

Finansdepartementet

Dato: 03.08.2020
Vår ref: Felles/2/21/2020-TCG

Hørings svar til forslag til endret tidfesting av merverdiavgift ved bygge- og anleggsarbeid

Maskinentreprenørenes Forbund (MEF) og Norsk Arbeidsmandsforbund (NAF) viser til *Høringsnotat om utstedelse av salgsdokument ved bygge- og anleggsvirksomhet – endringer i bokføringsforskriften § 8-1-2a*. Det går frem av notatet at bakgrunnen for endringsforslaget «er at gjeldende regelverk innebærer at entreprenører utsettes for en likviditetsulempe der oppdragsgiveren ikke betaler et fakturert krav som følge av uenighet om kravets grunnlag eller størrelse.»

Dessverre vil de foreslåtte endringene i bokføringsforskriften i liten grad avhjelpe entreprenørenes likviditetsutfordringer. Vi mener derfor det bør gjøres en ny vurdering av bransjen forslag til løsning.

Dagens bestemmelse er en særskilt regel for bygge- og anleggsvirksomhet der plikten til å utstede salgsdokument er knyttet opp mot fremdriften i byggearbeidene. Det fremlagte forslaget innebærer at innberetning og betaling av merverdiavgift i tilfeller der oppdragsgiveren bestrider kravet fra entreprenøren, kan utsettes til arbeidet er fullført. Tidspunktet vil for alle praktiske formål sammenfalle med entreprenørens slutfakturerings.

Dette kan bidra til å lette likviditetsbelastningen underveis i prosjektet, men det bidrar ikke til å løse det som er bransjens store utfordring, nemlig de lange sluttoppgjørstvister der det enkelte tilfeller tar år å avgjøre kravenes berettigelse. Av den grunn anser vi dette forslaget ikke godt nok svarer på intensjonen om å redusere likviditetsutfordringene i bygg- og anleggsbransjen.

Bakgrunn

Særlig i anleggsprosjekter er det i dag et relativt høyt tvistenivå. Årsakene til tvistenivået er mange. Det kan være store og komplekse prosjekter som styres av kontrakter med uavklarte risikoforhold, for eksempel relatert til grunnforhold. Uenigheter og tvister oppstår både i hovedentreprisene og underentrepriser, og belastningen for den som må utføre og dekke kostnadene ved et omtvistet stykke arbeid er stor også nedover i kontraktskjeden. Tvistene omhandler komplekse forhold det tar lang tid å avklare, og tvistesummene blir ofte så store at fullmaktnivåene på begge sider "lammer" beslutninger underveis i prosjektet. Et flertall av de rettslige tvistene ser ut til å angå offentlige oppdragsgivere.

Bransjen arbeider aktivt med å redusere tvistenivået, herunder redusere tiden det tar å komme til en endelig løsning. Det er likevel slik at et fåtall saker hvert år ikke får sin løsning i minnelighet, men må bringes inn for domstolene for avgjørelse. Slike saker trekker dessverre ut i tid, både grunnet ventetid hos enkelte domstoler og fordi sakene ofte er store og komplekse. Det er disse sakene som har et stort behov for den likviditetsavlastningen utsatt innberetning og innbetaling innebærer.

Flere av MEFs medlemsbedrifter har havnet i en svært vanskelig økonomisk situasjon de siste årene grunnet merverdiavgiftskrav på omtvistede beløp. Et eksempel på dette er prosjektet *Fv 456 Vågsbygdveien* i regi av Statens vegvesen/Vest-Agder fylkeskommune.

Prosjektet ble gjennomført av arbeidsfellesskapet NCC/Repstad Anlegg i 2010-2014, og hadde en verdi på om lag én mrd. kroner.

Etter at prosjektet var fullført i 2014 sendte entreprenør en slutfaktura på nær 200 mill. kroner. Oppdragsgiver godtok ikke fakturaen og beløpet ble omtvistet. Fakturaen utløste et merverdiavgiftskrav på 45 mill. kroner som måtte betales uavhengig av om fakturaen ble godtatt eller ikke.

Arbeidsfellesskapet gikk i 2014 til søksmål mot Vest-Agder fylkeskommune for å få betalt for merarbeid utover kontrakt. Fylkeskommunen ble først dømt i tingretten til å betale for ekstraarbeider. Saken ble anket. Etter fem år kom dommen i lagmannsretten som innebærer at fylkeskommunen må betale entreprenøren 110 mill. kroner – pluss mva.

Likviditeten hos entreprenør ble svært presset. Kun tilførsel av midler fra annen næringsvirksomhet reddet bedriften fra konkurs. Dette eksempelet er langt ifra unikt.

MEF og NAFs forslag til løsning

Bransjen har på denne bakgrunn fremsett et sterkt ønske om at tidspunktet for innberetning og betaling av merverdiavgift kan utsettes til etter at omtvistede krav har fått sin endelige løsning. På denne bakgrunn har bransjen, herunder MEF, tidligere fremmet følgende forslag til ordlyd til nytt fjerde ledd i bokføringsforskriften § 8-1-2a:¹

«Utstedelse av salgsdokument»:

«Når kjøper bestrider krav om vederlag fremsatt av bokføringspliktige etter § 8-1-1, kan likevel salgsdokument for det omtvistede kravet utstedes senest en måned etter at kravets berettigelse er endelig avklart. Har bokføringspliktige etter § 8-1-1 mottatt det omtvistede beløpet skal faktura utstedes senest en måned etter at beløpet er mottatt».

Nærmere om forslaget

Forslaget fra bransjen er i liten grad omtalt eller diskutert i høringsnotatet, der det kort vises til at forslaget vil reise statsstøtterettslige problemstillinger samt åpner for muligheten til misbruk, særlig i kontraktsforhold mellom nærliggende selskaper. Det vises videre på s. 26 i høringsnotatet til at en slik ordning *«ville kunne åpne for at innberetning og betaling av merverdiavgift for det som kan vise seg å være reelt berettigede krav, blir foretatt først lenge etter at leveransene er tatt i bruk»*. Til det siste poenget vil vi bemerke at entreprenøren i tvistetilfellene heller ikke mottar betaling før lenge etter at leveransen (bygg- eller anlegget) er tatt i bruk. Og det er nettopp derfor merbelastningen med også å *«forskuttere»* merverdiavgift knyttet til et beløp man ikke selv har fått oppgjort.

De statsstøtterettslige problemstillingene er ikke nærmere redegjort for i høringsnotatet. Vi kan ikke se at muligheten for en slik utsettelse i faktureringstidspunkt som bransjen har foreslått skulle medføre slike utfordringer.

Hva gjelder faren for misbruk, enten ved tilpasninger mellom nærstående parter eller der oppdragsgiveren ikke har fradragsrett, vil MEF og NAF bemerke at forutsetningen da synes å være at de næringsdrivende forsettlig overtrer reglene. For at utsettelse av tidspunktet for innberetning og betaling av mva. skal komme til anvendelse, må det forutsettes en reell tvist som entreprenøren kan dokumentere. Risikoen for manglende regeletterlevelse er en

¹ Brev til Finansdepartementet fra bla. MEF, EBA og BNL

generell risiko i alle systemer som baserer seg på selvdeklarasjon og er etter vårt syn ikke et avgjørende argument mot den løsningen bransjen foreslår. Hva gjelder tilfellene der oppdragsgiver ikke selv har fradragsrett, vil vi bemerke at utførende entreprenør har en sterk interesse av selv å få oppgjør, så tidlig som mulig. Vi deler altså ikke departementets syn om at ordningen innebærer en økt fare for misbruk.

I høringsnotatet påpekes videre økt kredittrisiko som en mulig følge av forslaget i de tilfellene der en entreprenør går konkurs mens tvistebehandlingen pågår. Etter MEF og NAFs oppfatning fremstår denne risikoen som begrenset og akseptabel. Vi kan ikke se at en regelendring i den retning bransjen ønsker øker faren for konkurs underveis i tvistebehandlingen. Konkursrisikoen reduseres etter vårt syn ved at entreprenørene etter bransjens forslag ikke også må «forskuttere» merverdiavgiften for beløpet det tvistes om. Tapsrisikoen for staten mener vi oppveies av at bedriftene nå reduserer sin risiko for konkurs underveis i tvistebehandlingen. På denne måten bidrar forslaget fra bransjen også til å sikre arbeidsplasser.

Avslutning

Bransjen mener den beste løsningen vil være å få på plass en særregel for bedrifter omfattet av «hoppeplikten» som innebærer at mva.-kravet ikke utløses før det omtvistede kravet er avgjort. Dette er en fornuftig løsning som vil redusere likviditetspresset på entreprenørene uten at det i særlig grad påvirker provenyet til staten. I det alt vesentlige er det snakk om en utsettelse av innbetalingen av merverdiavgift. Den mulige økte konkursrisikoen som bedriftene befinner seg i underveis i slike tvistesaker vil også vesentlig bli avhjulpet nettopp ved at merverdiavgift ikke må innberettes og betales før entreprenøren selv har fått avklart hva han vil motta i betaling.

I høringsnotatet påpekes det på s. 18 at plikten til å *rapportere og betale merverdiavgift til staten uavhengig av når betaling skjer, i enkelte tilfeller kan utgjøre en uforholdsmessig byrde*. Forslaget som fremsettes avhjelper altså ikke i tilstrekkelig grad denne byrden, som nettopp kommer på spissen i det fåtall av bygge – og anleggsprosjekter som IKKE får sin løsning i rimelig tid etter overlevering.

På denne bakgrunn ber MEF og NAF om at det gjøres en ny vurdering av bransjen forslag til løsning, herunder fremlegger problemstillingen om mulig statsstøtte for ESA.

Med vennlig hilsen



Julie Brodtkorb
Maskinentrepenørernes Forbund
Administrerende direktør



Anita Johansen
Norsk Arbeidsmandsforbund
Forbundsleder