

## REDUSERT FORMUESSKATTESATS – KOMMUNEN ANSVARLIG OGSÅ FOR SKATTELETTEN TIL NYE INNBYGGERE

*Virkningene på skatteinntektene av redusert formuesskatt kan ikke anslås utelukkende på historisk informasjon om skatteinntekter. Det er innbyggerne per 1. januar i skatteåret sine faktiske formuer og skattbare inntekt som er avgjørende. Kommuner som setter ned formuesskattesatsen må dermed forberede seg på og planlegge for betydelige inntektsbortfall de første årene etter nedsettelsen.*

Bø kommune setter ned formuesskattesatsen fra 2021, og flere andre kommuner vurderer å følge deres eksempel. I denne artikkelen belyses viktigheten av at anslag for effekter av redusert formuesskattesats baseres på best mulige anslag om skatteinngang og innbyggerutvikling i kommende skatteår. Utelukkende bruk av historiske data kan nemlig lede til vesentlige feilestimer.

Av kommuneloven § 14-4, 3. ledd følger at økonomiplanen (og årsbudsjettet) skal settes opp i balanse og være realistiske, fullstendige og oversiktlige. Kommuner som vedtar lavere formuesskattesatser må dermed også innarbeide effektene av redusert formuesskattesats i økonomiplanens talldel. Kravet om at planen skal være realistisk betyr også at det er mest sannsynlig utvikling i skatteinntekter, inntektsutjevning og innbyggertall som må legges til grunn for tallanslagene i økonomiplanen.

I kommuneproposisjonen for 2021 omtales Bø kommunes nedsettelse av formuesskatten, og der heter det bl.a.:

«Det er ikke rimelig at kommuner med maksimale skattesatser i stor grad kompenserer tapet til kommuner som velger å sette ned skattesatsene. Det foreslås derfor at det legges til grunn et korrigert skattegrunnlag for Bø kommune i inntektsutjevningen fra og med skatteåret 2021. Det korrigerede skattegrunnlaget er et anslag på hva skatteinntektene ville ha vært med maksimal skattesats. Slik korreksjon bør også foretas for eventuelle andre kommuner eller fylkeskommuner som i framtiden velger å benytte seg av lavere skattesatser på inntekt og formue fra personlige skattytere enn maksimalsatsene.»

Tilnærmingen bekreftes i forslaget til statsbudsjett for 2021. Selv om den praktiske gjennomføringsmodellen ikke er klar, kan omtalene neppe forstås på annen måte enn at det er kommunene som setter ned formuesskattesatsen som alene bærer risikoen for skatteutviklingen som følge av nedsettelsen. Omtalen er videre slik at det er den faktiske skattenedsettelseeffekten i skatteåret som det skal korrigeres for ved beregning av inntektsutjevningen, og ikke et teoretisk tap basert på historiske skattetall.

### **Skatteinntekter og inntektsutjevning – med maksimalsats for formuesskatt i eksempelkommuner**

For å belyse hvordan lavere formuesskattesats påvirker både skatteinntekter og inntektsutjevning med de tilnærminger som er beskrevet ovenfor, brukes to eksempelkommuner. Kommune A har en skatteinntekt per innbygger på 85 prosent av landssnittet, mens kommune B har 95 prosent. Begge kommuner har 10 000 innbyggere og **formuesskatteinntektene** har historisk sett utgjort **6 prosent av samlede skatteinntekter**. I anslaget for inntektsutjevningen i disse to eksempelkommunene benyttes skatteanslag for landet i 2021 og et anslag for landets folketall 1.1.2021.

	Kommune A	Kommune B
Skatt på inntekt	267 665 000	299 155 000
Skatt på formue	17 085 000	19 095 000
<b>Skatteinntekter</b>	<b>284 750 000</b>	<b>318 250 000</b>
Symetrisk inntektsutjevning	30 155 687	10 055 687
Tilleggsutjevning	5 865 486	
Finansieringstrekk	-3 945 212	-3 945 212
<b>Skatteinntekter etter skatteutjevning</b>	<b>316 825 961</b>	<b>324 360 475</b>

Med disse forutsetningene ville skatteinntektene etter inntektsutjevning i disse kommunene vært på henholdsvis 316,8 mill. kroner og 324,4 mill. kroner ved bruk av maksimalsatser for inntekts- og formuesskatt.

### Effekt av redusert formuesskattesats til 3 promille med uendret innbyggertall og innbyggersammensetning i eksempelkommunene

Ved en nedsettelse av formuesskattesatsen til 3 promille i eksempelkommunene er det grunn til å forvente at skatt på formue vil gå ned med 4/7 til 3/7 av anslaget man beregnet når man la til grunn maksimalsatsen for formuesskatt på 7 promille.

	Kommune A	Kommune B
Skatt på inntekt	267 665 000	299 155 000
Skatt på formue opprinnelig anslag	17 085 000	19 095 000
Skatt på formue - effekt redusert sats	-9 762 857	-10 911 429
<b>Skatteinntekter med redusert sats</b>	<b>274 987 143</b>	<b>307 338 571</b>

Regjeringen legger til grunn at inntektsutjevningen i kommuner som ikke benytter maksimalsatser skal beregnes basert på skatteinntektene inntektene ville ha vært med maksimal skattesats. Med uendret innbyggertall og innbyggersammensetning betyr dette at inntektsutjevningen med redusert skattesats blir den samme som når kommunen benyttet maksimalsatsen.

**Den initiale effekten av redusert formuesskattesats** er dermed også en reduksjon i skatteinntektene etter inntektsutjevning med 9,8 mill. kroner i kommune A og 10,9 mill. kroner i kommune B. Rent intuitivt kan man da tenke at disse beløpene er den maksimale negative effekten en kommune kan ha av reduserte formuesskattesatser. Så enkelt er det imidlertid ikke, da kommuner som setter ned skattesatsene også må dekke skattereduksjonen i formuesskatt for eventuelle nye innbyggere som flytter til kommunen (se neste avsnitt). En annen tilnærming ville ikke vært rimelig, siden dette representerer et inntektsbortfall for de andre kommunene.

### Effekt av nye formuende innbyggere som flytter og skatter til kommunen.

Kommuner som setter ned formuesskatten vil i første omgang være attraktive bosettingskommuner for personer med høy formue og dermed høy formuesskatt. La oss anta at våre eksempelkommuner i det første året med lavere formuesskatt får fem nye innbyggere som skatter til kommunen og at disse innbyggerne har en skattbar formue på 200 mill. kroner hver, til sammen 1 milliard kroner. Med en formuesskattesats på 3 promille betyr dette at kommunene i vårt eksempel får en økning i inntektene fra formuesskatten på 3 millioner kroner.

Grunnlaget som inntektsutjevningen skal beregnes ut fra vil da øke ytterligere - med 4 mill. kroner utover den økte formuesskatten de nye innbyggerne betaler. Økningen i grunnlaget utover økningen i formuesskatt tilsvarer besparelsen de nye innbyggerne får som følge av lavere formuesskattesats.

Eksempelkommunenes skatteinntekter etter inntektsutjevning framkommer etter dette slik:

	Kommune A	Kommune B
Skatteinntekter	277 987 143	310 338 571
Symetrisk inntektsutjevning	26 056 190	5 956 190
Tilleggsutjevning	3 468 250	
Finansieringstrekk	-3 947 184	-3 947 184
<b>Skatteinntekter etter inntektsutjevning med skattelette</b>	<b>303 564 398</b>	<b>312 347 577</b>
Skatt etter utjevning uten skattelette	316 825 961	324 360 475
<b>Inntektsreduksjon som følge av skattelette</b>	<b>-13 261 563</b>	<b>-12 012 898</b>

Nedgangen i skatt etter utjevning er større enn den nedgangen som ble beregnet når vi så på effekten av reduserte inntekter knyttet til nåværende innbyggere i kommunen. Den initiale effekten ved tilflytting av innbyggere med stor formue kan dermed være at kommunens skatteinntekter etter utjevning har gått ned, og at nedgangen knyttet til dagens innbyggere ikke representerer noen maksimalgrense for nedgang i inntekter. Det er også slik at jo lavere formuesskattesatsen settes jo større vil denne nedgangen kunne være. **For kommune B i vårt eksempel vil reduksjonen i skatt etter utjevning være på 19,5 mill. kroner med en formuesskattesats på 1 promille, mens den vil være på 1 mill. kroner med en skattesats på 6 promille.**

I beregningen ovenfor er det ikke tatt hensyn til at nye innbyggere vil betale inntektsskatt, hvilket er en lite realistisk forutsetning. Spørsmålet er hvor mye inntektsskatt de 5 nye innbyggerne med høy formue må betale i inntektsskatt for å kompensere for effektene av redusert skattesats. For kommune A som kreves det en økning i skatt fra inntekt på over 40 mill. kroner, mens for kommune B kreves det en økt innbetaling i skatt på inntekt på om lag 30 mill. kroner. Det vil si at de nye innbyggerne i kommune A må bidra med en inntektsskatt som er 13 ganger høyere enn det de betaler vil betale i formuesskatt for at kommunen ikke skal tape økonomisk på skatteletten. For kommune B er det tilsvarende tallet 10 ganger formuesskatten.

Den relativt store forskjellen mellom kommune A og B skyldes at kommune A i utgangspunktet er en skattesvak kommune med en skatteinntekt per innbygger som lå under 90 prosent av landsgjennomsnittet. For skattesvake kommuner er det først når grunnlaget for inntektsutjevning passerer 90 prosent av landssnittet at kommunen får en effekt av økte skatteinntekter.

### **Oppsummering og mer langsiktige effekter**

I det første skatteåret en kommune innfører lavere formuesskatt er det grunn til å forvente at kommunen nesten bare trekke til seg formuessterke innbyggere som følge av skattelettelsen. Det er ikke gratis å flytte og det er kun skatteyttere med svært høy formue som vil ha stor nok gevinst av å flytte til å forsvare flyttekostnadene. Hvis det var noen som vurderte å flytte til kommunen før skatteletten, vil dette naturlig vis kunne være et moment som vipper beslutningen over i retning av flytting. Ettersom det er innbyggerne per 1. januar som skatter til kommunen vil eventuell ny innflytting knyttet til eventuelle ny-etablerte arbeidsplasser først generere skatteinntekter i et senere år. Ut fra regneeksemplene som er vist ovenfor må **kommuner som reduserer formuesskattesatsen**, med stor sannsynlighet, legge til grunn at en vil komme ut med **lavere skatteinntekter etter**

**inntektsutjevning det første året** etter nedsettelsen, og mest sannsynlig også de nærmest påfølgende årene, sammenlignet med om formuesskattesatsen ikke var satt ned.

Over tid vil imidlertid dette kunne endres om lavere formuesskatt utløser investeringer som skaper arbeidsplasser og nye innbyggere som flytter til kommunen, men dette vil ta tid. I våre to eksempelkommuner hadde det vært behov for en vekst i innbyggertallet med flere hundre med normale inntekter og liten formue før kommunen hadde sett en positiv effekt på skatteinntektene etter utjevning<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> I beregningen er det lagt til grunn at de fem nye formuende innbyggerne betaler en inntektsskatt tilsvarende det de historisk har betalt i formuesskatt. For øvrige nye innbyggere er det lagt til grunn de betaler om lag det samme i skatt som dagens innbyggere