

Saksnr 29/15 Utval Formannskapet

Møtedato
02.09.2015

EIGEDOMSSKATTELOVA - HØYRING ENDRINGAR I LOVVERK

Framlegg til høyringsuttale/vedtak:

Stord kommune er negativ til dei føreslåtte endringane i eigedomsskattelova og ber om at forslaga vert lagt bort.

Kommunen vil ved gjennomføring av føreslåtte endringar i eigedomsskattelova mista 3,8 mill. kroner eller 9,6 % av eigedomsskatteinntektene. Dette er eit betydeleg inntektstap som vil få konsekvensar for den kommunale tenesteytinga. Kommunen saknar ei konsekvensutgreiing av korleis dette er tenkt kompensert.

Kommunen er negativ til konsekvensane for lokaldemokratiet og det lokale sjølvstyret, som vert svekka med dei foreslåtte endringane.

Saksprotokoll i Formannskapet - 02.09.2015

Vedtak

Stord kommune er negativ til dei føreslåtte endringane i eigedomsskattelova og ber om at forslaga vert lagt bort.

Kommunen vil ved gjennomføring av føreslåtte endringar i eigedomsskattelova mista 3,8 mill. kroner eller 9,6 % av eigedomsskatteinntektene. Dette er eit betydeleg inntektstap som vil få konsekvensar for den kommunale tenesteytinga. Kommunen saknar ei konsekvensutgreiing av korleis dette er tenkt kompensert.

Kommunen er negativ til konsekvensane for lokaldemokratiet og det lokale sjølvstyret, som vert svekka med dei foreslåtte endringane.

Handsaming

Samrøystes vedteke

Rådmannen, 19.08.2015

Dokumentliste

S	19.08.2015	Eigedomsskattelova - høyring endringar i lovverk
I	18.06.2015	Finansdepartementet Høring om eiendomsbeskatning av arbeidsmaskiner mv. i verk og bruk

Vedlegg

Innleiing (bakgrunn for saka)

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.

Saksutgreiing (fakta, saksopplysningar)

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

Begge alternativa foreslår å fjerna «produksjonsutstyr og –installasjoner» frå eigedoms-skattegrunnlaget for verk og bruk. I alternativ 2 er det i tillegg foreslått 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.

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 delar 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 høyringsnotatet sin definisjon av produksjonsutstyr. Departementet trekk eit skilje mellom installasjonar som tener produksjonen og installasjonar som tener bygningen. Ein kvar bygnadsmessig installasjon som kan seiast å tene produksjonen vil vere friteken, medan 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 vert friteken for eigedomsskatt. Dette er anlegg som ikkje består av bygningar, men berre av installasjonar som skal fremja produksjonen.

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

Estimert inntektsbortfall for Stord kommune

Stord kommune hadde i 2014 ei inntekt på kr 3,855 mill. frå verk og bruk på dei områda som vert omfatta av endringane i dette høyringsframlegget. Kommunen sitt estimerte samla tap ved dei endringane som vil følge av Regjeringa sitt høyringsutkast til endringar i eigedomsskattereglane frå og med inntektsåret 2017, er fordelt slik, basert på 2014-tal:

Tekst	Inntekt eigedomsskatt	Sum takst, kr.
Samla eigedomsskatteinntekt frå maskiner og produksjonsutstyr taksert særskilt	1 109 504	277 376 000
Samla eigedomsskatteinntekt frå kraftlinjer	2 266 800	566 700 000
Samla eigedomsskatteinntekt frå andre infrastrukturanelegg (telenett, breiband, kabel-TV, røyrleidningar mv)	478 836	119 709 000
Samla inntektsbortfall	3 855 140	

Rådmannen sitt førebelse estimat er at 9,6 % av eigedomsskatten i Stord vil falle bort som følge av regelendringane, dei årlege inntektene vil bli reduserte frå rundt 39,7 til om lag 35,9 mill. kroner.

Nettanlegg kraft og teleanlegg vil gjelda for heile landet, og mange industrikommunar vil sjå svært store konsekvensar av føreslåtte endringar.

Vurdering

Frå 1. januar 2012 vart det innført eigedomsskatt på verk og bruk Stord kommune. Frå 1. januar 2013 vart det også innført eigedomsskatt på næringsseigedomar, bustader og fritidseigedomar. Bakgrunnen for innføringa av skatten var den økonomiske stoda i kommunen, og eigedomsskatten skulle i sin heilskap gå til inndekking av tidlegare meirforbruk (underskot). Ved rekneskapsavslutninga for 2014 er kommunen ute av ROBEK-lista, og eigedomsskatt skal etter kommunestyrevedtak gå til finansiering av investeringar innan skule, helse og omsorg. Kommunen har store utfordringar på investeringssida, og ein reduksjon av eigedomsskatteinntektene vil vanskeleggjera framtidige planlagde investeringar. Inntektene frå eigedomsskatt er ein føresetnad for å gjennomføra det investeringsprogrammet som ligg i økonomiplanen.

Eventuelle overgangsordningar

I finansdepartementet sitt høyringsnotat er det klarlagt at iverksetjing skal skje frå 2017, men det blir ikkje sagt noko om eventuelle overgangsordningar for kommunane, og heller ikkje om korleis inntektsbortfallet kan kompenseras 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 – eller kor vidt – departementet tenkjer seg at eit inntektstap i kommunesektoren på 1,5 til 2 milliardar kroner skal finansierast. Dette er det ikkje sagt noko om i høringsnotatet.

Eigedomsskatt på bustad og anna næringsliv

Departementet peikar i høyringa på at: *«Begge de skisserte alternativene vil innebære betydelige skattelettelse for næringslivet i kommuner som har innført eiendomsskatt».*

Med dei endringane som er skissert i høringsnotatet, må kommunen må sjå etter inntekter som kan kompensera for det inntektstapet. Kommunen har i dag ein skattesats på 4 ‰ på verk og bruk, og 2 ‰ på andre skatteobjekt. Dersom bortfallet av skatteinntekter frå verk og bruk skal finansierast gjennom ein auke i den ordinære eigedomsskatten vil det medføra eit auka skattetrykk for innbyggjarane i kommunen. Alternativet er utsette investeringar og/eller reduksjonar i tenestetilbodet.

Administrative konsekvensar av omlegginga

Departementet ber om kommunens vurdering på av dei administrative kostnadane ved omlegginga. Det blir her peika på takseringskostnadar for å skilja maskinar, bygg og tomt. Dette skiljet er ikkje tydelig for eigedomane som er takserte i Stord. Kommunen har tidligare taksert maskiner, bygg og tomt kvar for seg, og dermed vil kostnadane ved omtaksering vera begrensa. Me har årlege driftskostnader, i desse ligg omtaksering og taksering av nybygg.

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 høringsnotat på at det er omfattande rettsvistar 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. Stord kommune har hatt eigedomsskatt på verk og bruk i 4 år. I den perioden har vi hatt 2 klagesaker med påstand om at det er tatt med utstyr som klagar meiner ikkje skal takast med i takseringa. Klagesakene vart løyst på ein måte som kommunen og skattytar var samde om. Det er per i dag to pågåande klagesaker. Dei administrative kostnadane departementet meiner er ei utfordring, og dei mange tvistesakene departementet er uroa for, er for Stord kommune sin del minimale.

Konklusjon

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. Det gjer at kommunen har fått svært lita tid til saksførebuing og politisk handsaming av saka. Dette verkar lettvtint, 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. Eigedomsskatten er ein viktig del av inntektsgrunnlaget for kommunane, til no har også staten sett det slik, seinast i budsjettbrev frå fylkesmannen av 22.2.2011:

«Kommunen har ikkje innført eigedomsskatt, korkje på verk & bruk eller på andre eigedomar i kommunen.

Fylkesmannen har ved fleire høve vist til at kommunen burde innføra eigedomsskatt og med dette i større grad utnytta sitt eige inntektsgrunnlag. Kommunen vil ha store utfordringar knytt til det framtidige tenestetilbodet til innbyggjarane og kommunen si gjeldsbelastning.»

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 avgjerd om å senda ut på høyring vart gjort.

Eigedomsskatt på verk og bruk er ein sentral del av «samfunnskontrakten» for utbygging av vasskraft og annan infrastruktur, og kan vera eit incitament for å få godkjent etablering av slike anlegg i framtida.

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 breitt samansett utval som også har som oppgåve å belyse alle viktige samfunnsmessige konsekvensar ei slik eventuell lovending vil få.