



Innst. S. nr. 67

(2007-2008)

Innstilling til Stortinget fra finanskomiteen

Dokument nr. 8:77 (2006-2007)

Innstilling fra finanskomiteen om representantforslag fra stortingsrepresentantene Jan Tore Sanner, Peter Skovholt Gitmark, Gunnar Gundersen, Kari Lise Holmberg, Børge Brende, Trond Helleland og Svein Flåtten om å avvikle den såkalte hytteskatten og begrense nivået på eiendomsskatten

Til Stortinget

SAMMENDRAG

I dokumentet fremmes følgende forslag:

I

Stortinget ber Regjeringen fremme forslag om en endring av § 3 i lov av 6. juni 1975 nr. 29 om eiendomsskatt til kommunane, slik at eiendomsskatt kun kan pålegges bolig som ligger i bymessige strøk, slik det var før skatteåret 2007.

II

Stortinget ber Regjeringen om at det innføres et maksimalt "tak" på ligningsverdien ved beregning av eiendomsskatt som innebærer at grunnlaget for eiendomsskatten, som oftest taksten, ikke kan settes høyere enn 30 prosent av markedsverdien."

Det vises til dokumentet for redegjørelse for forslaget.

KOMITEENS MERKNADER

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Marianne Aasen Agdestein, Alf E. Jakobsen, Rolf Terje Klungland, Torgeir Micaelsen, lederen Reidar Sandal og Eirin Kristin Sund, fra Fremskrittspartiet, Per Egil Evensen, Gjermund Hage-

sæter, Jørund Rytman og Christian Tybring-Gjedde, fra Høyre, Svein Flåtten, Peter Skovholt Gitmark og Jan Tore Sanner, fra Sosialistisk Venstreparti, Magnar Lund Berge og Heikki Holmås, fra Kristelig Folkeparti, Hans Olav Syversen, fra Senterpartiet, Per Olaf Lundteigen, og fra Venstre, Lars Sponheim, viser til at saken har vært forelagt finansminister Kristin Halvorsen til uttalelse. Hennes svarbrev av 8. juni 2007 følger som vedlegg til denne innstillingen.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, viser til at kommunene fra skatteåret 2007 har anledning til å skrive ut eiendomsskatt i hele kommunen, etter at lov om eiedoms-skatt til kommunane 6. juni 1975 nr. 29 (eiedoms-skattelova) ble endret ved lov 26. juni 2006 nr. 25, jf. Ot.prp. nr. 77 (2005-2006) og Innst. O. nr. 65 (2005-2006). Formålet med endringen var å gi grunnlag for færre avgrensingsproblemer ved utskrivning av eiendomsskatt, og mulighet for større likhet i beskatningen innenfor den enkelte kommune. Flertallet vil peke på at lovendringen har gitt kommunene en valgadgang som ikke eksisterte tidligere. På denne måten er det gitt ytterligere mulighet for kommunene til å utforme en løsning med hensyn til eiendomsskatt som passer den enkelte kommune.

Flertallet viser til at det i vedlagte svarbrev av 8. juni 2007 fra finansministeren påpekes at det blir "feilslått å omtale lovendringen eller eiendomsskatten som *hytteskatt*", ettersom "Loven åpner ikke for at det kun kan skrives ut eiendomsskatt på fritidseiendom".

Flertallet viser til at eiendomsskatten er en frivillig, kommunal skatt, og at Stortinget ved behandlingen av Innst. O. nr. 65 (2005-2006) gjorde om fritak for driftsdelen av jord- og skogbrukseiendom til obligatorisk fritak, slik at det er fritak for landbrukseiendom med unntak av våningshus, som behandles særskilt, jf.

presiseringen i Innst. O. nr. 65 (2005-2006) som er omtalt i nevnte svarbrev fra finansministeren.

Flertallet viser til at regjeringen Bondevik II i St.meld. nr. 29 (2003-2004) pekte på at den da gjeldende avgrensning av eiendomsskatt til "verk og bruk" og til områder som var utbygd på "bymessig vis" var vanskelig praktikabel for mange kommuner, førte til en rekke avgrensningssaker, og derfor burde vurderes avskaffet. Dette synspunktet fikk støtte fra et bredt flertall i Stortingets oppfølging av skattereformen, jf. Innst. S. nr. 232 (2003-2004). Flertallet viser til at dette synspunktet ble støttet av Høyre.

Flertallet bilfaller på denne bakgrunn ikke forslaget.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet og Høyre vil understreke at utvidelsen av eiendomsskattemulighetene til å omfatte hytter også er et demokratisk problem, da hytteeiere i de fleste tilfelle ikke har stemmerett og politisk påvirkningsmulighet i sin hyttekommune. De lokale takseringer er i tillegg ofte tilfeldige og tar lite hensyn til skattyters betalingssevne, slik at eiendomsskatt også har en uheldig fordelingsprofil.

Disse medlemmer viser til at maks grensen for ligningsverdier på 30 pst. av markedsverdi ved formuesberegning av eiendommer er en viktig sikkerhetsventil i forhold til skjevheter i takseringer og geografiske forskjeller. Disse medlemmer mener derfor at en lignende grense må gjennomføres for kommuner med eiendomsskatt, slik at innbyggerne får en rimelig grad av sikkerhet for tilfeldige utslag i verdiansettelsene, og disse medlemmer mener at en slik regel også må gjelde små og mellomstore bedrifter.

Disse medlemmer fremmer på denne bakgrunn følgende forslag:

I

Stortinget ber Regjeringen fremme forslag om en endring av § 3 i lov av 6. juni 1975 nr. 29 om eiendomsskatt til kommunane, slik at eiendomsskatt kun kan pålegges bolig som ligger i bymessige strøk, slik det var før skatteåret 2007.

II

Stortinget ber Regjeringen om at det innføres et maksimalt "tak" på ligningsverdien ved beregning av eiendomsskatt som innebærer at grunnlaget for eiendomsskatten, som oftest taksten, ikke kan settes høyere enn 30 prosent av markedsverdien."

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet ser på eiendomsskatten som en uheldig dobbeltbeskatning og ønsker på sikt å fjerne den. Disse medlemmer viser også til Dokument nr. 8:50 (2006-2007) om opphevelse av eiendomsskatteloven som Fremskrittspartiet fremmet i Stortinget våren 2007. På bakgrunn av at forslaget om opphevelse av "lov 6. juni 1975 nr. 29 om eiendomsskatt til kommunane" ikke fikk tilslutning fra noen andre partier enn Fremskrittspartiet, ser ikke disse medlemmer noe poeng i å

fremme dette forslaget på nytt i denne sammenheng. Disse medlemmer vil imidlertid slutte seg til forslagene om å begrense eiendomsskatten til "bymessige strøk", og at grunnlaget for eiendomsskatten ikke kan settes høyere enn 30 pst. av markedsverdien. Disse medlemmer ser på disse forslagene som viktige skritt i retning av en fullstendig opphevelse av eiendomsskatteloven.

Komiteens medlemmer fra Høyre ønsker generelt ikke eiendomsskatt. Disse medlemmer viser til at 80 pst. eier egen bolig i Norge og at boligen bør skjermes i størst mulig grad for skattlegging. Disse medlemmer mener at boliger og fritidsboliger allerede beskattes mer enn tilstrekkelig, og viser til at under den forrige regjering ble fordelsbeskatningen av egen bolig fjernet og formuesskatten på boliger og fritidsboliger redusert, mens det under den rød-grønne regjeringen i hvert budsjett har blitt foreslått og vedtatt skatteøkninger på boliger og fritidsboliger. Disse medlemmer mener at Regjeringens åpning for å pålegge eiendomsskatt utenfor bymessige strøk er svært uheldig og vil kunne øke den totale beskatning på boliger og hytter betydelig.

Disse medlemmer viser til at utvidelsen av muligheten til å skrive ut eiendomsskatt ble omtalt og vurdert i forbindelse med Stortingets behandling av skattereformen hvor finanskomiteens flertall ba Regjeringen vurdere dette nærmere. En vurdering som resulterte i at Regjeringen konkluderte med at en slik utvidelse ikke var ønskelig.

Komiteens medlemmer fra Kristelig Folkeparti og Venstre viser til at det i dokumentet er fremmet forslag om å avvikle den såkalte hytteskatten og begrense nivået på eiendomsskatten. Disse medlemmer viser også til de merknader som ble gitt fra de enkelte fraksjoner i Innst. O. nr. 95 (2006-2007), hvor forslaget fra Fremskrittspartiet om avvikling av lov om eiendomsskatt ble behandlet, jf. Dokument nr. 8:50 (2006-2007).

Disse medlemmer fremmer følgende forslag:

"Dokument nr. 8:77 (2006-2007) - representantforslag fra stortingsrepresentantene Jan Tore Sanner, Peter Skovholt Gitmark, Gunnar Gundersen, Kari Lise Holmberg, Børge Brende, Trond Helleland og Svein Flåtten om å avvikle den såkalte hytteskatten og begrense nivået på eiendomsskatten - vedlegges protokollen."

Disse medlemmer viser til at eiendomsskatten er en frivillig, kommunal skatt. Kommunen bestemmer selv om den skal ha eiendomsskatt, hvilket nivå den skal ligge på, og om det skal åpnes for differensiering av satsene. I tillegg har Stortinget bestemt at det er fritak for landbrukseiendom, med unntak av våningshus. Disse medlemmer viser for øvrig til presisering av dette i Innst. O. nr. 65 (2005-2006).

Disse medlemmer viser til at regjeringen Bondevik II i St.meld. nr. 29 (2003-2004) pekte på at den

da gjeldende avgrensning av eiendomsskatt til "verk og bruk" og til områder som var utbygd på "bymessig vis" var vanskelig praktisk for mange kommuner, førte til en rekke avgrensningssaker, og derfor burde vurderes avskaffet. Dette synspunktet fikk støtte fra et bredt flertall i Stortingets oppfølging av skattereformen, jf. Innst. S. nr. 232 (2003-2004).

De nye reglene for eiendomsskatt som ble vedtatt i Revidert nasjonalbudsjett for 2006, åpner for at kommunen kan velge mellom å skrive ut eiendomsskatt for hele kommunen, bare innenfor bymessig bebyggelse, og/eller på verk og bruk. Formålet med endringen var å fjerne urimelig forskjellsbehandling innenfor samme kommune, fjerne uklare i regelverk og gi kommunene økt valgfrihet. Disse medlemmer mener derfor at begrepet "hytteskatt" er en lite treffende betegnelse på den lovendringen som ble innført. Det åpnes ikke for en særlig beskatning av fritidseiendommer, men for at kommuner kan skattlegge alle typer boliger med lik sats i hele kommunen, uavhengig av om området er utbygd på "bymessig vis" eller ikke.

Disse medlemmer mener at det vil være uhen-siktsmessig å gjeninnføre den tidligere gjeldende avgrensningen så kort tid etter at eiendomsskatteloven ble endret, og går derfor mot forslag nr. I i representantforslaget.

Disse medlemmer viser til at det samlede nivået på eiendomsskatt i den enkelte kommune fastlegges av kommunestyret, og er avhengig av både skattesats, takstgrunnlag og eventuelle bunnfradrag. Selve takstgrunnlaget vil ofte være betydelig lavere enn reell markedsverdi på eiendommene. På takseringstidspunktet vil kommunene som regel benytte metoder som resulterer i en forsiktig anslått markedsverdi, og i tillegg ofte innvilge en prosentvis reduksjon i forhold til denne forsiktig anslåtte markedsverdien når takstgrunnlaget fastsettes. Prisutviklingen på fast eiendom de siste år har også bidratt til at markedsverdiene som regel er betydelig høyere enn takstgrunnlaget som benyttes ved fastsettelse av eiendomsskatten.

Disse medlemmer mener at det vil være uhen-siktsmessig å innføre en så spesifikk begrensning på én spesiell faktor som inngår i den samlede fastsettelsen av eiendomsskatt som forslag nr. II i representantforslaget ville medføre. Men disse medlemmer vil samtidig peke på at dagens lite ensartede praksis mellom ulike kommuner for selve takseringen av relativt like eiendomstyper kan føre til at det blir adresse, ikke markedsverdi, som blir avgjørende for taksten. Slike forskjeller oppleves som urimelig i befolkningen.

Disse medlemmer mener at de kommuner som velger å skrive ut eiendomsskatt, samtidig aktivt bør benytte de mulighetene som eiendomsskatteloven gir til å utforme denne slik at sosiale hensyn ivaretas. Disse medlemmer viser i denne sammenheng til at regjeringen Stoltenberg II varslet i Revidert nasjonalbudsjett for 2006 at den ville komme tilbake med en ny vurdering av fritaksreglene, satsstruktur og kommunenes mulighet til å differensiere eiendomsskatten for

ulike skatteobjekt. Disse medlemmer ser det som rimelig at de forslag om bunnfradrag, sosiale hensyn i eiendomsskatten og differensiering, som Kristelig Folkeparti og Venstre fremmet i Innst. O. nr. 95 (2006-2007) har en naturlig plass i den varslede vurderingen.

Disse medlemmer ber også Regjeringen i samme sak å vurdere om det vil være hensiktsmessig å sette klarere rammer for kommunenes taksering, herunder både en øvre og nedre grense for hvor stort avviket mellom en forsiktig anslått markedsverdi og takseringsgrunnlaget bør være.

Disse medlemmer vil også be om at mulighetene til å forsterke fordelingshensyn i utformingen av eiendomsskatten utredes. Et mulig grep for å styrke disse hensynene kan være at kommunene gis mulighet til å sette en noe høyere skattesats på boligeiendommer eller fritidseiendommer med antatt markedsverdi som ligger vesentlig over det som ellers er normalt i det angjeldende område.

Disse medlemmer fremmer derfor følgende forslag:

"Stortinget ber Regjeringen vurdere mulighetene for å gi kommunene anledning til å sette en høyere sats for kommunal eiendomsskatt på de aller dyreste boligene og fritidseiendommene."

FORSLAG FRA MINDRETALL

Forslag fra Fremskrittspartiet og Høyre:

Forslag 1

Stortinget ber Regjeringen fremme forslag om en endring av § 3 i lov av 6. juni 1975 nr. 29 om eiendomsskatt til kommunane, slik at eiendomsskatt kun kan pålegges bolig som ligger i bymessige strøk, slik det var før skatteåret 2007.

Forslag 2

Stortinget ber Regjeringen om at det innføres et maksimalt "tak" på ligningsverdien ved beregning av eiendomsskatt som innebærer at grunnlaget for eiendomsskatten, som oftest taksten, ikke kan settes høyere enn 30 prosent av markedsverdien.

Forslag fra Kristelig Folkeparti og Venstre:

Forslag 3

Dokument nr. 8:77 (2006-2007) - representantforslag fra stortingsrepresentantene Jan Tore Sanner, Peter Skovholt Gitmark, Gunnar Gundersen, Kari Lise Holmberg, Børge Brende, Trond Helleland og Svein Flåtten om å avvike den såkalte hytteskatten og begrense nivået på eiendomsskatten - vedlegges protokollen.

Forslag 4

Stortinget ber Regjeringen vurdere mulighetene for å gi kommunene anledning til å sette en høyere sats for kommunal eiendomsskatt på de aller dyreste boligene og fritidseiendommene.

KOMITEENS TILRÅDING

Komiteen viser til dokumentet og til det som står foran, og rår Stortinget til å gjøre slikt

v e d t a k :

Dokument nr. 8:77 (2006-2007) - representantforslag fra stortingsrepresentantene Jan Tore Sanner, Peter Skovholt Gitmark, Gunnar Gundersen, Kari Lise Holmberg, Børge Brende, Trond Helleland og Svein Flåtten om å avvikle den såkalte hytteskatten og begrense nivået på eiendomsskatten - bifalles ikke.

Oslo, i finanskomiteen, den 4. desember 2007

Reidar Sandal
leder

Hans Olav Syversen
ordfører

Vedlegg

Brev fra Finansdepartementet v/statsråden til finanskomiteen, datert 8. juni 2007

Dokument nr. 8:77 (2006-2007) om eiendomsskatt

Jeg viser til brev av 29. mai 2007 hvor det bes om en uttalelse til Dok. nr. 8:77 (2006-2007).

Eiendomsskatten er en frivillig kommunal skatt.

Lov om eidegdomsskatt til kommunane 6. juni 1975 nr. 29 (eidegdomsskattelova) ble endret ved lov 26. juni 2006 nr. 25, jf. Ot.prp. nr. 77 (2005-2006) og Innst. O. nr. 65 (2005-2006). Med virkning fra skatteåret 2007 er kommunene nå gitt anledning til å skrive ut eiendomsskatt i hele kommunen. Samtidig videreføres reglene om at utskrivningen kan avgrensnes til "områder som heilt eller delvis er utbygd på byvis eller der slik utbygging er i gang" og/eller til "verk og bruk", jf. eidegdomsskattelova § 3.

Avgrensningen av eiendomsskatten til "bymessige" områder kan til dels være uklar og vanskelig å praktisere. Videre kan den gi opphav til skjevheter i beskatningen ved at like eiendommer innenfor samme kommune enten skattlegges eller ikke avhengig av beliggenhet. Dette har vært oppfattet som både uheldig og urimelig. Lovendringen i 2006 har til formål å gi grunnlag for færre avgrensingsproblemer ved utskrivning av eiendomsskatt og mulighet for større likhet i beskatningen innenfor den enkelte kommune. Velges alternativet om utskrivning i hele kommunen vil det ikke lenger være nødvendig å trekke noen grense innenfor kommunen mellom områder som enten er "bymessige" eller ikke. Dermed kan kommunene unngå de tvister og den misnøye som har vært knyttet til utskrivning av eiendomsskatt i enkelte kommuner.

Ved utskrivning i hele kommunen vil også hytter eller fritidseiendom bli pålagt eiendomsskatt uavhengig av om disse ligger innenfor eller utenfor "bymessig område". Loven åpner ikke for at det kun kan skrives ut eiendomsskatt på fritidseiendom. Det blir derfor helt feilslått å omtale lovendringen eller eiendomsskatten som "hytteskatt". Fritidseiendom vil ofte ligge utenfor "bymessige områder". Slik sett er eiendomsskatt på fritidseiendom en konsekvens av utvidelsen til virkeområdet for eidegdomsskattelova.

Dersom lovendringen fra 2006 reverseres vil de gamle avgrensingsproblemene oppstå på nytt, eller skape nye slike problemer dersom en skulle unnta fritidseiendom fra eiendomsskatt. Ut fra formålet med lovendringen om økt likhet i utskrivningen av eiendomsskatt innenfor kommunen virker det rimelig at også fritidseiendom kan pålegges slik skatt. For kommunene er oppføring og bruk av fritidseiendom i likhet med annen eiendom forbundet med kostnader. Til dette kommer også at fritidseiendom som annen eiendom innebærer skatteevne. Det er da ikke urimelig at eiere av fritidseiendom må svare eiendomsskatt til kommunen på lik linje med andre eiere av fast eiendom i kommunen.

Med lovendringen har kommunene fått en valgdrag som ikke eksisterte tidligere. På denne måten er det gitt ytterligere mulighet for kommunene til å

utforme en løsning med hensyn til eiendomsskatt som passer den enkelte kommune.

Det er den enkelte kommune som har ansvaret for takseringen. Takstnivået varierer fra kommune til kommune. Enkelte legger takstnivå lavt og andre høyt, men gjennomgående er inntrykket at de fleste kommuner er langt fra en taksering opp mot markedsverdi. Det lave takstnivået kan ha sammenheng med at mange kommuner bevisst takserer eiendommene lavt. En rekke kommuner gjør også bruk av såkalt reduksjonsfaktor. Dette innebærer typisk at eiendommene takseres til full omsetningsverdi, men at kommunen beslutter at skattegrunnlaget skal utgjøre for eksempel 40, 50 eller 60 prosent av denne. Eidegdomsskattelova gir også kommunestyret mulighet til å fastsette bruk av bunnfradrag i takstene for bolig- og fritidseiendom. Videre gir loven mulighet til å fastsette skattesatsen innenfor et intervall på minimum 2 promille og maksimum 7 promille av skattegrunnlaget. Endelig åpner loven også for at kommunene kan differensiere skattesatsen mellom bolig-/fritidseiendom og annen eiendom. Ved bruk av disse mulighetene vil kommunene kunne utforme eiendomsskatten på en slik måte at en bør kunne unngå urimelige utslag, også uten et lovregulert tak på skattegrunnlaget.

Jeg viser også til at det ved lovendringen ble vedtatt et obligatorisk fritak for landbrukseiendom. Dette fritaket, og presisering av hvordan våningshus skal behandles, fremgår blant annet av Innst. O. nr. 65 (2005-2006):

"Høvet for kommunestyret til å gjere fritak for driftsdelen av jord- og skogbrukseiendom vert foreslått gjort om til eit obligatorisk fritak. (...)"

Våningshus er ikkje omfatta av fritaket og må difor takserast både når det vert skrive ut eidegdomsskatt i heile kommunen, og etter alternativet med utbygd på byvis når dei ligg innanfor slikt område. Finansdepartementet har i brev 10. mars 2006 til Norges Bondelag mellom anna uttalt:

"Departementet antar at det ved fastsettelse av eiendomsskattegrunnlaget for våningshus med en naturlig arrondert tomt på gårdsbruk skal tas hensyn til delingsforbud og konsesjonsplikt. Delingsforbud og konsesjonsplikt utgjør tyngende offentligrettslige plikter som markert påvirker markedsverdien i forhold til alminnelige boligeiendommer. Ved eiendomsskatttakseringen vil en tenkt pris for omsetning av våningshuset måtte ta hensyn til de restriksjoner som gjelder ved omsetning av denne typen eiendom. (...)"

Jeg viser også til at avviklingen av begrensningen om å bare kunne skrive ut eiendomsskatt i byvise strøk, ble vurdert i skattemeldingen framlagt av Bondevik II-regjeringen, St. meld. nr. 29 (2003-2004):

"Departementet er enig med Eiendomsskatteutvalget og Skaugutvalget i at eiendomsskattelovens avgrensning er svakt begrunnet. Avgrensningen av eiendomsskatten bør i utgangspunktet ikke skje etter et skjønnsmessig beliggenhetskriterium, slik dagens regelverk

delvis legger opp til. Verdi knyttet til beliggenhet reflekteres normalt i verdien til eiendommen og vil kunne avspeiles i nivået på eiendomsskattetaksten. Den skjønnsmessige avgrensningen av eiendommer som ligger innenfor et "klårt avgrensa område som heilt eller delvis er utbygde på byvis" og eiendommer definert som «verk og bruk» gjør det vanskelig for mange kommuner å praktisere regelverket for eiendomsskatt. Det vises også til at en rekke saker er ført inn for domstolene. Departementet ser derfor at det kan være behov for å vurdere endringer av eiendomsskattelovens virkeområde med sikte på klare og forutsigelige vilkår for utskriving av eiendomsskatt.[...]"

Finanskomiteens medlemmer fra Høyre; Svein Flåtten, Torbjørn Hansen, Heidi Larssen og Jan Tore Sanner, uttalte følgende om disse forslagene i Innst. S. nr. 232 (2003-2004) om St. meld. 29 (2003-2004):

"Disse medlemmer støtter også Regjeringens hensikt om å vurdere en fjerning av gjeldende avgrensning av eiendomsskatten til bymessige strøk og til verk og bruk, da dagens skjønnsmessige avgrensning gjør regelverket vanskelig praktikabelt for mange kommuner og det føres mange avgrensningssaker for domstolene."

Jeg slutter meg til disse vurderingene, og på bakgrunn av det ovenstående finner jeg ikke å ville anbefale forslaget i Dok. nr. 8:77 (2006-2007).

