

(dokumentet er ocr-scannet fra papirdokument)

Stjør- og Verdal tingrett

Den 16. mars 2004 ble rett satt i rettssalen, Gjensidigegården, Levanger.

Dommer: Tingrettsdommer Kjell Åke L Andresen
Protokollfører: Dommeren
Sak nr.: 03-349 A
Saksøker: Heidi Røstad Aunan, Skogn m/flere
Prosessfullmektig: Advokat Rolf Christensen, Steinkjer
Saksøkt: Levanger kommune ved ordføreren. Levanger
Prosessfullmektig: Advokat Ola Olderen, Trondheim
Saken gjelder: Gyldigheten av Levanger kommunes vedtak om utvidelse av eiendomsskatteområdet
Til stede: Kun dommeren

År 2004, den 16. mars ble rett satt på ny ved Stjør- og Verdal tingrett i Gjensidigegården i Levanger. Det ble avsagt slik

DOM:

I. Saksgang:

Det følger av [eiendomsskatteloven § 3](#) at kommunestyret kan skrive ut eiendomsskatt i *"klårt avgrensa område som heilt eller delvis er utbygde på byvis, eller der slik utbygging er i gang"*

Levanger kommune vedtok innføring av eiendomsskatt med virkning fra 01.01.2001. Vedtaket gjaldt sentrum og alle boligfelt og tettbebyggelser på strekningen Skogn til grensen mot Verdal på Rinnleiret. Området omfattet også noen jordbruksarealer for å få til en hensiktsmessig avgrensning av området. Saksøkerne har ikke fremmet innsigelser mot grensene som ble fastsatt i dette vedtaket.

I desember 2002 vedtok kommunestyret i Levanger en vesentlig utvidelse av eiendomsskatteområdet med virkning fra 1. januar 2003. Utvidelsen gjaldt omkring 500 eiendommer som i det alt vesentligste er jordbrukseiendommer med noe ispedd, grisgrendt boligbebyggelse. Levanger kommunestyre har i budsjettbehandlingen for år 2003 og år 2004, i henhold til takster for hver eiendom og vedtatte grenser for skatteområdet, fattet vedtak om eiendomsskatt for eiendommene i det utvidede skatteområdet.

Det er utvidelsen av eiendomsskattegrensen til dette jordbruksområdet, som omkranser det området hvor eiendomsskatt ble innført fra og med 2001, som nå er omtvistet. Det er i saken ikke anført hvor stort det omtvistede området er. Etter rettens skjønn legges til grunn at utvidelsen / det omtvistede området i areal er ca. dobbelt så stort som det gamle eiendomsskatteområdet.

Ca. 350 grunneiere av de ca. 500 som omfattes av utvidelsen, har vist interesse for å prøve lovligheten av utvidelsen. Av praktiske grunner har saksøkerens prosessfullmektig kommet fram til at 18 av grunneierne bør stå som saksøkere - som et representativt utvalg for hele det utvidede eiendomsskatteområdet, noe saksøkte ikke har hatt innvendinger mot under saksforberedelsen.

Saksøkerne har hevdet at utvidelsen omfatter utelukkende rene jord- og skogbruksarealer som ligger i en avstand av inntil 15 km fra sentrum i Levanger. Området er i det alt vesentligste, Landbruks- Natur og Friluftsområde i henhold til kommunens arealplan. Saksøkerne har hevdet at det i LNF-områdene, som det omtvistede området består av, ikke kan vedtas eiendomsskatt fordi områdene verken er helt eller delvis utbygd på bymessig vis.

Spørsmålet blir, slik saksøkte har anført, om vedtaket allikevel er gyldig fordi grunneierne i området i hovedsak henter alle sine service- og velferdstjenester fra sentrum og har nær avstand til sentrum; og at retten skal være varsom med å blande seg opp i grensedragningen av et eiendomsskatteområde.

Stevning i saken ble tatt ut 27. mai 2003. Fordi en kommune er saksøkt har megling ikke vært nødvendig, jf. tvistemålsloven § 274 nr. 10. Den opprinnelige tilsvarsfristen var fastsatt til den 25. juni 2003. Etter søknad fra saksøktes prosessfullmektig, mottatt ved retten 25.06.2003, ble tilsvarsfristen forlenget til 22.08.2003. Tilsvaret er mottatt rettidig ved tingrettens kontor den 20.08.2003.

Hovedforhandling i saken er avholdt 9. og 10. mars 2004, i Gjensidigegården i Levanger. For saksøkerne har Knut Johansen møtt som partsrepresentant og avgitt partsforklaring. For saksøkte har som part møtt og avgitt forklaring, ordfører [Odd-Eiliv Berteus Thraning](#).

Etter tvml. § 213, annet ledd, har Per Olav Gilstad, som er en av saksøkerne, og kemner Harald Bakken, etter begjæring fra sine parters prosessfullmektiger og uten innsigelse fra motparten, fått rettens samtykke til å følge forhandlingen i helhet samtidig som de har avgitt vitneforklaring.

Samtlige av saksøkerne som møtte 1. dag har ved innledningen av rettsmøtet blitt formant og har avgitt forsikring. De har deltatt under befaringen første dag og har under befaringen svart på

spørsmål de har blitt stillet av partenes prosessfullmektiger og dommeren. Befaringen av det utvidede eiendomsskatteområdet ble foretatt under 1. dags forhandling.

Dokumentasjoner:

- 1. dag fremla advokat Olderen en forbedret kartutgave av dok 1. bilag 1.
- 2. dag fremla advokat Olderen:
 - Et kart som ble betegnet [kommunedelplan for Levanger kommune](#) som viser en omdisponering av arealplanen for bl.a. Kjønstadmarka, merket B5, og for Bjørklia, merket B1.
 - [Et kart som viser plasseringen av eiendommene til de 18 saksøkerne](#) som er avmerket fra 1 til 18

II. Partenes anførsler og påstander:

Saksøker har i det vesentligste anført:

Det reises ingen innsigelser mot lovligheten av [kommunestyrets vedtak av 29.11.2000](#) om innføring av eiendomsskatt fra og med 2001. Vedtaket om utvidelse av området for eiendomsskatt, som ble fattet av kommunestyret 18.12.2002, hevdes imidlertid å være ugyldig fordi vedtaket i det alt vesentligste omfatter jord- og skogbruksarealer med bebyggelse på gårdsbruk - kun med svært få boliger utenom gårdsbruk.

Lovgrunnlaget for eiendomsskatt er å finne i [eiendomsskatteloven av 6. juni 1975 nr. 29 §3](#). Det er et krav at eiendomsskatt kun kan ilegges i områder som helt eller delvis er utbygd bymessig, eller der slik utbygging er i gang.

Det anføres at kommunen selv har uttrykt tvil om lovligheten av vedtaket, jf. at ved innføringen av eiendomsskatt fra og med 2001, utalte rådmannen i saksdokumentet at det var vektlagt å få med de områder som oppfylte kravene i loven, og videre, sitert fra kommunestyrets saksdokument i sak 067/00: *"Det er rådmannens vurdering at en innenfor de foreslåtte grensene har kommunen mer enn 95 % sjanse til å vinne en eventuell rettsvist om lovligheten, mens en risikerer det motsatte om en går lenger ut. Det vil være lite å vinne økonomisk på å forsøke å utvide området ytterligere."*

Det erkjennes at det i henhold til rettspraksis er tillatt å inkludere i et eiendomsskatteområde mellomliggende jord- og skogbruksområder for å få et hensiktsmessig avgrenset skatteområde. Slike hensyn er ikke til stede i denne saken.

[Grensene for eiendomsskatt](#), som ble gjort gjeldende fra og med 2001, dekker alle regulerte boområder (forsteder) som f. eks. Mule, Høgåsen, Momarka og Skogn. Det erkjennes at det var greit å ta med disse boområder i Skogn som en forstadsbebyggelse. Annerledes med utvidelsen fordi den i hovedsak gjelder rene landbruksområder.

Kommunens vedtak om utvidelse av eiendomsskattegrensen synes å bygge på rettferdighetsbetraktninger og en presset kommuneøkonomi. Jf. kommunens dispensasjonssøknad om å få anledning til å innføre [eiendomsskatt for hele kommunen](#), som ble avslått av Finansdepartementet under henvisning til at eiendomsskatteloven ikke åpner for dispensasjon fra vilkårene fastsatt i eiendomsskatteloven § 3.

Saksøkerne er uenige i at sentrumsfunksjonene i Levanger bærer eiendomsskatten for hele området. En bestrider sterkt at utvidelsen 18.12.2002 kun er en justering som domstolen skal være varsom med å overprøve.

Til saksøktes anførsel om at jord- og skogbruksområder etter rettspraksis kan omfattes, hevdes at dette kun gjelder for areal som ligger inntil og mellom bymessige områder, slik tilfellet var for innholdet i kommunens vedtak som gjaldt fra 2001.

Fanadommen Rt. 1985, side 1339 flg., gjelder områder preget av villabebyggelse og får ikke betydning for de rene jord- og skogbruksområdene denne saken gjelder.

Kommunestyrets vedtak av desember 2002 er i strid med loven og Høyesteretts praksis. De nye grensene for eiendomsskatt ble ikke fastsatt for å få en hensiktsmessig avgrensning. Økonomiske hensyn og rettferdighetsbetraktninger lå til grunn for vedtaket. Den hensiktsmessige avgrensningen av eiendomsskatteområdet ble foretatt da kommunen fastsatte grensene for eiendomsskatt gjeldende fra 2001.

I denne saken er det ikke spørsmål om å overprøve en skjønnsmessig grensedragning for å få til en hensiktsmessig avgrensning av arealet. Å trekke inn nye store jord- og skogbruksarealer er forskjellig fra å foreta grensejusteringer. Målet har her vært skattepenger. Domstolen står fritt til å vurdere om de nye områdene faller innunder § 3 i eiendomsskatteloven. Det uttales også i Fanadommen at domstolen fullt ut kan prøve hva som ligger i eiendomsskattelovens § 3 - lovens uttrykk og den konkrete lovanvendelse.

Om rene jord- og skogbruksområder, følger av Fana-dommen og Kragerødommen, Rt. 1974 s. 723, at slike områder kun kan ilegges eiendomsskatt dersom arealene er tatt med for å få en hensiktsmessig avgrensning av skatteområdet.

Under hovedforhandlingen har advokat Christensen lagt ned slik påstand:

1. Levanger kommunestyres vedtak av 18. desember 2002 om utvidelse av eiendomsskatteområdet i Levanger kommune er ugyldig.
2. Levanger kommune plikter å dekke de saksøkende parters omkostninger i anledning saken med tillegg av lovens forsinkelsesrente fra forfall til betaling finner sted.

Saksøkte har i det vesentligste anført:

Retten kan ikke prøve, gyldigheten av kommunestyrets vedtak av 18.12.2002. Retten kan kun prøve gyldigheten av vedtaket for de enkelte saksøkere / de enkelte eiendommer.

Eiendomsskatt var i utgangspunktet en ren byskatt fordi byene hadde vesentlige utgifter til infrastruktur m.m. Etter 2. verdenskrig vokste bymessige områder fram i herredskommuner som for eksempel Årdal uten at kommunen hadde hjemmel for eiendomsskatt. Ved lovendring i 1960 fikk også landkommune hjemmel for å illegge eiendomsskatt i tettbygde, bymessige områder. Da det fra 1974 ble etablert en refusjonsordning for kommunale investeringer i vann og kloakk falt det opprinnelige grunnlaget for eiendomsskatt bort. Fordi myndighetene ville opprettholde eiendomsskatt ble lov om eiendomsskatt vedtatt.

Av Ot.prp nr. 44 framgår at departementet bl.a. har lagt vekt på at eiendomsskatten

- *"kan ha verknad som ein verdaukskatt*
- *kan føra til større omtanke når jord vert nytta til byggjegrund*
- *kan vega opp offentlege utgifter til tiltak som er til særleg nytte for brukarane av fast eigedom, utan at dei vert kravde attende gjennom særavgifter*

Departementet legg elles vekt på at staten ikkje bør ta bort inntektskjelder for kommunane i utrengsmål, og at kommunane bør stå heller fritt når det gjeld å bruka ulike skattegrunnlag"

Av lovens § 3 framgår at det er tilstrekkelig at et område er delvis utbygd på byvis. Det må være et sentrum som er bymessig utbygd; det er det mellom partene enighet om at Levanger sentrum er. Det er også enighet om at det gamle eiendomsskatteområdet oppfyller lovens krav.

Om avgrensningen av et eiendomsskatteområde, gitt at det finnes et sentrum med en bymessig utbygging, et det i lov og forarbeider få eller ingen holdepunkter. Det må være opp til kommunestyrets skjønn å fastsette grensen ut fra en totalvurdering. Domstolene har vært tilbakeholdne med å blande seg inn i slike skjønnsmessige vurderinger.

Grensene for eiendomsskatteområdet, som kommunestyret fastsatte fra og med 2001, kan ikke være den eneste korrekte grensen. Kommunestyret må ha anledning til å fastsette en annen grense.

I Fana-dommen, Rt. 1985 s. 1339, uttaler Høyesterett at den rent geografiske avgrensningen av et område for eiendomsbeskatning må bero på en konkret hensiktsmessighetsvurdering, som domstolene må være tilbakeholdne med å gripe inn i. Det anføres at hensiktsmessig må omfatte likhetsbetraktninger og at dommen gir støtte for den avgrensning som hat funnet sted i utvidelsen av skatteområdet i Levanger kommune.

Med hensiktsmessig avgrensning må forstås grenser som følger gnr / brn, m. a-o. at det ikke trenger å være rette grenser.

Av Rt 2000, s. 670, Kvastebydommen, framgår at et område med avstand til sentrum på 10-15 minutters kjøring med bil ikke ble ansett å ligge for langt unna det bymessige sentrum. Private anlegg for vann og avløp er likestilt med offentlige, avgjørende i dommen var nærhet til et bymessig sentrum.

Fra Agder lagmannsretts dom av 31.01.1989, Dalsbygda, anføres at det foreligger mange likhetstrekk med nærværende sak. Saken gjaldt et område som verken var utbygd helt eller delvis på byvis, veiene i området hadde ikke bedre standard enn det som var vanlig på landet i Telemark. Veilys og kloakkledning fantes bare på en mindre veistrekning. Det fantes ingen forretninger eller andre servicetilbud i området. Lagmannsretten kom til at det var riktig ikke å se området isolert, men som en del av hele det området som ble tillagt et område hvor det fra før var innført eiendomsskatt. Det nye eiendomsskatteområdet lå som en krans rundt hele det gamle området og ble av Lagmannsretten betraktet som en del av dette.

Det framgår videre av dommen at *"når en kommune i sin helhet ikke kan undergis eiendomsskatt, vil man nødvendigvis stå overfor vanskelige skjønsspørsmål når grensene skal trekkes. Det må være riktig å innrømme kommunen adgang til å utøve et forholdsvis romslig skjønn som domstolene bør være forsiktige med å sette til side, med mindre det er noenlunde klart i strid med loven, slik den har vært tolket ved den foreliggende rettspraksis."*

Det vises også til Agder lagmannsretts dom av 25.04.1989. Også i denne dommen fant lagmannsretten det korrekt ikke å vurdere et tvisteområde isolert, men at området måtte ses som en del av de sammenhengende og klart avgrensede områder som ble omfattet av vedtaket som innførte eiendomsskatt. I saken ble også vektlagt den korte avstand til bysentrum, og at *"de ankende parter har vel så god anledning til å benytte seg av de tilbud Skien sentrum kan by på som mange andre som bor innenfor andre deler de områder som er pålagt eiendomsskatt."*

Det anføres at mange av gårdsbrukene i det utvidede eiendomsskatteområdet rundt Levanger, kun er rene boplasser, med nedlagt eller redusert landbruksdrift.

I Agder lagmannsretts dom av 30.11.1994, ble vektlagt at tilknytningen til det bymessig utbygde tettstedet Stathelle var tilstrekkelig sterk. Det uttales i dommen at det ikke kan ses å være noe krav som følger av verken lov, forarbeider eller rettspraksis at det i et område som eiendomsskatt utvides til å gjelde for - må finnes en tettbebyggelse som fyller det minstemål som kreves etter eiendomsskatteloven § 3.

I følge Einar Harboe: Eiendomsskatteloven med kommentarer, fremgår også at kommunen har stor frihet. Jf side 18: *"Det må vurderes hvilke deler av kommunen som naturlig kan ses under ett, med en høy grad av frihet for kommunestyret ved vurderingen. Dernest må det kreves at det i det aktuelle området er en eller flere deler som isolert sett kan sies å være utbygd på byvis."*

Det er anledning til å foreta endringer i et eiendomsskatteområde. Det må kunne gjøres hensiktsmessige avgrensninger ut fra et romslig skjønn hvor nærhet til områder som er helt eller delvis utbygd på bymessig måte er avgjørende. Det må legges til grunn en romslig tolkning når sentrum er et servicesenter for omkringliggende områder som har særlige fordeler av tilknytning og nærhet til dette sentrum.

Før utvidelsen av eiendomsskatteområdet ble vedtatt i 2002, foretok kommunen en grundig vurdering. Målet var ikke å oppnå en større inntekt, men å unngå urettferdighet. Kommunen innså at flere områder nær sentrum ikke var underlagt eiendomsskatt - mens områder lenger unna lå innenfor grensene for eiendomsskatt vedtatt fra og med 2001.

Dersom saksøkerne gis medhold blir kommunen avskåret fra å foreta justeringer. Det absolutte maksimum er da det gamle vedtaket.

Saksøkernes eiendommer er ikke en ensartet gruppe. De 18 som er tatt med som et representativt utvalg, i følge saksøkers prosessfullmektig, ligger for de flestes vedkommende i ytterkant en av det nye området. Skulle retten komme til at grensen for skatteområdet for noen av saksøkerne er tøyd for langt utenfor sentrum, hva med de øvrige som ligger innenfor en avstand som rettspraksis godtar?

Dersom kommunestyrets vedtak er ugyldig, da kan ingen av eiendommene i det utvidede området ilegges eiendomsskatt. Det anføres at det ikke er vedtaket som skal prøves - men om eiendommene i området kan ilegges eiendomsskatt. Hvis retten kommer til at kommunen har gått for langt for enkelte eiendommer, må retten nøye seg med å oppheve vedtaket for de konkrete saksøkere dette gjelder for.

Kun 350 eiendommer hevdes å være representert av de 18 saksøkerne, hva med de øvrige 150?

Levanger har 17800 innbyggere. Det stilles store krav til kommunen både angående infrastruktur og tjenestetilbud. Eiendomsskatten utgjør kun ca. 20 mill av et bruttobudsjett på 600 mill. Formålet med å utvide eiendomsskatteområdet har ikke vært å øke inntekten, men å fordele skatten på flere. Det er ikke rimelig at kun sentrum skal betale når omkringliggende områder betjenes fra sentrum.

Under hovedforhandlingen har advokat Olderen lagt ned slik påstand:

1. Levanger kommune frifinnes.
2. Levanger kommune tilkjennes saksomkostninger m/rente etter forsinkelsesrentelovens § 3 fra forfall til betaling skjer.

III. Rettens bemerkninger:

Lovgrunnlaget:

Før [eiendomsskatteloven av 1975](#) var det, i henhold til byskatteloven av 1911 § 1 tvungen eiendomsskatt i byer. Etter landsskatteloven av 1911 kunne kommunestyret skrive ut eiendomsskatt på verker og bruk. I henhold til lov av 4. mars 1960, om tillegg til landsskatteloven fra 1911, framgår av lovmotivene at kommunestyret fikk hjemmel for å vedta eiendomsskatt for områder utbygd på byvis.

I Ot. prp. nr. 44 (1974-75) "Om lov om eignedomsskatt til kommunane", ble det fremmet forslag om opprettholdelse av ordningen med eiendomsskatt uten store endringer. Det framgår av proposisjonen at virkeområdet for loven skal være avgrenset til områder som er helt eller delvis utbygde på byvis, eller der slik utbygging er i gang. I lovforarbeidene er vist til Kragerødommen, inntatt i Rt. 1974, s. 723, hvoretter en kommune ikke kan skrive ut eiendomsskatt utenom tettsteder eller områder som er utbygd på byvis.

I eiendomsskatteloven § 3 ble vilkåret om bymessig utbygging opprettholdt idet loven fastsetter: *"Kommunestyret kan berre skriva ut eignedomsskatt i klart avgrensa område som heilt eller delvis er utbygde på byvis, eller der slik utbygging er i gang."*

De materielle betingelser for å innføre eiendomsskatt fremgår således av eiendomsskatteloven § 3. Av denne bestemmelsen følger lovfestede begrensninger i kommunestyrets materielle kompetanse. Både tolking av lovens uttrykk og den konkrete lovanvendelsen er fullt ut undergitt domstolens prøvingsrett, jf "Fanadommen", Rt. 1985 s. 1339, hvor det på side 1345 utales: *"Det må således i det området det gjelder finnes arealer som enten er "utbygde på byvis" eller "der slik*

utbygging er i gang". Dette er en lovfestet begrensning i den myndighet som er tillagt kommunestyret, og det er ikke på dette punkt grunnlag for noe fritt eller romslig skjønn fra kommunestyrets side. Domstolene kan prøve fullt ut både hva som ligger i lovens uttrykk og den konkrete lovanvendelse."

Det følger videre av Fanadommen at for å konstatere at et område er utbygd på byvis, må området inneholde en tettbebyggelse av en viss størrelse. I tillegg må tettbebyggelsen enten selv inneholde visse felles servicetilbud eller ha karakter av forstadsbebyggelse med tilknytning til et bysentrum eller annet sentrum.

Det følger av Fanadommen at domstolene bør utvise tilbakeholdenhet med hensyn til å overprøve kommunestyrets avgrensning av et eiendomsskatteområde. Jf. Fanadommen side 1345:

"Av lovens krav om klare grenser sammenholdt med forutsetningen om at også jord- og skogbruksarealer kan tas med, må det imidlertid kunne sluttet at det er forutsatt forholdsvis rommelige grenser når dette er nødvendig for å få et hensiktsmessig avgrenset område. Som anført av ankemotparten, vil det være lite hensiktsmessig å avgrense en rekke lommer i et større område hvor det med mellomrom finnes bymessig utbygde arealer eller arealer under utbygging. Avgrensningen må i det enkelte tilfelle bero på en hensiktsmessighetsvurdering ut fra de konkrete forholdene på stedet. Ved vurderingen må det også kunne tas hensyn til karakteren av de arealer det er spørsmål om å inkludere.

Det er større betenkeligheter forbundet med at området for eiendomsbeskatning kommer til å omfatte rene jord- og skogbruksområder enn med at det tas med boligbebyggelse som ikke er tett nok til å være bymessig, eller områder som er planlagt utbygd uten at utbyggingen ennå kan sies å være i gang."

Men samtidig uttales: *"Domstolene bør etter mitt syn være noe tilbakeholdne med å gripe inn i kommunestyrets fastleggelse av de geografiske grenser for et område for eiendomsbeskatning."*

Tingretten går så over til å drøfte eiendomsskattelovens anvendelse i denne saken.

Kan retten prøve gyldigheten av kommunestyrets vedtak av 18.12.2002 om utvidelse av eiendomsskatteområdet?

Saksøkte har anført at retten kun kan prøve gyldigheten i forhold til den enkelte eiendom. Saken er fremmet av følgende 18 saksøkere:

1. Heidi Røstad Aunan, 7620 Skogn
2. Bernt Rune Richardsen, 7620 Skogn
3. Fridtjof Skjerve, 7620 Skogn
4. Åsmund Norøy, 7620 Skogn
5. Inger Marie Grøneng, 7620 Skogn
6. Paul Andreas Ertsaas, 7620 Skogn
7. Knut Johansen, 7600 Levanger
8. Geir Ivar Alfsnes, 7600 Levanger
9. Elling Balhald, 7600 Levanger
10. John Arve Husby, 7600 Levanger
11. Eva Hernes, 7600 Levanger
12. Tove Kristin Heimstad Tørum, 7600 Levanger

13. Tor Munkeby, 7600 Levanger
14. Kjell Marius Lian, 7600 Levanger
15. Henrik Alslad, 7600 Levanger
16. John Bye, 7600 Levanger
17. Gjermund Nilsen, 7600 Levanger
18. Arve Flatås, 7600 Levanger

Med dette har saksøkernes prosessfullmektig foretatt en etter saksøkernes oppfatning hensiktsmessig avgrensning av saken til å gjelde et representativt utvalg av berørte eiendommer. I stevningen har han provosert Levanger kommune til å ta det opp i tilsvaret dersom kommunen skulle være av den oppfatning at utvalget ikke er representativt med hensyn til geografi eller andre forhold. Kommunen har ikke under den skriftlige saksforberedelsen fremmet noen slik innsigelse.

Under hovedforhandlingen har saksøkte anført at saksøkerne ikke er en ensartet gruppe og at retten kun kan prøve gyldigheten av kommunestyrets vedtak i forhold til den enkelte eiendom / den enkelte saksøker - vurdert ut fra om grensen er trukket for langt fra sentrum. Saksøkte har også reist spørsmål om konsekvensene av en eventuell dom i kommunens disfavør for de 150 av totalt 500 som ikke har meldt interesse for å være med i søksmålet mot kommunen.

Retten har kommet til at den, i samsvar med ordlyden i eiendomsskatteloven § 3, skal prøve om et klart avgrenset område er helt eller delvis utbygd på byvis. Det er ikke retten som skal fastsette grensene for et slikt område. Dersom retten skulle prøve gyldigheten av vedtaket for hver enkelt av saksøkerne, eller for hver enkelt av de 350 som har meldt sin interesse som parter, ville det i realiteten bety at det ble retten som fastsatte grensene for eiendomsskatteområdet. Retten finner ikke støtte i rettspraksis for en slik konkret prøving i forhold til den enkelte eiendomsbesitter. Saken kunne stilt seg annerledes dersom det var ett eller flere konkrete områder innenfor det omtvistede området som skilte seg ut ved spesielle særtrekk, som for eksempel spredt boligbebyggelse og nærhet til det bymessige sentrum. Da kunne rettens løsning ha blitt forskjellig for forskjellige områder. Slike særtrekk er ikke påberopt i saken.

Retten presiserer at det skal være opp til kommunens skjønn å fastsette grensen, men skjønnet må utøves slik at en ikke går ut over de rammer som eiendomsskatteloven § 3 stiller opp. Retten kan prøve om rammene i loven er overskredet. Kommer retten til at lovens rammer er overskredet, f. eks. at kommunen har utvist et vilkårlig skjønn, må konklusjonen bli at vedtaket er ugyldig, noe som vil gjelde for alle innenfor området inntil eventuelt et nytt lovlig vedtak om utvidelse av grensen blir fattet.

Retten er ikke enig med saksøkte i at en eventuell dom i samsvar med saksøkernes påstand medfører at kommunen senere er avskåret fra å justere grensene for eiendomsskatteområdet.

Fordi saksøkte ikke under saksforberedelsen har fremmet innsigelser mot det representative utvalg av saksøkere som er presentert av saksøkernes prosessfullmektig, finner retten at den befarig som er foretatt til de 18 saksøkernes eiendommer er tilstrekkelig representativt til å vurdere om kommunens vedtak er gyldig.

Er vedtak fattet i Levanger kommunestyre 18.12.2002 om utvidelse av eiendomsskatteområdet gyldig?

Verken kemner Harald Bakken, eller ordfører Odd Eiliv Berteus Thrøning, har kunnet redegjøre for hvilke kriterier som lå til grunn for utvidelsen av eiendomsskatteområdet - annet enn at det var en helhetlig politisk vurdering som bygget på økonomiske hensyn og likhetshensyn, og at det lå et grundig politisk arbeid i forkant av vedtaket. På denne bakgrunn vedtok kommunestyret, i budsjettvedtaket av 18.12.2002, en ny vid randzone for eiendomsskatt, som ligger opptil ca. 15 km fra Levanger sentrum, og som i det alt vesentligste består av jord- og skogbruksområder. Det nye området ligger omkranset det tidligere eiendomsskatteområdet.

Retten har forståelse for at kommunen har vurdert muligheten av å legge flere eiendommer inn under eiendomsskatteområdet grenser for å oppnå en mer rettferdig fordeling av denne skattebyrden. Dette kunne gjøre ordningen mer "spiselig" for innbyggerne. Resultatet økonomisk har vært, som tilsiktet i økonomiplanen, å fordele utgiftene mer rettferdig blant alle som har fordel av å ligge nær et bymessig sentrum, ikke å øke inntektene av eiendomsskatten.

Eiendomsskatteoven § 3 inneholder imidlertid ingen hjemmel for å legge rettferdighetsbetraktninger innbyggerne imellom til grunn når grensene for et eiendomsskatteområde skal fastsettes. Om slike hensyn tilsier at loven burde endres i retning av større frihet for kommunene er det ikke opp til retten å uttale seg om.

Retten befaring viser at utvidelsen av eiendomsskatteområdet i hovedsak består av rene jord- og skogbruksområder. Det ble opplyst, og retten legger til grunn, at det ikke foreligger reguleringsplaner i området. Ved siden av å være landbruksområder foreligger ikke tettbebyggelser og bymessige tilbud. Det er liten grad av servicetiltak i det omtvistede området. Gatelys, asfalterte veier, fortau og gang og sykkelveier mangler. Det forekommer kun uregulert spredt boligbygging. Det meste av boligbebyggelsen består av boliger på gårder og har et utpreget grisgrendt preg. I tillegg omfatter området en del hytter både ved sjøen og i skogområder.

Det er enighet mellom partene at Levanger sentrum er utbygd på bymessig vis. Videre at det gamle eiendomsskatteområdet fra tettbebyggelsen på Mule og syd-vestover til tettbebyggelsen på Skogn er et naturlig avgrenset område for eiendomsskatt.

Det avgjørende spørsmål blir om den bymessige utbyggingen i Levanger sentrum - med de servicetilbud som der eksisterer i form av skoler, lege- og fysioterapi, omsorgsboliger og andre bo- og pleietilbud innenfor eldeomsorgen, offentlige kontorer, forretninger badeanlegg ro mv. kan "bære" eiendomsskatten i det utvidede området..

Det kan ikke ses at Høyesterett har lagt vekt på nær avstand til et bymessig sentrum når de gjelder rene jord- og skogbruksområder uten ispedd tett boligbebyggelse. Jf at Høyesterett i "Fanadommen", side 1345, uttaler at det vil være lite hensiktsmessig å avgrense en rekke lommer i et større område hvor det med mellomrom finnes bymessig bebygde arealer. Videre uttaler Høyesterett i samme dom, også på side 1345, at det er større betenkeligheter forbundet med at området for eiendomsbeskatning kommer til å omfatte rene jord- og skogbruksområder enn at det tas med boligbebyggelse som ikke er tett nok til å være bymessig.

I nærværende tvist dreier det seg ikke om grenser for et eiendomsskatteområde som er opptrukket for å få til en hensiktsmessig avgrensning av skatteområdet. Kommunestyret har vedtatt nye grenser for å en mer rettferdig fordeling av skattebyrden, noe retten har kommet til at eiendomsskatteoven § 3 ikke hjemler adgang til.

Retten har ikke funnet holdepunkter, verken i lovforarbeidene eller Høyesteretts praksis, for å kunne inkludere i et eiendomsskatteområde jord- og skogbruksområder som ligger nær et bymessig sentrum utelukkende på grunn av nærheten til sentrum - når det ikke er nødvendig for å få til hensiktsmessige grenser for å få med tettbygde områder.

Ut fra foranstående fremstår kommunestyrets vedtak som vilkårlig og må kjennes ugyldig.

Saksøkerne gis medhold i sin påstand. Kommunen har tapt saken fullstendig. jf. tvistemålsloven § 172, første ledd, og tilpliktes å erstatte saksøkernes saksomkostninger. Retten har kommet til at ingen av unntakene i § 172, annet ledd får anvendelse. Saksøkernes prosessfullmektig har oppgitt sine kostnader til kr. 64.917,12, hvorav salæret utgjør kr. 60.450 inkl. mva. Saksøkte har ikke hatt innsigelser mot omkostningsoppgaven. Retten finner at omkostningene har vært nødvendige for å få saken betryggende utført, jf, tvistemålsloven § 176.

Domsslutning:

1. Levanger kommunestyres vedtak av desember 2002 om utvidelse av eiendomsskatteområdet i Levanger kjennes ugyldig i forhold til saksøkerne
2. Levanger kommune dømmes til å betale erstatning til saksøkerne, Heidi Røstad Aunan m.fl., i alt 18 saksøkere, v/ advokat Rolf Christensen med 64.917,12 - sekstifiretusennihundreogsyttent 12/100 kroner med tillegg av lovens forsinkelsesrente fra forfall til betaling skjer, innen 2 -to- uker fra dommens forkynnelse.

Retten hevet

Kjell Åke L Andresen

tingrettsdommer

Ingen var til stede ved domsavsigelsen. Dommen blir å forkynne for partene.