvilke handler der betragtes som ikke-frie, og hvilken dokumentation der skal tilvejebringes ved frasortering af en handel. SKATs vejledning er vedlagt denne udtalelse som **bilag 2**.

På baggrund af det manuelle valideringsarbejde har SKAT frasorteret 3.060 handler som værende ikke-frie. Ud af datasættet på 12.007 handler har SKAT dermed frasorteret 25 % af de indberettede frie handler.

De 3.060 frasorterede handler blev derefter oversendt til mig til gennemgang. Hver handel blev fremsendt med underliggende dokumentation, der efter SKATs opfattelse viste, at det ikke var en fri handel.

Jeg har således haft lejlighed til at gennemgå alle de manuelt frasorterede handler. Hver handel med tilhørende dokumentation er blevet gennemgået af to forskellige jurister uafhængigt af hinanden for at sikre rigtigheden af frasorteringen.

Min efterprøvelse af SKATs frasortering resulterede i, at jeg ud af de oversendte 3.060 handler i 475 tilfælde fandt, at frasorteringen efter SKAT's egne kriterier ikke på det foreliggende grundlag var tilstrækkeligt dokumenteret. Disse 475 tilfælde blev tilbagesendt til SKAT med bemærkning om, at handlen enten slet ikke kunne frasorteres, eller at der i givet fald skulle indhentes yderligere materiale.

SKAT gennemgik derefter disse handler igen og fremsendte supplerende dokumentation, hvor det var muligt. Denne supplerende dokumentation blev fremsendt til mig og på ny gennemgået af to jurister uafhængigt af hinanden.

Den 2. valideringsrunde resulterede i, at jeg i 175 (af de i alt 475) tilfælde fandt, at SKAT på det supplerede grundlag havde dokumenteret, at der var tale om en ikke fri handel, der skulle frasorteres.

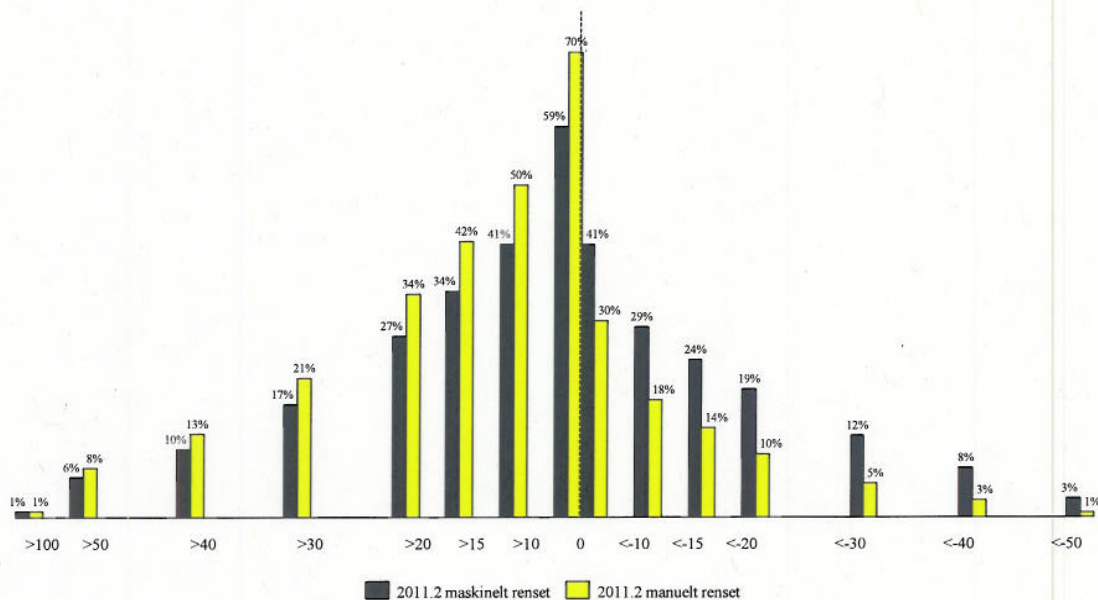
I de resterende 300 tilfælde kunne handlen derimod efter min vurdering ikke frasorteres og blev bibeholdt i datagrundlaget. I tilfælde af uenighed mellem SKAT og mig om, hvorvidt en frasortering var behørigt dokumenteret, har jeg truffet den endelige afgørelse.

Den oprindelige frasortering af 3.060 handler blev derved reduceret til en frasortering af 2.760 handler svarende til en frasortering på 22 % af Rigsrevisionens datagrundlag (2.760/12.202).

De således manuelt rensede tal viser, at i 30 % af de frie handler i 2. halvår 2011 var den faktiske handelspris under den offentlige vurdering. Disse ejendomme blev altså solgt til en pris, der indebærer, at de i Rigsrevisionens terminologi var "overvurderede". Tallet skal sammenholdes med den andel af "overvurderede" ejendomme, som Rigsrevisionen baserede sig på, nemlig 41 %. Den manuelle gennemgang reducerer altså antallet af "overvurderede" ejendomme ret væsentligt.

I 28 % af tilfældene lå vurderingen efter den manuelle validering af datasættet i intervallet 0 - 15 % under den faktiske handelspris, og i 42 % af tilfældene lå vurderingen mere end 15 % under den faktiske handelspris.

Resultatet af de validerede frie handler sammenholdt med det oprindelige maskinelt rensede datagrundlag kan opstilles således:



De sorte kolonner i diagrammet angiver resultaterne fra Rigsrevisionens spredningsanalyse baseret på datagrundlaget med maskinel frasortering af (indberettede) ikke-frie handler.

De gule kolonner angiver samme spredningsanalyse baseret på datagrundlaget efter SKATs manuelle frasortering af de (yderligere) ikke-frie handler.

Søjlerne til venstre for 0-punktet angiver procentdelen af handler, hvor den faktiske handelspris overstiger den offentlige vurdering. Procenterne er kumulerede.

Søjlerne til højre for 0-punktet angiver omvendt procentdelen af handler, hvor den faktiske handelspris var mindre end den offentlige vurdering. Procenterne er også her kumulerede.

Som det fremgår, har de ikke-frie handler i det oprindelige datagrundlag bevirket en skævvridning af spredningen, så flere ejendomme fremstod som solgt under den offentlige vurdering. Til gengæld er der efter valideringen nu en større procentdel af ejendomme, hvor den offentlige vurdering er mere end 15 % under den faktiske handelspris.

Ud over at ændre den procentvise andel af henholdsvis overvurderede og undervurderede ejendomme (efter Rigsrevisionens terminologi) har den manuelle rensning af datagrundlaget også ændret den kvalitative spredning, således at færre ejendomme er solgt for mere end 15 % under den offentlige vurdering. Dette indebærer, at andelen af ejendomme, der er solgt til en pris, der ganske vist ligger under vurderingen (dvs. at ejendommene er "overvurderede" i Rigsrevisionens terminologi), men som ikke afviger fra det prisniveau, som myndighederne accepterer i forbindelse med salg mellem interesseforbundne parter, ved den manuelle gennemgang er blevet formindsket. Til gengæld er der efter denne manuelle

.....
validering af datagrundlaget flere ejendomme, hvor den offentlige vurdering er mere end 15 % under den faktiske handelspris.

Den manuelle validering har altså ikke forrykket konklusionen, hvis man baserer sig på Rigsrevisionens konklusion og fortolkning af vurderingslovens § 6: Det er fortsat således, at væsentligt mindre end halvdelen af alle ejendomme, der faktisk har været genstand for et frit salg i 2. halvår 2011, på daværende tidspunkt blev solgt til en pris, der lå mellem 0-15 % under vurderingen.

Men kvalitativt viser valideringen, at der sker en ret klar forskydning, således at antallet af "overvurderede" ejendomme falder med ca. 25 % i forhold til Rigsrevisionens analyser, mens antallet af "undervurderede" ejendomme stiger med knap 20 %.

Rigsrevisionens analyse og resultat er følgelig ikke dækkende for, hvad der er forholdet mellem de faktiske frie salg i 2. halvår 2011 og vurderingerne pr. 1. oktober 2011, men jeg understreger på ny, at Rigsrevisionen ikke har haft mulighed for at inddrage denne yderligere dokumentation, som først efterfølgende er blevet tilvejebragt.

.....
Som supplement til den manuelle gennemgang af 2011-handlerne har SKAT udleveret tal for den forestående 2013-vurdering.

Tallene bygger på i alt 41.711 salg af parcelhuse i perioden fra sidste vurdering den 1. oktober 2011 og frem til 1. august 2013. Disse salg er renset for ekstremsalg (udsving på mere end - 60 % og 150 %) og er indberettet som værende frie salg.

Af disse salg har SKAT udvalgt 9.455 salg, der er gennemgået manuelt.

Disse salg er - på baggrund af søgekriterier - kvalitativt udvalgt som den delmængde af salgene, hvor risikoen for fejlindberetninger er størst. Jeg har ikke kendskab til udsøgningskriterierne. Omfanget af fejlindberetninger i denne delmængde må på denne baggrund antages at være højere i de testede salg end i bruttomængden af indberettede frie salg, og andelen af fejlindberetninger kan ikke umiddelbart overføres til de øvrige (ikke-testede) indberettede frie salg.

Af den testede delmængde på 9.455 salg er 60 % manuelt frasorteret som værende ikke-frie salg (5.742 frasorterede salg ud af 9.455 testede salg).

De store grupperinger inden for de frasorterede salg er delsalg (udgør 40 % af frasorterede salg) og dødsboer (40 % af frasorterede salg), der ved en fejl er indberettet som frie salg i

tingslysningssystemet. Derudover er der fejlindberetninger af bl.a. nedrivningssalg, familie-salg, salg mellem interesseforbundne parter og auktioner.

De oplyste 2013-tal er endnu under udarbejdelse hos SKAT og er dermed ikke endelige.

Tallene for 2013-vurderingen bekræfter, at der sker fejlindberetninger i tinglysnings-systemet, om end det præcise omfang ikke kan dokumenteres for så vidt angår 2013.

8. Vurderingernes træfsikkerhed i forhold til tidligere år

SKAT overtog vurderingsopgaven fra kommunerne med 2002-loven og med virkning fra og med vurderingsåret 2003.

I Rigsrevisionens beretning side 31 er optrykt en tabel (tabel 4), der viser, at andelen af "overvurderede" ejendomme i 2001 var 26 % for parcelhuse. Vurderingsterminen var dengang 1. januar i vurderingsåret.

Imidlertid fremgår det af tabellen, at Rigsrevisionen har sammenholdt vurderingen for hvert år med de faktiske salg, der er foretaget i "2. halvår" i vurderingsåret.

2002-loven indebar, at vurderingsterminen blev *ændret* fra den 1. januar til den 1. oktober.

For vurderinger foretaget fra 2003 og frem er det derfor korrekt at sammenligne med salg i 2. halvår i vurderingsåret, fordi dette svarer til en periode på 3 måneder på hver side af vurderingstidspunktet.

Derimod burde der i relation til 2001-vurderingen, der altså vedrørte værdien pr. 1. januar 2001, ikke sammenlignes med salg i 2. halvår af vurderingsåret. Dette gælder, uanset om Rigsrevisionen sammenligner vurderingen pr. 1. januar 2001 med salg i 2. halvår 2000 eller, som det egentlig synes at fremgå af tabellens tekst, med salg i 2. halvår 2001 (vurderingsåret).

I sidstnævnte tilfælde ligger salgene meget langt fra vurderingstidspunktet (mellem 7-12 måneder), men selv hvis der sammenlignes med salg i 2. halvår 2000, vil alle de sammenlignelige salg ligge mellem 0-6 måneder forud for vurderingstidspunktet. De vil altså ikke ligge "rundt om" det relevante tidspunkt.

Dette indebærer, at den i tabellen opførte 2001-andel ikke kan sammenlignes med de i tabellen anførte andele af parcelhuse, der var "overvurderet" i årene 2003 (29 %), 2005 (19 %), 2007 (34 %), 2009 (32 %) og 2011 (41 %).

SKAT har fremsendt oplysninger om, hvorledes SKAT samlet for alle ejerboliger opgør andelen af "overvurderede" ejendomme i forhold til vurderingen pr. 1. januar 2001 hhv. 1. januar 2002, hvis disse vurderinger i stedet sammenholdes med faktiske salg foretaget i 4. kvartal 2000/1. kvartal 2001 henholdsvis 4. kvartal 2001/1. kvartal 2002, dvs. hvis vurderingerne på samme måde som for øvrige år sammenholdes med de faktiske salg, der har fundet sted i det halvår, der ligger umiddelbart "rundt om" vurderingsterminen. SKAT har oplyst, at den samlede andel "overvurderede" ejendomme i disse perioder var henholdsvis 30 % og 35 %, altså en andel, der overstiger andelen af "overvurderede" ejendomme i alle de øvrige vurderingsår med undtagelse af 2011.

Efter den manuelle validering af datagrundlaget af tallene for 2011 er det som nævnt 30 % af ejendommene, der efter Rigsrevisionens terminologi kan anses for "overvurderede", og altså ikke 41 %, som er den andel, Rigsrevisionen henviser til.

SKATs opgørelser viser desuden, at andelen af "overvurderede" og "undervurderede" ejendomme (dvs. ejendomme solgt til priser, der ikke lå mellem 0-15 % under vurderingen) i relation til både 2001- og 2002-vurderingerne oversteg 50 % (det samlede tal var i begge perioder 62 %). Ifølge SKAT's oplysninger til mig var de tilsvarende samlede andele af "over- og undervurderede" ejendomme i 2003, 2005, 2007 og 2011 henholdsvis 62 %, 74 %, 71 %, 73 % og 75 %. Den ovenfor nævnte manuelle validering, der er foretaget i relation til 2011-vurderingen, nedbringer andelen for dette år en smule til 72 %.

De nu fremkomne beregninger for SKAT synes altså at vise, at andelen af "overvurderede" ejendomme på intet tidspunkt har været højere, end det var umiddelbart før SKATs overtagelse af vurderingsopgaven.

Derudover fremgår det, at andelen af ejendomme, der efter Rigsrevisionens terminologi skal anses for "over- eller undervurderede", både før og efter SKATs overtagelse af vurderingsopgaven har ligget ganske betydeligt over halvdelen af samtlige vurderede ejendomme, men at andelen dog i årene fra 2005 og frem har ligget på godt 70 %, mens andelen i 2001, 2002 og 2003 var på godt 60 %.

Dette kan – baseret på SKAT's oplysninger – udelukkende henføres til, at en større andel af ejendommene har været "undervurderede".

Samlet kan det altså konstateres, at de fremkomne oplysninger synes at vise, at der fra 2005 har været en lidt højere andel af ejendommene, der i Rigsrevisionens terminologi har været enten over- eller undervurderede, men at andelen af overvurderede ejendomme var på sit højeste året før SKAT's overtagelse af vurderingsopgaven, nemlig ved vurderingen pr. 1. januar 2002, hvor andelen var 35 %.

Det skal dog bemærkes, at der ikke i relation til vurderingsår før 2011 er foretaget en manuel validering af, i hvilket omfang der faktisk har været tale om frie salg. Dette skal dog ses i lyset af, at netop overgangen til digital tinglysning ifølge SKAT har medført, at en manuel validering er blevet nødvendig på grund af fejlindberetninger til tinglysningsretten.

9. Har SKATs administration af ejendomsvurderingen af ejerboliger været i strid med vurderingslovens § 6?

Rigsrevisionen påtaler i sin beretning omfanget af forskellen mellem de offentlige vurderinger og de faktisk konstaterede salgspriser for konkrete ejerboliger (parcelhuse).

Rigsrevisionen fortolker i den sammenhæng forarbejderne til § 6 således, at *ingen* vurderinger må ligge over handelspriseniveauet, jf. beretningen, side 3, 1. afsnit, og side 20, 3. afsnit. Begge steder angives det, at Rigsrevisionen i lyset af forarbejderne lægger til grund, at ingen vurderinger "*må ligge over dette niveau*" (formuleringen på side 3 i beretningen).

Revisionen mener endvidere, at hovedparten af vurderingerne i relation til ejerboliger skal ligge i underkanten af handelspriseniveauet forstået som intervallet 0 % - 15 % under handelsprisen.

Jeg mener imidlertid ikke, at vurderingslovens § 6 og forarbejderne hertil giver grundlag for denne fortolkning af, hvordan vurderingsniveauet skal ligge, når det sammenholdes med konkrete salgspriser:

Ordlyden af bestemmelsen tager ikke udtrykkeligt stilling til, hvorvidt ejendomsvurderingerne kan ligge over en faktisk konstateret handelspris, men fastslår blot, at vurderingerne foretages på grundlag af værdien i handel og vandel. Der er altså ikke direkte i bestemmelsen taget stilling til, hvilken grad af præcision de offentlige vurderinger skal have i forhold til konstaterede handelspriser, herunder er det ikke i bestemmelsens ordlyd fastsat, at vurderingerne skal ligge inden for et defineret interval.

For ejerboliger er det tværtimod udtrykkeligt bestemt, at værdien fastlægges med udgangspunkt i den *gennemsnitlige* handelspris for sammenlignelige ejendomme, hvilket efter min opfattelse nødvendigvis må indebære, at det ikke efter lovens egen ordlyd kan kræves, at der er en direkte sammenhæng mellem vurderingen af en konkret ejendom og den pris, som ejendommen faktisk kan sælges til ved et frit salg.

Heller ikke forarbejderne til vurderingsloven giver efter min opfattelse grundlag for at opstille et krav om, at hovedparten af alle vurderede ejendomme efter en spredningsanalyse som den af Rigsrevisionen foretagne skal være vurderet til en pris, der ligger mellem 0-15 % under faktisk konstaterede salgspriser.

Forarbejderne angiver ikke, hvornår ejendomme efter opførelsestidspunkt, beliggenhed mv. kan anses for "sammenlignelige", og det er heller ikke angivet, hvornår ejendomme på grund af deres "nærhed" i et givet område bør inddrages ved vurderingen af ejendomme i det pågældende område.

Forarbejderne angiver heller ikke udtrykkeligt med hvilken grad af præcision, vurderingerne skal foretages.

Angivelsen i forarbejderne af, at "*vurderingerne kan dog fortsat ikke overstige værdien i handel og vandel*", er, isoleret set, ikke mulig at forstå på nogen anden måde, end at enhver vurdering, der "falder ud" på den måde, at den ligger over ejendommens værdi i handel og vandel, vil være i strid med loven.

En streng ordlydsfortolkning af dette udsagn i forarbejderne støtter dermed Rigsrevisionens udlægning af loven.

Samtidig virker det dog åbenbart, at både udformningen af systemet som et gennemsnitssystem og hensigten bag 2002-loven om at skabe et mere grovmasket og dermed upræcist system indebærer, at en sådan grad af præcision ikke er mulig.

Et gennemsnitssystem er uundgåeligt upræcist af natur og vil nødvendigvis indebære en spredning i vurderingerne. Forarbejderne til 2002-loven bekræfter, at værdiansættelsen gennem forslagssystemet er baseret på det gennemsnitlige handelsprisniveau i lokalområdet, og anførelsen af, at grundlaget for vurderingen er et handelsprisniveau, og at det er baseret på et gennemsnit, taler klart imod, at målet for vurderingen er én bestemt pris forstået som præcis den konstaterede faktiske handelspris i en bestemt periode.

Det fremgår da også af det ovenfor gennemgåede ministersvar (bilag 88 til forslaget til 2002-loven), at vurderingerne er skønsmæssige af natur og derfor har en indbygget usikkerhed. Ministeren forklarer forsigtighedsprincippet med, at dette princip sikrer, at "*så få ejendomme som muligt vurderes for højt*", hvori det klart ligger, at "overvurderinger" faktisk vil forekomme, men - naturligvis - bør sikres begrænset til det mindst mulige omfang inden for det foreskrevne systems rammer.

De øvrige ministersvar efterlader heller ingen tvivl om, at vurderingssystemet - såvel før som efter 2002-loven - uundgåeligt medfører vurderinger både over og under en faktisk handelspris, og at Folketinget har haft kendskab til problemstillingen og med 2002-loven har accepteret denne konsekvens af et gennemsnitssystem.

Denne anerkendelse af, at det er indbygget i gennemsnitssystemet, at nogle ejendomme vurderes "for højt", er ikke forenelig med Rigsrevisionens udlægning af bestemmelsen, hvis Rigsrevisionens udsagn skal forstås således, at *ingen* ejendomme må vurderes for højt. Som

..... allerede nævnt anerkender Rigsrevisionen formentlig også, at en sådan fortolkning ikke kan lægges til grund.

Forarbejdernes gennemgang af klagesystemet for vurderingerne bekræfter også, at det er forudsat i indretningen af systemet, at nogle vurderinger rammer højere end handelsprisniveauet.

I forarbejderne er det således anført, at 5/6 af indkomne klager under det forud for lovændringen gældende system blev afgjort uden videresendelse til klageinstansen, da 1. instansmyndigheden selv rettede op på fejlen (jf. FT 2001-02, 2. samling, tillæg A, side 4640-41). Systemet var derfor utvivlsomt ikke til hinder for, at for høje vurderinger forekom, men kompenserede delvis herfor ved, at boligejernes klager i betydeligt omfang af vurderingsmyndigheden selv blev afgjort til gunst for klagerne.

Det gældende system, som der i forarbejderne henvises til, blev ved lovændringen erstattet af et mindre finmasket system, idet det i forarbejderne som nævnt blev præciseret, at forslagssystemet fremover skulle inddrage færre parametre end hidtil.

Jeg mener derfor, at det er utvivlsomt, at det ved lovens udformning blev forudsat, at det i et vist omfang kunne forekomme, at en ejendom blev vurderet til en værdi, der oversteg den pågældende ejendomssejers salgspris i et frit marked, selv om et sådant salg måtte finde sted i nær tilknytning til vurderingsterminen.

.....
Selv om man efter min opfattelse ikke kan lægge til grund, at en vurdering af en ejendom, der overstiger den pågældende ejendoms konkrete salgspris i nær tilknytning til vurderingsterminen, i sig selv er "forkert", er spørgsmålet, om man efter vurderingslovens ordlyd og forarbejder trods alt kan opstille et krav til præcisionen af SKATs vurderinger.

Som vurderingssystemet er indrettet, er der dog efter min opfattelse ikke tilstrækkeligt grundlag for at fastslå, hvilken grad af præcision systemet i det hele taget muliggør.

Forarbejdernes bemærkninger om, at ved reduktionen af det generelle vurderingsniveau med forsigtighedsmarginen på 5 % "sikres det, at den overvejende del af ejendommene får beregnet en ejendomsværdi, som ligger i underkanten af handelsprisniveauet", kan efter min opfattelse umiddelbart forstås således, at der herved er opstillet et krav til vurderingernes præcision, men en sådan – altså umiddelbart logisk – forståelse af udsagnet forekommer dog ikke at være i overensstemmelse med vurderingssystemets karakter og udformning som et gennemsnitssystem.

Bemærkningen skal desuden ses i sammenhæng med den efterfølgende sætning, der henviser til afstandsprocenten og det anvendte gennemsnitsprincip. De pågældende sætninger lyder i deres sammenhæng:

"For at få et forsigtigt og forsvarligt niveau for gennemsnitsberegningerne indlægges en 5 pct. reduktion af analysetallen. Derved sikres det, at den overvejende del af ejendommene få beregnet en ejendomsværdi, som ligger i underkanten af handelsprisniveauet. Således lå vurderingsniveauet for enfamiliehuse i både 2000 og 2001 8 pct. under handelsprisniveauet."

Den margin på 8 %, som forarbejderne henviser til, må naturligt forstås som SKATs gennemsnitlige afstandsprocent. Kriteriet om, at den overvejende del af ejendommens vurdering skal ligge i "underkanten af handelsprisniveauet", henviser dermed rent sprogligt til niveauet for afstandsprocenten - ikke til en konkret konstateret handelspris.

Jeg er helt enig med Rigsrevisionen i, at det er mere naturligt at bruge handelspriser for konkrete salg som målestok for størrelsen af afvigelsen mellem vurdering og handelspris end at bruge afstandsprocenten til at bedømme systemets "præcision". Afstandsprocenten giver således - i hvert fald når den udregnes på landsbasis - reelt ingen indikation overhovedet om, hvorvidt enkelte ejendomme vurderes mere eller mindre "korrekt" i forhold til den pris, som ejeren kan forventes at opnå i et frit salg.

Da udsagnet i forarbejderne om, at den overvejende del af vurderingerne skal ligge i underkanten af handelsprisniveauet, imidlertid efterfølges af en direkte henvisning til afstandsprocenten - og *ikke* til handelsprisen på den konkrete ejendom - er det efter min vurdering ikke korrekt at forstå udsagnet således, at det vil være i strid med loven, såfremt mere end halvdelen af ejendommens vurderinger ikke ligger "*i underkanten af handelsprisniveauet*".

Herom bemærker jeg uddybende, for det første, at der ikke i forarbejderne er indeholdt generelle oplysninger om vurderingernes hidtidige "spredning" i forhold til faktisk konstaterede handelspriser, og at sådanne generelle undersøgelser tilsyneladende heller ikke forelå på daværende tidspunkt.

Dog omtales det i det ministersvar, der er citeret ovenfor under afsnit 3, og som er afgivet i forbindelse med 2002-loven, at en analyse havde vist, at 24 % af alle ejerboliger var vurderet til et beløb, der lå mere end 15 % under den pris, som de pågældende ejendomme var blevet solgt til.

Denne analyse baserede sig dog på salg foretaget over en længere årrække, som var blevet indekseret til "niveauet" på vurderingstidspunktet, og analysen baserede sig derfor på en

metodik, der afviger væsentligt fra den af Rigsrevisionen anvendte, og som desuden indebar væsentlige yderligere usikkerhedsmomenter.

Ministersvaret omtaler ikke, om der var udarbejdet en tilsvarende analyse vedrørende andelen af ejendomme, der var blevet solgt til et beløb, der var mindre end vurderingen.

Da der altså ikke efter det hidtidige system, efter de for mig foreliggende oplysninger, forelå generelle undersøgelser af "præcisionsgraden" i forhold til faktisk konstaterede handelspriser – og heller ikke i forarbejderne tilkendegives noget herom - kan det efter min opfattelse ikke med rimelighed hævdes, at der i forarbejderne er givet et "løfte" om, hvordan vurderingerne skulle falde ud i forhold til konkrete salgspriser.

For det andet bemærkes, at udsagnet kan forstås således, at det blot er fremhævet, at forsigtighedsprincippet (nedslaget på 5 %) nødvendigvis indebærer, at de fleste ejendomme vurderes til en pris, der ligger under den pris, som de faktisk vil kunne sælges til i et frit salg. Også denne mulige forståelse af udsagnet peger i retning af, at det ikke udgør et udsagn om konkrete, enkeltstående vurderingers forhold til den salgspris, som er opnået for den pågældende ejendom.

Endelig bemærkes, for det tredje, at udsagnet også blot kan forstås som en henvisning til, at de fleste ejendomme vurderes på grundlag af gennemsnitssystemet, som netop kun gennemsnitligt sikrer en vurdering, der ligger i underkanten af handelspriseniveauet. Nogle afsnit senere påpeges det i forarbejderne, med rette, at nogle ejendomme skal vurderes mere individuelt, og det er muligt, at udsagnet om, at den overvejende del af ejendommene ved systemet sikres vurderet i underkanten af handelspriseniveauet, blot tager højde for, at nogle ejendomme vurderes efter en anden "model".

Jeg mener derfor ikke, at ordlyden af § 6 eller forarbejderne dertil giver grundlag for Rigsrevisionens fortolkning, hvorefter hovedparten af vurderingerne skal ligge i underkanten af et prisniveau, der defineres som intervallet 0 % - 15 % under en faktisk konstateret handelspris.

Til støtte herfor taler også, at de i afsnit 8 omtalte oplysninger fra SKAT viser, at hovedparten af alle vurderede parcelhuse også forud for 2002-vurderingslovens ikrafttræden lå uden for intervallet 0 % - 15 % under en faktisk konstateret handelspris, samt at andelen af overvurderede ejendomme i 2002, dvs. ved den seneste vurdering forud for 2002-vurderingslovens ikrafttræden, faktisk var på sit højeste (35 %), når der tages hensyn til den ovenfor beskrevne manuelle validering af 2011-tallene.

Dertil kommer, at der efter min vurdering knytter sig betydelige usikkerheder til grundlaget for Rigsrevisionens spredningsanalyse, som i sig selv taler imod at anse Rigsrevisionens analyser for en dokumentation for, at SKATs vurderinger er for upræcise i forhold til, hvad vurderingsloven kræver.

Således viser SKATs efterfølgende manuelle validering af datagrundlaget for 2011-analysen, at der sker fejlindberetninger i ganske stort omfang, og at 22 % af de indberettede frie handler i Rigsrevisionens datagrundlag reelt ikke er frie handler og ikke kan inddrages i analysen.

Det rensede datagrundlag fører til, at andelen af (efter Rigsrevisionens opfattelse) overvurderede ejendomme ikke er 41 %, men 30 %.

Heller ikke det rensede datagrundlag fører til, at hovedparten af vurderingerne ligger i intervallet 0 - 15 % under den faktiske handelspris, sådan som Rigsrevisionen mener, at vurderingsloven opstiller krav om. Således ligger 30 % af vurderingerne over den faktiske handelspris, og 42 % af vurderingerne ligger mere end 15 % under den faktiske handelspris. Dermed er andelen af vurderinger i intervallet 0 - 15 % under den faktiske handelspris bragt op fra før 25 % til nu 28 %, men dette tal er dog fortsat væsentligt under halvdelen af alle de vurderede ejendomme.

Som gennemgået ovenfor mener jeg ikke, at dette interval - uagtet forarbejdernes tvetydige udformning - er et lovkrav.

Den manuelle validering illustrerer usikkerheden ved det datagrundlag, som Rigsrevisionen har fået gennem SKAT. Resultatet viser, at andelen af ejendomme, hvor vurderingen overstiger den faktiske handelspris, *ikke* er væsentlig anderledes i 2011 end ved foregående vurderinger, herunder at niveauet af såkaldte overvurderede ejendomme ikke er anderledes i 2011 end i 2001 forud for SKATs overtagelse af administrationen.

Dertil kommer, at SKATs værdiansættelse gennem forslagssystemet - som forudsat og videreført i 2002-loven - som gennemgået ovenfor indebærer flere tidsmæssige forskydninger, der forøger usikkerheden af den prognose, som vurderingen udgør.

Når værdiansættelsen skal foretages på et tidspunkt forud for vurderingsterminen og på grundlag af endnu ukendte faktorer om bl.a. markedsudvikling, vil værdiansættelsen nødvendigvis være behæftet med betydelig usikkerhed.

Det er mig ikke muligt på det foreliggende grundlag at kvantificere graden af disse usikkerheder. Det er mig heller ikke muligt at vurdere, hvor stor en grad af sikkerhed vurderingssystemet i det hele taget muliggør. Men jeg kan omvendt også konstatere, at jeg på det fore-

liggende grundlag ikke kan nå til den konklusion, at vurderingerne er for upræcise i forhold til, hvad der kræves efter vurderingsloven og denne lovs forarbejder.

Jeg bemærker herved også, at det som nævnt i retspraksis og administrativ praksis klart anerkendes, at der efter forholdets natur knytter sig en betydelig grad af usikkerhed til enhver vurdering af fast ejendom, og at det ved f.eks. familiesalg anerkendes, at der altid kan ske salg til +/- 15 % af vurderingssummen uden nogen korrektion af handlen i skatte- eller afgiftsmæssig henseende. Denne tilladte "standardafvigelse" overstiger væsentligt det præcisionskrav, som Rigsrevisionen lægger til grund.

I lyset af *dels* den fortolkning af vurderingslovens § 6, som jeg mener, er den korrekte, *dels* de usikkerheder, som er forbundet med Rigsrevisionens spredningsanalyse, mener jeg således samlet set ikke, at det på grundlag af de analyser, der fremgår af kapitel IV i Rigsrevisionens beretning, kan konstateres, at vurderingerne har været upræcise i en sådan grad, at SKATs administration af vurderingerne må anses for at have været ulovlig.

Det er efter min opfattelse klart forudsat, at udgangspunktet er, at ejendomsvurderingerne (bedst muligt) skal ramme handelsværdien, selv om der altså ikke er blevet opstillet klare krav til præcisionen af de offentlige vurderinger. Det er efter min opfattelse fuldt forståeligt, at Rigsrevisionen udtaler kritik heraf. Imidlertid foreligger der hverken klare angivelser i loven eller forarbejderne om, hvordan en sådan måling af forholdet mellem vurdering og konkret salgspris i givet fald skal ske, ligesom der heller ikke foreligger oplysninger om, hvilke "mål" der i givet fald skal opstilles i denne henseende.

Jeg bemærker i den forbindelse, at SKAT i sit høringssvar af 4. juli 2013 til Rigsrevisionen, side 3, nederst - side 4, øverst, beskriver erfaringerne fra en hollandsk vurderingsmodel. I modsætning til den danske (ganske grovmaskede) model, er det hollandske system ifølge SKAT særdeles detaljeret og baseret på individuelle besigtigelser af samtlige vurderede ejendomme og inddragelse af op mod 100 variable vurderingsparametre.

Til trods for denne meget høje detaljeringsgrad og fysisk besigtigelse af *alle* ejendomme afviger de fastsatte vurderinger for 35 % af salgenes vedkommende mere end 10 % fra de faktiske, konstaterede handelspriser.

Baseret på SKATs oplysninger synes de hollandske erfaringer at illustrere, at uanset hvor finmasket vurderingssystemet udformes, og endda selv om ejendommene bliver fysisk besigtiget, er vurderinger af fast ejendom efter deres karakter så skønsprægede og påvirkelige af individuelle faktorer, der umuligt kan forudses, at der altid vil være en meget høj grad af afvigelse mellem en "abstrakt" vurdering og en konkret handelsværdi.

Selv om jeg altså har forståelse for Rigsrevisionens synspunkt om, at SKAT *dels* bør kontrollere omfanget af spredningen forstået som forskellen mellem vurderings- og salgspriser

for konkrete ejendomme, dels opsætte mål for graden af vurderingernes præcision, mener jeg derfor samlet set ikke, at Rigsrevisionens analyser og lovforklning giver grundlag for at anse den hidtidige forvaltning af vurderingssystemet for at falde uden for rammerne for vurderingslovens § 6.

Grundejerne har allerede derfor efter min vurdering ikke krav på ekstraordinær genoptagelse.

10. Sammenfatning og konklusion

Det er på den anførte baggrund min samlede retlige vurdering, at det materiale, som jeg har fået forelagt, ikke giver grundlag for at anse SKATs vurderinger af ejerboliger for at have været upræcise i en sådan grad, at SKATs hidtidige fortolkning og forvaltning af vurderingssystemet falder uden for lovens rammer.

Ud fra de oplysninger, jeg er i besiddelse af, er der tilsyneladende heller ikke belæg for at hævde, at den statslige overtagelse af vurderingsområdet i 2003 har medført en stigning i andelen af parcelhuse, hvis vurdering overstiger en konstateret handelspris, set i forhold til perioden umiddelbart forud, hvor kommunerne varetog vurderingsopgaven.

Præcisionen af vurderingerne efter den statslige overtagelse af området (vurderingsårene 2003, 2007, 2009 og 2011) har således stort set været på niveau med præcisionen af vurderingerne under den kommunale administration i vurderingsårene 2001 og 2002.

For alle de ovenfor nævnte vurderingsår - såvel før som efter 2002-loven - var andelen af henholdsvis "overvurderede" og "undervurderede" ejendomme uden for det spænd, som Rigsrevision mener, falder inden for lovens rammer. Således opfylder ingen af vurderingsårene Rigsrevisionens krav om, at vurderingen for den overvejende del af ejendommene ligger i intervallet 0 - 15 % under en faktisk konstateret handelspris.

Disse faktuelle oplysninger er til dels fremkommet efter afgivelsen af Rigsrevisionens beretning, og specifikt i relation til vurderingsåret 2011 gælder det, at der først efterfølgende er foretaget en manuel validering af de salg, som Rigsrevisionen i beretningen inddrager, fordi de var indberettet som frie salg.

Denne manuelle validering, som SKAT har gennemført på min foranledning, og som jeg har foretaget en fuldstændig kontrol af, har medført, at der sker en betydelig forskydning i forhold til de tal, som Rigsrevisionen lægger til grund. Navnlig er andelen af "overvurderede" ejendomme efter valideringen væsentligt mindre, end hvad Rigsrevisionen i beretningen gik ud fra.

.....

Dette havde Rigsrevisionen ingen mulighed for at tage højde for, da SKAT i sine hørings-svar til Rigsrevisionen blot abstrakt havde tilkendegivet, at der var betydelige usikkerheder forbundet med datagrundlaget.

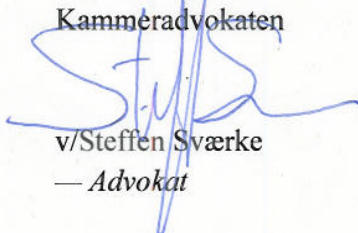
Jeg har ikke ved denne retlige vurdering taget stilling til - og kan heller ikke tage stilling til - om SKATs administration af vurderingsområdet kunne have været varetaget på en mere hensigtsmæssig måde, og om det herved ville have været muligt i højere grad at ramme markedsprisen, end hvad tilfældet faktisk har været.

Jeg ser mig heller ikke i stand til at udtale mig om, hvilken grad af præcision et maskinelt vurderingssystem som fastlagt i vurderingslovens § 6, 2. punktum, overhovedet muliggør. Der er i øvrigt heller ikke i Rigsrevisionens beretning nogen præcis anvisning på, hvordan en mere hensigtsmæssig administration i givet fald kunne sikres.

Jeg bemærker endelig, at jeg mener, at Rigsrevisionen har ret i, at man reelt kun kan bedømme vurderingernes træfsikkerhed ud fra, hvor præcist de "rammer" faktisk konstaterede salgspriser.

Derfor har jeg også forståelse for Rigsrevisionens kritik af, at SKAT ikke har opstillet mål for, hvilken grad af spredning der maksimalt bør være mellem vurderingerne og faktisk konstaterede handelspriser.

Med venlig hilsen
Kammeradvokaten



v/Steffen Sværke
— Advokat

Fortegnelse over materiale modtaget fra SKAT og SKM

Til brug for min vurdering af, hvorvidt SKATs forståelse og forvaltning af vurderingsloven ligger inden for lovens rammer, har jeg modtaget nedenstående materiale fra SKAT og Skatteministeriet. Materialet er oplistet i den rækkefølge, det er modtaget:

- SKATs bemærkninger af 14. juni og 4. juli 2013 til uddrag af Rigsrevisionens beretningsudkast om ejendomsvurderingen,
- SKATs bemærkninger til Rigsrevisionens notater om SKATs ejendomsvurdering af 5. april 2013, 9. april 2013, 16. april 2013, 19. april 2013 og 29. april 2013,
- Ejendomssalg 2. halvår 2011 - Hovedtabeller, dateret marts 2012,
- Ejendomsvurdering Ballerups analyse til kortlægning af eventuelt behov for revision af 2009-vurderingen samt 3 bilag, dateret 5. maj 2010,
- Tinglysningsafgiftsprojektet, dateret 2. juni 2008,
- Ejendomsvurderingens svar til Rigsrevisionen af uddybende spørgsmål af 25. april 2013 samt 1 bilag, dateret 3. maj 2013,
- SKAT Juras notat om erstatningsansvar for SKAT i ejendomsvurderingssagerne, dateret 13. maj 2013,
- Skatteministeriets strategiplan 2010-2013, udateret,
- Oplæg til produktionsforum (Status på Handleplan for Ejendomsvurderingen januar 2013), dateret 15. januar 2013,
- Opdateret handleplan for ejendomsvurderingen til produktionsforum, dateret 14. januar 2013,
- Forelæggelser og ministersvar om vurderingsloven fra 2002, dateret 26. august 2013,
- Skatterådets godkendelse af fremskrivning af prisniveau pr. 1. oktober 2011, dateret 18. april 2011,
- Oversigt over klager over vurderingen af fast ejendom i 2007, 2009 og 2011 og hvor mange af disse, der blev videresendt til vurderingsankenævnet, udateret,
- Indeks over prisudviklingen for enfamiliehuse for 3. kvartal 2009 - 2. kvartal 2013,

- Valideringsstatistik udarbejdet af SKAT Ejendomsvurdering over validerede salg i perioden 19. august til 21. august 2013, der er registrerede som almindelige frie handler hos tinglysningen, udateret,
- Projektbeskrivelse - forretningsudvikling i ejendomsvurderingen, dateret 21. juni 2007,
- Litteratur om ejendomsvurdering:
 - o Uddrag af "Mass Appraisal Methods: An international perspective for property valuers", redigeret af Tom Kauko og Maurizio d'Amato, 2008,
 - o John Savage: "The Evolution of Equitable Property Assessment in Canada", 2006,
 - o Robert F. Reilly: "Consideration of Functional and Economic Obsolescence in the Assessment of Industrial or Commercial Property",
 - o Robert F. Reilly: "Use of the Cost Approach to Assess Taxpayer Intangible Assets",
 - o Adam Holloway and Frances Plimmer: "Accuracy or Certainty: The Role of Revaluations",
 - o William H. Dare, Paul R. Goebel and Carl H. Isett: "Addressing Appraisal Drift in Property Taxation: Alternatives to Traditional Taxation Methods",
- Rigsrevisionens datasæt og tal for undervurderede ejerlejligheder 2001-2011, udateret,
- Rigsrevisionens datasæt og tal for undervurderede sommerhuse 2001-2011, udateret,
- Rigsrevisionens spredningsanalyse for parcelhuse fra 2001-2011, udateret,
- SKATs notat vedr. procestrin i en ejendomsvurdering, dateret 6. september 2013,
- SKATs notat vedrørende variation i kvadratmeterpriser, dateret 5. september 2013,
- SKATs svar på Rigsrevisionens spørgsmål om SKATs salgsstatistik, udateret,
- SKATs svar på yderligere spørgsmål fra Rigsrevisionen vedrørende SKATs salgsstatistik, dateret 18. marts 2013,
- Oversigt over registrerede frie handler af ubebyggede grunde sendt fra SKAT til Rigsrevisionen, dateret den 28. februar 2012,
- Notat fra SKAT til Rigsrevisionen, dateret 25. januar 2013,
- Ejendomsvurderingens svar til Rigsrevisionen på uddybende spørgsmål af 25. april 2013, dateret 3. maj 2013,
- SKATs vejledning til validering af salgspriser, 9. september 2013,
- Kvartalsrapport til Folketingets Skatteudvalg om den aktuelle situation i SKAT, 1. kvartal 2008, dateret 20. maj 2008,
- Regneark vedrørende udviklingen i delsalg 2002-2011, udateret,
- SKATs 68 regneark med valideringsresultater for frasorterede parcelhushandler i 2. halvår 2011 samt underliggende dokumentation, udaterede,
- Supplerende dokumentation fra SKAT til de tidligere modtagne 68 regneark samt nye tilrettede regneark,
- Realkreditrådets boligmarkedsstatistik fra 1. kvartal 2002 til 1. kvartal 2013, udateret,
- Regneark om udviklingen i andelen af parcelhussalg der får opsat maskinel afstandsprocent i salgsudsøgningssystemet, udateret,
- Skatteministerens svar på spørgsmål S 425 (2002, 2. samling), dateret 25. januar 2002,

- Skatteministerens svar på spørgsmål S 2038 (1999), dateret 18. maj 1999,
- Notat om spredningsanalyse af ejendomsvurdering, modningsprojektet 2007, dateret 6. september 2013,
- Regneark udarbejdet af SKAT med tal for fordeling af afstandsprocenter for parcelhuse fra 2003 til 2011, udateret,
- Regneark udarbejdet af SKAT med afstandsprocenter for parcelhuse for 2. halvår 2011 efter SKATs første valideringsrunde, udateret,
- Regneark med statistik for udviklingen af indberettede delsalg, udateret,
- Regneark udarbejdet af SKAT med afstandsprocenter for parcelhuse fra 2. halvår 2003 til 2. halvår 2011 beregnet på grundlag af den endelige tilbagemelding fra Kammeradvokaten om, hvilke handler der kunne frasorteres, udateret,
- Regneark udarbejdet af SKAT med statistik over fordeling af afstandsprocenter for parcelhuse fra 2001-2011, udateret,
- Bjælke-diagram med fordeling af afstandsprocenter opgjort ud fra maskinelt og manuelt rensede salgsdata, udateret,
- Regneark udarbejdet af intern projektgruppe i SKAT til brug for 2007-projektbeskrivelse,
- Udkast til notat om validering af Rigsrevisionens datagrundlag i spredningsanalysen, dateret 17. september 2013,
- Uddrag af tidligere udkast til Rigsrevisionens beretning og hovedkonklusion, dateret juli 2013,
- 8 rapporter udarbejdet af SIR (Skatteministeriets Interne Revision) i perioden 2004-2011:
 - o Tværgående undersøgelse vedrørende implementering af den nye ejendomsvurderingsorganisation i ToldSkat samt 5 bilag, dateret 23. august 2004,
 - o Undersøgelse af ToldSkat Østjyllands behandling af anmodninger om aktindsigt og anmodninger om genoptagelse af tidligere vurderinger vedrørende fradrag for forbedringer (ejendomsvurdering) samt 9 bilag, dateret 3. marts 2005,
 - o Tværgående undersøgelse vedrørende genoptagelse af tidligere vurderinger, dateret 13. oktober 2005
 - o Revision af delprocesser vedr. vurderingen af erhvervsejendomme ved 2004-vurderingen, dateret 16. januar 2006,
 - o Revision af journalsystemers anvendelse i udvalgte enheder i SKAT, dateret 18. januar 2011,
 - o Revision af handleplanen for Ejendomsvurdering, dateret 17. oktober 2011,
 - o Gennemgang af sagsbehandlingen på ejendomsvurderingsområdet for så vidt angår fradrag for forbedringer, dateret 30. september 2011,
 - o Opfølgning på revision af journalsystemers anvendelse i udvalgte enheder i SKAT, dateret 14. december 2012 og 10. januar 2013
- SKATs notat af 18. august 2011 til Rigsrevisionen

VEJLEDNING – VALIDERING AF SALGSPRISER

Vi skal validere salg for 2. halvår 2011 for parcelhuse.

For at Kammeradvokaten kan bruge vores valideringer er det vigtigt at

- vi er præcise med at notere i regnearket, hvad vi har fundet ud af og at vi bruger de rette begrundelser.
- vi for slettede salg kan dokumentere, hvorfor vi har vurderet, at et salg ikke er validt. Der skal være dokumentation for hvert eneste slettet salg i form af et ud-print af det relevante skærbillede. Du kan også vælge, at sætte det/de relevante skærbilleder i et worddokument og lave et samlet worddokument for hvert regneark. Se vejledning nedenfor under "klippevejledning til dokumentation". Årsagen til frasortering skal også markeres på skærmpriintet med highlight/understregningstusch.

Regnearkene med salg vil være opdelt i kommuner.

Eksempel på regneark med ejendomme til validering:

	A	B	C	D	E	F	G
1	Sommerhuse	Salg hele landet					
2	Perioden 1/10-2011 til 1/8-2013						
3							
4	Ejendoms- nr.	Gem/- slet	Begrundelse	Kom- nr.	Kommune	Vt. Adresse	
5							
6							
7							
8							
9							
10							

Når vi har konstateret om et salg er OK eller skal "frasorteres" markerer vi det i feltet til venstre i regnearket Gem/frasorteres. Er salget OK – skriver vi GEM" i feltet "Gem/frasorters". Er salget ikke retvisende – skriver vi "frasorteres" (linjen må ikke fjernes fra regnearket) => OG vi vælger én af følgende begrundelser i kolonnen til højre herfor:


- Delsalg
- Bunkesalg
- Auktion
- Familiehandel

Dødsbosalg

Interesseforbundne parter

Vigtigt som dokumentation for frasortering, skal der tages print af det/de skærbillede(r), der viser, hvorfor salget er frasorteret. På skærmpoint skal der ske markering af det vi har lagt vægt på med overstregningstusch.

I stedet for at printe, kan du vælge at bruge klippeværktøjet, se nedenfor, og samle dokumentationen i et worddokument for hvert regneark.

Når salgene i et regneark er færdigvalideret skal I sende en mail med regnearket og worddokumentet med dokumentationen eller den ind-scannede dokumentation (dokumentationen skal ligge i samme rækkefølge som dataene i regnearket) til  som sender materialet videre til Kammeradvokaten.

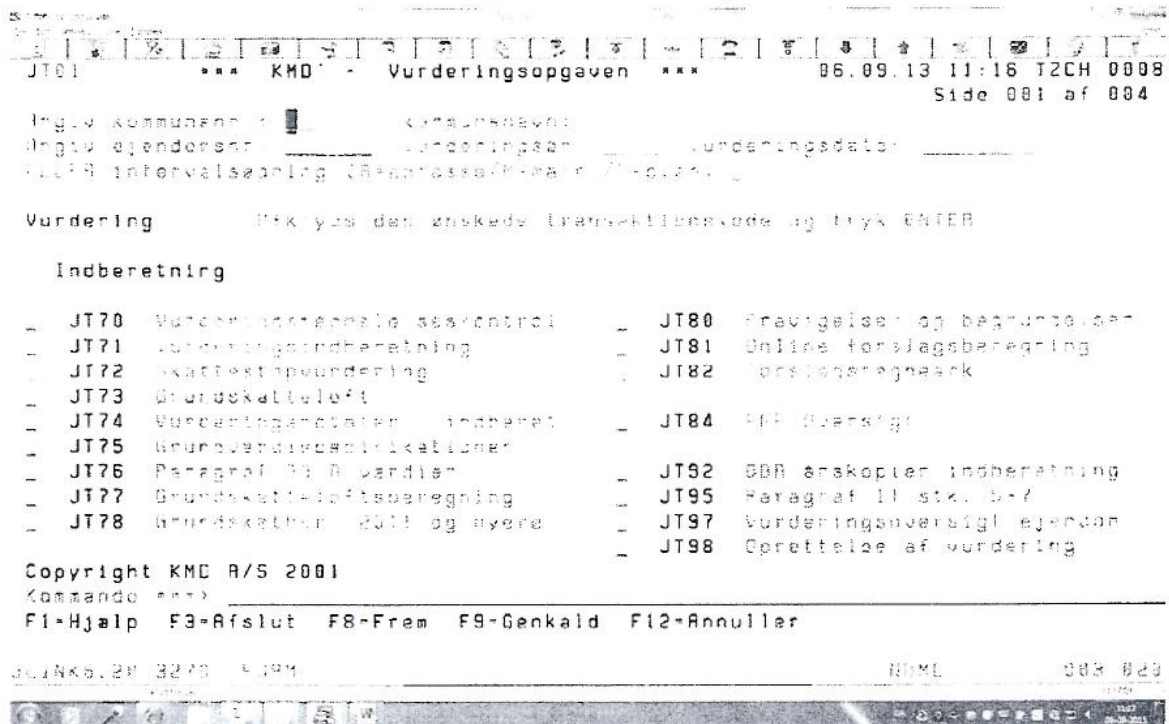
Validering af salgene

Vi anvender følgende systemer i forbindelse med validering af salgene:

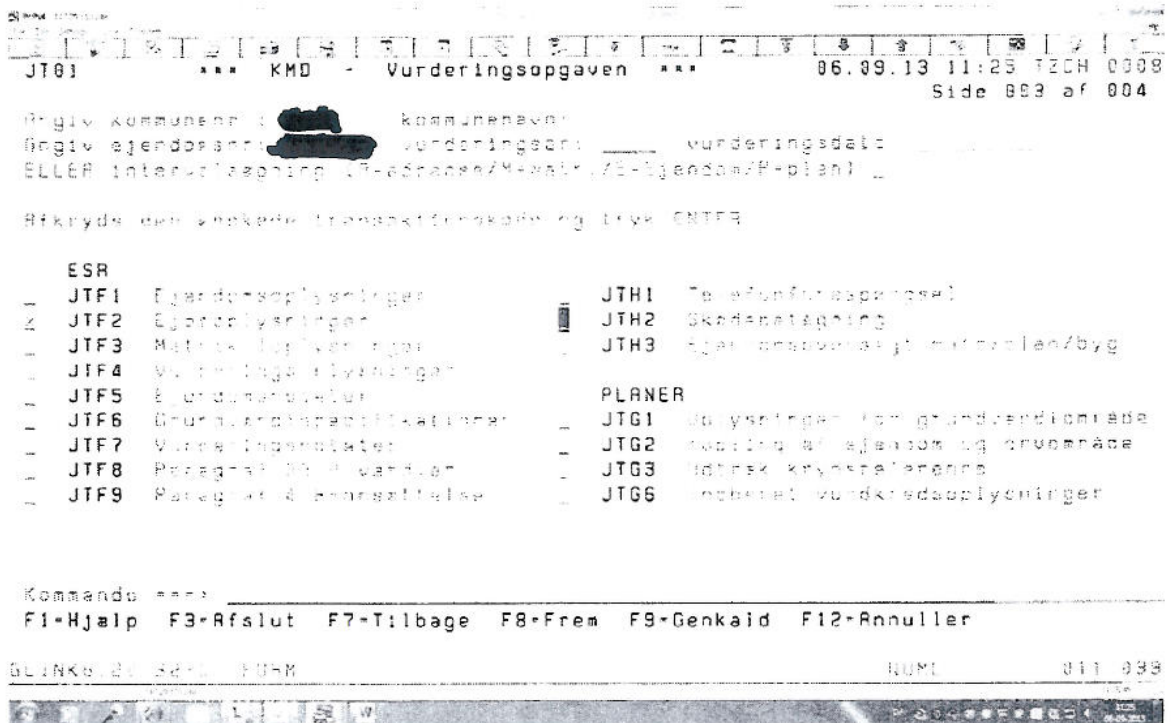
TS-tele – **KMD** ejendomsvurdering og **SKAT1 – SV-systemet**, Vi har begge systemer åbne og skifter mellem dem ved at bruge shift + F11. Herudover bruger vi TS-tele system **55 - CSRP** og system **38 - R75**.

Ved validering af salget skal man starte med at slå ejendommen op i KMD systemet:

Log ind på KMD – (ejendom), der fremkommer et blankt billede, og man skriver JT01, og kommer til startside:



Her angives kommunenr., som er de 3 første cifre i ejendomsnr. i valideringsarket, og derefter ejendomsnr., som er de sidste 6 cifre. Ejendomsnr. i valideringsarket er på 10 cifre
Tryk F8 – frem 2 gange, og man kommer til følgende skærbillede:



Hvor man ud for JTF 2 sætter et kryds og trykker på Enter-tasten.

På JTF 2 billedet bladrer man med Enter-tasten – og man kan kun blade fremad, men man kommer tilbage til startbilledet igen – hold øje med datoerne.

På JTF2 skal man især holde øje med:

- Antallet af ejere (står nederst til højre)
- Datoerne (skødedato mv.)
- "Andel køb" – tæller og nævner
- "Andel ejer" – tæller og nævner

Derudover skal man naturligvis også kigge efter overdragelsesmåden: "Overd.måde" – øverst i midten. Koderne er:

- 1 – Almindeligt frit salg Dette er IKKE en garanti for at det ER et almindeligt frit salg, og vi må undersøge om handlen skal tages med eller om den skal slettes.
 - o Vi ser om sælger er "Boet efter.....", i så fald er der tale om et dødsbosalg, som skal slettes og begrundes **dødsbosalg**, og der skal laves udprint fra JTF2.
 - o hedder både køber og sælger f.eks. Lund til efternavn, så tjek fødselsdato om de kunne forældre-barn. Herefter bør du tjekke i system 55 CSRP om de er i familie (– og nej, vi tjekker ikke alle Jensens og Nieisens mv. ☺ Er der tale om familiesalg, skal salget frasorteres og begrundes **familiehandel**, og der skal laves udprint fra JTF2 og CSRP.

- Interesseforbundne parter - Har "[REDACTED]" f.eks. solgt ejendommen til "HJB Holding" – så er det måske hans eget selskab?! Det forekommer også, at der er adressesammenfald ved sådanne salg. Det kontrolleres i system 38 – R75, om køber/sælger er hovedaktionær. Er der tale om interesseforbundne parter, skal salget frasorteres og begrundes **interesseforbundne parter**, og der skal laves udprint fra JTF2 og system 38, R75.
- Herudover tjekkes, om der kan være tale om delsalg eller bunkesalg (B) - se eksempler senere.
- 2 – Familieoverdragelse eller arveudlæg
 - Salget skal frasorteres og begrundes med Familiehandel, og der laves udprint fra JTF2.
- 3 – Auktion
 - Salget skal frasorteres og begrundes med Auktion, og der laves udprint fra JTF2.
- 4 – I øvrigt
 - Det undersøges om en af ovenstående situationer gør sig gældende, eller om der er tale om delsalg eller bunkesalg.
- Blank – Ikke oplyst
 - Det undersøges om en af ovenstående situationer gør sig gældende, eller om der er tale om delsalg eller bunkesalg.

Forskellige eksempler

Her er nogle eksempler på DELSALG – side 1 og 2 på JTF2. Det illustrerer fint, hvor opmærksom man skal være på små detaljer på JTF2. Som dokumentation i sådanne tilfælde skal alle viste skærbilleder printes. På skærbillederne er det vist, hvad der skal markeres med overstregningstusch.

Eksempel 1 - Deisalg

Bemærk at antallet af ejere er = 1 (se nederst til højre på skærmbilledet). Bemærk datoen OG især at **ANDEL EJER er = 1/1 men ANDEL KØB er = 1/2.**

J har altså købt $\frac{1}{2}$ ud af ejendommen.

Eksempel 2 - Delsalg

Eksempel 3 – Delsalg

Igen – her er det vigtigt at holde øje med antallet af ejere samt med datoerne. [redacted] køber [redacted] andel.

Eksempel 4 – Dødsbosalg

Eksempel 5 - Bunkesalg

Såfremt man ikke kan se noget unormalt på JTF2, slår man ejendommen op på SV-SALG. Her fremgår det om ejendommen er en del af et bunkesalg. I så fald skal den frasorteres. Se eksempel nedenfor:

Som I kan se ovenfor, fremgår det nederst til venstre, at ejendommen er en del af et bunkesalg.

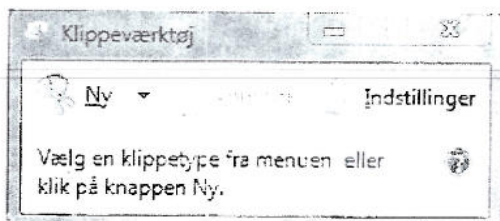
Dog kan man på ingen måde regne med, hvad der står i feltet "Delsalg"!!

Klippeværktøj til dokumentation

Klik på "Start"

Søg på "Klippeværktøj"

Klik på ikonet med klippeværktøjet og det starter op



Du kan højreklikke på ikonet i proceslinjen (nederst) og vælge fastgør programmet til proceslinjen, så ligger programmet fast på proceslinjen.



Når du skal lave et klip, klikker du på "Ny". Klippeværktøjet er standardindstillet til "Rektangulært klip".

Derefter markerer du det ønskede klip, som nu fremkommer på skærmen.

Hvis du skal lave gul overstregning af tekst, klikker du på ikonet med overstregningstusch, og overstreger den ønskede tekst.

Du skal nu flytte den klippede tekst/billede over i Word. Dette gør du ved at klikke på ikonet "Kopier" i værktøjslinjen og derefter klikke på "Sæt ind" i Word.

