



NHO

NÆRINGSLIVETS HOVEDORGANISASJON
CONFEDERATION OF NORWEGIAN BUSINESS AND INDUSTRY

Vår dato/Our date
09.04.2003

Deres dato/Your date
16.01.2003

Vår referanse/Our reference
GKB

Deres referanse/Your reference
2002/159-SØ ev

Finansdepartementet
Postboks 8008 Dep
0030 OSLO

FINANSDEPARTEMENTET	
10. APR. 2003	
Saksnr.	2002/159-34
Arkivnr.	

HØRING - NOU 2003:3 MERVERDIAVGIFTEN OG KOMMUNENE - KONKURRANSEVRIDNINGER MELLOM KOMMUNER OG PRIVATE

Vi viser til brev fra Finansdepartementet datert 16. januar 2003 der NHO gis anledning til å komme med merknader til NOU 2003:3 Merverdiavgiften og kommunene (kommunemomsutvalgets utredning).

NHOs høringsuttalelse er utarbeidet i samråd med berørte landsforeninger; Abelia, Byggenæringens Landsforening (BNL), Logistikk- og transportindustriens Landsforening (LTL), Norges Bilbransjeforbund (NBF), Prosessindustriens Landsforening (PIL), Servicebedriftenes Landsforening (SBL) og Teknologibedriftens Landsforening (TBL).

NHO støtter forslaget til løsninger for kommunene

Det er positivt at Regjeringen har fått utredet løsninger som likestiller kommunal egenproduksjon og kjøp av tjenester i forhold til merverdiavgiften. NHO støtter forslaget om å innføre en generell momskompensasjonsordning for alle varer og tjenester i kommunene. En slik ordning vil også være robust i forhold til fremtidig utvikling med nye tjenesteområder som ønsker å tilby leveranser til offentlig sektor. Ordningen vil også omfatte private og ideelle virksomheter som inngår i offentlige planer. NHO setter også pris på forslaget som har til hensikt å motvirke konkurransevriddinger mellom offentlige og private aktører hva gjelder leie og omsetning av fast eiendom. NHO er fornøyd med utvalgets forslag om forbedringer i den tekniske innretningen av momskompensasjonsordningen som tilsier at ordningen vil virke mer etter hensikten enn hva er tilfelle for dagens begrensede momskompensasjonsordning. Forslaget til løsninger for nøytralisering av momsens konkurransevriddende effekter i kommunene er et positivt håndslag til bedriftene. Reformen er også et bidrag for effektivisering av offentlig sektor. Det er viktig at ordningen i verksettes så raskt som mulig, senest fra 1. januar 2004.

Løsninger for statlig sektor bør iverksettes samtidig

NHO gjennomførte i november 2002 en spørreundersøkelse blant medlemsbedriftene vedrørende moms og konkurransevriddinger i forhold til offentlig sektor. Svarene fra

undersøkelsen viser at bedrifter i bransjene som rapporterer om problemer i forhold til momsen innenfor kommunal sektor, har erfart tilsvarende problemer også i forhold til *statlig* sektor. Resultatene fra undersøkelsen er tidligere oversendt Finansdepartementet og er omtalt i NOU 2003:3. I St.meld.nr.2 Revidert nasjonalbudsjett 2002 (s.47) varsler Regjeringen at den tar sikte på å presentere løsninger for statsforvaltningen tidligst i forbindelse med statsbudsjettet for 2004. NHO mener det er svært viktig at det iverksettes løsninger for statlig sektor også senest fra 1. januar 2004. Statlige etater som vurderer større investeringer eller langsiktige bindinger basert på dagens momsordninger, bør snarest mulig informeres om mulige endringer i momsordningene som kan ha betydning for valg av løsninger og tjenesteleverandør. Det gjelder blant annet sykehusene som, etter at ansvaret er overført fra fylkeskommunen til staten, ikke omfattes av den generelle momskompensasjonsordningen som foreslås for kommunene.

Utdypende kommentarer

Problemstillingene

Kommunemomsutvalgets beskrivelse av problemstillingene knyttet til konkurransevriddinger mellom offentlige og private aktører grunnet momsen, harmonerer med NHOs oppfatning. De fleste statlige, fylkeskommunale og kommunale sektorer er ikke momsplichtige og får dermed heller ikke trukket fra inngående moms. Momsen blir derfor en endelig kostnad.

Momssystemet gir det offentlige økonomisk motiv til å utføre momsplichtige tjenester i egen regi. Momsen tilsier at det i utgangspunktet er billigere for statlige og kommunale etater å ansette egne folk til å utføre tjenesten fremfor å kjøpe den fra momsplichtige næringsdrivende. Dersom offentlige etater utfører tjenesten selv, sparer etatene 24 prosent moms. Offentlige etater kan i sine interne kostnadskalkyler "tillate seg" å ha inntil 24 prosent høyere kostnader enn den private tilbyderer eller være inntil 24 prosent mindre effektiv.

Momsen virker konkurransevriddende i disfavør av private momsplichtige tilbyderer av den aktuelle tjenesten, samtidig som den hindrer en effektiv utnyttelse av ressursene i offentlig sektor.

NHOs spørreundersøkelse blant medlemsbedriftene bekrefter problemene

NHO gjennomførte i november 2002 en spørreundersøkelse blant medlemsbedriftene. Hensikten var å kartlegge hvordan de private bedriftene opplever å konkurrere med offentlige leverandører om leveranser til offentlig sektor. Bedriftene ble blant annet spurt om hvordan de opplever at merverdiavgiften påvirker konkurranseforholdet mellom bedriften og offentlige etater. Resultatene fra undersøkelsen er tidligere oversendt Finansdepartementet og er omtalt i NOU 2003:3. Svarene fra undersøkelsen omfatter over 800 tjenesteytende bedrifter innenfor ulike bransjer.

Over 30 prosent av de tjenesteytende bedriftene som var med i undersøkelsen oppgir at de har deltatt i konkurranse om oppdrag for en statlig, fylkeskommunal eller kommunal institusjon, der oppdraget har gått til en offentlig leverandør. Av disse oppgir nesten 70 prosent at de tapte i konkurransen med kommunal og fylkeskommunal leverandør. De resterende drøyt 30 prosent av bedriftene oppgir at de tapte i konkurransen med en *statlig* leverandør. Undersøkelsen viser at det er svært viktig å finne løsninger for kommunesektoren, men at det samtidig også må etableres løsninger som kan nøytralisere konkurransevriddingene som momsen skaper innenfor statlig sektor.

Nær 60 prosent av bedriftene som har tapt i konkurransen med offentlige leverandører, har det inntrykk at de tapte fordi den offentlige leverandøren ikke beregner merverdiavgift. Flertallet av de tjenesteytende bedriftene som deltok i undersøkelsen ser offentlig sektor som mulig marked, men registrerer at det offentlige heller ansetter egne folk eller kjøper tjenester fra en annen offentlig etat for å spare merverdiavgift. De fleste av disse svarer at markedet består av kommunale eller fylkeskommunale etater. Men vi merker oss også så mange som 23 prosent av bedriftene oppgir at det mest aktuelle markedet er statlige etater.

Dagens momskompensasjonsordning fungerer ikke etter hensikten

Dagens momskompensasjonsordning omfatter kun et fåtall tjenester; bygg- og anleggstjenester, renhold/rengjøringsvirksomhet, vaskeri-og renserivirksomhet. NHOs oppfatning om at dagens begrensede momskompensasjonsordning ikke fungerer etter hensikten, bekreftes av bedriftene gjennom den nevnte spørreundersøkelsen. Flertallet av bedriftene som var med i undersøkelsen og som omfattes av dagens momskompensasjonsordning, *tror ikke* eller *vet ikke* om offentlige etater tar hensyn til ordningen. Eksempelvis oppgir samtlige av bedriftene i spørreundersøkelsen innen vaskeri- og renseribransjen at de registrer at offentlige etater grunnet momsen heller ansetter egne folk enn å kjøpe tjenester fra private. Denne bransjen står nå også overfor det faktum at ansvaret for sykehusene, som er en stor og viktig kundegruppe, er overført fra fylkeskommunen til staten. I og med at momskompensasjonsordningen ikke omfatter statlige etater, rammes renseri- og vaskeribransjen av økte konkurransevriddinger.

Bedriftenes svar kan skyldes at praktisering av ordningen med momskompensasjon inneholder svakheter i forhold til formålet med ordningen. Refusjon ytes først to år etter at anskaffelsen er foretatt. På denne måten blir incitamentet for å konkurranseeksponere oppgavene svakere enn det kunne ha vært dersom den kommunale oppdragsgiver hadde fått dekket momskostnadene på et tidligere tidspunkt, gjerne når den oppstår. Refusjonen gis ikke direkte til den etat som pådrar seg momskostnader, men går inn i den samlede kommunekassen. Dette tilsier at den enkelte kommune bør ha interne regnskapsrutiner som nøytraliserer momskostnadene for de aktuelle tjenestene dersom ordningen skal virke etter hensikten. NHO er glad for at utvalget foreslår forbedringer i den tekniske innretningen av momskompensasjonsordningen.

Løsningene bør være effektive og robuste over tid

NHO støtter kriteriene for valg av løsninger slik det er beskrevet s. 93 i NOU 2003:3. Vi er særlig opptatt av at

- løsningene nøytraliserer konkurransevriddinger mellom kommunal egenproduksjon og kjøp fra private tilbydere
- løsningene må ikke medføre nye konkurransevriddinger mellom kommunale og private produsenter av samme type tjeneste
- løsningene bør være robuste over tid
- løsningene ikke strider imot EØS-forpliktelser og EUs regelverk på momsområdet

Det er positivt at utvalget også har lagt vekt på andre forhold av betydning for effektiviteten. Ordningen skal ikke medføre økte administrative kostnader. Det legges vekt på at reglene er nøytrale for ulike kommunale samarbeidsformer og at de er i samsvar med prinsippet om lokalt selvstyre.

NHO støtter valg av løsning

Kommunemomsutvalget anser at den systemmessig beste løsningen for å motvirke konkurransevriddinger er et helt generelt system der momsplikten omfatter alle varer og tjenester og både private og offentlige virksomheter. Utvalget finner imidlertid at en slik modell ikke er gjennomførbar som en generell løsning på konkurransevriddingene med dagens finansiering og organisering av velferdstjenestene. Utvalget mener likevel det kan være aktuelt å utvide momsplikten gradvis. Etter hvert som det skjer endringer i finansiering, regnskapsføring og organisering av kommunal virksomhet, mener utvalget at flere kommunale virksomheter bør innrettes slik at de kan utgjøre egen avgiftssubjekter. NHO synes dette er interessante perspektiver.

Kommunemomsutvalget foreslår å innføre en generell momskompensasjonsordning utenfor momssystemet for alle varer og tjenester i kommunene. En slik kompensasjonsordning kjennetegnes ved at det beregnes og betales moms på vanlig måte når en avgiftspliktig vare eller tjeneste omsettes til kommunal virksomhet. Kommunen får på grunnlag av innsendte kompensasjonskrav tilbakebetalt momsen på anskaffelsen. En slik generell kompensasjonsordning som gjelder alle varer og tjenester, vil i utgangspunktet innebære at det kompenseres for all moms som kommuner og fylkeskommuner betaler. Dette innebærer store forbedringer i forhold til dagens begrensede momskompensasjonsordning. Ordningen skal omfatte *alle* typer tjenester. Dette innebærer at kommunene slipper å bruke ressurser på å sjekke ut i hvilken grad en tjeneste er utenfor eller innenfor ordningen. Det bør også representere en forenkling at det heller ikke blir nødvendig å skille ut tjenesteelementet og beregne sjablonger slik det gjøres i dag for de tjenestene som er med i momskompensasjonsordningen. En generell ordning som omfatter alle varer og tjenester vil også være robust i forhold til en fremtidig utvikling med nye tjenesteområder som ønsker å tilby leveranser til offentlig sektor.

Utvalget foreslår at ordningen også skal omfatte private og ideelle virksomheter som inngår i offentlige planer. Hensikten er å begrense omfanget av nye konkurransevriddinger som kan oppstå i forhold til private virksomheter som driver tjenesteyting innen områder som er unntatt fra avgiftsplikten (eksempelvis helsetjenester, sosiale tjenester, undervisningstjenester). NHO setter også pris på utvalgets forslag som har til hensikt å motvirke/begrense konkurransevriddinger mellom offentlige og private aktører hva gjelder leie og omsetning av fast eiendom. Vi viser for øvrig til høringsuttalelsen fra en av bransjeforeningene i Byggenæringens Landsforening – Foreningen Næringseiendom.

NHO støtter forbedringsforslagene

Utvalget foreslår også forbedringer i den tekniske innretningen av momskompensasjonsordningen. Utvalget anbefaler at kommunene innrapporterer og får utbetalt momskostnadene annen hver måned. NHO mener dette er et viktig tiltak som vil gjøre at ordningen vil virke mer etter hensikten enn hva tilfelle er for dagens momskompensasjonsordning.

Utvalget foreslår en regnskapsmessig håndtering av kompensasjonen som innebærer at fakturaer føres eksklusive moms. Momsen fremstår dermed ikke som en kostnad i regnskapene. Dette vil også innebære forbedringer i forhold til dagens kompensasjonsordning. Selv om utvalget vil opprettholde ordningen med at det er kommunen som sender inn kompensasjonskravet og får kompensasjonen utbetalt, bør nå beslutningstakerne i den enkelte etat kunne velge å se helt bort i fra momsen når den vurderer tilbud fra momsbelagte private tjenesteleverandører opp mot å utføre tjenesten selv.

Ordningene bør iverksettes senest fra 1. januar 2004

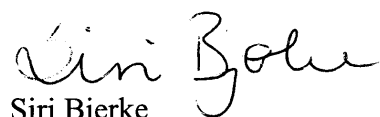
NHO er glad for at Finansdepartementet legger opp til en behandling av kommunemomsutvalgets forslag som gjør at ordningene kan iverksettes i alle fall fra 1. januar 2004. Dette vil også være i tråd med avtalen mellom regjeringspartiene og Fremskrittspartiet om statsbudsjettet for 2003.

Så langt vi erfarer, vurderer Finansdepartementet løsninger for statlig sektor. Med henvisning til resultatene fra den omtalte spørreundersøkelsen, vil NHO sterkt understreke behovet for at det iverksettes løsninger for statlig sektor også senest fra 1. januar 2004. Statlige etater som vurderer større investeringer eller langsiktige bindinger basert på dagens momsordninger, bør snarest mulig informeres om mulige endringer som kan ha betydning for valg av løsninger og tjenesteleverandør. Det gjelder blant annet sykehusene som, etter at ansvaret er overført fra fylkeskommunen til staten, ikke omfattes av den generelle momskompensasjonsordningen som foreslås for kommunene.

Med vennlig hilsen

NÆRINGSLIVETS HOVEDORGANISASJON

Område næringspolitikk



Siri Bjerke
Direktør