

Finansdepartementet
Postboks 8008 Dep,
0030 Oslo



Oslo, 12. juli 2019

Høring om eiendomsskatt - sammenslåing mellom kommunene

Huseiernes Landsforbund representerer boligeiere fra hele landet. Medlemmene våre bor i leiligheter, i rekkehus og i eneboliger, borettslag, sameier og selvstendige enheter. Vi er 226.000 medlemmer. Nærmere en million mennesker står bak medlemskapene.

Huseiernes hovedpunkter

Huseierne mener at høringsnotatet om eiendomsskatt ved kommunesammenslåing og forslaget til nye regler har vesentlige mangler når det kommer til behandlingen av eiendomsskatten på boliger. Eiendomsskatt på boliger er den største delen av kommunenes eiendomsskatt.

Høringsforslaget tar bare opp endringer i skattepromillen, men har for endringer av skatt på bolig- og fritidseiendom ikke regler om bunnfradrag eller retaksering. Huseierne mener at det er nivået på eiendomsskatten for boliger og fritidsboliger i kommunen som må være avgjørende, ikke bare skattepromillen som forslaget omtaler.

Det er heller ikke forslag til klare regler om hvordan retaksering ved kommunesammenslåing skal foregå. Dermed vil for mye knyttet til retaksering være opp til kommunene, og det vil være fare for at like boliger ikke behandles likt.

Dette mener vi i Huseierne må på plass i et regelverk for at Stortingets anmodningsvedtak skal følges og innbyggernes rettsikkerhet ivaretas.

Bakgrunn

Huseierne har gjennom mange år fulgt kommunenes utskrivning av eiendomsskatt. Eiendomsskatt på bolig og fritidsbolig utgjør 7,4 milliarder kroner i 2018, og kommunene har etter våre undersøkelser budsjettert med en økning på ytterligere en halv milliard til i 2019.

Huseiernes Bokostnadsindeks viser at politikerbestemte bokostnader har økt med 40 prosent fra 2010 til 2018. Dette er betydelig mer enn lønns- og prisvekst i samme periode.

Det er betydelig risiko for at de samlede bokostnadene øker kraftig de neste årene som følge av økte renter, økte utgifter til vann og avløp og økte energiutgifter.

I lys av dette mener vi i Huseierne at det er viktig med klare regler for hvordan alle delene av eiendomsskatten reguleres ved kommunesammenslåinger, slik at ikke trykket på innbyggerne blir for høyt.

Generelt om forslaget

Hensynet til innbyggerne må veie tyngst

I innledningen i høringsnotatet sies det at hovedhensynet bak forslaget er forutberegneligheten for kommunens inntekter. Hensynet til brå endringer i boligeiernes eiendomsskatt kommer som nummer to.

En kommune har større budsjetter og mye større muligheter til å jevne ut eventuelle endringer enn det boligeiere har. Videre slår regjeringen i Granavolden-plattformen fast at "eiendomsskatt er en usosial form for skatt som rammer uavhengig av betalingsevne."

Stortingets anmodningsvedtak gjengitt i høringsnotatets punkt 3 er klar på at kommunens forutsigbarhet for inntekter bare gjelder for vannkraft, vindkraft og prosessanlegg. Når det gjelder eiendomsskatt for boliger, fritidsboliger (og forretningseiendom) er det hensynet til innbyggerne som skal veie tyngst gjennom at endringene ikke skal føre til brå økninger.

Med dette som bakteppe, mener vi i Huseierne at det må være tydelig både i forarbeider og regler at hensynet til forutberegnelighet for forbrukerne må ha høyest prioritet.

Nøytrale regler - ikke fokus på økning

Forslaget peker i punkt 2 på gjeldende rett ved kommunesammenslåinger: Nemlig at det er kommunen med flest innbyggere som er styrende for hvilken skattesats den nye kommunen har.

Men notatet ellers omtaler stadig hvordan kommunene kan manøvrere for å øke eiendomsskatten. Det fremstår nærmest som et premiss at eiendomsskatten i kommunene hele tiden skal kunne fortsette å øke.

Huseierne etterlyser derfor nøytralitet i omtalene av forslaget.

Om hastigheten i harmoniseringen

Departementet skriver i punkt 3 i høringsnotatet at de ønsker at harmoniseringen i eiendomsskatten skal starte allerede første året i overgangsperioden.

Huseierne merker seg at Høyesterett i gruppesøksmålet om eiendomsskatt i Oslo er tydelig på at frister ved taksering skal overholdes nettopp fordi dette handler om innbyggenes rettsikkerhet.

Kravet til rettsikkerhet vil kunne være i strid med departementets ønske om hurtig oppstart av harmoniseringen. Dette vil både gjelde i kommuner som i dag ikke har eiendomsskatt, men også i kommuner som har eiendomsskatt. I begge tilfeller vil kravene til hvor fort taksering skal

gjennomføres gjøre at innføring av eiendomsskatt eller harmonisering av eiendomsskatt ikke vil være i tråd med kravene til rettsikkerhet som Høyesterett slo fast i sin dom.

Huseierne mener derfor at departementet må gjøre en vurdering av reglene for at denne rettsikkerheten opprettholdes i alle kommuner som slår seg sammen.

Skattenivået må behandles - ikke bare skattepromillen

I innledningen i punkt 1 i høringsnotatet sies det at «*Det er ikke i samsvar med likhetsprinsippet at samme type eiendom beskattes ulikt i ulike deler av den nye kommunen etter utløpet av overgangsperioden.*» Dette punktet omtales i innledningen som «*styrende*».

Tilsvarende omtaler Stortingets anmodningsvedtak (189, omtalt i høringspunkt 3) at «*Regelendringen må ikke føre til brå økninger i eiendomsskatten for boliger, fritidsboliger [...]*». Dette må forstås som at det er hva den enkelte boligeier skal betale som ikke skal endres brått.

Med dette utgangspunktet mener Huseierne at det er en stor svakhet at forslaget og høringsnotatet i omtalen av eiendomsskatt for bolig bare omtaler skattepromillen, men ikke bunnfradrag og retaksering.

Retaksering og bunnfradrag er i stor grad bestemmende for nivået for eiendomsskatten på boliger.

Nivået i eiendomsskatten ser man blant annet gjennom KOSTRA-tallenes innsamling av eiendomsskatt for bolig på 120m² - den eneste sammenligningsfaktoren man har for nivå på eiendomsskatt i dag.

Man vil nemlig kunne oppleve sammenslåinger der kommunene har like eller ganske like skattepromiller, men hvor forskjellen i nivået på eiendomsskatten er vesentlig. Dette kan skyldes ulike takseringstidspunkt og/eller ulike bunnfradrag.

Et eksempel her er Nye Lillestrøm kommune som skal slås sammen fra 1. januar 2020. Alle de tre kommunene som slår seg sammen: Fet, Lillestrøm og Sørum kommuner har 2 promille i eiendomsskatt i 2019. Men bunnfradragene varierer fra 150.000 kr i Fet til 1,8 millioner kroner i Skedsmo. Dermed varierer nivåene i eiendomsskatt mellom kommunene, selv om skattepromillen er den samme. For en 120m² bolig er nivåene for disse tre kommunene i 2019 slik:

- Fet: 5432 kr
- Sørum: 4000 kr
- Skedsmo: 2181 kr

Fellesnemnda i Nye Lillestrøm har her vedtatt å ha bunnfradrag i den nye kommunen på 1,8 millioner kroner slik at innbyggerne i den største «gamle» kommunen Skedsmo uendret eiendomsskatt, mens innbyggerne i de andre kommunene får en lemping i eiendomsskatten. Men rådmannen hadde imidlertid foreslått bunnfradrag på 1,6 millioner kroner.

Huseierne mener at bunnfradrag må fastslås i felles nasjonale regler. Det kan ikke være opp til de enkelte fellesnemnder/kommunestyre å avgjøre disse viktige prinsippene ved sammenslåinger.

Vi i Huseierne mener det må reguleres hvor stor økning i nivået på eiendomsskatt som kan gjøres. Huseierne mener derfor at følgende forslag må innarbeides:

- **Man må ved fastsettelsen av eiendomsskatten ved kommunesammenslåing se på nivået i eiendomsskatten. Det må være krav om at dette nivået skal justeres forsiktig, slik at innbyggerne får forutberegnelighet.**
- **Dette kan i loven komme til syne ved at man legger inn bestemmelser om justering av bunnfradrag ved sammenslåing av kommuner.**
- **Det må også komme klare regler om gjennomføring av retaksering, se neste punkt.**

Særlig om retaksering

Høringsforslaget og notatet sier ikke noe om hvordan retaksering i kommunene skal foregå. I dag kan kommunene selv takserer boliger- og fritidsboliger i kommunen. Kommunene kan også velge å bruke Skatteetatens verdier fra formuesskatten som utgangspunkt for eiendomsskatt på bolig. For 2019 er det 72 kommuner som gjør dette, og 216 kommuner som takserer selv.

Huseierne mener at regelverket må inneholde klare bestemmelser om taksering av boliger. Takseringen er viktig for størrelsen på eiendomsskatten at dette må være fastslått i dagens regler.

Som illustrasjon på dette kan vi peke på Trysil kommune som retakserte i 2018. De satte samtidig ned skattepromillen fra 7 til 1 promille, og innførte bunnfradrag på 250.000 kr. Likevel ble endringen i eiendomsskatt for sammenligningsboligen på 120m² bare på 200 kroner.

Like boliger må behandles likt

Huseierne mener det i utgangspunktet er riktig at man i kommuner som slår seg sammen – og som ønsker å ha eiendomsskatt for bolig – foretar taksering av boligene i kommunen. Dette for å sørge for at like boliger i kommunen behandles likt.

Når kommunene velger å takserer selv, skal takstene stå i 10 år før det kan retakseres. Etter disse ti årene kan kommunene heve takstene gjennom kontorforretning etter gitte regler i eiendomsskatteloven.

I dag finnes det ingen klare regler om hvordan taksering skal foregå ved kommunesammenslåing.

Finansdepartementet har behandlet retaksering ved kommunesammenslåing i et brev av 7. juni. Her slås det fast at departementet tidligere har sagt at kommuner kan retaksere hele kommunen ved kommunesammenslåinger, selv om tiårsfristen ikke er nådd. Samtidig har departementet senere åpnet for at man kan takserer deler av kommunen, slås det fast i dette brevet. Takserer man deler av kommunen, skal verdien tilpasses eksisterende takstnivå.

Huseierne mener at det må komme klare regler i loven om taksering av boliger og fritidsboliger, slik at kommunene får klare regler å forholde seg til og boligeierne får

Primært: Kommunene som slår seg sammen skal bruke Skatteetatens formuesverdier

Huseierne mener at kommunene som slår seg sammen først og fremst må bruke Skatteetatens formuesverdier ved taksering av bolig. Dette vil gjøre at boligeierne behandles likt og man får en god og kjent måte å behandle klager på.

Boligeierne vil også oppleve at formuesverdien i skattemeldingen og eiendomsskattetaksten er lik. Det øker tilliten til skattesystemet og fjerner en stor usikkerhetsfaktor som finnes i dag.

I tillegg vil kommunene slippe en dyr takseringsprosess for boligene i kommunen, og en tilsvarende langtrukken og dyr klagebehandling.

Huseierne ser fra tid til annen at det fra kommunene argumenteres sterkt for at man må foreta lokal taksering. Vi ser dette også i flere av kommunesammenslåingsprosessene. Huseierne vil kommentere et par påstander om lokal taksering:

Kommunalt selvstyre: Det har vært hevdet at kommunal taksering er en del av det kommunale selvstyret. Dette er et argument som vi i Huseierne har vanskelig for å skjønne.

Verdien som skal settes ved taksering er en forsiktig omsetningsverdi, det samme som Skatteetatens formuesgrunnlag skal være. Dette er en tilnærmet objektiv verdi, og det å sette denne verdien har ingen kobling til kommunalt selvstyre.

Hva en bolig er verdt er ikke noe som ligger til kommunens skjønn. Det er hvordan boligen skattlegges som kan være en del av kommunens skjønn.

Lokal kjennskap: Det har vært hevdet at man ved lokal taksering kan ta hensyn til lokale forskjeller i boligverdier. Så lenge årlig formuesverdi (Skatteetatens verdier) endres med boligprisstigningen, vil det tas hensyn til lokale verdier.

Ved å bruke Skatteetatens boligverdi får dyre boliger dermed høyere formuesverdi og høyere eiendomsskatt, mens mindre dyre boliger får lavere formuesverdi og lavere eiendomsskatt.

Vår erfaring er derimot at skjønnsmessig taksering i kommunene ofte får urimelige utslag for enkelte boligeiere.

Sekundært: Taksering må gjøres forsvarlig, og ny taksering må ikke gå ut over rettsikkerheten.

Skulle man likevel falle ned på at kommunene skal få fortsette med lokal taksering, mener Huseierne at det er viktig at denne takseringen gjøres på forsvarlig måte.

Vi i Huseierne ser hvert år dessverre flere eksempler på dårlig planlagte takseringsprosesser. Der kriterier for taksering og fastsettelse av takster ofte er utydelige. I tillegg går ofte klagebehandling meget tregt, noe som går ut over rettsikkerheten til innbyggerne.

Maksimal skattepromille for bolig- og fritidsbolig skal fra 2020 senkes fra 7 til 5 promille. Regjeringen har varslet i Granavolden-plattformen at de ønsker ytterligere senking til fire promille, og det er forventet at denne kommer fra skatteåret 2021.

Samtidig må alle kommuner bruke et verdsettelsesgrunnlag på 70 prosent av taksten fra 2020.

Når dette skjer, vet vi at mange kommuner ønsker å retaksere for å øke boligverdiene og dermed også eiendomsskatten. Huseierne frykter da at kommuner som skal slås sammen, bruker muligheten til retaksering før det har gått 10 år for å motvirke senkningen i eiendomsskatten. Da blir hensynet til innbyggerne satt til side.

Huseierne mener derfor at kommuner som må retaksere før tiårsfristen går ut i en av kommunene, må få klare regler om at taksering kun skal gjøres for å likebehandle boligene i den nye kommunen. Det må i disse tilfellene være et klart krav om at nivået på eiendomsskatten ikke skal øke, og at

intensjonen ved reduksjonen i eiendomsskatten opprettholdes. Dette bør først og fremst gjøres ved at kommunen da setter ned eiendomsskattepromillen.

Videre må kommunene få tilstrekkelig tid til å gjennomføre taksering i kommunen. Dette for å sikre at kriteriene for taksering blir forsvarlige, takseringen gjennomført på riktig måte, og at kommunen har kapasitet til å behandle klager.

Taksering vil være en viktig del av harmoniseringen i kommunene, og departementets tidsplan med start for harmoniseringen i 2020 vil innebære at det skjer takseringer som ikke er forenlige med kravene til innbyggernes rettsikkerhet.

Samtidig er det viktig at kommunene får krav til å ha gode planer for takseringen av boliger og fritidsboliger.

Når én kommune bruker skatteetatens verdier

Huseierne mener at i kommuner som slås sammen der en eller flere kommuner bruker Skatteetatens formuesverdier til taksering, og andre kommuner takserer selv, skal den nye kommunen bruke skatteetatens formuesverdier.

Det er ikke i forslaget sagt noe om hva som skjer hvis kommunene som slår seg sammen bruker ulike takseringssystemer. Med andre ord at en eller flere kommuner bruker skatteetatens verdier, og en eller flere kommuner takserer selv.

Huseierne mener at her må kommunene i det videre bruke skatteetatens verdier for hele kommunen. Samtidig må skattepromille og bunnfradrag reguleres slik at skattenivåene fra før sammenslåingen ikke overstiges.

Konklusjon og anbefalinger

Huseierne mener at forslaget om endring i eiendomsskatteloven for å gi regler om kommunesammenslåing ikke kan vedtas slik det er fremmet, men trenger vesentlige forbedringer.

Huseierne mener at:

- Departementet må være tydelige i forarbeider og regler om at hensynet til forutberegnelighet for forbrukerne må ha prioritet foran kommunenes inntekter.
- Reglene må lages så Stortingets anmodningsvedtak oppfylles. Det betyr at reglene må ha krav om at nivået på eiendomsskatten justeres forsiktig ved kommunesammenslåing. Dette for at innbyggerne får forutberegnelighet.
- Dette kan i loven komme til syne ved at man legger inn bestemmelser om justering av bunnfradrag ved sammenslåing av kommuner.
- Departementet må vurdere om tidsplanen i høringsforslaget er i tråd med kravene til frister og rettsikkerhet som Høyesterett oppstiller dommen om gruppesøksmålet mot Oslo kommune i juni 2019.
- Huseierne mener primært at kommuner som slår seg sammen må gå over til å bruke Skatteetatens formuesverdier for boligeiere for å sikre at like boliger behandles likt.
- Huseierne mener sekundært at hvis man opprettholder lokal taksering, er det viktig at retaksering gjøres for å likebehandle boligeierne i kommunen.

- Der hvor kommunen retakserer før en eller flere av de gamle kommunenes tiårsfrist går ut, skal det være krav om at retakseringen ikke skal medføre at nivået på eiendomsskatten øker for boligeierne.
- Der hvor én tidligere kommune bruker Skatteetatens formuesverdier, skal det uansett være krav om at den nye kommunen bruker Skatteetatens formuesverdier.

Med vennlig hilsen

for Huseiernes Landsforbund



Morten Andreas Meyer

Generalsekretær