



DET KONGELIGE  
FINANSDEPARTEMENT

# Prop. 1 LS

(2012–2013)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak og stortingsvedtak)

---

## Skatter, avgifter og toll 2013

*Tilråding fra Finansdepartementet 28. september 2012,  
godkjent i statsråd samme dag.  
(Regjeringen Stoltenberg II)*

- **Bruk av formuesgrunnlag ved eiendomsskattetaksering av bolig**

–s. 114-131, 234-235

	Omtalt side	Forslag til vedtak side
→ 8		
		234, 235
	114	
	114	
8.1	115	
8.2	115	
8.2.1	116	
8.2.2	117	
8.2.3	117	
8.3	118	
8.4	118	
8.4.1	119	
8.4.2		
8.4.3	121	
	122	
8.4.4		
8.4.5	123	
	125	
8.4.6	126	
8.4.7	127	
8.4.8	127	
8.4.9	128	
8.4.10	129	
8.4.11	130	
8.5	130	
8.6	131	



Etter at departementets forslag ble sendt på høring er det vedtatt nye saksbehandlingsregler for eiendomsskatt, jf. lov 22. juni 2012 nr. 44 om endringer i lov 6. juni 1975 nr. 29 om eiendomsskatt til kommunane. Endringsloven inneholder også en teknisk revisjon av gjeldende takseringsregler. Dette medfører blant annet ny paragrafinndeling i eiendomsskattelova kapittel 3 om skattegrunnlaget. De nye reglene trer i kraft fra og med 2013. Departementets merknader til de ulike lovbestemmelsene er inntatt i punktene under.

Departementet viser til forslag om endringer i eiendomsskattelova § 8 A-1 nytt tredje ledd, ny § 8 C og § 19 annet ledd. Det foreslås at endringene trer i kraft fra og med 2014. På bakgrunn av Regjeringens forslag til endringer i formuesskattereglene, endres forslaget til ny § 8 C med virkning fra og med 2015. Departementet viser til forslag til ikrafttredelsesbestemmelse.

Videre viser departementet til forslag om endring av ligningsloven § 9-2 nr. 4. Departementet foreslår at endringen i ligningsloven § 9-2 trer i kraft straks.

## 8.2 Gjeldende rett og praksis

### 8.2.1 Verdsetting for eiendomsskatteformål

Ved endringslov 22. juni 2012 nr. 44 ble det vedtatt en lovteknisk revisjon av gjeldende takseringsregler i eiendomsskatten med virkning fra 2013. Lovrevisjonen medfører ingen materielle endringer i reglene om eiendomsskattetaksering, se Prop. 112 L (2011–2012) punkt 3.7.

Hovedreglene om taksering og verdsettingsprinsipper mv. er inntatt i eiendomsskattelova § 8 A-1 første ledd, jf. §§ 8 A-2 flg. Reglene er en videreføring av bestemmelsene som fram til 2013 følger av byskatteloven fra 1911 og lov 17. desember 1982 nr. 82 om mellombels tillegg til eiendomsskattelova, jf. eiendomsskattelova § 33. Kraftverk takseres etter egne regler, jf. under.

Eiendomsskattelova § 8 A-2 sier at *«Verdet av eiendommen skal setjast til det beløp ein må gå ut frå at eiendommen etter si innretning, brukseigenskap og lokalisering kan bli avhenda for under vanlege salstilhøve ved fritt sal.»*

Verdien av eiendommen skal verdsettes ved takst, og det er kommunen som har ansvaret for takseringen, jf. eiendomsskattelova § 8 A-3. Videre skal alminnelig taksering av eiendommene gjennomføres hvert tiende år. Kommunene må selv dekke kostnadene ved alminnelig taksering.

Takstene ligger i utgangspunktet fast i takstperioden, men dersom det foreligger «særlege til-

høve» kan det foretas ny taksering innenfor takstperioden, jf. eiendomsskattelova § 8 A-3 andre ledd andre punktum. Kommunene kan videre vedta å videreføre takstene med oppjustering utover 10-årsperioden (såkalt kontorjustering), jf. eiendomsskattelova § 8 A-4. Etter etablert praksis er det krav om utvendig befarings av eiendommene ved takseringen.

Både bolig- og fritidseiendom og næringsseiendom kan takseres ved hjelp av sjablonger. En sjablong kan for eksempel være faste kvadratmeterpriser for ulike typer eiendommer, med fradrag eller tillegg i taksten pga. bygningens alder og konstruksjon osv. Departementet har tidligere vurdert at bruk av sjablonger ved takseringen ikke er i strid med reglene i byskatteloven. Dette forutsetter imidlertid at sjablongene er hjelpemidler som kommer i tillegg til befaringsen av hver enkelt eiendom. En har derfor allerede akseptert prinsippet om bruk av sjablonger ved taksering av bolig for eiendomsskatteformål.

Høyesterett har også lagt til grunn at sjablonger kan benyttes som ledd i verdsettingen av verk og bruk utenom kraftverk, se Rt. 2011 s. 51 (Sydvarangerdommen) avsnitt 49 og 50.

Departementet er ikke kjent med hvor mange kommuner som i dag benytter en sjablongmetode i forbindelse med eiendomsskattetaksering.

En reduksjonsfaktor kan brukes til å justere ned verdien av de takserte eiendommene. Med reduksjonsfaktor menes en lik prosentvis reduksjon i takstene i forhold til det eiendommene i utgangspunktet ble taksert til. Mange kommuner benytter en reduksjonsfaktor for å oppnå et ønsket nivå på eiendomsskattegrunnlagene ved utskrivningen. En reduksjonsfaktor vil også fungere som en buffer mot at takstene overstiger faktisk markedsverdi. Bruken av reduksjonsfaktor er ikke lovregulert, men basert på langvarig praksis i kommunene. Finansdepartementet har uttalt at reduksjonsfaktoren skal være lik for all eiendom som kommunen takserer, og ligge fast inntil det foretas ny alminnelig taksering.

197 av 430 kommuner hadde innført eiendomsskatt på bolig- og fritidseiendom i hele eller deler av kommunen i 2011.<sup>1</sup> I tillegg til generelle regler og praksis er det enkelte regler i eiendomsskattelova som gjelder særskilt for bolig- og fritidseiendom.

For bolig- og fritidseiendom kan kommunene vedta et bunnfradrag (kronebeløp), jf. eiendomsskattelova § 11 annet ledd. Bunnfradraget anses ikke som en del av taksten, og vedtas av kommu-

<sup>1</sup> Kilde: SSB-Kostra, eiendomsskattestatistikk for 2011.



## 8 Bruk av formuesgrunnlag ved eiendomsskattetaksering av bolig

### 8.1 Innledning og sammendrag

Taksering for eiendomsskatteformål kan medføre betydelige kostnader for kommunene. I noen kommuner kan takseringsutgiftene bli så høye at kommunene unnlater å skrive ut eiendomsskatt fordi de ikke vil ta kostnaden med å gjennomføre taksering. Samtidig ligger eiendomsskattetakstene etter gjeldende regler fast i 10 år etter taksering for alle eiendommer utenom kraftverk. Dette innebærer at takstgrunnlaget gjennom denne perioden kan ha beveget seg langt fra eiendommens markedsverdi.

I 2009 og 2010 ble det innført markedsbaserte verdsettingssystemer for hhv. bolig- og næringseiendom for formuesskatteformål. De nye systemene har forbedret formuesverdiene vesentlig for disse eiendomstypene, blant annet ved at formuesverdiene er koblet til den underliggende markedsutviklingen. Dette aktualiserer spørsmålet om en skal åpne for at kommunene skal kunne bruke det underliggende formuesskattegrunnlaget for bolig- og næringseiendom også for eiendomsskatteformål. Ved å gi kommunene anledning til å utnytte allerede tilgjengelig offentlig informasjon, kan de kommunale takseringskostnadene reduseres.

I Prop. 1 LS (2011–2012) ble det varslet at:

«Departementet vil arbeide for å finne en løsning som gjør at kommunene innenfor visse bestemmelser kan dra nytte av de nye verdsettingssystemene i formuesskatten ved utskriving av eiendomsskatt. Det tas sikte på å legge fram et høringsnotat om problemstillingene knyttet til bruk av formuesverdier for eiendomsskatteformål rundt årsskiftet 2011–2012, slik at saken kan presenteres for Stortinget i løpet av 2012.»

Som oppfølging av dette fremmet departementet i høringsnotat 28. mars 2012 forslag til et nytt, frivillig takseringsalternativ ved utskriving av kommunal eiendomsskatt.

Regjeringen foreslår at kommunene innenfor visse rammer skal kunne benytte formuesgrunnlaget ved utskriving av eiendomsskatt på bolig. Formuesgrunnlagene for næringseiendom er i prinsippet godt egnet for eiendomsskattetaksering, men langt fra alle næringseiendommer er tilordnet en formuesverdi fastsatt etter de nye formuesreglene. Blant annet verdsettes alle børsnoterte aksjer til børsverdien, slik at en ikke har en egen verdsetting av eiendom som eies gjennom børsnoterte selskaper. Forslaget omfatter derfor ikke næringseiendom. Formuesgrunnlagene for fritidseiendom og andre eiendomstyper er per i dag så mangelfulle at de ikke bør brukes for eiendomsskatteformål. Kommuner som ønsker å benytte forslaget til et nytt takseringsalternativ for bolig, må derfor fortsatt verdsette øvrige eiendomsskattepliktige eiendommer etter dagens regler.

Forslaget innebærer at kommunene skal kunne hente ut relevante eiendomsdata fra en internettbasert portal utviklet av Skattetaten. For å sikre at eiendomsskattegrunnlagene ikke overstiger boligens markedsverdi, innebærer det nye systemet at det innføres en obligatorisk reduksjonsfaktor for bolig på 0,67 i skatteåret 2014, dvs. at formuesgrunnlaget reduseres med 33 pst. Som en konsekvens av Regjeringens forslag til endringer i formuesskatten (jf. punkt 3.1), endres den obligatoriske reduksjonsfaktoren til 0,8 med virkning fra og med skatteåret 2015, dvs. at formuesgrunnlaget reduseres med 20 pst. Kommunene skal fortsatt kunne bruke en lokal reduksjonsfaktor og eventuelt bunnfradrag.

Kommunene må selv vurdere virkningene ved bruk av det nye takseringsalternativet for bolig. Dette gjelder både praktiske og administrative forhold og hvordan boligtaksering med utgangspunkt i formuesgrunnlaget vil slå ut i eiendomsskatteinntektene til kommunen sammenlignet med taksering etter dagens regler. Det foreslås at kommunene kan velge å benytte det nye takseringsalternativet for bolig fra og med 2014.



nestyret fra år til år. Det kan ikke gis bunnfradrag for andre typer eiendom. Bunnfradraget gis i form av et fast beløp, ikke et prosentvis fradrag.

Eigedomsskattelova innholder ingen øvre grense for bunnfradraget. 86 kommuner oppgir at de benyttet et bunnfradrag for bolig- og fritidseiendom i 2011, det gjennomsnittlige bunnfradraget var om lag 250 000 kroner.<sup>2</sup>

Kommunestyret kan i tillegg gi fritak for eiendomsskatt på nye boliger i inntil 20 år, jf. eigedomsskattelova § 7 bokstav c. 73 kommuner benyttet denne muligheten i 2011. I gjennomsnitt fritas nye boliger for eiendomsskatt i 7 år.<sup>3</sup>

Etter gjeldende rett skal eiendomsskattetaksten på verk og bruk gi uttrykk for eiendommens objektive omsetningsverdi. Som hovedregel skal denne omsetningsverdien uttrykkes gjennom substansverdien, det vil si hva det ville koste å kjøpe tilsvarende nytt, med fradrag for slitasje og elde. Departementet viser blant annet til høyesterettsdom inntatt i Rt. 2011 s. 51 (Sydvarangerdommen).

For vannkraftanlegg skal anleggenes formuesverdi (ligningsverdi) legges til grunn ved eiendomsskatteutskrivningen.

### 8.2.2 Verdssetting for formuesskatteformål

Fram til 2010 ble formuesverdien av bolig i praksis satt til om lag 30 pst. av kostpris for ny bygning og grunn. Formuesverdien ble ikke endret ved omsetning, men det kunne bli foretatt generelle prosentvise justeringer i de årlige statsbudsjettene. Denne metoden ivaretok ikke behovet for et enhetlig takstgrunnlag, slik at boliger med samme markedsverdi kunne ha svært ulik formuesverdi. Særlig skyldes dette at formuesverdiene, etter oppføring av boligen, ikke ble justert i takt med prisutviklingen. Sammenlignet med markedsverdien hadde dyre boliger jevnt over lavere ligningsverdier enn rimelige boliger, og boliger i sentrale strøk hadde lavere ligningsverdier enn i distriktene. Det var også store og urimelige variasjoner innenfor den enkelte kommune.

Fra og med inntektsåret 2010 ble det innført nye regler for formuesverdssetting av bolig. De nye reglene har gitt en langt bedre og mer ensartet sammenheng mellom formuesverdien og faktisk markedsverdi for boliger, jf. Prop. 1 S (2009–2010) Skatte-, avgifts- og tollvedtak og Prop. 1 L (2009–2010) Skatte- og avgiftsopplegget 2010 mv. – lovendringer. Formuesverdiene baserer seg på

beregnete kvadratmetersatser fra Statistisk sentralbyrå. Satsene differensieres med hensyn til geografisk plassering, boligtype, byggeår og areal. Andre egenskaper ved boligeiendommen, som utsikt, tomtestørrelse, etasje, innvending standard mv., tas ikke med i vurderingen. En del av variasjonene i boligenes markedsverdier vil følgelig ikke fanges opp av det nye verdsettingssystemet.

Skatteloven § 4-10 skiller mellom primærbolig og sekundærbolig ved fastsetting av formuesverdien. Primærboliger (bolig som skattyteren selv bor i) verdsettes til 25 pst. av den beregnede markedsverdien, mens sekundærboliger (boliger utover primærboligen som ikke defineres som nærings- eller fritidseiendom) verdsettes til 40 pst. Boligeiere kan etter den såkalte sikkerhetsventilen få satt ned formuesverdien dersom de kan dokumentere at den utgjør mer enn 30 pst. av markedsverdien (60 pst. for sekundærboliger). I Regjeringens forslag til statsbudsjett foreslås formuesverdien for sekundærbolig økt til 50 pst. av beregnet markedsverdi med virkning fra og med inntektsåret 2013. Sikkerhetsventilen er ikke foreslått endret.

Formuesverdiene for boliger oppdateres årlig på bakgrunn av prisutviklingen på bolig.

Skjevhetene i formuesverdiene for fritidseiendom er trolig minst like store som de var for ordinære boliger i verdsettingssystemet som gjaldt til og med 2009. En har imidlertid så langt ikke funnet det praktisk mulig å innføre et tilsvarende sjablongsystem for fritidseiendom som for bolig. Formuesverdiene av fritidsbolig fastsettes fortsatt til om lag 30 pst. av kostpris for ny bygning og grunn etter Skattedirektoratets takseringsregler. Ligningsverdiene for fritidseiendom oppdateres eventuelt med prosentvise justeringer i de årlige statsbudsjettene, sist gang i 2012-budsjettet (pluss 10 pst.) Formuesverdiene for fritidseiendom er gjennomgående vurdert å være lave sammenlignet med antatt markedsverdi.

Formuesverdiene av utleid næringseiendom fastsettes fra 2009 til 40 pst. av nåverdien av den faste, periodevise utleieinntekten. Metoden er nærmere omtalt i Ot.prp. nr. 1 (2008–2009) Skatte- og avgiftsopplegget 2009 – lovendringer. I Regjeringens forslag til statsbudsjett foreslås formuesverdien for næringseiendom økt til 50 pst. av beregnet markedsverdi med virkning fra og med inntektsåret 2013.

Fra og med 2010 ble det også innført en ny verdsettingsmetode for ikke-utleid næringseiendom, basert på samme prinsipp som for utleid eiendom. Departementet viser til Prop. 1 L (2009–

<sup>2</sup> Kilde: SSB-Kostra, eiendomsskattestatistikk for 2011.

<sup>3</sup> Kilde: SSB-Kostra, eiendomsskattestatistikk for 2011.



2010) Skatte- og avgiftsopplegget 2010 mv. – lovendringer for en nærmere omtale av denne metoden.

Sikkerhetsventilen i skatteloven § 4-10 gjelder både utleid og ikke-utleid næringsseiendom, og skal sikre at ingen næringsseiendommer får en formuesverdi høyere enn 60 pst. av markedsverdi. Sikkerhetsventilen endres ikke i Regjeringens forslag til statsbudsjett.

Kraftanlegg er ikke omfattet av reglene om formuesverdsetting av næringsseiendom, men verdsettes etter skatteloven § 18-5. Heller ikke andel i boligselskap, jordbrukseiendom og skog verdsettes som næringsseiendom etter skatteloven § 4-10.

### 8.2.3 Begrepsbruk

Etter skatteloven § 4-10 med tilhørende forskrift fastsettes «verdien» av fast eiendom til hhv. 25 eller 40 pst. av en beregnet markedsverdi (bolig), beregnet utleieverdi (næringsseiendom) eller kostpris (fritidseiendom), jf. beskrivelsen av gjeldende rett i punktene over. Denne verdien blir ofte betegnet som eiendommens *formuesverdi* eller *ligningsverdi*. Beregningsgrunnlaget som formuesverdien bygger på, kan defineres som eiendommens *formuesgrunnlag*. Formuesgrunnlaget tar sikte på å gi uttrykk for eiendommens antatte markedsverdi på verdsettingstidspunktet.

I det følgende vil departementet benytte begrepet *markedsverdi* som fellesbegrep på beregnet omsetningsverdi.

I eiendomsskatten skal fast eiendom etter gjeldende regler normalt verdsettes til markedsverdi ved taksering. Ved bruk av reduksjonsfaktor mv. kan imidlertid eiendomsskatten skrives ut på grunnlag av en lavere verdi enn markedsverdien, jf. omtalen i punktene over. Det er vanlig å benytte begrepet skattegrunnlaget eller *eiendomsskattegrunnlaget* for verdien som kommunen faktisk legger til grunn ved eiendomsskatteutskrivningen, dvs. uavhengig av om eiendomsskatten skrives ut på grunnlag av antatt omsetningsverdi eller på et lavere grunnlag ved bruk av reduksjonsfaktor mv.

I det videre legger departementet til grunn at det er *formuesgrunnlagene* kommunene eventuelt kan velge å bruke som utgangspunkt ved utskrivning av eiendomsskatt på bolig. Det vises særlig til at *formuesverdien* kan variere for samme eiendom, avhengig av om det er en primærbolig eller sekundærbolig for eieren. Hvorvidt en eiendom i formuesskatten er en primær- eller sekundærbolig bør være uten betydning ved utskrivning av eiendoms-

skatt. Blant annet er et slikt skille lite forenlig med eiendomsskatten som en objektskatt.

## 8.3 Høringen

Forslag om frivillig bruk av formuesgrunnlag ved utskrivning av eiendomsskatt på bolig ble sendt på høring 28. mars 2012.<sup>4</sup> Notatet ble sendt til 47 høringsinstanser. Departementet har mottatt høringsinnspill fra 35 instanser, hvorav 28 hadde synspunkter til høringsnotatet.

I dette punktet redegjør departementet for høringsinstansenes generelle innspill til høringsforslaget om frivillig bruk av formuesgrunnlag ved utskrivning av eiendomsskatt på bolig. Uttalelser som gjelder spesielle forhold vedrørende høringsforslaget, blir omtalt nærmere i etterfølgende punkter.

Høringsnotatet inneholder i hovedsak de samme endringsforslagene som fremmes i denne proposisjonen, med enkelte avvik.

*Næringslivets Hovedorganisasjon (NHO)*, *Norges Bondelag*, *Haugesund kommune*, *Hemnes kommune* og *Karmøy kommune* støtter forslaget om at kommunene skal gis anledning til å anvende formuesgrunnlag ved eiendomsskatteverdsetting av boligeiendommer. Etter NHOs oppfatning vil forslaget gjøre det enklere å dempe eller skjerme eiendomsskatt på næringsseiendommer.

*Norges Huseierforbund* støtter intensjonen om å redusere kostnadene til taksering av bolig.

KS er positiv til en frivillig adgang for kommunene til å bruke formuesgrunnlag ved utskrivning av eiendomsskatt på bolig. Det er sentralt for KS at ordningen ikke blir obligatorisk. KS mener bruk av formuesgrunnlag generelt gir lavere kvalitet på takstene sammenlignet med lokal verdsetting i dagens system. KS mener det også kan være hensiktsmessig med et pilotprosjekt som kan gi bedre grunnlag for å vurdere hvilke tilpasninger som bør gjøres før departementets forslag blir vedtatt.

*Landssamanslutninga av Vassdragskommunar (LVK)* er i utgangspunktet positiv til intensjonen bak forslaget om å benytte formuesgrunnlag ved utskrivning av eiendomsskatt. LVK forutsetter at ordningen blir et frivillig takseringsalternativ for kommunene, og at forslaget kun omfatter boligeiendom. Videre forutsetter LVK at kommunene gis

<sup>4</sup> Høringsnotatets del I om fritak for eiendomsskatt på lavproduktive grunneiendommer i statlig eie, og nasjonalparker og naturreservat, uansett eierskap, er omtalt i kapittel 9.



klagerett på formuesverdiene av bolig der disse benyttes for eiendomsskatteformål.

*Norges Takseringsforbund* mener ulik takseringspraksis i kommunene bidrar til usikkerhet omkring systemet og svekket tillit til ordningen. Videre tar dagens takseringspraksis og forslaget til nytt takseringssystem for lite hensyn til individuelle forhold ved eiendommene. Dette kan gi store utslag i takstverdiene. Etter Norges Takseringsforbunds oppfatning er den takstfaglige beste løsningen en modell med taksering basert på befaring utført av faglig kvalifiserte takstmenn.

*Skattebetalerforeningen* er kritisk til eiendomsskatt på bolig- og fritidseiendom, og mener det er uheldig at departementet foreslår tiltak som kan gjøre det enklere for kommunene å innføre en slik skatt. Skattebetalerforeningen mener likevel at forslaget kan være rasjonelt dersom dette medfører lavere kostnader for kommunene. Etter Skattebetalerforeningens syn vil forslaget komplisere regelverket om eiendomsskatt.

Også *Huseiernes Landsforbund* mener forslaget øker kompleksiteten i eiendomsskatten. Forbundet finner det uakseptabelt at forslaget ikke viser noen interesse for problemstillinger knyttet til skattyternes grunnleggende krav på likebehandling eller om en reell klageadgang er ivarettatt. Huseiernes Landsforbund ber om at forslaget trekkes i sin helhet.

*Norges Hytteforbund* mener eiendomsskatten er med på å undergrave grunnleggende demokratiske prinsipper. *Norges Hytteforbund* er derfor også imot et hvert forslag som kan føre til økning av denne skatteformen.

*Vaksdal kommune, Lom kommune, Hjelmeland kommune* slutter seg til høringsuttalelsene fra LVK og KS. *Selbu kommune* slutter seg til høringsuttalelsen fra LVK.

## 8.4 Vurderinger og forslag

### 8.4.1 Bakgrunn for forslaget

Kommunene kan velge om de vil innføre eiendomsskatt. Det ble skrevet ut eiendomsskatt i 316 av 430 kommuner i 2011, en økning fra 272 kommuner i 2007.<sup>5</sup> 163 kommuner skrev ut eiendomsskatt i hele kommunen. Med unntak for kraftanlegg må kommunene selv takserer eiendommene som omfattes av eiendomsskatten.

Kommunene har allerede en betydelig fleksibilitet i utformingen av eiendomsskatten. Fleksibiliteten knytter seg til hvilke eiendommer som skal

omfattes, fastsetting av skattesatser, bruk av reduksjonsfaktor ved verdsettingen og årlig fastsettelse av et eventuelt bunnfradrag. Regjeringen har siden 2005 blant annet vært opptatt av å øke fleksibiliteten i eiendomsskatten, særlig når det gjelder utskrivingsalternativer. Spesielt har muligheten til å skrive ut eiendomsskatt i hele kommunen fra 2007 økt betydningen av den lokale eiendomsskatten.

Innføringen av markedsbaserte verdsettsystemer for bolig- og næringseiendom for formuesskatteformål i 2009 og 2010 har forbedret formuesverdiene vesentlig for disse eiendomstypene. Blant annet oppdateres formuesverdiene i tråd med markedsutviklingen. Bedre formuesverdsetting aktualiserer spørsmålet om en skal åpne for at kommunene skal gis adgang til å bruke det underliggende formuesskattegrunnlaget for bolig- og næringseiendom også for eiendomsskatteformål.

Departementet har oppfattet at enkelte kommuner som står overfor en retaksering av eiendommene i kommunen eller vurderer å innføre eiendomsskatt, har vært opptatt av denne problemstillingen. Det sentrale argumentet synes å ha vært at bruk av formuesskattegrunnlaget kan bidra til å redusere takseringskostnadene betydelig. En slik adgang kan gjøre det enklere å innføre eiendomsskatt i kommuner som ennå ikke har innført denne skatteformen. I tillegg slipper kommunene å bruke ressurser på eventuelt å utvikle et eget sjablongsystem. Et tilleggsmoment for å benytte formuesgrunnlagene kan være at takstgrunnlaget da vil følge markedsutviklingen, i motsetning til dagens system der taksten ligger fast i en 10-årsperiode.

Departementet har med bistand fra KS eiendomsskatteforum (KSE) kartlagt kommunenes kostnader knyttet til taksering for eiendomsskatteformål. Selv om utvalget i den uformelle kartleggingen var begrenset (20 kommuner) og usikkerheten knyttet til innrapporteringen er betydelig, framkommer det noen interessante observasjoner. Alle kommunene som responderte, hadde fått dekket inn alle sine takseringskostnader gjennom eiendomsskatteinntektene det første året. I gjennomsnitt utgjorde takseringskostnadene 30 pst. av eiendomsskatteinntektene dette skatteåret, men variasjonen er betydelig. Gjennomsnittlig takseringskostnad var 780 kroner per eiendom og 550 kroner per innbygger. Også her var variasjonen betydelig mellom kommuner. Takseringskostnaden per enhet og per innbygger var lavest i den kommunen som oppga at den benytter et sjablongsystem ved takseringen (både for bolig-, fri-

<sup>5</sup> Kilde: SSB-Kostra, eiendomsskattestatistikk for 2011.



tids- og næringseiendom). Det er videre en tydelig forskjell mellom takseringskostnadene for henholdsvis bolig- og fritidseiendom (om lag 400 kroner per enhet) og næringseiendom (3 000 kroner per enhet).

Kartleggingen gir ikke grunnlag for å si noe om hvor stor andel av takseringskostnadene som knytter seg til kravet til befaring. Det er likevel grunn til å tro at kostnadene til profesjonelle takstmenn utgjør en vesentlig del.

Departementet ser at det kan være besparelser for kommunene ved å åpne for bruk av formuesgrunnlagene for eiendomsskatteformål. En slik endring framstår videre som en effektiv utnyttelse av lett tilgjengelig offentlig informasjon som er samlet inn for formuesskatteformål.

Samtidig reiser bruk av formuesgrunnlagene for eiendomsskatteformål flere nye problemstillinger. I tillegg til å vurdere hvilke eiendomstyper som skal omfattes av forslaget, må en vurdere om og eventuelt i hvilken grad kommunene skal tillates å justere formuesgrunnlagene. Her finnes det i prinsippet to ytterpunkter:

- *Ingen fleksibilitet*, dvs. obligatorisk bruk av ujusterte formuesgrunnlag i eiendomsskatten for alle kommuner med eiendomsskatt.
- *Full fleksibilitet*, dvs. at hver enkelt kommune kan bruke formuesgrunnlagene som de selv ønsker.

Mellom disse ytterpunktene finnes det en rekke alternativer med forskjellig grad av fleksibilitet for kommunene.

Departementet ønsker i utgangspunktet at et nytt takseringsalternativ i eiendomsskatten skal være fleksibelt. Dette bidrar til å opprettholde den allerede betydelige kommunale valgfriheten knyttet til utformingen av eiendomsskatten. Etter departementets oppfatning er det imidlertid også i et fleksibelt system nødvendig med visse rammer for bruken av formuesgrunnlagene. Blant annet må en vurdere forholdet til eksisterende regler.

Departementet vil i det følgende drøfte nærmere hvilke eiendomstyper som skal omfattes av forslaget, deretter hvordan formuesgrunnlagene kan benyttes for eiendomsskatteformål.

#### 8.4.2 Hvilke eiendomstyper bør omfattes av forslaget?

Skattelovgivningen inneholder flere regler om formuesverdsetting av fast eiendom. De særskilte formuesverdsettingsreglene for bolig og næringseiendom tar utgangspunkt i eiendomme-

nes antatte markedsverdi, og verdiene blir justert årlig i takt med prisutviklingen, jf. punkt 8.2.2.

I høringsnotatet viser departementet til at det er gode grunner til at kommunene kan benytte verdsettingssystemet for bolig også i eiendomsskatten. Ikke minst kan dette redusere kommunenes takseringskostnader og være en god utnyttelse av det nye systemet for formuesverdsetting av boligeiendommer. En slik løsning åpner for at eiendomsskattegrunnlaget kan variere med utviklingen i de underliggende markedsprisene.

Departementet mener videre at formuesgrunnlaget for *næringseiendom* etter skatteloven § 4-10 i prinsippet er godt egnet for eiendomsskatteverdsetting. Eiendom som eies av børsnoterte selskaper, skal imidlertid ikke verdsettes etter formuesskattereglene for næringseiendom etter skatteloven § 4-10. Tilsvarende skal næringseiendom ikke verdsettes etter skatteloven § 4-10 dersom «*eiendommen i sin helhet eies av aksjeselskap eller allmennaksjeselskap som er fritatt fra oppgaveplikt etter § 4-12-5 første ledd annet og tredje punktum*», jf. forskrift 19. november 1999 nr. 1158 til utfylling og gjennomføring mv. av skatteloven av 26. mars 1999 nr. 14 (FSFIN) § 4-10-3 tredje ledd. Dette omfatter næringseiendom som eies av ikke-børsnotert selskap som direkte eller indirekte i sin helhet eies av et børsnotert aksjeselskap eller allmennaksjeselskap. Tilsvarende gjelder for ikke-børsnotert selskap som direkte eller indirekte i sin helhet er eid av personer eller institusjoner som er fritatt for skatteplikt etter skatteloven § 2-30. Eksempelvis skal næringseiendom som eies av selskap heleid av stat eller kommune, ikke verdsettes etter skatteloven § 4-10.

Bakgrunnen for unntaksregelen i FSFIN § 4-10-3 tredje ledd er at det er børskursen til aksjene, og ikke skattemessig verdi av selskapets eiendeler, som legges til grunn ved formuesbeskatning av aksjer i børsnoterte selskaper. Det er heller ikke behov for å innrapportere formuesverdi etter sjablongen for næringseiendom som indirekte er heleid av stat, kommune og andre skattefrie institusjoner etter skatteloven § 2-30, ettersom det ikke utlignes formuesskatt i slike tilfeller.

Selskap som er fritatt for slik oppgaveplikt, skal imidlertid føre opp fast eiendom i næringsoppgaven til selvangivelsen. Næringseiendom som avskrives etter saldoreglene, eksempelvis forretningsbygg i saldogrupper i), føres opp til nedskrevet skattemessig verdi. Ikke-avskrivbare næringseiendommer (tomt mv.) settes til kostpris. Saldoverdi eller kostpris for en næringseiendom avviker nesten alltid fra formuesverdien som fastsettes for tilsvarende eiendom eid av øvrige skatt-



yttere. Avvikene kan være betydelige. Unntaket i § FSFIN § 4-10-3 tredje ledd betyr at en stor andel næringsseierdommer i Norge ikke blir verdsatt etter skatteloven § 4-10.

Dersom kommunene skulle gis anledning til å verdsette næringsseierdom gjennom bruk av verdsettningssystemet i formuesskatten, vil det i eiendomsskatten oppstå et skille mellom næringsseierdom som eies direkte eller indirekte av hhv. børsnoterte selskap og skattefrie institusjoner mv., og næringsseierdom som eies av andre selskap og personer. Etter departementets oppfatning er det uholdbart at ulike eierforhold skal få betydning for eiendomsbeskatning av næringsseierdom. Departementet viser særlig til at eiendomsskatten er en objektskatt, og at eierskapet til eiendommen ikke bør være avgjørende for eiendomsskattens størrelse.

For å sørge for at alle næringsseierdommer får fastsatt en formuesverdi etter like prinsipper kunne en eventuelt endre formuesskattereglene, slik at også børsnoterte konserner mv. må verdsette næringsseierdom etter skatteloven § 4-10 med tilhørende oppgaveplikt. Det er imidlertid ikke alle kommuner som skriver ut eiendomsskatt på næringsseierdom. En obligatorisk opplysningsplikt for eierne av næringsseierdom som i dag er fritatt, ville påføre mange skattytere med eiendom i kommuner uten eiendomsskatt en unødvendig opplysningsplikt. Departementet vil i tråd med høringsforslaget ikke foreslå en slik utvidet opplysningsplikt.

Et annet alternativ kan være at eiere av næringsseierdom som er fritatt fra oppgaveplikten, pålegges en tilsvarende rapporteringsplikt kun til kommuner som ønsker å skrive ut eiendomsskatt med utgangspunkt i formuesgrunnlag for næringsseierdom. I dag er det kommunene som skal dekke takseringskostnadene ved taksering av fast eiendom. Ved å pålegge selskapene en slik særskilt rapporteringsplikt vil kommunen velte deler av takseringskostnadene over på eierne av næringsseierdom. Etter departementets oppfatning er det uheldig å påføre eierne en slik utvidet verdsettings- og rapporteringsplikt til kommunene.

NHO har forståelse for at høringsforslaget ikke omfatter næringsseierdommer, men mener det er et stort forbedringspotensial i reglene for fastsetting av grunnlaget for eiendomsbeskatning av næringsseierdommer, ikke minst prinsipper for verdsettelsesnivå. Videre uttaler NHO at:

«Det er svært uheldig at eiendomsskatteverdien i visse tilfeller lovlig kan overstige en fore-

liggende og direkte sammenlignbar omsetningsverdi.»

LVK er enig i at formuesgrunnlag ikke kan benyttes som eiendomsskattegrunnlag for andre eiendomstyper enn bolig.

Departementet viser til omtalen i Prop. 1 LS (2011-2012) der det framgår at de eksisterende formuesverdiene på *fritidsbolig* er nokså vilkårlige og lite egnet for utskrivning av eiendomsskatt. Formuesgrunnlaget for fritidsboliger med samme markedsverdi kan variere mye, også innenfor samme kommune. Dette har sin bakgrunn i at verdsettelsen av fritidseierdom tar utgangspunktet i 20-30 pst. av byggekostnaden med generelle, sjablongmessige oppjusteringer. Dette medfører ofte at eldre fritidseierdommer gjennomgående blir verdsatt betydelig lavere for formuesskatteformål enn nye og like verdifulle eiendommer.

Denne forskjellen eksisterer allerede i formuesskatten. Dette kan isolert sett tilsi at kommuner som vil akseptere denne forskjellen, bør kunne benytte disse mindre treffsikre verdiene for eiendomsskatteformål. Eiendomsskatt utskrives imidlertid på en bruttoverdi, uten fradrag for gjeld. Eventuelle skjevheter i verdsettelsen mellom eiendommer vil da fort få vesentlig større utslag i eiendomsskatten enn i formuesskatten. På denne bakgrunn avviser departementet i høringsnotatet at kommunene skal kunne benytte formuesgrunnlagene for fritidseierdom i forbindelse med utskrivning av eiendomsskatt.

I høringsforslaget legger departementet ikke opp til at kommunene skal gis anledning til å benytte formuesgrunnlaget på *andre typer eiendommer* enn bolig ved utskrivning av eiendomsskatt. Et eksempel på andre typer eiendommer er utmarksområder som ikke formuesverdssettes etter skatteloven § 4-10 (næringsseierdom) eller § 4-11 (skog). Slik eiendom blir ofte verdsatt til historisk kostpris for formuesskatteformål, og vil ha et formuesgrunnlag som kan avvike betydelig fra dagens markedsverdi. Departementet viser også til at våningshus ikke verdsettes etter bolig-takseringsreglene i skatteloven § 4-10, og er dermed ikke omfattet av departementets forslag.

*Norges Bondelag* mener at:

«kommunenes praksis med verdifastsettelse av våningshus ikke følger prinsippet som er nedfelt i departementets brev til Norges Bondelag datert 10.03.2006 (ref 05/1707SL EL/rla). I flere tilfeller har våre medlemmer opplevd at verdigrunnlaget for våningshus har



vært betydelig høyere enn landbrukseiendommens markedsverdi. På bakgrunn av dette anmoder Norges Bondelag om at departementet vurderer å lovfeste prinsippet for verdsettelse av våningshus.»

Departementet viser til at hovedreglene i eieendomsskattelova om taksering er generelle, og at det ikke er ønskelig å lovfeste særlige takseringsregler for en enkelt boligtype.

I høringsnotatet foreslår departementet ingen endringer i reglene om verdsetting av kraftanlegg. Det betyr at eiendomsskatt på kraftanlegg fortsatt skal skrives ut med utgangspunkt i anleggets formuesverdi etter gjeldende regler, uavhengig av om kommunen ønsker å benytte departementets forslag til et nytt takseringsalternativ for bolig.

I lys av høringen fastholder departementet forslaget i høringsnotatet om at et nytt takseringsalternativ ved bruk av formuesgrunnlag i eiendomsskatten bare skal omfatte boliger som formuesverdssettes etter skatteloven § 4-10. Departementets forslag innebærer at all eiendomsskattepliktig eiendom som ikke klassifiseres som boligeiendom etter skatteloven § 4-10, fortsatt må takseres av kommunen etter gjeldende regler.

Departementet viser til forslag til eieendomsskattelova § 8 C.

#### 8.4.3 Hvor fritt skal kommunene kunne bruke formuesgrunnlagene for bolig?

Byskatteloven slår fast at eiendommens markedsverdi skal være utgangspunktet for beregning av eiendomsskatten. Fra 2013 framgår dette av eieendomsskattelova § 8 A-2 første ledd. Mange kommuner justerer dette utgangspunktet for å finne fram til det endelige eiendomsskattegrunnlaget gjennom bruk av reduksjonsfaktor. Adgang til å bruke formuesgrunnlagene for bolig ved utskrivning av eiendomsskatt reiser spørsmål om i hvilken grad kommunene skal ha anledning til å fra-vike det beregnede formuesgrunnlaget som blir utgangspunkt for eiendomsskattetakseringen.

Obligatorisk bruk av formuesgrunnlagene ved utskrivning av eiendomsskatt på bolig kan gi et enhetlig eiendomsskattegrunnlag i hele landet. Det kan samtidig redusere kommunenes samlede takseringskostnader betydelig. Bruk av samme skattegrunnlag som utgangspunkt for hhv. eiendomsskatten og formuesskatten kan også gi bedre sammenheng i skattesystemet og utnytte allerede tilgjengelig offentlig informasjon på en

effektiv måte. Selv om sjablongmetoden for beregning av formuesgrunnlagene gjennomgående gir et godt anslag på verdien til en boligeiendom, kan enkelte kommuner ønske en lokal taksering av boligeiendommer for å øke presisjonen i eiendomsskattetakstene. Tradisjonell taksering kan blant annet fange opp forskjeller i tomteverdi på en mer presis måte enn det den relativt grove sjablongmetoden i formuesskatten gjør.

Både KS, LVK og Norges Huseierforbund legger vekt på at det nye takseringsalternativet må være en frivillig ordning for kommunene.

Departementet forslår som i høringsnotatet at bruk av formuesgrunnlagene ved eiendomsskattetaksering skal være en frivillig ordning for kommunene.

En mulig utforming av et frivillig alternativ for taksering av bolig er at kommunene kan velge om de vil gjøre bruk av formuesgrunnlagene, og samtidig stå fritt til å justere disse. På den måten kan formuesgrunnlagene justeres individuelt dersom grunnlaget for enkelte eller flere av eiendommene ikke treffer markedsverdien.

Stor lokal valgfrihet med hensyn til bruken av formuesgrunnlag ved eiendomsskattetakseringen reiser en rekke nye problemstillinger. En kommunal justering av formuesgrunnlagene på grunn av lokale forhold, eller justering for særskilte trekk for enkelte eiendommer, vil etter departementets vurdering ikke nødvendigvis forenkle takseringsarbeidet sammenlignet med dagens takseringssystem. Departementet viser til at en justering av formuesgrunnlagene kan bli komplisert og kostnadskrevenende. Et slikt system vil dermed bli unødig administrativt krevende for Skatteetaten og kommunene. Det vil også svekke koblingen mellom formuesgrunnlagene og eiendomsskattegrunnlaget, og det kan oppstå usikkerhet for eier knyttet til verdsettingen.

I lys av dette fastholder departementet høringsforslaget om at kommunene ikke bør gis en generell adgang til å justere formuesgrunnlagene på grunn av lokale forhold mv.

I følgende kapitler drøfter departementet et takseringsalternativ for bolig i eiendomsskatten som innebærer at kommunene kan velge å bruke av formuesgrunnlagene ved takseringen, men uten adgang til å justere grunnlagene for individuelle eiendommer. Grunnlagene kan imidlertid bli justert ved bruk av lokal reduksjonsfaktor, se omtalen i punkt 8.4.11. I tillegg kan kommunene vedta et årlig bunnfradrag for bolig og fritidseiendom, som i dag.



#### 8.4.4 Nærmere om metoden

Hovedbegrunnelsen for departementets forslag er å legge til rette for en enklere og rimeligere taksering for eiendomsskatt gjennom bruk av det eksisterende verdsettingssystemet for boligeiendom i formuesskatten. Samtidig kan bruk av formuesgrunnlagene også bidra til at eiendomsskattegrunnlaget varierer med den underliggende markedsutviklingen.

Departementets forslag betyr at kommuner som velger det nye takseringsalternativet for boligeiendom, må benytte formuesgrunnlagene for alle eiendomsskattepliktige boliger ved utskrivning av eiendomsskatt.

Ved formuesverdsetting av bolig fastsetter Skatteetaten, med utgangspunkt i statistisk materiale fra Statistisk sentralbyrå, en formuesverdi (ligningsverdi) for den enkelte eiendom. Formuesverdien for primærbolig settes til 25 pst. av den sjablongberegnete markedsverdien (formuesgrunnlaget), jf. skatteloven § 4-10 annet ledd. For sekundærbolig utgjør formuesverdien 40 pst. av formuesgrunnlaget. Regjeringen foreslår i statsbudsjettet at prosentandelen for sekundærbolig økes til 50 med virkning fra og med inntektsåret 2013. Med departementets forslag til nytt takseringssystem i eiendomsskatten, får den foreslåtte endringen i formuesskatten betydning for boliger som eiendomsskattetakseres fra og med skatteåret 2015, se omtale i neste punkt.

Etter departementets forslag skal formuesgrunnlaget benyttes som utgangspunkt ved eiendomsskattetakseringen, se omtalen i punkt 8.2.3 om begrepsbruk. For å regne seg tilbake til formuesgrunnlaget fra formuesverdien som framkommer i skatteoppgjøret, må formuesverdien etter gjeldende regler multipliseres med 4 for primærboliger og 2,5 for sekundærboliger. Med Regjeringens forslag til endringer i formuesskatten må formuesverdien for sekundærboliger multipliseres med 2 med virkning fra og med skatteåret 2015. Lovteknisk gjennomføres dette i lovforslaget ved at prosentandelen på hhv. 25 for primærbolig og 40 (evt. 50) for sekundærbolig i skatteloven § 4-10 annet ledd tredje punktum erstattes med 100 for begge boligtypene ved eiendomsskattetakseringen, se forslag til eignedomsskatteloven § 8 C-1 annet ledd annet punktum.

Etter skatteloven § 4-10 første ledd kan formuesverdien for primærbolig settes ned etter klage dersom den overstiger 30 pst. av dokumentert markedsverdi (sikkerhetsventilen). For sekundærboliger er sikkerhetsventilen 60 pst. av dokumentert markedsverdi. Sikkerhetsventilene blir

ikke endret i Regjeringens forslag til statsbudsjett. Formuesgrunnlaget for eiendommen blir imidlertid ikke justert dersom formuesverdien blir satt ned etter klage. For boligeiendommer som har fått endret formuesverdien etter klage, er det etter forslaget nødvendig å beregne en markedsverdi som tar utgangspunkt i den justerte formuesverdien. Det er dette beregnede grunnlaget som danner grunnlaget for eiendomsskattetakseringen. For primærboliger vil den beregnede markedsverdien med gjeldende regler tilsvare den justerte formuesverdien (30 pst. av dokumentert markedsverdi) multiplisert med 3,33. For sekundærboliger vil verdien med gjeldende regler tilsvare den justerte formuesverdien (60 pst. av dokumentert markedsverdi) multiplisert med 1,66. Bruk av faktorene 3,33 og 1,66 gir dermed et grunnlag som tilsvare antatt markedsverdi ved endret formuesverdi etter klage.

Uten ytterligere justeringer kan boliger med en formuesverdi mellom 25 og 30 pst. (primærboliger) og mellom 40 og 60 pst. (sekundærboliger) av markedsverdi i utgangspunktet få et eiendomsskattegrunnlag som overstiger 100 pst. av markedsverdi. Som en konsekvens av Regjeringens forslag til endringer i formuesskatten, kan sekundærboliger mellom 50 og 60 pst. av markedsverdi i utgangspunktet få et eiendomsskattegrunnlag som overstiger 100 pst. av markedsverdi med virkning fra og med skatteåret 2015. Dette skyldes at eieren i slike tilfeller ikke har anledning til å klage, selv om det kan dokumenteres at formuesgrunnlaget overstiger markedsverdien. Dette er akseptert for formuesskatteformål blant annet fordi formuesverdien uansett er vesentlig lavere enn boligens dokumenterte markedsverdi, og fordi formuesskatten har romslige bunnfradrag.

Dersom kommunene får anledning til å bruke grunnlagene beskrevet over uten ytterligere korrigeringer, kan dermed eiendomsskatten i prinsippet bli skrevet ut på et grunnlag som overstiger den observerte markedsverdien med inntil 20 pst. for primærboliger og 50 pst. for sekundærboliger. I lys av Regjeringens forslag til endringer i formuesskatten, kan eiendomsskatt på sekundærboliger bli skrevet ut på et grunnlag som overstiger den observerte markedsverdien med inntil 20 pst. med virkning fra og med skatteåret 2015 (tilsvarende primærboliger). Som i høringsnotatet foreslår departementet derfor at det innføres en obligatorisk reduksjonsfaktor for boliger som takseres etter forslaget her. Etter gjeldende regler kan kommunene selv velge om de vil benytte en lokal reduksjonsfaktor ved taksering av fast eiendom, jf. omtalen over av gjeldende rett. Begrepet vil der-



for allerede være kjent fra eiendomsskatten. En obligatorisk reduksjonsfaktor må utformes slik at ingen bolig skal få beregnet et eiendomsskattegrunnlag som overstiger 100 pst. av markedsverdien.

Det innebærer i utgangspunktet at den obligatoriske reduksjonsfaktoren må være 0,83 for primærboliger og 0,67 for sekundærboliger for skatteåret 2014. Årsaken til at det blir to ulike faktorer, er at sikkerhetsventilen i formuesskatten for primærbolig gir en romsligere klageadgang enn sikkerhetsventilen for sekundærbolig.

Bruk av en differensiert reduksjonsfaktor på grunnlag av eiers anvendelse av boligen er uheldig i eiendomsskatten, som er en objektsskatt. Blant annet vil eiendomsskattetaksten for en bolig med en slik løsning bli endret når eieren leier ut primærboligen. Videre vil to identiske boliger få ulik eiendomsskattetakst avhengig av om den ene leies ut og den andre benyttes av eieren som egen bolig.

Departementet foreslår derfor som i høringsforslaget at det innføres en felles, obligatorisk reduksjonsfaktor i eiendomsskatten på 0,67 for boliger som takseres etter departementets forslag med virkning for skatteåret 2014. I lovforslaget § 8 C-1 annet ledd første punktum er den obligatoriske reduksjonsfaktoren uttrykt som 0,67.

Regjeringens forslag til endringer i formuesskattereglene innebærer at den obligatoriske reduksjonsfaktoren som utgangspunkt må være 0,83 både for primærboliger og sekundærboliger med virkning fra og med skatteåret 2015. Denne reduksjonsfaktoren sikrer at ingen bolig får et eiendomsskattegrunnlag som overstiger markedsverdien. Departementet foreslår at faktoren blir rundet ned til 0,8. I lovforslaget § 8 C-1 annet ledd første punktum er den obligatoriske reduksjonsfaktoren uttrykt som 0,8 med virkning fra og med skatteåret 2015.

Dersom formuesverdien for bolig er satt ned etter klage, jf. skatteloven § 4-10 første ledd, skal den justerte formuesverdien multipliseres med hhv. 3,33 for primærboliger og 1,66 for sekundærboliger (se over). Av likhetshensyn skal også disse grunnlagene reduseres med den obligatoriske reduksjonsfaktoren. I forslaget til ny § 8 C-1 tredje ledd er dette uttrykt som faktorene 2,23 ( $3,33 \cdot 0,67$ ) og 1,11 ( $1,66 \cdot 0,67$ ) med virkning for skatteåret 2014. Fra og med skatteåret 2015 foreslår departementet at faktorene i § 8 C-1 tredje ledd uttrykkes som 2,67 ( $3,33 \cdot 0,8$ ) og 1,33 ( $1,66 \cdot 0,8$ ).

Den obligatoriske reduksjonsfaktoren vil være en del av eiendomsskattetaksten, og er lik for alle

eiendomsskattepliktige boliger som kommunen takserer etter departementets forslag.

Det legges videre opp til at kommunene selv kan redusere eiendomsskattegrunnlaget ytterligere ved bruk av *lokal reduksjonsfaktor*, som i dag, se nærmere om dette i omtalen under. Kommunene kan også fastsette et årlig bunnfradrag etter gjeldende regler. *Norges Huseierforbund* mener det er en styrke med forslaget at kommunene fortsatt har mulighet til å redusere grunnlaget for eiendomsskatt enten gjennom bruk av bunnfradrag eller lokal reduksjonsfaktor.

#### 8.4.5 Konsekvenser ved bruk av formuesgrunnlag på bolig ved eiendomsskattetakseringen

Departementets forslag til nytt takseringsalternativ innebærer at endringer i formuesverdsettingen på grunn av markedsutviklingen eller etter klage får direkte betydning for eiendomsskatten. Det samme gjelder ved eventuelle endringer i formuesskattereglene som berører verdsettingen.

Videre skal eiendomsskattegrunnlaget som fastsettes etter forslaget til nytt takseringsalternativ, settes til formuesgrunnlaget justert med en obligatorisk reduksjonsfaktor, jf. omtalen over.

Den enkelte kommune må selv vurdere hvordan bruk av det nye takseringsalternativet vil slå ut lokalt. Bruk av formuesgrunnlagene kan gi reduserte eiendomsskatteinntekter for enkelte kommuner sammenlignet med dagens takseringsregler. Andre kommuner kan i større grad nærme seg markedsverdien med det nye systemet, særlig dersom det er lenge siden siste alminnelige taksering. Den enkelte kommune må også vurdere konkret administrative kostnader og praktiske forhold knyttet til ulike takseringsmetoder mv.

Etter skatteloven § 4-1 skal skattepliktig formue fastsettes til omsetningsverdi per 1. januar i ligningsåret, dvs. ved utløpet av inntektsåret. Etter departementets forslag vil formuesgrunnlag for bolig ved utgangen av inntektsåret bli benyttet ved utskrivning av eiendomsskatt for det skatteåret som starter ett år etter dette verdsettingstidspunktet. Eksempelvis vil boligens omsetningsverdi for inntektsåret 2012 (per 31. desember) bli fastsatt ved ligningen høsten 2013. Dette formuesgrunnlaget kan kommunene benytte ved utskrivning av eiendomsskatt på bolig for skattåret 2014. Det vil si at eiendomsskatten bygger på en historisk beregnet markedsverdi. Etter departementets syn vil svingninger i markedsverdien på bolig i perioden mellom verdsettingstidspunktet i formuesskatten og tidspunktet for utskrivning av eien-



domsskatt ikke medføre at verdien anses å overskride antatt omsetningsverdi etter eiendomsskatte-reglene. Det er altså boligverdien på verdset-tingstidspunktet etter formuesskatte-reglene som er avgjørende, selv om markedsverdien for boligen eksempelvis er redusert på tidspunktet for utskriving av eiendomsskatt. Tilsvarende tidsforskyvning gjelder verdiendringer som følge av påbygninger mv. i perioden mellom takserings-tidspunktet i formuesskatten og eiendomsskatte-utskrivingen. En slik effekt eksisterer også i dag for kraftanlegg.

Formuesgrunnlaget eller den beregnede mar-kedsverdien etter klage framgår ikke direkte av skatteoppgjøret som blir tilsendt eieren høsten etter inntektsåret. I skatteoppgjøret framkommer kun formuesverdien. Det kan derfor virke uklart for enkelte at eiendomsskatten etter forslaget skal skrives ut med utgangspunkt i formuesgrunnlaget (beregnet markedsverdi), og ikke formuesver-dien. For å unngå slik usikkerhet bør kommunene i forbindelse med utskriving av eiendomsskatt opplyse om sammenhengen mellom formues-verdi, formuesgrunnlag og eiendomsskattegrunn-lag.

Etter LVKs oppfatning bør eiendomsskatte-grunnlaget framgå direkte av skatteoppgjøret som ligningsmyndighetene sender eieren. En slik løs-ning vil også klargjøre skillet for hva som kan påklages til ligningsmyndighetene, og hva som gjelder utskrivingsspørsmål som skal behandles av kommunen.

De p a r t e m e n t e t viser til at kommunene kan velge om de vil skrive ut eiendomsskatt. Det er etter departementets oppfatning naturlig at det er kommunen, og ikke Skatteetaten, som oppgir opplysninger om grunnlag som gjelder eiendoms-skatteutskrivingen.

LVK og KS stiller spørsmål om hvordan kom-munene skal taksere eiendom som delvis benyttes til boligformål og delvis i næringsvirksomhet.

Videre viser KS til at klassifisering av en eien-dom etter skatteloven § 4-10 kan avvike fra hvor-dan eiendommen blir vurdert av kommunen etter gjeldende regler og praksis. Eksempelvis kan Skatteetaten og en kommune trekke en ulik grense mellom bolig og fritidseiendommer. Det kan derfor oppstå forskjellsbehandling ved at rela-tivt like objekter takseres etter to ulike takstmeto-der. Bruk av forslaget til et nytt takseringssystem kan også bety at en del av bygningsmassen holdes utenfor takstgrunnlaget sammenlignet med dagens takseringsordning. Videre viser KS til at areal registrert i matrikkelen er bruksareal, mens

arealberegningene for formuesverdsetting etter skatteloven § 4-10 tar utgangspunkt i primærrom.

De p a r t e m e n t e t viser til at hver matrik-kelenhet normalt skal vurderes under ett ved for-muesverdsettingen, se blant annet Prop. 1 L (2009-2010) punkt 3.3.3 og 4.3.2. Et utslag av for-slaget til et nytt takseringsalternativ i eiendoms-katten er at matrikkelenheter som blir verdsatt som bolig etter skatteloven § 4-10, også skal verdsettes som bolig ved eiendomsskattetakse-ring etter forslaget her. Tilsvarende skal matrikke-lenhet som benyttes til hhv. bolig og næring, verdsettes av kommunen etter gjeldende regler dersom enheten blir formuesverdsatt som næringseiendom etter skatteloven § 4-10. Også praktiske og administrative hensyn tilsier at for-muesgrunnlaget for matrikkelenheten (boligen) blir benyttet av kommunene ved eiendomsskatte-takseringen, uten at det gis anledning til oppde-ling av grunnlaget med etterfølgende taksering av næringsdelen av eiendommen.

Videre blir det skatterettslige skillet ved for-muesverdsetting av bolig, fritidsbolig og næringseiendom etter skatteloven § 4-10 avgjø-rende for hvilke eiendommer som skal takseres etter departementets forslag. Det betyr eksempel-vis at to relativt like eiendommer kan bli taksert etter hhv. gjeldende takseringsregler eller etter departementets forslag, avhengig av den skatte-messige klassifiseringen.

En annen konsekvens av forslaget er at verd-setting av bolig bygger på arealbegrepet primærr-om, jf. skatteloven § 4-10. Påbygg og andre påkostninger på boligen skal innrapporteres til Skattetaten etter alminnelige regler.

Departementet ser at de systemmessige føl-gene omtalt over kan by på enkelte administrative utfordringer for kommunene. En viktig forutset-ning for forslaget er imidlertid at formuesgrunnla-gene i størst mulig grad kan benyttes uten juste-ringer, jf. punkt 8.4.3. Departementet fastholder derfor at det er boligbegrepet slik det følger av skatteloven som skal benyttes når kommunene velger å taksere slike eiendommer etter det nye takseringsalternativet.

KS viser til at utskriving av eiendomsskatt etter dagens ordning i vesentlig grad bygger på opplysninger fra matrikkelen. Eiendomsskatte-kommuner har ofte en matrikkel av svært god kvalitet. KS mener kommunene til dels har dårlig erfaring med påliteligheten av Skattetatens eien-domsopplysninger, og er bekymret for at takstene vil få for lav kvalitet dersom en velger å skrive ut eiendomsskatt i tråd med forslaget. KS mener for-



slaget nødvendiggjør styrket kontroll med eiendomsopplysningene i Skattetaten.

*Miljøverndepartementet* uttaler at:

«bruk av formuesgrunnlag ved utskriving av eiendomsskatt på bolig, styrker behovet for utveksling av enkelte bygningsopplysninger mellom skattemyndighetene og matrikkelen. Det ligger til rette for dette etter en endring i matrikkellova 20. januar 2012, jf. Prop. 118 L (2010–2011).

Endringen er ikke satt i kraft i påvente av at Statens kartverk i samarbeid med Skattedirektoratet utarbeider praktiske ordninger for tilbakereportering av slike opplysninger fra skattemyndighetene til matrikkelen.»

Departementet vil følge utviklingen i arbeidet med å øke kvaliteten på opplysningene i matrikkelen, herunder muligheten for samordning av eiendomsopplysninger.

#### 8.4.6 Krav til lik beskatning av eiendomsskattepliktig eiendom

Mange kommuner benytter i dag sjablonger ved takseringen, for eksempel faste satser per kvadratmeter boligareal og tomt, med fradrag eller tillegg i taksten for alder, konstruksjon mv. Departementet har lagt til grunn at dette ikke er i strid med eieendomsskatte-lova såfremt sjablongene er et hjelpemiddel som kommer i tillegg til befaringsav hver enkelt eiendom. Bruk av sjablonger kan både bidra til å holde kostnadene ved takseringen nede og til å sikre likebehandling. Bruken av sjablonger i eiendomsskatten baserer seg langt på vei på de samme grunnleggende prinsipper som sjablongmetoden i formuesskattene selv om statistikkgrunnlaget kan være ulikt.

Bruk av sjablonger ved eiendomsskattetaksering av bolig gir uansett ikke adgang til å fastsette et skattegrunnlag som overstiger markedsværdien. Dersom kommunen velger å benytte en sjablongmetode ved verdsettelsen, må den sikre at skattegrunnlaget avspeiler variasjonene i markedsværdien på boligene i kommunen på en tilfredsstillende måte. Dette må til for å sikre likebehandling i beskatningen.

Samtidig må det aksepteres at taksering for eiendomsskatteformål er masseoperasjoner, hvor man ikke kan stille samme krav som for eksempel til takster ved enkeltstående salg. Departementet har i brev også uttalt at:

«Fordi det må kunne aksepteres et betydelig sjablonelement i takseringssystemet i kommunen, vil det med en slik generell begrunnelse kunne opereres med ulike kvadratmetersatser for bolig og hytte, selv om det i enkelttilfeller da kan bli ulik takst på to reelt like verdifulle eiendommer.»

Etter departementets oppfatning vil bruk av formuesgrunnlagene for eiendomsskatteformål tilfredsstillende til likebehandling av boliger, jf. omtalen over. Det må derfor aksepteres at enkelte boligeiendommer med lik markedsværdi innenfor samme kommune kan få et ulikt eiendomsskattegrunnlag på grunn av sjablongreglene i formuesskatten.

*Skattebetalerforeningen* uttaler at en konsekvens av forslaget er:

«at det høyeste lovlige grunnlaget for eiendomsskatt på bolig, taksert etter nye regler, er 67 prosent av omsetningsverdi, mens det ikke er noen slik obligatorisk begrensning for fritidseiendommer. [...] En slik systematisk forskjellsbehandling til fordel for boligeiere må klart anses ulovlig.»

Departementet viser til at eieendomsskatte-lova og etablert praksis i dag hjemler ulike metoder og prinsipper for taksering av hhv. bolig- og fritidsbolig, verk og bruk og kraftanlegg. Målet for samtlige metoder er å beregne markedsværdien for den enkelte eiendomstype. Utforming av takseringsmetodene vil nødvendigvis innebære varierende innslag av standardisering, sjablonger og skjønn mv. Det må derfor aksepteres visse forskjeller mellom takst og dokumentert markedsværdi for de ulike eiendomstypene som følge av metodebruk. Etter departementets syn kan taksering av eiendomsmassen i kommunen ved bruk av ulike takseringsprinsipper innenfor lovfaste regler og praksis ikke anses som rettsstridig forskjellsbehandling etter eiendomsskatte-reglene.

Departementets forslag om en obligatorisk reduksjonsfaktor i den nye takseringsmetoden er nødvendig for å sikre at ingen boliger blir taksert over faktisk markedsværdi. Den obligatoriske reduksjonsfaktoren inngår som ett element i den nye metoden, og kan ikke vurderes separat. Departementet kan ikke se at bruk av den nye takseringsmetoden regulert i eieendomsskatte-lova medfører ulovlig forskjellsbehandling sammenlignet med andre eiendomstyper som takseres etter andre metoder. Dette gjelder både fastsetting av grunnlag for bolig (herunder bruk av obligatorisk



rer systemer og rutiner som sikrer at opplysningene blir behandlet i tråd med taushetspliktsreglene i ligningsloven.

Etter eiendomsskattelova § 18 skal skattekontoret gi eiendomsskattekontoret alle opplysninger som er nødvendige for utskrivning av eiendomsskatt. Bestemmelsen er kun trådt i kraft for kraftanlegg. Dersom forslaget blir vedtatt, legger departementet opp til at eiendomsskattelova § 18 settes i kraft for bolig som takseres etter lovforslaget § 8 C.

LVK foreslår en presisering av eiendomsskattelova § 18, som blant annet skal gi eiendomsskattekontoret rett til å bli orientert dersom eieren klager på formuesverdsettingen.

Departementet viser til at kommunen ikke er part ved ligningen. Departementet vil derfor ikke foreslå en endring av eiendomsskattelova § 18 slik LVK foreslår. Dersom formuesgrunnlaget blir justert etter klage fra eieren mv., vil imidlertid kommunen få løpende tilgang til de justerte grunnlagene gjennom portalen.

Nærmere regler om praktisk tilgang til opplysninger fra portalen mv. vil eventuelt bli fastsatt i forskrift, se forslag til forskriftshjemmel i lovforslaget § 8 C-1 femte ledd.

#### 8.4.8 Endring av formuesgrunnlagene

Formuesskattesystemet for bolig innebærer at formuesverdien blir justert årlig i takt med markedsutviklingen på slik eiendom.

Ved bruk av det nye takseringssystemet skal eiendomsskattegrunnlagene oppdateres hvert år i samsvar med justeringene i grunnlaget for formuesskatten. Dette betyr at utskrivningen for det enkelte skatteår i utgangspunktet bygger på formuesgrunnlaget som er fastsatt ved ligningen året før skatteåret. En slik løsning gir variasjon i eiendomsskattetakstene fra år til år, i motsetning til dagens regler hvor takstene ligger fast i 10-årsperioden (med eventuelle etterfølgende kontorjusteringer). Eiendomsskattetaksten på eiendommer som takseres etter dagens regler, skal fortsatt ligge fast i 10 år. Det vises imidlertid til omtalen om forholdet til det gjeldende systemet i punkt 8.4.11.

Departementets forslag forutsetter at portalen hos Skatteetaten fortløpende blir oppdatert med justerte formuesverdier og tilhørende formuesgrunnlag, herunder verdier som er justert etter klage. Det er kommunens ansvar å sikre at eiendomsskatten for det aktuelle skatteåret blir skrevet ut med utgangspunkt i de oppdaterte formuesgrunnlagene.

Dersom Skatteetaten endrer ligningen, kan det medføre at boligens formuesverdi blir endret etter at eiendomsskatten for det aktuelle skatteåret er skrevet ut. Eiendomsskattetaksten må da rettes i tråd med slike etterfølgende justeringer i formuesverdiene.

Dersom eieren har betalt for høy eiendomsskatt, skal det overskytende beløpet tilbakebetales med tillegg av renter, jf. forskrift 18. desember 1987 nr. 977.

I høringsnotatet foreslår departementet en ny bestemmelse i eiendomsskattelova § 17 om retting av utskrevet eiendomsskatt som følge av endret formuesverdi etter ligningsloven kapittel 9. En tilsvarende bestemmelse er nå vedtatt ved endringsloven 22. juni 2012 nr. 44, jf. Prop. 112 L (2011–2012) kapittel 3. Endringslovens § 17 siste ledd vil omfatte bolig som takseres etter departementets forslag. Se for øvrig omtalen over om hvordan en justert formuesverdi påvirker grunnlaget som skal benyttes i eiendomsskatten.

#### 8.4.9 Klage

Etter forslaget til et nytt takseringsalternativ for bolig i eiendomsskatten er kommunen fortsatt ansvarlig for eiendomsskattetakseringen selv om kommunen ikke har kompetanse til å endre formuesgrunnlagene som legges til grunn for utskrivningen, jf. omtalen over. Eventuelle klager på eiendomsskattetaksten må dermed i utgangspunktet rettes til kommunen etter gjeldende regler. Både klager vedrørende virkeområdet for eiendomsskatten (eiendomsskattelova §§ 3 og 4), satsstruktur (§§ 11–13), feil ved utskrivningen (§§ 16 og 17) og andre forhold knyttet til eiendomsskatteutskrivningen skal behandles av klageorganet i kommunen etter dagens regler.

Etter forslaget har ikke klageorganet i kommunen kompetanse til å endre formuesgrunnlagene som inngår i eiendomsskattetakstene for bolig. Eventuelle klager på formuesgrunnlagene som ligger til grunn for eiendomsskatteutskrivningen, må derfor rettes til Skatteetaten gjennom klage på ligning etter ligningslovens regler. Skattedebitor etter eiendomsskattelova har samme rett som skattyter til å klage etter ligningsloven § 9-2 over avgjørelse som har betydning for eiendomsskatten, jf. ligningsloven § 9-4.

LVK mener kommunen bør ha parts- og klagerettigheter ved formuesverdsetting av bolig. Siden kommunen er part etter eiendomsskattelova § 23, må kommunen også etter LVKs syn gis adgang til å påklage takstgrunnlagene som fastsettes av Skatteetaten. Også KS mener kommunen bør gis



reduksjonsfaktor) og etterfølgende verdiendringer som følge av prisutviklingen. Departementet viser for øvrig til at Regjeringens forslag til endringer i formuesskatten medfører at den obligatoriske reduksjonsfaktoren økes fra 0,67 i skatteåret 2014 til 0,8 fra og med skatteåret 2015.

#### 8.4.7 Tilgang til formuesgrunnlagene

Etter eideomsskattelova § 10 skal kommunestyret hvert år i forbindelse med budsjettet fastsette hvilke regler og satser som skal benyttes ved utskrivning av eiendomsskatt for det kommende skatteåret. Antatt verdi på eiendommene i kommunen er viktig for å anslå eiendomsskatteinntektene for det kommende budsjettåret. Videre skal eiendomsskatten som hovedregel skrives ut innen 1. mars i skatteåret, jf. eideomsskattelova § 14.

Departementet viser også til at formuesgrunnlagene normalt blir fastsatt av Skatteetaten på høsten etter inntektsåret i forbindelse med ligningen.

Departementets forslag til et nytt takseringsalternativ i eiendomsskatten forutsetter at kommunene gis tilgang til formuesgrunnlagene relativt kort tid etter at skatteoppgjøret er ferdigbehandlet. LVK mener dette særlig er nødvendig første året nytt takseringssystem skal benyttes av kommunen. I etterfølgende år kan kommunene basere budsjettet på fjorårets grunnlag. LVK foreslår videre at kommunene senest 1. august 2013 må gis tilgang til formuesgrunnlagene mv. KS anmoder om at fristen for tilgang til formuesverdiene settes til utgangen av oktober, slik at rådmannen kan innarbeide dette i budsjettforslaget.

Departementet viser til at skatteoppgjøret for personlige skattytere skjer løpende i perioden juni til oktober i året etter inntektsåret, se blant annet omtalen i Prop. 1 LS (2010-2011) punkt 15.3. Selskap mv. får normalt skatteoppgjøret i oktober. Departementet mener det er lite hensiktsmessig at kommunene får tilgang til opplysningene før skatteoppgjøret er avsluttet. Ettersom det ikke er lovfestet når skatteoppgjøret skal være ferdig, foreslår departementet ingen lovbestemt frist for når kommunene skal få tilgang til formuesgrunnlagene.

Departementet legger opp til at kommunene elektronisk kan hente ut relevante eiendomsdata fra en internettbasert portal hos Skatteetaten så snart skatteoppgjøret er avsluttet. En slik portal gir tilgang til registrerte opplysninger som Skatteetaten besitter vedrørende formuesverdsetting av boliger i den aktuelle kommune. Kommunen får ikke tilgang til øvrige opplysninger om eiers inntekts- og formuesforhold. Kommunen får heller

ikke tilgang til opplysninger om eiendommer i andre kommuner.

Departementet foreslår at kommunen kan hente ut opplysninger fordelt på gårds, bruks- og seksjonsnummer. Opplysningene vil angi registrerte eierforhold, eiendomsdata (størrelse, gateadresse mv.), formuesverdi og formuesgrunnlag mv. Videre må det oppgis om formuesverdien er justert etter klage, med tilhørende beregnet markedsverdi.

Departementet vil be Skattedirektoratet utrede muligheten for at portalen også kan tilby en tjeneste som automatisk legger inn den obligatoriske reduksjonsfaktoren i grunnlaget som kommunen skal benytte. Kommunen må selv justere dette grunnlaget med en eventuell lokal reduksjonsfaktor før eiendomsskattegrunnlaget kan fastsettes og eiendomsskatten kan skrives ut. Ved utskrivningen av eiendomsskatt må kommunene sørge for at skattyter på en enkel måte kan se sammenhengen mellom formuesverdien og eiendomsskattegrunnlaget.

Etter ligningsloven § 8-11 skal ligningsmyndighetene fastsette det som er nødvendige for utskrivning av eiendomsskatt. Denne bestemmelsen er kun satt i kraft med virkning for kraftanlegg, jf. kongelig resolusjon 17. juli 1998 nr. 614 med endring 16. oktober 1998 nr. 956. Dersom forslaget til nytt takseringssystem blir vedtatt av Stortinget, må ligningsloven § 8-11 ved kongelig resolusjon settes i kraft også for bolig som takseres etter departementets forslag.

Etter departementets forslag vil kommunene få tilgang til formuesgrunnlagene tidnok til at eiendomsskatteinntektene kan anslås i budsjettet, og at eiendomsskatten kan skrives ut innen 1. mars i skatteåret. Konsekvensene av en eventuell endring av formuesgrunnlag gjennom klage på ligningen blir omtalt i neste punkt.

Departementets forslag medfører eksempelvis at formuesgrunnlagene for inntektsåret 2012 blir endelig fastsatt høsten 2013, og kan legges til grunn ved utskrivning av eiendomsskatt for 2014. Tilsvarende tidsforskyvning eksisterer i dag ved utskrivning av eiendomsskatt på kraftanlegg, jf. eideomsskattelova § 8 første ledd (bestemmelsen videreføres i eideomsskattelova § 8 B-1 første ledd fra og med 2013).

Opplysninger som kommunen får tilgang til fra portalen, kan være underlagt taushetsplikt etter ligningsloven § 3-13, jf. eideomsskattelova § 29. Taushetsplikten omfatter ikke innholdet i eiendomsskattelister som legges ut til offentlig gjennomsyn etter eideomsskattelova § 15. Departementet forutsetter at kommunene etable-



rett til å klage på de fastsatte formuesgrunnlagene.

Departementet viser til omtalen i Prop. 112 L (2011-2012) punkt 3.6, der departementet på nytt avviser et forslag om utvidet rett for kommunene til innsyn og klage ved formuesverdssetting av kraflanlegg. Flere av hensynene bak departementets standpunkt i Prop. 112 L (2011-2012) kan også anføres ved formuesverdssetting av bolig.

For øvrig viser departementet til at eiedomsskattelova § 23 annet punktum, om at kommunen «er part i saker om eiedomsskatt», ble innført som følge av endringer i prosessordningen for skattesaker, jf. endringslov 20. desember 1993 nr. 133. I forarbeidene (Ot.prp. nr. 17 (1993-94) side 12) uttaler departementet at det er:

«ønskelig å presisere at kommunen fremdeles skal ha partsstillingen i saker for retten om eiendomsskatt. En slik presisering bør inntas i eiedomsskattelova § 23».

Departementet kan ikke se at bestemmelsen om skattekreditors partsstilling ved domstolene kan begrunne at kommunen skal gis rett til innsyn ved ligningsbehandlingen.

I lys av dette fastholder departementet at kommunen ikke skal være part ved ligningen, og at kommunen ikke gis klagerett ved fastsetting av formuesgrunnlag på bolig.

*Norges Takseringsforbund* mener det er svært viktig med en reell og god klageordning som gir mulighet for individuell taksering basert på befaring.

Departementet viser til at verdien av bolig skal settes ned etter krav fra skattyter dersom den overstiger hhv. 30 eller 60 pst. av eiendommens dokumenterte omsetningsverdi, jf. skatteloven § 4-10 første ledd. Typisk kan en takst resultere i at fastsatt formuesverdi på eiendommen blir satt ned. En ordning som gir eieren anledning til å klage på eiendomsskattetaksten til kommunen basert på befaring, vil imidlertid bryte med prinsippet om at formuesgrunnlagene skal legges til grunn ved utskrivning av eiendomsskatt. I tillegg vil en slik klageordning komme i konflikt med hensynet bak forslaget om å redusere kommunenes takseringskostnader.

I høringsnotatet foreslo departementet en egen klagebestemmelse i lovforslaget § 8 B femte ledd.

Klagereglene i eiendomsskatten ble imidlertid endret ved endringsloven 22. juni 2012 nr. 44, jf. Prop. 112 L (2011-2012) kapittel 3. Etter eige-

domsskattelova § 19 første ledd første punktum kan eieren klage til eiendomsskattekontoret på den utskrevne eiendomsskatten. For kraftverk kan «klage ikke gjelda det verdet som er sett på eiedomen ved likninga, jf. likningslova § 9-4», jf. eiedomsskattelova § 19 andre ledd.

Etter departementets syn er det ikke lenger behov for forslaget i høringsnotatet om en egen klagebestemmelse for boliger som takseres etter forslaget til et nytt takseringsalternativ i eiendomsskatten. Departementet foreslår at eiedomsskattelova § 19 annet ledd endres til å omfatte boliger som verdsettes etter forslaget til ny § 8 C i eiedomsskattelova. Det vil si at klage på formuesgrunnlag som benyttes ved eiendomsskattetaksering av bolig skal følge reglene i ligningsloven kapittel 9. Klage på øvrige forhold ved utskrivning av eiendomsskatt følger reglene i eiedomsskattelova § 19 første ledd.

Departementets forslag kan medføre en økning i antall klager til Skatteetaten. Sikkerhetsventilene i formuesskatten og den obligatoriske reduksjonsfaktoren ved fastsettelse av eiendomsskattegrunnlaget vil bidra til å redusere klageomfanget. Sammenlignet med i dag kan antallet klager på formuesverdiene øke betydelig fordi også eiere som ikke er i formuesskatteposisjon, har incentiver til å klage på for høye formuesverdier ettersom denne verdien danner grunnlag for beregning av eiendomsskatt. Eiere av fast eiendom i kommuner som ikke benytter forslaget til et nytt takseringssystem for bolig i eiendomsskatten, blir ikke berørt av forslaget.

#### 8.4.10 Endring av takseringsmetode

Kommunen kan av ulike årsaker ønske å legge om eiendomsskatten, typisk ved utskrivning av eiendomsskatt gjennom bruk av et annet utskrivingsalternativ, jf. eiedomsskattelova § 3. Spørsmålet er om kommunen bør stå fritt til å endre takseringsmetode for boligeiendom fra år til år. Et eksempel er om boliger som takseres med utgangspunkt i formuesgrunnlag i år 1, kan takseres etter gjeldende regler i år 4 når kommunen skal gjennomføre alminnelig taksering av næringsseiendom og fritidseiendom.

Etter departementets oppfatning bør kommunen i utgangspunktet ha valgfrihet med hensyn til valg av takseringsmetode for det enkelte skatteår. Kommunene kan selv velge når de eventuelt ønsker å gå over til å bruke formuesgrunnlag for bolig i eiendomsskatten. Hensynet til forutberegnelighet hos eierne tilsier imidlertid at kommunen bør være varsom med stadige endringer i valg



av takseringsmetode. Det vises til omtalen i neste punkt.

#### 8.4.11 Forholdet til gjeldende system

Departementets forslag innebærer at boligeiendom i kommunen kan takseres med utgangspunkt i formuesgrunnlaget for bolig, mens andre eiendommer skal takseres etter gjeldende regler.

Departementets forslag endrer ikke reglene om hvilke skattesatser som skal benyttes ved eiendomsskatteutskrivningen. Det vil si at reglene om differensierte satser i eideoms-kattelova § 12 og reglene om nivå på satsene etter lovens § 13 vil gjelde uavhengig av valg av takseringsmetode.

Videre vil overgang til ny takseringsmetode i seg selv ikke ha betydning for oppregulering av satsene etter eideoms-kattelova § 13.

Ved innføring av eiendomsskatt i kommuner som ønsker å benytte det nye takseringsalternativet for boligeiendom, må kommunen takserer alle eiendoms-kategorier som er omfattet av utskrivningen. Eiendomsskattegrunnlaget tilsvarer formuesgrunnlaget for bolig med den obligatoriske reduksjonsfaktoren, antatt omsetningsverdi for nærings-eiendom og fritidsbolig mv. og substansverdi for verk og bruk (ev. formuesverdi for kraftanlegg). Kommunen kan i tillegg velge en felles reduksjonsfaktor for alle eiendoms-kategorier som takseres lokalt, og som anses som en del av taksten. Reduksjonsfaktoren ligger fast i 10-årsperioden (takstperioden) for eiendom som takseres av kommunen etter gjeldende regler. For å sikre at takstnivået i kommunen blir om lag likt for alle skattepliktige eiendommer som takseres av kommunen, må reduksjonsfaktoren videreføres for boliger fram til neste alminnelige taksering. Kommunen kan dermed ikke vedta en annen reduksjonsfaktor for bolig etter innføringsåret som eksempelvis gir en lavere beskatning av denne eiendoms-kategorien sammenlignet med takstnivået for fritidsbolig.

I kommuner som har eiendomsskatt i dag, og som ønsker å benytte forslaget til nytt takseringsalternativ for bolig, må eksisterende lokale reduksjonsfaktor også benyttes for boliger ved utskrivningen. Det vil si at eiendomsskattegrunnlaget for boliger etter forslaget utgjør formuesgrunnlag (inkludert obligatorisk reduksjonsfaktor) redusert med eksisterende, lokale reduksjonsfaktor.

Departementet viser til forslag til eideoms-kattelova § 8 C-1 fjerde ledd.

Ettersom formuesgrunnlagene som benyttes til utskrivning av eiendomsskatt på bolig blir justert

årlig etter forslaget her, mens eiendomsskattetakstene for annen eiendom normalt ligger fast i ti år, kan det ved innføring av nye boligtakster eller i løpet av 10-årsperioden (takstperioden) oppstå forskjell i takstnivå mellom de ulike eiendoms-kategoriene som følge av den generelle prisutviklingen på fast eiendom. Eksempelvis vil prisstigning i takstperioden innebære at boliger blir taksert forholdsmessig høyere enn annen eiendom der takstene ligger fast.

For å unngå slike forskjeller har departementet i høringsnotatet foreslått at en egen lokal reduksjonsfaktor kan benyttes til å utligne forskjeller i takstnivå mellom bolig og annen eiendom som takseres lokalt. KS og LVK mener det ikke framgår klart av høringsnotatet hvordan dette skal gjennomføres. LVK mener blant annet at lovbestemmelsen må presiseres slik at det framgår klart at kommunestyrene aldri kan bli forpliktet til å gi skattyter en reduksjon som er ment å gjelde andre eiendoms-kategorier. For kommuner som ønsker å benytte det nye takstsystemet, bør hovedregelen være at formuesgrunnlaget (med fradrag for obligatorisk reduksjonsfaktor) utgjør eiendomsskattegrunnlaget, uten ytterligere tilpasninger.

Etter departementets syn er en konsekvens av forslaget at eiendomsskattegrunnlaget for bolig skal justeres i takt med prisutviklingen, selv om takstene for andre eiendoms-typer ligger fast i takstperioden. Departementet viser til omtalen i punkt 8.4.6. I lys av høringen foreslår departementet at kommunene ikke bør gis anledning til å vedta differensierte reduksjonsfaktorer for hhv. bolig og andre eiendoms-typer.

Dersom det oppstår store forskjeller mellom formuesgrunnlaget for boliger og annen eiendom i takstperioden som følge av generell prisstigning eller prisnedgang, kan kommunen gjennomføre ny alminnelig taksering som følge av «særegne forhold», jf. byskatteloven § 4 første ledd annet punktum og omtalen over. Fra 2013 reguleres dette i eideoms-kattelova § 8 A-3 annet ledd. Tilsvarende kan kommuner som allerede har eiendomsskatt, gjennomføre ny alminnelig taksering med virkning for det skatteåret boliger første gang blir taksert etter departementets forslag. Med dette kan kommuner som i dag har eiendomsskatt, takserer både boligeiendom og annen eiendom i samme skatteår, selv om 10-årsperioden ikke er utløpt.

Departementet vil vurdere tiltak som kan dempe effekten av dagens regler om at taksten ligger fast i takstperioden.



fra det tidspunkt skatteseddelen blir mottatt fra kommunen, se forslag om endring av ligningsloven § 9-2 nr. 4.

## 8.6 Administrative og økonomiske konsekvenser

KS mener utskrivning av eiendomsskatt på grunnlag av formuesgrunnlaget vil føre til at kommunene går glipp av et stort inntekspotensial, selv om mange kommuner i dag bruker et lavt takstnivå. Etter det KS kjenner til, er det store variasjoner i kostnadsnivå ved taksering mellom kommunene. Takseringskostnadene er som regel knyttet til verdsetting av verk og bruk. Fjerning av kravet til befaring også i dagens takseringsordning vil medføre samme besparelse som departementet ønsker å oppnå. KS peker videre på at det er knyttet kostnader til taksering etter departementets forslag. Blant annet må det utvikles og kjøpes inn nye dataprogramløsninger. KS peker også på at departementet ikke har utredet de økonomiske konsekvensene ved å benytte formuesgrunnlagene ved utskrivning av eiendomsskatt.

Etter departementets syn vil forslaget innebære en mer effektiv utnyttelse av tilgjengelig offentlig informasjon og bidra til å redusere kostnadene knyttet til taksering av bolig for de kommunene som velger å bruke det nye systemet. Særlig vil oppheving av kravet til befaring av boligeiendommene bidra til å redusere kommunenes takseringskostnader. Skatteetaten vil i en overgangsfase kunne få flere klager på formuesverdiene enn det de gjør i dag, noe som kan øke ressursbruken knyttet til klager. Samtidig vil kommunene få tilsvarende mindre arbeid knyttet til klager på verdsettelsen. Det er videre positivt at kvaliteten på ligningsverdiene vil øke, gitt at flere skattytere vil klage på eiendomsskatten enn på formuesskatten, ettersom eiendomsskatten er en objektskatt som innkreves uavhengig av formue og inntekt for øvrig.

Skatteetatens kostnader knyttet til økning i antall klager som følge av forslaget er av Skattedirektoratet estimert til 6 årsverk, dvs. om lag 4 mill. kroner. Skattedirektoratet anslår på usikkert grunnlag kostnadene ved å utvikle første versjon av portalen til 19 til 25 mill. kroner. Videre vil drift

og forvaltning av portalløsningen kreve om lag 5 mill. kroner årlig. Skattedirektoratet har i høringen anslått kostnadene til innhenting av manglende boligdata for eiendom som i dag ikke blir formuesverdsatt etter boligmodellen, til om lag 2 mill. kroner. I tillegg kommer kommunenes kostnader.

Forslaget bidrar isolert sett til at eiendomsskattegrunnlaget kan variere med den underliggende prisutviklingen for boliger. Dersom trenden med stigende boligpriser fortsetter, bidrar dette isolert sett til å øke eiendomsskattegrunnlaget og dermed kommunenes inntekter fra eiendomsskatt på bolig, alt annet likt.

Kommunene kan fortsatt årlig fastsette både bunnfradrag og eiendomsskattesats, slik at en økning i eiendomsskattegrunnlaget ikke nødvendigvis vil slå ut i høyere eiendomsskatt.

Det nye verdsettingssystemet vil gjøre det rimeligere å innføre eiendomsskatt på bolig for kommuner som i dag ikke har det. 2011 hadde 197 av 430 kommuner eiendomsskatt på bolig i hele eller deler av kommunen. Ettersom kommunene selv kan bestemme om de vil skrive ut eiendomsskatt, og det nye systemet er en frivillig løsning, er det vanskelig å anslå hvordan forslaget vil påvirke kommunenes samlede eiendomsskatteinntekter. Det er likevel rimelig å anta at de samlede eiendomsskatteinntektene vil øke. Dette skyldes både at flere kommuner vil ønske å innføre eiendomsskatt i hele kommunen, og at kommuner som skal omtakere eiendommer, ikke utsetter dette utover gjeldende 10-årsgrense.

Bruk av formuesgrunnlagene for bolig for eiendomsskatteformål innebærer at man benytter et relativt grovt sjablongmessig system som baserer seg på gjennomsnittlige verdier for en boligtype i et bestemt område. Sjablongen fanger i mindre grad enn en detaljert taksering med befaring opp forskjeller på tomter, standard mv. Spesielt kostbare eiendommer vil derfor kunne komme forholdsvis bedre ut i et slikt system enn i et system med individuell taksering og befaring, mens boliger med lavere verdi enn gjennomsnittet kan komme dårligere ut. Den obligatoriske sikkerhetsventilen sikrer imidlertid at de negative utslagene begrenses for de mindre verdifulle eiendommene.



Etter eiendomsskattelova § 11 kan kommunen hvert år vedta et bunnfradrag (kronebeløp) for bolig og fritidseiendom. I motsetning til reduksjonsfaktoren er bunnfradraget ikke en del av taksten. Gjeldende regler om bunnfradrag endres ikke med departementets forslag.

I høringsnotatet foreslår departementet endringer i eiendomsskattelova § 33 for å klargjøre forholdet mellom forslaget til et nytt takseringsalternativ for bolig og gjeldende takseringsregler. Eiendomsskattelova ble endret ved lov 22. juni 2012 nr. 44. Som følge av dette bør forholdet mellom de ulike takseringsordningene i eiendomsskatten innarbeides i eiendomsskattelova § 8 A-1, slik den lyder med virkning fra og med skatteåret 2013. Departementet viser til forslag til eiendomsskattelova § 8 A-1 nytt tredje ledd.

### 8.5 Ikrafttredelse og særlig klagefristregel

I Prop. 1 LS (2011-2012) punkt 27.1 skriver departementet at avhengig av

«høringsmerknadene kan forslaget eventuelt gi kommunene anledning til å implementere det nye regelverket med virkning fra skatteåret 2013.»

Arbeidet med å takserer eiendomsskattepliktige eiendommer må settes i gang tidnok til at kommunen kan anslå skatteinntektene i budsjettet for det kommende skatteåret. For at kommunene skal kunne vedta å benytte forslaget til et nytt takseringsalternativ for bolig allerede i 2013, må portalen og nødvendige lovendringer mv. være på plass høsten 2012.

I tillegg opplyser Skattedirektoratet at om lag 10 pst. av boligene i Norge ikke har innrapportert tilstrekkelige opplysninger til å fastsette en ny formuesverdi etter boligmodellen. Ved ligningen for inntektsåret 2010 fikk slike boliger fastsatt boligverdien ved skjønn. Det arbeides med å forbedre formuesverdiene for denne gruppen boliger med virkning for inntektsåret 2011, i tillegg til å rette opp enkelte andre forhold knyttet til boligtakseringssystemet. Disse forbedringene vil få betydning for eiendomsskatteåret 2014.

I høringen uttaler *Skattedirektoratet* at etaten

«vil kunne levere de etterspurte dataene, med en tilfredsstillende sikkerhet og sporbarhet, til kommunene for utskriving av eiendomsskatt

for 2014. Dette under forutsetning at arbeidet påbegynnes i september 2012».

Etter en samlet vurdering foreslår departementet som i høringen at det nye takseringsalternativet kan benyttes av kommunene fra og med skatteåret 2014. Som en konsekvens av Regjeringens forslag til endringer i formuesskatte-reglene, må forslaget til nytt takseringsalternativ for bolig justeres med virkning fra og med skatteåret 2015. Departementet viser til forslag til ikrafttredelsesbestemmelser.

Kommunestyret avgjør om det skal skrives ut eiendomsskatt i kommunen. Kommunestyret fastsetter hvert år i forbindelse med budsjettet hvilke regler og satser som skal benyttes ved utskrivingen. Dette betyr at kommunen kan vedta å benytte det nye takseringsalternativet etter at klagefristen for formuesfastsettingen, som legges til grunn ved utskrivingen for det kommende skatteåret, er utløpt.

For å sikre at eieren gis anledning til å klage på formuesverdiene med virkning for det kommende eiendomsskatteåret, foreslår departementet en regel i ligningsloven som utvider klagefristen for fastsetting av formuesverdi på fast eiendom. Den særlige fristregelen gjelder kun boligeiendom i kommuner som vedtar å benytte forslaget til et nytt takseringssystem for bolig. Det betyr at eieren i innføringsåret eventuelt kan klage på formuesverdien ved ligningen etter at klagefristen etter ligningsloven § 9-2 nr. 4 første punktum er utløpt. Den særlige fristregelen gjelder også det året kommunen gjeninnfører bruk av formuesgrunnlag ved takseringen. For etterfølgende år gjelder de alminnelige klagefristreglene i ligningsloven.

I høringsnotatet foreslår departementet at eieren gis en særskilt klagefrist på seks uker fra kommunestyret vedtar utskriving av eiendomsskatt for det kommende skatteåret. *LVK* uttaler at skattyter ikke mottar eiendomsskattegrunnlaget ved kommunestyrets beslutning om å skrive ut eiendomsskatt. Det innebærer at skattyterne som oftest ikke kjenner eiendomsskattegrunnlaget før den foreslåtte klagefristen er utløpt.

Departementet er enig i at en utvidet klagefrist i innføringsåret bør starte fra det tidspunkt eieren blir informert om eiendomsskattegrunnlaget. Etter eiendomsskattelova § 14 siste ledd skal kommunen sende eieren en skatteseddel, som blant annet inneholder nødvendige opplysninger om eiendomsskattetaksten.

Departementet foreslår å justere høringsforslaget slik at eieren gis en klagefrist på seks uker



(4) Skattegrunnlaget som nemnd i andre og tredje ledd, skal setjast ned med reduksjonsfaktoren som er nytta ved taksering etter § 8 A-3, jf. § 8 A-2.

(5) Nærare reglar om utfylling og gjennomføring av denne paragraf vert fastsett av departementet i forskrift.

§ 19 annet ledd skal lyde:

For anlegg for produksjon av elektrisk kraft og bustader som verdsetjast etter § 8 C, kan klaga ikkje gjelda det verdet som er sett på eigedomen ved likninga, jf. likningslova § 9-4.

## II (FRA 2014)

I lov 6. juni 1975 nr. 29 om eigedomsskatt til kommunane gjøres følgende endringer:

§ 8 A-1 nytt tredje ledd skal lyde:

(3) Første ledd gjeld ikkje bustader som verdsetjast etter reglane i § 8 C.

Ny § 8 C overskriften skal lyde:

§ 8 C. Alternativ verdsetjing av bustader

Ny § 8 C-1 skal lyde:

§ 8 C-1. Verdsetjing av bustader ved bruk av formuesgrunnlag

(1) Kommunestyret avgjer om eigedomsskatten for bustader skal byggje på verdet (taksten) som vert sett på eigedomen ved likninga året før skatteåret. Skattegrunnlaget for slike bustader skal reknast ut etter reglane i denne paragraf.

(2) Skattegrunnlaget for bustader vert sett til verdet (taksten) etter skatteloven § 4-10 andre ledd multiplisert med 0,67. Prosentdelen som nemnd i skatteloven § 4-10 andre ledd tredje punktum, skal likevel vere 100 for primærbustad og sekundærbustad.

(3) Er verdet (taksten) for bustader sett ned ved likninga etter skatteloven § 4-10 første ledd andre eller tredje punktum, utgjer skattegrunnlaget det justerte verdet multiplisert med 2,23 for primærbustad og 1,11 for sekundærbustad.

## III (FRA 2015)

I lov 6. juni 1975 nr. 29 om eigedomsskatt til kommunane gjøres følgende endringer:

§ 8 C-1 andre og tredje ledd skal lyde:

(2) Skattegrunnlaget for bustader vert sett til verdet (taksten) etter skatteloven § 4-10 andre ledd multiplisert med 0,8. Prosentdelen som nemnd i skatteloven § 4-10 andre ledd tredje punktum, skal likevel vere 100 for primærbustad og sekundærbustad.

(3) Er verdet (taksten) for bustader sett ned ved likninga etter skatteloven § 4-10 første ledd andre eller tredje punktum, utgjer skattegrunnlaget det justerte verdet multiplisert med 2,67 for primærbustad og 1,33 for sekundærbustad.

## IV

Endringene under I trer i kraft straks med virkning fra og med skatteåret 2013.

Endringene under II trer i kraft straks med virkning fra og med skatteåret 2014.

Endringene under III trer i kraft straks med virkning fra og med skatteåret 2015.



## Forslag

### til lov om endringer i lov 13. juni 1980 nr. 24 om ligningsforvaltning (ligningsloven)

#### I

I lov 13. juni 1980 nr. 24 om ligningsforvaltning (ligningsloven) gjøres følgende endringer:

§ 6-15 annet ledd skal lyde:

2. Den oppgavepliktige skal legge fram, utlevere eller sende inn regnskapsbøker, bilag, kontrakter, korrespondanse, styre- og revisjonsprotokoller og andre dokumenter som har betydning for kontrollen. *Med dokumenter menes også elektronisk lagrede dokumenter. Pliktene gjelder også elektroniske programmer og programsystemer.* Når ligningsmyndighetene krever det, skal han eller en fullmektig for ham, være tilstede ved kontrollen og yte nødvendig veiledning og bistand og gi adgang til bedriftslokaler, arkiver m.v. *Ligningsmyndighetene kan foreta kopiering til datalagringsmedium for senere gjennomgang hos skattyter eller hos ligningsmyndighetene.*

§ 9-2 nr. 4 nytt siste punktum skal lyde:

*Første gang en bolig verdsettes etter lov 6. juni 1975 nr. 29 om eieendomsskatt til kommunane § 8 C, er fristen for å klage over avgjørelse som får betydning for eiendomsskatten, seks uker fra skatteseddelen blir mottatt fra kommunen.*

#### II

I lov 13. juni 1980 nr. 24 om ligningsforvaltning (ligningsloven) gjøres følgende endringer:

§ 6-3 nr. 8 skal lyde:

8. *Drosjesentraler skal gi opplysninger fra skiftelappen for løyvehavere som er tilsluttet sentralen.*

Nåværende nr. 8 og nr. 9 blir nr. 9 og ny nr. 10.

§ 6-16 første ledd bokstav c skal lyde:

c. i forskrift bestemme at følgende oppgaver skal leveres i maskinlesbar form: Lønnsoppgaver mv. etter § 6-2, saldo- og renteoppgaver ved årsskifte eller ved oppgjør av konti i løpet av det siste inntektsår etter § 6-4 og § 6-13 nr. 2 d, kontrollopgaver etter § 6-3 nr. 6 til 8, kontrollopgaver fra verdipapirregistre etter § 6-5, livsforsikringspremie, pensjonsforsikringspremie, innskudd etter innskuddspensjonsloven og innskudd i individuell pensjonsavtale (IPA) mv., spare- og fondsinnskudd, tilskudd til forskningsinstitutter mv. og betaling for pass og stell av barn mv. og gaver til selskaper, stiftelser eller sammenslutninger etter § 6-6, utbetalinger mv. fra forsikringsselskaper, banker og forvaltningsselskaper for verdipapirfond etter § 6-7, aksjonæroppgaver etter § 6-11, oppgaver fra Arbeids- og velferdsetatens innkrevingsentral og Statens innkrevingsentral etter § 6-13 nr. 4, fordelingsoppgaver over inntekter, kostnader og formue i bolig-selskap som omfattes av skatteloven § 7-3, samt tilsvarende fordelingsoppgaver fra boligsameier, jf. skatteloven § 7-11.

#### III

Endringene under I trer i kraft straks.

Endringene under II trer i kraft 1. januar 2013.