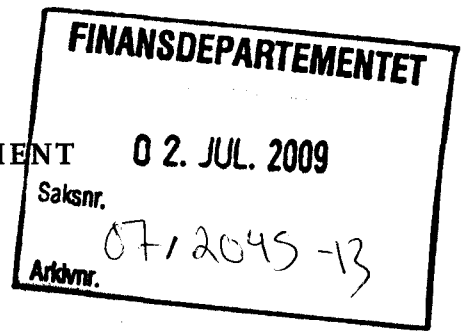




DET KONGELIGE
HELSE- OG OMSORGSDEPARTEMENT



Finansdepartementet
Postboks 8008 Dep
0030 OSLO

Deres ref
07/2045

Vår ref
200903031-/ELU

Dato
17.07.2009

Utkast til forskrift til merverdiavgiftsloven (merverdiavgiftsforskriften) - høring

Vi viser til Finansdepartementets ekspedisjon av 19. juni 2009.

Helse- og omsorgsdepartementet har følgende merknader i saken:

Vi er ansvarlig for lov 19. desember 2003 nr. 124 om matproduksjon og mattrygghet mv. (matloven). Sammen med Landbruks- og mat- og Fiskeri- og kystdepartementet, har vi dessuten ansvaret for det komplekse regelverket om næringsmidler som er forankret i matloven.

Begrepet "næringsmiddel" står sentralt i dette regelverket. I generell forskrift 8. juli 1983 nr. 1252 for produksjon og omsetning mv. av næringsmidler (generell næringsmiddelforskrift) § 2 nr. 1, er næringsmiddel definert som "enhver mat- eller drikkevare, også drikkevann, og enhver annen vare som er bestemt til å konsumeres av mennesker".

Begrepet "næringsmiddel" har imidlertid rettslig betydning også utenfor det egentlige næringsmiddelregelverket. Dette gjelder for eksempel for regelverket om merverdiavgift. Etter lov 19. juni 2009 nr. 58 om merverdiavgift (merverdiavgiftsloven 2009) § 5-2, anses "enhver mat- eller drikkevare og enhver annen vare som er bestemt til å konsumeres av mennesker" som et næringsmiddel.

Så vidt Helse- og omsorgsdepartementet kan se, er det lagt opp til stor grad av harmoni mellom definisjonene i generell næringsmiddelforskrift § 2 nr. 1 og merverdiavgiftsloven 2009 § 5-2. Vi viser likevel til at drikkevann anses som et næringsmiddel etter nær-

ingsmiddelregelverket, mens "vann fra vannverk" ikke er å regne som næringsmiddel etter merverdiavgiftsloven 2009, jf. § 5-2 (3). Helse- og omsorgsdepartementet legger til grunn at det sannsynligvis foreligger gode avgiftspolitiske grunner for denne ulikheten.

I lys av den store graden av harmoni mellom begrepsbruken i merverdiavgiftsloven 2009 og det spesielle næringsmiddelregelverket, stiller Helse- og omsorgsdepartementet seg undrende til den foreslåtte næringsmiddeldefinisjonen i utkast til forskrift til merverdiavgiftsloven (merverdiavgiftsforskriften) § 5-2-1 (1). Etter den foreliggende forskriftsteksten skal varer anses som næringsmidler når de "har en kvalitet som gjør de egnet til å konsumeres av mennesker, herunder er godkjent eller har passert en stikkprøvekontroll dersom slike ordninger er etablert for varen, og faktisk omsettes til slikt konsum".

Etter de to bestemmelsenes ordlyd, går merverdiavgiftsforskriften lenger enn merverdiavgiftsloven 2009 i å konkretisere når et produkt er å anse som et næringsmiddel. Helse- og omsorgsdepartementet antar at tanken bak dette er at forskriften, ved å eksemplifisere når et produkt kan være egnet til å konsumeres av mennesker, er ment å gjøre det enklere å benytte regelverket i praksis. Vi er enige i at dette kan være et hensiktsmessig regelverksteknisk utgangspunkt.

I dette tilfellet er vi imidlertid meget usikre på om forskriften innebærer en hensiktsmessig konkretisering av loven. Etter Helse- og omsorgsdepartementets oppfatning fremstår de to eksemplene i forskriftsteksten som nokså upraktiske.

Til det første eksempelet – "er godkjent" – vil vi bemerke at næringsmidler normalt ikke er underlagt krav til godkjenning. Næringsdrivende kan som hovedregel omsette de næringsmidler de selv måtte ønske uten forhåndsgodkjenning, under forutsetning av at virksomhetene må "sørge for at relevante bestemmelser gitt i eller i medhold av denne loven etterleves", jf. matloven § 5 første ledd.

Heller ikke det andre eksempelet – "har passert en stikkprøvekontroll" – vil etter vårt skjønn gjøre det enklere å avgjøre om en vare er egnet til å konsumeres av mennesker. Mattilsynets tilsynsvirksomhet er i og for seg til dels basert på stikkprøvekontroller. Det ligger imidlertid i stikkprøvens natur at det vil være helt tilfeldig om en konkret vare blir underlagt slik kontroll. Generelt kan det dessuten sies at relativt få næringsmidler blir gjort til gjenstand for Mattilsynets stikkprøvekontroll i praksis. I lys av dette, virker det for Helse- og omsorgsdepartementet lite praktisk å basere klassifisering av produkter på om de har passert en slik kontroll.

Helse- og omsorgsdepartementet frykter at den avvikende definisjonen av næringsmidler i merverdiavgiftsforskriften vil gjøre merverdiavgiftsregelverket mer forvirrende enn nødvendig.

Vi legger dessuten vekt på at det, som nevnt, er stor grad av harmoni mellom næringsmiddeldefinisjonene i merverdiavgiftsloven 2009 og det spesielle næringsmiddelregelverket. Så vidt vi kan se, tas det sikte på å videreføre denne harmonien i merverdiavgiftsforskriften § 5-2-1 (2), der det fremgår at det ved tvil om en vare er å anse som et næringsmiddel kan ses hen til hvordan varen er klassifisert etter generell næringsmiddelforskrift. Når intensjonen er å opprettholde harmonien mellom de to regelverksområdene, mener Helse- og omsorgsdepartementet at det vil være lite hensiktsmessig å innføre en konkretiserende definisjon i merverdiavgiftsforskriften som for det første skiller seg vesentlig fra regelverket for øvrig og for det andre virker lite praktisk.

Dersom det er ønskelig, er vi gjerne behjelpelige med ytterligere informasjon om næringsmiddelregelverket.

Avslutningsvis vil vi nevne at det foreligger en grammatikkfeil i forskriftsutkastets § 5-2-1 (1) a). Det bør hete "som gjør *dem* egnet til å konsumeres av mennesker", ikke "som gjør *de* egnet".

Med vennlig hilsen

P. M. Hansen
fo - Bjørn Astad e.f.
avdelingsdirektør

E. Lien Utstumo
E.Lien Utstumo
rådgiver

Gjenpart: Mattilsynet