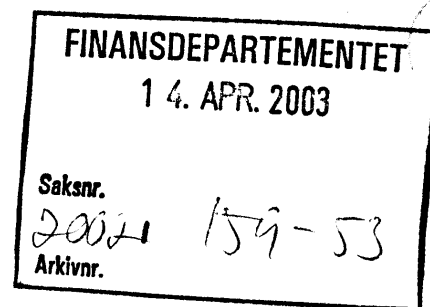




Finansdepartementet  
Postboks 8008 Dep

0030 OSLO



Oslo, 11. april 2003

## **NOU 2003: 3 MERVERDIAVGIFTEN OG KOMMUNENE – KONKURRANSE- VRIDNINGER MELLOM KOMMUNER OG PRIVATE - HØRING**

Vi viser til brev av 16. januar 2003 der departementet ber om merknader til utredningen.

Utvalgets tilråding omhandler i utgangspunktet to forhold. Det ene er konkurransevidninger i merverdiavgiftssystemet, det andre gjelder løsninger/modeller for å redusere/eliminere konkurransevidningene.

Utgangspunktet for utredningen er beskrevet slik i kapittel 1: "Problemstillingen er knyttet til at virksomheter som er utenfor merverdiavgiftssystemet ikke har fradragsrett for inngående merverdiavgift. For slike virksomheter vil merverdiavgiften gi økonomisk motiv til å produsere tjenesten med egne ansatte. Merverdiavgiftsreformen fra 1. juli 2001 har aktualisert problemstillingen. Ved at avgiftsgrunnlaget er blitt bredere, vil flere virksomheter bli avgiftspliktige og oppnå fradragsrett for inngående merverdiavgift. Færre virksomheter vil dermed få motiv til egenproduksjon som følge av merverdiavgiften. De virksomheter som fremdeles er utenfor merverdiavgiftssystemet, slik som offentlig sektor, vil imidlertid få større økonomisk motiv til egenproduksjon av flere tjenester."

### **Konkurransevidninger i merverdiavgiftssystemet – forslag til innføring av generell kompensasjonsordning**

#### **Generelle merknader**

NKRF er enig i at merverdiavgiftsregelverket bør virke nøytralt på kommunens beslutninger. Vi er likevel av den oppfatning at utvalget i sin utredning har vært for ensidig opptatt av at systemet skal virke nøytralt for kjøp fra andre. Vi mener det ikke er tilstrekkelig utredet om forslag til nye løsningene virker nøytralt for kommunens egenproduksjon, jfr. konkrete merknader nedenfor.

Vi mener videre at det ikke er tilstrekkelig utredet det faktum at kompensasjonsordningen medfører bruk av til dels store ressurser i kommunene ved oppfølging, registrering,

#### **Norges Kommunerevisorforbund**

Postadresse:  
Postboks 1417 Vika  
0115 OSLO

Besøksadresse:  
Munkedamsveien 3B, 4. etg.

Telefon: 23 23 97 00  
Telefaks: 23 23 97 01  
E-post: post@nkrf.no

Org.nr. 975 450 694  
Konto nr. 3030.07.28916

dokumentasjon og administrasjon av ordningen. Når det også er slik at ordningen ikke skal finansieres av staten, men skal motvirkes ved budsjettiltak overfor kommunene (finansieres av kommunene selv ved reduksjon i kommunens frie inntekter), synes det ikke som om ordningen virker nøytralt.

Vi kan ikke lese av utredningen om hvordan utbetalt momskompensasjon faktisk skal håndteres i forhold til eksterne enheter (ideelle organisasjoner m.v.).

I NOU 2003: 3 fremgår også at det er usikkert i hvilken grad dagens ordning faktisk fungerer etter hensikten. Vi deler denne usikkerhet og nettopp derfor burde andre og mer enklere løsninger vært vurdert. I alle tilfeller er en forbedring av ordningen nødvendig og et av siktemålene må da være å få til en mindre kompleks ordning enn i dag.

Vi er i tvil om en generell kompensasjonsordning, som beskrevet i utredningens kapittel 11 er den beste av de foreslåtte alternativer. Vi ser også av utredningen at heller ikke andre land har funnet fullgode løsninger på disse problemene.

### **Konkrete merknader**

Vi vil påpeke at en generell kompensasjonsordning er positiv i den forstand at sjablonmessige kompensasjonssatser blir overflødige og at den vil gjelde alle varer og tjenester. Dette vil gjøre den enklere å håndtere, men samtidig vil arbeidet med ordningen for kommunen også bli mer omfattende.

Det er også lite hensiktsmessig og arbeidskrevende med krav til ekstra spesifisering av hver faktura som følge av en momskompensasjonsordning. En generell ordning vil slik vi ser det gjøre slike ekstra krav overflødige.

Vi er enige med utvalget i at en utvidet versjon av dagens kompensasjonsordning vil være lite robust for endringer i markedet. Ordningen som eksisterer i dag gir heller ikke insentiver om at det er fornuftig å kun utvide ordningen.

NKRF mener at dagens system med innrapportering og utbetalingsrutine ikke er tilfredsstillende. Vi mener det uansett valg av system bør være slik at kommunene følger rapporterings- og utbetalingsrutinene om lag som i merverdiavgiftsloven. Dvs. at rapportering skjer over 6 terminer (evt. årlig oppgave) og at betaling skjer i direkte tilknytning til disse. Dagens ordning mener vi bygger på en misforståelse om at det kommunale regnskapssystemet ikke kan levere beregninger og tall innen rimelig tid. Det er her ikke snakk om regnskapssystemer, men å legge opp til rutiner der krav til rapportering blir ivaretatt. Vi mener en endring på dette området vil gjøre kommunene betydelig mer oppmerksom på ordningen og gjøre den til en aktuell problemstilling i det daglige arbeid. Vi viser til at andre land har gjennomført slike rutiner.

Utvalget foreslår at kompensasjonen regnskapsmessig bør håndteres som en fradragsordning. Vi er enige i at en slik løsning vil gjøre at ordningen fungerer mer effektivt. Samtidig vil det øke det administrative arbeidet med ordningen. Da må også budsjettet settes opp netto og vi får avstemmingsproblematikk for den enkelte virksomhet og ikke bare for kommunen totalt som i dag. Det er likevel mulig at disse ulempene kan veies mot det forhold at ordningen sannsynligvis blir mer "synlig" og effektiv enn i dag.

NKRF er opptatt av at kommunale enheter ikke blir skadelidende på den måten at en kompensasjonsordning ikke fullt ut gir fradrag for mva sett i forhold til fradrag for en privat aktør. Her vil selv små utslag kunne ha avgjørende betydning. Dette taler for en generell kompensasjonsordning. Et eksempel kan illustrere forholdet. En kommunal virksomhet registrert etter § 11 annet ledd får kun forholdsmessig fradrag for inngående mva. Ved eget forbruk av varer og tjenester vil det ikke være fradragsrett for inngående merverdiavgift. En privat leverandør vil kunne fradragsføre inngående avgift fullt ut. I slike tilfelle er det særs viktig at ordningen ikke favoriserer den private aktøren. Da blir det ikke reell konkurranse. I tillegg kan nevnes at fellesanskaffelser i en slik virksomhet (§ 11 annet ledd), heller ikke vil gi forholdsmessig fradrag. Dette er til ugunst for en virksomhet organisert etter § 11 annet ledd i forhold til en privat aktør.

Vi viser til figur 6.1. i utredningen. Der er det sagt at produksjonskostnaden i eksemplet er høyere i kommunen enn hos den private aktøren. Vi stiller spørsmålsteget ved om denne konklusjon er riktig, siden det i produksjonskostnaden for den kommunale aktøren er tatt med moms. Ellers er eksemplet illustrerende for de problemer vi står ovenfor for å få like konkurransevilkår.

#### **Avslutning**

NKRF mener det er nødvendig å forbedre gjeldende kompensasjonsordning. Vi er likevel skeptisk til de forslag som fremkommer av utredningen. Dette har sin bakgrunn i tvil om hvor godt gjeldende kompensasjonsordning fungerer og det forhold at dagens ordning representerer en nullordning for kommunene. Dagens ordning representerer en omfattende og kompleks oppfølging og administrasjon. En utvidet kompensasjonsordning vil etter vårt syn medføre ytterligere merarbeid (utgifter) for kommunene. Vi mener det kan stilles spørsmål ved om en generell kompensasjonsordning beskrevet i kapittel 11 vil gi de effekter en ønsker.

Vi mener forslag om lettelse i dokumentasjonsplikten og kortere rapporterings- og utbetalingsterminer vil virke positivt inn for effekten av ordningen.

NKRF er enig i at det er et viktig mål å få til like konkurransevilkår mellom privat og kommunal sektor. Det er i denne sammenheng viktig å se saken fra begge sider.

Vennlig hilsen



Halvard Kleven  
Styreleder