



Innst. 220 S

(2012–2013)

Innstilling til Stortinget fra finanskomiteen

Dokument 8:26 S (2012–2013)

Innstilling fra finanskomiteen om representantforslag fra stortingsrepresentantene Ketil Solvik-Olsen, Kenneth Svendsen, Christian Tybring-Gjedde og Jørund Rytman om å fjerne uttaksmerverdiavgift på tjenester utført på fritiden av selvstendig næringsdrivende

Til Stortinget

Sammendrag

I dokumentet ble følgende forslag fremmet 17. desember 2012:

«Stortinget ber regjeringen fremme lovforslag om å fjerne uttaksmerverdiavgift for tjenester (arbeid) utført på fritiden, uansett selskapsform og næringskoder.»

Det vises til dokumentet for nærmere redegjørelse og begrunnelse for forslaget.

Komiteens merknader

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Gunvor Eldegard, Gerd Janne Kristoffersen, Marianne Marthinsen, Nina Mjøberg, Torfinn Opheim, Knut Storberget og Dag Ole Teigen, fra Fremskrittspartiet, Ida Marie Holen, fung. leder Ketil Solvik-Olsen, Kenneth Svendsen og Christian Tybring-Gjedde, fra Høyre, Gunnar Gundersen, Arve Kambe og Jan Tore Sanner, fra Sosialistisk Venstreparti, Geir-Ketil Hansen, fra Senterpartiet, Magnhild

Meltveit Kleppa, fra Kristelig Folkeparti, Hans Olav Syversen, og fra Venstre, Borghild Tenden, viser til at finansministeren har uttalt seg om forslaget i brev av 5. februar 2013 til finanskomiteen. Brevet følger som vedlegg til denne innstillingen.

Komiteen viser til at merverdiavgiften er en generell forbruksavgift som betales ved omsetning og uttak av varer og tjenester. Merverdiavgiften er en viktig inntektskilde for finansiering av statlige utgifter. Generelt bør momssystemet ha brede grunnlag, få satser og få unntak, slik at de samfunnsøkonomiske kostnadene ved å administrere systemet blir lavest mulig. Merverdiavgiften bør være forutsigbar og likebehandlende, og være enkel å praktisere både for næringsdrivende og for avgiftsmyndighetene.

Komiteen viser til finansministerens brev, hvor det heter at «uttaksreglenes formål er at samme type forbruk av en vare eller tjeneste skal få lik avgiftsbelastning, uavhengig av om det er den næringsdrivende eller kunden som forbruker varen eller tjenesten», og videre at «denne nøytraliteten er nødvendig for å unngå tilpasninger, og provenytap». Det framgår av merverdiavgiftsloven at uttak blant annet foreligger når en vare eller tjeneste, som normalt selges til kunder/oppdragsgivere, tas ut av virksomheten til privat bruk for den næringsdrivende.

Komiteen viser til at det kreves bruk av spesialkompetanse i et visst omfang før det foreligger avgiftspliktig uttak av tjenester til privat bruk. I lovforsarbeidene ble det antatt som mest hensiktsmessig at grensen mot private dagligdagse gjøremål ikke ble forsøkt lovregulert med en detaljert oppregning, men at grensen blir trukket i forbindelse med den generelle fortolkningen av uttaksreglene.

På denne bakgrunn foreslår komiteen at dokumentet vedlegges protokollen.

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet og Venstre, viser til at både forslagsstillerne og finansministeren mener det er behov for en gjennomgang av praktiseringen av reglene om uttaksmerverdiavgift på tjenester til privat bruk, og en vurdering av om rekkevidden av uttaksreglene om uttak av tjenester til privat bruk bør justeres. Finansdepartementet har gitt i oppdrag til Skattedirektoratet å redegjøre for praktiseringen av reglene på området, herunder om kontrollomfanget i de ulike regionene, og å vurdere om det er grunnlag for å myke opp regelverkets rekkevidde, herunder om det bør være likere regler for inntektsskatten og merverdiavgiften. Fristen for oppdraget er 15. mars 2013. Flertallet støtter at regelverket blir gjennomgått, og ser fram til en grundig gjennomgang av problemstillingene.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet, Høyre, Kristelig Folkeparti og Venstre mener det er klokt å vente på den gjennomgangen og vurderingen som nå foretas, og vil derfor avvente med å fremme forslaget slik det foreligger i representantforslaget som behandles i denne innstillingen.

Disse medlemmer fremmer isteden følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen legge frem en gjennomgang og vurdering av å fjerne uttaksmerverdiavgift på tjenester i forbindelse med revidert nasjonalbudsjett 2013.»

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet, Kristelig Folkeparti og

Venstre mener uttaksmerverdiavgift på tjenester skiller seg sterkt fra uttaksmerverdiavgift på varer, fordi det ikke i det vesentlige er spesifikke innsatsfaktorer som det er krevet fradrag for inngående merverdiavgift for, som ligger til grunn for tjenesten som utføres på fritiden. Dette taler både imot merverdiavgift på tjenester og burde begrense hva man definerer som et bredest mulig avgiftsgrunnlag.

Forslag fra mindretall

Forslag fra Fremskrittspartiet, Høyre, Kristelig Folkeparti og Venstre:

Forslag 1

Stortinget ber regjeringen legge frem en gjennomgang og vurdering av å fjerne uttaksmerverdiavgift på tjenester i forbindelse med revidert nasjonalbudsjett 2013.

Komiteens tilråding

Komiteen har for øvrig ingen merknader, viser til representantforslaget og råder Stortinget til å gjøre slikt

vedtak:

Dokument 8:26 S (2012–2013) – representantforslag fra stortingsrepresentantene Ketil Solvik-Olsen, Kenneth Svendsen, Christian Tybring-Gjedde og Jørund Rytman om å fjerne uttaksmerverdiavgift på tjenester utført på fritiden av selvstendig næringsdrivende – vedlegges protokollen.

Oslo, i finanskomiteen, den 5. mars 2013

Ketil Solvik-Olsen

fung. leder

Dag Ole Teigen

ordfører

Vedlegg**Brev fra Finansdepartementet v/statsråden til finanskomiteen,
datert 5. februar 2013**

Dokument 8:26 S (2012-2013) fra stortingsrepresentantene Ketil Solvik-Olsen, Kenneth Svendsen, Christian Tybring-Gjedde og Jørund Rytman

1. Innledning

Jeg viser til brev 24. januar 2013 hvor Stortingets finanskomité ber om finansministerens uttalelse til Dokument 8:26 S (2012-2013) - representantforslag fra stortingsrepresentantene Ketil Solvik-Olsen, Kenneth Svendsen, Christian Tybring-Gjedde og Jørund Rytman om å fjerne uttaksmerverdiavgift på tjenester utført på fritiden av selvstendig næringsdrivende.

Representantene viser til at i mitt svar på Dokument 15: 285 (2012-2013) har jeg uttalt at uttaksreglene kun gjelder for en som driver enkeltpersonforetak. De spør om dette ikke står i motstrid til Finansdepartementet beskrivelse i Ot.prp. nr. 59 (2006-2007) hvor det framgår at når en aktiv bygningskyndig medeier av et bygningsfirma utfører arbeid på eget bygg, må vedkommende i avgiftssammenheng sees under ett med firmaet. Verdien av denne personens arbeid skal derfor avgiftsberegnes.

Forslagsstillerne viser videre til at grensen for hva som anses som spesialkompetanse, som er et kriterium for å omfattes av plikten til å beregne uttaksmerverdiavgift, ikke er formelt fastsatt. Ettersom grensen settes av skattemyndighetene ved skjønn, kan følgen bli at en rekke selvstendige næringsdrivende unndrar avgift, uten å vite det. Avgiftsplikt på vennetjenester eller fritidsarbeid strider mot manges rettsoppfatning. Etter forslagsstillerne syn er det ikke urimelig å unnta tjenester utført på fritiden for uttaksmerverdiavgift. En som utfører fritidsarbeid vil måtte kjøpe inn materialer og redskaper privat og svare merverdiavgift, eller kjøpe innsatsfaktorer av sin bedrift til markedspris med uttaksmerverdiavgift.

Forslagsstillerne mener videre at omfanget av problemstillingen sannsynligvis er langt større enn skattemyndighetene har oversikt over. Tilbakemeldinger tyder også på at skattekontorenes praksis er svært forskjellig. Regjeringen bør derfor, som et minimum, klargjøre grensen for uttaksmerverdiavgift samt sørge for at skattemyndighetenes praktisering blir ensartet og ikke for streng. Videre bør uttaksmerverdiavgift for tjenester utført på fritiden fjernes, men beholdes for varer.

Som forslagsstillerne, er jeg opptatt av at merverdiavgiftsregelverket skal være forutsigbart. Likebehandling er også viktig. Finansdepartementet har der-

for bedt Skattedirektoratet om en nærmere redegjørelse for blant annet praktiseringen av regelverket. Samtidig er det bedt om en vurdering av om det er grunnlag for å foreta en oppmykning av rekkevidden av uttaksreglene når det gjelder uttak av tjenester til privat bruk. Det pågår således et arbeid på dette området.

En eventuell omlegging av merverdiavgiftsreglene på dette området reiser flere spørsmål og vil kreve et større utredningsarbeid. Ettersom Finansdepartementet har startet opp et arbeid hvor en vurdering av de problemstillinger forslagsstillerne framhever vil inngå, er det etter mitt syn lite hensiktsmessig at Stortinget nå ber regjeringen fremme lovforslag om å fjerne uttaksmerverdiavgift for tjenester utført på fritiden.

Nedenfor vil jeg gi en omtale av dagens regelverk og hensikten bak dette. Jeg vil også kommentere enkelte sider av forslaget fra stortingsrepresentantene. På grunn av det iverksatte arbeidet med å vurdere regelverket, finner jeg det ikke naturlig å kommentere samtlige uttalelser i forslaget. Avslutningsvis vil jeg imidlertid si litt om det igangsatte arbeidet.

2. Uttaksreglene

Merverdiavgiften er en generell avgift på forbruk som skal betales ved omsetning og uttak av varer og tjenester.

Uttak foreligger blant annet når en vare eller tjeneste, som normalt selges til kunder/oppdragsgivere, tas ut av virksomheten til privat bruk for den næringsdrivende, se merverdiavgiftsloven §§ 3-21 flg.

Uttaksreglenes formål er at samme type forbruk av en vare eller tjeneste skal få lik avgiftsbelastning, uavhengig av om det er den næringsdrivende, eller kunden, som forbruker varen eller tjenesten. Denne nøytraliteten er nødvendig for å unngå tilpasninger, og provenytap. Jeg er ikke kjent med at noen andre land praktiserer et merverdiavgiftssystem uten at uttak blir beskattet.

Et vilkår for uttak etter våre regler er at noe «tas ut» fra virksomheten til privat bruk. Uttaksreglene vil derfor ikke komme til anvendelse for en snekker som f.eks. maler sitt eget hus, ettersom malertjenester ikke inngår i snekkerens ytelser til kundene.

I forarbeidene til merverdiavgiftsloven og i forvaltningspraksis er det videre lagt til grunn at avgiftsplikten ved uttak må avgrenses mot private dagligdagse gjøremål. Dette vil si dagligdagse gjøremål

som «folk flest» utfører, på for eksempel egen bolig. Det kreves med andre ord bruk av spesialkompetanse i et visst omfang før det foreligger avgiftspliktig uttak av tjenester til privat bruk. Selv om grensen mot private dagligdagse gjøremål i enkelte tilfeller kan være vanskelig å trekke, ble det i lovforarbeidene likevel antatt som mest hensiktsmessig at grensen ikke ble forsøkt lovregulert med en detaljert oppregning, men at grensen blir trukket i forbindelse med den generelle fortolkningen av uttaksreglene. I den forbindelse viser jeg også til mitt svar 18. oktober 2012 på skriftlig spørsmål nr. 78 fra stortingsrepresentant Jørund Rytman der jeg bl.a. uttalte:

«Finansdepartementet legger til grunn at Skatteetaten i den enkelte sak foretar en grundig vurdering, slik at praktiseringen av regelverket baserer seg på et saklig og fornuftig skjønn. I den grad den avgiftspliktige er uenig i Skatteetatens vurderinger, er det mulig å bringe den enkelte sak inn for Klagenemnda for merverdiavgift, som har en selvstendig og uavhengig stilling.

For ordens skyld peker jeg igjen på at det ifølge Skattedirektoratet ikke synes som om saker om grensedragningen mot private dagligdagse gjøremål utgjør en nevneverdig del av Skatteetatens arbeid med uttaksmerverdiavgift.»

3. Det igangsatte utredningsarbeidet

Jeg er opptatt av at vi skal ha et effektivt merverdiavgiftssystem som er enkelt å praktisere både for de næringsdrivende, og for avgiftsmyndighetene. Det er også en viktig oppgave å unngå at forvaltningspraksis blir for forskjellig. Som forslagsstillerne påpeker er uttak av tjenester til privat bruk en meget praktisk problemstilling.

Jeg er derfor enig med forslagsstillerne i at det er behov for en gjennomgang av praktiseringen av reglene om uttaksmerverdiavgift for så vidt gjelder tjenester til privat bruk. Jeg er også enig med forslagsstillerne i at det bør vurderes om rekkevidden av uttaksreglene når det gjelder uttak av tjenester til privat bruk bør justeres.

Som det framgår innledningsvis har Finansdepartementet derfor, ved brev 4. januar i år gitt et oppdrag til Skattedirektoratet knyttet til uttaksmerverdiavgift på tjenester til privat bruk. Direktoratet er bedt om å redegjøre for praktiseringen av reglene om uttaksmerverdiavgift på dette området. Departementet har herunder blant annet spurt direktoratet om kontrollomfanget i de ulike regionene. Direktoratet er videre bedt om å vurdere om det er grunnlag for å foreta en oppmyking av rekkevidden av uttaksreglene for så vidt gjelder uttak av tjenester til privat bruk. Herunder er det bedt om en vurdering av om det på dette området bør være likere regler for inntektsskatten og merverdiavgiften.

De problemstillinger/forslag som tas opp av representantene vil altså bli berørt av den gjennomgangen departementet har bestilt. Fristen for direktoratets tilbakemeldinger er satt til 15. mars d.å. Jeg er opptatt av at departementet deretter skal gjøre en grundig og helhetlig gjennomgang av problemstillingene. Eventuelle forslag til regelverksendringer må inngå i de årlige budsjetter og alminnelig høring må være foretatt i forkant. I lys av dette er det etter mitt syn derfor lite hensiktsmessig at Stortinget nå ber regjeringen fremme lovforslag om å fjerne uttaksmerverdiavgift for tjenester utført på fritiden.