

Finansdepartementet
post@finansdepartementet.no

Dato: 24.09.2026

Deres ref.: 26/3563

Høringssvar – NOU 2026: 9 Veien mot et bedre og mer forutsigbart skattesystem – merverdiavgift på skadeforsikring

Finans Norge viser til Finansdepartementets høring 24. juni 2026 om NOU 2026: 9 *Veien mot et bedre og mer forutsigbart skattesystem*.

Skattekommisjonen foreslår en rekke endringer i nærings- og eierbeskatningen. For disse delene av utredningen viser Finans Norge til NHOs høringssvar, som Finans Norge støtter. Finans Norges merknader nedenfor er avgrenset til kommisjonens forslag om å gjenoppta og slutføre utredningen av merverdiavgift på skadeforsikring med sikte på innføring av avgiftsplikt. Kommisjonen legger til grunn at en slik merverdiavgift skal erstatte dagens finansskatt for skadeforsikringsforetak.

Spørsmålet om merverdiavgift på skadeforsikring har vært utredet flere ganger tidligere i Norge. Også internasjonalt har det over tid vært arbeidet med ulike modeller for å løse de tekniske og administrative utfordringene ved avgiftslegging av forsikringstjenester.

Under forutsetning av at merverdiavgift på skadeforsikring kommer til erstatning for finansskatten, er Finans Norge ikke motstander av at spørsmålet utredes videre. Finans Norge tar ikke stilling til endelig innføring av merverdiavgift på skadeforsikring, men understreker at det er en rekke spørsmål om blant annet avgrensning og praktisk utforming som må utredes før det kan tas stilling til et eventuelt konkret forslag.

Finans Norges hovedsynspunkter er:

- Ved en eventuell innføring av merverdiavgift på skadeforsikring må et grunnleggende premiss være at merverdiavgiften fullt ut kommer til erstatning for finansskatten for berørte foretak og virksomhet, i tråd med Skattekommisjonens forutsetning.
- En eventuell innføring forutsetter at sentrale spørsmål om avgrensning, avgiftsgrunnlag, skadeoppgjør, grensekryssende virksomhet, gjenforsikring, fradragsrett og administrative konsekvenser er tilstrekkelig utredet.
- Finans Norge mener videre at en eventuell merverdiavgiftsmodell må utformes slik at den er konkurransenøytral, administrativt håndterbar og egnet for skadeforsikringsmarkedet. Modellen må ikke skape uheldige konkurransevidninger mellom norske og utenlandske

tilbydere, mellom ulike forsikringsprodukter eller mellom ulike foretaks- og distribusjonsmodeller.

- Finans Norge mener forsikringsnæringen bør involveres tett i det videre utredningsarbeidet, og er positiv til å delta på vegne av næringen.

1. Merverdiavgift må fullt ut erstatte finansskatten

Finans Norge legger til grunn at en eventuell merverdiavgift på skadeforsikring fullt ut må erstatte dagens finansskatt for berørte foretak og virksomhet. Dette må være et grunnleggende premiss for det videre utredningsarbeidet.

Dette premisset har også støtte i tidligere vurderinger fra myndighetene. I Prop. 1 LS (2021-2022) la Finansdepartementet til grunn at skadeforsikring er egnet for merverdiavgiftsplikt, og uttalte at merverdiavgift bør erstatte finansskatten for sektoren. Skattekommisjonens forslag bygger tilsvarende på at finansskatten for skadeforsikringsforetak skal erstattes med merverdiavgift på skadeforsikring.

Spørsmålet om merverdiavgift på skadeforsikring har vært vurdert tidligere. I Meld. St. 4 (2015-2016) ble det lagt opp til videre arbeid med å utvide merverdiavgiftsgrunnlaget til finansielle tjenester som ytes mot konkrete vederlag, herunder skadeforsikring. Da finansskatten ble innført fra 2017, viste Finansdepartementet til at formålet blant annet var å bøte på svakhetene ved merverdiavgiftsunntaket for finansielle tjenester, og at det ikke hadde vært mulig å få på plass en modell med merverdiavgiftens nøytralitetsegenskaper fra 2017.

På denne bakgrunn mener Finans Norge at en eventuell merverdiavgift på skadeforsikring fullt ut må erstatte finansskatten. Finans Norge kan ikke støtte en modell der merverdiavgift kommer i tillegg til dagens finansskatt, eller der finansskatten bare delvis avvikles. En slik løsning vil kunne gi dobbel eller uavklart skattebelastning, svekke konkurransenøytraliteten og skape nye avgrensingsproblemer.

Det må derfor avklares hvordan finansskatten skal avvikles for foretak og virksomhet som skal omfattes av en eventuell merverdiavgiftsplikt. Dette reiser særlige spørsmål for foretak med blandet virksomhet og for norske skadeforsikringsforetak med virksomhet i utlandet. For norske skadeforsikringsforetak må det vurderes hvordan avviklingen av finansskatten skal gjennomføres, slik at omleggingen ikke medfører en særskilt finansskattebelastning på utenlandsvirksomheten samtidig som skadeforsikringsvirksomheten i Norge omfattes av merverdiavgift.

2. Avgiftsgrunnlag, skadeoppgjør og fradragsrett

Fastsettelsen av avgiftsgrunnlaget og behandlingen av skadeoppgjør er etter Finans Norges vurdering blant de mest sentrale spørsmålene ved utformingen av en eventuell merverdiavgiftsmodell.

Skadeforsikring skiller seg fra ordinær omsetning av varer og tjenester. Premien dekker ikke bare administrasjon og fortjeneste, men også risikoavlastning og forventede fremtidige erstatningsutbetalinger. En merverdiavgiftsmodell må derfor utformes slik at avgiften beregnes på et grunnlag som reflekterer merverdien i forsikringstjenesten.

Det må avklares hvordan premieinntekter, erstatningsutbetalinger, egenandeler og etterfølgende oppgjør skal påvirke avgiftsgrunnlaget. Det må også etableres klare regler for regress, coassurans og oppgjør mellom forsikringsforetak.

En eventuell modell må samtidig gi klare og praktisk håndterbare regler for skadeoppgjør. Dette gjelder både realoppgjør og kontantoppgjør, og både oppgjør til avgiftspliktige kunder og til privatkunder eller andre kunder uten fradragsrett. Modellen må ikke føre til at skadeoppgjørene blir unødige kompliserte eller forsinkes.

Tidligere utredninger har pekt på muligheten for forenklete eller sjablongmessige løsninger for behandling av skadeutbetalinger. Finans Norge mener slike løsninger bør inngå i det videre utredningsarbeidet, forutsatt at de sikrer korrekt avgiftsbehandling og samtidig er praktisk håndterbare for foretak og kunder.

Fradragsretten er en integrert del av mva-systemet. Det må etableres klare regler for fradrag for inngående merverdiavgift på varer og tjenester som benyttes i den avgiftspliktige virksomheten. For foretak med både avgiftspliktig og ikke-avgiftspliktig virksomhet vil det være nødvendig med fordelingsregler for felleskostnader. Reglene bør være forutsigbare og i minst mulig grad bygge på skjønnsmessige fordelinger som kan gi ulik praksis og høye administrative kostnader.

For foretak med grensekryssende virksomhet må det også avklares hvordan fradragsretten skal håndteres der kostnader knytter seg til både norsk og utenlandsk portefølje.

Særskilte norske fellesordninger og utligningsmekanismer, herunder naturskadeordningen, må også vurderes. Det må blant annet avklares hvordan betalinger og utligning skal behandles avgiftsmessig, og hvordan fradragsretten skal ivaretas for det enkelte forsikringsforetak.

3. Avgrensning av foretak, forsikringsprodukter og virksomhet

En eventuell merverdiavgiftsplikt for skadeforsikring reiser flere avgrensningsspørsmål. Skadeforsikring omfatter en rekke ulike produkter og forsikringsklasser, og det kan oppstå krevende grensedragninger mot blant annet livsforsikring, helse- og personforsikring, kredittforsikring, garanti og sammensatte produkter.

Det må særlig avklares hvordan grensen mot livsforsikring, helse- og personforsikring skal trekkes. Det må blant annet vurderes hvilken betydning forsikringsproduktets art, hvilket foretak produktet tilbys av og konsesjonsgrunnlaget skal ha for avgrensningen. Uklare grenser kan skape betydelig kompleksitet for foretak og konsern som tilbyr både skadeforsikring og forsikringer som eventuelt fortsatt vil være unntatt fra merverdiavgift og omfattes av finansskatten.

Det kan også oppstå spørsmål om hvilke foretak og virksomhetsformer som skal omfattes. Dette gjelder blant annet norske skadeforsikringsforetak, filialer av utenlandske foretak, utenlandske foretak som tilbyr skadeforsikring i Norge, captives, gjensidige foretak og klubb- eller poolstrukturer.

Forsikringsformidling, megling, agentvirksomhet og andre distribusjonsledd må også vurderes. Det må blant annet avklares hvordan formidlere som distribuerer både merverdiavgiftspliktige og ikke-

merverdiavgiftspliktige forsikringsprodukter skal håndtere fradragsrett og fordeling av felleskostnader.

Uklar avgrensning kan gi konkurransevidninger mellom foretak, produkter og forretningsmodeller. Det kan oppstå nye grenseflater dersom enkelte deler av et foretaks virksomhet blir merverdiavgiftspliktig, mens andre deler fortsatt er unntatt fra merverdiavgift eller omfattes av finansskatten.

Finans Norge mener derfor at det må foretas en samlet avklaring av hvilke foretak, produkter, forsikringsklasser og tjenester som skal omfattes av modellen, og hvordan finansskatten skal behandles for foretak med blandet virksomhet.

4. Grensekryssende virksomhet, internasjonale risikoer og konkurransenøytralitet

Grensekryssende virksomhet må utredes særskilt. Skadeforsikringsmarkedet er internasjonalt, og en norsk merverdiavgiftsmodell må utformes slik at den ikke skaper konkurransevidninger mellom norske og utenlandske tilbydere.

Det må unngås at norske skadeforsikringsforetak blir avgiftspliktige ved omsetning i det norske markedet, samtidig som utenlandske foretak kan tilby tilsvarende forsikringer uten tilsvarende avgiftsbelastning. Tilsvarende må modellen ikke svekke norske foretaks konkurranseevne ved forsikring av utenlandske kunder eller risikoer utenfor Norge.

Et sentralt spørsmål er hva som skal være avgjørende for om en forsikringstjeneste skal anses omsatt eller forbrukt i Norge. Det må blant annet avklares hvilken betydning forsikringstakers etableringssted, kundens hjemsted og risikoens plassering skal ha. Reglene må være tilstrekkelig klare til å motvirke både dobbeltbeskatning og utilsiktet avgiftsfrihet.

Det må også avklares hvordan fradragsretten skal ivaretas for kostnader knyttet til utenlandske kunder og risikoer, samt virksomhet i utenlandske filialer, og hvordan interne ytelser mellom hovedkontor og filial skal behandles avgiftsmessig. Reglene må ikke innebære at norske foretak med internasjonal virksomhet får en avgiftsmessig ulempe sammenlignet med utenlandske konkurrenter.

Disse problemstillingene gjør seg særlig gjeldende for sjøforsikring, P&I, transportforsikring og andre forsikringer knyttet til mobile eller internasjonale risikoer. Forsikringsobjektet kan ha tilknytning til flere jurisdiksjoner, og det kan være krevende å fastslå risikoens plassering og den avgiftsmessige tilknytningen til Norge.

P&I og andre klubb- eller gjensidighetsstrukturer kan også ha særtrekk knyttet til medlemsstruktur, internasjonal risikodeling, ansvarsskader og skadeoppgjør på tvers av jurisdiksjoner. Dette må tas hensyn til ved utformingen av modellen.

Det må videre avklares hvordan gjenforsikring skal behandles. Dette gjelder særlig gjenforsikring fra utenlandske aktører, gjenforsikring som dekker både norsk og utenlandsk risiko, og hvordan premier og utbetalinger under gjenforsikringsavtaler skal behandles avgiftsmessig. Modellen må utformes slik at behandlingen av gjenforsikring ikke fører til kumulativ avgiftsbelastning.

For alle disse områdene må forholdet til finansskatten samtidig avklares. Det bør unngås løsninger som medfører at deler av samme virksomhet får en uavklart eller konkurransevridende kombinasjon av merverdiavgift og finansskatt.

5. Administrative kostnader og systemtilpasninger

Innføring av merverdiavgift på skadeforsikring vil kunne medføre betydelige kostnader for forsikringsforetakene. Tidligere utredninger har blant annet pekt på engangskostnader ved tilpasning av eksisterende IT-systemer og økte administrative kostnader.

En eventuell modell vil kunne kreve tilpasninger i blant annet premieberegning, fakturering, regnskap, rapportering, skadebehandling, kundekommunikasjon og dokumentasjon av fradragsrett. For enkelte foretak kan dette innebære omfattende utviklings- og implementeringsprosjekter. Kostnadene kan bli særlig betydelige dersom regelverket krever omfattende fordeling mellom avgiftspliktig og ikke-avgiftspliktig virksomhet eller mellom norsk og utenlandsk portefølje.

Finans Norge mener derfor at administrative konsekvenser og nødvendige systemtilpasninger må inngå som en sentral del av det videre utredningsarbeidet. Regelverket bør være så klart og praktisk håndterbart som mulig og ikke baseres på unødig kompliserte skønsmessige vurderinger eller rapporteringskrav.

En eventuell modell bør ikke tre i kraft før regelverket er tilstrekkelig avklart og foretakene har hatt reell mulighet til å gjennomføre nødvendige systemtilpasninger.

6. Forbrukerhensyn, proveny- og premievirkninger

De økonomiske virkningene av en eventuell merverdiavgiftsmodell vil avhenge av hvordan modellen utformes. Avgrensningen av avgiftsplikten, fastsettelsen av avgiftsgrunnlaget, behandlingen av skadeutbetalinger, fradragsretten og avviklingen av finansskatten vil alle ha betydning for både provenyet og virkningene for kundene.

Skattekommisjonen anslår at en omlegging fra finansskatt til merverdiavgift på skadeforsikring vil øke provenyet med 2–3 mrd. kroner. Kommisjonen viser samtidig til at forsikringspremiene for privatkunder anslås å øke med 5–7 prosent, mens næringslivet vil kunne få reduserte forsikringspremier med om lag 1–2 prosent. Premievirkningene vil blant annet avhenge av kundenes fradragsrett og av hvordan en konkret merverdiavgiftsmodell utformes.

For privatkunder og andre kunder uten full fradragsrett vil merverdiavgift på forsikringspremien kunne innebære høyere pris på forsikring og en reell merkostnad. Priseffektene for sluttkundene må derfor vurderes nøye. Finans Norge mener at det blant annet bør utredes hvilke virkninger eventuelle premieøkninger kan få for forsikringsdekningen. Høyere premier kan påvirke valg av dekningsomfang og egenandel, og for enkelte forsikringer også om kunden velger å opprettholde eller tegne dekningen. Det vil være uheldig dersom en omlegging av beskatningen utilsiktet fører til redusert nødvendig forsikringsdekning.

Det vil også være et viktig forbrukerhensyn at en eventuell modell utformes slik at den ikke medfører unødig kompleksitet eller forsinkelser i skadeoppgjøret, eller økte dokumentasjonskrav for kundene.

Virkningene for offentlig sektor bør også vurderes særskilt, herunder hvordan en eventuell merverdiavgift på forsikringspremier vil påvirke kommuner, fylkeskommuner og andre offentlige

virksomheter, og hvordan dette spiller sammen med gjeldende kompensasjonsordninger for merverdiavgift.

Finans Norge mener på denne bakgrunn at forbrukerhensyn samt proveny- og premievirkningene må inngå som en sentral del av det videre utredningsarbeidet. Provenyanslagene bør vurderes i lys av den konkrete modellen som eventuelt foreslås, herunder hvordan modellen påvirker ulike kundegrupper og forsikringsdekningen i markedet.

7. Avsluttende bemerkninger

Finans Norge er ikke motstander av at merverdiavgift på skadeforsikring utredes videre som mulig erstatning for dagens finansskatt, men tar ikke stilling til endelig innføring før man ser hvordan systemet eventuelt vil bli utformet.

Det videre arbeidet må etter Finans Norges vurdering særlig sikre en praktikabel modell for avgiftsgrunnlag, skadeoppgjør og fradragsrett, en tydelig avgrensning av avgiftsplikten og en løsning som ivaretar konkurransenøytralitet i et grensekryssende forsikringsmarked.

Finans Norge mener at forsikringsnæringen bør involveres tett i det videre utredningsarbeidet. En eventuell modell vil berøre sentrale deler av foretakenes produkter, systemer og skadeoppgjør, og det er viktig at praktiske og bransjespesifikke konsekvenser vurderes før det fremmes et konkret forslag.

Med vennlig hilsen

Finans Norge

Jan Erik Fåne
Direktør politikk og samfunn

Mathilde Neset Korbu
Fagsjef jurist

Dette dokumentet er elektronisk godkjent og inneholder derfor ingen signatur(er)