



Merverdiavgiftsavtaler

Saksbehandler: Christin Bassøe Jørstad

Saknr.: 20/02844-1

Behandlingsrekkefølge

Møtedato

Hovedutvalg for teknikk og plan

20.01.2021

Formannskapet

27.01.2021

Kommunestyret

10.02.2021

Kommunedirektørens innstilling:

1. Anleggsbidragsmodellen

Ås kommune kan inngå avtale om bruk av anleggsbidragsmodell i byggprosjekter med private utbyggere, med unntak av der infrastrukturtiltaket etableres med bruk av utbyggers egne/innleide prosjektledelse og administrasjon (Valdresmodellen).

Anleggsbidragsmodellen skal kun benyttes der tiltaket har en anleggskostnad på minimum MNOK 5 eks. merverdiavgift. Kommunens administrasjonsgebyr for prosjekter styrt etter anleggsbidragsmodellen vil lyde på 8 % av fakturert beløp (anleggskost) eks. mva.

2. Justeringsmodellen

Ås kommune kan inngå avtale/r om bruk av justeringsmodellen, der kommunen overtar offentlig infrastruktur vederlagsfritt. Finansieringen og gjennomføringen av modellen reguleres i utbyggingsavtaler og/eller justeringsavtaler for merverdiavgift. Justeringsmodellen vil kunne benyttes der merverdiavgiftskostnaden på infrastrukturtiltaket er over MNOK 1.

Ås kommune vil, i de tilfeller utbygger overfører justeringsrett, beholde 35% av merverdiavgiftsrefusjonen fra Skatteetaten. Kommunen vil tilbakeføre utbygger 65% av merverdiavgiftsrefusjonen.

3. Fullmakt

Kommunedirektøren gis fullmakt til å fremforhandle og inngå merverdiavgiftsavtaler med utbyggere som nevnt under punkt 1 og 2.

Ås, 11.01.2021

Trine Christensen
Kommunedirektør

Nils Erik Pedersen
Kommunalsjef
Teknikk, samfunn og kultur

Avgjørelsesmyndighet:

Kommunestyret

Behandlingsrekkefølge:

Hovedutvalg for teknikk og plan
Formannskapet
Kommunestyret

Saksutredning:**Sammendrag:**

Viser til K-Sak 52/15 behandlet 02.09.15. Ås kommune har først i den senere tiden begynt å praktisere ordningen med MVA avtaler. Det er behov for en justering av vedtaket fra 2015 for å skape en bedre forutsigbarhet for utbygger og forenkle arbeidet med avtaleinngåelsen. Tidligere vedtaks utredning og begrunnelse for bruk av merverdiavgiftsmodellene er fortsatt relevant.

Saksfremlegget innebærer ingen ny realitetsbehandling av anleggsbidragsmodellen eller justeringsmodellen, men kun justering av rammene for avtaleinngåelsen. Her vil derfor kun deler av fakta og kort gjengivelse av modellene presenteres. For mer utdypende informasjon henvises til K-Sak 52/15.

Follo-kommunene ønsker å legge til rette for vekst og utvikling i regionen. Flere kommuner har langvarig praksis for bruk av utbyggingsavtaler hvor kommunen og utbygger forhandler seg fram til en fordeling av forpliktelser og kostnader ved gjennomføring av en reguleringsplan. I de fleste tilfeller krever kommunen at utbygger helt eller delvis skal opparbeide og bekoste infrastruktur som etter ferdigstilling overføres vederlagsfritt til kommunen. Private utbyggere må betale merverdiavgift på oppføring og utbygging av offentlig infrastruktur selv om denne overdras vederlagsfritt til kommunen.

Utbyggere ønsker ofte at kommunen skal bidra til at merverdiavgiftbelastningen ikke blir en endelig kostnad i utbyggingsprosjekter, og anmoder derfor kommunene om å inngå avtaler om justering av merverdiavgift for å redusere merverdiavgiftskostnaden på den offentlige infrastrukturen.

Fakta i saken:

Private utbyggere har i medhold av plan- og bygningsloven plikt til å opparbeide kommunal infrastruktur som er nødvendig for at utbyggingen kan realiseres. Infrastrukturen overtas vederlagsfritt av kommunen til fremtidig eie, drift og vedlikehold. Gjennomføring av og finansiering av tiltakene reguleres i utbyggingsavtaler.

I hovedsak gjelder det opparbeidelse av kommunale veier og trafikkanlegg, vann- og avløpsanlegg, samt nødvendige tilknytninger og sammenkoblinger til eksisterende infrastruktur. I enkelte tilfeller kan det også dreie seg om privat opparbeidelse av friområder, lekearealer etc. Utbygger prosjekterer, bygger og bekoster infrastrukturen.

Private utbyggere og merverdiavgift

Private boligutbyggere har ikke mulighet til fradrag eller kompensasjon for merverdiavgift, ettersom omsetning av bolig eller oppføring av bolig til utleieformål ikke genererer fradragsrett. Merverdiavgiften blir derfor en endelig kostnad i boligprosjekter. For private næringsutbyggere vil det i utgangspunktet

Ås kommune

foreligge fradragsrett. Imidlertid er hovedregelen at all fradragsført merverdiavgift skal tilbakebetales til Skatteetaten, når infrastrukturprosjektene overdras fra utbygger til kommunen.

Der kommunen får overført og justert merverdiavgift, vil boligutviklere kunne få deler av den uløste merverdiavgiften tilbakeført av kommunen. I utbyggingsprosjekter for næring vil utbyggere slippe å tilbakebetale fradragsført merverdiavgift ved overdragelse av infrastrukturprosjekt, og de vil kunne behandle eget avgiftsoppgjør som endelig, etter å ha inngått en avtale med kommunen.

Dersom kommunen bygger anleggene selv, blir ikke merverdiavgiften en endelig kostnad, jf lov om merverdiavgift (mva) og lov om kompensasjon av merverdiavgift for kommuner, fylkeskommuner mv. DVS. kommunen får innbetalt MVA refundert på egne prosjekter.

Merverdiavgiftsavtaler

Utbygger kan benytte momsposisjonen til kommunen for å få merverdikostnadene løftet av prosjektene gjennom avtaler om anleggsbidrag eller justering av merverdiavgift. Både anleggsbidragsmodellen og justeringsmodellen er juridisk godkjente modeller.

Dersom modellene benyttes, må det inngås egne avtaler om bruk av modellene. Avtalen kan inngås parallelt med en utbyggingsavtale, eller den kan inngås i forbindelse med en byggesak hvor utbygger er pålagt å opparbeide offentlig infrastruktur med hjemmel i en reguleringsplan.

Det er frivillig for kommunene om man ønsker å gjøre bruk av slike merverdiavgifts reduserende avtaler med private utbyggere, men det kreves særskilte avtaler for å gjennomføre modellene. Kommunen må besørge, før de signerer avtaler om overdragelse av infrastruktur med utbygger, at reglene og vilkår om legitimasjon- og dokumentasjonsreglene i merverdiavgiftsloven kapittel 9 og tilhørende forskrift, samt relevante regler i Skatteforvaltningsloven og lov om kompensasjon av merverdiavgift for kommuner, fylkeskommuner mv. er oppfylt.

Anleggsbidragsmodellen

Anleggsbidragsmodellen går i korte trekk ut på at kommunen selv er byggherre ved etablering av den kommunale infrastrukturen, mens utbygger dekker nettokostnadene ved å betale anleggsbidrag til kommunen. Kommunen kan kreve merverdiavgiftkostnadene som påløper refundert av staten etter hvert som den påløper i prosjektet etter merverdiavgiftsloven eller etter lov om kompensasjon for merverdiavgift.

På denne måten kan avgiftsbelastningen unngås for både utbygger og kommunen.

Forutsetning for bruk av anleggsbidragsmodellen er at kommunen både er faktisk og reell byggherre og at kommunen således er kontraktspart med entreprenørene for utbygging av de kommunale anleggene.

Siden kommunen er byggherre i denne modellen, må kommunen stille krav om at anskaffelsene til den offentlige infrastrukturen skal gjennomføres etter

Ås kommune

regelverket om offentlige anskaffelser, selv om utbygger i praksis står for gjennomføringen.

Dersom kommunen skal åpne for bruk av anleggsbidragsmodellen, mener kommunedirektøren at det bør være en viss størrelse på utbyggingen før anleggsbidragsmodellen skal tilbys utbyggere. Dette skyldes at anleggsbidragsmodellen vil medføre økt bruk av tid og ressurser for kommunen. Videre kan kostnadene ved administreringen av ordningen fort bli høyere enn gevinsten ved å ta den i bruk for små utbyggingsprosjekter.

Kommunedirektøren foreslår at anleggsbidragsmodellen for tiden bare skal kunne tilbys utbyggere hvor anleggskostnadene eks. merverdiavgift overstiger 5 MNOK, og at administrasjonsgebyr er 8 % av fakturaen eks. mva. Kommunen har dessuten anledning til å kreve sikkerhet for utbyggernes betaling av entrepris kontrakten for infrastrukturen, og vil normalt kreve en bankgaranti for verdien av kontrakten. Enkelte kommuner krever pant i den faste eiendommen som bygges ut.

Kommunen ønsker ikke å gå inn på prosjekter der infrastrukturtiltaket etableres ved å benytte utbyggers egne/innleide prosjektledelse og administrasjon (Valdresmodellen). For mer informasjon om Valdresmodellen henvises til K-Sak 52/15.

Justeringsmodellen

Reglene som ligger til grunn for «justeringsmodellen» finnes i merverdiavgiftsloven og kompensasjonsloven med forskrifter. Reglene trådte i kraft 01.01.2008. Forutsetningen i lov og forskrift er at det er *inngått avtale om justering av merverdiavgift* mellom utbygger og kommune, samt at merverdiavgiften utgjør minst kr 100 000. Bruk av justeringsmodellen innebærer at kommunens avgiftsposisjon kan komme utbygger til gode.

Ved utbygging og utvikling av et område som driver avgiftspliktig virksomhet kan utbygger føre merverdiavgiften for infrastrukturen til fradrag etter hvert som avgiften påløper i byggefasen. Kommunen overtar i disse tilfellene kun en justeringsplikt for merverdiavgiften, som vil si at kommunen overtar anleggene og forplikter seg til å bruke anleggene innen avgiftspliktig eller kompensasjonsberettiget område de neste 10 år.

Ved utbygging og utvikling av et område som skal brukes utenfor avgiftspliktig virksomhet, eksempelvis boligutbygging, vil utbygger ikke kunne fradragføre merverdiavgiften. Avgiften vil da være en låst kostnad for utbygger med mindre justering av merverdiavgiften overføres som justeringsrett til kommunen.

Kommunen kan etter å ha overtatt justeringsretten, kreve å få tilbakebetalt fra Skatteetaten den uløste merverdiavgift over en tiårsperiode etter tidspunktet for overføringen av infrastrukturen. 1/10 av betalt merverdiavgift tilbakebetales hvert år.

Kommunens oppfølging etter justeringsmodellen ved overtagelse av justeringsforpliktelse fordrer lite administrasjon. Dette ettersom kommunen kun skal påse at lov og forskrift er oppfylt ved signering av avtalen og overdragelse

Ås kommune

av anlegg. Kommunen vil alltid bruke sine anlegg 100% innenfor sin avgiftspliktige eller kompensasjonsberettiget virksomhet.

Kommunens oppfølging ved overtagelse av justeringsrett fordrer derimot mer administrativ oppfølging. Dette ettersom kommunen skal påse at lov og forskrift er oppfylt ved signering av avtalen og overdragelse av anlegg, samt at kommunen må hente opp den uløste merverdiavgiften i 10 år og tilbakeføre dette til utbygger.

Kommunen kan kreve sine administrasjonskostnader dekket av utbygger også under denne modellen. Det er avtalefrihet også når det gjelder hvordan eller hvor mye av tilbakebetalt beløp fra staten kommunen skal betale til utbygger. Utbygger kan heller ikke kreve å få utbetalt hele beløpet som et engangsbetalt ved inngåelse av avtale.

Kommunedirektøren tilrår at satsen der kommunen overtar justeringsrett av merverdiavgift settes slik at risiko og kostnader blir dekket, ettersom dette krever administrasjon i 10 år. Det tilrås at kommunen beholder 35% av merverdiavgiftsrefusjonen fra Skatteetaten, og at 65% av den refunderte merverdiavgiften tilbakeføres utbygger.

Økonomiske konsekvenser:

Avhenger av valgt modell og prosjektets størrelse, men vedtatte prosentsatser skal benyttes.

Alternativer:

Alternativ 1

Som kommunedirektørens innstilling, men med endrede rammer og/eller prosentsatser.

Alternativ 2

Ås kommune inngår ikke MVA avtaler.

Kommunedirektøren vil ikke anbefale dette alternativet da utbyggere allerede har forventninger til MVA avtaler basert på 2015 vedtaket. Øvrige Follo kommuner tilbyr MVA avtaler, og dersom Ås kommune avstår fra dette vil det kunne påvirke ønsket utbyggingstakt i Ås.

Konklusjon med begrunnelse:

Kommunedirektøren anbefaler bruk av begge modeller siden både anleggsbidragsmodellen og justeringsmodellen er lovlige modeller. På bakgrunn av den risiko og de administrative ressurser bruk og oppfølging av modellene innebærer, bør kommunen ikke inngå merverdiavgiftsavtaler uten at det gjelder betydelige kommunale interesser. Foreslåtte beløpsgrenser og prosentsatser sikrer en tilfredsstillende balanse mellom kommunens ansvar og arbeidsmengde og utbyggers ønske om å få løftet MVA belastningen av utbyggingsprosjektet. Forhåpentligvis bidrar dette også til noe reduserte boligpriser.

Kan vedtaket påklages?

Nei

Ikrafttredelse av vedtaket:

Umiddelbart