



STORTINGET

Innst. 348 S

(2020–2021)

Innstilling til Stortinget
fra finanskomiteen

Dokument 8:116 S (2020–2021)

Innstilling fra finanskomiteen om Representantforslag fra stortingsrepresentantene Sivert Bjørnstad, Roy Steffensen, Hans Andreas Limi, Tor André Johnsen og Bengt Rune Strifeldt om å suspendere betalingsplikten for merverdiavgift når krav er omtvistet

Til Stortinget

Bakgrunn

I dokumentet ble følgende forslag fremmet 18. februar 2021:

«Stortinget ber regjeringen foreta nødvendige forskrifts- og/eller reguleringer slik at betalingsplikten for merverdiavgift når krav er omtvistet, suspenderes.»

Det vises til dokumentet for nærmere redegjørelse for forslaget.

Komiteens merknader

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Fredric Holen Bjørdal, Svein Roald Hansen, Ingrid Heggø, Eigil Knutsen og Julia Wong, fra Høyre, Elin Rodum Agdestein, lederen Mudassar Kapur, Anne Kristine Linnestad, Anders Riise og Aleksander Stokkebø, fra Fremskrittspartiet, Morten Ørsal Johansen, Hans Andreas Limi og Sylvi Listhaug, fra Senterpartiet, Sigbjørn Gjelsvik og Trygve Slagsvold Vedum, fra Sosialistisk Venstreparti, Kari

Elisabeth Kaski, fra Venstre, Ola Elvestuen, fra Kristelig Folkeparti, Tore Storehaug, fra Miljøpartiet De Grønne, Per Espen Stoknes, og fra Rødt, Bjørnar Moxnes, viser til at finansministeren har uttalt seg om forslaget i brev av 23. mars 2021. Brevet følger som vedlegg til denne innstillingen.

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Høyre, Venstre og Kristelig Folkeparti, viser til at når en entreprenør fakturerer et krav som blir bestridt av debitor, må det innbetales merverdiavgift, mens endelig avklaring av kravet normalt tar lang tid. Dette medfører en likviditetsbelastning for entreprenøren.

Flertallet viser til at tidfestingen av merverdiavgift bygger på fakturaprinsippet, slik at merverdiavgiften tidfestes i den termin salgsdokumentasjonen utstedes.

Flertallet viser til departementets omtale i høringsbrev den 17. juni 2020 i forbindelse med forslag til endret tidfesting av merverdiavgift ved bygge- og anleggsarbeid, der det slås fast at

«Det er uten betydning for tidfesting av merverdiavgift om kravet faktisk blir betalt. Hovedregelen etter gjeldende rett er at salgsdokument skal utstedes i samsvarende med bygge- og anleggsarbeidets fremdrift. Følgelig vil merverdiavgiften kunne utgjøre en del av den likviditetsbelastningen entreprenørene utsettes for når oppdragsgiveren bestrider og nekter å betale kravet.»

Flertallet påpeker at problemstillingen er særskilt relevant i bygge- og anleggsprosjekter grunnet plikt til å utføre endringer ved uenighet, den såkalte «hoppeplikten». I de fleste entreprisprosjekter oppstår det på et tidspunkt behov for endringer eller justeringer av opprinnelige planer. Det kan være uforutsette grunn-

forhold eller andre forhold det er umulig å vite om før man faktisk åpner grunnen.

Flertallet vil vise til at hoppeplikten innebærer at entreprenøren må utføre alle endringer og tillegg kunden ønsker, også i tilfeller der det oppstår uenighet om og i hvilken grad entreprenøren har krav på mer tid og penger. Dette i motsetning til de fleste andre kontraktsforhold hvor part som blir pålagt merarbeid stan- ser ved manglende betaling. Dette har altså entreprenøren i de aller fleste tilfeller ikke rett til, og står dermed igjen med store omkostninger for arbeid som ikke betales. Flertallet vil påpeke at dette viser at virksomheter som er underlagt hoppeplikten er pålagt en helt sær- egen plikt til å fullføre oppdrag selv om det er uenighet rundt oppdraget og oppgjøret for dette. Dermed påløper også en helt særskilt risiko og likviditetsmessig utfordring. Dette taler etter flertallets syn også for at det bør utformes særskilte regler for bygg- og anleggs- bransjen om at krav om betaling av merverdiavgift først inntreffer etter at et omtvistet krav er endelig avklart. Flertallet vil påpeke at selv etter en slik endring vil det være et sterkt insentiv for entreprenør til å få avklart utestående tvister for å kunne motta sluttoppgjør fra oppdragsgiver.

Flertallet viser til brevet fra Finansdepartemen- tet v/finansministeren mottatt 23. mars 2021. Departemen- tet uttaler at

«Dersom det innføres særlig gunstige tidfestingsreg- ler for enkeltbransjer, vil det kunne skape uønskede vridninger og forskjellsbehandling, og press fra andre bransjer om tilsvarende endringer.»

Flertallet mener at en endring som foreslått i re- presentantforslaget ikke i seg selv vil utløse behov for øvrig særregulering, og at eventuelle forslag om dette i så fall uansett må vurderes og behandles særskilt. Flertallet mener imidlertid at det bør presiseres i vedtaket at endringen gjelder bygg- og anleggsvirksomhet.

Flertallet viser til at bokføringsforskriftens ka- pittel 8 allerede inneholder en rekke tilleggsbestemmel- ser og særlige regler tilpasset enkelte næringer og bran- sjer. Videre påpeker flertallet at man i en årrekke har hatt egne regler om tidspunkt for fakturering og avgifts- beregning mv. for «Bygge- og anleggsvirksomhet» i del- kapittel 8-1 i bokføringsforskriften. Således vil en even- tuell særregulering av mva.-behandlingen av omtviste- de krav for bygg- og anleggsbransjen ikke reise særlige utfordringer med hensyn til hvem som omfattes av ord- ningen.

Flertallet viser til at Finansdepartementet i sitt brev uttaler at

«det er et tungtveiende hensyn at merverdiavgifts- reglene skal være enkle å forstå og praktisere, ...»

Flertallet viser til notat fra Deloitte Advokatfir- ma, som har vurdert saken på oppdrag fra Entreprenør- foreningen Bygg og Anlegg (EBA). Deloitte påpeker at bransjens forslag tvert imot vil

«kunne innebære en forenkling av skatte- og avgifts- reglene, samlet sett. Begrunnelsen er at bransjens for- slag vil innebære at reglene om tidfesting av omtvistede krav i tilknytning til bygge- og anleggskontrakter vil bli de samme innenfor henholdsvis skatte- og avgiftsretten, jf. at skatteplikt først inntreffer på det tidspunkt kravet er endelig avklart. ... Etter dette taler hensynet til et enkelt praktiserbart regelverk vel så mye i retning av at bran- sjens forslag bør vedtas som at forslaget ikke bør ved- tas.»

Flertallet deler vurderingen av at hensynet til et enkelt regelverk ikke taler mot forslaget om at beta- lingsplikten for mva. ved omtvistede krav suspenderes.

Flertallet viser til at finansministeren i sitt brev til komiteen bemerker at

«... merverdiavgiften er en skatt på forbruk av varer og tjenester. Det tilsier at det bør være en viss nærhet i tid mellom det tidspunktet varen eller tjenesten blir til- gjengelig for bruk og tidspunktet for innberetning og betaling av merverdiavgift. Det kommer til uttrykk ved at utgangspunktet, både i Norge og internasjonalt, er at avgiftspliktens inntreden knytter seg til tidspunktet for levering.»

Flertallet er enig i denne hovedregelen. Samtidig vil flertallet påpeke at en endring i tråd med repre- sentantforslaget ikke vil være første gang det innføres en særregel om at tidspunktet for avgiftsberegning utsettes til etter at levering er skjedd. Flertallet viser i den for- bindelse til at merverdiavgiftsforskriften inneholder regler som blant annet innebærer at bostyrere kan ven- te med avgiftsberegning til «det tidspunkt vederlaget blir fastsatt», jf. § 15-9-1. Flertallet viser til at det i be- grunnelsen for denne bestemmelsen, slik det fremkom- mer av Skattedirektoratets merverdiavgiftshåndbok 2020, vektlegges at det i tilfeller omfattet av denne be- stemmelsen kan gå lang tid mellom utførelse av tje- nesten og fastsetting/utbetaling av vederlaget. Derav følger at

«Bruk av hovedregelen om avgiftsinnberetning og utfakturering pr. to mnd. vil i disse tilfellene kunne utgjøre en ikke uvesentlig likviditetsulempe for tjes- teyter.

Det følger derfor av FMVA [merverdiavgiftsforskrif- ten] § 15-9-1 første ledd første punktum at salgsdoku- ment for vederlag som fastsettes og betales av offentlig myndighet kan utstedes på det tidspunkt vederlaget blir fastsatt.»

Flertallet mener det fremstår urimelig at det er entreprenørene, og ikke staten, som har avgiftsrisikoen i tilfeller hvor det tar tid å avklare om, og eventuelt hvor mye merverdiavgift som skal beregnes. Flertallet på-

peker at dette fremstår særlig urimelig i tilfeller hvor det er staten som er oppdragsgiver og som bestrider entreprenørens betalingskrav. For å ivareta sitt krav må entreprenøren fakturere dette, men det innebærer at man tar en risiko for at mva. for millionbeløp forskutteres i årevis før tvisten er avklart og man får vederlaget eller tilbakeført mva.

Flertallet viser videre til innspill fra bransjen der det fremgår at et flertall av de rettslige tvistene ser ut til å angå offentlige oppdragsgivere. Flertallet vil i den forbindelse vise til brev fra Maskinentreprenørenes Forbund (MEF) og Norsk Arbeidsmandsforbund (NAF) med omtale av selskapet Park og Anlegg AS i Sarpsborg der «Selskapet har forskuttert 25–30 mill. kroner i merverdiavgift på omtvistede saker. 98 prosent av det er i tvister med Statens vegvesen».

Flertallet kjenner til flere eksempler på at slike rettstvister kan ta mange år å få avklart, for eksempel slik tilfellet var for arbeidsfellesskapet NCC/Repstad Anlegg ved prosjektet Fv. 456 Vågsbygdveien i regi av Statens vegvesen / Vest-Agder fylkeskommune omtalt på bransjenettstedet anleggsmaskinen.no 12. september 2019. Der fremkommer det at entreprenør etter at prosjektet var fullført i 2014 sendte en sluttfaktura på nær 200 mill. kroner. Oppdragsgiver godtok ikke fakturaen, og beløpet ble omtvistet. Fakturaen utløste et merverdiavgiftskrav på 45 mill. kroner som måtte betales uavhengig av om fakturaen ble godtatt eller ikke. Arbeidsfellesskapet gikk i 2014 til søksmål mot Vest-Agder fylkeskommune for å få betalt for merarbeid ut over kontrakt. Først etter fem år ble saken avklart i lagmannsretten, som kom frem til at fylkeskommunen må betale entreprenøren 110 mill. kroner – pluss mva. Likviditeten hos entreprenør ble svært presset.

Flertallet påpeker at betalingen av mva. ved omtvistede krav er en særskilt stor belastning for de små og mellomstore entreprenørene. Disse har gjerne ikke store nok likviditetsreserver til å kunne forskuttere innbetaling av millionbeløp i mva. i årevis mens en tvist avklares. Videre har de mindre aktørene gjerne ikke egne jurister, slik at det er desto vanskeligere for disse å forfølge slike omtvistede saker i rettsvesenet. På denne måten har kravet om innbetaling av mva. for omtvistede beløp en konkurransevridende effekt til ulempe for de mindre aktørene.

Flertallet viser til at det i forbindelse med behandlingen av statsbudsjettet for 2021 ble vedtatt at innberetning og betaling av merverdiavgift i tilfeller der oppdragsgiveren bestrider kravet fra entreprenøren, kan utsettes til arbeidet er fullført. Flertallet påpeker at selv om dette var et skritt i riktig retning, løser det ikke hovedproblemet, som er at entreprenører i mange tvistetilfeller må betale merverdiavgift lang tid før de mottar betaling for utført oppdrag.

Flertallet viser til høringsvar fra MEF og NAF 3. august 2020, der de kom med følgende vurdering av den foreslåtte endringen:

«Dette kan bidra til å lette likviditetsbelastningen underveis i prosjektet, men det bidrar ikke til å løse det som er bransjens store utfordring, nemlig de lange slutttoppgjørstvister der det i enkelte tilfeller tar år å avgjøre kravenes berettigelse. Av den grunn anser vi dette forslaget ikke godt nok svarer på intensjonen om å redusere likviditetsutfordringene i bygg- og anleggsbransjen.»

Flertallet understreker at bygg- og anleggsbransjen er en viktig næring som bidrar med arbeidsplasser, aktivitet og verdiskaping i hele Norge. Næringen er svært viktig for sysselsetting, og mangfoldet av entreprenører spiller en viktig rolle i å realisere flere politiske mål, blant annet trygg og effektiv infrastruktur. Flertallet påpeker at likviditetsbelastningen med dagens regelverk kan redusere entreprenørenes evne til å delta i fremtidige konkurranser om oppdrag, og i verste fall kan enkelte gå konkurs.

Flertallet vil vise til at Finansdepartementet i sitt brev til komiteen trekker frem at den foreslåtte endringen kan gi kontrollutfordringer for myndighetene og øke faren for uønskede tilpasninger, særlig der partene er nærstående.

Flertallet vil understreke at det på generell basis er viktig å unngå uønskede tilpasninger og sikre god kontroll med ulike næringer fra myndighetene. Flertallet mener at den foreslåtte regelendringen ikke innebærer særskilt store muligheter for uønskede tilpasninger eller kontrollutfordringer.

Flertallet påpeker at ethvert avgiftssystem basert på selvdeklarasjon har en iboende risiko for at useriøse aktører velger å ikke forholde seg til reglene. Flertallet vil påpeke at de som fremfor alt påføres en ekstrabelastning av dagens regler, er seriøse aktører som fakturerer og innbetaler merverdiavgift i tråd med regelverket, og slik må bære en likviditetsbelastning som useriøse aktører unndrar seg. Flertallet vil understreke at fare for unndragelse må forebygges både gjennom informasjonsvirksomhet og holdningsskapende arbeid, samt styrkede kontroller, ikke gjennom å beholde regler som gir urimelig tyngende utslag for seriøse aktører. Flertallet mener imidlertid at risikoen for manglende regelletterlevelse ikke i seg selv bør være et argument mot innføring av en regel som ellers har gode grunner for seg.

Flertallet mener det er rimelig at entreprenørenes forpliktelse til å svare merverdiavgift til staten oppstår først på det tidspunkt en eventuell tvist er avklart, det vil si først på det tidspunkt det er avklart at entreprenøren har krav på vederlag og det dessuten er avklart hvor stort vederlag entreprenøren har krav på.

Flertallet fremmer med bakgrunn i dette følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen foreta nødvendige forskrifts- og/eller regelendringer slik at innberetning og betaling av merverdiavgift ved bygge- og anleggsvirksomhet suspenderes inntil omtvistede krav er avklart, og komme tilbake med nødvendig budsjettmessig oppfølging snarest mulig og senest i forbindelse med statsbudsjettet for 2022».

Komiteens medlemmer fra Høyre, Venstre og Kristelig Folkeparti er opptatt av å tilrettelegge best mulig for at næringslivet skal ha enkle og rettfærdige vilkår. Disse medlemmer har forståelse for det kan være krevende for en entreprenør at merverdiavgift må innbetales ved faktureringstidspunktet også når et krav blir bestridt av debitor.

Disse medlemmer viser til at regjeringen i Prop. 1 LS (2020–2021) foreslo å endre tidfestingen av merverdiavgift ved bygge- og anleggsvirksomhet og verftsindustri, nettopp for å bidra til å redusere entreprenørens likviditetsbelastning ved omtvistede krav. Forslaget gikk ut på at entreprenøren kan utsette faktureringen til arbeidet er fullført, og at tidfestingen av merverdiavgift utsettes tilsvarende. Stortinget vedtok dette, og endringen av bokføringsforskriften § 8-1-2a trådte i kraft 1. januar 2021. Disse medlemmer påpeker at denne endringen gir et rom for at noen uenigheter, typisk knyttet til arbeid i tidlige faser av entrepriser, nå kan bli avklart før entreprisen er fullført og dermed før entreprenøren må betale merverdiavgift.

Disse medlemmer vil påpeke at selv om hoppeplikten kan bidra til at omtvistede krav akkumuleres gjennom en prosjektperiode, er problemstillingen med omtvistede krav ikke unik for bygge- og anleggsbransjen. Også innenfor andre bransjer kan det oppstå store og langvarige slutttoppgjørstvister, for eksempel i kontrakter om større IKT-leveranser. Disse medlemmer mener at det derfor kan være problematisk å gi en særregel for en enkeltbransje. Videre understreker disse medlemmer at entreprenører som andre leverandører må gjøre en samlet vurdering av forholdene ved inngivelse av tilbud og inngåelse av kontrakt, herunder når det gjelder den såkalte hoppeplikten. Disse medlemmer viser til at en side av hoppeplikten nettopp er entreprenørens adgang til å fremme krav ut over det forhåndsavtalte vederlaget. Merverdiavgiftsplikten er en del av det totale bildet som entreprenørene må ta høyde for. Disse medlemmer viser også til at en regelendring kun for bygge- og anleggsarbeid vil kunne gi ulik behandling av de ulike leverandørene inn i ett og samme byggeprosjekt. Byggevarerforhandleren som bare leverer materialer, anses ikke å levere bygge- eller anleggsarbeid og vil følgelig ikke omfattes av endringen.

Materialer levert som ledd i en entreprise vil derimot omfattes. Det samme vil gjelde for andre leverandører til bygge- og anleggsprosjekter som faller utenfor bestemmelsen. Dette er spørsmål som regjeringen bør vurdere.

Disse medlemmer merker seg et argument brukt om at entreprenører også med den foreslåtte regelendringen vil ha et sterkt insentiv til å få avklart utestående tvister, for å motta slutttoppgjøret. Disse medlemmer vil imidlertid bemerke at en entreprenør som utfører et oppdrag for et konsernselskap ikke nødvendigvis har et slikt insentiv. I slike konstellasjoner vil det derimot kunne være en fordel for konsernet å skyve merverdiavgiftsbelastningen ut i tid. Disse medlemmer påpeker derfor at den foreslåtte regelendringen vil kunne øke mulighetsrommet for uønskede tilpasninger og dermed medføre en konkurranseulempe for de mest regelloyale, i tillegg til at dette vil kunne gi økt kredittrisiko og tilhørende provenytab for staten. Dette bør utredes nærmere før det tas en beslutning.

Disse medlemmer merker seg merknaden fra komiteens flertall om at det også i dag finnes en bestemmelse i merverdiavgiftsforskriften § 15-9-1 som gjør unntak fra regelen om når avgiften inntreffer. I merknaden vises det til Skattedirektoratets merverdiavgiftshåndbok, der begrunnelsen for bestemmelsen sies å være at det kan gå lang tid mellom utførelsen av tjenesten og fastsettingen og utbetalingen av vederlaget. Disse medlemmer vil imidlertid påpeke at den nevnte bestemmelsen er en snever ordning, avgrenset til tilfeller hvor vederlaget fastsettes av det offentlige. Dette vilkåret, om at vederlaget fastsettes av det offentlige og ikke som normalt av tjenesteyter selv, innebærer at det ikke foreligger interessefellesskap, og at ordningen ikke skaper kontrollutfordringer og heller ikke gir risiko for tilpasninger eller for vridninger mellom næringsdrivende tilbydere.

Disse medlemmer anser det ikke som et tungtveiende argument for en regelendring at oppdragsgiveren i en del tilfeller er en offentlig part.

Disse medlemmer mener det er nødvendig med enkle og lett kontrollerbare merverdiavgiftsregler for å begrense mulighetene for skatteaggressive tilpasninger. Disse medlemmer frykter forslaget kan gi avgrensingsproblemer og kontrollutfordringer for myndighetene, som bør utredes nærmere. Disse medlemmer er videre ikke kjent med at andre stater har innført regler om utsatt beregning og betaling av merverdiavgift ved omtvistede krav.

Disse medlemmer viser til brevet fra finansministeren mottatt 23. mars 2021, hvor finansministeren påpeker at et eventuelt forslag må vurderes i lys av statsstøttereguleringen i EØS-avtalen og avklares med ESA før det kan tre i kraft.

Disse medlemmer viser videre til at Stortinget i Innst. 2 S (2020–2021) fattet følgende anmodningsvedtak:

«Stortinget ber regjeringen vurdere endringer i merverdiavgiftsregelverket for entrepriser slik at entreprenøren ikke trenger å innberette og innbetale merverdiavgift av omtvistede krav før tvisten er endelig avklart.»

Disse medlemmer vil ikke utelukke at det kan være nødvendig med ytterligere endringer i regelverket knyttet til innbetaling av merverdiavgift i bygg- og anleggsbransjen ut over det som ble iverksatt fra 1. januar 2021, men mener det er rimelig å avvente den vurderingen Stortinget har bedt regjeringen om, før det konkluderes. Disse medlemmer legger til grunn at regjeringen kommer tilbake med en slik vurdering senest i forslag til statsbudsjett for 2022, og at det herunder vurderes hvorvidt en slik endring i regelverket for bygg- og anleggsbransjen kan skape presedens for andre bransjer.

Komiteens tilråding

Komiteens tilråding fremmes av komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Fremskrittspartiet, Senterpartiet, Sosialistisk Venstreparti, Miljøpartiet De Grønne og Rødt.

Komiteen har for øvrig ingen merknader, viser til representantforslaget og rår Stortinget til å gjøre følgende

vedtak:

Stortinget ber regjeringen foreta nødvendige forskrifts- og/eller regelendringer slik at innberetning og betaling av merverdiavgift ved bygge- og anleggsvirksomhet suspenderes inntil omtvistede krav er avklart, og komme tilbake med nødvendig budsjettmessig oppfølging snarest og senest i forbindelse med statsbudsjettet for 2022.

Oslo, i finanskomiteen, den 20. april 2021

Mudassar Kapur

leder

Sigbjørn Gjelsvik

ordfører

Stortingets finanskomite
Stortinget
0026 OSLO

Deres ref

Vår ref
21/1336 -

Dato
23.03.2021

Dokument 8:116 S (2020–2021) Representantforslag om å suspendere betalingsplikten for merverdiavgift når krav er omtvistet

Jeg viser til forslaget fra representantene Sivert Bjørnstad, Roy Steffensen, Hans Andreas Limi, Tor André Johnsen og Bengt Rune Strifeldt, der regjeringen bes om å foreta nødvendige forskrifts- og/eller regelendringer slik at betalingsplikten for merverdiavgift når krav er omtvistet, suspenderes.

Representantene viser til at Stortinget i forbindelse med behandlingen av statsbudsjettet for 2021 vedtok at innberetning og betaling av merverdiavgift i tilfeller der oppdragsgiveren bestrider et krav fra entreprenøren, kan utsettes til arbeidet er fullført. Vedtaket ble fulgt opp gjennom en endring i bokføringsforskriften. Endringen trådte i kraft 1. januar 2021. Representantene mener at forskriftsendringen kan bidra til å løse noen av problemene entreprenørene opplever, ved å lette likviditetsbelastningen underveis i prosjektet, men at den ikke bidrar til å løse problemet med de mange og langvarige slutttoppgjørstvistene.

Representantene mener at en løsning på problemet, som vil redusere likviditetspresset på entreprenørene uten at dette i særlig grad påvirker provenyet, kan være en regel som innebærer at kravet om merverdiavgift ikke utløses før det omtvistede kravet er avgjort.

Jeg vil først bemerke at merverdiavgiften er en skatt på forbruk av varer og tjenester. Det tilsier at det bør være en viss nærhet i tid mellom det tidspunktet varen eller tjenesten blir tilgjengelig for bruk og tidspunktet for innberetning og betaling av

merverdiavgift. Det kommer til uttrykk ved at utgangspunktet, både i Norge og internasjonalt, er at avgiftspliktens inntreden knytter seg til tidspunktet for levering. For bygge- og anleggsarbeid er tidspunktet knyttet til fullføring av arbeidet, som i praksis langt på vei antas å sammenfalle med leveringstidspunktet. Regelendringen som trådte i kraft 1. januar 2021, som åpner for at entreprenørene kan velge å utsette faktureringen til arbeidet er fullført, har følgelig bidratt til å gi større likhet mellom subjekter som leverer bygge- og anleggsarbeid og andre avgiftssubjekter. Representantenes forslag vil derimot åpne for at merverdiavgiften for det som kan vise seg å være reelt berettigede krav, innberettes og betales først lenge etter at leveransene er tatt i bruk. Dette vil være et systembrudd og vil også gi økt kredittrisiko for staten.

Videre vil jeg fremheve at det er et tungtveiende hensyn at merverdiavgiftsreglene skal være enkle å forstå og praktisere, både for Skatteetaten og de næringsdrivende. De administrative kostnadene ved innkreving og innbetaling bør være lavest mulig. Et ledd i dette er et håndterbart og etterprøvbart beskatningstidspunkt. Representantenes forslag vil bryte med disse utgangspunktene og skape nye avgrensingsproblemer, blant annet ved at forslaget fordrer at det tas stilling til hva som skal til for å anse et krav for dokumentert omtvistet. Dette vil kunne gi kontrollutfordringer for myndighetene, og vil også øke faren for uønskede tilpasninger, særlig der partene er nærstående.

Regelendringen som trådte i kraft 1. januar 2021, har som nevnt gitt større likhet mellom subjekter som leverer bygge- og anleggsarbeid og andre avgiftssubjekter. Dersom det innføres særlig gunstige tidfestingsregler for enkeltbransjer, vil det kunne skape uønskede vridninger og forskjellsbehandling, og press fra andre bransjer om tilsvarende endringer. Særregler for enkeltbransjer reiser også statsstøtterettslige problemstillinger. En særordning som er rettet mot entreprenørbransjen, og som vil innebære en likviditetsfordel for entreprenører sammenlignet med andre foretak som omfattes av merverdiavgiftsregelverket, vil innebære at entreprenører gis en selektiv fordel. Det er sannsynlig at en slik selektiv fordel vil vurderes som statsstøtte, og at en i så fall må notifisere tiltaket til EFTAs overvåkingsorgan (ESA).

Jeg understreker at representantenes forslag har budsjettvirkning. Det tilsier at forslaget behandles i den ordinære budsjettprosessen. I den forbindelse viser jeg også til at Stortinget ved behandlingen av Innst. 2 S (2020–2021) fattet følgende anmodningsvedtak (nr. 163):

*Stortinget ber regjeringen vurdere endringer i merverdiavgiftsregelverket for
entrepriser slik at entreprenøren ikke trenger å innberette og innbetale
merverdiavgift av omtvistede krav før tvisten er endelig avklart.*

På bakgrunn av anmodningsvedtaket er regjeringen i ferd med å vurdere eventuelle regelendringer, herunder forholdet til statsstøtteregelverket i EØS-avtalen. Regjeringen

vil komme tilbake til Stortinget i kommende budsjetter, tidligst i Revidert nasjonalbudsjett 2021.

Med hilsen



Jan Tore Sanner