

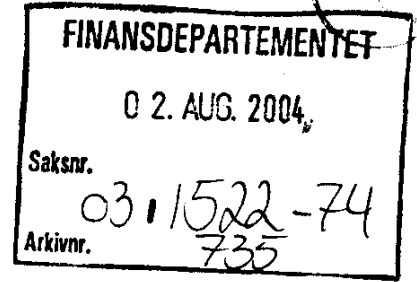


Hjelmeland kommune

Rådmannen

Finansdepartementet
Postboks 8008 Dep.

0030 OSLO



Løpenr.
005609/04

Arkivsaksnr.
03/00009-040

Arkivkode
232

Dykkar ref.

Dato
30.07.2004

KOMMUNEFORDELINGSREGLANE FOR EIGEDOMSSKATTEGRUNNLAGET FOR KOMMUNEKRYSSANDE KRAFTANLEGG

UTTALE FRÅ HJELMELAND KOMMUNE TIL FINANSDEPARTEMENTET SITT HØYRINGSNOTAT AV 11.05.04

Hjelmeland kommune har i anledning innføringa av Eskl- §8 for kraftanlegg og departementet sitt arbeid med korresponderande fordelingsreglar for eigedomsskattegrunnlaget kommunekryssande anlegg, engasjert seg sterkt overfor Finansdepartementet, både gjennom fråsegner og i direkte møte. Hjelmeland kommune syner innleiingsvis til tidlegare tilsende og overleverte dokument frå kommunen gjeldande fordelingsreglane.

Departementet sitt prinsippale syn på kommunefordelingsreglane har i løpet av dei siste åra vore vaklande. I Ot.prp.nr.1 (2001 – 2002), punkt 11.1.2.2. meddelte departementet at ”en er kommet til at kommunefordelingsreglane bør endres snarest med sikte på at innsatsfaktorer som i dag ikke er objekt for eiendomsskatt, blir inkludert i eiendomsskattegrunnlaget.”

Seinare er departementet komme fram til at gjeldande kommunefordelingsreglar bør oppretthaldast. Slik også i høyringsnotatet av 11.05.04, med følgjande grunngevingar:

- harmoni med eigedomsskattelova sitt objektbegrep,
- unngå omfordeling,
- oppretthalde administrativ enkel fordelingsordning,
- praktisere fordelingsordning med minst muleg tvistepotensial.

I tillegg til tidlegare meddelte synspunkt overfor departement i saka, vil Hjelmeland kommune til framlagt høyringsnotat uttale:

Adresse: 4130 Hjelmeland	Telefon: 51 75 70 00 Direkte: 51 75 70 11	Telefax: 51 75 70 70	Bankgiro: 3353.07.00327	E-post: postnottak@hjelmeland.kommune.no
-----------------------------	--	-------------------------	----------------------------	---

1. Stortinget og departementet.

Finansdepartementet presenterer sitt høyringsnotat av 11.05.04 som "vurdering av kommunefordelingsreglene for eiendomsskattegrunnlaget for kraftanlegg" (jfr. oversendingsbrevet av 24.05.04).

Høyringsnotatet representerer i hovudsak eit defensorat for dei vurderingar og standpunkt departementet tidlegare har framlagt i saka, framført dels som reprise av St.prp.nr.1 (2003-2004) kap.3, pkt. 3.8 s. 64 f.

Departementet er ubetydeleg og i uvesentleg grad imøtekommande overfor Stortinget gjeldande utgreiing av ordning og opplegg som tilfredsstillar den hensikt Stortinget hadde med sitt vedtak, nemleg å "få til en bedre fordeling mellom kommuner der turbinene står og der vannressursene ligger".

Hjelmeland kommune stiller seg sterkt undrande til denne ignorering.

2. Eigedomsskattelova og objektbegrepet.

Departementet utaler: "Slik kommunefordelingsreglene i eigedomsskattelova §8A er utformet i dag, fastsettes og fordeles eiendomsskattegrunnlaget etter hva som er å anse som eiendomsskatteobjekt etter eigedomsskattelova, basert på fastsatte gjenskaffelsesverdier (GAV). Dette medfører at det ved fordelingen ikkje tas hensyn til innsatsfaktorer som er nødvendige for vannkraftproduksjon som for eksempel vannfall og nedslagsfelt for nedbør. Slike eiendeler omfattes ikkje av objektbegrepet i eigedomsskattelova §3 jf. §4 annet ledd."

Denne formuleringa har departementet tidlegare fiksert m.a.i høyringsdokumentet av 03.06.03 og St.prp.nr.1 (2003-2004), Kap. 3, pkt. 3.8.3.

Ovan siterte standpunkt representerer finansdepartementet sin nåverande kardinale basis for arbeidet med og oppfatning av kommunefordelingsreglane.

Formuleringa -, "fastsettes og fordeles eiendomsskattegrunnlaget etter hva som er å anse som eiendomsskatteobjekt etter eigedomsskattelova", er uklar og villeiande/feil!

Eigedomsskattegrunnlaget vert etter bestemte reglar jf. ESKL. §8 og SkL. §18.5, uttrykt som kapitalisert nettoinntekt ("lønnsomhetsbasert markedsverdi"). Kraftanlegget si salsinntekt er det fundamentale grunnlag for markedsverdien.

I same stilling står vassressursen/ fallenergien til kraftanleggsinntekta og dermed til kraftanlegget sin markedsverdi og sitt eigedomsskattegrunnlag. Eit kraftanlegg må byggjast der vassressursar/fallenergi er/kan nås, og ikkje vice versa. Dess meir vatn/fallenergi, dess større inntekt og eigedomsskattegrunnlag.

I kraft av dette udiskutable faktum at vassressursar/fallenergi er ufråvikeleg vilkår for kraftanleggsinntekt, er det fullstendig ubegripeleg å forstå at departementet kan hevde og påstå at vassressursen/fallenergien til eit kraftanlegg ikkje inngår i kraftanlegget sitt eigedomsskattegrunnlag, og følgeleg ikkje er objekt for eigedomsskatt.

Det er grunn til å minne om det banale faktum at eiedomsskatten er teknisk resultat i følge multiplisering av eiedomsskattegrunnlaget med bestemt faktor, fullstendig isolert frå fordelingskriteria.

Kor lenge har departementet tenkt å bortforklare denne realitet?

I tillegg til objekt-drøftinga har departementet for øvrig anført ein del uforståande problemstillingar, som:

”Det ble lagt vekt på eiedomsskattelova sitt skatteobjektsbegrep ved at kommunefordelingsreglene ikke måtte medføre at det skrives ut eiendomsskatt for eiere av objekter som ikke faller inn under objektavgrensinga i eiedomsskattelova §3 og 4, eller at fordelingsreglene ville medføre at enkelte eiendomsskattepliktige belastes med en større andel av eiendomsskattegrunnlaget enn verdiene av vedkommendes anleggsdeler skulle tilsi”, (Høyringsnotat s. 6)

Hjelmeland kommune vil påstå at dette er desinformierende problematisering.

Eiedomsskattegrunnlaget til eit kraftanlegg er fristilt og fullstendig uavhengig av fordelingsystemet/fordelingsreglane. Av det totale eiedomsskattegrunnlag/eiedomsskatt til eit kraftanlegg, betaler kraftverkseigaren (skattedebitor) sum eiedomsskatt til skattekreditor/ane i høve til sitt prosentuelle eigarskap i kraftanlegget. Fordelingsreglane fastset kor mykje av denne sum eiedomsskatt som kraftanleggseigaren skal betale til kvar av dei aktuelle skattekreditorar. På same måte er fabuleringa over kraftanlegget/kraftanleggseigarane sitt råderettsomfang til beslaglagt og utnytta vassressurs/fallenergi i eit kraftanlegg irrelevant.

Høgsterett har i dommar i sakene lnr. 53/1998, nr. 319/1997 (Sandressurssaka) og nr. 2001/71 (Telenorsaka) klargjort kva eiedomsskattelova §3 og 4 meiner å gje uttrykk for med formuleringa ”verk og bruk” (objektbegrepet).

Høgsterett slår fast at objektbegrepet i følge lova skal forstås to-delt. For det første omfattar uttrykket ”verk og bruk” dei industrielle anlegg og for det andre: dei aktiviserte/utbygde ressursar som er grunnlag for anna verksemd. Ut frå dette må aktiviserte vassressursar/utnytta fallenergi/utbygde fossefall i kraftanlegg, uomtvisteleg inngå i objektkategori ”grunnlag for anna verksemd”.

Hjelmeland kommune viser for øvrig til meir utførleg framstilling av aktuell konsekvens av desse dommene i tidlegare tilsende/overleverte dokument i saka.

3. Omfordeling.

Det er innlysande at overgang til ei rettmessig fordeling av eiedomsskattegrunnlaget til kommunekryssande kraftanlegg kor innsatsfaktor involvert vassdrag/fallenergi ved fordelinga vert tilgodesett tilsvarande den andel denne ressurs genererer av det totale eiedomsskattegrunnlag, vil gje omfordeling i høve til fordelingsordning kor berre dei tekniske anlegg inngår som fordelingskriterium.

Saka handlar om å tilbakeføre del av eiedomsskattegrunnlaget/eiedomsskatten til dei kommunar som har rettmessig krav på det grunnlags-/skattevolum som vassressursen/fallenergien står for av samla grunnlag.

Sikker kunnskap om eksakt omfang av denne omfordelinga ligg ikkje føre.

Innleiingsvis anfører departementet i høyringsnotatet at "fordeling av eiendomsskattegrunnlaget etter skattelovens §18.7 for de kraftanlegg som er kommunekryssende vil medføre en relativt stor omfordeling av eiendomsskattegrunnlaget mellom kommunene i forhold til fordeling etter gjeldene regler" (s.2).

Det tabelariske materialet i høyringsnotatet antyder omfordeling i makro på 8,7%, eller om lag 85-95 mill. kroner fordelt på 229 kommunar.

Generelt uttaler departementet at "Verken fordeling etter eideomsskattelova §8A eller etter skattelova §18.7 peker seg ut som mest samsvarende med historisk fordeling".

Dette indikerer ikkje karakteristikken "relativt stor omfordeling" om fordelinga vert lagt om til å skje etter Skl. §18,7, og i alle tilfelle ikkje større enn den omfordeling som skjedde ved overgang frå "historisk fordeling" til fordeling etter Eskl. §8A (gjeldande ordning). Sannsynlegvis vil fordeling etter Skl. §18.7 delvis reversere omfordelinga som skjedde ved overgangen til Eskl. §8A.

Ved overgang til fordeling etter Skl. §18.7 vil ein oppnå at den del av eideomsskattegrunnlaget som objektet vassfallenergien genererer, fullt ut vil tilfalle dei kommunar som lokaliserer denne ressurs/ denne innsatsfaktor/objekt.

Dette vil tilfredsstille eideomsskattelova sitt overordna krav om at eideomsskattegrunnlag/eideomsskatt generert i bestemt kommune, udelt skal forbli i vertskommunen, og ikkje transporterast over kommunegrensa til nabokommune. **Det er slik lovstridig overføring av skattefundament/eideomsskatt frå opphavskommune til nabokommune som i fleire tilfelle skjer etter gjeldande fordelingsordning, (Eskl. §8A).**

Hjelmeland kommune meiner at denne lovstridige og urettmessige forflytting av skattegrunnlag, (eideomsskatt) ut or kommune kor det har sitt opphav, må opphøre snarast.

4. Enkel administrativ fordelingsordning.

I høyringsnotatet uttaler departementet: "Etter departementets syn er alternativet til dagens fordelingsregler en fordeling etter skatteloven §18.7" (s.3)

Hjelmeland kommune er einig i dette.

Departementet problematiserer imidlertid ei slik ordningsendring med å vise til at det vil medføre omfattande og kompliserte registreringar, berekningar og takseringar.

Hjelmeland kommune anser dette som søkt og konstruert "skremsel".

Naturressursskatten vert fordelt etter Skl. §18.7. Det betyr at det ligg føre eit fullt ut intakt fordelingsinstrument som dei administrative instansar har god rutine for å praktisere. Skattedebitor og skattekreditor har også innpå 40 års erfaring med denne fordelingsordning. I den grad dette instrumentet treng ajourføring og fornying, er det naudsynt ut frå ei oppdatert rettmessig fordeling av naturressursskatten.

Skatteregimet eideomsskatt vil med andre ord kunne gå over til fordeling av eideomsskattegrunnlaget etter Skl. §18.7 utan ekstra administrativ innsats, heller tvert imot.

Eit skattefordelingssystem mindre er sjølvstøtt fordelaktig både for skattedebitor og skattekreditor. Jf. EBL sin uttale til departementet sitt høyringsnotat av 03.06.03 gjeldande same sak.

Endeleg vil overgang til fordeling av eideomsskattegrunnlaget etter Skl. §18.7 frigjere sentralskattekontoret i Moss for fordelingsarbeid etter GAV-systemet (gjeldande ordning) for alle kommunekryssande kraftanlegg i landet, og fastsetting og fordeling av naturressurs- og eideomsskatten vil kunne utøvast i ein og same instans i det ganske land (likningsetaten).

Overgangen vil med andre ord representere vesentleg administrativ rasjonalisering.

Det er etter Hjelmeland kommune sitt syn påfallande at departementet ikkje påpeikar desse positive effektiviserings- og rasjonaliseringfakta for Stortinget.

5. Tvistepotensialet.

Departementet uttaler: "Dersom skatteloven §18.7 skal benyttes som fordelingsnøkkel vil tvistepotensialet som tidlegare knyttet seg til selve verdsettelsen av kraftanlegget overføres til fordelingen av eiendomsskattegrunnlaget".

Hjelmeland kommune stiller seg uforståande til denne påstand.

Formueskatteregimet for kraftanlegg omfatta etter skattelova prinsippa verdsetting - og for kommunekryssande anlegg – også fordeling.

Ordninga representerte særleg på 80-og 90 talet, mange store og omfattande tvistesporsmål som verserte for domstolane. Tvistetemaet var i vesentleg grad knytta til tidspunkt for skatteplikt og til ulike element i verdsettingssystemet, og lite til fordelingsordninga.

Fordelingsinstituttet i skattelova, §19.3, er vidareført i Skl. §18.7. Etter 40 års bruk er dette ei godt fundert og vel praktisert fordelingsordning (etter 1996 gjort gjeldande for naturressursskatten) som aktuelle kommunar og kraftanleggseigarar er vel fortrulege med, og som det kommunane i mellom i dag rår lita usemje om.

Korleis kan departementet då finne haldepunkt for å påstå at overgang til å fordele eideomsskattegrunnlaget etter same leist som naturressursskatten vert fordelt, vil generere tvistetema av den type som tidlegare var knytta til fastsettinga av kraftanlegga sin formuesverdi? Elementa i verdsettingsreglane kan ikkje blandast med momenta i fordelingsreglane, som etter Skl. §18.7 i hovudsak går på sjablonbestemte prosentandeler av samla verdi.

Etter Hjelmeland kommune si bestemte oppfatning representerer ikkje overgang til å fordele eideomsskattegrunnlaget til kommunekryssande kraftanlegg slik naturressursskatten vert fordelt for same anlegg, (dvs etter Skl. §18,7), særskilt tvistepotensial.

Eventuell tvist på dette område vil i tilfelle i like stor grad gjelde fordelinga av naturressursskatten.

6. Særlege tilhøve.

6.1 Lokale fordelingsavtalar.

Hjelmeland kommune er vel kjent med at det er etablert lokale avtalar for å kompensere det faktum at eigedomsskattelova sitt objektbegrep "verk og bruk" har vore forstått og praktisert slik at aktivisert vassressurs/fallenergi ved fordelinga av eigedomsskattegrunnlaget ikkje har vorte tilgodesett med den del av eigedomsskattegrunnlaget som denne innsatsfaktor genererer.

I desse avtalane er i prinsippet fordeling av eigedomsskattegrunnlaget som fordeling av formua, nå naturressursskatten, nytta, dvs Skl. §19.3/ nå §18.7

Det er verdt å merke seg at for dei kommunar dette gjeld, har denne fordelinga vorte gjennomført problemfritt, både formelt, praktisk og rasjonelt. Innføringa av någjeldande Eskl. §8.A problematiserte imidlertid den praktiske gjennomføring av avtalane på den måte at "overskottskommune" iflg. fordeling etter Eskl. §8A må overføre den positive fordelingsdifferanse mellom fordeling etter §8A og §18.7 (avtalen) til "underskottskommune" som kontantsum. Kommunane må altså skrive ut eigedomsskatt og krevje den inn iflg. Eskl. §8A, og deretter gjere opp seg i mellom etter avtale. Det er urasjonelt.

Lokal avtale med fordeling av eigedomsskattegrunnlaget/eigedomsskatten iflg. Skl. §19.3 (§18.7) kan i enkelte høve representere stor sum skatt i høve til fordeling etter Eskl. §8A. For Sira - Kvina kommunane eksempelvis 12-15 mill kroner årleg.

Det er elles grunn til å merke seg at kommunane sin generøsitet og haldning/vilje til lokal fordelingsavtale er langt meir negativ enn tidlegare. Eksempelvis ville Sirdal kommune gått frå Sira - Kvina avtalen om kommunen hadde fått det som den ville. Tilsvarande standpunkt gjer seg gjeldande i Eidfjord kommune overfor Ulvik kommune vedkommande Lang-Sima, kor saka verserer for domstolane.

Andre kommunar kor avtale gjeldane fordeling eigedomsskattegrunnlag kommunekryssande kraftanlegg ikkje er gjort gjeldande, står steilt og urokkeleg på prinsippet om fordeling etter gjeldande lovordning utan omsyn til kva som er rett og rimeleg.

I det heile vurderer Hjelmeland kommune det som falltilstand i departementet når det henviser til lokale avtalar som instrument for å eliminere dei største og mest urimelege fordelingstilfella iflg. gjeldande fordelingsordning.

Departementet si oppgåve må og skal vere å tilrettelegge for gode og rettmessige ordningar gjennom lovverket.

6.2 Kritikk- / misnøyeomfanget.

Departementet finn støtte for å motarbeide endring av gjeldande fordelingsordning (Eskl. §8A) i oppfatninga av at det rår tilnærma ikkje misnøye med någjeldande fordelingspraksis. I følgje den fordelingsanalyse departementet refererer i høyringsnotatet (s.12), er det heile 130 kraftkommunar som går glipp av større eller mindre beløp eigedomsskatt fordi det

eigedomsskattegrunnlag som den aktiviserte vassressurs/fallenergi i kommunekryssande kraftanlegg genererer, etter gjeldande fordelingsordning ikkje vert henført til denne innsatsfaktor/skatteobjekt og vertskommunane for desse.
Dette burde uroe departementet, og for den saks skuld også LVK.

Etter Hjelmeland kommune si vurdering må det einaste saklege og gyldige mål for departementet i denne sak vere å tilrettelegge for lovheimla rettmessig og lovharmonisert korrekt fordeling av eigedomsskattegrunnlaget for kommunekryssande anlegg framfor å henvise dette til tilfeldighetene gjennom eventuelt lokalt avtaleverk.

7. Hjelmeland kommune sitt standpunkt i saka.

Hjelmeland kommune syner til ovaståande uttale til departementet sitt høyringsnotat om kommunefordelingsreglane for eigedomsskattegrunnlag for kraftanlegg generelt, og ber om omlegging av någjeldande fordelingsordning til fordelingsopplegg etter følgjande:

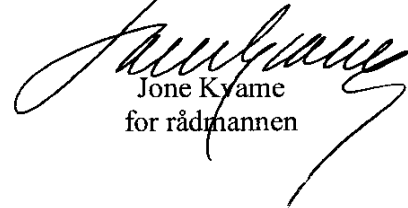
Eiendomsskattegrunnlag på kraftproduksjonsanlegg etter Eskl. §8, jfr. Skl. §18.5, skal med virkning fra 01.01.05 fordeles mellom berettigede kommuner i samme forhold som fordelingen av naturressursskatt etter Skl. §18,2 for de enkelte kraftanlegg, jfr. Skl. § 18.7, 7.ledd.

Hjelmeland kommune, den 30. juli 2004

Med helsing



Nils Jarl Nessa
fung.ordfører



Jone Kyame
for rådmannen