

Finansdepartementet
postmottak@finans.dep.no

Høring – eiendomsskatt på arbeidsmaskiner mv. i verk og bruk

Det vises til Finansdepartementets høringsbrev av 16.06.2015 vedrørende forslag om å endre reglene om eiendomsskatt på arbeidsmaskiner mv. i verk og bruk.

Energi Norge er en interesse- og arbeidsgiverorganisasjon for norsk fornybarnæring. Energi Norge representerer ca. 280 bedrifter som produserer, frakter og selger strøm og varme. Medlemsbedriftene står for 99 prosent av kraftproduksjonen og dekker 90 prosent av nettkundene i Norge. Fornybarnæringen jobber for bedre klima, sikker forsyning og grønn vekst.

Energi Norge er positiv til departementets forslag og tror det vil bidra til å rydde opp i et uoversiktlig område preget av mye skjønn og forskjellsbehandling. Vi vil i det følgende peke på noen problemstillinger knyttet til gjeldende praksis innenfor energisektoren og enkelte forhold vi mener det er behov for å avklare nærmere i tilknytning til regelendringen. For øvrig viser vi til uttalelsen fra NHO.

Hva forslaget omfatter

Departementet skisserer to alternative forslag til endringer:

"Alternativ 1 fritar produksjonsutstyr og –installasjoner fra eiendomsbeskatning, men beholder verk og bruk som et selvstendig utskrivingsalternativ. Alternativ 2 fjerner verk og bruk som en egen kategori i eiendomsskatten. Etter dette alternativet foreslås slike anlegg skattlagt som alminnelig næringseiendom."

Energi Norge oppfatter forslaget til endringer i eiendomsskatt på verk og bruk slik at det bl.a omfatter

- anlegg innenfor nettvirksomhet,
- fjernvarmeanlegg og
- vindkraftanlegg.

Høringsnotatet er ikke presist med hensyn til definisjoner av hvilke anlegg som faller inn under produksjonsutstyr og –installasjoner og dermed vil bli unntatt fra eiendomsskatt. Vi foreslår at nettanlegg i denne sammenheng defineres tilsvarende som for skatteformål, jf. Lignings-ABC 2015, emne Kraftforetak punkt 8.4:

"Innenfor hvert nett skal alle komponentene, så som linjer, kabler, bryterfelt, koblingsanlegg og transformatorer med tilhørende bygningsmessige konstruksjoner og som til sammen utgjør de enkelte nett og er forutsetninger for dets funksjon, anses som ett driftsmiddel." (vår understrekning)

Dette stemmer for øvrig godt med at dette er produksjonsutstyr i den forstand at de tjener virksomheten (kraftleveranser) og ikke den aktuelle faste eiendommen. Vi legger til grunn at samme prinsipp må gjelde for den varme- og strømproduserende delen og distribusjonssystemet for fjernvarmeanlegg.

For vindkraftanlegg synes det klart at turbin med generator omfattes av forslaget. Master nevnes som eksempel på bestanddel som skal falle utenfor eiendomsskattetaksering, noe som tilsvarende tilsier at tårn og fundament til vindturbiner også omfattes av det foreslåtte unntaket. En vindturbin, fra fundament og opp, er en helhetlig og særskilt tilpasset maskin med formål å produsere elektrisk kraft (dvs produksjonsutstyr).

For virksomheter nevnt ovenfor legger vi dermed til grunn at alle anlegg unntatt bygninger og grunn, vil bli fritatt fra eiendomsskatt med departementets forslag.

Vannkraftanlegg bør ikke diskrimineres

I høringsnotatet uttaler departementet følgende om vannkraftanlegg:

"Også vannkraftanlegg anses som «verk og bruk» etter eiendomsskattelova, men følger særskilte regler mht. verdsettelsen. Eiendomsskatt for vannkraftanlegg beregnes på grunnlag av anleggets avkastning. Alle typer arbeidsmaskiner mv. inngår i grunnlaget, uten at det sondres mellom integrerte og ikke-integrerte maskiner. Departementet foreslår ingen endringer i reglene om eiendomsskatt på vannkraftanlegg."

Det er ikke gitt noen nærmere begrunnelse for denne vurderingen. Energi Norge finner det urimelig at vannkraft skal særbehandles negativt ved en slik omlegging av eiendomsbeskatningen av verk og bruk. Det forhold at eiendomsskattegrunnlaget fastsettes på grunnlag av anleggets avkastning, innenfor en minimums- og maksimumsverdi, kan i seg selv ikke være en avgjørende faktor.

Energi Norge mener at det grønne skiftet, med omstilling og vekst i Fastlands-Norge fordrer attraktive vilkår for utviklingen av vannkraft. Redusert skatteulempe for vannkraft vil utløse ønskede og nødvendige investeringer. Finansdepartementet har også ved flere anledninger pekt på det forhold at eiendomsskatten på vannkraft kan bidra til at samfunnsøkonomisk lønnsomme investeringer ikke blir realisert (bl.a i forbindelsen med skatteskjerpelsene på vannkraft i 2007, St.prp. nr. 1, Skatte-, avgifts- og tollvedtak, kap 2.3.2 Skattlegging av vannkraftverk).

Det er ingen tvil om at eiendomsskatt på vannkraft utgjør en betydelig inntektskilde for vertskommuner for slike anlegg. Vertskommunene mottar imidlertid også en rekke andre bidrag fra vannkraftprodusenter, i særlig grad gjelder det naturressursskatt (vertskommuner og –fylker), konsesjonsavgift og konsesjonskraft (vertskommuner og evt i noen grad –fylker).

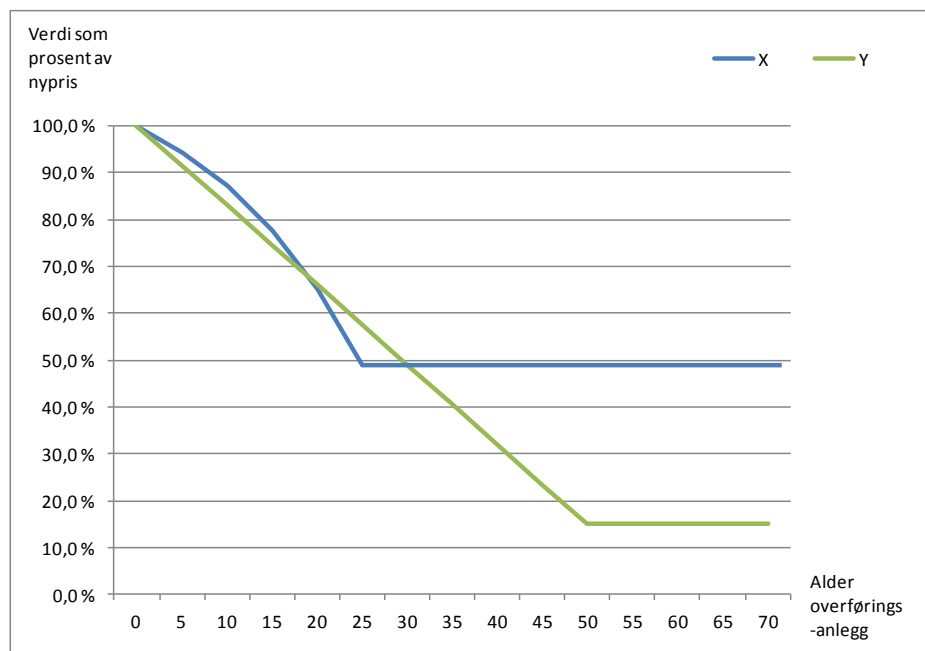
Energi Norge mener at en endring av eiendomsskatt for verk og bruk bør være nøytral for de virksomheter som inngår i denne gruppen. Det innebærer at også for vannkraft bør alle anlegg bli fritatt fra eiendomsskatt, med unntatt bygninger og grunn, i tråd med prinsippene for annen næringseiendom.

Mangler ved dagens takstsystem

Verk og bruk skal i utgangspunktet takseres til markedsverdi, jf. eiendomsskattelova § 8A-2(1). For nettanlegg, vindkraftverk og fjernvarmeanlegg har markedsverdien i praksis blitt satt til teknisk verdi (substansverdi) av anlegget, dvs nyverdi med fradrag for slit, elde og utidsmessighet. Metoden gir få holdepunkter og overlater en stor grad av skjønn til takstmennene. I praksis har også takstene variert betydelig.

Departementet peker på at denne metoden i enkelte tilfeller kan resultere i verdier som ligger betydelig over alminnelig omsetningsverdi. Energi Norge mottar stadig henvendelser fra medlemsbedrifter som uttrykker frustrasjon over takster med stort innslag av skjønn, skyhøyt over mulig omsetningsverdi.

Spriket i takstene kan illustreres med grafen nedenfor som viser to ulike takstmenns fradrag for slit og elde ved taksering av flere nettanlegg i den samme kommunen. Den vannrette aksens viser alderen på overføringsanlegget, mens den loddrette aksens viser verdi som prosent av nypris.



Takstmann X (blå akse) og takstmann Y (grønn akse) har svært ulike metoder for å gjøre fradrag for slit og elde, og dette får særlig utslag for eldre anlegg. Takstene ble gjort i en kommune hvor det var flere anlegg over 50 år. Som vi ser av grafen, hadde takstmann X satt taksten av disse anleggene til ca 50 % av nyverdi, mens takstmann Y takserte de samme anleggene til 15 % av nyverdi, dvs 35 prosentpoeng forskjell. Takstmann X takserte på denne måten helt uavhengig av om nettanleggene skulle byttes ut i neste 10-årsperiode.

Det problematiske med disse forskjellene forsterkes ved at det er kommunen som i praksis velger takstmann. Kommunen er naturlig nok interessert i å få høyest mulig takst. Det er derfor ikke overraskende at takstmann X er den klart mest brukte takstmann for nettanlegg i Norge.

Vi er kjent med flere saker knyttet til fradragene for slit og elde, som både går på de ovennevnte prinsippene og mer på konkrete forhold. En av sakene som gikk på de ovennevnte prinsippene ble vunnet av skattyter etter at kommunen godtok skattyters påstand før saken kom opp for retten. Stavanger tingrett avsa den 31. august 2015 dom i en sak hvor også ovennevnte spørsmål var til behandling. I denne saken tapte skattyter, men dommen er ikke rettskraftig. Dommen illustrerer et viktig poeng. I dommen ble det nemlig konkludert med at domstolen ikke hadde kompetanse til å overprøve skjønnet i den konkrete saken. Dette understreker ytterligere det problematiske med dagens takstsystem. Det er ingen utenfor kommunen som kan foreta en ordentlig overprøving av taksten. Takstmannen har således svært mye makt.

Problemet med ovennevnte takstpraksis, forsterkes gjennom kommunenes mulighet til å gjennomføre kontorjusteringer av eiendomsskattegrunnlagene i medhold av eiendomsskatteoven § 8 A-3 i stedet for å gjennomføre ny taksering. Når en takst først er satt, vil dette kunne medføre at taksten øker jevnt etter 10 år i stedet for å synke i takt med nettanleggenes alder (slik alle synes å være enige om).

Det er også flere uklarheter ved taksering av vindkraftverk og fjernvarmeanlegg. Dette er generelt relativt nye anlegg, så her er problemstillingene særlig knyttet til fastsettelse av nyverdi. Taksatorene tar i disse tilfellene ofte utgangspunkt i kostnadene ved bygging av anlegget. Eiendomsskattetaksten skal imidlertid gi uttrykk for en objektivisert verdi og ikke skattyters konkrete kostnader ved bygging. En av flere problemstillinger som har oppstått i praksis er hvorvidt finansieringskostnader, slik som byggelånskostnader, skal medtas i taksten. Flere takster har gjort det, selv om finansieringen fremstår som et subjektivt forhold som ikke skal ha betydning ved takseringen.

Enkelte vindparker har også vært gjenstand for retaksering, og en tilbakevendende problemstilling er da hvilket fradrag som skal gjøres for slit, elde og utidsmessighet. Det er ingen tvil om at teknologi-utviklingen gjør at nye turbiner blir stadig mer effektive og at den generelle standarden på nye turbiner derfor vanligvis er høyere enn tidligere turbiner. Det er videre på det rene at den teknisk/økonomiske levetiden til en vindpark ligger rundt 20-25 år, noe som innebærer at den økonomiske verdien av parken nærmer seg halvert etter 10 år. Erfaringer knyttet til retaksering er imidlertid at kommunene ikke nødvendigvis aksepterer at det skal gjøres et tilsvarende fradrag for slit og elde, noe som innebærer at vindparker takseres høyere enn hva den reelle og økonomiske restverdien tilsier. I denne forbindelse er det særlig problematisk med kontortaksering som nevnt i eiendomsskatteloven § 8 A-3, i og med at dette vil medføre at eiendomsskattegrunnlaget for en vindpark stiger frem mot slutten av parkens teknisk/økonomiske levetid.

I tillegg til sprikende takster basert på betydelig innslag av skjønn, er takstene ofte på et svært overordnet nivå slik at det ikke fremgår tilstrekkelig klart hvordan taksten fremkommer. Videre oppleves klageordningen som lite tilfredsstillende med nemnder som har begrenset kompetanse på området. Som nevnt ovenfor ender enkelte saker i rettssystemet. Det framstår som et problem med eiendoms-skattetaksering at det ofte er en uryddig prosess hvor taksten ikke er tilstrekkelig begrunnet. Det uryddige ved prosessen illustreres godt av den ovennevnte dommen avsagt av Stavanger tingrett 31. august 2015. Saken gjaldt nettanlegg i tre kommuner. For en av kommunene var dette tredje gang på fem år at et vedtak knyttet til de aktuelle nettanleggene ble behandlet av tingretten. Ved de to tidligere tilfellene hadde vedtaket blitt opphevet. For de tre andre kommunene var det andre gang at et vedtak knyttet til de aktuelle nettanleggene ble behandlet av tingretten. Tidligere vedtak hadde også for disse kommunene blitt opphevet.

Alternativ 1 eller alternativ 2

Som referert innledningsvis skisserer departementet i høringsnotatet to alternative forslag til endringer av eiendomsskatt på verk og bruk. Energi Norge anbefaler å velge Alternativ 2, som fjerner verk og bruk som egen kategori i eiendomsskatten. Dette skyldes særlig følgende:

- Bakgrunnen for at verk og bruk verdsettes til teknisk verdi, dvs nyverdi med fradrag for slit, elde og eventuell utidsmessighet, er at anleggenes særegne karakter har gjort det vanskelig å finne sammenlignbare eiendommer og priser. Når disse særegenhetene ikke lenger skal takseres, er det ingen grunn til å opprettholde utgangspunktet om verdsettelse til teknisk verdi. Dette vil medføre en forskjellsbehandling av disse eiendommene sammenlignet med annen næringseiendom uten at det foreligger noen god begrunnelse for dette. Ved å oppheve verk og bruk som en egen kategori, vil verdsettelsen bli lik som for annen næringseiendom.
- Annen næringseiendom verdsettes i utgangspunktet ved å se hen til priser i markedet, for eksempel ved å kapitalisere leieverdier. Ved å se hen til priser i markedet ved verdsettelsen, vil risikoen for å få en situasjon der den eiendomskattemessige omsetningsverdien vesentlig overstiger det eiendommen objektivt sett kan omsettes for, reduseres betydelig. Finansdepartementet nevner at når produksjonsutstyr og -innretninger er fritatt for eiendomsskatt, medfører det en vesentlig reduksjon av risikoen for at den eiendomskattemessige omsetningsverdien er høyere enn den virkelige omsetningsverdien for bygninger og tomter i

dagens verk og bruk. Det er nok riktig, men begrunner likevel ikke hvorfor ikke muligheten for dette skal reduseres ytterligere.

- Rettsteknisk antar vi at det også er betydelig lettere å operere med én kategori eiendom fremfor to kategorier. Alternativ nummer 2 medfører også en mer tilgjengelig lovtekst, noe som i seg selv bedrer forutberegneligheten for skattyterne.

Dersom alternativ 2 velges slik at bygninger og tomter i verk og bruk blir en del av kategorien næringseiendom, har Finansdepartementet foreslått følgende presisering i verdsettelsesbestemmelsen i § 8A-2:

"Verdet av næringseigedom kan setjast til teknisk verdi når det ikkje er mogleg eller formålstjenleg å fastsetje verdet på annan måte."

Slik denne bestemmelsen er formulert, kan i realiteten kommunen nærmest fritt bestemme om anlegget skal verdsettes til teknisk verdi eller verdi basert på markedspriser. Med en slik frihet er det i praksis risiko for at valget på verdsettelsesform i realiteten styres av hva som gir høyest takst. Bestemmelsen bør derfor strammes inn. Energi Norge foreslår at uttrykket *"eller formålstjenleg"* strykes.

Vennlig hilsen
Energi Norge



Sigrid Hjørnegård
Direktør



Ingvar Solberg
Næringspolitisk rådgiver