

Høringsnotat om endringer i merverdiavgiftsloven og merverdiavgiftsforskriften

Forslag om elektronisk levering av omsetningsoppgaver for merverdiavgift

1. Innledning

Departementet foreslår endringer i merverdiavgiftsloven og merverdiavgiftsforskriften. Endringene er knyttet til gjeldende ordning med levering av omsetningsoppgaver for merverdiavgift. Det foreslås bl.a. følgende endringer:

- Elektronisk innlevering av omsetningsoppgaver skal være den alminnelige, pliktige leveringsform.
- Det innføres adgang til, etter skriftlig søknad, å bli fritatt forplikten til elektronisk innlevering.
- Det innføres en særskilt sanksjon for innlevering av omsetningsoppgave på papir for de tilfelle avgiftssubjektene ikke er gitt fritak forplikten til elektronisk levering.

Forslaget har sammenheng med satsningen på elektroniske tjenester og elektronisk kommunikasjon mellom næringslivet og det offentlige, og med at elektronisk levering har utviklet seg til å bli den helt dominerende form ved levering av omsetningsoppgaver for merverdiavgift. Det er ønskelig at lovgivningen skal avspeile dette.

2. Gjeldende rett og utviklingen av elektronisk levering

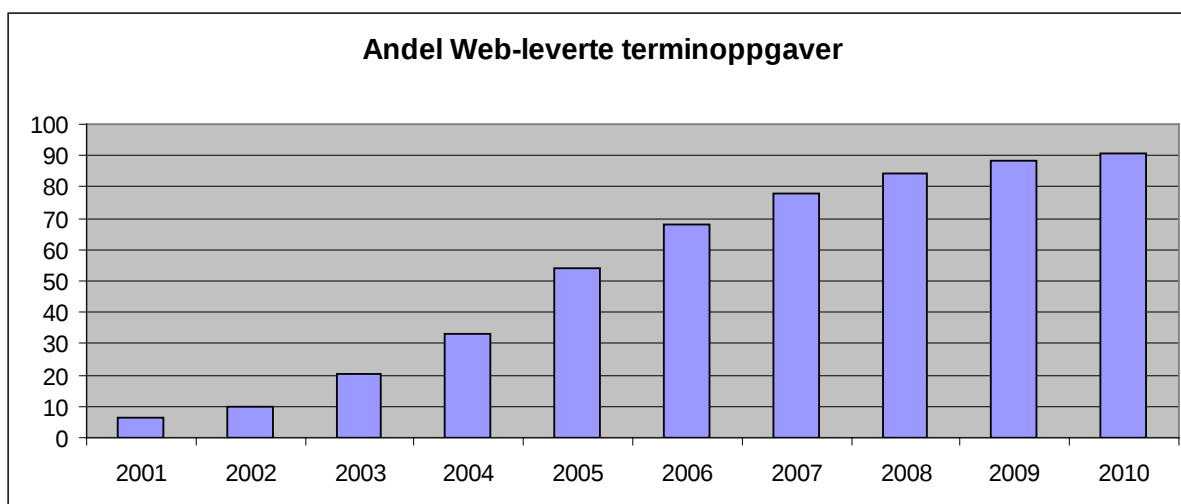
Da merverdiavgiften ble innført i Norge i 1970 var avgiftsdeklarasjon på papiroppgave eneste praktiske alternativ. Bestemmelser om omsetningsoppgaven var fastsatt i dagjeldende merverdiavgiftslov § 29.

Med virkning fra og med annen termin 2000 gjennomførte Skattedirektoratet prøvedrift med elektronisk levering av omsetningsoppgave over Internett for avgiftspliktige i Akershus. Fra mars 2001 omfattet tilbudet avgiftspliktige i hele landet. I Ot.prp. nr. 94 (2000-2001) fremmet departementet forslag om å lovregulere adgangen til elektronisk innsending av omsetningsoppgaver, og bestemmelse om dette ble ved endringslov 15. juni 2001 inntatt som nytt sjette ledd i nevnte § 29.

I dagens merverdiavgiftslov er bestemmelser om omsetningsoppgave mv. tatt inn i lovens kapittel 15. Merverdiavgiftsloven § 15-1 har bestemmelser om alminnelig omsetningsoppgave, mens særskilt omsetningsoppgave mv. for mottakere av fjernleverbare tjenester og mottakere av klimakvoter er regulert i merverdiavgiftsloven § 15-6. For begge tilfelle er departementet gitt myndighet til å fastsette oppgaveskjema, og departementet har delegert denne myndigheten til Skattedirektoratet.

Etter merverdiavgiftsloven § 15-7 tredje ledd skal omsetningsoppgave leveres enten elektronisk eller på papir. Dersom oppgaven leveres på papir skal den undertegnes. Nærmere bestemmelser om elektronisk levering av oppgaver er gitt i merverdiavgiftsforskriften §§ 15-7-1 og 15-7-2. Her er det gitt bestemmelser om hva som skal til for at en elektronisk oppgave skal anses underskrevet, om avvisning av mangelfulle elektroniske oppgaver og om at oppgave som er avvist ikke anses som levert.

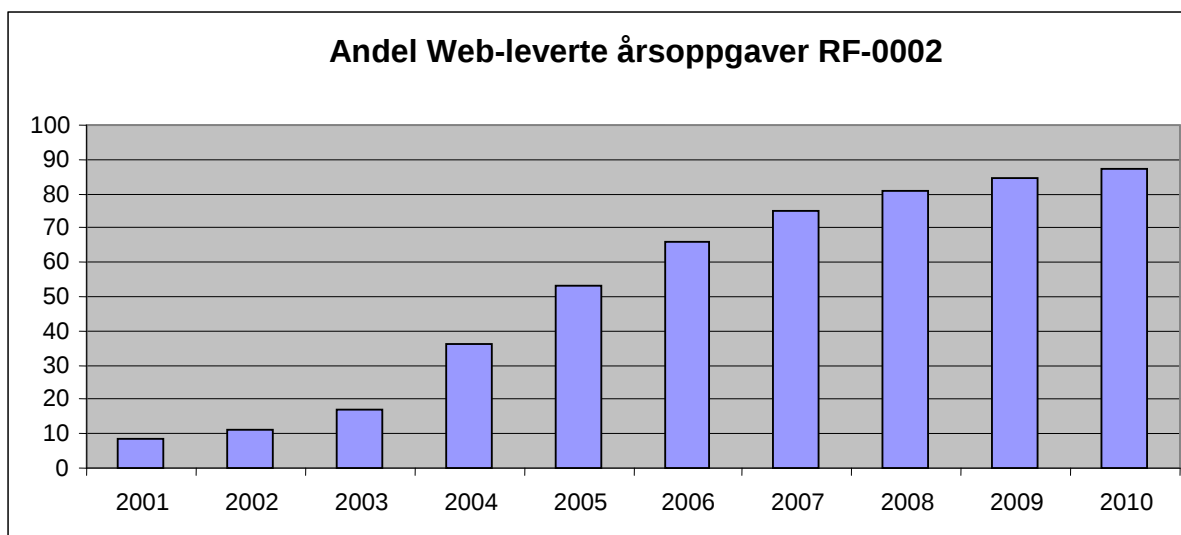
Fra en sped begynnelse i 2001 har det hele tiden var en stigende anvendelse av ordningen med elektronisk innlevering av terminoppgave.



For 6. termin 2010 var andelen på hele 91,8 %.

6. termin 2010		
Papir	Web	%-andel Web
17 621	197 923	91,8

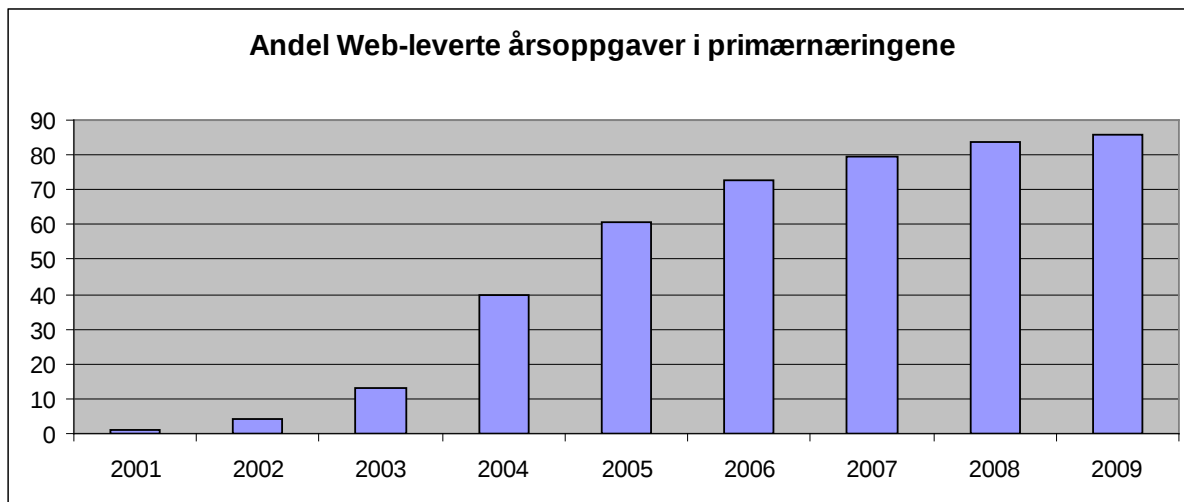
For merverdiavgiftspliktige med omsetning mv. inntil en million kroner per år, kan skattekontoret gi samtykke til levering av omsetningsoppgave en gang i året, jfr. merverdiavgiftsloven § 15-3. Denne gruppen avgiftspliktige har ikke benyttet elektronisk innlevering i like stor grad som avgiftspliktige med terminoppgave. Prosentandelen for 2010 baserer seg på foreløpige tall.



For 2010 fordelte oppgavene fra de årsoppgavepliktige seg slik:

2010		
Papir	Web	%-andel Web
6 540	44 621	87,2

Andel elektronisk innlevering av årsoppgaver fra primærnæringene viser en stigende tendens, men ligger litt under tallene for elektronisk leverte årsoppgaver ved lav omsetning. Det finnes foreløpig ikke tall som viser andelen elektronisk leverte årsoppgaver fra primærnæringene for 2010.



Oppgavene for primærnæringene for året 2009 fordelte seg slik:

2009		
Papir	Web	%-andel web
10 124	60 626	85,7

Det har videre vært en positiv utvikling i andel elektroniske innlevering av omsetningsoppgave for tjenesteimport.

År	Altinn	Papir	% Altinn
2005	144	172	45,6
2006	231	217	51,6
2007	272	217	55,6
2008	325	145	69,1
2009	409	158	72,1
2010	423	142	74,9

3. Departementets vurderinger og forslag

Merverdiavgiftslovgivningen behandler i dag elektronisk innlevering og papirbasert innlevering av omsetningsoppgaven som likestilte leveringsformer. Som ledd i satsingsarbeidet på forenklinger har det i de senere årene vært en generell omlegging til elektronisk rapportering til det offentlige og utvikling av gode elektroniske tjenester til

næringslivet. Elektronisk rapportering og elektroniske tjenester gjør kommunikasjon mellom de næringsdrivende og det offentlige enklere og mindre ressurskrevende for begge parter. Elektronisk oppgaverapportering gir også forbedret datakvalitet, ved at man unngår mulige feil ved overføring av data manuelt og får en elektronisk kontroll som reduserer antall tilfeller med mangelfullt utfylt skjema og skjema med logiske feil.

I tråd med denne ønskede utviklingen viser også erfaringstallene (jfr. tabellene ovenfor) at elektronisk levering er den klart dominerende og prefererte leveringsform for omsetningsoppgaver for merverdiavgift. Departementet mener at lovgivningen bør avspeile dette.

Departementet foreslår derfor at merverdiavgiftsloven endres slik at den fastslår at elektronisk levering av omsetningsoppgaver er den alminnelige, pliktige leveringsmåte. Bortfall av adgangen til å levere papiroppgave er etter departementets oppfatning ikke en uforholdsmessig byrde for de avgiftssubjektene som i dag leverer papiroppgave når de selv eller deres fullmektiger har mulighet for elektronisk levering.

Det kan imidlertid være avgiftssubjekter som i dag kan ha problemer med å levere omsetningsoppgave elektronisk, for eksempel på grunn av alder, sykdom, manglende internettdekning eller andre forhold. Med sikte på slike tilfelle foreslår departementet at det innføres en adgang til å søke om samtykke til fortsatt å kunne levere oppgave på papir. Avgiftssubjekt som er gitt slikt samtykke vil fortsatt få tilsendt omsetningsoppgave mv. på papir.

Bestemmelsene om plikt til å levere omsetningsoppgaven elektronisk og om adgang til å søke om samtykke til fortsatt å kunne bruke papirformatet, foreslås tatt inn i merverdiavgiftsloven § 15-7 henholdsvis tredje og fjerde ledd. Se forslag til endringer i bestemmelsen. Nærmere regler om vilkårene for samtykke foreslås tatt inn i merverdiavgiftsforskriften, se utkast til ny § 15-7-3.

Utviklingen og bruk av elektroniske tjenester endres stadig raskere. Departementet foreslår derfor at et fritak fra plikten til elektronisk levering begrenses til to år av gangen. Søknad om fritak må være kommet fram til skattekontoret senest tre måneder før første terminforfall som fritaket skal gjelde for. Bakgrunnen for denne fristen er at skatteetaten må legge inn i systemet at vedkommende skal ha tilsendt oppgave på papir, samt få sendt oppgaven i fellesutsendelsen som skjer innen utgangen av terminen. Bestemmelser om dette forelås inntatt i ny § 15-7-3 i merverdiavgiftsforskriften.

Departementet foreslår også at alle bestemmelser om papiroppgave tas ut av loven, se utkast til endring i § 15-8, og at nødvendige bestemmelser om papiroppgave innarbeides i merverdiavgiftsforskriften, se utkast til ny § 15-7-4.

Omsetningsoppgaver som blir levert på papir uten at det er gitt fritak for plikten til elektronisk levering, bør etter departementets syn ikke avvises men behandles av avgiftsmyndighetene. For å fremme etterlevelsen av plikten til å levere elektronisk foreslår departementet at det innføres en sanksjon mot brudd på plikten. Etter merverdiavgiftsloven § 21-2 første ledd kan avgiftsmyndighetene når omsetningsoppgave ikke er kommet inn i rett tid eller ikke er utfylt på riktig måte, forhøye utgående merverdiavgift for vedkommende termin med minst 250 kroner eller inntil tre prosent av avgiftsbeløpet, men ikke mer enn 5 000 kroner. Departementet foreslår at det i merverdiavgiftsloven § 21-2 annet ledd inntas en likartet

sanksjonsbestemmelse for de tilfellene hvor oppgave over omsetning er levert på papir uten at det er gitt samtykke til dette. Sanksjonen må holdes innenfor de ytre rammene som angis i bestemmelsen, men vil kunne graderes og gjøres strengere ved gjentatte overtredelser. Det foreslås at forhøyet avgift etter bestemmelsen i merverdiavgiftsloven § 21-2 annet ledd skal kunne gis i tillegg til eventuell forhøyet avgift etter bestemmelsens første ledd.

Departementet foreslår at endringene trer i kraft 1. januar 2012 med virkning for avgiftsoppgjør hvor terminen utløper etter ikrafttreddelsen.

4. Økonomiske og administrative konsekvenser

Kostnader i forbindelse med papirversjonen av merverdiavgiftsoppgavene utgjorde for 2009 mer enn 6 mill. kroner årlig.

Med utgangspunkt i dagens gode muligheter for å rapportere elektronisk må det forventes at behovet for søknad om fritak for elektronisk levering vil være av et begrenset omfang. Skatteetaten må imidlertid påregne et visst årsverksforbruk ved behandling av søknadene om fritak fra plikten til elektronisk levering. Selv om omfanget av papirleverte oppgaver antas å bli relativt lavt, må det opprettholdes en ordning med produksjon, utsending og etterbehandling av omsetningsoppgaver på papir. Under forutsetning av at dette kun vil gjelde et lite antall oppgaver vil kostnadene for skatteetaten bli svært begrenset.

Departementet antar således at det kan legges til grunn at innføring av obligatorisk elektronisk levering av merverdiavgiftsoppgavene vil medføre en kostnadsbesparelse for skatteetaten i størrelsesorden 6 mill. kroner årlig.

Gjennomføring av departementets forslag vil utløse kostnader til informasjonstiltak, bl.a. rettet informasjon til alle som på det aktuelle iverksettingstidspunkt får omsetningsoppgave tilsendt fra skatteetaten. Disse kostnadene antas ikke å overstige 500 000 kroner.

Forslag til endringer i lov 19. juni 2009 nr. 58 om merverdiavgift (merverdiavgiftsloven)

I lov 19. juni 2009 nr. 58 om merverdiavgift (merverdiavgiftsloven) gjøres følgende endringer:

I

§ 15-7 tredje og fjerde ledd skal lyde:

(3) Omsetningsoppgaven skal leveres *elektronisk* og sendes den mottakssentral Skattedirektoratet bestemmer. Oppgaver som er forhåndsutfylt med opplysninger om avgiftssubjektet, kan gjøres tilgjengelig for avgiftssubjektet ved elektronisk kommunikasjon. *Departementet kan gi forskrift om elektronisk levering av omsetningsoppgave, og herunder fastsette vilkår for slik levering.*

(4) *Skattekontoret kan etter søknad gi samtykke til at omsetningsoppgaven kan gis på papirformat. Departementet kan gi nærmere regler om vilkårene for slikt samtykke og til utfylling og gjennomføring av en ordning med levering av omsetningsoppgave på papir.*

§ 15-8 annet ledd, tredje punktum oppheves.

§ 21-2 annet ledd skal lyde:

(2) *Når omsetningsoppgaven er levert på papir i strid med § 15-7 tredje ledd, kan avgiftsmyndighetene forhøye utgående avgift med samme beløp som nevnt i første ledd. Slik forhøyelse kan gis i tillegg til forhøyelse etter første ledd.*

Nåværende § 21-2 annet ledd blir nytt tredje ledd.

II

Endringene under I trer i kraft 1. januar 2012 med virkning for avgiftsoppgjør hvor terminen utløper etter ikrafttreddelsen.

Forslag til endringer i forskrift 15. desember 2009 nr. 1540 til merverdiavgiftsloven (merverdiavgiftsforskriften)

I forskrift 15. desember 2009 nr.1540 til merverdiavgiftsloven (merverdiavgiftsforskriften) gjøres følgende endringer:

I

Ny § 15-7-3 skal lyde:

§ 15-7-3 Søknad om fritak for elektronisk levering

Skattekontoret kan etter søknad gi samtykke til at omsetningsoppgaven kan leveres på papirformat når det på grunn av alder, sykdom, manglende internettdekning eller andre forhold vil være urimelig å kreve elektronisk levering av oppgaven. Skriftlig søknad om fritak for elektronisk levering av omsetningsoppgave må ha kommet fram til skattekontoret senest tre måneder før første terminforfall som det søkes om fritak for. Samtykke til at omsetningsoppgave kan gis på papir kan gis for inntil to år ad gangen.

Ny § 15-7-4 skal lyde:

§ 15-7-4 Nærmere om omsetningsoppgave på papir

(1) Omsetningsoppgave som er levert på papir skal undertegnes.

(2) Omsetningsoppgave skal sendes den mottaksadresse Skattedirektoratet bestemmer. Oppgaven anses kommet fram rettidig hvis den er poststemplet innen utløpet av oppgavefristen.

(3) Omsetningsoppgave skal leveres på fastsatt skjema. Dersom oppgaveopplysningene ikke gis på fastsatt skjema, eller dersom det gis papirbasert oppgave fra avgiftssubjekt som ikke er gitt fritak fra kravet om elektronisk levering av oppgave, anses dokumentet som ikke utfylt på riktig måte, jf. merverdiavgiftsloven § 21-2.

II

Endringene under I trer i kraft 1. januar 2012 med virkning for avgiftsoppgjør hvor terminen utløper etter ikrafttredelsen.