

Salgssummens betydning ved eiendomsskattetakst

29.6.2020 (2019/4420)

Saken gjelder eiendomsskattetakst på en eiendom med flere boenheter i Lillehammer kommune. Eiendomsskattetaksten var fastsatt ved sjablong. Skattyter mente den var for høy sett hen til den summen eiendommen var blitt kjøpt for kun kort tid før den alminnelige takseringen.

Sivilombudsmannen har etter en konkret vurdering kommet til at fastsatt takst for eiendommen er satt for høyt og ikke i tråd med eieendomsskattelova § 8 A-2. Det er grunn til å mene at salgssummen gir uttrykk for eiendommens objektive omsetningsverdi. Videre mangler klagenemndas vedtak en «stutt grunngjeving» slik § 29 femte ledd oppstiller krav om. Klagenemnda for eiendomsskatt bes behandle saken på nytt i tråd med ombudsmannens påpekninger. Ombudsmannen ber om å bli orientert om utfallet av den nye vurderingen.

Sakens bakgrunn

Aksjeselskapet A (heretter skattyter) ble i 2017 ilagt eiendomsskatt for eiendommen gnr xxx bnr xxx, i Lillehammer kommune. Eiendommen har flere boenheter. Eiendomsskattetaksten ble påklaget, og i brev 27. februar 2018 fra kommunen ble det opplyst at eiendommen ved en feil var blitt taksert som næringsbygg og skulle ha stått oppført med en takst for boligbygg. Det ble utformet ny skatteseddel 26. februar 2018 der taksten var satt til xx xxx xxx kroner.

Skattyter opprettholdt klagen i brev 2. mars 2018 og mente at taksten fortsatt var satt for høyt. Det ble vist til kjøpekontrakten fra 2016 der det fremgikk at eiendommen var kjøpt for x xxx xxx kroner. Det ble opplyst at eiendommen hadde ligget ute for salg i ca. ett år før skattyter kjøpte den.

Klagenemnda for eiendomsskattesaker vedtok 27. juni 2018 at klagen ikke skulle tas til følge uten noen nærmere begrunnelse. Skattyter ble først orientert om dette i brev 7. november 2018.

Administrasjonens saksfremlegg var vedlagt orienteringen om klagenemndas vedtak og der fremgikk det følgende:

«Faktiske forhold gjennomgått, eiendommen er taksert etter sjablong og skjønn og den anses som riktig i forhold til vedtatte retningslinjer.

Eiendommen er gjennomgått og det er satt opp takstmatrise over alle bygninger. Eiendommen er taksert som bolig og det er gitt bunnfradrag etter antall boenheter registrert i matrikkelen.»

Skattyter klaget på nytt 16. november 2018. Det ble anført saksbehandlingsfeil da det ikke fremgikk av vedtaket fra klagenemnda om anførselen om for høy takst sett hen til dokumentert omsetningsverdi var vurdert. Klagenemnda behandlet saken i møte 13. mai 2019, men avviste klagen. Nemnda mente det ikke var fremkommet nye momenter i saken, og at det derfor ikke var grunnlag for å ta saken opp til en ny vurdering.

Saken ble brakt inn for ombudsmannen ved skattyters klage 6. november 2019. I hovedsak ble det anført det samme for ombudsmannen som tidligere var tatt opp i klagen til klagenemnda.

Våre undersøkelser

Vi fant grunn til å undersøke saken og stilte spørsmål til Lillehammer kommune i brev 25. februar 2020 om takstfastsettelsen og klagenemndas (manglende) begrunnelse. Til takstfastsettelsen ba vi opplyst om klagenemnda var kjent med salgssummen fra 2016, at eiendommen da hadde ligget ute for salg i lengre tid og hva den utarbeidede takstmatrisen for eiendommen innebar. Vi ba også kommunen vurdere og begrunne sitt svar på om taksten var i tråd med eignedomsskattelova § 8 A-2.

Lillehammer kommune svarte på spørsmålene i brev 25. mars 2020, antatt feilskrift for 25. april 2020. Kommunen erkjente at begrunnelsen i saken var kort og mangelfull, særlig da skattyters anførsler om takst i forhold til omsetningsverdi ikke uttrykkelig var kommentert verken i saksfremlegget eller i protokollen fra møtet. Klagenemnda hadde vært kjent med eiendommens salgspris og skattyters øvrige anførsler. Takstmatrise var et regneark for å beregne sjablongtakst for bygninger på en eiendom i henhold til kommunens takseringsretningslinjer «der retningslinjene ikke ivaretas gjennom automatisk innhenting av beregningsgrunnlag for taksten fra matrikkelen». Det ble forklart at bygningene på eiendommen ville ha fått en høyere sjablongtakst dersom kommunen ikke hadde benyttet matrisen. Tallgrunnlaget fra matrisen fremgikk av skatteseddelen i feltet «opplysninger – korreksjoner».

Til spørsmålet om taksten var i samsvar med eignedomsskattelova § 8 A-2 svarte kommunen at administrasjonen hadde foretatt en ny gjennomgang av saken etter at skattyter hadde tatt kontakt november 2018. Det ble avholdt et møte mellom administrasjonen og skattyter og konklusjonen til administrasjonen var at begrunnelsens omfang og takst i forhold til omsetningsverdi talte for å ta saken opp med nemndene på nytt. Kommunen viste til at eignedomsskattelova § 8 A-2 første ledd

«legger begrensninger på kommunens utøvelse av skjønn og bruk av sjabloner i forbindelse med taksering av eiendommer for eiendomsskatt.» Videre skrev kommunen:

«Det følger av bestemmelsen at taksten ikke skal overstige omsetningsverdien av skatteobjektet, altså eiendommen. Eiendommen i denne saken ble solgt etter å ha vært annonsert for fritt salg av Innlandet Næringsmegling AS i om lag ett år. Eiendommen er avhendet som del av et aksjeselskap (B AS) og er i kjøpekontrakten verdsatt til kr. x xxx xxx,-. Avviket mellom verdsettelsen av eiendommen i kjøpekontrakten og fastsatt eiendomsskattetakst (kr. xx xxx xxx,-) er vesentlig, kr. x xxx xxx,- eller ca. 38 %.

Kommunen ved eiendomsskattekontoret vurderte derfor at avviket mellom omsetningsverdi og eiendomsskattetakst vanskelig kunne sies å være i tråd med bestemmelsen i eiendomsskattelova § 8 A-2 første ledd første setning.

Saken ble derfor tatt opp med klagenemnda i møte 13.05.2019, hvorpå administrasjonen anbefalte å ta saken opp på nytt i et senere møte. Det siteres følgende fra møteprotokollen:

«Sak 17/2787 – Gnr/Bnr xxx/xxx – B AS – orienteringssak:

Det ble fra administrasjonen gitt orientering for skattetakstnemnda om ny innkommet klage, administrasjonens håndtering og status i saken pr. dags dato. Nemnda drøftet videre saksgang. Nemnda konkluderte med at ettersom denne klagen tidligere er sluttbehandlet i klagenemnda for eiendomsskattesaker, må saken tas opp med klagenemnda.

I klagenemnda ble det orientert om saken på tilsvarende måte som i skattetakstnemnda. Nemnda ble orientert om at det etter vedtak i klagenemnda har vært kontakt mellom eiere og eiendomsskattekontoret. Eiere har sendt inn ny klage, som ble forelagt nemnda, og det ble orientert om at det har vært et møte mellom eiere og administrasjonen etter at ny klage ble fremsatt. Eierne mente det ikke fremgikk av vedtaket at anførselene om dokumentert omsetningsverdi var vurdert av nemnda og at det derfor måtte foreligge en saksbehandlingsfeil. Administrasjonen anbefalte klagenemnda å vurdere om saken skulle tas opp på nytt i et senere møte, for en ny vurdering av saken, alternativt gi en mer inngående begrunnelse.

Nemnda mener at saken har vært oppe og behandlet i sin helhet tidligere. Da nemnda ikke kan se at klagen inneholder nye momenter/momentene som ikke er behandlet tidligere, er det etter deres syn ikke grunnlag for å legge saken i sin helhet frem til en ny vurdering i et senere møte.»

Nemnda fastholdt imidlertid sitt vedtak i saken, slik det fremgår av ovenstående og mente det ikke var grunnlag for å legge frem saken på nytt.

Administrasjonen ved eiendomsskattekontoret har ikke instruksjonsmyndighet ovenfor nemnda som overordnet klageorgan og administrasjonen eller øvrige kommunale organer kan

heller ikke etter vårt skjønn overprøve vedtak fattet av eiendomsskattenemndene. Derfor ble saken tatt opp med nemnda som etter vårt skjønn selv må omgjøre sitt vedtak.»

Kommunens svar ble oversendt skattyter for eventuelle merknader.

Ombudsmannens syn på saken

1. Rettslige utgangspunkter

I Lillehammer kommune regnes eiendomsskatten ut etter verdien som settes ved taksering av eiendommen, se eiedomsskattelova § 8 A-1 første ledd, jf. § 8 A-3 første ledd. Det følger av eiedomsskattelova § 8 A-2 første ledd at:

«Verdet av eiedomen skal setjast til det beløp ein må gå ut frå at eiedomen etter si innretning, brukseigenskap og lokalisering kan bli avhenda for under vanlege salstilhøve ved fritt sal.»

Etter ordlyden skal eiendomsskattetaksten settes til eiendommens faktiske markedsverdi, eller den salgssummen man mener eieren vil kunne oppnå på det frie markedet på takseringstidspunktet. Det er gjennom praksis presisert at det er eiendommens objektive salgsverdi som kommunene skal komme frem til. Det vil si at det ses bort fra særlige omstendigheter som har betydning for den verdien som eiendommen har for den aktuelle eieren, se også Norsk lovkommentar note 49 til eiedomsskattelova § 8 A-2.

Lovens utgangspunkt er en individuell og konkret verdsetting. Eiendomsskatteutskrivning er imidlertid en type masseforvaltning der det må godtas at systemet for verdifastsettelse er noe grovmasket. Det vil si at ikke alle forskjeller eller likheter mellom eiendommene vil kunne gjenspeiles i taksten. I praksis er det godtatt at kommunene bruker sjablonger for å fastsette eiendomsskattetaksten. Også ved bruk av sjablong er det elementer av skjønn ved fastsettelse av indre og ytre faktor, i tillegg til de momentene som er innarbeidet i sjablongen ved kvadratmetersats, sonefaktor, tomtepris mv.

I eiendomsskattevedtektene, vedtatt av Lillehammer kommunestyre 22. juni 2016, står det følgende i KAP. III – Gjennomføring av takseringen § 3-2 annet ledd:

«Skattetakstnemnda skal vedta takseringsregler til bruk i takseringen. Reglene skal være et hjelpemiddel for å komme fram til eiendommenes omsetningsverdi, og skal ta høyde for at eiendommenes innretning, bruksegenskap og lokalisering kan virke inn på verdien.»

Rammer og retningslinjer for fastsetting av eiendomsskattetakster er revidert og vedtatt av skattetakstnemnda 13. februar 2017, og beskriver en sjablong for takseringen. Lillehammer kommune har vedtatt bunnfradrag på 500 000 kroner per selvstendige boenhet.

Eiendomsskattevedtak skal i medhold av eignedomsskattelova § 29 femte ledd inneholde en «stutt grunngjeving». Hva som ligger i «stutt grunngjeving» vil variere ut fra hva vedtaket gjelder, jf. forarbeidene til bestemmelsen (Prop. 112L (2011-2012) punkt 3.5.7.2).

2. Ombudsmannens vurderinger

Saken reiser for ombudsmannen spørsmål om kravene til begrunnelse, og om en nylig salgssums betydning ved fastsettelse av eiendomsskattetaksten.

2.1. Begrunnelse

Det må vurderes konkret hva begrunnelsen må inneholde for å oppfylle lovens krav om «stutt grunngjeving». Ombudsmannen har også tidligere uttalt seg om begrunnelseskravet overfor Lillehammer kommune. I uttalelsen 6. februar 2019 (SOM-2018-1845) viste ombudsmannen til at effektivitetshensyn ved masseforvaltning, og det at både skattetakstnemnda og klagenemnda består av flere personer som vil kunne ha ulike oppfatninger om vurderingen som leder frem til en konklusjon, taler for at det ikke kan stilles strenge krav til innholdet i begrunnelsen. Ved bruk av sjablonger, vil eiendomsskattyter ved å sammenholde retningslinjene for taksering med eiendomsskatteseddelen, få veiledning om hvordan kommunen har kommet frem til den aktuelle taksten. I denne saken er det i tillegg brukt en matrise. Tallmaterialet fra matrisen står oppført på skatteseddelen, men det er likevel ikke lett å forstå hvilken betydning denne matrisen har for eiendomsskattetaksten og hvordan den har korrigert sjablongtaksten.

Ombudsmannen har i sin praksis lagt til grunn at dersom klagenemnda fraviker taksten fastsatt av skattetakstnemnda, vil dette være en særlig omstendighet som medfører at det må gis en egen begrunnelse i det endelige vedtaket. Ved uendret eiendomsskattetakst etter klage, er behovet for begrunnelse mindre. Likevel kan klagen inneholde konkrete og relevante anførsler som eiendomsskattyter kan ha en forventning om at skal imøtegås på en individualiserende måte. Det ble i lovforarbeidene sett som unødvendig å uttrykkelig lovfeste at klageorganet må vurdere alle klagepunktene og merknadene fra eiendomsskattyter, men påpekt at dette var gjeldende rett.

Lillehammer kommune har erkjent at begrunnelsen var for kort og mangelfull. Ombudsmannen er enig i dette. Det burde ha fremgått av protokollen fra møtet i klagenemnda at skattyters anførsler var fremlagt for nemnda. I denne saken hadde skattyter en konkret, relevant og dokumentert anførsel, og ombudsmannen mener at det i vedtaket kort burde vært oppsummert hvordan nemnda stilte seg til denne anførselen.

2.2. Eiendomsskattetaksten

Kommunens svar forstås slik at administrasjonen mener at klagenemnda har satt eiendomsskattetaksten for høyt i denne saken.

Eiendomsskattetaksten skal settes til en objektiv verdi slik at den aktuelle eiers konkrete økonomiske interesse ikke uten videre skal legges til grunn. Det er derfor ingen automatikk i at en

privat innhentet takst eller en enkelt omsetning skal legges til grunn som omsetningsverdien ved fritt salg i eiendomsskattelovas forstand.

I den foreliggende saken er det imidlertid enkelte forhold ved salget som gjør at det etter ombudsmannens syn stiller seg annerledes her. Eiendommen hadde ligget ute for salg i omtrent ett år og var omsatt kun kort tid før den alminnelige takseringen fant sted i kommunen. Det foreligger ingen opplysninger som tilsier at dette ikke var et ordinært salg på det frie markedet. Klagenemndas vedtak mangler begrunnelse, og det er derfor ikke kjent hva som er grunnen til at nemnda har fastholdt sjablongtaksten (justert med en matrise) selv om denne ga en vesentlig høyere takst enn det eiendommen nylig var omsatt for.

At overdragelsen skjedde i form av alle aksjer i et aksjeselskap med eiendommen som eneste aktivum, og ikke eiendommen som sådan, har etter ombudsmannens syn ikke betydning i dette tilfelle. Det foreligger ingen opplysninger eller argumenter i saksbehandlingen som tilsier at omsetningsformen her har ført til lavere salgssum.

Ombudsmannen mener at fastsatt eiendomsskattetakst synes satt for høyt i forhold til «det beløp ein må gå ut frå at eiegenomen etter si innretning, brukseigenskap og lokalisering kan bli avhenda for under vanlege salstilhøve ved fritt sal», jf. eiendomsskattelova § 8 A-2 første ledd. Slik saken er opplyst gir salgssummen i denne saken etter ombudsmannens mening uttrykk for hva en kunne forvente at eiendommer av denne typen kunne bli omsatt for på det frie markedet på takseringstidspunktet, altså eiendommens objektive verdi i eiendomsskattelovens forstand. Verdsettelsen nemnda har foretatt synes dermed uriktig. Ombudsmannen ber på den bakgrunn om at klagen blir behandlet på nytt.

Konklusjon

Etter en konkret vurdering har ombudsmannen kommet til at taksten fastsatt ved sjablong synes satt for høyt og ikke i tråd med eiendomsskattelova § 8 A-2. Eiendommen var omsatt til vesentlig lavere beløp kort tid før taksering. Klagenemndas vedtak mangler også en «stutt grunngjeving» slik § 29 femte ledd oppstiller krav om.

På denne bakgrunn bes klagenemnda for eiendomsskatt om å behandle saken på nytt i tråd med ombudsmannens påpekninger. Ombudsmannen ber om å bli orientert om utfallet av den nye vurderingen.

29.6.2020 (2019/4420)