



FRIVILLIGHETNORGE

Kulturdepartementet  
Postboks 8030 Dep  
0030 OSLO

Att: ekspedisjonssjef Lars Audun Granly

Oslo, 07.02. 2014

## Vedrørende forskrift om momskompensasjon for frivillige organisasjoner

Frivillighet Norge viser til de kommentarer og innspill vi tidligere har sendt Kulturdepartementet (KUD) i saken:

- brev datert 27. februar 2013 om evalueringen av momskompensasjonsordningen med bakgrunn i PricewaterhouseCoopers (PwC) rapport
- høringssvar; *forslag til endringer forskrift om momskompensasjon for frivillige organisasjoner* datert 4. april.

### Innledning

Evalueringsrapporten til PwC viste at momskompensasjonsordningen for frivillige organisasjoner blir oppfattet som en relativt enkel ordningen å delta i. Evalueringen viste også at det er behov for å gjøre endringer i ordningen for at:

- 1. kompensasjonen i størst mulig grad skal samsvare med hver enkelt organisasjons reelle momskostnader**
- 2. reglene for hvem som kan delta i ordningen skal være tydeligere**

Vi er glad for at departementet fulgte opp deler av de innspillene Frivillighet Norge foreslo i sitt høringssvar da departementet endret momskompensasjonsforskriften i 2013.

I høringsbrevet fra KUD av 12. mars 2013, og i møtet i referansegruppen for momskompensasjonsordningen 4. mars i 2013, forsikret departementet om at endringene som skulle gjøres i 2013 var et første steg. Man ville **følge opp med ytterligere endringer i forskriften for momskompensasjonsordningen som vil gjelde fra og med 2014.**

Endringene som departementet innførte i 2013 utgjør en god start, men det gjenstår mye for å imøtekomme anbefalingene i evalueringsrapporten til PwC, og for at momskompensasjonsordningen skal oppfylle de intensjonene som ble uttrykt da ordningen ble lansert. For å skape mest mulig forutsigbarhet og for å finne gode og varige løsninger, er det etter Frivillighet Norges oppfatning viktig at man kommer hurtig i gang med nødvendige prosesser der organisasjonene involveres, for å videreutvikle momskompensasjonsordningen i tråd med anbefalingene i evalueringsrapporten til PwC. Innholdet i denne evalueringsrapporten

samsvarer i stor grad med de erfaringene våre medlemmer har signalisert gjennom Frivillighet Norges egne evalueringer, blant annet de årlige erfaringskartleggingene vi har gjennomført.

### **Erfaringer fra momskompensasjonsundersøkelsen 2013**

For å samle inn erfaringer rundt momskompensasjonsordningen har Frivillighet Norge siden 2010 gjennomført en omfattende årlig undersøkelse som sendes til alle medlemmer. Undersøkelsen dekker faktisk søknadsbeløp, estimert mulig søknadsbeløp, erfaringer med søknadsprosessen og hvordan ordningen fungerer.

Rapporten fra momskompensasjonsundersøkelsen 2013 baserer seg på

- spørreundersøkelsen som Frivillighet Norge gjorde blant medlemsorganisasjonene umiddelbart etter at søknadsfristen for momskompensasjon var gått ut i september 2013
- organisasjonenes innspill fra Frivillighet Norges nettverksgruppe Skatt og avgift 18. oktober 2013
- løpende tilbakemeldinger fra medlemsorganisasjonene i møter, skriftlige henvendelser og telefoner
- styrebehandling i desember 2013
- opplysninger fra Lotteri- og Stiftelsestilsynets hjemmesider

I 2013 har respondentene totalt søkt om momskompensasjon med til sammen 1,165 mrd. kr, en økning på 106 millioner kr. fra 2012. Hovedfunnene i undersøkelsen i 2013 er:

1. Ca. 20 prosent opplever søkeprosessen som utfordrende. Det er fortsatt et relativt høyt antall, men trenden er positiv fra foregående år. Trenden korrelerer med at henvendelser om råd og veiledning til Lotteri og stiftelsestilsynet over tid har blitt færre.
2. I respondentenes kommentarer til momskompensasjonsordningen er tilbakemeldingene konsentrert om to hovedtemaer:
  - At de frivillige organisasjonene ikke må påføres unødvendig kompliserte rapporteringsregimer, og at momskompensasjonsordningen må være enkel og tilgjengelig.
  - At momskompensasjon må økes til et nivå hvor den kompenserer faktiske utgifter.

Dette er påpekninger som også har kommet frem i møter i Frivillighet Norges nettverksgrupper og i løpende tilbakemeldinger sekretariatet i Frivillighet Norge har fått fra medlemsorganisasjonene. Det er også i samsvar med de innspill Frivillighet Norge tidligere har gitt departementet.

3. Dersom man legger til grunn det søknadsbeløpet Lotteri og Stiftelsestilsynet oppgir å ha mottatt (1,423 mrd. kr.) og hvor mye mer respondentene i Frivillighet Norges undersøkelse oppgir at de kunne ha søkt om under optimale forhold (30 % mer enn de søkte om), vil det samlede søknadsbeløpet fra frivilligheten kunne stipuleres til å være minst 1,81 mrd. kr.

4. Flere av underleddene enn tidligere nyter godt av ordningen (dette bekreftes også på Lotteri- og Stiftelsestilsynets nettsider), Frivillighet Norge forventer at det vil bli enda flere mer når rammen på momskompensasjonen øker i 2014, slik at flere lokallag vil kunne forvente å få mer igjen for arbeidet med å søke om kompensasjon.
5. I følge Lotteri og stiftelsestilsynet er det flere søkere enn i foregående år. 182 sentrale organisasjoner har søkt og sammen med de enkeltstående søkerne representerer disse ca. 17 900 lag og foreninger lokalt. Tilsynet opplyser at ordningen har nådd ut til over 1600 flere enn i fjor, Det er rimelig å anta at mange av de nye søkerne har kommet til på grunn av at minstegrensen for å søke forenklet modell ble redusert fra 300 000 til 200 000 kr. i driftskostnader og minstegrensen for å søke etter dokumentert modell ble redusert fra 21 000 til 14 000 kroner i momskostnader.

### **Frivillighet Norges innspill til nødvendige endringer før søknadsprosessen i 2014**

Det er særlig to forhold som må klargjøres i forkant av søknadsrunden i 2014.

#### **I**

Det må innføres en beregningsnøkkel i forenklet modell, som i større grad gir små organisasjoner utsikt til samme nivå på momskompensasjon som store. For å få til dette må departementet blant annet foreta en kartlegging av utgiftstrukturen i organisasjonene, inkludert i underledd med liten økonomi.

Frivillighet Norge har tidligere dokumentert at beregningsnøkkel skaper skjevhet i form av at mange lokalledd har momsutgifter som ikke kommer med i beregningsgrunnlaget for kompensasjon. Dermed har de ikke mulighet til å få kompensert alle sine momsutgifter og vil alltid få forholdsmessig lavere kompensasjon enn organisasjoner med stor økonomi. (Rapport 11/10 2011 – Kompensasjon av merverdiavgift til frivillige organisasjoner). PwCs evaluering samsvarer med Frivillighet Norges erfaringsrapporter på dette punktet.

For at momskompensasjonsordningen skal være robust og oppfylle de intensjoner og formål som ble lovet da ordningen ble lansert må beregningsnøkkel i forenklet modell endres slik at:

- ***kompensasjonen i størst mulig grad skal samsvare med hver enkelt organisasjons reelle momskostnader***
- ***reglene for hvem som kan delta i ordningen må bli tydeligere***

Målet må være at organisasjonene skal få refundert faktiske momsutgifter krone for krone. Frivillighet Norge har følgende forslag:

- a. for å finne best egnede proSENTsats i beregningsnøkkel må KUD foreta undersøkelser som gir et grunnlag for en drøfting med organisasjonene om best mulig løsning
- b. beregningsnøkkel for organisasjonsledd med liten økonomi settes høyere enn 35 prosent
- c. beregningsnøkkel for organisasjonsledd med større økonomi må settes langt høyere enn 35 prosent samtidig som det for disse innføres fradragsplikt for lønnskostnader

## II

For det andre må det klargjøres hva som ligger i kravet om frivillig innsats og hva som ligger i ulike fradragspostene.

### Frivillighet Norge innspill til nødvendige endringer i forskriften

- Ad § 5 4. ledd a: dagens ordlyd gir ikke avklaring - avgrensning av målgruppen for ordningen må bli entydig – for mye overlates til støtteforvalterens skjønn.

Frivillighet Norge viser til innspillet vi sendte 27.2.2013 og til vår høringsuttalelse 4.4.2013. Det er etter vår oppfatning svært uheldig at reglene for hvem som kan delta i momskompensasjonsordningen for frivillige organisasjoner åpner for stor grad av skjønnsutøvelse hos støtteforvalter. Det påpekes også i PwCs evalueringsrapport at reglene for hvem som kan delta i momskompensasjonsordningen er uklare. Rapporten konkluderer med at det er sterkt behov for å avklare hva som menes med virksomhet som er organisert av det offentlige eller har direkte eller indirekte tilknytning til det offentlige, i forskriften § 5.

Ordlyden som ble lagt inn i § 5 4 ledd a ved siste revidering gir slik ingen avklaring fordi ett av de tre alternative vilkårene som listes opp, og som ikke gir mulighet for kompensasjon av merverdikostnader, er at det offentlige

*”(...) har muligheter til å legge sterke føringer for virksomheten på annen måte”.*

Formuleringen overlater i svært stor grad avgjørelsen av hvem som får delta i ordningen til støtteforvalterens skjønn. Frivillighet Norge mener momskompensasjonsordningen vil framstå som entydig og mer rettferdig dersom departementet konsekvent bruker den regelverksteknikken som er brukt i § 5 4. ledd b, for å avgrense målgruppen for ordningen. Det er langt mer ryddig og entydig å oppgi hvilke kategorier frivillige organisasjoner som ikke får delta i ordningen, slik departementet gjør i denne bestemmelsen, enn å operere med sterkt skjønnspregete vilkår for hvem som ikke kvalifiserer for deltakelse.

Frivillighet Norge vil peke på at støtteforvalters bruk av adgangen til å utøve skjønn i henhold til någjeldende § 5 3. ledd a har ført til at studieforbundene er blitt ekskludert fra ordningen - uten forvarsel. Dette står i sterk motstrid til departementets løfte om at alle som deltok i tjenestemomskompensasjons-ordningen skulle få delta i den nye momsordningen i 2009 og 2010. Fordi det fins mange organisasjoner som forvalter støtteordninger på vegne av det offentlige blant dagens momskompensasjonsmottakere, og enda flere som mottar offentlig støtte med til dels sterke føringer, skaper den vide adgangen støtteforvalteren har til å utelukke organisasjoner, som har tilknytning til det offentlige etter eget skjønn, uro blant organisasjonene. Organisasjonene anser både at det er en risiko for at støtteforvalter uten forvarsel kan stenge dem ute, og for at nye organisasjoner kan få problemer med å komme inn i momskompensasjonsordningen.

- Ad § 5 4. ledd c: organisasjoner som driver virksomhet i konkurranse med ikke-kompensasjonsberettigete ekskluderes fra ordningen

Frivillighet Norge har ikke innvendinger mot innholdet i § 5 4. ledd c, men mener det kan virke kompliserende for organisasjonene snarere enn opplysende. Frivillighet Norge ber departementet vurdere om støtteforvalteren har tilstrekkelig hjemmel for å kunne nekte organisasjoner momskompensasjon ut fra hensynet til konkurransevridning gjennom § 7 6. ledd som eksplisitt stenger evt. næringsvirksomhet i organisasjonenes regi ute fra momskompensasjonsordningen.

- Ad § 6 3: fristen for å endre valg av søkemodell (forenklet eller dokumentert ordning) bør bare låses til regnskapsåret 2014 dersom KUDs mål er å gjennomføre alle endringer som anbefales i evalueringen, og som er nødvendige for å oppfylle de intensjonene som ble uttrykt for ordningen da den ble lansert, i 2014.

Frivillighet Norge mener det er viktig at anbefalingene i PwCs evaluering av moms-kompensasjonsordningen følges opp og at ordningen videreutvikles slik at den fyller de intensjonene som ble uttrykt da den ble lansert. Det må være et mål at endringene i sin helhet gjennomføres i 2014, og at situasjonen blir forutsigbar slik at organisasjonene kan ha fullt trykk på å få med enda flere underledd i ordningen, snarere enn på å innrette seg etter ytterligere endringer, som skal forklares til alle underledd. Dersom målet om å gjennomføre endringene i 2014 ikke nås må organisasjonene få ytterligere tid på seg til å velge rett søkemodell før de tvinges til å binde seg for tre år.

- Ad § 8: Beløpsgrensene for enkeltstående organisasjoners deltakelse i momskompensasjonsordningen forsterker behovet for tydelige regler for hvem kan delta

Frivillighet Norge er prinsipielt positiv til at momskompensasjonsordningen er gjort mer tilgjengelig for enkeltstående organisasjoner med liten økonomi. Frivillighet Norge ser imidlertid at behovet for tydeligere og klarere regler for hvem som kan delta i momskompensasjonsordningen når ordningen åpnes for organisasjoner med liten økonomi. På lokalplanet fins en del foreninger som kan registrere seg i Frivillighetsregisteret, men som etter norsk målestokk ikke nødvendigvis betraktes som frivillige foreninger som bør være berettiget å motta offentlig støtte. Dette skyldes at Frivillighetsregisteret er basert på det internasjonale klassifikasjonssystemet ICNPO. Norge (og Norden) skiller seg vesentlig fra resten av verden med et sterkt fokus på frivillighet i forståelsen og avgrensningen av frivillig sektor. ICNPO-systemet har fokus på non-profits, snarere enn frivillighet, i avgrensningen av frivillig sektor. Dermed kan alt fra reiseklubber til vinklubber og velforeninger som bare har som formål å eie og drifte bomvei, registrere seg i Frivillighetsregisteret. For å sikre momskompensasjonsordningens legitimitet er det viktig at Frivillighet Norge og departementet drøfter *hvem* ordningen er til for.

I tråd med innspillet til § 5 ovenfor vil Frivillighet Norge hevde at den beste regelverksteknikken er å eksplisitt nevne de kategorier av organisasjoner, som ikke får delta i momskompensasjonsordningen, i forskriften. Vi vil derfor peke på behovet for at det raskt kommer på plass et tredjesifernivå i Frivillighetsregisteret som kan brukes til å sile ut de kategoriene som ikke skal delta i momskompensasjonsordningen. Kulturdepartementet må drøfte spørsmålet om hvilke kategorier som skal delta i momskompensasjonsordningen med Frivillighet Norge før beslutning fattes.

- Ad § 11. ledd d: det skal gjøres fradrag for alle overføringer til andre organisasjoner – hva ligger i begrepet ”andre organisasjoner”?

Ordlyden i denne bestemmelsen er uklar med hensyn til hva som ligger i begrepet "andre organisasjoner". Begrepet "andre organisasjoner" er nytt og erstatter tidligere ordlyd som lød "organisasjoner som kan søke selv". Frivillighet Norge legger til grunn at departementet med innføringen av den nye ordlyden ikke har ment å utvide frafradragsplikten til å omfatte frivillige organisasjoners overføringer til forskningsinstitusjoner eller helseforetak. Det var ikke fradragsplikt for denne typen overføringer da man opererte med den tidligere ordlyden.

## Avsluttende kommentar

Ut over disse innspillene er det Frivillighet Norges holdning at organisasjonene på sikt må få refundert alle momsutgifter på innkjøp til den frivillige virksomheten, inkludert investeringer i bygg og anlegg, under forutsetning av at rammen for ordningen økes slik at ikke det fører til større avkortning.

Vi håper på snarlig svar og ser fram til å bli invitert inn i en prosess for å forbedre momskompensasjonsordningen for frivillige organisasjoner. Ordningen er et svært viktig virkemiddel som stimulerer til aktivitet i alle deler av frivillig sektor.

Med hilsen



Birgitte Brekke  
Generalsekretær

Bjørn Lindstad  
Rådgiver