

Finansdepartementet

27. mars 2015

VINDKRAFTKOMMUNENES HØRINGSSVAR – NOU 2014:13 (SCHEEL-UTVALGET)

1 INNLEDNING

Det vises til Finansdepartementets høringsbrev 5. januar 2015 hvor **NOU 2014:13 Kapitalbeskatning i en internasjonal økonomi** er sendt på høring. Høringsfristen er 5. april 2015.

LNVK er et nasjonalt nettverk av vindkraftkommuner, som i dag har 48 medlemskommuner fordelt over hele landet. LNVK arbeider for at kommunene skal sitte igjen med en netto fordel av verdiskapningen vindkraftutbygging gir opphav til. De eneste inntektene vindkraftkommunene får i dag er fra eiendomsskatt ved vindkraftutbygging. De fleste av LNVKs medlemskommuner har derfor innført eiendomsskatt.

Nedenfor følger Landssammenslutninga av Norske Vindkraftkommuner (LNVK) høringsuttalelse. Uttalelsen gjelder kun utvalgets uttalelser om eiendomsskatt.

2 EIENDOMSSKATTEN MÅ VÆRE KOMMUNAL

2.1 Utvalgets behandling av eiendomsskatten

I kapittel 12.10.1 i NOU 2014:13 drøfter Scheel-utvalget spørsmål om eiendomsskatten bør gjøres statlig. Utvalget skriver blant annet:

«Behovet for å sikre en rimelig skattebelastning tilsier enten en overgang til en statlig eiendomsskatt eller en bedre koordinering av regler mellom stat og kommune».

Videre skriver utvalget:

«Det er uheldig med ulike regler for fastsettelse av ligningsverdier for formues- og eiendomsskatteformål. Verdsettingsreglene bør derfor harmoniseres slik at sjablongreglene for formuesskatten blir gjeldende også for eiendomsskatten. [...] Behovet for å sikre en rimelig skattebelastning tilsier enten en overgang til en statlig eiendomsskatt eller en bedre koordinering av regler mellom stat og kommune.»

2.2 Kommunale eiendomsskatt er viktig for det kommunale selvstyret

LNVK vil gå imot en statliggjøring av eiendomsskatten.

En overgang til en statlig eiendomsskatt vil frata vindkraftkommunene de eneste inntektene kommunene får fra vindkraftutbygging. Inntektene vil bli overført fra kommunesektoren til staten, og innebære en dramatisk økonomisk sentralisering. Videre vil det innebære en svekkelse av det kommunale selvstyret, og frata kommunene et viktig incitament for lokal næringsutvikling.

Utvalgets forslag går på tvers av Regjeringens målsetting om at *«kommunene skal beholde mer av skatteinntektene enn i dag»*, jf. bl.a. Kommuneproposisjonen 2015 side 54¹. Dersom kommunene skal beholde mer av skatteinntektene enn i dag, bør ikke den eneste kommunale skatteordningen som går direkte og uavkortet til kommunene gjøres statlig.

Regjeringen har videre uttrykt i politisk plattform at den vil *«endre inntektssystemet slik at kommunene får beholde en større del av verdiskapingen der hvor verdiene skapes»*² (understreket her). Eiendomsskatten sikrer at andel av verdiskapingen fra vindkraftproduksjon går til lokalsamfunnene der hvor vindmøllene er plassert.

Spørsmålet om eiendomsskatten skal være kommunal eller statlig har vært vurdert flere ganger tidligere. Alle tidligere utvalg har konkludert med at eiendomsskatten bør opprettholdes som en kommunal skatteordning.³

2.3 Eiendomsskatt har vært en forutsetning for kommunenes samtykke til vindkraftutbygginger

Det er LNVKs syn at viktige hensyn taler for at eiendomsskatten fortsatt bør være en kommunal skatteordning.

Vindkraftkommunene har et legitimt krav på en andel av den verdiskapingen som skjer ved bruk av kommunens egne naturressurser. Eiendomsskatten har vært en forutsetning for tilslutning til de inngrep lokalt som følger av en vindkraftutbygging. I forvaltningssystemet for vindkraftsaker legger både konsesjonssøkere og konsesjonsmyndigheten i sine konsekvensutredninger betydelig vekt på eiendomsskatteinntekter som vil komme vertskommuner til del ved en utbygging. Andre inntekts- eller kompensasjonsordninger finnes som kjent ikke i vindkraftsaker.

Gjøres eiendomsskatten statlig, brytes den forutsetning som for mange har vært avgjørende for berørte kommuners tilslutning til omfattende naturinngrep.

2.4 Eiendomsskatten sikrer stabilitet i kommunenes inntekter

I dag er eiendomsskatten en frivillig skatt for kommunene. Det tilligger altså kommunene selv å ta stilling til om den vil skrive ut eiendomsskatt innenfor eiendomsskattelovens rammer. Men kommunene kan ikke velge kun å ha eiendomsskatt på vindkraftanlegg; også andre typer verk og

¹ Prop. 95 S 2015 side 54.

² Sundvolden-plattformen datert 7. oktober 2013 side 7.

³ NOU 1996:20 kap. 5 og 6, NOU 1992:34 kap. 17, NOU 2005:18 kap. 2.13 og Sørheimutvalgets Forslag til forbedring av overføringssystemet for kommunene 26. oktober 2007 kap. 3.3.

bruk, eller (om kommunen har innført eiendomsskatt i hele kommunen) andre eiendommer må bli ilagt eiendomsskatt.

Takstene fastsettes av uavhengige nemnder som engasjerer sakkyndige takstmenn, og skal i utgangspunktet stå uendret i 10 år. Dette innebærer at inntektene fra eiendomsskatten er relativt stabile i 10-årsperioden. Stabile inntekter er viktig for at kommunene skal kunne bidra med god infrastruktur – til det beste for kommunens næringsliv.

2.5 Vindkraftanlegg er ofte eid av selskaper som ikke er hjemmehørende i kommunen

Scheel-utvalget påpeker i innstillingen at velgerkontrollen, som normalt er et viktig argument for kommunale inntekter, svekkes for eiendomsskatten *«ved at eiere av fritidseiendommer eller andre eiendommer som ilegges skatt (kraftverk, industrianlegg mv.), ikke nødvendigvis bor i kommunen»*. Utvalget mener dette taler for statlig eiendomsskatt.

LNVK er uenig. Det er riktig at velgerkontrollen er mindre fremtredende for eiendommer der eierne ikke er bosatt i kommunen. Dette hensynet må imidlertid veies opp mot hensynet om at verdiene bør beskattes der verdiskapningen finner sted.

Eiendomsskatten er mao nettopp begrunnet i at vertskommuner har krav på en andel av den verdiskapningen som skjer ved bruk av kommunens egne naturressurser. Tilsvarende gjelder for eiendomsskatt på vannkraftanlegg, mineralutvinning etc.

Hensynet til velgerkontrollen er ivaretatt ved at loven setter et forbud mot forskjellsbehandling av skattyterne avhengig av om eierne bor eller har sitt hovedkontor i kommunen. Kommunen må, om den ønsker å skrive ut eiendomsskatt på vindkraftanlegg, skrive ut eiendomsskatt på alle andre verk og bruk i kommunen.

LNVK ser det videre slik at en kommunal eiendomsskatt er nødvendig for å ivareta *det finansielle ansvarsprinsipp*: I mandatet for det såkalte Vabo-utvalget (2014) fremhever Kommunaldepartementet som førende for Regjeringens politikk:

«[D]et myndighetsorgan som er tillagt ansvar og beslutningskompetanse for en oppgave skal også ha ansvaret for å finansiere utgiftene til oppgaveløsningen»⁴

3 GRUNNLAGET FOR FELLES VERDSETTELSE FORELIGGER IKKE

Som det fremgår av sitatet fra Scheel-utvalget innledningsvis, oppstiller utvalget som et alternativ at eiendomsskattetakseringen bør følge formuesskattens sjablongregler.

For vindkraftanlegg er situasjonen at slike anlegg stort sett ikke er underlagt formuesverdsettelse, og det finnes følgelig ikke verdsettelsesregler egnet for eiendomsskattetaksering.

Det er LNVKs syn at takseringen av verk og bruk derfor fortsatt bør skje i regi av nemnder oppnevnt av kommunene (se nedenfor i punkt 4.3).

⁴ Kriterier for god kommunestruktur, desember 2014, side 7 flg.

4 VERDSETTELSEN BØR FORTSATT SKJE I REGI AV KOMMUNENE

4.1 Skattesystemet bør baseres på ulike skattegrunnlag

Det er en rekke hensyn som taler for at skattesystemet bør baseres på flere ulike skattegrunnlag. Dette fremgår blant annet Zimmer-utvalget kapittel 5.2.6, Aarbakke-gruppen (NOU 1991:17) side 38 og Ot.prp.nr. 44 (1974-1975). I sistnevnte uttaler departementet på side 7:

«Det bør og verta nemnt at mange meiner at det er ein føremon om skattesystemet byggjer på fleire grunnlag som det helst er fråvik mellom. Ei skatteform kan då for ein del vega opp verknader som ein ikkje ynskjer av ei anna skatteform. Eigedomsskatten kan såleis i motsetnad til formues- og inntektsskatten fanga inn urealisert verdauke, og gjev lite rom for skattesvik. [...] Ut frå dei grunnane som er nemnde ovanfor, går departementet inn for å halda oppe skipnaden med eigedomsskatt på lag slik denne er i dag.» (understreket her)

LNVK mener det er prinsipielt uheldig om de ulike skatteordningene formuesskatt og eiendomsskatt skal baseres på samme beregningsgrunnlag. Dette taler samtidig for at man bør beholde dagens takseringssystem.

4.2 Eiendomsskattetaksering bør skje lokalt

Eiendomsskattegrunnlaget fastsettes i dag av særskilte oppnevnte av takstnemnder, eventuelt sakkyndig nemnd⁵. Nemndene er imidlertid uavhengige organer som ikke kan instrueres av kommunen.

Det er LNVKs oppfatning at lokalkunnskap og faktisk innsikt i det lokale næringslivet er et viktig hensyn som taler for at verdsettelsen fortsatt bør skje lokalt. Ved takseringen av verk og bruk innhenter nemndene som regel takstforslag fra sakkyndige. På denne måten sikres skattyter at eiendomsskattetaksten tilpasses lokale forhold og prisnivå. Også det forhold at takstene – for at disse kan tilpasses lokale forhold – fastsettes etter befaring, tilsier at takseringen bør skje i regi av lokalt oppnevnte nemnder.

Så sent som ved innføring av frivillig bruk av formuesgrunnlag for boliger (esktl. § 8 C-1) i 2013, vurderte departementet om formuesgrunnlag kunne benyttes også for øvrige eiendommer. Departementet konkluderte med at dette var en lite egnet løsning. Det vises til Prop. 1 LS (2011-2012)⁶ hvor det heter:

«Eventuell bruk av formuesgrunnlaget ved eiendomsskattetakseringen reiser flere problemstillinger. Blant annet er de nye verdsettingssystemene i formuesskatten relativt enkle og ikke nødvendigvis like godt tilpasset lokale forhold som kommunale eiendomsskattetakster.»

4.3 Særskilte hensyn for næringseiendommer, herunder verk og bruk

Vindkraftanlegg faller inn under eiendomskategorien verk og bruk. Det er LNVKs syn at det er flere særlige hensyn som taler for at eiendomsskattetakseringen av næringseiendommer, herunder verk og bruk, ikke kan baseres på formuesverdiene:

⁵ Med unntak for vannkraftanlegg, jf. esktl. § 8 B-1 og skatteloven § 18-5.

⁶ Kapittel 27.1.3 Departementets vurderinger.

- Formuesverdsettelse gir mindre rom for skreddersøm, og takstene vil i mindre grad kunne tilpasses lokale forhold. Dessuten vil de faktiske verdiene i verk og bruk, herunder vindkraftanlegg, ikke nødvendigvis bli fanget opp ved formuesverdsettelsen.
- Flesteparten av næringseiendommene er i dag ikke tilordnet en formuesverdi, ettersom det kun er formuesskattepliktige skattytere som levere ligningsskjema for næringseiendom. I eiendomsskattesammenheng er eierforholdet irrelevant.
- En formuesverdsettelse kan gi for store svingninger fra det ene året til det andre. Store årlige variasjoner er ikke forenlig med kommunenes budsjettplanlegging og skattebehov. Eiendomsskattetaksering basert på dagens verdsettelsesprinsipper bidrar til større forutsigbarhet både for kommunene og næringslivet.

Også Zimmer-utvalget konkluderte i sin innstilling med at næringseiendommer var lite egnet for sentral taksering:

«Taksering av næringseiendommer kan tenkes gjennomført med utgangspunkt i en individuell vurdering av hver enkelt eiendom eller mer sjablonmessig på grunnlag av areal, beliggenhet og byggeår m.v. Utvalget viser til at det dreier seg om en lite homogen gruppe eiendommer, fra mindre kontorlokaler til store industrieiendommer. Skal sjablonmessige verdsettelsesmetoder benyttes for næringseiendommer må det sondres mellom ulike kategorier næringsbygg. På grunn av ulikhetene i eiendomsmassen er taksering av næringseiendommer mindre egnet for sentral maskinell taksering enn det boligeiendommer er. Det kan derfor være hensiktsmessig at verdsettelsen skjer lokalt.»⁷ (understreket her)

4.4 Profesjonalisering av eiendomsskatteforvaltningen

LNVK vil påpeke at det som et alternativ til en samordning av formues- og eiendomsskatteverdsettelsen, bør vurderes igangsatt et arbeid med sikte på å få på plass mer detaljerte regler for eiendomsskatteverdsettelsen. Det vil kunne sikre større likebehandling samtidig som det gis rom for lokale tilpasninger.

Med vennlig hilsen

Landssammenslutninga av Norske Vindkraftkommuner



Iver Nordseth

- leder LNVK -

⁷ NOU 1996:20 kapittel 9.5