



Finansdepartementet
postmottak@fin.dep.no

Deres ref: 14/5757 SL HSH/KR
Vår ref: 118562-1003

Oslo, 31. mars 2015

HØRINGSUTTALELSE TIL NOU 2014:13 KAPITALBESKATNING I EN INTERNASJONAL ØKONOMI

1 INNLEDNING

Det vises til NOU 2014:13 Kapitalbeskatning i en internasjonal økonomi (Scheel-utvalget) som ble sendt på høring 5. januar 2015.

Utmarkskommunenes Sammenslutning (USS) har 88 medlemskommuner fra 16 fylker. Medlemskommunene i USS har store utmarksområder, om lag 40 % av fastlandsarealet i Norge ligger innenfor kommunegrensene i en USS-kommune.

USS sitt formål er å fremme medlemskommunenes interesser i utmarksspørsmål av enhver art. USS har særlig fokus på innretningen på skatter og avgifter på de sektorer som har spesiell interesse for kommunene, herunder eiendomsskatt. De fleste av medlemskommunene i USS har innført eiendomsskatt.

Nærværende høringssvar gjelder kun Scheel-utvalgets uttalelser om eiendomsskatt i kapittel 12.10.1. USS mener eiendomsskatten må beholdes som en kommunal skatteordning. USS begrunner sitt standpunkt i punkt 2 nedenfor. Videre er det USS' oppfatning at kommunene også må ha ansvaret for eiendomsskattetakseringen, se punkt 3.

2 EIENDOMSSKATTEN SOM KOMMUNAL SKATTEORDNING

Scheel-utvalget reiser spørsmål om eiendomsskatten bør gjøres statlig i NOU 2014:13 kapittel 12.10.1:

«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».

USS vil gå imot en statliggjøring av eiendomsskatten, og mener følgende fire hensyn taler for å beholde eiendomsskatten kommunal:

1. Eiendomsskatt gir sikre og stabile inntekter for kommunene.

Det tilligger det enkelte kommunestyre å bestemme om kommunen skal skrive ut eiendomsskatt. Eiendomsskatten er med andre ord ingen obligatorisk skatteordning, og inngår heller ikke i det statlige inntektssystemet for kommunene. Kommunenes eiendomsskatteinntekter utgjorde i 2014 om lag NOK 10 milliarder, som regnes som nettoinntekter for kommunene. Siden eiendomsskattetakstene i utgangspunktet står uendret i 10 år, er inntektene fra eiendomsskatten

150331_b_høringsuttalelse_scheelutvalget_uss

Utmarkskommunenes Sammenslutning - USS

Akersgaten 30 | Pb 1148 Sentrum, NO-0104 Oslo | Tel: (+47) 99 11 99 00 | Fax: (+47) 947 47 000
Org. nr : 97648712 | Bankgiro: 5005 05 73742 | www.utmark.no

relativt stabile i 10-årsperioden. At kommunene får sikre og stabile inntekter fra eiendomsskatt er i seg selv et viktig argument for at den bør opprettholdes som kommunal skatteordning.

2. Eiendomsskatt gir bedre sammenheng mellom innbyggernes preferanser og det kommunale tjenestetilbudet.

USS mener både demokratihensyn og velgerkontroll er hensyn som taler for å beholde eiendomsskatten som en kommunal skatteordning – ettersom den innebærer at beslutningene tas nær dem de skal gjelde for. Hensynet er også vektlagt av Zimmer-utvalget, jf. NOU 1996:20 kapittel 6.2.

USS er enig i Scheel-utvalgets betraktninger om at velgerkontrollen er mindre fremtredende for eiendommer der eierne ikke er bosatt i kommunen, men mener likevel at utvalgets slutning bygger på uriktig grunnlag: Loven tillater ikke usaklig forskjellsbehandling av skattyterne, uavhengig av om eierne bor i kommunen. Eiendommer eid av innbyggere utenfor kommunen må også beskattes.

3. Eiendomsskatt er kommunenes andel av den lokale verdiskapningen.

Eiendomsskatt på mineralutvinning, vindkraftanlegg, vannkraftanlegg etc. er bl.a. begrunnet i at vertskommuner har krav på en andel av den verdiskapningen som skjer ved bruk av kommunens egne naturressurser. Eiendomsskatten har vært en forutsetning for tilslutning til slike inngrep lokalt. Dersom eiendomsskatten gjøres statlig, bryter man samtidig den samfunnskontrakten som i årtier har vært avgjørende for berørte kommuners tilslutning til omfattende naturinngrep.

4. Det kommunale selvstyret vil bli begrenset med statlig eiendomsskatt.

En avvikling av kommunal eiendomsskatt vil svekke lokaldemokratiet og det lokale selvstyret, som er en viktig del av norsk demokrati. En overgang til en statlig eiendomsskatt vil overføre om lag 10 milliarder kroner fra kommunesektoren til staten, og innebære en dramatisk økonomisk sentralisering.

Utvalgets forslag går dessuten på tvers at 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, bør ikke den eneste kommunale skatteordningen som går direkte og uavkortet til kommunene gjøres statlig.

USS mener videre at statliggjøring av eiendomsskatten er i strid med Regjeringens målsetting og ønske om å «endre inntektssystemet slik at kommunene får beholde en større del av verdiskapningen der hvor verdiene skapes»². Eiendomsskatten er den skatteordningen som i dag er best egnet til å oppfylle målet om at en andel av verdiskapningen skal gå direkte tilbake til lokalsamfunnet.

USS' standpunkt om at eiendomsskatten beholdes kommunal er endelig i overensstemmelse med en rekke offentlige utvalg som alle har anbefalt staten å opprettholde eiendomsskatten som kommunal skatteordning utenfor inntektssystemet for kommunene, jf. bl.a. Rødseth-utvalget, Zimmer-utvalget, Borge-utvalget og Sørheimutvalget.³

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.

3 KOMMUNAL EIENDOMSSKATTETAKSERING (VERDSETTELSEN)

3.1 Taksering av utmarkseiendom krever lokale tilpasninger

Som et alternativ til statlig eiendomsskatt foreslår Scheel-utvalget at formuesgrunnlag skal benyttes som takst ved utskrivning av eiendomsskatt på samtlige eiendoms-kategorier, jf. utvalgets uttalelse om at «[v]erdsettingsreglene bør derfor harmoniseres slik at sjablongreglene for formuesskatten blir gjeldende også for eiendomsskatten».

Det er USS' oppfatning at det vil kunne by på større utfordringer enn fordeler å benytte formuesverdier som eiendomsskattegrunnlag for *øvrige eiendommer enn boliger*. Ved innføring av formuesgrunnlag til eiendomsskatteformål for boliger uttalte departementet at «*de nye verdsettingssystemene i formuesskatten [er] relativt enkle og ikke nødvendigvis like godt tilpasset lokale forhold som kommunale eiendomsskattetakster*»⁴. For store utmarkseiendommer kan det f.eks. være behov for større grad av skreddersøm med takster tilpasset lokale forhold. Slike eiendommer blir ofte kun benyttet til allmennyttige formål og har svært varierende formuesgrunnlag som regel verdsatt til historisk kostpris.

At dagens formuesgrunnlag for utmarkseiendom er lite egnet for eiendomsskattetaksering, er også tidligere trukket fram av Finansdepartementet⁵:

«Departementet mener at kommunene ikke bør gis anledning til å benytte formuesgrunnlaget på andre typer eiendommer enn bolig ved utskrivning av eiendomsskatt. Et eksempel på andre typer eiendommer er utmarksområder som ikke formuesverdsettes etter skatteloven § 4-10 (næringseiendom) eller § 4-11 (skog). Slik eiendom blir ofte verdsatt til historisk kostpris for formuesskatteformål, og vil ha et formuesgrunnlag som kan avvike betydelig fra dagens markedsverdi.» (understreket her)

USS er enig med departementet om at dagens formuesverdier for utmarkseiendom er lite anvendelige i eiendomsskattesammenheng. Dersom det kommer på plass godt tilpassede formuesverdier for utmarkseiendom, kan USS likevel være positiv til å vurdere å benytte disse, forutsatt at takstene er egnet for eiendomsskatteformål.

Dersom tilpassede formuesverdier for utmarkseiendom ikke kommer på plass, er det USS' syn at takseringen av utmarkseiendom samt øvrige eiendommer enn boliger, bør skje i regi av nemnder oppnevnt av kommunene. Det er USS' oppfatning at lokalkunnskap og faktisk innsikt i det lokale næringslivet er et viktig hensyn som taler for at verdsettelsen fortsatt bør skje lokalt. Kommunene og de kommunale takstnemndene har omfattende erfaring og kompetanse innen eiendomsskatt, noe sentrale skattemyndigheter ikke har.

For at takseringen skal gjenspeile verdien av den aktuelle eiendommen og samtidig tilpasses lokale forhold, er det nødvendig med befaring. Dette tilsier at takseringen bør skje i regi av lokalt oppnevnte nemnder, slik at befaringen kan gjennomføres på en praktisk måte.

⁴ Jf. Prop. 1 LS (2011-2012) Kapittel 27.1.3 Departementets vurderinger. Se også Prop. 1 LS (2012-2013) kap. 8, endringslov LOV-2012-12-07-73 med ny esktl. § 8 C-1.

⁵ Høringsnotat 28. mars 2012.

3.2 Forslag om profesjonalisering av eiendomsskatteforvaltningen og krav om frivillig fritak for utmarkseiendom

Som et alternativ til en samordning av formues- og eiendomsskatteverdsettelsen, bør det etter USS' syn igangsettes arbeid for å få på plass felles, nasjonale retningslinjer for eiendomsskatteverdsettelsen, slik at de regler som er utarbeidet i takst- og rettspraksis blir mer tilgjengelige for både skattyter og kommunene. På denne måten vil vi få et lettere tilgjengelig regelverk, samtidig som man sikrer lokale tilpasninger og likebehandling. Et slikt arbeid bør skje i et utvalg hvor kommunene er representert.

Felles, nasjonale retningslinjer for eiendomsskatteverdsettelsen kan bl.a. bidra til å redusere flere av dagens utfordringer ved taksering av *utmarksarealer*. Finansdepartementet har tidligere beskrevet utfordringene ved taksering av utmarksarealer slik⁶:

«Også manglende omsetning av denne type eiendommer kan vanskeliggjøre takseringsarbeidet for kommunen. Departementet mener det ville være svært uheldig dersom høye takseringskostnader på svært lavproduktive arealer i realiteten blir et hinder for utskrivning av eiendomsskatt i hele kommunen. Departementet legger til grunn at innføring av fritak for eiendomsskatt for de omhandlende eiendommer vil innebære en vesentlig reduksjon av risikoen for denne utilsiktede virkningen av eiendomsskatte-reglens nåværende utforming.»

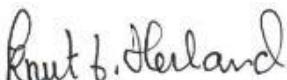
Departementets uttalelse er, slik USS ser det, i tillegg et argument for å innføre *frivillig fritak for privat lavproduktiv grunneiendom, landskapsvern, biotopvern etc.*

Kommunene er etter dagens eiendomsskatte regler forpliktet til å verdsette og beskatte *samtlig*e utmarkseiendommer i privat eie som ikke omfattes av fritaksbestemmelsen i eskt. § 5 bokstav j (nasjonalparker og naturreservater). For mange kommuner innebærer forpliktelsen en barriere for å innføre eiendomsskatt i hele kommunen. Flere av medlemskommunene til USS mener det er behov for større fleksibilitet når det gjelder eiendomsskatt på utmarksarealer, da i første rekke en mulighet til å unnta slike eiendommer fra skatteplikt. USS mener f.eks. det er et paradoks at *statlig* lavproduktiv grunneiendom er obligatorisk fritatt, samtidig som kommunene er *forpliktet* til å eiendomsbeskatte tilsvarende grunneiendom i privat eie, jf. esktl. § 5 bokstav k.

USS mener kommunene må få anledning til å frita øvrige verneområder, herunder områder underlagt landskapsvern og biotopvern. Videre at det også må innføres frivillig fritak for privat lavproduktiv grunneiendom. Kommunenes krav om større valgfrihet gjelder uavhengig om takstene for utmarkseiendom blir basert på formuesgrunnlag eller lokale takster.

Med vennlig hilsen

Utmarkskommunenes Sammenslutning



Knut J. Herland

Leder av USS

⁶ Høringsnotat 28. mars 2012 om forslag til eiendomsskattefritak av visse utmarksområder.