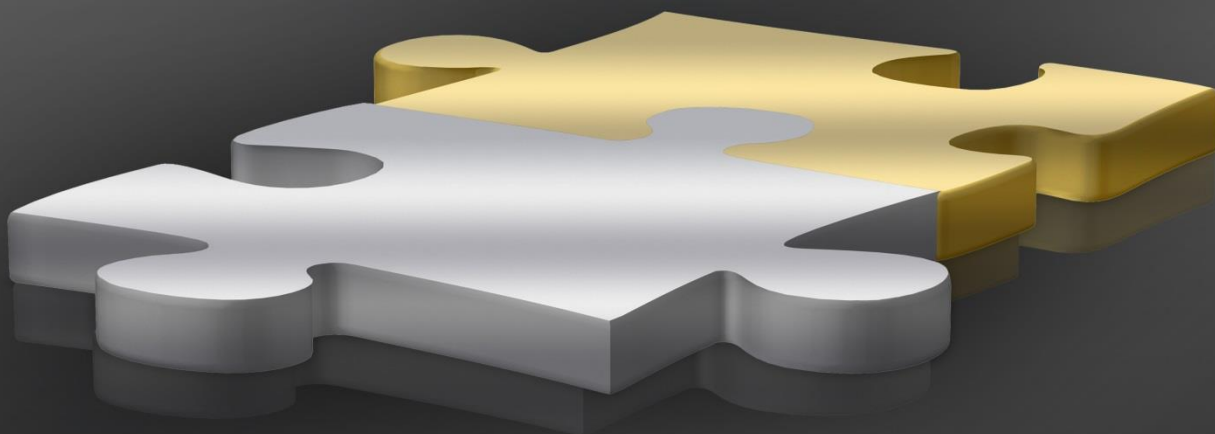




Eiendomsskatt ved kommunesammenslåing



KOMMUNSEKTORENS ORGANISASJON

The Norwegian Association of Local and Regional Authorities



Utarbeidet av KS Eiendomsskatteforum

v/adv. Anne-Lise Hellebostad

anne-lise.hellebostad@ks.no

Oktober 2015

Innholdsfortegnelse

1. Innledning.....	3
2. Rettskilder	3
3. Eiendomsskattevedtaket.....	3
3.1 Lovhjemmel, jf. eiendomsskatteloven § 1.....	3
3.2 Avgjørelsesmyndighet, jf. eiendomsskatteloven § 2.....	4
3.3 Vedtak om utskrivning av eiendomsskatt – budsjettvedtak	4
3.4 Innholdet i eiendomsskattevedtaket.....	4
4. Justeringer i budsjettvedtaket i skatteåret	5
5. Overgangsperiode	5
6. Frist for utskrivning av eiendomsskatt	6
7. Kommunestyrets forberedelse til budsjettvedtaket/utskrivning av eiendomsskatt	6
8. Særlige fokusområder ved kommunesammenslåing.....	7
8.1 Utskrivningsalternativ.....	7
8.2 Skattesats	7
8.3 Taksering.....	10
9. Alternativ verdsetting av boliger - formuesgrunnlag	11
9.1 Generelt.....	11
9.2 Prissoner.....	12
10. Relevante dokumenter.....	12

1. Innledning

Solberg-regjeringen uttalte i Sundvollen-erklæringen at den ville gjennomføre en kommunereform, og Kommunal- og moderniseringsdepartementet la 14. mars 2014 frem Prop. 95 S (2013-2014) Kommuneproposisjonen 2015 med en egen meldingsdel om kommunereformen.

Som følge av regjeringens arbeid, utreder i dag en rekke kommuner sammenslåing med nabokommuner. Regjeringen har varslet at den tar sikte på å fremlegge en proposisjon for Stortinget i 2017 om resultatene av reformarbeidet.

En kommunesammenslåing reiser spørsmål på flere ulike områder.

I denne veilederen vil vi ta for oss problemstillinger som kan oppstå i tilknytning til kommunesammenslåing og eiendomsskatt. For en generell gjennomgang av reglene om utskrivning av eiendomsskatt, viser vi til veilederen «Kort innføring i reglene om utskrivning av eiendomsskatt» av advokat Hans O. Bang (senere omtalt som «Utskrivningsveilederen» i dette dokumentet). Veilederen er tilgjengelig for kommuner tilsluttet KS Eiendomsskatteforum (KSE).

2. Rettskilder

Lov om fastsetjing og endring av kommune- og fylkesgrenser av 15. juni 2001 (inndelingslova) angir prosedyrer, og hjemler overgangsregler ved kommunesammenslåing. Loven har enkelte bestemmelser av særlig betydning for eiendomsskatten, som er en kommunal skatt hvor hver enkelt kommune er egen skattemyndighet.

Videre har Finansdepartementets skattelovavdeling avgitt enkelte prinsipputtalelser vedrørende kommunesammenslåing og eiendomsskatt.

Eiendomsskatteloven har ingen særskilte regler om kommunesammenslåing. Men generelt sett kan det sies at eiendomsskattelovens regler fungerer godt i forbindelse med kommunesammenslåing.

3. Eiendomsskattevedtaket

3.1 Lovhjemmel, jf. eiendomsskatteloven § 1

Eiendomsskatt skrives ut etter reglene i eiendomsskatteloven. Eiendomsskatteloven § 29 bestemmer at forvaltningsloven gjelder for behandling av eiendomsskattesaker med visse unntak.

3.2 Avgjørelsesmyndighet, jf. eiendomsskatteloven § 2

Eiendomsskatten er en kommunal skatt. Det er kommunestyret som avgjør om og i hvilken grad det skal skrives ut eiendomsskatt i kommunen. Kompetansen til å avgjøre dette kan ikke delegeres.

Eiendomsskattekontoret skriver ut eiendomsskatten i henhold til kommunestyrets vedtak.

3.3 Vedtak om utskriving av eiendomsskatt – budsjettvedtak

Kommunestyrets vedtak om utskriving av eiendomsskatt gjelder kun for ett år av gangen, jf. eiendomsskatteloven § 10. Dette innebærer at kommunestyret hvert år må fatte vedtak om eventuell eiendomsskatt i forbindelse med budsjettvedtaket for kommende år.

I forbindelse med en kommunesammenslåing må politikerne i den sammenslåtte kommunen bestemme seg for om det skal skrives ut eiendomsskatt, og i tilfelle hvordan skatten skal innrettes etter de muligheter loven åpner for.

3.4 Innholdet i eiendomsskattevedtaket

Følgende skal og kan inntas i budsjettvedtaket:

1. Hjemmel for utskriving av eiendomsskatt (esktl. § 2)
2. Hvilket utskrivningsalternativ som skal gjelde (esktl. § 3)
3. Hvilken skattesats som skal benyttes (esktl. §§ 11, 13)
4. Eventuell differensiering av skattesatser (esktl. § 12)
5. Eventuell bruk av bunnfradrag når boligeiendommer og fritidseiendommer er omfattet av skatteplikten (esktl. § 11)
6. Eventuell bruk av Skatteetatens formuesgrunnlag ved utskriving av eiendomsskatt på boliger (esktl. § 8 C-1)
7. Eventuell ny taksering av eiendommer (esktl. § 8 A-3) – særlig aktuelt ved kommunesammenslåing
8. Vedtak om eventuelle fritak - hvilke kategorier av eiendommer nevnt i esktl. § 7 som helt eller delvis skal fritas for eiendomsskatt (på generelt grunnlag og/eller etter søknad)
9. Kommunestyret kan vedta eiendomsskattevedtekter (utfyllende saksbehandlingsregler)
10. Antall terminer for innbetaling av eiendomsskatt (esktl. § 25)

4. Justeringer i budsjettvedtaket i skatteåret

Vedtaket om eiendomsskatt må fattes i forbindelse med budsjettbehandlingen forut for skatteåret, jf. pkt. 3.3. Det er imidlertid mulig å gjøre *justeringer* i budsjettvedtaket også i selve skatteåret, forutsatt at det skjer før skatten skrives ut, jf. FIN 15.08.1995.

For eksempel vil kommunestyret på tidspunkt for vedtak av budsjettet ikke alltid vite hva provenyet vil bli etter en taksering (dersom takstene og skattegrunnlaget ikke er klart). Det kan da være aktuelt å gjøre justering av f.eks. skattesatsen eller bunnfradrag kort tid før den forestående utskrivningen.

5. Overgangsperiode

Forut for en kommunesammenslåing vil de involverte kommunene som regel ha ulike eiendomsskatteregimer. Når kommuner slår seg sammen, må det etableres ett felles eiendomsskatteregime i den nye kommunen. Det er imidlertid ikke nødvendig at dette kravet er oppfylt fra det første året kommunesammenslåingen er gjennomført. Her kommer inndelingslovas regler inn.

Inndelingslova § 13 lyder:

§ 13. Lokale forskrifter, vedtekter og planvedtak

Ved samanslåing og deling av kommunar eller fylke gjeld lokale forskrifter og vedtekter framleis for vedkomande område inntil dei blir endra. Departementet fastset ein nærmare frist for når det lokale regelverket må vere vurdert med sikte på nødvendig endring.

Ved grensejustering skal forskrifter og vedtekter i den utvida kommunen straks gjelde for det overførte området.

Ei grenseendring har ikkje verknad for kommunale og regionale arealplanar som er utarbeidde etter reglane i plan- og bygningsloven. For andre planvedtak kan departementet gi nærmare reglar om verknad av grenseendringa, mellom anna fristar for revisjon av planvedtaka.

Det følger av bestemmelsen at etter en kommunesammenslåing kan eiendomsskattesatser og utskrivningsalternativer m.v. fortsatt gjelde i vedkommende område. Dette bestemmes av kommunestyret ved de årlige budsjettvedtakene. Det fremgår videre av bestemmelsen at departementet skal fastsette en nærmere bestemt frist for når endring må være vedtatt. I praksis har det som regel blitt gitt en overgangsperiode på to år før eiendomsskatten i de tidligere kommunene må være samkjørt i den sammenslåtte kommunen. Etter denne overgangsperioden må altså takseringen av (den sammenslåtte) kommunens eiendommer bygge på samme retningslinjer, og verdinivå og skattesatsen må være lik i hele kommunen, og utskrivningsalternativet som anvendes etter § 3 må være gitt lik anvendelse.

Også i overgangsperioden må kommunestyret fatte årlige eiendomsskattevedtak slik som beskrevet under punkt 3.4. Det må da fremgå av vedtaket at det skal gjelde ulike satser m.v. for ulike områder i den sammenslåtte kommunen. Se punkt 8.2 for eksempler på vedtak om eiendomsskatt for årene i overgangsperioden.

Også i overgangsperioden har kommunestyret anledning til å endre skattesats og utskrivningsalternativ m.v. på samme måte som de kunne gjort dersom kommunen ikke var i en overgangsperiode i forbindelse med en kommunesammenslåing.

6. Frist for utskrivning av eiendomsskatt

Som hovedregel skal eiendomsskatten være utskrevet før 1. mars i skatteåret, jf. esktl. § 14. For at eiendomsskatten skal anses utskrevet, må det både legges ut en eiendomsskatteliste til offentlig ettersyn og sendes ut skatteseddel til den enkelte skattyter. For en nærmere redegjørelse om hva som kreves for at eiendomsskatten skal anses utskrevet, viser vi til «Utskrivningsveilederen».

Det første året eiendomsskatt skrives ut i en kommune, må takstene være fastsatt og skatten skrevet ut innen utgangen av juni måned. Dette følger av esktl. § 14, 1. ledd, 3. pkt. Kommuner som slår seg sammen vil få den samme forlengede fristen for utskrivning av eiendomsskatten det året skatten skal være samkjørt, jf. FIN 17.06.1996. Dette innebærer at det første året den sammenslåtte kommunen skal skrive ut eiendomsskatt etter utløpet av overgangsperioden (som beskrevet under punkt 5), har kommunen frist til utgangen av juni med å skrive ut eiendomsskatten.

Når det gjelder frister for utskrivning av eiendomsskatt for øvrig, viser vi til «Utskrivningsveilederen».

7. Kommunestyrets forberedelse til budsjettvedtaket/utskrivning av eiendomsskatt

Perioden mellom kommunestyrets vedtak om utskrivning av eiendomsskatt (budsjettvedtak) og fristen for når eiendomsskatten må være skrevet ut, er relativt kort. Dette gjelder også i de tilfeller utskrivingsfristen er 30. juni.

Kommunestyret kan fatte et prinsippvedtak forut for budsjettvedtaket, slik at administrasjonen kan gjøre tiltak og sette i gang det forberedende arbeidet (som f.eks. taksering), jf. FIN 06.10.1994.

Prinsippvedtaket kan fattes når som helst, og kan f.eks. innebære en beslutning om utvidelse av eiendomsskatten, ny alminnelig taksering e.l.

8. Særlige fokusområder ved kommunesammenslåing

Reglene for utskrivning av eiendomsskatt er ikke særlig problematiske i forbindelse med en kommunesammenslåing. Det er likevel grunn til å rette fokus mot tre forhold som må vies særlig oppmerksomhet:

- 1) Utskrivningsalternativ
- 2) Skattesats
- 3) Taksering

8.1 Utskrivningsalternativ

Det må avklares så tidlig som mulig hvilket utskrivningsalternativ som skal gjelde i den sammenslåtte kommunen. Dette vil få betydning for provenyinntgangen og hvor omfattende takseringsarbeidet blir.

Det følger av eiendomsskattelovens § 3 hvilke utskrivningsalternativer kommunestyret kan velge mellom:

- a) Faste eiendomar i heile kommunen
- b) Faste eiendomar i klårt avgrensa område som heilt eller delvis er utbygde på byvis
- c) Berre på verk og bruk i heile kommunen
- d) Berre på verk og bruk og annan næringseigedom i heile kommunen
- e) Faste eiendomar i klårt avgrensa område som heilt eller delvis er utbygde på byvis og på verk og bruk i heile kommunen
- f) Faste eiendomar i klårt avgrensa område som heilt eller delvis er utbygde på byvis og på verk og bruk og annan næringseigedom i heile kommunen
- g) Faste eiendomar i heile kommunen, unnateke verk og bruk og annan næringseigedom

Andre utskrivningsalternativer enn disse kan ikke benyttes. Det er f.eks. ikke anledning til å skrive ut eiendomsskatt på alt annet enn «annen næringseiendom» (som ikke er verk og bruk). Etter at overgangsperioden er utløpt, er det heller ikke anledning til å velge at det skal være eiendomsskatt innenfor området til én eller flere av de opprinnelige kommunene, men ikke i andre.

8.2 Skattesats

Det følger av eiendomsskatteloven § 11 at skattesatsen må være mellom 2 og 7 promille.

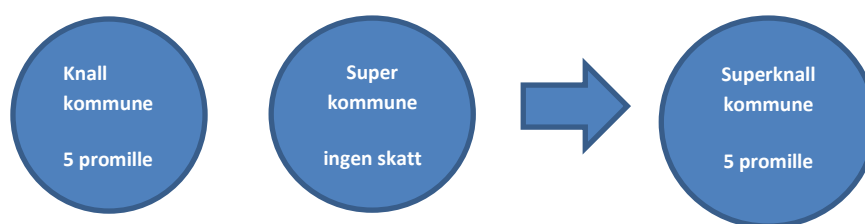
Det følger av eiendomsskatteloven § 13 at det første året en kommune skriver ut eiendomsskatt kan skattesatsen ikke være høyere enn 2 promille. Det følger videre av bestemmelsen at skattesatsen som hovedregel ikke kan økes med mer enn 2 promille hvert år etter innføringsåret.

Ved en kommunesammenslåing har den nye kommunen anledning til å vedta å bruke den høyeste satsen som har vært i bruk i én av kommunene før sammenslåingen. Dette følger av FINs uttalelse av 23.09.1991. Videre kan den sammenslåtte kommunen vedta at skattesatsen skal økes med 2 promille fra den høyeste satsen som har vært i bruk i én av kommunene før sammenslåingen.

Nedenfor gis det eksempler på bruk av skattesats. I tekstboksene gis det eksempler på hvordan de årlige budsjettvedtakene kan se ut for årene i overgangsperioden.

Eksempel 1:

Kommunene Knall og Super skal slås sammen. Forut for kommunesammenslåingen har Knall kommune skrevet ut eiendomsskatt med 5 promille på all fast eiendom i hele kommunen, mens Super kommune ikke har hatt eiendomsskatt. Etter kommunesammenslåingen kan satsen på 5 promille brukes på all skattepliktig eiendom (uavhengig av hvilket utskrivningsalternativ kommunen velger å bruke).



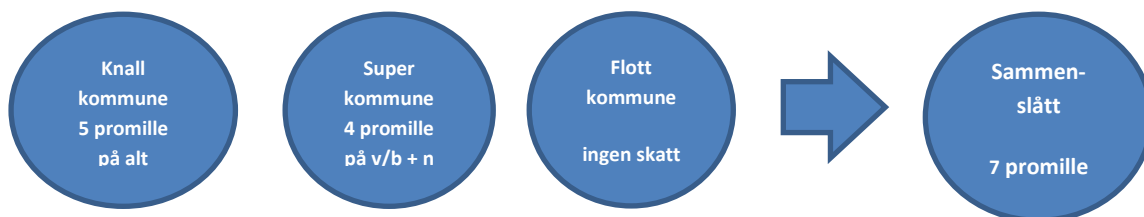
For årene i overgangsperioden vil budsjettvedtaket vedrørende utskrivningsalternativer og eiendomsskattesatser kunne se slik ut:

- I tidligere Knall kommune skal det skrives ut eiendomsskatt med 5 promille på fast eiendom i hele kommunen.
- I tidligere Super kommune skrives det ikke ut eiendomsskatt.

Eksempel 2:

Kommunene Knall, Super og Flott skal slås sammen. Forut for kommunesammenslåingen har Knall kommune skrevet ut eiendomsskatt med 5 promille på all fast eiendom i hele kommunen, Super kommune har skrevet ut eiendomsskatt med 4 promille på verk og bruk og annen næringsseiendom, mens Flott kommune ikke har skrevet ut eiendomsskatt. Etter kommunesammenslåingen kan satsen på 7 promille¹ brukes på all skattepliktig eiendom (uavhengig av hvilket utskrivningsalternativ kommunen velger å bruke).

¹ Satsen øker med 2 promille fra 5 promille som tidligere ble brukt i Knall kommune

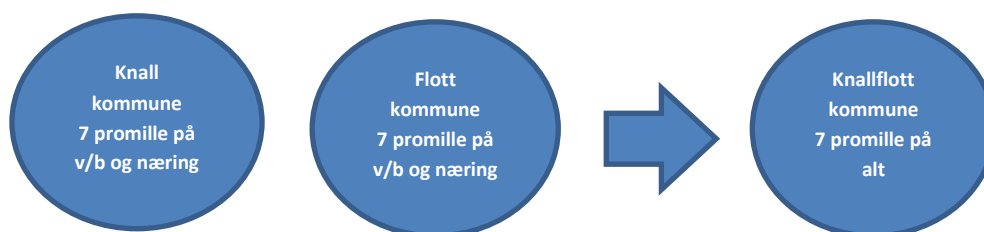


For årene i overgangsperioden vil budsjettvedtaket vedrørende utskrivningsalternativer og skattesatser kunne se slik ut:

- I tidligere Knall kommune skal det skrives ut eiendomsskatt med 5 promille på fast eiendom i hele kommunen.
- I tidligere Super kommune skal det skrives ut eiendomsskatt med 4 promille på verk og bruk og annen næringseiendom.
- I tidligere Flott kommune skrives det ikke ut eiendomsskatt.

Eksempel 3:

Kommunene Knall og Flott skal slås sammen. Forut for kommunesammenslåingen har begge kommuner skrevet ut eiendomsskatt på 7 promille på verk og bruk og annen næringseiendom. Etter kommunesammenslåingen kan satsen på 7 promille brukes på all skattepliktig eiendom (uavhengig av hvilket utskrivningsalternativ kommunen velger å bruke). Kommunestyret kan også velge å bruke en lavere sats, evt. å differensiere skattesatsen etter reglene i esktl. § 12.



For årene i overgangsperioden vil budsjettvedtaket vedrørende utskrivningsalternativer og skattesatser kunne se slik ut:

- Det skal skrives ut eiendomsskatt med 7 promille på verk og bruk og annen næringseiendom i hele Knallflott kommune.

Dersom kommunen er i tvil om hvorvidt valg av utskrivningsalternativ og bruk av skattesats er i overensstemmelse med eiendomsskatteloven, kan KSEs sekretariat kontaktes.

8.3 Taksering

Eiendomsskatteloven § 8 A-3, annet ledd fastslår at det skal gjennomføres en alminnelig taksering i kommunen hvert tiende år. Dersom det foreligger «særlige forhold» kan kommunestyret beslutte at det skal gjennomføres en alminnelig taksering selv om det ikke har gått 10 år siden forrige taksering. En kommunesammenslåing anses som et særlig forhold som innebærer at det kan gjennomføres alminnelig taksering til tross for at det ikke har gått 10 år siden forrige taksering, jf. FIN 01.09.1994.

Det følger videre av eiendomsskatteloven § 8 A-4 at kommunestyret, som et alternativ til alminnelig taksering, kan vedta at skattetaksten skal øke med inntil 10 % av det opprinnelige skattegrunnlaget for hvert år etter tiårsfristen for den siste alminnelige taksering - såkalt kontorjustering.

Etter overgangsperiodens utløp skal samtlige av de skattepliktige eiendommene i den sammenslåtte kommunen være taksert etter de samme retningslinjer. Dette innebærer at i hvert fall noen av eiendommene må takseres. Dersom man ikke velger å takser alle de skattepliktige eiendommene, må de eiendommene som skal takseres, takseres etter de samme retningslinjer og med samme verdimålingstidspunkt som er brukt på de eiendommene der tidligere takster skal beholdes.

Hvorvidt kommunen bør velge å takser alle skattepliktige eiendommer eller bare noen av eiendommene, avhenger bl.a. av hvor gamle takstene er, hvor mange eiendommer det dreier seg om, og hvilke retningslinjer som er brukt ved forrige taksering.

Eksempel 4:

Super kommune og Knall kommune skal slås sammen, og overgangsperioden utløper den 1. januar 2017. I den sammenslåtte kommunen skal det skrives ut skatt på all fast eiendom unntatt verk og bruk og annen næringseiendom.

Situasjonen før sammenslåingen er slik:

- Super kommune har ikke eiendomsskatt
- Knall kommune har eiendomsskatt på all fast eiendom. Siste alminnelige taksering var i 2010.

I denne situasjonen vil KSEs råd være å gjennomføre en taksering av samtlige skattepliktige eiendommer i den sammenslåtte kommunen. Dette fordi takstene i Knall kommune er relativt gamle, og ved en ny taksering vil takstene i Knall kommune fastsettes med utgangspunkt i dagens prisnivå. Dersom man imidlertid hadde valgt bare å takser de eiendommene som ikke tidligere var skattepliktige, måtte disse takseres etter de samme retningslinjer som gjaldt ved takseringen i 2010, og på basis

av prisnivået den gangen. Videre ville det uansett være en betydelig mengde eiendommer som måtte takseres, og ny alminnelig taksering måtte gjennomføres etter 10 år regnet fra 2010.

Eksempel 5:

Super kommune og Knall kommune skal slås sammen, og overgangsperioden utløper den 1. januar 2017. I den sammenslåtte kommunen skal det skrives ut eiendomsskatt på all fast eiendom.

Situasjonen før sammenslåingen er slik:

- Super kommune har eiendomsskatt på 11 verk og bruk. Gjeldende takster ble fastsatt for 7 år siden.
- Knall kommune har eiendomsskatt på all fast eiendom. Gjeldende takster ble fastsatt ved alminnelig taksering i 2015.

I denne situasjonen vil KSEs råd være å beholde takstene i Knall kommune, mens det i Super kommune gjennomføres en taksering av all skattepliktig fast eiendom i kommunen - også de 11 verk og brukene. Takseringen som skal gjennomføres i Super kommune må skje i tråd med takseringen som ble gjort i Knall kommune i 2015. Dette innebærer at Super må benytte de samme takseringsretningslinjene som Knall, og takstnivået på eiendommene i Super må gjenspeile takstnivået på de takserte eiendommer i Knall, jf. FIN 01.09.1994. Det må altså settes en «2015-takst» på eiendommene, selv om takstene først skal benyttes fra 2017. En slik taksering vil innebære en likebehandling av like eiendommer innenfor den sammenslåtte kommunen.

9. Alternativ verdsetting av boliger - formuesgrunnlag

9.1 Generelt

Det følger av eiendomsskatteloven § 8 C-1 at kommunestyret kan vedta at eiendomsskatt på boligeiendom skal bygge på formuesgrunnlag fastsatt av Skatteetaten². Kommunestyret kan fatte beslutning om dette hvert år, uavhengig av hvor i takseringsperioden man befinner seg.

Ved en kommunesammenslåing kan kommunestyret i den sammenslåtte kommunen beslutte å benytte formuesgrunnlag ved utskriving av eiendomsskatt uavhengig av om dette har vært brukt i én, flere eller ingen av kommunene forut for sammenslåingen.

² KSE har utarbeidet veilederen Bruk av formuesgrunnlag ved utskriving av eiendomsskatt på boliger

Når Skatteetaten fastsetter formuesgrunnlagene tas det utgangspunkt i boligens areal, boligtype, byggeår og geografisk beliggenhet. Den geografiske beliggenheten tas hensyn til ved at det innhentes opplysninger fra Statistisk Sentralbyrå. Landet deles inn i soner, og disse sonene er én av faktorene ved fastsettelsen av formuesgrunnlaget. Hovedregelen er at hver kommune er én sone (noen få bykommuner deles inn i flere soner). I områder med få omsatte boliger er flere kommuner slått sammen til én sone.

Hvordan soneinndelingen vil bli etter en kommunesammenslåing vil avhenge av hvor mange omsetninger som finner sted i området. Det er Statistisk Sentralbyrå som avgjør soneinndelingen.

Kommunene kan ikke påvirke soneinndelingen, og ved bruk av formuesgrunnlag ved utskriving av eiendomsskatt på boliger, vil kommunene måtte benytte de formuesgrunnlag som presenteres av Skatteetaten.

9.2 Prissoner

KSE finner grunn til å påpeke at et område (tidligere kommune) kan komme i en annen prissone etter en kommunesammenslåing, noe som kan gi betydelige utslag i beregnet verdinivå. Dette er en problemstilling KSE har tatt opp med Statistisk Sentralbyrå og Skatteetaten, se vedlagte brev datert 31.08.2015. Ta kontakt med KSEs sekretariat dersom det er spørsmål om dette.

10. Relevante dokumenter

På KSEs nettsider hvor denne veilederen om eiendomsskatt og kommunesammenslåing ligger, vil du finne link til følgende dokumenter:

- Lov om eieendomsskatt til kommunane
<https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1975-06-06-29?q=eieendomsskattelova>
- Inndelingslova <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2001-06-15-70?q=inndelingslova>
- Veilederen «Kort innføring i reglene om utskriving av eiendomsskatt»
- Uttalelser FIN datert 15.08.1995, 17.06.1996, 06.10.1994, 23.09.1991, 01.09.1994

På nettsiden www.ks.no kan du søke på «KS Eiendomsskatteforum». Du kommer til: <http://www.ks.no/fagomrader/okonomi/ks-eiendomsskatteforum/>

Scroll helt ned til boksen med «KSE for medlemmer – innlogging». Legg inn passord og brukernavn. Velg tema «Veiledere og utredninger».

Kontoradresse: Haakon VII's gate 9, 0161 Oslo
Postadresse: Postboks 1378 Vika, 0114 Oslo

Telefon: 24 13 26 00

ks@ks.no
www.ks.no