



	Avdeling for kommuneøkonomi	Dato:	04.01.2019
		Dokument nr.:	19/00050-1

Nye eiendomsskatteregler - Konsekvenser for kommunene

I dette notatet belyses de økonomiske effektene for kommunene av Stortingets vedtak om redusert maksimalsats for eiendomsskatt på boliger og fritidsboliger fra 7 til 5 promille, samt innføring av obligatorisk reduksjonsfaktor på 30 % i eiendomsskattetakstene på de samme objektene.

Beregningene er basert på regnskapstall fra 2017 (SSB Kostra), siden dette er den siste fullstendige tallserien som er tilgjengelig. De illustrer dermed hva endringene ville betydd om de hadde vært innført fra 2017, men vurderes samtidig å gi en god indikasjon for utslagene også i 2020. KS budsjettundersøkelse viser bl.a at det ikke har skjedd store endringer i kommunenes eiendomsbeskatning verken i 2018 eller 2019.

Redusert maksimalsats for eiendomsskatt på boliger og fritidsboliger

I 2017 var det 70 kommuner som hadde eiendomsskattesats på boliger og fritidsboliger som var høyere enn 5 promille. Reduksjon av maksimalsatsen fra 7 til 5 promille for disse kommunene vil bety et inntektsbortfall på i overkant av 350 mill. kroner.

Obligatorisk reduksjonsfaktor på 30 prosent av takstverdien

Informasjonen i Kostra er ikke tilstrekkelig detaljert til at det kan foretas eksakte beregninger av hva utslaget av denne lovendringen vil være. KS' kunnskap om kommunenes eiendomsskatteutskrivning gjør det likevel mulig å gi et anslag for hva en reduksjonsfaktor på 30 prosent kan bety for kommunene. Anslaget må kun ses som en indikasjon på størrelsesordenen av det økonomiske utslaget av denne endringen, og ikke et eksakt anslag. Dette skyldes at det har vært nødvendig å legge til grunn noen forutsetninger beregningene. For nærmere beskrivelse vises det til eget vedlegg.

For ikke å overestimere effekten av reduksjonsfaktoren på markedsverdigrunnlaget har KS i forutsetningene lagt til grunn at kommunene i gjennomsnitt allerede benytter et forsiktighetsprinsipp eller en reduksjonsfaktor i sine takster for boliger og fritidsboliger tilsvarende 20 prosent av markedsverdien. For nærmere beskrivelse vises det til eget vedlegg.

Effekten av å innføre en reduksjonsfaktor på minimum 30 prosent anslås ut fra disse forutsetningene å være i størrelsesorden 650 mill. kroner, fordelt med drøyt 500 mill. kroner på boliger og 150 mill. kroner på fritidsboliger.

Kompenserende tiltak for inntektsbortfall

Inntektsbortfallet for kommunene av endringene i eiendomsskattereglene for boliger og fritidsboliger er ovenfor anslått til i størrelsesorden 1 milliard kroner. Kommunene kan imidlertid i det alt vesentlige kompensere for dette inntektsbortfallet gjennom omlegginger i sin eiendomsbeskatning:

a) **Overgang til skatteetatens formuesgrunnlag for boliger**

De fleste kommuner benytter kommunale eiendomsskattetakster og ikke skatteetatens formuesgrunnlag. De kommunale eiendomsskattetakstene ligger for de fleste kommuner betydelig under skatteetatens formuesgrunnlag. Dette har sammenheng med at de kommunale eiendomsskattetakstene fastsettes for en 10 års periode, og i denne perioden ligger takstene fast uten noen form for verdijustering som følge av boligprisvekst. Skatteetatens formuesgrunnlag oppdateres derimot årlig. Ved overgang til skatteetatens formuesgrunnlag vil man følgelig få en økning i de kommunale eiendomsskattetakstene tilsvarende boligprisveksten.

Det er verdt å merke seg at eventuell omlegging fra kommunale takster til skatteetatens takster kun gjelder for helårsboliger. Fritidsboliger vil fortsatt bare kunne beskattes på grunnlag av kommunale takster. I dette ligger i seg selv en vridningseffekt da boligeiere vil beskattes ut fra dagens verdier på boligene, mens fritidsboligeiere vil beskattes av et historisk, og som oftest lavere takstgrunnlag. Brukes omleggingen til skatteetatens formuesgrunnlag for boliger også til å kompensere for bortfallet av eiendomsskatt for fritidsboliger som følge av de vedtatte regelendringene, forsterkes vridningseffektene.

b) **Økning av eiendomsskattesatsen (promillen) for boliger og fritidsboliger**

Kommuner som har en eiendomsskattesats under 5 promille har mulighet for å kompensere helt eller delvis for de tapte eiendomsskatteinntektene gjennom økning av eiendomsskattesatsen. Dette tiltaket vil ikke gi vridningseffekter mellom boligeiere og fritidsboligeiere.

c) **Reduksjon eller fjerning av bunnfradrag**

En del kommuner har innført bunnfradrag i eiendomsskattegrunnlaget. Kommunene kan da justere disse bunnfradragenene for å kompensere for inntektsbortfall som følge av endrede boligskatteregler. Dette vil kunne gi sosialpolitiske omfordelingsvirkninger, da husholdninger med størst effekt av bunnfradraget vil oppleve den største relative økningen eiendomsskatten.

KS anslår at det er om lag 15 kommuner som ikke kan kompensere sitt inntektsbortfall fullt ut gjennom de kompenserende tiltakene som er beskrevet ovenfor. Inntektsbortfallet for disse 15 kommunene er om lag 20 millioner kroner.

Redusert kommunalt prioriteringsrom

Omleggingene i eiendomsskatten har ikke bare konsekvenser i form av reduserte inntekter. De fleste kommuner som har innført eiendomsskatt har lavere eiendomsskattesatser enn maksimalsatsen. Det foretas dermed lokale prioriteringer mellom nivået på den kommunale aktiviteten og skattebyrden som pålegges innbyggerne i form av eiendomsskatt. Når maksimalsatsen reduseres fra 5 til 7 promille gir dette kommunene et redusert prioriteringsrom for kommunene som KS anslår til i størrelsesorden 3,5 mrd. kroner, fra 6,8 mrd. kroner til 3,3 mrd. kroner.

En del kommuner benytter i dag lokalt vedtatt reduksjonsfaktor i sine eiendomsskattetakster. Innføringen av obligatorisk reduksjonsfaktor innebærer også et redusert framtidig prioriteringsrom for kommuner som i dag har større reduksjonsfaktor enn minimumssatsen. Foreliggende datagrunnlag er imidlertid for usikkert til å gi noe anslag for størrelsen på denne reduksjonen.

Effekter av ytterligere endringer

Dette notatet har hatt som formål å søke å illustrere de økonomiske konsekvensene av de vedtatte endringene i eiendomsskattereglene for boliger og fritidsboliger. Det kan i denne sammenheng samtidig være interessant å belyse hvordan eventuelle ytterligere endringer i eiendomsskatten vil kunne slå ut. Ses kommunenes eiendomsskatt i 2017 som et uttrykk for kommunenes ønskede prioriteringer, samtidig som det tas utgangspunkt i de vedtatte endringene i eiendomsskatten, vil provenyeffekten av å justere maksimalskattesatsen for kommunene kunne illustreres slik:

Provenyeffekt av endret maksimalsats i 1000 kroner

	Provenyeffekt av endret maksimalsats i mill. kroner
7 promille	350
6 promille	240
5 promille	0
4 promille	-490
3 promille	-1 300

Dette betyr at, hvis maksimalsatsen endres til 4 promille så vil det bety et provenytap på nærmere 500 millioner kroner. En ytterligere nedtrapping til 3 promille vil bety et provenytap på nye 800 mill. kroner til 1,4 mrd. kroner. Hvis maksimalsatsen økes igjen til 7 promille så vil det gi et proveny på 350 millioner kroner.

Endringer i maksimalsatsen vil også påvirke det kommunale prioriteringsrommet, representert ved det inntektsprovenyet kommuner som har innført eiendomsskatt, men har lavere eiendomsskattesats enn maksimalsatsen, kan oppnå ved å øke sin eiendomsskattesats opp til maksimalsatsen.

	Kommunalt prioriteringsrom mill. kroner
7 promille	6 900
6 promille	5 000
5 promille	3 200
4 promille	1 700
3 promille	600

Beregninger viser at en reduksjon av maksimalsatsen fra 5 til 4 promille vil gi en reduksjon i kommunenes prioriteringsrom med 1,5 mrd. kroner, slik at gjenstående prioriteringsrom er på 1,7 mrd. kroner. En ytterligere reduksjon til 3 promille vil redusere prioriteringsrommet med nye 1,1 mrd. kroner, med et gjenstående prioriteringsrom på 600 mill. kroner. En reversering av maksimalsatsen til 7 promille vil øke prioriteringsrommet med 3,7 mrd. kroner til 6,9 mrd. kroner.

Når det gjelder reduksjonsfaktor anslås det at for hvert 10 prosentpoeng denne endres vil det kommunale provenyet fra eiendomsskatten endres i størrelsesorden 0,7 – 0,9 mrd. kroner.

VEDLEGG - Forutsetninger lagt til grunn i beregningene.

- I Kostra oppgis en samlet sum for eiendomsskatt fra boliger og fritidsboliger, men det er nødvendig å splitte dette på boliger og fritidsboliger i våre beregninger. Splittingen er foretatt med utgangspunkt i antall boliger fra skatteetatens formuesgrunnlag i 2017 og antall fritidsbygninger oppgitt i SSB - tabell 05467 Eksisterende bygningsmasse i 2017. Undersøkelser foretatt i noen enkeltkommuner viser at dette gir for høy andel av eiendomsskattegrunnlaget til fritidsboliger, og for å korrigere for dette er derfor antall fritidsboliger fra tabell 05467 redusert med 30 prosent.
- For kommunene som allerede benytter skatteetatens formuesgrunnlag i sin eiendomsskatteutskrivning på boliger, legges det et forsiktighetsprinsipp til grunn ved verdsettelsen av boligenes eiendomsskattegrunnlag som innebærer at det gjøres et fradrag på 20 prosent i estimert markedsverdi. Det kan også være kommuner som benytter lokalt vedtatt reduksjonsfaktor utover dette ved sin eiendomsskatteutskrivning, men dette finnes det ikke tilgjengelige opplysninger om.

For disse kommunene er det lagt til grunn at der eiendomsskattegrunnlag for boliger er lavere enn 70 prosent av skatteetatens formuesgrunnlag, vil ikke en reduksjonsfaktor på 30 prosent ha betydning. For øvrige kommuner er det økonomiske utslaget beregnet som differansen mellom eiendomsskattegrunnlaget og 70 prosent av skatteetatens formuesgrunnlag multiplisert med kommunens eiendomsskattesats.

- Ved kommunal taksering av boliger og fritidsboliger benyttes en forsiktighetsmargin for å unngå at enkelttakster blir satt høyere enn markedsverdi. Marginen ligger normalt omkring 20 %. En har derfor valgt å legge til grunn at det i utgangspunktet benyttes tilsvarende forsiktighetsprinsipp som for kommuner som benytter skatteetatens formuesgrunnlag, dvs. at det allerede i dag gjøres en reduksjon på 20 prosent av markedsverdien. En reduksjonsfaktor på minimum 30 prosent vil da bety en reduksjon av eiendomsskattegrunnlaget for disse kommunene med nye 10 prosentpoeng.
- Det foreligger heller ikke for fritidsboliger opplysninger om forsiktighetsprinsipper for verdsettelse eller bruk av reduksjonsfaktor. Det er derfor lagt til grunn at det benyttes samme forsiktighetsprinsipp som for boliger ovenfor. En reduksjonsfaktor på minimum 30 prosent vil da bety en reduksjon av eiendomsskattegrunnlaget for disse kommunene med nye 10 prosentpoeng.