

Forslag

til

Lov om ændring af merværdiafgiftsloven.

(Omlægning af byggegodtgørelse, momsrefusion til kommunerne m. v.).

Fremsat den 3. marts 1977 af *ministeren for skatter og afgifter*.

§ 1.

I lov om almindelig omsætningsafgift (merværdiafgift), jfr. lovbekendtgørelse nr. 354 af 1. juli 1975, foretages følgende ændringer:

1. I § 10, stk. 2, 2. punktum, ændres „lov om omsætningsafgift af motorkøretøjer m.v.“ til: „lov om registreringsafgift af motorkøretøjer m.v.“.

2. I § 10, stk. 4, ændres „færdelseslovens § 11, stk. 1.“ til: „færdelseslovens § 72, stk. 1.“.

3. § 28, stk. 2, 3. punktum, ophæves.

4. *Afsnit XII, Byggegodtgørelse*, ophæves.

5. I § 35, stk. 1, *punkt b*, ændres „§ 33, stk. 4, 2. punktum, eller § 41, stk. 2, 1. punktum.“ til: „eller § 33, stk. 4, 2. punktum.“.

6. § 39, stk. 4, ophæves og i stedet indsættes:
„Stk. 4. Bestemmes det efter § 3, stk. 3, at amtskommunale og kommunale institutioner skal svare afgift af varer og ydelser, der fremstilles eller præsteres til den eller de pågældende amtskommuners og kommuners eget brug, udbetales et beløb svarende til den herved skete forøgelse af samtlige amtskommuners og kommuners afgiftstilsvær, jfr. dog stk. 6 og 7, til et fond, hvis midler skal anvendes til finansiering af uddannelses- og forskningsvirksomhed af betydning for amts-

kommunerne og kommunerne samt i øvrigt til finansiering af fælleskommunale opgaver.

Stk. 5. Indenrigsministeren fastsætter de nærmere regler for beløbets udbetaling samt for fondets bestyrelse og virksomhed. Ministeren kan herunder fastsætte bestemmelser om fondets adgang til at påtage sig hæftelse for forpligtelser i medfør af løn- og øvrige ansættelsesvilkår for personale, der ansættes til løsning af opgaver inden for fondets virksomhedsområde.

Stk. 6. Såfremt det beløb, der efter stk. 4 skal udbetales til fondet, overstiger 33,5 mio. kr. årligt, jfr. dog stk. 7, tilfalder det overskydende beløb statskassen.

Stk. 7. Med udgangspunkt i bruttofaktorindkomsten for 1975 reguleres det i stk. 6 nævnte beløb på 33,5 mio. kr. fra og med finansåret 1978 med den årlige ændring i bruttofaktorindkomsten, der opgøres efter reglerne i lov om generelle tilskud til amtskommuner og kommuner.“

7. § 40, 2. punktum, ophæves.

§ 2.

Stk. 1. Loven træder i kraft ved bekendtgørelsen i Lovtidende, dog træder § 1, nr. 2, først i kraft den 1. maj 1977. § 1, nr. 6, træder i kraft den 1. april 1977 og har virkning for afgifter, der indbetales af kommunerne fra og med finansåret 1976-77.

Stk. 2. Ophævelsen af afsnit XII har virkning for byggeri, der påbegyndes fra og med den 00. marts 1977.

Bemærkninger til lovforslaget.

Lovforslaget er enslydende med det af ministeren for skatter og afgifter den 11. januar 1977 fremsatte lovforslag (nr. 164), jfr. Folketingstidende 1976-77 (1. saml.), forh. sp. 3425-27. Forslaget nåede ikke at komme til 1. behandling, inden der blev udskrevet valg til folketinget.

En del af lovforslaget har sammenhæng med det forslag til lov om ændring af lov om boligbyggeri (Ophævelse af godtgørelse for merværdiafgift m. m.), som boligministeren samtidig har fremsat. En anden del af lovforslaget skyldes ønsket om at begrænse refusionen til kommunerne af den såkaldte kommunemoms. Herudover indeholder lovforslaget forskellige redaktionelle ændringer.

Til § 1, nr. 4.

Forslaget er sammen med det af boligministeren fremsatte lovforslag et led i en omlægning af det gældende godtgørelsessystem for den merværdiafgift, der hviler på byggeri uden for det momsregistrerede område. Medens momsregistrerede virksomheder får afløftning (fradrag) for momsen på deres bygninger gennem den almindelige fradragret for indgående afgift, ydes der for at modvirke konkurrenceforvridning mellem ejere og lejere af erhvervslokaler tilskud eller godtgørelse for andet byggeri i følgende omfang: For kontor- og butikbyggeri, der opføres af ikke-momsregistrerede virksomheder til eget brug eller til udlejning, ydes et m²-tilskud efter reglerne i lov om boligbyggeri. For fabrikker, værksteder og lagerbygninger, der opføres til udlejning, tilbagebetales momsen af byggeriet i medfør af merværdiafgiftslovens § 30.

Omlægningen går ud på, at de nævnte tilskuds- og godtgørelsesregler ophæves samtidig med, at ministeren for skatter og afgifter i medfør af merværdiafgiftslovens § 6 fastsætter regler om, at virksomheder, der udlejer fast ejendom til registrerede virksomheder, kan registreres for denne udlejning. Dette indebærer, at der skal svares moms af lejebeløbet, men som registreret virksomhed har lejerens fradragret for denne moms. Endvidere får udlejerens fradragret for momsen på såvel opførelsen som vedligeholdelsen af de ejendomme eller lokaler, der benyttes af den registrerede lejer.

Omlægningen betyder således, at registrerede virksomheder, der benytter lejede lokaler, kan opnå afgiftsmæssig ligestilling med registrerede virksomheder, der benytter egne lokaler. Virksom-

heder, der benytter lejede butiks- og kontorlokaler, kan herefter få fuld momsfritagelse for disse lokaler, hvor de gældende regler alene giver udlejerens (ejerens) et m²-tilskud efter en sats, der har været uændret siden 1972. Omlægningen betyder på den anden side, at der ikke længere ydes nogen godtgørelse for byggeri, der benyttes af ikke-registrerede virksomheder, dvs. at banker, forsikringselskaber, kommuner m. fl. ikke længere opnår m²-tilskud til deres kontorer. Nettovirkningen af omlægningen – bortfald af m²-tilskuddet og reduktion af momsprovenuet – skønnes at medføre en besparelse for staten på en halv snes mio. kr. om året, når omlægningen er gennemført.

Omlægningen vil medføre en éngangsudgift for toldvæsenet på ca. 200.000 kr. (omkostninger til annoncering, tryksager, porto samt lønudgifter ved omlægningen). De øgede driftsomkostninger for toldvæsenet skønnes at andrage ca. 1,5 mio kr. årlig (væsentligst lønudgifter).

Det er foreslået, at tilbagebetaling af moms for fabrikker, værksteder og lagerbygninger bortfalder for byggeri, der påbegyndes fra og med datoen for lovforslagets fremsættelse. For dette byggeri vil den nye ordning finde anvendelse, medens byggeri, der er påbegyndt inden denne dato, omfattes af de hidtidige regler. Et byggeri anses for påbegyndt, når arbejdet med fundamenteringen er iværksat.

Til § 1, nr. 6.

Lovens bestemmelser om offentlige institutioners afgiftsmæssige stilling er senest ændret ved lov nr. 101 af 20. marts 1970 (folketingstidende 1969-70, sp. 2649, 3141, 4130 og 4257; tillæg A, sp. 2057; tillæg B, sp. 551 og tillæg C, sp. 295).

I henhold til § 3, stk. 3, i merværdiafgiftsloven afgør ministeren for skatter og afgifter – efter samråd med det i lovens § 37 omhandlede nævn – i hvilket omfang amtskommunale og kommunale institutioner skal svare afgift af varer og ydelser, der fremstilles eller præsteres til den eller de pågældende amtskommuners og kommuners eget brug.

Af hensyn til de ulige konkurrencevilkår mellem kommunerne og det private erhvervsliv, som afgiftsfriheden for de nævnte ydelser ville kunne medføre, er det ved finansministeriets bekendtgørelser nr. 52 af 9. februar 1971 og nr. 253 af 21. maj 1974 pålagt kommuner og amtskommuner at svare

afgift af bygge- og anlægsarbejder m. v. samt af rengøring, vask og fremstilling af tryksager.

Ifølge merværdiafgiftslovens § 39, stk. 4, skal der til amtskommuner og kommuner under ét udbetales et beløb svarende til den forøgelse af deres afgiftstilsvarende, som skyldes de ovenfor nævnte pålæg. Det beløb, der skal tilbagebetales (»momsrefusionen«), opgøres af tolddepartementet og udbetales i det følgende finansår af indenrigsministeriet til et af amtskommuner og kommuner samt Københavns og Frederiksberg kommuner i fællesskab oprettet fond, »Fondet for tilbagebetaling og forvaltning af kommunal momsafgift«, der blev stiftet i 1973.

Fondets bestyrelse består af 7 medlemmer. Amtsrådsforeningen i Danmark og Kommunernes Landsforening udpeger hver 2 medlemmer. Københavns kommune og Frederiksberg kommune udpeger i fællesskab 2 medlemmer, og planlægningsrådet for forskningen, der er nedsat under undervisningsministeriet, udpeger 1 medlem.

Efter momsfondets vedtægter, der i sin tid er tiltrådt af finansministeren, fordeles fondets midler til følgende formål:

- a. Indfrielse af Den kommunale højskoles lån og senere udvidelse af højskolen.
- b. Finansiering af forskning af betydning for amtskommunernes og kommunernes virksomhed. Ydelse af støtte skal ske efter forudgående forhandling med de pågældende forskningsråd. Sådanne støtte er efter forhandling med statens samfundsvidenskabelige forskningsråd givet til »Amtskommunernes og kommunernes forskningsprojekt«, der blev iværksat den 1. april 1975. Fælles for de forskningsarbejder, der er iværksat som led i projektet, er, at forskningen tager sigte på anvendelse i den kommunale og amtskommunale forvaltning.
- c. Finansiering af fælleskommunale opgaver, som de kommunale parter i fondets bestyrelse og finansministeriet, nu indenrigsministeriet, er enige om at gennemføre. I henhold hertil har fondet givet støtte til fælleskommunale opgaver, som kun vanskeligt har kunnet fordeles på de enkelte kommuner. Fondet har således med indenrigsministeriets godkendelse ydet lån til A/S Kommunekemi samt dækning af selskabets driftsunderskud, ligesom den kommunale andel af udgifterne ved driften af Dansk Sygehusinstitut afholdes af fondet. Endvidere dækker fondet udgifterne ved Kommunernes Lønningssævnens virksomhed, og det er tanken, at en lignende ordning skal gennemføres for Sygesikringens forhandlingsudvalg. Endelig har fon-

det ydet tilskud til det igangværende undersøgelsesarbejde vedrørende forsyningen med naturgas, og der ligger herudover ønsker om støtte til forskellige andre undersøgelsesarbejder og lignende af kommunal interesse.

Fondets udgifter til igangværende aktiviteter forventes efter et foreløbigt overblik at udgøre ca. 33,3 mio. kr. i 1977-78.

Den foreslåede ændring er foranlediget af den mellem Socialdemokratiet, Det radikale Venstre, Kristeligt Folkeparti og Centrum-Demokraterne indgåede aftale af 16. august 1976 om besparelser på de offentlige budgetter. Ved ændringen foreslås udbetalingen af momsrefusionen til kommunerne begrænset til et fast årligt beløb, stort set svarende til fondets hidtidige årlige aktivitetsniveau, således at restbeløbet tilfalder statskassen.

Det beløb, der skal udbetales til momsfondet i finansåret 1977-78, foreslås således fastlåst til 33,5 mio. kr. Da kommunernes samlede momstilsvarende vedrørende finansåret 1976-77 kan anslås til 131 mio. kr., opnås der ved lovforslaget en besparelse for statskassen på 97,5 mio. kr.

For finansåret 1978 og følgende år foreslås det nævnte beløb på 33,5 mio. kr. reguleret med samme reguleringsfaktor som den, der anvendes ved de årlige reguleringer for de tilsvarende finansår af de generelle tilskud til amtskommuner og kommuner, jfr. det af indenrigsministeren fremsatte forslag til lov om ændring af forskellige lovbestemmelser om tilskud til amtskommuner og kommuner (ændret bruttofaktorindkomstregulering). Udbetalingsbeløbet for 1978 vil herefter udgøre 38,5 mio. kr., svarende til 33,5 mio. kr. fremskrevet med den forventede stigning fra 1975 til 1976 i bruttofaktorindkomsten i den private sektor på 15 pct.

Forslaget tilsigter endvidere at lovfæste den hidtil praktiserede ordning, hvorefter merværdiafgiftstilsvarende tilbagebetales til amtskommuner og kommuner under ét ved, at beløbet udbetales til og forvaltes af momsfondet.

Da der har vist sig vanskeligheder for de institutioner m. v., der finansieres helt eller delvist af det nævnte fond, med at kunne tilbyde tjenestemandsansættelse på vilkår svarende til de for statslige eller kommunale tjenestemænd gældende, herunder navnlig pensionsvilkår, foreslås det, at der i vedtægterne for fondet kan optages bestemmelser om fondets hæftelse for sådanne pensionsforpligtelser, hvorved det skulle blive muligt, bl. a. for »Amtskommunernes og kommunernes forskningsprojekt« at tilbyde ansættelse på tjenstemandsvilkår.

Det er dog hensigten, at bestemmelsen kun skal kunne anvendes til ansættelse på tjenestemandsvilkår i enkeltstående tilfælde, hvor dette må anses for rimeligt, som f. eks. hvor den, der ønskes ansat, i forvejen er ansat på tjenestemandsvilkår i stat eller kommune. De nærmere bestemmelser herom agtes derfor udformet således, at ansættelse i en sådan stilling alene vil kunne ske efter forudgående godkendelse fra indenrigsministeriet.

Det overvejes for tiden at søge gennemført en udbygning af samarbejdet mellem det nævnte **forskningsprojekt** og de efteruddannelsesinstitutioner, der især skal medvirke til formidlingen af projektets forskningsresultater, Den kommunale højskole, der som ovenfor nævnt er omfattet af momsfondets virksomhed, og Danmarks Forvaltningshøjskole.

De finansielle konsekvenser af forslaget for staten og kommunerne fremgår af de foranstående bemærkninger.

Forslaget vil ikke medføre administrative konsekvenser for staten eller kommunerne.

Til § 1, nr. 1-3, 5 og 7.

Der er her foreslået forskellige redaktionelle ændringer i loven som følge af ændringer i andre love eller som følge af, at visse overgangsbestemmelser, herunder straffebestemmelser, i den oprindelige momslov har udtømt deres virkninger.

Til § 2.

Det foreslås, at loven træder i kraft ved bekendtgørelsen i Lovtidende. Den redaktionelle ændring i § 1, nr. 2, kan dog først træde i kraft, når § 72 i den nye færdselslov træder i kraft den 1. maj 1977. Ændringen i § 1, nr. 6, vedrørende momsrefusionen til kommunerne foreslås sat i kraft den 1. april 1977, men har virkning for afgifter, der indbetales af kommunerne fra og med finansåret 1976-77.

Vedrørende overgangsreglen i stk. 2 i forbindelse med omlægningen af byggegodtgørelsen (ophævelsen af afsnit XII) henvises til sidste afsnit i bemærkningerne til § 1, nr. 4.

Lovforslaget sammenholdt med gældende lov.

Gældende lov.

1-2.

§ 10. — — —

Stk. 2. Udlejningsvirksomheder kan ved afsætning af motorkøretøjer, der har været anvendt til udlejning, afgiftsberigtige disse på grundlag af salgsprisen reduceret med nærmere fastsatte reduktionsprocenter. Ministeren for skatter og afgifter fastsætter reduktionsprocenterne under hensyn til den andel i prisen, som afgiften i henhold til lov om omsætningsafgift af motorkøretøjer m.v. udgør.

Stk. 4. Som brugte køretøjer anses køretøjer, der på tidspunktet for erhvervelsen er eller har været registreret her i landet, jfr. færdselslovens § 11, stk. 1.

3.

§ 28. — — —

Stk. 2. Afgiftsperioderne er første og anden halvdel af kalenderåret. For virksomheder, der fører driftsregnskab og benytter andet regnskabsår end kalenderåret, er afgiftsperioderne dog første og andel halvdel af regnskabsåret. Såfremt en virksomheds første afgiftsperiode efter lovens ikrafttræden udløber den 30. september 1967 eller tidligere, afgives ikke særskilt angivelse for denne periode, men udgående og indgående afgift medregnes i angivelsen for den følgende afgiftsperiode.

4.

XII. Byggegødtgørelse.

§ 30. I tilfælde, hvor afgift, som vedrører opførelse af fabrikker, værksteder og lagerbygninger, ikke kan medregnes til den indgående afgift i en registreret virksomhed efter reglerne i §§ 15-16, kan toldvæsenet tilbagebetale afgiften til den, der forestår opførelsen.

Stk. 2. Ministeren for skatter og afgifter fastsætter regler for tilbagebetaling efter stk. 1.

Lovforslaget.

1. I § 10, stk. 2, 2. punktum, ændres „lov om omsætningsafgift af motorkøretøjer m.v.“ til: „lov om registreringsafgift af motorkøretøjer m.v.“.

2. I § 10, stk. 4, ændres „færdselslovens § 11, stk. 1.“ til: „færdselslovens § 72, stk. 1.“.

3. § 28, stk. 2, 3. punktum, ophæves.

4. *Afsnit XII, Byggegødtgørelse*, ophæves.

Gældende lov.

5.

§ 35. Med bøde straffes den, der:

- b. Overtræder § 5, stk. 1, stk. 2, 1. punktum, eller stk. 5, § 10, stk. 3, § 12, stk. 5, 2. punktum, § 13, stk. 4, 2. punktum, § 17, stk. 1, 2, 5, 6, 9 eller 11, § 18, stk. 3, § 19, § 20, stk. 1, § 27, 2. punktum, § 28, stk. 1, § 31, stk. 2 eller 3, § 32, stk. 1, 2 eller 3, § 33, stk. 4, 2. punktum, eller § 41, stk. 2, 1. punktum.

6.

§ 39. — — —

Stk. 4. Bestemmes det efter § 3, stk. 3, at amtskommunale og kommunale institutioner skal svare afgift af varer og ydelser, der fremstilles eller præsteres til den eller de pågældende amtskommuner og kommuners eget brug, får samtlige amtskommuner og kommuner under ét udbetalt beløb svarende til den herved skete samlede forøgelse af deres afgiftstilsvær. Beløbet opgøres årligt og udbetales efter regler, der fastsættes af indenrigsministeren efter forhandling med Amtsrådsforeningen i Danmark, Kommunernes Landsforening, Frederiksberg kommune og Københavns kommune.

7.

§ 40. Ministeren for skatter og afgifter kan fastsætte de fornødne regler til gennemførelse af loven, herunder foreskrive de nødvendige kontrolforanstaltninger. Endvidere

Lovforslaget.

5. I § 35, stk. 1, punkt b, ændres „§ 33, stk. 4, 2. punktum, eller § 41, stk. 2, 1. punktum.“ til: „eller § 33, stk. 4, 2. punktum.“

6. § 39, stk. 4, ophæves og i stedet indsættes:
„Stk. 4. Bestemmes det efter § 3, stk. 3, at amtskommunale og kommunale institutioner skal svare afgift af varer og ydelser, der fremstilles eller præsteres til den eller de pågældende amtskommuner og kommuners eget brug, udbetales et beløb svarende til den herved skete forøgelse af samtlige amtskommuners og kommuners afgiftstilsvær, jfr. dog stk. 6 og 7, til et fond, hvis midler skal anvendes til finansiering af uddannelses- og forskningsvirksomhed af betydning for amtskommunerne og kommunerne samt i øvrigt til finansiering af fælleskommunale opgaver.

Stk. 5. Indenrigsministeren fastsætter de nærmere regler for beløbets udbetaling samt for fondets bestyrelse og virksomhed. Ministeren kan herunder fastsætte bestemmelser om fondets adgang til at påtage sig hæftelse for forpligtelser i medfør af løn- og øvrige ansættelsesvilkår for personale, der ansættes til løsning af opgaver inden for fondets virksomhedsområde.

Stk. 6. Såfremt det beløb, der efter stk. 4 skal udbetales til fondet, overstiger 33,5 mio. kr. årligt, jfr. dog stk. 7, tilfalder det overskydende beløb statskassen.

Stk. 7. Med udgangspunkt i bruttofaktoringkomsten for 1975 reguleres det i stk. 6 nævnte beløb på 33,5 mio. kr. fra og med finansåret 1978 med den årlige ændring i bruttofaktoringkomsten, der opgøres efter reglerne i lov om generelle tilskud til amtskommuner og kommuner.“

7. § 40, 2. punktum, ophæves.

Gældende lov.

kan ministeren for skatter og afgifter fastsætte de nærmere overgangsbestemmelser, herunder om, i hvilket omfang der kan ydes godtgørelse for afgift af byggeri, som er påbegyndt før lovens ikrafttræden.

Lovforslaget.