

Saksnr. 25/414

25.02.2025

Høringsnotat

–avgrensning av området for
redusert
merverdiavgiftssats for
vann og avløp fra 25 til 15
pst.

Innhold

1	Innledning og sammendrag	3
2	Kort om vann- og avløpssektoren	4
3	Gjeldende rett	5
4	Departementets vurdering og forslag	7
4.1	Generelt om avgrensning av vann fra vannverk og avløpstjenester	7
4.2	Vann fra vannverk	8
4.2.1	Vannforsyningssystem	8
4.2.2	Vannmålere	10
4.2.3	Drikkevann	11
4.2.4	Slokkevann	11
4.2.5	Forholdet til redusert sats for næringsmidler	12
4.2.6	Levering av vann fra tanker el. i beredskapssituasjoner	13
4.3	Avløpstjenester	13
4.4	Rapportering i skattemeldingen	15
4.5	Administrative og økonomiske konsekvenser	15
4.6	Ikrafttredelse	16
5	Forslag til endringer i merverdiavgiftsforskriften	17

1 INNLEDNING OG SAMMENDRAG

I statsbudsjettet for 2025 foreslo regjeringen å redusere merverdiavgiftssatsen for vann og avløp fra 25 til 15 pst, se Prop. 1 LS (2024–2025) Skatter og avgifter 2025. Forslaget har som formål å bidra til å redusere levekostnadene for husholdninger, som har opplevd å få kjøpekraften redusert som følge av høy prisvekst og økt rente. Regjeringen foreslo en ny bestemmelse i merverdiavgiftsloven § 5-12 om redusert sats for omsetning og uttak av vann fra vannverk og avløpstjenester. Videre følger det av forslag til stortingsvedtak om merverdiavgift for 2025 § 3 annet ledd at satsen skal være 15 pst, jf. også forslag til endring av merverdiavgiftsloven § 5-1 annet ledd. Stortinget sluttet seg til regjeringens forslag.

Merverdiavgiftsloven § 5-12 annet ledd inneholder en hjemmel til å gi forskrift til utfylling og gjennomføring av området med redusert merverdiavgiftssats. I Prop. 1 LS (2024-2024) punkt 9.2.2 drøftes nærmere avgrensningene av den reduserte merverdiavgiftssatsen på 15 pst. Det er samtidig understreket at det er behov for nærmere avgrensninger i forskrift, og at forslag om endringer i merverdiavgiftsforskriften vil bli sendt på høring.

På denne bakgrunn foreslår departementet i dette høringsnotatet en endring i merverdiavgiftsforskriften ved at det inntas en ny § 5-12-1 med nærmere bestemmelser om vann fra vannverk og avløpstjenester.

Departementet foreslår en bestemmelse i merverdiavgiftsforskriften § 5-12-1 første ledd om at vann fra vannverk avgrenses til drikkevann levert fra et vannforsyningssystem. Det foreslås at begrepene vannforsyningssystem og drikkevann skal forstås på samme måte som i drikkevannsforskriften § 3.

Departementet foreslår videre en bestemmelse i merverdiavgiftsforskriften § 5-12-1 annet ledd om avløpstjenester. Forslaget innebærer at avløpstjenester avgrenses til bortføring av sanitært avløpsvann, herunder tømning av slamavskillere og

samlekummer for avslamming av sanitært avløpsvann. I tillegg er forslaget ment å omfatte tilfeller der annet avløpsvann (overvann mv.) føres i samme avløpsnett som sanitært avløpsvann, forutsatt at det ikke tas særskilt betalt for overvann mv.

I tillegg foreslår departementet en bestemmelse i merverdiavgiftsforskriften § 5-12-1 tredje ledd om at levering av vann fra vannverk og/eller avløpstjenester også omfatter leie for vannmåler.

Departementet foreslår at merverdiavgiftsloven § 5-12 om redusert merverdiavgiftssats for vann fra vannverk og avløpstjenester trer i kraft fra 1. mai 2025.

Forslaget vil medføre administrative kostnader både for Skatteetaten og virksomhetene, mest i innføringsåret. Forslaget antas å medføre et provenytap på om lag 4 mrd. kroner i helårsvirkning. Forutsatt at forslaget innføres med virkning fra 1. mai 2025, vil det medføre et provenytap på om lag 2,7 mrd. kroner påløpt og 2 mrd. bokført i 2025.

2 KORT OM VANN- OG AVLØPSSEKTOREN

Kommunene har en særlig rolle for å sikre gode drikkevanns- og avløpstjenester til sine innbyggere. Det er i hovedsak kommuner og kommunalt eide selskaper som utfører tjenestene og eier vann- og avløpsrenseanleggene. Tall fra SSB viser at rundt 85 pst. av befolkningen var tilknyttet kommunal vannforsyning og avløpstjeneste i 2023.

Selv om kommunene har en særskilt rolle i å sikre vann og avløp, finnes det flere private anlegg i sektoren. Det fremgår av SSBs rapport «Kommunale avløp 2023» at 19 pst. av avløpsanlegg som er dimensjonert for 50 personer eller mer er eid av private. Disse anleggene er imidlertid relativt små og betjener en liten andel av befolkningen. Flere av disse anleggene er ført opp ved fritidsbebyggelse som for eksempel campingplasser og hyttefelt. Resten av befolkningen som ikke er tilknyttet kommunalt vann og avløp, er tilknyttet mindre avløpsanlegg. Det er i alt om lag 320 000 anlegg som

er dimensjonert for færre enn 50 personer. De fleste av disse er enkelthusanlegg – typisk anlegg med slamavskillere som eneste løsning eller i kombinasjon med etterfiltrering.

Ifølge SSB består det kommunale avløpsnettet av til sammen 60 700 km med avløpsledninger. Over halvparten av nettet består av separate spillvannsledninger, herunder avløpsledninger for sanitært avløpsvann (33 600 km), mens en drøy tredjedel består av separate overvannsledninger (21 000 km). Resten av nettet består av fellesledninger til både spillvann og overvann (6 100 km).

Kommunens vann- og avløpsgebyrer gir inndekning for kommunens nødvendige kostnader i vann- og avløpssektoren. Gebyrene skal ikke overstige slike disse kostnadene. Dette selvkostprinsippet er regulert i lov av 16. mars 2012 nr. 12 om kommunale vass- og avløpsanlegg (vass- og avløpsanleggslova) og forurensningsforskriften § 16 første ledd. Det er kun kostnader som har sammenheng med en forsvarlig og normal forretningsmessig drift av vann- og avløpssektoren, som kan legges inn i gebyrgrunnlaget. Andre kostnader i tilknytning til vann- og avløpsanlegg, for eksempel tilrettelegging for bading, fiske og friluftsliv kan ikke dekkes inn ved vann- og avløpsgebyrer.

3 GJELDENDE RETT

Merverdiavgiftsplikten for omsetning av vann fra vannverk og avløpstjenester følger av hovedregelen i merverdiavgiftsloven § 3-1, som bestemmer at det skal beregnes merverdiavgift ved omsetning av varer og tjenester. Avgiftsplikten ved uttak reguleres av merverdiavgiftsloven § 3-21 for varer og § 3-22 for tjenester. For vann fra vannverk og avløpstjenester skal det beregnes merverdiavgift med alminnelig sats, jf. merverdiavgiftsloven § 5-1 første ledd.

Vann fra vannverk anses som en vare i merverdiavgiftssammenheng, jf. merverdiavgiftsloven § 1-3 første ledd bokstav b.

Vann fra vannverk anses ikke som næringsmiddel i merverdiavgiftsloven. Det innebærer at omsetning av vann fra vannverk ikke er omfattet av den reduserte satsen for næringsmidler, jf. merverdiavgiftsloven § 5-2 og stortingets vedtak om merverdiavgift § 3, men skal beregnes med alminnelig sats (25 pst.). Vann som er pakket i detalj salgsemballasje som drikkevann mv., anses som næringsmidler og omfattes av merverdiavgiftsloven § 5-2, se Merverdiavgiftshåndboken 2024 punkt 5.2.5.4.

I merverdiavgiftsforskriften § 5-2-2 er vann fra vannverk definert som vann fra vannforsyningssystem som nevnt i drikkevannsforskriften § 3 bokstav k.

Drikkevannsforskriften § 3 bokstav k har følgende definisjon av «vannforsyningssystem»:

«vannforsyningssystem: system som ikke er enkeltvannforsyning, og som består av ett eller flere av følgende elementer: vanntilsigsområde, råvannskilde, vannbehandlingsanlegg og distribusjonssystem. Vanntilsigsområdet eller råvannskilden utgjør alene ikke et vannforsyningssystem».

I forvaltningspraksis anses også levering som skjer gjennom mellomledd som «vann fra vannverk». I Merverdiavgiftshåndboken 2024 s. 521 står følgende:

«Det anses også som vann fra vannverk når slik levering skjer gjennom mellommann, f.eks. når vann fra vannverk leveres til skip gjennom havnevesen, skipshandler o.l.»

Næringsmidler, herunder vann på flaske, som omsettes som en del av en serveringstjeneste, anses ikke som omsetning av næringsmidler, jf. merverdiavgiftsloven § 5-2 første ledd annet punktum og merverdiavgiftsforskriften § 5-

2-5. Ved omsetning av næringsmidler som del av en serveringstjeneste, skal merverdiavgift beregnes med alminnelig sats (25 pst.).

Bortføring av avløpsvann er etter merverdiavgiftsloven å regne som en «tjeneste», jf. merverdiavgiftsloven § 1-3 første ledd bokstav c. Som nevnt foran skal det beregnes merverdiavgift med alminnelig sats (25 pst.) ved omsetning og uttak av avløpstjenester.

4 DEPARTEMENTETS VURDERING OG FORSLAG

4.1 Generelt om avgrensning av vann fra vannverk og avløpstjenester

Den vedtatte bestemmelse i merverdiavgiftsloven § 5-12, jf. Stortingsvedtak om merverdiavgift 2025 § 3 annet ledd, innebærer at det fra den tid departementet bestemmer skal beregnes merverdiavgift med 15 pst. ved omsetning av vann fra vannverk og bortføring av avløpsvann. En stor andel av disse vederlagene oppkreves av kommunene, i form av vann- og avløpsgebyrer fastsatt i medhold av vass- og avløpsanleggslova. Dette omfatter både det årlige gebyret og eventuelle tilknytningsgebyr, jf. merverdiavgiftsloven § 4-2 første ledd bokstav b.

For private aktører er omsetning og uttak av tilsvarende varer og tjenester som omfattes av de kommunale vann- og avløpsgebyrene ment omfattet. Det følger av redegjørelsen for forslaget i statsbudsjettet for 2025 at det er avgrenset til omsetning og uttak av bestemt vare og tjeneste, henholdsvis vann fra vannverk og avløpstjenester. Andre varer og tjenester omfattes ikke.

Merverdiavgiftsloven § 5-12 annet ledd gir departementet myndighet til å «gi forskrift til utfylling og gjennomføring av første ledd, herunder om hva som anses som vann fra vannverk og avløpstjenester». Departementet foreslår med hjemmel i denne bestemmelsen en ny bestemmelse i merverdiavgiftsforskriften § 5-12-1 om vann fra vannverk og avløpstjenester. Ved den nærmere avgrensingen av vann fra vannverk og avløpstjenester er det etter departementets vurdering hensiktsmessig å ta

utgangspunkt i begrepsbruk og rettslige reguleringer i vass- og avløpsanleggslova, drikkevannsforskriften og forurensingsloven. Departementet viser til den nærmere omtale av forslaget nedenfor.

4.2 Vann fra vannverk

4.2.1 Vannforsyningssystem

Merverdiavgiftsforskriften § 5-2-2 fjerde ledd bestemmer som nevnt at vann fra vannverk ikke skal anses som næringsmiddel. Med vann fra vannverk menes vann fra vannforsyningssystem som nevnt i drikkevannsforskriften § 3 bokstav k.

Vannforsyningssystem er etter drikkevannsforskriften:

«system som ikke er enkeltvannforsyning, og som består av ett eller flere av følgende elementer: vanntilsigsområde, råvannskilde, vannbehandlingsanlegg og distribusjonssystem. Vanntilsigsområdet eller råvannskilden utgjør alene ikke et vannforsyningssystem.»

Vass- og avløpsanleggslova har også en nærmere angivelse av hva som menes med vass- og avløpsanlegg, se loven § 1 tredje ledd. Definisjonen i vass- og avløpsanleggslova av vassanlegg følger langt på vei definisjonen i drikkevannsforskriften. Departementet mener at det er unødvendig å vise til begge bestemmelsene. Vass- og avløpsanleggslova har enkelte unntak. Dette gjelder f.eks. mindre vass- og avløpsanlegg, jf. vass- og avløpsanleggslova § 1 fjerde ledd. Ved å henvise til og bruke avgrensningen i drikkevannsforskriften, unngår en at de nevnte unntakene avgrenser rekkevidden av forslaget.

Forslaget innebærer at det bare er omsetning av vann fra et vannforsyningssystem, nærmere bestemt når vannet leveres fra et tappepunkt som er en del av et vannforsyningssystem, som omfattes av den reduserte satsen. Det vil si at det skal beregnes merverdiavgift med alminnelig sats når vannet leveres fra et enkeltforsyningssystem eller et internt fordelingsnett, jf. hhv. drikkevannsforskriften § 3 bokstav c og e. Departementet viser til at det følger av definisjonen av

vannforsyningssystem i drikkevannsforskriften § 3 bokstav k at system for enkeltvannforsyning ikke er en del av et vannforsyningssystem. Videre følger det av drikkevannsforskriften § 3 bokstav e at internt fordelingsnett er teknisk installasjon som fordeler eller oppbevarer drikkevann «fra og med påkoblingspunktet mot vannforsyningssystemets påkoblingspunkt [...]».

Levering av drikkevann fra vannforsyningssystem skjer på ulike måter og kan deles inn i kategorier. Det er redegjort for i Mattilsynets veileder til drikkevannsforskriften § 5¹. Forslaget til ny § 5-12-1 første ledd bygger på at omsetning av drikkevann som skjer etter leveringspunktet for vannforsyningssystemet, ikke er omfattet av merverdiavgiftsloven § 5-12. Skjer leveringen til et annet vannforsyningssystem, vil imidlertid den videre levering fra dette vannforsyningssystemet kunne omfattes dersom vilkårene ellers er oppfylt.

I dag anses også levering av vann gjennom mellomledd, som «vann fra vannverk» etter merverdiavgiftsforskriften § 5-2-2 fjerde ledd.

Forslaget til ny § 5-12-1 i merverdiavgiftsforskriften er ikke ment å omfatte levering via mellomledd, med mindre vannet likevel leveres fra et tappepunkt som er en del av et vannforsyningssystem.

Dette innebærer også at forslaget ikke er ment å omfatte leveranser knyttet til utbygging og drift av enkeltforsyningssystemer og interne anlegg (stikkledninger og tekniske installasjoner fra tilknytningspunkt til vannforsyningssystemet). Dersom en privat eller kommunal aktør som tilbyr drikkevann fra vannforsyningssystem, også påtar seg å stå for utbygging og drift av slike stikkledninger mv., må vederlag for dette skilles ut fra vederlag for vann og avløpstjenester som omfattes av den reduserte satsen. Se likevel særlig om vannmålere nedenfor.

¹ [Mattilsynets veileder til drukkvanfnskriften § 5](#)

Departementet viser til forslaget til merverdiavgiftsforskriften § 5-12-1 første ledd om at det med vann fra vannverk menes levering fra et vannforsyningssystem, jf. drikkevannsforskriften § 3 bokstav k.

4.2.2 Vannmålere

Det kommunale årsgebyret for vann- og avløpstjenester kan beregnes på bakgrunn av vannforbruket. Vannforbruket kan baseres på målt eller stipulert anslag, jf. forurensingsloven § 16-4 første ledd. Baseres forbruket på målt vannforbruk, må det installeres vannmålere i den enkelte bolig mv., og beregningen av gebyret knyttes da opp mot mengden levert vann. Kostnadene for installasjon av vannmåler er knyttet til den enkelte bolig. Den inngår dermed i utgangspunktet ikke som en del av et felles vann- og/eller avløpsanlegg. I tilfeller hvor vannmåler blir levert og eller installert av en annen aktør enn leverandøren av vann eller avløpstjenester, legger departementet til grunn at dette ikke er en vare eller tjeneste som omfattes av forslaget til lav sats, jf. punkt 4.2.1 foran.

Både kommunen og den enkelte gebyrpliktige kan kreve at årsforbruket skal fastsettes ut fra målt forbruk, jf. forurensingsloven § 16-4 annet ledd. Når tilbyderer krever at vederlaget fastsettes på bakgrunn av målt forbruk, er det ikke like rimelig å legge til grunn at vannmåleren ikke er en del av et felles vann- og/eller avløpsanlegg. Dette vil være tilfellet hvor vannmåler er obligatorisk og eies av tilbyder av vann og avløpstjenesten, som også står for kostnadene ved kjøp og eller installasjon av vannmåler. Vannmåleren er da en integrert og nødvendig del av leveransen av vann og eller avløpstjenester. Den delen av vederlaget (gebyrene) som knytter seg til vannmåleren, bør i slike tilfeller kunne omfattes av den reduserte merverdiavgiftssatsen for vann og avløp.

Departementet legger imidlertid ikke opp til å begrense dette til tilfeller hvor det er tilbyderer som krever at vederlaget (gebyret) fastsettes på bakgrunn av målt forbruk. Det bør være tilstrekkelig at tilbyder faktisk dekker kjøp og/eller installasjon og eier

vannmåleren. Departementet foreslår derfor at når vederlag for leie av vannmåler dekkes som en del av vederlaget for vann fra vannverk og avløpstjenester, omfattes også vederlaget for leie av vannmåler av forslaget til redusert sats. Departementet viser til forslaget til merverdiavgiftsforskriften § 5-12-1 tredje ledd.

4.2.3 Drikkevann

Drikkevannsforskriften § 3 bokstav b definerer drikkevann som «alle former for vann som enten ubehandlet eller etter behandling skal drikkes, brukes i matlaging, til andre husholdningsformål eller i næringsmiddelforetak der det stilles krav om bruk av drikkevann.» Departementet foreslår at det bare er drikkevann levert via vannforsyningssystem som skal omfattes. Dette innebærer at omsetning og uttak av vann fra vannforsyningssystem med en annen kvalitet og til andre formål enn det som inngår i definisjonen av drikkevann, ikke vil omfattes av merverdiavgiftsloven § 5-12. Eksempler på dette kan være vannforsyningssystem for kjølevann til en industribedrift eller vannforsyningssystem for vanning av jordbruksarealer, og nedenfor om sløkkevann. Departementet viser til at vannforbruk til slike formål faller utenfor formålet til forslaget, som er å bidra til å redusere levekostnadene for husholdninger som har opplevd å få kjøpekraften redusert som følge av høy prisvekst og økt rente.

Departementet viser til forslag til merverdiavgiftsforskriften § 5-12-1 første ledd om at med vann fra vannverk menes drikkevann, jf. drikkevannsforskriften § 3 bokstav b.

4.2.4 Sløkkevann

I henhold til plan- og bygningsloven § 27-1 skal bygning ikke føres opp eller tas i bruk «til opphold for mennesker eller dyr med mindre det er forsvarlig adgang til hygienisk betryggende og tilstrekkelig drikkevann, samt sløkkevann». Det følger videre av forskrift om brannforebygging § 21 at «[k]ommunen skal sørge for at den kommunale vannforsyningen fram til tomtegrenser i tettbygde strøk er tilstrekkelig til å dekke brannvesenets behov for sløkkevann».

I mange tilfeller vil sløkkevann leveres fra samme vannforsyningssystem som drikkevann, uten at det kreves særskilt betalt for leveransen av sløkkevann. Det er heller ikke opplagt at et krav om å sørge for kapasitet til sløkkevann, innebærer at drikkevannsleverandør kan anses å omsette sløkkevann. Departementets utgangspunkt er at den reduserte satsen ikke berøres av krav til sløkkevannskapasitet eller at drikkevann rent faktisk blir brukt til sløkkevann, så lenge det ikke beregnes særskilt vederlag for sløkkevann. Dersom vannet fra vannforsyningssystemet som er beregnet for sløkkevann også benyttes til drikkevann, må vederlaget for drikkevannet eventuelt skilles ut for å være omfattet av merverdiavgiftsloven § 5-12.

4.2.5 Forholdet til redusert sats for næringsmidler

Merverdiavgiftsforskriften § 5-2-2 fjerde ledd bestemmer at vann fra vannforsyningssystem som nevnt i drikkevannsforskriften § 3 bokstav k. ikke anses som næringsmiddel. Når vann fra vannverk reguleres særskilt i merverdiavgiftsloven 5-12, blir bestemmelsen i merverdiavgiftsforskriften § 5-2-2 fjerde ledd etter departementet vurdering overflødig, så langt bestemmelsene innholdsmessig er sammenfallende. Forslaget til avgrensning av vann fra vannverk i merverdiavgiftsforskriften § 5-12-1 er imidlertid ment å ha en noe annen rekkevidde enn merverdiavgiftsforskriften § 5-2-2 fjerde ledd. Vann fra vannverk etter merverdiavgiftsforskriften § 5-2-2 fjerde ledd omfatter som nevnt etter forvaltningspraksis også i noen tilfeller levering av vann via «mellommenn», som ikke vil omfattes av forslaget § 5-12-1, jf. omtalen i punkt 4.2.1.

Departementet viser til at begrunnelsen for den gjeldende avgrensningen er at det er praktiske utfordringer knyttet til å skille mellom vann som er bestemt til å konsumeres av mennesker, dvs. næringsmiddel, og vann som skal benyttes til andre formål.

Derimot vil «vann som er pakket i detaljalgemballasje som drikkevann, herunder flasker, dispenserdunker, isposer mv.,», jf. omtalen Merverdiavgiftshåndboken 2024 kapittel 5-2.5.4 siste avsnitt, klarere være bestemt til å konsumeres av mennesker og dermed anses som næringsmiddel, jf. merverdiavgiftsloven § 5-2 annet ledd.

Departementet foreslår at merverdiavgiftsforskriften § 5-2-2 fjerde ledd endres slik at den bestemmer at med vann fra vannverk menes vann fra vannforsyningssystem direkte eller via mellomledd, men ikke «drikkevann pakket i emballasje for omsetning i detaljhandel». Forslaget betyr i praksis at det bare er drikkevann pakket i emballasje for omsetning i detaljhandelen som er å anse som næringsmiddel. Departementet vil senere vurdere å foreslå en endring av merverdiavgiftsloven § 5-2 tredje ledd slik at dette kommer frem av loven. Forslaget til nytt fjerde ledd i merverdiavgiftsforskriften § 5-2-2 fjerde ledd er ment å videreføre gjeldende rett med hensyn til hvilke typer vann som anses som næringsmiddel.

4.2.6 Levering av vann fra tanker el. i beredskapssituasjoner

I enkelte særlige beredskapstilfeller kan det være nødvendig for eier av et vannforsyningssystem å levere vann fra vanntanker hvor abonnentene kan hente drikkevann. I utgangspunktet er levering av vann fra vanntanker ikke ment å omfattes av den lavere satsen i merverdiavgiftsloven § 5-12. jf. avgrensingen til drikkevann fra vannforsyningssystem. Men når eier av et vannforsyningssystem med abonnenter som får levert drikkevann, leverer vann på denne måten i beredskapssituasjoner, anser departementet dette som en integrert del av det å levere vann fra et vannforsyningssystem. For vannverkseiere, jf. drikkevannsforskriften § 3 bokstav m, vil også levering av drikkevann på denne måten i beredskapssituasjoner til sine abonnenter omfattes av merverdiavgiftsloven § 5-12.

4.3 Avløpstjenester

Ut over den nye § 5-12 i merverdiavgiftsloven har loven eller forskrifter til merverdiavgiftsloven som nevnt ingen særlige bestemmelser for avløpstjenester. I Prop. 1 LS (2024–2025) skatter og avgifter 2025 kapittel 9.2.2 fjerde avsnitt er det gitt følgende beskrivelse av hva som menes med avløpstjenester i forslaget til ny § 5-12 Vann fra vannverk og avløpstjenester:

«Avløpstjenester til husholdningene antas i snever forstand å bestå av bortføring av svart- og gråvann, det vil si henholdsvis avløp fra toalett og vaskevann mv. I

varierende grad kan avløpstjenesten også omfatte bortføring av overvann og industrielt avløpsvann. Bortføring av slikt avløpsvann vil også være omfattet dersom det ikke blir krevd særskilt vederlag for dette og det bortføres i samme anlegg som øvrig avløpsvann. Avløpstjeneste vil videre omfatte tømning av slamavskillere mv.»

Merverdiavgiftsloven § 5-12 er altså ment å omfatte vederlag for bortføring av sanitært avløpsvann, slik dette er definert i forurensingsforskriften § 11-3 bokstav c). Den reduserte satsen kommer ikke til anvendelse på eventuelt vederlag som kreves for bortføring av annet vann enn sanitært avløpsvann. Redusert sats skal imidlertid anvendes selv om det sanitære avløpsvannet rent faktisk er blandet med annet vann, typisk overvann. Forutsetningen er at tjenesten går ut på og at vederlaget knytter seg til bortføring av sanitært avløpsvann.

Departementet bemerker at redusert merverdiavgiftssats for avløpstjenester kan gi et visst insentiv til tilpasninger, med forsøksvis forskyvning av private kostnader til stikkledninger mv., over til merverdiavgiftspliktig vann- og/eller avløpsvirksomhet. Departementet ber om høringsinstansenes vurderinger av om det er behov for særskilte regulering for å avskjære slike tilpasninger, og i så fall om forslag til utforming av slike bestemmelser.

En del private boliger og andre bygninger i spredtbygde strøk er ikke tilknyttet avløpsnett for bortføring av sanitært avløpsvann, men samler i stedet opp avløpsvann i ulike tanker o.l. Det følger av forurensingsloven § 26 at kommunen blant annet skal sørge for tømning av «mindre renseinnretninger som slamavskillere og samlekkummer for avslamming av sanitært avløpsvann og overvann», og videre at det samme gjelder for «oppsamlingstanker med ubehandlet sanitært avløpsvann». Merverdiavgiftsloven § 5-12 er ment å omfatte avløpstjenester i form av tømning av tanker med ubehandlet sanitært avløpsvann, slamavskillere og samlekkummer for avslamming av sanitært avløpsvann uavhengig av volum på tanker o.l. Tanker med ubehandlet sanitært

avløpssvann vil blant annet være tanker på bobiler, fritidsbåter mv, som omhandlet i forurensingsloven § 26 annet ledd.

Det vises til forslaget til merverdiavgiftsforskriften § 5-12-1 andre ledd.

4.4 Rapportering i skattemeldingen

Næringsmidler, som skal beregnes med 15 pst., har i dag en egen kode (SAF-T kode) i skattemeldingen. Departementet foreslår at vann fra vannverk og avløpstjenester fra ikrafttreddelsen av forslag skal rapporteres på samme kode som næringsmiddel i skattemeldingen for merverdiavgift. Det er ikke nødvendig med særlig regulering av dette i merverdiavgiftsforskriften. Nærmere innhold i skattemeldingen for merverdiavgift fastsettes av Skattedirektoratet med hjemmel i skattebetalingsloven kapittel 8.

4.5 Administrative og økonomiske konsekvenser

Forslaget antas å medføre et provenytap på om lag 4 mrd. kroner i helårsvirkning. Forutsatt at forslaget innføres med virkning fra 1. mai 2025, vil det medføre et provenytap på om lag 2,7 mrd. kroner påløpt og 2 mrd. bokført i 2025.

Forslaget vil medføre administrative kostnader både for Skatteetaten og virksomhetene. Skatteetaten har opplyst at kostnadene til utvikling av systemløsninger for å tilpasse skattemeldingen antas å utgjøre om lag 2,6 mill. kroner, som forutsettes dekket innenfor Skatteetatens budsjetter.

Departementet ønsker som ledd i høringen innspill til forslag til overgangsregler som kan lette de administrative byrdene for i innføringsåret, jf. punkt 3.6 nedenfor.

Forslaget vil, i tillegg til å ha administrative konsekvenser i innføringsåret, løpende ha administrative konsekvenser. Generelt skaper reduserte satser administrative kostnader både for de næringsdrivende og Skatteetaten, se kapittel 3.5 i NOU 2019: 11 *Enklere merverdiavgift med én sats*.

4.6 Ikrafttredelse

I statsbudsjettet for 2025 foreslo regjeringen at den reduserte satsen skulle ha virkning fra 1. mai 2025. Departementet har mottatt enkelte innspill som tyder på at dette for enkelte kommuner kan bli administrativ utfordrende fordi faktureringsrutinene for vann- og avløpsgebyret er terminvis per kvartal, tertial eller halvår.

Virkningstidspunktet vil dermed kunne innebære to ulike satser for en og samme termin, og faktura for en termin kan sendes ut før virkningstidspunktet for endringen er endelig besluttet.

Departementet gjør oppmerksom på at kommuner og andre som har oppkrevd 25 pst. merverdiavgift for vann- og avløpsgebyr på forskudd for en periode som får redusert sats, vil kunne justere dette i ettertid med redusert merverdiavgiftssats for perioden fra endringen trådte i kraft.

I tillegg har departementet mottatt innspill om at i de tilfeller gebyret fastsettes på grunnlag av mengde vann i henhold til vannmåler, avleses dette i noen tilfeller bare en gang i året. Departementet ber om innspill på om det i tilfelle kan være hensiktsmessig med en overgangsordning som åpner for at det ikke er nødvendig med egen avlesning 1. mai 2025. I stedet kan avgiftsgrunnlaget i innføringsåret fordeles forholdsmessig etter andelen av året med redusert sats. Det vil si at det samlede avgiftsgrunnlaget for året fordeles med fem tolvdelers alminnelig sats og syv tolvdelers med redusert sats.

Departementet ser at det vil være enkelte utfordringer knyttet til det foreslåtte tidspunktet for ikrafttredelse. Vi ber om høringsinstansenes synspunkter på tidspunktet for ikrafttredelse og om innspill fra høringsinstansene på eventuelle overgangsregler som kan gjøre innføringen mindre administrativt krevende.

5 FORSLAG TIL ENDRINGER I MERVERDIAVGIFTSFORSKRIFTEN

Forskrift om endring av forskrift 15. desember 2009 nr. 1540 til merverdiavgiftsloven

Fastsatt av Finansdepartementet xx.xx 2025 med hjemmel i merverdiavgiftsloven § 5-12 annet ledd.

I

§ 5-2-2 fjerde ledd skal lyde:

(4) Med vann fra vannverk menes drikkevann fra vannforsyningssystem som nevnt i drikkevannsforskriften § 3 bokstav k *som leveres direkte eller via mellomledd. Drikkevann pakket i emballasje som er egnet for omsetning i detaljhandel, omfattes ikke.*

Ny § 5-12-1 skal lyde:

§ 5-12-1 Vann fra vannverk og avløpstjenester

(1) Med vann fra vannverk menes drikkevann som leveres via et vannforsyningssystem, jf. drikkevannsforskriften § 3 bokstavene b. og k.

(2) Med avløpstjenester menes bortføring av sanitært avløpsvann, samt tømming av slamavskillere og samleklummer for avslamming av sanitært avløpsvann.

(3) Vannmåler som leveres sammen med vann fra vannverk eller en avløpstjeneste, omfattes av den reduserte satsen.

II

Forskriften trer i kraft 1. mai 2025.