

Finansdepartementet
Postboks 8008 Dep.
0030 Oslo

Dato: 02.04.2003
Vår ref.: 2003/00033
NØA/HH
Deres ref.: 2002/159- SØ ev

SØ

FINANSDEPARTEMENTET
SAKSNR: 2002/159-31
ARKIVNR:

Høringsuttalelse – NOU 2003: 3 Merverdiavgiften og kommunene – Konkurransesvridninger mellom kommuner og private

Det vises til brev av 16.01.03 hvor det bes om merknader til utredningen fra utvalget som har vurdert løsninger som nøytraliserer merverdiavgiften mellom kommunal egenproduksjon og kjøp av tjenester fra private næringsdrivende.

1. Kommentarer til forslaget

Merverdiavgiftssystemet gir offentlig virksomhet økonomisk motivasjon til egenproduksjon av en del tjenester fremfor å kjøpe tjenestene fra private. Dette skyldes at store deler av offentlig sektor er utenfor merverdiavgiftssystemet og dermed ikke får trekke fra inngående merverdiavgift på sine innkjøp. Finansnæringens Hovedorganisasjon (FNH) mener at nøytralitet er et viktig prinsipp i merverdiavgiftssystemet. Vi stiller oss på denne bakgrunn positive til at det foreslås løsninger som vil bidra til å likestille kommunal egenproduksjon og kjøp av tjenester i forhold til merverdiavgiften.

Utvalget anser at den systemmessig beste løsningen for å motvirke konkurransesvridninger vil være et generelt system som omfatter alle varer og tjenester og alle produsenter, både private og offentlige virksomheter. Denne modellen forutsetter blant annet at det etableres egnet beregningsgrunnlag, generell utvidelse av avgiftsgrunnlaget og merverdiavgiftsmessig behandling av offentlige overføringer. Utvalget mener at en slik modell ikke er gjennomførbar som en generell løsning på konkurransesvridningene med dagens finansiering og organisering av velferdstjenestene. Etter utvalgets oppfatning kan det imidlertid være aktuelt å utvide merverdiavgiftsplikten gradvis til å omfatte omsetning av sentrale velferdstjenester som for eksempel helsetjenester, sosiale tjenester og

undervisningstjenester. FNH gir sin tilslutning til dette, og legger til grunn at ulike områder for kommunal tjenesteproduksjon over tid vil kunne bli innrettet slik at det vil være naturlig å underlegge virksomheten ordinær avgiftsplikt.

Utvalget har også sett nærmere på en modell med utvidet fradragrett for inngående merverdiavgift for kommunal virksomhet, men finner ikke å kunne anbefale en slik modell. Det vises blant annet til at en utvidet fradragrett vil være et uheldig brudd med merverdiavgiftssystemet og i strid med EUs merverdiavgiftsregelverk.

Siden utvidet merverdiavgiftsplikt ikke er gjennomførbar som en generell løsning på konkurransevridningene med dagens finansiering og organisering av velferdstjenestene, anser utvalget en kompensasjonsordning utenfor merverdiavgiftssystemet for å være den beste løsningen. Dagens begrensede kompensasjonsordning har betydelige avgrensingsproblemer i forhold til hvilke tjenester og subjekter som skal tas med og vil i praksis bare delvis rette opp konkurransevridningen i favør av kommunal egenproduksjon. Utvalget anbefaler derfor en generell kompensasjonsordning.

Innføring av en generell kompensasjonsordning for kommunesektoren kan gi nye konkurransevridninger i disfavør av private virksomheter som produserer ikke-avgiftspliktige tjenester. Utvalget ser det som viktig at det innføres tiltak for å motvirke nye konkurransevridninger og foreslår derfor at ordningen også omfatter private og ideelle virksomheter som inngår i offentlige planer. Utvalget legger til grunn at for eksempel private barnehager som ikke mottar kommunale tilskudd bør omfattes.

FNH er enig at den beste løsningen for å motvirke konkurransevridninger vil være et generelt system for beregning av merverdiavgift. På bakgrunn av at det vil måtte ta noe tid før en slik modell eventuelt vil kunne gjennomføres, støtter vi utvalgets anbefaling om en overgang fra dagens begrensede kompensasjonsordning til en generell kompensasjonsordning for kommunesektoren. Vi vil samtidig understreke at det i tråd med utvalgets anbefaling må innføres tiltak for å motvirke nye konkurransevridninger i disfavør av private virksomheter som utfører tilsvarende oppgaver som kommunene eller fylkeskommunene etter lovgivningen er pålagt å utføre. Dette gjelder for eksempel ulike helsetjenester, sosiale tjenester og undervisningstjenester. Vi stiller oss således positive til at private og ideelle virksomheter som produserer lovpålagte oppgaver foreslås omfattet av den generelle kompensasjonsordningen. I tillegg er det viktig at kommunale tjenester underlegges avgiftsplikt når det kan etableres egnede beregningsgrunnlag for momsen.

2. Vridninger til egenproduksjon i finansnæringen

FNH vil i tilknytning til denne høringen for øvrig bemerke at problemstillingen om nøytralitet i merverdiavgiftsregelverket mellom egenproduksjon og kjøp av tjenester fra eksterne leverandører har samme relevans for finansnæringen som for kommunene. Det vises til at store deler av finansbedriftenes virksomhet er utenfor merverdiavgiftssystemet og at følgelig heller ikke finansbedrifter i særlig grad kan trekke fra inngående

merverdiavgift på sine innkjøp. Problemene knyttet til skjult moms og vridninger i favør av egenproduksjon er således de samme i finansnæringen som i kommunene. Det bør derfor etter vår oppfatning også foretas tilpasninger i merverdiavgiftsregelverket for finansbedrifter som kan bidra til å motvirke vridninger til egenproduksjon. FNH har ved flere anledninger gitt uttrykk for dette syn overfor Finansdepartementet. Det vises blant annet til brev av 09.04.02 og 12.12.02.

Finansdepartementet foretok i Revidert nasjonalbudsjett 2001 en vurdering av merverdiavgiftsreformens virkning på forholdet mellom egenproduksjon og kjøp av tjenester blant annet for finanssektoren. Det ble konkludert med at det ikke var grunnlag for å innføre særskilte ordninger for å motvirke eventuelle vridninger til egenproduksjon. Denne beslutningen var blant annet basert på tall fra Statistisk sentralbyrås nasjonalregnskap for 1997 som viste at eksterne kjøp sto for en liten andel av den totale produktinnsatsen i de berørte sektorer og at mulighetene for å øke egenproduksjonen dermed var begrensede.

I FNHs brev til Finansdepartementet av 09.04.02, som følger vedlagt, ble det presentert beregninger som viste at merkostnadene for finansnæringen som følge av merverdiavgiftsreformen var langt større enn det departementet la til grunn i Revidert nasjonalbudsjett 2001. Våre beregninger var basert på årsregnskapstall for 2001. Nasjonalregnskapstallene for 1997 var følgelig lite representative med hensyn til å beskrive den gjeldende situasjonen i finansnæringen.

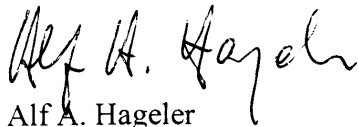
En betydelig del av kostnadsøkningen som merverdiavgiftsreformen har medført for finanssektoren må ses i sammenheng med at finansbedriftene, for å gjøre virksomheten mer kostnadseffektiv og konkurransedyktig, i økende grad har valgt å kjøpe tjenester fra eksterne leverandører i stedet for å produsere tjenestene selv. Mange finansbedrifter vil alternativt kunne produsere flere av tjenestene som merkostnadene er knyttet til i eget foretak. Dersom det ikke innføres merverdiavgiftsregler som i større grad bidrar til å likestille kjøp av tjenester med egenproduksjon i finansnæringen, må det antas at vridningseffektene til egenproduksjon og dermed effektivitetstapet for denne sektoren vil bli omfattende.

Det er i første rekke de større finansbedriftene som vil ha en reell valgmulighet mellom å produsere tjenester med egne ansatte eller kjøpe dem fra andre. Den manglende nøytraliteten mellom egenproduksjon og kjøp fra eksterne leverandører påvirker følgelig også konkurranseforholdet mellom små og store finansbedrifter.

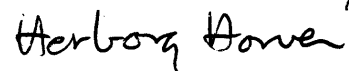
FNH vil på bakgrunn av ovennevnte be om at det blir foretatt en ny vurdering av

spørsmålet om å innføre særskilte ordninger for å motvirke vridninger til egenproduksjon i finansnæringen.

Med vennlig hilsen
FINANSNÆRINGENS HOVEDORGANISASJON
Næringsøkonomisk avdeling



Alf A. Hageler
Direktør



Herborg Horvei
Kontorsjef

Vedlegg: Brev til Finansdepartementet av 09.04.02