



BORGARTING LAGMANNSRETT

DOM

Avsagt: 06.03.2025

Saksnr.: 24-095358ASD-BORG/03

Dommere:

Lagdommer

Karl Otto Thorheim

Lagmann

Tonje Vang

Ekstraordinær lagdommer

Erik Stillum

Ankende part Morten Andre Kristiansen
Ankende part Morten Henriksen
Ankende part Mari Josefine Holme
Ankende part Sverre Stene

Advokat Bettina Banoun
Advokat Bettina Banoun
Advokat Bettina Banoun
Advokat Bettina Banoun

Ankemotpart Fredrikstad kommune

Advokat Hakon Huus-Hansen

Saken gjelder gyldigheten av Fredrikstad kommunes vedtak om utskriving av eiendomsskatt for 2022 på basis av ny allmenn taksering, samt gyldigheten av klagevedtakene for ankende parter eiendommer samme år. Spørsmålet er særlig om kommunen kunne anvende ny allmenn taksering etter eiendomsskatteloven § 8 A-3 i et tilfelle hvor kommunen over flere år hadde anvendt kontorjusteringsregelen i eiendomsskatteloven § 8 A-4.

Sakens bakgrunn

I sin fremstilling av saken skriver Søndre Østfold tingrett følgende, som ikke er omtvistet mellom partene:

Eiendomsskatt er en objektsskatt, dvs. at det er den faste eiendom som beskattes. Skatten pålegges eierne av fast eiendom i en kommune. Av eiendomsskatteloven av 1975 følger det at «eigedomsskatt til kommunane vert utskriven etter reglane i denne lova», og at det er kommunestyret som avgjør om det skal skrives ut eiendomsskatt, jf. §§ 1 og 2. Skatten er med andre ord frivillig for kommunene, og den tilkommer kommunene. Skattegrunnlaget fastsettes med utgangspunkt i omsetnings-/markedsverdien av eiendommen, og skatten utgjør en andel av verdien, beregnet i promille. Skatten skrives ut årlig.

Saksøkte, Fredrikstad kommune, har i en årrekke skrevet ut eiendomsskatt på fast eiendom i kommunen. Den 11. desember 2003 vedtok kommunestyret å omtaksere alle skatte-pliktige eiendommer i kommunen. Som følge av vedtaket ble det foretatt en allmenn taksering av eiendommene i kommunen for perioden 2005-2015. Takseringen dannet grunnlaget for beregningen av eiendomsskatt i nevnte periode. Kommunene foretok etter dette såkalt kontorjustering av takstene (skattegrunnlaget) i 2016, 2020 og 2021. En kontorjustering innebærer en begrenset prosentvis økning av takstsummene fastsatt ved den siste allmenne takseringen, jf. eiendomsskatteloven § 8 A-4.

Den 10. desember 2020 besluttet bystyret i Fredrikstad kommune at det skulle foretas ny allmenn taksering, slik at «alle eiendommer i Fredrikstad skal omtakseres med virkning fra 01.01.2022». Ett år senere, 9. desember 2021, fattet bystyret vedtak om utskriving av eiendomsskatt for skatteåret 2022 basert på takster vedtatt 1. mars 2022. Bystyrevedtaket punkt 14 gjelder eiendomsskatt. Her heter det blant annet:

14.1 Det utskrives eiendomsskatt for 2022 i henhold til Lov om eigedomsskatt av 6. juni 1975 § 3 a på alle faste eiendommen i hele kommunen.

14.2 Ved utskriving av eiendomsskatt for 2022 gjøres det i henhold til eiendoms-skattelovens § 8 A-3, med takster vedtatt 1. mars 2022 med virkning fra 1. januar 2022, jf. eiendomsskattelovens § 14. I henhold til § 8 A-2 vil skattegrunnlaget for bustader og fritidsbustader bli sett til verdet multiplisert med 0,7.

[...]

14.5 Med hjemmel i eiendomsskattelovens § 12 litra a skal «skatteøre for bustaddelen i eigedomar med sjølvstendig bustaddelar og fritidseiendomar være 3,4 ‰. - 3 - 23-158090TVI-TSOS/TFRE

14.6 Bolig- og fritidseiendommer tilordnes et bunnfradrag etter Lov om eigedomsskatt § 11 2. ledd på 1,0 million for skatteåret 2022 per boenhet. Dersom det skal være mer [enn] en boenhet på en eiendom, er det en forutsetning for flere bunnfradrag at alle boenheter framgår av matrikkelen og at det betales offentlige avgifter for samme antall boenheter.

Som selvstendig boenhet som har krav på bunnfradrag anses:

1. [...]

14.9 Ved utskriving av eiendomsskatt, taksering og klager over utskrevet eiendomsskatt, gjelder «Veiledende rammer og retningslinjer for taksering i Fredrikstad kommune i henhold til lov om eiendomsskatt», vedtatt av skattetakstutvalget og klageutvalget for eiendomsskatt 25.05.2020.

Takseringen av eiendommene ble foretatt av takstmenn engasjert av kommunen. Når det gjelder vedtakets punkt 14.5, ble skattesatsen for 2022 for boliger og fritidseiendommer senere redusert til 3,1 ‰. For skatteåret 2023 og 2024 ble skattesatsen satt til 3,2 ‰.

De nye takstene førte til at skattegrunnlaget økte vesentlig for en rekke boliger og fritids-eiendommer i Fredrikstad kommune for skatteåret 2022. Fra kommunens side er det opplyst at skattebelastningen økte for om lag 1/3 av eiendommene, og at dette særlig gjaldt fritidseiendommene på grunn av prisøkningen i markedet siden 2005. For de fire saksøkerne ble resultatet som følger (de nye takstene er angitt før 30 % alminnelig reduksjon og bunnfradrag):

(i) Saksøker 1 (Morten Henriksen) – eier av hytte i Rørvikveien 13: Hytta hadde i 2021 et takstgrunnlag på kr 3 006 000, og årlig eiendomsskatt utgjorde kr 8 416.

Etter klage på eiendomsskattevedtaket for 2022 ble taksten i september 2023 satt til kr 12 552 000. Årlig eiendomsskatt ble ut fra dette fastsatt til kr 24 916. Senere – medio november 2023 – ga kommunen Henriksen medhold i at det var to selvstendige boenheter på fritidseiendommen og ikke én. Ved utregningen av eiendomsskatt for 2022 (og for 2023) ble hytta derfor tilordnet to bunnfradrag i stedet for ett, noe som førte til en viss reduksjon i den fastsatte eiendomsskatten.

(ii) Saksøker nr. 2 (Morten André Kristiansen) – eier av hytte i Kaholmen 43: Hytta hadde i 2021 et takstgrunnlag på kr 1 215 000, og årlig eiendomsskatt utgjorde kr 3 402.

Etter klage på eiendomsskattevedtaket for 2022 ble takstgrunnlaget i september 2023 satt til kr 9 370 000. Dette ga en årlig eiendomsskatt på kr 17 788.

(iii) Saksøker nr. 3 (Sverre Stene) – eier av hytte i Gamle Skjæløy vei 46: Hytta hadde i 2021 et takstgrunnlag på kr 1 717 857, og årlig eiendomsskatt utgjorde kr 4 810.

Etter klage på eiendomsskattevedtaket for 2022 ble takstgrunnlaget i september 2023 satt til kr 8 732 000. Årlig eiendomsskatt utgjorde basert på dette kr 16 359.

(iv) Saksøker nr. 4 (Mari Josefine Holme) – eier av boligeiendom i Skippergaten 17: Boligen hadde i 2021 et takstgrunnlag på kr 2 365 000, og årlige eiendomsskatt utgjorde kr 6 622.

Etter klage på eiendomsskattevedtaket for 2022 ble takstgrunnlaget i april 2023 satt til kr 8 664 000. Dette ga en årlig eiendomsskatt på kr 16 207.

I brev av 30. august 2023 søksmålsvarslet advokat Bettina Banoun Fredrikstad kommune på vegne av «Komitéen – Nei til økt eiendomsskatt i Fredrikstad kommune». I brevet ble det opplyst at det ble vurdert å ta ut gruppesøksmål mot kommunen, og det ble anført at kommunens vedtak og utskriving av eiendomsskatt for 2022 og 2023 var ugyldig og måtte oppheves. Dette ble bestridt av Fredrikstad kommune i advokat Hakon Huus-Hansens brev av 26. september 2023.

Ved stevningen av 24. oktober 2023 tok saksøkerne v/advokat Banoun ut søksmål mot kommunen. Den omtalte komitéen var i stevningen ført opp som partshjelper i medhold av tvisteloven § 15-7 første ledd bokstav b. Saksøkerne la ned påstand om at bystyrevedtak av 9. desember 2021 om utskriving av eiendomsskatt for 2022 på basis av ny allmenn taksering for perioden 2022-2032, er ugyldig. Utover dette ble det lagt ned påstand om at de fire klagevedtakene som gjelder utskriving av eiendomsskatt for saksøkernes eiendommer for 2022, må oppheves, og at saksøkerne har krav på tilbakebetaling av ulovlig innkrevd eiendomsskatt. Påstanden ble i prosesskriv av 4. desember 2023 utvidet til også å omfatte krav om dom på at hver selvstendig boenhet har rett til bunnfradrag.

Fredrikstad kommune tok i tilsvaret datert 17. november 2023 til motmæle og påsto seg frifunnet.

I tilsvaret, og i prosesskriv av 12. desember 2023, gjorde kommunen videre gjeldende at saksøkerne ikke hadde rettslig interesse i å få dom på at bystyrevedtaket er ugyldig og at hver selvstendig boenhet har rett til bunnfradrag. I tillegg ble det anført at «Komitéen - Nei til økt eiendomsskatt i Fredrikstad kommune» ikke kunne opptre som partshjelper for saksøkerne. Saksøkerne var uenige i dette. Partene fastholdt sine anførsler knyttet til de prosessuelle spørsmålene i prosesskriv av 22. desember 2023 og 3. januar 2024. - 5 - 23-158090TVI-TSOS/TFRE

Retten tok stilling til spørsmålene om avvisning og adgangen til å opptre som partshjelper ved kjennelse av 11. januar 2024. I kjennelsen kom retten til at saksøkerne hadde rettslig interesse i å få prøvd spørsmålet om gyldigheten av kommunens prinsippvedtak av 9. desember 2021. Saksøkernes påstand vedrørende bunnfradrag ble avvist, og «Komitéen – Nei til økt eiendomsskatt i Fredrikstad kommune» ble ikke gitt tillatelse til å opptre som partshjelper. Kjennelsen ble ikke påanket og er rettskraftig.

Hovedforhandling i saken ble holdt 5. mars 2024 i Fredrikstad tinghus etter hovedinnleggs-modellen jf. tvisteloven § 9-15 tiende ledd.

Søndre Østfold tingrett avsa 22. mars 2025 dom med slik domsslutning:

1. Klagevedtak datert 21. september 2023 for Rørvikveien 13 i Fredrikstad kommune (gnr. 66 bnr. 70), oppheves.
2. Klagevedtak datert 21. september 2023 for Gamle Skjæløy vei 46 i Fredrikstad kommune (gnr. 118, bnr. 236), oppheves.
3. For øvrig frifinnes Fredrikstad kommune.
4. I sakskostnader betaler saksøkerne, en for alle og alle for en, 234 300 – tohundreogtrettifiretusentrehundre – kroner til Fredrikstad kommunen innen 2 – to – uker etter forkynnelsen av dommen.

For nærmere detaljer vedrørende saksforholdet vises til tingrettens dom og lagmannsrettens bemerkninger nedenfor.

Morten Andre Kristiansen, Morten Henriksen, Mari Josefine Holme og Sverre Stene har anket dommen til Borgarting lagmannsrett. Ankeforhandling er holdt 13. februar 2025 i Borgarting lagmannsretts hus. Ankeforhandlingen ble avholdt etter «høyesterettsmodellen». Ankende parter møtte sammen med sin prosessfullmektig, med unntak for Morten Andre Kristiansen. Kommunen møtte ved spesialrådgiver Stefan Parri og sin prosessfullmektig. I tillegg var ordføreren til stede i salen. Om bevisføringen for øvrig vises til rettsboken.

De ankende parter, **Morten Andre Kristiansen, Morten Henriksen, Mari Josefine Holme og Sverre Stene**, har i hovedtrekk gjort gjeldende:

Saken gjelder spørsmål om gyldigheten av Fredrikstad kommunes utskrivingsvedtak om ny allmenn taksering for 2022–2032, samt gyldigheten av eiendomsskattevedtak for ankende parter eiendommer for 2022. Søksmålet er et pilotsøksmål.

Fredrikstad bystyrets vedtak 9. desember 2021 punkt 14 er ugyldig.

Tingretten har lagt til grunn uriktig rettsanvendelse. Tingretten har tolket eiendomsskatteloven (esktl.) § 8 A-3 annet ledd innskrenkende og § 8 A-4 analogisk. Dette er i strid med ordlyden, og et brudd på legalitetsprinsippet.

Tingretten kom også skjevt ut i sin problemformulering, og synes også å ha misforstått skattyternes anførsler, jf. dommens side 12 tredje avsnitt.

Det er ingen uenighet om faktum knyttet til Fredrikstad kommunes utskrivning av eiendomsskatt. For 2022 ble det ikke foretatt kontorjustering. På bakgrunn av nye takster ble det utskrevet 3,1 promille i eiendomsskatt i 2022 og 3,2 promille i 2023–2024. For eiendomsskattyterne var takstøkningen betraktelig høyere enn det en såkalt kontorjustering etter esktl. § 8 A-4 ville ha gitt adgang til. Kommunen hadde ikke lovlig adgang til dette.

Ordlyden i esktl. § 8 A-3 annet ledd er klar: Bestemmelsen fastslår at det skal skje omtaksering hvert tiende år. Dette er hovedregelen. Det er fastsatt unntak dersom «særlege tilhøve» foreligger. Uansett fastsetter ordlyden en eksplisitt treårs-lengstefrist, jf. «ikkje seinare enn tre år etter at siste allmenne taksering skulle ha skjedd». Tingretten har uriktig bortfortolket treårsfristen. Dette til tross for at tingretten uttaler at ordlyden tilsier at det gjelder en ytre grense for når det skal foretas ny allmenn taksering på 13 år. Det følger av alminnelig rettskildelære og legalitetsprinsippet at lovbestemmelsens ordlyd og dens utforming burde ha blitt tillagt sterkere vekt. En ny allmenn taksering måtte senest ha blitt foretatt i 2018.

Det fremgikk av forarbeidene til byskatteloven § 4, som ble innført i 1921, at utvidelse av fristen for taksering krevde lovendring, jf. Ot. prp. nr. 38 (1920) side 92–93. I årene 1977–2012 var det lovfestet en generell adgang til å utsette taksering ut over treårs-lengstefristen, jf. daværende esktl. § 33 tredje ledd og Ot. prp.nr 23 (1977–1978) punkt 3. Fra 2013 ble denne lovfestede adgangen til utsettelse opphevet. Dersom treårs-lengstefristen igjen skal settes ut av kraft, fordrer det lovendring. Forarbeidene viser at lengstefristen har en realitet, og er ikke kun ment som en «ordensregel». Tingretten har også helt sett bort fra føringene i HR-2019-1198-A om betydningen av fristregler i eiendomsskatteloven.

Fordi Fredrikstad kommune for 2022 foretok ny allmenn taksering og ikke fortsatte med kontorjustering, kommer regelen om kontorjustering i esktl. § 8 A-4 ikke til anvendelse. Kommunens – og uriktig lagt til grunn også av tingretten – henvisning til esktl. § 8 A-4 medfører uansett ikke et annet resultat. Esktl. § 8 A-4 annet ledd siste punktum gjelder kun for kontorjustering. Treårsfristen i § 8 A-3 annet ledd kommer derfor ikke til anvendelse for kontorjustering. Etter ordlyden regulerer den ikke fristene for ny allmenn taksering. Det er ikke slik at fristene «utsettes» når kommunen anvender kontorjustering. Lovhistorikken og legalitetsprinsippet tilsier også at esktl. § 8 A-4 annet ledd siste punktum, ikke kan tolkes analogisk til også å omfatte fristene for ny allmenn taksering. Tingretten har derfor strukket ordlyden lenger enn det den naturlige språklige forståelsen tilsier.

Legalitetsprinsippet innebærer at det må kreves klare holdepunkter for at lovens ordlyd skal fravikes til skattyters ugunst. Det foreligger ingen klar lovhjemmel for å kunne utsette tidspunktet for allmenn taksering. Reelle hensyn er ikke tilstrekkelig til å bortfortolke lovens ordlyd.

Kommunen hadde flere lovlige handlingsalternativer: Den kunne fortsatt med kontorjustering etter ekrtl. § 8 A-4, den kunne valgt formuesverdier som grunnlag etter ekrtl. § 8 C-1 eller den kunne valgt nyutskrivning av eiendomsskatt og fulgt opptrappingsreglene i ekrtl. § 13.

Kommunen kan ikke høres med sin subsidiære anførsel om at en fristoversittelse ikke har konsekvenser. Virkningen av fristoversittelsen for ny allmenn taksering etter ekrtl. § 8 A-3 er ugyldighet og tilbakebetaling av ulovlig innkrevd eiendomsskatt, jf. her også HR-2019-1198-A avsnitt 124–125.

For det tilfelle at fristoversittelsen ikke fører til full ugyldighet, må vedtaket uansett følge reglene for nyutskrivning, jf. ekrtl. § 13. Bystyrets vedtak 9. desember 2021 punkt 14 er da å betrakte som en nyutskrivning, hvor skattesatsen for 2022 må følge opptrappingsregelen i ekrtl. § 13.

For tingretten gjorde de ankende parter subsidiært gjeldende at det heftet saksbehandlingsfeil ved de fire individuelle takstvedtakene. Tingretten ga to av de ankende parter medhold i at deres individuelle vedtak måtte oppheves som følge av saksbehandlingsfeil, mens to andre ikke fikk medhold. For lagmannsretten er det ikke anket over saksbehandlingen knyttet til de individuelle takstvedtakene. Selv om to av de ankende parter har fått rettskraftig avgjort at deres individuelle vedtak skal oppheves, gjelder dette kun den individuelle takseringen (saksbehandlingsfeil). Derfor nedlegges det fortsatt påstand om opphevelse – nå stadfestelse av tingrettens dom – for disse to ankende parter, slik at dette omfatter selve skattegrunnlaget.

Det er nedlagt slik påstand:

- (1) Fredrikstad kommunes bystyrevedtak datert 9. desember 2021 punkt 14 er ugyldig.
- (2) Tingrettens domsslutning punkt 1 stadfestes.
- (3) Klagevedtak datert 21. september 2023 for Kaholmen 43, 429/1/70, oppheves.
- (4) Tingrettens domsslutning punkt 2 stadfestes.
- (5) Klagevedtak datert 25. april 2023 for Skippergaten 17, 303/1039, oppheves.
- (6) Ankende parter har krav på tilbakebetaling av ulovlig innkrevd eiendomsskatt for årene 2022 og fremover, med tillegg av renter etter forskrift av 18. desember 1987 nr. 977 om morarente på eiendomsskatt.
- (7) Ankende parter tilkjennes sakskostnader for Søndre Østfold tingrett og Borgarting lagmannsrett.

- (8) Fredrikstad kommune må tilbakebetale NOK 239 821, 58 i sakskostnader for tingretten. I tillegg kommer forsinkelsesrente.

Ankemotparten, **Fredrikstad kommune**, har i hovedtrekk gjort gjeldende:

Det anføres at bystyrets vedtak 9. desember 2021 punkt 14 om utskriving av eiendomsskatt for skatteåret 2022 på grunnlag av nye allmenne takster er gyldig, og at det samme gjelder bystyrets utskrivingsvedtak for senere år.

Tingrettens rettsanvendelse er i det alt vesentligste riktig.

Prinsipalt gjøres det gjeldende at fristene i esktl. § 8 A-3 annet ledd avbrytes og opphører å gjelde når en kommune kontorjusterer eiendomsskattetakstene, jf. esktl. § 8 A-4 annet ledd siste punktum.

Esktl. § 8 A-3 første og annet ledd kan ikke vurderes helt isolert, men må tolkes i sammenheng med de øvrige bestemmelsene i eiendomsskatteloven. Det bestrides ikke at ordlyden i § 8 A-3 er klar hva gjelder fristreglene, men bestemmelsen må forstås og tolkes i lys av unntaksbestemmelsen § 8 A-4 i de tilfellene hvor kommunen anvender kontorjustering.

Det springende punkt i saken er tolkningen av unntaksbestemmelsen i § 8 A-4 annet ledd siste punktum, jf. «[f]ristreglene i § 8 A-3 andre ledd gjeld ikkje for kontorjustering». Ordlyden er ikke entydig. Den åpner for flere tolkninger. Kommunen mener at den eneste fornuftige tolkningen er at fristreglene i esktl. § 8 A-3 annet ledd ikke lenger gjelder dersom kommunen foretar kontorjustering.

Formålet med kontorjustering er at kommunen skal kunne forlenge takstperioden ut over 10 år – eller ut over 13 år hvis det foreligger «særlege tilhøve». Det har aldri vært lovgivers mening at kontorjustering skulle innebære at kommunen varig velger bort retten til å retaksere eiendomsmassen. Ankende parter lovtolkning gir en helt ulogisk lovforståelse, som innebærer at kommunen skal være avskåret fra å fortsette med allmenn taksering etter en periode med kontorjustering. En så spesiell tolkning som den de ankende parter gjør gjeldende, måtte ha kommet tydelig til uttrykk i forarbeidene for å kunne legges til grunn. Forarbeidene gir imidlertid ingen støtte til en slik tolkning.

Alle andre rettskilder underbygger også kommunens lovtolkning, det vil si forarbeidene, kommunenes praksis, administrative uttalelser, systembetragtninger, konsekvenshensyn og juridisk teori. Det påpekes særlig at forarbeidene klart viser at formålet med fristreglene var å sørge for et oppdatert og kvalitativt godt skattegrunnlag av hensyn til kommunens

skatteinntekter, og en rettferdig fordeling av skattebyrden. Reelle hensyn taler også sterkt for at kommunens lovforståelse er korrekt.

Kommunen mener at dens lovtolkning ikke er i strid med legalitetsprinsippet. Tingretten har også avvist denne argumentasjonen.

Subsidiært anføres det at oversittelse av fristene i esktl. § 8 A-3 annet ledd ikke fratar kommunen rett til å foreta ny allmenn taksering på et senere tidspunkt og skrive ut skatt på grunnlag av de nye takstene. En fristoversittelse har heller ikke andre konsekvenser for kommunens rettigheter og plikter etter eiendomsskatteloven. Bestemmelsen gir ingen anvisning på eventuelle konsekvenser av at fristene ikke overholdes. Den har karakter av en ordensregel og ikke en ugyldighetsregel. Denne lovforståelsen har også støtte i de øvrige rettskilder. Slik må loven i alle fall forstås i de tilfeller hvor kommunen har kontorjustert takstene.

Det er nedlagt slik påstand:

1. Anken forkastes.
2. Fredrikstad kommune tilkjennes sakskostnader for begge instanser.

Lagmannsrettens syn på saken

Lagmannsrettens konklusjon

Lagmannsretten er kommet til samme resultat som tingretten. Fredrikstad bystyrets vedtak 9. desember 2021 punkt 14 er gyldig. Anken blir dermed å forkaste.

Lagmannsretten mener – i likhet med tingretten – at kommunen etter å ha anvendt kontorjusteringsregelen i esktl. § 8 A-4 over noen år, kunne foreta ny allmenn taksering etter § 8 A-3. Hovedregelen om allmenn taksering i esktl. § 8 A-3 og unntaksregelen om kontorjustering i esktl. § 8 A-4, må samlet sett tolkes slik at fristreglene for allmenn taksering skyves ut i tid når kommunen anvender kontorjusteringsregelen. Dette følger av en naturlig ordlydsforståelse av esktl. § 8-4 annet ledd siste punktum, og denne lovforståelsen har også støtte i forarbeidene og øvrige rettskilder. De krav legalitetsprinsippet oppstiller for kvalitativt hjemmelskrav er oppfylt.

Om gyldigheten av bystyrets utskrivingsvedtak 9. desember 2021 punkt 14

Innledning. Problemstillingen

Twistegjenstanden i saken er som nevnt spørsmålet om gyldigheten av Fredrikstad bystyrets utskrivingsvedtak 9. desember 2021 punkt 14. Eiendomsskatten ble da igjen skrevet ut på basis av en ny allmenn taksering, etter at kommunen over flere år hadde foretatt kontorjustering av takstene basert på en eldre taksering.

Det springende punkt i saken er om kommunen hadde lovhjemmel for å anvende ny allmenn taksering i dette tilfellet. Dette beror på en lovtolkning av esktl. § 8 A-3 om allmenn taksering og esktl. § 8 A-4 om kontorjustering.

Ordlydstolkningen. Esktl. §§ 8 A-3 og 8 A-4

Innledningsvis bemerker lagmannsretten at esktl. § 8 A-1 fastslår at eiendomsskatten skal beregnes basert på verdien som eiendommen «vert sett etter reglene i §§ 8 A-2 til 8 A-4». Etter § 8 A-2 første ledd første punktum skal verdien av en eiendom settes til det beløp eiendommen «kan avhenda[s] for under vanlege salstilhøve ved fritt sal» (omsetningsverdien). Videre fremgår det av esktl. § 8 A-2 første ledd annet punktum at skattegrunnlaget er 0,7 av markedsverdien. Ved fastsettelsen av skattegrunnlaget kan kommunestyret i tillegg bestemme at det skal tilordnes bunnfradrag «for alle sjølvstendige bustaddelar i faste eigedomar som ikkje vert nytta i næringsverksemd», jf. esktl. § 11 annet ledd. Dette innebærer at kommunene kan bestemme at det skal gjøres et fradrag i verdien av boliger og fritidseiendommer (et fast kronebeløp), noe som vil føre til at skattegrunnlaget og eiendomsskatten blir lavere enn de ellers ville ha blitt. Etter det opplyste fastsatte Fredrikstad kommune for 2022 bunnfradraget til 1 000 000 kroner for hver selvstendig boenhet, jf. punkt 14.6 i utskrivingsvedtaket. Ut fra fremlagt eiendomsskatteliste for Fredrikstad kommune 2021, var det for skatteåret 2021 ikke vedtatt bunnfradrag.

Lagmannsretten ser først på esktl. § 8 A-3, som gjelder «verdsetjing». Bestemmelsens første og annet ledd har denne ordlyden:

1) Egedomen skal verdsetjast ved takst.

(2) Det skal vere ei allmenn taksering i kommunen kvart tiande år. Dersom det ligg føre særlege tilhøve, kan kommunestyret avgjere at ny taksering skal skje tidlegare eller seinare enn dette, men ikkje seinare enn tre år etter at siste allmenne taksering skulle ha skjedd. Kommunen dekkjer kostnadene ved taksering, og kommunestyret utnemner dei personane som skal stå for takseringa.

Etter ordlyden i esktl. § 8 A-3 første ledd skal eiendommen verdsettes ved takst.

Esktl. § 8 A-3 annet ledd gir regler om «allmenn taksering». Ankende parter har anført at annet ledd oppstiller klare fristregler for allmenn taksering, og at kommunen har oversett disse slik at bystyrevedtaket 9. desember 2021 punkt 14 er ugyldig.

Basert på en språklig forståelse av ordlyden gis det i esktl. § 8 A-3 annet ledd første punktum en hovedregel om at alle eiendommer skal verdsettes samtidig hvert «tiande år». Denne taksten skal ligge fast i en tiårsperiode. Etter ordlyden i annet ledd annet punktum åpnes det for unntak dersom det foreligger «særlege tilhøve». I så fall kan ny allmenn taksering skje tidligere eller senere enn tiårsfristen, men ordlyden setter en lengstefrist på tre år, jf. formuleringen «men ikkje seinare enn tre år etter at siste allmenne taksering skulle ha skjedd». Lagmannsretten mener – i likhet med tingretten – at ordlyden her isolert

tilsier at det gjelder en ytre tidsgrense for at det må foretas ny allmenn taksering innen 13 år.

Lagmannsretten finner ikke grunn til å ta stilling til det nærmere innholdet i unntaket «særlege tilhøve». Det vises til at en eventuell tilleggsfrist på tre år ved «særlege tilhøve» uansett utløp i 2018. Det er derfor uomtvistet at den nye allmenne takseringen i 2022 ble foretatt også etter utløpet av en eventuell lengstefrist på 13 år.

Lagmannsretten mener at bestemmelsen om allmenn taksering i esktl. § 8 A-3 ikke kun kan ses isolert sett – den må holdes opp mot og vurderes i relasjon til de øvrige bestemmelsene i loven, og ikke minst reglene om skattegrunnlaget i kapittel 3 og de «allmenne føresegner» i § 8 A. Om dette har tingretten uttalt (dommen side 11 annet avsnitt):

Etter rettens syn må det være klart at reglene om allmenn taksering i § 8 A-3 første og annet ledd ikke kan tolkes uavhengig av de øvrige bestemmelser i eiendomsskatteloven. Reglene i lovens kapittel 3, herunder reglene i § 8 A («allmenne førsegner»), utgjør et samlet system for fastsettelse av skattegrunnlaget for fast eiendom i kommunen. Dette fremgår av innholdet i bestemmelsen, men også uttrykkelig av den innledende bestemmelsen i § 8 A-1 («verkeområdet»). Her heter det at eiendomsskatten skal beregnes basert på verdien som eiendommen blir satt til «etter reglene i §§ 8 A-2 til 8 A-4» [...].

Lagmannsretten er enig i denne vurderingen. Lagmannsretten bemerker at en slik lovteknikk – hvor alminnelige regler i et lovkapittel må ses i sammenheng og tolkes i relasjon til hverandre – er en relativt utbredt lovteknikk. Dette betyr at en hovedregel (esktl. § 8 A-3) må vurderes i sammenheng med en unntaksregel (esktl. § 8 A-4). Lagmannsretten kan i utgangspunktet ikke se at en slik lovteknikk støter an mot legalitetsprinsippets kvalitative hjemmelskrav til klarhet og tilgjengelighet i dette tilfellet, se også nedenfor. En slik lovteknikk medfører heller ikke at hjemmelsgrunnlaget i denne saken blir for fragmentert fastsatt i loven.

I esktl. § 8 A-4 gis det som nevnt nærmere regler om såkalt kontorjustering. Bestemmelsen har denne ordlyden:

1) I staden for ny allmenn taksering kan kommunestyret gjere vedtak om auke av det verdet (taksten) som egedomen blei sett til ved den siste allmenne takseringa for utskriving av eiendomsskatt. Kommunestyret kan dessutan gjere vedtak om at det skal gjerast eit tilsvarande tillegg for dei egedomane som er verdsett særskild før eit tidspunkt som kommunestyret fastset.

(2) Auken kan skje stegvis over fleire år, men må ikkje vere meir enn 10 prosent av det opphavlege skattegrunnlaget for kvart år etter 10-årsfristen for den siste allmenne takseringa, likevel slik at skatteåret 1983 vert rekna som første året for slikt tillegg. Fristreglane i § 8 A-3 andre ledd gjeld ikkje for kontorjustering.

Etter ordlyden i første ledd første punktum kan kommunestyret i stedet for ny allmenn taksering øke verdien av eiendommen (taksten). Dette betegnes altså som kontorjustering. Det betyr at kommunen øker verdien på eiendommen (dens takst slik den ble satt til ved

den siste allmenne takseringen), uten at det foretas noen ny allmenn taksering. Av ordlyden fremgår det entydig at kontorjustering skal være et alternativ til allmenn taksering, jf. «[i] staden for ny allmenn taksering». Etter lagmannsrettens syn er det helt sentralt at dette utgangspunktet tas i betraktning når den nærmere forståelsen av ordlyden i annet ledd skal fastslås, især annet ledd siste punktum.

Lagmannsretten bemerker at ordlyden i esktl. § 8 A-4 første ledd første punktum ikke angir noen begrensning i antall år hvor det kan foretas kontorjustering. Visse skranker må likevel oppstilles. Om dette uttaler tingretten følgende (dommen side 12 annet avsnitt):

[...] Det forhold at verdien av fast eiendom etter § 8 A-2 skal fastsettes til omsetningsverdien på takseringstidspunktet, utgjør likevel en skranke for omfanget av kontorjusteringer. I dette ligger det eksempelvis at kommunene ikke kan foreta kontorjustering dersom markeds-verdien har falt for eiendommer generelt eller for noen kategorier eiendom, slik at verdien som legges til grunn ved beregningen av eiendomsskatt overstiger markedsverdien i justeringsåret. Over tid kan også verdien av forskjellige kategorier eiendom endre seg. Dette kan føre til at skattebelastningen blir ulik mellom forskjellige eiendoms-kategorier. Likhets-hensynet som er et grunnleggende hensyn bak eiendomsskatteloven, kan da ha som konsekvens at kontorjustering ikke er et alternativ. I så fall må det foretas ny allmenn taksering for å få oppdaterte og riktige omsetningsverdier på eiendommene i forbindelse med utskriving og beregning av eiendomsskatt.

Lagmannsretten er enig i dette. Denne saken gir for øvrig ikke grunn til å vurdere dette nærmere.

I esktl. § 8 A-4 annet ledd første punktum fastslås det at økningen kan skje gradvis hvert år ved kontorjustering. Etter ordlyden er det kun økning av verdien som kan skje ved kontorjustering. Videre setter ordlyden den begrensning at økningen maksimalt kan utgjøre 10 % «av det opphavelige skattegrunnlaget for kvart år etter 10-årsfristen for den siste allmenne takseringa [...]». Ved dette fremgår også at kontorjustering kun kan vedtas etter utløpet av ti-årsperioden for den siste allmenne takseringen. Kontorjustering er dermed intet alternativ for økning innenfor ti-årsperioden, da er det kun unntaket i esktl. § 8 A-3 annet ledd om «særlege tilhøve» som kan gi grunnlag for økning gjennom en ny allmenn taksering. Hovedregelen i ti-årsperioden etter siste allmenne taksering er derfor at verdien på eiendommen (taksten) skal ligge fast ved beregningen av eiendomsskatten. Ut fra en naturlig forståelse av ordlyden kan kommunen dermed ved utløpet av ti-årsperioden velge mellom å foreta en ny allmenn taksering eller anvende kontorjustering, med de konsekvenser dette har for skattegrunnlagets fastsettelse.

Sentralt i denne saken står lovtolkningen av esktl. § 8 A-4 annet ledd siste punktum, som fastsetter at «[f]ristreglane i § 8 A-3 andre ledd gjeld ikkje for kontorjustering».

Ankende parter gjør gjeldene at dette betyr at fristene i § 8 A-3 annet ledd ikke gjelder for kontorjustering, slik at treårsfristen (ved «særlege tilhøve») ikke gjelder for kontorjustering. Fristene for ny allmenn taksering fortsetter å løpe uavhengig av at det foretas kontorjustering.

Innledningsvis bemerker lagmannsretten at den er enig med de ankende parter i at tingrettens problemformulering i dommen side 12 tredje avsnitt, er noe uheldig utformet. De ankende parter har ikke argumentert med – slik tingrettens muligens har lagt til grunn – at det kun er adgang til å anvende kontorjustering i tre år etter utløpet av ti-årsperioden for den siste allmenne takseringen, dvs. år 11, 12 og 13. Etter de ankende parterers syn er det adgang til å foreta kontorjustering i flere år enn dette. Dersom kommunen i så fall velger å anvende kontorjustering utover tre-årsfristen, er konsekvensen at kommunen ikke kan foreta ny allmenn taksering igjen fordi fristen for dette etter esktl. § 8 A-3 er utløpt. Lagmannsretten påpeker imidlertid at tingrettens problemformulering får frem en kjerne i de ankende parterers lovtolkningssyn: Dersom kommunen igjen ønsker å foreta ny allmenn taksering, må fristene i esktl. § 8 A-3 annet ledd overholdes. Dermed blir det reelt sett kun i en treårsperiode (år 11, 12 og 13) at kontorjustering vil være et alternativ til ny allmenn taksering.

Etter lagmannsrettens syn er ordlyden i esktl. § 8 A-4 annet ledd siste punktum ikke helt entydig. Etter lagmannsrettens vurdering kan ordlyden i esktl. § 8 A-4 annet ledd siste punktum tolkes på flere måter: Enten slik at fristene for ny allmenn taksering ikke påvirkes av at det foretas kontorjustering, eller at fristene i esktl. § 8 A-3 ikke lenger gjelder når kommunen velger å foreta kontorjustering i stedet for ny allmenn taksering.

Lagmannsretten mener – i likhet med tingretten – at den mest nærliggende ordlydsforståelsen av esktl. § 8 A-4 annet ledd siste punktum, er at fristreglene i § 8 A-3 annet ledd ikke lenger kommer til anvendelse dersom kommunen velger å foreta kontorjustering i stedet. Fristene for ny allmenn justering skyves ut i tid som følge av at det foretas kontorjustering. Denne ordlydsforståelsen fremgår etter lagmannsrettens syn relativt klart når man sammenholder § 8 A-4 annet ledd siste punktum med første ledd første punktum om at kontorjustering kan foretas i stedet for ny allmenn taksering. Det er etter lagmannsrettens syn en mindre naturlig ordlydsforståelse at kontorjustering kun skal være et alternativ til ny allmenn taksering i en tre-årsperiode (år 11, 12 og 13), og at kommunen deretter må overholde fristregelen (den absolutte på 13 år forutsatt «særlege tilhøve») i esktl. § 8 A-3 annet ledd for igjen å kunne foreta ny allmenn taksering. En slik ordlydsfortolkning vil reelt sett i stor grad uthule kontorjustering som et alternativ til ny allmenn taksering, og står i et klart spenningsforhold til at ordlyden fastslår at kontorjustering skal være et alternativ til ny allmenn taksering. Lagmannsretten tiltrer her tingrettens ordlydstolkning (dommens side 12 siste avsnitt):

I de tilfellene en kommune benytter adgangen til å kontorjustere takstene, må fristene i § 8 A-3 annet ledd for når allmenn taksering skal foretas leses i sammenheng med reglene om kontorjustering i § 8 A-4 og de øvrige bestemmelsene i § 8 A. I tilknytning til dette påpekes det at fristregelen i § 8 A-3 annet ledd som utgangspunkt slår fast det skal foretas allmenn taksering hvert tiende år. Adgangen til å foreta slik taksering tidligere eller senere forutsetter at det foreligger særlige grunner, og det er bare i disse tilfellene at kommunene kan utsette den allmenne takseringen i inntil tre år etter utløpet av tiårsperioden. Når det ikke foreligger særlige grunner, som tilfelle er i denne saken, skal det foretas allmenn taksering hvert tiende år. I tiårsperioden kan det, som gjort rede for, ikke foretas kontorjustering. Kontorjustering vil dermed

først være aktuelt fra og med år 11. Foreligger det ikke særlige grunner for å utsette den allmenne takseringen i år 11, 12 og 13, vil konsekvensen være at kontorjustering ikke er et alternativ til ny allmenn taksering. En slik tolkning er i strid med ordlyden i § 8 A-4 første ledd, hvor det uttrykkelig er bestemt at kontorjustering er et alternativ til ny allmenn taksering. Etter rettens mening kan en slik forståelse ikke legges til grunn.

Ordlyden i esktl. § 8 A-4 gir heller ingen holdepunkter for at kommunen ved anvendelse av kontorjustering etter 10-årsfristen og utover lengstefristen på 13 år i § 8 A-3 annet ledd («særlege tilhøve»), ikke igjen skal kunne foreta en ny allmenn taksering. En ordlydsforståelse som innebærer at kommunen ved å foreta kontorjustering etter esktl. § 8 A-4 varig velger bort retten til å kunne foreta en ny allmenn taksering etter esktl. § 8 A-3, med unntak for kontorjustering i år 11, 12 og 13 dersom det foreligger «særlege tilhøve», fremstår etter lagmannsrettens vurdering som lite naturlig. Ordlyden gir ikke indikasjon på at alternativet kontorjustering er tiltenkt å ha en slik begrenset rekkevidde tidsmessig som et alternativ til ny allmenn taksering. Skal kontorjustering være et alternativ til ny allmenn taksering, jf. kriteriet «i staden for» i § 8 A-4 annet ledd første punktum, er den klart mest naturlige ordlydsforståelsen av § 8 A-4 annet ledd siste punktum at kontorjustering opphever fristene i § 8 A-3 annet ledd, slik at ny allmenn taksering skyves ut i tid.

Lagmannsretten viser her også til tingrettens sammenfattende vurdering av ordlydstolkningen (dommen side 12 annet avsnitt):

For at kontorjustering skal være et alternativ til allmenn taksering i en normalsituasjon, dvs. hvor det ikke foreligger særlige grunner, må bestemmelsene tolkes slik at adgangen til å foreta ny allmenn taksering ikke faller bort når en kommune vedtar å kontorjustere takstene etter utløpet av fristene i § 8 A-3 annet ledd. Etter rettens oppfatning underbygges dette av at det ikke kan ha vært meningen at bestemmelsene skal forstås slik at en kommune ved å kontorjustere takstene etter tiårsfristen, har valgt et «spor» for verdsettelse av eiendomsmassen i kommunen som utelukker en ny allmenn taksering uten at det skjer ved vedtak om nyutskrivning av eiendomsskatt i kommunen. Så langt retten kan se er det heller ingen holdepunkter i forarbeidene for en slik forståelse. Det samme gjelder i de situasjoner det gjelder en frist på 13 år før det må foretas ny allmenn taksering. Verdsettelsesreglene i eiendomsskatteloven slår fast at fast eiendom skal verdsettes til omsetningsverdi, og at beregningen av skatt skal baseres på dette, jf. §§ 8 A-1 og 8 A-2. Den sikreste måten å oppnå dette på er å gjennomføre en allmenn taksering av all fast eiendom i en kommune. Samtidig kan det være gode grunner for i en periode å nøye seg med kontorjustering av takstene. Å gjennomføre allmenn taksering er en omfattende og kostbar operasjon. Videre kan situasjonen være den at kontorjustering i tilstrekkelig grad fanger opp verdiøkninger i eiendomsmassen. Dersom det har vært en sterk oppgang i eiendomsprisene, slik tilfelle var i perioden 2005-2015, kan kontorjustering også ha som effekt at takstgrunnlagene og eiendomsskatten økes mer gradvis enn det som vil være tilfelle ved en umiddelbar allmenn taksering. De aktuelle bestemmelser i eiendomsskatteloven kan da vanskelig forstås slik at det beste verktøyet for å verdsette eiendom for å sikre at skattegrunnlaget over tid er oppdatert og riktig, ikke lenger skal være tilgjengelig fordi takstene ble kontorjustert ett eller flere år etter utløpet av fristene i § 8 A-3 annet ledd. I tilknytning til dette

påpekes det at et oppdatert og korrekt skattegrunnlag også er viktig for at skattebyrden i kommunen fordeles rettferdig mellom skatteyderne..

Lagmannsretten tiltrer disse vurderingene. Etter lagmannsrettens vurdering av ordlyden i esktl. §§ 8 A-3 og 8 A-4, kan derfor fristene etter § 8 A-3 avbrytes på to måter: Enten ved ny allmenn taksering eller ved kontorjustering av takstene.

Sammenfatningsvis mener lagmannsretten at ordlyden – når esktl. §§ 8 A-3 og 8 A-4 ses i sammenheng – klart trekker i retning av at fristreglene for ny allmenn taksering i § 8 A-3 annet ledd blir satt til side dersom kommunen velger å foreta kontorjustering etter § 8 A-4. Dermed tilsier ordlyden samlet sett at fristene i § 8 A-3 annet ledd ikke var til hinder for at Fredrikstad kommune foretok ny allmenn taksering av eiendommene med virkning for skatteåret 2022.

Forarbeider. Lovhistorikk. Eiendomsskatteloven §§ 8 A-3 og 8 A-4

Lagmannsretten ser så videre på hvilke føringer som kan utledes av forarbeidene og lovhistorikken til den någjeldende esktl. §§ 8 A-3 og 8 A-4.

Lagmannsretten ser først på lovhistorikken til någjeldende esktl. § 8 A-3 om allmenn taksering.

Forløperen til esktl. § 8 A-3 var daværende byskattelov (lov 18. august 1911 nr. 8) § 4. Etter denne bestemmelsen skulle skattegrunnlaget fastsettes ved taksering, og det skulle foretas hvert tiende år. Unntak fra dette gjaldt dersom bystyret «under særegne forhold» besluttet at ny taksering skulle finne sted tidligere. I innstillingen fra Skattelovkomiteen (1904) var det opprinnelig foreslått taksering hvert femte år, men det ble fra «flere hold reist invendinger mot saa hyppige takseringer» slik at departementet foreslo hvert tiende år, jf. Ot. prp. nr. 5 (1909) side 185 venstre spalte.

Ved en endringslov i 1921 ble det innført en tilleggsfrist på tre år – etter at den ordinære 10-årsfristen hadde utløpt – dersom «særegne forhold» forelå. Det fremgår av Ot. prp.nr. 38 (1920) side 92 at det under høringen hadde kommet innspill på at det burde være en mulighet for å kunne utsette omtakseringen i noen år. Departementet fulgte opp dette, jf. side 93. Departementet foreslo at adgangen burde være tidsbegrenset til fem år, og at det måtte foreligge «særegne forhold». I denne forbindelse uttaler departementet følgende (side 93 venstre spalte)

Bylovens § 4 foreskriver, at almindelig taksering av de faste eiendomme skal foregå hvert 10de år, medmindre bystyret under særegne forhold beslutter, at ny taksering tidligere skal finde sted. Tiden mellem hver almindelig taksering kan altså forkortes; men loven gir ikke adgang til a forlænge tiden utover de 10 år. For at sådan forlængelse skal kunne skje, er lovforandring nødvendig.

Det er her særlig den avsluttende passusen om at det var nødvendig med lovendring som er av interesse. Tilsvarende ble lagt til grunn av Finans- og tollkomiteen i Indst. O XIII A – 1920 side 45 høyre spalte, samt at fristen ble endret fra fem til tre år. Lagmannsretten er enig med de ankende parter i at forarbeidene her gir uttrykk for at tidsfristene i

byskatteloven § 4, ikke bare kunne anses som ordensregler. Ut over det kan ikke lagmannsretten se at forarbeidene til denne endringsloven i 1921 gir føringer for vårt lovtolkningsspørsmål. Lagmannsretten bemerker imidlertid at kravet om lovendring etter rettens syn uansett for vårt lovtolkningsspørsmål er oppfylt ved utformingen av § 8 A-4 annet ledd siste punktum ved den lovtekniske revisjonen i 2012, jf. nedenfor.

Lov om eiendomsskatt til kommunane kom i 1975 (lov 6. juni 1975 nr. 29). Loven bygget på at eiendomsskatt skulle skrives ut på grunnlag av ligningstakstene, jf. § 8. Imidlertid ble denne bestemmelsen ikke satt i kraft i påvente av et nytt takseringssystem. Etter § 33 annet ledd skulle blant annet byskatteloven § 4 «halde fram å gjelda».

I 1977 ble det i esktl. § 33 nytt tredje ledd lovfestet en særskilt adgang for kommunene til å vedta at siste allmenne taksering skulle gjelde inntil esktl. § 8 ble satt i kraft.

Om bakgrunnen for § 33 nytt tredje ledd uttaler departementet følgende (Ot. prp.nr. 23 (1977–1978) side 13):

Departementet har ment at den forestående omlegging av takseringssystemet og iverksettelsen av eiendomsskatteloven § 8 gir rimelig grunn til å unnlate å foreta alminnelig omtaksering etter de gamle eiendomsskattebestemmelsene. Arbeidet og utgiftene ved slik taksering kan være uforholdsmessig store når takstene skal brukes bare i noen få år. Av denne grunn har en del kommuner nyttet adgangen til å bruke de gjeldende takster i inntil 3 år etter utløpet av 10-årsperioden, og departementet har godkjent vedtakene.

For noen kommuner vil den forlengede periode på 13 år løpe ut i 1977, 1978 og 1979. Da den nye takseringsordningen sannsynligvis først kan settes i verk for inntektsåret 1981, foreslår departementet at kommunene skal få adgang til å forlenge gyldighetstiden for den siste foretatte alminnelige taksering utover den någjeldende grense på 3 år fram til det tidspunkt da eiendomsskatteloven § 8 gjøres gjeldende.

Begrunnelsen for at kommunene skulle få adgang til å forlenge «gyldighetstiden» for den siste allmenne takseringen, var dermed at man ville unngå at kommunene måtte taksere på nytt for noen få år inntil esktl. § 8 var antatt å tre i kraft. Det er særlig fremhevet at «utgiftene ved slik taksering kan være uforholdsmessig store når takstene skal brukes bare i noen få år». Denne antagelsen viste seg å ikke stemme, slik at § 33 tredje ledd først ble opphevet i 2012, jf. nedenfor. I perioden 1977 til 2012 hadde derfor kommunene, i medhold av esktl. § 33 tredje ledd, hjemmel for utsette ny allmenn taksering ut over lengstefristen på 13 år.

Ved «lov om mellombels tillegg til eiendomsskatteloven» – lov av 17. desember 1982 nr. 82, som fikk virkning fra skatteåret 1983, ble det innført midlertidige regler som ga kommunen adgang til kontorjustering som alternativ til ny allmenn taksering. Dette er forløperen til gjeldende esktl. § 8 A-4. Bakgrunnen for den midlertidige regelen om kontorjustering, var at Oslo kommune hadde anmodet Finansdepartementet om en mulighet til å kunne forhøye skattegrunnlaget uten en kostbar taksering av hele eiendomsmassen. I Ot. prp.nr. 21 (1982–83) ble forslaget fulgt av departementet. Departementet konstaterte at en slik ren «kontormessig» forhøyelse som Oslo kommune

anmodet om, ikke hadde hjemmelsgrunnlag i de gjeldende reglene, jf. side 2 venstre spalte. Deretter uttaler departementet at «[t]il støtte for en slik adgang kan **anføres** de samme synspunkter som ble fremholdt i forbindelse med adgangen til forlengelse av takstenes gyldighetstid». Igjen ser en at det sentrale ved innføringen av også regelen om kontorjustering var hensynet til å avdempe de store kostnadene som en ny allmenn taksering innebærer. Videre uttaler departementet følgende (side 2 høyre spalte):

På bakgrunn av det som er fremholdt ovenfor foreslår Finansdepartementet at det i eiendomsskatteloven åpnes adgang for kommunene til uten nytaksering å forhøye de någjeldende beregningsgrunnlag for eiendomsskatten med inntil 10 pst., med virkning fra inntektsåret 1983.

Departementet fant det ikke «på nåværende tidspunkt» hensiktsmessig å innarbeide regelen om kontorjustering i eiendomsskatteloven. Lagmannsretten merker seg at departementet ved innføringen av regelen om kontorjustering ikke ga noen føringer om at kommunens anvendelse av kontorjusteringsregelen skulle medføre at kommunen, ved avslutning av kontorjusteringsperioden, må foreta nyutskrivning av eiendomsskatt mv. Lagmannsrettens forståelse av forarbeidene er at disse bygger på en klar forutsetning om at ny allmenn taksering ved kontorjustering skyves ut i tid. Dette er en forutsetning som lagmannsretten mener også lå til grunn for den omtalte lovendringen i 1977, hvor esktl. § 33 tredje ledd ble innført. Lagmannsretten kan ikke se at forarbeidene gir noen holdepunkter for at fristene i dagjeldende byskatteloven § 4, om allmenn taksering (ti-årsfristen og tre-årsfristen), måtte overholdes dersom kommunen igjen ville foreta ny allmenn taksering. Etter lagmannsrettens syn er det ikke oppsiktsvekkende, all den tid begrunnelsen og formålet ved innføringen av esktl. § 33 tredje ledd og den midlertidige regelen om kontorjustering nettopp var å skyve en kostbar ny allmenn taksering noe ut i tid – ut over fristene angitt i dagjeldende byskattelov § 4.

For å styrke kommunens inntektsgrunnlag, ble adgangen under kontorjustering utvidet fra å øke takstene med totalt inntil 10 % til inntil 10 % hvert år av det opprinnelige skattegrunnlaget etter ti-årsfristen for den siste allmenne takseringen, jf. lov 1984-12-21-86 og Ot. prp.nr. 6 (1984–85) side 6 punkt 6.3. Kontorjusteringsregelen ble også gjort permanent fra 1985.

Lagmannsretten bemerker videre at i tiden fremover – i perioden 1985 til 2012 – ble esktl. § 33 tredje ledd og kontorjusteringsregelen stående urørt. Samlet sett hadde kommunene i denne perioden dermed en betydelig frihet til å kombinere bruken av en eventuell ny allmenn taksering, foreta utsettelse (§ 33 tredje ledd) eller kontorjustering.

Med virkning fra 2013 ble reglene om taksering i byskatteloven § 4, samt regelen om kontorjustering i den omtalte tilleggsloven, inkorporert i eiendomsskatteloven, jf. Prop. 112 L (2011–2012) side 49, kapittel 3.7.2. I den forbindelse ble esktl. § 33 tredje ledd opphevet.

Lovforslaget om å samle lovbestemmelser om fastsetting av eiendomsskattegrunnlaget i eiendomsskatteloven, ble opprinnelig fremsatt av Finansdepartementet i «Høringsnotat –

saksbehandlingsregler for eiendomsskatt, samt lovteknisk revisjon av takseringsreglene» 15. november 2010. Forslaget om inkorporeringen av blant annet byskatteloven § 4 i eiendomsskatteloven, ble av departementet begrunnet med at «det bør framgå av eiendomsskattelova at dette er den faktiske hovedregelen[e] for fastsettelse av skattegrunnlaget» og for å bøte på en «uoversiktlig lovregulering», jf. høringsnotatet side 52. Byskatteloven § 4 ble derfor foreslått overført til esktl. § 8 A-3, mens kontorjusteringsregelen ble foreslått overført til esktl. § 8 A-4, jf. lovutkastet i høringsnotatet side 54. I lovutkastet var ordlyden til § 8 A-3 første og annet ledd og § 8 A-4 tilnærmet identisk med ordlyden i gjeldende lov. Den eneste forskjellen var at regelen i § 8 A-4 annet ledd siste punktum – altså at fristreglene i § 8 A-3 annet ledd ikke gjelder for kontorjustering – ikke var inntatt i lovutkastet.

I Prop. 112 L (2011–2012) uttaler departementet at det fastholder at det bør fremgå av eiendomsskatteloven at den «faktiske hovudregelen for fastsetjing av skattegrunnlaget er taksering av eiegenomen til berekna salverd», jf. side 48. Enkelte høringsinstanser tok til orde for noen materielle endringer i reglene for skattegrunnlaget. Dette ble avvist av departementet, og på side 49 uttales følgende:

Departementet ser òg at det kan vere behov for å gjennomgå og oppdatere innhaldet i nokre av føresegnene som gjeld fastsetjing av skattegrunnlaget. I denne runden har departementet likevel gjort det klart at ein ikkje tek sikte på nokon realitetsendring av dei gjeldande reglane for fastsetjing av skattegrunnlaget, men berre eilovteknisk opprydding som ikkje tek sikte på endre innhaldet i gjeldande rett.

Forarbeidene gir med dette klart uttrykk for at det kun var tale om en lovteknisk opprydding og revisjon, og at ingen realitetsendringer var tiltenkt.

Som nevnt var ikke § 8 A-4 annet ledd siste punktum en del av lovutkastet i høringsnotatet. Dette kom inn i etter at departementet hadde mottatt høringsinnspill om dette. Det vises her til Prop.112 L (2011-2012) side 49:

KS og LVK har òg merka seg at eiegenomsskattelova § 33 tredje ledd er foreslått oppheva. Denne føresegna fastset at kommunestyret kan vedta at siste allmenne taksering skal gjelde fram til eiegenomsskattelova § 8 trer i kraft. Høyringsinstansane seier at mange kommunar har treft vedtak i medhald av føresegna, og at bortfall av regelen vil medføre at desse må gå i gang med ny taksering før dei har planlagt.

Dette ble kommentert slik av departementet:

Den lovtekniske revisjonen tek sikte på å samle alle gjeldande føresegner om skattegrunnlaget i eiegenomsskattelova. Siktemålet er ikkje å oppheve eldre føresegner som har ein praktisk funksjon i dag. Departementet foreslår difor at innhaldet i desse føresegnene blir tatt inn i eiegenomsskattelova § 8 A-4.

Departementet fulgte dette opp ved å innta siste punktum i § 8 A-4 annet ledd.

Lagmannsretten konstaterer på denne bakgrunn at forarbeidene gir en klar føring for at lovrevisjonen ikke medførte realitetsendringer, og at det på dette punkt ble løst ved innføring av § 8 A-4 annet ledd siste punktum. Etter lagmannsrettens syn gir dette uttrykk

for at lovgiver la til grunn at fristene for ny allmenn taksering ikke lenger skal gjelde når en kommune kontorjusterer takstene. Lagmannsretten kan derfor ikke se at det er grunnlag for de ankende parterers anførsel om at opphevelsen av dagjeldende esktl. § 33 tredje ledd, medførte en rettstilstand hvor fristene for allmenn taksering fortsatte å løpe ved kontorjustering. Det ville medført en klar materiell realitetsendring, og forarbeidene tilsier at det ikke har vært tiltenkt. For øvrig viser lagmannsretten til tingrettens sammenfatning av lovgivers uttalelser om dette (dommen side 14 nederst og side 15 øverst):

Etter rettens syn tilsier disse uttalelsene, og det forhold at bestemmelsen om kontorjustering i § 8 A-4 ble supplert med regelen inntatt i annet ledd annet punktum, at det ikke var meningen å endre det som var gjeldende rett frem til lovendringen. Departementet understreker flere steder både i høringsnotatet og i den aktuelle proporsjonen at det kun var tale om en lovteknisk opprydning. Basert på dette er det nærliggende å forstå departementets kommentar slik at adgangen til å utsette ny allmenn taksering ble videreført til tross for fristreglene i § 8 A-3 annet ledd, og at dette i alle fall skulle gjelde i de tilfellene kommunene foretar kontorjustering i stedet for ny allmenn taksering etter utløpet av fristene i § 8 A-3 annet ledd.

Lagmannsretten tiltrer disse vurderingene.

De ankende parter også har pekt på at kommunen etter endt kontorjusteringsperiode kan foreta nyutskrivning, som rettslig er å anse som første gangs utskrivning, jf. esktl. § 13. Lagmannsretten kan ikke se spor av i forarbeidene at dette er ment å være et alternativ til anvendelse av kontorjusteringsreglene i esktl. § 8 A-4. I Prop. 121 LS (2015–2016) Endringer i skatte, avgifts- og tollavgivninga omtaler departementet typetilfeller som medfører at kommunen må foreta nyutskrivning (side 32):

Eigedomsskattelova § 13 første ledd, første punktum fastset at skattesatsen skal vere to promille det første året kommunen skriv ut eigedomsskatt. Seinare år kan satsen aukast med inntil to promille til ein når maksimum på sju promille. Det blir ikkje rekna for første gongs utskrivning dersom kommunen allereie skriv ut eigedomsskatt, men går over til eit anna utskrivingsalternativ som gjer at nye eigedomar kjem til.

[..]

Når ein kommune etter eit opphald i utskrivning skal skrive ut eigedomsskatt på nytt, blir det rekna som første gongs utskrivning sjølv om kommunen har skrive ut eigedomsskatt tidlegare. Dette gjeld uavhengig av om opphaldet i utskrivninga er kortvarig eller langvarig.

Lagmannsretten påpeker at departementet her ikke omtaler situasjonen ved endt kontorjusteringsperiode – og hvor lengstefristen etter esktl. § 8 A-3 er utgått i løpet av perioden – som et tilfelle hvor det må foretas nyutskrivning. Dersom ankende parterers anførte lovtolkning er korrekt, ville dette nok vært det mest praktiske tilfelle hvor det måtte foretas nyutskrivning. Lagmannsretten tilføyer at det er noe anstrengt å anse nyutskrivning som et alternativ her: Det er intet opphold i eiendomsskatten – verken kortvarig eller langvarig – det er tale om å fortsette en sammenhengende skattelegging, men slik at en går tilbake til hovedregelen om allmenn taksering etter endt anvendelse av unntaket kontorjustering.

Sammenfatningsvis konstaterer lagmannsretten at lovhistorikken bak esktl. §§ 8 A-3 og 8 A-4 underbygger den ordlydsforståelse som lagmannsretten har lagt til grunn ovenfor: Når det foretas kontorjustering etter esktl. § 8 A-4, skyves fristene for ny allmenn taksering ut i tid. Dette er den mest naturlige forståelsen av ordlyden i § 8 A-4 annet ledd siste punktum, og forarbeidene gir også samlet sett en klar forankring for denne ordlydstolkningen.

Øvrige tolkningsmomenter

Begge parter har vist til Finansdepartementets brev 19. mars 2013 til Landssamanslutninga for vasskraftskommuner (LVK) til støtte for sin lovtolkning. Lagmannsretten kan ikke se at Finansdepartementet i dette brevet direkte omtaler vår saks lovtolkningsspørsmål. Det understrekes i brevet at lovrevisjonen i 2012 kun var en «ren lovteknisk opprydning» for å gjøre reglene mer brukervennlig, og at esktl. § 8 A-4 annet ledd siste punktum «avklarer forholdet mellom §§ 8 A-3 og 8 A-4». Det spørsmålet som direkte vurderes er imidlertid om kontorjustering kan foretas i mer enn tre år etter ti-årsfristen, hvilket besvares bekreftende.

I Finansdepartementets brev til Fredrikstad kommune 13. mars 2015, tas det heller ikke direkte stilling til lovtolkningsspørsmålet i vår sak. Departementet gir i brevet uttrykk for at esktl. § 8 A-4 annet ledd siste punktum også hjemler en adgang til å videreføre takstene selv om fristene i esktl. § 8 A-3 er oversittet, og uten at det skjer noen kontorjustering av takstene. Det kan – som tingretten påpeker (dommen side 15 annet avsnitt) – reises spørsmål ved om dette har kommet tilstrekkelig klart frem i ordlyden i § 8 A-4 annet ledd siste punktum, men det er ikke nødvendig for lagmannsretten å ta stilling til dette.

I juridisk teori er det, etter det lagmannsretten er kjent med, i mindre grad foretatt noen inngående vurderinger av forholdet mellom fristreglene i esktl. § 8 A-3 annet ledd og kontorjusteringsregelen i esktl. § 8 A-4, og da især annet ledd siste punktum. I Karnov, lovkommentar, Rogan, note 3 til eiendomsskatteloven § 8 A-4 annet ledd, ajour 30. juli 2024, heter det kort at «[f]ristreglene i eiendomsskatteloven § 8 A-3 andre ledd er ikke til hinder for at en alminnelig taksering kan utsettes i mer enn tre år dersom kommunen kontorjusterer i stedet». Dette standpunktet er i tråd med det lagmannsretten mener følger av en ordlydstolkning og føringene i forarbeidene til bestemmelsene, jf. ovenfor.

I Harboe, Eigedomsskattelova Lovkommentar, 3. utgave, 2022, er det i note 5 til § 8 A-3 annet ledd annet punktum (tre-årsfristen) uttalt at: «[h]vis denne fristen ikke overholdes, kan kommunen fortsatt beslutte å skrive ut eiendomsskatt, men da vil den formentlig måtte følge reglene ved første gangs utskrivning med ny taksering, se særlig § 13. I loven tas ikke eksplisitt standpunkt til hvorvidt kommunen kan videreføre de sist anvendte skattesatsene». Lagmannsretten er ikke enig med de ankende parter i at Harboe her uttaler seg om betydningen av at det foretas kontorjustering, jf. § 8 A-4 annet ledd siste punktum. Slik lagmannsretten forstår forfatteren, reises her spørsmålet om kommunens valgmulighet dersom det foretas en utsettelse av allmenn taksering uten at det foretas noen kontorjustering. Dette er en annen situasjon enn vårt typetilfelle hvor kommunen anvender kontorjustering etter esktl. § 8 A-4, jf. den nevnte uttalelsen i Finansdepartementets brev 13. mars 2015 om dette lovtolkningsspørsmålet. Lagmannsretten viser også til at Harboe i

note 3 til § 8 A-3 generelt legger til grunn at «[o]mtaksering hvert tiende år er i utgangspunktet obligatorisk, se § 8 A-4 om et praktisk viktig unntak».

Etter lagmannsrettens syn er det også sterke reelle hensyn som underbygger den lovforståelse lagmannsretten har gitt uttrykk for. På den annen side vil den lovtolkning som de ankende parter gir uttrykk for innebære at formålet med kontorjustering klart uthules, ved at det kun kan foretas kontorjustering innenfor fristreglene for allmenn taksering dersom kommunen ønsker å gjennomføre en ny allmenn taksering etter esktl. § 8 A-3. Det bærende hensyn bak kontorjusteringsreglene – hensynet til at kommunen i en midlertidig periode unngår en kostnadskrevende allmenn taksering samtidig som kommunen selv over noen år kan øke skattegrunnlaget prosentvis – tilsier at esktl. § 8 A-4 annet ledd siste punktum må forstås slik at fristreglene i § 8 A-3 annet ledd skyves ut i tid når en anvender kontorjustering. Dette formålet undergraves dersom kommunen ved endt kontorjusteringsperiode, må foreta nyutskrivning av eiendomsskatt (jf. opptrappingsreglene for dette i eiendomsskatteloven § 13) eller ha formuesverdier som skattegrunnlag (jf. esktl. § 8 C-1). Hensynet bak verdsettingsreglene i eiendomsskatteloven ivaretas også best ved den lovforståelse lagmannsretten har gitt uttrykk for – et mest mulig korrekt skattegrunnlag (gjennom allmenn taksering) og likebehandling av skatteyterne. Ankende parter har også vist til at kommunen som et alternativ kan fortsette med kontorjustering, men da mener lagmannsretten at en fjerner seg langt fra formålet bak kontorjusteringsregelen som en midlertidig løsning for kommunens del.

Særlig om legalitetsprinsippet

De ankende parter har gjort gjeldende at legalitetsprinsippet forhindrer en innskrenkende tolkning av esktl. § 8 A-3 annet ledd og en analogisk tolkning av ekstl. § 8 A-4 annet ledd siste punktum.

Lagmannsretten bemerker innledningsvis at det ikke er grunnlag for å bygge på et spesielt strengt legalitetsprinsipp innenfor skatte- og avgiftsretten. Det vises her til Rt-2014-1281 avsnitt 47 til 49, der førstvoterende uttaler:

«Den ankende part har anført at det innenfor skatte- og avgiftsretten gjelder et strengt legalitetsprinsipp, og at en eventuell tolkningstvil må lede til avgiftsfritak.

[...]

Det gjelder imidlertid ikke et slikt eget rettskildemessig tolkningsprinsipp innen skatte- og avgiftsretten. Legalitetsprinsippet får anvendelse generelt der staten gjør inngrep overfor den enkelte, og krever hjemmel i lov, jf. Grunnloven § 113. Det innebærer at lovens ordlyd står sentralt ved tolkningen. Men tolkningstvil må løses ut fra hva som er best i samsvar med en avveining av samtlige rettskildefaktorer og som sikrer tilstrekkelig klarhet og forutsigbarhet for borgerne. Et prinsipp om at tolkningstvil i en sak skal løses i borgernes favør, vil lett kunne slå ut motsatt for andre avgiftspliktige i andre sammenhenger, og er neppe egnet som noen god rettesnor. Jeg viser til drøftelsen i Zimmers Lærebok i skatterett 7. utgave fra 2014 hvor han på side 49 konkluderer slik:

‘Det gjelder ikke noe prinsipp i norsk skatterett om at skattelover i tvilstilfelle skal tolkes i skattyters favør.’

Dette er jeg enig i.

Lagmannsretten påpeker videre at de aktuelle bestemmelsene som her vurderes ikke gjelder skatteplikten som sådan, men fristreglene i esktl. § 8 A-3 annet ledd og forholdet til kontorjusteringsregelen i esktl. § 8 A-4, især annet ledd siste punktum.

Lagmannsretten kan ikke se at legalitetsprinsippet er til hinder for den lovtolkningen som lagmannsretten – og tingretten – har konkludert med.

For det første gjentar lagmannsretten at det ikke kan anses å være i strid med legalitetsprinsippet at kommunens kompetansegrunnlag ikke utelukkende og isolert sett må anses å følge av esktl. § 8 A-3 hva gjelder allmenn taksering og fristene for denne. Esktl. § 8 A-3 annet ledd må isolert sett forstås slik at den angir en ytre grense for når ny allmenn taksering må foretas – enten ved utgangen av ti-årsfristen, eventuelt ved utgangen av tilleggsfristen på tre år (forutsatt at det foreligger «særlege tilhøve»). I esktl. § 8 A-4 om kontorjustering gis det imidlertid et unntak fra dette, når det i annet ledd siste punktum angis at fristreglene i esktl. § 8 A-3 ikke gjelder for kontorjustering. Lagmannsretten mener at ordlyden her må forstås slik at fristreglene for allmenn taksering ved kontorjustering skyves ut i tid. Denne ordlydsforståelsen har også solid forankring i forarbeidene og bestemmelsenes samlede lovhistorikk. Selv om dette isolert sett innebærer en innskrenkende tolkning av esktl. § 8 A-3 annet ledd, mener lagmannsretten at legalitetsprinsippet ikke rokkes ved at bestemmelser som angir allmenne regler for skattegrunnlaget ses i sammenheng og tolkes i lys av hverandre – her at en hovedregel må tolkes i lys av en unntaksregel. Etter lagmannsrettens syn er en langt unna et tilfelle hvor lovens regulering av kompetansegrunnlaget til kommunen ved dette blir for fragmentert opp mot de krav legalitetsprinsippet stiller til presisjon og tilgjengelighet.

For det annet er ikke lagmannsretten enig i at lovtolkningen den har gitt uttrykk for i relasjon til esktl. § 8 A-4 annet ledd siste punktum innebærer en «analogisk tolkning». De begrensinger som legalitetsprinsippet setter her aktualiseres derfor ikke. Lagmannsretten minner om at den mener den mest naturlige forståelsen av ordlyden i esktl. § 8 A-4 annet ledd siste punktum, er at anvendelse av kontorjustering medfører at fristene for ny allmenn taksering ikke gjelder – de skyves ut i tid som følge av at kommunen anvender kontorjustering. Dette er en ordlydstolkning som ikke er tuftet på noen analogisk tolkning, selv om lagmannsretten har gitt uttrykk for at lovens formulering ikke er entydig klar.

For det tredje mener lagmannsretten at det i denne saken ikke foreligger et lovtolkningstilfelle hvor det er tale om å fravike en ordlyd til ugunst for skatteyterne. Ordlyden i esktl. § 8 A-4 annet ledd siste punktum, jf. § 8 A-3 annet ledd, fravikes ikke ved rettens lovtolkning. Det er derfor heller intet grunnlag for å oppstille «sterke grunner» for å fravike lovens ordlyd, men uansett gir forarbeidene en klar forankring for at den ordlydstolkning som lagmannsretten har lagt til grunn.

For det fjerde viser lagmannsretten til tingrettens fremheving av at den lovforståelse som her legges til grunn, ikke generelt kan betegnes å være til ugunst for skatteyterne (dommens side 15 siste avsnitt):

[...] Videre kan ikke den tolkningen retten har lagt til grunn generelt sett betegnes som å være til ugunst for skatteyterne, slik tilfelle var i HR-2019-1198-A (avsnitt 97 og 105). Dersom saksøkernes forståelse av fristreglene for allmenn taksering legges til grunn, vil dette føre til at kommunene måtte ha gjennomført allmenn taksering hvert tiende år eller innen 13 år dersom vilkårene for dette er oppfylt. Etter en periode med stigende eiendomspriser, noe som var tilfelle i perioden 2005-2015, ville denne tolkningen ført til en større og mer umiddelbar økning i skattegrunnlagene og eiendomsskatten enn det som er tilfelle dersom det først ble foretatt en eller flere kontorjusteringer [...].

Lagmannsretten er enig i dette.

De ankende parter har også særlig vist til HR-2019-1198-A, til støtte for sin argumentasjon opp mot legalitetsprinsippet og betydningen av fristregler i eiendomsskatteloven. Saken reiste flere lovtolkningsspørsmål. Av interesse for vår sak er spørsmålet om Oslo kommunes utskrivingsvedtak var ugyldige fordi kommunen hadde oversittet fristen i esktl. § 14 annet ledd. Høyesteretts flertall (3-2) uttaler at lovens ordlyd «nokså entydig» trekker i skatteyternes favør, jf. avsnitt 96 og 105. Derfor oppstiller flertallet et krav om «tilstrekkelige sterke grunner» til å gi regelen et videre innhold til skatteyternes ugunst, jf. avsnitt 97. Holdt opp mot vår sak er det som nevnt lagmannsrettens ordlydsforståelse av esktl. § 8 A-4 annet ledd siste punktum, jf. § 8 A-3 annet ledd, at ordlyden ikke er entydig, men at den mest naturlige forståelsen er at fristene for ny allmenn taksering skyves ut i tid når kommunen anvender kontorjustering. Videre har lagmannsretten i sin lovtolkning trukket inn uttalelser i forarbeider, som i betydelige grad underbygger denne ordlydsforståelsen. Lagmannsretten ser det derfor slik at den lovforståelse retten har konkludert med, langt fra representerer et typetilfelle som flertallet i HR-2019-1198-A skisserer i avsnitt 105 avslutningsvis.

Sammenfatning

Lagmannsretten har etter dette kommet til samme resultat som tingretten – bystyrevedtaket 9. desember 2021 punkt 14 er gyldig.

Anken blir derfor å forkaste.

Dette gjelder også for anken knyttet til de individuelle klagevedtak.

Sakskostnader

Fredrikstad kommune har vunnet saken, og har krav på å få sine nødvendige kostnader dekket etter hovedregelen i tvisteloven § 20-2 første ledd.

Spørsmålet er om det skal gjøres unntak etter tvisteloven § 20-2 tredje ledd. De ankende parter har anført at kommunen ikke bør tilkjennes sakskostnader dersom saken tapes. Lagmannsretten har særlig vurdert tvisteloven § 20-2 tredje ledd bokstav c.

Styrkeforholdet mellom partene kan ikke alene begrunne unntak fra hovedregelen, jf. HR-2011-850-U avsnitt 20.

Det sentrale lovtolkningsspørsmålet har ikke tidligere vært vurdert av domstolene. Lagmannsretten finner at lovtolkningsspørsmålet har reist prinsipielle spørsmål om forståelsen av forholdet mellom ekstl. §§ 8 A-3 og 8 A-4, jf. nevnte HR-2011-850-U avsnitt 20.

Saken er videre betegnet som et pilotsøksmål. Lagmannsretten har derfor også sett hen til at saken har betydning for et omfattende antall beboere i Fredrikstad kommune. Hertil kommer hensynet til domstolenes kontroll av forvaltningens – her kommunens – myndighetsutøvelse.

Etter en samlet vurdering mener lagmannsretten at tungtveiende grunner tilsier at sakskostnader ikke tilkjennes for lagmannsretten, slik at hver av partene bærer sine egne sakskostnader.

Lagmannsretten skal legge sitt resultat til grunn ved avgjørelsen av krav på sakskostnader for tingretten, jf. tvisteloven § 20-9 annet ledd. Lagmannsretten kan ikke se at vurderingen av tvisteloven § 20-2 tredje ledd bokstav c kommer i en annen stilling ved vurderingene av kostnadene for tingretten enn for lagmannsretten. Dette gjelder selv om en mindre del av saksbehandlingen og hovedforhandlingen for tingretten omhandlet den konkrete saksbehandlingen for de fire individuelle klagevedtakene. Hver av partene bør da også bære sine egne sakskostnader for tingretten.

Dommen er enstemmig.

DOMSSLUTNING

1. Anken forkastes.
2. Hver av partene bærer egne sakskostnader for begge instanser.

Karl Otto Thorheim

Tonje Vang

Erik Stillum

Dokument i samsvar med original.
Kirsti Hynne