

Norges idrettsforbund og olympiske og paralympiske komité

Oslo, 22. mars 2010

FORSLAG OM UTVIDET MERVERDIAVGIFTSPLIKT PÅ KULTUR- OG IDRETTSOMRÅDET - HØRINGSUTTALELSE FRA NORGES GOLFFORBUND.

1. INNLEDNING

Det vises til Finansdepartementets høringsnotat av 16. februar 2010 med forslag om utvidet merverdiavgiftsplikt på kultur- og idrettsområdet ("Høringsnotatet").

Med dette inngir Norges Golf forbund ("NGF") sine merknader til høringsforslaget. Norges idrettsforbund og olympiske og paralympiske komité (NIF) anmodes om å hensynta merknadene ved utarbeidelse av NIFs egen høringsuttalelse. Samtidig anmodes NIF om at herværende uttalelse i sin helhet vedlegges NIFs høringsuttalelse til Finansdepartementet.

2. FAKTISK BAKGRUNN - GOLFKLUBBER ER IDRETTSLAG PÅ LIK LINJE MED ANDRE IDRETTSLAG

Golfsporten er i dag en idrett for alle aldersgrupper og samfunnslag, med godt over 100 000 aktive spillere som medlemmer i norske golfklubber.

Sett fra et juridisk/organisatorisk ståsted er en golfklubb et idrettslag på lik linje med alle andre idrettslag. Det foreligger således i prinsippet ikke noen andre forskjeller mellom f.eks. en skiklubb og en golfklubb enn at førstnevnte organiserer utøvelse av skiidrett, mens sistnevnte organiserer utøvelse av golfidrett.

Golfklubbene er da også organisert i NIF på samme måte som skiklubber, fleridrettslag mv. Golfklubbene er derfor på samme måte som alle andre idrettslag som organisert i NIF, underlagt NIFs formål, NIFs lover, NIFs etiske verdigrunnlag osv.

Også på samme måte som alle andre idrettslag som er organisert i NIF, har golfklubber et ikke-økonomisk formål og er basert på frivillig innsats. Fra "Basis-lovnorm for golfklubber" (som alle golfklubber er bundet av), vedtatt av Idrettsstyret den 28. november 2007, hitsettes således fra golfklubbenes pliktige formålsparagraf:

"Klubbens formål er å drive golfidrett organisert i Norges idrettsforbund og olympiske og paralympiske komité (NIF).

Arbeidet skal preges av frivillighet, demokrati, lojalitet og likeverd. All idrettslig aktivitet skal bygge på grunnverdier som idrettsglede, fellesskap, helse og ærlighet ..."

Etter NGFs oppfatning må golfklubbene etter dette anses å falle inn under kategorien "den frivillige delen av idretten" som Finansdepartementet ønsker å skjerme, jf f eks punkt 8.1, fjerde avsnitt i Høringsnotatet.

For så vidt gjelder spørsmål om hvem som eier og drifter/vedlikeholder golfanlegg, kan det sies å foreligge to hovedgrupper av aktører. På den ene siden eies, driftes og vedlikeholdes noen helt få anlegg av kommersielle aktører.

På den annen side eies de alt fleste anleggene av enten golfklubbene selv eller av såkalte "spillemiddel-selskaper". Med "spillemiddel-selskaper" siktes her til selskaper som oppfyller kravene Kulturdepartementet har oppstilt for rett til tildeling av spillemidler, som f eks ikke-økonomisk formål, krav til hvem som kan være eier av aksjer i selskapet, krav til benyttelse av standardvedtekter som fastsatt av Kulturdepartementet, ikke adgang til å gi utbytte, evt verdien ved opphør skal tilfalle idretten mv. At golfanlegg oppføres i et aksjeselskapet er således ikke på noen måte begrunnet i profittformål, men derimot i risikohensyn, av hensyn til finansiering osv. Det er endog slik at benyttelse av Kulturdepartementets standardvedtekter sperrer for mulighetene til å hente ut en evt profitt som måtte bli skapt.

Siden aksjene i "spillemiddelselskapene" i de alt overveiende tilfeller eies av golfklubber, bør også disse selskapene etter NGFs oppfatning anses å falle inn under "den frivillige delen av idretten", jf nedenfor. Det kan i så henseende ikke være noen grunn til å undergi et "spillemiddelselskap" som eies av en golfklubb og som har oppført en golfbane, en annen avgiftsmessig behandling enn spillemiddelselskaper som eies av andre idrettslag som også er organisert og f eks har oppført en flerbrukshall.

I denne høringsuttalelsen inngis etter dette merknader vurdert ut fra henholdsvis golfklubbenes og de ovenfor nevnte spillemiddelselskapene ståsted. Med mindre annet uttrykkelig fremgår, siktes det med uttrykket "golfklubber" nedenfor – av fremstillingstekniske hensyn - både til golfklubber og til "spillemiddelselskaper" som beskrevet ovenfor.

3. KONSEKVENSER FOR GOLFKLUBBENE DERSOM FINANSDEPARTEMENTETS FORSLAG TIL UTVIDET AVGIFTSPLIKT PÅ IDRETTSOMRÅDET BLIR VEDTATT

3.1 Innledning

I punkt 3.2 nedenfor redegjøres kort for hvilke av golfklubbenes inntekter som vil bli avgiftspliktige dersom Finansdepartementets forslag vedtas slik det nå foreligger og golfklubber ikke anses som "idrettslag mv". I punkt 3.3 knyttes kommentarer til Finansdepartementets forslag til skjerming av den frivillige delen av idretten ved bruk av begrepet "idrettslag mv".

3.2 Hvilke av golfklubbenes inntekter vil kunne bli avgiftspliktige?

Dersom reglene vedtas slik disse foreslås i Høringsnotatet, vil de alt fleste golfklubber som eier/driver golfanlegg bli avgiftspliktige for sin omsetning av rett til å utøve golfidrett. Dette vil gjelde så vel vederlag som oppkreves fra egne medlemmer i form av medlemskontingent, herunder f eks kontingenter som oppkreves fra juniorspillere og pensjonister, som vederlag som oppkreves fra golfspillere som ikke er medlemmer i klubben.

Begrunnelsen er at de alt fleste golfklubber som eier/driver golfanlegg – med de forslag til avgrensning av avgiftsplikten som nå foreligger - *ikke vil anses som "idrettslag mv"*, jf punkt 3.3 nedenfor.

3.3 Finansdepartementets forslag til skjerming av den frivillige delen av idretten ved bruk av begrepet "idrettslag mv".

Etter NGFs oppfatning fremstår det - fra et lovteknisk synspunkt - som fornuftig å skjerme den frivillige delen av idretten fra avgiftsplikt ved bruk av begrepet "idrettslag mv", og da slik at "idrettslag mv" likevel ikke vil være avgiftspliktige for omsetning av idrettstjenester.

Etter NGFs oppfatning foreligger imidlertid sterke grunner for å gjøre endringer med hensyn til hvordan avgresningen av hvilke subjekter som skal falle inn under begrepet "idrettslag mv" skal foretas- både av hensyn til den frivillige idretten generelt og av hensyn til den frivillige delen av golfsporten spesielt. Det presiseres at bemerkningene nedenfor bare vil gjøre seg gjeldene for idrettslag som har minst én ansatt- det være seg i full eller redusert stilling.

I Høringsnotatets punkt 8.4.2 ("Videreføring av unntaket for idrettstjenester for idrettslag mv") uttaler Finansdepartementet blant annet:

"På bakgrunn av vurderingene redegjort for i avsnitt 8.1. foreslår departementet at idrettslag og andre aktører som hovedsakelig baserer sitt tilbud på frivillig innsats, fortsatt skal unntas fra avgiftsplikt for disse tjenestene.

Med frivillig innsats siktes det i denne sammenheng primært til ulønnet innsats ...

I forbindelse med større arrangementer er det ikke uvanlig at skolekorps, kor eller andre veldedige eller allmenntilnyttige institusjoner og organisasjoner yter dugnadsinnsats mot et vederlag. Dette vil heller ikke frata innsatsen karakteren av å være frivillig. Det må imidlertid også på dette området gjøres en konkret vurdering.

Tilnærmingen forutsetter at det er nødvendig å sette et krav til hvor stor andel frivillig innsats som skal kreves. Det er en fordel å knytte kravet til allerede kjente terskler brukt i merverdiavgiftslovgivningen, forutsatt at terskelen gir uttrykk for et rimelig krav sett på bakgrunn av formålet med vilkåret og faktum i angjeldende bransje.

"Hovedsakelig" er et innarbeidet begrep på merverdiavgiftsområdet og betyr at det vil kreves minimum 80 pst. frivillig innsats ... "

Hva gjelder hensynet til den frivillige idretten generelt, bemerkes at NGF ikke deler Finansdepartementets oppfatning om at det vil være "en fordel å knytte kravet til allerede kjente terskler brukt i merverdiavgiftslovgivningen". NGF viser her for det første til at nettopp erkjennelsen av at den frivillige delen av idretten (typisk foreldre til barn som er medlemmer i idrettslag) ikke behersker merverdiavgiftslovens bestemmelser og dessuten et ønske om at den frivillige delen av idretten heller ikke skal behøve å sette seg inn i disse, er forhold som begrunner at det i det hele tatt fremsettes forslag om å endre avgiftslovgivningen. I lys av dette vil det ha preg av inkonsekvens dersom den frivillige delen av idretten må sette seg inn i avgiftsreglene, herunder i det ikke helt ukompliserte avgiftsrettslige begrepet "hovedsakelig", for å kunne avgjøre hvorvidt det foreligger avgiftsplikt eller ikke.

Videre vil Finansdepartementets forslag medføre vidtgående krav til dokumentasjon av dugnadsinnsats mv. Dette er imidlertid forhold som det etter NGFs oppfatning verken kan eller bør kreves dokumentasjon for. Om de krav som skal stilles til dokumentasjon heter det i Høringsnotatets punkt 8.4.2:

"Timelister og lignende dokumentasjon på fordeling av dugnadsplikter vil vanligvis være tilstrekkelig for å dokumentere den frivillige innsatsen ..."

Følgende eksempel vil kunne tjene som illustrasjon på konsekvensen dersom det foreslåtte vedtas uendret: For et idrettslag som har minst én ansatt (om så i redusert stilling) vil den foreslåtte avgrensningen medføre at idrettslaget vil måtte innhente timelister fra seksåringene som en lørdag formiddag selger lodd i en kakebasar utenfor nærbutikken. I tillegg vil idrettslaget måtte innhente timelister fra seksåringenes foreldre og/eller besteforeldre som baker kakene kvelden før. Derneft må idrettslaget summere disse – og timelistene fra alle andre dugnadsaktiviteter – og dessuten oppbevare alle disse timelistene i 10 år.

Dette vil idrettslaget måtte gjøre, selv om Finansdepartementet (samme sted) tilsynelatende synes å være av en annen oppfatning:

"Det minnes imidlertid om at merverdiavgiftssystemet er basert på et selvdeklareringsprinsipp, noe som bl.a. innebærer at det er kun aktører som vil omfattes av avgiftsplikt som må ta kontakt med skatteetaten for registrering i Merverdiavgiftsregisteret mv. Idrettslag mv. som vil omfattes av unntaket skal ikke sende dokumentasjon på den frivillige andelen til skatteetaten ..."

Etter NGFs oppfatning kan Finansdepartementets uttalelser på dette punkt neppe anses å være dekkende for konsekvensene dersom reglene vedtas slik de er foreslått. Det vises her til at når et idrettslag først har minst én ansatt vil det nødvendigvis oppstå krav til dokumentasjon. For hvordan skal idrettslaget ellers kunne godtgjøre overfor avgiftsmyndighetene at virksomheten "hovedsakelig" har vært basert på frivillig innsats, og derfor er unntatt fra avgiftsplikt? Basert på erfaringer fra avgiftsmyndighetenes kontrollvirksomhet er det ingen ting som tyder på at avgiftsmyndighetene ved en eventuell kontroll vil "ta idrettslagets ord på" at virksomheten hovedsakelig har vært basert på frivillig innsats, og derfor - uten nærmere dokumentasjon - akseptere at avgift ikke er beregnet. Etter NGFs oppfatning vil det endog være slik at et idrettslag i et tilfelle som dette vil ha plikt til å beregne avgift, med mindre "det ved regnskapsmateriale eller på annen måte som avgiftsmyndighetene godkjenner, kan godtgjøres at det ikke skal beregnes merverdiavgift ved omsetningen", jf merverdiavgiftsloven § 15-10 annet ledd.

Et neste generelt argument mot at skjermingen foretas slik det nå legges til opp i Høringsnotatet er at reglene vil åpne for at de delene av den frivillige idretten som ellers vil bli avgiftspliktige for sin omsetning av idrettstjenester, enkelt vil kunne foreta avgiftsmotiverte tilpasninger for at avgiftsplikt likevel skal unngås. For et idrettslag med minst én ansatt som ellers ville ha blitt avgiftspliktig, vil det således være nærliggende å avvikle ansettelsesforholdet for i stedet å kjøpe inn tjenester fra "den tidligere ansattes" enkeltmannsforetak. I tillegg til at det i seg selv er uheldig at det innføres regler som ventelig vil føre til avgiftsmotiverte tilpasninger, vil en utvikling som nevnt typisk kunne føre til at det oppstår et større antall saker enn det allerede foreligger pr i dag med spørsmål om hvorvidt en person skal anses som henholdsvis "arbeidstaker", "frilanser" eller som "selvstendig næringsdrivende", smln Folketrygdloven §§ 1-8 til 1-10.

Også dersom det sees hen til den frivillige delen av *golfporten spesielt* foreligger etter NGFs oppfatning sterke grunner for at avgrensningen av hvilke subjekter som skal falle inn under begrepet "idrettslag mv" bør gjøres på en annen måte enn hva det legges opp til i Høringsnotatet. NGF viser her til at anleggene som benyttes for utøvelse av golfporten - golfbanene – særpreges av å være meget ressurskrevende. Dette gjelder både ved oppføring av nye/ utvidelse av eksisterende anlegg og ved drift og vedlikehold av eksisterende anlegg.

Selv for de minste banene (6-hulls baner) vil det antall arbeidstimer som normalt vil måtte nedlegges for i det minste å holde et forsvarlig nivå på vedlikeholdet av banen, langt overstige det antall timer det er mulig for klubbmedlemmene å legge ned på dugnad. *Som følge av dette er det svært ofte forekommende at golfklubber har ansatte til å forestå drift, vedlikehold mv av golfbanene.*

Sett i lys av ovennevnte vil en avgrensning basert på forholdet mellom henholdsvis "lønnen" og "ulønnet" innsats i praksis føre til at *størsteparten av landets golfklubber vil bli avgiftspliktige.* Avgiftsplikten vil gjelde ikke bare golfklubbens særskilte omsetning av rett til andre enn egne medlemmer til å spille golf på banen, men også for *store deler av golfklubbenes kontingentinntekter, treningsavgifter mv.*

At et stort antall golfklubber (som alle er ikke-økonomiske idrettslag og som i all hovedsak finansieres av medlemmenes kontingentinnbetalinger, jf ovenfor), *må antas å være i strid med forutsetningene om å skjerme de frivillige delene av idretten.*

For golfklubbene, og de i overkant av 100 000 aktive medlemmene i landets golfklubber, vil et slikt resultat dessuten fremstå som svært urimelig. Det vises her til at det i Norge per dato finnes bare ett offentlige anlegg for utøvelse av golfsport, og dessuten til at golfklubbene normalt bare i begrenset utstrekning mottar offentlig støtte til driften av sine anlegg. Nevnte forhold innebærer at golfbane som eies av golfklubber *i all hovedsak er finansiert og blir drevet av kontingentinnbetalinger fra golfklubbenes medlemmer.*

Endelig kommer at det etter NGFs oppfatning ikke kan foreligge noen saklige grunner for at de frivillige delene av golfsporten – i motsetning til hva som gjelder de frivillige delene av andre idretter som er organisert i NIF - ikke skal skjermes fra avgiftsplikt.

4. FORSLAG TIL ENDRINGER

4.1 **Alle foreninger som er organisert i NIF anses som "idrettslag mv"**

Slik NGF har forstått Regjeringens intensjoner, må de frivillige, ikke-kommersielle delene av idretten anses å ligge *i kjernesonen* av hvem man tar sikte på å skjerme. Siden det er *absolutte vilkår* for medlemskap i NIF at det utøves idrett på frivillig, ikke-økonomisk basis, vil idrettslag som er organisert i NIF forutsetningsvis alltid være innenfor gruppen av hvem man ønsker å skjerme fra avgiftsplikt.

Etter NGFs oppfatning vil det derfor være fornuftig at det inntas bestemmelser om at alle idrettslag som er organisert i NIF *skal* anses som "idrettslag mv". Ved behov for særlige regler på enkeltområder, vil det eventuelt kunne innføres formålsstyrte positivrettslige bestemmelser, f eks etter mønster av de foreslåtte reglene om forhøyet beløpsgrense for registreringsplikt for omsetning av rett til å overvære idrettsarrangementer.

I tillegg til at avgrensningen som NGF foreslår vil medføre en avgrensning som er treffsikker vurdert opp mot formålet med de nye reglene, vil avgrensningen være fordelaktig gjennom at den vil være retsteknisk enkel å praktisere, jf at idrettslagene selv vet hvorvidt de er organisert i NIF eller ikke.

Hva gjelder kontrollen med hvilke idrettslag som skal skjermes, vil det - fra avgiftsmyndighetenes ståsted – være fordelaktig at NIF selv er opptatt av å kontrollere at

idrettslagene faktisk oppfyller vilkårene for medlemskap. Dette gjelder både på tidspunktet for første gangs søknad om medlemskap og deretter løpende.

4.2 Andre innretninger enn foreninger som er organisert i NIF anses som "idrettslag mv" dersom innretningene er registrert i Frivillighetsregisteret

Som redegjort for i punkt 2 ovenfor, eies, driftes og vedlikeholdes de alt fleste golfanleggene av enten golfklubbene selv eller av såkalte "spillemiddel-selskaper".

Som også redegjort for, kjennetegnes "spillemiddelselskapene" av ikke-økonomisk formål, av krav til hvem som kan være eier, benyttelse av vedtekter som fastsatt av Kulturdepartementet, ikke adgang til å gi utbytte, evt verdien ved opphør skal tilfelle idretten mv osv. Selskapene eies dessuten i de alt overveiende tilfeller av golfklubbene selv eller deres medlemmer. Nevnte forhold tilsier, som nevnt, at også disse spillemiddelselskapene bør anses å falle inn under "den frivillige delen av idretten", dvs under den delen av idretten som skal skjermes.

NGF legger til grunn at spillemiddelselskaper som benytter av standardvedtektene som fastsatt av Kulturdepartementet forutsetningsvis vil tilfredsstillende til registrering i Frivillighetsregisteret. Siden det i den generelle ordningen med kompensasjon av merverdiavgiftskostnader for frivillige organisasjoner legges opp til en avgrensning av hvem som er kompensasjonsberettiget ut fra om søkeren er registrert i Frivillighetsregisteret, bør avgrensningen av hvilken andre innretninger enn foreninger som er organisert i NIF som skal anses som "idrettslag mv", foretas ut fra om innretning er registrert i Frivillighetsregisteret. Hvis så er tilfellet, bør innretningen anses som "idrettslag mv", og således omfattes av skjermingsreglene.

En avgrensning som nevnt vil medføre at det vil benyttes én og samme grensdragning i ulike regelverk som skal benyttes av de samme brukerne. Dette vil ventelig både gjøre reglene letter tilgjengelig og dessuten enklere å kontrollere for avgiftsmyndighetene.

4.3 Økt registreringsgrense

NGF foreslår endelig at grensen for plikt til registrering i Merverdiavgiftsregisteret for "veldedige og allmennyttige institusjoner og organisasjoner" økes til kr 300 000, likevel slik at det skal foreligge rett til frivillig registrering dersom avgiftspliktig omsetning og uttak overstiger 140.000 kroner. Formålet er å skjerme slike subjekter fra avgiftsplikt ved omsetning av serveringstjenester, reklametjenester mv i beskjedent omfang.

Med vennlig hilsen
Norges Golfforbund