

Finansdepartementet
postmottak@fin.dep.no

Dato
15.09.2015
Vår referanse

Deres referanse
12/388 SL HWH/KR

Høringsuttalelse vedrørende eiendomsskatt på arbeidsmaskiner mv. i verk og bruk

Borregaard driver ett av verdens mest avanserte bioraffinerier. Ved bruk av naturlige, bærekraftige råmaterialer produserer Borregaard avanserte og miljøvennlige biokjemikalier som erstatter oljebaserte produkter. Borregaard har 1080 ansatte i 16 land, en omsetning på 4 milliarder kroner og salg til nærmere 100 land over hele verden. Om lag $\frac{3}{4}$ av Borregaards virksomhet er lokalisert i Sarpsborg, hvor selskapets største produksjonsanlegg, forskningscenter og hovedkontor med deler av salg- og markedsaktivitetene ligger. Denne virksomheten har en omsetning på 3 milliarder kroner og 750 ansatte.

Industrianlegget i Sarpsborg er ett av de større og mest komplekse industrianlegg i Norge. Industriområdet er på nær 1,5 km², og ved siste taksering for eiendomsskatt ble over 100 objekter (bygninger med produksjonsutstyr) taksert individuelt. I tillegg ble det foretatt en vurdering av avkastningsverdi som i seg selv er en komplisert og skjønnsmessig vurdering.

Borregaard støtter i hovedsak den omlegging og forenkling av regelverket som departementet legger opp til, og stiller seg bak de anbefalingene som NHO, Norsk Industri og Treforedlingsindustriens bransjeforening gir i sine høringsuttalelser.

Hovedproblemer med dagens ordning

I vår vurdering er følgende uheldige sider ved dagens eiendomsskatt lagt til grunn:

- Skattlegging av produksjonsutstyr medfører et urimelig høyt skattetrykk, uavhengig av bedriftens økonomiske (svingende) resultater
- Dagens regelverk medfører et svært ulikt skattetrykk mellom bransjer og næringsgrener
- Dagens regelverk er komplisert, uklart og svært arbeidskrevende både for bedriften og kommunen og medfører uforutsigbare skattekostnader

Skattelegging av produksjonsutstyr medfører urimelig høyt skattetrykk

Borregaard finner det rimelig at en industrivirksomhet skal betale eiendomsskatt av bygninger og tomter slik andre aktører i kommunen gjør. Det er når produksjonsutstyr og maskiner inkluderes i skattegrunnlaget, at skattetrykket blir urimelig høyt. Ved nyinvesteringer de siste årene på

fabrikanlegget har bygninger i gjennomsnittlig utgjort 25% av totalinvesteringen og produksjonsutstyr og maskiner har stått for 75%. Dette betyr at industrivirksomheter som er investerings- og kapitalintensive, blir straffet urimelig hardt i forhold til andre virksomheter. Borregaard har betalt 12 millioner kroner i eiendomsskatt de siste årene, basert på avkastningsverdi. Inntektsskatten fra selskapet har i samme periode ligget i gjennomsnitt på cirka 75 millioner kroner. Dette betyr at eiendomsskatten tilsvarer et påslag på selskapsskatten på 12% eller vel 3%-poeng (hensyntatt at eiendomsskatt er fradragsberettiget). Hadde substansverdi blitt lagt til grunn, ville årlig eiendomsskatt vært ca 27 millioner kroner, det vil si et påslag på selskapsskatten på 28% eller nær 8%-poeng. For Borregaard har inntjeningen de siste årene (etter restrukturering og børsnotering) vært betydelig høyere enn normalt, slik at eiendomsskatt relativt sett har utgjort en mindre del av den totale skattekostnaden i denne perioden enn i tidligere perioder.

Siden forrige eiendomsskattetaksering har Borregaard investert betydelig i nytt utstyr, hovedsakelig produksjonsutstyr. Disse investeringene vil selskapet måtte betale eiendomsskatt av, hvis ikke reglene endres. Regjeringen har varslet reduksjon i selskapsskatten, noe Borregaard hilser velkommen, da det vil stimulere til investeringer og styrke konkurransekraften til virksomheter i Norge. Den foreslåtte reduksjonen i selskapsskatten vil for Borregaards del imidlertid bli langt mindre enn økningen i eiendomsskatten dersom ikke dagens regelverk endres før neste taksering.

Et annet forhold som viser hvor uheldig skattelegging av produksjonsutstyr er, framkommer ved at investering i forsknings- og utviklingstiltak samt miljøinvesteringer rammes kraftig av eiendomsskatten når maskiner og utstyr inngår i skattegrunlaget. Borregaard har de siste fem årene blant annet investert nær 200 millioner kroner i større pilot-/demoanlegg for å utvikle ny teknologi, og investerer nå 225 millioner kroner i Sarpsborg i det første anlegget for å kommersialisere produkter fra en nyutviklet teknologi. Slike anlegg har enten ingen avkastning, eller hvis investeringen er vellykket, en avkastning som ligger langt fram i tid. Likevel vil bedriften bli skattlagt med betydelige beløp, noe som gjør det ugunstig å investere i forskning og utvikling som forutsetter investeringer i anlegg hvor utstyr og maskiner utgjør det vesentligste av investeringen. Likeledes har Borregaard også investert nær 300 millioner kroner i miljøtiltak, blant annet i et nytt renseanlegg til nær 250 millioner kroner. Et slikt anlegg er en forutsetning for videre drift, men bedrer ikke selskapets kostnads- eller konkurransesituasjon. I tillegg til investeringskostnaden, vil selskapet også måtte betale eiendomsskatt av denne investeringen ettersom den i det alt vesentlige er maskiner og utstyr.

Eiendomsskatten ilegges uavhengig selskapets økonomiske resultater. I en situasjon med svak lønnsomhet, blir eiendomsskatten en betydelig og urimelig belastning som i ytterste konsekvens kan true eller begrense mulighetene for nødvendige investeringer og framtidstiltak.

Det samlede skattetrykket er med på å avgjøre et lands konkurransekraft som lokaliseringssted for industri. Borregaard har produksjonsvirksomhet i flere land, og ingen steder betales eiendomsskatt i det omfang som i Norge. Borregaards utenlandske datterselskaper betaler i hovedsak kun eiendomsskatt for tomter og bygninger. Det skattetrykket som oppstår gjennom dagens ordning for eiendomsskatt, medfører således en konkurransemessig ulempe for den norske virksomheten.

Skjevhet mellom næringer

Ettersom montert prosess- og produksjonsutstyr i dag inngår i grunnlaget for eiendomsskatt, blir eiendomsskatt i praksis en industriskatt. Næringer innen handel, kontor, service, bygg og anlegg blir

ikke skattet i samme grad, da bygningsverdien ikke utgjør like stor del av virksomhetens total kostnader som et industrianleggs produksjonsutstyr. Det er ikke grunnlag for en slik skjevfordeling som eiendomsskatten medfører mellom ulike næringer.

Komplisert regelverk

Regelverket knyttet til taksering er svært ressurskrevende både for kommunen og bedriften – både når takstgrunnlag er basert på en beregning av substansverdi og når alternativet med avkastningsverdi benyttes. For Borregaards del er det et utall problemstillinger knyttet til takseringen som har vært diskutert med takstmenn og kommunen, i tillegg til at lovverk og potensielt relevante dommer knyttet til eiendomsskatt har vært gjennomgått.

Ved takseringene hos Borregaard har kommunen engasjert flere takstmenn for å takserer anleggets substansverdi. I tillegg har eksperter blitt trukket inn knyttet til problemstillinger om hvorvidt produksjonsutstyr skal anses som integrert i bygget eller ikke, og vedrørende vurdering av avkastningsverdi og hvordan denne skal beregnes. Kommunens eiendomsskattetakstnemd og overskattetakstnemd har deltatt i møter i forbindelse med selve takseringen og selv sagt også i forbindelse med klagebehandling. Borregaard har måtte bruke betydelige interne og eksterne ressurser gjennom å fremskaffe dataunderlag og delta i fysisk befaring og gjennomgang av alle objekter. I tillegg til dette kommer juridisk bistand i takseringsprosessen med etterfølgende klage- og rettsbehandling. Ressursbruken er dermed svært omfattende for begge parter.

Ved de to siste takseringer har det oppstått konflikter som ikke har vært mulig å løse før bedriften har brakt konflikten inn for rettsapparatet. Uenigheten har særlig vært knyttet til hvilket produksjonsutstyr som er integrert i bygningene, og hvordan avkastningsverdi skal beregnes. Borregaards ellers gode forhold til kommunen har blitt satt på prøve på grunn av et svært uklart lovgrunnlag.

Takseringen har hatt som mål å komme frem til en substansverdi for anlegget. Det er en krevende prosess å anslå substansverdi, spesielt for produksjonsutstyr og maskiner, for et anlegg som har utviklet seg over 100 år. Substansverdien, som beregnes ut fra en indeksert anskaffelsesverdi korrigert for kapitalslit, blir urimelig høy og vesentlig høyere enn den verdien avkastningen av virksomheten tilsier. Dette skyldes blant annet at konfigurering av anlegget og bruk av ny teknologi ville vært annerledes og mer kostnadseffektivt hvis anlegget hadde blitt bygget opp optimalt fra grunnen av i dag. Metoden er dermed teoretisk og virkelighetsfjern, spesielt når det gjelder vurdering av «inmat» i bygningene; produksjonsutstyret.

Bygninger og tomter er enklere å takserer, og taksering av disse har i liten grad vært omstridt. Lovverket gir anledning til å benytte avkastningsverdi hvis takseringen av «verk og bruk» basert på substansverdi gir en verdi som klart er for høy. Ved forrige taksering aksepterte kommunen at Borregaards anlegg i Sarpsborg ble vurdert ut fra avkastningsverdi. Det er likevel svært uklart når en slik verdsettelse kan og skal anvendes. I tillegg er det vanskelig å verdsette mindre, enkeltstående anlegg ut fra et slikt prinsipp. Som beskrevet i høringsnotatet fra regjeringen, vil en avkastningsverdi bli svært skjønsmessig da den skal basere seg på forventet fremtidig kontantstrøm fra anlegget. I tillegg er det et stort spørsmål hvor mye av verdien av et selskap eller anlegg som kan henføres til selve produksjonsutstyret og hvor mye som kan knyttes til andre forhold. Kompetanse i å bruke produksjonsutstyret, teknologiutvikling samt kompetanse og verdiskaping knyttet til FoU, markedsføring og salg vil bidra til å skape framtidig vekst uavhengig av dagens produksjonsutstyr. I en

teknologibedrift som Borregaard, er akkumulert kunnskap og andre immaterielle rettigheter minst like viktig for avkastningen som produksjonsutstyret.

Ved forrige taksering av Borregaards anlegg i Sarpsborg var det en forskjell på 2,1 milliarder kroner mellom de to takseringsmetodene. Et slikt sprik mellom ulike takseringsalternativer er krevende å forholde seg til både for bedriften og kommunen når det gjelder forutsigbarhet.

Hvis dagens uklare lovgrunnlag likevel skulle bestå, vil fremtidige takseringer fortsatt bygge på skjønnsmessige avgjørelser der kommune og bedrift vil være uenige, og der mange saker nødvendigvis vil havne i rettsapparatet – i tillegg til den uforholdsmessige ressursbruken takseringen krever før saken ender i rettsapparatet.

Forslag til endringer

For å bøte på ulempene ved dagens regelverk er Borregaards anbefaling:

- Fjerne maskiner og utstyr fra skattegrunnlaget
- Vurdere kompensasjonsordninger for kommunene for denne endringen

Fjerne produksjonsutstyr og maskiner fra skattegrunnlaget

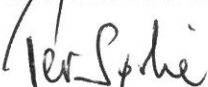
Det er enkelt å definere hva som er bygningsverdi (inkludert utstyr som må til for at bygningen skal fungere som lys, ventilasjon, brannvarsling, sanitæranlegg mv), og hva som er produksjonsutstyr som er montert inne i bygningene. Dersom produksjonsutstyret, innmaten i fabrikkene, fjernes fra skattegrunnlaget vil det løse de ulempene som dagens system har. Skattegrunnlaget blir mer rettferdig mellom næringer, og takseringsprosessen blir langt enklere og mer forutsigbar.

Av de framlagte alternativene vil alternativ 2 best dekke Borregaards behov og forslag, men begge alternativene legger til grunn at maskiner og utstyr skal ut av skattegrunnlaget - og ivaretar dermed Borregaards hovedpoeng i saken.

Kompensasjon for kommuner som i dag får betydelige skatteinntekter fra skatt på utstyr og maskiner

Det er registrert motstand mot endringer i eiendomsskattegrunnlaget fra kommuner som frykter redusert skatteinntang. En slik bekymring er forståelig, men det må ikke forhindre at dagens eiendomsskattelov, med de betydelige svakheter denne loven har, endres i tråd med anbefalingene i høringsnotatet. Dersom det er nødvendig, bør kompensasjonsordninger eller omfordeling av skatteinntektene til kommunene vurderes.

Vennlig hilsen
BORREGAARD AS



Per A. Sørli
administrerende direktør