

Finansdepartementet  
Postboks 8008 Dep  
0030 OSLO

(Referanse må oppgis)  
Vår referanse: 200700597-2  
Arkivkode: 221  
Saksbehandler: Børge Benum  
Deres referanse: 02/4254 SL EB/KR  
Dato: 15.08.2007

## Utkast til ny merverdiavgiftslov mv

### I Innledning

Vi viser til høringsbrev med notat om teknisk revidert merverdiavgiftslov.

KS registrerer at departementet i høringsnotatet legger til grunn at siktemålet med lovrevisjonen i hovedsak er en teknisk gjennomgang av merverdiavgiftslovgivningen. Etter det som er opplyst legges det til grunn at lovrevisjonen ikke tar sikte på materielle endringer med mindre dette er klart uttalt. KS registrerer at det heller ikke er lagt opp til endringer i skattebetalingsloven, tollloven eller forvaltningsloven.

En gjennomgang av det nye lovforslaget avdekker imidlertid at det legges opp til en del materielle endringer av betydning. Lovforslaget inneholder også enkelte bestemmelser som med fordel kan gjøres mer presise. Dette kommenteres i avsnitt IV. KS' kommentarer støtter seg her i det vesentligste på Norges kommunerevisorforbunds (NKRFs) høringsuttalelse.

### II Forenkling med sikte med økt brukervennlighet

KS er enig i departementets vurderinger og kan i hovedsak tiltre systematikken i lovutkastet. Vi finner spesielt grunn til å framheve:

- Det er en fordel at sentrale regler som nå er gitt i forskrifter foreslås løftet opp i selve loven.
- Det er positivt at lovens forskriftsfullmakter er foreslått plassert i de enkelte paragrafer som det erfaringsvis er behov for å detaljregulere i forskrift.
- Det er hensiktsmessig at det forelås å bedre systematikken i loven slik at forhold som gjelder samme eller beslektet tema samles i samme paragraf/ kapittel.

Dette er viktige bidrag til å gjøre loven mer oversiktlig og brukervennlig.

### III Kompensasjonsloven

Av høringsnotatet framgår det at departementet ikke foreslår noen endringer i lov av 12. desember 2003 nr 108 om kompensasjon av merverdiavgift for kommuner, fylkeskommuner mv (kompensasjonsloven). Etter at høringsnotatet ble sendt ut har ESA som kjent fattet vedtak om at kompensasjonsordningen på visse avgrensede områder virker konkurransesvridene og vurderes å være i strid med statsstøtteregelverket i EØS-avtalen.

KS registrerer at Finansdepartementet har orientert ESA om at det vil bli iverksatt tiltak for å motvirke de konkurransesvridninger som ordningen gir opphav til på virksomhetsområder som er unntatt fra merverdiavgift hvor kommunale aktører mot vederlag tilbyr tjenester i konkurranse med private aktører. Det opplyses i brevet at et mulig tiltak for å motvirke disse konkurransesvridningene kan være å innføre en begrensning i kompensasjonsloven som avskjærer kommunesektoren fra rett til kompensasjon på de svært begrensede områdene hvor kommunene utøver slik aktivitet.

Så vidt vi forstår vil et eventuelt lovendringsforslag fremmes i forbindelse med statsbudsjettet for 2008. Vi forutsetter at KS blir konsultert i prosessen med å utforme lovendringsforslaget. KS minner om at merverdikompensasjonsordningen ble innført uten at det ble tilført mer penger til sektoren, idet rammetilskuddene ble tilsvarende redusert. KS forutsetter at departementet i det videre arbeid med saken manøvrerer slik at kommuner/fylkeskommuner eller enkeltvirksomheter ikke blir økonomisk skadelidende.

### IV Kommentarer til enkeltbestemmelser i utkastet til ny merverdiavgiftslov

*Ad. §1-3 f definisjon av "offentlig virksomhet".*

*offentlig virksomhet - stat, kommune, fylkeskommune og virksomhet som eies eller drives av stat, kommune eller fylkeskommune.*

Slik vi oppfatter forslaget til ny lovtekst omfatter offentlig virksomhet nå også aksjeselskap som eies eller drives av det offentlige. Dette er i tilfelle en endring i forhold til § 11 annet ledd siste punktum som er opphevet, og som klargjør at aksjeselskap uavhengig av eier er ordinær næringsdrivende. Aksjeselskaper som eies av det offentlige går i tilfelle inn under spesialbestemmelsene for offentlig virksomhet i blant annet § 4-30 og § 2-2. Dersom det er meningen at et AS som er eid av det offentlige skal gå inn under begrepet offentlig virksomhet, må det avklares hvilke krav til eierandel som må til for at selskapet går inn under "offentlig virksomhet".

*Ad. § 2-2. Registreringsplikt*

*(1) Næringsdrivende og offentlig virksomhet skal registreres i Merverdiavgiftsregisteret når omsetning og uttak til sammen har oversteg 50 000 kroner i en periode på tolv måneder.*

Det er etter vår mening noe uklart hva som er "virksomheten" i offentlig sektor. Dersom det er kommunen som juridisk enhet og andre juridiske enheter eid av kommune som omfattes av registreringsgrensen er det uproblematisk, da omsetningen i alle tilfeller i en kommune som juridisk enhet vil overstige grensen. Men i høringsnotatet side 86 *Til § 2-2 Registreringsplikt*, er det henvist til § 11 annet ledd og at det er u hensiktsmessig å ikke ha

en registreringsgrense for disse. Vi mener tvert i mot at det er uhensiktsmessig å ha en særskilt registreringsgrense for offentlig virksomhet. Lovverket gir i så fall (i det minste en teoretisk) mulighet til å dele opp den kommunale virksomhet i mange virksomheter og på den måten unngå avgiftsplikt. KS viser til at NKRF i brev av 27. januar 2006 tok spørsmålet opp med SKD, der NKRF mener at en innføring av registreringsgrense for § 11.1 og 11.2 virksomheter skaper unødvendig mange avgrensingsspørsmål knyttet til virksomhetsbegrepet. KS viser til høringsuttalelsen fra NKRF, hvor dette er utdypet.

*Ad. § 9-2 annet ledd jfr. dagens § 11 annet ledd.*

Med dagens momskompensasjon er fradragsretten etter § 9-2 annet ledd jf. dagens § 11 annet ledd, unødvendig og arbeidskrevende. I praksis blir varer som omsettes til andre, først ført inn i kommunens regnskap med mva-kompensasjon som ordinær forbruksvare. Ved omsetning til "andre" etter § 11 annet ledd, vil en måtte føre tilbake momskompensasjonen og fradragsføre inngående avgift, noe som medfører betydelig ekstra arbeid for kommunen uten at det har noen vesentlig provenyeffekt verken for staten eller kommunen. KS mener i likhet med NKRF at det i forbindelse med revideringen av loven bør vurderes å fjerne denne fradragsretten og erstatte den med momskompensasjon.

*Ad. §3-10 (2) Med uttak forstås at varer eller tjenester tas ut fra en registrert eller registreringspliktig virksomhet og brukes privat eller på annen måte brukes utenfor denne virksomheten.*

KS mener at den foreslåtte ordlyden kan virke uklar for en organisasjonsenhet som har omsetning både innenfor og utenfor loven. En kan få en sammenblanding mellom organisasjonsenheten og den registrerte eller registreringspliktige virksomheten. Noe som gjør det uklart om det skal beregnes uttak ved bruk i den delen av organisasjonsenheten som har omsetning utenfor loven.

Den foreslåtte ordlyden er også uklar for fellesregistrerte virksomheter som alle har avgiftspliktig omsetning. Hva gjelder for eksempel for et kommunalt avløpsverk som beregner avløpsavgift til kommunens vannverk? Så lenge det er samme juridiske enhet foregår det ikke omsetning, dersom det da blir avgiftspliktig uttak, må mottaker få fradrag på grunnlag av uttak. Vi mener ordlyden i § 14 første ledd første punktum i gjeldende merverdiavgiftslov er klarere.

*Ad. § 16 første ledd nr. 5 at det ikke skal beregnes merverdiavgift ved omsetning av varer som har vært brukt privat eller til andre formål som ikke har gitt fradragsrett for inngående avgift. (Side 68)*

En kommune er avgiftspliktig for all omsetning av avgiftspliktige varer til andre, men har store områder som ikke gir rett til fradrag. KS reiser spørsmål ved om den foreslåtte endringen innebærer at det blir avgiftsplikt for kommunens salg av brukte driftsmidler - for eksempel salg av anleggsmaskin for kr 100.000 som ikke har gitt fradrag for inngående avgift. Det kan neppe være tilsiktet, og vil i så fall være en realitetsendring i forhold til gjeldende lov.

*Ad. Tidligere § 11 annet ledd "er de avgiftspliktige bare for sin omsetning til andre"*

Dette avgiftsfritaket for omsetning til deltakere i "fellesskap" kommer ikke klart frem i det nye lovforslaget. Ved levering av for eksempel vaskeritjenester til kommunens sykehjem er det uttak og kommer inn under bestemmelsene i § 4-30. Dersom to kommuner driver

vaskeriet i fellesskap vil det derimot oppstå omsetning som etter gjeldende § 11 annet ledd er avgiftsfritt, men som vi ikke kan se har et tilsvarende fritak etter forslaget til ny loven.

*Ad. Punkt 5.5.13.3 Merverdiavgiftsområdet* side 46: Begrepet utenfor merverdiavgiftsområdet er i den nye lovforslaget gitt betegnelsen ”unntak” noe vi mener virker fornuftig, men vi mener det er uheldig at det innarbeidde begrepet ”merverdiavgiftsområdet” får en annen betydning i den nye loven ved at det nå betyr lovens geografiske virkeområde. Dette kan skape misforståelser.

Dersom det er spørsmål til høringsuttalelsen står vi til disposisjon.

Med vennlig hilsen

  
Halvdan Skard  
Styreleder

  
Olav Ulleren  
Adm direktør