

BOKN KOMMUNE

Sakspapir

SAKSGANG			
Styre, utval, komite m.m.	Møtedato	Saksnr	Sakshands.
Formannskapet	08.09.2015	050/15	JEN

Saksansv.: Jan Erik Nygaard	Arkiv: K1-232 Objekt:	Arkivsaknr 11/461
-----------------------------	--------------------------	----------------------

Eigedomsskattelova- Høyring endringar i lovverk.

Dokumentliste:

Nr	T	Dok.dato	Avsendar/Mottakar	Tittel
----	---	----------	-------------------	--------

Aktuelle lover, forskrifter, avtalar m.m.:

RÅDMANNEN SITT FRAMLEGG TIL VEDTAK:

Bokn kommunestyre viser til rådmannen si saksframstilling og vedtar høyringssuttale om endringar i eigedomsskattelova med følgjande konklusjonar:

1. Bokn kommune er sterkt negativ til begge føreslåtte alternativ til endringar i eigedomsskattelova.
2. Kommunen vil ved gjennomføring av føreslåtte endringar i eigedomsskattelova mista 9 mill. kroner av eigedomsskatteinntektene – over 90 %, og finn det oppsiktsvekkande at det ikkje er klargjort korleis dette inntektsbortfallet skal dekkast.
3. Kommunen minner om at eigedomsskatt på verk og bruk er ein sentral del av «samfunnskontrakten» for slike anlegg, og også eit svært viktig incitament for å få godkjent etablering av slike anlegg i framtida.
4. Endringar i eigedomsskattelova som medfører så store konsekvensar for kommunesektoren må vera drøfta i eit bredt samansett utval som også har som oppgåve å belyse alle viktige samfunnsmessige konsekvensar ei evt. slik lovendring vil få.

Jan Erik Nygaard
Rådmann

08.09.2015 FORMANNSKAPET

FS-050/15 VEDTAK:

Bokn Formannskap viser til rådmannen si saksframstilling og vedtar høyringssuttale om endringar i eigedomsskattelova med følgjande konklusjonar:

1. Bokn kommune er sterkt negativ til begge føreslåtte alternativ til endringar i eigedomsskattelova.
2. Kommunen vil ved gjennomføring av føreslåtte endringar i eigedomsskattelova mista 9 mill. kroner av eigedomsskatteinntektene – over 90 %, og finn det oppsiktsvekkande at det ikkje er klargjort korleis dette inntektsbortfallet skal dekkast.
3. Kommunen minner om at eigedomsskatt på verk og bruk er ein sentral del av «samfunnskontrakten» for slike anlegg, og også eit svært viktig incitament for å få godkjent etablering av slike anlegg i framtida.
4. Endringar i eigedomsskattelova som medfører så store konsekvensar for kommunesektoren må vera drøfta i eit bredt samansett utval som også har som oppgåve å belyse alle viktige samfunnsmessige konsekvensar ei evt. slik lovendring vil få.

11/9-15

 Bokn Kommune
5561 Bokn

SAKSUTGREIING:

1. Kva saka gjeld:

Finansdepartementet har 18. juni 2015 sendt ut på høyring eit nytt lovforslag om «Eiendomsbeskatning mv. i verk og bruk».

Framlegget byggjer på det regjeringa utgått frå Høgre og Fremskrittspartiet sa om eigedomsskatt i Sundvolden-erklæringa: «Frita fastmonterte, ikke-integrerte maskiner fra eiendomsskatt i industrianlegg (gjelder ikke kraftanlegg)».

Høyringsfristen er sett til 18. september 2015.

2. Forslag til endring av eigedomsskattereglane

Etter gjeldande regler skal arbeidsmaskinar m.v. takast med i eigedomsskattegrunnlaget for verk og bruk når dei blir vurdert å vera "ein part av sjølvfe føretaket".

I høyringsnotatet frå Regjeringa blir det lagt fram to alternative forslag til endring av eigedomsskattereglane for produksjonsutstyr og -installasjonar:

«Alternativ 1 innebærer at produksjonsutstyr og –installasjoner skal fritas for eiendomsskatt.

Alternativ 2 fjerner verk og bruk som egen kategori og det vil derfor ikke lenger være mulig å kun ha eiendomsskatt på verk og bruk. Verk og bruk vil dermed eiendomsbeskattes som alminnelig næringsseiendom. Dette innebærer at produksjonsutstyr og –installasjoner fritas for eiendomsskatt, og det gir økt likebehandling mellom ulike typer næringsseiendom. Eiendomsbeskatning etter reglene for alminnelig næringsseiendom medfører også at gjenanskaffelsesprinsippet ikke lenger gjelder som hovedregel for verdsettelse. Ingen av alternativene medfører endringer i verdsettelsen av vannkraftanlegg.

Målet er å gjøre utskrivningen av eiendomsskatt mer forutsigbar og at eiendomsbeskatningen av verk og bruk blir mer lik eiendomsbeskatningen av andre næringsseiendommer».

Det blir i begge alternativ foreslått å fjerna «produksjonsutstyr og –installasjoner» frå eigedomsskattegrunnlaget for verk og bruk. I alternativ 2 foreslås i tillegg at «verk og bruk» blir fjerna som eigen kategori. Begge alternativa inneber i realiteten ei svært omfattande avvikling av eigedomsskatt på «verk og bruk», der vi berre står igjen med eigedomsskatt på bygning og tomt.

For Bokn, som berre har eigedomsskatt på verk og bruk, ser vi ikkje den store skilnaden i høve til konsekvensar for kommunen ved dei to alternativa. Vi tar i dette høyringssvaret som utgangspunkt at begge alternativa vil ha relativt like konsekvensar for kommunen, og rådmannen skil ikkje mellom dei i dei vidare vurderingane i saksframlegget.

Endringa inneber at produksjonsutstyr- og installasjonar ikkje skal reknast med i skattegrunnlaget lenger. Ein går frå ein regel om at produksjonsutstyr som er ein integrert del

av produksjonsanlegget skal vera skattepliktig, til ein regel om at produksjonsutstyr ikkje skal skattleggjast. I tillegg blir omgrepet produksjonsinstallasjonar introdusert.

Omgrepet «*produksjonsutstyr*» er i høyringsnotatet gitt ein vid definisjon. Det er meint å omfatta alle eigedelar som har ein funksjon i produksjonsprosessen, for eksempel maskinar som blir nytta til maskinell bearbeiding av råvarer, og det skal i følgje notatet omfatta alt produksjonsutstyr utan omsyn til graden av fysisk integrasjon i bygg eller grunn. Departementet legg til grunn at vesentlege deler av store industrianlegg vil omfattast av omgrepet, slik at berre tomt og bygningar blir igjen i eigedomsskattegrunnlaget.

Det nye omgrepet «*produksjonsinstallasjoner*» vil omfatte meir enn det som i dag er å sjå på som arbeidsmaskinar, og meir enn notatets definisjon av produksjonsutstyr. Departementet trekk eit skilje mellom installasjonar som tener produksjonen og installasjonar som tener bygningen. Ein kvar bygningsmessig installasjon som kan seiast å tene produksjonen vil vere fritatt, mens installasjonar som tener bygningen vil vere skattepliktig. Heisanlegg og ventilasjonsanlegg er nemnt som døme på installasjonar som tener bygningen.

Slik omgrepet er definert av departementet, vil det føre til at m.a. petrokjemiske anlegg, teleanlegg, overføringslinjer for kraft og liknande infrastruktur- og hjelpeanlegg i det alt vesentlege blir fritatt for eigedomsskatt. Dette er anlegg som ikkje består av bygningar, men berre av installasjonar som skal fremma produksjonen.

I høyringsnotatet skriv departementet at forslaget vil gi ei klarere og mindre skjønnsmessig avgrensing enn dagens regel, då den vanskelige vurderinga av om produksjonsutstyret er tilstrekkelig integrert i anlegget vil falle bort. Dette vil i følgje departementet medføre lågare administrasjonskostnader for kommunen og færre tvistesaker. Departementet skriv også at forslaget vil medføre større likskap i eigedomsskattlegginga av verk og bruk og andre næringseigedommar.

3. Estimert inntektsbortfall for Bokn kommune

I høyringsnotatet er Tysvær kommune nemnt særskilt, som ein kommune som vil tapa svært mykje på dei endringane som er skissert. Reduserte inntekter i Tysvær får direkte fylgjer for Bokn. På side 31 og 32 i høyringsnotatet er dette omtalt slik:

«De største utslagene i absolutte beløp vil man finne i kommuner med store industrianlegg, for eksempel Aukra, Lindås, Hammerfest, Tysvær og Øygarden. I hver av disse kommunene vil inntektsbortfallet trolig kunne bli i 100-millionersklassen».

På dette punktet i høyringsnotatet har finansdepartementet vist at dei har forstått konsekvensane av sitt forslag til endringar i eigedomsskattelova.

Bokn kommune har i 2015 budsjettet med ein samla eigedomsskatt på 10 mill. kroner frå verk og bruk. Av dette får Bokn 6,2 mill. kroner overført frå Tysvær kommune som følgje av ein avtale om at eigedomsskatt som har bakgrunn i olje- og gassverksemd i Tysvær og Bokn, skal fordelast mellom kommunane etter folketal. Bokn får slik ca. 7 % av samla eigedomsskatteinntekter som kjem frå ilandføringsanlegg (ekskl. Statpipe-anlegget). Med verknad frå 01.01.2016 vil det bli generell omtaksering. Vi reknar då med at eigedomsskattegrunnlaget vil auka noko.

Bokn sitt anslåtte samla tap ved dei endringane som vil følgje av Regjeringa sitt høyringsutkast til endringar i eigedomsskattereglane frå og med inntektsåret 2017, er ut frå berekningar gjort i Tysvær kommune grovt vurdert å utgjere ca. 700.000,- kroner.

Ilandføringsanlegget frå gass til Kårstø er det største eigedomsskatteobjektet for Tysvær og Bokn. Her er det liten tvil om at det er integrerte maskinar og utstyr, herunder alle røyrleidningar til og frå anlegget, som er størstedelen av verdien. Bygningar i seg sjølv er av mindre betydning. Desse anlegga er det få av i landet, og endringa rammar soleis få kommunar, men storleiken på inntektstapet for alle desse kommunane er enorme.

Men dei føreslåtte endringar vil ramma langt utover kommunane med ilandføringsanlegg. Nettanlegg kraft og teleanlegg vil gjelda for heile landet, og mange industrikommunar vil sjå svært store konsekvensar av føreslåtte endringar.

4. Samla vurdering av høyringsframlegget

Dramatiske konsekvensar for kommunale tenester

Bokn kommune fekk fyrst eigedomsskatt frå Kårstøanlegget i samband med ilandføringa Sleipnerkonsensatet i 1995, og kommunen innførte eigedomsskatt på verk og bruk då Europipe II gassrørledningen blei lagt. På det tidspunktet var Bokn ein av dei fattigaste kommunane i Rogaland. Eigedomsskatten blei gradvis auka til 7 promille, og gjorde det muleg å byggja ut kommunens infrastruktur og kommunale tenester til å nå ein etter kvart god standard.

Høyringsalternativa inneber at Bokn sine driftsinntekter blir redusert med over 9 mill. kroner. Det utgjør ca. 10 % av samla inntektsgrunnlag, og er inntekter som blir nytta til å finansiere ordinære kommunale tenester som skular, barnehagar, omsorg, m.v.

Bokn kommune vil sjølv sagt ikkje kunne ta ned driftsutgiftene med så store beløp frå 2017. Det vil heller ikkje vera akseptabelt for kommunen å måtte ta ned drifta så mykje, sjølv med ein lang overgangsperiode, då det ville gje dramatiske konsekvensar for kommunale tenester.

Eventuelle overgangsordningar

Eit inntektstap i den storleiken som her er estimert for Bokn kommune kan ikkje dekkast med kostnadskutt i tenesteområda i kommunen.

I finansdepartementet sitt høyringsnotat er det klarlagt at iverksetjing skal skje frå 2017, men det blir ikkje sagt noko om eventuelle overgangsordningar for kommunar som blir ramma av dramatisk inntektsbortfall, og heller ikkje om korleis inntektsbortfallet kan kompensast i det sentrale inntektssystemet eller på annan måte.

Ved større endringar i inntektssystemet, til dømes, blir det som regel lagt til grunn at innføring skjer over tid, og ofte som eit nullsumspel. Det store spørsmålet er korleis departementet tenkjer seg at eit inntektstap i kommunesektoren på 1,5 til 2 milliardar kroner skal finansierast. Dette er det oppsiktsvekkande nok ikkje sagt noko om i høyringsnotatet.

Eigedomsskatt på bustad og anna næringsliv

Departementet peikar i høyringa på at: «*Begge de skisserte alternativene vil innebære betydelige skattelettelser for næringslivet i kommuner som har innført eiendomsskatt*». Dette er, slik rådmannen ser det, er det ein heilt feil konklusjon. I Norge i dag er det 88 kommunar som berre har innført eigedomsskatt på verk og bruk, og Bokn er ein av desse. Det betyr at anna næringsliv og innbyggjarane i desse kommunane er fritatt for eigedomsskatt.

Kommunestyret i Bokn har tidlegare ikkje vurdert å innføra eigedomsskatt på anna verksemd, men med dei endringane som er skissert i høringsnotatet, må kommunen sjå etter inntekter som kan kompensera for det store inntektstapet. Kommunen vil utvilsamt måtte innføre eigedomsskatt både på øvrig næring og bustader/fritidshus. For næringslivet samla, og innbyggjarane i Bokn, vil dette gi eit klart auka skattetrykk. Samstundes vil det berre i mindre grad dekke opp kommunen sitt store økonomiske tap, slik at det også vil måtte sjåast auka gebyrinntekter, i tillegg til store tenestekutt.

Avgrensing integrert utstyr - Tvistar

Etter gjeldande reglar skal produksjonsutstyr takast med i eigedomsskattegrunnlaget for verk og bruk så langt utstyret er «ein part av sjølve føretaket». Departementet peikar i sitt høyringsnotat på at det er omfattande rettstvistar på dette området, med bakgrunn i at det er uklart kva som er integrert i ein eigedom, og kva som er laust utstyr. Departementet meiner at forslaget vil gi klarare og mindre skjønsmessig avgrensing enn dagen regelverk.

Eigedomsskatt som incitament for næringsutvikling

Då det blei vedtatt at gass skulle førast i land på Kårstø og seinare at gassrørledningen til Tyskland skulle leggst over Bokn, var eigedomsskatt eit vesentleg incitament for politisk tilslutning. Eigedomsskatt ville gi vertskommunane mulegheit til å byggja naudsynt infrastruktur, som også var til gunst for den verksemda som skulle etablerast. Det var eit samla kommunestyret som i si tid gjekk inn for å sei ja til gassrørledning gjennom kommunen då ein meinte eigedomsskatteinntekter oppveigde dei ulemper gassrørledningen førte med seg.

Det var dermed ein del av samfunnskontrakten då anlegget blei vedtatt at kommunen ville få eigedomsskatteinntekter, og ein føresetnad for at kommunen sa ja til etablering av ilandføringsanlegg. Dette ser nå departementet vekk frå i sitt høyringssutkast.

Også etablering av vindkraft og andre industrianlegg vil med dagens lovverk gi kommunane eigedomsskatteinntekter. Nyetableringar av slike anlegg har mange positive ringverknadar for anna næringsliv, og skapar vekst ikkje berre i kommunen som får etableringa, men også i omkringliggande kommunar. Dei endringane som er skissert i høyringsnotatet, vil svekka kommunane sine incitament til å vera positiv til nye etableringar. Minussidene vil ofte langt overskride dei positive, når kommunen i praksis ikkje lenger får auka inntekter. Departementet sitt forslag hindrar dermed positivitet for å få til nye etableringar.

5. Rådmannens merknader og tilråding

Rådmannen ser det som uheldig at Finansdepartementet sender ut på høyring ei sak med svært store økonomiske konsekvensar rett før sommarferien når alle politiske møter er ferdige, og med ein svarfrist på berre 2 månadar. Det gjer at kommunen har fått svært lita tid til saksførebuing og politisk handsaming av saka. Dette verkar svært lettvin, og lite tillitvekkjande.

Rådmannen finn det også svært underleg at departementet sender eit slikt framlegg ut på høyring, utan at det er gjort undersøkingar av kva inntektstap kommunane samla kan få ved endringa, og utan at det er klargjort korleis inntektsbortfallet blir føresett dekkja.

Høyringsnotatet tar heller ikkje opp prinsipielle sider ved eigedomsskatten, som betydning for lokaldemokratiet og det lokale sjølvstyret. I det heile verkar det som om departementet ikkje har gjort eit tilfredsstillande grunnlagsarbeid, før beslutning om å senda ut på høyring blei gjort.

Kommunen vil i sin høyringsuttale minne om at eigedomsskatt på verk og bruk er ein sentral del av «samfunnskontrakten» for slike anlegg, og også eit svært viktig incitament for å få godkjent etablering av slike anlegg i framtida. Det er ikkje ein farbar veg å gå, å senda store endringar i eigedomsskattelova ut på høyring, utan at dette er forankra i ei brei fagleg utgreiing, som ikkje minst også tar med seg alle viktige samfunnsmessige konsekvensar ei evt. slik lovendring vil ha.

Også regjeringa Stoltenberg la fram eit forslag om å frita ikkje-integrerte maskinar for eigedomsskatt. Kommunesektoren mobiliserte mot dette forslaget som det vart klargjort ville ha store økonomiske konsekvensar. Regjeringa beslutta derfor å leggja bort forslaget med slik grunngjeving: *«Det har ikke vært mulig å finne noen lovteknisk løsning som gir enklere regler som likestiller ulike typer næringseiendom uten å påvirke de berørte kommunenes økonomi på en uønsket måte. På denne bakgrunn har Regjeringen besluttet ikke å gå videre med saken»*

Slik rådmannen oppfattar det, forsterkar nå Finansdepartementet det tidlegare forslaget i sitt framlegg til endringar, og dei økonomiske konsekvensane vil bli større, ved at det i praksis berre vil vera bygningar og tomt som vil vera skatteobjekt.

I den grad eigedomsskattelova er uklar i høve til avgrensing mellom det som er integrert utstyr og det som ikkje er integrert, bør departementet setta ned eit breidt samansett utval som også har som oppgåve å belyse alle viktige samfunnsmessige konsekvensar ei evt. slik lovendring vil få.