
Finansdepartementet
Postboks 8008 Dep
0030 OSLO

Høring - Nøytral merverdiavgift i helseforetakene

Vi viser til brev 1. juli 2015 angående høring om nøytral merverdiavgift i helseforetakene, med høringsfrist 1. oktober 2015.

Direktoratet for økonomistyring (DFØ) har vurdert innholdet i saken, og har følgende kommentarer:

DFØ har på grunnlag av Finansdepartementets rundskriv R-116 nettoføringsordning for budsjettering og regnskapsføring av merverdiavgift i statsforvaltningen, i oppgave å besvare spørsmål og veilede statlige virksomheter om forståelse og praktisering av ordningen. DFØ tilbyr også lønns- og regnskapstjenester til kunder, tilpasset kravene i nettoføringsordningen.

Vi oppfatter at hensikten med forslaget i det mottatte høringsnotatet om nøytral merverdiavgift i helseforetakene, samsvarer med hensikten for nettoføringsordningen i statsforvaltningen, nemlig å fjerne insentivet merverdiavgiften skaper til egenproduksjon av tjenester. Vi oppfatter også at ordningen som er foreslått i høringsnotatet, på mange punkter tilsvarende opplegget i nettoføringsordningen som ble innført i statsforvaltningen fra 1.1.2015. Det er imidlertid også noen klare forskjeller mellom de to oppleggene, blant annet når det gjelder rapportering og belastning av betalt merverdiavgift som faller innenfor ordningene.

I og med at det er mindre enn ett år siden nettoføringsordningen for merverdiavgift i statsforvaltningen ble innført, er det foreløpig ikke gjennomført noen samlet oppsummering av erfaringer eller evaluering av forvaltningen av ordningen. På grunnlag av DFØs arbeid med nettoføringsordningen har vi likevel noen observasjoner som vi mener er relevante ved vurdering av utforming og forvaltning av en ordning for nøytral merverdiavgift i helseforetakene:

- Det er enkelte deler av regelverket for nettoføringsordningen for merverdiavgift i statsforvaltningen som det erfaringsmessig er usikkerhet og mange spørsmål om fra virksomhetene som er omfattet av ordningen. Det gjelder særlig reglene om kost til og naturalavlønning av tilsatte, om servering og representasjon, om personkjøretøy og om dokumentasjon av reiser. Bakgrunnen for spørsmålene er sannsynligvis både at dette er regler som berører alle virksomheter og mange tilsatte (jf. omtale nedenfor av behov for kompetanse/opplæring) og at reglene etter vår vurdering er relativt komplekse med henvisninger til merverdiavgiftsloven §§ 8-3 og 8-4 (tilsvarende begrensninger gjelder, med



nærmere beskrivelse i Merverdiavgiftshåndboken fra Skattedirektoratet). Etter høringsnotatet pkt. 8.3.2 er det lagt opp til samme ordning som i rundskriv R-116 for nettoføringsordningen på dette punktet.

- Etter DFØs vurdering vil det være mulig å spare ressurser ved å ha enklere, sjablongmessige regler for håndtering av merverdiavgiften på deler av de nevnte anskaffelsene/utgiftene innenfor en ny ordning for helseforetakene. Dette vil spare ressurser både ved forvaltning av ordningen (hos Helse- og omsorgsdepartementet, jf. pkt. 8.4 i høringsnotatet, og hos Skatteetaten, jf. omtale nedenfor), ved oppfølging hos helseforetakene (blant annet ved kontroll av fakturaer og reiseregninger, og ved vurdering av hvilken andel av utgifter til bl.a. mobiltelefoner skal regnes som naturalavlønning etter merverdiavgiftsloven § 8-3), og ved tilsattes utfylling av reiseregninger og refusjonsfakturaer (f.eks. dersom en slipper å skille mellom overnatting og frokost ved hotellopphold). Slike forenklinger vil også redusere risikoen for feil blant annet ved utfylling av reiseregninger. Eventuelle enklere, sjablongmessige regler kan om ønskelig innrettes slik at de blir strengere enn hva som gjelder for fradragsretten etter merverdiavgiftsloven §§ 8-3 og 8-4 (eventuelt med tilhørende tilpasning av tilskuddet til helseforetakene). Etter vår vurdering vil det være mulig å gjøre en del slike ressursbesparende forenklinger i opplegget uten at det kommer i konflikt med hensikten med ordningen.
- Et regelverk for helseforetakene der det tas inn henvisninger til merverdiavgiftsloven, vil sannsynligvis innebære at forvaltning av ordningen blir delt ved at Skatteetaten må ivareta merverdiavgiftsfaglige spørsmål (tilsvarende det som er gjort for nettoføringsordningen i statsforvaltningen). Dette er ikke omtalt i pkt. 8.4 i høringsnotatet av administrasjon av ordningen. For å få en god samlet forvaltning og grunnlag for rask avklaring på spørsmål som foretakene vil ha til ordningen, er det viktig at forvaltningsopplegget avklares ansvars- og ressursmessig.
- Det er vår erfaring at virksomhetene som er omfattet av nettoføringsordningen, etterspør ganske mye veiledning, i tillegg til felles kompetansetiltak for sine tilsatte (jf. også omtale nedenfor). Vi vil anta at det også for en ordning for helseforetakene vil bli behov for denne typen tiltak, der informasjonen tilpasses ordningen og brukerne. Dette gjelder særlig i en innføringsperiode, men sannsynligvis også på varig basis. Det vil være en stor fordel dersom slikt veiledningsmateriale og tilbud om kompetansetiltak kan komme på plass i god tid før en ny ordning blir innført. For øvrig er det en erfaring at henvisninger til Merverdiavgiftshåndboken fra Skattedirektoratet slik det er gjort for nettoføringsordningen bare gir begrenset veiledning til §§ 8-3 og 8-4, både fordi flere eksempler i håndboken ikke er relevante for den typen virksomhet som drives i staten (og sannsynligvis i helseforetakene) og fordi håndboken er omfangsrik og til dels vanskelig tilgjengelig.
- I tillegg til temaene som er omtalt i første kulepunkt ovenfor, er viderefakturerings et tema hvor virksomhetene har en del spørsmål til nettoføringsordningen. Viderefakturerings benyttes der betaling for en vare eller tjeneste skal deles mellom to virksomheter eller en virksomhet forskutterer en utbetaling for en annen. Vi antar at dette er problemstillinger som

er aktuelle også for helseforetakene. Det vil være viktig å skaffe seg oversikt over innretning og omfang av slike ordninger og utarbeide felles veiledningsmateriell tilpasset dette.

- Når det gjelder tilrettelegging i regnskaps- og lønssystemene, er det særlig to områder vi ønsker å fremheve: Det bør settes av god tid til tilrettelegging i regnskaps- og lønssystemene for håndtering av nettoføringsordningen. Dette er viktig både med tanke på innføring av merverdiavgiftskoder og for å kunne ta ut nødvendige rapporter. Videre vil innføring av nettoføringsordningen berøre store brukergrupper ved at attestanter og godkjennerne må ha kunnskap om ordningen og kunne kontere med riktig kodebruk. Likeledes vil de som leverer reiseregninger måtte kunne forholde seg til regelverket for å kunne føre korrekt merverdiavgiftskode på sine reiseregninger. Gode tiltak for å bygge opp kompetansen for å ivareta nettoføringsordningen er derfor et sentralt område ved innføring av en slik ordning.

Vennlig hilsen

Rune Bjerkås
avdelingsdirektør

Herdis Øye
seniorrådgiver

Brevet er elektronisk godkjent og sendes uten underskrift