



østfold kommunerevisjon IKS



Innføring av eiendomsskatt **Hvaler kommune**

Forvaltningsrevisjonsrapport

Rolvøy
22. november 2017

INNHALDSFORTEGNELSE

1	SAMMENDRAG	3
2	INNLEDNING	5
2.1	Bakgrunn	5
2.2	Problemstilling og avgrensing	5
2.3	Metode og gjennomføring	6
2.4	Revisjonskriterier	7
2.5	Litteratur- og dokumentliste	7
3	TAKSTFASTSETTELSE OG BEREGNING AV EIENDOMSSKATT	8
3.1	Revisjonskriterier	8
3.2	Fakta	8
3.3	Vurderinger	13
4	KLAGEBEHANDLING	15
4.1	Revisjonskriterier	15
4.2	Fakta	15
4.3	Vurderinger	18
5	BRUK AV INNTEKTER FRA EIENDOMSSKATT	20
5.1	Revisjonskriterier	20
5.2	Fakta	20
5.3	Vurderinger	21
6	KONKLUSJONER/ANBEFALINGER	22
7	RÅDMANNENS UTTALELSE	24
8	VEDLEGG	25

1 SAMMENDRAG

innføring av eiendomsskatt er et stort og komplekst område som krever presisjon, hurtighet og en stor grad av skjønnsutøvelse. Eventuelle svakheter ved saksbehandlingen vil kunne få konsekvenser for innbyggerne ved at de kan få en ukorrekt utregning av eiendomsskatten. Slike svakheter vil også kunne få innvirkning på kommunens økonomi og omdømme.

Østfold kommunerevisjon IKS har i dette prosjektet undersøkt i hvilken grad saksbehandlingen i kommunen knyttet til takstfastsettelse og beregning av eiendomsskatt har vært tilfredsstillende, om klagebehandlingen er blitt ivaretatt på en tilfredsstillende måte og om inntektene fra eiendomsskatt er benyttet som forutsatt i henhold til kommunestyrets vedtak. Når det gjelder siste problemstilling ble undersøkelsene etter avklaring med kontrollutvalgssekretariatet avgrenset til om innføring av eiendomsskatt har medført en økning i kommunens frie inntekter i samsvar med det som fremgikk av kommunestyrets vedtak av 06.09.2012.

Revisjonens gjennomføring

Forvaltningsrevisjonen er gjennomført i perioden mai til september 2017. Kriteriene er utarbeidet med utgangspunkt i forvaltningsloven, kommuneloven og eiendomsskatteoven. Vi har også sett hen til kommunestyrets vedtak om innføring av eiendomsskatt og KS eiendomsskatteforum sin sjekklister for utskrivning av eiendomsskatt. Kriteriene fremkommer oppsummert i kapittel 2.4 og i sin helhet i vedlegg, kapittel 8. Fakta er innhentet ved bruk av intervjuer og dokumentanalyse. Kapittel 2.3 gir en nærmere redegjørelse for anvendt metodikk og gjennomføring.

Revisjonens funn og konklusjon

Dagens eiendomsskattevedtekter i Hvaler kommune ble vedtatt av kommunestyret 20. juni 2013. Etter revisjonens vurdering er dagens vedtekter i tråd med gjeldende regelverk.

Revisjonen har ikke fått dokumentert at det er foretatt noen prøvetaksering på Hvaler. En prøvetaksering vil kunne bidra med å rette opp eventuelle feil i retningslinjene, klargjøre hvorvidt det er områder hvor det foreligger ulike oppfatninger av retningslinjene og bidra til generelt å fremme likebehandling. Revisjonen har imidlertid fått opplyst at kommunen gjennomførte kalibreringsmøter i oppstart av hovedtakseringen, noe vi mener er positivt.

I henhold til det revisjonen har fått opplyst har det ikke vært praktisert innhenting av opplysninger om eiendommen fra eiendomseier i Hvaler. For å sikre at kommunen har den nødvendige informasjonen før vedtak fattes er revisjonen av den oppfatning at det er et forbedringspotensial i dagens praksis knyttet til innhenting av opplysninger fra skattyter. Revisjonen mener en praksis med innhenting av opplysning av betydning for taksten fra eiendommens eier kunne vært en effektiv måte å kvalitetssikre eksisterende fakta om eiendommene.

Revisjonen har merket seg at sjablongene som benyttes for å fastsette verdien av eiendommene i kommunen ikke har vært revidert siden eiendomsskatten ble innført i 2013. Leder for skattetakstnemnda har opplyst at sjablongene oppleves som riktige og tydelige.

Revisjonen har fått tilbakemelding på at det er noe uklarhet knyttet til enkelte føringer vedrørende kommunens faktorbruk. Revisjonen vurderer det slik at en gjennomgang av faktorbruk og føringer kunne vært nyttig, både med tanke på å rette opp eventuelle svakheter, men også for å sikre god forankring og forståelse blant de som benytter føringene. Dette vil etter revisjonens vurdering være en naturlig del av arbeidet med nye retningslinjer fra 2022.

Revisjonens gjennomgang viser at eiendomseiere har blitt informert om klageadgang og klagefrist både i den offentlige kunngjøringen og i vedtaksbrev. I vedtaksbrev opplyses det dessuten om at

klagen skal inneholde en nærmere begrunnelse for hvorfor klager mener at den fastsatte taksten er feil. Selv om det ikke er åpning for å klage på samme grunnlag flere ganger, har kommunen tatt alle klager til behandling, selv om det skulle være klaget flere ganger på samme grunnlag.

Overskattetakstnemnda har foretatt befarings av alle eiendommer tilknyttet klagesak, og hver eiendom har blitt fotografert og diskutert av nemnda før vedtak er fattet. I vedtaket som sendes klager opplyses det om nemndas beslutning, om at vedtaket er endelig og ikke kan påklages, hjemmelsgrunnlag, nemndas vurderinger av klagers anførsler og konklusjoner, rådmannens forslag til vedtak, opplysninger om nemndas befarings av eiendommen og til slutt votering i nemnda. I tillegg til at klager får tilsendt vedtaket, protokollføres alle vedtak i nemndas møteprotokoller på kommunens nettsider.

Til tross for enkelte områder hvor revisjonen har påpekt mulig forbedringspotensiale, oppfyller kommunen de kriteriene som er satt for en tilfredsstillende klagesaksbehandling, og det er revisjonens oppfattelse at klagesakene med tiden har fått en god flyt i saksbehandlingen.

Revisjonen anbefaler kommunen å vurdere å tydeliggjøre informasjonen til eiendomseiere om at klage må begrunnes, og at man ikke kan klage på bakgrunn av samme grunnlag flere ganger.

Revisjonens undersøkelser viser at kommunestyrets mål om økning av de netto frie inntektene på 20 millioner i 2013 ble nådd med god margin da resultatet viste en økning i netto frie inntektene på 29 millioner dette året. Undersøkelsene viste også at målet om en økning i netto frie inntekter på 35 millioner ble nådd i 2016.

Revisjonen takker kommunen for godt samarbeid i forbindelse med gjennomføringen av revisjonen.

2 INNLEDNING

2.1 Bakgrunn

Temaet som denne rapporten omhandler bygger på «Plan for forvaltningsrevisjon 2016-2017»¹. I planen fremkommer det:

«Hvaler kommune innførte i 2013 eiendomsskatt, dette er noe som vil gjøre det lettere for kommunen å unngå regnskapsmessige underskudd i de nærmeste år.

Faktaboks 1: Bakgrunn

Revisjonen har som en av sine oppgaver å utføre forvaltningsrevisjon, jfr. kommunelovens § 78 og forskrift om revisjon kapittel 3. Forvaltningsrevisjon innebærer blant annet å kontrollere at forvaltningens aktiviteter foregår i samsvar med gjeldende bestemmelser og kommunestyrets vedtak.

Fra rådmannsnivå fremheves det, i arbeidet med overordnet analyse 2013, at innføringen av eiendomsskatt er et stort og komplekst område som krever presisjon, hurtighet og en stor grad av skjønnsutøvelse. Vedtaksbehandlingen er både regulert av forvaltningsloven og særlovgivning på området. Det vil blant annet være risiko i forhold til om takstvedtakene er basert på et «tilstrekkelig opplyst grunnlag» som forvaltningsloven krever. I henhold til revisjonens vurderinger vil det være en viss sannsynlighet for at saksbehandlingen kan inneholde visse svakheter.

I kommunens årsmelding 2014 fremkommer det at: «Året 2014 har vært det første normalåret etter innføringen av eiendomsskatt. Klagebehandlingen har satt sitt preg på 2014 og det har vært et høyt aktivitetsnivå i de to nemdene for å få unna mest mulig i løpet av året. Omfanget av klagebehandlingen vil dessverre kreve en stor arbeidsinnsats fra både politisk og administrativ side et godt stykke ut i 2015».

Eventuelle svakheter ved saksbehandlingen vil kunne få konsekvenser i et brukerperspektiv ved at innbyggere vil få en ukorrekt utregning av eiendomsskatten. I et organisasjonsperspektiv vil det både kunne få innvirkning på kommunens økonomi og omdømme. I et samfunnsperspektiv vil mangler ved saksbehandlingen på området kunne gå utover likhetsprinsippet.

Temaet samsvarer også med innspill fra kontrollutvalget i møte 17. september 2015.»

Plan for gjennomføring av forvaltningsrevisjonen ble vedtatt av kontrollutvalget 2.3.2017 (sak 17/3) med en ytterligere problemstilling knyttet til inntekter fra eiendomsskatt. Se neste avsnitt.

2.2 Problemstilling og avgrensing

Utover de problemstillinger som revisjonen foreslo (problemstilling 1 og 2 nedenfor), vedtok kontrollutvalget følgende:

¹ Vedtatt av kommunestyret 11. februar 2016, sak 14/16.

«Fremlagt prosjektplan «Innføring av eiendomsskatt» vedtas med tillegg om følgende ekstra problemstilling:

- Er inntektene fra eiendomsskatt er benyttet som forutsatt i henhold til kommunestyret vedtak.»

Rapporten vil dermed ta for seg følgende tre problemstillinger:

1. I hvilken grad har saksbehandlingen knyttet til takstfastsettelse og beregning av eiendomsskatt vært tilfredsstillende?
2. Har klagebehandlingen blitt ivaretatt på en tilfredsstillende måte?
3. Er inntektene fra eiendomsskatt benyttet som forutsatt i henhold til kommunestyrets vedtak?

Når det gjelder **problemstilling 1**, vil revisjonen se på kommunens arbeid med takstfastsettelse og beregning av eiendomsskatt. Det presiseres at revisjonen ikke vil undersøke om de enkelte vedtakene om eiendomsskatt (enkeltvedtak) er truffet på korrekt grunnlag, men om kommunen har hatt et tilfredsstillende system for å sikre at vedtak fattes i tråd med krav i gjeldende regelverk. Her vil det dessuten bli aktuelt å se på hvorvidt kommunen har gitt tilstrekkelig informasjon til eiendomsierne vedrørende grunnlag for beregnet eiendomsskatt, klagerett og klagefrist. Dette er også direkte relevant for **problemstilling 2**. Revisjonen vil videre, under problemstilling 2, undersøke om klager er behandlet i tråd med bestemmelser for dette.

Revisjonen avgrensar problemstilling 1 og 2 til å gjelde fritidsboliger og helårsboliger.

Når det gjelder **problemstilling 3** er det avklart med kontrollutvalgssekretariatet at revisjonen skal avgrense undersøkelsen knyttet til problemstillingen til å vurdere om innføring av eiendomsskatt har medført en økning i kommunens frie inntekter, jf. kommunestyrets vedtak av 06.09.2012.

2.3 Metode og gjennomføring

Revisjonen har gjennomført dokumentanalyse av relevante vedtak, retningslinjer og rutiner. Videre er det gjennomført intervju av leder for skattetakstnemnda, leder for overskattetakstnemnda samt tre representanter fra eiendomsskattekontoret.

Undersøkelsen er gjennomført av forvaltningsrevisor Constance Hauser i perioden mai-september 2017, med bistand fra kommuneansvarlig regnskapsrevisor Olga Bronzova og seksjonsleder for regnskapsrevisjon Jolanta Betker.

Faktaboks 2: Metode og gjennomføring

Østfold kommunerevisjon IKS gjennomfører all forvaltningsrevisjon i tråd med «Standard for forvaltningsrevisjon» (RSK 001). Dette innebærer blant annet at rapporten skal skille klart mellom fakta, og revisjonens vurderinger og konklusjoner.

Fakta plasseres under egen overskrift, og er en gjengivelse av informasjon som revisjonen har fått tilgang til gjennom datainnsamlingen. Informasjonen bygger på beskrivelser hentet fra skriftlige dokumenter, mappegjennomgang, spørreundersøkelse og/eller verifiserte intervjuer. Det gjøres oppmerksom på at fakta i noen tilfeller kan gjengi kommunens egen vurdering eller opplevelse av en gitt tilstand. Fakta kan også være enkeltpersoners meninger, erfaringer eller holdninger.

2.4 Revisjonskriterier

I dette prosjektet er følgende kilder benyttet for å utlede revisjonskriteriene:

- Kommuneloven (25.09.1992 nr. 107)
- Forvaltningsloven (10.02.1967 nr. 23)
- Lov om eieendomsskatt til kommunane (eieendomsskattelova) (06.06.1975 nr. 29)
- Kommunestyrets vedtak om innføring av eieendomsskatt
- Sjekkliste for utskrivning av eieendomsskatt - KS Eiendomsskatteforum

Faktaboks 3: Revisjonskriterier

Revisjonskriterier fastsettes normalt med basis i en eller flere autoritative kilder og ut fra trinnhøydeprinsippet². Med autoritative kilder menes normalt lovverk, politiske vedtak og føringer, men også kommunens egne retningslinjer, anerkjent teori på området og/eller andre sammenlignbare virksomheters løsninger og resultater kan danne basis for revisjonskriterier.

Utleddning av revisjonskriteriene fremgår i eget vedlegg. Samtidig er utledningen oppsummert i kulepunkter under hver enkelt problemstilling. Kommunen har hatt revisjonskriteriene til gjennomlesing, uten at revisjonen mottok noen innspill til endringer.

2.5 Litteratur- og dokumentliste

Følgende dokumenter ligger til grunn for faktafremstillingen:

- Hvaler kommunes eieendomsskattevedtekter vedtatt 13.12.2012.
- Protokoller fra nemndsmøter.
- Eksempler på utregning av takst.
- Eksempler på varsel og vedtak om eieendomsskatt.
- Eksempler på vedtak i klagesaker.
- Regnskapsrapporter fra Visma.
- Statistikk fra KOSTRA.

² Trinnhøydeprinsippet, også kalt lex superior-prinsippet, er et rettslig prinsipp som innebærer at rettsregler av høyere rang går foran regler av lavere rang dersom det er motstrid mellom reglene.

3 TAKSTFASTSETTELSE OG BEREKNING AV EIENDOMSSKATT

I hvilken grad har saksbehandlingen knyttet til takstfastsettelse og beregning av eiendomsskatt vært tilfredsstillende?

3.1 Revisjonskriterier

Som utledning av revisjonskriteriene viser³, kan følgende kriterier benyttes for tilfredsstillende saksbehandling knyttet til takstfastsettelse og beregning av eiendomsskatt:

- Kommunens eiendomsskattevedtekter er i tråd med gjeldende regelverk og føringer.
- Kommunens eiendomsskattevedtekter er kjent, og kommunen har tiltak som sikrer at vedtektene blir fulgt.
- Når eiendommer takseres varsles eiere på forhånd, og gis mulighet til å uttale seg før vedtak fattes.
- Saker knyttet til eiendomsskatt er så godt opplyst som mulig før vedtak fattes.
- Kommunen opplyser om muligheten til å klage på vedtak, samt klagefrist.

3.2 Fakta

I følge tall fra KOSTRA skrev 365 kommuner ut eiendomsskatt i 2016, hvorav 239 av disse skrev ut skatt på faste eiendommer i hele kommunen. En av disse var Hvaler kommune, som innførte eiendomsskatt i 2013.

Bakgrunn

Innføring av eiendomsskatt på Hvaler ble vedtatt av kommunestyret 06.09.2012. Her ble rådmannen bedt om å gjøre nødvendig forarbeid, slik at eiendomsskatt kunne skrives ut for budsjettåret 2013. Videre ble det vedtatt at skatten skulle skrives ut i henhold til Lov om eiedomsskatt til kommunane (eskl.) § 3, bokstav g, som vil si faste eiendommer i hele kommunen, unntatt verk, bruk og annen næringseiendom.

Rådmannen ble i samme vedtak bedt om å opprette en funksjon i sentraladministrasjonen som skulle fungere som eiendomsskattekontor. Denne funksjonen skulle også være sekretariat for skattetakstnemnda og overskattetakstnemnda.

Medlemmer og varamedlemmer⁴ til skattetakstnemnd for gjenstående del av valgperioden, ble valgt av kommunestyret 06.09.2012. Skattetakstnemnda ble delegert myndighet til å vedta retningslinjer for takseringsarbeidet, samt fastsette eiendomsskattetakst for hvert enkelt skatteobjekt. Det ble også valgt medlemmer og varamedlemmer⁵ til overskattetakstnemnd for gjenstående del av valgperioden. Overskattetakstnemnd ble delegert myndighet til å være klagenemnd i henhold til eskl. § 20⁶, for avgjørelse av klager etter § 19 over utskrevet eiendomsskatt.

³ Se vedlegg.

⁴ Tre medlemmer og personlige varamedlemmer.

⁵ Tre medlemmer og personlige varamedlemmer.

⁶ § 20 lyder: «Klage vert avgjort av ei nemnd som kommunestyret vel, dersom ikkje kommunen tar klagen til følge. Kommunestyret kan anten opprette ei eiga nemnd til å ta seg av oppgåvene eller leggje oppgåvene til ei anna kommunal nemnd.»

Forarbeid ved innføring av eiendomsskatt

Daværende rådmann opprettet en funksjon i sentraladministrasjonen med seg selv og en rådgiver, som samarbeidet med Fredrikstad kommune om gjennomføringen av taksering og opp mot Skattetakstnemnda innen tidsfristen 30.06.2013. Kommunejurist forteller at han har jobbet i eiendomsskattekontoret siden høsten 2013. Den gang var kontoret oppbemannet med bistand fra Fredrikstad kommune. Bistanden besto først og fremst av å legge inn data fra takstmenn i KOMTEK⁷ («punching»). Kommunejurist opplyser at han opplever at kontoret har vært tilstrekkelig bemannet siden han startet. Likevel var det mye å gjøre høsten 2013. Konsulent fra Kommunal teknikk og eiendom forteller at hun jobbet en del overtid sammen med to andre. Det var av effektivitetshensyn ikke plass til flere i dette arbeidet, og de tre leverte de 6300 takstene som var målsetningen.

I kommunestyremøte 13.12.2012 ble det vedtatt eiendomsskattevedtekter for Hvaler kommune. Her gis en rekke føringer både for skattetakstnemnda og overskattetakstnemnda, samt eiendomsskattekontoret. I følge vedtektene skal eiendomsskattekontoret forberede takseringen på følgende måte:

«§ 2-2 Eiendomsskattekontoret utarbeider en liste over eiendommer som den sakkyndige nemnd inviteres til å vurdere. Listen skal også inneholde eiendommer som skal unntas eller kan fritas for eiendomsskatt, jf. eskl. §§ 5 og 7.

§ 2-3 Eiendomsskattekontoret forbereder takseringen ved å innhente tilgjengelig informasjon om den enkelte eiendom. Eiendomsskattekontoret kan be eieren utlevere opplysninger av betydning for taksten.

§ 2-4 Eiendomsskattekontoret engasjerer besiktigelsesmenn i samråd med den sakkyndige takstnemnd.»

I følge kommunens vedtekter er det skattetakstnemnda som skal planlegge og lede arbeidet med takseringen, i samarbeid med eiendomsskattekontoret. Dette samarbeidet innebærer blant annet at eiendomsskattekontorets leder blir innkalt til samtlige møter i takstnemndene. Både leder for skattetakstnemnda og leder for overskattetakstnemnda opplyser til revisjonen at de er godt fornøyde med ansvarsfordelingen og samarbeidet mellom nemndene og eiendomsskattekontoret. Både eiendomsskattekontoret og nemndlederne opplever at fordeling av ansvar og myndighet er tydelig avklart.

Når det gjelder retningslinjer og sjablonger til bruk ved taksering, ble disse kjøpt av to ingeniørforetak med lang erfaring og kjennskap til prisnivået i Hvaler kommune. Disse foretakene utarbeidet gruppering av eiendommer og sjablongverdier på bakgrunn av erfaring og opplysninger om eiendomssalg. Rammene, som følger av retningslinjene, skal benyttes av takstmennene som hjelpemetoder for å komme frem til takst. Dersom rammene avvikes skal dette begrunnes særskilt i takstforslaget. Rammene er basert på:

- Gruppering av eiendommer
- Gjennomsnittlige verdier for eiendomsgrupper (sjablongverdier)

Faktaboks 3: Dagens organisering av eiendomsskattekontoret på Hvaler.

Pr. juni 2017 er stabssjefen leder av eiendomsskattekontoret og kommunejuristen har en anslått stilling på 30 – 40 prosent, varierende i løpet av kalenderåret. Konsulent fra Kommunal teknikk og eiendom jobber 20 prosent ved eiendomsskattekontoret. Konstituert leder for virksomhet areal og byggesaker er eiendomsskattekontorets kontakt for matrikkelopplysninger, og produserer oversikter over objekter for nye takseringer. Anslått stillingsprosent for sistnevnte er 1 – 10 prosent.

⁷ KOMTEK er et fagsystem for tekniske etater innen renovasjon, VA, brann og eiendomsskatt.

- Verdiforskjeller i ulike deler av kommunen i form av strøkspriser

I følge kommunejurist er det ikke gjort endringer i sjablongverdiene basert på erfaring ved for eksempel klagebehandling, eller andre forhold. Sjablongverdier og retningslinjer har således vært de samme siden 2013. Kommunejurist påpeker at taksering ikke skal endres ut i fra endringer i eiendommens omsetningsverdi. Alle takseringer skal baseres på 2013-nivået på sjablonger. Dette for å fremme likebehandling. Eiendomsskattekontoret går ut i fra at nye retningslinjer i 2022 vil basere seg på erfaringsgrunnlag fra eiendomssalg i perioden 2013-2022.

I tabellen nedenfor vises prisutviklingen som har vært ved salg av eneboliger i kommunen siden 2012.

Tabell 1: Prisutvikling Hvaler

	Gjennomsnittlig pris pr. m ²
2012	20 469
2013	21 658
2014	20 148
2015	26 621
2016	27 511

Merknad: Tallene er hentet fra SSB og gjelder eneboliger i Hvaler kommune. Prisen gjelder pr. kvadratmeter P-rom.

Som tabell 1 viser har det vært svingninger i gjennomsnittlig kvadratmeterpris for eneboliger i kommunen i perioden etter innføring av eiendomsskatt. Den største økningen i denne perioden fant sted mellom 2014 og 2015.

I følge eiendomsskattevedtektene skal de sakkyndige nemnder drøfte alminnelige retningslinjer før taksering kan begynne. Leder for skattetakstnemnda har opplyst at sjablongene oppleves som riktige og tydelige. Leder for overskattetakstnemnda har imidlertid reagert på enkelte føringer vedrørende faktorbruk. Dette redegjøres for under avsnitt «Befaring og taksering». Leder for overskattetakstnemnda påpeker at nemnda har akseptert sjablongene slik de er, og fulgt de til «punkt og prikke». Eventuelle meninger om retningslinjene har ikke påvirket behandlingen i nemnda.

Kommunens vedtekter pålegger sakkyndige nemnder i samarbeid med eiendomsskattekontoret ansvaret for å gi besiktigelsesmennene informasjon og veiledning om praktiseringen av de alminnelige retningslinjene. Prøvetaksering bør ifølge vedtektene finne sted, med så vel nemnda som besiktigelsesmennene til stede for å sikre likeartet praksis. I følge kommunejurist er prøvetaksering ikke skriftlig dokumentert, og etter samtaler med medarbeidere legges det til grunn at det ble avholdt kalibreringsmøter i oppstart av hovedtakseringen. Her var takstmennene til stede, og det ble gjennomgått hvordan takstskjemaene skulle benyttes etter eiendomsskatteoven og kommunens retningslinjer. I følge leder for skattetakstnemnda har det ikke blitt tatt stikkprøver av rammer og retningslinjer opp mot omsatte eiendommer i perioden hvor det har blitt foretatt takseringsarbeid.

I følge kommunens vedtekter § 3-4 bør eiendommens eier varsles før eiendommen takseres. Vedtektene foreslår at varsel kan skje ved å be eier gi eller stadfeste opplysninger om eiendommen innen 4 uker. I følge leder for skattetakstnemnda har det ikke blitt innhentet opplysninger fra eierne. Opplysninger om eiendommene henter eiendomsskattekontoret fra matrikkel, hyttekort og bygningsarkivet. I følge eiendomsskattekontoret ble matrikkelen bygd opp på 90-tallet uten kritisk vurdering av korrekthet av de data som ble lagt inn. Matrikkelen har ikke blitt oppdatert som følge av ny informasjon fra takstmenn, på grunn av mangel på tilgjengelige ressurser til et slikt arbeid. Hyttekort er arkivert for 98 prosent av hyttene på Hvaler. Her finnes tegninger av hytte når den ble bygd, med nøyaktige mål tatt på 70-tallet. Kombinert med matrikkel og hyttekort har

eiendomsskattekontoret undersøkt i bygningsarkivet⁸, for å finne lovlig bygningsstatus for aktuell hytte.

Besiktigelse og taksering

Alle eiendommer skal besiktiges av besiktigelsesmann, som i forbindelse med befaringen utarbeider et forslag til takst. Eier får varsel om befaring, og har derfor mulighet til å være til stede om ønskelig den bestemte datoen. Eier har ikke anledning til å avtale tidspunkt for befaring.

Hvaler kommune kjøpte i 2012-2014 tjenester av Fredrikstad kommune. Disse tjenestene gjaldt innføring av eiendomsskatt og taksering av eiendommer. For 2014 ble det inngått en prøveordning hvor all taksering dette året ble gjennomført av Fredrikstad kommune. Dette berørte 58 eiendommer. Hvaler kommune måtte selv sørge for drift av nemndene, utfakturering og ajourhold av registre, samt en 20 % merkantil stilling. Denne prøveordningen ble ikke videreført utover 2014, etter vedtak fra kommunestyret 11.12.2014.

Utgangspunktet for taksering av eiendommer er eskl. § 8A-2 (1):

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

Om selve gjennomføringen av takseringen, står det følgende i kommunens retningslinjer:

«Samtlige eiendommer som får utskrevet eiendomsskatt skal besiktiges, og vurderes av besiktigelsesmenn/takstmenn oppnevnt/ansatt av kommunen. Besiktigelsesmennene utarbeider forslag til takstverdi for hver eiendom. Endelig takstverdi ansettes av kommunens takstnemnd.»

I følge retningslinjene skal takstobjekt for boligeiendommer med frittliggende bebyggelse, rekkehus og lignende deles i to; en for bygningsmessig verdi og en for tomt, strøk og beliggenhet. Til sammen skal disse to delene utgjøre eiendommens samlede takstverdi. Retningslinjene gir så en fast grunnpris pr. kvadratmeter for bruttoareal bolig, og en grunnpris for bruttoareal garasje/uthus.

Faktor for aldersmessig standard er satt til 1⁹ for boliger fra 2007 eller nyere, med en gjennomsnittlig normal standard. Faktor trappes nedover gradvis ut fra bygningens aldersmessige standard og besiktigelsesmannens skjønn, med veiledende tabell. For bygninger /eiendom med åpenbar høyere standard enn «normalstandard» kan grunnpris økes med standardklasse og aldersmessig faktor opp mot 1,5 før aldersreduksjon. Faktor for aldersmessig standard er satt til det samme for hytter som for boliger.

Faktor for boligens størrelse, arealfaktor, er satt til 1 for en bolig med veiet areal på 120 kvadratmeter. Faktor øker med synkende areal og minsker med stigende areal, korrigert etter veiledende tabell. Arealfaktor for hytter er satt til 1 for en hytte på 70 kvadratmeter. På samme måte som for boliger øker faktoren for areal mindre enn 70, og minsker for areal større enn 70. Leder av overskattetakstnemnda har reagert på at faktor reduseres jo større hytta eller huset er. Han påpeker likevel at dette får marginal betydning, siden det ikke er selve hytta eller huset som trekker taksten opp, og at taksten uansett er forsiktig anslått. Selve objektet utgjør en relativ liten del av takstsummen. Det er tomt, strøk og beliggenhet som utgjør mest.

⁸ Både papirarkiv og elektronisk arkiv (fra 01.10.2010) undersøkes av eiendomsskattekontoret.

⁹ Det vil si multipliseres med 1.

Leder for overskattetakstnemnda forteller om en bestemmelse i retningslinjene som potensielt *kan* få store konsekvenser. Dette gjelder takstmannens mulighet til å øke generell faktor til 4 for eiendommer i strandsonene, særlig i spesielt attraktive strøk. Leder og overskattetakstnemnda mener det ville vært mer korrekt å bruke prosent (for eksempel en økning på 0-40 %), eventuelt en lavere faktor i de områdene hvor strøksprisene er høyest. Han forstår at klagere har stusset på at tomteverdien kan komme opp i mange millioner kroner. Selv om hensikten med faktorberegningen er til for å kunne fastsette en riktig markedspris, mener leder at de kan gi ganske dramatiske utslag på tomteverdien, og dermed grunnlag for klager og økt ressursbruk i kommunen.

Eiendomsskattekontoret mener takstmennene har levert arbeid av god kvalitet. Kommunejurist forteller at han har sett 720 av takseringsforslagene, og mener kvaliteten er bra. Det er oppdaget skrivefeil, men disse har blitt rettet raskt. Eiendomsskattekontoret opplever dessuten at kommunikasjonen mellom kontoret og takstmennene har vært god, og at man har kunnet stille spørsmål ved behov. Leder for skattetakstnemnda forteller også at de feilene nemnda har oppdaget i rapporter fra takstmenn har vært skrivefeil, og at det ellers har vært god kvalitet på arbeidet. Leder for overskattetakstnemnda mener at hastverk i første runde med taksering kan ha ført til noe underlige resultat. Han påpeker at det blir feil å si at en takstmann har gjort en dårlig jobb, men kanskje har det ikke vært tilstrekkelig med tid. Leder av overskattetakstnemnda opplever takstene som mer riktige nå etter den travleste perioden.

Etter gjennomført besiktigelse, utarbeider takstmennene et forslag til takst for hver enkelt eiendom. Dette forslaget bør i henhold til kommunens vedtekter inneholde grunnlagsdata og prinsipper for verdsettelsen. Ved klage har kommunen i flere tilfeller valgt å be en ny takstmann se på eiendommen basert på klagers opplysninger. Overskattetakstnemnda har da mottatt rapporter fra to takstmenn. Revisjonen redegjør for overskattetakstnemndas klagebehandling og erfaring med bruk av flere takstmenn i neste kapittel.

Vedtak om eiendomsskatt fattes av skattetakstnemnda i nemndsmøte. Formelt er det nemndleder og rådmann som har ansvar for innkalling til møte. I praksis har eiendomsskattekontoret etterhvert tatt ansvar for å kalle inn nemndas medlemmer, når saksmengden tilsier et møte. Alle møter protokollføres, med informasjon om hvert enkelt vedtak. Eier får tilsendt brev med melding om eiendomsskatt og vedtak fra skattetakstnemnda. Her finner eier grunnlag for takst og beregning av skatt, praktisk informasjon om fakturering av skatt og informasjon om klageadgang og klagefrist.

Omtaksering skal etter eskl. § 8 skje dersom eiendommen er delt, bygninger på eiendommen har blitt revet, ødelagt av brann eller lignende, eller dersom det er oppført nye bygninger eller gjort vesentlige endringer på eiendommen. I følge kommunejurist er det eiendomsskattekontoret som tar initiativ til omtaksering når de blir klar over slike endringer.

Beregning og utskriving av eiendomsskatt

Selve beregningen av eiendomsskatt foregår ifølge kommunejurist i en standardisert regnearkmodell. Kort oppsummert gjennomføres beregning på følgende måte:

1. Takstmann befarer eiendom med opplysninger gitt av kommunen.
2. Takstmann anslår bruksareal (fra utsiden), samt bygningens aldersmessige standard. Videre anslås grunnverdi på tomt, arealfaktor og generell faktor for tomten.
3. Info og anslag nevnt i punkt 1 og 2 legges inn i regneark (med multiplikasjonsfaktorer), hvor sluttsum utgjør endelig takst.

Mal for beregning er dermed gitt i regnearket, og tallene er satt inn etter at vedtatte retningslinjer er brukt for det fysiske som ved hver eiendom beløpsmessig skal verdsettes.

Eiendomsskattekontoret skal etter kommunens vedtekter føre eiendomsskatteliste med innhold nevnt i eskl. § 15.¹⁰ Listen skal ligge ute til offentlig gjennomsyn i minst seks uker etter at det er kunngjort at listen er lagt ut.¹¹ Det kunngjøres i lokalpresse¹² når og hvor utleggelse finner sted. Denne kunngjøringen inneholder opplysninger om frist for å begjære overtakst, og hvem begjæringen skal sendes til.

3.3 Vurderinger

Etter revisjonens vurdering er det enkelte momenter som tyder på at innføringen av eiendomsskatt i Hvaler kommune i oppstarten bar noe preg av hastverk. Det er i revisjonens undersøkelser ikke fremkommet funn av betydning som gir grunnlag for å kritisere kommunens saksbehandling knyttet til takstfastsettelse og beregning av eiendomsskatt.

Dagens eiendomsskattevedtekter i Hvaler kommune ble vedtatt av kommunestyret 20. juni 2013.

Hvaler kommune har tatt utgangspunkt i KS' forslag til eiendomsskattevedtekter for skattetakstnemnd ved utarbeiding av sine vedtekter. Vedtektene samsvarer derfor i all hovedsak med KS' forslag, med enkelte justeringer.

Etter revisjonens vurdering er dagens vedtekter i tråd med gjeldende regelverk.

I henhold til vedtektenes § 3-3 siste punktum *bør* prøvetaksering finne sted for å sikre likeartet praksis. Revisjonen har ikke fått dokumentert at det er foretatt noen prøvetaksering. En prøvetaksering vil kunne bidra med å rette opp eventuelle feil i retningslinjene, klargjøre hvorvidt det er områder hvor det foreligger ulike oppfatninger av retningslinjene og bidra til generelt å fremme likebehandling. Revisjonen har imidlertid fått opplyst at kommunen gjennomførte kalibreringsmøter i oppstart av hovedtakseringen, noe vi mener er positivt.

Forvaltningsloven § 16 bestemmer at en part (i denne sammenheng eier av eiendom) skal varsles og gis mulighet til å uttale seg, før vedtak fattes. Videre fremgår det av lovens § 17 at saker skal være så godt opplyst som mulig før vedtak fattes. I henhold til kommunens vedtekter § 3-4 fremgår det at eiendommens eier *bør* varsles om at eiendommen skal takseres. Det fremgår videre at kommunen i den forbindelse «*kan be skattyter gi eller stadfeste opplysninger om eiendommen*». I henhold til det revisjonen har fått opplyst har det ikke vært praktisert en slik innhenting av opplysninger i Hvaler. Revisjonen har også fått opplysninger som tyder på at matrikkelen bygger på et noe sviktende datagrunnlag og kun i begrenset grad er oppdatert. For å sikre at kommunen har den nødvendige informasjonen før vedtak fattes er revisjonen derfor av den oppfatning at det er et forbedringspotensial i dagens praksis knyttet til innhenting av opplysninger fra skattyter. Revisjonen mener en praksis med innhenting av opplysning av betydning for taksten fra eiendommens eier kunne vært en effektiv måte å kvalitetssikre eksisterende fakta om eiendommene.

Revisjonen har merket seg at sjablongene som benyttes for å fastsette verdien av eiendommene i kommunen ikke har vært revidert siden eiendomsskatten ble innført i 2013. De erfaringene kommunen har gjort seg ved for eksempel klagebehandling, eller andre forhold har således ikke fått noen innvirkning på verdifastsettelsen av eiendommene. Leder for skattetakstnemnda har imidlertid opplyst at sjablongene oppleves som riktige og tydelige.

¹⁰ I følge § 15 skal listen angi hvilke skattesatser som er benyttet, og hvor stor den utskrevne skatten for hver eiendom er. I en tilleggsliste skal det føres opp eiendommer som er fritatt fra eiendomsskatt.

¹¹ Til orientering krever Eskl. § 15 minst 3 uker offentlig gjennomsyn.

¹² Annonse i Fredriksstad Blad med henvisning til nettside, samt fysisk utlegg i kommunens servicetorg.

Som det fremgår av fakta har leder for overskattetakstnemnda reagert på enkelte føringar vedrørende kommunens faktorbruk. Han har blant annet reagert på at faktor reduseres jo større hytta eller huset er, samt takstmannens mulighet til å øke generell faktor til 4 for eiendommer i strandsonene på Hvaler. Ut ifra de fakta som foreligger oppfatter revisjonen at det er vanskelig å finne bakgrunnen for disse føringene. Revisjonen vurderer det slik at en gjennomgang av faktorbruk og føringar kunne vært nyttig, både med tanke på å rette opp eventuelle svakheter, men også for å sikre god forankring og forståelse blant de som benytter føringene. Dette vil etter revisjonens vurdering være en naturlig del av arbeidet med nye retningslinjer fra 2022.

Revisjonen har fått forelagt seg eksempler på og mal på vedtak/brev som viser at kommunen orienterer eier om klageadgang og klagefrist i forbindelse med at de får tilsendt brev med melding om eiendomsskatt og vedtak fra skattetakstnemnda. Revisjonen vurderer på bakgrunn av dette at kommunen overholder kravet om å opplyse om muligheten til å klage på vedtak, samt klagefrist, på en tilfredsstillende måte.

4 KLAGEBEHANDLING

Har klagebehandlingen blitt ivaretatt på en tilfredsstillende måte?

4.1 Revisjonskriterier

En tilfredsstillende klagesaksbehandling forutsetter at kommunen har informert om klagerett og klagefrist, slik redegjort for som en del av problemstilling 1. Videre stilles følgende kriterier for en tilfredsstillende klagebehandling:

- Kommunen har rutiner/retningslinjer som sørger for lik og rett behandling av klager.
- Ved klager som ikke får favør hos eiendomsskattekontor eller skattetakstnemnd, foretar overskattetakstnemnd befaring på eiendom.
- Overskattetakstnemnd utarbeider protokoll med begrunnelse for klagevedtak.

4.2 Fakta

I tabellen nedenfor presenteres antall klagesaker i Hvaler kommune knyttet til eiendomsskatt, fra 2013 til 2017.

Tabell 2: Klagesaker eiendomsskatt

	Antall klager
2013	711
2014	55
2015	21
2016	11
2017	8

Kilde: Tall er hentet fra oversikt mottatt av kommunen, hentet fra Ephorte.

Kommunen har ikke oversikt/statistikk som viser klagegrunnlaget for de ulike klagenes.

Informasjon om klageadgang og klagefrist

Som nevnt i forrige kapittel gis eiendomsseiere opplysninger om klageadgang og klagefrist i vedtak om utskriving av eiendomsskatt. Brevmalens avsnitt om klage lyder som følger:

«Klage

Vedtak om utskriving av eiendomsskatt på den enkelte eiendom, og det takstvedtaket som utskrivingsvedtaket bygger på, kan påklages. Klagefristen er 6 uker, regnet fra den dagen utskrivingsvedtaket/eiendomsskatteseddelen (dette brevet) er sendt skatteyteren, eller fra kommunens utlegging av eiendomsskattelisten til offentlig ettersyn. Klagen skal inneholde en nærmere begrunnelse for hvorfor du mener den fastsatte taksten er feil. Det er viktig å bemerke at ifølge lov om eiendomsskatt kan klagen resultere i lik, lavere eller høyere takst enn den taksten som opprinnelig var fastsatt. En eventuell klage sendes til.....»

Eiendomsskattekontoret opplever at varslingsbrev og vedtaksbrev informerer godt nok om klageadgang og hvordan klagen skal utformes. Samtidig ser de mange klager på generelt grunnlag. Det fremgår av vedtektenes § 5-1 annet ledd at «Klage over takster kan fremmes hvert år i forbindelse med den årlige utskrivingen av eiendomsskatt, dersom det ikke er klaget på samme

grunnlag tidligere.» En generell klage kan dermed ødelegge for fremtidige klager. Så langt har dog eiendomsskattekontoret tatt alle klager til behandling, også de få som har klaget flere ganger.

Klagebehandling i underinstans – eiendomsskattekontoret og skattetakstnemnda

I henhold til kommunens vedtekter kan overtakst¹³ begjæres både av skatteyter selv og av formannskapet. Begjæring må fremsettes innen seks uker fra utleggelse av skattelisten eller fra melding om vedtak ved omtaksering/særskilt taksering. Begjæringen skal sendes til eiendomsskattekontoret, som etter klagefrist oversender begjæringer til skattetakstnemnda. Enkelte klager kan likevel behandles av Eiendomsskattekontoret, jf. kommunens retningslinjer:

«Klager som gjelder mer kurante forhold som faktagrunnlag: areal, etasje mv. behandles av eiendomsskattekontoret, som gir svar til klager. Dersom klager gis medhold korrigeres grunnlaget og takst korrigeres. Klager får likevel ny frist for å klage på den korrigerede takst. Skattetakstnemnda informeres om slike klager.»

I følge eiendomsskattekontoret har det blitt fattet administrative vedtak slik beskrevet ovenfor, for totalt 74 eiendommer siden innføring av eiendomsskatt i 2013.

I følge eiendomsskattekontoret startet behandling av klager i skattetakstnemnda relativt raskt i 2013. Klagen forelå i august, og behandling av disse startet i oktober. Fordi klagebehandlingen måtte planlegges og forberedes, blant annet med utarbeidelse av maler for saksfremlegg og kvalitetssikring av disse, var det etter det opplyste ikke mulig å starte klagebehandlingen tidligere.

Skattetakstnemnda kan ifølge vedtektene endre taksten i skatteyters favør dersom den finner begjæringen begrunnet. I motsatt fall skal begjæringen oversendes overskattetakstnemnda. Skattetakstnemnda gjennomførte møtemessig behandling av klager, med inntil 80 saker på tre timer. Mange av takstene ble satt ned, særlig hytter som ikke hadde en standard med mulighet for helårsbruk.

I følge leder for skattetakstnemnda er alle nemndmedlemmer lokalkjent på Hvaler, med kjennskap til hver enkelt eiendom. Dette har ifølge leder kommet godt med i arbeidet med taksering og klagebehandling.

Revisjonen har innhentet noen tilfeldige eksempel på skattetakstnemndas vedtak i klagesak. I vedtaket redegjøres det for videre klagebehandling, klagers mulighet til å trekke klagen, nemndas hjemmelsgrunnlag og vurderinger av klagers anførsler, rådmannens forslag til vedtak og votering i nemnda. Vedlagt får klager utskrift av takstforslag fra takstmann. I tillegg til at klager får tilsendt vedtak, protokollføres alt av nemndas saksbehandling i møteprotokoller på kommunens nettsider.

Klagebehandling i overskattetakstnemnda

Nåværende leder for overskattetakstnemnda forteller at nemnda i oppstartsfasen besto av tre medlemmer, som av yrkesmessige grunner ikke hadde anledning til et omfattende arbeid i nemnda. Nemndleder mener det ikke var tatt høyde for et så omfattende arbeid som klagebehandlingen viste seg å bli. For å kunne befare eiendommer og fatte vedtak må hele nemnda være til stede. Nemnda er dermed avhengig av at alle medlemmer kunne møte hver gang. Eiendomsskattekontoret forteller at overskattetakstnemndas første møte fant sted 23 dager etter første klagebehandling i skattetakstnemnda. Deretter kom et opphold på 6,5 måneder på grunn av at daværende leders sivile jobb vanskeliggjorde befarings på dagtid (i dagslys).

¹³ Med overtakst menes en klage over verdsettelsen av eiendommen for eiendomsskatt.

Organisering av overskattetakstnemnda ble drøftet i kommunestyret 04.09.2014. Daværende leder hadde da signalisert at økt møtehyppighet bød på utfordringer knyttet til egen arbeidssituasjon. Rådmannen foreslo to løsninger for å forsere saksbehandlingen i nemnda. Den ene løsningen var å sette inn en ny nemndleder. Den andre løsningen var å supplere nemnda med to nye medlemmer med personlige varamenn. Kommunestyret vedtok i møtet å oppnevne en ny leder, samt å utvide nemnda fra tre til fem medlemmer.

I likhet med medlemmene av skattetakstnemnda har medlemmene i overskattetakstnemnda god lokalkunnskap, ifølge nemndleder. To av medlemmene jobber dessuten i byggebransjen, noe leder mener kommer godt med i arbeidet. Samtidig er det kun et av medlemmene som er i 100 % arbeid, noe som gjør det enklere å gjennomføre alle befaringer og møter.

Som nevnt i forrige kapittel, har kommunen i flere tilfeller hentet inn takstforslag fra en takstmann nummer to ved behandling av klagesaker. I følge eiendomsskattekontoret var dette også praksis når Fredrikstad kommune utførte takseringsarbeidet for Hvaler i 2014. Leder for overskattetakstnemnda oppfatter denne doble bruken av takstmenn som uheldig. Han påpeker at det ikke har noe med den enkelte takstmann å gjøre, de er dyktige og har gjort jobben sin. Likevel har det til dels vært store sprik i takstene, og det har vært krevende for nemnda å beslutte en korrekt takst. Overskattetakstnemnda har i slike tilfeller gått ekstra nøye til verks. Med eiendomsskatteoven og alle opplysninger i saken som bakteppe, har man i slike saker også brukt skjønn basert på erfaring. Leder av nemnda har hatt tilgang på skattelister, og har sett på naboeiendommer for å fremme rettferdig behandling. I saker hvor det er brukt to takstmenn, har nemnda hovedsakelig endt med å senke taksten. Etterhvert avviklet eiendomsskattekontoret bruken av to takstmenn, da det var enighet om at takstmannens befaring ved taksering og overskattetakstnemndas befaring ved klagebehandling var tilstrekkelig for å oppfylle krav til opplysning av sak etter forvaltningsloven og eiendomsskatteoven.

Overskattetakstnemnd skal avholde overtakst etter besiktigelse av eiendom. Nemnda kan prøve alle sider av saken, og taksten kan endres til gunst eller ugunst for skatteyter, eller opprettholdes. Det skal utarbeides en overtakstprotokoll med en kort begrunnelse for overtaksten. Protokollen skal angi hvilket faktum og rettsanvendelse overtaksten bygger på og hvilke verdsettelsesprinsipper som er anvendt. Det må i protokollen tas stilling til klagers anførsler.

I følge leder for overskattetakstnemnda har det vært foretatt befaring av alle eiendommer tilknyttet en klagesak.¹⁴ Leder av nemnda forteller at han selv har vært på befaring ved 430 objekter, og påpeker at dette er en betydelig jobb i en geografisk spredt kommune som Hvaler. Nemnda har fotografert alle objekter, noe de opplever at de har hatt god nytte av. Leder poengterer at med 20-22 objekter å befare på en dag, kan det i påfølgende møte være vanskelig å skille objektene fra hverandre. Da har fotografiene vært nyttige. Leder forteller at medlemmene av nemnda har tatt seg god tid og diskutert hvert objekt. Ved behandling har de hatt tilgang til klagen og øvrige saksbehandlingsdokumenter fra kommunen, noe leder opplever som helt nødvendig.

Revisjonen har innhentet tilfeldige eksempel på vedtak i overskattetakstnemnda. I vedtaket opplyses eier om nemndas beslutning, om at vedtaket er endelig og ikke kan påklages, hjemmelsgrunnlag, nemndas vurderinger av klagers anførsler og konklusjoner, rådmannens forslag til vedtak, opplysninger om nemndas befaring av eiendommen og til slutt votering i nemnda. I tillegg til at klager får tilsendt vedtaket, protokollføres alle vedtak i nemndas møteprotokoller på kommunens nettsider.

¹⁴ Det er ifølge leder av overskattetakstnemnda ikke blitt foretatt innvendig besiktigelse av noen eiendommer.

Leder for overskattetakstnemnda sier til revisjonen at han tviler på at klagerer er klar over at de må klage på nytt grunnlag hver gang de klager. Dette mener han burde vært tydeligere, slik at klageren beskriver mer spesifikt hva han eller hun klager på. Leder er av den oppfatning at mange klager fordi andre gjør det, gjerne gjennom en forening eller sammenslutning. Det er også opplyst at mange klager uten annet grunnlag enn at de synes taksten er for høy. En del klager opplyser om råte og andre forhold ved hus eller hytte, som de mener det bør tas hensyn til. Det er ofte ikke tilstrekkelig grunnlag for å endre taksten. Leder opplyser at det settes pris på de klagene som påpeker helt tydelige mangler ved taksten. I følge leder styrker det endringene som vedtas, når man kan støtte klagen fullt ut.

4.3 Vurderinger

Som vist til i forrige kapittel, informeres det om klageadgang og klagefrist i den offentlige kunngjøringen av eiendomsskatt. Videre gis det informasjon om klagefrist og klageadgang i vedtak om utskrivning av eiendomsskatt som eiendomsseiere får tilsendt. Her informeres det om at «klage skal inneholde en nærmere begrunnelse for hvorfor du mener den fastsatte taksten er feil.»

Eiendomsskattekontoret opplever at det gis tilstrekkelig informasjon i varsel og vedtaksbrev. Samtidig ser de at mange klager på generelt grunnlag, uten noen konkret begrunnelse for hvorfor de mener den fastsatte taksten er feil. Som fakta viser, er leder for overskattetakstnemnda usikker på om alle klagerer vet at de må klage på nytt grunnlag om de klager flere ganger. Dette mener han burde vært tydeligere, slik at klageren beskriver mer spesifikt hva det klages på.

Etter revisjonens vurdering kunne kommunen gitt tydeligere informasjon om at klager ikke kan klage flere ganger på samme grunnlag. Samtidig påpeker revisjonen at dette ikke har fått konsekvenser for klagerer, da eiendomsskattekontoret har tatt samtlige klager til behandling, uavhengig av klagegrunnlag.

De første klagene forelå i august 2013, og skattetakstnemnda startet klagesaksbehandlingen i oktober. Siden forberedelse av saksbehandlingen, i form av utarbeidede og kvalitetssikrede maler, ikke var ferdig tidligere, kunne ikke klagesaksbehandlingen starte tidligere. Revisjonen stiller spørsmål til om arbeidet med maler kunne vært påbegynt på et tidligere tidspunkt. Det oppleves dog ikke at disse to månedene, eller skattetakstnemndas behandling, var årsak til de forsinkelser i saksbehandlingen som kommunen har opplevd.

Nåværende leder av overskattetakstnemnda opplever at det i oppstarten ikke var tatt høyde for et så omfattende arbeid som klagesaksbehandlingen viste seg å være. Dette gjenspeiles i det faktum at daværende nemndleders arbeidssituasjon ikke lot seg kombinere med møtevirksomheten som klagesaksbehandlingen krevde. Dette var spesielt utfordrende siden kommunens spredte geografi gjorde at det tok tid å ta seg rundt for å befare eiendommer, og at det krevde at man utførte befaringer på dagtid (i dagslys). Som følge av disse utfordringene gikk det 6,5 måned mellom første og andre møte i overskattetakstnemnda. Utfordringene ble diskutert i kommunestyret i september 2014, og vedtak om nye nemndsmedlemmer ble fattet. Revisjonen mener det er uheldig at disse utfordringene ikke ble synliggjort tidligere. Dersom kommunen på et tidligere tidspunkt hadde gjort grundigere vurderinger, og eventuelt satt kriterier for valg av nemndsmedlemmer, kunne kommunen trolig unngått de 6,5 ekstra månedene med saksbehandlingstid.

Ved behandling av klagesaker hentet eiendomsskattekontoret i flere tilfeller inn takstforslag fra en takstmann nummer to. Selv om revisjonen forstår ønsket om å få opplyst saken så godt som mulig, førte det samtidig med seg utfordringer for overskattetakstnemnda. Spesielt var det utfordrende for nemnda å beslutte korrekt takst i saker hvor takst nr. 1 og takst nr. 2 var veldig sprikende. I slike

tilfeller kunne kommunen også spørre seg hvorfor takstene fra ulike takstmenn spriket, og om dette skyldtes ulik bruk av sjablonger og retningslinjer. Revisjonen ser at dobbel bruk av takstmann kan oppfattes som en undergraving av kommunens opprinnelige takster, som kan føre med seg manglende tillitt blant klagere/eiendomseiere. Revisjonen er enig i kommunejuristens vurdering om at takstmannens befarings ved taksering og overskattetakstnemndas befarings ved klagebehandling er tilstrekkelig for å oppfylle krav til opplysning av sak etter forvaltningsloven og eiendomsskatteloven.

Overskattetakstnemnda har foretatt befarings av alle eiendommer tilknyttet klagesak. Nemndleder har selv vært delaktig ved 430 befarings, og påpeker at det er gjort en grundig jobb hvor hvert enkelt objekt har blitt fotografert og diskutert av nemndsmedlemmene. Som en del av klagebehandlingen har nemnda i tillegg gått gjennom klagen og øvrige saksbehandlingsdokumenter fra kommunen. På bakgrunn av de fakta som foreligger vurderer revisjonen det slik at nemnda har gjort en grundig jobb, og revisjonen ser positivt på at samtlige eiendommer tilknyttet klagesaker er befart.

I overskattetakstnemndas vedtak opplyses eier om nemndas beslutning, om at vedtaket er endelig og ikke kan påklages, hjemmelsgrunnlag, nemndas vurderinger av klagers anførsler og konklusjoner, rådmannens forslag til vedtak, opplysninger om nemndas befarings av eiendommen og til slutt votering i nemnda. I tillegg til at klager får tilsendt vedtaket, protokollføres alle vedtak i nemndas møteprotokoller på kommunens nettsider. Etter revisjonens vurdering sørger overskattetakstnemnda på tilfredsstillende måte for at klager får de opplysninger og vurderinger som ligger til grunn for nemndas vedtak.

Oppsummert vil revisjonen si at kommunen har hatt visse utfordringer med klagebehandlingen i oppstartsfasen. Disse utfordringene bærer noe preg av at selve planleggingen rundt innføring og saksbehandling kunne vært bedre. Samtidig presiserer revisjonen at kommunen oppfyller de kriterier som er satt for en tilfredsstillende klagesaksbehandling, og ut i fra de fakta som foreligger har kommunen med tiden fått en god flyt i saksbehandlingen.

5 BRUK AV INNTEKTER FRA EIENDOMSSKATT

Er inntektene fra eiendomsskatt er benyttet som forutsatt i henhold til kommunestyrets vedtak?

5.1 Revisjonskriterier

Det fremgår av kommunestyrets vedtaket om eiendomsskatt av 06.09.2012 blant annet:

«8. Videre arbeid med økonomiplanen 2013-2016/årsbudsjett 2013 skal baseres på at innføringen av eiendomsskatt vil øke kommunens netto frie inntekter med 20 millioner kroner i 2013, økende til 35 millioner kroner i 2016.»

5.2 Fakta

Kommuneansvarlig regnskapsrevisor har hentet ut rapporter fra Visma, som viser utgifter og inntekter fra eiendomsskatt i perioden 2012 til og med 2016.¹⁵ Nedenfor presenteres utgifter og inntekter knyttet til eiendomsskatt for hvert enkelt år:

Tabell 3: Regnskapstall for eiendomsskatt

	2012	2013	2014	2015	2016
Utgifter	582 090	6 439 673	1 719 050	1 805 164	325 902
Inntekter	0	35 770 267	34 770 621	34 889 910	35 280 298
Netto	582 090	-29 330 594	-33 051 571	-33 084 746	-34 954 396

Tabellen viser at utgiftene knyttet til innføring av eiendomsskatt var høyest i 2013. Kommunejurist har for revisjonen redegjort for utgifter som kommunen har hatt i forbindelse med innføring av eiendomsskatt:

«Tjenester som er kjøpt av Fredrikstad kommune er vesentlig de som ble kjøpt i 2012 og dekket ved lån av kontantbeholdningen på kr. 5.3 millioner kroner. (...) Dette gjaldt kostnader ved taksering og innføring av eiendomsskatt. Takseringen og innføringen ble i stor grad regnskapsført i 2013. Jevnfør kriteriene 20 millioner i 2013 og 35 millioner i 2016.»

Kommunejurist forteller at tjenestekjøpet fra Fredrikstad kommune i 2014 kostet 650 000kr. Kommunestyret vedtok at det ikke skulle inngås noen ny avtale med Fredrikstad.¹⁶ Den eneste tjenesten knyttet til eiendomsskatt, som Fredrikstad kommune har fortsatt å utføre er kjøring og trykking av skattelistene før utlegging i februar. I følge kommunejurist kostet denne tjenesten 3 875 kr i 2017.

Når det gjelder inntekter fra eiendomsskatt viser tabell 3 at netto inntekter fra eiendomsskatt var på 29 millioner i 2013 og i underkant av 35 millioner i 2016. Revisjonen har hentet ut tall fra KOSTRA, som viser eiendomsskatt i prosent av kommunens totale brutto driftsinntekter. Tabellen nedenfor viser prosentandel for 2013-2016.

¹⁵ I følge informasjon fra økonomisjef, har eiendomsskatt blitt ført på art 1875, ansvar 79999 og tjeneste 8020. Denne tjenesten er koblet mot KOSTRA funksjon 800. Kostnadene befinner seg på tjeneste 4085, kommunen har benyttet forskjellige ansvarsnr. i denne perioden. Rapporten har tatt utgangspunkt i kostnader ført på tjeneste 4085, alle ansvarsnr.

¹⁶ 111/14

Tabell 4: Andel av brutto driftsinntekter

	Hvaler	Hobøl	Våler	Nord-Aurdal	Trysil	Kragerø	Ringsaker
2013	9,1	2,3	4,0	4,5	3,5	5,1	3,2
2014	8,8	2,3	4,6	4,9	4,0	5,0	4,0
2015	8,7	1,8	4,4	4,2	3,8	4,8	4,0
2016	8,3	1,9	4,3	4,3	4,0	4,4	4,1

Kilde: SSB – Tabell 04938: A1. Konsern - Finansielle nøkkeltall og adm., styring og fellesutg. - grunnlagsdata (K)¹⁷

I følge KOSTRA-tall er Hvaler kommunes andel høyere enn samtlige andre kommuner med eiendomsskatt på boliger og fritidsboliger i samme periode. Vi har valgt å sammenligne Hvaler med Hobøl og Våler da de er østfoldkommuner med noenlunde likt folketall som av SSB anses å ha «middels bundne kostnader per innbygger, lave frie disponible inntekter»¹⁸. Videre har vi valgt å ta med Nord-Aurdal, Trysil, Kragerø og Ringsaker som eksempel fordi de, i likhet med Hvaler, har et stort antall fritidsboliger¹⁹.

Det er verdt å merke seg at alle kommunene i sammenligningsgrunnlaget har en høyere eiendomsskattesats²⁰ enn Hvaler og at enkelte hyttekommuner som for eksempel Trysil, Nord-Aurdal og Kragerø ligger vesentlig høyere med en skattesats på 7 promille.

5.3 Vurderinger

Som det fremgår i kap. 2 ble det avklart med kontrollutvalgssekretariatet at revisjonen i tilknytning til denne problemstillingen skulle avgrense sin undersøkelse til om innføring av eiendomsskatt har medført en økning i kommunens frie inntekter i samsvar med det som fremgikk av kommunestyrets vedtak av 06.09.2012.

Kommunestyrets vedtak innebar, som vist over, at innføring av eiendomsskatt hadde som mål å øke kommunens netto frie inntekter med 20 millioner kroner i 2013 og opp 35 millioner kroner i 2016.

Revisjonens undersøkelser viser at målet om økning på 20 millioner i 2013 ble nådd med god margin da resultatet viste en netto økning på 29 millioner. Undersøkelsene viste også at målet om en økning i de netto frie inntekter på 35 millioner ble nådd i 2016.

Revisjonen har imidlertid merket seg at Hvaler ligger en del høyere enn andre sammenlignbare kommuner når det kommer til eiendomsskattens andel av kommunens brutto driftsinntekter.

¹⁷ Tallene er basert på sammenligning av «Brutto driftsinntekter i alt, konsern» og «Eiendomsskatt, totalt» i tabellen

¹⁸ KOSTRA-gruppe 01

¹⁹ 6879 i Ringsaker, 4356 i Nord-Aurdal, 6438 i Trysil og 3378 i Kragerø og 4303 på Hvaler, ifølge SSB

²⁰ Hobøl og Ringsaker har innført bunnfradrag på hhv 150 000 og 110 000 for bolig og fritidseiendommer.

6 KONKLUSJONER/ANBEFALINGER

Dagens eiendomsskattevedtekter i Hvaler kommune ble vedtatt av kommunestyret 20. juni 2013. Etter revisjonens vurdering er dagens vedtekter i tråd med gjeldende regelverk.

Revisjonen har ikke fått dokumentert at det er foretatt noen prøvetaksering på Hvaler. En prøvetaksering vil kunne bidra med å rette opp eventuelle feil i retningslinjene, klargjøre hvorvidt det er områder hvor det foreligger ulike oppfatninger av retningslinjene og bidra til generelt å fremme likebehandling. Revisjonen har imidlertid fått opplyst at kommunen gjennomførte kalibreringsmøter i oppstart av hovedtakseringen, noe vi mener er positivt.

I henhold til det revisjonen har fått opplyst har det ikke vært praktisert innhenting av opplysninger om eiendommen fra eiendomseier i Hvaler. For å sikre at kommunen har den nødvendige informasjonen før vedtak fattes er revisjonen av den oppfatning at det er et forbedringspotensial i dagens praksis knyttet til innhenting av opplysninger fra skattyter. Revisjonen mener en praksis med innhenting av opplysning av betydning for taksten fra eiendommens eier kunne vært en effektiv måte å kvalitetssikre eksisterende fakta om eiendommene.

Revisjonen har merket seg at sjablongene som benyttes for å fastsette verdien av eiendommene i kommunen ikke har vært revidert siden eiendomsskatten ble innført i 2013. Leder for skattetakstnemnda har opplyst at sjablongene oppleves som riktige og tydelige.

Revisjonen har fått tilbakemelding på at det er noe uklarhet knyttet til enkelte føringer vedrørende kommunens faktorbruk. Revisjonen vurderer det slik at en gjennomgang av faktorbruk og føringer kunne vært nyttig, både med tanke på å rette opp eventuelle svakheter, men også for å sikre god forankring og forståelse blant de som benytter føringene. Dette vil etter revisjonens vurdering være en naturlig del av arbeidet med nye retningslinjer fra 2022.

Revisjonens gjennomgang viser at eiendomseiere har blitt informert om klageadgang og klagefrist både i den offentlige kunngjøringen og i vedtaksbrev. I vedtaksbrev opplyses det dessuten om at klagen skal inneholde en nærmere begrunnelse for hvorfor klager mener at den fastsatte taksten er feil. Selv om det ikke er åpning for å klage på samme grunnlag flere ganger, har kommunen tatt alle klager til behandling, selv om det skulle være klaget flere ganger på samme grunnlag.

Overskattetakstnemnda har foretatt befaring av alle eiendommer tilknyttet klagesak, og hver eiendom har blitt fotografert og diskutert av nemnda før vedtak er fattet. I vedtaket som sendes klager opplyses det om nemndas beslutning, om at vedtaket er endelig og ikke kan påklages, hjemmelsgrunnlag, nemndas vurderinger av klagers anførsler og konklusjoner, rådmannens forslag til vedtak, opplysninger om nemndas befaring av eiendommen og til slutt votering i nemnda. I tillegg til at klager får tilsendt vedtaket, protokollføres alle vedtak i nemndas møteprotokoller på kommunens nettsider.

Til tross for enkelte områder hvor revisjonen har påpekt mulig forbedringspotensiale, oppfylder kommunen de kriteriene som er satt for en tilfredsstillende klagesaksbehandling, og det er revisjonens oppfattelse at klagesakene med tiden har fått en god flyt i saksbehandlingen.

Revisjonen anbefaler kommunen å vurdere å tydeliggjøre informasjonen til eiendomseiere om at klage må begrunnes, og at man ikke kan klage på bakgrunn av samme grunnlag flere ganger.

Revisjonens undersøkelser viser at kommunestyrets mål om økning av de netto frie inntektene på 20 millioner i 2013 ble nådd med god margin da resultatet viste en økning i netto frie inntektene på 29

millioner dette året. Undersøkelsene viste også at målet om en økning i netto frie inntekter på 35 millioner ble nådd i 2016.

Anbefalinger:

- En praksis med innhenting av opplysning av betydning for taksten fra eiendommens eier kunne vært en effektiv måte å kvalitetssikre eksisterende fakta om eiendommene. Revisjonen anbefaler derfor kommunen å vurdere om den bør innhente slike opplysninger i større grad.
- Revisjonen anbefaler kommunen å vurdere å tydeliggjøre informasjonen til eiendomseiere om at klage må begrunnes, og at man ikke kan klage på bakgrunn av samme grunnlag flere ganger.

Rolvsøy, 22. november 2017

Constance Hauser (sign.)
forvaltningsrevisor

Bjørnar B. Holmedahl (sign.)
oppdragsansvarlig revisor

7 RÅDMANNENS UTTALELSE

Innføringen av eiendomsskatt i Hvaler kommune har vært gjenstand for noen administrative utfordringer, flere politiske diskusjoner og til dels ganske omfattende kommentarer i lokale medier knyttet til både innføring og klagebehandling. Omfanget av klagen viser seg å være omtrent på gjennomsnittet av hva man vil måtte kunne forvente ved innføring av eiendomsskatt i et lokalsamfunn. I denne rapporten mener rådmannen at revisjonen har belyst de utfordringene vi har hatt ved innføring av eiendomsskatt på Hvaler. Etter en litt hektisk start er Hvaler kommune nå inne i en periode hvor man både informerer om, og gjennomfører, klagebehandlingen på en god måte. Inntektene fra skatten konstateres også å ligge på det nivået som man etterspurte ved innføring i 2013. Rådmannen tar revisjonens vurderinger til etterretning. De momentene som påpekes som forbedringspotensialer vil bli tatt med i det videre arbeidet i kommunen.

Vennlig hilsen

Dag Willien Eriksen

Rådmann
Hvaler kommune
Hvaler kommune
Mob: +4791386684
Tel: +4769375010
E-post: dawe@hvaler.kommune.no



8 VEDLEGG

I hvilken grad har saksbehandlingen knyttet til takstfastsettelse og beregninger av eiendomsskatt vært tilfredsstillende?

I følge eiendomsskatteloven (eskl.) må kommunestyret vedta metode for verdisetting av eiendom. Kommunen kan velge mellom tre ulike metoder:

- Verdisetting etter takst fastsatt av personer utnevnt av kommunestyret, jf. eskl. § 8 A-3 nr. 2.
- Verdisetting etter takst fastsatt av sakkyndig nemd på grunnlag av forslag fra besiktigelsesmenn jf. eskl. § 8 A-3 nr. 4.
- Verdisetting etter formuesgrunnlaget (likningsverdi), jf. eskl. § 8 C-1 nr. 1 (Dette er mulig fra 2014). Formuesgrunnlaget kan bare benyttes for eneboliger, ikke fritidsboliger eller våningshus i landbruket.

Kommunestyret i Hvaler kommune vedtok 6.9.12 en skattetakstnemd for eiendomsskatt, som fikk delegert myndighet til å vedta retningslinjer for takseringsarbeidet, samt å fastsette eiendomsskattetakst for det enkelte skatteobjekt. Nemda skal benytte seg av fagkyndige besiktigelsesmenn i selve takseringsarbeidet.

KS' eiendomsskatteforum (KSE) har utarbeidet forslag til eiendomsskattevedtekter ved bruk av skattetakstnemd. I sitt forslag skriver KSE at både skattetakstnemd og klagenemnd (overskattetakstnemnd) skal bestå av tre medlemmer valgt av kommunestyret. Videre gis det føringer om valgbarhet, inhabilitet og møteplikt, før forberedelse av taksering beskrives:

§ 2-1 ...avdelingen fungerer som eiendomsskattekontor. Det påligger eiendomsskattekontoret å sørge for alt administrativt og kontormessig arbeid for takstnemndene og klagenemnda.

§ 2-2 Eiendomsskattekontoret utarbeider en liste over antatt skattepliktige eiendommer som takstnemnda (taksnemdene) inviteres til å vurdere.

Det lages en egen liste over eiendommer som er fritatt etter eiendomsskatteloven §§ 5 og 7. Eiendommer som er fritatt etter § 5 skal ikke takseres. Rådmannen bestemmer om eiendommer som er fritatt etter § 7 skal takseres.

Det bør utarbeides en egen liste over antatte verk og bruk.

§ 2-3 Eiendomsskattekontoret forbereder takseringen ved å innhente tilgjengelig informasjon om den enkelt eiendom.

Eiendomsskattekontoret kan pålegge eieren å utlevere opplysninger av betydning for taksten (jf. eiendomsskatteloven § 31).

I forslaget neste kapittel gir KSE føringer angående gjennomføring av takseringen:

§ 3-1 Det påligger takstnemndas leder, i samarbeid med eiendomsskattekontoret, å planlegge og lede arbeidet med å beramme takstene. Eiendomsskattekontoret berammer takstmøtene i samråd med nemndene.

§ 3-2 Før den alminnelige taksering påbegynnes, drøfter nemnda eller nemndene i fellesskap hvilke alminnelige retningslinjer som skal legges til grunn for takseringen for å sikre størst mulig

egenartethet i vurderingen. Har kommunen flere takstnemnder, bør prøvetaksering finne sted.

Takstnemnda/takstnemndene kan vedta sjabloner til bruk ved takseringen. Sjablonene skal være et hjelpemiddel for å komme fram til eiendommens omsetningsverdi, og skal ta høyde for at eiendommens innretning, bruksegenskap og lokalisering kan virke inn på verdien.

Det skal føres protokoll over forhandlingene i takstnemnda/mellom takstnemndene.

§ 3-3 *Eiendommens eier varsles om at eiendommen skal takseres. Varsel kan gis ved å be skattyter gi eller stadfeste opplysninger om eiendommen innen 4 uker, se vedtektene § 2-3.*

Eiendomsskattekontoret fastsetter normalfrist for varsel om taksering.

§ 3-4 *Eiendommene (-med unntak av boligeiendommer med formuesgrunnlag) skal i alle tilfelle besiktiges av takstnemnda.*

Takstnemnda tar stilling til om eiendommen skal fotograferes (jf. eiendomsskatteloven §31 (5)). Ved taksering av verk og bruk bør fotografering alltid skje.

Takstnemnda tar i forbindelse med besiktigelsen stilling til om den enkelte eiendom inngår i eiendomsskatteområdet (hvis dette er avgrenset til områder helt eller delvis utbygd på byvis) eller skal beskattes som verk og bruk, og hvilket tilbehør og ting som skal inngå i taksten jf. eiendomsskatteloven § 4 tredje og fjerde punkt. Takstnemnda tar også stilling til om det er grunnlag for unntak fra eiendomsskatt etter eiendomsskatteloven § 5 (obligatoriske fritak).

§3-5 *Grunn og bygning bør takseres særskilt hvis de eies av forskjellige skatteyttere.*

§3-6 *Det skal gis en kort begrunnelse for taksten som ikke kan være kortere enn at det blir mulig for skatteyter å forstå hvordan taksten er fastsatt. Begrunnelsen skal inneholde prinsippene for verdsettelsen, samt hvilke kriterier og grunnlag som er lagt til grunn for den enkelte eiendom. Begrunnelsen kan gis på et skjema som viser hvilke faktiske opplysninger om eiendommen som er lagt til grunn og hvilke sjablonvurderinger som er brukt. For verk og bruk vil det ofte være behov for en grundigere begrunnelse.*

Kommunestyret skal som nevnt vedta regler for utskrivning av eiendomsskattetakst. Kommunestyret i Hvaler kommune vedtok eiendomsskattevedtekter 13.12.12. Disse må være i tråd med gjeldende regelverk og føringer. I tillegg må vedtektene være kjent og kommunen må ha tiltak som sikrer at vedtektene blir fulgt.

Selve saksbehandlingen knyttet til eiendomsskatt skal være i tråd med forvaltningsloven, slik det fremkommer av eskl. § 29.²¹ Forvaltningsloven stiller krav om at en part skal varsles og få mulighet til å uttale seg før vedtak fattes, jf. § 16. Dette innebærer at når kommunen takserer eiendommer, må eier varsles om dette på forhånd og få muligheten til å uttale seg om de fakta som kommunen legger til grunn for fastsetting av takst, før vedtak om takst fattes.

Forvaltningsloven stiller krav om at saker skal være så godt opplyst som mulig før vedtak blir fattet. Dette gjelder både enkeltvedtak, jf. § 17 og forskrifter, jf. § 37. Kommunens vedtekter for

²¹ Enkelte unntak gjelder for eiendomsskattesaker. Mest sentralt er unntaket om at krav om begrunnelse ikke gjelder i samme grad som i andre saker. Forvaltningsloven § 24 om begrunnelse for vedtak gjelder ikke for årlige utskrevet eiendomsskatt. Videre gjelder ikke krav om begrunnelse i § 25 for vedtak om takst eller overtakst. I stedet gjelder et krav om kort begrunnelse, jf. eskl. § 29.

eiendomsskattetakst regnes som en lokal forskrift, mens vedtak om eiendomsskatt er enkeltvedtak, jf. § 2.

Eiendomseier kan som part i saken klage på vedtak om eiendomsskattetakst, jf. fvl. § 28. Kommunen må opplyse om mulighet til å klage på vedtak, samt klagefrist.

Oppsummert vil revisjonen gå ut i fra følgende kriterier for problemstilling 1:

- Kommunens eiendomsskattevedtekter er i tråd med gjeldende regelverk og føringer.
- Kommunens eiendomsskattevedtekter er kjent, og kommunen har tiltak som sikrer at vedtektene blir fulgt.
- Når eiendommer takseres varsles eiere på forhånd, og gis mulighet til å uttale seg før vedtak fattes.
- Saker knyttet til eiendomsskatt er så godt opplyst som mulig før vedtak fattes.
- Kommunens opplyser om muligheten til å klage på vedtak, samt klagefrist.

Har klagebehandlingen blitt ivaretatt på en tilfredsstillende måte?

Skatteyter kan klage på den utskrevne eiendomsskatten, jf. eskl. § 19. Klagen må leveres skriftlig til eiendomsskattekontoret innen seks uker fra det seneste tidspunktet av den dagen det var kunngjort at eiendomsskattelisten ble lagt ut, eller den dagen skatteseddelen ble sendt. Klage på takst kan fremmes hvert år i forbindelse med den årlige utskrivningen av eiendomsskatt, dersom det ikke er klaget på samme grunnlag tidligere.

Etter eskl. § 20 skal klagen avgjøres av nemnd valgt av kommunestyret, dersom ikke kommunen (eiendomsskattekontoret) tar klagen til følge. Kommunestyret kan enten opprette en egen nemnd til å ta seg av disse oppgavene, eller legge oppgavene til en annen kommunal nemnd.

Kommunestyret i Hvaler kommune vedtok 6.9.12 en overskattetakstnemnd for eiendomsskatt, som fikk delegert myndighet til å være klagenemnd i henhold til eiendomsskatteoven § 20, for avgjørelse av klager etter § 19 over utskrevet eiendomsskatt.

I KSEs forslag til eiendomsskattevedtekter fremmes følgende om framsetting og behandling av klager:

§ 5-1 Skatteyter kan klage på taksten og/eller utskrivningen innen seks uker fra det seneste tidspunktet av utsendelse av skatteseddel og kunngjøringen av at eiendomsskattelisten er lagt ut.

Klage over takster kan fremmes hvert år i forbindelse med den årlige utskrivningen av eiendomsskatt, dersom det ikke er klaget på samme grunnlag tidligere.

§ 5-2 Selv om klageren har oversett klagefristen, kan klagen tas under behandling såfremt

- a) parten eller hans fullmektige ikke kan lastes for å ha oversett fristen eller for å ha drøyd med å klage etterpå, eller*
- b) det av særlige grunner er rimelig at klagen blir prøvd.*

§ 5-3 Klage over vedtak fattet av eiendomsskattekontoret

Hvis klagen gjelder et vedtak (utskrivingsvedtak) som er fattet av eiendomsskattekontoret i første instans (for eksempel beregning av skatten, tildeling av bunnfradrag) kan eiendomsskattekontoret behandle saken og oppheve eller endre vedtaket dersom det finner klagen begrunnet.

Hvis eiendomsskattekontoret ikke finner grunn til å gi klager medhold, oversendes sakens dokumenter uten opphold til klagenemnda.

§ 5-4 Klage over vedtak fattet av takstnemnda

Ved klage over vedtak (takstvedtak) fattet av takstnemnda, oversender eiendomsskattekontoret sakens dokumenter til takstnemnda (underinstansen).

Takstnemnda kan endre taksten i skatteytters favør dersom den finner klagen begrunnet. I motsatt fall oversendes klagen til klagenemnda.

§ 5-5 Klagenemndas behandling

Ved klage over taksten skal klagenemnda foreta befarings på eiendommen.

§ 5-6 Klagenemnda utarbeider en protokoll med en kort begrunnelse for klagevedtaket. Protokollen skal angi hvilket faktum og rettsanvendelse vedtaket bygger på og hvilke verdsettelsesprinsipper som er anvendt ved klage på taksten. Vedtaket må ta stilling til klagerens anførsler.

§ 5-7 Omgjøring til gunst for skattyter

Når klagen tas til følge skal utskrivningen rettes til skatteytters gunst innen 3 år fra utgangen av skatteåret.

Omgjøring til ugunst for skattyter

Klagenemnda kan prøve alle sider av saken, og kan omgjøre vedtaket til ugunst for skattyter, jf. eiendomsskatteoven § 17.

Retten til å rette utskrivningen til ugunst for skattyter går tapt om retten ikke er benyttet innen 1. mars året etter utskrivningen. Har feilen sammenheng med at eieren har brutt opplysningsplikten eller plikten til å medvirke til befarings, kan utskrivningen rettes innen tre år fra utgangen av skatteåret.

Taksten kan likevel rettes til ugunst for skattyter med virkning framover i tid.

(For boliger med formuesgrunnlag skal klage over verdsettelsen rettes til Skatteetaten. Eier har utvidet klagefrist (klageadgang) det første året eiendomsskatt skrives ut etter denne ordningen, jf. ligningsloven § 9-2 nr. 4 siste punktum. Når eier får medhold i klage ved ligningen, må eiendomsskatten rettes tilsvarende, jf. eskl. § 17 fjerde ledd.)

§ 5-8 Klagen har ikke oppsettende virkning.

En tilfredsstillende klagesaksbehandling forutsetter at kommunen har informert om klagerett og klagefrist, slik nevnt i kriterier for problemstilling 1. Videre vil revisjonen gå ut ifra følgende kriterier for problemstilling 2:

- Kommunen har rutiner/retningslinjer som sørger for lik og rett behandling av klager.
- Ved klager som ikke får favør hos eiendomsskattekontor eller skattetakstnemnd, foretar overskattetakstnemnd befarings på eiendom.
- Overskattetakstnemnd utarbeider protokoll med begrunnelse for klagevedtak.

Er inntektene fra eiendomsskatt benyttet som forutsatt i henhold til kommunestyrets vedtak?

Som revisjonskriterier for problemstilling 3, benyttes kommunestyrets vedtak om eiendomsskatt av 6.9.12. Punkt 7 og 8 i dette vedtaket tar for seg inntekter fra eiendomsskatt og lyder som følger:

«7. Kostnadene ved taksering og innføring av eiendomsskatt dekkes i regnskapsåret 2012 ved lån av kontantbeholdningen, mot senere tilbakebetaling finansiert ved inntektene fra eiendomsskatt i 2013. Det bevilges inntil 5,3 mill kroner til dette formålet.

8. Videre arbeid med økonomiplanen 2013-2016/årsbudsjett 2013 skal baseres på at innføringen av eiendomsskatt vil øke kommunens netto frie inntekter med 20 millioner kroner i 2013, økende til 35 millioner kroner i 2016.»