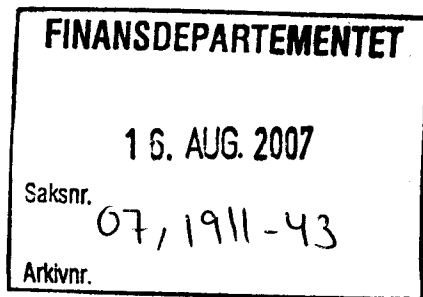


Finansdepartementet
Postboks 8008 Dep
0030 Oslo



Deres ref. 02/4254 SL EB/KR

Oslo, 15.08.2007

Høring - utkast til merverdiavgiftslov

Det vises til Finansdepartementets brev av 30.03.2007, hvor forslag til ny merverdiavgiftslov sendes på høring. Frist for å komme med merknader til høringsnotatet er 15.08.2007.

Det vises også til NHOs høringsuttalelse av 15.08.2007, kopi vedlagt dette brev. NHO Reiseliv kan i stor utstrekning slutte seg til de synspunkter som er gitt her, med noen unntak og presiseringer, som vil bli omhandlet nedenfor.

1. Forskrifter

NHO Reiseliv er positive til å samle alle forskriftene til merverdiavgiftsloven i en samleforskrift. Dette kan bli mer systematisk og mer praktisk i forhold til dagens system, samtidig som vi stiller spørsmål ved gjentakelsesfaren ved at flere bestemmelser i loven viser til samme forskrift. Man må således finne en praktisk løsning som forhindrer unødvendig dobbeltbehandling.

Vi er enige med NHO om at én samleforskrift er å foretrekke og at kompetansen legges til Finansdepartementet.

2. Sentrale begreper

2.1 Merverdiavgift eller merverdiavgiftsskatt

Begrepet "merverdiavgift" er i dag så godt innarbeidet at vi ikke kan se det vil skape noe klarhet eller bidra til økt brukervennlighet om man skal innføre begrepet "merverdiskatt", snarere tvert i mot.

2.2 Merverdiavgiftsområdet

Departementet foreslår å endre begrepsbruken av uttrykket "merverdiavgiftsområdet" til kun de virksomheter som driver innenfor lovens geografiske virkeområde. Uttrykket er imidlertid godt innarbeidet og brukes i dag om de virksomhetsområdene som omfattes av loven. Så vidt vi kjenner til har ikke dette skapt noen avgrensingsproblemer i praksis, og vi er skeptiske til en endring av begrepsbruken.

2.3 Næringsbegrepet

NHO Reiseliv mener det vil være uheldig med en fast definisjon av et begrep som, etter vår mening, må være gjenstand for en konkret vurdering i hver enkelt sak hvor en rekke momenter må hensyntas. Vi er redd for at ved en legaldefinisjon vil man kunne gå bort i fra den helhetsvurdering som skal legges til grunn i disse tilfellene. De grunnleggende "kravene" er for øvrig vel innarbeidet i teori og praksis. Vi ser en rekke rettslige og praktisk uheldige konsekvenser ved en definisjon av næringsbegrepet, men iom at departementets innstilling går ut på å opprettholde dagens ordning, finner vi ikke grunn til å gå nærmere inn på disse her.

2.4 Øvrig terminologi

NHO Reiseliv kan slutte seg til NHOs hørings svar vedrørende de øvrige forslagene til endret terminologi, og viser til dette.

3. Materielle endringer

Det fremgår av høringsnotatet at revisjonen av merverdiavgiftsloven i utgangspunktet skal være rent teknisk. Likevel har man sett det hensiktsmessig å foreslå enkelte materielle endringer av en viss betydning. Vi ønsker å knytte noen bemerkninger til notatets pkt. 5.3.4 *Finansdepartementets omgjøringsrett overfor Klagenemnda for merverdiavgift*.

Departementet finner i høringsnotatet ikke grunn til å videreføre omgjøringsadgangen etter forskrift nr. 17 § 4. Vi er enig i at Klagenemnda for merverdiavgift, i egenskap av å være et uavhengig klageorgan, bør ha siste ord i den administrative klagebehandling.

NHO Reiseliv er imidlertid svært skeptisk til forslaget om å innføre en adgang for departementet til å gå til søksmål mot Klagenemnda ved nemndas leder, for å få prøvet om en avgjørelse fattet av nemnda bygger på et feilaktig faktisk grunnlag eller en uriktig oppfatning av et rettsspørsmål.

Selv om vi har en viss forståelse for departementets behov for å ha kontroll over praktiseringen av regelverket, kan vi ikke se at den foreslåtte løsningen om å gå til søksmål mot Klagenemnda vil være hensiktsmessig eller formålstjenelig. Etter det vi kan se er det den avgiftspliktige selv som vil ha interesse av utfallet av saken. Vedkommende har nødvendigvis fått medhold i nemnda, og vil dermed ha en rettslig interesse i å forsvare sitt krav overfor staten. Det vil således være mer naturlig at et søksmål rettes mot avgiftspliktig. Dertil kommer en rekke prosessuelle spørsmål, som hvem skal opptre som prosessfullmektig for Klagenemnda, og hvilken instans eller departement som skal dekke saksomkostningene for nemnda. Vi kan fort se for oss en situasjon hvor Regjeringsadvokaten både representerer nemnda og departementet. Det sier seg selv at dette vil være problematisk.

Vi ser også en fare for dobbelprosess i den forstand at avgiftspliktig vil anlegge et selvstendig søksmål mot staten for å sikre sine interesser, dersom departementet anlegger søksmål mot Klagenemnda. Dette kan umulig være i statens interesse.

Når man ser hen til antall saker avgjort av Klagenemnda for merverdiavgift som er omgjort av Finansdepartementet, er det høyst reelt at departementet vil benytte seg av søksmålsadgangen etter den foreslåtte bestemmelsen i lovutkastet § 21-2, og man kan således ikke sammenligne med den erfaring man har i forhold til ligningsnemnda og departementets søksmålsadgang i den forbindelse. Klagenemnda for merverdiavgift består som kjent av 5 personer, hvorav leder av nemnda skal ha dommerkompetanse. I praksis har leder også innehatt en

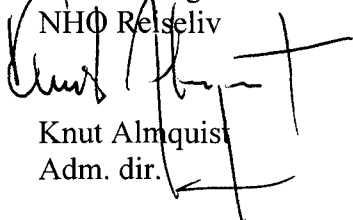
dommerstilling samtidig med ledervervet i nemnda. Vi ser at det her kan oppstå konflikter i forhold til habilitetsspørsmål. I tillegg er nemndas medlemmer bosatt ulike steder i landet, og det vil være naturlig å møtes i forbindelse med saker hvor departementet tar ut søksmål. Vi er således av den klare oppfatning at Klagenemnda som organ ikke er egnet til å opptre som part i et søksmål.

NHO Reiseliv er etter dette prinsipalt uenig i at Finansdepartementet skal ha en søksmålsadgang mot Klagenemnda for merverdiavgift. Klagenemnda bør ha en selvstendig stiling. Subsidiært bør man fortsette dagens ordning med en omgjøringsadgang for departementet i særlige tilfeller.

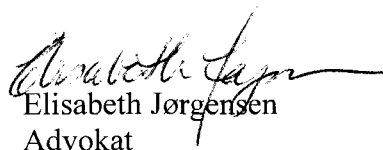
Når det gjelder de øvrige forslag til materielle endringer, kan vi slutte oss til NHOs synspunkter i vedlagte høringsuttalelse.

Det bes om at ovennevnte anførsler og synspunkter legges til grunn for den videre behandling.

Med vennlig hilsen
NHO Reiseliv



Knut Almquist
Adm. dir.



Elisabeth Jørgensen
Advokat

Vedlegg: NHOs høringsuttalelse av 15.08.2007



Finansdepartementet
Postboks 8008 Dep
0030 Oslo

Vår dato 15.08.2007
Deres dato 30.03.2007
Vår referanse 93119
Deres referanse 02/4254 SL EB/KR

Høring - utkast til merverdiavgiftslov

Vi viser til Deres brev av 30. mars d.a, hvor forslag til ny merverdiavgiftslov sendes på høring.

Det opplyses i brevet at målsettingen med revisjonsarbeidet har vært å skape en mer modernisert, oversiktlig og forenklet lovgivning for merverdiavgiften.

Dagens merverdiavgiftslov med tilhørende forskrifter er tildels vanskelig tilgjengelig. NHO er derfor svært positiv til en teknisk revisjon av loven. NHO er videre av den oppfatning at det er et godt forslag som er lagt frem, som vi tror oppfyller målsettingen om et mer modernisert, oversiktlig og enklere regelverk..

Nedenfor vil vi knytte noen kommentarer til enkelte forhold ved forslaget.

1. Forskrifter

NHO er enig med departementet i at sentrale bestemmelser må gis i lovs form, og videre at forskriftshjemplene i størst mulig grad skal være spesifiserte. Dersom også forskriftene hadde blitt sendt på høring sammen med lovteksten hadde det imidlertid vært enklere å vurdere om fordelingen mellom hva som reguleres i lov og hva som reguleres i forskrift er hensiktsmessig. Dette ville også gjort det enklere å vurdere om forskriftshjemplene er tilstrekkelig spesifiserte.

Når det gjelder bruken av samleforskrift, er NHO positiv til dette. Erfaringen med samleforskriften til skatteloven er at denne gjør det mye enklere å finne frem til de relevante forskriftsbestemmelsene.

Når det gjelder spørsmålet om det bør gis én eller to samleforskrifter, er NHOs oppfatning at én forskrift, hvor forskriftskompetansen er lagt til departementet, er å foretrekke. Dette fordi vi mener at denne løsningen vil gi best oversikt for brukerne.

NHO ber om at samleforskriften sendes på høring.

2. Innarbeiding av Stortingets plenarvedtak om merverdiavgift

Departementet foreslår at det innarbeides et eget kapittel om satser i den nye loven, hvor også området for de reduserte satsene angis. NHO er enig med departementet i at dette øker brukervennligheten.

3. Sentrale begreper

3.1 Merverdiavgift eller merverdiskatt

Det opplyses at departementet har vurdert å endre betegnelsen merverdiavgift til merverdiskatt. NHO ser at det å begrense bruken av begrepet avgift til de statlige sektoravgiftene kan bidra til å skape klarhet i hva som er skatter og hva som er avgifter. NHO er imidlertid av den oppfatning at begrepet merverdiavgift er så godt innarbeidet at det ikke er ønskelig å gå over til å bruke merverdiskatt.

3.2 Merverdiavgiftsområdet

I lovutkastet innføres en ny lovbestemmelse om merverdiavgiftslovens geografiske virkeområde. Dette området benevnes som "merverdiavgiftsområdet".

Det er positivt at lovens geografiske virkeområde fremkommer direkte av loven. Selv om begrepet "merverdiavgiftsområdet" i dag brukes om de virksomhetsområder som omfattes av loven, er vi av den oppfatning at det ikke vil være problematisk at dette begrepet nå går over til å gjelde det geografiske virkeområdet. Vår oppfatning er at bruken av dette begrepet for å beskrive det geografiske virkeområdet gjør at lovtekstene blir enklere å lese.

3.3 Avgiftssubjektet

Departementet går inn for å innføre en samlebetegnelse for de subjekter som skal beregne og betale merverdiavgift. Spørsmålet er om samlebetegnelsen skal omfatte alle som er pliktige til å beregne og betale merverdiavgift eller om den bare skal gjelde de som er eller skal være registrert i Merverdiavgiftsregisteret.

NHO er enig med departementet i at samlebetegnelsen "avgiftssubjekt" kun benyttes for de registreringspliktige, i og med at de fleste av bestemmelsene i loven retter seg mot disse.

3.4 Merverdiavgiftsregisteret

Det foreslås å endre navnet fra dagens "Merverdiavgiftsmanntall" til "Merverdiavgiftsregisteret". NHO er positiv til et mer tidsriktig og kjønnsnøytralt registernavn.

3.5 Unntak og fritak

Departementet har vurdert å erstatte begrepene "unntak" og "fritak" med "fritak med fradragsrett" og "fritak uten fradragsrett". NHO er av den oppfatning at det er ønskelig å beholde dagens begrepsbruk med "unntak" og "fritak". Dette er godt innarbeidede begreper og enklere å bruke enn det foreslåtte alternativet.

4. Definisjoner

4.1 Næringsbegrepet

Departementet har vurdert om det bør tas inn en definisjon av næringsbegrepet i merverdiavgiftsloven, men er kommet til at dette ikke er nødvendig.

NHOs syn er at det vil øke brukervennligheten dersom en definisjon av begrepet næringsvirksomhet tas inn i loven. Selv om det må foretas en konkret vurdering av en rekke momenter for å avgjøre om det foreligger næringsvirksomhet, vil en angivelsen av hovedvilkårene gi et godt utgangspunkt for denne vurderingen.

4.2 Plassering av definisjoner

Etter NHOs oppfatning bør hva som skal defineres i § 1-3 vurderes nærmere. Vi nevner noen forhold:

”Avgiftssubjekt” brukes flere steder i loven. Begrepet kunne vært definert i § 1-3, og ikke i § 2-1 selv om kapittel 2 er det systematiske utgangspunktet.

- ”Omsetning” er et annet sentralt begrep som brukes flere steder i loven. Begrepet kunne vært definert i § 1-3 i sammenheng med varer og tjenester, og ikke i § 3-1 annet ledd selv om kapittel 3 er det systematiske utgangspunktet.
- Definisjonen av ”fjernleverbare tjenester” i § 1-3 første ledd bokstav e) er spesifikk for innførsel og utførsel, og kunne vært systematisk ha vært plassert i kapittel 3 III og evt. henvisning i kapittel 7 III slik man har gjort i forskriftene i dag.
- Definisjonen av ”offentlig virksomhet” i § 1-3 første ledd bokstav f) reiser tvil om offentlig eide aksjeselskaper også omfattes.

5. Fradrag for inngående merverdiavgift

Departementet ber om høringsinnstansenes syn på strukturen på fradragkapitlet.

I dette kapitlet er det gjort en inndeling etter full fradragsrett, forholdsmessig fradragsrett og ingen fradragsrett, i tillegg til at det er gitt noen særskilte bestemmelser.

NHO er av den oppfatning at den valgte struktur er hensiktsmessig og at dette har ført til at fradragsreglene blir lettere tilgjengelig for brukerne.

6. Materielle endringer

6.1 Hovedbestemmelse om geografisk virkeområde

Det foreslås at loven skal få anvendelse på det norske fastlandet og i norsk territorialfarvann, men ikke på Svalbard, Jan Mayen eller Norges biland. Dette fører til at merverdiavgiftslovens stedlige virkeområde blir i overensstemmelse med tollområdet.

Utkastet innebærer også at havområdene utenfor norsk territorialgrense likestilles med utlandet, noe som er en endring av gjeldende rett.

NHO er enig i denne endringen.

6.2 Dispensasjonsadgangen i merverdiavgiftsloven § 70

Departementet foreslår at dispensasjonsadgangen i merverdiavgiftsloven § 70 skal begrenses til å gjelde enkeltvedtak.

NHO støtter denne endringen, under henvisning til at den tidligere praksis med å treffe vedtak som etter sitt innhold er å anse som forskrifter i medhold av merverdiavgiftsloven § 70, er uheldig.

Departementet foreslår videre at alle gitte dispensasjoner som ikke uttrykkelig videreføres i den nye merverdiavgiftslovgivningen, faller bort når loven trer i kraft. Dette gjelder både dispensasjoner av forskrifts karakter og dispensasjoner gitt som enkeltvedtak. For det tilfellet at det er gitt unntak eller fritak, foreslår imidlertid departementet en overgangsperiode på seks måneder fra merverdiavgiftsloven trer i kraft, jf § 23-2 annet ledd.

De som fortsatt ønsker fritak eller unntak, må søke særskilt om dette innen nevnte tidspunkt. Departementet vil da ta en ny, prinsipiell gjennomgang av om fritaket eller unntaket bør gis i det konkrete tilfellet.

NHO ønsker å reise spørsmål ved om departementet har adgang til å endre enkeltvedtak til ugunst for de avgiftspliktige på den foreskrevne måte, det vises til forvaltningsloven § 35.

6.3 Finansdepartementets omgjøringsrett overfor Klagenemnda for merverdiavgift

Det foreslås at departementets omgjøringsrett overfor Klagenemnda for merverdiavgift oppheves. I stedet innføres adgang for departementet til å gå til søksmål for å få prøvet om en avgjørelse fattet av Klagenemnda bygger på feil faktisk grunnlag eller en uriktig oppfatning av et rettsspørsmål.

Dette innebærer at departementet får tilsvarende søksmålsadgang overfor vedtak fra Klagenemnda for merverdiavgift, som overfor vedtak av ligningsnemnd og petroleumskattenemnd. NHO støtter dette endringsforslaget.

6.4 Merverdiavgiftsloven § 16 første ledd nr 5

Departementet foreslår å oppheve merverdiavgiftsloven § 16 første ledd nr 5 ut fra den begrunnelse at bestemmelsen anses å være av mindre betydning.

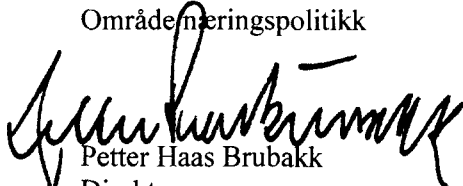
NHO mener at det er uheldig å fjerne dette fritaket. Uten en slik bestemmelse, vil næringsdrivende måtte beregne merverdiavgift ved omsetning av gjenstander de ikke har fått fradragsrett for. Dette vil f.eks. gjelde ved salg av kunst som har hengt i kontorlokalene. I tillegg er det fremmet forslag om innføring av merverdiavgift ved omsetning av bruktbiler. Uten bestemmelsen i § 16 første ledd nr 5, vil næringsdrivende måtte beregne merverdiavgift ved omsetning av bilene, selv om de ikke har hatt anledning til å fradragføre den inngående avgiften ved ervervet av kjøretøyet. Dette vil innebære en urimelig økonomisk belastning for næringslivet.

6.5 Merverdiavgiftsloven § 12 fjerde ledd

Av ovennevnte bestemmelse fremgår at virksomhet som drives i fellesskap av flere anses som én avgiftspliktig virksomhet. Departementet foreslår å oppheve bestemmelsen, med den begrunnelse at den har liten selvstendig betydning etter at selskapsloven ble vedtatt.

NHO er av den oppfatning at det vil øke brukervennligheten dersom bestemmelsen blir stående.

Med vennlig hilsen
NÆRINGSLIVETS HOVEDORGANISASJON
Område næringspolitikk



Petter Haas Brubakk
Direktør