

UNDERSØKELSE

EIENDOMSSKATT OG RENOVASJONGEBYR

**SKEDSMO KOMMUNE
MAI 2016**

INNHold

1	Bakgrunn og formål	4
2	Dokumentasjon og metodisk tilnærming	6
3	Sammenstilling av lister eiendomsskatt og renovasjon	8
3.1	Betaler renovasjonsabonnenter også eiendomsskatt? (renovasjonsliste mot eiendomsskatteliste)	8
3.2	Betaler de som er utlignet eiendomsskatt også renovasjonsgebyr? (eiendomsskatteliste mot renovasjonsliste)	11
3.3	Matrikkelen som grunnlag for årsavgift vann- og avløp	13
3.4	Oppsummering	13

1 BAKGRUNN OG FORMÅL

Skedsmo kommune innførte eiendomsskatt i 2005. Eiendomsskattelova krever retaksering innen 10 år når eiendomsskatten blir vedtatt videreført. Kommunestyret vedtok høsten 2014 at eiendomsskatten skal videreføres, og at takseringen skulle skje i egen regi. Retakseringen ble gjennomført i 2014.

I et notat fra rådmannen til kontrollutvalget i Skedsmo av 28.1.2016 beskrives retningslinjer og rammer for takseringsarbeidet, hvordan takst fastsettes og behandlingen av klager. Det fremkommer av rådmannens notat at totalt 10,8 prosent (1397 av 12 988) klagde på eiendomsskatten i 2015. Ifølge notatet skal det legges frem en evalueringssak for kommunestyret om omtaksering av eiendomsskatten i Skedsmo.¹

I kontrollutvalgets møte 8.2.2016 (sak 3/16) om nytt forvaltningsrevisjonsprosjekt, bestilte utvalget en forundersøkelse fra revisjonen på matrikkelen og selvkostområde. Utvalget ville avvente rådmannens egevaluering og komme tilbake til drøfting av eventuell forvaltningsrevisjon på området. Revisjonen ble ifølge utvalgets vedtak bedt om å gjennomføre en undersøkelse der eiendomsskattelister, matrikkelen og selvkostområde sammenstilles med tanke på avvik.

I kontrollutvalgets møte 15.3.2016 (sak 17/16) orienterte revisjonen om metodisk opplegg for gjennomføring av undersøkelsen. Revisjonen foreslo å gjennomføre undersøkelsen ved å sammenstille liste over alle som betaler renovasjon med matrikkel/eiendomsskattelite, samt sammenstille matrikkel/eiendomsskattelite med renovasjon. Kontrollutvalget sluttet seg til dette.

Formål og avgrensning av undersøkelsen

Formålet er å undersøke om Skedsmo kommune sikrer at de som skal betale eiendomsskatt og renovasjonsgebyr faktisk gjør dette.

Undersøkelsen har to problemstillinger:

1. Bli alle bolig- og hytteeiendommer som er skattepliktige til eiendomsskatt utfakturert eiendomsskatt?
2. Bli alle husholdninger som skal betale renovasjonsgebyr utfakturert renovasjonsgebyr?

I kontrollutvalgets møte 15.3.2016, kom det frem at utvalget også ønsket å få belyst betydningen ekstra boareal som ble oppdaget i forbindelse med retakseringen i 2014 har hatt for størrelsen på årsavgift på vann- og avløp. Utvalget ønsket i tillegg å få opplyst om det har vært klager i den forbindelse. Revisjonen har derfor også undersøkt dette.

¹ Ifølge notatet skulle saken legges frem for kommunestyret 11. mai 2016. Fremleggelsen er utsatt.

Undersøkelsen er avgrenset til eiendomsskatt for boliger og fritidsboliger, samt renovasjon på husholdningsavfall. Eiendomsskatt for næringsvirksomhet, verker- og bruk m.m., samt næringsavfall, er dermed ikke en del av undersøkelsen.

2 DOKUMENTASJON OG METODISK TILNÆRMING

Figuren under viser organiseringen av teknisk sektor i Skedsmo kommune.



Dokumentasjon fra kommunen

Revisjonen gjennomførte 3.3.2016 et oppstartsmøte med kommunaldirektør og representanter for avdelingene innenfor teknisk sektor, med unntak av driftsavdelingen.

Revisjonen ba i epost av 10.3.2016 om dokumentasjon knyttet til eiendomsskatt og selvkost. Revisjonen mottok linker til aktuell dokumentasjon fra geodataavdelingen og skriftlige redegjørelser fra byggesaksavdelingen og kommunalteknisk avdeling.

Revisjonen fikk videre oversendt i Excel-format offentlig utlagt eiendomsskatteliste for boliger og fritidsboliger datert 29.2.2016, samt liste over husholdningsabonnenter på renovasjon pr. 29.2.2016.

I epost av 18.4.2016 ba revisjonen teknisk sektor om skriftlig tilbakemelding på noen avsluttende spørsmål knyttet til undersøkelsen. Revisjonen mottok svar 21.4.2016.

I møte med teknisk sektor 25.4.2016 presenterte revisjonen faktagrunnlaget i undersøkelsen. Et utkast til rapport ble forelagt rådmannen til uttalelse 27.4.2016. Kommunen svarte i epost av 2.5.2016 at den ikke hadde merknader til rapporten.

Metode for sammenstilling av lister

I den offentlig utlagte eiendomsskattelisten for boliger, fritidsboliger og tomter er det 13 189 enheter. I renovasjonslisten for husholdninger er det 9 075 enheter. Årsaken til at antall enheter i de to listene ikke samsvarer, skyldes at renovasjonslisten i stor grad har en linje/enhet for hele

borettslaget/sameiet, mens eiendomsskattelisten har en linje/enhet for hver enkelt enhet. I tillegg er det oppført skattepliktige tomter i eiendomsskattelisten. Ubebygde tomter har ikke renovasjonsgebyr.

Revisjonen sammenstilte listene med utgangspunkt i gårds- og bruksnummer i begge listene, med bruk av «finn rad»-formel i Excel. Formelen gjør det mulig å finne avvik mellom to datasett på bakgrunn av felles data i begge datasettene (i dette tilfellet gårds- og bruksnummer). Det ble gjort tre «finn rad»-kjøringer, som ble kvalitetssikret av to ansatte i revisjonen:

- Kjøring nr. 1: Listen over betalende renovasjonsabonnenter på husholdninger ble sammenholdt med offentlig eiendomsskattelite 2016. Formålet var å identifisere tilfeller der det ble betalt renovasjonsgebyr, men ikke eiendomsskatt. Dette var med andre ord en kontroll på hvor komplett eiendomsskattelisten er.
- Kjøring nr. 2: Avvikene fra kjøring nr. 1 ble sammenholdt med kommunens fritakslistene for eiendomsskatt, for å korrigere for de eiendommene som er fritatt for eiendomsskatt.
- Kjøring nr. 3: Den offentlige eiendomsskattelisten ble sammenholdt med listen over utfakturerte renovasjonsgebyrer for husholdninger. Formålet var å identifisere tilfeller der det ble betalt eiendomsskatt, men ikke renovasjonsgebyr. Dette var med andre ord en kontroll på hvor komplett renovasjonslisten er.

Etter de tre kjøringene foretok revisjonen selv en gjennomgang av avvikene, dvs. de som ikke betaler eiendomsskatt, men renovasjonsavgift, og de som ikke betaler renovasjonsavgift, men eiendomsskatt. Etter revisjonens egen gjennomgang av avvikene, ble det avtalt med teknisk sektor at revisjonen og teknisk sektor sammen skulle gå gjennom avvikene i teknisk sektors fagsystemer.

Det ble gjort en gjennomgang med kommunen av hvert enkelt avvik for begge de to problemstillingene i undersøkelsen. Gjennomgangen ble gjennomført ved at to ansatte fra teknisk sektor, og en ansatt i revisjonen gjennomgikk avvikene på storskjerm ved hjelp av kommunens fagsystemer.

Revisjonen har i sin undersøkelse tatt utgangspunkt i kommunens egne lister knyttet til eiendomsskatt og renovasjon. Listene er kontrollert opp mot informasjon i teknisk sektors egne fagsystemer. Revisjonen tar derfor forbehold om at det kan være feil eller manglende oppdateringer i systemene, som kan påvirke både registreringen av avvik og forklaringer på disse.

3 SAMMENSTILLING AV LISTER EIENDOMSSKATT OG RENOVASJON

I avsnittene nedenfor gjøres det nærmere rede for resultatene av sammenstillingene som er gjort av offentlig eiendomsskatteliste og liste over betalende renovasjonsabonnenter.

Gjennomgangen som ble gjort sammen med kommunen ble gjennomført ved at avvikene ble sammenholdt med opplysninger i følgende fagsystemer hos teknisk sektor:

- **Web matrikkel.** Matrikkelen er et offisielt landsdekkende register med oversikt over fast eiendom, herunder bygninger, boliger og adresser. Statens kartverk er eier av registeret og hver enkelt kommune er matrikkelfører.
- **Komtek.** Fagsystem hvor fakturagrunnlagene for kommunale avgifter og eiendomsskatt legges inn.
- **ESKATT.** Forvaltningssystem for eiendomsskatt.
- **Ephorte.** Kommunens sak- og arkivsystem. Her ligger bl.a. brev til innbyggerne om kommunal avgifter og eiendomsskatt.
- **Gårdskart**

3.1 Betaler renovasjonsabonnenter også eiendomsskatt? (renovasjonsliste mot eiendomsskatteliste)

Sammenstillingen av renovasjonsbetalerliste mot eiendomsskatteliste ble gjennomført først. De gårds- og bruksnumrene som betaler renovasjon, men ikke eiendomsskatt, ble i neste omgang kontrollert opp mot lister over eiendommer som er fritatt for eiendomsskatt.

Skedsmo kommune har egne lister over eiendommer som er fritatt etter eiedomsattelova. Nedenfor gjengis de mest relevante fritaksbestemmelsene etter eiedomsattelova §§ 5 og 7.

- §5a. Eiendommer som er eid av staten
- §5b. Jernbane
- §5c. Kyrkjer
- §5d. Eiedomar som kommunen sjølv eig
- §5h. Landbruk
- §5j. Naturvern
- §7a. Eiedom åt stiftingar eller institusjonar som tek sikte på å gagna ein kommune, eit fylke eller staten

- §7b. Bygning som har historisk verdi²
- §7c. Bygning som heilt eller i nokon mon vert nytta til husvære. Fritaket kan gjelda i opptil 20 år frå den tida bygningen vart ferdig. Formannskapet eller det utvalet som er nemnt i kommuneloven § 10, kan få fullmakt til å avgjera einskildsaker om skattefritak.³
- §28 Gjer særlege grunnar at det kom til å verta sær s urimeleg om heile eigedomsskatten vart innkravd, kan skatten setjast ned eller ettergjevast av formannskapet.⁴

Avvikene etter sammenstillingen ble kontrollert opp mot følgende informasjon:

- Kommunens fritakslister for eiendomsskatt.
- Opplysninger i matrikkelen om tidspunkt for når bolig er tatt i bruk og om foreligger ferdigattest eller midlertidig brukstillatelse. Denne kontrollen ble blant annet gjort for å se om det er snakk om nybygg med tre års fritak for eiendomsskatt.
- Opplysninger i ESKATT-kundekart om det er opprettet besiktigelsespunkt i forbindelse med befaringsretakseringen høsten 2014. Alle eiendommer skal ha besiktigelsespunkt.
- Når det gjelder borettslag kan det være flere renovasjonsavtaler på hvert gårds- og bruksnummer, og eiendomsskatt på kun ett gårds- og bruksnummer.
- Duplikater gårds- og bruksnummer i renovasjonsliste
- Om eiendommen er taksert i ESKATT-kunde og Ephorte.
- Om takst er vedtatt i sakkyndig nemnd.
- Om det ligger skatteseddel i Ephorte.
- Om skatteseddel-fil ligger på riktig område.
- Om det er foretatt deling og seksjonering av en eiendom, noe om medfører at gårds- og bruksnummeret mangler på skattelisten.
- Om gårds- og bruksnummer er sammenføyd.
- Landbrukseiendommer, der våningshus og eventuelle eneboliger kan ligge på næringsliste.
- Revet bolig/fritidsbolighus, som ikke skal ha renovasjon, men der huseier ofte glemmer å melde gjennomført rivning og fortsatt står med renovasjonsavtale i kommunens systemer.

I tabellen på neste side har revisjonen sammenfattet resultatene av sammenstillingen, etter gjennomgangen som ble gjennomført sammen med to ansatte i geodataavdelingen.

² Historiske bygninger og kulturminner i hele landet er registrert i SEFRAK-registeret som forvaltes av Riksantikvaren. Kilde: www.riksantikvaren.no

³ Skedsmo kommune har vedtatt tre års fritak for nybygde boliger. Eksempel: Har boligen fått ferdigattest i 2013, får skatteyter fritak for eiendomsskatt i årene 2014, 2015 og 2016.

⁴ I norsk lovkommentar begrunnes regelen med at fordi eiendomsskatten er en objektskatt, kan det være urimelig å kreve inn skatten uten å ta hensyn til eierens skatteevne eller økonomi. I prp. understrekes det at nedsettelse eller ettergivelse av rimelighetsgrunner bare er aktuelt rent unntaksvis, og at det som oftest vil være tilstrekkelig å innvilge utsettelse etter § 25 annet ledd. Som eksempel på fritaksgrunn nevnes svekket økonomi som følge av sykdom.

Sammenstilling etter kjøring 1 og 2. Betaler renovasjonsavgift, ikke eiendomsskatt

Antall avvik etter to kjøring (total 13 189)	Antall avvik korrigeret for fritatte eiendommer	Forklaringer på avvik etter korrigering
265	92	Har besiktigelsespunkt, ikke taksert (bygning) 43
		Har besiktigelsespunkt, ikke taksert (tomt) 20
		Ikke besiktigelsespunkt 18
		Ikke taksert, næringseiendom 5
		Taksert, ikke vedtatt skattetakst 2
		Taksert, ikke produsert skatteseddel 2
		Ikke besiktigelsespunkt, taksert 2

Tabellen viser at det er 92 tilfeller hvor eiendommen er skattepliktig, men der eier av gårds- og bruksnummeret ikke faktureres eiendomsskatt av kommunen. De tre første forklaringene dekker 81 av totalt 92 avvik. Den vanligste forklaringen er at eiendommene ikke er taksert, noe som kan omfatte både bygninger og tomter (63 tilfeller). At eiendommen ikke har besiktigelsespunkt (18 tilfeller), innebærer at det ikke ligger informasjon på eiendommen knyttet til befaringskommunen gjennomførte i 2014. På alle eiendommene skulle det opprettes besiktigelsespunkt med informasjon om eiendommene, som igjen skulle utgjøre grunnlaget for taksering.

To avvik skyldes at det er ikke vedtatt skattetakst. To avvik skyldes at det ikke er laget skattseddel. Det er også to avvik knyttet til manglende besiktigelsespunkt, men hvor eiendommene er taksert.

Informasjon fra kommunen om retakseringen i 2014

For å undersøke om alle skattepliktige eiendommer i matrikkelen er utfakturert eiendomsskatt, har revisjonen sammenstilt oppdatert liste over renovasjonsabonnenter med den offentlig utlagte eiendomsskattelisten.

Etter at sammenstillingen var gjennomført, opplyser kommunen i epost av 21.4.2016 at basert på opplysninger registrert i matrikkelen ble det etter omtakseringen i 2014 laget en oversikt over eiendommer som ikke var blitt behandlet. Denne oversikten inneholdt ifølge kommunen 869 eiendommer som var kandidater for å skulle takseres i løpet av 2015. Kommunen opplyser videre at på grunn av den store mengden klager i 2015, kombinert med manglende kapasitet både i nemndene og administrasjonen, rakk man kun å fastsette takst på 355 av disse eiendommene i 2015. Av en rest på totalt 514 eiendommer ble 365 eiendommer gjennomgått, men ikke taksert av sakkyndig nemnd. Disse vil ifølge kommunen bli behandlet i 2016.

På spørsmål fra revisjonen om det etter omtakseringen i 2014 er gjort kontroll av om alle boliger og fritidsboliger belastes eiendomsskatt som de skal, svarer kommunen at den har to løpende kontroller: én for sjekk av samsvar mellom vedtatte takster og matrikkelen, og én for å fange opp

endringer i matrikkelen. Kontrollene utføres jevnlig for å sikre at alle endringer i bolig- og fritidsboliger takseres. Skedsmo kommune forholder seg i opplysninger registrert i matrikkelen, og vil i løpet av 2016 gå igjennom restanselisten over eiendommer som ikke har fått vedtatt takst i forbindelse med omtakseringen.

3.2 Betaler de som er utlignet eiendomsskatt også renovasjonsgebyr? (eiendomsskatteliste mot renovasjonsliste)

I renovasjonsforskriften⁵ til Skedsmo kommune § 4 er det følgende definisjon på husholdningsavfall:

Med husholdningsavfall forstås i disse forskrifter avfall fra boliger, hytter, fritidshus og lignende definert som private husholdninger, dvs. boliger som i hovedsak bidrar til å gi beboerne rom for hvile og anledning til matstell.

Avvikene etter sammenstillingen ble kontrollert opp mot følgende informasjon:

- Felles renovasjonsavgift borettslag. Avtalen om renovasjon kan ligge på et annet gårds- og bruksnummer
- Renovasjonssamarbeid mellom enkeltboliger
- Bolig meldt ubebodd eller revet/brann, flom o.l.
- Folkeregisteret
- Garasje/tilleggsparsell. Renovasjonsavtalen ligger på bolig med annet gårds- og bruksnummer.
- Betaler renovasjonsavgift/kommunale avgifter til annen kommune.

Romerike Avfallsforedling IKS (ROAF) er ansvarlig for innsamling av husholdningsavfall i kommunene på nedre romerike. ROAF hadde i perioden 2014-2015 en gjennomgang for å kontrollere at abonnentene blir fakturert korrekt renovasjonsgebyr. ROAF kontrollerte søppeldunkene opp mot hva abonnentene blir utfakturert. Resultatet av gjennomgangen ble gjennomgått med Skedsmo kommune, som utsteder fakturaene på kommunale avgifter. Fakturagrunnlaget i fagsystemet Komtek ble endret for de abonnentene hvor de faktisk utplasserte søppeldunkene ikke var i samsvar med hva som ble utfakturert i kommunens fagsystem.

I tabellen på neste side har revisjonen sammenfattet resultatene av sammenstillingen, etter gjennomgangen som ble gjennomført sammen med to andre ansatte i geodataavdelingen.

⁵ Renovasjonsforskrift for Skedsmo kommune. Vedtatt av kommunestyret 23.mars 1994. Endret ved vedtak av kommunestyret 16.02.05

Sammenstilling etter kjøring 3. Betaler eiendomsskatt, ikke renovasjonsgebyr

Antall avvik etter kjøring (total 9 075)	Antall avvik etter korrigeringer	Forklaringer på avvik etter korrigeringer
403	88	Fritidsboliger, betaler ikke renovasjonsavgift 57
		Kontrollert av ROAF, mangler renovasjonsbeholder 17
		Har renovasjonsbeholder, ikke registrert hos kommunen 8
		Betaler eiendomsskatt, ikke kommunale avgifter 1
		Uavklart 5

Tabellen viser at det til sammen er 88 tilfeller hvor husholdninger, som betaler eiendomsskatt, ikke utfaktureres renovasjonsgebyr av kommunen. De fleste (57) er fritidsboliger. Det er 17 husholdninger som ikke er registrert med renovasjonsbeholdere. 8 husholdninger er registrert med renovasjonsbeholdere, men utfaktureres ikke renovasjonsgebyr. I tillegg er det én husholdning som hverken er utfakturert vann- og avløp (septik), feiegebyr eller renovasjon.

For 5 husholdninger hvor det er uavklart hvorvidt disse skal utfaktureres renovasjonsgebyr. Disse må eventuelt undersøkes nærmere for å avklare om de skal utfaktureres renovasjonsgebyr.

Informasjon fra kommunen om fritidsboliger

Revisjonens sammenstilling viser at den største andelen som betaler eiendomsskatt, men ikke renovasjonsgebyr, er fritidsboliger. I epost fra revisjonen av 18.4.2016 ble kommunen spurt om årsaker til at det ikke utfaktureres renovasjonsgebyr for fritidsboliger.

Kommunen svarer i epost av 21.4.2016 at det frem til nå ikke har vært et kommunalt renovasjonstilbud til fritidsboliger, og at de derfor ikke belastes gebyr. Kommunen peker på at mange av fritidsboligene i kommunen ligger på Solberg. Kommunen er i gang med et prosjekt på Solberg for å legge vann- og avløpsledninger, samt å opprette kommunal standard på veiene i området. I den forbindelse antar kommunen at det vil bli søkt om bruksendring på en del av fritidsboligene, og at disse kommer inn under en kommunal ordning.

Kommunen opplyser videre at det vil bli vurdert om det er hensiktsmessig å opprette returpunkter for resterende fritidsboliger. Eventuelt må punktet fjernes fra forskriften.

3.3 Matrikkelen som grunnlag for årsavgift vann- og avløp

I epost fra revisjonen av 30.3.2016 ble kommunen spurt om hvorvidt endringene i boareal på enkelte eiendommer, som følge av retakseringen i 2014, har medført tilsvarende endret fakturagrunnlag for abonnenter som får faktura på stipulert årsgebyr for vann- og avløp.

Kommunen svarer i epost av 31.3.2016 at endret boareal som følge av omtakseringen av eiendomsskatt fra 2015 ennå ikke har medført endret fakturagrunnlag for abonnenter som får faktura på vann- og avløp basert på stipulert forbruk. For å sikre likebehandling vil dette bli utført i løpet av 2016 når klagebehandlingen for eiendomsskatt er ferdigstilt. Skedsmo kommune har oversikt over hvilke eiendommer det gjelder og hvor store endringene i areal er for hver bygning.

Hvilket utslag i endret gebyr dette får for hver enkelt abonnent er ifølge kommunen avhengig av flere forhold, bl.a. er gebyrregulativet for vann- og avløp bygget opp etter arealintervaller. En endring i boareal gir dermed nødvendigvis ikke endring i vann- og avløpsgebyret. De fleste husstander i kommunen skal etter planen gå over til vannmålere innen 2018, for disse vil ikke endring i boareal ha noen betydning.

Revisjonen spurte også om kommunen har mottatt klager knyttet til at abonnenter har fått endret fakturagrunnlag på bakgrunn av endret boareal. Ifølge kommunen forekommer dette normalt ca. 2 til 3 ganger pr. år. Dette gjelder i følge kommunen i hovedsak abonnenter hvor tiltaket/byggesaksvedtaket ikke er utført. I disse tilfellene krediteres beløpet. Det sendes p.t. ikke ut eget brev om endringen i fakturagrunnlaget.

3.4 Oppsummering

Med bakgrunn i vedtaket i kontrollutvalget i Skedsmo 15.3.2016 har revisjonen gjennomført en undersøkelse av om kommunen sikrer at de som skal betale eiendomsskatt og renovasjonsgebyr faktisk gjør dette. Undersøkelsen er gjort ved å sammenstille kommunens lister over renovasjonsabonnenter og den offentlig utlagte eiendomsskattelisten for 2016. Avvikene som fremkom etter sammenstillingene ble kontrollert opp mot opplysninger i kommunens egne fagsystemer.

Undersøkelsen viser at ikke alle skattepliktige eiendommer blir utfakturert eiendomsskatt (92). Revisjonen har i etterkant av sammenstillingen av renovasjons- og eiendomsskattelistene fått opplyst fra kommunen at det er flere skattepliktige eiendommer som ikke er utfakturert eiendomsskatt etter retakseringen i 2014. Revisjonen har fått oversendt fra kommunen en oversikt over disse eiendommene. Dette utgjør i alt 514 eiendommer, hvorav 365 eiendommer skulle vært taksert av sakskyndig nemnd. Disse vil i følge kommunen bli behandlet i 2016.

Undersøkelsen viser videre at ikke alle eiendommer blir utfakturert renovasjonsgebyr for husholdningsavfall (88), hvorav 57 er fritidsboliger. Kommunen opplyser at det frem til nå ikke har

vært et kommunalt renovasjonstilbud til fritidsboliger, og at de derfor ikke er belastet renovasjonsgebyr.

Jessheim 3.5. 2016



Oddny Ruud Nordvik

avdelingsleder for forvaltningsrevisjon



Øyvind Nordbrønd Grøndahl

prosjektleder forvaltningsrevisjon