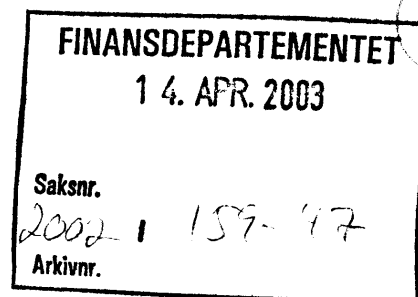




BERGEN KOMMUNE
BYRÅDSAVDELING FOR FINANS

Finansdepartementet
Postboks 8008 Dep
0030 OSLO



Deres ref.	Deres brev av:	Vår ref.	Emnekode	Dato
2002/159- SØ ev	16.01.2003	200212576-7 RNO	BFOS-03	10. april 2003

Høring NOU 2003:3 Merverdiavgiften og kommunene - Konkurransesvridninger mellom kommuner og private

Kommunemomsutvalget har etter vår oppfatning gitt en grundig redegjørelse av problematikken knyttet til merverdiavgiften og kommunene, både av prinsipiell og praktisk art. Det blir nå viktig at også forskriftene utformes slik at en faktisk når målsettingene med dette arbeidet, og i tide til kommunenes budsjettarbeid for 2004.

Kommunenes Sentralforbund har fått Ole Jørgen Wilberg, som var medlem av Rattsøutvalget, til å utarbeide et notat, som beskriver forslagene og forklarer hva de kan komme til å bety - både for kommuner og bedrifter - om de blir iverksatt. Kommentarer fra Bergen kommune er gitt i tilknytning til forhold som tas opp i dette notatet (*kommentarer i kursiv*).

Det presiseres at høringsuttalelsene er basert på Byrådets innstilling til Bystyret, og at vedtak i Bystyret vil bli ettersendt.

A. VURDERING AV DEN ORDNINGEN UTVALGET MENER ER DEN SYSTEMMESSIG BESTE

Utvalget anser at den systemmessig beste løsningen vil være et generelt system som omfatter alle varer og tjenester og både offentlig og privat virksomhet. Systemet forutsetter blant annet at det etableres egnet beregningsgrunnlag for merverdiavgiften, generell utvidelse av avgiftsgrunnlaget og merverdiavgiftsmessig behandling av offentlige overføringer.

Utvalget fant imidlertid at en slik modell ikke er gjennomførbar som en generell løsning på konkurransevidningene med dagens finansiering og organisering av velferdstjenestene.

Kommunesektoren bør ta stilling til om en slik løsning er den systemmessig beste. Dersom man er enig i det bør man arbeide for å innføre en slik ordning på sikt.

Et slikt system vil fort kunne bli meget byråkratisk og tungrodd. Det er ikke sikkert at kommunen vil være tjent med det. Det er antagelig kun New-Zealand som har et slikt bredt avgiftsgrunnlag. Ingen land i EU- eller EØS området har en slik løsning.

B. VURDERING AV ORDNINGEN

Ordningen vil løse problemet med konkurransevridning. Dette vil medføre en reell konkurranse mellom egenproduksjon av tjenester og kjøp av tjenester (konkurranseutsetting). Antagelig vil ordningen medføre at konkurranseutsetting blir økonomisk mer gunstig.

Det er en avgrenset krets utvalget foreslår skal omfattes av ordningen. Blant annet er virksomheter fristilt fra kommunen, for eksempel aksjeselskap og stiftelser ikke omfattet, med mindre de driver virksomhet som faller innenfor området hvor private likevel skal omfattes av ordningen.

Kommentar fra Bergen kommune til punktene A og B:

Kommunemomsutvalget har etter vår oppfatning gitt en grundig redegjørelse av problematikken knyttet til merverdiavgiften og kommunene, både av prinsipiell og praktisk art. Det blir nå viktig at også forskriftene utformes slik at en faktisk når målsettingene med dette arbeidet.

Bergen kommune anbefaler at en ikke utreder videre punkt A. Et generelt system som omfatter alle varer og tjenester og både offentlig og privat virksomhet vil, som også utvalget peker på, fort kunne bli meget byråkratisk og tungrodd. Av den grunn er det tvilsomt om dette kan anses å være den systemmessig beste løsningen.

Bergen kommune er derimot enig i Kommunemomsutvalgets anbefaling om å velge en generell kompensasjonsordning utenfor merverdiavgiftssystemet (punkt i B), og støtter utvalgets vurderinger av de ulike alternativene som er drøftet i høringsdokumentet.

En generell kompensasjonsordning bør kunne bli en forenkling og stille mindre krav til kompetanse sett i forhold til dagens ordning hvor det gjelder spesielle og til dels kompliserende krav for de forskjellige tjenestene som omfattes. Videre vil det gjøre det lettere å sammenlikne priser (trenger ikke å splitte opp pristilbudene).

Kravet til kostnadseffektivitet i kommunal egenproduksjon vil bli forsterket med den nye ordningen, og det vil ikke lenger framtvinge seg interne organisasjonstilpasninger med formål å begrense momseksposeringen og kostnadene.

C. VURDERING AV ENDRINGENE I DEN PRAKTISKE KOMPENSASJONSORDNINGEN

To månedlige terminer gjør ordningen betydelig bedre. Kommunen får betalt avgift tilbake i samme periode som den er betalt. Ikke to år senere som dagens ordning.

Kravet til dokumentasjon er foreslått forenklet. I dag kreves en betydelig dokumentasjon. Det kan ikke være nødvendig å ha tilsvarende krav dersom all avgift skal kompenseres. Spørsmålet er om dette vil stille seg annerledes dersom det innføres de spesielle reglene for fast eiendom.

Dagens krav til dokumentasjon er meget ressurskrevende i kommunene.

Kommentar fra Bergen kommune til punkt C:

Den foreslåtte ordningen med netto regnskapsføring kombinert med hurtig utbetaling av kompensasjonsbeløp (hver annen måned) vil sørge for at tjenestestedene (dvs. innkjøperne) forholder seg til "riktige" priser (eksl. mva), på samme måte som virksomheter som er innenfor merverdiavgiftssystemet. Dette i kontrast til dagens ordning, med inntektsføring sentralt, hvor tjenestestedene i mange tilfeller verken har nødvendig insentiver til å ta hensyn til kompensasjonsordninger eller kjenner godt nok til slike ordninger.

Dersom det fremdeles er aktuelt at de nye reglene skal tre i kraft fra begynnelsen av 2004, er det viktig at det fra sentralt hold - så tidlig som mulig i inneværende år - blir utarbeidet tilsvarende detaljerte retningslinjer i forhold til den kommunale budsjettering og regnskapsføring .

D. FINANSIERINGEN

Det er utalt i utvalgets mandat at statens proveny skal være upåvirket av ordningen. Det betyr at det er kommunesektoren som skal betale ordningen. Er man enig i det?

En generell ordning for kommunesektoren antas å bety et kompensasjonskrav på ca 8 milliarder kroner per år. Dette skal trekkes inn fra kommunesektoren. Utvalget foreslår at dette skal trekkes i kommunenes frie inntekter. Antagelig vil det ha betydning for fordelingen mellom kommunene hvordan man gjennomfører reduksjonen. Dette har vært et problem i Sverige og Danmark

8 milliarder omfatter ikke kompensasjonskravet fra private som skal omfattes av ordningen. Det foreligger ikke tall per i dag som kan si noe om hvor stort dette kravet skal bli. Utvalget har ikke tatt klart stilling til hvordan dette merbeløpet skal finansieres. Det kan stilles spørsmål om det også skal finansieres ved trekk i kommunenes frie inntekter.

Kommentar fra Bergen kommune til punkt D:

Fordelingen av trekket vil ha betydning for hvilke kommuner som vinner/taper på nyordningen. Trolig bør det tas hensyn til den enkelte kommunes historie når det gjelder omfang av egenproduksjon slik at kommuner som i dag er mest effektive ikke blir tapere. Departementet bør vurdere dette grundigere ved utforming av trekkordningen.

Ikke-kommunale foretak bør av praktiske årsaker sende søknad om momsrefusjon direkte til statlig myndighet, og ikke via kommunen.. Det er naturlig at private behandles som selvstendige enheter i denne forbindelse. Vi vil også understreke at momsrefusjon til private selvsagt må holdes utenfor når en foretar trekk i rammetilskuddet til kommunene.

Kirkelig fellesråd bør i denne sammenheng vurderes spesielt

E. VURDERINGER AV FORSLAGET OM FAST EIENDOM

Utvalgets forslag til behandling av fast eiendom er komplisert.

Utvvidelsen av området for forskrift 117 til også å omfatte utleie til kommuner medfører at utleier til kommunen får fradrag for inngående avgift mot å beregne avgift på leien til kommunen. Kommunen på sin side vil få kompensert betalt avgift på leie.

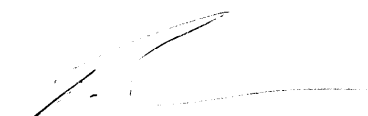
Det foreslås at kompensasjonsordningen ikke skal gjelde dersom den faste eiendommen leies ut til privat ikke avgiftspliktig virksomhet. Dette vil kunne føre til komplisert fordeling av inngående avgift på bygg som dels brukes selv, dels leies ut til ikke avgiftspliktig privat virksomhet og dels leies ut til avgiftspliktig privat virksomhet. Tilbakeføring av kompensert avgift ved salg og eventuelt bruksendring vil også kunne gi kompliserte avgiftsforhold.

Det kan også stilles spørsmål om disse forholdene vil medføre spesielle krav til dokumentasjon av kompensasjonskrav for fast eiendom.

Kommentar fra Bergen kommune til punkt E:

Det foreslås at kommunal virksomhet i form av utleie til ikke avgiftspliktige leietakere unntas fra kompensasjonsordningen da dette ellers vil virke konkurransevridene i forhold til privat utleievirksomhet. Dette vil, dersom det også gjelder for kommunenes utleie av boliger, få konsekvenser for momskompensasjon for Bergen Bolig og Byfornyelse(BBB), som i all vesentlighet har ikke-avgiftspliktige leietakere . Bergen kommune har tidligere mottatt kompensasjon for påløpt mva i BBBs byggeprosjekter. Dette vil, dersom den foreslåtte ordning gjennomføres, bortfalle p.g.a. at leietakerne ikke er avgiftspliktige.

Bergen kommune ber om at dette blir vurdert nærmere, der en tar spesielt hensyn til påpekningen om at utleie i all hovedsak gjelder private virksomheter som er innenfor eller nært knyttet til kommunens primære tjenester.



Per Kristian Knutsen
Finansdirektør