



**TRONDHEIM KOMMUNE**  
Rådmannen, kommunaldirektør for  
finansforvaltning

Finansdepartementet  
Postboks 8008 Dep  
0030 OSLO

FINANSDEPARTEMENTET	
23. APR. 2003	
Saksnr.	2002/159-76
Arkivnr.	

SØ

Vår saksbehandler  
Hans Ole Rolfsen

Vår ref.  
03/11622/  
oppgis ved alle henv.

Deres ref.  
2002/159- SØ ev

Dato  
22.04.2003

**HØRINGSUTTAELSE FRA TRONDHEIM KOMMUNE OM MERVERDIAVGIFTEN  
OG KOMMUNENE - KONKURRANSEVRIDNINGER MELLOM KOMMUNER OG  
PRIVATE**

**1. Innledning**

Finansdepartementet har i brev av 16.01.2003 sendt NOU 2003:3 "Merverdigavgift og kommunen -- konkurransevriddinger mellom kommuner og private" på høring. Høringsfristen var satt til 16.04.2003. Vi beklager at denne høringsuttalelsen kommer noe etter fristen, men håper likevel at synspunktene som kommer frem tillegges vekt i den videre prosessen.

Høringsuttalelsen fra Trondheim kommune er ikke behandlet politisk. Vi har derfor valgt å konsentrere oppmerksomheten om de mer tekniske og økonomiske sidene ved forslaget og ikke tatt opp til drøfting om refusjonsordningen som sådan er hensiktsmessig ut fra en samfunnspolitisk vinkling.

En offentlig utredning om merverdiavgiftssystemet for kommunene hilses velkommen. Det er stort behov for opprydding i eksisterende ordning som er både administrativt kostbar og samfunnsøkonomisk ineffektiv.

I hovedtrekk bifaller vi utvalgets forslag. En generell kompensasjonsordning synes å være den beste løsning ut fra de alternativene som er lansert i utredningen. Dette gir få nye konkurransevriddinger, og de administrative kostnadene ved forslaget tegner til å bli lavere enn med dagens system og alternativene. Forslaget til nye rutiner for innsendelse av refusjonskrav og oppgjør trekker også i positiv retning.

Det er noen momenter i utvalgets forslag vi i det etterfølgende vil gå nærmere inn på. Dette gjelder:

• **Kommunaløkonomiske konsekvenser**

Postadresse:

TRONDHEIM KOMMUNE  
Rådmannens fagstab  
7004 TRONDHEIM

Besøksadresse:

Munkegata 1

Telefon:

+47 72546502

Telefaks:

+47 72546064

Organisasjonsnummer:

NO 942 110 464

E-postadresse: [radmann.postmottak@trondheim.kommune.no](mailto:radmann.postmottak@trondheim.kommune.no)

Internettadresse: [www.trondheim.kommune.no/radmannen](http://www.trondheim.kommune.no/radmannen)

TRONDHEIM KOMMUNE  
Rådmannens fagstab

Vår referanse  
03/11622

Vår dato  
22.04.2003

- Håndtering av private aktører
- Praktiske rutiner

## 2. Kommunaløkonomiske konsekvenser

### Finansiering

Finansieringsmessig legger utvalget opp til at dagens system, der hele refusjonsordningen finansieres innenfor de kommunale rammene, videreføres. Rent praktisk gjøres dette ved at rammetilskuddet til kommunene reduseres tilsvarende anslaget på kompensasjonen for betalt merverdiavgift. Vi legger til grunn at innføringen av nye regler om kompensasjon for betalt merverdiavgift ikke skal påvirke kommunens samlede økonomiske rammer. Å beregne det samlede kompensasjonsbeløpet til kommunene kan imidlertid være vanskelig. Det vil være usikkert hvordan nye regler vil slå ut og det vil være usikkert i hvor stor grad kommunene vil klare å anvende nye regler og dermed presentere helt riktig beløp.

Med bakgrunn i usikkerhet om fremtidig praktisering av nye regler og kommunenes økonomiske situasjon mener vi at det må sikres at kommunene ikke stilles dårligere enn med dagens ordning. Eventuell usikkerhet må derfor staten ta risikoen for. Hvis det blir slik at man ikke klarer å beregne kompensasjonsbeløpet nøyaktig må den samlede reduksjon til kommunene baseres på det laveste estimatet for kompensasjonsbeløpet.

### Budsjett- og regnskapshåndtering

Utvalget foreslår en netto utgiftsføring av kostnadene, dvs eksklusiv merverdiavgift, til anskaffelse av varer og tjenester i regnskapet. Det er i utredningen i utilstrekkelig grad gjort rede for hvordan man i praksis tenker seg dette gjort og hvilke kommunaløkonomiske konsekvenser dette vil gi.

Skal kommunene budsjettere med netto utgifter innbærer dette et betydelig merarbeid i omleggingsåret. Det må avklares for hver enkelt virksomhet hvor mye utgiftene vil bli redusert med. Dersom ny ordning forutsettes innført allerede fra 2004, må kommunene derfor få beskjed om hvilken hovedløsning departementet vil foreslå allerede i kommuneproposisjonen. Da får kommunene tid til å foreta de nødvendige beregninger per virksomhet, før 2004-budsjettet fremlegges.

Av utredningen går det ikke klart frem hvilke konsekvenser forslaget vil gi for fordelingen mellom drifts- og investeringsdelen av budsjett/regnskap. Praksis i dag er at kommunen fører drifts- og investeringskostnader brutto og at kompensasjonsbeløpet i sin helhet føres i driften. Hvis det er slik at forslaget medfører en endring av denne praksisen; at kompensasjon skal fordeles mellom drift og investering, kan det føre til betydelig forskyvning mellom drift- og investeringsbudsjettene i kommunen. En vesentlig del av merverdiavgiften vil være knyttet til kommunenes investeringer. Omleggingen vil medføre at de frie inntektene reduseres betydelig, mens bare en del av de reduserte utgiftene er knyttet til driftsbudsjettet. Dersom differansen mellom reduserte inntekter og reduserte utgifter i driftsbudsjettet blir større enn det driftsoverskuddet normalt bruker til å finansiere investeringer, får kommunen et salderingsproblem i driften i det årlige budsjettet.

Hvis det er slik å forstå at forslaget medfører endret praksis i hvordan kompensasjonsbeløpet skal føres og at dette dermed gir interne økonomiske effekter som beskrevet ovenfor, må det lages et

TRONDHEIM KOMMUNE  
Rådmannens fagstab

Vår referanse  
03/11622

Vår dato  
22.04.2003

Side 3

system som motvirker en slik uheldig virkning.

Det bør overlates til Foreningen for god kommunal regnskapsskikk å fastsette reglene for regnskapsføring knyttet til den nye ordningen.

### 3. Håndtering av private aktører

Det er i forslaget fra utvalget påvist at en generell kompensasjonsordning vil gi nye konkurransevridninger i forhold til private tjensteleverandører som produserer tjenester som ikke omfattes av merverdiavgiften. Utvalget foreslår en utvidelse av private aktører som skal omfattes av ordningen. Det foreslås en generell kompensasjonsordning hvor betalt merverdiavgift som gjelder innkjøp av varer og tjenester skal kompenseres. Dette medfører at beløpet som skal kompenseres private blir betydelig. Det foreslås også at privates kompensasjonskrav skal sendes direkte til fylkesskattekontoret og at kompensasjonsbeløpet skal utbetales direkte til private.

Det går ikke klart frem av utredningen hvordan en utvidet ordning for private skal finansieres. Vi legger til grunn at kompensasjonsordningen for private ikke skal medføre innstramminger for kommunene. Dette innebærer at kommunene ikke skal finansiere kompensasjonen for private og ideelle virksomheter, verken direkte eller indirekte. Vi mener at finansieringen av private og ideelle virksomheters kompensasjonskrav må være et forhold mellom staten som avgiftskreditor og de private og ideelle virksomhetene.

Hvorvidt den utvidete ordningen med kompensasjon til private og ideelle organisasjoner er tilstrekkelig til å motvirke vesentlige fremtidige konkurransevridninger er det vanskelig å ha noen sikker formening om. Det som synes å være reelt er at man med den foreslåtte kompensasjonsordningen får med det meste av de varer og tjenester kommunen etterspør, eller som er en del av kommunens kjerneoppgaver. Vi finner imidlertid det er relevant å påpeke at konkurransevridninger mellom offentlig og privat virksomhet også vil kunne være gjeldende i markeder for kommersielle produkter som er unntatt merverdiavgift. For eksempel vil det kunne oppstå konkurransevridninger når offentlige virksomheter konkurrer med private i markeder for kommersielle undervisningstjenester og kurs. Omfanget av denne type virksomhet er fortsatt begrenset, men det legges i større grad til rette for at også offentlig virksomhet skal kunne selge kommersielle produkter – kanskje spesielt til andre kommuner og statlige virksomheter.

### 4. Praktiske rutiner og kontroll

Utvalget foreslår at kompensasjonskravet skal sendes inn med 2-månedlige intervaller. Dette tilsvarer terminene for den ordinære merverdiavgiften. Vi mener dette er en betydelig fordel framfor dagens ordning hvor krav sendes inn for et helt år. Forutsetningen for at en slik endring skal ha betydning er at utbetalingen også skjer hver måned. Staten må ha systemer for så raske utbetalinger.

Utvalget fremfører at det er behov for å forenkle dagens dokumentasjonskrav. Dette sier vi oss enige i. Vi ser ingen grunn til at kompensasjonsordningen skal underlegges andre krav til dokumentasjon enn for det ordinære merverdiavgiftssystemet. Det kan ikke være nødvendig å spesifisere hver faktura som kreves kompensert. Vi mener det bør være tilstrekkelig med egendeklarasjon og etterfølgende kontroll, som for merverdiavgiftssystemet forøvrig, og ikke krav om attestasjon fra revisor.

TRONDHEIM KOMMUNE  
Rådmannens fagstab

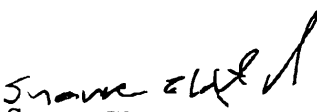
Vår referanse  
03/11622

Vår dato  
22.04.2003

Side 4

Vi ser det som en stor fordel at private og ideelle organisasjoner sender sine kompensasjonskrav direkte til fylkesskattekontoret. Dette reduserer arbeidet til kommunene og sikrer at pengene kommer til den private virksomheten direkte.

Med hilsen  
TRONDHEIM KOMMUNE

  
Snorre Glørstad  
konst. kommunaldirektør

  
Hans Ole Rolfsen