



Harstad kommune  
Attraktivt hele livet



Areal- og byggesakstjenesten

Deres ref.: 08/6052 SL  
Deres dato: 15.11.2010  
Saksbehandler: Jan-Inge Lakså  
KTV/KR

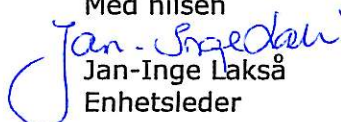
Telefon: 77 02 67 70  
Vår dato: 14.02.2011  
Vår ref.: 2010/6494 / 232

Finansdepartementet  
Postboks 8008 Dep  
0030 OSLO

## HØRING OM SAKSBEHANDLINGSREGLER VED UTSKRIVNING AV EIENDOMSSKATT.

Harstad formannskap avga høringsuttalelse den 08.02.2011. Vedlagt følger kopi av møtebok og saksdokument.

Med hilsen

  
Jan-Inge Lakså  
Enhetsleder

Vedlegg.

Kopi til:

Kommunenes sentralforbund Postboks 1378 Vika 0114 Oslo

## Møtebok

Saksmappenr: 2010/6494  
Saksbehandler: Jan-Inge Lakså  
Arkivkode: 232

### Behandles av:

Utvalg	Møtedato	Utvalgssaksnr.
Formannskapet	08.02.2011	11/15

### HØRINGSUTTALELSE VEDRØRENDE FORSLAG FRA FINANSDEPARTEMENTET OM ENDRING AV EIENDOMSSKATTELOVEN - SAKSBEHANDLINGSREGLER VED UTSKRIVNING AV EIENDOMSSKATT.

#### Behandling Formannskapet - 08.02.2011:

Frp. v/Trygve Simonsen og Hanne Simonsen Iversen fremmet følgende forslag:

*"Harstad kommune ber Finansdepartementet, Regjering og Storting starte arbeidet med å avvikle lov om eiendomsskatt. I dette arbeidet må kommunens økonomi sikres gjennom de årlige Statsbudsjett, for eksempel med økt andel av selskapskatt eller økning av innbyggertilskudd."*

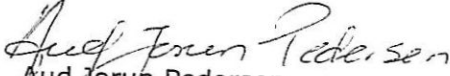
Rådmannens tilråding pkt. 1-7 ble vedtatt med 7 mot 2 stemmer som ble avgitt for Frp.'s forslag.

#### Vedtak Formannskapet - 08.02.2011:

1. Klageordningen for eiendomsskatt bør ikke endres. Den bør være kommunal både når det gjelder verdsettelsen og andre klagegrunner.
2. Klageordningen kan innføres ved at eiendomsskatteloven §§ 19 – 20 trer i kraft.
3. Dersom fylkesmannen likevel skulle bli klageinstans i saker om eiendomsskatt, bør det åpnes for at kommunene kan reise søksmål mot staten vedrørende skattevedtak til kommunens ugunst.
4. Forvaltningsloven bør som utgangspunkt gjelde ved utskrivning av eiendomsskatt. Noen av forvaltningslovens regler bør tilpasses eiendomsskattens karakter. Dette gjelder særlig reglene om begrunnelse av vedtak og dekning av saksomkostninger.
5. Harstad kommune støtter forslaget om opplysnings- og medvirkningsplikt fra skattyter.
6. Harstad kommune oversender Finansdepartementets kommunens egne eiendomsskattevedtekter. Disse viser at mange av de prinsipper som mangler i dagens lov på mange områder likevel er ivaretatt i kommunens vedtekter.
7. Harstad kommune oppfordrer Finansdepartementet å igangsette arbeid slik at hele eiendomsskatteloven av 1975 kan settes i kraft. Det ville være svært fornuftig at Staten fastsetter eiendomsskattetakstene på lik linje reglene i lovens §8 om kraftverkanlegg.

UTSKRIFT:  
Jan-Inge Lakså

Rett utskrift:

  
Aud Jorun Pedersen  
førstesekretær

## Saksdokument

Saksmappenr: 2010/6494  
Saksbehandler: Jan-Inge Lakså  
Arkivkode: 232

### Behandles av:

Utvalg	Møtedato	Utvalgssaksnr.
Formannskapet	08.02.2011	11/15

### HØRINGSUTTALELSE VEDRØRENDE FORSLAG FRA FINANSDEPARTEMENTET OM ENDRING AV EIENDOMSSKATTELOVEN - SAKSBEHANDLINGSREGLER VED UTSKRIVNING AV EIENDOMSSKATT.

#### Vedlegg:

1. Kopi av brev av 15.11.2010 fra Finansdepartementet.
2. Høringsnotat.
3. Harstad kommune – eiendomsskattevedtekter.
4. Lov om eieendomsskatt til kommunane.

#### Ingress:

Harstad kommune har i lang avkrevd innbyggerne eiendomsskatt. Administrasjonen er tilfreds med at Finansdepartementet omsider tar tak i å forbedre eiendomsskatteloven selv om det denne gang kun er en liten del som foreslås revidert/endret. Administrasjonen tilrår formannskapet likevel å gi negativ tilbakemelding på dokumentets forslag om å etablere Fylkesmannen som klageorgan.

#### Rådmannens tilrådning:

1. Klageordningen for eiendomsskatt bør ikke endres og være kommunal både når det gjelder verdsettelsen og andre klagegrunner.
2. Klageordningen kan innføres ved at eiendomsskatteloven §§ 19 – 20 trer i kraft.
3. Dersom fylkesmannen likevel skulle bli klageinstans i saker om eiendomsskatt, bør det åpnes for at kommunene kan reise søksmål mot staten vedrørende skattevedtak til kommunens ugunst.
4. Forvaltningsloven bør som utgangspunkt gjelde ved utskriving av eiendomsskatt. Noen av forvaltningslovens regler bør tilpasses eiendomsskattens karakter. Dette gjelder særlig reglene om begrunnelse av vedtak og dekning av saksomkostninger.
5. Harstad kommune støtter forslaget om opplysnings- og medvirkningsplikt fra skattyter.
6. Harstad kommune oversender Finansdepartementets kommunens egne eiendomsskattevedtekter. Disse viser at mange av de prinsipper som mangler i dagens lov på mange områder likevel er ivaretatt i kommunens vedtekter.
7. Harstad kommune oppfordrer Finansdepartementet å igangsette arbeid slik at hele eiendomsskatteloven av 1975 kan settes i kraft. Det ville være svært fornuftig at Staten fastsetter eiendomsskattetakstene på lik linje reglene i lovens §8 om kraftverkanlegg.

**Saksopplysninger:**

Finansdepartementet sendt på høring forslag om nye saksbehandlingsregler i "Lov om eiendomsskatt til kommunane". I høringsnotatet foreslår departementet at forvaltningslovens regler i hovedsak skal gjelde når kommunene skriver ut eiendomsskatt. Dette gjelder bl.a. reglene om habilitet, veiledningsplikt, bistand fra advokat, forhåndsvarsel, taushetsplikt, dekning av saksomkostninger, innsynsrett, begrunnelse mv. Videre foreslår departementet at klage over eiendomsskatt som gjelder annet enn verdsettelse skal gå til fylkesmannen. Forslaget er begrunnet med at det dreier seg om typisk lovlighetskontroll og etterprøving av faglige vurderinger som ikke griper inn i kommunenes skjønnsutøvelse.

På grunn av særlige hensyn som gjelder ved verdivurderingen, foreslås at klage over selve verdsettelsen som tidligere skal behandles av en kommunal nemnd.

Det er foreslått lovfestet en opplysnings- og medvirkningsplikt for skattyter.

Nærmere om valg av klageorgan - oppsummering

Administrasjonen er enig med departementet i at det bør lovfestes en klageordning for eiendomsskattesaker. Administrasjonen mener imidlertid at forslaget om at fylkesmannen skal være klageorgan i eiendomsskattesaker reiser prinsipielle spørsmål om forholdet mellom stat og kommune. Eiendomsskatten er en kommunal skatt og historisk sett har kommunene forvaltet eiendomsskatten på alle nivåer. Dagens eiendomsskattelov bygger på at klageordningen skal være kommunal, selv om de aktuelle reglene aldri er trådt i kraft. Administrasjonen kan imidlertid ikke se at det er grunnlag for å oppheve disse reglene. En kommunal klageordning med utvidet kompetanse for de eksisterende skattetakstnemnder vil sikre skattyternes rettssikkerhet gjennom en uavhengig klagebehandling. Finansdepartementets forslag innebærer at et nytt klageorgan må "rustes opp", fremfor at man satser på det etablerte kommunale klageorganet som allerede har kompetanse og lang erfaring på området. Kommunens erfaring med eiendomsskatt viser at dette fagområdet er komplekst og ikke så lett å få oversikt over. Forslaget vil dessuten kunne føre til mindre nasjonal rettsenhet ved at en del tolkningsspørsmål vil bli endelig avgjort ved fylkesmannsembdene og ikke domstolene. Kommunene vil som utgangspunkt ikke ha anledning til å angripe uriktige fylkesmannsvedtak for domstolene. Dersom klagemyndigheten skal overføres til staten, mener administrasjonen at det må åpnes opp for at kommunene kan reise søksmål mot staten vedrørende gyldigheten av skatteutskrivningen. I tilfelle hvor det er tolkningsuenighet mellom stat og kommune, er det ikke rimelig at staten skal ha det endelige ordet uten mulighet for overprøving for kommunene.

## Hva er gjeldende rett?

Eigedomsskattelova §§ 19–22 har regler om klagebehandling i kommunen som forutsetter at klager skal behandles av en kommunal nemnd. Bestemmelsene er ikke trådt i kraft. Forvaltningslovens regler om klagebehandling gjelder ikke på eiendomsskattens område. Når det gjelder selve verdsettelsen av skatteobjektet, så kan vedtaket påklages til en sakkyndig ankenemnd i Harstad kommune. For øvrig er det ingen klageadgang i eiendomsskattesaker. De fleste kommuner som Harstad kommune har imidlertid innført en utvidet klageadgang på eget initiativ. Disse innebærer som regel at sakkyndig ankenemnd også behandler andre klager over skatteutskrivningen, særlig spørsmål om en eiendom kan beskattes. I praksis foreligger det altså også i dag en klageadgang.

## Hvilke avgjørelser vil kunne påklages til fylkesmannen?

Departementet foreslår at skattyter skal kunne klage på den utskrevne eiendomsskatten. Klager som gjelder verdsettelsen skal behandles av sakkyndig ankenemnd som kommunestyret velger. Andre klagegrunner skal behandles av fylkesmannen, men denne skal ikke kunne overprøve det frie skjønnet til kommunen. Dette innebærer at fylkesmannen vil kunne overprøve lovligheten av kommunens valg av skattesats, tilordning av bunnfradrag og anvendelse av unntaksregler. I Harstad kommune kjenner vi ikke til slike klager de siste 10 år.

I praksis vil trolig de fleste klagene gjelde spørsmål om en eiendom er skattepliktig. Mange klager er begrunnet med at en eiendom ikke ligger i "områder utbygd på byvis" eller ikke kvalifiserer som et skattepliktig "verk og bruk". En del klager vil trolig også gjelde hvorvidt en eiendom er omfattet av en unntaksbestemmelse, for eksempel unntaket for landbrukseiendommer i drift. Det er ikke klart ut fra høringsnotatet hvorvidt fylkesmannen også skal kunne overprøve kommunens standpunkt mht omfanget av skatteplikten på den enkelte eiendom, eller om slike spørsmål anses å høre til verdsettelsen.

Harstad kommune hadde full omtaksering i 1988 og sist i 2006. Fra og med 2008 utnyttet inntektsmulighetene maksimalt ved at det nå utskrives eiendomsskatt for hele kommunen. Det er totalt i dag ca 10.000 skatteobjekter som får sin utlignete eiendomsskatt presentert på skatteseddelen fordelt på 4 like fakturaer pr kalenderår.

## **Vurdering:**

Opprettelse av statlig klageorgan er uheldig. Rettssikkerhetshensyn tilsier imidlertid at klageretten i eiendomsskattesaker lovfestes. Høringsforslaget innebærer at myndighet som historisk har ligget hos kommunene overføres til staten. Staten får det avgjørende ordet ved tolkningsuenighet mellom stat og kommune. Harstad kommune anser ikke dette som tilstrekkelig begrunnet fra Finansdepartementet. Eiendomsskatten er en kommunal skatt. Kommunestyret tar stilling til om kommunen skal ha eiendomsskatt eller ikke, og i Harstad på lik linje med alle andre kommuner som har innført eiendomsskatt, er det kommunen som forvalter eiendomsskatten på alle stadier. Kommunene har generelt sett liten kontroll med sine inntekter. Hensynet til at kommunen skal ha kontroll over kommunebudsjettets inntektsside, taler for at eiendomsskatten forvaltes av kommunen også på klagestadiet. Eiendomsskatteloven bygger i dag på at klageorganet skal være kommunalt, men de aktuelle bestemmelser har ikke trådt i kraft. Etter vårt syn er det ikke gitt noen god begrunnelse for å endre eiendomsskattelovens klageregler. Statlig klageordning vil også kunne føre til mindre rettsenhet enn tidligere. Her kan man lett se for seg regionale løsninger ved de ulike fylkesmannsembeter. Ved domstolsprøving av lagmannsrett eller Høyesterett vil avgjørelsene bli fulgt av alle kommuner. Departementets forslag om å innføre en lovfestet klageordning er begrunnet med rettssikkerhetshensyn. Rettssikkerheten ivaretas i dag gjennom kommunale klageordninger, kommunelovens regler om lovlighetskontroll og adgangen til å klage til Sivilombudsmannen. Skattyter kan også reise søksmål mot kommunen med krav om at skatteutskrivningen er ugyldig. Spørsmålet er om rettssikkerhetshensyn tilsier at klageordningen er statlig. Svaret på dette vil dels bero på om det kan etableres en fullgod kommunal klageordning. Dette krever et organ med tilstrekkelig fagkunnskap. Kommunene har allerede i dag et klageorgan som har erfaring med å behandle eiendomsskattesaker, nemlig

overtakstnemnda/ sakkyndig ankenemnd for eiendomsskatt. Kommunene har en kontaktflate mot relevante fagmiljøer knyttet til ulike eiendomstyper som gjør faktiske problemstillinger håndterlige. Kommunene har også tilknytning til etablerte fagmiljøer innen eiendomsskatt generelt gjennom KSE (KS Eiendomsskatteforum) og LVK (Landssamenslutninga av Vasskratkommunar). Det må forventes at fylkesmennene må bruke tid på å oppnå tilsvarende erfaring og ekspertise. I hvert fall på kort sikt er det grunn til bekymring for at rettsikkerheten kan bli svekket. Det synes derfor mer fornuftig å styrke den kommunale klageordningen fremfor å overføre myndighet til staten. Det har vært anført mot kommunal klagebehandling at de ulike instansene i kommunalforvaltningen i så stor utstrekning er personmessig og organisatorisk integrert i hverandre at det er problematisk å se dem som ulike organer i forvaltningslovens forstand. Dette problemet gjør seg imidlertid ikke gjeldende dersom overtakstnemnda/ sakkyndig ankenemnd gjøres til klageorgan. Denne nemnda anses nemlig som uavhengig av kommunen og kan ikke instrueres av kommunestyret eller andre kommunale organer. På denne bakgrunn er det vanskelig å se at det er tungtveiende innvendinger mot en kommunal klageordning.

Høringsforslaget legger opp til en tosporet klageordning. En rekke klager vil imidlertid gjelde både rettsspørsmål og verdsettelsesspørsmål. En oppsplitting av klageordningen vil medføre lengre saksbehandlingstid og til dels en dobbeltbehandling. For eiendomsskattekontorene vil oppsplitting medføre svært tungroddede rutiner i de tilfellene klager omfatter begge forhold. Praksis viser at klager ofte er sammensatt av begge forhold. Det må antas at en stor del av klagen (som ikke gjelder verdsettelsen) vil gjelde spørsmål om en eiendom er skattepliktig. Det vil dreie seg om spørsmål om forståelsen av eiendomsbegrepet, herunder om en eiendom kvalifiserer som skattepliktig "verk og bruk". Det vil trolig også være en del klager på grunnlag av at eiendommer anføres å være omfattet av en unntaksbestemmelse. For å ta stilling til slike klager vil det regelmessig være behov for befaring. Også praktiske hensyn tilsier derfor at den kommunale takstnemnda/ sakkyndig ankenemnd gjøres til klageinstans vedrørende alle spørsmål om eiendomsskatt. Dette organet må uansett gjennomføre befaring i forbindelse med klage over verdsettelsen.

Administrasjonen mener på dette grunnlag at en generell klageordning bør innføres ved at eiendomsskattelovens klageregler trer i kraft. Rent konkret foreslås at klagemyndigheten legges til sakkyndig ankenemnd som ikke kan instrueres av kommunestyret – slik Harstad kommune praktiserer reglene i dag.

Dersom det opprettes en statlig klageordning, bør det åpnes for at kommunene kan saksøke staten vedrørende gyldigheten av fylkesmannens vedtak. Dette er nødvendig for at kommunene skal ha mulighet til å få overprøvd uriktige vedtak som får betydning for kommunenes skatteinntekter.

#### Forslaget om at forvaltningsloven skal få anvendelse i eiendomsskattesaker

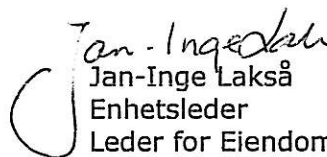
Eiendomsskatteloven fastsetter at forvaltningsloven ikke gjelder ved utskriving av eiendomsskatt og det er i liten grad andre lovfestede saksbehandlingsregler for eiendomsskatt. I praksis er det likevel lagt til grunn at alminnelige forvaltningsrettslige prinsipper skal gjelde ved utskrivingen av eiendomsskatt.

Administrasjonen er enig i at rettssikkerhetshensyn og hensyn til forutberegnelighet for både kommunene og skattyterne tilsier at saksbehandlingsreglene lovfestes. Administrasjonen er videre enig med departementet i at det ikke er tilstrekkelig grunnlag for å unnta behandlingen av saker om eiendomsskatt fra forvaltningsloven. Administrasjonen mener imidlertid at bestemmelsene om begrunnelsesplikt må nyanseres noe i eiendomsskattesaker. Finansdepartementet legger til grunn at det årlige utskrivingsvedtaket for hver enkelt eiendom må inneholde en begrunnelse for skattetaksten. Skattetaksten fastsettes imidlertid for ti år av gangen, og det fremstår som tungvindt og ressurskrevende med årlig begrunnelse av et vedtak som er uendret.

Det forhold at forvaltningsloven gjøres gjeldende vil føre til at kommunene må dekke skattyternes saksomkostninger dersom klagebehandling fører til at et vedtak blir endret til skattyters gunst. I dag har kommunene ingen tilsvarende plikt til å dekke saksomkostninger. Administrasjonen mener det ikke er urimelig at kommunene må betale saksomkostninger som skattyterne pådrar seg for å få rettet feil ved skatteutskrivningen, men er av den oppfatning at forvaltningslovens saksomkostningsregler blir for vidtrekkende på dette området.

Etter ligningsloven kan saksomkostninger normalt ikke kreves når det er en skjønnsutøvelse som endres til skattyters gunst uten at det er gjort direkte feil ved skatteutskrivningen. Retten til saksomkostninger etter forvaltningsloven betinger derimot ikke at det er gjort en feil så lenge et vedtak blir endret til gunst for skattyter. Det er ikke uvanlig at for eksempel skattegrunnlaget ut fra "sikkerhetshensyn" nedjusteres noe etter klage, uten at det er noe feil ved vedtaket. I slike tilfelle vil det normalt ikke være rimelig at saksomkostninger tilkjennes. Det bør videre presiseres at skattyter ikke kan kreve dekket saksomkostninger som pådras uten at dette bidrar til eiendomsskattesakens opplysning.

  
Arne Johansen  
Rådmann

  
Jan-Inge Lakså  
Enhetsleder  
Leder for Eiendomsskattekontoret.