



FRIVILLIGHETNORGE

Kulturdepartementet (KUD)
Postboks 8030 Dep
0030 OSLO

Att: ekspedisjonssjef Granly Lars Audun

Oslo, 04.04. 2013

Høringsvar – forslag til endringer forskrift om momskompensasjon for frivillige organisasjoner

Vi viser til høringsbrev fra Kulturdepartementet datert 12. mars 2013, Deres ref. nr. 13/27-

Innledning

Frivillighet Norge vil innledningsvis vise til de kommentarer og innspill som vi sendte Kulturdepartementet i brev 27. februar 2013 på bakgrunn av evalueringen av momskompensasjonsordningen for frivillige organisasjoner (PricewaterhouseCoopers rapport ”Merverdiavgiftskompensasjon for frivillige organisasjoner” datert 10.10.2012).

Evalueringsrapporten viser at momskompensasjonsordningen for frivillige organisasjoner blir oppfattet som en relativt enkel ordningen å delta i. Evalueringen viser 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**

Frivillighet Norge er glad for at Kulturdepartementet i høringsbrevet og i møtet i referansegruppen for momskompensasjonsordningen 4. mars i år, forsikrer om at endringene som foreslås gjort vil bli fulgt opp med ytterligere endringer som vil gjelde fra og med neste år. For å skape mest mulig forutsigbarhet og for å finne gode og varige løsninger, er det viktig at det omgående settes i gang nødvendige prosesser der organisasjonene involveres, for å videreutvikle momskompensasjonsordningen i tråd med anbefalingene i evalueringsrapporten. Endringene som departementet foreslår skal innføres i 2013 er en god start, men det gjenstår mye for å imøtekomme anbefalingene i evalueringsrapporten, og for at momskompensasjonsordningen skal oppfylle de intensjonene som ble uttrykt da ordningen ble lansert. Det er viktig at det i søknadsrunden i 2014 er klargjort hva som ligger i kravet om frivillig innsats, hva som ligger i ulike fradragsposter og at man bruker en fordelingsnøkkel som i større grad gir små organisasjoner utsikt til samme nivå på momskompensasjon som store. For å få til det siste må departementet blant annet foreta en kartlegging av utgiftsstrukturen i organisasjonene, inkludert i underledd med liten økonomi.

Generelle kommentarer til endringsforslaget

Frivillighet Norge mener det er riktig og viktig at momskompensasjonsordningen blir mer

tilgjengelig for lokale organisasjoner uten tilknytning til regional eller nasjonal overbygning. Vi støtter derfor forslaget om å senke beløpsgrensen for deltakelse i ordningen.

Vi støtter også forslaget om at beløpsgrensene som gjelder for krav om bruk av offentlig godkjent revisor økes for enkeltstående søkere, og for alle som bruker dokumentert søkemodell. Dette innebærer at ordningen i større grad likebehandler organisasjoner og er en viktig start på innføringen av de endringene PwC-rapporten viser er nødvendige for at momskompensasjonsordningen skal bli mer rettferdig.

Frivillighet Norge støtter videre forslaget om at plikten til å oppbevare dokumentasjon reduseres fra 10 til 3 år for sentralledd, regionalledd og enkeltstående søkere i begge søkemodeller.

Spesielle kommentarer til endringene som foreslås innført i år

For øvrig har Frivillighet Norge følgende spesielle kommentarer til noen av forslagene til endringer i forskriften.

ad § 3 g: definisjonen av paraplyorganisasjon er for streng – fører til at flere paraplyer som mottar momskompensasjon vil bli stengt ute fra ordningen

Kulturdepartementets forslag om at en paraplyorganisasjon skal defineres som en organisasjon som **utelukkende** skal ha frivillige organisasjoner som medlemmer, innebærer at flere paraplyer som i dag mottar momskompensasjon ikke kan delta i ordningen i framtiden.

Frivillighet Norge er enig i at det kan være hensiktsmessig at forskriften definerer hva som er en paraplyorganisasjon. Vårt medlemsmøte har fattet følgende vedtak ref. vårt brev til departementet datert 27.2.2013:

Paraplyorganisasjon er en organisasjon som har frivillige organisasjoner som driver frivillig virksomhet som medlemmer.

Frivillighet Norge kan ikke støtte departementets forslag til definisjon. Vi foreslår at spørsmålet om definisjon av paraplyorganisasjon bør utredes nærmere da vi aldri har oppfattet at det er Kulturdepartementets hensikt å ekskludere paraplyorganisasjoner som i dag deltar i momskompensasjonsordningen.

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

Frivillighet Norge viser til innspillet vi sendte 27.2.2013. Det er etter vår oppfatning 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, i forskriften § 5.

Så vidt Frivillighet Norge kan se innebærer den nye ordlyden departementet foreslår i § 5 ingen avklaring. Den nye ordlyden er like uklar som den gamle på hva det vil si at en (frivillig) virksomhet er organisert av det offentlige eller har direkte eller indirekte tilknytning til det offentlige, fordi ett av de to alternative vilkårene som listes opp er at

”...det offentlige har muligheter til å legge sterke føringer for virksomheten på annen måte”.

Dermed overlater den nye ordlyden i § 5, akkurat som den gamle, 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 og tross departementets løfte om at alle som deltok i tjenestemomskompensasjonsordningen 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 føring, 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 b: organisasjoner som driver virksomhet i konkurranse med ikke-kompensasjonsberettigete ekskluderes fra ordningen - er det nødvendig med tillegget i denne bestemmelsen?

Frivillighet Norge har ikke innvendinger mot innholdet i tillegget som foreslås tatt inn i § 5 4. ledd b, men stiller spørsmål ved om at det er nødvendig, og om 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, og den nye tilføyselsen i § 26 siste ledd, der det slås fast at det ikke er tillatt å gi offentlig tilskudd til konkurransevridende tiltak.

Ad § 6: fristen for å endre valg av modell 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 momskompensasjonsordningen 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 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, mener Frivillighet Norge at organisasjonene må få ytterligere tid på seg til å velge rett søkemodell før de tvinges til å binde seg for tre år.

ad § 8: endringer av beløpsgrensene for enkeltstående organisasjoners deltakelse i momskompensasjonsordningen forsterker behovet for tydelige regler for hvem kan delta
Momskompensasjonsordningen har relativt sett størst betydning for organisasjoner med liten økonomi fordi de bruker nesten alle midler på momspliktige innkjøp. Dermed beslaglegger momsen en større andel av deres totale utgifter enn det som er tilfellet for organisasjoner med større økonomi, som kan ha lønnsutgifter og husleieutgifter, som ikke er momsbelagte. På dette grunnlaget er Frivillighet Norge prinsipielt positiv til at momskompensasjonsordningen gjøres tilgjengelig for så mange enkeltstående organisasjoner med liten økonomi som mulig.

Frivillighet Norge ser imidlertid at behovet for tydelige og klare regler for hvem som kan delta i momskompensasjonsordningen forsterkes 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 nonprofits, 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 tredjesiffernivå 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 2. ledd: det skal gjøres fradrag for alle overføringer til andre organisasjoner – hva ligger i begrepet ”andre organisasjoner”?

Lotteritilsynet tolker den gamle regelen som bruker ordlyden –” organisasjoner som kan søke selv” – slik at organisasjoner **ikke** skal gjøre fradrag for overføringer til forskningsinstitusjoner og helseforetak, som ledd i forskningsfinansiering. Siden det ikke opplyses regner Frivillighet Norge med at departementet ikke har som intensjon å innføre en endring for organisasjoner som overfører penger til forskningsinstitusjoner eller helseforetak.

ad § 25 1. ledd: innføring av oppbevaringsplikt for regnskapsmateriale for lokale lag i forenklet søkemodell – hva er begrunnelsen for å pålegge lokallag oppbevaringsplikt?

Frivillighet Norge er positive til at reglene for oppbevaringsplikt for regnskapsmateriale lempes og harmoniseres med reglene for krav om bruk av offentlig godkjent revisor, i tråd med anbefalingene i evalueringsrapporten.

Frivillighet Norge savner imidlertid en redegjørelse fra departementet for hva som oppnås med innføringen av krav om oppbevaringsplikt for lokale lag i forenklet søkemodell, utover å pålegge lagene større administrativ byrde. Det er ikke uten videre mulig for Frivillighet Norge å se hvilken merverdi oppbevaringsplikten har for støtteforvalteren. Vi går derfor inn for at status quo opprettholdes slik at regelverket ikke pålegger lokallag en administrativ byrde som ikke er strengt nødvendig.

Med hilsen



Birgitte Brekke
generalsekretær

