

moms kan ske en konkurrencemæssig ligestilling mellem kommuners og regioners egenproduktion og køb af ydelser fra eksterne leverandører.

Endelig foreslås det med lovforslaget, at der foretages enkelte konsekvensændringer af bestemmelserne vedrørende det kommunale momsfond som følge af amtskommunernes nedlæggelse.

2. Hovedpunkterne i lovforslaget

Lovforslaget har tre hovedelementer: For det første ophæves momsudligningsordningens bidragsdel, og kommunernes udgifter til refusionsordningen udbetales herefter af staten, men således at omkostningerne ved refusionen bæres af kommuner og regioner (§ 4). For det andet bliver der med lovforslaget skabt mulighed for, at regionerne kan få momsrefusion (§§ 1 og 2). Og for det tredje skabes der mulighed for, at kommuner og regioners indirekte udgifter til betaling af lønsumsafgift kan omfattes af ordningen (§ 1).

Det foreslås, at loven træder i kraft 1. januar 2007.

2.1. Omlægning af momsudligningsens bidragsdel

Med lovforslaget omlægges momsudligningsordningen, så kommuner og amter ikke længere opkræves et selvstændigt momsbidrag. Udgifterne til ordningen udbetales herefter af staten. Det generelle bloktilskud til kommunerne reduceres i forbindelse med refusionsordningens ikrafttræden og et skøn over de forventede refusionsudgifter vil indgå ved fastsættelsen af det første generelle bloktilskud til regionerne. Udgiftsudviklingen i refusionsordningen vil indgå som en faktor ved fastsættelsen af fremtidige bloktilskud.

Det er kommuner og amter, der i dag under ét finansierer den samlede udbetalte momsrefusion. Den enkelte kommunes og det enkelte amts bidrag til udligningsordningen beregnes på grundlag af henholdsvis kommunernes og amternes andel af det samlede kommunale henholdsvis amtskommunale beskatningsgrundlag. Bidraget er således uafhængigt af refusionsbeløbet. Ordningen hviler i sig selv over en årrække på fire år, jf. bemærkningerne til § 6.

Indenrigs- og Sundhedsministeriet har gennem årene modtaget en række henvendelser med kritik af momsudligningsens bidragsdel.

En række af disse henvendelser kom på baggrund af indenrigs- og sundhedsministerens frihedsbrev til landets kommunalbestyrelser og amtsråd fra januar 2002. Frihedsbrevet indeholdt en opfordring til at sende forslag og idéer, der kan føre til øget effektivitet og kvalitet i den kommunale opgaveløsning.

Det indgik i aftalerne mellem regeringen, KL og Amtsrådsforeningen for 2002, at Finansieringsudvalget som led i det igangværende arbejde med tilskuds- og udligningsystemet skulle undersøge mulighederne for en forenkling af momsudligningsordningens bidragsdel, under hensyn til dennes samspil med kommunernes og amternes økonomi. Baggrunden herfor var – udover almindelige ønsker om forenkling – at efterreguleringer, der foretages i ordningen, har antaget et betydeligt omfang som følge af de stigende udgifter til momsrefusion. Ønsket om analysen blev gentaget i aftalen mellem regeringen og KL for 2003.

Finansieringsudvalget behandlede i kapitel 12 og kapitel 22 i betænkning nr. 1437 fra januar 2004 spørgsmålet om omlægning af momsudligningsens bidragsdel.

Fra kapitel 12 i Finansieringsudvalgets betænkning er nedenfor gengivet fire kritikpunkter, som er rejst vedrørende momsudligningsens bidragsdel:

”Manglende incitament til udlicitering som følge af direkte selvfinansiering

Det har været fremhævet, at en kommune, når den får refunderet momsudgifter, selv er med til at dække en andel heraf i kraft af kommunens bidragsbetaling til momspuljerne. Ved køb af en momsbelagt ydelse får kommunen således ikke reelt refunderet alle sine momsudgifter, hvilket eventuelt kunne reducere incitamentet til udlicitering. Synspunktet er rejst fra enkelte amtskommuner, som på grund af disses størrelse og andel af det samlede beskatningsgrundlag kan beregne en vis – ikke helt ubetydelig – medfinansiering af egne momsudgifter.

Det bør dog i den forbindelse anføres, at stigende udgifter til momsbidrag modsvares af højere bloktilskud, jf. afsnit nedenfor om virkning af regulering af momsudligningsordningens bidragsdel.

Uigennemskueligt samspil med statens generelle tilskud

Kommunernes samlede bidrag til momsudligningsordningen indgår i det såkaldte balancereststykke, jf. nedenstående afsnit om virkning af regulering af momsudligningsens bidragsdel, i forbindelse med økonomiforhandlingerne mellem regeringen og de kommunale parter. I forhandlingerne indgår et skøn over samtlige udgifter og indtægter i det kommende år. Hvis udgifter og indtægter ikke balancerer, fastsættes et positivt eller negativt balancetilskud. Når kommunernes samlede udgifter til momsudligningen stiger, vil balancetilskuddet således alt andet lige blive tilsvarende højere.