



Universitetet
i Stavanger

DET TEKNISK-NATURVITENSKAPELIGE FAKULTET

MASTEROPPGAVE

Studieprogram/spesialisering: Industriell Økonomi	Vårsemesteret, 2016 Åpen
Forfatter: Kristian H Bjørnå (signatur forfatter)
Fagansvarlig: Kjell Hauge Veileder(e): Kjell Hauge	
Tittel på masteroppgaven: Valget mellom anleggsbidragsmodellen og justeringsmodellen – påvirkende faktorer og insentiv Engelsk tittel: The choice between two Norwegian tax refund systems – factors of influence and incentive	
Studiepoeng: 30	
Emneord: Anleggsbidragsmodellen, justeringsmodellen, momsrefusjon, merverdiavgift, insentiv	Sidetall: 108 + vedlegg/annet: 20 Stavanger, 13.06.2016 dato/år

Forord

Denne masteroppgaven om anleggsbidragsmodellen og justeringsmodellen markerer min avslutning på studiet industriell økonomi ved Universitetet i Stavanger. Oppgavens tema og problemstilling har vært utfordrende, lærerik og interessant.

Tema ble valgt etter samtaler med Moss kommune. Jeg ønsker å takke Moss kommune for inspirasjonen og hjelpen de har gitt meg, både før og underveis i arbeidet.

For å skrive en god oppgave har jeg vært avhengig av datainnsamling gjennom intervju. Takk til alle dere som har stilt opp på møter og intervju. Dere har vært engasjert i oppgaven, inspirerende og gitt meg god informasjon. Jeg vil også takke min veileder Kjell Hauge som har vært til stor hjelp med gode råd og tilbakemeldinger.

Jeg ser fram til å starte arbeidslivet, ta med meg alt jeg har lært ved UiS, lære mer og løse utfordringene som venter.

Kristian H Bjørnå

Sammendrag

I forbindelse med utbyggingsprosjekter pålegges utbyggere opparbeidelse av offentlig infrastruktur. Når utbygger opparbeider offentlig infrastruktur er de i utgangspunktet pålagt å betale merverdiavgift med mindre de innretter seg etter modellene for momsrefusjon – anleggsbidragsmodellen og justeringsmodellen. For å innrette seg etter modellene er utbyggeren avhengig av kommunen. Utbygger overdrar offentlig infrastruktur vederlagsfritt til kommunen, og ved hjelp av modellene for momsrefusjon avlastes utbygger for momsen. Dersom kommunen selv opparbeider offentlig infrastruktur behøver ikke kommunen å betale moms, så sant infrastrukturen inngår i kommunens avgiftspliktige eller kompensasjonsberettigede virksomhet.

Kunnskapsnivået om modellene for momsrefusjon er varierende blant både utbyggere og kommunen. Hensikten med studien er å oppklare mer om modellene. Studien avgrenses med problemstillingen:

Hvilke faktorer påvirker valg av modell og hvilke insentiver gir modellene?

Modellene for momsrefusjon har ulike egenskaper, krav og gjennomføringer. Målet er å avdekke hvilke faktorer som påvirker utbyggerens og kommunens valg av modell. Modellene kan gi utbyggeren store besparelser og dermed kan modellene gi insentiver.

Dybdeintervjuer og telefonintervjuer, samt undersøkelser av artikler og avtalemaler, er metodene som brukes for å belyse problemstillingen. Både utbyggere og kommuner har deltatt i intervjuene.

Det fremkommer av intervjuene ulike oppfatninger av hvilke faktorer som påvirker valgene og påvirkningsfaktorens styrke. Funnene ble diskutert opp mot hverandre og sammenliknet med teorigrunnlaget. Det ble avholdt et møte med en ekspert på området, som inngår i diskusjon hovedsakelig som teorigrunnlag.

Studien førte fram til en lengre konklusjon som kan oppsummeres med:

Utbygger påvirkes hovedsakelig av den økonomiske besparelsen gjennom refusjon av merverdiavgift. Det fremkommer at anleggsbidragsmodellen oftest gir størst besparelse, men at graden av besparelse avhenger av kommunens administrasjonsgebyrer. Lav anleggskostnad og unngåelse av regelverket for offentlig anskaffelser, kan være påvirkende

faktorer som favoriserer justeringsmodellen. Faktiske kostnader ved modellene er uavklart, men justeringsmodellen oppfattes som mindre kostbar av noen utbyggere. Årsaken er blant annet at utbygger slipper å forholde seg til de offentlige anskaffelsesreglene. Den opplevde kostnadsforskjellen er likevel ikke stor nok til at utbyggerne som er kontaktet ønsker justeringsmodellen framfor anleggsbidragsmodellen. Anleggsbidragsmodellen fremkommer som den optimale modellen for utbygger i de fleste situasjoner.

Kommunens valg påvirkes av kunnskapsnivået om modellene. Ulikt kunnskapsnivå blant utbyggere og kommuner synes å være årsaken til ulike oppfatninger om påvirkningsfaktorene. Lavt kunnskapsnivå kan gi beslutningsvegring og frykt for å gjøre feil, ettersom feil kan gi konsekvenser. Det fremkommer flere faktorer som kan påvirke kommunens valg, men kunnskap ligger til grunn for vektleggingen og oppfatningen av den påvirkende faktorens styrke. Kunnskap påvirker synet på ressursbruken, omfanget, praktiseringen og effektiviseringen, risikofaktorenes betydning og moralske standpunkt, ved modellene. Eksempelvis mener en kommune at justeringsmodellen er mest ressurskrevende og andre kommuner anleggsbidragsmodellen. Kommunens kunnskapsbase kan være årsaken til ulik oppfatning.

Det er to påvirkningsfaktorer som skiller seg ut, kommunens opplevde ressursbruk ved modellene og kommunens juridiske byggherreansvar, herunder HMS-ansvar, ved anleggsbidragsmodellen. Byggherreansvaret kan påvirke kommunen til å velge justeringsmodellen, men opplevelsen av byggherreansvarets belastning synes å være subjektiv.

Modellene for momsrefusjon kan gi utbygger insentiv til å investere i kommunen på tre nivåer:

1. Investeringsviljen blir større som fører til flere prosjekter, flere boliger og eventuelt flere bedriftslokaler og arbeidsplasser.
2. Utbygger investerer til tross for krav om større andel infrastruktur enn hva de ellers hadde vært villige til å påta seg.
3. Utbygger investerer mer i det offentlige rommets utforming, eksempelvis parkanlegg.

Insentivets styrke påvirkes sterkt av administrasjonsgebyret kommunen krever.

Innholdsfortegnelse

Forord.....	i
Sammendrag	ii
Liste over figurer og tabeller	vii
1.0 Innledning.....	1
1.1 Bakgrunn	1
1.2 Problemstilling og mål.....	2
1.3 Avgrensninger.....	3
1.4 Tidligere arbeid.....	4
1.5 Oppgavens oppbygning.....	4
2.0 Metode	5
2.1 Forskningsprosess	5
2.2 Kvalitativ metode	6
2.2.1 Dybdeintervju.....	6
2.2.2 Telefonintervju	9
2.2.3 Møte med fagekspert på momsrefusjonsmodellene.....	9
2.2.4 Sekundærdata og kontrakter	10
2.2.5 Reliabilitet.....	10
2.2.6 Validitet	11
2.3 Den økonomiske analysens oppbygning	12
3.0 Teori.....	15
3.1 Begrepsforklaring	15
3.2 Lovene - utgangspunktet for modellene	15
3.2.1 Plan- og bygningsloven - utbyggingsavtaler og rekkefølgebestemmelser	16
3.2.2 Merverdiavgiftsloven	18
3.3 Modeller for refusjon av merverdiavgift	24
3.3.1 Et endret system.....	24
3.3.2 Anleggsbidragsmodellen	24
3.3.3 Justeringsmodellen.....	29
3.3.4 Kompensasjon og felles for modellene	32
3.3.5 Status i omgivelsene.....	33
3.4 Insentiv	33
3.5 Kontantstrømmer og nåverdi.....	34
4.0 Presentasjon av funn.....	35
4.1 Økonomisk resultat	35

4.1.1 En økonomisk fordel og investeringsvilje	35
4.1.2 Ulike kostnadskompensasjoner og økonomiske terskler	36
4.1.3 Justeringsperiode, utbyggingsselskap og nåverdi	41
4.2 Ressurser og prosess	42
4.2.1 Avtaleinngåelse	42
4.2.2 Offentlige anskaffelser	44
4.2.3 Prosjektering	48
4.2.4 Oppfølging, gjennomføring og fakturering.....	49
4.2.5 Kostnadskompensasjonen og «over-/underskudd»	51
4.2.6 Ulik praktisering av modellene.....	53
4.2.7 Ressurser og etikk.....	54
4.2.8 Størrelse og kunnskap	54
4.3 Risikofaktorer	57
4.3.1 Byggherreansvaret - HMS.....	57
4.3.2 Vederlag og konkurs.....	59
4.3.3 Skattemyndighetene: lovendringer og tilfredsstillende gjennomføring	61
4.3.4 Konflikt	62
4.3.5 Utbyggers risiko med kommunen som byggherre	63
4.3.6 Garantier - utbygger bærer risikoen.....	64
4.4 Kvalitet - kontroll og krav til infrastrukturen.....	65
4.5 Innsikt og påvirkning	65
4.6 Effektivitet og framdrift.....	66
4.7 Oppsummering av påvirkende faktorer	67
4.8 Modellene - samfunnsøkonomisk gunstige	69
4.9 Ønske om endringer fra omgivelsene	70
5.0 Diskusjon og analyse	71
5.1 Besparelsens påvirkning – anleggskost, avkastningskrav og administrasjonsgebyr	71
5.2 Regelverket for offentlige anskaffelser kan påvirke utbygger til å velge justeringsmodellen	76
5.3 Har utbyggers størrelse og kunnskap påvirkning på valg av modell?	79
5.4 Forhåndsdefinerte maler kan påvirket valget	79
5.5 Kommunens ressursbruk.....	80
5.6 Utbyggers ressursbruk.....	83
5.7 Etikk og moral kan påvirke kommunens standpunkt.	85
5.8 Byggherreansvaret påvirker kommunen.....	86
5.9 Andre risikofaktorer påvirkning på valg av modell.....	88
5.10 Mindre påvirkende faktorer	89

5.10.1	Åpner modellene for en forhandlingsituasjon?.....	89
5.10.2	Innsikt og påvirkning	90
5.10.3	Kommunes størrelse.....	91
5.11	Kommunens kunnskap kan være løsningen.....	91
5.12	Oppsummering – hovedpunktene for påvirkning	92
5.13	Modellenes muligheter og insentiver	94
5.14	Optimalt bruk av modellene.....	95
5.15	Samfunnsøkonomisk gunstighet bør vektlegges.....	96
5.16	Til videre forskning	97
6.0	Konklusjon	98
6.1	Hva påvirker valget av modell?	98
6.2	Hvilke insentiver gir modellene?	100
	Bibliografi	102
	Vedleggliste	105

Liste over figurer og tabeller

Figur 1 Forskningsprosessen.	5
Figur 2 Relasjon mellom kommune, utbygger og entreprenør – anleggsbidragsmodellen.....	26
Figur 3 Anleggsbidragsmodellen - entreprenør fakturerer kommune som krever anleggsbidrag av utbygger, inspirert av (With, 2014).	27
Figur 4 Relasjon kommune, utbygger og entreprenør – justeringsmodellen, inspirert av (Elvegård, Sundet, & Furunes, 2014).....	29
Figur 5 Refusjon av merverdiavgiften – justeringsmodellen.....	31
Figur 6 Utbyggers besparelse i Stavanger kommune med diskonteringsrente 10 %.....	72
Figur 7 Stavanger Kommunens gebyrer.	72
Figur 8 Utbyggers besparelse i Stavanger kommune uten krav om kompensasjon ved justeringsmodellen. Diskonteringsrente 10 %	74
Figur 9 Utbyggers besparelse i Stavanger kommune med diskonteringsrente 5 %.....	74
Tabell 1 Arbeidsplan for kritiske oppgaver.....	6
Tabell 2 Eksempel på oppsett for variable administrasjonsgebyrer og diskonteringsrente – Excel.....	12
Tabell 3 Eksempel på utdrag fra tabell i Excel.....	13
Tabell 4 Eksempel på utdrag fra tabell i Excel.....	13
Tabell 5 Eksempel på utdrag fra tabell i Excel.....	13
Tabell 6 Eksempel på utdrag fra tabell i Excel.....	14
Tabell 7 Kommunenes administrasjonsgebyrer for momsrefusjonsmodellene	41
Tabell 8 Med administrasjonsgebyrer som gir lik besparelse hos utbygger er kostnadene avgjørende.	75

1.0 Innledning

Kapittelet gir en kort innføring i oppgavens tema. Videre presenteres problemstilling og mål, avgrensinger og tidligere arbeid.

1.1 Bakgrunn

Kommunene inngår utbyggingsavtaler for å kunne påvirke utformingen av et område. Med lovhjemmel i plan- og bygningsloven vil kommunene som oftest pålegge utbygger å opparbeide hele eller deler av den offentlige infrastrukturen (With & Lid, 2011).

Opparbeidelsen av den offentlige infrastrukturen er en nødvendighet for å få byggetillatelse. Eksempler på offentlig infrastruktur er vei, parker, vann og avløp. (Larsen, 2012)

Kommunen er ikke pliktig til å betale merverdiavgift om kommunen opparbeider offentlig infrastruktur på egenhånd. Forutsetningen er at den offentlige infrastrukturen inngår i kommunens avgiftspliktige eller kompensasjonsberettigede virksomhet. Dersom utbyggeren opparbeider infrastruktur, må de betale 25 % merverdiavgift av totalkostnaden for den offentlige infrastrukturen. Det finnes derimot to modeller som gjør det mulig for utbygger å avlaste merverdiavgiften - anleggsbidragsmodellen og justeringsmodellen. Modellene har samme mål, å avlaste merverdiavgiften, men de har ulik gjennomføring. (Larsen, 2012)

Kort fortalt er anleggsbidragsmodellen en metode hvor kommunen står som byggherre for den offentlige infrastrukturen, og utbygger betaler et anleggsbidrag som dekker kommunens kostnader. Planlegging og gjennomføring av anlegget kan gis i oppdrag til utbygger, til en uavhengig part eller kommunen kan velge å ta ansvaret selv. Anleggsbidraget avgiftsberegnes ikke, og resultatet blir at ingen av partene belastes for merverdiavgiften. Alternativet er justeringsmodellen, hvor utbygger opparbeider den offentlige infrastrukturen for så å overdra infrastrukturen til kommunen vederlagsfritt. Når kommunen overtar infrastrukturen har de muligheten til å hente tilbake merverdiavgiften fra staten over en periode på 10 år. Den refunderte merverdiavgiften fordeles mellom kommunen og utbyggeren i henhold til avtalen som er inngått om bruk av justeringsreglene (With & Lid, 2011).

Erfaringen med modellene varierer både for utbygger og for kommune. Det viser seg at noen kommuner har praktisert modellene over flere år, mens andre nylig har inngått momsavtaler

for første gang. I blant annet en artikkel fra Deloitte kommer det fram at det finnes forskjellig tilnærming og kunnskapsnivå om spesielt anleggsbidragsmodellen. Det til tross for at anleggsbidragsmodellen har vært i praksis over en lengre periode enn alternativet, justeringsmodellen (With & Lid, 2011). Etter innledende samtaler med Moss kommune, fremkom det at kompetansen om modellene er varierende. Noen utbyggere bruker ressurser på å engasjere advokater for egen opplæring, men også for å lære bort og å informere kommunene om mulighetene ved modellene.

De to modellene for avlastning av merverdiavgiften er utgangspunktet for oppgaven. Modellene har forskjellig tilnærming og gjennomføring som åpner for preferanser. Det kan diskuteres hvilken modell som skal brukes og i hvilke tilfeller modellene egner seg best. Kan modellene oppleves å være beheftet med ulike fordeler og ulemper av partene? Det finnes flere fordeler og ulemper ved modellene, som igjen kan variere avhengig av hvilken part som vurderer modellen. Fordelene og ulempene ved modellene utgjør påvirkende faktorer for valg av modell.

1.2 Problemstilling og mål

Partsforholdene i problemstillingen er kommune og utbygger. Partene vil normalt ha felles intensjoner om å utvikle et godt prosjekt, men vektlegge ulike suksessfaktorer i vurderingen av prosjektet. En utbygger ønsker i utgangspunktet å maksimere profitt. Utbyggeren er avhengig av et økonomisk overskudd for å oppnå avkastning på investert kapital samt sikre videre drift og muligheter til å investere i nye prosjekter. Kommunens økonomiske vurdering er i større grad knyttet til generell kostnadsminimering. Kommunen vurderer prosjektet i henhold til politiske standpunkt og ønsket lokal samfunnsutvikling.

Modellenes faktiske og opplevde ulikheter gjenspeiles i ett sett av faktorer som kan påvirke hvilken modell partene vil foretrekke. Eksempler på slike faktorer kan være økonomisk resultat eller risiko knyttet til modellen. Kommunen er den som beslutter om ingen, kun én eller begge modellene kan benyttes, et valg som kan påvirke utbyggers motivasjon til handling.

I oppgaven er målet å avdekke hvilke forhold og faktorer som kan påvirke valg av modell, og hvilken motivasjon til handling modellene gir. Dermed blir problemstillingen:

Hvilke faktorer påvirker valg av modell og hvilke insentiver gir modellene?

Kunnskapen om anleggsbidragsmodellen og justeringsmodellen er svært varierende. Ved å belyse problemstillingen er målet å oppklare mer om modellene. Finnes det situasjoner hvor den ene modellen passer bedre enn den andre? Det ønskes å avdekke om optimalt bruk av modellene kan være situasjonsbestemt.

1.3 Avgrensninger

Studien fokuserer på avtaler om anleggsbidragsmodellen og justeringsmodellen som inngår mellom en kommune og en utbygger. Studien tar hovedsakelig utgangspunktet i aktører fra Stavangerregionen og Østlandsområdet, hvor intervjuene har funnet sted. På den måten er det mulig å avdekke regionale forskjeller gjennom intervjuene. I intervjuene er både kommuner og utbyggere representert for å avdekke de to partenes perspektiver.

Utbyggingsprosjekter kan gjelde alt fra kjøpesenter og togstasjon til boligfelt. Hva som inngår i utbyggingsprosjektet er avgjørende for prosjektets status som avgiftspliktig. Fra et teoretisk perspektiv berøres ulikhetene mellom avgiftspliktige og ikke-avgiftspliktige opparbeidelser. I utgangspunktet er studiens fokus på boligutbygging, et ikke-avgiftspliktig prosjekt.

I oppgaven blir hovedpunktene i lovverket som vurderes mest relevant for problemstillingen kommentert. Eksempelvis berøres ikke regler for regnskapsføring, og særregler som anses «ikke-relevante» utelates. Det legges til grunn en merverdiavgift på 25 % for alle opparbeidelser, uten hensyn til eventuelle avvikende merverdiavgiftskrav.

Maksimalt økonomisk resultat forventes å ligge som en overordnet faktor for valg av modell. Kompleksiteten i slike prosjekter, avtalepartene og ansvaret for gjennomføring gjør det relevant og også undersøke om organisering påvirker risiko ved gjennomføring, ressursbruk hos partene og kvaliteten på ferdig prosjekt.

Studiet tar derfor utgangspunkt i å avdekke påvirkende faktorer som kan knyttes opp mot modellene, med fokus på:

- Økonomisk resultat
- Ressurser
- Risikofaktorer

1.4 Tidligere arbeid

Det finnes lite tidligere arbeid dokumentert knyttet til oppgavens problemstilling. Ved NMBU, institutt for landskapsplanlegging, er det skrevet oppgaver som har vært inne på anleggsbidragsmodellen og justeringsmodellen i andre sammenhenger.

Eldevik studerte en problemstilling som omhandler institusjonelle rammevilkårs føringer «for planlegging, gjennomføring og registrering av traseer for teknisk infrastruktur» (Eldevik, 2014, s. 11), og hvilke problemer som kan komme med dette. Han begrenser den tekniske infrastrukturen til å gjelde fibernett og vann- og avløpsanlegg. I forbindelse med to av sakene Eldevik studerer intervjuer han Tønsberg kommune, Andebu kommune og en utbygger hvor han stiller spørsmål om anleggsbidragsmodellen og justeringsmodellen. Deler av intervjuene er interessante for oppgavens problemstilling og vil bli presentert senere.

1.5 Oppgavens oppbygning

Oppgaven består av seks kapitler. Utenom kapitlene er forord, sammendrag, innholdsfortegnelse, bibliografi og vedlegg inkludert.

Kapittel 1 gir en innføring i tema med bakgrunnen for studien, problemstilling og mål, de nødvendige avgrensningene og tidligere arbeid som er relevant for oppgaven.

Kapittel 2 beskriver forskningsprosessen og de metodiske valgene i forbindelse med studien. I studien oppleves metode som en betydelig og omfangsrik del som resulterer i et eget kapittel. Kapitlet gir en kritisk refleksjon rundt informasjonen gitt av intervjuobjektene og egen kunnskap for oppbygging av intervjuguider.

Kapittel 3 fremlegger teorigrunnlaget for oppgaven. Lovverket som ligger til grunn for modellene blir presentert i dette kapitlet. Modellene og deres teoretiske funksjon presenteres, samt modellenes status i omgivelsene.

Kapittel 4 presenterer hovedsakelig funnene av betydning fra intervjuene og kontraktsmaler gitt fra kommunene.

Kapittel 5 tar for seg diskusjon og analyse av funnene i kapittel 4. Kapitlet har innledningsvis en mindre økonomisk analyse.

Kapittel 6 belyser konklusjonen på problemstillingen.

2.0 Metode

Kapitlet presenterer forskningsprosessen som ligger til grunn for å besvare problemstillingen, herunder planlegging av de kritiske punktene for gjennomføring, hvordan informasjon har blitt innhentet og bruken av sekundærkilder.

For å besvare problemstillingen har fokuset vært på intervjuene, men også undertegnede kontrakter og kontraktsmaler intervjuobjektene har stil til disposisjon. Sekundærdata har vært nødvendig for å bygge teorigrunnlaget, men også for å gi den rette kunnskapsbasen for utarbeidelse av intervjuguider. Kvalitativ metode i form av intervjuer og dokumentundersøkelser brukes i denne studien.

Kapitlet vil også gi en innføring i hvordan en mindre økonomisk analyse er gjennomført i Excel. Det antas at leseren har grunnleggende forståelse for nåverdi. For en kort innføring se kapittel 3.5 «Kontantstrømmer og nåverdi». Til slutt presenteres reliabilitet og validitet.

2.1 Forskningsprosess

Forskning kan sees som en tidkrevende prosess med utøvelse av flere aktiviteter over tid. Det første som bør foreligge er en definert problemstilling og mål for forskningen. Deretter følger planleggingen og gjennomføringen av hvordan samle inn den nødvendige dataen for å svare på problemstillingen og innfri målene. Prosessen må ikke nødvendigvis følge strukturen slavisk fra start til mål. Det kan forekomme funn som fører til endringer. Det er ikke unormalt å for eksempel gå tilbake til problemstillingen for å modifisere den (Ghauri & Grønhaug, 2010). Forskningsprosessen i denne studien kan i korte trekk oppsummeres under.



Figur 1 Forskningsprosessen.

Prosessbeskrivelsen gir inntrykk av at arbeidet følger en slavisk prosess. Realiteten er at trinnene over utløser neste trinn og at flere av oppgavene foregår parallelt. Når arbeidet startet ble det satt opp en plan for gjennomføring av de kritiske aktivitetene i studien.

Oppgave/Emne	Start	Slutt	Periode(Uker)	01.feb.16	07.feb.16	13.feb.16	19.feb.16	25.feb.16	02.mar.16	08.mar.16	14.mar.16	20.mar.16	26.mar.16	01.apr.16	07.apr.16	13.apr.16	19.apr.16	25.apr.16	01.mai.16	07.mai.16	13.mai.16	19.mai.16	25.mai.16	31.mai.16	06.jun.16	12.jun.16	15.jun.16
Literaturstudie	01.feb.16	19.mai.16	18																								
Intervjuspørsmål	15.feb.16	25.feb.16	3																								
Booke intervju	25.feb.16	08.mar.16	2																								
Gjennomføre intervju	08.mar.16	20.mar.16	2																								
Analyse og drøfting del 1	20.mar.16	01.apr.16	3																								
Booke flere intervju?	07.apr.16	13.apr.16	1																								
Gjennomføre flere intervju?	13.apr.16	01.mai.16	3																								
Analyse og drøfting del 2	01.mai.16	19.mai.16	3																								
Oppgaveskriving	13.feb.16	15.jun.16	21																								

Tabell 1 Arbeidsplan for kritiske oppgaver.

Tabellen over med beskrivelse om hva som ligger bak oppgavene/emnene er vedlagt i vedlegg 20. Intervjuene ble vurdert som den mest kritiske aktiviteten for gjennomføringen av studien. Derfor ble intervjuene lagt tidlig i prosessen i tilfelle problemer med positiv respons eller eventuelle utsettelse. Arbeidet startet i Rogaland der to av intervjuene ble gjennomført i henhold til planen, men det siste ble utsatt til starten av april grunnet en uforutsett hendelse.

Etter hvert intervju ble det gjort en vurdering av den innsamlede dataen. På den måten kunne intervjuguidene forbedres, effektiviseres og kvalitetssikres før neste intervju. I analyse og drøfting del 1 ble funnene vurdert med tanke på å øke antall intervjuer. Grunnlaget fra Stavangerregionen ble vurdert tilstrekkelig. Arbeide fortsatte så på Østlandet hvor to utbyggere og to kommuner ble kontaktet. Mer om dette i kapittel 2.2.1 «Dybdeintervju» og 2.2.2 «Telefonintervju».

2.2 Kvalitativ metode

Kvalitativ metode egner seg for å besvare problemstillingen. Det er et begrenset antall aktører og problemstillingen søker å kartlegge aktørenes meninger og erfaringer. Intervjuformene, og spesielt dybdeintervju, egner seg godt til å avdekke hva som påvirker valget mellom to modeller og hvilke insentiver modellene kan gi. Ved bruk av kvalitativ metode er det vanlig å samle data ved hjelp av intervjuer og observasjoner. I denne studien vil funnene hovedsakelig støtte seg på intervjuene, men også på studier av inngåtte kontrakter og avtalemaler (Ghuri & Grønhaug, 2010).

2.2.1 Dybdeintervju

Dybdeintervju sikrer et klarere bilde og et mer beskrivende svar fra intervjuobjektet. Ghuri og Grønhaug forteller at fordelene med dybdeintervju er respondentens mulighet til å svare

i henhold til deres egne tanker rundt et åpent spørsmål. Derimot er ulempen at dybdeintervju ofte krever en intervjuer med gode kunnskaper rundt tema, for å stille de riktige spørsmålene (Ghuri & Grønhaug, 2010).

Intervjuers kunnskap på området var ved oppstart begrenset til tilgjengelig teori. Gjennom prosessen, spesielt intervjuene og møte med With, har kunnskapen økt. Således kunne ny runde med intervjuer være ytterligere avklarende.

Forberedelsesfasen fulgte tre trinn fra Ghauri og Grønhaug: Analyse av forskningsproblemet, å forstå hvilken informasjon man faktisk skal spørre etter, og finne rette person til å svare på spørsmålene (Ghuri & Grønhaug, 2010).

Kunnskapen om modellene er svært varierende blant kommunene og utbyggerne, og derfor har det vært viktig å finne de rette intervjuobjektene. Det var nødvendig å begrense antall intervjuer med tanke på håndtering av analysemengden. Antall intervjuobjekter har blitt vurdert fortløpende for å slippe en unødvendig stor analysemengde.

Intervjuobjektene var representanter fra:

- Sandnes kommune (Sjef utbyggingsavtaler, Prosjektingeniør Bymiljø)
- Stavanger kommune (Juridisk rådgiver bymiljø og utbygging)
- Næringsforeningen Rogaland (Leder i Næringsforeningen for bygg og anlegg, heretter også omtalt som Leder NF)
- Block Watne Follo (Distriktsjef)
- Höegh Eiendom Oslo (Økonomi- og finansdirektør, Controller)

Sandnes kommune er blant de som har praktisert modellene over lengre tid. Stavanger kommune har også god kunnskap på temaet, men har per skrivende stund ikke gjennomført anleggsbidragsavtalen. Det kom fram at andre kommuner i Stavangerregionen har mindre erfaring på området og lite å tilføye studien. Det ble derfor vurdert som unødvendig å kontakte disse. Stavanger og Sandnes kommune benyttes av andre kommuner i regionen for å informere om bruken av modellene. Kommunene anbefalte å kontakte Øster Hus, hvor det ble avtalt intervju. Informanten er også leder i Næringsforeningen for bygg og anlegg, og uttaler seg i kraft av denne rollen. Med sin rolle fremstod representanten som talsperson for flere utbyggere i regionen. Informanten viste til dokumentet «Til politikerne fra Næringsforeningen» (vedlegg 11). Dokumentet var skrevet på vegne av regionens større

utbyggerne og forsterket inntrykket av hans rolle som talsperson. Informanten bekreftet at Sandnes og Stavanger kommune er regionens best egnede kommunale intervjuobjekter.

Block Watne stilte med den første informanten på Østlandet. Det fremstod av intervjuet at de fleste kommunene på Østlandet var relativt nye med bruken av modellene. Der det fremkom ulik praksis i forhold til kommunene på Vestlandet, ble kommunen kontaktet for å besvare relevante spørsmål til ulikhetene. Det ble vurdert som ikke hensiktsmessig å utføre flere dybdeintervju med kommuner på Østlandet.

Før intervjuene ble intervjuobjektene kontaktet via e-post og telefon. Det ble informert om oppgavens problemstilling, hensikt og mål, og annen praktisk informasjon. Dermed ble det forsikret at riktig person innad hos aktøren stilte til intervjuet. Det ble avklart bruk av lydopptak.

På forhånd var det forberedt to versjoner av intervjuene, ett rettet mot utbygger og ett rettet mot kommunen. Intervjuguidene er vedlagt i vedlegg 1 og vedlegg 2.

Intervjuguiden har åpne spørsmål som gir rom for oppfølgingsspørsmål og mer spesifikke spørsmål. På slutten av vært intervju ble det stilt oppsummerende spørsmål for å sikre at all informasjon kom med. For å finne de aktørene i området med mest kunnskap ble det også spurt om tips til nye intervjuobjekter.

Utgangspunktet for intervjuene har vært det samme, men intervjuguiden har vært dynamisk. Etter intervjuene ble intervjuguiden oppdatert for å kvalitetssikre informasjonsinnhentingene i neste intervju. Spørsmål som viste seg å ha mindre betydning ble nedtonet, nye poenger ble tatt med og viktige faktorer ble fremhevet. Det var en naturlig prosess å tilpasse intervjuene fortløpende etter at ny informasjon og erfaring ble tilegnet. På den måten ble det sikret en bredere datamengde med høyere kvalitet. Ingen av tilpasningene i intervjuguiden utløste behov for ny kontakt med de første intervjuobjektene.

Referat av intervjuene ligger vedlagt. Det bemerkes at referatet med Stavanger kommune er forkortet etter ønske fra kommunen. De mest nødvendige spørsmålene og svarene i henhold til oppgaven er inkludert. Dermed utgår noen spørsmål i intervjuguiden fra referatet. Dette var nødvendige endringer for publikasjonstillatelse. Sandnes kommunes intervjureferat er ikke vedlagt etter ønske fra kommunen. Informasjonen er benyttet som innsamlet data, men uten gjengivelse av sitat.

Kritiserer egen forhåndskunnskap og utforming av intervjuguide

Dybdeintervju krever gode kunnskaper fra intervjuer. Før studien startet var modellene ukjente og det var nødvendig å studere emnet for å utarbeide gode intervjuguider. Det kan stilles spørsmål til kunnskapsnivået som tilegnes i løpet av startfasen. Underveis i intervjuene og studieprosessen ble det tilegnet mer kunnskap om modellene, som til en viss grad påvirket intervjuguiden fortløpende. Kunnskapsnivået påvirker utformingen av intervjuguiden og kunnskapsnivået er høyest ved slutten av studiet. Derfor kan utgangspunktet for intervjuguiden være noe annerledes om den utformes på nytt i dag.

2.2.2 Telefonintervju

Intervjuet med Block Watne og Eldeviks intervju med Tønsberg kommune, (Eldevik, 2014), ga oppfølgings spørsmål. For å besvare oppfølgings spørsmålene ble Askim og Tønsberg kommune intervjuet over telefon.

Intervjuobjektene var:

- Askim kommune (Leder byggesak og regulering)
- Tønsberg kommune (Byingeniør)

Telefonintervjuene krevde forberedelser på en annen måte enn dybdeintervjuene.

Telefonintervjuene tillot ikke lydopptak og det ble derfor tatt notater. Notater gjør det vanskeligere å fange opp hele bildet. Derfor var det nødvendig å stille konkrete spørsmål, men dette var også hensikten med intervjuet. En forventning om at det er tyngre for både intervjuer og intervjuobjektet å gjennomføre et telefonintervju gjorde at intervjuet ble effektivisert mest mulig.

2.2.3 Møte med fagekspert på momsrefusjonsmodellene

Fagekspert Alexander With (Tax & Legal – Deloitte Advokatfirma) i Deloitte deltok i et møte. Møtet fant sted i slutten av arbeidsperioden og hensikten var å oppklare teori, men også samle empirisk data. Møtoreferatet med With (With, 2016) anses hovedsakelig som teori. Møtoreferatets innhold inngår i kapitlene teori, presentasjon av funn og diskusjon. Andre artikler fra With brukes også som kilder i oppgavens teoridel.

2.2.4 Sekundærdata og kontrakter

Relevant sekundærdata kan eksempelvis være tidligere studier rundt det aktuelle tema, bøker, artikler, kilder over internett, skatteetaten og kataloger. Bruk av sekundærdata er tidsbesparende, noe som er en stor fordel. Man bør være oppmerksom på at sekundærdata kan være brukt til andre formål enn hva en selv skal bruke informasjonen til. Informasjonen fra sekundærdataene blir gjerne brukt til å opparbeide forståelsen av emnet og dermed gjøre det lettere å forklare forskningsproblemet (Ghauri & Grønhaug, 2010). Sekundærdata er hentet fra rapporter og artikler som forklarer hvordan modellene praktiseres. Lovverket og Merverdiavgiftshåndboken er to viktige kilder for forståelsen av temaet. Sekundærdata har i studien hovedsakelig vært til hjelp i teoridelen og til utforming av intervjuguiden. Fra intervjuet i en annen masteroppgave er det også presentert noe som funn.

Kontraktsmaler, prosedyredokumenter og undertegnede avtaler er innhentet fra flere kommuner. Vedlagt til oppgaven ligger de dokumenter som er representert i oppgaven unntatt Stavanger kommunes utkast av avtalemaler. Stavanger kommune ønsker ikke at deres avtaleutkast for anleggsbidragsmodellen og justeringsmodellen legges ved oppgaven. Om det er ønsket å lese disse utkastene må kommunen eventuelt kontaktes direkte med en formell forespørsel. Merk at informasjonen i utkastet kan ha blitt endret etter skrivende stund. Hensikten med å referere til utkastene er å vise til mulige krav en kommune potensielt kan stille.

Kontraktene ga oversikt over avtalenes omfang og var behjelpelige med tanke på spørsmål til intervjuene. Dataen brukes til å underbygge funn.

2.2.5 Reliabilitet

Reliabilitet handler om stabilitet i målinger (Svartdal, 2009).

Problemstillingen omhandler påvirkende faktorer for valg, og hvilke insentiver modellene kan gi. Dermed vil det være rom for subjektive oppfatninger. Reliabilitet er tilstede der intervjuobjektene er enige, det er samsvar mellom svarene. Samsvar kan legge grunnlaget for en teori og en konklusjon over hva som påvirker majoriteten. For å legge til rette for reliabilitet blir det intervjuet flere aktører gjennom studien og aktører fra begge ståsteder (Svartdal, 2009).

En «målefeil» kan komme av at man er partisk (Svartdal, 2009). Å være partisk kan eksempelvis resultere i at intervju svarene blir formet etter intervjuer. Ved å ta lydopptak får man en direkte gjengivelse av intervjuet som forebygger mot «målefeil». Den transkriberte versjonen av intervjuene har også blitt sendt på mail tilbake til intervjuobjektene. På den måte har intervjuobjektene fått muligheten til å bemerke eventuelle misforståelser.

2.2.6 Validitet

Validitet handler om gyldighet. Man er avhengig av nok informasjon og rett informasjon fra intervjuene for å trekke gyldige slutninger. Reliabilitet er dermed en nødvendighet for å trekke de gyldige slutningene (Dahlum, 2015).

Under studien er det begrenset hvor mange intervjuer det er mulig å gjennomføre og analysere. Utsagnene representerer syn fra kommuner og utbyggerne, men ikke absolutt alle aktørene som har et synspunkt som kan påvirke svaret på problemstillingen. De aktørene som intervjues er derimot valgt fordi de antas best egnet av de tilgjengelige aktørene til å belyse problemstillingen. Med tanke på de grundige svarene som er gitt kan det begrunnes at valget har falt på de rette personene. Det er derimot en begrensning i oppgavens validitet når ikke alle aktørers syn er representert i forskningen.

Både intervjuobjektene svar og kildene som er brukt i oppgaven bør vurderes kritisk til en viss grad med tanke på validitet. Det er brukt oppdaterte versjoner av lovverket og Merverdiavgiftshåndboken for å sikre validitet med tanke på eventuelle lovendringer siden eldre versjoner.

Informantene til studiet har ulik bakgrunn med forskjellig erfaringsbase som kan ligge til grunn for svarene. Block Watne er for eksempel i gang med sin første anleggsbidragsmodell, mens Leder NF har erfaring fra flere avtaler gjennom blant annet Øster Hus. Sandnes kommune har over lengre tid vært åpen for begge modellene og har stor erfaring med gjennomføringen av spesielt anleggsbidragsmodellen, men også justeringsmodellen. Stavanger kommune har enda ikke inngått en avtale om anleggsbidragsmodellen, men har erfaring med bruk av justeringsmodellen. Erfaringen til intervjuobjektene kan skape forskjellige tilnærminger til svarene. Block Watne synes å svare mer teoretisk enn eksempelvis lederen i Næringsforeningen for bygg og anlegg. Leder NF og Sandnes kommune svarer mer av erfaring og i henhold til den praktiserende aktørene er vant med.

Dermed kan svarene inneholde teoretiske mangler, ettersom dette kan sees som ikke relevante påvirkningsfaktorer i kontekst med deres erfaring. Lengre erfaring kan også føre til færre teoretisk kritiske beslutninger, der beslutningen i større grad er basert på tidligere praktisering. Det betyr ikke at praktiseringen fra de med erfaring er feil, men en teoretisk tilnærming vil legge grunnlaget for en mer rasjonell beslutning etter den formelle definisjonen for rasjonalitet. De mer erfarne partene kan muligens gå glipp av muligheter og svarer «tynnere», mens den teoretiske tilnærmingen kan problematisere mer enn hva realiteten tilsier er nødvendig.

I den grad intervjuobjektet har en oppfatning om at den ene modellen er mer fordelaktig enn den andre kan gi utslag på intervjuobjektets svar. Det vil være naturlig å forsvare sin oppfatning ved å trekke frem flere fordeler ved den ene modellen enn ved den andre, og motsatt ved ulempene. Informantene kan potensielt formulere svarene etter egeninteresser. Dette kan føre til manglende informasjon og påvirke inntrykket av modellene.

2.3 Den økonomiske analysens oppbygning

Den økonomiske analysen er bygget for diskusjonsdelen. Analysen tar utgangspunkt i det kompensasjonssystemet som de fleste intervjuobjektene bruker. Kostnadskompensasjonen ved anleggsbidragsmodellen regnes som prosent av anleggskostnad eksklusive merverdiavgift. Kostnadskompensasjonen for justeringsmodellen beregnes som en prosent av det årlige refunderte beløpet.

P_anlegg_kommune_gebyr	=	5 %
P_justering_kommune_gebyr	=	20 %
p_interest_rate	=	10 %

Tabell 2 Eksempel på oppsett for variable administrasjonsgebyrer og diskonteringsrente – Excel.

Regnearket lar brukeren justere kommunens prosenter for anleggsbidragsmodellen, justeringsmodellen og brukeren kan justere diskonteringsrenten. Tabellene vil oppdatere seg automatisk. Prosentfordelingen over er et eksempel og kan være forskjellige hos kommunene.

Regnearket har 3 deler hvor del 1 er entreprenørens fakturering for opparbeidelsen av infrastrukturen. Eksempel:

Entreprenørens fakturering		
Anleggskost.	mva.	totalkost inkl. Mva.
500 000	125 000	625 000
1 000 000	250 000	1 250 000

Tabell 3 Eksempel på utdrag fra tabell i Excel.

Tabellen viser anleggskostnaden eksklusiv merverdiavgift, merverdiavgiften og totalkostnaden inklusive merverdiavgift. Inkrementet på anleggskostnaden er 500 000 og regnearket strekker seg til kr 53 000 000. På den måten var det mulig å se grafenes trend fra mindre til større beløper. Det kom raskt fram i analysen at det ikke var nødvendig med et større område, høyere anleggskost.

Del 2 viser resultatet til kommunen:

Resultat hos kommunen	
Admin.gebyr anleggbidrag	NV admin.gebyr.justering
25 000	16 898
50 000	33 795
75 000	50 693

Tabell 4 Eksempel på utdrag fra tabell i Excel.

Administrasjonsgebyret er i dette tilfellet 5 % av anleggskostnaden. Gebyret for justeringsmodellen er satt til 20 % av merverdiavgiften i dette tilfellet.

Administrasjonsgebyret er nåverdien av kontantstrømmen gjennom justeringsperioden. Den er beregnet som vist under:

Merverdiavgiftens kontantstrøm ved justering over 10 år med 1/10 justeringsbeløp per år.										
Nåverdi år0	Nåverdi år1	Nåverdi år2	Nåverdi år3	Nåverdi år4	Nåverdi år5	Nåverdi år6	Nåverdi år7	Nåverdi år8	Nåverdi år9	Samlet
0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	NV
12500	11363,63636	10330,57851	9391,435011	8537,668192	7761,516538	7055,924126	6414,476478	5831,342253	5301,22023	84487,7977
25000	22727,27273	20661,15702	18782,87002	17075,33638	15523,03308	14111,84825	12828,95296	11662,68451	10602,44046	168975,595

Tabell 5 Eksempel på utdrag fra tabell i Excel.

Refusjonsbeløpet er delt i 10 like store beløp hvor formelen for nåverdi benyttes.

Justeringsperioden er 10 år og første utbetaling skjer i det regnskapsåret anlegget er ferdig, år 0. Det antas at både refusjonen av anleggsbidrag og første del av justeringsbeløpet blir betalt på samme tidspunkt.

Resultat hos utbygger		
Besparelse anleggbidrag	NV besparelse justering	Anleggsgbidag - NV justering
100 000	67 590	32 410
200 000	135 180	64 820
300 000	202 771	97 229

Tabell 6 Eksempel på utdrag fra tabell i Excel.

Siste del viser resultatet hos utbygger. Besparelsene av anleggsgbidraget er gitt av gebyret kommunen krever trukket fra merverdiavgiften ettersom utbygger hadde spart hele merverdiavgiften om kommunen ikke har krevd kostnadskompensasjon.

Kostnadskompensasjon trukket fra merverdiavgiften gir utbyggers besparelse. Med justeringsmodellen er besparelsen gitt av $(1 - X \%)$ multiplisert med nåverdi av kontantstrømmen for merverdiavgiften.

$$(1 - X \%) * PV_{\text{justeringsperioden}}$$

Til slutt er differansen mellom besparelsen fra anleggsgbidragsmodellen mot justeringsmodellen. Tallenes verdi er tilfeldig i denne forklaringen.

Diskonteringsrenten

Utgangspunktet for diskonteringsrentens som brukes i regneeksemplene er 5% og 10%. Den økonomiske analysen i oppgaven er tiltenkt å visualisere ulike besparelse mellom modellene og ikke til å trekke konkrete økonomiske beslutninger. Derfor er det ikke lagt arbeid i å finne og begrunne diskonteringsrenten. Diskonteringsrenten 5 % er hentet fra presentasjonen til (Grønlie, 2014). Grønlie brukte diskonteringsrenten 5 % i regneeksempel relatert til momsrefusjonsmodellene. Diskonteringsrenten 10 % er hentet fra (Høgskolen i Molde, Ukjent år) hvor diskonteringsrenten brukes i et regneeksempell for avkastning i et boligprosjekt.

3.0 Teori

Kapittelet tar for seg begrepsforklaringer, lover og regler som er aktuelle for oppgaven, presenterer de to modellene og hvordan de fungerer, samt en kort innføring i insentiver og nåverdi.

3.1 Begrepsforklaring

Momsavtale/momsrefusjonsavtale: Avtale om justeringsrett eller anleggsbidrag.

VVA: Vei, vann og avløp.

VA: Vann og avløp.

Offentlig infrastruktur: Består av både sosial og teknisk infrastruktur, men i oppgaven henvises begrepet til offentlig teknisk infrastruktur.

Sosial infrastruktur: Skoler, barnehager og sykehjem (Elvegård, Sundet, & Furunes, 2014)

Teknisk infrastruktur: VVA, avfallssug og friområder (Elvegård, Sundet, & Furunes, 2014)

Vederlag: En godtgjørelse for en tjeneste eller gjenstand/vare.

Omsetning: «Levering av varer og tjenester mot vederlag» jf. Merverdiavgiftsloven § 1-3 første ledd bokstav a.

Momsrefusjonsmodellene: Anleggsbidragsmodellen og justeringsmodellen.

Justeringsoppstilling: består av flere opplysninger, blant annet byggetiltakets fullføringstidspunkt, fradragretten og overdragerens gjenværende justeringsbeløp (Deloitte Tønsberg, 2013).

BFU: Bindende forhåndsuttalelse.

Forkortelser og ord som brukes synonymt

Lover og forskrifter om offentlige anskaffelser - anskaffelsesreglene

Administrasjonsgebyr – kostnadskompensasjon

3.2 Lovene - utgangspunktet for modellene

Kapittelet berører deler av lovene som ligger til grunn for momsrefusjonsmodellene. Lov 27 juni 2008 nr. 71 om planlegging og byggesaksbehandling (plan- og bygningsloven) er utgangspunktet for hvorfor utbygger opparbeider offentlig infrastruktur for så å overdra den til kommunen. Lov 19 juni 2009 nr. 58 om merverdiavgift (merverdiavgiftsloven) sammen med lov 12. desember 2003 nr. 108 om kompensasjon av merverdiavgift for kommunen,

fylkeskommuner mv. setter rammene og betingelsene for gjennomføring av momsrefusjonsmodellene.

3.2.1 Plan- og bygningsloven - utbyggingsavtaler og rekkefølgebestemmelser

Utbyggingsavtaler ligger ofte til grunn før en inngåelse av avtale om momsrefusjon. Valg av modell påvirker partenes formelle ansvar og utbyggingsavtalen formes deretter. Eksempelvis om entreprenøren for infrastrukturen skal kontraheres til utbygger eller kommunen.

Modellenes påvirkning på partenes formelle og praktiske posisjon er beskrevet i kapittelet om anleggsbidragsmodellen og justeringsmodellen.

Det fremkommer av lov 27 juni 2008 nr. 71 om planlegging av byggesaksbehandling (plan- og bygningsloven) § 17-1: «Med utbyggingsavtale menes en avtale mellom kommunen og grunneier eller utbygger om utbygging av et område, som har sitt grunnlag i kommunens planmyndighet etter denne lov og som gjelder gjennomføring av kommunal arealplan.» En utbyggingsavtale regulerer utbyggingen av et spesifikt område hvor et samarbeid mellom kommune og utbygger kan sørge for opparbeidelse av offentlig infrastruktur innenfor rammene i kommunens arealplan (Elvegård, Sundet, & Furunes, 2014).

Kommunens arealplan viser til reguleringsplan, bebyggelsesplan eller kommunens arealdel (Elvegård, Sundet, & Furunes, 2014). Kommunens arealdel har en plan for sammenhengen mellom samfunnsutvikling og arealbruk i kommunen, jf. § 11-5 første ledd. En reguleringsplan setter bestemmelser for «bruk, vern og utforming av arealer og fysiske omgivelser», jf. § 12-1, og bebyggelsesplan er en høyere detaljering av reguleringsplanen (Mæhlum, 2011).

I en utbyggingsavtale reguleres blant annet den nødvendige offentlige infrastrukturen for området som skal bebygges. Den offentlige infrastrukturen kan deles inn i to grener; sosial infrastruktur og teknisk infrastruktur. Utbygger kan gjennom utbyggingsavtalen og reguleringsplan pålegges å opparbeide den tekniske infrastrukturen for området, men ikke den sosiale infrastrukturen. Den lovpålagte sosiale infrastrukturen må kommunen opparbeide selv (Elvegård, Sundet, & Furunes, 2014).

I plan- og bygningsloven § 17-3 tredje ledd kommer det fram at utbyggeren skal «besørge eller delvis bekoste tiltak som er nødvendige for gjennomføringen av planvedtak» og derfor den nødvendige infrastrukturen. Et eksempel kan være opparbeidelse av vann og avløp.

«Slike tiltak må stå i rimelig forhold til utbyggingens art og omfang», jf. § 17-3 tredje ledd første punktum. I den forbindelse kommer man inn på opparbeidelsesplikten som er gitt i kapittel 18.

Formålet med § 18-1 er å sikre at infrastrukturen i et område er tilstrekkelig til den grad at samfunnet som berøres av utbyggingsprosjektet skal fungere godt. Dette gjelder både for det konkrete utbyggingsprosjektet i seg selv, men også for samfunnet rundt (Kommunal- og moderniseringsdepartementet, 2015).

Det fremkommer av plan- og bygningslovens § 18-1 at i regulerte områder «kan grunn bare bebygges eller eksisterende bebyggelse utvides vesentlig eller gis en vesentlig endret bruk, eller eiendom opprettes eller endres», om kravene gitt i paragrafens første ledd bokstav a til c er innfridd. De kravene gitt i § 18-1 bokstav a til c omhandler tomtens tilknytning til offentlig infrastruktur i form av vei, hovedavløpsledning og hovedvannledningen.

§ 18-1 femte og sjette ledd gir hjemmel i lov for kommunens rett og plikt til å overta et anlegg så sant det er opparbeidet «ferdig og godkjent» etter de krav som stilles. Kommunen skal overdras anlegget vederlagsfritt og det er deretter kommunens plikt å holde anlegget ved like (Kommunal- og moderniseringsdepartementet, 2015).

Kommunen har også muligheten til å sette krav om opparbeidelse av offentlig infrastruktur i form av fellesareal og parkbelte som et vilkår for byggetillatelse, jf. plan- og bygningsloven § 18-2 første og annet ledd.

§ 18-1 regulerer kravene for anleggelse av VVA. Paragrafen gir utbygger en plikt for anleggelse av offentlig infrastruktur i form av VVA ettersom at utbygging av boliger kan først starte når VVA-anlegg er godkjente (Kommunal- og moderniseringsdepartementet, 2015). Videre fremkommer det av § 18-2 at også opparbeidelse av fellesareal og parkbelte kan settes som krav for byggetillatelse. Dermed kommer vi inne på rekkefølgebestemmelsene.

I en utbyggingsavtale vil rekkefølgebestemmelsene være representert.

Rekkefølgebestemmelsene settes i forbindelse med en kommuneplan og/eller en reguleringsplan (Hasle, 2013). Kommuneplanen «omfatter samfunnsdel med handlingsplan og arealdel» jf. Plan- og bygningsloven § 11-1 første ledd. Fra paragrafens annet ledd kommer det fram at hensikten med kommuneplanen er å ivareta «mål, interesser og oppgaver» både på kommunale, regionale og nasjonale nivå.

Rekkefølgebestemmelser beskriver hvilke tiltak som må være på plass før det blir gitt brukstillatelse eller tillatelse til igangsettelse. Hensikten med rekkefølgebestemmelsen er at kommunen skal kunne sikre kvaliteten til det regulerte området. Den tekniske infrastrukturen og den sosiale infrastrukturen som kreves gjennom rekkefølgebestemmelsene skal være ferdig opparbeidet før byggingen settes i gang (Hasle, 2013). Offentlig infrastruktur i form av for eksempel VVA og parkanlegg vil være en del av rekkefølgebestemmelsene. Rekkefølgebestemmelsene legger opp til å innfri plan- og bygningsloven §§ 27-1 til 27-4. Det kreves at bygninger ikke «føres opp eller tas i bruk» før det finnes «forsvarlig adgang» til vann i form av drikkevann og slokkevann, jf. § 27-1 første ledd. Før en bygning blir godkjent skal også avløpsvann tilfredsstillende kravene etter forurensningsloven, jf. 27-2 første ledd. Før opprettelse, endring eller godkjenning av bygning skal tomten også ha atkomst til vei som tilfredsstiller kommunens krav, jf. § 27-4. § 27-3 åpner for alternativet å tilknytte seg til private vann- og avløpsanlegg.

3.2.2 Merverdiavgiftsloven

Lov 19 juni 2009 nr. 58 om merverdiavgift (merverdiavgiftsloven) omhandler avgiften «som skal beregnes ved omsetting, uttak og innførsel av varer og tjenester», jf. § 1-1 første ledd. Her inngår opparbeidelse av offentlig infrastruktur, hvor det beregnes en 25 % merverdiavgift på de kostnader som er knyttet til opparbeidelsen. Merverdiavgiften belastes den som ikke har fradragsrett som for eksempel en utbygger av et boligprosjekt hvor boligene skal selges. Der loven viser til hvem som ikke har fradragsrett vil den også vise til hvem som har fradragsrett. Loven åpner muligheten til å avlaste merverdiavgiften og står sentralt i grunnlaget til modellene.

I kapitelets underkapitler vil fradragsrett på inngående merverdiavgift og justeringsreglene stå sentralt, men også en mindre introduksjon til lov 12. desember 2003 nr. 108 om kompensasjon av merverdiavgift for kommuner, fylkeskommuner mv. Kapittelet vil i hovedsak være bygget på informasjon hentet fra lovverket og fra Merverdiavgiftshåndboken 11. utgave 2015.

3.2.2.1 Fradragsrett på inngående merverdiavgift

Hensikten med retten til fradrag er å belaste forbrukeren med merverdiavgiften, det er en forbruksbeskatning. Registrerte avgiftssubjekt, virksomheter registrert i Merverdiavgiftsregisteret, har fradragsrett for inngående merverdiavgift knyttet til anskaffelser for bruk i deres egen avgiftspliktige virksomhet (Sakttedirektoratet, 2015).

For at fradragsretten skal gjelde må anskaffelsen tas i bruk i den avgiftspliktige virksomheten. Ikke-avgiftspliktig virksomhet er den virksomhet som er unntatt fra merverdiavgiftsloven i lovens §§ 3-2 til 3-20. Omsetninger i den virksomhet som ikke er unntatt av de nevnte paragrafene er dermed avgiftspliktig virksomhet (Sakttedirektoratet, 2015).

I merverdiavgiftsloven § 3-11 framkommer det at fast eiendom er unntatt fra merverdiavgiftsloven og er ikke-avgiftspliktig virksomhet. I fast eiendom inngår blant annet bygninger og anlegg (Sakttedirektoratet, 2015). Dermed vil opparbeidelse av offentlig infrastruktur som er tilknyttet boligsalg inngå i et ikke-avgiftspliktig prosjekt. Det resulterer i at offentlige infrastruktur opparbeidet av utbygger er anskaffelser som ikke inngår i avgiftspliktig virksomhet. Derfor vil utbygger alene ikke ha fradragsrett for opparbeidelsen av offentlig infrastruktur som skjer i forbindelse med salg av fast eiendom.

Fra BFU 22/11 framkommer det at leveranse av vann- og avløpstjenester er en del av kommunens avgiftspliktige virksomhet. Kommunen har derfor eksempelvis fradragsrett for inngående merverdiavgift på den type infrastruktur (VA-anlegg) som leverer vann- og avløpstjenester (Skattedirektoratet, 2011).

3.2.2.2 Lov om kompensasjon for merverdiavgift

Det fremkommer av § 1 i lov 12. desember 2003 nr. 108 om kompensasjon av merverdiavgift for kommunen, fylkeskommuner mv. at lovens formål er å «motvirke konkurransevridninger som følge av merverdiavgiftssystemet gjennom at det ytes kompensasjon for merverdiavgift til kommuner, fylkeskommuner og visse private og ideelle virksomheter». Kommunene vil få kompensasjon for merverdiavgift som belastes i forbindelse med «kjøp av varer og tjenester fra registrerte næringsdrivende», jf. § 3. Kommunen er kompensasjonsberettiget for anskaffelser som inngår i den kompensasjonsberettigede virksomheten, jf. § 4 første ledd.

Der kommunen har rett på fradrag for inngående merverdiavgift vil de ikke også ha rett til kompensasjon, jf. § 4 annet ledd nr. 1.

Den aktuelle kompensasjonsberettigede virksomheten er ikke-avgiftspliktig virksomhet som for eksempel helsetjenester, sosiale tjenester og undervisningstjenester, se merverdiavgiftsloven §§ 3-2 til 3-20. Ved anskaffelser til bruk i kommunens ikke-avgiftspliktige virksomheten skal kommunen i utgangspunktet betale merverdiavgift. Kommunen får kompensert merverdiavgiften gjennom loven for kompensasjon av merverdiavgift for kommunen, fylkeskommunen mv.

3.2.2.3 Justeringsreglene

Når en utbygger overdrar offentlig infrastruktur vederlagsfritt til kommunen for bruk i kommunens kompensasjonsberettigede eller avgiftspliktige virksomhet kan kommunen benytte seg av justeringsreglene.

Justeringsreglene er gitt i merverdiavgiftslovens kapittel 9. «Justering og tilbakeføring av inngående merverdiavgift (§§ 9-1 til 9-9).»

Kapittelets hovedkilde er lovverket og Merverdiavgiftshåndboken 11. utgave 2015. Overskriftene er paragrafene fra lovverket og derfor de samme overskriftene som Merverdiavgiftshåndboken bruker.

«§ 9-1. Justering eller tilbakeføring av inngående merverdiavgift»

I 2008 trådte justeringsreglene i kraft gjennom kapittel 9 i merverdiavgiftsloven. I Merverdiavgiftshåndboken fremkommer det at formålet med justeringsreglene er å bedre problematikken rundt grunnvilkåret for fradragsrett; «at anskaffelsen brukes i avgiftspliktig virksomhet» (Skattedirektoratet, 2015, s. 664). Et problem som kan oppstå er vanskeligheter med å innfri grunnvilkåret for fradragsrett ved anskaffelser som brukes over lengre tid. Som en løsning på problemet vil de nye justeringsreglene ved beregning av fradraget etterkomme bruk over lengre tid. Tidligere fulgte det også strenge terskelverdier fra de alminnelige fradragsreglene i kapittel 8 som nå begrenses av justeringsreglene (Skattedirektoratet, 2015).

Generelt sett gjelder justeringsreglene for kapitalvarer; anskaffelser av en viss verdi og varighet (Skattedirektoratet, 2015). Merverdiavgiftsloven § 9-1 annet ledd viser hva som

menes med kapitalvare der inngående merverdiavgift kan justeres eller tilbakeføres. § 9-1 annet ledd bokstav b fastslår at «Fast eiendom som har vært gjenstand for ny-, på- eller ombygging der inngående merverdiavgift på kostnadene ved dette utgjør minst 100.000 kr» er en kapitalvare. Her beregnes kapitalvarer som byggetiltak ettersom bokstav b viser til «ny-, på- eller ombygging» (Skattedirektoratet, 2015, s. 666).

I oppgaven er det først og fremst den offentlige infrastrukturen som er relevant. Offentlig infrastruktur er ofte opparbeidet utenfor byggetomten. Infrastrukturtiltak utenfor byggetomt er ikke den samme kapitalvare som byggetiltaket på tomten, men infrastrukturtiltak utenfor byggetomt er fortsatt inkludert i kapitalvarebegrepet. Dermed kan justeringsreglene brukes på tiltak innenfor og utenfor byggetomten. Spørsmålet om det finnes én eller flere kapitalvarer er relevant med tanke på terskelverdien den inngående merverdiavgiften må overstige. Det kan være tilfeller der kapitalvarer alene ikke innfrir den nedre grensen (Skattedirektoratet, 2015).

Fra § 9-1 annet ledd bokstav b kommer det fram at inngående merverdiavgift på kostnadene til offentlige infrastruktur må utgjøre minst 100.000 kr. I kostnadene inngår både bygningsmasse og arbeidet som er tilført i opparbeidelsen av den offentlige infrastrukturen. I arbeidet tilført kan konsulenttjenester, arkitekttjenester og kostnader ved byggeledelsen inkluderes som en del av kapitalvaren, men ikke vedlikehold.

Merverdiavgiftshåndboken trekker fram at et tiltak må være aktiveringspliktig for at tiltaket skal være en kapitalvare. Med aktivering av investeringer menes balanseføring (Regnskapshjelp AS, 2014). Utgifter knyttet til vedlikehold er ikke dekket av justeringsreglene. Den generelle definisjonen av vedlikehold er et arbeid som opprettholder samme standard (Skattedirektoratet, 2015).

Som nevnt tidligere regnes tjenester i forbindelse med opparbeidelsen av byggetiltaket (kapitalvaren) som en del av den inngående merverdiavgiften, eks.; ikke fysiske leveranser som prosjektering. Dette vil inngå i justeringsgrunnlaget. Kravet er at disse tjeneste skal være i forbindelse med fysiske byggearbeider hvor avgiften i forbindelse med de fysiske byggearbeidene innfrir den nedre grensen på 100 000 kr. Merverdiavgiften, som resultat av arbeidet avgiftssubjektet gjør i forbindelse med byggetiltaket, er også inkludert i justeringsreglene (Skattedirektoratet, 2015).

«§ 9-2. Når inngående merverdiavgift skal justeres»

Det fremkommer av merverdiavgiftsloven § 9-2 første ledd at «når bruken av en kapitalvare etter anskaffelse, fullføring eller framstilling endres fra fradragsberettiget til ikke-fradragsberettiget formål, eller motsatt.» Skal det registrerte avgiftssubjektet justere den inngående merverdiavgiften. Med «endret bruk» gjelder både fysiske endringer av bruken og juridiske endringer som endrer avgiftsstatus, fradragsretten endres. Fradraget kan nedjusteres om en lovendring fører til at virksomheten går fra avgiftspliktig til ikke-avgiftspliktig. Om en lovendring endrer et formål fra ikke-fradragsberettiget til fradragsberettiget skjer det ingen oppjustering av fradraget (Skattedirektoratet, 2015).

Overdragelse av et byggetiltak skjer ved at byggetiltaket får en ny eier, byggetiltaket kan selges, uttas, eller overdras vederlagsfritt. Overdragelse av infrastruktur fra utbygger til kommune utløser justering, det er en justeringssituasjon. Merverdiavgiftshåndboken viser til Skattedirektoratet i BFU 2/09 som forteller at infrastrukturen utbygger overdrar til kommunen går innunder § 9-2 tredje ledd (Skattedirektoratet, 2015). § 9-2 tredje ledd lyder: «Registrert avgiftssubjekt skal justere inngående merverdiavgift når kapitalvarer som nevnt i § 9-1 annet ledd bokstav b overdras.»

«§ 9-3. Overføring av retten og plikten til å justere inngående merverdiavgift.»

Justeringsforpliktelsene og justeringsretten er to sentrale begreper ved overdragelse av infrastrukturen. Justeringsforpliktelsen vil si den framtidige plikten til nedjustering av fradrag for inngående merverdiavgift, mens justeringsrett er den framtidige retten til oppjustering av fradrag. (Skattedirektoratet, 2015).

Ved overdragelse av justeringsplikten må overtager være et registrert avgiftssubjekt. Det registrerte avgiftssubjektet må også ha fradragsrett på det tidspunktet, eller senest i løpet av den termin overdragelsen skjer. Mottaker må også samtykke til overføring av justeringsplikten. Lov 12. desember 2013 om kompensasjon av merverdiavgift for kommuner, fylkeskommuner mv. gjør kommunene kompensasjonsberettiget. Om den offentlige infrastrukturen skal brukes i kommunens kompensasjonsberettiget virksomhet kan justeringsplikten overføres når vilkårene nevnt i avsnittet er innfridd. Videre må nødvendig registerings- og dokumentasjonsplikt følges hvor en underskrevet avtale er en del av dette. Avtalen er nødvendig for at utbygger skal overføre til kommunen den

informasjonen avgiftsmyndighetene krever, men også for at kommunen skal gjennomføre korrekte justeringer (Skattedirektoratet, 2015). Kravene til avtalens innhold kan leses i Merverdiavgiftshåndboken 11. utgave 2015 side 678.

Overføring av justeringsretten krever ikke samtykke fra mottaker. Når utbygger av boliger opparbeider infrastruktur så er infrastrukturen i utgangspunktet en kapitalvare som er satt opp til bruk i en ikke-avgiftspliktig virksomhet. Ved å overføre den offentlige infrastrukturen til kommunen kan infrastrukturens bruk endres til bruk i avgiftspliktige eller kompensasjonsberettigede virksomhet. Overføringen av offentlig infrastruktur, sammen med overføring av justeringsretten, gir kommunen retten til justering og økt fradrag. Det skal utarbeides en justeringsoppstilling ved overføring av justeringsretten som inneholder den nødvendige informasjonen (Skattedirektoratet, 2015).

Hovedregelen er at kommunen skal gjøre justeringer i henhold til det som skjer etter overføringen. Utbygger skal derimot gjøre en samlet justering for de hendelser som skjer i vedkommende sin ettertid. Dette er regulert i merverdiavgiftsloven § 9-3 annet ledd (Skattedirektoratet, 2015).

«§ 9-4. Justeringsperioden»

Justeringsperioden for offentlig infrastruktur er gitt i § 9-4 annet ledd (Skattedirektoratet, 2015). Justeringsperioden er 10 år etter at infrastrukturen er fullført. Videre fremkommer det av § 9-4 annet ledd at en «kapitalvare anses fullført når det er utstedt ferdigattest eller midlertidig brukstillatelse». Dersom det ikke er nødvendig med en tillatelse eller en ferdigattest anses fullført som «når kapitalvaren er tatt i bruk», jf. § 9-4 annet ledd. Det regnskapsåret hvor kapitalvaren regnes som fullført skal inkluderes i justeringsperioden, jf. § 9-4 annet ledd. Kapitalvare er i dette tilfelle den offentlige infrastrukturen.

«§ 9-5. Beregning av justeringsbeløpet»

Årlig justering gjelder kapitalvarer (offentlig infrastruktur) som inngår i § 9-1 annet ledd bokstav b. Beløpet som tilbakebetales er 1/10 av den inngående merverdiavgiften, som betales i forbindelse med opparbeidelsen av infrastrukturen. Bestemmelsen finnes i merverdiavgiftsloven § 9-5 første ledd (Skattedirektoratet, 2015).

3.3 Modeller for refusjon av merverdiavgift

Det er vanlig at kommunene stiller krav i rekkefølgebestemmelser og utbyggingsavtaler om opparbeidelse av offentlig infrastruktur. Når utbygger opparbeider offentlig infrastruktur for et ikke-avgiftspliktig prosjekt, for eksempel bygging av et boligfelt, har utbyggeren ikke muligheten til å fradragføre inngående merverdiavgiften. Det finnes likevel metoder som gjøre det mulig for utbyggere å avlaste merverdiavgiften; anleggsbidragsmodellen og justeringsmodellen.

3.3.1 Et endret system

Modellene for momsrefusjon er et resultat av at utbygger opparbeider offentlig infrastruktur. Med utgangspunkt i plan- og bygningsloven, og organiseringen av samfunnet, er det en kommunal oppgave å besørge vei, vann og avløp. Tidligere var normalordningen at kommunen opparbeidet den offentlige infrastrukturen, men med tiden har det skjedd en utvikling hvor kommunen har fått dårligere tilgang på ressurser relativt til det arbeidet som kreves. Dårlig tilgang på ressurser i kommunen har ført til at utbygger selv besørger offentlig infrastruktur for så å overdra den vederlagsfritt til kommunen. Dette kommer som et resultat av de rekkefølgebestemmelsene som ligger til grunn for et område, der det er visse betingelser som må innfris for å få byggetillatelse og brukstillatelse. Private utbyggere så seg nødt til å opparbeide den offentlige infrastrukturen ettersom kommunens ressurser ble begrenset (With, 2016).

Når private utbyggere bekoster den offentlige infrastrukturen er utbygger, i motsetning til kommunen, pliktig til å betale moms. Derimot kan private utbyggere unngå moms ved å innrette seg etter modellene for momsrefusjon i samarbeid med kommunen. Det er her anleggsbidragsmodellen og justeringsmodellene blir alternativene (With, 2016).

3.3.2 Anleggsbidragsmodellen

Anleggsbidragsmodellen er en av de to modellene som kan benyttes for å avlaste utbyggerens merverdiavgift i et ikke-avgiftspliktig prosjekt. Anleggsbidragsmodellen har vært praktisert lengre enn justeringsmodellen og vært en akseptert metode i over 30 år (With & Lid, 2011). Et anleggsbidrag er i denne sammenheng innbetalinger eller pengetransaksjoner til kommunen for å dekke kostnader i forbindelse med opparbeidelse av offentlig infrastruktur som for eksempel VVA. Begrepet «anleggsbidrag» er i oppgaven anvendt i

situasjoner som beskrevet, men begrepet er ikke forbeholdt denne situasjonen på generelt basis. Anleggsbidragsmodellen er et uttrykk for strukturen hvor anleggsbidrag brukes for å dekke disse kostnadene (Skattedirektoratet, 2015).

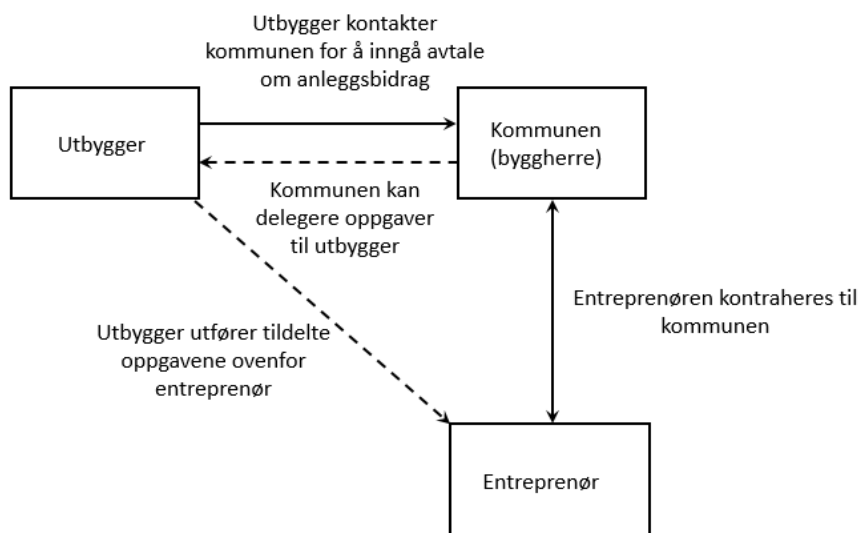
Et anleggsbidrag kan dekke alle kostnadene eller deler av kostnadene som påføres kommunen ved opparbeidelse av offentlig infrastruktur. Anleggsbidraget skal beregnes etter hva som er forholdsmessig og nødvendig etter plan- og bygningsloven. Tiltak som dekkes av avgifter kan ikke også dekkes av anleggsbidrag. Dette er krav som en avtale om anleggsbidrag må overholde (Kommunal- og moderniseringsdepartementet, 2014).

I Anleggsbidragsmodellen er kommunen byggherre for opparbeidelsen av den offentlige infrastrukturen, mens utbyggeren dekker kostnadene gjennom anleggsbidrag. Ordningen sees som sagt på som en kostnadskompensasjon og ikke som vederlag for de ytelser kommunen vil levere med infrastrukturen i ettertid (Skattedirektoratet, 2015).

Det kan stilles spørsmål om refusjon er et vederlag for en ytelse i situasjoner der kommunen har brukt ressurser til et formål og krever en utbygger for refusjon. Spørsmålet blir relevant fordi overføringen mellom utbygger og kommune må være vederlagsfri, dermed ikke tilknyttet fremtidige leveranser, for at det skal være lovhjemmel til å kunne kreve en kostnadsdekning. Merverdiavgiftshåndboken viser til uttalelser fra skattedirektoratet som bekrefter at kostnadsdekning hjemlet gjennom avtaler om anleggsbidragsmodellen ikke er tilstrekkelig tilknyttet framtiden til å være i sammenheng med den kommende ytelsen fra kommunen. Med andre ord vil kostnadsdekningen ikke sees som vederlag (Skattedirektoratet, 2015). Eksempler på situasjoner som kan sees som vederlag finnes i Merverdiavgiftshåndboken side 41.

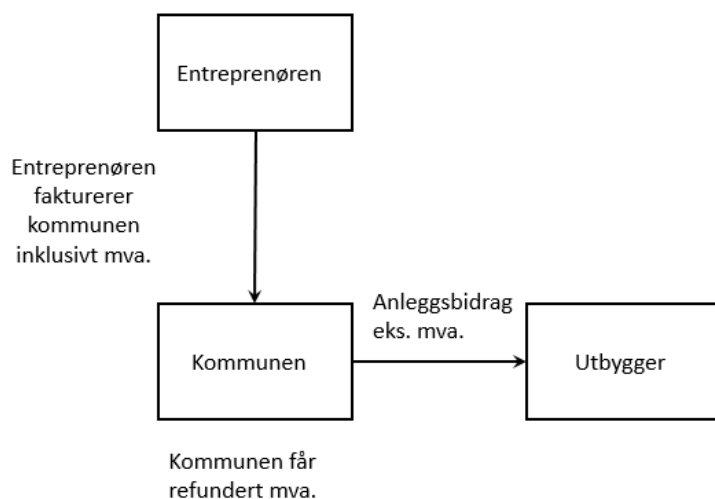
Utbygger må ta kontakt med kommunen på et tidlig tidspunkt (før byggestart) for å inngå en avtale om anleggsbidragsmodellen ettersom kommunen skal stå som byggherre og tiltakshaver. Kommunen er kontraktspart med entreprenøren. Selv om kommunen står som byggherre kan utbygger være prosjektlederen og den som henter inn tilbud fra entreprenørene etter de kriterier kommunen setter i avtalen, som for eksempel å følge lover og forskrifter om offentlige anskaffelser (Cappelen, 2012). Som byggherre får kommunen byggherreansvaret i byggherreforskriften og kommunen blir kontraktspart med entreprenørene som skal opparbeide den offentlige infrastrukturen. Kommunen blir formelt

sett parten som har ansvar for betaling av vederlag ovenfor entreprenøren. Selv om kommunen har byggherreansvaret kan utbygger ta på seg oppgaver etter byggherreforskriften. Utbygger kan sikre de funksjonene kommunen har som byggherre (With & Lid, 2011). Derimot må kommunens rolle aldri trekkes så langt tilbake at infrastrukturen reelt sett er utbygger sin eiendom fra starten av og at utbygger blir sett på som tiltakshaveren. Kommunen må være tiltakshaver for at anskaffelsen skal regnes som kommunal og fradragsretten regnes som gyldig. En for tilbaketrasket kommunal rolle kan føre til at kommunens rett til refusjon ved bruk av anleggsbidragsmodellen blir ugyldig (Fanebust, Stedal, & Silseth, 2013).



Figur 2 Relasjon mellom kommune, utbygger og entreprenør – anleggsbidragsmodellen.

Som byggherre har kommunen muligheten til å kreve merverdiavgiften refundert fra staten så sant den offentlige infrastrukturen skal brukes i kommunens avgiftspliktige eller kompensasjonsberettigete virksomhet. Deretter kan kommunen kreve anleggsbidrag fra utbygger eksklusivt merverdiavgift. Utbygger betaler anleggsbidraget som dekker kommunens kostnader uten å bli belastet for merverdiavgiften de ellers måtte betale ved et ikke-avgiftspliktig prosjekt. Resultatet er at ingen av partene betaler merverdiavgift. For å inngå en avtale om anleggsbidrag må modellen reguleres ved bruk av utbyggingsavtale (With & Lid, 2011).



Figur 3 Anleggsbidragsmodellen - entreprenør fakturerer kommune som krever anleggsbidrag av utbygger, inspirert av (With, 2014).

I en uttalelse fra Advokat Hans Cappelen til Moss kommune kommer det fram at avtalen som inngås med entreprenøren for opparbeidelse av infrastrukturen må blant annet inneholde: «Partsangivelser, spesifisering av hvilket arbeider avtalen gjelder samt med kvalitetskrav og dokumentasjonskrav, utpeking av byggherrens representant og dennes fullmakter, fremdriftsplan, betalingsplan og faktureringsrutine, entreprisform, prisformat, kontraktssum, utvidet og sterkere sikkerhetsstillelse i kontraktstid og reklamasjonstid, overtakelse med eventuell testing og prøveperiode, reklamasjonstid, tariffvilkår og innsynsrett for kommunen». (Cappelen, 2012, s. 2)

Avtalen med utbygger bør inneholde mye av det samme som over, men også «Overdragelse av spesifiserte arealer, ansvaret for prosjekteringen, valg av entreprenør, subsidiært solidaransvar for utbygger ved svikt hos entreprenør, samarbeidsform utbygger og kommune, refusjon og tilknytningsgebyr for vann og avløp, sikkerhetsstillelse/forskudd, betalingsbetingelser, overtakelse og driftsansvar inntil kommunen overtar, bistand ved reklamasjon ovenfor entreprenør, avtalens varighet, mislighold, tinglysning, tvister og ikrafttredelse.» (Cappelen, 2012, s. 2-3). Det er flere forhold som skal tas hensyn til ved inngåelse av en avtale om anleggsbidrag. Kommunen har mulighet til å be utbygger innhente og bekoste juridisk bistand og veiledning til utformingen av avtalen for å sikre kommunens risiko. Det samme gjelder for kontroll av de oppgaver utbygger skal gjennomføre hvor kommunen har et juridisk ansvar. Kommunen kan drive kontroll selv eller eventuelt utnevne

en kontrollør på utbyggers regning som får ansvar for kontroll og rapportering tilbake til kommunen (With, 2016).

Kommunene krever som oftest at regelverket for offentlige anskaffelser skal følges. Kort fortalt er formålet med regelverket å bidra til økt verdiskapning, sikre effektiv ressursbruk i det offentlige, likebehandling av leverandører og å forebygge mot korrupsjon.

Det er usikkert om anleggsbidragsmodellen medfører at regelverket for offentlige anskaffelser må følges. Det fremstår umiddelbart som logisk at regelverket for offentlige anskaffelser må anvendes fordi kommunen står som anskaffer. Derimot er det ikke kommunen som betaler for anskaffelsen ettersom utbygger dekker kostnaden. Selv med usikkerheten om nødvendigheten av å følge regelverket velger de fleste kommunene å stille anvendelsen som et krav. Mange kommuner tar ofte forbehold om at anskaffelsesregelverket benyttes for å være på den sikre siden. Det forebygger også mot innvendinger fra omgivelsene selv om prosjektet eventuelt er fritatt fra regelverket (With, 2016).

Forskrift om sikkerhet, helse og arbeidsmiljø på bygge- eller anleggsplasser

(byggherreforskriften) retter seg mot byggherren og byggherrens representant, jf.

Byggherreforskriften § 3 første og annet ledd. Det framkommer av § 1 at forskriften sitt formål er å sikre HMS for å «verne arbeidstaker mot farer». I den forbindelse følger en rekke oppgaver som kommunen (byggherren) må gjennomføre selv eller pålegge utbyggeren (byggherrens representant) gjennom den skriftlige avtale om anleggsbidragsmodellen.

Kommunen har også muligheten til å utnevne en uavhengig part til å påta seg oppgaver etter byggherreforskriften. Eksempler på avtaler om anleggsbidragsmodellen ligger vedlagt. Selv om en byggherre kan delegerer oppgaver til en representant, har ikke byggherren mulighet til å fraskrive seg det juridiske ansvaret.

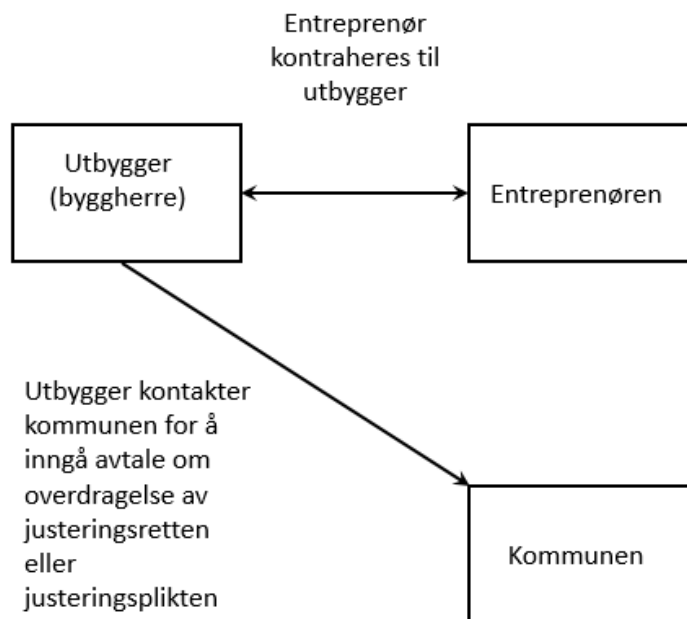
Generell oppsummering for anleggsbidragsmodellen:

- Avtale om anleggsbidragsmodellen inngås før byggestart
- Kommunen står som byggherre og er tiltakshaver.
- Kommunen kan kreve bruk av anskaffelseslovene selv om det er usikkert om dette er nødvendig.
- Vederlagsfri overdragelse.

3.3.3 Justeringsmodellen

Justeringsmodellen er alternativet til anleggsbidragsmodellen for refusjon av merverdiavgiften ved opparbeidelse av offentlig infrastruktur. Justeringsmodellen har opprinnelse fra justeringsreglene i merverdiavgiftsloven kapittel 9. I kapittelet om merverdiavgiftsloven er det en kort innføring i hovedelementene som er relevante for modellen.

Utbygger vil stå for prosjekteringen og byggingen av anleggene, men i motsetning til anleggsbidragsmodellen er det utbyggeren som er byggherre i justeringsmodellen. Dermed blir det også utbyggeren som inngår avtale med entreprenørene for opparbeidelse av offentlig infrastruktur (Larsen, 2012).



Figur 4 Relasjon kommune, utbygger og entreprenør – justeringsmodellen, inspirert av (Elvegård, Sundet, & Furunes, 2014).

I motsetning til anleggsbidragsmodellen kan justeringsmodellen benyttes tilbake i tid. Det betyr at utbygger kan kontakte kommunen etter ferdigstilling av infrastrukturen for å inngå en avtale om overdragelse av justeringsretten eller justeringsplikten. (Grønlie, 2014)

Opparbeidelse av offentlig infrastruktur kan skje i flere sammenhenger som for eksempel i forbindelse med bygging av et kjøpesenter eller et boligfelt. I hvilken sammenheng

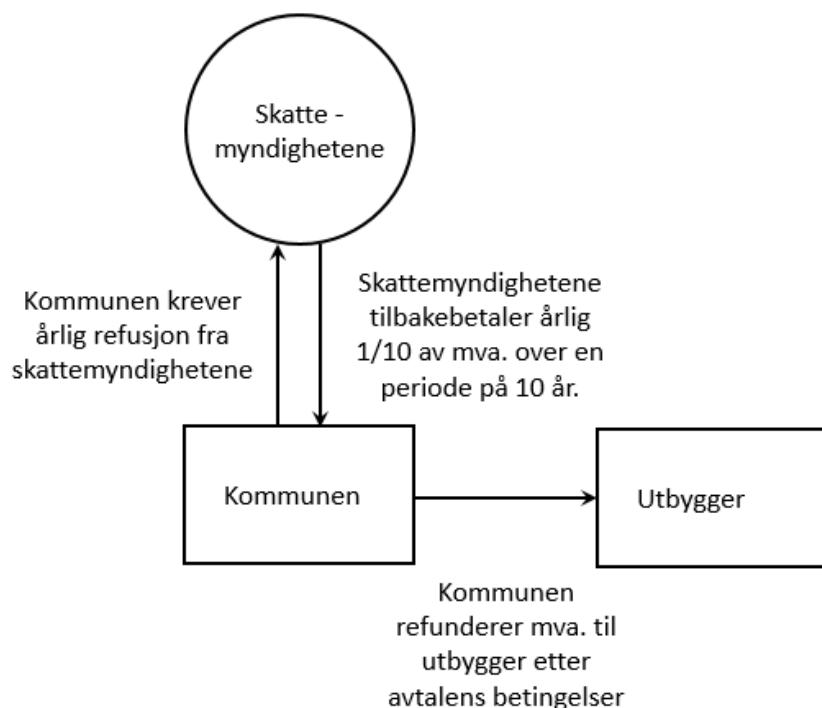
infrastrukturen opparbeides har betydning for hvordan justeringsmodellen blir gjennomført, alt ettersom prosjektet er avgiftspliktig eller ikke.

With og Lid viser til at offentlig infrastruktur som opparbeides i forbindelse med et kjøpesenter står i et avgiftspliktig prosjekt og derfor kan utbygger fradragsføre merverdiavgiften på forhånd (With & Lid, 2011). Prosjektet innfrir da grunnvilkåret for fradragsrett - «at anskaffelsen brukes i avgiftspliktig virksomhet», ref. kapittel 3.2.2.3 Justeringsreglene, «§ 9-1. Justering eller tilbakeføring av inngående merverdiavgift.» Fradragsretten gjelder til utbyggeren overfører den offentlige infrastrukturen til kommunen. Etter overdragelsen må utbygger tilbakebetale fradragsført merverdiavgift til staten. Tilbakebetalingen kommer som følge av utbygger sin justeringsplikt, som blir utløst av overdragelsen. Utbygger kan unngå tilbakebetalingen hvis justeringsforpliktelsene blir overført til kommunen (With & Lid, 2011). Om kommunen godkjenner å overta justeringsforpliktelsene, og de resterende nevnte kravene i «§ 9-3. Overføring av retten og plikten til å justere inngående merverdiavgift.» kapittel 3.2.2.3 justeringsreglen er innfridd, unngår utbygger å tilbakebetale merverdiavgiften. (With & Lid, 2011). Det er kun i situasjonen hvor utbygger har fradragsført momsen på forhånd at det må foreligge en avtale (With, 2016).

I oppgavens tilfelle er det utbyggere av boligfelt som er i fokus. Opparbeidelse av boligfelt for salg er et ikke-avgiftspliktig prosjekt, omsetningen er unntatt merverdiavgiftsloven, jf. § 3-11 om fast eiendom. Når et prosjekt er ikke-avgiftspliktig har utbygger vanligvis ikke fradragsført merverdiavgiften i forbindelse med opparbeidelsen av offentlige infrastruktur. Når utbygger overdrar offentlig infrastruktur vederlagsfritt til kommunen kan kommunen bruke justeringsretten. Kommunen har mulighet til å kreve tilbake merverdiavgiften (With & Lid, 2011).

For at kommunen skal benytte justeringen er de avhengige av de nødvendige opplysningene, justeringsoppstillingen. På den måten er det en gjensidig avhengighet mellom utbygger og kommunen ettersom utbygger har justeringsoppstillingen. Det er normalt å inngå en avtale om overføringen av justeringsrett, men det er ikke et krav (With, 2016). I situasjoner, som utvikling av boligfelt, hvor utbygger ikke er fradragsberettiget er justeringsperioden 10 år. Justeringsbeløpet er 1/10 av den inngående merverdiavgiften, og beløpet blir tilbakebetalt én gang per år i de 10 årene. For å benytte seg av justeringsreglene må minstebeløpet på

inngående merverdiavgift, 100 000 kr, være innfridd for at den offentlige infrastrukturen skal defineres som kapitalvare. Generelt sett kan justeringsreglene brukes på kapitalvarer. (Se kapittel 3.2.2.1 Justeringsreglene for mer informasjon).



Figur 5 Refusjon av merverdiavgiften – justeringsmodellen.

Kommunen kan med kompensasjonsloven stille krav om justering. I kompensasjonsloven er det gitt frister for foreldelse i § 10, som peker tilbake på fristene for innsendelse av kompensasjonsoppgaven i § 6. Fristene må overholdes, men kommunen er avhengig av en justeringsoppstilling fra utbygger for å kunne kreve justering. Dermed er foreldelsesfristen nylig satt til å løpe fra det tidspunkt kommunen mottar justeringsoppstillingen (Deloitte Trondheim, 2015).

Generell oppsummering for justeringsmodellen:

- Eneste krav ved boligbyggeprosjekter er justeringsoppstillingen.
- Det må ikke inngås avtale om overføring av justeringsrett, men det må inngås avtale om overføring av justeringsplikten. (Der utbygger har fradragsført moms på forhånd – avgiftspliktige prosjekter.)
- Grunnlaget for modellen finnes i merverdiavgiftsloven kapittel 9: Justering og tilbakeføring av inngående merverdiavgift.
- Tilbakebetaling av merverdiavgift begynner først etter at anlegget er ferdig, og tilbakebetales over 10 år.
- Refusjonen må kreves én gang per år.
- Utbygger kan ta initiativ til avtale etter at infrastrukturen er ferdig.
- Inngående merverdiavgift på den offentlige infrastrukturen må være på minst 100 000kr.

3.3.4 Kompensasjon og felles for modellene

Kommunen kreve som oftest at deres egne kostnader ved administrasjon og gjennomføring av avtalen blir dekket. Kommunen dekker sine kostnader ved å beholde en del av momsrefusjonen. (With & Lid, 2011). Hvilken andel kommunene tar som kostnadskompensasjon kan variere ettersom det ikke finnes reguleringer i loven om hvordan denne fordelingen skal skje (With, 2014).

Modellene har en kostnad og derfor har flere av kommunene, men også utbyggere, nedre grenser for anskaffelsesverdien for om de vil inngå en avtale om momsrefusjon eller ikke. På den måten sikres det at momsrefusjonsmodellene ikke blir et tapsprosjekt for noen av partene.

Feil bruk av modellene kan få økonomiske konsekvenser både for kommunen og for utbyggeren. For eksempel viser avgjørelser gjort av klagenemnda at en kombinasjon av modellene kan føre til etterberegninger (Larsen, 2012).

Flere av kommunene ønsker å inngå utbyggingsavtale i forbindelse med modellene, men det er ikke et krav. Så lenge kommunen kan stille sine krav i medhold av plan- og bygningslovens bestemmelser uten en avtale, så fungerer også det momsrettslige. Det er en fordel at kommunen og utbygger er enige om hvordan arbeidet skal gjøres og forhandlingen kan skje

over en utbyggingsavtale. Noen kommuner kan kreve at det inngås en utbyggingsavtale for inngåelse av momsavtale, men en utbyggingsavtale er ikke lovhjemlet som en nødvendighet (With, 2016).

3.3.5 Status i omgivelsene

Advokatgrupper og NHO jobber sammen om et felles system for forhåndsdefinerte avtalemaler til modellene. Arbeidet er igangsatt i regi av NHO med en fokusgruppe hvor representanter fra kommuner og utbyggere er representert. Målet er å utforme en standardavtale som ikke bare gjelder for moms, men også for utbyggingsavtaler. Hensikten med standardavtalene er å finne en balansert løsning for problemstillingene som følger av avtalene. I tillegg har det blitt holdt foredrag om det momsrettslige for både utbyggere og kommuner (With, 2016).

Tidligere har det blitt utarbeidet et lovforslag hvor intensjonen var å slippe ordningene med momsrefusjon i de tilfeller hvor det opparbeides offentlig infrastruktur. Etersom hensikten med momsavtalene er å avlaste momsen ble det foreslått å gi utbygger fritak i disse tilfeller, men forslaget fikk nei (With, 2016).

Avgiftsmyndighetene kommer ikke til å gjøre endringer med tanke på regulering av modellene. Det forstås at regulering av modellene ikke hører hjemme i momsloven. En eventuell henstilling/veiledning må komme fra kommunaldepartementet framfor avgiftsmyndighetene (With, 2016).

3.4 Insentiv

Faktorer som kan motivere til en bestemt handling kalles for insentiver. (Universitetet i Stavanger, 2013). Med belønninger kan man skape insentiver til å motivere et menneske til å gjøre noe han eller hun ellers ikke ville gjort (McMillan, Ukjent år). Eksempler på belønninger kan være økonomiske fordeler som lønn, men også anerkjennelse og ros kan være motivasjonsfaktorer/insentiver til å skape handling. Hva som gir et sterkt nok insentiv til å handle vil variere etter hvem som er mottakeren (Cherry, 2014).

Det er kjent at måten kompensasjonsformater formes gir insentiver. For eksempel vil en kontrakt med kompensasjonsformatet fastpris stimulere til kostnadsbesparelse. Videre kan en kontrakt med enhetsrate stimulere til effektivitet og en dagrate gjør det lettere å motivere til fokus på kvalitet. Til sammenlikning er det kjent at modellene for momsrefusjon

er utformet slik at utbygger kan avlaste merverdiavgiften til en viss grad. I teorien kan avlastingen fungere som belønning som igjen gir utbyggeren insentiv til å handle.

Motivasjonsfaktorer kan forårsake at du foretrekker et valg framfor et annet valg. For eksempel kan risiko, handlefrihet og økonomisk resultat fungere som motivasjonsfaktorer som påvirker valg av en modell framfor en annen (Universitetet i Stavanger, 2013).

3.5 Kontantstrømmer og nåverdi

En utbygger må skape større kontantstrømmer inn enn ut for å overleve. Å avlaste merverdiavgiften er en klar fordel for det økonomiske resultatet. Modellene har forskjellige tidspunkt for tilbakebetaling. Anleggsbidragsmodellen avlaster fortløpende, mens justeringsmodellen gir en kontantstrøm over 10 år etter ferdigstilt prosjekt. Nåverdien er gitt ved:

$$PV = \frac{C}{r} \left[\frac{1}{(1+r)^t} \right]$$

C betegner beløpet i kontantstrømmen, t er perioden som i dette tilfellet er år, og r er diskonteringsrenten. Formelen er hentet fra (Ross, Westerfield, Jaffe, & Jordan, 2011, s. 153)

For å sammenlikne kontantstrømmen fra justeringsmodellen opp mot anleggsbidragsmodellen summeres opp rekken av nåverdier over justeringsperioden. Refusjonen kommer derimot ikke gratis og ved å inkludere kostnadene har man nettonåverdi.

$$NPV = PV - Cost$$

Formelen er hentet fra (Ross, Westerfield, Jaffe, & Jordan, 2011, s. 152)

Ved justeringsmodellen vil det ligge kostnader ved refusjonsarbeidet over justeringsperioden. Den kostnaden som påføres i justeringsperioden må også sees i sammenheng med tidspunktet den belastes.

4.0 Presentasjon av funn

I kapitlet presenteres den innsamlede data som legger grunnlaget for videre drøfting og analyse. Dataen er samlet inn fra dybdeintervjuer, telefonintervjuer og dokumentstudier. Det blir henvist til intervju gjort av Eldevik, (Eldevik, 2014), som ikke er vedlagt og må eventuelt leses i Eldeviks egen oppgave.

Kapitlet er bygget opp med hovedkategorier og underkapitler. Påvirkende faktorer oppsummeres mot slutten av kapitlet. Helt til slutt presenteres samfunnsøkonomisk gunstighet og ønske om endring i omgivelsene ettersom emnene er interessante for diskusjonen, men ikke direkte trukket fram som påvirkende eller ikke-påvirkende faktorer i intervjuene.

4.1 Økonomisk resultat

Det er kjent at utbyggers økonomiske resultat er påvirket av modellene.

Anleggsbidragsmodellen refunderer merverdiavgiften fortløpende i motsetning til justeringsmodellen som refunderer merverdiavgiften over 10 år. Justeringsperioden fører til at nåverdien må tas med i regnestykket. Nåverdi samt forskjellige fordelingskrav fra kommunene skaper ulikt økonomisk resultat mellom modellene, men også på tvers av kommunene.

4.1.1 En økonomisk fordel og investeringsvilje

Flere av informantene forteller at modellene for momsrefusjon først og fremst er en økonomisk fordel for utbygger. Videre kommer det fram at fordelene momsavtalene gir kan kommunen utnytte i forhandlingene. Kommunen kan bruke momsrefusjonen for å belønne opparbeidelse av offentlig infrastruktur. Sandnes kommune forteller at momsavtalene brukes for å motivere utbygger til å godta kravene som stilles til infrastrukturtiltak i utbyggingsavtalen. Momsavtalene skal motivere til investeringsvilje slik at utbygger opparbeider en større andel offentlig infrastruktur.

Representanten fra Stavanger kommune forteller at momsavtalene kan ha en fordel der prosjektene er på grensen til lønnsomme. En fordel for kommunen er om momsavtalen forårsaker mer boligbebygging, ellers ser ikke representanten fordeler fra kommunens side.

«Den eneste fordel for kommunen er kanskje hvis et prosjekt er på grensa til å være lønnsomt. Dermed kan en momsavtale medvirke til at et prosjekt blir gjennomført der de i andre tilfeller ikke hadde vært mulig å gjennomføre. Det er generelt sett en fordel for kommunen at det blir bygd boliger, at prosjektene ikke stopper opp.» (Juridisk rådgiver bymiljø og utbygging, Stavanger kommune)

Informanten fra Block Watne bekrefter at en momsavtale har innvirkning på investeringsviljen.

«Den positive siden er primært at det økonomiske resultatet forbedres. Dette kan ofte være et ja eller nei på om vi får gjennomført et prosjekt eller ikke.» (Distriktssjef Block Watne)

Höegh Eiendom sin representant forteller at anleggsbidragsmodellen som oftest er det beste likviditetsmessige alternativet for utbygger. Generelt vil begge modellene for momsrefusjon forbedre det økonomiske resultatet hos utbygger, men også for kommunen.

Utbyggernes informanter er enige om at momsavtalene kan være avgjørende for investeringen ettersom alle prosjekter har et lønnsomhetskrav. Investeringer i prosjekter som ligger på grensen til lønnsomt kan avgjøres som følge av tilbud om momsavtale. I en teoretisk situasjon med likt utgangspunkt i to kommuner kan utbygger prioritere investeringer i den kommunen med best betingelser.

4.1.2 Ulike kostnadskompensasjoner og økonomiske terskler

Det er kjent fra loven at merverdiavgiften må være minst kr 100 000 for å tilfredsstille den nødvendige definisjonen om offentlig infrastruktur som kapitalvare. Minimumbeløpet er hjemlet i merverdiavgiftsloven § 9-1 annet ledd. Det er ingen direkte restriksjoner for kostnadskompensasjonen kommunen krever som administrasjonsgebyr for de merkostnader som påføres. Friheten til å velge kostnadskompensasjon resulterer i forskjeller mellom kommunene. Ulikhetene sees i prosedyredokumenter, avtalene og intervjuene som ligger vedlagt.

Det framkommer av Sandnes kommunes kontraktsmal for inngåelse av anleggsbidrag, punkt 6 annet avsnitt, at anleggsbidrag faktureres til utbygger med 5 % påslag (vedlegg 12). Ved avtale om overføring av justeringsretten beholder kommunen 40 % av merverdiavgiften. Nedre grense for minimum merverdiavgift er kr 100.000 (vedlegg 13). Informanten fra

Sandnes kommune tror de fleste utbyggerne ønsker å inngå avtale om anleggsbidrag som et resultat av prosentfordelingen. Utbygger får størst refusjon ved å inngå en avtale om anleggsbidrag framfor overføring av justeringsretten.

I Stavanger kommune stilles det andre krav enn i Sandnes kommune. Fra utkast anleggsbidragsavtale framkommer det at utbygger skal forskuddsbetale totalt budsjettert kostnad for prosjektet til særskilt konto i kommunens navn. Budsjettbeløpet er inkludert merverdiavgift. Det er lagt til 20 % usikkerhetsmargin og engangshonorar, som skal dekke kommunens ekstraarbeid ved gjennomføring av avtalen. Det er også medregnet merverdiavgift på engangshonoraret ettersom det er usikkert om honoraret er merverdiavgiftspliktig. Kommunen krever momskompensasjon og tilbakeført moms godskrives den særskilte kontoen. Ved overdragelse av infrastrukturen gjøres den særskilte anleggskontoen opp, og utbygger får tilbakebetalt eventuelt for mye innbetalt beløp, samt at kommunen får utbetalt sitt honorar. Det kreves en henvendelse til Stavanger kommune ved ønske om å lese utkast av mal for momsavtalene. Stavanger kommune krever 5 % av anleggskostnaden, men i utgangspunktet vil kommunen beholde minimum kr 200.000 ved bruk av anleggsbidragsmodellen.

«Der krever vi 5 % av anleggskost, men i utgangspunktet må vi ha et minimum på kr 200 000» (Juridisk rådgiver bymiljø og utbygging, Stavanger kommune)

Ved overføring av justeringsrett krever Stavanger kommunen å beholde 10 % av justeringsbeløpet som kostnadskompensasjon, dette fremkommer fra utkast av mal. Intervjuobjektet forteller at minimumskravet er kr 100 000 for inngåelse av avtale om justeringsrett. Kommunen valgte prosentene for kostnadskompensasjon etter forslag fra byggenæringen.

På grunn av kommunens krav til minstebeløp opplever Stavanger kommune at utbyggere er mest interessert i justeringsmodellen i de mindre prosjektene, ellers anleggsbidragsmodellen.

«Grunnen til at de ønsker justeringsmodellen på de litt mindre prosjektene er nok rett og slett på grunn av økonomien. Det blir fort for kostbart for de å inngå avtale etter anleggsbidragsmodellen. ... på de små prosjektene vil 200 000 utgjøre en såpass stor prosent

av totalen at det ikke lønner seg.» (Juridisk rådgiver bymiljø og utbygging, Stavanger kommune)

Leder NF opplyser at kommunene har forskjellig tilnærming til hvilken kostnadskompensasjon de krever og spesielt ved justeringsmodellen. Ulikhetene fører til usikkerhet hos utbyggeren. Om det er like store forskjeller ved bruk av anleggsbidragsmodellen er vanskelig å si ettersom de fleste kommunene i regionen ikke tilbyr avtale om anleggsbidrag. Ulikhetene forårsaker at teoretisk like prosjekter ender med ulike økonomisk resultat på tvers av kommunene. Ulikhetene fører til frustrasjon hos utbygger. Informanten viser til Øster hus sitt prosjekt i Ålgård som kunne vært gjennomført om betingelsene var bedre. Problemet var at Ålgård krevde 50 % av merverdiavgiften ved bruk av justeringsmodellen. På det tidspunktet ble prosjektet vurdert til ikke-økonomisk forsvarlig. I en teoretisk situasjon med tilnærmede like markedspriser, hvor to prosjekter kan starte samtidig, prioriterer utbygger å investere i kommunen med bedre betingelser i momsavtalen. Videre fortelles det om kostnadsrisikoen i større prosjekter på grunn av stor økonomiske belastning i startfasen av prosjektet. Kostnadsrisikoen kan potensielt velte prosjektet, men en avtaleinngåelse om anleggsbidrag kan forebygge dette. Ugunstige betingelser førte til at Øster Hus ikke ønsker å inngå avtale om justeringsmodellen i Jærkommunene.

«... hvis kommune står ved justeringsmodellen som i dag, så kommer vi ikke til å inngå noen avtaler om momsrefusjon. Da blir det heller full moms, men det kan i neste omgang medføre at vi stopper prosjekter.» (Leder i Næringsforeningen for bygg og anlegg).

Utbygger ser justeringsmodellen som minst fordelaktig uavhengig av refusjonsfordelingen, men justeringsavtale blir mer aktuell med fordelingen 80-90 % til utbygger og 10-20 % til kommunen.

I inngått utbyggingsavtale mellom Askim Kommune og Block Watne Follo skal utbygger dekke rentekostnadene (4,5 %) som Askim kommune påføres av merverdiavgiftsutlegg. Administrasjonsgebyret er 5 % av den offentlig infrastrukturens opparbeidelseskostnad eks. merverdiavgift (vedlegg 14). I Prosedyrebeskrivelsen opplyser kommunen at gebyret varierer fra 2-10 %, kompleksitet og omfang skal tas i betraktning. Kommunen har en nedre grense

hvor den kommunale infrastrukturen må overstige ca. kr 2 millioner for avtaleinngåelse (vedlegg 15).

Ved justeringsmodellen ønsker Askim kommune å refundere all merverdiavgift til utbygger utenom en liten sum for å dekke egne kostnader. Det opplyses over e-post at kommunen beregner et administrasjonsgebyr på 0,4 % av anleggskost eks. mva. ved det første året og 0,1 % av anleggskost eks. mva. for de resterende årene. I en 10årsperiode blir administrasjonsgebyret 1,3 %. Kommunen krever at minimumsbeløpet utgjør minst kr 40 000 over justeringsperioden.

På Østlandet har flere kommuner prinsippvedtak om administrasjonsgebyrer fra 5 – 50 %. Det blir vedtatt prinsippvedtak med forskjellige prosenter for begge modellene. I motsetning til Vestlandet har Informanten et inntrykk av at kommunene ønsker å beholde større andel av momsrefusjonen ved bruk av anleggsbidragsmodellen.

Som en alternativ løsning til prosentfordelingen ved justeringsmodellen forteller Block Watnes representant, at utbygger eksempelvis kan beholde refusjonen de første syv årene og kommunen de siste tre. Utbyggeren bekrefter at det også på Østlandet er stor variasjon mellom kommunene og praktisering av kostnadskompensasjoner. Østlandkommunene stiller også minsteverdikrav på den offentlige anskaffelsen. Det fremkommer at på den måten sørger kommunen for dekning av merkostnadene, men også en økonomiske gevinst.

«Først og fremst må kommunen ha dekt sine egne kostnader og egentlig har de ikke noe krav om å dekke mer, men de vil jo gjerne har en økonomisk oppside på dette også.» (Distriktssjef Block Watne)

Forhåndskrav og kostnadskompensasjoner påvirker Block Watnes vurdering om å inngå avtale. Utbyggeren viser til et eksempel hvor Enebakk kommune krever å beholde 50 % av justeringsbeløpet. Denne avtalen ønsket ikke Block Watne å inngå ettersom «vinningen går opp i spinningen».

«Enebakk kommune vedtok et prinsippvedtak om at de ville ha 50 % av momsrefusjonen. Da sa jeg at det er uaktuelt og at vi dermed ikke går inn på en avtale.» (Distriktssjef Block Watne)

Utbygger forklarer at kompensasjonskravene i avtalen vurderes etter prosjektets størrelse og kostnad, det må være en gevinst ved å inngå avtalen. Det inngås ikke avtaler hvor infrastrukturkostnadene er under 5 millioner, det gjelder for begge modeller.

«Er anlegget på 100 millioner så er 50 % ganske mye, men om anlegget er på 10 millioner så blir kanskje ikke 50 % av momsrefusjonen så interessant likevel.» (Distriktssjef Block Watne)

Med samme scenario som skissert for Leder NF prioriterer Block Watne investeringer i den kommunen med best betingelser for momsrefusjon. Det forslås av erfaring at 5 – 10 % av kontraktens totalsum er nok til å dekke kommunens kostnader og gi en gevinst.

«Erfaringsmessig ligger dette på rundt 5-10 % og da tenker jeg av totalsummen på kontrakten og ikke på momsrefusjonen.» (Distriktssjef Block Watne)

I avtalen mellom Moss kommune og Sjøgata 25 Moss AS er administrasjonsfradraget 20 % av justeringsbeløpet (vedlegg 19).

Höegh Eiendom opplever forskjellig praksis blant kommunene. Der kommunene krever høy kostnadskompensasjon faller meningen med modellene bort. For høyt administrasjonsgebyr fører til at utbygger i praksis ikke oppnår besparelse ved momsrefusjon, og derfor takkes det nei til avtalen. Dermed får hverken kommunen eller utbygger benyttet seg av muligheten og staten får pengene.

«Det er også en utfordring at noen kommuner har lagt seg på en høy linje i forhold til justering hvor kommunen skal ha opptil 80 % av justeringsbeløpet, for da faller meningen bort.» (Økonomi- og finansdirektør, Höegh Eiendom)

Administrasjonsgebyret Tønsberg kommune krever kan variere etter omfang og kompleksitet med 3 – 10 %, men om ikke annet er avtalt er gebyret 5 %. Tønsberg kommune har en nedre grense for den offentlige infrastrukturens verdi på kr 500 000 for inngåelse av anleggsbidragsmodellen (vedlegg 16). Det bekreftes over telefon at nevnte administrasjonsgebyr er riktige, men at avtalene ofte havner på rundt 4 %. I avtale mellom Tønsberg kommune og Øygarden Eiendom AS er administrasjonsgebyret 5 % av anleggskost på et anlegg med verdi kr 3,845 millioner eks. mva. (vedlegg 17). Andebu kommune fordeler justeringsbeløpet 50/50, tatt med forbehold om ingen endringer i kommunen siden

intervjutidspunktet. Kommunens «overskudd» er tiltenkt å settes i fond for å komme innbyggerne til gode (Eldevik, 2014).

På vegne av de større utbyggerne i Stavangerregionen har næringsforeningen skrevet et dokumentet til politikerne. Næringsforeningen foreslår en nedre terskelverdi med minste opparbeidelseskostnad på kr 10 millioner eks. mva., for inngåelse av anleggsbidragsmodellen. Justeringsmodellens prosentfordeling foreslås å være 90 % til utbygger og 10 % til kommunen (vedlegg 11).

Utbyggerne og kommunene på Østlandet setter en nedre grense for inngåelse av avtale først og fremst for at gjennomføringen skal være lønnsom. Som Block Watne forteller vil en avtale som fører til at «vinningen går opp i spinningen» ikke bli undertegnet. Dette fremkommer også i veiviseren til Askim kommune og Tønsberg kommune. I dokumentet «Til politikerne fra Næringsforeningen» trekkes det fram at en nedre grense forebygger risikoen for at mindre og kanskje «useriøse» aktører blir en belastning for kommunen.

Kommuner	Administrasjonsgebyr anleggsbidragsmodellen (Prosent av anleggskost eks. mva.)	Administrasjonsgebyr ved justeringsmodellen (prosent av mva. der ikke annet står)
Sandnes	5 %	40 %
Stavanger	5 %	10 %
Moss	X	20 %
Askim	2-10 %	1,3 % av anleggskost eks. mva
Tønsberg	3-10 %	X
Andebu	X	50 %

Tabell 7 Kommunenes administrasjonsgebyrer for momsrefusjonsmodellene

4.1.3 Justeringsperiode, utbyggingsselskap og nåverdi

Tønsberg kommune (Eldevik, 2014), Leder NF, Block Watne Follo og Höegh Eiendom trekker alle fram anleggsbidragsmodellen som mer gunstig enn justeringsmodellen på grunn av justeringsperioden. Informanten fra Stavanger kommune opplyser at utbygger ønsker anleggsbidragsmodellen for å slippe forskuttering av momsen.

Leder NF fortalte tidligere om fordelene av å få momsavlastningen tidlig. Grunnen var blant annet store økonomisk belastninger i startfasen av prosjektet. Leder NF bekrefter at nåverdihensynet også er en ulempe ved justeringsmodellen.

«Det at avtalen går over ti år og så kommer problemet med minkende pengeverdi.» (Leder i Næringsforeningen for bygg og anlegg).

Stavanger kommune opplever at utbyggere ofte oppretter eget utbyggingsselskap for middels store og større prosjekter. Et eksempel fra Moss er Sjøgata 25 Moss AS (vedlegg 19). Utbygger ønsker nedleggelse av utbyggingsselskapene når prosjektet er ferdig. Ved bruk av justeringsmodellen må selskapet forbli i drift fram til justeringsperioden er over.

«Utbygger slipper også å ha et utbyggingsselskap gående i 10 år i ettertid for å få igjen denne momsen.» (Juridisk rådgiver bymiljø og utbygging, Stavanger kommune)

Det fremkommer fra intervjuet med Höegh Eiendom at refusjonen kan foreldes om gjennomføring av oppgaver ved justeringsmodellen ikke overholder tidsrammene. Det kan føre til tapte refusjoner i justeringsperioden.

4.2 Ressurser og prosess

Når rollene skal fordeles og avtalen inngås, kreves det en viss mengde ressurser. Videre starter prosjektet hvor rollenes oppgaver skal gjennomføres, følges opp og til slutt kommer den avsluttende fasen med kontroll og overdragelse. Anleggsbidragsmodellen og justeringsmodellen har ulikt utgangspunkt og gjennomføring, som kan påvirke ressursbruken hos begge parter av avtalen.

4.2.1 Avtaleinngåelse

Ved avtaleinngåelsen avhenger ressursbruken av om forholdene er lagt til rette.

«Vi har laget en mal som fungerer voldsomt godt» (Leder i Næringsforeningen for bygg og anlegg).

Det forstås at informanten viser til Sandnes kommune sin mal for avtale om anleggsbidrag, se vedlegg 12. Der malene er satt og modellen er lik for hver gang, er underskriften arbeidet som kreves. Sandnes kommune, som har forhåndsdefinerte maler for begge modellene, støtter at avtaleinngåelse ved anleggsbidragsmodellen ikke krever de store ressursene. Når det gjelder kommuner uten forhåndsdefinert mal og med vedtak om å kun bruke justeringsmodellen, opplever Leder NF at ressursbruken er større. I kommunene uten en avtalemal oppstår det en forhandlings situasjon per prosjekt med nye avtaleformuleringer.

«Vi finner egentlig opp kruttet hver gang.» (Leder i Næringsforeningen for bygg og anlegg).

Situasjonen har resultert i at Øster Hus har valgt å ikke inngå momsavtaler i de mindre kommunene ettersom sluttresultatet på kontraktene oppfattes som for dårlige. Utbyggeren venter til et eventuelt vedtak om anleggsbidragsmodellen er på plass.

Informantene har forskjellig oppfatning av om forhandlings situasjoner er tilstede ved momsavtaler. Det kan tyde på at kommunens standpunkt er avgjørende.

«I utgangspunktet så ser vi dette som et tilbud fra kommunen sin side. Dette er ikke en avtale som vi krever at utbyggerne inngår. Det er et tilbud de kan takke ja til eller takke nei til. Sånn sett så er ikke utbyggeren i en forhandlings situasjon, men vi har likevel en dialog og vi gjør jo justeringer på en avtale om vi ser at det virker urimelig.» (Juridisk rådgiver bymiljø og utbygging, Stavanger kommune)

«Vi har egentlig gitt det helt opp. Vi har bare sagt at vi godtar «Sandnesmodellen» og ønsker at andre kommuner også gjør det. ... Vi har sagt at den modellen aksepterer vi og bruker ikke mer tid på det.» (Leder i Næringsforeningen for bygg og anlegg)

Sandnes kommunes informant forteller at forhandlingene skjer i utbyggingsavtalene og ikke momsavtalene. De forpliktelser som pålegges i utbyggingsavtalene blir videreført til momsavtalene ettersom avtalene må ha samme part. Momsavtalene til Sandnes kommune er forhåndsgodkjente maler som må godtas eller avstås. Alternativene utbyggeren står ovenfor er å godta momsavtalen, bytte modell eller avstå fra inngåelse.

Block Watne gir uttrykk for at det finnes muligheter for å forhandle om fordelingen av refusjonen.

«... så det absolutt er forhandlingsbart, det vil jeg si. Vi har erfaring med å forhandle på det. Det er fordelingen av refusjon forhandlingene går på og byggherreforskriften har ikke vært et tema for forhandling så langt.» (Distriktssjef Block Watne)

Det viser seg derimot vanskelig å påvirke oppgavefordelingen i henhold til byggherreforskriften. Fra kommunen sin side sees en momsavtale som et tilbud til utbygger. Derfor er det vanskelig for utbygger å fremforhandle bedre betingelse. Forhandlingene kan ende med at avtalen ikke inngås, i tillegg til at forhandlings situasjoner krever ressurser.

«... vi kunne sikkert ha tenkt oss å påvirke, men det er praktisk umulig ettersom kommunen dermed får flere argumenter for at vi ikke skal signere modellen. Det vil gå lengre tid og flere ressurser blir brukt.» (Leder i Næringsforeningen for bygg og anlegg).

Leder NF forteller at modellen for anleggsbidrag som er utarbeidet i dokumentet «Til politikerne fra Næringsforeningen» er den beste løsningen for utbygger som noen politikere og kommuneadministrasjoner har akseptert, men som andre kommuner også ser ut til å akseptere. Modellen er tilnærmet lik Sandnes kommunes praktisering av anleggsbidragsmodellen. Det oppfattes at modellen skissert av Næringsforeningen påvirker flere kommuner til å endre syn på modellene.

«Administrasjonen i Sandnes kjempet imot og det gjorde de også i Stavanger. Det har de gjort i alle Jærkommunene og sånn sett har det skjedd en dreining som gjør at politikerne har diskutert dette mye.» (Leder i Næringsforeningen for bygg og anlegg)

4.2.2 Offentlige anskaffelser

I vedleggene kommer det fram at alle de kontaktede kommunene stiller krav om å overholde reglene for offentlige anskaffelser ved bruk av anleggsbidragsmodellen.

Tønsberg kommune ønsker å pålegge utbyggeren arbeidet som følger av tilbudsinnhenting, kontrahering og klargjøring av kontraktsdokumenter. Alle innkjøp skal tilfredsstille regelverket for offentlige anskaffelser. Videre skal Tønsberg kommune godkjenne konkurransegrunnlaget, evalueringen og valg av leverandør (vedlegg 16).

Prosedyrebeskrivelsen til Askim kommune er tilnærmet lik (vedlegg 15).

I avtalen mellom Tønsberg kommune og Øygarden Eiendom AS skal utbyggeren dekke kostnaden og utføre anbudskonkurransen. Anbudskonkurransen gjelder den offentlige infrastrukturen og skal derfor overholde reglene for offentlige anskaffelser. Deretter skal utbygger velge det meste økonomisk fordelaktige tilbudet og inngå en totalentreprise hvor kommunen står som byggherre (vedlegg 17 punkt 3).

I vedlegg 12, mal for avtale om anleggsbidrag mellom Sandnes kommune og utbygger blir utbygger pålagt å «utarbeide tilbuds-/anbudsgrunnlag» som tilfredsstiller regelverket for offentlige anskaffelser. Utbygger skal også «fremlegge anbuds-/tilbudssammenstillinger for

kommunen.» Videre skal en anskaffelsesprotokoll etter reglene for offentlige anskaffelser fylles ut, anskaffelsesprotokollen er i samme vedlegg.

Det fremkommer fra utkast av mal for avtale om anleggsbidrag mellom Stavanger kommune og utbygger: Både entreprisekontrakt(er) og byggelederavtale legges ut på anbud etter reglene for offentlige anskaffelser. Det er utbygger som skal «besørge og bekoste samt overlevere til kommunen det nødvendige underlaget for konkurransene og konkurransegrunnlagene» (punkt 4 avsnitt 3 i utkast av mal for anleggsbidragsavtale tilsendt 4 april 2016. For tilgang på dokumentet må kommunen henvendes). Kommunen skal godkjenne underlaget for konkurranse, konkurransen gjennomføres, og kommunen velger konkurransevinner som er det økonomisk mest fordelaktige tilbudet. Utbyggeren kan gi innspill til hvem som skal velges men kan ikke delta i konkurransen selv etter punkt 4 avsnitt 2.

Informanten fra Sandnes kommune trekker fram regelverket for offentlige anskaffelser som en ulempe for utbyggeren ved bruk av anleggsbidragsmodellen. Å unngå kravet om regelverket for offentlige anskaffelser er årsaken til at utbyggerne ønsket at Sandnes kommune skulle åpne for justeringsmodellen. Det var utbyggere som kontaktet kommunen med forespørsel om å åpne for begge modellene.

Stavanger kommune har opplevd at utbyggerne ser regelverket for offentlige anskaffelser som et problem, fordi de ikke får bruke egne byggeledere. Av informantene er det kun Stavanger kommune som velger denne ordningen.

«Problematikken er først og fremst i forhold til at de helst vil bruke sine egne byggeledere på området. Vi har vært ganske tydelige på i forhandlingene at byggeleder skal ut på anbud.» (Juridisk rådgiver bymiljø og utbygging, Stavanger kommune)

Det fremkommer av utkast til avtale om anleggsbidrag at utbygger ikke har mulighet til å delta i konkurransen om byggelederrollen. Stavanger kommune ønsker en uavhengig byggeleder.

«... vi krever at det skal være en uavhengig byggeleder. Enten en byggeleder fra Stavanger kommune eller så skal byggelederen legges ut på anbud.» (Juridisk rådgiver bymiljø og utbygging, Stavanger kommune)

Utbygger kan oppleve ulemper i tilfeller hvor det for eksempel opparbeides både private veier og offentlige veier. Det kan bli problematisk om utbygger legger ut den offentlige infrastrukturen på anbud for så at en annen entreprenør skal gjøre det resterende arbeidet, forteller informanten fra Stavanger kommune. Problemstillingen bekreftes av informanten til Block Watne. Om det velges aktører som ikke kjenner Block Watne sine byggemetoder, kan de bli nødt til å dele entreprisen. Resultatet er en entreprenør på den offentlige delen og en entreprenør på den private delen.

«Det blir to aktører i prosjektet og det er heller ikke heldig. Det kan bli dyrt og de kan gå oppå hverandre som gjør at de ikke får jobba optimalt. Dette kan gå ut over effektiviteten.»
(Distriktssjef Block Watne)

Fra utbyggeren sin side er den store forskjellen mellom modellene kravet om offentlige anskaffelser, men regelverket er ikke et problem.

«Da er det snakk om så mye penger at vi sannsynligvis hadde gjort dette omtrent likt. For vår del så er det ikke et problem i det heletatt.» (Leder i Næringsforeningen for bygg og anlegg).

Mindre utbyggere kan oppleve regelverket for offentlige anskaffelser som en større ulempe og velger derfor justeringsmodellen.

«Det er reglene om offentlige anskaffelser som gjør at noen mindre byggmestere og utbyggere bruker justeringsmodellen. Det er fordi det blir et såpass lite prosjekt at de vil på en måte kunne gå ut og så hente inn priser uten å gå om det offentlige. ... mens vi på større prosjekt praktiserer dette uansett.» (Leder i Næringsforeningen for bygg og anlegg).

Fra vedlegg 14, signert utbyggingsavtale mellom Askim kommune (AK) og Block Watne, fremkommer det at Block Watne skal påta seg ansvar: «Utbygger skal anvende dette regelverket på samme måte som AK ville vært forpliktet til. Herunder skal utbygger bekoste og gjennomføre anbudsprosess på vegne av AK som tilfredsstillere kravene til offentlige anskaffelser.» (vedlegg 14, punkt 12.)

Block Watne forteller derimot at gjennomføring av konkurransen og valg av entreprenør gjorde Askim kommune selv, mens Block Watne kom med innspill.

«Vi ønsker egentlig at det skulle gis tilbud med forhandling, men det ville ikke kommunen. Kommunen ville ha en prosess med ren anbudskonkurranse. Dermed ønsket vi i stedet noen tilleggskrav som gikk på økonomisk soliditet og det fikk vi med.» (Distriktssjef Block Watne)

Det kan være et problem for Block Watne å ikke på egenhånd velge entreprenør som skal opparbeide den offentlige infrastrukturen.

«Vi har enkelte underentreprenører som vi ofte bruker, ettersom de kjenner vår måte å bygge på og hvordan vi driver.» (Distriktssjef Block Watne)

Block Watne forteller at de foreløpig har fått legge inn flere utvelgelseskriterier, som økonomisk soliditet, for å utelukke noen entreprenører. En anbudsprosess med kun pris som utvelgelseskriteriet resulterer ikke nødvendigvis i det mest økonomisk gunstige tilbudet for Block Watne.

«Likevel kan man ikke styre hvem som skal ha jobben og det varierer veldig hvor flinke de forskjellige aktørene er. Det er et lite minus at man ikke kan være med å påvirke dette.» (Distriktssjef Block Watne)

Block Watne reflekterer rundt prisen skrevet på kontrakten mot tiden som brukes, tid er penger. Det kan forekomme unødvendige ekstra tillegg som resultat av at entreprenøren ikke kjenner Block Watne på forhånd. Anbudskonkurranse etter reglene for offentlige anskaffelser behøver ikke å ende med det økonomisk mest gunstige resultatet.

«Fordelen med å bruke en som kjenner måten vi jobber på er at det krever mindre kommunikasjon med utførende, ting sklir lettere og det har en pris det også.» (Distriktssjef Block Watne)

Höegh Eiendom opplever regelverket for offentlige anskaffelser som fordyrende og forsinkende, men om overholdelse av regelverket resulterer i en avtale om anleggsbidrag, blir prosjektet sannsynligvis lønnsomt uavhengig av merarbeidet. Regelverket forårsaker mer planlegging og krever derfor mer tid før byggestart. Dette gjelder hovedsakelig der de alternativt har kjennskap til entreprenører de mener gir en konkurransedyktig pris. I situasjoner hvor deres kjente entreprenører gir en ikke-konkurransedyktig pris utlyses en forespørsel til andre entreprenører i markedet. Det samme gjelder i områder hvor Höegh Eiendom ikke har en foretrukket entreprenør. Höegh Eiendom ønsker å velge det mest

økonomisk gunstige tilbudet. Om en entreprenør har gitt konkurransedyktig pris i flere prosjekter, kan dette gå til fordel for denne entreprenøren i neste prosjekt. Utbyggere kan også gjennomføre en konkurranse, men de behøver ikke være like strenge når de ikke er omfattet av anskaffelsesregelverket. Ved anleggsbidragsmodellen opplever Höegh Eiendom at det stilles krav om bruk av anskaffelsesregelverket, men graden av lønnsomhet avhenger mest av kostnadskompensasjonen kommunen krever.

4.2.3 Prosjektering

Ved justeringsmodellen er utbyggeren prosjektleder for opparbeidelsen av den offentlige infrastrukturen. Ved anleggsbidragsmodellen er kommunen byggherre og delegerer oppgaver til utbygger, eventuelt til uavhengige byggeledere. Det fremkommer at kommunen som oftest ikke har de ressursene som skal til for å ta seg av prosjekteringen. Noen kommuner legger byggelederansvaret ut på anbud, som for eksempel Stavanger kommune, ref. kapittel 4.2.2 Offentlige anskaffelser. Andre kommuner gir utbyggeren forpliktelser gjennom utbyggingsavtale, avtalen om anleggsbidrag og/eller egne prosjektlederavtaler.

Pliktene Sandnes kommune pålegger utbyggeren er listet opp i vedlegg 12, punkt 4, og kan kort oppsummeres som prosjektering, anbudsprosessen, oppfølging og kontroll, bistand til kommunen i slutfasen og krav om å følge etiske retningslinjer. Tønsberg kommune og Askim kommune gir til en viss grad liknende oppgaver, se prosedyrebeskrivelsene og kontraktene i vedleggene.

Tønsberg kommune har en egen prosjektlederavtale, vedlegg 18, hvor det listes opp nesten alle tilsvarende punkter som i Sandnes kommune sin mal for anleggsbidrag. Sandnes kommune sin prosjektlederavtale er utformet i forhold til oppgaver etter byggherreforskriften.

Det fremstår som uproblematisk for utbygger å påta seg prosjektlederrollen, de frykter ikke ansvar. Som nevnt i kapitlet om offentlige anskaffelser ønsker utbyggeren å bruke sine egne byggeledere.

«Vi er ikke redd for ansvaret og vi har vist gang etter gang at vi får det til. Dermed er det ikke et problem og da er det igjen å henvise til det vi har gjort i Sandnes.» (Leder i Næringsforeningen for bygg og anlegg).

Å slippe det juridiske byggherreansvaret er altså ikke en motivasjon for å velge anleggsbidragsmodellen.

4.2.4 Oppfølging, gjennomføring og fakturering

Sandnes og Stavanger kommune foretrekker justeringsmodellen. Sandnes kommune forteller at arbeidet med justeringsmodellen er mye mindre enn ved anleggsbidragsmodellen. Anleggsbidragsmodellen fremstår som mer tidkrevende på grunn av oppfølgingen av fakturaflyt og kontroll av prosjektets gjennomføring. Justeringsmodellen er praktisert såpass godt at den nesten går automatisk.

«Du inngår en avtale og så er arbeidet egentlig begrenset til å overføre penger én gang i året, når justeringen blir gjennomført.» (Juridisk rådgiver bymiljø og utbygging, Stavanger kommune)

Sandnes kommune forteller at arbeidsmengden er en ulempe ved anleggsbidragsmodellen. Ressursene som kreves til anleggsbidragsmodellen er knyttet til oppfølgingen av byggeprosessen med kontroll, byggemøter, fakturaflyt, kontroll av faktura osv. Kommunen gir mesteparten av arbeidet med anbudsprosessen til utbygger og kommunen fungerer som kontrollfunksjon. Stavanger kommune fremstår med samme oppfatning.

«Det er nok selve byggeprosessen som vil kreve mest fra kommunen sin side. ... anleggsbidragsmodellen krever nok en del mer enn justeringsmodellen» (Juridisk rådgiver bymiljø og utbygging, Stavanger kommune)

I Sandnes kommune inngår det administrerende arbeidet ved justeringsmodellen kun som en del av oppgavene til én regnskapsansatt. I motsetning til justeringsmodellen fordeler Sandnes kommune arbeidet med anleggsbidragsmodellen på flere personer. Kommunen forteller at omtrentlig 80 % av utbyggingsavtalene også inngår avtale om anleggsbidrag. Sandnes kommunen bruker mer ressurser på anleggsbidragsmodellen.

Oppfølgingen som kreves ved anleggsbidragsmodellen og prosessens flyt varierer avhengig av utbygger og prosjektet. Noen utbyggere kjenner prosessen og er flinke på eksempelvis fakturaflyten, og andre ikke. Utbyggers kjennskap påvirker ressursbruk og administrative kostnader i kommunen. Sandnes kommune opplever at noen utbyggere må undervises i

startfasen. De administrative kostnadene varierer mellom prosjektene, noen prosjekter krever mer enn andre.

Tønsberg kommune har en annen oppfatning om ressursbruk. Det framkommer av Eldeviks intervju med Tønsberg kommune at politikerne ønsket anleggsbidragsmodellen fordi kommunen må forholde seg til justeringsmodellen over 10 år. Det forklares at ved anleggsbidragsmodellen sendes momsoppgaven annenhver måned hvor momsen blir refundert, og dermed går refusjonen fortløpende. Ved justeringsmodellen sender kommunen justeringsoppgaver årlig i 10 år som oppleves mer administrativt krevende enn anleggsbidragsmodellen. (Eldevik, 2014). Dette bekreftes i telefonintervju med kommunen (vedlegg 8). Tønsberg kommunen tilbyr i dag kun anleggsbidragsmodellen.

«... Tønsberg kommune tilbyr kun anleggsbidragsmodellen. Grunnen er at justeringsmodellen er et stort byråkrati som krever oppfølging over 10 år. ... ved bruk av anleggsbidragsmodellen så er arbeidet ferdig når prosjektet er ferdig» (Byingeniør, Tønsberg kommune)

Tønsberg kommune argumenterer med at «anleggene følges opp uansett.» Derfor opplever kommunen fakturaflyten gjennom prosjektet og arbeidet før som mindre belastende enn oppfølging av justeringsmodellen.

Block Watne forteller at fordelen med justeringsmodellen er mindre arbeid og mer kontroll. Mindre arbeid kommer som et resultat av at kommunen ikke er involvert som byggherre. Dermed slipper utbyggeren problematikken som kom fram i kapittelet om offentlige anskaffelser, se kapittel 4.2.2 Offentlige anskaffelser. Det fortelles at Block Watne slipper utbyggingsavtaler ved bruk av justeringsmodellen.

«Fra vår side er fordelen at vi ikke trenger utbyggingsavtalen og det er en klar fordel. Det er mindre administrasjon og mindre ting som skal avklares underveis i bygging.» (Distriktssjef Block Watne)

«Vi har sett av erfaring at det kan være en omstendelig prosess å få på plass en utbyggingsavtale.» (Distriktssjef Block Watne)

Ansvarfordelingen og arbeidet med justeringsmodellen etter at prosjektet er ferdig beskrives som følger:

«... vi skal skaffe det økonomiske underlaget som skal være revisorgodkjent før de får det. ... Eneste kommunen gjør er å gå igjennom, sjekke og godkjenne de økonomiske papirene som vi har levert fra oss, sende inn søknaden til offentlige myndigheter, og så sitter de og administrerer og fordeler momsrefusjonen etter hva som står i avtalen.» (Distriktssjef Block Watne)

Det framkommer fra intervjuet at justeringsmodellen anses som mest administrativt gunstig, men også at Block Watne generelt ikke bruker mye ressurser på momsavtalene.

«Det er en liten andel av min jobb og prosjektlederen sin jobb, det er ikke mye» (Distriktssjef Block Watne)

Höegh Eiendom sin representant tror ikke administrasjonen ved anleggsbidragsmodellen er noe større enn ved justeringsmodellen, til tross for reglene for offentlige anskaffelser. Det forstås at årsaken først og fremst er tidsperspektivet, justeringsmodellen følges opp over 10 år. Höegh Eiendom forklarer at justeringsprosessen starter ved å overdra eierskapet til kommunen og justeringsavtale inngås. Deretter følger et stort administrasjonsarbeid med avregning ut mot andre utbyggere. Avregningen skjer i de tilfeller hvor Höegh Eiendom har solgt tomter videre til andre utbyggere som i utgangspunktet har vært med på å betale momsen som avlastes.

Leder NF har ikke vært delaktig i gjennomføringen av justeringsmodellen, og uttaler seg derfor ikke om det administrative arbeidet knyttet til modellen fra utbyggere sin side.

«Så lenge det er så dårlig prosentsetninger så vil vi ikke se på justeringsmodellen.» (Leder i Næringsforeningen for bygg og anlegg).

4.2.5 Kostnadskompensasjonen og «over-/underskudd»

Hos noen kommuner er kostnadskompensasjonen gitt med faste prosenter, mens i andre kommuner justeres prosenten etter kompleksitet og omfang. Dette kommer fram i kapittel 4.1.2. Det fremstår at flere kommuner setter en fast prosent ved justeringsmodellen, men er åpen for å justere prosenten på anleggsbidrag.

Før krevde Sandnes kommune å beholde 3 % av merverdiavgiften som kostnadskompensasjon for anleggsbidragsmodellen. Dette dekke ikke kommunens kostnader og de økte til 5 % av merverdiavgiften. I dag viser det seg at kommunen i noen

prosjekter går med overskudd og i andre prosjekter underskudd. Dette avhenger av hvor krevende utbyggingsprosjektet er for kommunen. Informanten forsikrer at jevnt over dekkes kommunens kostnader.

Om et prosjekt går med «overskudd», så bruker Sandnes kommune «overskuddet» på å styrke staben for utbyggingsavtaler og fagenheten som har ansvar for oppfølgingen. Sandnes kommunen opplever det som nødvendig å styrke staben for å sikre at kommunen har ressurser til kontroll av forpliktelsene utbygger pålegges.

Leder NF mener kompensasjonene i mange tilfeller er for høye i forhold til ressursbruken, spesielt ved justeringsmodellen.

«Den administrative biten blir så liten at det de får igjen blir så uendelig mye større enn både hva de har hatt av utgifter og hva de har brukt av ressurser» (Leder i Næringsforeningen for bygg og anlegg).

Leder NF opplever høye krav til kostandskompensasjoner som urettferdige, ettersom det blir en «ren inntekt» for kommunene. Det er fordi Leder NF mener at det blir feil å bruke refusjonen, som forstås å være til utbygger, til andre formål som kanskje ikke har med utbyggingen å gjøre. Det argumenteres med at så lenge kommunen får infrastrukturen vederlagsfritt bør andre kostnader være finansiert «over skatteseddelen».

«Så lenge de får den offentlige infrastrukturen vederlagsfritt mener vi at penger som eventuelt skal brukes på andre ting må tas over skatteseddelen.» (Leder i Næringsforeningen for bygg og anlegg).

På Vestlandet fremstår dette som et større problem tidligere enn i dag. Utbyggeren forteller at samtalene har gått over til å handle om hvordan løse gjennomføringen.

Næringsforeningens dokument til politikerne støtter opp om argumentene over, og viser dermed til at oppfatningen er lik hos de større utbyggerne i regionen. Se punkt 1 «Innbetalt merverdiavgift fra utbyggere, som senere kan refunderes, kan ikke under noen omstendigheter rettferdiggjøres som generell inntekt for kommunen» i vedlegg 11.

Tidligere kom det fram at Stavanger kommunenes prosenter er satt etter dialog med byggenæringen, hvor hensikten har vært å sette en tilstrekkelig kompensasjon til å dekke

kommunens kostnader. Videre forklarer representanten fra Stavanger kommune årsaken til at noen kommuner tar en større kompensasjon:

«Noen kommuner tenker at det er rimelig at kommunen også tjener litt penger på modellene, mens andre kommuner er kun opptatt av å få dekt sine kostnader ved modellene.» (Juridisk rådgiver bymiljø og utbygging, Stavanger kommune)

Fra Eldevik sitt intervju med Andebu kommune kommer det fram at kommunen krever 50 % av refusjonen selv hvor refusjonen settes i et fond. Planen var å benytte pengene til infrastrukturtiltak, i hovedsak til boligområdet refusjonen er hentet fra, men også andre tiltak i kommunen. Andebu kommune fortalte at fondet er inspirert fra andre kommuner som praktiserer det samme. (Eldevik, 2014).

4.2.6 Ulik praktisering av modellene

Det er til en viss grad forskjellig praktisering og håndtering av modellene blant kommunene. Dette kommer fram i flere av intervjuene. Ulik praktisering blant kommunene fører til «ulike» modeller. Representanten til Stavanger kommune forteller at de generelle ulempene ved modellene er at kommunene selv setter vilkårene og betingelsene for å inngå momsavtaler.

«Vi ser at vilkårene er forskjellige fra kommune til kommune og sånn sett kan det virke ganske rotete når du har titall «forskjellige» modeller, eller åpninger, rundt omkring i Norge. Det kan fort være en ulempe for større utbyggere, som er involvert i flere kommuner, å måtte forholde seg til forskjellige regimer.» (Juridisk rådgiver bymiljø og utbygging, Stavanger kommune)

Det blir videre foreslått en felles løsning hvor utbygger også slipper moms.

Leder NF bekrefter utsagnet fra Stavanger kommune. Hovedsakelig opplever Leder NF forskjellig praktisering av justeringsmodellen, noe Leder NF ser som et problem.

«Justeringsmodellen er slik at hver kommune har sin egen ordning og det er vanskelig å jobbe med usikkerheten rundt hvordan det praktiseres i de forskjellige kommunene.» (Leder i Næringsforeningen for bygg og anlegg)

Den 7. juni 2016 opplyses det over e-post, fra Leder NF, at Gjesdal, Klepp og Time nylig ble enige om å praktisere modellene på samme måte som Sandnes og Stavanger gjør.

4.2.7 Ressurser og etikk

Det stilles moralske spørsmål til bruken av kommunens ressurser ved å inngå momsavtaler. Fra intervju gjort av Eldevik tar Andebu kommune opp spørsmålet om det er et mål å «berike» utbygger. Andebu kommune tillot kun justeringsmodellen på tidspunktet intervjuet fant sted.

«Det er viktig at kommunestyret er klar over at dersom kommunen går inn for tilnærmet 100 % refusjon av merverdiavgiften, så bidrar kommunen til å gjøre prosjektet billigere for utbygger. Om det er et mål i seg selv, er et politisk spørsmål som kommunen må være klar over (Eldevik, 2014, s. 70).» (Andebu kommune)

«Poenget er at bruken av justeringsmodellen i prinsippet gir en fortjeneste til utbygger som de i utgangspunktet ikke kunne regne med å få (Eldevik, 2014, s. 70).» (Andebu kommune)

På den andre siden stilles det også spørsmål ved om kommunen burde hjelpe utbyggeren mer.

«Vi kan ikke leve av å ikke dekke kostnadene. ... Kommunen burde ha sett det som at vi er næringsvennlige og dermed hjelpe oss i den vanskelige situasjonen som vi er i. For vår del så er det rett og slett også et spørsmål om vi kan starte et prosjekt eller ikke.» (Leder i Næringsforeningen for bygg og anlegg)

Det kommer også fram fra intervjuene at andre kommuner opplever momsavtalene som gode og ryddige prosesser, uten å stille moralske spørsmål angående å behjelpe utbygger.

4.2.8 Størrelse og kunnskap

Sandnes kommune mener kommunens størrelse ikke har betydning for valg av modell, men heller det politiske styret og HMS-risiko. Sandnes kommune opplever sterk vekst og har politikere som ønsker denne utviklingen. Momsavtalene er en del av kommunens tilrettelegging for å opprettholde veksten. Informanten fra Sandnes kommune tror det politiske styret er årsaken til hvorfor kommunen tilbyr begge modellene for momsrefusjon.

I Stavanger kommune er oppfatningen at størrelse har påvirkning, men også kunnskap. Størrelse kan ha betydning for tilgangen på administrative ressurser og kunnskap.

«Jeg tror at for å inngå en anleggsbidragsmodell så krever det en del fra kommunen sin side. Kommunen må ha kunnskap om hva det går i, fordi det er ganske komplekse avtaler som

innngås. Kommunen må ha et apparat til å håndtere dette, selv om alt arbeidet blir satt ut på utbygger sin bekostning. Det krever fortsatt en del fra kommunen så derfor tror jeg størrelse har betydning, helt klart.» (Juridisk rådgiver bymiljø og utbygging, Stavanger kommune)

Tidligere har Leder NF vært inne på at de mindre utbyggerne kan ønske å gå inn på justeringsmodellen for å slippe regelverket om offentlige anskaffelser. Overordnet vurderes prosjektets størrelse å ha større betydning enn utbyggers størrelse.

«... utbygger sin størrelse har muligens en viss betydning, men ut ifra at de har et administrativt apparat. Jeg tror det er størrelsen på prosjektet som avgjør det, om prosjektet koster 40 millioner eller 10 millioner. Valget av modell har mer med kostnaden å gjøre og ikke utbygger sin størrelse.» (Leder i Næringsforeningen for bygg og anlegg)

Fra Leder NF kommer det fram at kommunens administrasjon har større betydning enn kommunens størrelse. Det begrunnes med at modellene er for kompliserte om teorien ikke er kjent på forhånd. Derfor kan politikerne stemme etter hvordan administrasjonen legger fram saken.

«Når det gjelder kommunen er det nok administrasjonen som har størst betydning. Det er fordi det er de som legger fram saken.» (Leder i Næringsforeningen for bygg og anlegg)

Størrelsen til utbygger kan ha innvirkning på valget på grunn av tilgjengelige ressurser og kunnskap.

«Jeg tror nok en litt større utbygger har flere og spille på og mere konkurranse og at de lettere kan gå på anleggsbidragsmodellen. Justeringsmodellen krever nok mindre kompetanse rundt selve modellen.» (Distriktssjef Block Watne)

Representanten til Block Watne bekrefter at han tror det samme om kommunene.

Block Watne tror at modellene fremstår som nye i området og opplever at kommunene i regionen har ganske lavt kunnskapsnivå. Det fremkommer at utbyggeren har bruk Ernst & Young til opplæring av seg selv, men også for kommunikasjonen og hjelp til kommunene. Kunnskapsnivået oppleves som en utfordring for at kommunen skal godta modellene.

«Så langt virker kunnskapsnivået å være ganske lavt og i de kommunene vi nå er i gang i er det nybrottsarbeid virker det som. Det er ikke mange av kommunene i området som har benyttet seg av dette tidligere.» (Distriktssjef Block Watne)

«De er nødt til å ha kunnskapen for å kunne gjøre dette, og i mange møter har vi hatt med oss Ernst & Young ut til kommunene for å presentere og ha en uavhengig part.» (Distriktssjef Block Watne)

«... har man ikke kunnskap nok, så tør man ikke gjøre et vedtak hos kommunen. Sånn er det hos oss også, vi vegrer oss kanskje for å gjøre noe om kunnskapen ikke er der.» (Distriktssjef Block Watne)

Fra intervjuet med Höegh Eiendom fremkommer det at kompetanse kan være nøkkelen. Kompetanse trenger derimot ikke å ha sammenheng med kommunens størrelse. Dette begrunnes med at eksempelvis Oslo kommune inntil nylig ikke har forholdt seg til muligheten.

Kommunene opplever ikke bare vanskeligheter med anleggsbidragsmodellen, men kan også vegre seg for å overta justeringsretten som et resultat av at kommunen ikke vet hva det innebærer.

«... Manglende kompetanse har gjort at man kan være redd for å ta i det og at man er redd for å gjøre feil. Det er en menneskelig reaksjon.» (Økonomi- og finansdirektør, Höegh Eiendom)

Det forklares at flere kommuner med mangel på kunnskap kan tro at de gjør noe galt ved å inngå en momsavtale. Kunnskap kan hjelpe kommunene til å forstå at mulighetene er til stede med den hensikt at momsen kan ettergis i disse situasjonene. Utbyggeren forteller at kommunen må forstå at de får mer igjen fra utbyggeren ved å inngå avtaler om momsrefusjon. En avtale om momsrefusjon forhindrer at utbyggeren må sette av besparelser på andre områder. Fravær av momsavtaler kan resultere i at eksempelvis parkanlegg ikke får de samme fasilitetene og en mindre attraktiv utforming.

Fra møte med With kommer det fram at kommunens størrelse oppfattes å ha liten betydning, derimot har kompetansen til de som jobber i kommunen betydning. Mindre kommuner kan ha kompetansen og større kommuner kan være uten.

Kommunemedarbeidere som er flinke på økonomi forstår enkelheten med håndteringen av faktura, og at andre prosesser er upåvirket (With, 2016).

4.3 Risikofaktorer

Å stå som byggherre medfører risiko i kraft av det juridiske byggherreansvaret og ansvaret for vederlag ovenfor entreprenør. Fra kapittel 4.2 kom det fram at kommunene i flere tilfeller ikke har ressurser til å gjennomføre alt arbeidet på egen hånd. Derfor setter kommunen ut oppgaver til utbyggeren, men beholder fortsatt det juridiske ansvaret. Selv om utbyggere kan mene at de i praksis dekker risikoen for kommunen, oppfatter noen kommuner det juridiske ansvaret som belastende. Det viser seg at kommunen er mer risikoavers enn utbygger.

«Vi tar egentlig absolutt alt både organisasjonsmessig, teknisk, oppfølgingsmessig og kronemessig risiko.» (Leder i Næringsforeningen for bygg og anlegg)

Det fremkommer at Sandnes kommunene vegrer seg for HMS-ansvaret ved byggherrerollen.

4.3.1 Byggherreansvaret - HMS

En byggherre må overholde byggherreforskriften som skal sikre HMS på utbyggingsplassen. Kommunene har ulike måter å løse oppgavefordelingen.

Sandnes kommune pålegger utbyggeren ansvaret, om å ivareta byggherrens plikter, under punkt 4. i avtale om anleggsbidrag, vedlegg 12. I tillegg har kommunen en egen «Avtale om prosjektleder i henhold til byggherreparagrafens § 6», som pålegger utbyggeren ansvar (vedlegg 12). Tønsberg kommune har en liknende ordning som Sandnes kommune, men ikke like detaljert som Sandnes sin «Avtale om prosjektleder i henhold til byggherreparagrafens § 6».

Fra avtalen mellom Øygarden Eiendom AS og Tønsberg kommune er det bestemt at «Øygarden Eiendom AS skal også ivareta alle kommunens forpliktelser som byggherre med unntak av det som er lovfestet at ikke kan delegeres.» (vedlegg 17 punkt 3 avsnitt 7). Partene har undertegnet en prosjektlederavtale som pålegger utbyggeren ansvaret, se vedlegg 18.

Informantene er enige om at det juridiske ansvaret som kommunen ikke kan fraskrive seg er en ulempe ved anleggsbidragsmodellen. Det er først og fremst HMS-risikoen flere av kommunene vegrer seg for. Det fremkommer at annen risiko klarer kommunen å dekke.

«Det innebærer også en viss form for risiko for kommunen, ettersom kommunen går inn som byggherre og kommunen kan komme i ansvar om det skulle skje noe på byggeplassen for eksempel skader osv.» (Juridisk rådgiver bymiljø og utbygging, Stavanger kommune)

«Det er det som går på selve straffeansvaret, altså bøter, som kan bli gitt til kommunen som byggherre. Annen økonomisk risiko kan håndteres ved å inngå gode avtaler.» (Juridisk rådgiver bymiljø og utbygging, Stavanger kommune)

«Ulempen er det du aldri klarer å regulere deg vekk i fra, at kommunen blir den juridiske part i avtalen, men der har vi mange tidligere avtaler.» (Leder i Næringsforeningen for bygg og anlegg).

Leder NF mener utbyggerne klarer å ivareta HMS-risikoen på en god måte.

«Vi passer på våre egne folk og har gode HMS-planer.» (Leder i Næringsforeningen for bygg og anlegg)

Leder NF mener HMS-risikoen er lav. Både utbyggerne og entreprenørene har HMS-regler som ivaretar deres egne, og det oppleves at HMS-kravene overlapper hverandre. Det argumenteres også med at det aldri har skjedd, og at de aldri har hørt om, en ulykke.

«Nå har vi holdt på med dette i snart 10 år og det har aldri skjedd. Hvorfor skulle det skje nå? Hvis det skjer nå så har vi jo egne regler for HMS, som ivaretar enten våre egne folk eller den entreprenøren som har fått jobben.» (Leder i Næringsforeningen for bygg og anlegg)

Dokumentet «Til politikerne fra Næringsforeningen» tar også opp byggherreansvaret og HMS-risikoen. De argumenterer med at risikoen er lav i tillegg til at HMS-risikoen sikres internt av aktørene som utfører arbeidet. Videre foreslås det å sette en nedre beløpsgrense for total opparbeidelseskostnad på 10 MNOK. Hensikten er å utelukket eventuelle mindre, og kanskje «useriøse», aktører som kommunen bekymrer seg over når det gjelder HMS-ansvaret.

Selv med gode rutiner kan det juridiske ansvaret forhindre en avtale, fordi kommunen ikke ser en stor nok verdi med anleggsbidragsmodellen. Noen kommuner oppfatter deres fortjeneste som for lav i forhold til det juridiske ansvaret og arbeidet som følger med anleggsbidragsmodellen. Justeringsmodellen sees ofte som et tryggere alternativ.

«Kommunene er ikke interessert i å påta seg dette fordi at kommunene ikke har noen fordel med dette selv.» (Juridisk rådgiver bymiljø og utbygging, Stavanger kommune)

I Askim kommune fremstår organiseringen annerledes. Fra prosedyredokumentet, vedlegg 15, kommer det fram at kommunen utnevner byggherrens representant og i Block Watne sin situasjon har Askim kommune fulgt opp ansvaret selv.

«... de ønsker å ta det selv, de tar HMS-ansvar og alt selv.» (Distriktssjef Block Watne)

Block Watnes representant forteller at modellen er ny for Askim kommune. Dette kan være årsaken til at kommunen ønsker å ha ekstra kontroll i starten. Det kan være at kommunen ønsker å sette bort mer av ansvaret når de blir bedre kjent med gjennomføringen av modellen. Informanten forteller at HMS-ansvaret ikke har vært et stort tema mellom partene.

Höegh Eiendom bekrefter at HMS-ansvaret legges til grunn for å ikke inngå en avtale om anleggsbidrag.

4.3.2 Vederlag og konkurs

Ved justeringsmodellen kontraherer entreprenøren med utbygger, for opparbeidelse av den offentlige infrastrukturen. Med anleggsbidragsmodellen må entreprenøren inngå kontrakt med kommunen. Den part entreprenøren kontraherer med står med det juridiske ansvaret for vederlaget ovenfor entreprenøren.

Kommunene krever bankgarantier fra utbygger. På den måten får de innsikt i utbyggers økonomi og en forsikring om at utbygger kan betale anleggsbidraget. I Sandnes kommune ligger utbyggingsavtalen til grunn for inngåelse av momsavtaler, og det kreves garantier i utbyggingsavtalen. Det fremkommer av intervjuet at Sandnes kommune krever en påkravsgaranti på 20 % av totalkostnadene. Det forklares at påkravsgarantien er den økonomiske sikkerheten Sandnes kommune har.

Det framkommer fra intervjuet at Block Watne har stilt økonomiske garantier ovenfor hele jobben som skal gjøres i Askim kommune. I kontrakten mellom partene, vedlegg 14, under punkt 16 kreves det at Block Watne stiller en konserngaranti som sikrer innbetaling av anleggsbidraget.

Leder NF forteller at bankgarantier stilles. Dokumentet «Til politikerne fra Næringsforeningen» trekker fram viktigheten av at kommunen ikke står med økonomisk risiko. Næringsforeningen viser til Sandnes kommune med krav til betalingsgaranti på 20 % av de totale anleggskostnadene, som skal være en forsikring ved utbyggers konkurs. Videre fremkommer det at utbygger og entreprenør får garantier av hverandre. En avbruddsklausul med entreprenøren skal forsikre at kommunen kan avbryte prosjektet. Næringsforeningen foreslår at det stilles samme betalingsgaranti som i Sandnes (vedlegg 11).

Stavanger kommune har valgt en annen ordning enn Sandnes. Stavanger kommune krever forhåndsbetaling fra utbygger og bankgaranti for eventuelle andre forpliktelser etter anleggsbidragsmodellen. På den måten føler kommunen seg trygg på at risiko er dekket i forhold til gjennomføring av prosjektet.

«Vi vil eventuelt kreve en bankgaranti fra utbygger. En bankgaranti for kostandene vi får, så vi ikke risikerer å sitte med ansvar ovenfor en entreprenør om noe skulle skje, si at vi ikke har ryggdekning for det. Det er typisk bankgaranti fra utbygger som er aktuelt. Eventuelt i kombinasjon med en forhåndsbetaling.» (Juridisk rådgiver bymiljø og utbygging, Stavanger kommune)

«Når det gjelder forhåndsbetalingen så vil det bli en konkret vurdering. Vi må være såpass strenge at vi ikke kommer i en risiko.» (Juridisk rådgiver bymiljø og utbygging, Stavanger kommune)

Leder NF opplever Stavanger kommunes ønskede ordning som et problem. Ordningen fører til at avtalen ikke har blitt skrevet under enda. Det viser seg at forskuddsbetalingen også er tiltenkt å dekke de fleste risikoområdene i tillegg til det økonomiske.

«Problemet i Stavanger på anleggsbidragsmodellen er at de forlanger et forskudd. Det har vi sagt nei til. ... Fra denne metoden ble innført til nå, så har det ikke vært gjennomført noen prosjekter med den anleggsbidragsmodellen. Argumentene går på litt av det samme som i de

andre kommunene - byggherreansvaret, HMS osv.» (Leder i Næringsforeningen for bygg og anlegg)

Det framstår at kommunene generelt sett klarer å dekke økonomisk risiko med tanke på vederlag og konkurs.

«... økonomisk risiko kan håndteres ved å inngå gode avtaler. Så sant vi inngår en god avtale så skal økonomisk risiko være håndterbart.» (Juridisk rådgiver bymiljø og utbygging, Stavanger kommune)

4.3.3 Skattemyndighetene: lovendringer og tilfredsstillende gjennomføring

En risiko som fremkommer av dokumentet «Til politikerne fra Næringsforeningen» er endringer i regelverket, som eventuelt kan føre til at kommunen må tilbakebetale mva. til staten. Næringsforeningen foreslår å ved jevne mellomrom be om bindende forhåndsuttalelse fra skattekontoret for å få godkjenning av avtale om anleggsbidrag.

Leder NF bekrefter at de skal be om forhåndsuttalelser fra skattemyndighetene om det stilles spørsmål ved lovligheten til avtalene.

Kommunene tar forbehold om risikoen for lovendringer i avtalene og setter kriterier om at kommunen ikke skal få økonomiske belastninger.

«Ja, det kan alltid være en risiko for lovendringer. Vi vil dermed ta forbehold i avtalen om at denne risikoen må ligge på utbygger. Skjer det en endring i reglene så det ikke er grunnlag for momsavtalen, så opphører avtalen. Blir det krav om tilbakebetaling, så er det krav som utbygger it tilfelle må ta på seg.» (Juridisk rådgiver bymiljø og utbygging, Stavanger kommune)

I avtalene for justeringsrett tas det også forbehold om at kommunen ikke står økonomisk ansvarlig dersom avtalen ikke lar seg gjennomføre på grunn av lovendringer (vedlegg 13). Moss kommune har også et slikt forbehold (vedlegg 19). Stavanger kommune tar forbehold om at utbygger gir tilstrekkelig og riktig informasjon. Utbygger står med ansvaret ved feilinformasjon, eller ikke-tilstrekkelig informasjon, som medfører at justeringsbeløpet må tilbakebetales. I et slikt tilfelle må utbygger betale tilbake hele justeringsbeløpet også den del som er gitt til kommunen.

Höegh Eiendom opplever risikoen for endringer i loven eller tolkninger som stor. Det fremkommer at tolkningene endres framfor paragrafendringer i lovverket. Höegh Eiendom sine representanter tror endringene kan føre til skepsis i kommunene. Det kan bli problematisk om kommunen føler de må bruke ekstra ressurser på å være oppdatert på området. Det kan føre til at kommunen ser oppgaven som for belastende, en oppgave de vurderer som ikke kommunal, og dermed avstår de fra modellene.

«Reglene er kompliserte, og tolkningen av reglene endrer seg hele tiden, så risikoen er høy.» (Økonomi- og finansdirektør, Höegh Eiendom)

«De endrer ikke loven direkte, men de endrer en tolkning gjennom BFUer.» (Controller, Höegh Eiendom)

Avinorddommen kan eksempelvis være en dom som har ført til skepsis. Retten definerer ikke infrastruktur som kapitalvare, og dermed oppstår det vanskeligheter med justeringsreglene, se teorikapittelet 3.2.2.3 om justeringsreglene. På den andre siden er ikke dommen rettskraftig ettersom staten har anket den. Dersom denne tolkningen blir stående vil det kun være anleggsbidragsmodellen som kan praktiseres ved boligbygging. Saken kommer opp igjen våren 2017. Om det er interesse for å lese Avinorddommen anbefales det å lese Elkjøpdommen først (With, 2016).

Block Watne ser risikoen for lovendringer som lav, og konsekvensene av eventuelle lovendringer problematiseres ikke. Dette kommer av at lovendringer sjeldent har tilbakevirkende kraft. Det oppfattes at Block Watne ser momsavtalene som et pluss. Det oppleves ikke som et problem om deler av for eksempel et justeringsbeløp ikke blir tilbakebetalt på grunn av lovendringer.

«Vi vurderer denne risikoen som ganske lav. Lovendringer har sjeldent tilbakevirkende kraft og gjerne med noen overgangsregler når det kommer nye lover. Stort sett er momsrefusjonen en oppside for oss. Om det skulle komme lovendringer på et tidspunkt som gjør at noe faller bort så er ikke det noe stort risikoelement.» (Distriktssjef Block Watne)

4.3.4 Konflikt

Begge avtalene kan skape konflikt mellom utbygger og kommune. Sandnes kommune opplever konflikt med noen gjengangere.

Det kommer ikke fram om Sandens kommune opplever den ene modellen som mer konfliktskapende enn den andre.

Leder NF tviler på at valg av modell påvirker risikoen for konflikt. Informanten kjenner ikke til en situasjon hvor den ene modellen er mer konfliktskapende.

I motsetning til Leder NF har Block Watnes representant en oppfatning av at modellene har ulik påvirkning på risikoen for konflikt. Roten til konflikt kan ligge i partenes forskjellige fokus i prosjektet. Utbygger vil normalt være mer opptatt av den økonomiske gevinsten enn hva kommunen er. Både kommunen og utbygger har fokus på kvalitet, men kommunen kan i teorien velge en mer kostbar løsning enn nødvendig, spesielt om utbygger betaler. Om administrasjonsgebyret er en prosent av anleggskostnaden eller merverdiavgiften kan kommunen ha insentiver til høyere kostnader, forteller Block Watnes representant som en teoretisk situasjon. Ved å velge høyere kvalitet enn nødvendig vil kvaliteten på anlegget bli høyere samtidig som at kommunen får en større økonomisk gevinst. Kommunen har ikke nødvendigvis det samme insentivet til kostnadsbesparelser.

4.3.5 Utbyggers risiko med kommunen som byggherre

Utbygger kan oppleve økonomisk risiko når kommunen er byggherre. Dette kommer som et resultat av reglene for offentlige anskaffelser og kommunens eventuelle styring over endringsordre. Konsekvensene av å følge regelverket for offentlige anskaffelser er at ukjente entreprenører kan velges for opparbeidelsen. Entreprenørenes kunnskaper og ferdigheter varierer, som kan føre til kostbare feil og misforståelser.

«Usikkerheten kan være at man bruker en aktør som man ikke er kjent med. Det kan føre til flere endringer i løpet av prosjektet med økonomiske konsekvenser i tillegg til at man faktisk ikke sitter med kontroll over endringene selv. Det er kommunen som sitter som byggherre som faktisk sitter på denne endringsnøkkelen.» (Distriktssjef Block Watne)

Ved justeringsmodellen er utbygger byggherre og tar beslutningene innenfor kravene som er satt til den offentlige infrastrukturen. Ved anleggsbidragsmodellen er det på papiret kommunen som bygger og derfor har de mulighet til å ta beslutningene selv. Dette kan resultere i fordyrende prosjekter, men Block Watne anser risikoen som lav.

«Ulempene er kanskje at det kan bli noe mer kostbart. ... Det kan gå på at vi ikke har full kontroll på alle endringer osv. fordi det er kommunen som faktisk er byggherre. Det blir dermed kommunen som skal godkjenne og akseptere endringer i prosjektene, mens vi betaler regningene og dermed kan det bli noe dyrere.» (Distriktssjef, Block Watne)

«Vi ser ingen risikoelementer med det. Det er litt med økonomi og det å ikke ha kontroll på endringene, men ikke noe annet.» (Distriktssjef, Block Watne)

Block Watne har erfaring med at kommunen er åpen for diskusjon, men kommunen som byggherre har alltid det siste ordet.

På den andre siden forteller Høegh Eiendom sin representant at regelverket for offentlige anskaffelser ikke resulterer i en «dårlig» entreprenør.

4.3.6 Garantier - utbygger bærer risikoen

«Vi tar egentlig absolutt alt både organisasjonsmessig, teknisk, oppfølgingsmessig og kronemessig risiko. Ut i fra dette mener vi at vi på en måte klarer å ta ansvar for HMS delen.»
(Leder i Næringsforeningen for bygg og anlegg)

Leder NF mener at utbyggeren så godt som bærer risikoen. Punktene som listes opp i dokumentet fra Næringsforeningen er omfattende nok til å ivareta risikofaktorene. Leder NF viser til avtalen som praktiseres i Sandnes kommune som «vanntett». Leder NF ser ikke noe problem med avtalen når det gjelder kommunens risiko.

«Her er det så omfattende at det må skje en katastrofe hvis kommunen på noen måte skal bli involverte. Det gjelder både økonomisk, HMS og juridiske forhold til byggherrerollen. Vi mener derfor at med avtalen som er skrevet i Sandnes, så er den «vanntett», og vi klarer ikke å se et problem.» (Leder i Næringsforeningen for bygg og anlegg)

I avtalen som er inngått mellom Tønsberg kommune og Øygarden Eiendom AS fremstår de fleste risikofaktorer som dekket. Øygarden Eiendom skal stille bankgaranti og entreprenøren skal stille entreprenørgarantier. Videre skal det stilles garantier for:

- «Enhver skade på tredjemann eller tredjemanns eiendom i byggeperioden», Skade som følge av brudd på HMS-forskrifter»
- «Skade som følge av brudd på HMS-forskrifter»
- «Skade på natur eller forurensingsskade»

- «Garanti for at Kommunen skal være økonomisk skadesløs ved utbyggingen»

Punktene over er hentet direkte fra vedlegg 17.

4.4 Kvalitet - kontroll og krav til infrastrukturen

Tekniske spesifikasjoner for offentlig infrastruktur er ikke avhengig av modellene. Rammene for betingelsene er hjemlet i plan- og bygningsloven § 18-1.

Representanten fra Sandnes kommune forteller at de tekniske planene, bankgaranti og anleggskontrollen blir lik for begge modellene. En anleggskontroll og kontroll ved overtakelse gjennomføres uavhengig av momsavtaler. Det er fordi kommunen skal overta anlegget uavhengig av om det foreligger en momsavtale og dermed må kontroll gjennomføres.

Block Watnes representant opplever at kommunens fordel med anleggsbidragsmodellen er at kommunen lettere kan kontrollere og sikre kvaliteten.

«... men fra kommunen sin side er fordelene at de faktisk sitter og er med på å styre utbyggingen av det anlegget de skal overta. Sånn sett har de en bedre påvirkning og en bedre mulighet til å kontrollere underveis at det de skal overta faktisk er det de får levert. Kvalitetsmessig så er det nok en stor fordel for kommunen å kunne gjøre dette.» (Distriktssjef Block Watne)

I sitatet over henvises det til anleggsbidragsmodellen.

4.5 Innsikt og påvirkning

Informantene har forskjellig oppfatning om modellene har betydning for innsikt og påvirkning i prosjektet for infrastruktur. Tidligere kom det fram at Block Watne opplever at kommunen har større påvirkningskraft ved bruk av anleggsbidragsmodellen. Årsaken er at kommunen er byggherre og faktisk er med på å styre utbygging og for eksempel tar beslutningene om endringer.

I motsetning til Block Watne opplever ikke Leder NF at kommunen har større innsikt eller påvirkning ved anleggsbidragsmodellen.

«Jeg tror ikke det er den store forskjellen mellom modellene. De som er byggeledere er ute på prosjekt og det er uavhengig av om vi har justeringsrett eller om vi har en anleggsbidragsmodell. Dette vil de nok omtrent se likt på, fordi innsyn vil de uansett ha i

form av at de er med på bygge-møtet. Oppfølging i forhold til overtakelse, fremdrift, fakturering, og de tingene som må være, den delen tror jeg er rimelig lik. Jeg tror ikke de har et spesielt forhold til at de får mer innsyn med den ene eller med den andre modellen. Det klarer i alle fall ikke vi å se.» (Leder i Næringsforeningen for bygg og anlegg)

Leder NF sin oppfatning bekreftes av Sandnes kommune sin representant. Sandnes kommune har eksempelvis den samme anleggskontrollen uavhengig av modell for momsrefusjon.

Stavanger kommune har ikke inngått en avtale enda, og har derfor ingen erfaring på området.

4.6 Effektivitet og framdrift

Tidligere kom det fram fra Block Watne at modellene kan påvirke effektiviteten og framdriften i prosjektet. Årsaken er at kravet om å overholde de offentlige anskaffelsesreglene ved anleggsbidragsmodellen kan virke forsinkende. Effektiviteten kan forsinkes på grunn av merarbeidet ved gjennomføringen og eventuelt valg av ukjente entreprenører. Om en entreprenør som ikke kjenner Block Watne sine byggemetoder vinner konkurransen, kan dette føre til at Block Watne henter inn en egen entreprenør for den private delen av infrastrukturen. Det kan ende med to entreprenører som avhenger av hverandre og effektiviteten synker av den grunn. Det kreves mindre kommunikasjon og prosesser kan gå mer automatisk med en entreprenør som kjenner Block Watne. Denne ulempen fremkommer også fra Stavanger kommune.

Per i dag er erfaringen til Block Watne positiv uavhengig av konkurransevinner, og problematikken har vært løst ved bruk av tidsplaner.

«Erfaringen så langt er at vi ikke har merket veldig stor forskjell. ... Det som vi i tillegg har gjort er at vi har satt en tidsplan for prosjektet med krav om ferdigstillelse. Dette har egentlig fungert ganske godt, så jeg tror ikke vi hadde være mye mer effektive. Det er det jeg nevnte ved at det kan komme flere grunnentreprenører som går oppå hverandre.» (Distriktssjef Block Watne)

Leder NF opplever ikke at modellene påvirker effektiviteten.

«Nei, ingenting. Det går akkurat likt fordi vi har en avtale som inngås før vi starter prosjektet.» (Leder i Næringsforeningen for bygg og anlegg)

4.7 Oppsummering av påvirkende faktorer

Informantene ser momsrefusjonen først og fremst som en økonomisk fordel for utbygger. Sandnes kommune forteller at momsavtalene kan brukes som en belønning for at utbygger skal være villig til å påta seg opparbeidelse av offentlig infrastruktur.

Det viser seg at kommunene har ulike krav til kostnadskompensasjoner og terskelverdier for inngåelse av avtale både på Østlandet og på Vestlandet. På Vestlandet er kompensasjonsulikhetene størst ved justeringsmodellen, men det er også flere kommuner som har åpnet kun for å bruke justeringsmodellen. Eksempelvis ønsker Stavanger kommune å beholde 10 % av momsrefusjonen ved justeringsmodellen og Sandnes kommune 40 %.

Betingelsene for momsrefusjon har betydning for investeringsviljen til utbyggerne. Med høye administrasjonsgebyrer kan utbygger velge å bygge uten å inngå avtale om momsrefusjon, eller i verste fall skrinlegge prosjektet. Øster Hus stoppet et prosjekt som kunne vært gjennomført med bedre betingelser. Utbyggeren ser justeringsmodellen som minst fordelaktig uavhengig av kompensasjonen kommunene beholder, men bedre betingelser kan gjøre justeringsmodellen mer aktuell. Per i dag vil ikke Øster Hus inngå avtaler om justeringsrett.

Det fremkommer årsaker til hvorfor utbygger foretrekker anleggsbidragsmodellen framfor justeringsmodellen. Årsakene er tilknyttet justeringsperioden på 10 år. Justeringsperioden gir en annen nåverdi, trekker ut tiden for nedleggelse av midlertidige utbyggingselskap og binder utbygger over lengre tid.

Sandnes kommune og Stavanger kommune ser justeringsmodellen som minst ressurskrevende. Tønsberg kommune ser derimot justeringsmodellen som et belastende byråkrati. Block Watne opplever også mindre arbeid med justeringsmodellen, ettersom de ikke nødvendigvis må inngå en utbyggingsavtale og har større frihet. Å ikke pålegges reglene for offentlige anskaffelser er en fordel for utbygger ved justeringsmodellen som trekkes fram.

Leder NF opplever at avtaleinngåelse er ressurskrevende der det ikke foreligger en mal for avtale, da det fører til forhandling.

Ved anleggsbidragsmodellen har kommunene ulike krav til gjennomføring og ansvarsfordeling, som kan skape belastninger for utbyggeren. Utbyggeren kan for eksempel ønske å bruke sine egne byggeledere. I tillegg kan det oppleves at de ulike kravene fører til «ulike» modeller, som kan virke belastende for utbyggere som operer i flere kommuner. Leder NF bekrefter at dette skaper usikkerhet.

Det fremkommer at noen kommuner stiller moralske spørsmål om det er riktig å bruke ressurser på å avlaste utbyggeren. Leder NF tar opp at kommunene bør se utbygger som næringsvennlig og derfor hjelpe utbyggeren.

Om kommunens størrelse har betydning for valg av modell, fremstår som usikkert. Sandnes kommunes informant tror det politiske styret har størst betydning, mens Leder NF mener administrasjonen i kommunen har størst betydning. Representanten fra Stavanger kommune forteller at størrelse kan ha betydning med tanke på tilgang på ressurser og kunnskap. Block Watne støtter opp om at dette kan gjelde for begge parter. Leder NF forteller derimot at prosjektets størrelse kan ha større betydning enn utbyggerens størrelse. With og Höegh Eiendom opplever at kommunens kunnskap er mer avgjørende enn kommunens størrelse. Størrelse og kunnskap behøver ikke å henge sammen.

Kommunen fremstår som mer risikoavers enn utbygger. Det viser seg at kommunen vegrer seg for å påta seg byggherreansvaret, herunder HMS-ansvaret, og justeringsmodellen fremkommer som et tryggere alternativ. Leder NF føler at utbygger i praksis bærer all risiko, og at dette dekkes gjennom gode avtaler. Kommunene bekrefter at gode avtaler sikrer kommunen, men kommunen har det juridiske ansvaret ved eventuelle arbeidsulykker. Så sant en avtale om anleggsbidrag er inngått.

Risikoen for lovendringer er tilsted og belastes som oftest utbygger. Om tolkningen fra Avinorddommen blir stående, vil det kun være anleggsbidragsmodellen som kan praktiseres. Avinorddommen er anket og skal opp igjen for retten våren 2017.

På Vestlandet oppleves det ikke at valg av modell har påvirkning på risikoen for konflikt mellom partene. Block Watnes representant mener at anleggsbidragsmodellen teoretisk har

en større risiko for konflikt, fordi kommunen involveres som byggherre. Kommunen kan ha et annet fokus enn utbygger. Utbyggeren har til nå ikke opplevd dette som et problem.

I Sandnes kommune fremkommer kvalitet og kontroll som upåvirket av modellene. Block Watne mener anleggsbidragsmodellen gir kommunen større innsikt og påvirkning i prosjektet. Kommunen sitter som byggherre og tar beslutninger om endringer. Leder NF opplever ikke at valg av modell har betydning for påvirkningen og innsikten i prosjektet. Det fremstår at utbyggeren tar beslutningen om endringsordre på Vestlandet.

Verken Leder NF eller Block Watne har opplevd at valg av modell har hatt innvirkning på effektiviteten og framdriften i prosjektet. Derimot forteller Block Watnes representant at anleggsbidragsmodellen potensielt kan ha en negativ innvirkning på effektiviteten, som et resultat av at de ikke kan velge entreprenør selv.

Höegh Eiendom oppsummerer at kompetanse, standardavtaler og veileder om hvordan forholde seg til modellene gitt fra kommunaldepartementet, er faktorer som kan påvirke kommunen til å åpne for modellene.

4.8 Modellene - samfunnsøkonomisk gunstige

Höegh Eiendom vurderer anleggsbidragsmodellen som mest samfunnsøkonomisk gunstig. Årsaken er at da unngås en oppfølging over 10 år som involverer staten, kommunen, utbyggere, og eventuelt avregning til andre utbyggere som har eiendeler i prosjektet. En justeringsavtale må gjennomføres for vært enkelt byggetiltak, og derfor kan dette føre til mye arbeid ved store prosjekter med flere byggetiltak. Videre gir anleggsbidragsmodellen som oftest størst besparelse for utbygger som kan føre til bedre offentlig infrastruktur i samfunnet. Grunnen er at uten en momsavtale vil utbygger se seg nødt til å spare på andre områder. Besparelser kan gå utover eksempelvis infrastruktur og parkanlegg hvor det velges billigste løsning som fortsatt tilfredsstillende kravene (vedlegg 7).

Block Watnes representant trekker fram at begge modellene er samfunnsøkonomisk gunstige ettersom modellene åpner for mer offentlig infrastruktur og utbygging. Det fortelles at boligprisene mest sannsynlig ikke påvirkes av modellene med trenden som er i markedet i dag, men at modellene kan ha en større innvirkning på boligprisen i et nedadgående marked (vedlegg 6).

4.9 Ønske om endringer fra omgivelsene

Tidligere kom det fram at kommunen kan oppleve modellene som belastende og stille moralske spørsmål ved riktigheten av at kommunen bruker ressurser på å avlaste merverdiavgiften til utbygger.

«Lovgiver burde ha ryddet opp i skillet med at kommunen får fritak for moms i gitte tilfeller, men ikke utbygger. Dermed slipper man de ulike modellene med ulike satser rundt omkring i Norge. Dette er litt uheldig, også at kommunen skal bruke ressurser på å forhandle fram slike avtaler er uheldig.» (Juridisk rådgiver bymiljø og utbygging, Stavanger kommune)

Det finnes ønsker om at lovgiver standardiserer momsavtalene eller fritar utbygger fra moms ved opparbeidelse av offentlig infrastruktur. Det fremkommer derimot som usannsynlig med lovendringer som fører til at utbygger fritas for moms ved opparbeidelse av offentlig infrastruktur. Dette lovforslaget har blitt stilt, men forkastet. Derimot fremstår det mer sannsynlig med en veiviser fra kommunaldepartementet (With, 2016).

5.0 Diskusjon og analyse

Fra intervjuene har det kommet fram flere meninger om fordeler og ulemper ved modellene som kan være påvirkende faktorer, samt skape insentiver. I kapittel 5 blir de ulike faktorene som kan påvirke valget diskutert. Funn fra datainnsamlingen drøftes opp mot kapittel 3 Teori og møterefateret med With. I diskusjonen vies det egne kapitler til om optimalt bruk av modellene er situasjonsbestemt og modellenes muligheter og insentiver. Målet med diskusjonen er å komme fram til konklusjonen som belyser problemstillingen:

Hvilke faktorer påvirker valg av modell og hvilke insentiver gir modellene?

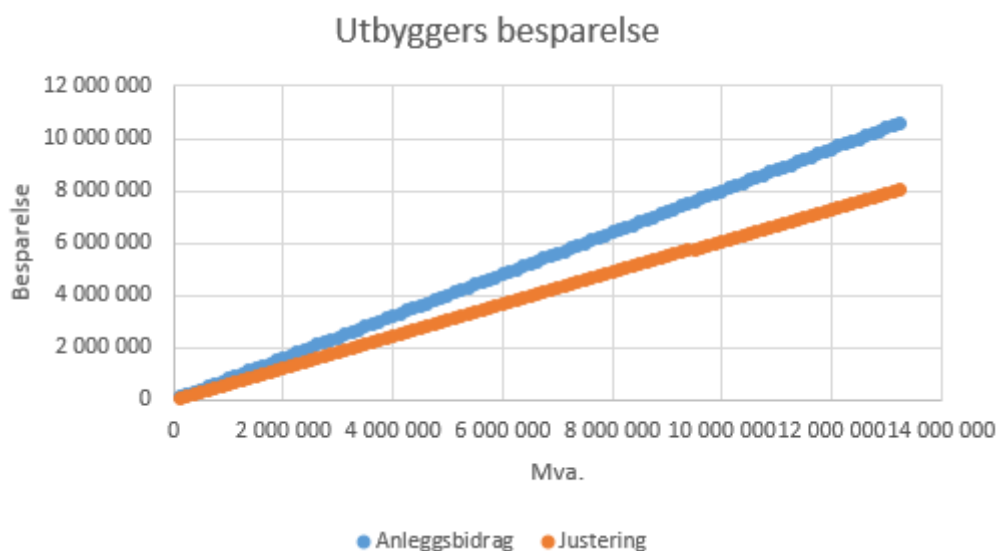
5.1 Besparelsens påvirkning – anleggskost, avkastningskrav og administrasjonsgebyr

Det er ulik besparelse mellom modellene hovedsakelig av to årsaker: Kommunens ulike krav til administrasjonsgebyrene og nåverdien av kontantstrømmen. Bemerk at grafene viser besparelse uten å legge ved de kostnadene knyttet til modellene. Dermed vil eventuelle ulike administrative kostnader, og/eller andre tilhørende kostnader, ikke representeres i analysen.

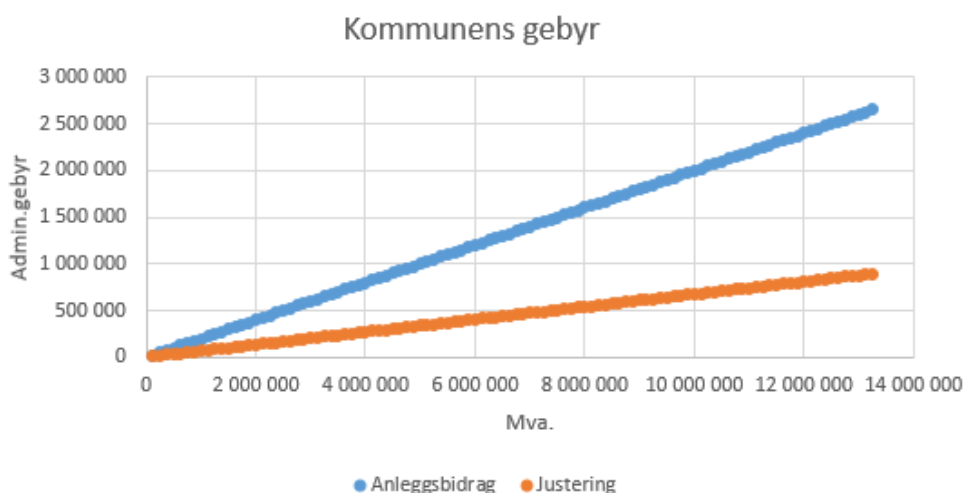
Den reelle diskonteringsrenten er ukjent, men settes til 5 % og 10 % i kapittelets eksempler. På den måten vises avkastningskravets påvirkning på kontantstrømmen. Kapittelet gir innblikk i kontantstrømmenes framstilling og potensielle påvirkning. Hensikten er ikke direkte økonomisk beslutningstaking. Det anbefales å finne den reelle diskonteringsrenten og kostnadene som ligger ved modellene for å trekke gode økonomiske beslutninger.

Utgangspunkt: Stavanger kommune – beholder 10 % av refusjon ved justeringsmodellen per tilbakebetaling og 5 % av anleggskost ved anleggsbidragsmodellen.

Med utgangspunkt i Stavanger kommunes satser, og diskonteringsrente 10 %, presenteres utbyggers besparelse og kommunens gebyrer på neste side.



Figur 6 Utbyggers besparelse i Stavanger kommune med diskonteringsrente 10 %



Figur 7 Stavanger Kommunens gebyrer.

Det øverste plottet viser utbyggers besparelse av merverdiavgiften langs y-aksen og den offentlige infrastrukturens totale merverdiavgift ved x-aksen. Den nederste grafen viser Stavanger kommunes administrasjonsgebyr langs y-aksen og den offentlige infrastrukturens totale merverdiavgift langs x-aksen. Grafene viser klar besparingsfordel ved bruk av anleggsbidragsmodellen og forskjellene er større ved høyere anleggskostnader. Kommunen mottar også markant høyere inntekt ved bruk av anleggsbidragsmodellen.

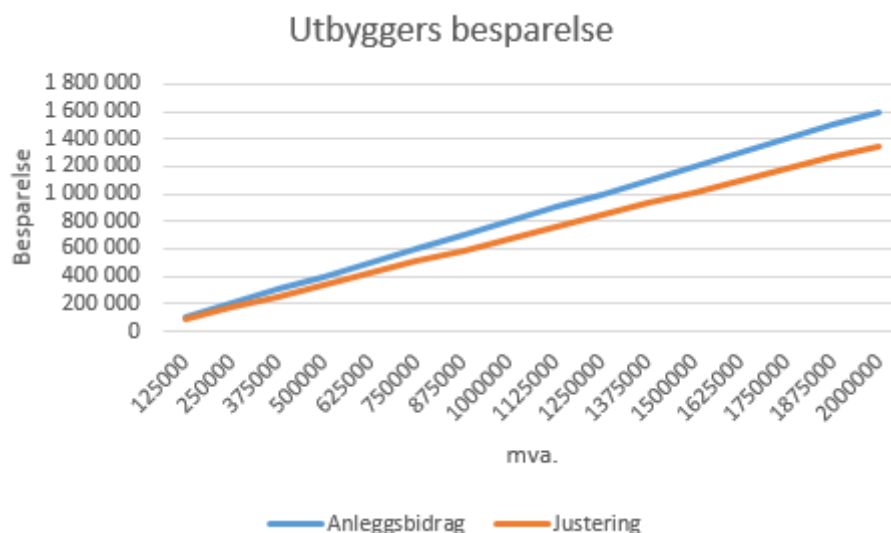
Administrasjonsgebyret skal i utgangspunktet dekke kostnadene kommunen belastes ved gjennomføringen av modellene. Gebyrets størrelse kan eventuelt begrunnes med ønske om

å dekke opplevde alternativkostnader. Andebu kommune begrunnet blant annet sine satser med et ønske om at momsrefusjonen skulle settes i fond for å komme innbyggerne til gode. I Anleggsbidragsmodellen bærer kommunen risiko. Å bære risiko har en kostnad som kan ligge til grunn for valg av gebyrsatser.

Bakdelen med faste prosenter er at ressursene som kreves fra kommunen nødvendigvis ikke blir større ved høyere anleggskostnad. Anleggskostnaden reflekterer nødvendigvis ikke kommunens ressursbruk. Et anlegg kan eksempelvis kreve høyere kvalitet og dyrere materialer som påfører høyere anleggskost uten at kommunen må bruke mer ressurser. Dermed kan kostandene knyttet til modellene være tilsvarende den samme, men med vidt forskjellig administrasjonsgebyr.

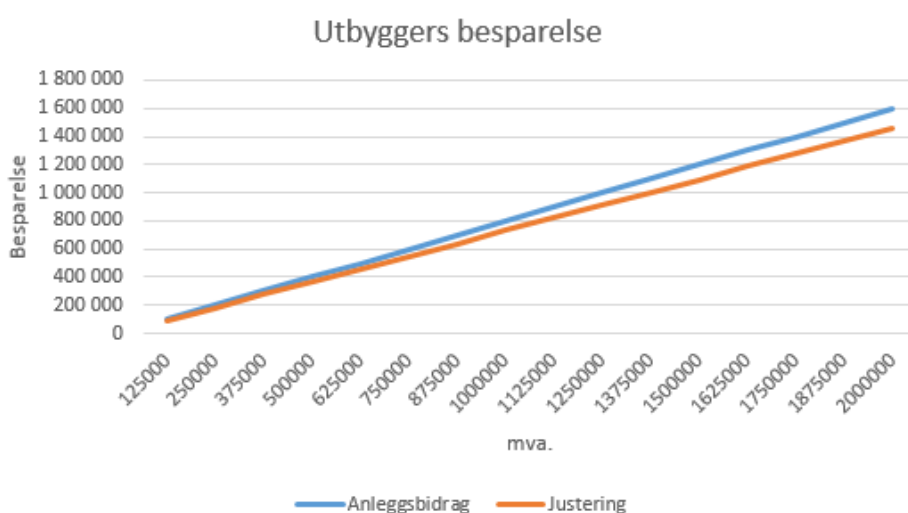
Fra grafene fremkommer det at Stavanger kommune opplever bedre økonomisk resultat med høyere anleggskostnad. Med kun grafen som grunnlag støttes utsagn om at kommunen ikke nødvendigvis har insentiv til kostnadsbesparelse. Om dette har betydning for totalkostnaden kan diskuteres. I møte med With fastslås det at kommunen i hovedsak skal være fakturamottaker og avregne fritaket fra momsen, byggingen skal foregå som vanlig etter de krav som er fastsatt i utbyggingsavtaler og reguleringsplan (With, 2016). En annen begrensende årsak er plan- og bygningsloven § 17-3 tredje ledd. I paragrafen stilles det krav om at tiltakene som pålegges utbygger er rimelige i «forhold til utbyggingens art og omfang». Det er et krav om forholdsmessighet som skal forebygge urimelige kostnader for utbygger. Kommunen har ikke anledning til å velge det dyreste alternativet med intensjon om å maksimere administrasjonsgebyret.

Det er ikke mulig for utbygger å få like stor besparelse med justeringsmodellen som med anleggsbidragsmodellen når diskonteringsrenten er 10 %. Selv om Stavanger kommunen krever 0 % av refusjonsbeløpet er det for utbygger mer besparende å velge anleggsbidragsmodellen hvor administrasjonsgebyret er 5 % av anleggskostnad. Utbygger har også mulighet til å sette kapitalen raskere i arbeid med anleggsbidragsmodellen som kan føre til sterkere økonomisk vekst.



Figur 8 Utbyggers besparelse i Stavanger kommune uten krav om kompensasjon ved justeringsmodellen. Diskonteringsrente 10 %

Ved lavere diskonteringsrente utlignes utbyggers besparelse ved modellene vesentlig og kostnadene knyttet til modellene kan ha en større forskjell. Utbygger opplever fortsatt høyere besparelse ved anleggsbidragsmodellen og med høyere anleggskostnad, og/eller større avkastningskrav, blir ulikhetene tydeligere.



Figur 9 Utbyggers besparelse i Stavanger kommune med diskonteringsrente 5 %

Flere av kommunene og utbyggerne praktiserer nedre terskelverdier for inngåelse av momsavtaler. Terskelen for å inngå en avtale om anleggsbidrag er ofte høyere enn for justeringsmodellen. Eventuelle reelle sammenlikninger mellom modellene må skje over terskelverdiene. Det må tas i betraktning at anleggskostnaden kan være for lav til at det inngås avtale om momsrefusjon. Eksempelvis inngår ikke Block Watne momsavtaler om

«vinningen går opp i spinningen», med andre ord at ressursene som kreves for avtaleinngåelse utligner momsbesparelsen. Ressursene som kreves, med kostnaden tilhørende prosjektet, påvirker valget om å inngå en momsrefusjonsavtale. Det kan tyde på at lovgiver også har tatt hensyn til kostnaden ved utarbeidelsen av loven. Det er satt en nedre grense hvor inngående merverdiavgiften må være minst kr 100 000 for at infrastrukturen skal defineres som kapitalvarer, jf. merverdiavgiftsloven § 9-1 annet ledd bokstav b. Det er generelt kapitalvarer hvor justeringsreglene kan anvendes.

Med funksjonen målsøk i Excel kan prosenten kommunen krever for anleggsbidragsmodellen justeres til den prosenten som gir likt resultatet for utbygger ved bruk av modellene. Om kommunen ved anleggsbidragsmodellen krever 9,79% av anleggskostnaden blir utbyggers besparelse ved modellene lik. Dermed er kostnaden for gjennomføringen avgjørende for hvilken modell som er mest besparende. Så sant Stavanger kommune beholder 10 % av refusjonen ved bruk av justeringsmodellen. I dette eksempelet er diskonteringsrenten 10 %.

Besparelse anleggbidrag	NV besparelse justering
76 039	76 039
152 078	152 078
228 117	228 117
304 156	304 156
380 195	380 195
456 234	456 234

Tabell 8 Med administrasjonsgebyrer som gir lik besparelse hos utbygger er kostnadene avgjørende.

Stavanger kommune krever å beholde minst kr 200 000 for å inngå avtale om anleggsbidrag. Om kravet ikke innfris oppjusteres prosenten for administrasjonsgebyret. Oppjusteringen ved anleggsbidragsmodellen gjør justeringsmodellen mer gunstig for utbygger. Minstekravet for justeringsmodellen er lavere enn ved anleggsbidragsmodellen, se kapittel 4.1.2. Justeringsmodellen anses også som den mest administrativt gunstige modellen av Block Watne.

Om diskonteringsrenten nedjusteres til 5 % endres resultatet. Settes administrasjonsgebyret for anleggsbidragsmodellen til 6,76%, og 10 % beholdes av kommunen ved justeringsmodellen, er utbyggers besparelse lik ved modellene. Kostnadene ved modellene er dermed avgjørende for hvilken modell som er mest besparende.

Både utbygger og kommune tar anleggskostnaden i betraktning ved avgjørelse om inngåelse av momsavtale. Anleggskostnaden innfri terskelverdien for den ene modellen, men ikke den andre

Oppsummering

Ved mindre prosjekter og lave anleggskostnader konvergerer grafene. Dermed får kostnadene ved modellene en større betydning for hvilken modell som er mest besparende. Om kostnadene knyttet til modellene har liten betydning for optimal besparelse er utbygger tilnærmet likegyldig til valg av modell. Med Stavanger kommunes satser har anleggskostnaden, i sammenheng med kostnadene knyttet til modellene, betydning for valg av modell.

Kommunens krav til administrasjonsgebyrer har stor betydning for valg av modell. Kommunens administrasjonsgebyrer kan i teorien avgjøre hvilken modell som er mest besparende for utbygger. Avkastningskravet knyttet til kontantstrømmen har også påvirkning for besparelsenes ulikheter.

Block Watne opplever Justeringsmodellen som mest administrativt gunstig. Lavere kostnader ved justeringsmodellen kan gjøre modellen mer optimal i prosjekter med lav anleggskostnad.

5.2 Regelverket for offentlige anskaffelser kan påvirke utbygger til å velge justeringsmodellen

Regelverket for offentlige anskaffelser kan påvirke en utbygger til å velge justeringsmodellen, men sett i sammenheng med spesielt prosjektets størrelse og kanskje utbyggerens størrelse. Hvilke krav kommunen stiller til hva som skal legges ut på anbud, samt kravene til gjennomføringen av konkurransen, kan påvirke hvor belastende en offentlig anskaffelse oppleves. I Sandnes kommune var det kravet om å følge reglene for offentlige anskaffelser som førte til at justeringsmodellen ble etterspurt.

Stavanger kommune krever i sitt utkast av avtale om anleggsbidrag at byggeleder for offentlig infrastruktur velges etter anskaffelsesreglene. Utbygger kan ikke stille til konkurranse. Det forstås at kommunen ønsker en uavhengig byggeleder til å sikre byggherreansvaret på vegne av kommune. Årsaken kan være en opplevd risiko ved å pålegge

utbyggeren oppgaver etter byggherreforskriften, ettersom utbygger har en økonomisk interesse i prosjektet. Kommunen er risikoavers og ønsker de tiltak som er nødvendig for å minimere risiko. Utbygger ønsker å bruke egne byggeledere fordi det kan være billigere, mer effektivt og mindre risiko for misforståelser og feil. I denne situasjonen er utbygger nødt til å velge justeringsmodellen om de skal ha egne byggeledere.

Ved krav om bruk av anskaffelsesreglene har utbyggeren to alternativer:

1. Velge foretrukket entreprenør for privat del og konkurransevinneren for offentlig del.
2. Konkurransevinneren opparbeider både privat og offentlig del.

Valgene gir konsekvenser som må avveis. Alternativ én fører til to aktører i prosjektet, som potensielt kan påvirke effektiviteten negativt på grunn av eventuelle samkjøringsproblemer. Det er i utgangspunktet mer kostbart å engasjere flere entreprenører. Det andre alternativet kan potensielt gi en ukjent entreprenør som krever oftere og mer presis kommunikasjon for minimering av risikoen for misforståelser. En ukjent entreprenør kan lettere påføre feil som påvirker effektiviteten og kostbare endringer. Et annet spørsmål er om risikoen for feil er større ved en ukjent entreprenør om planleggingen er god. Block Watnes representant forteller at dette ikke har vært et problem i praksis til nå. Entreprenørene er som oftest profesjonelle, eventuelt kan utvelgelseskriterier forebygge mot uprofesjonelle entreprenører. To entreprenører kan velges om utbygger opplever det som mer fordelaktig, eller utbygger kan velge justeringsmodellen for fritt valg av entreprenør.

Utbyggers risiko ved anskaffelsesreglene kan bli reell om konkurransegrunnlaget utformes med pris som eneste utvelgelseskriteria. Block Watnes representant forteller at prisen på papiret ikke nødvendigvis blir sluttprisen og det økonomisk mest gunstige utfallet. For utbyggers del kan det være viktig med flere utvelgelseskriterier, men det mest fordelaktige kan være konkurranse med forhandling. Konkurransen kan potensielt utgjøre en økonomisk risiko, om feil entreprenør blir valg. Det er kostbart med bytte av entreprenør om entreprenøren for eksempel går konkurs. Risiko for konkurs kan minimeres med økonomisk soliditet som utvelgelseskriteria. Der utbygger eventuelt anser besparelsene ved modellene som relativt lik, kan justeringsmodellen velges for å unngå antatt risiko ved anskaffelsesreglene. Valget avhenger av hvor mye utbygger verdsetter å unngå risikoen

relativt til besparelsen. Risikoen anses ikke som stor med tanke på at utvelgelseskriterier sikrer profesjonelle entreprenører.

Utbyggere med prosjekter hvor anleggskostnaden er lav, kan velge justeringsmodellen for å unngå anskaffelsesreglene. Årsaken er at ulikheten i besparelsen mellom modellene er mindre ved lavere anleggskostnader, se kapittel 5.1. Det kan være flere mulige årsaker til hvorfor velge justeringsmodellen i prosjekter med lav anleggskostnad:

1. Utbygger har inngått et samarbeid med en eller flere entreprenører. Det er mer besparende, og/eller verdsettes høyere, å utnytte samarbeidet enn å velge anleggsbidragsmodellen.
2. Utbygger opplever merkostnader ved det administrative arbeidet for gjennomføring av anbudsprosessen, som kan medføre at justeringsmodellen blir mer besparende.

I de større prosjektene kan utbyggerne praktisere lignende konkurranseformer som anskaffelsesreglene uavhengig av momsrefusjonsmodellen. Anskaffelsesregelverket oppleves dermed som mindre belastende og har mindre påvirkning for valg av modell.

For å avdekke ulikhetene må merkostnadene forårsaket av den offentlige anskaffelsesprosessen og utbyggers administrative kostnader ved modellene kvantifiseres. Utbyggers opplevde ulemper og risikofaktorer ved anskaffelsesregelverket må tillegges en kostnad. Videre må kostnadene legges inn i datagrunnlaget for den økonomiske analysen, eksempelvis kapittel 5.1. Et eventuelt skjæringspunkt definerer grensen for utbyggers økonomisk mest gunstige bruk av modellene.

Kort oppsummert kan de offentlige anskaffelsesreglene føre til at en utbygger velger justeringsmodellen framfor anleggsbidragsmodellen. Kravene kommunen stiller til anbudsprosessen påvirker anskaffelsesreglenes opplevde belastning. Utbyggeren kan verdsette egne entreprenører høyere enn eventuelt større besparelse ved anleggsbidragsmodellen. Dette må sees i sammenheng med anskaffelseskostnaden. Justeringsmodellen oppleves som mer aktuell i prosjekter med lave anleggskostnader, da de offentlige anskaffelsene får sterkere påvirkning.

5.3 Har utbyggers størrelse og kunnskap påvirkning på valg av modell?

Tidligere kom det fram at utbyggere kan foretrekke justeringsmodellen i mindre prosjekter. Ettersom mindre utbyggere oftere har små prosjekter kan det oppfattes at mindre utbyggere velger justeringsmodellen oftere. Det behøver derimot ikke å være utbyggeres størrelse som har reell betydning, men prosjektets anleggskostnad. På den andre siden kan kunnskap og størrelse henge sammen. Umiddelbart kan det fremstå fornuftig at flere ansatte øker sannsynligheten for kunnskap i organisasjonen, men det betyr ikke at mindre utbyggere har lav kunnskap. Mindre utbyggere kan ha eller kan ansette kompetanse.

Med lavt kunnskapsnivå fremstår det som lettere å gå inn på justeringsmodellen, fortalte representanten fra Block Watne. En utbygger kan tilegne seg nødvendig kunnskapen ved å ansette eller leie inn for eksempel konsulenter. Eksempelvis kontaktet Block Watne Ernst & Young. Kunnskapen behøver ikke å være en begrensende faktor om det finnes muligheter til å tilegne seg kunnskap. Å tilegne seg kunnskap avhenger av viljen til å investere i den. Viljen til å investere i kunnskap avhenger av om utbyggeren opplever investeringen som fruktbar. Den avgjørelsen kan igjen avhenge av de type oppdrag utbyggeren tar på seg som til dels kan avhenge av utbyggerens størrelse. En mindre utbygger med mindre ressurser kan kanskje vanskeligere ta steget for leie inn kompetanse for opplæring. Dette må sees i sammenheng med prosjektenes størrelse. Årsaken kan være at mindre utbyggere ikke påtar seg store nok prosjekter til at det vil være aktuelt å vurdere anleggsbidragsmodellen, fordi justeringsmodellen er et godt nok alternativ.

Lavt kunnskapsnivå kan føre til beslutningsvegring, men kunnskap anses ikke som en begrensende faktor med tanke på at kompetanse kan leies inn og tilegnes. Fra teorien om momsavtalene fremstår de nødvendige ekstrakunnskapene utbygger må tilegne seg som overkommelig, og bør ikke være begrensende. Derimot forstås det at kunnskap kan ha påvirkning på valget mellom modellene der og da.

5.4 Forhåndsdefinerte maler kan påvirket valget

Det fremkommer fra intervju at en fastsatt mal kan påvirke kommunen til å inngå en avtale om momsrefusjon. Der malen er satt forteller Leder NF at det ikke brukes mye ressurser ved avtaleinngåelse. Sandnes kommune støtter opp om at avtaleinngåelse ikke krever mye hos de. De mindre kommunene i regionen, har ikke forhåndsdefinerte maler og derfor bruker

utbyggere mer ressurser på å arbeide fram kontraktene for hver gang. Det har resultert i at utbyggere ikke inngår avtaler i disse kommunene. Valget begrunnes videre med at kommunene har for høye kostnadskompensasjoner og at justeringsmodellen er for ugunstig.

Det fremstår at kommunene opplever justeringsmodellen som mer ressursgunstig og trygg når en avtale skal utformes. Årsaken kan være at regelverket oppleves som klarere og tydeligere. Kommunen kan oppleve usikkerhet ved å være formell tiltakshaver under byggingen. Rettsaker i forbindelse med for dårlige utformede avtaler om anleggsbidrag, kan være en faktor som påvirker kommunene til å velge justeringsmodellen. Dette gjelder spesielt når det ikke foreligger forhåndsdefinerte avtalemaler. Kommunen kan vegre seg for anleggsbidragsmodellen på grunn av frykten for å gjøre feil. Med justeringsmodellen kan kommunen oppfatte risiko for feil, som slår tilbake på dem selv, som lavest.

En løsning kan være felles forhåndsdefinerte avtalemaler som er juridisk godkjente. Forhåndsdefinerte avtalemaler kan gi trygghet og effektivisere prosessen, spesielt om avtalemal og veileder gis av øvre myndigheter med eventuell hjemmel i lov. Standardmaler og veiledere kan potensielt gi lik praktisering blant kommunene, effektivisere ressursene ved avtaleinngåelse og bidra til at kommunene praktiserer begge modellene.

Fra intervjuet med Leder NF kommer det fram at det jobbes i omgivelsene lokalt gjennom Næringsforeningen i Stavanger. Videre fremkommer det fra teorigrunnlaget at det pågår et regionalt arbeid fra advokatgrupper, NHO og fokusgrupper. Målet er fellesavtaler som kan brukes i alle kommuner (With, 2016). Om kommunaldepartementet tar til seg disse avtalene, lager veiledninger og gir henvisninger, blir kommunene påvirket. Flere av de påvirkende faktorene for valget mellom modellene, men også kommunens motivasjon til å praktisere modellene, kan endres ved slike avtaler. Avtalene kan på flere områder skape trygghet, men gir også effektivitet.

5.5 Kommunens ressursbruk

Fra teorigrunnlaget og intervjuene fremkommer det at anleggsbidragsmodellen er mest krevende ved avtaleinngåelse. Justeringsmodellen inntreffer når prosjektet er ferdig, men løper over 10 år. Fra intervjuene fremkommer det uenighet om hvilken modell som totalt sett er mest ressursbelastende.

Gjennomføring av anleggsbidragsmodellen gir mer jobb for kommunen enn gjennomføring av justeringsmodellen. Dette kommer fram fra både Sandnes kommune og Stavanger kommunen. Derimot ser Tønsberg kommune justeringsmodellen som mer belastende, de ser justeringsmodellen som et stort byråkrati som henger ved kommunen over lengre tid.

I Sandnes kommune brukes det klart mer ressurser på anleggsbidragsmodellen, men det inngås også flere avtaler om anleggsbidrag. Kommunen opplever at anleggsbidragsmodellen krever mer per prosjekt, men det fremstår som uklart hvor mye mer ressurskrevende anleggsbidragsmodellen er. De bruker ressurser på å følge opp forpliktelsene utbygger er pålagt. På den andre siden gjennomfører Sandnes kommune anleggskontroll uavhengig av momsrefusjonsmodell, ettersom kommunen skal overta anlegg. Merarbeidet forstås å være oppfølging av fakturaflyt og forpliktelser etter byggherreforskriften som utbyggeren besørger på vegne av kommunen. Det fremstår fra Sandnes kommune og Stavanger kommune at justeringsmodellen er foretrukket for å unngå det nevnte merarbeidet.

Tønsberg kommune opplever oppfølgingen som en del av arbeidsoppgaven uavhengig av momsrefusjonsmodell, og den ekstra faktureringen blir ikke oppfattet som mer ressurskrevende enn justeringsmodellen.

Av informantene har Sandnes kommune størst erfaringsgrunnlag til å sammenlikne modellene ettersom de har praktisert begge modellene over lengre tid. Tønsberg kommune har ikke åpnet for justeringsmodellen og har dermed ikke den praktiske erfaringen med justeringsmodellen. Med tanke på modellene er det forskjellige løsninger og praktiseringer blant kommunene. Dermed kan reell ressursbruk og oppfatningen av ressursbruken være ulik mellom kommunene.

Fra teorigrunnet kan anleggsbidragsmodellen fremstå som mer ressurskrevende fordi avtaleutforming er mer kompleks. En kompleks avtale behøver derimot ikke å bety kompleks gjennomføring av arbeidet i ettertid. På den andre siden fremstår justeringsmodellen som mindre administrativt gunstig ettersom den krever oppfølging over 10 år. Når justeringsprosessen skjer over 10 år fremstår det som logisk at justeringsmodellen er mer administrativt krevende. With forteller at utbyggere kan forsvinne over en 10 årsperiode som fører til at avtalen transporteres som igjen er tidskrevende (With, 2016).

Etter avtalesignering fremstår det fra teorigrunnlaget at anleggsbidragsmodellen fører til minst arbeid. Kommunens økonomiavdeling én ekstra faktura per prosjekt som legges ved momsoppgaven og kompensasjonsoppgaven. Utbygger betaler og derfor bør fakturaen også sendes til utbygger for godkjenning. Når utbygger har godkjent fakturaen betaler kommunen fakturaen ved bruk av et anleggsbidrag fra utbyggeren (With, 2016). Selve byggeprosessen og anleggskontrollen skal være som ellers, noe som også kommer fram fra Sandnes kommune.

I forbindelse med byggherreansvaret kan kommunene oppleve en ekstra belastning fra risikofaktorene som følger med. Det viser seg at spesielt HMS-ansvaret oppleves som en belastende risiko, men kommunen behøver ikke å bruke ressurser på å kontrollere HMS selv. Kommunen kan hyre inn en tredjepart til å ta HMS-kontrollen, rapportere tilbake til kommunen, og utbygger kan ta betalingen (With, 2016). På den andre siden kan ikke kommunen fraskrive seg risikoen.

Årsaken til ulikt syn på kommunens ressursbruk ved modellene kan være kommunens opprinnelige organisering og praktisering av anleggskontroll. Kommunens praktisering av anleggskontroller uavhengig av anleggsbidragsmodellen kan påvirke synet på eventuell «ekstrakontroll» som et resultat av HMS-ansvaret gjennom byggherreansvaret. Derimot kan kommuner som ser sine begrensninger leie inn kapasitet på utbyggers regning. Dermed vil ikke den «ekstra» kontrollen av HMS oppleves som en belastning. Kommunen gjennomfører kontroller på anlegg de skal overta, eller bør gjennomføre anleggskontroll, uavhengig av momsavtaler. Anleggskontrollen bør ikke være en ekstra belastning som følge av anleggsbidragsmodellen. Oppfølgingen av HMS-ansvaret kan eventuelt legges til som et ekstra kontrollpunkt. Har kommunen for få ressurser kan rapportering og oppfølging settes til en tredjepart, på utbyggeren sin regning.

Modellene praktiseres ulikt blant flere av kommunene, som kan føre til ulik oppfatning om ressursbruken. Ressursbruk avhenger av kommunens gjennomføring av modellen, effektivisering, kunnskap og kjennskap. Har kommunen bedre kjennskap til en modell fremstår ofte alternativet mer belastende. Tønsberg kommune kan kanskje gjennomføre anleggsbidragsmodellen på en mer effektiv og bedre måte enn Sandnes kommune. På den andre siden kan Sandnes kommune kanskje gjennomføre justeringsmodellen på en mer effektiv og bedre måte enn hva Tønsberg kommune ser som en mulighet. Årsaken til at

Tønsberg kommune favoriserer anleggsbidragsmodellen kan også være at de verdsetter å bli tidligere ferdig høyere enn eventuelt spart merarbeid og/eller risiko ved justeringsmodellen, ellers kan summen av totalt merarbeid være mindre med anleggsbidragsmodellen. Det fremkommer som logisk fra teorigrunnlaget at anleggsbidragsmodellen er mer ressursbesparende om det foreligger fastsatt avtalemal, kommunen er fortrolig med modellen, anleggskontrollen gjennomføres uansett, og utbygger påtar seg oppgaver etter blant annet byggherreforskriften. Med tanke på søknad om refusjon må justeringsmodellen følges opp over 10 år, men anleggsbidragsmodellen må følges opp i anleggsfasen.

Merarbeidet ved modellene per prosjekt er ikke kvantifisert. Det er vanskelig å kvantifisere ulikhetene, men det fremstår at kommunens oppfatning av hvor mye ressurser som brukes til modellene er med på å påvirke valg av modell i større eller mindre grad. På den andre siden har Askim kommune valgt å beholde 1,3 % av anleggskostnaden ved justeringsmodellen og 2-10 % av anleggskostnaden ved anleggsbidragsmodellen. Satsene kan gi en indikasjon på at kommunen opplever arbeidet ved anleggsbidragsmodellen som mer ressurskrevende, men satsen kan også være høyere som en kompensasjon for risikofaktorene kommunen bærer ved anleggsbidragsmodellen.

Kommunene har i større eller mindre grad lagt arbeidsmengde og ressurskrav til grunn for valg av modell eller foretrukket modell. Dermed er oppfatningen at ressursbruken kan påvirke valget, men hvilken modell som krever mest fremstår fra intervjuene som usikkert. Fra teorigrunnlaget fremstår gjennomføringen av anleggsbidragsmodellen som administrativt gunstig, så sant kommunen har blitt komfortabel med modellen og avtaleinngåelsen.

5.6 Utbyggers ressursbruk

Fra teorikapittelet kommer det fram flere muligheter en utbygger teoretisk sett kan dra nytte av. For eksempel kan en utbygger unngå byggherreansvaret ved å inngå en avtale om anleggsbidragsmodellen, ettersom det dermed blir kommunen som er tiltakshaver. Derimot går man tilbake til «normalordningen» om kommunen påtar seg mer av arbeidet og ansvaret, og til slutt ville ikke modellen hatt betydning om kommunen påtar seg hele opparbeidelsen. I praksis viser det seg at utbygger påtar seg oppgavene i større eller mindre

grad, eventuelt pålegges å betale en ekstern byggeleder som påtar seg oppgavene på vegne av kommunen.

Block Watne ser justeringsmodellen som mindre ressurskrevende. De opplever utbyggingsavtale som unødvendig, og det er færre parter involvert i prosjektet når kommunen ikke er byggherre. Årsaken til at utbyggeren opplever utbyggingsavtale som unødvendig kan komme av den aktuelle kommunens praksis. Eksempelvis inngås det utbyggingsavtale i Sandnes kommune uavhengig av momsrefusjonsmodell. Det betyr i Block Watne sitt tilfelle at kommunen i utgangspunktet ikke praktiserer en utbyggingsavtale, men anleggsbidragsmodellen kan ha gjort utbyggingsavtalen mer aktuell fordi kommunen blir byggherre.

Fra teorigrunnlaget og lovverket finnes det ingen krav om at utbyggingsavtalen må ligge til grunn for en momsavtale. Derimot kan utbyggingsavtalen brukes til å stille krav om garantier, og sammen med reguleringsplan sikre kontroll og tekniske krav. Årsaken kan være at kommunen ønsker en utbyggingsavtale ved inngåelse av avtale om anleggsbidrag fordi de ser det som fornuftig når kommunen står som byggherre. Det fremstår at den aktuelle kommunens behov for utbyggingsavtale ikke er tilstede uten anleggsbidragsmodellen, og dermed kreves det ingen utbyggingsavtale ved justeringsmodellen.

Block Watnes representant fortalte at justeringsmodellen kan fremkomme som mer gunstig ettersom utbyggeren får større handlefrihet innenfor prosjektet og slipper å bruke ressurser på reglene for offentlige anskaffelser. I dette tilfellet kan handlefriheten til Block Watne oppleves som større fordi kommunen ikke krever bruk av utbyggingsavtaler. Videre oppfattes det at Block Watne ikke bruker mye ressurser på modellene for momsrefusjon. Til tross for at Block Watne opplever anleggsbidragsmodellen som mest ressurskrevende, ønsker de å bruke anleggsbidragsmodellen framfor justeringsmodellen. Leder NF forteller om utbyggere som ikke inngår avtaler om justeringsmodellen på Vestlandet. Dermed, om justeringsmodellen er mer ressursgunstig, kommer det fram at utbyggerne opplever ulikheten som for liten til å påvirke valg av modell.

I den økonomiske analysen ble anleggskostnaden diskutert. Det kom fram at når anleggskostnaden går mot null konvergerer grafene (gitt systemet i Stavanger kommune). Ressursbruken kan påvirke utbyggerens valg for optimal besparing når anleggskostnaden er

lav, men dette må også sees i sammenheng med kompensasjonen og terskelverdiene kommunene krever. Det kommer fram fra analysen at kommunen i teorien kan kreve administrasjonsgebyrer som gir lik besparelse ved modellene når kostnadene ikke er inkludert i analysen. I det tilfellet utgjør ulik kostnad en forskjell for optimal besparelse, se kapittel 5.2.

5.7 Etikk og moral kan påvirke kommunens standpunkt.

Det stilles moralske spørsmål om kommunens ressursbruk for avlasting av merverdiavgiften for utbyggeren. På den andre siden kan utbyggere oppleve det som feil at noen kommuner beholder en stor del av refusjonen, ut over det som kreves for å dekke kommunens kostnader. Synet kan komme av at utbyggeren har betalt den offentlige infrastrukturen og momsens. Årsaken til at kommunene velger å beholde mer kan begrunnes med at de ressurser som brukes til å gjennomføre modellene har en alternativ kostnad. Ressursene brukt kan plasseres på andre områder hvor kommunen opplever større samfunnsøkonomisk nytte. Kommunen kan stille spørsmål om det er rett å bruke ressurser på å avlaste merverdiavgiften, om de også ikke får refundert opplevd alternativkostnad. Det moralske spørsmålet stilles om ressursene som brukes går ut over andre nødvendige områder.

På den andre siden kommer det fram fra teorigrunnlaget at kommunen opprinnelig er tiltenkt å besørge vei, vann og avløp i samfunnet. Derfor kan utbygger oppleve opparbeidelsen av offentlig infrastruktur som en kommunal oppgave som pålegges dem. Det kan argumenteres med at kommunen skal avlaste merverdiavgiften for utbygger, da prosjektet ikke ville vært merverdiavgiftspliktig med kommunen som utfører. Det kan argumenteres at kommunen ikke bør få en økonomisk gevinst ved bruk av modellene ettersom gevinsten allerede er til stedet ved at kommunen slipper opparbeidelse av offentlig infrastruktur. Det er billigere og mindre ressurskrevende for kommunen å gjennomføre en momsavtale enn å opparbeide infrastrukturen selv. Kommunen får flere ressurser til andre oppgaver ved at utbygger har påtatt seg opparbeidelsen av infrastruktur, samtidig som at kommunen får investeringer, flere arbeidsplasser, høyere innbyggertall og flere skattegivere. Dette er argumenter som taler for bruk av momsavtalene.

Noen kommuner kan oppleve det ugunstig at kommunen bruker ressurser på momsavtalene. Det fremkommer fra Eldeviks intervju med Andebu kommune at kommunen

ser momsrefusjon som en fortjeneste utbygger i utgangspunktet ikke skal forvente (Eldevik, 2014). På den andre siden kan lovgivers intensjon være at utbygger skal omgå loven og slippe merverdiavgiften på den offentlige infrastrukturen. Spesielt med tanke på overtakelse av justeringsretten og justeringsplikten som kommer som et resultat av kapittel 9 i merverdiavgiftsloven, som With viser til (With, 2014). Skattemyndighetene godkjenner riktig anvendelse av anleggsbidragsmodellen som kan bety at de ønsker bruk av den. Det har ikke blitt gjort lovendringer som fører til ulovlig praksis av modellene, men det slås ned på «slurv».

Om skattemyndighetene har en intensjon om at utbygger skal få avlastet merverdiavgiften ved opparbeidelse av offentlig infrastruktur. Kan løsningen være å endre lovverket så utbygger slipper moms på offentlig infrastruktur og dermed slipper kommunen ressursbruk på momsrefusjonsmodellene. Ved lovendringer kan utbygger også slippe å forholde seg til kommuner med ulike fordelingskrav av momsrefusjonen. Dette nevnes også av Stavanger kommune i intervjuet. Det fremkommer fra With at sannsynligheten for et fritak er svært lav ettersom det tidligere er sagt nei til en lovendring (With, 2016). En veileder og standardavtaler er mer sannsynlig og kan være en løsning på problemet med forskjellig praksis og eventuelt føre til effektivisering. En oppfordring om bruk av momsrefusjonsmodellene fra kommunaldepartementet kan potensielt endre synet på moralske spørsmål.

Kommunens syn på hva som er rett og galt kan ha innvirkning på om kommunen åpner for modellene, valg av modell og fordelingen av refusjonen. Hvordan kommunen stiller seg til spørsmålet kan avhenge av bakgrunnen til personene som tar valget og kommunens mål. Om det er et mål å tilrettelegge for økt investering i kommunen vil det være gunstig å åpne for bruk av modellene. Om kommunen ikke opplever ressursbruken ved modellene som en kommunal oppgave er det vanskeligere å overbevise om bruk av modellene og påvirke fordelingen av refusjonen.

5.8 Byggherreansvaret påvirker kommunen

Teorigrunnlaget viser at kommunen er nødt til å bære det juridiske HMS-ansvaret ved inngåelse av anleggsbidragsmodellen. Det juridiske ansvaret kan ikke fraskrives og kommunen er derfor strafferettslig ansvarlig ved en ulykke. Det forstås fra intervjuene at

HMS-ansvaret er blant de fremste årsakene til hvorfor kommunen foretrekker justeringsmodellen framfor anleggsbidragsmodellen. Leder NF og Næringsforeningens dokument anser risikoen for ulykker som lav og forteller at risikoen dekkes med egne HMS-planer. Leder NF forteller at en ulykke aldri har inntruffet og det kan dermed trekkes linjer til at HMS er ivaretatt.

Risikoen for HMS-avvik og ulykker er til stede uavhengig av modellen som velges ettersom det samme arbeidet skal gjennomføres. Forskjellen mellom modellene er hvem som bærer risikoen. En annen risikofaktor er utbyggeren og entreprenørens seriøsitet ovenfor å følge de rutinene som sikrer HMS på arbeidsplassen. Derimot finnes det midler for å sikre seg mot useriøse aktører. Eksempelvis foreslår Næringsforeningen å sette en nedre grense for inngåelse av anleggsbidrag på 10 millioner kroner for å utelukke mindre aktører og kanskje useriøse aktører. En annen mulighet er å ikke overlate oppgaver etter byggherreforskriften, men følge de opp på egenhånd. Dette kan derimot kreve ressurser som kommunen ikke har tilgjengelig. Kommunen kan også legge byggelederrollen på anbud og på den måten involvere en uavhengig part. En aktør med økonomisk interesse i prosjektet kan potensielt ta snarveier som bryter med HMS-rutinene for å maksimere effektivitet og besparelsen. En uavhengig part har ikke den samme økonomiske interessen og vil dermed forebygge mot eventuelle snarveier. Når konkurransen for opparbeidelsen av den offentlige infrastrukturen skal gjennomføres etter anskaffelsesreglene kan krav til HMS brukes som utvelgelseskriterier.

Hvor mye ressurser som kreves av kommunen for å følge opp ansvaret avhenger også av prosjektets størrelse og antall prosjekter i kommunen. En kommune som opplever å ikke ha ressursene til den nødvendige oppfølgingen kan velge justeringsmodellen for å minimere kontrollkravet. Å sette ut oppgaver og ansvar til utbygger krever et tillitsforhold mellom kommunen og utbyggeren. Ved anleggsbidragsmodellen står kommunen juridisk ansvarlig, og kan bli belastet med økonomiske konsekvenser og negativt omdømme, om en ulykke inntreffer. Derfor er kommunene til en viss grad nødt til å kontrollere prosessene for å sikre sitt ansvar. Ansvar er objektivt, men det oppfattes at kommunene ser ulikt på ansvarsbelastning. Byggherreansvaret har en påvirkning på valg av modell fra kommunens side, men kan også påvirke kostnadskompensasjonen kommunen krever. Å bære risiko er belastende og koster.

Gjennom byggherreansvaret kan kommunen oppleve risiko ved at useriøse aktører ikke overholder HMS-ansvaret på en ordentlig måte. Det er et problem om kommunens posisjon som juridisk ansvarlig ikke gir useriøse aktører store nok insentiver til å følge HMS-oppgavene som kreves av de. På den andre siden har seriøse utbyggere egne kontroller. De ønsker å bevare sikkerheten for sine arbeidere uavhengig av om kommunen står som byggherre. Derimot forsvinner ikke risiko for ulykker, selv med seriøse utbyggere og gode kontroller. Ved anleggsbidragsmodellen er kommunen byggherre og bærer det juridiske ansvaret om en ulykke inntreffer. Byggherreansvaret kan påvirke kommunen til å velge justeringsmodellen framfor anleggsbidragsmodellen.

5.9 Andre risikofaktorerens påvirkning på valg av modell

Med anleggsbidragsmodellen fremkommer det i teorikapittelet at kommunen har ansvar for vederlag ovenfor entreprenøren, ettersom entreprenøren har kontrahert med kommunen. Kommunen får anleggsbidrag fra utbyggeren som dekker fakturaen fra entreprenøren til kommunen. Om utbyggeren går konkurs og ikke har muligheten til å betale for seg står kommunen med ansvar ovenfor entreprenøren og har derfor en økonomisk risiko.

Fra intervjuene viser det seg at denne risikoen har liten betydning for valg av modell. Det fremkommer at en god avtale vil håndtere risikoen for konkurs gjennom garantier og forhåndskrav. Derimot kan det være ulike oppfatninger blant kommunene om hvor strenge garantiene må være for å sikre kommunen. Om utbygger opplever kommunens krav som for strenge, kan kravene påvirke utbyggerens valg.

Det er en risiko knyttet til lovendringer og definisjoner som kan påvirke refusjonen, men de fleste anser denne risikoen som lite påvirkende for valg av modell. En god avtale sikrer kommunen mot ansvar for eventuelle økonomiske tap utbyggeren måtte lide, og eventuelle forhåndsuttalelser (BFU) fra skattemyndighetene kan sikre avtaler. Hvis det bes om forhåndsuttalelse før inngåelse av avtale om for eksempel anleggsbidrag, stilles det ikke spørsmålsteget ved avtalens lovlighet i ettertid, en avtale kan sikres med BFU. Risikoen for lovendringer anses ikke som en påvirkende faktor fra kommunens side når utbygger bærer risikoen. Fra utbyggers side er det mer relevant ettersom de kan oppleve tapt besparelse, men risikoen for lovendringer fremstår ikke som påvirkende for utbyggers valg av modell. Per i dag fremstår anleggsbidragsmodellen som det sikreste valget, sett i sammenheng med

Avinorddommen. Avinorddommen er ikke rettskraftig, men skal opp igjen for retten til våren 2017. Om tolkningene blir stående, kan kun anleggsbidragsmodellen praktiseres.

Justeringsmodellen går over lengre tidsrom og risikoen for lovendringer kan være større. Risikoen for lovendringer kan potensielt favorisere anleggsbidragsmodellen hvor refusjonen gjøres fortløpende. Derimot fortelles det at lovendringer som oftest ikke har tilbakevirkende kraft. Gjennom en god avtale bærer utbyggeren risikoen, og derfor er kommunens valg av modell i liten grad påvirket av risikoen for lovendringer.

5.10 Mindre påvirkende faktorer

5.10.1 Åpner modellene for en forhandlingssituasjon?

Det fremkommer av intervjuene en ulik oppfatning om forhandlingssituasjonens tilstedeværelse. Noen kommuner ser momsavtale som et tilbud til utbygger, som utbygger kan takke ja eller nei til. Om det oppfattes som en forhandlingssituasjon eller ikke, kan avhenge av kommunenes praktisering av forhåndsdefinerte avtaler og kommunens erfaring ved praktisering av modellene. Om kommunen er på et tidlig stadiet kan det være naturlig å åpne for innspill fra utbyggeren, men om kommunen har erfaring og forhåndsdefinerte avtaler kan det være mer naturlig å utelukke forhandlingssituasjoner for å opprettholde likebehandling av utbyggerne.

Momsrefusjonsmodellene kan gi både utbygger og kommunen økonomiske fordeler, men partene er avhengige av hverandre for å oppnå fordelene. Der utbygger opplever kommunens krav som urimelige har utbyggeren to alternativer, de kan investere uten å inngå en momsavtale eller de kan la være å investere. Dermed kan både utbygger og kommunen gå glipp av økonomiske fordeler, men kommunen kan også miste økt investering/utbygging i kommunen. Om ingen utbyggere investerer i kommunen og kommunen ønsker intensivt utbygging, kan kommunen påvirkes til å gi en større andel av refusjonen til utbygger for å stimulere vekst. På den måten finnes det en teoretisk mulighet hos utbygger til å forhandle fram en mer gunstig fordeling. Ingen investering kan potensielt brukes som et virkemiddel til å åpne for modellene i kommunene. Å påvirke kommunen krever at flere utbyggere trekker i samme retning. Om utbyggere uansett investerer, vil ikke kommunen påvirkes til å åpne for modellene eller endre på administrasjonsgebyrene.

Situasjonen som forklares er teoretisk. I praksis vil markedskreftene påvirke utbyggerens ønske om å investere.

Det fremkommer ikke som enklere å påvirke betingelsene i den ene modellen fremfor den andre. Utbyggerens valg av modell påvirkes ikke av deres muligheter til å forhandle.

5.10.2 Innsikt og påvirkning

Kommunens posisjon som byggherre ved anleggsbidragsmodellen skal i utgangspunktet ikke gi større påvirkning og innsikt. Kommunens oppgave er å formelt stå som byggherre og tiltakshaver, og kun behandle faktura og søke refusjon av moms. Utbygger kan påta seg det praktiske arbeidet som prosjektering, gjennomføring av prosjekt, gjennomføring av konkurranse etter anskaffelsesreglene og oppgaver etter byggherreforskriften. Eventuelt kan en uavhengig byggeleder utnevnes etter en anskaffelseskonkurranse. Gjennomføringen av arbeidet skal være lik mellom modellene og dermed får ikke kommunen større påvirkning og innsikt. Om kommunen påtar seg arbeidet, er man delvis tilbake til ordningen før utbygger begynte å opparbeide offentlige infrastruktur, og dermed vil hensikten med modellen falle bort i større eller mindre grad (With, 2016).

Det fremkommer fra intervjuet med Sandnes kommune at risikoen for konflikt ikke er påvirket av modell, men avhenger av aktøren som er involvert. Block Watne opplever at kommunen er mer involvert i prosjektet ved anleggsbidragsmodellen. Det oppleves at kommunen er den som bygger og tar flere avgjørelser ved anleggsbidragsmodellen, mens utbyggeren betaler. Det kan derfor være en større risiko for konflikt ettersom kommunen ikke har det samme incentivet til kostnadsbesparelse når avgjørelser skal tas.

Spørsmålet er om kommunens praktisering av utbyggingsavtaler er årsaken. Block Watne forteller at en fordel med justeringsmodellen er at utbyggeren opplever at modellen kan anvendes uten å inngå en utbyggingsavtale, men ut fra lovverket er det ingen krav til utbyggingsavtale for bruk av modellene. Kommune kan i utgangspunktet unnlate å praktisere utbyggingsavtaler, men de ønsker å inngå en utbyggingsavtale ved bruk av anleggsbidragsmodellen blant annet for å stille krav til garantier og gjennomføring. Ved å inngå en utbyggingsavtale kan det derfor oppleves at kommunen får større innsikt og påvirkning. Dermed kan utbyggingsavtale være årsaken til at Block Watne opplever kommunen som mer involvert. Det kan trekkes linjer til Vestlandet hvor eksempelvis

Sandnes kommune inngår utbyggingsavtaler uavhengig av momsavtalene. Det forstås at både Leder NF og Sandnes kommune opplever at momsavtalene ikke har betydning for kommunens innsikt og påvirkning.

I de kommunene som ønsker å inngå en utbyggingsavtale ved bruk av anleggsbidragsmodellen, men ikke ved justeringsmodellen, har momsavtalene en indirekte betydning på grunn av kommunens standpunkt til utbyggingsavtaler. Dette åpner for ulike oppfatninger om innsikt, påvirkning og risiko for konflikt, er forbundet med valg av modell.

5.10.3 Kommunes størrelse

Sandnes kommunes representant forteller at det politiske styret er mer avgjørende for valg av modell enn kommunens størrelse. Det er til tross for at anleggsbidragsmodellen ifølge kommunen krever mer ressurser. Leder NF tror derimot at kommunens administrasjon har størst betydning, ettersom det er de som legger fram saken om anleggsbidragsmodellen og/eller justeringsmodellen. Tilstrekkelig informasjon er nødvendig for at politikerne skal ta et rasjonelt valg. Deretter avhenger valget av målet til politikeren og opplevd nytteverdi ved modellene.

Stavanger kommunes representant tror derimot at kommunens størrelse har betydning for valg av anleggsbidragsmodellen fordi modellene krever ressurser og kunnskap. Det oppleves at kommunen trenger et apparat og kunnskap for å håndtere avtalen.

Kommunens størrelse behøver nødvendigvis ikke å ha så stor betydning om politikerne og administrasjonene har et sterkt nok ønske til å tilegne seg kunnskapen for gjennomføringen. På den andre siden kan det være lettere for en større kommune å forsvare en investering i nødvendige ressurser for gjennomføring av anleggsbidragsmodellen. Derimot er det ikke nødvendig at kommunen investerer i eget apparat for å tilegne seg ressursene. Kommunen kan leie inn de nødvendige ressursene der de ser sine begrensninger. Regningen kan gjennom avtale belastes utbyggeren og dermed har kommunen tilegnet seg nødvendig ressurser uten økonomisk belastning (With, 2016).

5.11 Kommunens kunnskap kan være løsningen

Det fremkommer blant annet fra møte med With at kunnskap er viktig (With, 2016). En kommune med ansatte som forstår praktiseringen av modellen ser mulighetene. Kommunen ser sine begrensninger og forstår hvor det eventuelt må hyres inn ekstra ressurser for

gjennomføringen. De ekstra ressursene kan dekkes på utbyggers regning. Dermed tilegner kommunen seg de nødvendige ressursene som om de har kunnskapen tilgjengelig. Det forstås at kunnskap er en nøkkel.

Tidligere kom det fram at Sandnes kommunen opplevde det politiske styret som avgjørende, og Leder NF opplevde kommunens administrasjon som avgjørende. Sammenhengen kan være mangel på kunnskap i både administrasjonen og blant politikerne som fører til beslutningsvegring.

Uten kunnskap kan modellene, og kanskje spesielt anleggsbidragsmodellen, oppleves som mer belastende enn de er. Mangel på kunnskap kan føre til handlingsvegring ettersom man er redd for feil og feil kan gi konsekvenser. Årsaken til at noen kommuner avstår fra å inngå avtaler om anleggsbidrag kan være tidligere rettsaker hvor feil bruk har ført til konsekvenser. Derimot er riktig bruk av anleggsbidragsmodellen akseptert av skattemyndighetene og rettsvesenet. Om kunnskap til å utforme en gyldig avtale er tilgjengelig finnes ingen juridiske problemer, og denne kunnskapen kan eventuelt leies inn på utbyggers regning.

Med god kunnskap kan kommunen se løsninger på de problemer som reiser seg ved modellene. Ved lav kunnskap kan påvirkningsfaktorer oppleves som en større belastning enn nødvendig. Dette kan sees i sammenheng med at flere aktører svarer ulikt og har ulik oppfatning av påvirkende faktorer. Svaret kan ligge i kunnskapsbasen til aktørene.

Kommunens moralske betenkeligheter kan også endres som et resultat av kunnskap om modellene og systemet. For eksempel fremkommer det av teorien at kommunen har ansvar for å levere offentlig infrastruktur til innbyggerne. Ser man dette i et historisk perspektiv vil det være mer gunstig for kommunen å behjelpe utbygger med å avlaste moms enn å opparbeide infrastruktur selv. Kunnskap åpner for å se mulighetene, modellenes faktiske omfang, kommunens egne begrensninger og løsningene på dem, effektivisere prosessen og sikre kommunens juridiske ansvar så godt som mulig. Kunnskapen skaper trygghet og kan endre kommunens syn og tilnærming til modellene.

5.12 Oppsummering – hovedpunktene for påvirkning

HMS-ansvar, det juridiske ansvaret kommunen ikke kan fraskrive seg, har betydning på valg av modell. Spørsmålet er hvor reell risikoen er, samt at risikoen for ulykker er til stedet

uavhengig av hvem som står som byggherre. Dermed elimineres ikke risikoen, men man definerer hvem som bærer den.

Kommunens opplevde ressursbruk har påvirkning på valg av modell, men spørsmålet er hvilken modell som objektivt er mest ressurskrevende. I vurderingen er det viktig å skille hvilket merarbeid som kommer av modellen og hvilket arbeid som var tilstede fra før. Eksempelvis forklares det på Vestlandet at anleggskontroller gjennomføres ettersom kommunen skal overta et anlegg, kommunen er også representert på byggemøter og har innsikt i prosjektet. Tønsberg kommune opplever justeringsmodellen som mest ressurskrevende, mens Stavanger og Sandnes kommune opplever anleggsbidragsmodellen som mest ressurskrevende.

Årsaken til ulike svar og tilnærminger kan være kunnskapsbasen til de involverte aktørene. Kunnskap er nøkkelen til å forstå modellen, dens faktiske påvirkning, hvordan optimalisere modellen og hvordan minimere risiko. Kunnskap er nødvendig for å kartlegge egne begrensninger samt finne løsningen på begrensningene ved å eksempelvis leie inn eksterne ressurser. De eksterne ressursene kan eventuelt pålegges utbygger i administrasjonsgebyret. Kunnskap om historien bak modellene, og generell kunnskap om modellene, kan påvirke kommunens syn og tilnærming til dem. Kunnskap kan påvirke synet de ulike faktorene ved modellene.

Utbygger ønsker å velge det alternativet som maksimerer deres egen besparing. Det forstås at anleggsbidragsmodellen er den optimale modellen for utbygger i de fleste tilfeller. En bakside med anleggsbidragsmodellen er bruken av offentlige anskaffelsesregler. Dermed kan utbygger påvirkes til å velge justeringsmodellen om utbygger opplever størst besparelse ved å unngå regelverket for offentlige anskaffelser. Det er usikkert om regelverket påfører en stor nok kostnad til å utgjøre en forskjell. Besparingene ved modellene konvergerer når anleggskostnaden går mot null og dermed kan kostnader knyttet til modellene ha større påvirkning. Utbygger velger justeringsmodellen i prosjekter som allerede er påbegynt ettersom anleggsbidragsmodellen ikke har tilbakevirkende kraft. Administrasjonsgebyret knyttet til modellene kan avgjøre hvilken modell som gir best økonomisk besparelse.

5.13 Modellenes muligheter og incentiver

Modellene kan gi utbygger incentiv til å investere i kommunen og betingelsene kommunen setter er avgjørende for incentivets styrke. Dette fremkommer blant annet ved at utbyggerne velger å investere først i den kommunen med best betingelser. Dette må sees som en teoretisk situasjon med valg om å investere i én av to kommuner på samme tid med samme markedsforutsetninger.

Kommunens administrasjonsgebyr er avgjørende for utbyggers incentiv til å investere. For høy administrasjonsgebyrer kan resultere i en momsavtale hvor utbygger besparer for lite til å ønske avtaleinngåelse, meningen faller bort fra utbygger sin side. Resultatet kan i verstefall bli skrinlegging av prosjektet. I situasjoner hvor prosjekter er på grensen til lønnsomme kan momsavtalenes incentiv til å investere være avgjørende for prosjektet. Det forstås fra teorigrunnlaget og intervjuene at anleggsbidragsmodellen kan gi sterkere incentiv til å investere enn justeringsmodellen.

Kommunen har muligheten til å utnytte modellene til sin fordel. Kommunen kan bruke modellene som et motiverende virkemiddel ovenfor utbyggeren. Modellene kan motivere utbygger til å akseptere opparbeidelse større andel, og/eller mer kostbar, offentlig infrastruktur enn hva de ellers hadde akseptert. Modellene kan føre til at utbygger investerer mer i prosjektet ved eksempelvis å investere ekstra i et uteområde/parkanlegg. Den ekstra investeringen kan resultere i et mer attraktivt område både for tidligere og nye innbyggere.

Kommunen kan få en direkte økonomisk fordel av avtalene ettersom flere kommuner krever større administrasjonsgebyrer enn hva som er nødvendig for å dekke kostnadene ved modellene. Det fremkommer av teorien at overdragelsen skal være vederlagsfri. Pengene må derfor ikke settes i en sammenheng hvor vederlag finner sted. Det fremkommer av teorien at administrasjonsgebyret er å regne som en kostnadskompensasjon og dermed finner ikke vederlag sted. Spørsmålet er om «for høye» administrasjonsgebyrer i praksis er fortjeneste og vederlag for tjenesten kommunen gir ved å avlaste momsen. Hvor grensen går og om det er loveleglig å kreve høyere administrasjonsgebyrer enn kostnaden modellen påfører oppfattes som usikkert. Av informasjonen opparbeidet i løpet av studiet fremkommer det ikke en situasjon hvor staten slår ned på for høye administrasjonsgebyrer.

Dermed fremstår det at kommunen har mulighet til å utnytte modellene økonomisk. På den andre siden må kommunen ikke fristes til å kreve en for høy administrasjonsgebyr som fører til at utbygger ikke er villig til å inngå avtalen. I verstefall kan kommunen frata utbygger investeringsviljen.

Kommunen kan, ved hjelp av momsavtaler, maksimere egen vinning av at utbygger opparbeider offentlige infrastrukturen og maksimere vinningen av prosjektet i seg selv. Praktisering av momsavtaler kan være avgjørende i prosjektene som ligger på grensen til lønnsomme, momsavtalen kan utgjøre forskjellen når utbygger tar valget om å investere.

5.14 Optimalt bruk av modellene

Det fremkommer fra kapittel 5.1 at i mindre kostbare prosjekter kan det være mer gunstig å velge justeringsmodellen så sant utbyggeren har lavere kostnader ved modellen. Utbygger kan optimalisere kostnadene ved justeringsmodellen, ettersom utbyggeren har større frihet. Som diskutert tidligere kan eksempelvis utbygger ved å slippe reglene for offentlige anskaffelser, få et mindre kostbart prosjekt.

For å avklare om justeringsmodellen er mer gunstig ved mindre prosjekter er utbyggeren nødt til å kartlegge kostnadene forbundet med modellene. Med justeringsmodellen er det også viktig å kartlegge tidspunktet for kostnaden på grunn av nåverdien. Graden av kontroll over de eksakte kostnadene ved modellene fremstår som usikker både hos utbygger og kommunen. De har en formening om modellene vil være besparende i gitte tilfeller, men det fremstår usikkert om innsikten er god nok til å avdekke optimalt bruk av modellene. Dermed er det vanskelig å konkludere om en økonomisk optimalisering av modellene er reell.

Kommunens terskelverdier for avtaleinngåelse er avgjørende for når modellene kan brukes. Om kommunen tilbyr begge modellene fremkommer det at justeringsmodellen oftest har laveste terskel for avtaleinngåelse.

Fra teorigrunnlaget fremkommer det at justeringsmodellen bør brukes i avgiftspliktige prosjekter og anleggsbidragsmodellen i ikke-avgiftspliktige prosjekter (With, 2016). Utbygger kan fradragsføre momsen fortløpende ved avgiftspliktige prosjekter. Deretter kan utbygger og kommunen inngå avtale om overdragelse av justeringsplikten. Resultatet blir at utbygger beholder momsen fortløpende uten at kommunen påtar seg byggherreansvaret.

Boligprosjekter er ikke-avgiftspliktige og utbygger må inngå avtale om anleggsbidrag for å

refundere momsen fortløpende. Det fremstår optimalt å bruke anleggsbidragsmodellen i ikke-avgiftspliktige prosjekter og justeringsmodellen i avgiftspliktige prosjekter.

Uten forhåndsdefinerte avtalemaler og/eller kunnskap om anleggsbidragsmodellen fremstår det mer gunstig for kommunen med justeringsmodellen på grunn av risikofaktorene som ligger ved anleggsbidragsmodellen. På den andre siden er det ikke et problem å inngå en avtale om anleggsbidragsmodellen, så sant kommunen har kjennskap til hvilke forhold som må reguleres i avtalen for å sikre dem selv.

Situasjoner for optimalt bruk fremstår som uavklart og krever større datagrunnlag.

Kostnader knyttet til modellene fra begge parter bør kvantifiseres. Samfunnsøkonomiske forhold bør også avdekkes.

5.15 Samfunnsøkonomisk gunstighet bør vektlegges

Det samfunnsøkonomisk mest gunstige valget er en vurdering kommunene bør ta når de står mellom å åpne for én eller begge modellene. Ved å ikke åpne for bruk av modellene har kommunen mulighet til å investere de sparte ressursene på andre områder. Ved å åpne for modellene kan kommunen potensielt stimulere til vekst, arbeidsplasser, mer og bedre infrastruktur og øke innbyggertallet som gir flere skattebetalere. Eksempelvis kan modellene utgjøre en større forskjell på Vestlandet i dag ettersom oljeprisens fall har påvirket prisene i boligmarkedet. Hva som er mest gunstig for samfunnet bør vurderes.

Om kommunen ønsker å praktisere kun én modell bør egenskapene og ressurskravene ved modellene vurderes fra start til slutt. Med justeringsmodellen henger administrative oppgaver ved utbygger, kommunen og staten i 10 år. Kommunen må søke om refusjon og hente refusjonen fra staten én gang per år i en tiårsperiode. Videre må kommunen utbetale utbyggers refusjonsdel. Deretter må utbygger eventuelt avregne til samarbeidspartnere og underaktører som har bidratt med å betale momsen.

Kommunen bærer risiko ved anleggsbidragsmodellen og risiko koster. Videre må kommunen kreve fradrag. Det skjer ved at kommunen legger fakturaen for opparbeidelse av offentlig infrastruktur ved momsoppgaven og kompensasjonsoppgaven, som kommunen fra før av sender inn annenhver måned. Bekostninger som følger av det totale administrative arbeidet, samt kommunens risiko, dekkes ved at utbygger betaler administrasjonsgebyrer.

Oppfatningen er at kommunens gebyrer fører til at kommunen sitter igjen med mer enn de har brukt, samtidig som at utbyggeren kan bespare flere millioner ved momsavtalene. Dermed kan spar kapital settes i arbeid hos utbygger og kommune framfor at staten får momsen.

Det fremstår som mer samfunnsøkonomisk gunstig å benytte seg av modellene for momsrefusjon. Videre fremstår optimal bruk av anleggsbidragsmodellen som mer samfunnsøkonomisk gunstig enn justeringsmodellen, forutsatt at det foreligger gyldige avtaler som dekker kommunens risiko. Det kan begrunnes med at pengene omsettes raskere og skaper større verdier samtidig som at kommune, stat, utbygger og eventuelle underaktører, ikke blir bundet til modellen over lengre tid enn prosjektets varighet.

5.16 Til videre forskning

Det er interessant å undersøke nærmere i hvilke situasjoner modellenes bruk er optimal. I den forbindelse bør kostnadene som er knyttet til modellene kartlegges og kvantifiseres. Det kan også være interessant å kartlegge og sette en verdi på den samfunnsøkonomiske nytten til modellene. Dette bør sammenliknes mot administrasjonsgebyrene kommunene krever. Hvilken løsning optimaliserer den samfunnsøkonomiske nytten?

Veiledere og standardiseringer av modellene på lokal og/eller regional basis kan potensielt endre styrken ved flere av de påvirkende faktorene. Om veiledere og standardiseringer blir gitt, gjerne fra kommunaldepartementet, kan det være interessant å undersøke virkningen.

6.0 Konklusjon

Kapittelet er delt i to underkapitler for å belyse problemstillingen:

Hvilke faktorer påvirker valg av modell og hvilke insentiver gir modellene?

Først presenteres de påvirkningsfaktorer som fra studien fremstår mest relevante for valget av modell. Videre presenteres incentivene som kan påvirke utbygger.

6.1 Hva påvirker valget av modell?

Utbygger

Utbygger er først og fremst økonomisk motivert og velger derfor som oftest anleggsbidragsmodellen. Justeringsmodellen utløser en kontantstrøm over ti år som gir en lavere nåverdi sammenliknet med anleggsbidragsmodellen. Anleggsbidragsmodellen gir utbyggeren muligheten til å omsette momsrefusjonen raskere i arbeid. Modellen med størst økonomisk gevinst påvirker utbyggerens valg.

Kommunenes krav til kostnadskompensasjon/administrasjonsgebyr ved modellene, påvirker utbyggers valg av modell. Om kostnadskompensasjonen ved anleggsbidragsmodellen settes høy nok til at justeringsmodellen er mer besparende, vil utbyggeren velge justeringsmodellen.

Prosjektets anleggskostnad kan til en viss grad påvirke valg av modell, sett i sammenheng med kostnadene knyttet til modellene. Besparingene konvergerer når anleggskostnaden går mot null, og gjennomføringskostnadene knyttet til modellene blir derfor mer avgjørende når anleggskostnaden synker. Videre vil anleggskostnadens påvirkning avhenge av administrasjonsgebyrenes størrelse og eventuelle terskelverdier for inngåelse av avtale. Prosjektets anleggskostnad kan påvirke utbyggers optimale besparing og dermed valget mellom modellene.

Regelverket for offentlige anskaffelser påvirker noen utbyggere til å velge justeringsmodellen. Årsaken er eventuelle faste avtaler med underentreprenører og eventuelt en besparende effekt ved å unngå regelverket, som gjør justeringsmodellen mer attraktiv enn anleggsbidragsmodellen. Det fremkommer at regelverket kan ha større påvirkning på mindre utbyggere som påtar seg mindre prosjekter med lavere anleggskostnader. Ved store prosjekter og høye anleggskostnader kan regelverket

praktiserer i større eller mindre grad uavhengig av modell for momsrefusjon. Regelverkets påvirkning må sees i sammenheng med konklusjoner over.

Kommunen

Kommunens kunnskapsnivå har påvirkning på valg av modell. Kunnskap ligger til grunn for synet på ressursbruk, omfang, praktisering og effektivisering, risikofaktorerens betydning og moralske standpunkt. Det viser seg at lav kunnskap kan føre til handlingsvegring som et resultat av blant annet frykt for å gjøre feil, eller en oppfatning av at praktisering av modellene er feil. Modellene kan oppleves som mer krevende, vanskelig og beheftet med risiko ved lavt kunnskapsnivå. Modellene må læres før de kan bli enkle. Bruk av anleggsbidragsmodellen fremstår som mest fraværende ved lavt kunnskapsnivå. Årsaken er at modellen ofte oppleves som mest belastende og gir størst frykt for feil, ettersom kommunen er tiltakshaver og bærer risiko. Når kunnskapen er lav fremstår det favorisering av justeringsmodellen eller ingen praktisering av modellene. Kunnskapsnivået påvirker kommunens vurdering av egenskapene ved modellene, og dermed påvirker kunnskapsnivået kommunens valg av modell.

Det kan synes som at liten erfaring og/eller mindre kunnskap om modellene medfører moralske betenkeligheter. Betenkelighetene kan påvirke kommunens tilbud om momsrefusjon.

Byggherreansvaret favoriserer justeringsmodellen framfor anleggsbidragsmodellen. Kommunene vegrer seg for HMS-ansvaret ettersom kommunen er strafferettslig ansvarlig. Hvor reell risikoen er og om kommunen bør la risikoen påvirke deres valg, er usikkert. Risikoen er tilstede uavhengig av modellen, forskjellen er hvem som bærer risikoen og begge parter har interesse av å unngå ulykker.

Kommunens opplevde ressursbruk påvirker valg av modell. Der kommunen tilbyr begge modellene, favoriseres modellen som oppleves minst ressursgunstig. Det er ulik oppfatning blant informantene om hvilken modell som oppleves minst ressurskrevende. Årsaken kan være kommunens løsninger for hvordan håndtere modellene, se kapittel 5. Ressursbruken avhenger av kunnskap som fører til å optimalisere administrasjonen av modellene, samt å se kommunens begrensninger og hvordan løse dem.

Oppsummering – årsaken til ulikt syn på påvirkningsfaktorene.

Det fremkommer at kunnskap er den største barrieren ved modellene. Om kommunen har høy kunnskap og god erfaring vil de se muligheter til å minimere risiko, optimalisere modellene, og hente inn ekstra nødvendige ressurser på utbyggers regning. Kommunens kunnskapsbase synes å være årsaken til de ulike vurderingene og praktiseringene av modellene. Det samme gjelder for utbyggers ulike oppfatning av påvirkningsfaktorene. Utbyggerne representert i studien er enige om hvilken modell de foretrekker og hvorfor, men noen utbyggere trekker frem påvirkningsfaktorer andre utbyggere ikke opplever eller eventuelt neglisjerer. Årsaken kan være utbyggers kunnskapsbase og erfaring ved modellene. Til tross for ulikt syn på eventuelle påvirkningsfaktorer, har opplevelsen av påvirkningsfaktoren ikke sterk nok betydning til at utbyggerne foretrekker ulike modeller.

6.2 Hvilke insentiver gir modellene?

Ved rett bruk gir modellene utbygger insentiv til å investere i kommunen. Den modellen som er mest økonomisk gunstig for utbygger gir størst insentiv til investering. Kommunene har muligheten til å regulere insentivet ved å endre kostnadskompensasjonen. Modellene kan gi insentiv til investering på tre måter:

4. Investeringsviljen blir større som fører til flere prosjekter, flere boliger og eventuelt flere bedriftslokaler og arbeidsplasser.
5. Utbygger investerer til tross for krav om større andel infrastruktur enn hva de ellers hadde vært villige til å påta seg.
6. Utbygger investerer mer i det offentlige rommets utforming, eksempelvis parkanlegg.

Med punkt 1 menes at besparelse av momsen kan medføre at et prosjekt som er på vippen til lønnsomt blir lønnsomt og gjennomførbart. Utbyggers marginer blir bedre som åpner for flere investeringer i kommunen.

Med punkt 2 menes det at utbygger kan være villig til å godta «strengere», eller større krav, fra kommunen. Kommunen kan pålegge utbygger større andel infrastruktur, og utbygger kan fortsatt være villig til å gjennomføre prosjektet. Uten en momsavtale kan utbygger være mindre villig til å dekke den offentlige infrastrukturen fordi prosjektet blir ulønnsomt. Resultatet blir at utbygger skrinlegger prosjektet eller eventuelt ber om bistand fra

kommunen i henhold til forholdsmessighet. Kommunen kan bruke modellene i forhandlingene om opparbeidelsen av infrastruktur i eksempelvis utbyggingsavtalene.

Med punkt 3 menes at utbygger får et bedre budsjett som kan åpne for investering i mer attraktiv utforming av et område. Om utbygger ikke får avlastet momsen, må de eventuelt hente besparelser fra andre områder som kan påvirke eksempelvis utformingen av et parkområde.

Anleggsbidragsmodellen, avhengig av kompensasjonen kommunen krever, er i utgangspunktet modellen som gir sterkeste insentiv til investering ettersom merverdiavgiften refunderes fortløpende i et ikke-avgiftsplikt prosjekt.

Bibliografi

- Cappelen, A. H. (2012, august 31). Bruk av anleggsbidrag eller justeringsrett for mva. Dokument tilsendt fra Moss Kommune.
- Cherry, K. (2014, desember 16). *The Incentive Theory of Motivation*. Hentet april 28, 2016 fra <https://www.verywell.com/the-incentive-theory-of-motivation-2795382>
- Dahlum, S. (2015, september 4). *Validitet*. Hentet mai 10, 2016 fra <https://snl.no/validitet>
- Deloitte Trondheim. (2015). *Overdragelse av fast eiendom, justeringsrett og foreldelse – ny rettsoppfatning*. Hentet april 14, 2016 fra <http://public.deloitte.no/trondheim/2015/10/30/overdragelse-av-fast-eiendom-justeringsrett-og-foreldelse-ny-rettsoppfatning/>
- Deloitte Tønsberg. (2013, februar 7). *Økte kontroller av eiendomsbransjen*. Hentet juni 5, 2016 fra <http://public.deloitte.no/tonsberg/2013/02/okte-kontroller-av-eiendomsbransjen/>
- Eldevik, L. (2014). *Etablering av teknisk infrastruktur - En casestudie av privat etablering og eventuell offentlig overtakelse av infrastruktur i boligområder*. Masteroppgave. Hentet februar 1, 2016 fra <https://brage.bibsys.no/xmlui/bitstream/handle/11250/217550/Masteroppgave%20L.%20Eldevik.pdf?sequence=1>
- Elvegård, R., Sundet, J., & Furunes, T. (2014). *Trondheim kommunes bruk av utbyggingsavtaler*. Hentet april 19, 2016 fra <https://www.trondheim.kommune.no/attachment/58121/Trondheim-kommunes-bruk-av-utbyggingsavtaler-endelig-utgave.pdf>.
- Fanebust, A., Stedal, B. A., & Silseth, A. K. (2013, Juli 01). *Gulating lagmannsrett - LG-2012-106554 - UTV-2013-1499*. Hentet April 20, 2016 fra http://va-jus.no/wp-content/uploads/2011/11/Gulating_01.07.2013.pdf
- Ghauri, P., & Grønhaug, K. (2010). *Research Methods in Business Studies*. Dorchester: Pearson.
- Grønlie, J. B. (2014, September). *Aktuelle problemstillinger mva, med særlig vekt på kostnadsfordeling, utlegg og omkostninger*. Internpresentasjon BDO. Tilsendt fra BDO.
- Hasle, K. (2013). *Rekkefølgebestemmelsens betydning for gjennomføring av plan*. Masteroppgave, NMBU. Hentet April 13, 2016 fra <http://brage.bibsys.no/xmlui/bitstream/handle/11250/188455/Masterppgave%202013%20Knut%20Hasle.pdf?sequence=1>
- Høgskolen i Molde. (Ukjent år). *Corporate Finance*. Hentet mai 7, 2016 fra <http://kursinfo.himolde.no/bo-kurs/B%C3%98K300/2010/Lysark/Kapittel%206.pptx>
- Kommunal- og moderniseringsdepartementet. (2015, juli 13). *Svar på henvendelse om kommunal overtakelse av VVA-anlegg etter pbl. § 18-1-Mulighet for å holde tilbake ferdigattest*. Hentet april 2016, 12 fra http://va-jus.no/wp-content/uploads/2011/11/Kommunal_overtakelse_av_VA-anlegg_ferdigattest.pdf
- Kommunal- og moderniseringsdepartementet. (2014, august 1). *§§ 18-1 og 18-3 - Spørsmål vedrørende refusjonsbestemmelser i plan- og bygningsloven kapittel 18*. Hentet april 13, 2016

- fra <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/-18-1-og-18-3---Sporsmal-vedrorende-refusjonsbestemmelser-i-plan--og-bygningsloven-kapittel-18/id765539/>
- Larsen, F. H. (2012, Mars 3). *Strukturert infrastruktur*. (Publisert av Ø. Byberg) Hentet April 2, 2016 fra <http://www.hegnar.no/Nyheter/Politikk/2012/03/Strukturert-infrastruktur>
- McMillan, J. (Ukjent år). Chapter 8 Creating Incentives. I *Games Strategies and Managers*. Oxford University Press. PDF gitt i faget IND530 Kontraktstrategi.
- Mæhlum, L. (2011, desember 9). *Bebyggelsesplan*. Hentet april 20, 2016 fra <https://snl.no/bebyggelsesplan>
- Regnskapshjelp AS. (2014, Mars 10). *Avskrivninger på faste tekniske installasjoner*. Hentet April 10, 2016 fra <http://regnskapshjelp.no/fagstoff/avskrivning-pa-faste-tekniske-installasjoner/>
- Ross, S. A., Westerfield, R. W., Jaffe, J. F., & Jordan, B. D. (2011). *Core Principles and Applications of Corporate Finance* (3. utg.). New York: The McGraw-Hill Companies.
- Skattedirektoratet. (2011, september 16). *Spørsmål om overdragelse av justeringsrett for kommunalt vann- og avløpsanlegg og når justeringsperioden starter (Merverdiavgiftsloven §§ 9-1, 9-3 og 9-4)*. Hentet april 14, 2016 fra <http://www.skatteetaten.no/upload/PDFer/BFU2211.pdf>
- Sakttedirektoratet. (2015). Fast eiendom. I *Merverdiavgiftshåndboken* (11. utg., s. 242). Oslo: Gyldendal Norske Forlag AS. Hentet fra <http://www.skatteetaten.no/globalassets/pdfer/handboker/merverdiavgiftshandboken2015.pdf>
- Sakttedirektoratet. (2015). Fradrag for inngående merverdiavgift. I *Merverdiavgiftshåndboken* (11. utg., s. 557-662). Oslo: Gyldendal Norske Forlag AS. Hentet fra <http://www.skatteetaten.no/globalassets/pdfer/handboker/merverdiavgiftshandboken2015.pdf>
- Skattedirektoratet. (2015). Anleggsbidrag mv. I *Merverdiavgiftshåndboken* (11. utg., s. 40-42). Gyldendal Norske Forlag AS. Hentet fra <http://www.skatteetaten.no/globalassets/pdfer/handboker/merverdiavgiftshandboken2015.pdf>
- Skattedirektoratet. (2015). Justering og tilbakeføring av inngående merverdiavgift. I *Merverdiavgiftshåndboken* (11. utg., s. 663-695). Oslo: Gyldendal Norske Forlag AS. Hentet fra <http://www.skatteetaten.no/globalassets/pdfer/handboker/merverdiavgiftshandboken2015.pdf>
- Svartdal, F. (2009, februar 14). *Reliabilitet*. Hentet mai 10, 2016 fra <https://snl.no/reliabilitet>
- Universitetet i Stavanger. (2013, mars 5). *Økonomisk atferd og incentiver*. Hentet april 28, 2016 fra <https://www.uis.no/forskning-og-ph-d-studier/vi-forsker-paa/oekonomi-og-juss/atferd-og-incentiver/>
- With, A. (2014). *Moms ved oppføring av kommunal infrastruktur*. Hentet Februar 24, 2016 fra <http://www.akershus.no/file/6a51c6fbd3d907440df968a092998811/Deloitte.%20Moms%20ved%20oppfr0069006e0067%20av%20kommunal%20infrastruktur.pdf>

With, A. (2016, mai 19). *Møtereferat - Anleggsbidragsmodellen og Justeringsmodellen*. (K. H. Bjørnå, Red.) Oslo. Hentet fra Vedlegg 10

With, A., & Lid, F. (2011). Eiendomsutvikling og merverdiavgift. *Estate Magasin*, 78-80. Hentet Februar 24, 2016 fra http://public.deloitte.no/dokumenter/eiendom/eiendomsutvikling_og_merverdiavgift.pdf

Vedleggliste

- Vedlegg 1:** Intervjuguide og utvikling – kommune
- Vedlegg 2:** Intervjuguide og utvikling – utbygger
- Vedlegg 3:** Intervjuguide telefonintervju – Askim kommune – Tønsberg Kommune
- Vedlegg 4:** Intervju med Leder i Næringsforeningen for bygg og anlegg
- Vedlegg 5:** Intervju med Stavanger Kommune
- Vedlegg 6:** Intervju med Block Watne Follo
- Vedlegg 7:** Intervju med Höegh Eiendom
- Vedlegg 8:** telefonintervju med Tønsberg Kommune
- Vedlegg 9:** Telefonintervju med Askim kommune
- Vedlegg 10:** Møterefertat Alexander With
- Vedlegg 11:** Til politikerne fra Næringsforeningen
- Vedlegg 12:** Avtale om anleggsbidrag – Sandnes Kommune
- Vedlegg 13:** Avtale om overføring av justeringsrett – Sandnes Kommune
- Vedlegg 14:** Utbyggingsavtale «ØDEGÅRD PARK» - Askim kommune og Block Watne
- Vedlegg 15:** Anleggsbidragsmodellen prosedyrebeskrivelse – Askim kommune
- Vedlegg 16:** Anleggsbidragsmodellen prosedyrebeskrivelse – Tønsberg kommune
- Vedlegg 17:** Avtale om utbygging av infrastruktur – Tønsberg kommune og Øygarden Eiendom AS
- Vedlegg 18:** Prosjektlederavtale – Tønsberg kommune og Øygarden Eiendom AS
- Vedlegg 19:** Avtale om overdragelse av justeringsrett – Moss Kommune og Sjøgata 25 Moss AS
- Vedlegg 20:** Arbeidsplan

VEDLEGG 1

Intervjuguide og utvikling - kommune

Vedlegget viser intervjuguidene som er utarbeidet før intervjuene.

1. Innrykk viser spørsmål som er endret, men omhandler det samme.
2. Spørsmål som er strøket over ble ikke stilt fordi de ble besvart av tidligere spørsmål eller sett som u-relevante.
3. Spørsmålene stilt til Stavanger kommune er også preget av intervjuet med Leder i Næringsforeningen for bygg og anlegg.

Sandnes/Stavanger: Hva ser dere som de generelle fordelene og ulempene ved å godta modellene for mva.-refusjon?

Sandnes/Stavanger: Hvilken modell opplever dere som mest gunstig å bruke?

Sandnes/Stavanger: Hvilken modell ønsker utbyggeren oftest å bruke? Hva tror du er grunnen?

Sandnes/Stavanger: Hva er fordelene og ulempene ved bruk av anleggsbidragsmodellen? Både for utbygger og kommunen.

Sandnes/Stavanger: Hva er fordelene og ulempene ved bruk av justeringsmodellen? Både for utbygger og kommunen.

Sandnes: Finnes det noen forhåndskrav til utbygger for å kunne benytte modellene?

Stavanger: Hvilke forhåndskrav stilles til utbygger ved bruk av anleggsbidragsmodellen? Hvilke forhåndskrav stilles til utbygger ved bruk av justeringsmodellen?

Sandnes: Når en avtale utformes, hvor stor er handlefriheten?

Sandnes: Hvordan er forhandlingsstyrken mellom partene?

Sandnes: Hvordan opplever dere forhandlingene med utbygger?

Sandnes: Er det ofte utbygger ønsker å endre på betingelsene? I så fall i større eller mindre grad?

Stavanger: Kan utbygger påvirke momsavtalens betingelser? Feks; er det mulig å forhandle om hvem som tar på seg hvilke oppgaver i byggherreforskriften?

Stavanger: Hvilke forskjeller i ansvarsfordelingen er det mellom modellene? Både i teorien og i praksis.

Sandnes: Setter loven noen begrensninger i forhold til hvor mye ansvar og risiko dere kan pålegge utbyggeren?

Stavanger: Finnes det oppgaver i byggherreforskriften kommunen ikke har mulighet til å pålegge utbygger?

Sandnes: Hvem får det reelle ansvaret for regel/prosedyre-bruddet? Med tanke på byggherreforskriften

Stavanger: Når avtale om anleggsbidrag er inngått, hvem får det reelle ansvaret for regel/prosedyre-bruddet? Kjenner dere til noen eksempler hvor det har skjedd et brudd?

Stavanger: Om det skjer et regelbrudd eller prosedyrebrudd som kvalifiserer til å si opp en momsavtale, hvordan håndteres dette og hva skjer med infrastrukturen?

Sandnes: Som byggherre, hvordan ser dere på spørsmålet om anskaffelsesloven skal anvendes?

Stavanger: Hva er Stavanger kommune sin praksis for bruk av regler om offentlige anskaffelser ved modellene?

Stavanger: Ved anleggsbidragsmodellen, finnes det situasjoner hvor lover om offentlige anskaffelser ikke må følges?

Sandnes: Hvordan stiller utbygger seg til anvendelse av reglene for offentlige anskaffelser?

Stavanger: Kjenner du til hvordan utbygger stiller seg til bruken av offentlige anskaffelser, om de ser på det som et problem?

Sandnes: Kan dere pålegge utbygger å anvende lover og forskrifter om offentlige anskaffelser når justeringsmodellen tas i bruk?

Sandnes: Oppfattes det at kommunen har en viss plikt til å begrense utbyggerens kostnader?

Stavanger: Etersom kommunen kan utføre arbeidet momsfritt og får infrastrukturen vederlagsfritt, tror du det er en oppfatning om at kommunen har en viss plikt til å begrense utbyggerens kostnader?

Stavanger: Hvordan er kommunens syn på å hjelpe utbygger med å avlaste momsen? Hva påvirker motivasjonen til å hjelpe utbygger?

Sandnes: Hvor stor er deres innsikt og påvirkning i prosjektene ved bruk av de to modellene?

Stavanger: Kan valg av modell påvirke deres ønske om større/mindre innsikt og påvirkning i prosjektene?

Sandnes/Stavanger: Hvilken modell oppleves som administrativt mest gunstig? Hvorfor?

Sandnes: Hva inngår i kommunens administrative ressurser som arbeidstimer, møtetid og antall ansatte? Er det stor forskjell mellom modellene?

Stavanger: Hva krever mest ressurser ved anleggsbidragsmodellen og hva krever mest ressurser ved justeringsmodellen? Hvordan vil du veie dette opp mot hverandre?

Sandnes: Hvordan beregnes de administrative kostnadene for hver modell og hva inngår i de?

Sandnes: Hvordan settes kostnadskompensasjonen?

Stavanger: Hvordan beregner kommunen kostnadskompensasjonen?

Stavanger: Hva ligger til grunn for presenten som velges som kostnadskompensasjon for anleggsbidragsmodellen? Finnes det noe mer enn det som kom fram fra spørsmålet over?

Stavanger: Hva ligger til grunn for presenten som er valgt som kostnadskompensasjon for justeringsmodellen?

Sandnes: Har du et overslag på de administrative kostnadene for de to modellene?

Stavanger: Hva tror du er årsaken til at kommunene ofte tar en større kostnadskompensasjon ved justeringsmodellen enn ved anleggsbidragsmodellen?

Sandnes/Stavanger: Hvordan ser kommunen på risikofordelingen ved bruken av de to modellene?

Stavanger: Hvordan ser kommunen på risikoen for at det skjer lovendringer? Både ved inngått avtale om anleggsbidrag og justeringsreglene.

Sandnes: Som byggherre, hvordan ser kommunen på å stå med ansvaret for vederlag ovenfor entreprenøren?

Stavanger: Hvordan ser kommunen på risiko for HMS og ansvar for vederlag ovenfor entreprenør?

Stavanger: ~~Hvordan ser dere på den økonomiske risikoen ved bruk av modellene?~~

Sandnes: Hva med risikoen for forhold som ikke er regulert i kontrakt?

Stavanger: Hvordan ser kommunen på risikoen for uventede forhold som ikke er regulert i avtalen?

Stavanger: Kan ansvar og risiko gjennom byggherreansvaret ved anleggsbidragsmodellen sammenliknes med ansvaret kommunen har ved opparbeidelse av sosial infrastruktur?

Stavanger: Kan du si noe om hva som skiller dere fra Sandnes kommune med tanke på hvordan anleggsbidragsmodellen gjennomføres?

Sandnes/Stavanger: Har kommunens størrelse betydning for valg av modell?

Sandnes/Stavanger: Er det visse situasjoner der den ene modellen passer bedre enn den andre? I så fall hvilke? Og for hvilken part er det en fordel?

Sandnes: Hvordan settes kravene for infrastrukturen?

Sandnes: Finnes det standardiserte krav på forhånd, eller behandles vært prosjekt «individuell»?

Sandnes: Hvordan fordeles risikoen for feil-spesifisering når kommunen står som byggherre?

Sandnes: Hva skjer om infrastrukturen ikke holder kravene?

Sandnes: Hvordan foregår kontrollering av infrastrukturen? Er det stor forskjell mellom modellene?

Sandnes/Stavanger: Hva krever modellene av samarbeid mellom utbygger og kommunene?

Stavanger: Hvordan tror du kommunens kompetanse om modellene kan påvirke valget av momsavtale?

Sandnes: Hva er risikoen for konflikt ved de to modellene?

Stavanger: Er det noe dere opplever som problematisk med tanke på begge modellene som vi ikke har vært inne på?

VEDLEGG 2

Intervjuguiden og utvikling – utbyggere

Oppsettforklaring:

1. Rekkefølgen på intervjuene: Leder NF – Block Watne – Höegh Eiendom
2. Höegh Eiendom fikk tilsendt samme intervjuguide som Block Watne, men intervjuet utviklet seg naturlig til et møte med en diskusjon. Derfor ble ikke spørsmålene stilt direkte, men ble berørt i diskusjonen.
3. Strøket tekst er spørsmål som verken ble stilt i intervju eller i ettertid. Strøket navn er spørsmål fra intervjuguiden som ikke ble stilt til intervjuobjektet som er strøket.
4. Innrykk er spørsmål med endret ordlyd eller delvis endret spørsmål som resultat av spørsmålet over.

Leder NF/Block Watne: Hva ser dere som de generelle fordelene og ulempene ved å inngå en avtale om mva.-refusjon?

Leder NF/Block Watne: Hva er fordelene og ulempene ved å bruke anleggsbidragsmetoden?

Leder NF/Block Watne: Hva er fordelene og ulempene ved bruk av justeringsmodellen?

Leder NF/Block Watne: Hvilken modell opplever dere som mest gunstig å bruke? Hvorfor?

Block Watne: Hvordan stiller kommunene seg til bruk av modellene? Er de åpne for begge modellene?

Leder NF: Hvordan er fordelingen av arbeidet mellom partene ved bruk av anleggsbidragsmodellen og justeringsmodellen?

Block Watne: Hvordan er fordelingen av ansvar mellom partene ved bruk av anleggsbidragsmodellen og justeringsmodellen?

Block Watne: Påvirker ansvarsfordelingen valg av modell?

Leder NF/Block Watne: Kan dere påvirke momsavtalenes betingelser? Feks; er det mulig å forhandle om hvem som tar på seg hvilke oppgaver i byggherreforskriften?

Leder NF: Hvem får det reelle ansvaret ved prosedyre/regelbrudd? Spesielt med tanke på HMS-brudd.

Leder NF/Block Watne: Hvordan ser dere på å måtte anvende lover og forskrifter om offentlige anskaffelser?

~~**Leder NF:** Hvordan påvirker bruk eller ikke bruk av anskaffelsesloven dere?~~

~~**Leder NF:** Hva ser dere som fordeler og ulemper ved bruk av anskaffelsesloven?~~

Leder NF: Om dere som utbygger har kompetansen til å sette opp den offentlige infrastrukturen, er dere da nødt til å gjennomføre konkurranse for prosjektet?

Leder NF/Block Watne: Må dere forholde dere til forhåndskrav ved bruk av anleggsbidragsmodellen? Hva med justeringsmodellen?

Leder NF/Block Watne: Hvordan opplever dere kommunens kunnskapsnivå om modellene?

Block Watne: Hvordan vurderer dere eget kunnskapsnivå?

Block Watne: Tror du kunnskapsnivået påvirker valget av modell?

Leder NF/Block Watne: Hvilke risikoelementer er ulike for de to modellene?

Block Watne: Hvordan ser dere på risikoen for lovendringer? Både ved inngått avtale om anleggsbidrag og justeringsreglene.

Leder NF/Block Watne: Hvordan opplever dere kostnadskompensasjonen kommunen krever for hver av modellene?

Leder NF/Block Watne: Hvilken modell oppleves som administrativt mest gunstig for dere? Hvorfor?

Block Watne: Påvirker eventuell merverdirefusjon utsalgsprisen til en bolig?

Leder NF/Block Watne: Har den estimerte totale kostnaden for opparbeidelse av infrastrukturen påvirkning på valget av modell?

Leder NF/Block Watne: Har valg av modell påvirkning på effektivitet/framdrift i prosjektet? Eventuelt hvilken påvirkning?

Leder NF/Block Watne: Dersom prosjektet går over kommunegrenser eller inngår i et interkommunalt samarbeid, hvordan løses dette?

Leder NF/Block Watne: Har utbygger sin størrelse betydning for valg av modell? Eventuelt hvilken?

Leder NF: Hva er forventningen til besparelse, pga. merverdirefusjon, før prosjektet starter?

Leder NF: Har refusjonen påvirkning på utsalgsprisen til beboere/forbrukere?

Leder NF: Har valg av modell innvirkning på tidspunkt for overdragelse av infrastrukturen til kommunen?

Block Watne: Kan opparbeidelse av en gitt infrastrukturtype (for eksempel VA eller park) påvirke valg av modell?

Leder NF/Block Watne: Kan du se for deg en situasjon, eller flere situasjoner, hvor den ene modellen passer bedre enn den andre? Hvilke(n)? Hva krever modellene av samarbeid mellom utbygger og kommunene?

Block Watne: Hva krever modellene av samarbeid mellom utbygger og kommunene?

Block Watne: Har du en formening om den ene modellen er mer samfunnsøkonomisk gunstig enn den andre?

Block Watne: Kan momsavtalene motivere dere? Påvirker valg av momsavtale motivasjonen?

Block Watne: Er det noe dere opplever problematisk i forhold til begge modellene for momsrefusjon som vi ikke har vært inne på? Hvilke?

Leder NF/Block Watne: Til slutt, er det noe dere opplever problematisk i forhold til begge modellene for mva.-refusjon som vi ikke har vært inne på? Hvilke?

VEDLEGG 3

Intervjuguide – telefonintervju – Askim kommune

Tilbyr dere både justeringsmodellen og anleggsbidragsmodellen? Hvilken modell ønsker dere at utbygger velger?

Når valgte dere å åpne for anleggsbidragsmodellen? Hva gjorde at dere åpnet for den?

Har dere delegert noen oppgaver for opparbeidelsen av infrastrukturen til block watne? Da mener jeg om dere gjør prosjekteringen, gjennomfører konkurransen og følger opp alle oppgavene i byggherreforskriften på egen hånd?

Har dere en mal for inngåelse av anleggsbidragsmodellen? Eventuelt også justeringsmodellen?

Intervjuguide – telefonintervju – Tønsberg kommune

Tilbyr dere fortsatt kun anleggsbidragsmodellen? Hva er grunnen?

Ser dere anleggsbidragsmodellen som mest gunstig også for kommunen? Hva er grunnen til dette?

Har det skjedd at utbyggere har spurt om å bruke justeringsmodellen? I så fall hvilke utbyggere er har spurt, hva bygger de? er de store/små? hva tror du er grunnen?

Hvordan forholder kommunen seg til byggherreansvaret? Delegerer dere noen oppgaver til utbygger? Eventuelt en uavhengig part? Hvem tar prosjekteringen og innhenter tilbud fra entreprenørene?

Hvilken kostnadskompensasjon bruker dere?

Har dere en mal for inngåelse av avtale?

VEDLEGG 4

Intervju referat – Leder i Næringsforeningen for bygg og anlegg 15.03.2016

Samtalen starter med at intervjuobjektet forteller om frustrasjon fra utbygger sin side ovenfor forskjellig praksis blant kommunene. At de har sendt ut et forslag som jeg også har fått, og at de dermed jobber med saken gjennom næringsforeningen. Han nevner også at praksisen i noen kommuner, spesielt de mindre kommunene, oppleves ugunstige.

Hva ser dere som de generelle fordelene og ulempene ved å inngå en avtale om mva.-refusjon?

Fordelen er at prosjektet blir billigere. Det blir urettferdig hvis kommunen bygger så får de full refusjon mens vi får forskjellige modeller som i hvert fall på justeringsretten er svært ugunstig og fordyrende. Et eksempel, i Klepp kommune har vi et prosjekt på over 40 millioner pluss moms hvor vi vil benytte anleggsbidragsmodellen, men den modellen er det foreløpig sagt nei til. Hvis vi skal gå inn på den ordningen som er nå; 40 % til oss og 60 % til de, så vil det bli mye dyrere enn å bygge 2 km unna, som er i Sandnes kommune. Det er mange millioner billigere der. Om 40 millioner er rett er det 10 millioner i moms. I Sandnes så vil det koste kanskje 41 til 42 millioner å gjennomføre, mens i Klepp vil det koste 47 til 48 millioner. Det er for oss et kostnadsspørsmål som i neste omgang også gjør at vi håper og vet at kostnadene blir lagt til grunn for utregning av prisene til hus. Det fører kort og godt til at det blir dyrere hus. Vi kan ikke leve av å ikke dekke kostnadene og ikke minst at også kommunen ser det. De burde se det som at vi er næringsvennlige og dermed hjelpe oss i den vanskelige situasjonen som vi er i. For vår del så er det rett og slett også et spørsmål om vi kan starte et prosjekt eller ikke. Vi har blant annet stoppet et større prosjekt på Ålgård på bakgrunn av at kommunen er 50/50 på justeringsrett. Dette er med på å legge flere steiner på lasset og tilslutt blir det så mye at du finner ut at det ikke er økonomisk forsvarlig, og spesielt nå.

Vi ville prioritert en kommune med bedre betingelser og spesielt nå. Om prosjektene i teorien kommer omtrent samtidig så er det ikke tvil om at vi hadde prioritert det som er billigst, men også fordi at markedet i Sandnes, i alle fall historisk, er noe bedre enn i Klepp. Da ville det vært enda lettere å ta den avgjørelsen. Det har også med risikobildet. For på så store utbygninger så er det store utgifter og da er det jo klart at du får en belastning tidlig i prosjektet. Den belastningen gjør at du på en måte har mer som kan velte prosjektene om du inngår en avtale om den dårligste modellen. Det gjør at lasset ikke holder og da detter det utenfor kanten.

Intervjuobjektet forteller at de har sagt over hele Jæren at de ikke skriver under de avtalene på grunn av svært ugunstige forhold med justeringsmodellen.

Per i dag, hvis kommune står ved justeringsmodellen som i dag, så kommer vi ikke til å inngå noen avtaler om momsrefusjon. Da blir det heller full moms, men det kan i neste omgang medføre at vi stopper mange prosjekter, eller mange, i alle fall flere.

Hva om de endrer på prosentene?

Vi mener det er den mest ugunstige modellen uansett. Vi kan si at det er klart at om vi får forholdet 90/10 eller 80/20, så ville nok de fleste firmaene gått på det selv om du får pengene igjen over 10 år. For da er det så vesentlig bedre enn nå.

Han henter fram et dokument der det er listet opp de store forskjellene mellom kommunene.

Justeringsmodellen er slik at hver kommune har sin egen ordning og det er vanskelig å jobbe med usikkerheten rundt hvordan det praktiseres i de forskjellige kommunene. Det burde egentlig være en lov om dette på et overordnet statlig nivå som ga en lik lov for alle kommunene. Dermed blir det ikke et politisk flertall som avgjør. Ingen av kommunene i dokumentet, annet enn Sandnes og Stavanger, har anleggsbidragsmodellen. Det er anleggsbidragsmodellen vi kjemper for.

Vet du hvordan kommunen klarer å rettferdiggjøre dette med tanke på at overdragelsen skal skje vederlagsfritt?

Kommunene vil bruke pengene til litt andre formål som for eksempel når de skal vedlikeholde grøntområde. Dette mener vi blir feil måte å bruke skatten på. Det er fordi at pengene skal egentlig være til utbygger av prosjektet. De bruker pengene til andre formål som kanskje ikke har noe med det prosjektet å gjøre. De har til og med argumentert for å bruke pengene til andre formål i kommunen som for eksempel eldrepolitikk og til andre samfunnsnødvendige ting. Vi mener det blir feil fordi det ikke har noe med utbyggingen å gjøre. Fordi prinsippet er at de får det vederlagsfritt, og hver enkelt mann betaler jo tilknytningsavgift og andre avgifter i forhold til kloakk og vann, og vedlikehold og slikt. Da mener vi at kostnaden skal tas over skatteseddelen i hver enkelt kommune så lenge de selv på en måte får det gratis og resten skal være selvfinansiert. Vi mener at prinsippet om å kreve denne momsen blir feil uavhengig av argument de bruker til andre formål. Dermed har vi vært uenig og er fortsatt uenige i det, men jeg tror for det meste at politikerne har innsett at dette prosjektet lever sitt liv, så får vi bli enige om prosenten. Vi har nå gått mer over til å diskutere prinsippet om hvordan avtalen kan gjennomføres i forhold til intensjonen og ikke minst deres risiko, HMS, og garantier om å unngå konkurs. Vi diskuterer mer sak nå enn hva vi gjorde en stund. For da handlet det om å bruke til andre formål. Vi har sagt at den diskusjonen kan ikke vi gå inn på. Så lenge de får den offentlige infrastrukturen vederlagsfritt mener vi at penger som eventuelt skal brukes på andre ting må tas over skatteseddelen.

Hva ser dere som fordeler og ulemper ved å bruke anleggsbidragsmetoden?

Ulempen er det du aldri klarer å regulere deg vekk i fra, at kommunen blir den juridiske part i avtalen, men der har vi mange tidligere avtaler. Vi tar egentlig absolutt alt både organisasjonsmessig, teknisk, oppfølgingsmessig og kronemessig risiko. Ut i fra dette mener vi at vi på en måte klarer å ta ansvar for HMS delen. Vi passer på våre egne folk og har HMS-planer i søkk og kar. Kommunen har også alltid med en representant på bygge-møter. Da blir det akkurat det samme som å bygge ut en skole, eller barnehage, eller et annet offentlig bygg. I de tilfeller er det kommunen som er byggherreansvarlig, men da har ikke byggherreansvaret stor betydning for dem. Det blir aldri diskutert, men de er byggherre der også, og det er også andre som driver bygginga og tar seg av det gjennomføringsmessige. Forskjellen er at kommunen har langt mye større økonomisk risiko og rolle i disse situasjonene, mens i vårt tilfelle gjør vi alt og har jo garantier på betalingen. Vi har også egne avtaler på gjennomføringen og vi har egne avtaler om noen skulle gå konkurs, de får bankgarantier. Vi klarer dermed omtrent ikke å se at det er risiko i det heletatt.

Han viser til punktene i dokumentet han sendte som viser til hvilket ansvar utbygger tar på seg samtidig som han snakker videre.

Her er det så omfattende at det må skje en katastrofe hvis kommunen på noen måte skal bli involverte. Det gjelder både økonomisk, HMS og juridiske forhold til byggherrerollen. Vi mener derfor at med avtalen som er skrevet i Sandnes så er den «vanntett» og vi klarer ikke å se et problem. Vi har ganske mye erfaring fra Sandnes. Jeg tror, hvis du hører med Sandnes, at de ikke har et spesielt ankepunkt mot gjennomføringen av modellen. Vi har ikke fått noe negative tilbakemeldinger på

gjennomføringen. Da snakker jeg om større prosjekter også. Det er egentlig bare på mindre budsjett det er aktuelt med justeringsmodellen.

Når kommunen står som byggherre, vil du tro det er lettere for kommunen å få innsikt og påvirkning i deres prosjekt? Å følge hele prosedyren enn om de hadde forholdt seg til justeringsrett.

Jeg tror ikke det er den store forskjellen mellom modellene. De som er byggeledere er ute på prosjekt og det er uavhengig av om vi har justeringsrett eller om vi har en anleggsbidragsmodell. Dette vil de nok omtrent se likt på, fordi innsyn vil de uansett ha i form av at de er med på byggemøtet. Oppfølging i forhold til overtakelse, fremdrift, fakturering, og de tingene som må være, den delen tror jeg er rimelig lik. Jeg tror ikke de har et spesielt forhold til at de får mer innsyn med den ene eller med den andre modellen. Det klarer i alle fall ikke vi å se.

Problemet i Stavanger på anleggsbidragsmodellen er at de forlanger et forskudd. Det har vi sagt nei til og at det ikke er aktuelt. Det kan være at vi må gå tilbake til politikerne for å høre hva de mener. Det var ikke sånn det var ment når det ble innført. I fra denne metoden ble innført til nå så har det ikke vært gjennomført noen modeller med den anleggsbidragsmodellen. Argumentene går på litt av det samme som i de andre kommunene; byggherreansvaret, HMS osv. Vi mener at avtalen i Sandnes er tilnærmet pottetett og at den vil gå like godt i Stavanger som han gjør i Sandnes.

Forskuddet de krever i Stavanger, er det noe de krever for økonomisk sikkerhet?

Ja, det er det.

Hva ser dere som fordeler og ulemper ved bruk av justeringsmodellen?

Det at avtalen går over ti år og over tid så kommer problemet med minkende pengeverdi. Ti år nå på en kronkurs er noe helt annet om ti år om du tenker nåverdi. På alle måter så går justeringsrettsmodellen mot oss, føler vi. Justeringsmodellen er så ugunstig at vi til og med ikke bruker denne modellen i Sandnes.

Hvilken modell ser dere som mest gunstig å bruke? Hvorfor?

Anleggsbidragsmodellen er helt klart den mest foretrukne modellen. Det tror jeg ikke det er noen i bransjen som er uenige i.

Er det noen forskjeller mellom modellene når det gjelder fordeling av arbeidet?

Nei, det er akkurat likt. De ute på anlegget ser ikke noen forskjell om vi kjører en justeringsrettsmodell. Forskjellen er at i justeringsrettsmodellen kan du komme inn etter du er ferdig med prosjektet, mens i anleggsbidragsmodellen må du gå ut på forhånd. Da kommer loven om offentlige anskaffelser og det er den store forskjellen, men vi ser ikke på det som noe problem. På et større prosjekt så ville vi nok gjort det uansett. Det er reglene om offentlige anskaffelser som gjør at noen mindre byggmestere og utbygger bruker justeringsrettsmodellen. Det er fordi det blir et såpass lite prosjekt at de vil på en måte kunne gå ut også hente inn priser uten å gå om det offentlige. Da kan de gjøre dette, bygge ut, så overlevere infrastrukturen og deretter inngå momsavtalen. Det er den store forskjellen; justeringsrettsmodellen kan du ta på etterskudd etter du har overlevert. På anleggsbidragsmodellen må du gå inn på forhånd.

De kravene som stilles fra kommunen ses de på som et problem? I forhold til byggherreforskriften og slikt. Kunne dere tenkt dere å påvirke slik at de gjør flere oppgaver?

Nei, vi kunne sikkert ha tenkt oss å påvirke, men det er praktisk umulig ettersom kommunen dermed får flere argumenter for at vi ikke skal signere modellen. Det vil gå lenger tid og flere ressurser blir brukt. Derfor har vi kommet fram til det du fikk oversendt og det er egentlig den beste modellen både for de og for oss. Dermed får vi til et samarbeid og politikerne vil akseptere og ikke minst administrasjonen. Administrasjonen har jo stort sett i flere kommuner vært sterkt imot å innføre anleggsbidragsmodellen. Det gjelder både i Sandens og Stavanger og det var sikkert på grunn av at de så muligheten til å få mere penger inn i sine budsjett. Politikerne derimot så litt mer på rettferdigheten i det og at man på en måte ikke skal ta andre sine penger. Administrasjonen i Sandnes kjempet imot og det gjorde de også i Stavanger. Det har de gjort i alle Jær-kommunene og sånn sett har det skjedd en dreining som gjør at politikerne har diskutert dette mye. De har sagt at vi vil ikke la urettferdigheten fortsette og at de må justere opp faktoren sånn at utbygger får mer. Deretter blir det en diskusjon om modellen, justeringsrett eller anleggsbidragsmodellen.

Når det gjelder ansvaret som dere blir pålagt med disse avtalene, er det likt for hver kommune sånn som det er i dag?

Nei, det er det som er problemet. Vi har laget en mal som på mange måter tar utgangspunktet i Sandnes. For de fleste kommunene har ikke noen spesielt store prosjekt og dermed blir det for det meste fra gang til gang. Vi har sagt at modellen i Sandnes fungerer såpass godt at den bør dere også bruke. Fram til nå går de ikke inne på anleggsbidragsmodellen og klarer vi ikke å få det til kan vi si at det blir forskjellig modell fra hver kommune ettersom ingen har det likt. Da blir det til å begynne på nytt hver gang.

Kan dere påvirke momsavtalenes betingelser? Feks; er det mulig å forhandle om hvem som tar på seg hvilke oppgaver etter byggherreforskriften?

Vi har egentlig gitt det helt opp. Vi har bare sagt at vi godtar Sandnesmodellen og ønsker at andre kommuner også gjør det. Vi mener det er uproblematisk når vi har så stor erfaring med gjennomføring av slike store prosjekter. Vi er ikke redd for ansvaret og vi har vist gang etter gang at vi får det til. Dermed er det ikke et problem og da er det igjen å henvise til det vi har gjort i Sandnes. Vi har sagt at den modellen aksepterer vi og vi bruker ikke mer tid på det. Vi sender over dette dokumentet som du har fått som på en måte viser pedagogisk litt hvordan vi gjør dette her. For det er jo også et problem at folk egentlig ikke forstår hva dette går i. Det er ganske vanskelig om du ikke har lest deg litt opp og prøver å sette deg inn i modellene. Det er kan være et problem om politikerne ikke forstår det helt og aksepterer administrasjonen sine forslag. Det høres litt fristende ut hvis de kan få inn noen millioner til andre budsjett som de kan bruke til andre ting. Det er klart at de fleste politikerne sier ikke nei til mer penger.

Hvem får det reelle ansvaret ved prosedyre/regelbrudd? Spesielt med tanke på HMS-brudd.

Dette er et teoretisk spørsmål fordi at det aldri har skjedd, som vi vet om da. Det har i alle fall aldri skjedd igjennom de organene vi har; både næringsforeningen og dette firmaet. Om det hadde skjedd så er som regel prosedyrene på HMS såpass gode at vi hadde ivaretatt det selv, enten vi eller den som har prosjektet. Entreprenøren har egne HMS regler som normalt ivaretar egne folk og det er som regel deres egne folk de bruker. Det er sjeldent at en tredjemann er involvert, i alle fall ikke som vi har hatt erfaring med. Dette synes vi på en måte maler litt fanden på veggen; tenk hvis det skjer og tenk hvis det skjer. Nå har vi holdt på med dette i snart 10 år og det har aldri skjedd. Hvorfor skulle det skje nå? Hvis det skjer nå så har vi jo egne regler for HMS som ivaretar enten våre egne folk eller

den entreprenøren som har fått jobben. Entreprenøren får også kravet med en HMS plan i fra oss. Vi føler at det ene bare overlapper det andre og det blir på en måte smør på smør eller flesk på flesk, og dermed kan du si at det ene går oppå det andre. Det er egentlig helt unødvendig.

Hvordan ser dere på å måtte anvende lover og forskrifter om offentlige anskaffelser?

Det er helt uproblematisk. Vi gjør som loven er og det gjelder spesielt i større prosjekter. Det er derfor jeg sier at noen mindre utbyggere velger justeringsmodellen for da kan de komme unna dette. Da er det så små beløp og de kan bare forhandle og jobbe med det, mens vi på større prosjekt praktiserer dette uansett. Da er det snakk om så mye penger at vi sannsynligvis hadde gjort det omtrent likt også. For vår del så er det ikke et problem i det heletatt.

Om dere som utbygger har kompetansen til å sette opp den offentlige infrastrukturen, er dere da nødt til å gjennomføre konkurranse for prosjektet?

Det hadde ikke hjulpet. Kompetansen på å bygge ut offentlig infrastruktur er hos entreprenøren vi velger. Vår oppgave er å kontrollere og å følge med framdriften, ikke minst faktureringen og sånne ting. Den tekniske ekspertisen på vei og vann den tror jeg nesten ikke et eneste firma har.

Hadde det ikke vært aktuelt at en utbygger hadde gjort det selv?

Nei, det tror jeg aldri jeg har kjent et eksempel på. For det er ingen som har alt. Her i firmaet så tar de jo alt i fra grunnmuren er ferdig og så videre. Det finnes firma som tar grunnmurene selv, men det er ingen jeg kjenner som tar vva og annet som går på det med momsavtaler. Da er det egne entreprenører som driver med graving og slikt. Jeg tror ikke jeg kjenner til et firma som er egen maskin på dette.

Må dere forholde dere til forhåndskrav ved bruk av anleggsbidragsmodellen og justeringsmodellen?

Nå husker ikke jeg prosentsatsen, men vi har stoppet forhandlinger med Stavanger av den grunn. Det er rett og slett fordi vi synes det er urimelig. I Sandnes er det ingenting slikt. Der gir vi garantier i forhold til framdrift og i forhold til konkurs. Det er også stilt spørsmål til lovligheten med disse avtalene. Da har vi sagt at hvis vi inngår en avtale til anleggsbidragsmodellen så forplikter vi oss til å få en forhåndsuttalelse fra skattevesenet om at dette er lovlig. Det kommer vi til å gjennomføre ettersom det er stilt spørsmålstegn ved dette. Vi har foreslått et forhåndskrav selv. Det er fordi vi ikke ønsker at noen politikere kan argumentere med «hva om vi får krav i ettertid? Så sitter vi der og tok ut millioner også skal de ha det igjen». Da har vi sagt at ordningen blir at vi forplikter oss til å få en forhåndsuttalelse fra skattevesenet eller andre som måtte være aktuelle.

Er forhåndskravene like for begge modellene?

Det vet jeg ikke fordi vi har aldri spurt om annet enn anleggsbidragsmodellen.

Hvordan opplever dere kommunens kunnskapsnivå om modellene?

Det er veldig ymse. For eksempel Sandnes har vi et profesjonelt forhold til. Representanten der nå, og de før henne, har god erfaring på området og kan dette. Vi har mindre erfaring med de andre kommunene, ettersom modellene er svært lite brukt.

Tror du en av grunnene til at de ikke godtar anleggsbidragsmodellen er kunnskapsnivået?

Det er mulig, men jeg tror det har med en følelse av at de gir for mye i forhold til utgiftene, kontrollen de har og i forhold til arbeidsmengden. Men nå sier jeg ting som jeg ikke helt vet. Vi har aldri gått inn og vurdert og analysert de svare vi har fått.

Hvilke risikoelementer er ulike for de to modellene?

Jeg klarer ikke komme på noen andre ting enn de vi har snakka om. Jeg vet ikke hva det skulle vært. Det er faren med konkurs, men den mener vi er ivaretatt godt nok når vi tar forbehold ovenfor den som tar jobben og kommunen tar også garantier hos oss. Så vi føler at det er godt nok ivaretatt i forhold til de eksisterende avtaler som finnes.

Hvordan opplever dere kostnadskompensasjonen kommunen krever for hver av modell?

Det er kun to kommuner som har anleggsbidragsmodellen og modellen er litt forskjellig mellom dem. Vi vet at utgiftene i forhold til størrelsen på avtalene er ca. 0-5 %. Sandnes har gått inn på at de skal ha 10 %. Stavanger har sagt mellom 2-5 % litt etter som størrelsen på prosjektet og arbeidsmengden. Det er prosenten de vil beholde.

Denne prosenten er av merverdiavgiften. I Stavanger er justeringsrettmodellen relativt lik anleggsbidragsmodellen, men i Sandnes så er justeringsmodellen mye dårligere for oss. I Sandnes ligger fordelingen på 40 % til kommunen og 60 % til utbygger. Det er omtrent ingen som velger justeringsmodellen i Sandnes.

Refusjonen som blir betalt på justeringsretten går over 10 år og da trekker de år for år. På anleggsbidragsmodellen så skjer det med en gang. Det er jo også en voldsom forskjell fordi du får en nåverdi og i forhold til det andre blir nåverdien en helt annen etter det 9. og 10. året.

Hvilken modell oppleves som administrativt mest gunstig for dere? Hvorfor?

Så lenge det er så dårlig prosentsatser så vil vi ikke se på justeringsmodellen. Vi måtte ha inngått de avtalene i blant annet Randaberg og Sola. Det er fordi at vi har blitt tvunget til det og likevel så har vi aldri inngått de avtalene. Den administrative biten blir så liten at det de får igjen blir så uendelig mye større enn både hva de har hatt utgifter med og hva de har brukt av ressurser. Det er en regn inntekt for de.

Bruker dere mye administrative krefter på å inngå disse avtalene?

Nei, for vi har laget en mal som fungerer voldsomt godt. Det vil si at vi bruker en hel del mer på de kommunene som ikke har noe annet enn justeringsmodellen. Vi bruker mye tid i forhandlinger med de og til slutt så kommer vi fram til noe som det bare er å svelge, men nå har vi sagt nei. Så de siste åra / halvannet året så har vi på Jær-kommunene ikke inngått noen avtale. Vi venter på det vedtaket som eventuelt går mot anleggsbidragsmodellen.

Så når det gjelder å inngå en slik avtale så er det sånn at det meste arbeidet er egentlig å skrive under?

Ja, det er egentlig det. I Sandnes så har de en lik modell for hvert prosjekt. Der har vi funnet malen, men i de andre kommunene må vi sette oss sammen og finne en mal per prosjekt. Det er ikke slik at hvert prosjektet er like og da blir det andre avtaleformuleringer og andre formuleringer. Vi finner egentlig opp kruttet hver gang. Nå snakker jeg om andre enn Sandnes og Stavanger.

Krever det mye av dere?

Ja, det krever mye. Vi må ha møte med de og diskutere både utbyggingsavtalen og momsavtalen. Det krever ganske stor ressurs og ikke minst at de er våkne. For oss er det mye mer arbeid i de kommunene som ikke har laget maler, og stort sett er det ingen som har en mal, unntatt Sandnes og Stavanger.

Har den estimerte totale kostnaden for opparbeidelse av infrastrukturen påvirkning på valget av modell?

Ja, det er åpenbart. Svaret er gitt i og med at vi ikke lenger skriver under på Nord-Jæren. Anleggsbidragsmodellen er det eneste alternativet for oss hvis de ikke endrer vesentlig på prosentdelen. Fordelingen er på 50/50 hos en del av kommunene og hvis ikke de endrer fordelingen mot 80/20 eller 90/10 i vårt favør, så skriver vi ikke under og da blir det ikke noen momsavtale. Det vil alle tape på, også kommunen vil tape. Det er fordi at da får heller ikke de noe. Om det ikke inngås en momsavtale, for det er ikke krav om en momsavtale, så inngår vi bare en utbyggingsavtale og ingen momsavtale. Da taper alle på det

Har valg av modell påvirkning på effektivitet/framdrift i prosjektet? Eventuelt hvilken påvirkning?

Nei, ingenting. Det går akkurat likt fordi vi har en avtale som inngår før vi starter prosjektet. Da er det godhet i tilbudet gitt som avgjør om framdriften blir ett av parameterne og pris selvsagt, kvaliteten, erfaring og gjennomføringsviljen, eller gjennomføringskrafta. Ikke viljen, men kraft.

Dersom prosjektet går over kommunegrenser eller inngår i et interkommunalt samarbeid, hvordan løses dette?

Vi har bare vært med på prosjekt med flere firmaer i lag, men det er innenfor samme kommunen. Det er ikke noe interkommunalt.

Vet du om prosessen hadde blitt annerledes?

Det har jeg ikke forutsetninger for å svare på. Det vet jeg ikke, men tviler på det, men jeg har ikke erfaring om det og kan nesten ikke uttale meg.

Har utbygger sin størrelse betydning for valg av modell? Eventuelt hvilken?

Ja, utbygger sin størrelse har muligens en viss betydning, men ut ifra at de har et administrativt apparat. Jeg tror det er størrelsen på prosjektet som avgjør det, om prosjektet koster 40 millioner eller 10 millioner. Valget av modell har mer med kostnaden å gjøre og ikke utbygger sin størrelse. Om du går inn på et prosjekt så vet de fleste også godt hva de går inn på og dermed blir det avgjort på forhånd. Jeg tror at antatt størrelse på prosjektet i kroner og øre er det som betyr mest for hvilket valg de tar.

Når det gjelder kommunen er det nok administrasjonen som har størst betydning. Det er fordi det er de som legger fram saken. Dette er nok såpass kompliserte saker at hadde ikke vi i næringsforeningen, firmaene og bransjen tatt tak i det her, så hadde det blitt sånn som det er i dag. Det er stort sett ene og alene administrasjonen som har lagt fram forslagene. Deretter har politikerne bare sagt ja fordi de synes det er flott å få penger. Dermed har de en del argumenter for. Så vi har måtte jobbe enormt mye med saken i forhold til å overbevise om at dette ikke er rett.

Har refusjonen påvirkning på utsalgsprisen til beboere/forbrukere?

Ja, det påvirker enormt. Prisen er viktig i forhold til markedet og alt ettersom hvilken kommune du bygger i, men det blir en del av kost-bildet. Er det 50 % mer i det ene prosjektet enn i det andre så er det åpenbart at det påvirker prisene. Du vil normalt ha en større saldering hvis prisen i alt er billigere, men om du ikke har dette å gå på så blir prisen dyrere. Du setter som regel et kost-bilde også får du et påslag på det til slutt. Til lavere kosten er til lavere blir prisen og i alle fall slik som markedet er nå har prisen stor betydning.

Forventingen i forhold til besparelse i prosjektet er kanskje litt forskjellig fra hvilken kommune dere kontakter?

Det avgjør egentlig lite. De fleste har, før vi setter i gang prosjektet og går inn på prosjektet, laget ganske troverdige og gode kalkyler og det er kalkylene som avgjør mest hva vi går for og hva vi ikke går for. De folkene som jobber med dette her har en såpass god erfaring at de på forhånd kan si at omtrent hvor det ligger. Oversalget stemmer med sånn 5-10% og om oversalget blir 40 millioner så blir resultatet kanskje 42 eller 38. Det er dette som vil avgjøre hvilken modell vi velger og hva vi går inn på. Vi setter aldri i gang et prosjekt uten at det er godt kalkulert på forhånd. Dermed vet vi som regel sånn noenlunde hva det ligger på. Du vet det aldri sikkert før du har fått inn alle anbudene, men erfaringsmessig har vi ganske god peiling på hva det bør koste.

Har valg av modell innvirkning på tidspunkt for overdragelse av infrastrukturen til kommunen? Kan dere eventuelt overdra deler av infrastrukturen underveis?

Nei, uavhengig av hvilken modell vi velger så er framdriften et av de viktigste parameterne. Det er fordi at fram til vi får starta opp prosjekta så er det stort sett bare utgifter og hvis vi skal overleve, ha en likviditet vi kan leve med, så er alltid parameteren hvor fort vi kan bygge. Det er ikke modellen som avgjør det, men prisen og framdriften. Slik at vi må på en måte passe på at framdriften er i henhold til salg og markedet, og til utgifter på forhånd. Framdriften er normalt alltid så snart som mulig.

Overdrar dere infrastrukturen så tidlig som mulig, selv før utbyggingen av et felt er ferdig?

Ja, du kan si at i mange tilfeller inngår vi avtaler om byggetrinn og byggetrinnet er for eksempel ferdig til da og da. Deretter overtar du i henhold til den avtalen du inngikk og momsen blir der etter.

Kan du se for deg en situasjon, eller flere situasjoner, hvor den ene modellen passer bedre enn den andre? Hvilke(n)?

Det er ingenting som er i nærheten av anleggsbidragsmodellen i forhold til prosentfordelingen. Justeringsmodellen blir såpass mye dårligere at det ikke er sammenliknbar. Det går 10 år før du får tilbake og med anleggsbidragsmodellen får du refusjonen tilbake umiddelbart.

Hva krever modellene av samarbeid mellom utbygger og kommunene?

Det kreves et stort og godt samarbeid. Vi kan aldri få til dette her alene og vi klarer aldri å få det til uten et samarbeid. Samarbeidet er ikke bare et møte i starten og i slutten av prosjektet. Det må være en kontinuerlig framdrift, kontinuerlige byggemøter og prosjektmøter. Om det ikke er et godt samarbeid med kommunen så får du det aldri til og det kan skjærer seg ved overlevering eller enda tidligere. Så begge modellene krever stort og godt samarbeid.

Vi oppfatter samarbeidet kun som positivt. Vi klarer ikke se noen negative sider og vi har respekt for hverandre sine roller. De har en forvalter rolle og en kontroll rolle, mens vi har en utvikler rolle. Dette må gå i sammen ellers ender det med at de ikke vil overta prosjektet og da sitter vi med det. Vi er avhengige av hverandre akkurat som et tannhjul. Du må være i lupen, du må ha et samarbeid som

fungerer, og du er nødt til å ta henhold og forhold til en annen. Vi påvirker hverandre kun i positiv retning.

Kan valg av modell påvirke risikoen for konflikt?

Nei, jeg tviler på det. Det har jeg aldri tenkt på og det tviler jeg på. Jeg klarer ikke å se hva som skulle gjøre det. Nå er ikke jeg ute og sjekker prosjektene, men jeg har aldri hørt om det og da tviler jeg på det.

Til slutt, er det noe dere opplever problematisk i forhold til begge modellene for mva.-refusjon som vi ikke har vært inne på? Hvilke?

Nei, jeg tror jeg har svart på alt og jeg tror ikke jeg kan komme på noe mer her, eller noe som virker i en retning vi ikke har snakket om. Jeg vet ikke hva det skulle vært.

VEDLEGG 5

Referat – intervju med Stavanger kommune 04.04.2016

Intervjuobjektet innleder med å fortelle at de ikke har inngått en avtale om anleggsbidragsmodellen enda, men at kommunen har vedtatt å tilby begge modellene for framtidige prosjekter.

Hva ser dere som de generelle fordelene og ulempene ved å godta modellene for mva.-refusjon?

Fordelen er at utbygger slipper moms. Kommunen har ingen direkte fordeler med modellene, ettersom dette er kostnader som tilhører utbygger uansett. Dette er typiske situasjoner der det er gjennomføring av en reguleringsplan og der utbygger har plikt til å opparbeide offentlig infrastruktur. Den plikten vil utbygger ha uavhengig av om det blir inngått en avtale eller ikke og kommunen overtar infrastrukturen vederlagsfritt. Fordelen for kommunen er kanskje hvis et prosjekt er på grensa til å være lønnsomt. Dermed kan en momsavtale medvirke til at et prosjekt blir gjennomført der de i andre tilfeller ikke hadde vært mulig å gjennomføre. Det er generelt sett en fordel for kommunen at det blir bygd boliger, at prosjektene ikke stopper opp.

Det er en ulempe at hver enkelt kommunene selv setter betingelsene for å inngå slike type avtaler. Vi ser at vilkårene er forskjellig fra kommune til kommune og sånn sett kan det virke ganske rotete når du har titalls forskjellige modeller, eller åpninger, rundtomkring i Norge. Det kan fort være en ulempe for større utbyggere som er involvert i flere kommuner å måtte forholde seg til forskjellige regimer. Det hadde vært mere ryddige prosesser med en sentral bestemmelse fra lovgiver og en felles ordning. Gjerne gjort unntak slik at også utbygger kunne sluppet moms i utgangspunktet. Dette ville vært ressursbesparende for kommunene.

Hva er fordelene og ulempene ved bruk av anleggsbidragsmodellen? Både for utbygger og kommunen.

Ulempen med anleggsbidragsmodellen fra kommunen sin side er at den er mer ressurskrevende . Det innebærer også en viss form for risiko for kommunen ettersom kommunen går inn som byggherre og kommunen kan komme i ansvar om det skulle skje noe på byggeplassen for eksempel skader osv. Ulempen er at kommunen kan i teorien komme i et straffeansvar. Ellers i forhold til risiko og arbeidsmengde så vil kommunen kunne sikre seg gjennom gode avtaler ved å legge dette over på utbygger.

Det blir sett på som mer arbeid med anleggsbidragsmodellen totalt sett uavhengig av de 10 årene.

Hva er fordelene og ulempene ved bruk av justeringsmodellen? Både for utbygger og kommunen.

Fordelen er at modellen er lettere å håndtere fra kommunen sin side. Du inngår en avtale også er det egentlig begrenset til å overføre penger én gang i året, når justeringen blir gjennomført. Kommunen er ikke byggherre og det er derfor mindre risiko. Kommunen kommer først inn etter at anleggene er gjennomført.

Hvilken modell opplever dere som mest gunstig å bruke?

Notat: justeringsmodellen oppleves som mest gunstig.

Hvilken modell ønsker utbyggeren oftest å bruke? Hva tror du er grunnen?

Det kommer an på prosjektets størrelse. På mindre prosjekt så forstår vi det at utbygger er mest interessert i justeringsmodellen. På middel store og litt større prosjekter så er de interessert i anleggsbidragsmodellen. Det kommer av at de slipper å forskuttere momsen, utbygger slipper moms i fra dag én. Utbygger også å ha et utbyggingsselskap gående i 10 år i ettertid for å få igjen denne momsen.

Notat: Det er vanlig å opprette utbyggingsselskap/infrastrukturselskap for hvert prosjekt og å legge det ned når prosjektet er ferdig.

Hva tror du er grunnen til at de ønsker justeringsmodellen på de mindre prosjektene?

Grunnen til at de ønsker justeringsmodellen på de litt mindre prosjektene er nok rett og slett på grunn av økonomien. Det blir fort for kostbart for de å inngå avtale etter anleggsbidragsmodellen. Der krever vi 5 % av anleggskost, men i utgangspunktet må vi ha et minimum på 200 000kr, og på de små prosjektene vil 200 000 utgjøre en såpass stor prosent av totalen at det ikke lønner seg. 100 000 er minimum på justeringsmodellen.

Kan utbygger påvirke momsavtalens betingelser? Feks; er det mulig å forhandle om hvem som tar på seg hvilke oppgaver i byggherreforskriften?

I utgangspunktet så ser vi dette som et tilbud i fra kommunen sin side. Dette er ikke en avtale som vi krever at utbyggerne inngår. Det er et tilbud de kan takke ja til eller takke nei til. Sånn sett så er ikke utbyggeren i en forhandlingssituasjon, men vi har likevel en dialog og vi gjør jo justeringer på en avtale om vi ser at det virker urimelig.

Finnes det oppgaver i byggherreforskriften kommunen ikke har mulighet til å pålegge utbygger?

Notat: Kommunen er byggherre og har i utgangspunktet ansvaret i henhold til byggherreforskriften. Ettersom kommunen ikke har mannskap eller ressurser til dette selv leies det inn ressurser som utbygger betaler for, men er engasjert av kommunen. Kommunen ønsker å overføre mest mulig risiko på utbygger, men står strafferettslig ansvarlig ved ulykker, selv om utgiftene kan pålegges utbygger i neste omgang. I utgangspunktet ønskes det å engasjere en representativ byggherre som påtar seg alle disse oppgavene. Representanten er engasjert av kommunen, men utbygger betaler for den. Det skal sies at vi ikke har inngått en avtale enda.

Når avtale om anleggsbidrag er inngått, hvem får det reelle ansvaret for regel/prosedyre-bruddet? Kjenner dere til noen eksempler hvor det har skjedd et brudd?

Notat: Kommunen kan ikke fraskrive seg straffeansvaret. Kommunen får ansvaret, men kan lesse det over på utbygger. En forutsetning for inngåelse av avtale er at kommunen er uten risiko. Intervjuobjektet kjenner ikke til noen eksempler.

Hva er Stavanger kommune sin praksis for bruk av regler om offentlige anskaffelser ved modellene?

Notat: kommunen krever alle innkjøp etter regelverket.

Kjenner du til hvordan utbygger stiller seg til bruken av offentlige anskaffelser, om de ser på det som et problem?

Problematikken er først og fremst i forhold til at de helst vi bruke sin egen byggeleder på området. Vi har vært ganske tydelige på i forhandlingene om at byggeleder skal ut på anbud.

Vi krever at det skal være en uavhengig byggeleder. Enten en byggeleder fra Stavanger kommune eller så skal byggelederen legges ut på anbud.

Notat: En problemstilling kan fremkomme når det er både offentlige og private tiltak. De private tiltakene kan ikke inngå i anleggsbidragsavtalen. Spørsmålet for utbygger blir om de skal ha flere entreprenører i prosjektet. Om én entreprenør skal opparbeide det private og en annen skal opparbeide det offentlige. Eventuelt om entreprenøren for den offentlige infrastrukturen også opparbeider den private.

Hvordan ser kommunen på risikoen for at det skjer lovendringer? Både ved inngått avtale om anleggsbidrag og justeringsreglene.

Ja, det kan alltid være en risiko for lovendringer. Vi vil dermed ta forbehold i avtalen om at denne risikoen må ligge på utbygger. Skjer det en endring i reglene så det ikke er grunnlag for momsavtalen, så opphører avtalen. Blir det krav om tilbakebetaling, så er det krav som utbygger it tilfelle må ta på seg.

Kan kommunen ta over infrastrukturen for å bruke justeringsreglene og hente momsen tilbake til seg selv uten at utbygger får noe?

Notat: kommunen er avhengig av justeringsoppstillingen. Utbygger trenger ikke gi kommunen justeringsoppstillingen med mindre de inngår en avtale. En kommune og en utbygger er gjensidige avhengige av hverandre.

Ettersom kommunen kan utføre arbeidet momsfritt og får infrastrukturen vederlagsfritt, tror du det er en oppfatning om at kommunen har en viss plikt til å begrense utbyggerens kostnader?

Notat: Det fremkommer at dette ikke er en diskusjon som er oppe ved forhandlingene. Byplan utarbeider forslag til områdeplaner eller detaljplaner. Kommunen forholder seg til plan- og bygningsloven. Det er krav til forholdsmessighet og det er en grense i plan- og bygningsloven over hvor tunge tiltak som kan kreves for gjennomføringen av planen. Momsen er en del av totalkostnaden og inngår i vurderingen.

Føler du at momsavtalene motiverer utbygger? For eksempel til investeringsvilje.

Notat: Å motivere utbyggers investeringsvilje er en teoretisk argumentasjon for modellene. Modellene kan ha større betydning i prosjekter som ligger på grensen til lønnsomme. Dette må sees i sammenheng med markedskreftene i området prosjektet skal gjennomføres.

Hvilke forhåndskrav stilles til utbygger ved bruk av anleggsbidragsmodellen?

200 000 er minstegebyret som vi krever. Vi vil eventuelt kreve en bankgaranti fra utbygger, en bankgaranti for kostandene vi får så vi ikke risikerer å sitte med ansvar ovenfor en entreprenør om noe skulle skje, si at vi ikke har ryggdekning for det. Det er typisk bankgaranti fra utbygger som er aktuelt. Eventuelt i kombinasjon med en forhåndsbetaling.

Når det gjelder forhåndsbetalingen så vil det bli en konkret vurdering for å ikke komme i en risiko. Vi må være såpass strenge at vi ikke kommer i en risiko.

Hvilke forhåndskrav stilles til utbygger ved bruk av justeringsmodellen?

Det vesentlige her er i forhold til dokumentasjon, et revisorbekreftet regnskap over kostnadene. Det er dette som er hovedpunktene i forhold til justeringsavtalen.

Kan valg av modell påvirke deres ønske om større/mindre innsikt og påvirkning i prosjektene?

Notat: kommunen har ikke gjennomført anleggsbidragsavtalen enda.

Hvilken modell oppleves som administrativt mest gunstig? Hvorfor?

Notat: Justeringsmodellen.

Hva krever mest ressurser ved anleggsbidragsmodellen og hva krever mest ressurser ved justeringsmodellen? Hvordan vil du veie dette opp mot hverandre?

I anleggsbidragsmodellen er det selve oppfølgingen i byggeprosessen; kontroll, byggemøter, fakturaflyten, kontroll av faktura osv. er det som krever mest. I anbudspapirene vil vi legge det meste av arbeidet over på utbygger i forhold til å lage anbudspapirene osv. Kommunen har mer en kontrollfunksjon. Det er nok selve byggeprosessen som vil kreve mest fra kommunen sin side. ... anleggsbidragsmodellen krever nok en del mer enn justeringsmodellen.

I justeringsavtalen er det litt arbeid med de årlige justeringene og overføringen av pengene, men dette gjør kommunen ganske effektivt.

Er modellen praktisert såpass godt at den nesten går automatisk?

Ja, i forhold til justeringsmodellen så vil jeg si det.

Hva krever modellene av ressurser?

Notat: Spørsmålet er vanskelig å besvare eksakt, men anleggsbidragsmodellen krever nok en del mer enn justeringsmodellen.

Hvordan beregner kommunen kostnadskompensasjonen?

Notat: modellene oppfattes som for nye til å gi et ressursoverslag. Kompensasjonene er satt etter dialoger med byggenæringen og er i tråd med antydningene fra næringen. På justeringsavtalen beholder kommunen 10 % av oppspart moms som bør være tilstrekkelig for kommunen til å dekke kommunens administrasjonskostnader. 5 % av anleggskostnaden ved anleggsbidrag.

Hva tror du er årsaken til at kommunene ofte tar en større kostnadskompensasjon ved justeringsmodellen enn ved anleggsbidragsmodellen?

Jeg er usikker på om noen kommuner gjør det. Hvis det er tilfelle, å så er det fordi kommunen ser et inntekspotensial i ordningen.

Tror du forskjellene mellom kommunene er den subjektive meningen om hvordan man ser på bruken av modellene?

Noen kommuner tenker at det er rimelig at kommunen også tjener litt penger på modellene, mens andre kommuner er kun opptatt av å få dekt sine kostnader ved modellene.

Hvordan ser kommunen på risikofordelingen ved bruken av de to modellene?

Notat: Risikoen er ved anleggsbidragsmodellen og byggherreansvaret. Kommunen er også ansvarlig ovenfor entreprenørene på bakgrunn av de avtalene som kommunen har inngått.

Hvordan ser kommunen på risiko for HMS og ansvar for vederlag ovenfor entreprenør?

Det er hvis det skulle skje en ulykke på arbeidsplassen. Det er det som går på selve straffeansvaret, altså bøter, som kan bli gitt til kommunen som byggherre. Annen økonomisk risiko kan håndteres ved å inngå gode avtaler.

Hvordan ser kommunen på risikoen for uventede forhold som ikke er regulert i avtalen?

Notat: Stavanger kommune har vedtatt å tilby avtalene under forutsetning om at det ikke skal være noen risiko for kommunen. Det er administrasjonen sin oppgave å lage tette avtaler. Utfordringen er først og fremst hos utbygger. Det kan være for kostbart for en utbygger å inngå den type avtaler på grunn av eventuelle krav om forskuddsbetaling og bankgarantier. Kommunen har vært relativt strenge i forhold til de betingelser kommunen stiller for å inngå anleggsbidragsavtalen. Det har gjort at utbygger fram til nå tenker at det blir for kostbart.

Hva er det som får kommunene til å vegre seg for HMS-risikoen?

Det er en viss risiko. Kommunene er ikke interessert i å påta seg dette fordi at kommunene ikke har noen fordel med dette selv.

Har kommunens størrelse betydning for valg av modell?

Ja, det tror jeg. Jeg tror at for å inngå en anleggsbidragsmodell så krever det en del fra kommunen sin side. Kommunen må ha kunnskap om hva det går i fordi det er ganske komplekse avtaler som inngås. Kommunen må ha et apparat til å håndtere dette selv om alt arbeidet blir satt ut på utbygger sin bekostning. Det krever fortsatt en del fra kommunen så derfor tror jeg størrelse har betydning.

Er det visse situasjoner der den ene modellen passer bedre enn den andre? I så fall hvilke? Og for hvilken part er det en fordel?

Notat: Det forstås at størrelsen på prosjektet har betydning. Justeringsmodellen passer nok bedre inn i de mindre prosjektene og anleggsbidragsavtalene i de større. Sammenhengen kan nok trekkes til kommunens minstesatser.

Hvordan tror du kommunens kompetanse om modellene kan påvirke valget av momsavtale?

Notat: Det oppfattes som letter å inngå avtale om anleggsbidrag i større kommuner. Det finnes derimot også næringsvennlige små kommuner som tilrettelegger for vekst og kan tilby modellene av den grunn. Det oppfattes at kompetansen hos utbygger påvirker på samme måte og at større utbyggere kan ha sterkere kompetanse.

Er det noe dere opplever som problematisk med tanke på begge modellene som vi ikke har vært inne på?

Lovgiver burde ha ryddet opp i skillet med at kommunen får fritak for moms i gitte tilfeller, men ikke utbygger. Dermed slipper man de ulike modellene med ulike satser rundtomkring i Norge. Dette er litt uheldig, også at kommunen skal bruke ressurser på å forhandle fram slike avtaler er uheldig.

VEDLEGG 6

Referat – intervju med Block Watne Follo 18.04.2016

Hva ser du som de generelle fordelene og ulempene ved å inngå en avtale om momsrefusjon?

Den positive siden er primært at det økonomiske resultatet forbedres. Dette kan ofte være et ja eller nei på om vi får gjennomført et prosjekt eller ikke.

Når det gjelder de negative sidene så er de kanskje: På den måten vi opererer så er vi både byggherre og entreprenør, vi gjøre begge deler. Da kan det være en ulempe at vi må ha inn det offentlige (kommunen) på byggherresiden. Det medfører kanskje noen ulemper fordi man får enda en aktør å forholde seg til pluss at de har egne meninger om for eksempel et VA-anlegg som skal opparbeides og at vi ikke har full kontroll selv. Så kan det også være en ulempe at vi må gå via de offentlige anskaffelsene. Ulempen kan være både i forhold til kostnadsbildet, men også i forhold til at man ikke kan velge hvem man vil bruke, for ellers kan vi velge selv hvilke entreprenører vi vil bruke.

Har dere ressurser internt til å sette opp VA-anlegg?

Vi utfører det ikke selv, men setter det gjerne bort til en totalentreprise eller en underentreprise.

Hvilken modell opplever dere som mest gunstig å bruke? Hvorfor?

Det er definitivt anleggsbidragsmodellen og det har mest med likviditeten i prosjektet å gjøre. Du får momsrefusjonen med en gang og da selvfølgelig bedre refusjon i stedet for at du må legge ut for det og så i etterkant ta prosessen med å søke om justeringsmodellen. For med justeringsmodellen får det over 10 år og blir derfor en annen likviditet i prosjektet. Det er først og fremst derfor.

Hva er fordelene og ulempene ved å bruke anleggsbidragsmetoden?

For oss er fordelene som sagt likviditeten, men fra kommunen sin side er fordelene at de faktisk sitter og er med på å styre utbyggingen av det anlegget de skal overta. Sånn sett har de en bedre påvirkning og en bedre mulighet til å kontrollere underveis at det de skal overta er faktisk det de får levert. Kvalitetsmessig så er det nok en stor fordel for kommunen å kunne gjøre dette. Ulempene er kanskje at det kan bli noe mer kostbart, at anleggene koster noe mere for oss. Det kan gå på at vi ikke har full kontroll på alle endringer osv. fordi det er kommunen som faktisk er byggherre. Det blir derfor kommunen som skal godkjenne og akseptere endringer i prosjektene, mens vi betaler regningene og dermed kan det bli noe dyrere. At prosessen skal igjennom offentlige anskaffelser kan også gjøre det noe dyrere. Selv om du gjør en offentlig anskaffelse så kan du gå inn på forhandlinger, men det er ikke alle kommunene som ønsker. Ofte ønsker de en regn tilbudsprosess og så velger de det laveste tilbud og det er ikke alltid like økonomisk gunstige. Ellers må en utbyggingsavtalen være på plass for å kunne bruke anleggsbidragsmodellen. Vi har sett av erfaring at det kan være en omstendelig prosess å få på plass en utbyggingsavtale.

Hva er fordelene og ulempene ved bruk av justeringsmodellen?

Fra vår side er fordelene at vi ikke trenger utbyggingsavtalen og det er en klar fordel. Det er mindre administrasjon og mindre ting som skal avklares underveis i byggingen som blir en fordel fra vår side. Minuset for kommunen er at de ikke får den samme styringen over det som faktisk bygges og skal leveres. De har egentlig bare en overtakelse når anlegget er ferdig og da ser de dokumentene og det som er oppe på bakken, men de har ikke den samme følelsen med det som er bygget og levert. En ulempe er at du får spredd momsrefusjonen over så mange år i etterkant av at utbyggingen er ferdig.

Stiller et bekreftende spørsmål: For dere må vel forholde dere til de krav kommunen setter på forhånd, men jeg forstår det sånn at kommunen får lettere innsyn underveis med anleggsbidragsmodellen. På justeringsmodellen vil kommunen få en protokoll på slutten som sier at dere har fulgt kravene, men det er det å faktisk se det som er forskjellen.

Han svarer bekreftende på oppfølgerspørsmålene.

Ja, og det er ikke bare oss heller fordi det er et ledd her. Vi setter bort jobben med å opparbeide anlegget til en grunntreprenør og da blir det som et ledd til via oss og så til kommunen. Det blir litt mindre kontroll vil jeg tro.

Hvordan stiller kommunene seg til bruk av modellene? Er de åpne for begge modellene?

Det er både òg, noen er åpne for begge, noen har som prinsippvedtak at de bare går for anleggsbidragsmodellen og andre bare for justeringsmodellen. Det er først de senere to tre årene jeg har sett at kommunene har gjort prinsippvedtak i kommunestyret om å gå for den ene, den andre, begge modellene eller ingen av modellene. Det er veldig varierende.

Ser du noe mønster rundt dette i forhold til kommunens størrelse?

Det virker som at det er de største kommunene som har kommet lengst med dette. Askim kommune som et eksempel, der har vi en avtale nå om anleggsbidragsmodellen. På den andre siden er Spydeberg kommune rimelig ukjente med dette. I kommunene rundt her er det nok de store kommunene tettere på Oslo som har litt mer erfaring med dette, mens de mindre kanskje ikke har kommet så langt.

Bruker kommunene forhåndsgodkjente maler?

Det vi har sett så langt er at i alle fall Askim kommune har hatt en forhåndsdefinert avtale som de ønsker å bruke.

Hvordan er fordelingen av ansvar mellom partene ved bruk av anleggsbidragsmodellen?

Kommunen selv er byggherren, sitter i prosjektet og styrer egentlig prosjektet, mens vi betaler regningene. Det er klart at det er dialog her, men til syvende og sist så er det kommunen som bestemmer når man har inngått en avtale om å gjøre det slik. I praksis sitter vi felles i byggemøter osv. selv om kommunen er byggherre og har det formelle ansvaret. Vi er med i møtene i og med at det er vi som betaler.

Vil kommunene i området pålegge dere oppgaver etter byggherreforskriften?

Den erfaringen vi har hatt så langt er at de ikke vil gjøre det og at de ønsker å ta det selv, de tar HMS-ansvar og alt selv.

Vet du hvorfor kommunen ønsker å ta på seg HMS-ansvaret selv når de har muligheten til å pålegge dere oppgaver etter byggherreforskriften gjennom avtalen?

Dette har egentlig ikke vært noe stort tema, jeg kjenner ikke til det.

Når det gjelder Askim kommune, hvor vi har mest erfaring når det gjelder anleggsbidragsmodellen, så er dette ganske nytt for dem også. Jeg tror kanskje at de ønsker å prøve det ut og se hvordan det fungerer, at de ikke ønsker å gi fra seg kontrollen på det. Jeg tror kanskje at de er litt usikre, men at når de får mer erfaring kanskje ser det som mer hensiktsmessig å sette bort ansvaret.

Har valg av modell betydning for ansvarsfordelingen?

Ja, det har det. Kommunen har jo lite ansvar i forhold til selve utbyggingen ved bruk av justeringsmodellen, de er ikke involvert. På anleggsbidragsmodellen har de et mye større ansvar.

Gjelder det for alle som dere har vært i kontakt med?

Det gjelder med de vi har vært i kontakt med så langt.

Hvordan er fordelingen av ansvar ved bruk av justeringsmodellen?

Da snakker vi kun om økonomi ettersom at prosjektet er ferdig og kjørt, da er det vi som har kjørt hele styringa på det. Erfaringen vi har med dette så langt er at kommunen stiller krav til oss om at vi skal skaffe alt det økonomiske underlaget som skal være revisorgodkjent før de får det og sender søknaden til staten. Eneste kommunen gjør er å gå igjennom, sjekke og godkjenne de økonomiske papirene som vi har levert fra oss, sender inn søknaden til offentlige myndigheter og så sitter de og administrerer og fordeler momsrefusjonen etter hva som står i avtalen.

Påvirker ansvarsfordelingen valg av modell?

Nei, egentlig ikke. Vi ønsker primært å gå for anleggsbidragsmodellen uansett egentlig.

Kan dere påvirke momsavtalenes betingelser? Feks; er det mulig å forhandle om hvem som tar på seg hvilke oppgaver i byggherreforskriften?

Vi prøver og vi setter gjerne minimumsgrenser i forhold til om vi ser det som hensiktsmessig å gå inn på en avtale om momsrefusjon. For det er en del jobb og styr med dette og derfor må det være en jobb av litt størrelse. Hva grensa ligger på, det skal jeg ikke si, men et eller annet mellom 2 millioner og 5 millioner kanskje for totaljobben. Det må være litt størrelse på momsrefusjonen for at det skal være hensiktsmessig. Jeg ser at flere kommuner gjør prinsippvedtak i kommunestyret om hvor mange prosent de selv skal beholde og dette kan variere alt fra 5 % til 50 %.

Gjelder det for begge modellene?

Ja, det kan være forskjellig på de forskjellige modellene. Det virker for meg som at kommunene skal ha en større andel av momsrefusjonen på anleggsbidragsmodellen enn på justeringsmodellen. Selv om kommunene har gjort prinsippvedtak så betyr ikke det at de kan avvike de prinsippene, så det absolutt er forhandlingspart, det vil jeg si. Vi har erfaring med å forhandle på det. Det er fordelingen av refusjonen forhandlingene går på og byggherreforskriften har ikke vært et tema for forhandling så langt.

For det er bare i Askim anleggsbidragsmodell har vært aktuell?

Ja, vi jobber med justeringsmodell i Vestby kommune. Vi har ikke inngått en avtale enda, men vi driver og tar fram underlaget for justeringsmodellen. Der kan det også være aktuelt med en anleggsbidragsmodell i framtiden, de kjører begge modellene. Der blir det nå justeringsmodell fordi det allerede er en del arbeid som er utført. Det blir heller anleggsbidragsmodellen på nye prosjekter ettersom de er åpne for begge.

Hvem får det reelle ansvaret ved prosedyre/regelbrudd? Spesielt med tanke på HMS-brudd.

På anleggsbidragsmodellen så er det kommunen, byggherren som har det formelle ansvaret.

Har kommunen satt krav og konsekvenser til dere i avtalen? Om det skulle skje et brudd.

Nei, ikke meg bekjent. Askim kommune skriver avtalen med underentreprenøren eller totalentreprenøren om byggingen av VA-anlegget eller veien, så nei, vi kan ikke stilles til noe ansvar.

Hvordan ser dere på å måtte anvende lover og forskrifter om offentlige anskaffelser?

Vi har enkelte underentreprenører som vi ofte bruker igjen ettersom de kjenner vår måte å bygge på og hvordan vi driver. Det er dermed ikke alltid pris som er viktigst, men det er heller ikke bare pris som nødvendigvis er kriteriet i offentlige anskaffelser og man kan legge inn flere kriterier i en offentlig anskaffelse. Det er også mulig å forhandle, men det er litt opp til kommunen hvordan de ønsker det. I Askim kommune ønsket de en regn tilbudsprosess, men det var enkelte aktører som vi ikke ønsket skulle ha jobben og derfor la vi inn noen kriterier som gikk på økonomisk soliditet osv. for å utelukke enkelte. Likevel kan man til slutt ikke styre hvem som skal ha jobben og det varierer veldig hvor flinke de forskjellige aktørene er. Det er et lite minus at man ikke kan være med å påvirke dette. Om man skal gå på regn tilbudsprosess, velge den laveste prisen og ikke har muligheten til å forhandle så er det ikke sikkert at man får det mest gunstige tilbudet til slutt.

Anskaffelsesloven påvirker dere på den måten at dere ikke får valgt entreprenør selv og det er hovedsakelig det som eventuelt vil være deres problem med regelverket.

Ja, og det er også utfordringen. På prosjektet i Askim så er det offentlig infrastruktur som skal opparbeides, det er en hoved-adkomstvei og VA-biten inn på de forskjellige byggefeltene i tillegg til hoveddelen. Om man kommer med en grunntreprenør som kanskje ikke har kjennskap til vår byggemetode så må man kanskje dele entreprisen slik at man er én på den offentlige biten og en annen grunntreprenør på opparbeidelsen fram til hus-kroppen osv. Det blir to aktører i prosjektet og det er heller ikke heldig. Det kan bli dyrt og de kan gå oppå hverandre som gjør at de ikke får jobba optimalt. Dette kan gå ut over effektiviteten.

Hva ser dere som fordelene og ulempene ved anskaffelsesloven?

Vi har ikke så mye erfaring med dette ettersom at vi ikke er bundet opp av den utover når vi bruker anleggsbidragsmodellen. Det går på dette med pris og det at vi ikke kan velge den aktøren vi vil. En ting er prisen man skriver på kontrakten, men annen ting er den tiden man kanskje bruker eller tillegg som kanskje kommer. Fordelen med å bruke en som kjenner måten vi jobber på er at det krever mindre kommunikasjon med utførende, ting skliir lettere og det har en pris det også.

Har dere kompetanse på å sette opp noen form for infrastruktur på egenhånd?

Nei, vi gjør ikke det, vi setter alt bort i entrepriser.

Hvordan ser dere på risikoen for lovendringer? Både ved inngått avtale om anleggsbidrag og justeringsreglene.

Vi vurderer denne risikoen som ganske lav. Lovendringer har sjeldent tilbakevirkende kraft og gjerne med noen overgangsregler når det kommer nye lover. Stort sett er momsrefusjonen en oppside for oss. Om det skulle komme lovendringer på et tidspunkt som gjør at noe faller bort så er ikke det noe stort risikoelement.

Når vi går på justeringsmodellen så er det kun en økonomisk oppside for oss fordi prosjektet egentlig er ferdig. Når vi regner på et prosjekt så regner vi på likviditet og økonomisk gevinst uten justeringsmodellen. På anleggsbidragsmodellen blir det noe helt annet fordi modellen kan påvirke likviditeten i prosjektet. Den kan utgjøre et ja eller nei på om vi får gjennomført prosjektet eller ikke.

Hvilke risikoelementer er ulike for de to modellene?

Anleggsbidragsmodellen gir sikrere økonomiske betingelser for da har man en avtale på plass før man starter prosjektet og vet at man får tilbake momsrefusjon. Usikkerheten kan være at man bruker en aktør som man ikke er kjent med. Det kan føre til flere endringer i løpet av prosjektet med økonomiske konsekvenser i tillegg til at man faktisk ikke sitter med kontroll over endringene selv. Det er kommunen som sitter som byggherre som faktisk sitter på denne endringsnøkkelen. Erfaringen er at vi diskuterer dette og snakker sammen. Hvis kommunen sier ja til en endring og vi mener at det blir helt feil så tar vi den diskusjonen og kampen, men formelt sett så har vi ikke så mye å si. Vi betaler regningen.

Man er stort sett bundet og anleggene er prosjektert på forhånd, men det kan dukke opp ting hvor man kanskje for eksempel velger en dyrere ventil en nødvendig. Det skjer stadigvekk at det dukker opp uforutsette forhold. Et eksempel er at det dukket opp et problem med en skråning mot en nabo hvor en vei skulle bygges. Når kommunen var byggherre ble det til at man prosjekterte en stor nok mur med gjerde osv. for å støtte opp skråningen, og da tenker man kanskje ikke på rimeligste løsning slik vi ville gjort. Det kan fort bli dyrere enn nødvendig.

Finnes det risikoelementer dere vegrer dere for? Finnes det risikoelementer som dere ser på som et problem?

Nei, egentlig ikke. Så lenge utbyggingsavtalen sammen med anleggsbidragsmodellen er på plass og er balansert. Vi ser ingen risikoelementer med det. Det er litt med økonomi og det å ikke ha kontroll på endringene, men ikke noe annet.

Hvordan opplever dere kommunens kunnskapsnivå om modellene?

Jeg tror modellene er på et tidlig stadiet her i området. De siste to årene er det noen kommuner som har gjort prinsippvedtak, men de har ikke besluttet om de skal benytte det. De har liten erfaring på området. For 4-5 år siden begynte vi å ser mer på dette med momsrefusjon og da brukte vi Ernst & Young for å hjelpe oss med kommunikasjon inn til kommunene. For å lære de opp og vise hvordan dette kan brukes. Så langt virker kunnskapsnivået å være ganske lavt og i de kommunene vi nå er i gang i er det nybrottsarbeid virker det som. Det er ikke mange av kommunene i området som har benyttet seg av dette tidligere.

Prøver dere å påvirke kommunene til å godta anleggsbidragsmodellen?

Ja, det gjør vi.

Ser dere kunnskapsnivået i kommunen som en utfordring i forhold til å godta modellen?

Ja, definitivt. De er nødt til å ha kunnskapen for å kunne gjøre dette og i mange møter har vi hatt med oss Ernst & Young ut til kommunene for å presentere og ha en uavhengig part. På den måten skaper vi troverdighet og ikke et inntrykk av at dette er bare noe vi ønsker, men at det også har noe for kommunen også. Derfor har vi med en uavhengig part for å opplyse kommunen og vise hvordan dette fungerer.

Føler dere at dere har fått en god respons?

Ja, absolutt, det har vi. Både det å ha med Ernst & Young, men også å sende ut dokumentasjon til kommunene. Være i møte med rådmann, ordførere og de som skal gjøre vedtakene på dette her. Nå virker det som at det er en del interkommunalt samarbeid og det virker som at dette har vært et tema med erfaringsutveksling blant kommunene.

Tror du dette innvirker på at en kommunen har fått plantet en tanke om å åpne for anleggsbidragsmodellen i framtiden?

Ja, det tror jeg definitivt.

Hvordan vurderer dere eget kunnskapsnivå?

Brukbart. Selv var jeg ganske blank for 4 år siden, men vi valgte da å ta inn Ernst & Young for å lære oss opp i dette. Vi har hatt en del teoretisk kunnskap rundt dette og nå begynner vi også å få litt praktisk erfaring. Vi føler at vi har ganske god kontroll på hvordan dette fungerer i praksis også.

Påvirker kunnskapsnivå valg av modell?

Ja, det gjør det helt klart. Sånn er det vel med det meste, har man ikke kunnskap nok så tør man ikke gjøre et vedtak hos kommunen. Sånn er det hos oss også, vi vegrer oss kanskje for å gjøre noe om kunnskapen ikke er der.

Er det mange i Block Watne Follo som har kunnskap om modellene?

Nei, det er meg pluss to prosjektledere.

Hvor mye administrative ressurser bruker dere på dette?

Det er en liten andel av min jobb og prosjektlederen sin jobb, det er ikke mye.

Finnes det forhåndskrav gitt av kommunene ved bruk av anleggsbidragsmodellen og justeringsmodellen?

I Askim stilles det forhåndskrav om økonomi, at vi må stille en garanti for den jobben som skal gjøres. Vi har stilt garanti på hele jobben ovenfor kommunen så de er sikre på at de får sitt anleggsbidrag. Utover dette har det ikke vært noen krav.

Er det dere som henter entreprenørene og kjører konkurranse med offentlige anskaffelser?

Nei, det var det kommunen som gjorde.

Dermed har dere gitt kommunen krav som dere ønsker at de tar med i konkurransen?

Ja, det er helt riktig. Vi ønsker egentlig at det skulle gis tilbud med forhandling, men det ville ikke kommunen. Kommunen ville ha en prosess med regn anbudskonkurranse. Dermed ønsket vi i stedet noen tilleggskrav som gikk på økonomisk soliditet og det fikk vi med.

Stiller kommunen forhåndskrav ved bruk av justeringsmodellen?

Det går stort sett på økonomi og at underlaget vi legger fram skal være revisorgodkjent for å få momsrefusjon, utover dette er ikke mer egentlig. De økonomiske bidragene kan variere, om det er 5 eller 10 %. På justeringsmodellen kan man forhandle på at vi skal ha de første 7 årene og så sitter kommunen igjen med de siste 3 årene.

Er det noen kommuner som velger prosent per år?

Ja, det er det også, det går på forhandlinger igjen. For kommunen så er det kanskje ikke så viktig med når man får pengene som for oss, selv om kommunen tenker økonomi de også. Det handler nok mer om å dekke kostnadene.

Dere opplever altså ulik praksis blant kommunene?

Ja, det varierer veldig.

Er det for eksempel noen som stiller forhåndskrav om at momskompensasjonen må være av en hvis verdi for å inngå en avtale? Er det forskjellige grenser her også?

Ja, det varierer med grenser. Først og fremst må kommunen ha dekt sine egne kostnader og egentlig har de ikke noe krav om å dekke mer enn egne kostnader, men de vil jo gjerne ha en økonomisk oppside på dette også.

Kan forhåndskravene påvirke deres beslutning?

Ja, definitivt.

Kan det skje at forhåndskravene er såpass høye at dere velger å ikke inngå en avtale?

Enebakk kommune vedtok et prinsippvedtak om at de ville ha 50 % av momsrefusjonen. Da sa jeg at det er uaktuelt og at vi dermed ikke går inn på en avtale. Det kommer også an på størrelsen av det offentlige anlegget. Er anlegget på 100 millioner så er 50 % ganske mye, men om anlegget er på 10 millioner så blir ikke 50 % av momsrefusjonen kanskje ikke så interessant likevel, for da går vinningen opp i spinningen.

Kan det ende med at dere bruker såpass med ressurser at dere går i null og at det ikke er noe å hente på å inngå en avtale? Ved et lite anlegg.

Ja, helt riktig. Det er litt arbeid med dette, å få det på plass og det å følge det opp, så det må vurderes.

Om dere hadde stått i den teoretiske situasjonen at dere hadde hatt to prosjekter på samme tid i to forskjellige kommuner med forskjellige krav. Kunne de beste kravene fått dere til å investere i den kommunen først?

Ja, definitivt, men det går jo selvfølgelig også på totaløkonomien i prosjektet. Hvis anleggsbidragsmodellen er bedre i en kommune så kan det helt klart vippe det i den retningen.

Hvordan opplever dere kostnadskompensasjonen kommunen krever for hver modell?

Det er svært varierende, det kan variere fra 5-50 %.

Hva ser dere som en passende prosent for at kommunen skal dekke sine kostnader?

Jeg synes det er viktig at kommunen får dekt sine kostnader og i tillegg ha en liten økonomisk oppside på det synes jeg er helt greit. Erfaringsmessig da ligger dette på rundt 5-10 % og da tenker jeg av totalsummen på kontrakten og ikke på momsrefusjonen.

Hvilken modell opplever dere som administrativt mest gunstig? Hvorfor?

Justeringsmodellen er administrativt mest gunstig fordi vi da har kontroll på byggingen selv. Vi har ingen ekstra part å forholde oss til, kommunen er ikke med inn i utbyggingen og sånn sett er justeringsmodellen veldig grei. Det går på full kontroll på økonomien og hvilken aktør vi vil bruke, på endringer underveis og sånn sett.

Er det store forskjeller i kostnadsbruk og tidsbruk ved oppfølging etter inngått avtale?

Anleggsbidragsmodellen er mer arbeidskrevende i alle fall på den måten vi har valgt å løse det, med å sitte å være med i prosjektet hele veien. Med justeringsmodellen er det egentlig bare å ta fram underlaget, få det revisorgodkjent og sende det til kommunen. Så er det egentlig bare en oppfølging

underveis for å se at man får de pengene man skal ha. Anleggsbidragsmodellen er mye mer arbeidskrevende.

Har den estimerte totale kostnaden for opparbeidelse av infrastrukturen påvirkning på valget av modell?

Nei, vi prøver alltid anleggsbidragsmodellen fordi den er økonomisk mest gunstig selv om den er mer arbeidskrevende og at man kanskje mister litt mer kontrollen på økonomien med tanke på offentlige anskaffelser, endringer og slike ting. Det har et mye mer positivt bidrag på likviditeten til prosjektet og vi prøver derfor alltid å gå for den.

Gjelder det også for mindre prosjekter?

Vi har satt en grense der. Hvis den offentlige infrastrukturen vi skal opparbeide har en kostnad på mindre enn 5 millioner så vil vi ikke bry oss om det.

Inkluderer dere merverdiavgiften når dere regner på de totale kostnadene ved et prosjekt?

Ja, det gjør vi.

Påvirker eventuell merverdirefusjon utsalgsprisen til en bolig?

Ja og nei, egentlig ikke. Fordi på anleggsbidragsmodellen så inngå momsrefusjonen i kostnadsrammene på prosjektet, så da blir konklusjonen om vi gjennomfører prosjektet eller ikke. På justeringsmodellen har vi ikke regnet inn momsrefusjonen i prosjektet for da blir det en økonomisk oppside som kommer i etterkant som ikke er med på beslutningen om prosjektet. Jeg tror egentlig ikke momsrefusjonen har noe å si for kostnaden på boligene. Enten blir de bygd eller ikke bygd.

Samfunnsøkonomisk sett så er dette en fordel ved at dere for bedre marginer og kommunen får litt ekstra som de selv kan bruke?

Ja, jeg tror ikke boligene blir noe rimeligere av momsrefusjonen.

Tror du det finnes en oppfatning om at kommunene har en hvis plikt til å begrense utbyggers kostnader ved å inngå disse modellene? Ettersom at de får infrastrukturen overdratt vederlagsfritt.

Nei, jeg har egentlig ikke det inntrykket.

Har valg av modell påvirkning på effektivitet/framdrift i prosjektet? Eventuelt hvilken påvirkning? Er det noe mer utover det du har nevnt?

Erfaringen så langt er at vi ikke har merket veldig stor forskjell. Jeg var inne på kriterier i stand med tanke på konkurransegrunnlaget ved offentlig anskaffelse. Det som vi i tillegg har gjort er at vi har satt en tidsplan for prosjektet med krav om ferdigstilling. Dette har egentlig fungert ganske godt, så jeg tror ikke vi hadde være mye mer effektive. Det er det jeg nevnte ved at det kan komme flere grunntrepreneurere som går oppå hverandre.

Dersom prosjektet går over kommunegrensene eller inngår i et interkommunalt samarbeid, hvordan løses dette?

Vi har ingen erfaring og dette vet jeg ikke. Jeg vil anta at det vil være fullt mulig å definere hvilken del som tilhører hvilken kommune. Prosjekteringen vil håndtere dette ganske greit vil jeg tro.

Kunne du sett for deg om en modell hadde passet bedre enn den andre i en slik situasjon?

Justeringsmodellen ville antagelig gjort det mye enklere. Jeg vet ikke hvordan man hadde håndtert det med anleggsbidragsmodellen når man får to forskjellige byggherrer. Dette kunne sikkert vært løst i en utbyggingsavtale hvor den ene kommunen hadde hatt hovedansvaret for eksempel, men jeg vet ikke.

Har utbygger sin størrelse betydning for valg av modell? Eventuelt hvilken?

Jeg tror nok en litt større utbygger har flere og spille på og mere konkurranse og at de lettere kan gå på anleggsbidragsmodellen. Justeringsmodellen krever nok mindre kompetanse rundt selve modellen.

Tror du det samme gjelder for kommunene?

Ja, det vil jeg tro.

Har valg av modell påvirkning på tidspunktet for overdragelse av offentlig infrastruktur til kommunen?

Nei

Kan opparbeidelse av en gitt infrastrukturtype (for eksempel VA eller park) påvirke valg av modell?

Nei, ikke for oss. Vi vil alltid prøve å gå for anleggsbidragsmodellen og kan finne et eksempel på hvorfor vil skulle gått for noe annet enn anleggsbidragsmodellen.

Hvilken infrastrukturtype er det kommunen kan pålegge dere å opparbeide? Kan de for eksempel pålegge en barnehage?

Det er litt uklare grenser for dette, men det er ganske godt definert i plan- og bygningsloven, som en rekkefølgebestemmelse for eksempel. Det kommer fra planarbeidet. De kan nok ikke pålegge å bygge en barnehage, men de kan legge det som en rekkefølgebestemmelse at en barnehage skal være på plass før man får starte byggingen, eller på bolig nr. 50 eller 100 for eksempel. Den infrastrukturen de kan pålegge skal være i tilknytning til prosjektet for eksempel kryssløsninger, rundkjøringer, adkomstveier som kommunen skal eie, vann, kloakk, trykkforsterkning på vann osv.

På alle disse type infrastrukturene kan dere bruke modellene?

Ja

Vet du om det går å bruke modellene på en barnehage eller en skole?

Det er jeg usikker på. Det har ikke vært en aktuell problemstilling for oss.

Kan du se for deg en situasjon, eller flere situasjoner, hvor den ene modellen passer bedre enn den andre? Hvilke(n)?

Vi ønsker alltid å gå for anleggsbidragsmodellen av likviditetshensyn. Fordelen med anleggsbidragsmodellen, slik vi har sett det så langt, veier det opp for ulempen ved at man ikke kan velge entreprenør selv. Vi vil primært alltid gå for anleggsbidragsmodellen.

Han bekrefter at i situasjoner hvor man ønsker å velge egen entreprenør er justeringsmodellen eneste alternativ. Samt at størrelsen på prosjektet kan ha betydning.

For oss handler det ikke da om anleggsbidragsmodellen eller justeringsmodellen, da er det størrelsen det går på. Det blir størrelsen på totalkontrakten på det anlegget som skal opparbeides og prosentandelen som kommunen krever. Om man for eksempel har en infrastruktur som skal bygges

ut og koster 10 millioner, hvis kommunen på anleggsbidragsmodell krever 50 %, mens på justeringsmodellen 10 %, så er det klart at anleggsbidragsmodellen er helt uaktuelt og at man kunne gått for justeringsmodellen.

Hva krever modellene av samarbeid mellom utbygger og kommunene?

Ja, det er en forskjell mellom modellene. På justeringsmodellen er det egentlig bare å legge fram de økonomiske papirene og få det godkjent, mens på anleggsbidragsmodellen så må det på plass noen rutiner rundt fakturabehandlingen og hvordan den skal foregå. Fordi det er utbygger som skal betale fakturaen, men det er kommunen (byggherren) som skal godkjenne det. Så der må rutinene på plass slik at det fungerer og faktura kommer til kommunen så de godkjenner den og så må vi faktisk godkjent at vi er med på å betale ut de pengene og få den rutinen der på plass. Dette er en liten vei som må gå opp med tanke på kommunens økonomi og administrasjon, vi som sitter ute på distriktskontorene og er med på å styre prosjektet og økonomiavdelingen som sitter sentralt og skal betale ut pengene. At den rutinen går opp, det er primært forskjellen.

Har du opplevd at kommunen setter forskjellige prosenter ettersom hvilken størrelse det er på prosjektets økonomiske verdi?

Nei, det har jeg ikke sett. I prinsippvedtakene jeg har sett er det én prosent uavhengig av størrelsen. Et prinsippvedtak åpner for forhandling, så det kan tenkes at prosenten ved et større prosjekt er lavere, men det blir teoretisk.

Har du noen positive og negative sider ved samarbeidet?

Stort sett har vi bare positive erfaringer så langt, det er vinnvinn for begge parter, og det er vel derfor vi velger å gjøre det sånn. Det har vært litt nybrottsarbeid for begge parter ettersom at dette har vært litt nytt.

Tror du valg av modell kan påvirke risikoen for konflikt?

Ja, det er klart det. Kommunen har nok ikke like stor interesse i det økonomiske og det er nok mer kvaliteten på det som skal leveres som de har fokus på. Som privat utbygger har man også fokus på kvaliteten, men også et større fokus på økonomien i prosjektet. For kommunen sin del så er det nok ingen incentiver for å holde kostnadene nede. Jo mere kostnader som kommer jo mer penger for kommunen inn for det øker jo momsrefusjonen. For alle endringer de godkjenner ender med at de faktisk tjener mer penger. Det er en forskjell der.

Har du en formening om den ene modellen er mer samfunnsøkonomisk gunstig enn den andre?

Nei, egentlig ikke. Begge modellen bør være samfunnsøkonomisk gunstige fordi jeg tror det vil åpne for mer utbygging av offentlig infrastruktur. Man skulle jo tro at boligprisene blir lavere med dette, men jeg tror det er markedskreftene som styrer de boligprisene uansett. I alle fall i det oppadgående markedet som vi har hatt nå. I et nedadgående marked så kan det kanskje ha en innvirkning på boligprisene.

Kan momsavtalene motivere dere? Påvirker valg av momsavtale motivasjonen?

Ja, helt klart. Det å kunne få på plass en momsavtale det er økonomisk gunstig og det er det vi er motivert av. Vi skal tjene penger på det vi gjør. Dette kan vippe et prosjekt til ja eller nei, så det er helt klart en motivasjon i dette.

Er det noe dere opplever problematisk i forhold til begge modellene for momsrefusjon som vi ikke har vært inne på? Hvilke?

Nei, egentlig ikke.

Til slutt, finnes det noe som påvirker deres valg av modell, eller kommunens valg, som vi ikke har vært inne på?

Nei, egentlig ikke.

VEDLEGG 7

Referat - møte med Höegh Eiendom – 11.05.2016

Notat: møtet startet med innledende samtaler som førte til spørsmålet under.

Vet du om valg av modell er påvirket av kommunens størrelse?

Foreløpig har vi ikke fått til noe i Oslo kommune, men vi håper på å få til et bra samarbeid i Moss kommune.

Med anleggsbidragsmodellen må du forholde det til regelverket om offentlige anskaffelser og det er ikke alltid ønskelig. Vi har som regel egne prosjektledere og vi gjennomfører byggeprosjektene selv.

Innledende samtaler:

Anleggsbidragsmodellen vil være mye bedre enn justeringsmodellen. Det er mange pluser og minuser, men likviditetsmessig vil anleggsbidragsmodellen være mye bedre. For en utbygger vil anleggsbidragsmodellen nesten alltid være det beste alternativet.

Modellene er ikke bare nyttig for utbygger, men også for kommunen. Modellene medfører at det blir mer i potten. Mange kommuner kan tro at de gjør noe galt når de bruker justeringsreglene og anleggsbidragsmodellen fordi det blir mindre moms til staten, men disse reglene er laget nettopp for at det ikke skal betales moms til staten. Dermed er det nødvendig at kommunen forstår at de får mer igjen fra utbyggerne hvis de sørger for at utbyggerne slipper å betale moms.

Notat: Intervjuobjektet forteller en historie fra Ski kommune der utbyggeren ønsket å overføre justeringsretten til kommunen, men kommunen ønsket ikke å overta justeringsretten.

Hvorfor ønsket ikke kommunen å overta justeringsretten?

De opplever det som vanskelig, de vil ikke ta på seg ekstraarbeid, og er redd for å gjøre noe feil. Vi opplever at det er liten kompetanse på disse reglene i kommunen.

Notat: Intervjuobjektet forteller at kommunen var i ferd med å gjøre et prinsippvedtak om å ikke gå inn på noen av modellene. Etter samtaler med politikerne i kommunen har denne saken blitt utsatt i 3 år. Dette er et tema som har vært veldig aktuelt i mange kommuner. Follokommunene har vært på seminarer hvor de har blitt informert om bruken av modellene slik at kommunen også får mer ut av modellene.

Nå har kommunen gjort et prinsippvedtak om at de skal bruke både justeringsmodellen og anleggsbidragsmodellen, men de vil ta en vesentlig del av kaka selv. Nå skal de jobbe videre med hvordan de i praksis skal gjennomføre dette.

I en kommune er det snakk om å bygge 1000 boliger og det er infrastruktur som skal investeres. Si det er 150 til 200 millioner kroner i infrastruktur. Om vi skal bygge privatboliger så må vi i utgangspunktet betale moms også på infrastrukturen. Om vi må betale infrastrukturen og ikke få tilbake momsen så blir det en ekstrakostnad for oss på 50 millioner kroner og da må vi knipe inn et annet sted for å spare 50 millioner. Om kommunene hjelper oss å få igjen momsen så kan vi investere mer i parker, gjøre det finere og flottere, og gi bedre infrastruktur. Dette budskapet prøver vi å vise kommunene - at det er meningen å bruke reglene.

Hvis et prosjekt ligger på grensen til at man ønsker å investere, kan modellene føre til at det faktisk blir investert?

Ja, helt klart. Enhver investering vi skal gjøre har et lønnsomhetskrav på seg. ...

Notat: 50 000 kr er en eksempelsum for ekstra kostnader per bolig som et resultat av at momsen ikke blir refundert.

... 125 000 kroner kan avgjøre, man må ha 125 000 kroner mer i salgssum for at prosjektet skal komme innenfor lønnsomhetskravet. De 125 000 kronene kan knipses bort om kommunen samarbeider og bruker det regelverket som ligger der.

Har dere muligheten til å øke utsalgsprisen der dere betaler merverdiavgift?

Det vil ikke kunden. ... Du vil alltid velge det billigste huset gitt alt annet likt.

Hva ser du som de generelle fordelene ved å inngå en avtale om mva.-refusjon?

Fordelen med justeringsavtalen er at du styrer alt selv og ikke trenger å forholde deg til kommunen annet enn å inngå en justeringsavtale. ...

... Vi bygger ikke en hel vei med en gang, men vi bygger så langt vi trenger i første omgang. Fordi vi bruker ikke pengene før vi må. Når du er ferdig med ett delprosjekt så må eierskapet overføres til kommunen og det må inngås en justeringsavtale. Deretter får vi tilbake momsen over 10 år, 1/10 per år. Vi har solgt tomter videre til utbyggere som i utgangspunktet har vært med på å betale denne momsen, men så skal de også få tilbake sin andel av momsen. Dermed må vi avregne videre ut i mot de. Dette blir en voldsom administrasjon når man ikke bruker anleggsbidragsmodellen.

Ved anleggsbidragsmodellen kan man gjøre en avtale hvor vi skaffer prosjektlederen, litt avhengig av hvordan dette struktureres, men man må kanskje bruke de offentlige anskaffelsesreglene. Da kan likevel vi stille med en prosjektleder, gjøre selve jobben, bruke de offentlige anskaffelsesreglene og så må avtalen skrives i kommunen sitt navn. Dermed får også kommunen en økonomisk risiko.

Notat: Det er noen kommuner som vil ha en såpass stor avstand at de også setter krav om at prosjektleder skal settes ut på anbud.

Det er også en utfordring at noen har lagt seg på en høy linje i forhold til justering hvor kommunen skal ha opptil 80 % av justeringsbeløpet, for da faller meningen bort. Det er ingen sentrale krefter her. Staten tjener på at kommunen ikke inngår avtale om momsrefusjon. De prøver å få kommunaldepartementet til å gi ut en veileder til kommunen på hvordan de skal forholde seg til dette.

Det jobbes med rammeverk i Oslo kommune om å lage standarder på dette, og det pågår nå.

Oslo kommune har sagt at de skal forholde seg til justeringsreglene. Oslo kommune har sagt av prinsipp at de skal forholde seg til justeringsreglene.

Notat: Det fortelles at det er problemer med overføring av justeringsplikten til Oslo kommune i forbindelse med en sykkelsti som blant annet går til næringstomter. Derfor er det på forhånd fradragsført deler av momsen. Dette er utgangspunktet for neste spørsmål.

Hvorfor kunne dere fradragsføre moms på forhånd?

Det er fordi det er næringsbygg på området og dermed blir det et fordelingsbeløp i forhold til det.

Fordi hvert bygg får sin andel infrastruktur som kan fradragsføres etter deres utleiegrad til mva.-pliktige virksomheter. Hvert bygg på området eies av et eget selskap, så skulle man inngått en justeringsavtale så måtte alle de vært med og det blir mange avtaleparter.

Er modellene ganske nye for kommunene i regionen?

Anleggsbidragsmodellen har egentlig vært i mange år som en modell som det offentlige brukte selv i forhold til å bygge ut typisk strømtilkobling på et sted hvor det ikke er transformator. Det offentlige må bygge en transformator og så krever de et anleggsbidrag. Da har ikke de betalt moms og derfor har heller ikke vi betalt moms inn til dem. Dette er historien bak anleggsbidrag.

Notat: Det var noen som så at anleggsbidrag kunne brukes i andre sammenhenger hvor man gjør andre ting. Når kommunen skulle bygge ut veier osv., så har man brukt anleggsbidrag ovenfor utbyggere som har blitt pålagt å delta og betale. Dette er egentlig det nye fordi før betalte det offentlige alt av infrastruktur. Etter hvert har det blitt til at utbyggeren må betale mer av infrastrukturen som er tilknyttet utbyggingsprosjektet fordi kommunen ikke har penger. Dette har gradvis flyttet seg over til utbygger fordi det private ikke ville vente på kommunen og tok over byggingen selv. Da blir problemstilling snudd fordi det private har lagt ut for noe og ønsker å ha noe igjen fra kommunen eller staten. Opphavet til hele problemstillingen er egentlig at de private utbyggerne må utføre infrastrukturarbeid kommunene skulle gjort. Det er egentlig deres ansvar å bygge offentlig infrastruktur. Det at private kan bruke anleggsbidragsmodellen er relativt nytt, men har nok pågått en stund. Før var egentlig mange kommuner greie på dette, men så skjedde det et par tilfeller for 8 til 10 år siden hvor det var noen kommuner som hadde vært alt for liberale og fikk dermed konsekvenser for det. I noen tilfeller fikk utbyggeren lov til å bruke modellen på vegne av kommunen og bar dermed også risikoen. Dette skjedde uten at kommunen var involvert som kontraktspart eller hadde noe risiko i det. Da slo skattemyndighetene ned og fortalte at dette var feil og at moms må betales. Kommunene ente dermed opp med regninga.

Notat: Før de nye justeringsreglene i 2008 trengte ikke utbyggeren å tilbakebetale fradragsført merverdiavgift i forbindelse med opparbeidelse av offentlig infrastruktur til avgiftspliktig virksomhet som overdras til kommunen.

Hvordan ser dere på å måtte forholde dere til regelverket om offentlige anskaffelser?

Det er fordyrende og forsinkende, men det er allikevel sannsynligvis lønnsomt om det fører til at man kan bruke anleggsbidragsmodellen. Dermed sparer man i utgangspunktet 25 %, men det avhenger også av gebyrene kommunen tar.

Er dere kjent med regelverket, har dere brukt det?

Vi har prosjektledere som har vært hos aktører som har brukt det. Det er overkommelig.

Det krever mye planlegging før man skal sette i gang og man trenger derfor god tid før igangsetting.

Man kan på en måte ikke snu seg rundt og få gjort ting i morgen.

Hvordan vil du veie opp det administrative arbeidet mellom modellene?

Justeringsmodellen holder du på med i 10 år, kommunen holder på med det i 10 år og staten holder på med det i 10 år. Når det gjelder samfunnsøkonomisk fornuftig så er det ikke denne modellen.

Selv om du må forholde deg til de offentlige anskaffelsesreglene så tror jeg ikke administrasjonen er noe større på anleggsbidragsmodellen.

Ser dere noen fordeler ved at kommunen står med ansvar som byggherre?

Det er vanskelig å svare på i forhold til det. Jeg vil tro at kommunen vil sette krav om at vi betaler for en konsulent som skal sørge for at offentlige krav er ivaretatt. Om det gjør noen stor forskjell, det kan ikke jeg se.

Har dere opplevd at kommunen ser det som problematisk å ta på seg HMS-ansvar osv?

Ja, det er én av årsakene som legges i begrunnelsen for at de ikke vil inngå en avtale, det er at de får HMS-ansvar og et økonomisk ansvar.

Kan dere påvirke betingelsene i en momsavtale?

For oss har det i utgangspunktet vært et spørsmål om å få til en momsavtale.

Ser dere noen sammenhenger i kunnskapsnivå, kommunens størrelse og dermed påvirkning?

Oslo kommune har inntil nå ikke forholdt seg til reglene. Det er ikke mange som jobber med dette i kommunen og da er heller ikke kunnskapsnivået så høyt, men det må komme nå som de har sagt at de skal gjennomføre justeringsmodellen.

... Manglende kompetanse har gjort at man kan være redd for å ta i det og at man er redd for å gjøre feil. Det er en menneskelig reaksjon.

Hvordan ser dere på risikoen for lovendringer?

Reglene er kompliserte, og tolkningen av reglene endrer seg hele tiden, så risikoen er høy.

De endrer ikke loven direkte, men de endrer en tolkning gjennom BFUer.

Notater: Det fortelles at BFUer potensielt kan utløse at utbygger må tilbakebetale moms over natten som et resultat av en ny tolkning. Denne tolkningen står fram til det kommer en ny tolkning som «avløser» den tidligere tolkningen. Nye BFUer er ikke alltid like lett å få med seg ettersom at de ikke alltid formidles offentlig ut til andre enn de som har spurt om en BFU.

Tror du denne praksisen også påvirker kommunene til å vegre seg for modellene?

At det er mye endringer, ja.

Notat: Det fortelles at kommunen kan stille spørsmål om hvorfor de skal forholde seg til dette når det krever at kommunen må ha folk som kan reglene og er oppdatert. De kan føle at de må passe på mye og at om det skjer feil så går det ut over dem selv.

... Da kan kommunen fortelle at dette ikke er innenfor deres kommunale oppgaver og dermed si nei. Dette tror jeg absolutt kan være en driver.

Har modellene påvirkning på effektivitet/framdrift? For eksempel om det blir flere entreprenører i prosjektet.

Det er klart det vil være forsinkende. Det krever god planlegging og man må tenke godt igjennom dette på forhånd, man må greie å stokke beina. Det er ikke en grunn i seg selv at det skal gå tregere å bygge den offentlige infrastrukturen. Det er ikke nødvendigvis slik at man velger forskjellig entreprenør heller. Kravet for at du velger den som gir best pris er sterkere når du har en offentlig anskaffelse.

Hvordan praktiserer dere dette i dag? Har dere faste entreprenører dere forholder dere til?

Det er litt forskjellig. På Hasle-prosjektet er det AF-gruppen som gjør arbeidet, men de bruker underleverandører igjen. Når vi setter i gang et prosjekt så går vi igjennom og ser om dette er et markedsmessig tilbud, ellers spør vi andre. For eksempel i Moss er vi i startfasen og der vil vi på det første byggetrinnet gå ut og spørre 7 til 8 entreprenører, kanskje så mye som 10. Då ser vi hvem som regner best på dette; best, billigst kvalitetsmessig, og vi ser etter entreprenører som har et økonomisk fundament, det er kjempeviktig ved valg av entreprenører. Om du velger en entreprenør som går konkurs under arbeidet, så er merkostnadene enorme ved å ta inn en annen entreprenør. Det er en sammensetning av pris, soliditet og dokumentert gjennomføringsevne. ... Alt dette kan du legge til grunn ved en offentlig anskaffelse også. Så jeg ser ikke noe stort problem ved å bruke de offentlige anskaffelsesreglene, man ender ikke opp med en dårlig entreprenør. Det er ikke bare prisen, det kan også stilles flere krav.

Notat: Det fortelles at de selv kan være mindre strenge når det gjelder å gjennomføre konkurranse, der det ikke kreves bruk av anskaffelsesreglene. Eksempelvis kan en entreprenør som har vist at de er konkurransedyktig over flere prosjekter få en jobb uten at det gjennomføres konkurranse. Så sant tilbudet entreprenøren gir til den nye jobben sees å være konkurransedyktig. Et annet tilfelle er der en utbygger er medeier så vil utbyggeren kunne være foretrukket. Om de da gir en pris som kan oppleves ikke-konkurransedyktig pris kan det leies inn eksperter på feltet som gjennomgår og avklarer om prisen er konkurransedyktig eller ikke. Om de konkluderer med at tilbudet ikke er konkurransedyktig, kan man gå ut å be om tilbud fra andre. Det finnes flere metoder på dette.

Jeg tror «hoved-bøyen» med anleggsbidragsmodellen er at kommunene føler seg usikre når de tar på seg ansvar for jobber de strengt tatt ikke må.

Tenker du på at de føler at de ikke får nok igjen for dette?

Kommunen kan stille spørsmål til hvorfor de skal bruke krefter på dette når de har fastsatt i reguleringsplanen at det er rekkefølgekrav utbygger må tilfredsstille. Vi har også en utbyggingsavtale som forteller at en hvis infrastruktur må være på plass før boligfeltet kan bygges. De kan ønske å la de private alene sørger for at dette blir gjort. Momsdelen kan bli sett på som vanskelig og belastende, og dermed ønsker de ikke en avtale.

Har du noen formening om den ene modellen er mer samfunnsøkonomisk gunstig enn den andre?

Anleggsbidragsmetoden, for den må du ikke følge opp i 10 år.

Anleggsbidragsmodellen gir grunnlag for at refusjonen blir større totalt sett. Om vi for eksempel kan spare 50 millioner så har vi 50 millioner mer å gå på. Noe vil redusere risiko for utbygger, noe til investeringer i infrastruktur som ellers ikke ville bli gjort, og noe til et eventuelt behandlingsgebyr i kommunen.

Kommer dere med forslag ovenfor kommunen om hvordan dere ønsker å fordelene det?

De vil alltid mene at de skal ha en liten gebyr. ... Jeg tror spørsmålet ikke nødvendigvis er justeringsavtale mot anleggsbidragsavtale, jeg tror det heller er snakk om «ja takk begge deler». I hvert fall at kommunen åpner for én av modellene, for mange kommuner vil ikke ha noen av delene. Det vil være en stor gevinst om de vil forholde seg til kun justeringsreglene og en enda større gevinst om de vil forholde seg til anleggsbidragsmodellen.

Hvordan kan momsavtalene motivere dere?

Vi kan få bygd mer for mindre penger.

Er det noe dere opplever som problematisk med modellene som vi ikke har vært inne på?

I forhold til justeringsmodellen så er det en utfordring at du må overføre.

Om du blir forsinket med overføringen til kommunen så går justeringstiden fra ferdigstillelse og man får dermed mindre penger tilbake.

Det blir i hvert fall et styr fordi du må få til en avtale for hvert enkelt byggetiltak, mens i anleggsbidragsmodellen så vil dette skje i kommunens regi og da får de igjen moms med en gang, og da blir det ikke noe problem. Man kan gjerne betale forskudd til kommunen sånn at de likviditetsmessig ikke får et utlegg. Det vil være en fordel for kommunen i en slik setting fordi de er redd for å bruke penger som de ikke har.

Er det noe annet dere tror kan påvirke deres valg, eller kommunens valg, som vi ikke har vært inne på?

Kompetanse, standardavtaler og veilederen fra kommunaldepartementet om hvordan de skal forholde seg til dette.

VEDLEGG 8

Referat – Telefonintervju med Tønsberg kommune 27.04.2016

Tilbyr dere fortsatt kun anleggsbidragsmodellen? Hva er grunnen?

Ja, Tønsberg kommune tilbyr kun anleggsbidragsmodellen. Grunnen er at justeringsmodellen er et stort byråkrati som krever oppfølging over 10 år. Det oppfattes at kommunen ser på dette som mer krevende enn å inngå anleggsbidragsmodellen. Han forteller videre at arbeidsmengden kan jo komme an på øya som ser, men at ved bruk av anleggsbidragsmodellen så er arbeidet ferdig når prosjektet er ferdig.

Ser dere anleggsbidragsmodellen som mest gunstig også for kommunen? Hva er grunnen til dette?

Ja, de ser anleggsbidragsmodellen som også mest gunstig for kommunen. Dette kommer av tidligere argumenter samt at det settes ut prosjektledere og anleggene følges opp uansett. Dermed ses de ekstra fakturaene gjennom prosjektet og arbeidet før som mindre belastende enn bruk av justeringsmodellen som går over 10 år. At de fakturerer kommunen i tillegg gjør ikke noe, ved bruk av anleggsbidragsmodellen.

Har det skjedd at utbyggere har spurt om å bruke justeringsmodellen?

Ja, det har skjedd og dette har vært en politisk sak hvor det ønskes å kun bruke anleggsbidragsmodellen.

Ja, vært en politisk sak på dette, rådmann ønsker anleggsbidrag

I så fall hvilke utbyggere er har spurt, hva bygger de? er de store/små? hva tror du er grunnen?

Fikk inntrykk av at dette er uavhengig av utbyggeren sin størrelse. Grunnen til at de har tatt kontakt er at prosjektene har vært ferdig så de prøver å bruke justeringsmodellen til å avlaste merverdiavgiften. Den har tilbakevirkende kraft i motsetning til anleggsbidragsmodellen.

Hvordan forholder kommunen seg til byggherreansvaret? Delegerer dere noen oppgaver til utbygger? Eventuelt en uavhengig part? Hvem tar prosjekteringen og innhenter tilbud fra entreprenørene?

Kommunen blir byggherre og skriver en prosjektlederavtale med utbygger. Dermed vil utbyggeren gjøre oppgaver på vegne av kommunen. Ja, man kan vel si at utbygger blir byggherrens representant og utfører oppgaver etter byggherreforskriften. Det er også utbygger som gjennomfører konkurranse etter anskaffelseslovene. De følger de krav kommunen setter som blant annet at minimum 3 aktører må være med i konkurransen-

Hvilken kostnadskompensasjon bruker dere?

Fikk inntrykk av at det var litt usikkerhet når det gjelder malen og området 3-10 %. Det kommer derimot fram at som oftest har prosenten som oftest havnet på 4 %, i alle fall på de siste prosjektene.

VEDLEGG 9

Referat – Telefonintervju med Askim kommune 26.04.2016

Tilbyr dere både justeringsmodellen og anleggsbidragsmodellen? Hvilken modell ønsker dere at utbygger velger?

Ja, Askim kommune er åpne for begge modellene. Askim kommune har ingen foretrukket modell de ønsker å bruke. Derimot fortelles det at anleggsbidragsmodellen krever mer ressurser fra kommunen og at kommunen kan være litt dårlig bemannet i forhold til oppfølgingskravene.

Anleggsbidragsmodellene krever også mer kompakte avtaler for at alt skal være i orden. Altså er anleggsbidragsmodellen mer belastende og mer kompliserte.

Justeringsmodellen kommer i etterkant av prosjektet og er mindre krevende. Her er det første og fremst regnskapsoppfølgingen som krever arbeid. Inntrykket er at Askim kommune ser det som generelt mindre krevende å inngå en avtale om justeringsmodellen framfor anleggsbidragsmodellen.

Det som kan være en fordel for firmaene ved å inngå en avtale om justeringsmodellen er at de får friere tøylersom at kommunen ikke står som byggherre. Utbyggeren trenger ikke å forholde seg til anskaffelseslovene som gjelder ved offentlige anskaffelser.

Når valgte dere å åpne for anleggsbidragsmodellen? Hva gjorde at dere åpnet for den?

Askim kommune er forholdsvis ferske til begge modellene. Grunnen til at de få åpnet for dette var at Block Watne tok kontakt og spurte om å inngå en avtal. Askim kommune gjorde seg dermed kjente med modellene og fikk igjennom et vedtak om å inngå momsavtaler.

Notat: Det kreves politisk godkjenning av utbyggingsavtale/anleggsbidragsmodellen for hvert prosjekt. Dette kommer fra plan- og bygningsloven og dette bør slås om.

Har dere delegert noen oppgaver for opparbeidelsen av infrastrukturen til block watne? Da mener jeg om det er dere som gjør prosjekteringen, gjennomfører konkurransen og følger opp alle oppgavene i byggherreforskriften på egen hånd?

henvist til å se i kontrakt tilsendt.

Har dere en mal for inngåelse av anleggsbidragsmodellen? Eventuelt også justeringsmodellen?

Fra trondheim kommune. De har en veiviser for hvordan dette gjøres og ikke en direkte mal. De er inspirert av Trondheim kommune, eller bruker Trondheim kommune sin avtale.

VEDLEGG 10

Møtereferat – Anleggsbidragsmodellen og justeringsmodellen

Møte med Alexander With – 19.05.2016

Noe er usikkert og noe er ikke det. Da er det viktig å finne ut hva er det som ikke er usikkert. Avgiftsjusen er i utgangspunktet ikke det vanskelige, selv om Avinordommen nå har skapt noe usikkerhet her. Det er alle de andre tingene som skaper usikkerheten som for eksempel hva innebærer det for kommunen å bruke anleggsbidragsmodellen. Hva slags ikke-momsrettslige konsekvenser har det for kommunene å bruke anleggsbidragsmodellen? Som anskaffelsesregler, HMS-forskrifter, tvister som dukker opp, statsstøtteregele osv. og det er dette som gjør modellen komplisert. Momsjusen kan sikres gjennom BFUer - bindende forhåndsuttalelser som gjør at momsjusen ikke er det vanskelige. Selv etter at noen mener at justeringsreglene er noe usikre på grunn av avinordommen så kan man be skattekontoret om å gi en bindende forhåndsuttalelse og dermed er ikke momsjusen problemet, og derfor blir det alt det andre man bør se på.

Avinordommen:

Avinor er avgiftspliktig, lufthavnvirksomhet er momspliktig og har fradragsrett på alle kostnader. Saken gjelder en lufthavn hvor rullebanen skulle utvides og ettersom det lå en riksvei ved enden av rullebanen så måtte veien flyttes. Løsningen ble at man la riksveien i en kulvert så rullebanen kunne gå over riksveien. Problemet var at denne veien var en riksvei og da er det statens veivesen som skal overta infrastrukturen og ikke fylkeskommunen eller kommunen.

Avinor hadde fullt fradrag, men når Avinor skulle overdra kulverten vederlagsfritt til statens veivesen så kunne ikke statens veivesen overta justeringsforpliktelsen fordi de ikke er omfattet av kompensasjonsloven og er heller ikke momspliktige. Det som skjedde da, og det mente skattedirektoratet fra en BFU først, at man må tilbakebetale momsen. Det var fradragsrett i byggefasen, men momsen må tilbakebetales fordi statens veivesen kan ikke overta justeringsforpliktelsen. Isolert sett så er vi nok enige om at en kulvert er et bygg eller anlegg under oppføring, fast bygg, nytt påbygg, og kulvert er dermed en kapitalvare etter § 9-1 b). Det er mange rettskilder og så blir spørsmålet skal man likevel i dette tilfelle tolke lovteksten innskrenkende, slik at selv om det fremstår en kapitalvare og den overføres vederlagsfritt skal likevel ikke tilbakebetale fordi at man må tolke reglene i lyset av noen andre kilder og det mente advokatene at det var holdepunkter for. Tapt på skattekontoret, tapt i klagenemnda, men så vant man i tingretten. Tingretten kom til at ordlyden tilsier at dette er en kapitalvare, men i lyset av formålet med ordningen, og med hensyn til effektiv fradragsrett, så må man få fradrag likevel. Tingretten sa at man må tolke *****.

Elkjøpdommen

På Lørenskog var det en elkjøpbutikk som skulle bygge ut til megastore. For å lage en megastore måtte de ha nabotomten, men på nabotomten bodde et søskenpar som ikke ville flytte. Så foreslo Elkjøp å bygge en tomannsbolig, på en annen tomt som Elkjøp eide, for så å bytte det nye huset mot den tomten søskenparet eide. Dette sa søskenparet seg villig til. Da har Elkjøp to alternativer; de kan gi penger til søskenparet slik at de kan gå til en entreprenør og bygge. Om byggekostnaden er 4 MNOK blir det 5 MNOK med moms, og dermed koster det 5 MNOK å bygge. Søskenparet skal bo i huset privat og har derfor ikke fradrag. Det Elkjøp valgte var å selv gå til entreprenøren, fikk en tomannsbolig oppførte, var selv byggherre og krevde dermed fradrag. For de sa at det de nå gjør er

at de skal lage en tomannsbolig for så å selge den, for det er jo et bytte mot tomten til søskenparet. De sa at de gjør det slik i stedet så de krevde fradrag, så ble tomannsboligen ferdig og så byttet Elkjøp og søskenparet. Nå kommer Staten inn i bildet fordi de mener at dette ikke er riktig praksis. Fordi all den momsen ble pådratt med et formål som isolert sett at de skal selge fast eiendom, poenget er at de skal overdra en tomannsbolig. I Høyesterett vant Elkjøp 3 mot 2 og Høyesterett sa; ja, isolert sett så er det helt på det rene at man solgte et hus, man solgte fast eiendom og det er ikke noe å lure på, men det er ikke avgjørende. Det avgjørende er etter ordlyden hvor vidt man har pådratt seg i forhold til anskaffelser til bruk i avgiftspliktig virksomhet. Det er virksomhetsbegrepet og driver Elkjøp virksomhet med salg av fast eiendom, nei, det gjør de ikke. Dette var nødvendig onde og har ingen egenverdi for Elkjøp å oppføre tomannsbolig for salg. De skal selge grønne og hvitevarer, og det er momspliktig og når det er det er kostnader pådratt til den virksomheten. Dermed gjør det ikke noe om de får fradrag likevel. Poenget som er viktig og det er at de har kommet til en situasjon hvor de må velge siden hvis Elkjøp får fradrag vil søskenparet bo i en privatbolig hvor det ikke er moms. Slik skal det ikke være, for man skal pådra seg moms når man setter opp en bolig for private formål og derfor er ikke dette en god løsning og det sa flertallet. Derimot sa flertallet at det er heller ingen god løsning at Elkjøp ikke får fradrag. I momsverden er man veldig opptatt av det man kaller avgiftskumulasjon, for om Elkjøp ikke får fradrag så vil kostnadsbasen til Elkjøpe stige tilsvarende momsen. Så når de selger grønne og hvitevarer etterpå og skal ha samme fortjeneste som før så ligger det en moms inni, moms på moms kalles en avgiftskumulasjon. Det er derfor de tror dommen er god for da sa Høyesterett at i valget mellom disse to ondene, så må vi for all del unngå kumulasjon. Dermed får det heller være at søskenparet bor i en avgiftsfri bolig. Denne interesseavveiningen var det som gjorde at Avinor gikk til retten fordi det er det samme som skjer. Dermed kunne ikke tingretten komme til noe annet, fordi det er nærmest identisk om man ser på formålet og hensynene bak. Dette tema med justeringsreglene, for dette er direkte etter justeringsreglene, i den samme Elkjøpdommen, Staten bruke de tidligere reglene, bruksendringsreglene som kom før justeringsreglene, Staten brukte det som et argument som fulgte av lovens system, at den måtte føre til at tilbakebetalingsplikt og så sa Høyesterett nei, hvis tidligere treårsreglene som erstatter justeringsreglene, de gjelder bare for anskaffelser som er ment å være driftsmidler i egen virksomhet (også et viktig poeng for Avinordommen). Så sa Høyesterett at det var aldri meningen med tomannsboligen, Elkjøp skulle aldri bruke tomannsboligen i egen avgiftspliktig virksomhet. På samme måte skulle Avinor aldri bruke kulverten selv, det er en oppofrelse, men det er ikke en anskaffelse og et driftsmiddel. For i gammel lov stod det fast eiendom, altså salg av bygg eller anlegg under overføring, så skal man tilbakebetale momsen, men nå er det en kapitalvare akkurat det samme. En innskrenkende tolkning i lyset av formål.

Staten er uenig med utfallet av Avinordommen og har anket dommen som kommer opp igjen 3. mars neste år. Det som er interessant er at retten nå har sagt at en infrastruktur er ikke en kapitalvare. En avgiftsplikt, et kjøpesenter for eksempel, som oppfører et VA-anlegg og overdrar det til kommunen trenger ikke lage noen justeringsavtale. For det gjelder for Avinor og det gjelder for andre avgiftspliktige. Problemet blir når en boligutvikler kommer og oppfører fast eiendom for de har ingen fradragsrett, men så ønsker boligutvikleren å overdra justeringsretten til kommunen. Så blir spørsmålet: du kan ikke overdra justeringsretten for retten har slått fast at offentlig infrastruktur er ikke en kapitalvare. Hvordan går det an å overdra en justeringsrett da? Oslo kommune sier nå nei, de nekter å utbetale justeringsbeløp, de har inngått avtale med eiendomsutviklere om at Oslo kommune skal snu seg til Staten og kreve oppjusteringer, og om 10 år nekter de å utbetale til utbyggerne fordi Avinordommen ligger til grunn for at infrastruktur ikke er en kapitalvare lengre. Dermed forteller utbyggerne at dette ikke stemmer, og ja, tingrettsdommen sier det, men den er en innskrenkende tolkning i favør av de avgiftspliktige, det er en ordlyd som helt klart tilsier at det er en kapitalvare, en

innskrenkende tolkning i lyset av Elkjøp og prinsippet om at man skal unngå kumulasjon. Dermed er det særlige hjemler i andre rettskilder som tilsier at du ikke skal følge ordlyden. Over til boligutbyggeren, skal man tolke kapitalvarebegrepet innskrenkende også da – nei, det er ingen holdepunkter for det. Tvert imot tilsier formålet med hele justeringsreglene at dette ikke skal gjøres, ordlyden skal tas ordrett, det er ingen hjemmel for innskrenkende tolkning. Det som blir vanskelig er at det blir asymmetri. Når Avinorsaken eventuelt kommer til Høyesterett, så er spørsmålet hvilken vekt mener enten lagmannsrett eller Høyesterett at man skal legge vekt på hensynet til asymmetri. Ellers er dette enkelt, infrastrukturen er en kapitalvare når den overdras til kommunen, når en ikke-pliktig overdrar til kommunen er det en kapitalvare fordi det ikke er hjemmel for innskrenkende tolkning, men hvis en pliktig gjør det så er det hjemmel for innskrenkende tolkning. Fordi hensynet til å unngå kumulasjon det treffer ikke en boligutbygger og det er ingen grunn til innskrenkende tolkning.

Akkurat på dette området er man i dag litt i limbo, og det er mange måter å håndtere dette på. Man kan bruke anleggsbidragsmodellen ettersom den ikke er berørt av dette, ellers kan kommunen be om BFUer og det er mange varianter man kan gjøre her.

... Kommunene kan bli skvist av anket Avinordom. For med vei så må kommunen bruke at de er kompensasjonsberettiget og vis kommunen venter med å bruke sin rett til kompensasjon til Avinordommen er avklart, så vil momsens ha foreldet. Så derfor er kommunen litt skvist. Når Avinordommen kom ble avgifts-jusen vanskeligere enn den var tidligere.

Vi, med flere, jobber nå sammen med NHO om å lage et malverk for disse avtalene. Fordi det som er litt unødvendig nå er at hver kommune sitter for seg med momsens og alt annet som skal være med; sikkerhetsretter, garantistillelser gjennom tvister osv. alt dette som ikke er moms er litt vanskelig. Det er lite meningsfullt at hver enkelt kommune skal sitte med dette for hver gang. Derfor er det satt i gang et arbeid i regi av NHO, med en fokusgruppe hvor blant annet Oslo kommune også noen utbyggere sitter. Her prøver man å lage en standardavtale. Den er ikke bare for moms, men en standard utbyggingsavtale. Der har man kommet ganske langt med momsavtalene. Her blir det en utarbeidet en mal for hver modell. Her er de vonde problemstillingene forsøkt løst på en balansert måte. Også er det holt en del foredrag for både utbyggere og kommuner hvor disse ikke momsrettslige forholdene er listet opp. Der ligger det veldig mye av hva man normalt skal tenke på også ligger mye av løsningene i disse malene som vi har kommet til. Vi har også en avtale med noe som heter NKK hvor de sitter og venter på en questback fra oss. Der har de sagt seg villig til å lag en questback som skal spørre samtlige kommuner om hva de gjør: beholder de en andel av momsens selv? Hvordan beregner dere administrasjonsgebyret? Krever dere bruk av de offentlige anskaffelsesreglene?

Det beror på prosjekt. Er det et avgiftspliktig prosjekt for utbygger så må man for all del bruke justeringsreglene. Utbygger gjør alt og krever fradrag og kommunen signerer justeringsavtalen og så er man ferdig. Det er nærmest ingen risiko i dette og der har kommunen også blitt låst opp med noen sikkerhetsretter osv. så det er ingen risiko. Er det derimot i boligprosjekter er det helt klart best for utbygger å bruke anleggsbidragsmodellen, med ett unntak. Det er fordi at da er momsens borte og finansieringskostnaden reduseres tilsvarende momsens i byggefasen. Ulempen for utbygger er at mange utbyggere har entreprenører selv så anskaffelsesreglene er ulempen. Bortsett fra anskaffelsesreglene er anleggsbidragsmodellen en kjempfordel for utbygger. For kommunene så mener vi at det er mer komplekst å være tiltakshaver enn å ikke være det og det er større risiko. Så lenge den risikoen kan sys opp på en fornuftig måte, med sikkerhetsrettigheter, BFUer fra

skatteetaten osv. så er fordel at du er ferdig når anlegget er ferdig opparbeidet. For det som merkes med selv de minste prosjektene i de minste kommunene som skal søke oppjustering tilbake i tid, utbygger blir kanskje borte så avtalen transporteres og det tar tid. Arbeidet til kommunen er mye mer med oppjustering over 10 år, det sier seg selv. Dette blir kommunene mer og mer oppmerksomme på. Det er kanskje mer arbeid i starten, men prosessen vil nok gå bedre etter hvert som man opparbeider seg mer rutine. For parten samlet sett, så lenge kommunen blir komfortabel, så må det være best å bruke anleggsbidragsmodellen, rent logisk sett.

Tar opp at Stavanger og Sandnes ønsker at utbygger velger justeringsmodellen, mens Tønsberg kommune vil bare forholde seg til anleggsbidragsmodellen.

Det forstås ikke hvorfor anleggsbidragsmodellen blir sett på som krevende bortsett fra risikoen. Man må sette opp en ordentlig avtale for å sikre seg. Kommunen skal egentlig ikke gjøre annet enn å ta imot faktura én gang hver annen måned, kreve fradrag og betale tilbake moms til utbygger. Kommunen sender momsoppgave og kompensasjonsoppgave annen hver måned fra før og faktura i forbindelse med anleggsbidragsmodellen vil bli én ekstra faktura i innsendelsen. Dermed er det vanskelig å se hvorfor det skal være et ekstra krevende arbeid.

Kommunene forklarer at de ser fakturaflyten som krevende, men også anleggskontrollen, samtidig som at de forteller at anleggskontrollen blir den samme ettersom kommunen er interessert i å vite hvordan infrastrukturen er uavhengig av hvilken modell for momsrefusjon som benyttes.

Nå er du inne på noe som er helt avgjørende, jeg synes det der er et veldig godt poeng. Fra et møte med en kommune ble det argumentert med at det var krevende å bruke den ene modellen framfor den andre fordi de må ha kontroll på anleggene osv. Men de kravene som kommunen har stilt til VA-anleggene og veien i reguleringsplan og utbyggingsavtale, med dimensjoner osv. har ikke med momsavtalen å gjøre og disse kravene er som før. Hvordan momsen skal håndteres er det bare økonomiavdelingen som behøver å kjenne. Resten av prosjektdeltakerne skal ikke noe mer eller mindre inn i dette om man bruker justeringsregler, anleggsbidragsmodeller eller ingen av modellene. For kommunen som overtakelsesmyndighet så skal dette være helt nøytralt. Man må ikke blande for de nevnte kravene har ikke noe med momsavtalene å gjøre. Økonomiavdelingen får én faktura ekstra hver oppgave og alt annet skal være som før. Det som er viktig med implementering av anleggsbidragsmodellen må være at faktura skal utstedes til kommunen, men C/O utbygger. Utbygger skal få faktura og det må avtales en lang frist fordi det tar tid. Dermed skal utbygger sikre at fakturaen er riktig og om fakturaen ikke er riktig sendes den tilbake til entreprenøren. Denne malen kaller «vi» for godkjente fakturaer. Når utbyggeren har godkjent fakturaen fra entreprenør, som utbygger skal gjøre og kommunen ikke, så sier utbyggeren at faktura er godkjent og at kommunen må betale fakturaen innen 60 dager. Så betaler kommunen fakturaen med penger utbygger har satt inn på en konto i forkant.

Et spørsmål er hvor mye kommunen skal beholde. I hvilken utstrekning skal kommunen få dekt sine kostnader er ett spørsmål. Alle utbyggere er enige i at kommunen skal få dekt sine kostnader og at kommunen ikke skal ha noen kostnader ved at utbyggeren sparer momsen og prosjektet blir mer lønnsomt. Kostnadsdekningen kan settes med en prosent eller et fast beløp. Det noen kommuner gjør er at de krever en andel av besparelsen i tillegg og som en form for finansiering for kommunen. Det er noe utbyggerne opplever som ufint og det kan stilles spørsmål til hvor grensen er for hva som er lovlig å gjøre som kommune, men med det spørsmålet strides det. Det er viktig å være ærlig på hva man mener med å beholde for eksempel 10 %, er det i tillegg til kostnadsdekning, er det kostnadsdekning med en andel av refusjonen for at kommunen skal tjene på dette, eller er det bare en fortjeneste.

Askim kommune krever ca. 1,3 % ved justeringsmodellen, mens Sandnes kommune krever 40 %. Da fremstår det som at Askim kommune har regnet seg fram til den kostnaden ved justeringsmodellen, mens Sandnes kommune ønsker et overskudd som fremstår som stort.

Når det gjelder første gang man setter opp en avtale så kan man forstå at noen kommuner krever en høy prosent på grunn av innleide advokater osv. Men til de prosjektene som kommer med tiden vil ikke kostnadene være høye og kommunen kan potensielt sitte igjen med mye. Å bestemme prosenten er noe noen mener at er et valg, mens andre ikke. Kommunen oppfører seg slik at de selv mener de har et valg.

Det som skjer er også at kommunen tar kontakt med hverandre for å høre hvordan slikt løses i andre kommuner. Fordi kommunen er veldig opptatt av praksis og det gjelder både administrasjonen og politikerne. Når sakene legges frem kan politikerne stille spørsmål ved hvordan andre kommuner praktiserer modellene.

På Vestlandet har Næringsforeningen sendt ut et dokument til politikerne på vegne av de større utbyggerne i området hvor de på mange måter tar utgangspunkt i Sandnes kommune sin mal for anleggsbidragsmodellen, foreslår satser for justeringsmodellen osv.

Det vil nok være en naturlig differensiering mellom anleggsbidragsmodell og justeringsmodell, justeringsregler i pliktige prosjekter, justeringsregler i ikke-pliktige prosjekter. Det gir mening om man tenker rent selvkostvurdering hos kommunen. Fordi det er forskjellig grad av involvering og ressursbruk i de tre modellene hvor justeringsreglene ved pliktige prosjekter er nærmest null og det som trengs er en signatur og innsending. En kommune vil ha problemer med å inngå en anleggsbidragsavtale uten å ha en jurist på dette, med mindre det er helt likt å bruke malen og alt er som før, og det er sjeldent at prosjekter er helt like. Så kommunen vil ha kostnader knyttet til juridisk bistand og annen bistand ved inngåelse av en slik avtale og gjennomføringen. Dermed tilsier det at kompensasjonen ved anleggsbidragsmodellen bør være litt høyere. Derimot kan en prosent ofte bli litt rart ettersom det ikke nødvendigvis er mer eller mindre arbeid om anleggskosten er stor eller liten.

Det fremkommer fra intervju at det som kan kalles et overskudd går til å styrke staben for bedre behandling av avtalene i fremtiden.

Samtidig kan man si at det for den enkelte utbygger er det urimelig at den enkelte utbyggeren skal dekke andres behov. Det blir nærmest som en særskatt. En særskatt for utbyggerne for å gjøre at kommunens utbyggingsavdeling blir bedre for alle.

Så har det også kommet fram at noen kommuner kan stille seg moralske spørsmål om det er rett å benytte ressurser på å hjelpe utbygger å avlaste merverdiavgiften.

Her er det er premiss som har blitt borte. Hele konseptet med anleggsbidragsmodell er ganske fascinerende. Det betyr at man organiserer seg inn i en modell for å få bort avgiften i slike prosjekter, men det er rart. For om man ser på plan- og bygningslovens system og hvordan samfunnet er organisert. Hvem er det i Norge som skal sørge for at den enkelte kommune har vei, vann og kloakk? De som naturlig har disse oppgavene er kommunen. Det er litt rart å snakke om anleggsbidragsmodellen og at vi skal tilpasse oss. Fordi at vi kommer tilbake til det som er normalordningen, og der man var på 70, 80 og 90tallet. Det som har skjedd er at kommunen har fått dårlige ressurser og dyttet alt over på utbygger. Utgangspunktet er at dette er en kommunal oppgave å sørge for at det er skoler, barnehager, vei, kloakk osv. Hvorfor skal man snakke om en modell? At en utbygger skal forhandle seg tilbake og kommunen skal betale for det de egentlig skal, det er

kommunens kjerneoppgave å skaffe VA. Dermed opptrer ikke utbyggeren som grådige som skal ha tilbake momsen, men de ønsker å delvis gå tilbake til normalordningen. Det er derfor man fikk anleggsbidragsmodellen på 70-tallet fordi man begynte deler av kostnadene over på private og så måtte en uheldig privat begynne å ta kostnadene selv som en utbygger, og ikke kommunen. Da blir det til at den private må ikke bare påta seg en kommunal oppgave, men han må også betale moms, og dermed så skatteetaten dette som urett – kort fortalt var det slik det begynte.

Det er et godt poeng å ha med seg for det er ikke grådige utbyggere som bare er ute etter å spare penger. Det er kommunens kjerneoppgave som de har valgt å ikke gjøre. Utbygger må gjøre dette ettersom kommunen ikke har midler til å gjøre det selv. Det er normalt i kommunens interesse å ha vei, vann og kloakk til innbyggerne. Utbygger tar denne jobben og spørsmålet blir om utbygger må brenne momsen på dette også eller ikke. For det er klart at om kommunen denne oppgaven, som opprinnelig ment, så hadde momsen ikke blitt en kostnad. Spørsmålet er ikke om prosjektet skal bli billigere for kommunen, men spørsmålet er om prosjektet skal bli dyrere for utbygger ved å gjøre det kommunen egentlig skal. Dette poenget blir mange ganger borte hos kommunene. Om utbyggerne i tillegg ikke evner å se det så fanger heller ikke kommunen dette opp.

Det må være mindre krevende for kommunen å gjennomføre en anleggsbidragsmodell enn å bygge infrastrukturen selv.

Ja, og det er jo det de egentlig skal. For når man går tilbake til anleggsbidragsmodellen så er man tilbake til normalen. Konseptet med anleggsbidragsmodellen er at kommunen er byggherre og det er normalordningen.

At kommunen synes det er leit å bruke ressurser på dette fremstår som rart. De bruker ressurser på å få nye boliger og innbyggere, og at de nye innbyggerne skal få vei, vann og kloakk. Der kommunen ser dette som et problem blir situasjonen snudd ganske mye på hodet og det blir en historieløs tilnærming.

Det har også kommet fram fra intervjuene at det kunne vært en fordel om lovgiver hadde ryddet opp i dette. En ting er standardiseringer slik at avtalene er like, en annen er at utbygger slipper moms i utgangspunktet.

Deloitte har jobbet med dette gjennom NHO, men forslaget har blitt kappet fra finans. Det ble gitt et lovforslag med ferdig ordlyd og det som trengs. Som ble anbefalt for å slippe ordningene imellom. Momsen skal bli borte likevel og kan det ikke derfor bare lages et fritak. Entreprenører kan fakturere uten moms i siste ledd til utbyggere som oppfører infrastruktur som vederlagsfritt skal overdras til staten. Det ble gitt som et forslag, men det er blitt sagt nei til.

Avgiftsmyndighetene bruker ikke energi på dette. Det avgiftsmyndighetene er opptatt av er kun momsreglene. Hvordan man skal regulere modeller og avtaler kommer aldri til å stå i momsloven og skal heller ikke stå der. Derfor blir det mer relevant å ta dette med kommunaldepartementet. Fordi kommunaldepartementet har veiledere til bruk av utbyggingsavtaler osv. Fra utbygger sin side hadde det beste vært om kommunene ble anbefalt å inngå momsavtaler. Hvem skal ha de pengene? Om reglene åpner for og tillater anleggsbidragsmodellen, lovgiver har bevisst vedtatt justeringsreglene. Lovgiver mener at momsen ikke skal bli en kostnad i disse tilfellene. Så er det uheldig at kommunene og utbyggerne ikke kommer til enighet og dermed får staten pengene. Når kommunen har dårlige midler så blir det også klønete om man ikke kan hente inn noe på infrastruktur og dele momsen mellom seg på en god måte. Om kommunen sier nei så får Staten pengene og det blir den dårligste løsningen for begge parter. Det må også være vanskelig å begrunne ovenfor innbyggerne i kommunen.

Kommunaldepartementet har muligheten til å gi veiledere osv. for hvordan man bør samarbeide og de jobber det med for å prøve å få til noe. Kommunaldepartementet for spørsmål hele tiden fra interessentgrupper om å lage en henstilling/veileder som gjør at kommunen handler som interessenten vil alltid. Så må man få kommunaldepartementet til å synes at sin sak er viktig nok. Skal det komme noe så er det nok fra kommunaldepartementet det må komme.

Det skjer dermed ikke noe arbeid i skatteetaten rundt dette?

Nei, og det skal det heller ikke gjøre og det kommer nok ikke til å skje. Det de kunne tenkt på var fritaket.

Notat: Han forteller meg at han kan spørre om å få dette tilsendt meg.

Det er flere som har forslått dette fritaket. I prinsippvedtaket for Oslo kommune i fra, han tror ca desember 2014, så skal Oslo kommune samarbeide med utbyggere. Administrasjonen skulle også jobbet for at det kom et fritak. Det er kanskje bedre om kommunene gjør det enn NHO.

Hva er risikoen for lovendringer?

Utbygger påtar seg denne risikoen. For eksempel om anleggsbidragsmodellen brukes på en kommunal vei som senere blir oppgradert til en riksvei, og da må kommunen tilbakebetale for fremtiden. Disse situasjonene er løst i de malene som er gitt ved at utbygger påtar seg risikoen. Alt med etterberegninger og faktisk bruk, det ønskes ikke at kommunen båndlegges på noen måte. Den bestemmelsen er derimot ikke så mye verdt om den ikke er kombinert med en sikkerhetsstillelse. Mange utbyggere kan bli borte etter 5 år og det er derfor viktig at man har en garanti, bankgaranti eller morselskapsgaranti. Dette blir sydd opp i disse malene.

Jeg har fått forskjellige svar på om kommunen kan få større innsikt og påvirkning i prosjektene ved bruk av anleggsbidragsmodellen. Har du noen formening om hvorfor?

Spørsmålet er forkjært. Om man tenker rent bygge-praktisk så er det irrelevant. Spørsmålet er galt stilt. Kommunen har stilt krav til hvordan det skal se ut, kvaliteter osv. og det gjelder som før, man snakker ikke om dette i en momsavtale. Det eneste er at de får innsikt i fakturaene, men det kan stilles spørsmål ved om man blir noe klokere av det. Spørsmålet forstås ikke.

For Block Watne Follo mente at kommunen får større innsikt i prosjektet og at de får større påvirkning ettersom kommunen står som byggherre og dermed tar avgjørelser ved endringer osv.

Da bruker man ikke Valdresmodellen. Det er helt avgjørende og det må du ha med deg. Anleggsbidragsmodellen er ikke anleggsbidragsmodellen, den består av to modeller. I begge tilfeller er kommunen byggherre, men Valdresmodellen – Valdres kommunerevisjon stilte spørsmål til skd. Som gikk til finans som igjen gikk tilbake til Valdres kommunerevisjon. Det den går ut på, den er omtalt i dommen til Sandnes og Sola og Lagmannsretten omfavner den. Kort oppsummert er kommunen fakturamottaker og avregner fritak for moms, utbygger gjør alt annet – fra prosjektering til gjennomføring. Når vi snakker om anleggsbidragsmodell så forutsetter vi den. Om kommunen begynner å gjøre dette arbeidet selv så er man tilbake til sånn det egentlig skal være, kommunen blir utbyggeren da på alle mulige måter og hele poenget er forlatt. Anleggsbidragsmodellen gir ingen mening som planleggingsmodell med mindre man bruker Valdresmodellen, for da kunne egentlig kommunene gjort dette selv. Fra loven kunne kommunen bygge infrastruktur og kreve anleggsbidrag gjennom plan- og bygningsloven kapittel 18. Kommunen skal bygge vei, vann og kloakk og når de gjør det kan de kreve bidrag fra de som tjener på tiltaket. Om de ikke bruker Valdresmodellen så vil kommunen få se endringsordre på samme måte som de får se endringsordre når de bygger en skole

eller når de bygger barnehage. Da blir grunnen borte ettersom bakgrunnen er at kommunen ikke har kapasitet til å løfte alle prosjektene selv fordi de ikke har nok ansatte, det blir for komplisert osv. Derfor blir det til at kommunen stiller krav og utbygger gjør resten.

For å sikre avtalens gyldighet ber man om en BFU, dette er en standard som legges inn i malen. Man sender avtalen inn til skattedirektoratet og spør om den holder eller ikke, det er ikke noe å lure på. Hverken utbygger eller kommune har noe å tjene på å lure på dette, man lager en avtale, sender den inn til skattedirektoratet og spør om den er holdbar.

Mange av disse problemene vil nok bli borte ettersom kompetansenivået øker og da ser man hva som ikke er et reelt problem.

Det er ikke et krav at det ligger en utbyggingsavtale til grunn for noen av modellen.

Er det utbyggingsavtalene som ligger til grunn som legger premissene for dette med innsikt, påvirkning, kontroll osv?

Vi har vært borti at det er en reguleringsplan på vanlig måte og en anleggsbidragsavtale. For dette har ikke noe med hverandre å gjøre. Det ene er avgiftsmessig håndtering av faktura fra entreprenør, det er anleggsbidragsmodellen, det er moms. Alt annet er kun plan- og bygnings-jus og kommunale krav. Det har ikke noe med hverandre å gjøre og må skilles fra hverandre, og det er her det slår feil gang på gang. Spørsmålet er hvem som skal sende inn fakturaen til skattemyndighetene og få tilbake momsen. Det er det eneste som skal snakkes om.

Fra utbygger sin side så er det jo skrekken deres. Utbygger godtar at dersom kommunen tar all økonomisk risiko, setter opp en barnehage og vei. Oslo kommune har alltid gjort dette selv og kaller det Ensjømodellen, det er jo egentlig som anleggsbidragsmodellen, men de gjorde det først på Ensjø. Da er det greit fordi det er kommunen som har ressurser, engasjerer egne entreprenører og har full kontroll, og det er greit for utbyggerne. Så må utbyggerne betale anleggsbidrag og så er alt i orden. På samme måte som de gjøre med netteiere. Et kabelselskap setter opp nye trafostasjoner og så fakturerer uten moms til utbygger ved bruk av anleggsbidragsmodellen.

Noe annet er hvis det er utbyggeren sitt prosjekt og utbygger skal bekoste det. Så skal dette struktureres med en anleggsbidragsmodell, så skal kommunen begynne å mene noe inne i det der. De utbyggerne vi bistår vil ikke ha noe av det. Da må kommunen bestemme seg, for enten skal utbygger gjøre det eller så skal kommunen gjøre det selv.

Det er ikke noe krav til utbyggingsavtale for å inngå en avtale om anleggsbidragsmodellen.

Strengt tatt for å kunne bruke anleggsbidragsmodellen, og man tenker momsrettslig, for å bruke anleggsbidragsmodellen er det to punkter. Har kommunen fradragsrett? Skal kommunen ha fradragsrett så må kommunen være byggherre. Fordi kommunen har kompensasjon for egne anskaffelser og kommunen har fradragsrett for inngående moms for bruk i egen VA-virksomhet – det står i momsloven. Det neste spørsmålet som gjelder for vei, men ikke for VA, det er at. For det som skjer med et kommunalt VA-anlegg er at kommunen bruker VA-anlegget til å omsette VA-avgifter. Kommunen tar betalt for vann og kloakk med moms fordi det er avgiftspliktig tjeneste. Det som står i merverdiavgiftsloven § 4-2, står det at type tilskutt og tilknytningsavgifter skal det brennes moms på. I utgangspunktet er det sånn at når man kobler seg på et kommunalt anlegg, den tilknytningsavgiften som skal betales da skal egentlig være momsbelagt – det følger eksplisitt av loven. Så kom anleggsbidragsmodellen som et unntak til § 4-2. Den sier det at dersom kommunen oppkrever dette med hjemmel i plan- og bygningsloven kapittel 18. på grunn av refusjonen her slipper du likevel å brenne moms, fordi det ikke er en omsetning av tjeneste, men en kostnadsdekning. Det er det

juridiske resonnementet. Refusjonen som kommunen krever, det er først og fremst kommunen sin anskaffelse ettersom det er de som er byggherre, og det er derfor det er de som bruker anskaffelsesregler osv. fordi de er part. Dessuten slipper du en utgående moms mot utbyggerne fordi det er et anleggsbidrag så slipper du brenne utgående moms. Hvis man måtte brenne utgående moms er man like kort igjen, da kunne byggherre fått faktura direkte fra entreprenøren. Det er der den blir borte, i det leddet, det er det anleggsbidragsmodellen kommer inn. Da er momsen løst. Det stilles ikke noe krav til utbyggingsavtale mellom kommunen og utbygger. Tvert imot sier den at så lenge kommunen kunne kreve dette i medhold av plan- og bygningslovens bestemmelser, uten avtale, så er alt i mål, da fungerer det momsmessig. Hvor kan krav om utbyggingsavtale ligge? For den ligger ikke i momsloven. Da må den eventuelt ligge i plan- og bygningslovens bestemmelser, men den krever ikke at det inngås noen utbyggingsavtale generelt. Rent juridisk er det ingen krav, det kan være at det er lurt å ha en utbyggingsavtale, fornuftig osv, men ingen krav. Det er viktig å skille mellom et krav og hva kommunen ønsker.

Det eneste justeringsreglene krever i byggeprosjekter er en justeringsoppstilling, det kreves ikke en avtale en gang. Utbygger pådrar seg moms og lager en justeringsoppstilling og gir den til kommunen og så er det ferdig. Den eneste situasjonen der det må foreligge en avtale er når utbygger har fradragsført momsen på forhånd. Så må det ligge en justeringsoppstilling igjen som viser hvor mye moms som er fradragsført osv. så må kommunen samtykke til å påta seg momsrisikoen for 10 år. Det er den eneste gangen det er et avtalekrav etter justeringsforpliktelsene, og det står i momsloven.

Det er derimot hensiktsmessig for en utbygger og kommune i forhandlinger å bli enige om hvordan dette skal være. For kommunen kan bidra med sitt og hjelpe til med å refundere moms, og så kan utbygger. ... Det er mer hensiktsmessige grunner.

Kjenner du til hvor strengt regelverket for offentlige anskaffelser er i denne sammenheng?

Når det gjelder de offentlige anskaffelsene så strides de lærde. For å få fradrag kreves det at det er kommunen sin egen anskaffelse. Umiddelbart virker det logisk at de offentlige anskaffelsene må brukes fordi det er kommunalt. Så er spørsmålet om det klare utgangspunktet endres av det faktum om at utbygger skal dekke hele kostnaden? Fordi at hensynet etter anskaffelsesreglene handler om at det skal være en sikkerhet for at kommunen får mest mulig ut av sine penger, ved å handle mest fornuftig. Dette hensynet treffer ikke når utbygger skal ta hele kostnaden. Fordi hva utbygger bruker sine penger til, om utbygger inngår en dårlig entreprise, så går ikke det ut over kommunen og vil ikke koste dem noe. Er entreprisen dyr og de skal beholde 10 % så får de mer penger ved at utbygger har en for dyr entreprise, og dermed treffer ikke hensynet. Det man vet er at dette fremstår som uavklart.

Det er forskjellig praksis og blant annet Skien kommune brukte ikke anskaffelsesreglene tidligere.

Kjenner du til en eller flere situasjoner hvor den ene modellen passer bedre enn den andre? Som vi ikke har vært inne på til nå.

Vært inne på dette med pliktig og ikke-pliktige prosjekter osv. Så blir det en utfordring med blandede prosjekter, da må man gjøre en konkret vurdering i den situasjonen.

Det man kan håpe på er om disse standardmalene får satt seg i kommune Norge. Så vil transaksjonskostnadene for hver enkelt avtale synke. Når kommunene har fått oppsettet på de ulike modellene etter hvert så vil kostnadene synke og dermed kan man tenke seg lavere terskelverdier enn hva kommunene stiller i dag. Det er en fornuftig tilnærming å ha en nedre grense for når man vil inngå en avtale.

Kan kommunens størrelse ha betydning for valg av modell?

Nei, oppfatningen er at det ikke er kommunens størrelse, men kompetansen til de som jobber i kommunen. Om kommunen har noen som er flinke på økonomi så forstår de at det handler om enkel håndtering av fakturaer og ser at alt annet er som før. Om en kommune har kompetansen har ikke sammenheng med kommunens størrelse. Det kan være mindre kommuner med den rette kompetansen og større kommuner uten.

Om anleggskontroll og at kommunen er opptatt av HMS-ansvaret de har.

Det ble laget en avtale med Sande kommune og der var kommunen ekstremt opptatt av anskaffelsesregler og også utbygger vil ha anskaffelsesregler. Det handlet om å være føre var i forhold til eventuelle innvendinger fra alle selv om det ikke skulle vært noe problem uten anskaffelsesregler. Partene var opptatt av at anskaffelsesreglene skulle benyttes ordentlig. I stedet for at kommunen skulle drive med dette selv så ble partene enige om at utbygger henter inn et advokatfirma som skal gjennomgang av det juridiske og en type Asplan aktig for det tekniske og anbudsarbeidet, og dette skal utbygger gjøre og bekoste, og kommunen kan på et hvert tidspunkt be om innsyn. Så skal personen fra for eksempel Asplan ha regelmessig kontroll i løpet av prosjektet og rapportere til kommunen. Man kan la noen i kommunen gjøre dette, men her kan man se forskjellen på de som er ordentlige flinke. Det handler om effektivitet og å forstå om man ikke får til dette selv, og dermed heller få tak i de beste rådgiveren som kan hjelpe med problemet og så får utbyggeren regningen. Å kunne alt selv kan være umulig for både de store og de små kommunene. Få inn i avtalen at noen andre utfører HMS-kontroller og la utbygger ta regningen.

Er ressursbruken ved modellene egentlig såpass lik at man kunne brukt samme kompensasjon for dem?

Om man forutsetter at kommunene skal ha dekt sin selvkost. Kommunene er for det første veldig vant til å beregne selvkost. Fordi, når de setter VA-avgiften sin så skal de ikke beregne masse fortjeneste, men selvkost. Kommune har masse regler på selvkost og de kan regne selvkost. Så det blir egentlig de samme prinsippene som fra VA-avgiften bare på modellene. Når man da er byggherre ved anleggsbidragsmodellen, så skal det være med et risikoforslag ettersom det er en kostnad å ha risiko. Poenget er at man kan sette opp et ordentlig selvkostregnskap etter det kommunene kan fra før og bruke dette. Om man tar vekk avtaleforhandlingene fra anleggsbidragsmodellen, og for så vidt på alle 3. Det kommunen skal gjøre i anleggsbidragsmodellen er å anviser til utbetaling av fakturaer hver annen måned, i en byggeperiode. Det de skal gjøre i justeringsreglene er å kreve et beløp, i tillegg til andre beløp de krever, i 10 år. Det er verre å ha det i 10 år enn å ha det i en kort periode. Portsett fra det, når man har fått avtalen og rutine på plass, så er det i begge tilfeller at det er såpass marginalt at det ikke er en grunn til å si nei. For kommunen skal dette være irrelevant og selvkost skal de ha uansett. Egentlig kunne man krevd at kommunen ikke skulle få dekt sine kostnader ettersom det er de som egentlig skulle gjort arbeidet selv.

Når kommunen blir stående som byggherre. Er det de som i utgangspunktet som skulle tatt seg av prosjektering og gjennomføring?

Nei, det er det Valdresmodellen går på. Det er der skd og finansdepartementet sier at de ikke trenger det.

Men de gir jo fra seg dette gjennom avtalen, men viss kommunen ikke har gitt det fra seg gjennom avtalen og skrevet at utbygger skal ta prosjektering osv. Hadde kommunen da vært pliktig til å gjøre dette selv?

Det krever at viss utbygger skal gjøre alt og være kontraktspart osv. da er man tilbake til Sandnes Sola og får ikke fradraget. Da får man implementert seg bort og det var det de røyk på, at kommunen ikke var kontraktspart og da ble det ikke kommunen sin anskaffelse lenger. Utbygger passet ikke på at kommunen fikk nok. Utbygger var avtaleparten, men kommunen fikk faktura til seg. Det er der de røyk fordi kommunen må være formell avtalepart.

Jeg trodde det var sånn at siden anleggsbidragsmodellen krever at kommunen står som byggherre så har de i utgangspunktet da også står som bygger og at det derfor er deres infrastruktur og de som driver prosjektet, men at det er derfor de skriver i avtalen at utbygger tar på seg prosjektering osv. for at kommunen ikke skal ha de arbeidet.

Ja, det er riktig, men nei, du er nå midt inne i Valdresmodellen. Det er akkurat det det handler om. Det handler om at kommunen skal stå som formell avtalepart for disse fasene. Kommunen er formell avtalepart og blir løpende eier igjennom alle prosjektets faser fra prosjekteringsstadiet til fullføring, men det er utbygger og hans underleverandører som sørger for alt og står for hele gjennomføringen, men alle avtaler inngås med kommunen. Om ikke utbygger skulle gjort alt så kunne egentlig kommunen vært utbyggeren i utgangspunktet.

Kommunen har ikke midler til å gjøre dette selv og skyver det derfor over på utbygger. Utbygger må betale moms, noe kommunen hadde sluppet. Derfor står kommunen som kontraktspart for at utbygger skal slippe momsen, men fortsatt gjøre alt arbeidet og ta bekostningen.

Notat: diskuterer løsninger hos en utbygger

Min oppfatning til nå har vært at de oppleves at en momsavtale fører til andre belastninger.

Og det er et viktig funn. Fordi dette blandes. Fordi hvordan ville man løst det uten en avtale av moms? Det er slik en bør tenke. Den løsningen man da ville valgt er den løsningen som skal velges nå også. For hvem som får faktura skal ikke avgjøre utfallet i et praktisk byggeprosjekt.

Momsen må passe inn i en virkelighet og avtalene kan ha innvirkninger ut over selve momsen, men den skal ikke ha innvirkning ut over det den fortjener, og det er ganske kort.

Til politikerne

Viser til sak om avtale om overføring av justeringsrett i kommende formannskapsmøte.

I saksfremlegget beskrives anleggsbidragsmodellen ikke i samsvar med hva som er gjeldende praksis og erfaringer, eksempelvis i Sandnes kommune hvor denne er praktisert med gode erfaringer siden 2008.

Som følge av dette har vi laget et alternativt forslag til vedtak som er mer rettferdig og næringsvennlig, og vi begrunner dette med følgende:

- 1. Innbetalt merverdiavgift fra utbyggere, som senere kan refunderes, kan ikke under noen omstendigheter rettferdiggjøres som generell inntekt for kommunen. Se vedlegg 3 pkt.1**
- 2. Byggherreansvaret** (ved bruk av anleggsbidragsmodellen)
 - Juridisk kan kommunen ikke fraskrive seg dette. Men ansvaret er det samme som ved bygging av barnehager, skoler etc. Det inngås en avtale med en total entreprenør.
- 3. Økonomisk risiko** (ved bruk av anleggsbidragsmodellen)
 - Kommune skal ikke ha økonomisk risiko. Dette sikres med betalingsgarantier fra utbygger til kommune.
 - Bindende forhåndsuttalelser fra skattekontoret. Som utbygger fremskaffer.
- 4. Arbeidsmengde for kommune** (ved bruk av anleggsbidragsmodellen)
 - Saksfremstilling er misvisende da alt arbeid i praksis utføres av utbygger. Ref. vedlegg 4.
 - Kommunens kostnader med gjennomføring av avtalen dekkes inn med administrasjonsgebyr på 3-5% av netto total kostnad på prosjektet.
- 5. Rettferdighetsprinsipp** – det må være like vilkår for private utbyggere og kommune. Forslag til vedtak pkt.5 fra rådmannen vil være vanskelig å forholde seg til i praksis.

Våre påstander er ytterligere begrunnet i vedlegg 3, men henvisning til overnevnte kulepunkt.

Ønske fra Næringsforeningen er at det legges til rette for bruk av anleggsbidrag modellen for alle aktører. **Sandnes kommune har benyttet anleggsbidragsmodellen siden 2008. Dette fungerer særst godt.** Samt en rettferdig fordeling av refundert merverdiavgift ved bruk av justeringsmodellen.

Ser frem til å ytterligere begrunne saken i gruppemøtet.

Harald Minge

Næringsforeningen i Stavanger
På vegne av regionens største utbyggere

Vedlegg:

1. Forslag til vedtak fra administrasjon Gjesdal kommune
2. Forslag til vedtak fra Næringsforeningen
3. Begrunnelse for vedtak
4. Utbyggers plikter i forbindelse med anleggsbidragsmodell Sandnes kommune

Vedlegg 1

Saksframlegg

<Saksnummer>	<Kode>	<Utvalg>	
Saksbehandler	Arkiv	Journalpost ID	
Gry Jenny Næsheim	12/1109	16/1288	

Bruk av «Justeringsrettsmodellen» og «Anleggsbidragsmodellen» i Gjesdal kommune

Rådmannens forslag til vedtak:

1. Kommunestyret i Gjesdal godkjenner bruk av framlagt utkast til avtale om overføring av justeringsrett for inngående merverdiavgift mellom utbyggere og kommunen.
2. Fordeling av samlet merverdiavgift som blir tilbakeført ved avtale om overføring av justeringsrett, skal fordeles med hhv. 60 % til utbygger og 40 % til kommunen. Fordelingen kan i spesielle tilfeller endres både i utbygger og kommunen sin favør.
3. Kommunestyret i Gjesdal gir rådmannen fullmakt til å fremforhandle og underskrive aktuelle justeringsrettsavtaler på bakgrunn av politisk godkjente utbyggingsavtaler med aktuelle utbyggere.
4. Tilbakebetalt merverdiavgift som følge av overføring av justeringsretten for mva. fra private utbyggere, blir disponert til fremtidig vedlikehold av kommunaltekniske anlegg eventuelt ved fondsavsetning.
5. I enkelte tilfeller, hvor kommunen finner det hensiktsmessig og viktige offentlige interesser er berørt, kan kommunen gjennom utbyggingsavtale vedta at anleggsbidragsmodellen skal benyttes.

Vedlegg 2

Næringsforeningens forslag til vedtak:

1. Gjesdal kommunestyre godkjenner bruk av fremlagt utkast til avtale om overføring av justeringsrett for inngående merverdiavgift mellom utbyggere og kommunen.
2. Fordeling av samlet merverdiavgift som blir tilbakeført ved avtale om overføring av justeringsrett, skal fordeles med hhv 90% til utbygger og 10% til kommunen.
3. Kommunestyret gir rådmannen fullmakt til å fremforhandle og underskrive aktuelle avtaler om justeringsrett eller anleggsbidrag på bakgrunn av politisk godkjente utbyggingsavtaler med aktuelle utbyggere.
4. Anleggsbidragsmodell benyttes når total opparbeidelseskost på offentlig infrastruktur i boligfelt overstiger 10mnok eks.mva.

Vedlegg 3

Begrunnelse påstander

1. **Innbetalt merverdiavgift fra utbyggere, som senere kan refunderes, kan ikke under noen omstendigheter rettfærdiggjøres som generell inntekt for kommunen.**
 - **«Kommunen får økte utgifter til vedlikehold av friområder (grønt / lek) når det bygges nye boligområder.»** I saksfremlegget hevder administrasjonen at de trenger noe av mva som utbygger betaler til å vedlikeholde disse.
 - o Vedlikeholdskostnaden ved disse anleggene skal dekkes av skatteinngangen i kommunen. Beboere i nye boligfelt bidrar med økt skatteinngang som bl.a. skal brukes til å dekke vedlikehold av lek / grønt areal.
 - o Kommunen er gjennom teknisk planlegging av et boligområde med på å bestemme hvordan lek / grønt areal skal se ut. Det bør planlegges med mest mulig vedlikeholds effektive løsninger. Ikke at det nødvendigvis skal være flottest mulig.
 - o Privat utbygger har skjøtsel på disse områdene i 3 år etter ferdigstilling.
 - **«Kommunen har mye kost med drift av anlegget så dette er en merkostnad for kommunen. Derfor skal de beholde noe av mva.»**
 - o Kommunen har ingen utgifter med opparbeidelse av anlegget og da heller ingen utlegg til mva. Overleveres vederlagsfritt fra utbygger.
 - o I tillegg betaler utbygger tilknytningsavgift pr bo enhet .
 - o Beboere betaler årlig vann og kloakk avgift.
 - o Alt dette skal gå til å dekke drift av anlegget. Er ikke dette nok må kommunen se på drift av anlegget og effektivisere det eller øke avgiften til innbyggerne i kommunen. «Ekstra» mva kostnad for utbygger øker prisen til kjøper og det kan ikke være rett at nyetablerte skal belastes drift av kommunale anlegg i større grad en etablerte innbyggere i eldre boligområder.
2. **Byggherreansvaret**
 - o **«Kommunen har en risiko med å være byggherre dersom en inngår en avtale om anleggsbidrag.»**
 - Ja, det stemmer. Det juridiske ansvaret kan en ikke avtale seg bort i fra. Men hvor stor risiko er det egentlig i denne rollen? De aller fleste oppgaver settes ut til utbygger (ref. vedlegg 4). Ang. HMS risiko så er entreprenører bundet av internkontrollforskriften som gir strenge krav til HMS og det er også et krav for å være med i en offentlig anbudsprosess at utførende entreprenør har sentral godkjenning (ansvarsrett). Så det risiko i utførende arbeid er liten. Sandnes kommune har tilbudt mulighet for anleggsbidragsmodell siden 2008 og har svært gode erfaringer med dette.
 - Kommunen er jo også byggherre for barnehager, skoler, sykehjem osv. Og også der settes jobben oftest ut til en total entreprenør. Så i praksis er dette akkurat det samme.

- «Men det er lett å si for dere som er større og seriøse aktører, men hva med de mindre og kanskje «useriøse»?»
 - o Vi foreslå at det settes en nedre beløpsgrense for inngåelse av avtale om anleggsbidrag på 10mnok eks mva. Da vil dere i all hovedsak unngå denne problemstillingen. Uansett er entreprenører bundet av internkontrollforskriften som gir strenge krav til HMS og det er også et krav for å være med i en offentlig anbudsprosess at utførende entreprenør har sentral godkjenning (ansvarsrett). Så risiko i utførende arbeid er liten.

3. Økonomisk risiko

Det er en viktig forutsetning at kommunen ikke skal ha noen økonomisk risiko. I etablert praksis fra Sandnes kommune stilles det en betalingsgaranti fra utbygger til kommune på 20% av total kost av anlegget.

- «Men hva om regelverket endres slik at avtalen ikke lenger er mulig og kommunen må betaler tilbake mva som er refundert fra staten?»
 - o Selv om det er en lang og etablert praksis og en rekke forhåndsuttalelser ved bruk av anleggsbidragsmodellen bør en be utbygger om å innhente en bindende forhåndsuttalelse (BFU) fra skattekontoret om at avtalen er ok. Dette trenger en ikke gjøre for hvert prosjekt dersom strukturen i samarbeidet med kommunen er den samme, men med jevne mellomrom. Når positiv BFU foreligger skal det svært mye til for at staten kan kreve pengene tilbake for det særskilte prosjektet samt de som er helt like.
- «Hva om utbygger skulle gå konkurs i byggeperioden?»
 - o Dette ivaretas av nevnte garanti. Det stilles også alltid en standard garanti fra utbygger til entreprenør og fra entreprenør til utbygger som skal ivareta evt. utestående ved en evt. konkurs. Det er viktig at en har med en avbruddsklausul i kontrakt med entreprenør slik at kommunen kan stanse prosjektet.
 - o I tillegg så bør det (som nevnt) stilles en betalingsgaranti fra utbygger til kommunen. Med disse garantiene er det svært liten økonomisk risiko. Utbyggere foreslår her en garanti på 20% til kommunen. Dette skal være mer enn tilstrekkelig for å ivareta kommunens økonomiske risiko.

4. Arbeidsmengde for kommunen

I utbyggings perioden er det, uavhengig av valg modell for merverdiavgift, uansett representanter fra kommunalteknikk som følger opp at anlegget bygges i henhold til tekniske planer.

I praksis er det utbygger som står for det aller meste av arbeidet. I vedlegg 4 viser de arbeidsoppgaver som utbygger har ansvaret for i Sandnes kommune. I praksis tilnærmet alt.

«Hvorfor skal kommunen i det hele tatt bruke tid på dette?»

- For å legge til rette for en så rettferdig og næringsvennlig politikk som mulig. Spesielt i disse tider er det kanskje avgjørende for om en utbygging kommer i gang eller ikke om utbygger for avtale om anleggsbidrag eller justeringsmodell. Får utbyggere avtale om anleggsbidrag vil flere prosjekt bli satt i gang. Risa vil få flere oppdrag, tilbudet av boliger vil stige og siden kostnadsgrunnlaget til utbyggere blir lavere vil de også ha mulighet til å redusere prisen på nye boliger.

Vedlegg 4

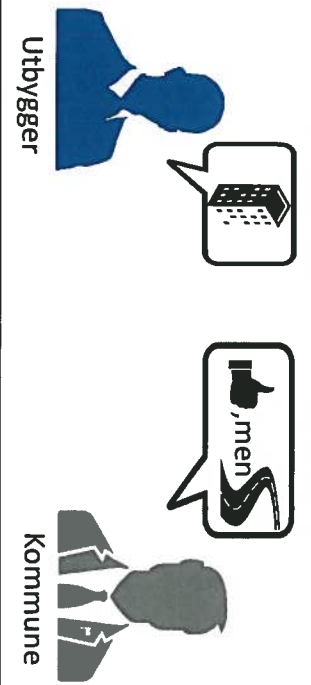
UTBYGGERS PLIKTER I FORBINDELSE MED UTBYGGINGEN

Utbygger skal som ledd i plikten til å prosjektere og forestå utbyggingen av infrastrukturen

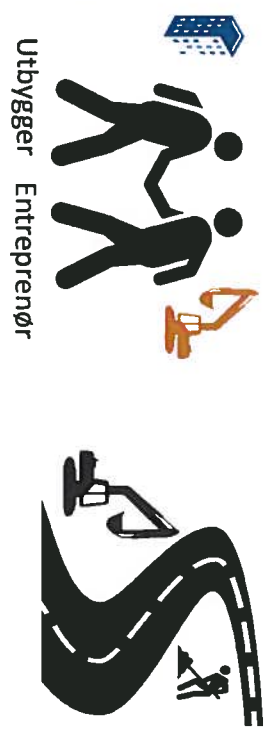
ivareta følgende plikter på vegne av byggherren:

- Sørge for å ferdigstille nødvendig prosjektering.
- Foreslå prosjektorganisering og entreprisenndeling, herunder fremlegge forslag til aktuelle kontrakter for prosjekterende, entreprenører og leverandører.
- Utarbeide tilbuds-/anbudsgrunnlag i samsvar med regelverk for offentlige anskaffelser for aktuelle kontrakter i samsvar med den avtalte prosjektorganisering.
- Sørge for at byggherrens plikter i forskrift om helse, sikkerhet og arbeidsmiljø på bygge- og anleggsplassen ivaretas og nedfelles i skriftlige avtaler og med nødvendige fullmakter. Arbeidsmiljøloven samt ILO konvensjonens regler om barnearbeid overholdes.
- Fremlegge anbuds-/ tilbuds sammenstillinger for kommunen som byggherre med forslag til avtaleinngåelse.
- Etablere prosjektorganisasjon i samarbeid med kommunen.
- Ivareta all nødvendig kontakt med offentlige myndigheter, herunder forestå alle nødvendige søknader.
- Sørge for administrativ oppfølging av samtlige aktører under gjennomføring av arbeidene.
- Utarbeide fremdriftsplaner og styre den fremdriftsmessige koordinering av entreprenører og leverandører på byggeplassen.
- Sammenkalle og lede prosjekterings- og byggherremøter på vegne av kommunen som byggherre.
- Kontrollere arbeidets utførelse med hensyn til avtalte kvaliteter og spesifikasjoner.
- Varsle kommunen om eventuelle avvik.
- Krav på tilleggsvederlag eller fristforlengelse skal forelegges for Kommunen før dette aksepteres.
- Bistå Kommunen i forbindelse med oppgjør for alle arbeider, herunder sluttoppgjør i forhold til entreprenør.
- Bistå Kommunen ved ferdigbefaring og overtagelsesforretning av infrastrukturen.
- Bistå Kommunen med leverandør samt oppfølging av reklamasjon.
- Ivareta etiske retningslinjer for en bærekraftig utvikling ved de avtaler som skrives. Dette kan eksempelvis være å unngå å velge leverandører som har utrydningstruede tretyper i sine leveranser.

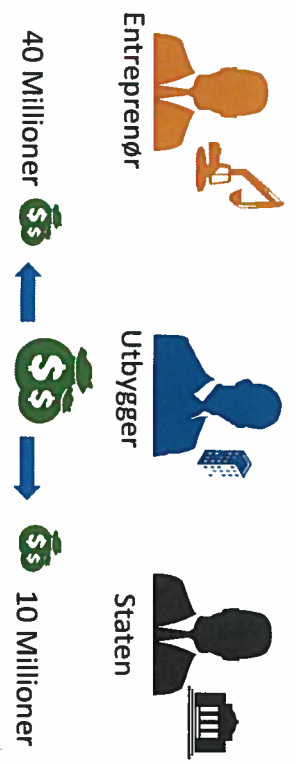
1 Planprosess og rekkefølgekrav – dagens ordning



2 Offentlig VVA bygges av utbygger



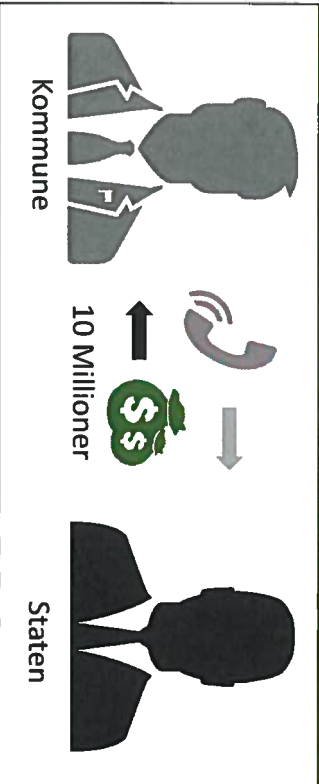
3 Utbygger betaler VVA inkl. mva. til Staten



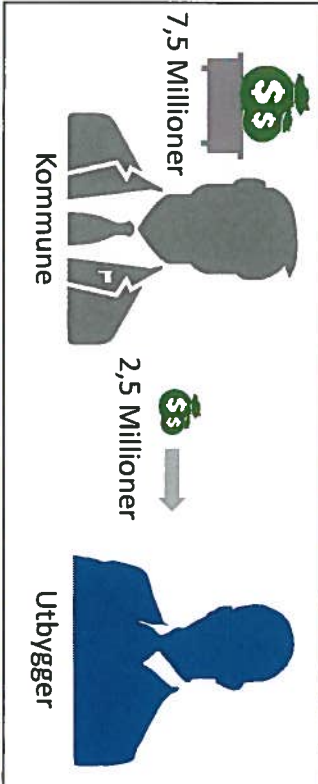
4 Refusjonssøknad for innbetalt mva.



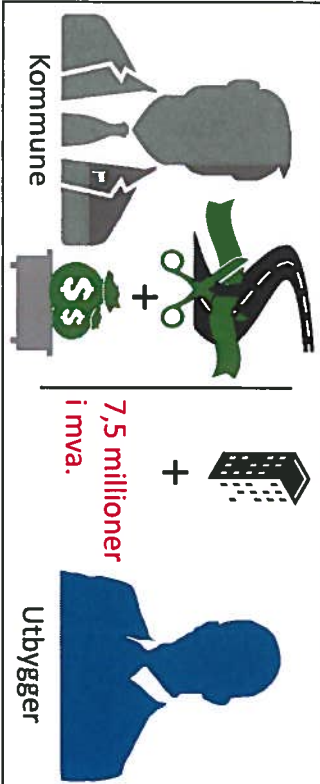
5 Refusjon for utbyggers innbetalte mva.



6 Kommunens tilbakebetaling av utbyggers innbetalte mva.



7 Aktørenes resultat

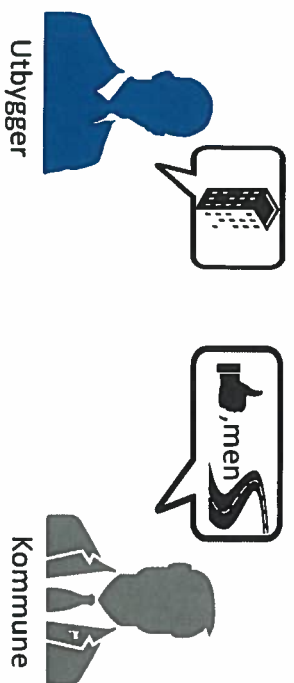


8 Konklusjon

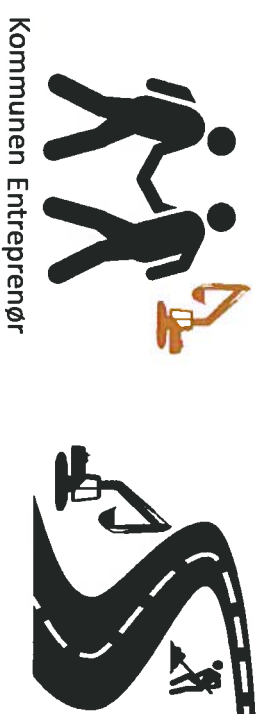
Kommunen overtar ny offentlig VVA vederlagsfritt fra utbygger +75% av mva. for arbeidet. Utbyggingen av VVA blir betalt og administrert av utbygger.

Konsekvensen er at boligene blir tilsvarende dyrere og modellen oppleves som en ekstra-avgift som både er ulogisk og urettferdig. Dette rammer først og fremst førstegangs etablere og småbarnsfamilier.

1 Planprosess og rekkefølgekrav - anleggsbidragsmodellen.



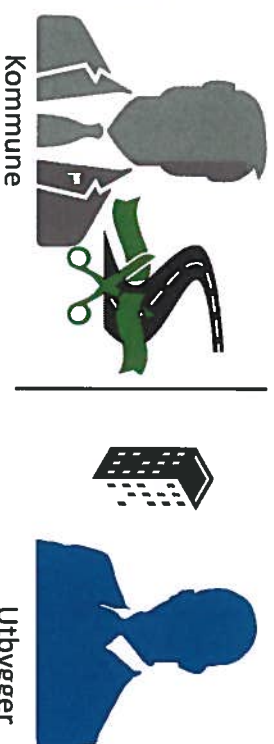
2 Offentlig VVA bygges med kommunen som byggherre



3 Kommunen fakturerer utbygger, og betaler entreprenøren.



4 Aktørenes resultat



Utbygger og kommune blir behandlet likt avgiftsmessig, der utbygger i realiteten også tar hele risikoen

Kommunen overtar ny offentlig VVA vederlagsfritt.

Utbyggingen av VVA blir i realiteten betalt og administrert av utbygger, men med kommunen som kontraktspart mot entreprenøren.

Kommunen fakturerer normalt utbygger entreprisekostnaden pluss et administrasjonsgebyr.

Denne modellen er bl.a. innført i Stavanger kommune, Sandnes kommune, Oslo kommune og Drammen kommune.

Dato:
Saksbehandler: <#Saksbehandler#>
Avtaletype: <#Avtaletype#>
Saksnummer: <#Saksnummer#>
Gnr/Bnr <#Gnr#>/<#Bnr#>



Avtale om anleggsbidrag

Mellom

Navn: Sandnes kommune Org. nr.....
Adresse: Postboks 583, 4305 Sandnes kommune

Heretter kalt Kommunen

Navn: Org. nr.....
Adresse:

Heretter kalt Utbygger.

1. BAKGRUNN

Utbygger skal bygge ut et område.....som er regulert i utbyggingsavtale mellom ovenstående parter vedtatt..... og datert.....

Infrastruktur som beskrevet nedenfor i avtalens pkt. 2 skal i sin helhet eies og drives av Kommunen. På denne bakgrunn er partene enige om at Kommunen er byggherre for de infrastrukturarbeider som følger av pkt. 2 nedenfor.

Denne avtalen supplerer utbyggingsavtalen. Ved eventuell motstrid mellom utbyggingsavtale og denne avtalen, skal denne avtalen gå foran for de punkter den omhandler.

2. INFRASTRUKTUR

Utbygger skal på vegne av Kommunen forestå den videre prosjektering og utbygging av den infrastruktur som Kommunen i henhold til utbyggingsavtalen skal eie og drive, jfr. Utbyggingsavtalens pkt. 4.

Utbyggingsavtalen med vedlegg, gir en nærmere beskrivelse av infrastrukturen knyttet til utbygging av området, både hva gjelder omfang og tekniske krav som Kommunen som reguleringsmyndighet og kommunen som fremtidig eier oppstiller.

3. KONTRAKT MED ENTREPENØR OG LEVERANDØR

Kommunen skal inngå kontrakt med entrepenør og leverandør til å forestå utbygging av infrastrukturen som er nærmere beskrevet i pkt. 2. Kommunen blir således byggherre for arbeidene og utøver de rettigheter og plikter som tilligger byggherrerollen.

Med sikte på inngåelse av kontraktene som nevnt over, skal Utbygger på vegne av Kommunen gjennomføre nødvendig konkurranse etter regelverket for offentlige anskaffelser for kontrahering med entrepenør og leverandør. For øvrig skal Utbygger ivareta de plikter som følger av kapittel 4 på vegne av byggherren.

4. UTBYGGERS PLIKTER I FORBINDELSE MED UTBYGGINGEN

Utbygger skal som ledd i plikten til å prosjektere og forestå utbyggingen av infrastrukturen ivareta følgende plikter på vegne av byggherren:

- Sørge for å ferdigstille nødvendig prosjektering.
- Foreslå prosjektorganisering og entreprisindelning, herunder fremlegge forslag til aktuelle kontrakter for prosjekterende, entreprenører og leverandører.
- Utarbeide tilbuds-/anbudsgrunnlag i samsvar med regelverk for offentlige anskaffelser for aktuelle kontrakter i samsvar med den avtalte prosjektorganisering.
- Sørge for at byggherrens plikter i forskrift om helse, sikkerhet og arbeidsmiljø på bygge- og anleggs plassen ivaretas og nedfelles i skriftlige avtaler og med nødvendige fullmakter. Arbeidsmiljøloven samt ILO konvensjonens regler om barnearbeid overholdes.
- Fremlegge anbuds-/ tilbudssammenstillinger for kommunen som byggherre med forslag til avtaleinngåelse.
- Etablere prosjektorganisasjon i samarbeid med kommunen.
- Ivareta all nødvendig kontakt med offentlige myndigheter, herunder forestå alle nødvendige søknader.
- Sørge for administrativ oppfølging av samtlige aktører under gjennomføring av arbeidene.
- Utarbeide fremdriftsplaner og styre den fremdriftsmessige koordinering av entreprenører og leverandører på byggeplassen.
- Sammenkalle og lede prosjekterings- og byggherremøter på vegne av kommunen som byggherre.
- Kontrollere arbeidets utførelse med hensyn til avtalte kvaliteter og spesifikasjoner.
- Varsle kommunen om eventuelle avvik.
- Krav på tilleggsvederlag eller fristforlengelse skal forelegges for Kommunen før dette aksepteres.
- Bistå Kommunen i forbindelse med oppgjør for alle arbeider, herunder sluttoppgjør i forhold til entreprenør.
- Bistå Kommunen ved ferdigbefaring og overtagelsesforretning av infrastrukturen nevnt i pkt. 2.
- Bistå Kommunen med leverandør samt oppfølging av reklamasjon.
- Ivareta etiske retningslinjer for en bærekraftig utvikling ved de avtaler som skrives. Dette kan eksempelvis være å unngå å velge leverandører som har utrydningstruede tretyper i sine leveranser. Ved tvil skal utbygger på forhånd kontakte prosjektleder i Sandnes kommune.

5. ANLEGG BIDRAG / FAKTURERINGSRUTINER

Avtalen med entreprenøren gjelder arbeider hvor Kommunen har rett til å føre inngående merverdiavgift på kostnadene til fradrag eller kreve kompensasjon for merverdiavgiften. Entreprenøren sender faktura til kommunen i henhold til avtalt betalingsplan.

Faktura må differensiere mellom utgifter til vei, vann og avløp (friområder, lekeplassutstyr og lignende), . Faktura skal attesteres av Utbyggers prosjektleder og merkes med navn på Kommunens prosjektansvarlig. Kommunen vil så fakturere utbygger med tilsvarende beløp (anleggsbidrag) eksklusive merverdiavgift, men med 5 % påslag som skal dekke kommunens kostnader ved å administrere ordningen.

Sandnes kommune har rett til å holde tilbake utbetalinger som kommunen er forpliktet til i avtaler med entreprenør inntil utbygger har betalt Sandnes kommune i henhold til avtale.

6. GARANTI

Utbyggers plikt til å stille garanti/sikkerhet i henhold til utbyggingsavtalens pkt. 4. faller ikke bort ved inngåelse av denne avtalen.

7. HEVNING

Begge parter har rett til å heve kontrakten dersom det foreligger vesentlige mislighold, og den annen part skriftlig har fått en rimelig frist til å rette forholdet.

Utbygger plikter deretter å ferdigstille infrastrukturen i samsvar med Utbyggingsavtalen, og har i denne sammenheng rett til å tre inn i Kommunens avtaler med prosjekterende entreprenør og eventuelle leverandører.

8. OVERDRAGELSE

Ingen av partene kan overdra rettigheter og plikter etter denne avtale uten at den annen parts skriftlige samtykke, med unntak av den rett som følger av pkt. 7 annet ledd over.

9. TINGLYSNING

Denne avtalen kan tinglyses sammen med utbyggingsavtalen som et hefte på eiendommen.

10. TVISTER

Tvister som måtte oppstå etter denne avtalen skal løses i samsvar med bestemmelse i Utbyggingsavtalens kapittel 10, med mindre partene blir enige om å løse tvisten ved de ordinære domstoler.

I så fall skal Jæren Tingrett være verneeting etter denne avtalen.

11. PARTENES UNDERSKRIFTER

Denne avtale er utstedt i to eksemplarer, hvorav hver part beholder ett eksemplar.

Utbygger, dato.....

Sandnes kommune, dato.....

.....

.....

Sandnes kommune

.....

.....

Sandnes kommune

Informasjon – avtale om anleggsbidrag

I henhold til vedtatte nye rutiner om tilleggs-/avtale om anleggsbidrag, er det nå Sandnes kommune som inngår kontrakt med valgt entreprenør.

Valg av entreprenør skal i denne sammenheng følge de til enhver tid gjeldende regler for offentlig anskaffelse, og med de etiske krav som ligger i kommunens anskaffelsesregister. Dersom ønskelig vil kommunen i denne sammenheng stille våre maler for anskaffelser til disposisjon, samt være behjelpelig med evt spørsmål vedrørende dette.

Utbygger skal igjen ivareta byggeledelse med delegert byggherreansvar på vegne av Sandnes kommune. Dette gjøres gjennom skriftlig avtale.

Det vil også være utbygger som står ansvarlig for at prosjektet blir byggemeldt.
Utbygger plikter å fremskaffe bankgaranti

En avtale om anleggsbidrag må godkjennes politisk før prosjektet settes i gang. Det er da viktig at kommunen mottar en kostnadskalkyle fra utbygger, som følger med saksfremstillingen.
Det er da kun anlegg som skal overtas av kommunen, og som inngår i utbyggingsavtalen som skal inngå i kalkylen.

Kalkylen skal være oppdelt i følgende avsnitt :

Vei
Vann
Avløp
Grønt (Park/lek)

Etter politisk godkjenning skriver kommunen kontrakt med entreprenør, det oppnevnes kommunal prosjektkontroll og byggherreansvar delegeres til utbygger.

Prosjektene gjennomføres som ordinære prosjekter med fakturabehandling gjennom Sandnes kommune sitt regnskapssystem. Etter mottatt faktura fra entreprenør sender Sandnes kommune refusjonskrav for avtalt anleggsbidrag til utbygger. Dette er netto betalt beløp eksklusiv moms, pluss et administrasjonspåslag på 5%. Det er svært viktig at anlegget ikke settes i gang før saken er godkjent politisk, og nødvendige avtaler/kontrakter er underskrevet.



ANSKAFFELSESPROTOKOLL

Jfr. forskrift om offentlige anskaffelser §§ 8-1, 15-1

Oppdragsgiver:	
Saksbehandler:	Tlf.:
Saksnr. :	

Kontraktens gjenstand, varighet og verdi		
Produkt/tjeneste (-område) :		
Kontraktens varighet	<input type="checkbox"/> Engangskjøp	Varighet:
Prosjektets anslåtte verdi inklusive evt. opsjoner og egenregi		

Kvalifikasjonskrav og tildelingskriterier		
Kvalifikasjonskrav for å delta i Konkurransen	1	6
	2	7
	3	8
	4	9
	5	10

Tildelingskriterier	<input type="checkbox"/> Laveste pris		
	Økonomisk mest fordelaktige		
	Pirioritert rekkefølge <input type="checkbox"/>		Ikke pirioritert rekkefølge <input type="checkbox"/>
	1	6	
	2	7	
	3	8	
4	9		
5	10		

Valg av anskaffelsesprosedyre	
> kr. 100.000 - EØS-terskel (1,65 mill for varer og tjenester, 41 mill for bygg- og anlegg)	Over EØS-terskelverdier
<input type="checkbox"/> Direkte kjøp (>100.000 – 500.000)	<input type="checkbox"/> (Konkurransen med forhandling) (unntaksvis)
<input type="checkbox"/> Konkurransen med forhandling	<input type="checkbox"/> Begrenset anbudskonkurransen
<input type="checkbox"/> Begrenset anbudskonkurransen	<input type="checkbox"/> Åpen anbudskonkurransen
<input type="checkbox"/> Åpen anbudskonkurransen	

Evt. begrunnelse for valg av anskaffelsesprosedyre:

Kunngjøringsdato:

Kunngjøringssted(er) (>500.000 skal kunngjøres i DOFFIN):

Innleveringsfrist:

Datoer før anbudsåpning

Befaring(er):

Konferanser:

Annet:

Leverandører som ble forespurt/har bedt om konkurransegrunnlaget	Konkurransegrunnlag sendt dato	Løpe-nr.	Leverandører som har levert tilbud	Mottatt dato
		1		
		2		
		3		
		4		
		5		
		6		
		7		
		8		
		9		
		10		
		11		
		12		
		13		
		14		
		15		
		16		
		17		
		18		
		19		
		20		
		21		
		22		
		23		
		24		
		25		

Tilbudsåpning	
Sted:	Dato/kl:
Til stede:	
Evt. merknader:	
Underskrifter	

Leverandør(er) som ikke er kvalifisert til å delta i konkurransen		
Løpenr.	Firma	Begrunnelse

Leverandør(er) som har fått delta i konkurransen og som har restanser ihht skatte- og avgiftslovgivningen		
Løpenr.	Firma	Begrunnelse

Datoer underveis i evalueringen
Forhandlinger:
Interne møter i prosessen:
Annet:

Evaluering: Se egen innstilling <input type="checkbox"/> Se nedenfor <input type="checkbox"/>

Leverandør(er) som ikke ble tildelt oppdraget		
Løpenr.	Firma	Begrunnelse

Leverandør(er) som ble tildelt oppdraget		
Løpenr.	Firma	Begrunnelse (fordeler/egenskaper)

Tildelings- avslagsbrev sendt dato	
Evt. klage mottatt/dato	
Fra hvem	
Behandling av klage	
Kontrakt undertegnet	
Kunngjøring av tildeling av kontrakt sendt Norsk Lysingsblad (dato)	

Vedlegg	

Sted og dato	Saksbehandler	Leder

AVTALE OM PROSJEKTLEDER I HENHOLD TIL BYGGHERREFORSKRIFTENS § 6

MELLOM
Sandnes kommune (Byggherre)
Og
Utbygger (prosjektleder).

Avtalen gjelder for alle prosjekter utført av utbygger i henhold til inngått utbyggingsavtale og avtale om anleggsbidrag, hvor Sandnes kommune er byggherre. Dette dersom ikke annet er avtalt for det enkelte prosjektet. Ansvar i henhold til byggherreforskriften ligger på byggherren.

Utbygger påtar seg i henhold til denne avtalen å utføre de oppgavene som er beskrevet i Byggherreforskriften på vegne av byggherren. Dette innebærer blant annet:

- Utpeke koordinatore iht. § 7.
- Sørge for plan for sikkerhet, helse og arbeidsmiljø iht. § 8.
- Sende forhåndsmelding iht. § 9.
- ID-kort § 10.
- Informasjon om lønns og arbeidsvilkår § 10 A.

Utbygger utpeker prosjektleder (fysisk person). Utbygger bekrefter å ha system for utpeking , dokumentasjon og kontroll av prosjektleders gjennomføring av oppgaver i henhold til denne avtalen.

Byggherre står fritt til å gjennomføre revisjon av avtalen

Avtalen gjelder fra og med dato for godkjent avtale om anleggsbidrag. Byggherre kan etter egen vurdering si opp denne avtalen med umiddelbar virkning hvis prosjektleder ved utbygger ikke overholder de plikter denne avtalen medfører. Avtalen må fornyes ved vesentlige endringer i Byggherreforskriften.

Sandnes den.....

Utbygger

Sandnes kommune

Utbygger

Sandnes kommune

Avtale

Stab
utbyggingsavtaler

Dato:
Saksbehandler <#Saksbehandler#>
Avtaletype: <#Avtaletype#>
Saksnummer: <#Saksnummer#>
Gnr/Bnr <#Gnr#>/<#Bnr#>



SANDNES KOMMUNE
Kultur og byutvikling

AVTALE OM OVERFØRING AV JUSTERINGSRETT FOR INNGÅENDE MERVERDIAVGIFT MELLOM SANDNES KOMMUNE (ORG.NR. 964 965 137) OG X, (X) (HERETTER UTBYGGER)

1. Bakgrunn:

Det følger av lov av 19. juni 2009 nr. 58 om merverdiavgift (merverdiavgiftsloven) § 9-3, jf. forskrift av 15. desember 2009 nr. 1540 til merverdiavgiftsloven (merverdiavgiftsforskriften) § 9-3-4 og § 9-3-5 at ved overdragelse av byggetiltak/kapitalvare så kan mottaker overta overdragers rett til å justere inngående merverdiavgift. Mottaker er Sandnes kommune, overdrager er utbygger.

2. Utbygger driver virksomhet med salg av fast eiendom, jf. merverdiavgiftsloven § 3-11, og har ikke rett til å fradragføre inngående merverdiavgift på sine kostnader.
3. Sandnes kommune skal overta offentlig infrastruktur i utbygger sitt utbyggingsområde, gitt ved utbyggingsavtale for reguleringsplan nr. X når boligområdet er ferdigstilt i henhold til signert/godkjent utbyggingsavtale mellom Sandnes kommune og utbygger av XX.XX.XXXX.
4. Etter merverdiavgiftsloven og merverdiavgiftsforskriften kap. 9 overdrar utbygger til Sandnes kommune retten til å kreve fradrag eller momskompensasjon for merverdiavgift som utbygger har betalt i utbyggingsprosjektet på "X".
5. Utbygger skal utarbeide en oppstilling over de ulike investeringer, minimum inndelt i vann, avløp og andre offentlige infrastrukturtiltak der innbetalt merverdiavgift overstiger kr. 100 000,-.

Separat oppstilling (uten bilag) for vann, avløp og annen infrastruktur skal inneholde:

- a. Hvilken kapitalvare det gjelder
- b. Anskaffelses- eller fullføringstidspunkt
- c. Anskaffelseskostnad uten merverdiavgift
- d. Total merverdiavgift
- e. Fradragført merverdiavgift ved anskaffelsen
- f. Fradragrett ved anskaffelsen oppgitt i prosent
- g. Samlet justeringsbeløp som utbygger overdrar til Sandnes kommune i kroner

Tall i oppstilling ovenfor skal være bekreftet av utbyggers revisor og utbygger har ansvaret for at tallene er riktig oppgitt.

Utbygger er ansvarlig for alle kostnader knyttet til inngåelsen av denne avtale.

6. Utbygger får refundert 60 % av pkt. g. Refusjonen blir utbetalt utbygger forholdsmessig etter årlig melding (årlig justering av 1/10 av inngående merverdiavgift) i justeringsperioden fra utbygger om krav om utbetaling av andel av justeringsbeløpet. Kravet sendes Sandnes kommune ved økonomienheten - regnskap i desember måned i vedkommende justerings år.

Andel av justeringsbeløpet skal utbetales til det bankkontonummer som utbygger oppgir

innen 1. mars kommende år etter justeringsårets utløp, eventuelt så snart som mulig og senest 14 dager etter at beløpet er mottatt fra staten. Justeringsretten blir iverksatt tidligst fra det tidspunkt denne avtalen er underskrevet.

Utbyggers krav om tilbakeføring av 60 % av det årlige justeringsbeløpet avhenger av at Sandnes kommune har fått utbetalt justeringsbeløpet fra staten.

7. Sandnes kommune er ikke ansvarlig for økonomisk tap som utbygger måtte lide som følge av at denne avtalen hindres gjennomført som følge av eventuelle lovendringer.
8. Utbygger plikter å holde Sandnes kommune uten økonomisk tap for forhold som ikke skyldes Sandnes kommune. Utbyggers ansvar begrenser seg til andel av det samlede justeringsbeløp som er overført til utbygger jf. denne avtalens punkt 6, herunder renter og eventuell tilleggsavgift knyttet til overført andel av justeringsbeløpet.
9. Enhver tvist eller uoverensstemmelse i forbindelse med denne avtale skal søkes løst i minnelighet. Dersom minnelig løsning ikke oppnås, kan hver av partene bringe tvisten inn for de alminnelige domstolene med Jæren tingrett som avtalt verneting.

Avtalen er skrevet i to eksemplar hvor hver av partene beholder ett eksemplar hver.

Sandnes, den XX.XX.XXXX

X(Utbygger) Sandnes kommune

X(Utbygger) Sandnes kommune

10 FEB 2015

UTBYGGINGSAVTALE FOR BOLIGOMRÅDET

"ØDEGÅRD PARK"

Gnr/Bnr: 96 / 272

1. PARTER

Følgende avtale er inngått mellom følgende parter:

Askim kommune, organisasjonsnummer 840 894 312, heretter benevnt som AK
og
Block Watne AS, organisasjonsnummer 968 757 954, heretter benevnt som Utbygger

Utbygger skal være byggherre for boliger og privat infrastruktur som skal opparbeides. AK skal være byggherre for infrastruktur som skal eies av AK i henhold til Avtalen. Bekreftet utskrift fra grunnboken som bekrefter Utbyggers eierskap til Utbyggingsområdet er vedlagt Avtalen som vedlegg 1.

2. DEFINISJONER

I denne avtale menes følgende med disse begreper:

KP-areal:	Kommuneplanens arealdel 2008 – 2019, vedtatt av Askim Bystyre 27.9.2007, sak 77/07
Reguleringsplanen:	Detaljregulering for Utbyggingsområdet som nærmere beskrevet i punkt 6 a og b.
Utbyggingsområdet:	Eiendommen gnr. 96, bnr. 272 i Askim kommune, som vist på kartskisse i vedlegg 5.
Avtalen:	Denne Utbyggingsavtale

3. FORMÅL OG BAKGRUNN

- Avtalen er hjemlet i plan- og bygningslovens Kapittel 17. Utbyggingsavtaler §§ 17-1, 17-2, 17-3, 17-4, 17-5, 17-6 og 17-7 (2008 MD) og i bestemmelsene til KP-areal.

- b. Avtalen har som formål å regulere rettigheter og forpliktelser mellom AK og Utbygger i forbindelse med utbygging av Utbyggingsområdet, herunder knyttet til opparbeiding av teknisk og grønn infrastruktur.
- c. Avtalen har også som formål å regulere forutsetningene for beregning av merverdiavgift for infrastruktur som skal opparbeides, jf. AKs prinsippvedtak om bruk av momsavtaler, (anleggsbidragsmodellen) mv. den 20.11.2013, **vedlegg 9**.
- d. Forutsetningene i Avtalen gjelder i tillegg til forutsetningene i Reguleringsplanen (plankart, reguleringsbestemmelser og planbeskrivelse).

4. VARIGHET

Avtalen bortfaller uten oppsigelse dersom planvedtaket ikke er forlenget eller det ikke er fattet nytt planvedtak, for den delen av Utbyggingsområdet som det på dette tidspunkt eventuelt ikke er innvilget igangsettingstillatelse for. Ved bortfall av Avtalen har hver av partene rett til å kreve forhandling om en ny utbyggingsavtale for den del av Utbyggingsområdet som det ikke er innvilget igangsettingstillatelse for. Ved helt eller delvis bortfall av Avtalen skal ytelser som allerede er erlagt, ikke tilbakeføres.

5. GEOGRAFISK OMRÅDE

- a. Reguleringsplanen ID-20120001 for Utbyggingsområdet utvikles og behandles samtidig med Avtalen (plankart, reguleringsbestemmelser og planbeskrivelse), jfr. **vedlegg 2**, **vedlegg 3** og **vedlegg 4**.
- b. Endelig reguleringsplan (plankart) og endelige reguleringsbestemmelser som vedtas av Askim Bystyre, erstatter Reguleringsplanen.
- c. Avtalen omhandler tiltak som ligger innenfor Utbyggingsområdet og Reguleringsplanen.

6. FORHOLDET REGULERINGSPLANEN/AVTALEN

Boligtyper, utbyggingstetthet og utbyggingstakt

- a. I Utbyggingsområdet kan utbygging gjennomføres etappevis med inntil 30 boenheter pr år.
- b. Utbyggingsområdet skal utvikles med en tetthet på 3 boliger pr. dekar, slik det er forutsatt i Reguleringsplanen.



- c. I boligene skal det i størst mulig grad legges til rette for energioptimalisering og bruk av fornybar energi
- d. I særskilt avtale kan det avtales muligheter for et høyere antall boliger enkelte år, dersom boligbyggingen i Askim er lavere enn 100 boliger pr. år, og dersom det er ledig skolekapasitet.

Utforming

- e. Planlegging og utbygging skal gjennomføres i samsvar med forutsetningene i bestemmelsene i Reguleringsplanen.

Ferdigstillelse og overtakelse av teknisk og grønn infrastruktur

- f. Før hvert enkelt byggeområde for flere boliger fradeles, skal tilhørende teknisk og grønn infrastruktur etter Reguleringsplanen, som AK skal eie og være byggherre for, være ferdigstilt. (jfr. punkt 8c og 8g. i Avtalen).
- g. Før private fellesområder fradeles, skal tilhørende teknisk og grønn infrastruktur etter Reguleringsplanen for den aktuelle utbyggingsetappe være ferdigstilt og godkjent.
- h. Teknisk og grønn infrastruktur som skal overtas av boligeierne skal være ferdigstilt, godkjent og overtatt av boligeierne i fellesskap, før boliger tas i bruk (jfr. punkt 8d i Avtalen).

7. AKs ANSVAR

AK er byggherre for de infrastrukturtiltak som etter Avtalen skal eies av AK, i henhold til Avtalens punkt 13c. AK plikter å få tilskjøttet tilhørende grunn fra Utbygger så snart det er praktisk mulig, jfr. punkt 8 nedenfor. For de tiltak hvor AK skal være byggherre, skal Utbygger være prosjektleder. Teknikk og beredskap er representant for AK ved oppføringen av tiltakene. NS 8403 Alminnelige kontraktbestemmelser for byggelederoppdrag vedtas å gjelde for prosjektlederoppgraden med den reservasjon at det ikke skal betales vederlag fra AK til prosjektleder. Dette betyr at partene har plikt til å samarbeide og utvise lojalitet overfor hverandre under gjennomføringen. AK skal i god tid ha innkalling til byggemøter og skal delta på disse. Kopi av møtereferater skal sendes AK.

8. UTBYGGERS ANSVAR

Utbygger skal for egen regning og risiko prosjektere, opparbeide og gjennomføre alle nødvendige interne og eksterne tiltak som i henhold til Reguleringsplanen er påkrevet for å kunne bygge ut Utbyggingsområdet. Partene er enige om at Utbygger skal være prosjektleder

og samarbeide med AK sin representant i samsvar med Avtalens punkt 7 for tilsvarende tiltak som nevnt ovenfor, når det gjelder infrastruktur som skal eies av AK.

Utbygger skal vederlagsfritt fradele og overskjøte offentlige arealer til AK så snart det er praktisk mulig. Dersom overskjøting ikke kan skje før anleggsarbeidene igangsettes, gir Utbygger AK nødvendig disposisjonsrett over Utbyggingsområdet slik at AK, som byggherre, kan oppføre infrastruktur som skal eies av AK.

Utbygger skal bekoste eventuelle skader på AKs eksterne eller interne veianlegg som forårsakes av Utbyggers anleggstrafikk.

Teknisk infrastruktur

- a. Det skal utarbeides detaljplaner for teknisk infrastruktur, inkludert lokal overvannshåndtering (LOH), som skal godkjennes av AK seinst ved behandling av søknad om rammetillatelse. Detaljplaner for teknisk infrastruktur skal utarbeides i samsvar med lover, forskrifter, normer og retningslinjer som er gjeldende på godkjenningstidspunktet. Detaljplanene skal vise hvordan etappevis utbygging skal gjennomføres.
- b. AKs normer for vei, vann- og avløpsledninger gjelder for alle tiltak. Alle veier skal ferdigstilles med fast dekke og belysning.
- c. Hvilke deler av teknisk infrastruktur som AK skal eie, vedlikeholde og drifte skal fastsettes med grunnlag i Avtalen i forbindelse med AKs behandling av søknad om rammetillatelse. Offentlige trafikkområder som skal eies av AK er fastsatt i Reguleringsplanen.
- d. Hvilke deler av teknisk infrastruktur som skal være felles for beboerne, skal avtales særskilt i forbindelse med AKs behandling av søknad om rammetillatelse.
- e. Alle kabler skal legges i grøfter og føres fram til og inn i hver enkelt bolig. Det skal legges kabler for elektrisitetsforsyning og for TV og trekkerør for bredbåndstilknytning.
- f. Alle tomter skal deles fra som nettotomter. Tomtene skal ikke deles fra før teknisk infrastruktur for hver enkelt utbyggingsetappe er ferdig opparbeidet av AK (jfr. punkt 6f. i Avtalen).
- g. Offentlige trafikkområder for hver enkelt utbyggingsetappe og som skal eies av AK, skal være ferdigstilt av AK, før tomter kan deles fra (jfr. punkt 6f i Avtalen).
- h. For offentlig ledningsanlegg som er anlagt over privat grunn, skal AK sikres nødvendige rettigheter til å kunne utføre framtidig vedlikehold.
- i. For kabelanlegg som er anlagt over privat grunn, skal det sikres nødvendig tinglyst rett til å kunne utføre framtidig vedlikehold.
- j. Alle kostnader i forbindelse med fradeling, opprettelse av matrikkelenheter, tinglysningsgebyr og dokumentavgifter skal dekkes av Utbygger.



Grønn infrastruktur

- k. Det skal utarbeides detaljplaner for grønn infrastruktur, som skal godkjennes av AK seinest ved behandling av søknad om rammetillatelse. Detaljplanene skal vise hvordan etappevis utbygging skal gjennomføres.
- l. Lekeplasser og uteoppholdsarealer skal planlegges og opparbeides i samsvar med forutsetningene i Reguleringsplanen.
- m. Utbygger er ansvarlig for fradelingskostnader, tinglysingsgebyr og eventuelle dokumentavgifter.

Felles eierskap, private rettigheter og heftelsesfri overskjøting

- n. Utbygger forplikter seg til å etablere et felles privat eierskap som organiserer vedlikehold av fellesareal og felles infrastruktur, for eksempel gjennom sameie eller velforening. Utbygger framlegger en plan for fordeling og organisering av fellesareal og felles infrastruktur sammen med søknad om tillatelse til tiltak.
- o. For privat lednings- og kabelanlegg som er anlagt over annen privat eiers grunn skal det sikres nødvendig tinglyst rett til å kunne utføre framtidig vedlikehold. Utbygger er ansvarlig for at nødvendige rettigheter tinglyses.
- p. Grunn som skal overdras til AK eller til beboerne i fellesskap skal være fri for pengeheftelser.

9. GJENNOMFØRING

- a. Ingen tiltak i henhold til plan- og bygningsloven kan gjennomføres uten søknad og igangsettingstillatelse.
- b. AK har til enhver tid rett til å gjennomføre inspeksjon av anleggs- og byggearbeidene hvor Utbygger skal være byggherre.
- c. Er Utbyggers utførelse i byggetiden i strid med Avtalen, eller det oppstår feil eller skader som Utbygger har risikoen for, skal Utbygger varsle AK så snart Utbygger blir klar over dette. Utbygger plikter deretter å rette feilene og utbedre skadene uten ugrunnet opphold.

10. VILKÅR FOR BRUKSTILLATELSE OG FERDIGATTEST

- a. Det skal gis brukstillatelse/ferdigattest for hver enkelt bolig/bygg når alle tiltak for den aktuelle utbyggingsetappen og den aktuelle boligen/bygget er ferdigstilt i henhold til Reguleringsplanen og godkjent av AK. Det skal være avklart hvordan felles teknisk og grønn infrastruktur skal være organisert for beboerne og /utbygd av AK i samsvar med forutsetningene i punkt 8 punkt n i Avtalen.

- b. Dersom midlertidig(e) brukstillatelse(r) er aktuelt kan AK kreve at det stilles sikkerhet for at gjenstående arbeider ferdigtilles/rettes.

11. TILKNYTNINGSavgIFTER OG BEHANDLINGSgeBYR

Utbygger skal betale direkte til AK, tilknytningsavgift og behandlingsgebyr, i samsvar med AKs betalingsregulativ.

12. REGLENE OM OFFENTLIGE ANSKAFFELSER

Lov om offentlige anskaffelser får anvendelse på opparbeidelsen av tiltakene hvor AK skal være byggherre. Utbygger skal anvende dette regelverket på samme måte som AK ville vært forpliktet til. Herunder skal Utbygger bekoste og gjennomføre anbudsprosess på vegne av AK som tilfredsstillende kravene til offentlige anskaffelser. Dersom AK blir erstatningsansvarlig overfor tredjepart for brudd på anskaffelsesregelverket skal Utbygger holde AK skadesløs. Ved eventuell rettslig tvist eller klagesak for ESA har Utbygger rett og plikt til å bistå AK.

13. ANLEGGsbIDRAGsmODELLEN OG ADMINISTRASJONSgeBYR

- a. Ved opparbeidelse av infrastruktur som skal eies av AK, er AK og Utbygger enige om å benytte seg av anleggsbidragsmodellen. AK skal stå som byggherre for opparbeidelse av kommunal infrastruktur, mens Utbygger forut for entreprenørfakturaenes forfall skal overføre et anleggsbidrag som dekker fakturaene eksklusive merverdiavgift. AK skal fremme krav om fradrag/kompensasjon på sine omsetningsoppgaver/kompensasjonsoppgaver i de avgiftsterminer de enkelte fakturaer fra entreprenør mottas. Utbygger skal etterskuddsvis kompensere AK sitt rentetap ved utlegg til merverdiavgift, knyttet til perioden fra betaling av entreprenørfaktura inklusiv merverdiavgift skjer til fradrag/kompensasjon er utbetalt, med en rentesats på 4,5 % p.a.
- b. Til dekning av kommunens merarbeid knyttet til byggherreansvaret og oppfølging av dette fastsettes administrasjonsgebyret til 5% av netto kostnad for opparbeidelsen av offentlig infrastruktur.
- c. Askim kommune skal være byggherre for:
Offentlig vei: KV1 og o_F1, inkl. gatelys og snuhammer
VA – nett: Hovednett til og med brannuttak

14. GJENNOMFØRING AV ANLEGSBIDRAGSMODELLEN

Vedtatt prosedyrebeskrivelse for gjennomføring av utbygging og bruk av anleggsbidragsmodellen legges til grunn for gjennomføring av prosjektet. Det vises til prosedyrebeskrivelsen i vedlegg 7.

15. ENDREDE FORUTSETNINGER, MISLIGHOLD MV.

REGULERINGSPLANEN

Dersom Utbyggingsområdet blir vedtatt omregulert på en måte som får vesentlig betydning for økonomien i de planer som ligger til grunn for Reguleringsplanen, skal hver av partene ha rett til å kreve reforhandlinger.

- a. Dersom eventuell omregulering medfører nye forutsetninger som medfører at Utbygger kan kreve at AK skal bidra med opparbeidelseskostnader, skal prinsippene i plan- og bygningslovens kapittel om refusjon legges til grunn for kostnadsfordelingen. Kostnadsfordelingen skal fastsettes i form av en avtale mellom Utbygger og AK, uten at det gjennomføres formell refusjonssak etter plan- og bygningsloven.
- b. Utbygger kan ikke kreve at AK bidrar med opparbeidelseskostnader, dersom eventuell omregulering vedtas etter at AK, som byggherre, har ferdigstilt det aktuelle tiltaket.

MISLIGHOLD

- a. Dersom en part misligholder sine plikter etter Avtalen, kan den annen part kreve erstatning for direkte økonomisk tap som parten påføres som følge av misligholdet.
- b. Erstatning for indirekte tap kan ikke kreves.
- c. Den part som vil gjøre gjeldende misligholdsvirkninger må gjøre dette skriftlig innen rimelig tid etter at han oppdaget eller burde oppdaget misligholdet.

TINGLYSNING

- a. AK har ikke rett til å tinglyse Avtalen, eller ekstrakt av Avtalen.

TRANSPORT AV AVTALEN

- a. Avtalen kan av Utbygger transporteres til en eller flere. Transport er betinget av AKs skriftlige samtykke. AK kan ikke nekte videretransport uten saklig grunn.

- b. Som transport regnes salg av hele eller deler av Utbyggingsområdet.

16. SIKKERHETSSTILLELSE

Utbygger skal stille konserngaranti som sikkerhet for innbetaling av anleggsbidrag i henhold til Avtalens punkt 13a, jfr. utkast i **vedlegg 8**. Garantien skal godkjennes av AK og den skal være utstedt forut for oppstart av fysiske utbyggingsarbeider. Konserngarantien skal løpe inntil anleggene er ferdigstilt og anleggsbidrag er blitt fullt ut betalt av Utbygger til AK.

17. TVISTER

Eventuell tvist mellom Utbygger og AK om forståelsen av Avtalen avgjøres om nødvendig ved voldgift. Voldgiftsretten skal bestå av 3 medlemmer hvorav 1 er oppnevnt av hver av partene, mens lederen som skal være jurist oppnevnes av sorenskriveren på stedet.

18. VEDTAK AV KOMPETENT MYNDIGHET/IKRAFTTREDEN

- a. Avtalen skal behandles og fremmes til politisk vedtak parallelt med Reguleringsplanen.
- b. Avtalen er ikke bindende for AK før både Reguleringsplanen og Avtalen er vedtatt av Askim Bystyre og Reguleringsplanen er rettslig bindende.

19. MEDDELELSER OG KORRESPONDANSE

Alle meddelelser og påkrav i tilknytning til Avtalen skal være skriftlig.

Meddelelse og påkrav til Utbygger sendes til:

Block Watne AS, Nygårdsveien 20 c, 1400 Ski, v/ [person].

Meddelelse og påkrav som etter Avtalen skal rettes til AK sendes til:

Askim kommune, byggesak og regulering, Postboks 2003, 1802 ASKIM

20. VEDLEGG

I tillegg til hoveddokumentet består Avtalen av følgende vedlegg:

Vedlegg 1: Utskrift fra grunnboken som bekrefter hjemmel for eiendommen gnr 96 bnr 272

Vedlegg 2: Reguleringsplanens plankart

- Vedlegg 3: Reguleringsbestemmelser
- Vedlegg 4: Planbeskrivelse
- Vedlegg 5: Kartskisse som viser arealene som omfattes av Avtalen
- Vedlegg 6: Kjøpekontrakt av mars 2011
- Vedlegg 7: Prosedyre Anleggsbidragsmodellen
- Vedlegg 8: Utkast til konserngaranti
- Vedlegg 9: Prinsippvedtak av 20.11.2013

21. PARTENES UNDERSKRIFTER

Dato. 10/2-2015
.....
.....
AK - ordfører



Dato. 20. 5/2-15
.....
.....
Block Watne

.....
BERN. EINAR Skeglund

Block Watne AS
Nygårdsvn. 20c, 1400 Ski
Tlf. 64 85 67 00 Fax 64 85 67 01

Vedlegg 15

ANLEGGSBIDRAGSMODELLEN – PROSEDYREBESKRIVELSE

Veiledning for utbyggere, entreprenører/ leverandører som viser prosessen for etablering og gjennomføring av utbyggingsavtale med bruk av anleggsbidragsmodellen.

	Saksgang	Kommentar
1	<p>Innledning</p> <p>a. Utbygger finner informasjon om utbyggingsavtaler på kommunens nettsider.</p> <p>b. Utbygger tar kontakt med Askim kommune ved Strategienheten hvor det skal bygges offentlig (kommunal) infrastruktur.</p> <p>c. Strategienheten vurderer om det er aktuelt å tilby bruk av anleggsbidragsmodellen.</p>	<p>Ved valg av avtalemodell, bør utbygger også vurdere lønnsomheten. Hvis verdien på kommunal infrastruktur er under ca kr 2 mill., vil kostnadene med å administrere avtalen gjerne bli høyere enn gevinsten.</p>
2	<p>Forutsetninger for bruk av</p> <p>a. Strategienheten innkaller utbygger med byggeleder til møte, der disse informeres om hva modellen innebærer og hvordan avtalen skal gjennomføres i praksis. Representanter fra Teknikk og beredskap og Byggesak og regulering deltar på vegne av kommunen.</p> <p>b. Kommunen orienterer om de praktiske konsekvensene ved at kommunen trer inn som tiltakshaver og kontraktspart i forhold til leverandører av varer og tjenester som det skal kreves mva-kompensasjon for.</p> <p>c. Kommunen må sikre egne interesser på en slik måte at kommunen ikke påføres tap som følger av at kommunen står som tiltakshaver og kontraktspart.</p> <p>d. Kommunen forholder seg kun til én utbygger innenfor det enkelte</p> <p>Det skrives referat fra møtet.</p>	<p>Anleggsbidragsmodellen kan benyttes når følgende punkt er oppfylt:</p> <ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> Det kommunale anlegget ikke er påstartet <input type="checkbox"/> Anskaffelsesreglene er fulgt <input type="checkbox"/> Offentlige areal er overskjøttet kommunen (evt annen off. etat) og nødvendige ledningsrettigheter er på plass. <input type="checkbox"/> Nødvendig sikkerhet er stilt. <p>Referat skrives av T&B</p>
3	<p>Administrasjonsgebyr</p> <p>Strategienheten vurderer størrelsen på administrasjonsgebyret i det konkrete tilfellet (i %). Gebyret skal dekke kommunens (merarbeid med) administrasjon ved slik avtale samt rentekostnad på forskuttering av merverdiavgift.</p>	<p>Omfang og kompleksitet av planlagt offentlig infrastruktur vil være avgjørende for størrelsen på adm. gebyret. Gebyret vil vanligvis variere mellom 2-10 %.</p>

4	Avtale og ikrafttreden <p>a. Strategienheten utarbeider og oversender et konkret avtalesforslag.</p> <p>b. Utbyggingsavtalen trer i kraft når begge parter har underskrevet avtalen og nødvendig sikkerhet er stilt. Det vil ikke bli signert kontrakter med leverandører før utbyggingsavtalen er underskrevet av begge parter og sikkerhet/ forsikringer er gitt, jf. punkt 6a.</p>	
5	Utbyggers plikter <p>a. Utbygger utfører all planlegging, prosjektering, og evt. grunnverv, samt byggeledelse og gjennomføring/ administrering av entrepriser i forbindelse med prosjektet. Under byggeledelse inngår også oppfølging av anlegget i garantitiden.</p> <p>b. Utbygger gjennomfører videre alt praktisk arbeid som innhenting av tilbud, kontrahering av leverandører og klargjøring av kontrakt dokumenter i henhold til kommunen sine maler og standardformularer. Alle innkjøp skal gjennomføres i tråd med regelverket om offentlige anskaffelser, kfr. følgende veileder: http://www.regjeringen.no/upload/FAD/Vedlegg/Ko_nkurransepolitikk/Anskaffelser/Veileder_reglene_offentlige_anskaffelser_komp.pdf</p> <p>c. Utbygger oversender til Askim kommune, teknikk og beredskap, nødvendig dokumentasjon for å få godkjent konkurransegrunnlag, evaluering og valg av leverandører. Dette som følge av at kommunen blir kontraktspart overfor eksterne leverandører.</p>	
6	Kontrakter - ikrafttreden <p>a. Før Askim kommune signerer kontrakter med leverandører skal utbyggingsavtalen og alle forhold i utbyggingsavtalen, herunder utbyggers sikkerhetsstillelse, være oppfylt og dokumentert.</p> <p>b. Teknikk og beredskap oppnevner egen kontrollør før anleggsstart av entrepriser.</p> <p>c. Teknikk og beredskap utnevner representant(er) for å ivareta kommunen sine forpliktelser som formell byggherre i tråd med byggherreforskriften.</p> <p>d. Leverandørens sikkerhet, i henhold til underskrevet kontrakt med Askim kommune, må være stillet og alle avtaler i henhold til byggherreforskriften må foreligge før anleggsstart</p>	<p>Utbyggingsavtale og kontrakter med leverandører skal bare gjelde offentlige anlegg.</p> <p>Teknikk og beredskap er kontraktspart for entrepriser.</p> <p>Teknikk og beredskap er kontraktspart for prosjektering og byggeledelse.</p> <p>Faktura vil ikke bli godkjent før leverandørens sikkerhet er stillet og signerte avtaler iht byggherreforskriften foreligger.</p>

7	Administrasjonsfil	
8	<p>Leverandørfaktura</p> <p>a. Leverandørfaktura skal stiles til Teknikk og beredskap og merkes med prosjektets prosjektnummer.</p> <p>b. Faktura fra konsulent/ byggeleder sendes via utbygger som kontrollerer at ytelse er levert og at faktura er iht avtale. Godkjent faktura attesteres og sendes Askim kommune</p> <p>c. Faktura fra entreprenør sendes via utbygger sin representant/ byggeleder som kontrollerer at ytelse er levert og at faktura er iht. avtale. Godkjent faktura attesteres og sendes Askim kommune</p> <p>d. Dersom utbygger mener det er feil ved faktura, skal dette varsles leverandøren med kopi til Teknikk og beredskap sammen med forslag til hvordan den aktuelle saken behandles.</p>	<p>NB! Viktig forutsetning for bruk av anleggsbidragsmodellen at faktura stiles til:</p> <p>Askim kommune c/o Fakturamottak Postmottak 5060 Vika 8608 MO I RANA</p>
9	<p>Rapport</p> <p>Utbygger skal, for hver kontrakt, sende rapport som redegjør for endringer i kontrakt mht økonomi og fremdrift. Slik rapport sendes Teknikk og beredskap månedlig.</p>	
10	<p>Betaling</p> <p>a. Teknikk og beredskap viderefakturerer forløpende nettobeløp på faktura fra leverandør samt avtalt påslag for administrasjon. Utbygger får 10 dg forfall på denne slik at pengene skal komme inn til kommunen før forfall på leverandørfaktura. Merverdiavgift legges ut av kommunen fram til refusjon fra Staten foreligger. Er faktura mottatt for sent til at momskompensasjon innvilges, etterfaktureres avgiften som ordinært anleggsbidrag med adm.påslag.</p> <p>b. Administrasjonsgebyret beregnes av fakturabeløp eks mva.</p> <p>c. Faktura fra leverandør settes opp slik som ordinær faktura ved offentlige anlegg. Fakturamerking er svært viktig ref.pkt. 8.</p>	<p>Ordinær betalingsfrist fra leverandør på 30 dager må økes til 45 dager.</p> <p>Dette tas inn i anbudsbeskrivelse.</p> <p>NB!</p>

	<p>d. Teknikk og beredskap kontrollerer faktura og utbygger sin godkjenning før faktura legges til betaling. Det må påregnes min. 20 dg fra korrekt attestert faktura mottas av kommunen og til den er klar for utbetaling. Evt. forsinkelsesrenter dekkes av utbygger.</p> <p>e. Dersom Teknikk og beredskap mener det er feil ved faktura skal dette varsles utbygger sammen med forslag til hvordan den aktuelle saken behandles.</p>	
11	Momsrefusjon	
	<p>Kommunen fakturerer utbygger netto byggekostnader samt søker momsrefusjon fra Staten. I de tilfeller refusjon ikke innvilges så står utbygger ansvarlig for å dekke avgiften. Kostnader ved forskuttering dekkes via administrasjonspåslaget.</p>	
12	Ferdigbefaring - overlevering	
	<p>Ved avsluttet anlegg avholdes ferdigbefaring og overlevering fra entreprenør til Askim kommune. Det skrives protokoll slik som ved overtakelse av ordinære kommunale anlegg. Tilstede:</p> <ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> Utbygger og utbyggers byggeleder <input type="checkbox"/> Entreprenør <input type="checkbox"/> Byggesak og regulering <input type="checkbox"/> Teknikk og beredskap 	<p>Askim kommunes sin standardprotokoll benyttes.</p>
13	Avslutning	
	<p>Når overtakelsesprotokoll foreligger underskrevet fra begge parter og alle arbeider er gjennomført, overskjøtinger er foretatt, erklæringer er tinglyst og samtlige fakturaer betalt, frigis utbyggers sikkerhetsstillelse (evt deler av denne).</p>	

Tønsberg kommune - Bydrift

ANLEGGSBIDRAGSMODELLEN – PROSEDYREBESKRIVELSE

Veiledning for utbygger, entreprenører/ leverandører som viser prosessen for etablering og gjennomføring av utbyggingsavtale med bruk av anleggsbidragsmodellen.

Saksgang

Kommentar

1 Innledning

- Utbygger finner informasjon om utbyggingsavtaler på kommunens nettsider.
- Utbygger tar kontakt med Bydrift hvor det skal bygges offentlig (kommunal) infrastruktur.
- Bydrift vurderer om det er aktuelt å tilby bruk av anleggsbidragsmodellen.

Hvis verdien på kommunal infrastruktur er under kr 0,5 mill. vil det ikke inngås noen avtale da kostnadene med å administrere avtalen gjerne bli høyere enn gevinsten.

2 Forutsetninger for bruk av anleggsbidragsmodellen

- Bydrift innkaller utbygger med byggeleder til møte, der disse informeres om hva modellen innebærer og hvordan avtalen skal gjennomføres i praksis. Representanter fra Bydrift deltar på vegne av kommunen.

Anleggsbidragsmodellen kan benyttes når følgende punkt er oppfylt:

- Kommunen orienterer om de praktiske konsekvensene ved at kommunen trer inn som tiltakshaver og kontraktspart i forhold til leverandører av varer og tjenester som det skal kreves mva-kompensasjon for.

- Det kommunale anlegget er ikke påstartet
- Anskaffelsesreglene er fulgt
- Offentlige areal er overskjøttet kommunen
- Det er inngått utbyggingsavtale eller kommunalteknisk avtale
- Etablering av SHA planer.
- Nødvendig sikkerhet er stilt.

- Kommunen må sikre egne interesser på en slik måte at kommunen ikke påføres tap som følger av at kommunen står som tiltakshaver og kontraktspart. Det skrives referat fra møtet

Referat skrives av TK

Det etableres et eget objekt nr. for hvert prosjekt.

- Kommunen forholder seg kun til én utbygger innenfor det enkelte planområde.

3 Administrasjonsgebyr

Bydrift vurderer størrelsen på administrasjonsgebyret i det konkrete tilfellet 5 % benyttes der annet ikke er avtalt. Gebyret skal dekke kommunens merarbeid, risiko og kapitalkost.

Omfang og kompleksitet av planlagt offentlig infrastruktur vil være avgjørende for størrelsen på adm. gebyret. Gebyret vil vanligvis variere mellom 3-10 %.

4 Avtale og ikrafttreden

a. Bydrift utarbeider og oversender et konkret avtalesforslag.

b. Anleggsbidragsavtalen trer i kraft når begge parter har underskrevet avtalen og nødvendig sikkerhet er stilt. Det vil ikke bli signert kontrakter med leverandører før utbyggings/ kommunalteknisk avtale er underskrevet av begge parter og sikkerhet/ forsikringer er gitt, jf. punkt 6a.

Det skal også være utarbeidet SHA planer før avtalen signeres.

5 Utbyggers plikter

a. Utbygger utfører all planlegging, prosjektering, og evt. grunnnerv, samt byggeledelse og gjennomføring/ administrering av entrepriser i forbindelse med prosjektet. Under byggeledelse inngår også oppfølging av anlegget i garantitiden.

b. Utbygger gjennomfører videre alt praktisk arbeid som innhenting av tilbud, kontrahering av leverandører og klargjøring av kontraktsdokumenter i henhold til kommunen sine maler og standardformularer. Alle innkjøp skal gjennomføres i tråd med regelverket om offentlige anskaffelser, kfr. følgende

c. Utbygger oversender til Bydrift, nødvendig dokumentasjon for å få godkjent konkurransegrunnlag, evaluering og valg av leverandører. Dette som følge av at kommunen blir kontraktspart overfor eksterne leverandører.

6 Kontrakter – ikrafttreden

a. Før kommunen signerer kontrakter med leverandører skal utbyggingsavtalen og alle forhold i utbyggingsavtalen, herunder utbyggers sikkerhetsstillelse, være oppfylt og dokumentert.

b. Bydrift oppnevner egen prosjektleder før anleggs start av entreprisen for å ivareta kommunen sine forpliktelser som formell byggherre i tråd med byggherreforskriften.

d. Leverandørens sikkerhet, i henhold til underskrevet kontrakt med Bydrift, må være stillet og alle avtaler iht byggherreforskr. må foreligge før anleggstart.

Utbyggingsavtale og kontrakter med leverandører skal bare gjelde offentlige anlegg. Bydrift er kontraktspart kun for entrepriser som gjelder den offentlige delen.

Faktura vil ikke bli godkjent før leverandørens sikkerhet er stillet og signerte avtaler iht byggherreforskriften foreligger.

I tillegg skal anleggsbidraget betales inn før faktura utbetales til leverandører.

7 Administrasjonsfil

Bydrift oppretter oppstartsark der alle relevante opplysninger om prosjektnr. navn, fakturamerking og -flyt og godkjenningprosedyrer samt aktuelle godkjenningere fremgår.

Oppstartsark sendes til utbygger.

Kommunens betalingfrister for refusjon av merverdiavgift må overholdes.

8 Leverandørfaktura

a. Leverandørfaktura skal stiles til Bydrift og merkes med prosjektets objektnr. og kontaktperson.

NB! Viktig forutsetning for bruk av anleggsbidragsmodellen at faktura stiles til Bydrift.

E-post: postmottak@tonsberg.kommune.no

b. Faktura fra konsulent/ byggeleder og entreprenører sendes via utbygger som kontrollerer at ytelse er levert og at faktura er iht avtale. Godkjent faktura attesteres og sendes til kommunens fakturamottak for scanning.

c. Dersom utbygger mener det er feil ved faktura, skal dette varsles leverandøren med kopi til Bydrift. Det skal videre bes om kredittnota inntill saken er løst hvor det da sendes ny faktura. Dette slik at ikke tidsfristene for refusjon av mervediavgift overskrides.

9 Rapport

Utbygger skal, for hver kontrakt, sende rapport som redegjør for endringer i kontrakt mht økonomi og fremdrift. Slik rapport sendes Bydrift månedlig.

Standard rapporteringsskjema benyttes.

10 Betaling

a. Bydrift forlanger at aktuell del av anleggs bidraget skal være innbetalt før faktura fra leverandør samt avtalt påslag for administrasjon går til utbetaling. Merverdiavgift legges ut av kommunen fram til refusjon fra Staten foreligger. Rentekompensasjon for dette dekkes av utbygger. Er faktura mottatt for sent til at momskompensasjon innvilges, etterfaktureres avgiften som ordinært anleggs bidrag med adm.påslag.

Ordinær betalingsfrist fra leverandør settes til 30 dager. Dette tas inn i anbudsbeskrivelse.

b. Administrasjonsgebyret beregnes av fakturabeløp eks mva.

c. Faktura fra leverandør settes opp slik som ordinær faktura ved offentlige anlegg. Fakturamerking er svært viktig ref.pkt. 8.

Revisjon 1, 25.10.2013 ó Rune Gjerden

d. Bydrift kontrollerer faktura og utbygger sin godkjenning før faktura legges til betaling. Det må påregnes min. 14 dg fra korrekt attestert faktura mottas av kommunen og til den er klar for utbetaling. Evt. forsinkelses renter dekkes av utbygger.

e. Dersom Bydrift mener det er feil ved faktura skal dette varsles utbygger sammen med forslag til hvordan den aktuelle saken behandles.

12 Momsrefusjon

Utbygger betaler kommunen netto byggekostnader hvorpå kommunen søker momsrefusjon fra Staten. I de tilfeller refusjon ikke innvilges så står utbygger ansvarlig for å dekke avgiften. Kostnader ved forskuttering dekkes via administrasjonspåslaget.

13 Ferdigbefaring - overlevering

Ved avsluttet anlegg avholdes ferdigbefaring og overlevering fra entreprenør til Bydrift, prosjekt og driftsavdeling. Det skrives protokoll slik som ved overtakelse av ordinære kommunale anlegg. Tilstede:

- Utbygger og utbyggers byggeleder
- Entreprenør
- Bydrift, prosjekt og drift

Tønsberg Bydrift sin standardprotokoll benyttes. Entreprenørens garanti går over i ny fase.

14 Avslutning

Når overtakelsesprotokoll foreligger underskrevet fra begge parter og alle arbeider er gjennomført, overskjøtinger er foretatt, erklæringer er tinglyst og samtlige fakturaer betalt, frigis utbyggers sikkerhetsstillelse (evt deler av denne).

Avtale om utbygging av infrastruktur

mellom

Tønsberg kommune, org. nr. 939 991 034

og

Øygarden Eiendom AS, org. nr 968 690 833

inngås det følgende avtale om utbygging av infrastruktur til prosjektet **Bliksekilen Hageby i Tønsberg kommune. Ref. Detaljreguleringsplan av Volden men Brattbakken.**

1. Formål

Reguleringsplanen for området Bliksekilen Hageby legger til rette for boligbygging. I forbindelse med utbyggingen skal det bygges veg, vann- og avløpsnett i samsvar med reguleringsplanen.

Siktemålet med avtalen er å la Øygarden Eiendom AS og dermed områdets fremtidige beboere nyte godt av Tønsberg kommunes (heretter benevnt "Kommunen") avgiftsposisjon ved bruk av anleggsbidragsmodellen. Økonomisk sett skal Kommunen være stilt på samme måte som om infrastrukturen ble opparbeidet og overtatt av Kommunen på ordinært vis. Kommunen skal holdes skadesløs for alle eventuelle økonomiske tap som følge av denne avtalen.

Denne avtale beskriver ikke søknadsprosess eller kvalitetskrav som skal til for at Kommunen overtar anleggene til drift og vedlikehold. Slike forhold må avklares og eventuelt avtales separat fra denne avtale.

2. Hjemmel for avtale

Denne avtalen er hjemlet i Bystyrevedtak av 23.10.13, Sak 103/13: Momsrefusjon ved bygging av kommunal infrastruktur. Inngåelse av avtaler etter anleggsbidragsmodellen er delegert til Rådmann/ Byingeniør.

3. Nærmere om Kommunens byggherrerolle

Denne avtalen innebærer at Kommunen skal stå som byggherre ved opparbeidelse av kommunal infrastruktur som beskrevet (heretter benevnt "Infrastrukturen"). Det er en forutsetning at alle underleveranser av varer og tjenester koordineres gjennom hovedentreprenøren John Fadum AS. Kommunen vil ikke være forpliktet til å inngå avtale med eventuelle andre avtalepartnere.

Infrastrukturen omfatter følgende anlegg som skal overtas av Kommune iht.

reguleringsplanen for ”Detaljregulering av Volden med Brattbakken”, plan nr. 070420110036:

- VA-anlegg i offentlig vei
- Bussholdeplass
- Kommunalt asfaltert veg m/gatelys og gatenavnskilt.

Disse er vist på følgende normer og tegninger som ligger vedlagt egen kommunalteknisk avtale:

- Kommunalteknisk VA norm for Tønsberg kommune og
- Statens vegvesens håndbok 017/018.

Øygarden Eiendom AS skal bekoste og gjennomføre anbudsprosess som tilfredsstillende kravene til offentlige anskaffelser for Infrastrukturarbeidene, og inngå en totalentrepriseavtale med den økonomisk mest fordelaktige tilbyder. Kommunen skal stå som byggherre i avtalen. Det skal fremgå av entrepriseavtalen at Kommunen skal kunne gjøre eventuelle reklamasjoner og krav på rettelser gjeldende før anlegget overtas fra entreprenøren.

Øygarden Eiendom AS skal søke om deling av de offentlige arealene, rekvirere oppmålingsforretning og overskjøte arealene til kommunen. Alle kostnader, herunder kostnader til eventuelt grunnervverk dekkes av utbygger og i være vederlagsfri for Kommunen. Overskjøtingen skal være gjort før anleggsarbeidene igangsettes. Dersom overskjøting ikke er nødvendig [*ledningsnett*] plikter Øygarden Eiendom AS å fremskaffe nødvendige rettigheter fra grunneiere før arbeidene starter. Dersom Kommunen skal overta ledningsnett skal eventuelle rettigheter til å ha ledninger liggende i grunnen tinglyses før Kommunen overtar ledningsnettet.

Denne avtalen om anleggsbidrag utfyller avtalen som vil bli inngått mellom John Fadum AS, Tønsberg kommune og Øygarden Eiendom AS vil på vegne av kommunen fungere som prosjektleder for utbyggingsprosjektet, og vil i denne forbindelse kunne representere Kommunen overfor. NS 8403 Almennelige kontrakts bestemmelser for byggelederoppdrag vedtas å gjelde for prosjektlederoppdraget med den reservasjon at det ikke skal betales vederlag fra Kommunen til prosjektleder.

Øygarden Eiendom AS vil på vegne av kommunen være ansvarlig for utarbeidelsen og implementeringen av SHA planene for prosjektet. Disse planene skal godkjennes av Kommunens representant før anleggsarbeidet kan starte. Øygarden Eiendom AS skal også ivareta alle kommunens forpliktelser som byggherre med unntak av det som er lovfestet at ikke kan delegeres.

Kommunen skal i god tid ha innkalling til bygge møter og har rett, men ikke plikt, til å delta på disse. Kopi av møtereferater skal sendes Kommunen.

4. Eiendomsrett til anleggene

Konsekvensen av at Kommunen står som byggherre ved opparbeidelse av Infrastrukturen, er at Kommunen oppnår eiendomsretten til Infrastrukturen. Denne avtalen endrer imidlertid ikke på tidspunktet for når levering av anlegget anses å finne sted jf. entrepriseavtale mellom Kommunen og John Fadum AS, der det skal avtales at endelig overtakelse ikke skjer før ved

ferdigstillelse, og under enhver omstendighet ikke før Øygarden Eiendom AS har erklært at anleggene er klare til overtagelse og Kommunen har godkjent dette. Det skal gjennomføres overtakelsesforretning.

5. Anleggsbidrag

Utbygger skal yte et anleggsbidrag som dekker Kommunens netto kostnader eksklusive merverdiavgift, ved utbygging av Infrastrukturen. Det er en forutsetning at Kommunen fullt ut oppnår fradrag eller kompensasjon for merverdiavgiften på utbyggingskostnadene. Ved eventuell konkursbehandling av Entreprenør skal allikevel Øygarden Eiendom AS betale inn sitt anleggsbidrag inntil annet blir avtalt med Kommunen.

Denne avtalen forutsetter at Øygarden Eiendom AS som utbygger tar all risiko for at avtalen lar seg gjennomføre og er gyldig i hele avtaleperioden, herunder risiko for eventuelle etterbetaling av avgift. Dersom Kommunen blir trukket i rammeoverføringer for merverdiavgiftskompensasjon skal dette dekkes av Øygarden Eiendom AS så fremt Kommunen kan dokumentere at dette har sin årsak i denne avtale/utbyggingen.

Kommunen skal fremme krav om fradrag/kompensasjon gjeldene på sine omsetningsoppgaver/ kompensasjonsoppgaver i de avgifts terminer de enkelte fakturaer fra John Fadum AS, Tønsberg mottas. I den utstrekning Kommunen til tross for dette ikke oppnår fradrag eller kompensasjon for merverdiavgift på utbyggingskostnadene, skal anleggsbidraget dekke Kommunens økte merverdiavgiftskostnader som følge av denne avtale.

Øygarden Eiendom AS skal dekke Kommunens kostnader til gjennomføring av denne ordningen (administrasjonskostnader) ved at Øygarden Eiendom AS betaler Kommunen et salær på 5% av anleggets verdi eks. mva, dvs **kr. 3 845 000,- *5/100 = kr. 192.250,-**. I tillegg kommer påslaget på alle endringsmeldinger. Administrasjonsgebyret faktureres av kommunen hvert kvartal forskuddsvis.

Fakturaer fra John Fadum AS, Tønsberg skal utstedes til Kommunen som byggherre, men sendes via Øygarden Eiendom AS.

Øygarden Eiendom AS skal påse at alle fakturaer er splittet mellom kostnader knyttet til *vei og avløpsanlegget*. Ved mottak av faktura, forplikter Øygarden Eiendom AS uoppfordret å overføre fakturabeløpet eksklusive merverdiavgift til kommunens konto nr: **2400.05.09988**, **merkes prosjekt A7901 Blikeseilen Hageby** samtidig som faktura oversendes Kommunen.

Øygarden Eiendom AS er forpliktet til å gjøre entreprenøren oppmerksom på at de ikke kan holde Kommunen ansvarlig for eventuell betalingsmislighold som skyldes manglende innbetaling av anleggsbidrag fra Øygarden Eiendom AS. Videre skal Øygarden Eiendom AS gjøre entreprenøren oppmerksom på at dersom denne avtale endres slik at det får konsekvenser for entreprisetavtalen skal entreprisetavtalen tilpasses de endrede forutsetningene.

Sluttfaktura, min. kr. 384.000,- utbetales ikke av Kommunen før all sluttdokumentasjon er levert kommunen og godkjent.

6. Garantier

Øygarden Eiendom AS skal stille bankgaranti som sikkerhet for innbetaling av anleggsbidrag i henhold til denne avtalens punkt 5. Garantien skal være gyldig fra signering av avtalen og løpe inntil anleggene er overtatt av Kommunen fra entreprenøren ved overtakelsesforretning, og det ikke foreligger omtvistede krav/forhold. Garantien skal være gyldig inntil grunnen er fradelt og overskjøttet til Kommunen. Sikkerhetsstillelsen kommer i tillegg til entreprenørens sikkerhetsstillelse i forbindelse med selve utførelse av anlegget.

Øygarden Eiendom AS skal i tillegg til å stille bankgaranti for gjennomføring av infrastrukturen og påse at entreprenør stiller vanlige entreprenørgarantier, stille garanti som dekker følgende forhold:

- Enhver skade på tredjemann eller tredjemanns eiendom i byggeperioden
- Skade som følge av brudd på HMS-forskrifter
- Skade på natur eller forurensingsskade
- Garanti for at Kommunen skal være økonomisk skadesløs ved utbyggingen

7. Ikrafttredelse, oppsigelse og tvisteløsning

Avtalen gjelder til begge parter har oppfylt sine plikter i henhold til avtalen. Avtalen bortfaller likevel senest den 31.12.2016.

Avtalen kan kun sies opp av partene som følge av at de grunnleggende forutsetningene som ligger til grunn for denne avtalen ikke lenger er til stede. Partene plikter å underrette om endringene umiddelbart, samt arbeide for at avtalen likevel skal videreføres i tråd med de formål som er nevnt under punkt 1.

Eventuelle tvister vedrørende denne avtale som ikke løses i minnelighet skal løses ved de vanlige domstoler, fortrinnsvis i Tønsberg.

Dette avtaledokument er utferdiget i 2 eksemplarer, hvorav partene beholder hvert sitt.

Sted og dato.....

Sted og dato.....

Tønsberg kommune, Rune Gjerden
Byingeniør

Øygarden Eiendom AS,..Petter Øygarden
Daglig Leder

VEDLEGG: Reguleringsplan og bestemmelser
Tilbud fra John Fadum AS
Garantier

PROSJEKTLEDERAVTALE

mellom

Tønsberg kommune (TK), org. nr. 939 991 034

og

Øygarden Eiendom AS (Utbygger), org. nr. 968 960 833

1. Bakgrunn

Utbygger skal bygge ut området Bliksekilen Hageby i Tønsberg.

2. Infrastruktur

Prosjektleder skal på vegne av TK forestå den videre prosjektering og utbygging av den infrastruktur som TK i henhold til Kommunalteknisk avtalen skal eie, drifte og vedlikeholde, jf kommunalteknisk avtale.

Kommunalteknisk avtale med vedlegg, gir nærmere beskrivelse av infrastrukturen knyttet til utbyggingen av området, både hva gjelder omfang og tekniske krav som TK som reguleringsmyndighet og som fremtidig eier oppstiller.

3. Kontrakt med entreprenør og leverandør

TK skal inngå kontrakt med entreprenør til å forestå utbygging av infrastruktur som er nærmere beskrevet i kommunalteknisk avtale. TK blir således byggherre for arbeidene og utøver de rettigheter og plikter som tilligger tiltakshaver (byggherren).

Med sikte på inngåelse av kontraktene som nevnt ovenfor, skal Utbygger på vegne av TK gjennomføre nødvendige konkurranser etter regelverk for offentlige anskaffelser for kontrahering med entreprenør og leverandør. For øvrig skal Utbygger ivareta de plikter som følger av punkt 4 på vegne av byggherren.

4. Utbyggers plikter som prosjektleder

Utbygger skal som ledd i plikten til å prosjektere og forestå utbyggingen av infrastruktur ivareta følgende plikter på vegne av byggherren:

- Sørge for nødvendig prosjektering.
- Foreslå prosjektorganisering og entreprisenndeling, herunder fremlegge forslag til aktuelle kontrakter for entreprenør.
- Påse at utarbeidet tilbuds- /anbudsgrunnlag i samsvar med regelverket for offentlig anskaffelser for alle aktuelle kontrakter i samsvar med den avtalte prosjektorganisering.
- Sørge for at byggherrens plikter i forskrift for helse, miljø og sikkerhet og arbeidsmiljø på bygge- og anleggsplassen ivaretas og nedfelles i skriftlige avtaler og med nødvendige fullmakter. Arbeidsmiljølovens samt ILO konvensjonens regler om barnearbeid skal overholdes.

- Fremlegge anbuds-/ tilbudssammenstillinger for TK som byggherre med forslag til avtaleinnngåelse.
- Etablere prosjektorganisasjon i samarbeid med TK.
- Ivareta all nødvendig kontakt med offentlige myndigheter, herunder forestå alle nødvendige søknader.
- Sørge for administrativ oppfølging av samtlige aktører under gjennomføring av arbeidene.
- Utarbeide fremdriftsplaner og styre den fremdriftsmessige koordineringen av entreprenører og leverandører på byggeplassen.
- Sammenkalle og lede prosjekterings- og byggherremøter på vegne av TK som byggherre.
- Kontrollere arbeidets utførelse med hensyn til avtalte kvaliteter og spesifikasjoner.
- Varsle TK om eventuelle avvik.
- Krav på tilleggsvederlag eller fristforlengelse skal forelegges TK før dette aksepteres.
- Bistå TK i forbindelse med oppgjør for alle arbeider, herunder sluttoppgjør i forhold til entreprenør.
- Bistå TK ved ferdigbefaring og overtakelsesforretning av infrastrukturen.
- Bistå TK med leverandører samt oppfølging av reklamasjon.

6. Heving

Begge parter har rett til å heve kontrakten dersom det foreligger vesentlig mislighold, og den annen part skriftlig har fått rimelig tid til å rette forholdet.

Utbygger plikter deretter å ferdigstille infrastrukturen i samsvar med Kommunalteknisk avtale, og har i denne sammenheng rett til å tre inn i TK's avtaler med prosjekterende entreprenører og eventuelle leverandører.

7. Overdragelse

Ingen av partene kan overdra rettigheter og plikter etter denne avtale uten at den annen part skriftlig har samtykket, med unntak av den rett som følger av punkt 7 ovenfor.

8. Tvister

Tvister som måtte oppstå etter denne avtalen skal løses ved voldgift, jf lov av 14. mai 2004 nr. 25 eller ved de ordinære domstoler.

9. Partenes underskrifter

Denne avtalen er utstedt i 2 – to – eksemplarer, hvorav 1 – ett – eksemplar beholdes av hver av partene.

Tønsberg dato

Tønsberg dato

for Tønsberg kommune
Rune Gjerden
Byingeniør

for Øygarden Eiendom AS
Petter Øygarden
Daglig Leder

Avtale om overdragelse av rett til justering av merverdiavgift

mellom

Moss kommune

og

Sjøgata 25 Moss AS

1. Partsforhold

Parter i avtalen er Sjøgata 25 Moss AS, i avtalen benevnt "overdrageren", og Moss kommune, i avtalen benevnt "kommunen".

2. Formålet med avtalen

Formålet med avtalen er å legge til rette for å gjennomføre overdragelse av justeringsrett i henhold til lov om kompensasjon for merverdiavgift for kommuner og fylkeskommuner mv. av 12. desember 2003 nr. 108 (kompensasjonsloven) § 16, jf. merverdiavgiftsloven § 9-3, for infrastrukturanlegg i form av opparbeidelse av veier, gangstier, fortau, veibelysningsanlegg, utearealer og grøntarealer (beplantning) som skal overtas av kommunen etter ferdigstillelse.

De aktuelle anleggene utføres og bekostes av overdrageren og skal overtas av kommunen.

Overdrageren vil utarbeide en oppstilling over de aktuelle anleggene som skal utgjøre vedlegg 1 til denne avtalen. Vedlegget skal anses som en integrert del av avtalen.

3. Gjenstand for justering

Justeringsrett skal overdras for merverdiavgiften på utbyggingskostnadene for alle deler av de nevnte infrastrukturanleggene som vil bli fullført og overtatt av kommunen høsten 2013.

Justering av inngående merverdiavgift er regulert i kompensasjonsloven § 16 og forskrift til kompensasjonsloven § 6. Sistnevnte bestemmelse henviser til merverdiavgiftsloven § 9-3 og merverdiavgiftsforskriften § 9-3-5 der det fremgår at overdrageren skal avgi til kommunen en skriftlig underskrevet oppstilling som inneholder de opplysninger som framgår av forskriftens § 9-3-3 første ledd. Overdrageren vil således utarbeide en oppstilling for anlegg som kommunen kan kreve justering for. Oppstillingen skal være revisorbekreftet og kommunen skal få forelagt kopier av alle underliggende bilag, samt den foretatte regnskapsføringen. Oppstillingen vil bli utarbeidet av overdrager uten unødig opphold etter at anleggene er fullført.

4. Gjennomføring av justeringen

Kommunen skal fremme krav om justering på sine kompensasjonsoppgaver for merverdiavgift for 6. periode hvert år. Kravet for det enkelte år skal omfatte 1/10 av merverdiavgiften som overdrageren har pådratt seg ved utbygging av anleggene.

I henhold til prinsippvedtak fattet av Formannskapet i Moss kommune per 24. september 2012 om bruk av justeringsmodellen for merverdiavgift, vil kommunen utbetale justeringsbeløpet for det enkelte år til overdrageren etter at administrasjonsfradrag til dekning av kommunens kostnader av ordningen er trukket ut av justeringsbeløpet. Administrasjonsfradraget er satt til 20 % av justeringsbeløpet.

Kommunen skal overføre årlig andel på 80 % av utbetalt justeringsbeløp for anlegg omfattet av punkt 2 i denne avtale til overdrageren på kontonummer 9537.05.00062. Overføringen skal skje senest 14 dager etter at kommunen har fått justeringsbeløpet utbetalt fra staten. Utbetalingen skal kun skje til overdrageren, og det er en forutsetning for utbetaling fra kommunen at utbyggingsselskapet Sjøgata 25 Moss AS består i hele utbetalingsperioden.

5. Partenes ansvar og risiko

Risikoen for regelendringer som medfører at justeringsretten endres eller bortfaller, påhviler overdrageren.

Overdrageren har ansvaret for at oppstillingene som nevnt i punkt 3 er materielt og formelt korrekte. Når kommunen anvender opplysningene fra disse oppstillingene, så har kommunen bare ansvar for feil og mangler som ikke skyldes slike opplysninger, i forhold til innsending og krav om fradrag/kompensasjon, herunder for at omsetningsoppgaver og kompensasjonsoppgaver blir sendt inn i tide.

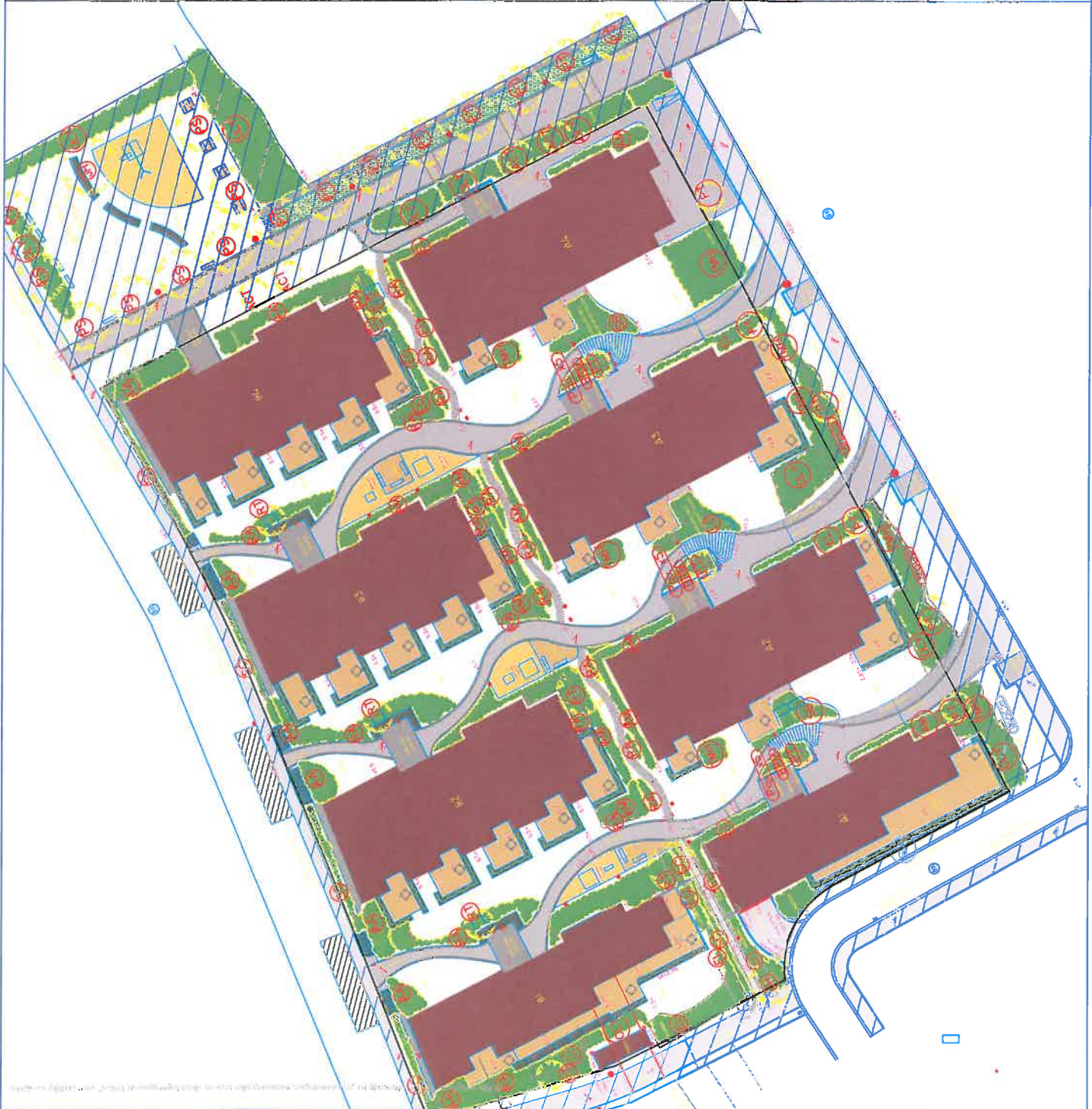
Kommunen kan tilbakeholde utbetalinger til overdrageren og motregne i utbetalingene, dersom overdrageren ikke utbedrer mangler, ikke betaler erstatningskrav eller på annen måte kommer i gjeld til kommunen.

6. Antall eksemplarer

Avtalen er utstedt i to eksemplarer, ett til hver av partene.

Moss (dato) 14.01.2014

	
Sjøgata 25 Moss AS	Moss Kommune MOSS KOMMUNE Kommunalsjef plan, miljø og teknisk



REV. DATO BESKRIVELSE SIGN.

LOKALISERINGSFIGUR:



PROSJEKTERINGSGRUPPEN:

- ARK: -
- LARK: -
- RIB: -
- RIE: -
- RIV: -

FASE:

<FORPROSJEKT>

TITTEL:

<TEGNINGSNAVN>

PROSJEKTERENDE:



ØSTFOLD TLF. 98 05 50 00 ADR. PB 628 1612 FREDRIKSTAD
 VESTFOLD TLF. 33 04 03 94 ADR. PB 137 3191 HORTEN
 WWW.L.A.R.K..NO

PROSJEKTNR.:

XXX

INTERNET PROSJEKTNR.:

XXX

GODKJENT:

KONTROLL PROSJEKT.

SIGN.

KONTROLL

FILNAVN:

XXX

KONTROLL UTFØRENDE

SIGN.

KONTROLL

Dato

XXXX

MÅSTOKK

XXXX

TYLINGSFØR:

<FIRMANAVN>

TEGNINGSNUMMER: XXX

TEGNINGSTYPE: XXX

