



Finansdepartementet

Sendt elektronisk

Deres ref.: 19/285-9

Dato: 27. august 2019

Vår ref.: 288614

Høring – NOU 2019: 11 Enklere merverdiavgift med én sats

1 INNLEDNING

Vi viser til departementets høringsbrev av 29.5.2019 vedrørende ovennevnte høring.

Det er en prioritert oppgave for Advokatforeningen å drive rettspolitisk arbeid gjennom høringsuttalelser. Advokatforeningen har derfor en rekke lovutvalg inndelt etter fagområder. I våre lovutvalg sitter advokater med særskilte kunnskaper innenfor det aktuelle fagfelt og hvert lovutvalg består av advokater med ulik erfaringsbakgrunn og kompetanse innenfor fagområdet. Arbeidet i lovutvalgene er frivillig og ulønnet.

Advokatforeningen ser det som sin oppgave å være en uavhengig høringsinstans med fokus på rettssikkerhet og på kvaliteten av den foreslåtte lovgivningen.

I saker som angår advokaters rammevilkår vil imidlertid regelendringen også bli vurdert opp mot advokatbransjens interesser. Det vil i disse tilfellene bli opplyst at vi uttaler oss som en berørt bransjeorganisasjon og ikke som et uavhengig ekspertorgan. Årsaken til at vi sonderer mellom disse rollene er at vi ønsker å opprettholde og videreutvikle den troverdighet Advokatforeningen har som et uavhengig og upolitisk ekspertorgan i lovgivningsprosessen.

I den foreliggende sak uttaler Advokatforeningen seg som ekspertorgan. Saken er forelagt lovutvalget for avgiftsrett. Lovutvalget består av Cecilie Aasprong (leder), Eivind Bryne, Bjørn Christian Lilletvedt Towsen, Oddgeir Wiig og Grethel Jevne Østlie.

2 SAKENS BAKGRUNN

Utredningen er utarbeidet av et ekspertutvalg som ble oppnevnt av Finansdepartementet den 18. januar 2019. Ekspertutvalget fikk i mandat å vurdere hvordan merverdiavgiften kan utformes enklere og med

færre satser. Videre ble utvalget bedt om å vurdere om det er hensyn som tilsier reduserte satser og nullsatser i merverdiavgiften, for eksempel hensyn til miljø, fordeling eller folkehelse.

Utvalgets forslag kan kort oppsummeres som følger:

- Dagens reduserte sats på 15 % for næringsmidler økes til alminnelig sats
- Dagens reduserte sats på 12 % for persontransport økes til alminnelig sats
- Dagens reduserte sats på 12 % for hotellovernatting o.l. økes til alminnelig sats
- Dagens reduserte sats på 12 % for visse tjenester innen kultur og idrett økes til alminnelig sats
- Dagens nullsats på aviser mv., herunder elektroniske utgaver økes til alminnelig sats
- Dagens nullsats på elektrisk kraft til husholdninger i Nord-Norge økes til alminnelig sats
- Dagens nullsats på el-biler økes til alminnelig sats
- Dagens nullsats på gravferdstjenester økes til alminnelig sats

Det foreslås at deler av endringene gjennomføres i to trinn – ved at de nevnte nullsatsområdene først økes til 12 % og deretter til alminnelig sats.

For oversiktens skyld oppsummeres en kort historikk over merverdiavgiftens avgiftssatser:

Merverdiavgiften ble innført i Norge fra 1970 med en alminnelig sats på 20%. Fra 1. januar 1993 ble den alminnelige satsen økt til 22%, og fra 1. januar 1995 til 23%. Ved Merverdiavgiftsreformen 2001 ble den alminnelige satsen økt til 24 % fra 1. januar 2001, samtidig som det fra 1. juli samme år ble innført redusert sats på næringsmidler. Ytterlige reduserte satser ble innført i 2004 (NRK-lisensen og persontransport), i 2006 (hotellovernatting mv.) og i 2010 (visse tjenester innen kultur og idrett). Fra 1. januar 2005 ble den alminnelige satsen økt til 25 %. For en detaljert oversikt vises det til NOU 2019:11 pkt. 3.2.

3 ADVOKATFORENINGENS KOMMENTARER

3.1 Satsstruktur og valg av sats

Når det gjelder satsstruktur og valg av sats, er dette i første rekke et politisk spørsmål i lys av merverdiavgiftens fiskale formål som er å skaffe staten inntekter. Advokatforeningen vil i sin høringsuttalelse komme med synspunkter utfra sin juridiske fagkompetanse innen merverdiavgift, herunder de grunnleggende prinsipper for et godt avgiftssystem.

Merverdiavgiften er en generell forbruksskatt på forbruk av varer og tjenester. Merverdiavgiften oppkreves av registrerte *avgiftssubjekter* (næringsdrivende eller offentlige virksomheter) som er pålagt å beregne, rapportere og innbetale merverdiavgiften til staten. Merverdiavgiften skal være nøytral i omsetningsleddene ved at avgiftssubjektene har rett til å fradragsføre inngående merverdiavgift på innkjøp. Videre skal merverdiavgiften være konkurransenøytral. Merverdiavgiftsreglene skal være forutsigbare og enkle å praktisere. I tillegg gjelder hensynet til et positivt proveny ved å unngå at merverdiavgiftssystemet medfører subsidiering av enkelte aktører, bransjer eller visse typer varer og tjenester.

3.2 Spørsmålet om forenkling

Forslaget kan umiddelbart synes å medføre en forenkling ved at det innføres én generell sats i stedet for differensierte satser. Advokatforeningen legger imidlertid til grunn at det pr. i dag ikke medfører en særlig administrativ byrde for avgiftssubjektene å håndtere differensierte satser. Moderne regnskaps- og faktureringsystemer synes å håndtere dette effektivt. Avgiftssubjektene har gjennom årene tatt de nødvendige investeringer i systemer og rutinebeskrivelser for å håndtere differensierte satser. Det legges videre til grunn at en fremtidig omlegging til én sats vil kunne skape økte administrative byrder i en overgangsfase. Advokatforeningen mener derfor at utvalgets forslag om én sats ikke nødvendigvis vil gi den ønskede forenklingseffekt.

3.3 Konkurransenøytralitet og harmonisering med andre land

Advokatforeningen mener at forslaget ikke virker konkurransenøytralt da dagens satsstruktur i Norge er basert på tilsvarende satsstruktur som gjelder i de fleste EU-land. I Sverige har persontransport 6%, hotellovernatting 12% og næringsmidler 12% avgiftssats pr. 2019. Finland har 10 % på både persontransport og hotellovernatting, samt 14 % på næringsmidler. Tyskland har 7% på både persontransport, hotellovernatting og næringsmidler. Det ble særskilt presisert av lovgiver ved Merverdiavgiftsreformen i 2001 at andre lands merverdiavgiftsregler er relevante ved utformingen av det norske merverdiavgiftssystemet for å unngå uønskede konkurransevridninger mellom norske og utenlandske avgiftssubjekter. Et eksempel på dette er grensehandel med næringsmidler. Særlig i lys av at størsteparten av nordmenns grensehandel skjer i Sverige, vil en økning av satsen på næringsmidler i Norge kunne medføre økt grensehandel.

Nedenstående tabell viser en oversikt over gjennomsnittlig avgiftssats for ulike turistrelaterte tjenester i EU. Tabellen viser at gjennomsnittlig avgiftssats på persontransport i EU er 13%, hotellovernatting 11% og kulturtjenester mv. 13%. Advokatforeningen mener derfor at en økning av avgiftssatsen på denne typen tjenester i Norge vil kunne medføre utilsiktede konkurransevridninger.

Kilde: European Commission, Tourism-related taxes across the EU.



3.4 Hensynet til positivt proveny

Forslaget må antas å gi et positivt proveny. Men utvalget tar til orde for særskilt subsidiering av noen av de næringer/varer/tjenester som pr. i dag omfattes av reduserte satser. Advokatforeningen går ikke nærmere inn på dette, men bemerker at særskilt subsidiering av en bestemt næring, vare eller tjeneste vil kunne komme i konflikt med EØS-avtalens forbud mot statsstøtte.

3.5 Konklusjon

Advokatforeningen mener at hensynet til at merverdiavgiften skal være konkurransenøytral er svært viktig. Samtidig som vi stiller oss tvilende til at forslaget representerer noen forenkling av betydning. Vi mener derfor at departementet bør vurdere å ikke følge opp ekspertutvalgets forslag til endrede satser.



Jens Johan Hjort
leder

Vennlig hilsen



Merete Smith
generalsekretær

Saksbehandler: Trude Molvik
tm@advokatforeningen.no