

Oslo, 3. september 2015

HØRINGSUTTALELSE FRA NETTVERK FOR FJORD- OG KYSTKOMMUNENER (NFKK) – EIENDOMSBEKATNING AV ARBEIDSMASKINER MV. I VERK OG BRUK

1 Innledning

Det vises til departementets høringsnotat 18. juni 2015 med forslag om endring i reglene om eiendomsskatt på arbeidsmaskiner mv. i verk og bruk i lov 6. juni 1975 nr. 29 om eiedomsskatt til kommunane (eiendomsskatteloven eller esktl).

Nettverk for fjord- og kystkommuner (NFKK) organiserer 59 kommuner som arbeider for å sikre retten til lokal beskatningsrett og avgiftsandel til sjøarealene, og å gi vertskommunene en rimelig andel av verdiskapningen som skjer lokalt. Medlemskommunene er vertskap for næringsvirksomhet som vind, olje, gass, fiske og havbruk, herunder oppdrettsanlegg. De fleste av medlemmene skriver ut eiendomsskatt på verk og bruk.

Selv om departementets forslag ikke synes å ramme oppdrettsanlegg direkte, går NFKK imot Finansdepartementets forslag om å unnta produksjonsutstyr og –installasjoner fra eiendomsskattegrunnlaget til verk og bruk, jf. alternativ 1 og 2. NFKK utdyper sitt synspunkt i punkt 2 og 3 nedenfor.

Når NFKK er av den oppfatning at departementets forslag ikke påvirker eiendomsbeskatning av oppdrettsanlegg, er det fordi det ikke foreslås endringer i de særskilte regler for oppdrettsanlegg, jf. eiendomsskatteloven § 4 tredje ledd siste setning, jf. punkt 2.1. I høringsnotatet foreslår departementet at man kan benytte så vel avkastningsverdi og substansverdi som verdsettelsesprinsipp avhengig av de faktiske omstendigheter. NFKK er enig i at verdsettelsen av oppdrettsanlegg må baseres på en kombinasjon av de to ulike verdsettelsesprinsipper, jf. punkt 2.2 nedenfor.

2 Forslagets konsekvenser for eiendomsskatt på oppdrettsanlegg

2.1 Eiendomsskatteobjektet – Hva regnes som del av oppdrettsanlegg, jf. esktl. § 4 tredje ledd siste setning

NFKK leser departementets høringsnotat slik at forslagene ikke vil endre dagens eiendomsbeskatning av oppdrettsanlegg verken etter alternativ 1 eller 2.

For eiendomsskatt på oppdrettsanlegg er det vedtatt særskilte regler for når slike anlegg kan eiendomsbeskattes, samt hva som skal regnes som del av den faste eiendommen, jf. eiendomsskatteloven § 4 tredje ledd:

«Flytande anlegg i sjø for oppdrett av fisk, skjell, skalldyr og andre marine artar vert jamnstelt med verk og bruk i andre leden, når anlegget har vore stasjonert i kommunen i over 6 månader i året før skatteåret. Eiedomsskatt vert då skriven ut sjølv om anlegget ikkje var stasjonert i kommunen 1. januar i skatteåret. Verdsetjinga av anlegget skjer jamvel etter tilhøva denne dato. Til slikt

anlegg vert rekna dei fysiske installasjonane som merder, flytemodul, fôringsmaskin, fôringslager, opphaldsrom og sanitæranlegg og liknande, samt anker, lodd og liknande til forankring.»
(understreket her)

Bestemmelsen ble innført med lovendring i 2009¹ for å uttrykkelig regulere at frittflytende oppdrettsanlegg blir likestilt med verk og bruk under bestemte forutsetninger, og således kan eiendomsbeskattes uavhengig anleggets tilknytning til sjøbunnen. Siste setning i bestemmelsen fastsetter hva som skal regnes som del av oppdrettsanlegget.

Det er naturlig at departementets forslag i alternativ 1 og 2 ikke endrer ved eiendomsskatteloven § 4 tredje ledd siste setning. Lovgiver har allerede tatt eksplisitt stilling til hva som regnes med til slike skatteobjekt. Lovteksten og forarbeidene går langt i å spesifisere hva som skal være med ved taksering av oppdrettsanlegg, og må derfor ses som lite skjønnsmessig. Bestemmelsen ivaretar forutsigbarhet for skattyterne og kommunene.

2.2 Verdssettelsen – Særlige hensyn ved taksering av oppdrettsanlegg

Finansdepartementet foreslår ved alternativ 2 å fjerne kategorien «verk og bruk». Verdssettelse av anlegg som etter dagens regler er verk og bruk skal etter departementets forslag «være den samme som for annen næringseiendom»².

Som hovedregel skal næringseiendom verdsettes etter avkastningsverdi, der man kapitaliserer årlig avkastning av objektet (eksempelvis leieverdi). Departementet har beskrevet verdssettelse av næringseiendom slik (side 14 i høringsnotatet):

«For annen næringseiendom er det ikke vedtatt egne regler for verdssettelse eller fastsettelse av eiendomsskattegrunnlaget. Dette reguleres derfor av eignedoms-skattelovas hovedregler. Det vil si at annen næringseiendom skal verdsettes til en objektivisert omsetningsverdi, jf. eiendomsskattelova § 8 A-2 første ledd og at eiendomsskattegrunnlaget skal være begrenset til «fast eiendom», jf. eiendomsskattelova § 4 første ledd (og annet ledd første punktum).

Takseringen av annen næringseiendom baseres ofte på leieverdi, det vil si faktisk eller forventet leieinntekt fra bygningen med tilhørende tomt. Denne metoden er særlig aktuell for kontorbygg og næringsbygg uten sterkt spesialiserte funksjoner. Bruk av substansverdi ved taksering av annen næringseiendom enn verk og bruk kan likevel ikke utelukkes. Dette vil være aktuelt hvor eiendommen har spesialiserte funksjoner og det er vanskelig å fastsette verdien ved bruk av observasjoner i markedet.»

Departementet skriver videre at det bør være «adgang til å fastsette omsetningsverdien til teknisk verdi» i tilfeller der det «ikke [vil] være mulig eller hensiktsmessig å basere verdssettelsen på alminnelig omsetningsverdi»³. Departementet foreslår at esktl. § 8 A-2 første ledd nytt annet punktum skal lyde slik:

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

NFKK viser til at naturressursbaserte næringer etter gjeldende rett verdsettes basert på en kombinasjon av de to verdssettelsesprinsippene – substansverdi- og avkastningsverdimetode (begge objektivisert). Selv om

¹ LOV-2008-12-12-90

² Høringsnotatet s. 30.

³ Høringsnotatet s. 30.

departementet her snur utgangspunktet for dagens hovedregel og unntaksregel, leser NFKK det slik at det fortsatt vil være anledning til å kombinere de to verdsettelsesprinsippene. Det fremgår av rettspraksis at en slik kombinasjon er hensiktsmessig i mange tilfeller, jf. Hydro-dommen, Rt. 1974 s. 332⁴:

«Det er vanlig praksis ved taksering etter byskattelovens første kapittel at bygninger takseres ved kapitalisering av en anslått netto leieinntekt, mens maskiner takseres etter anskaffelsespriser på takseringstiden med fradrag for slit, elde og eventuell utidsmessighet. Jeg kan ikke se at det er grunnlag for å reise innvending mot denne fremgangsmåte når det gjelder å finne substansverdien.»

For at verdien av et oppdrettsanlegg skal fanges opp, er det nødvendig ikke utelukkende å verdsette anlegget etter byggekostnader ved de tekniske installasjonene. NFKK mener derfor at verdsettelsen av oppdrettsanlegg bør bygge på avkastningsverdiprinsippet i kombinasjon med substansverdi, slik gjeldende rett i dag tilsier.

Med departementets forslag må det for andre verk og bruk benyttes substansverdi som hovedregel, ettersom det sjeldent er mulig eller hensiktsmessig å fastsette objektivisert avkastningsverdi eller kapitalisert leieverdi for disse.

3 NFKK ber regjeringen forkaste departementets foreslåtte endringer

NFKK støtter ikke forslaget til endringer i eiendomsskatteloven av følgende årsaker:

- **Forslaget reduserer kommunenes handlingsfrihet og kan tvinge kommunene til å innføre eiendomsskatt på annen næringsvirksomhet**

De fleste av NFKKs medlemmer med eiendomsskatt har kun innført eiendomsskatt på verk og bruk. Det er fordi oppdrettsanlegg er likestilt som «verk og bruk» etter esktl. § 4 tredje ledd. Dersom «verk og bruk» oppheves som egen utskrivingskategori, vil det kunne tvinge kommunene til å skrive ut eiendomsskatt på *alle øvrige næringsseiendommer i kommunen*. Departementets forslag svekker kommunenes handlingsfrihet ved å gi kommunene færre valgmuligheter i eiendomsskatteloven. NFKK mener kommunene må beholde retten og fleksibiliteten til å skrive ut eiendomsskatt kun på verk og bruk, inklusiv integrerte maskiner og utstyr.

Det lokale selvstyret og lokal beskatningsrett er en viktig del av norsk demokrati. Eiendomsskatt er som kjent eneste generelle skatteordning som er lokal, og er best egnet til å oppfylle regjeringens uttalte mål om at *«kommunene får beholde en større del av verdiskapingen der hvor verdiene skapes»*⁵. NFKK mener departementets forslag i realiteten avviker eiendomsskatt på verk og bruk, noe som vil svekke lokaldemokratiet og det kommunale selvstyret. Dette er i strid med regjeringens målsetting om at *«kommunene skal beholde mer av skatteinntektene enn i dag»*⁶.

- **Forslaget vil gi uakseptable inntektstap for kommunene**

Departementets forslag vil utradere eiendomsskatteinntektene fra verk og bruk, med unntak av vannkraftverk. Departementet har anslått en eiendomsskattereduksjon til kr 1,2 milliarder årlig. NFKK viser til KS' beregninger som tilsier langt høyere tap – samlet omkring kr 1,7 milliarder.

⁴ Rt. 1974 s. 332 på s. 336.

⁵ Sundvolden-erklæringen s. 7.

⁶ Prop. 95 S 2015, Kommuneproposisjonen 2015, s. 54.

- **Staten får økte skatteinntekter på bekostning av kommunene**

Om lag halvparten av inntektstapet på 1,7 milliarder kroner vil gå til staten, som vil få økt selskapsskatt og særskatt. Skattyter får med andre ord ikke full effekt av skattebortfallet, men betaler en mindre andel av skatten lokalt. Samtidig svekkes kommunenes inntektsgrunnlag og muligheten som tilrettelegger for næringsliv, infrastruktur og offentlig tjenestetilbud.

- **Forslaget gir verken større forutberegnelighet eller likebehandling**

Departementets målsetting med forslaget er «å gi bedre forutberegnelighet ved utskrivning av eiendomsskatt» og å «oppnå en større grad av likebehandling mellom verk og bruk og andre næringseiendommer».

NFKK mener at departementets forslag sannsynligvis vil føre til *mindre* forutsigbarhet enn i dag, siden det må trekkes opp en ny grense for hva som anses som «fast eiendom». Forslaget fjerner ikke behovet for konkrete vurderinger, men flytter grensedragningen ved å innføre et helt nytt grensesnitt. For det andre er departementets premiss om å rette opp en forskjellsbehandling uriktig. Det foreligger ingen forskjellsbehandler av verk og bruk og annen næringseiendom etter dagens regler. Regjeringens endringsforslag innebærer imidlertid en forskjellsbehandling den motsatte vei, ved at verk og bruk etter forslaget vil få en særskilt fordel: Verk og bruk vil få eiendomsskattegrunnlag ned mot 10 % av eiendommens totale verdi, mens grunnlaget for annen næringseiendom fortsatt vil være 100 %.

- **Forslaget går betydelig lengre enn Sundvolden-erklæringen**

NFKK vil endelig påpeke at endringsforslaget som nå er sendt på høring går betydelig lengre enn Sundvolden-erklæringen, hvor regjeringen varslet at den ville «*[f]rita fastmonterte, ikke-integrerte maskiner fra eiendomsskatt i industrianlegg (gjelder ikke kraftanlegg)*»⁷. Departementets forslag går ut på å fjerne alt av produksjonsutstyr og produksjonsinstallasjoner, inkludert *integrerte maskiner*. I realiteten er forslaget en avvikling av eiendomsskatt på verk og bruk, ettersom man kun står igjen med skatt på bygning og grunn. Dette er uten forankring i Sundvolden-erklæringen og rekker langt lengre enn regjeringens uttrykte ønske.

Med vennlig hilsen

Nettverk fjord- og kystkommuner



Ole Laurits Haugen
Leder NFKK
Ordfører Hitra kommune

⁷ Sundvolden-erklæringen s. 25.