

Høringssvar på forslag til endringer i merverdiavgiftskompensasjonsordningen

Vi viser til høringsnotat av 14. oktober 2024 om forslag til endringer i merverdiavgiftskompensasjonsordningen for frivillige organisasjoner. Momskompensasjonsordningen er en svært viktig ordning for frivillig sektor og Frivillighet Norge takker for muligheten til å komme med våre innspill. Disse innspillene er basert på en intern prosess i Frivillighet Norge og er uttrykk for frivillig sektors felles meninger om ordningen. Flere av medlemsorganisasjonene som har bidratt til dette innspillet kommer også til å sende egne innspill for å gi uttrykk for sine egne standpunkt.

Om momskompensasjonsordningen

Frivillige organisasjoner betaler merverdiavgift på varer og tjenester som kjøpes inn til å drive våre aktiviteter. I motsetning til næringsvirksomheter har ikke frivillige organisasjoner rett til å få momsfradrag. Vi kan i all hovedsak heller ikke få kompensasjon gjennom merverdiavgiftskompensasjonsloven for kommuner. Konsekvensen av dette er en egen «skatt på frivillighet» hvor en andel av midlene som frivillige organisasjoner mottar i medlemskontingenter, gaver, deltakeravgifter, salg og tilskudd betales inn til staten i stedet for å gå til organisasjonenes aktiviteter. Denne "skatten" rammer de små organisasjonene særlig hardt.

Derfor er Frivillighet Norge glad for at regjeringen i 2009, etter krav fra en samlet frivillig sektor, innførte en momskompensasjonsordning for varer og tjenester. Denne ordningen gjør at de frivillige organisasjonene får kompensert momsen på varer og tjenester og kan bruke midlene på å drifte og utvikle organisasjonene, skape mer aktivitet og holde kostnadene ved å delta lavere.

Momskompensasjonsordningen er en generell støtte til frivillig sektor. Staten stiller ikke krav til hvordan midlene brukes eller til egen rapportering. Dette er naturlig i og med at det er snakk om en kompensasjon av utgifter som organisasjonene allerede har hatt. Rapporteringen på midlene skjer dermed egentlig i forbindelse med søknaden, hvor organisasjonene må avgrense mot kostnader som faller utenfor ordningen. Størrelsen på kompensasjonen baseres på hvor store kostnader organisasjonene har hatt til innkjøp av varer og tjenester. Derfor bidrar ordningen ikke til formålsforskyvning, slik for eksempel prosjekttilskuddsordninger kan gjøre.

I 2023 ble det utbetalt 2,45 milliarder kroner i momskompensasjon gjennom ordningen til over 23 000 organisasjonsledd. Ordningen er en særdeles viktig del av rammebetingelsene for frivilligheten. Frivillighet Norge mener at ordningen i hovedsak fungerer godt og er glad for at den skal videreføres.

Om regelstyring

I Hurdalsplattformen lovet regjeringen å "Gi full momskompensasjon gjennom ei regelstyrt ordning til idrett, frivillighet og kultur." Regelstyring betyr at de frivillige organisasjonene vil få utbetalt det beløpet i momskompensasjon som de har krav på i tråd med forskriften, uten risiko for at beløpet blir avkortet fordi det er satt av for lite penger i statsbudsjettet. Dette vil gi trygghet

og forutsigbarhet for at frivilligheten kommer til å få kompensert sine momsutgifter fullt ut. En samlet frivillig sektor mener at regelstyring er den viktigste endringen som må på plass. Vi er derfor svært skuffet over at regjeringen i høringen varsler at den vil bryte løftet om å regelstyre momskompensasjonsordningen.

I innledningen til høringsnotatet begrunner regjeringen dette løftebruddet med «ordningens størrelse og usikkerheten rundt det framtidige budsjettbehovet». Videre skriver regjeringen at «regelstyring (vil) medføre behov for å innføre sterkere mekanismer for kostnadskontroll i ordningen» (side 6). Samtidig legger regjeringen til grunn at momskompensasjonen fortsatt skal være fullfinansiert.

Frivillighet Norge er uenig i at regelstyring automatisk gir behov for sterkere mekanismer for kostnadskontroll i ordningen. Det finnes allerede mange mekanismer for kostnadskontroll i ordningen, blant annet kostnader som faller utenfor ordningen, fradragsposter og begrensninger i ordningens målgruppe. Regelstyring kan innføres uten å endre på noe av dette. Å regelstyre momskompensasjonsordningen er et politisk valg som handler om å ta frivillige organisasjoner på alvor og skape forutsigbare rammebetingelser for en hel sektor.

Utbetalingene til momskompensasjon har økt de siste årene, og vil trolig også øke i årene som kommer. Økningen skyldes, som EY-rapporten viser, økt aktivitet i frivilligheten, noe som er helt i tråd med ordningens formål. Økt aktivitet i frivillig sektor er svært velkomment, og et viktig politisk mål for den statlige frivillighetspolitikken og det norske samfunnet som helhet.

Det er ikke et problem at økte offentlige tilskudd gir økt aktivitet, og dermed også økt søknadsbeløp. Det viser tvert imot at ordningen fungerer som den skal. Frivillighet Norge mener dette er positivt og et godt argument for å regelstyre ordningen, slik at den blir mer forutsigbar.

Frivillighet Norge er enig i at det er usikkert hvordan søknadsbeløpet vil utvikle seg framover. Uavhengig av dette er det imidlertid slik at dersom søknadsbeløpet øker, så vil også de frivillige organisasjonenes innbetaling av moms til staten øke. Ved å ikke regelstyre ordningen skyver regjeringen i praksis hele usikkerheten over på de frivillige organisasjonene. Regjeringen forhindrer også grep som kan bidra til å forenkle og forbedre ordningen.

Avgrensninger i momskompensasjonsordningen

Privatøkonomiske fordeler og kostnader av privat karakter

Det gis ikke momskompensasjon for virksomhet som «gir privatøkonomiske fordeler eller dekker kostnader som normalt anses å være av privat karakter». Departementet foreslår ingen endringer i regelverket knyttet til dette, men foreslår oppdatert og bedre veiledning (side 17).

Frivillighet Norge støtter at det lages bedre veiledning på dette punktet. Vi mener dette også må inkludere at forvalter legger til rette for at slike kostnader kan trekkes fra i søknaden på en enkel måte i tilfeller der deler av virksomheten i en organisasjon kommer inn under definisjonen på «privatøkonomiske fordeler» eller «kostnader av privat karakter».

Forvalter bør i tillegg til å gi mer detaljert veiledning med praktiske eksempler utarbeide maler i dialog med søkerorganisasjoner der hvor det er spesielt utfordrende å skille mellom ulike typer

kostnader. Et eksempel er båtforeninger som legger til rette for at et havneområde kan benyttes av allmennheten, eller har gjesteplasser, rampe for å sette ut båt, etc. som er tilgjengelig for alle.

Avgrensning mot offentlig virksomhet

I 2019 ble det innført en regel om at det ikke gis momskompensasjon for «virksomhet som kommer (...) offentlige oppgaver til gode». Dette har gradvis ført til en innstramming i forvaltningspraksis som ikke var forutsett av regjeringen. Mange frivillige organisasjoner er nå usikre på hvordan forskriften skal forstås, og flere organisasjoner har fått redusert sine søknadsgrunnlag. Basert på at denne reduksjonen skyldes stikkprøver fra Lotteritilsynet frykter Frivillighet Norge at det er flere organisasjoner som ville fått søknadsbeløp redusert dersom de var blitt kontrollert. Departementet foreslår at begrepet "til gode" ikke videreføres i forskriften. Departementet foreslår videre at det presiseres i forskriften at avgrensningen mot offentlig virksomhet skal omfatte offentlig lovpålagte oppgaver og oppgaver som utføres på vegne av det offentlige. Ifølge departementet skal dette ikke føre til endringer i denne avgrensningen, men en videreføring av dagens praksis (side 26).

Frivillighet Norge mener at departementets forslag er et skritt i riktig retning, men ikke tilstrekkelig til å løse utfordringen som forskriftsendringen i 2019 har skapt.

For det første er det ikke tydelig nok hva som er en «offentlig lovpålagt oppgave». Det offentlige har mange lovpålagte oppgaver som er mer eller mindre detaljerte. Plan- og bygningsloven slår blant annet fast at det er en offentlig oppgave å legge til rette for turstier og andre naturområder. Folkehelseloven slår fast at det er en offentlig oppgave å tilrettelegge for fysisk aktivitet. Helse- og omsorgstjenesteloven pålegger kommuner å sørge for tiltak for å fremme god psykisk helse. Grunnlovens §112 slår fast at klima- og miljøvern er en statlig oppgave. Vi opplever også at utviklingen går i retning av at det offentliges ansvar på ulike områder hvor også frivillige organisasjoner er aktive i økende grad slås fast og konkretiseres gjennom lover og forskrifter.

Forskriftsendringen har også ført til avgjørelser om avslag eller kutt i momskompensasjon med bakgrunn i oppgaver som ikke er definert som en offentlig oppgave. Lotterinemnda går for eksempel langt i å gi NAV ansvar for alt som kalles "arbeidstrening" i Norge, selv om det ikke er den typen arbeidstrening som NAV tilbyr. Dette medfører at flere samskappingsprosjekter vil kunne bli utsatt.

Vi kan ikke se at høringsnotatet beskriver godt nok hvor spesifikt departementet mener at en oppgave må være definert i lover eller forskrifter for at det skal regnes som en «offentlig lovpålagt oppgave». Videre spiller frivilligheten i Norge en viktig rolle som et ekstra sikkerhetsnett gjennom å ha aktiviteter eller tilbud til målgrupper hvor det offentlige sine tjenester ikke strekker til. Dette kan for eksempel handle om å gi informasjon, å tilby støtte og hjelp til personer med funksjonsnedsettelse eller kronisk syke, hjelp til fattige eller støtte til flyktninger og innvandrere. Her kan det være overlapp mellom organisasjonenes formål og aktiviteter og hva det offentlige er lovpålagt å tilby.

Frivillighet Norge er enig i at det offentlige ikke skal overlate sitt ansvar til frivilligheten og at det bør være insitamenter for det offentlige til å løse sine oppgaver selv, og fullfinansiere disse. Men å frata frivillige organisasjoner momskompensasjon for på eget initiativ å løse denne typen

oppgaver er ikke et slikt insitament. Dette fungerer i praksis som en «straff» for frivillige organisasjoner som selv har valgt å ha aktiviteter, tilbud eller målgrupper som det offentlige har et ansvar for.

Aktivitet som en frivillig organisasjon selv velger å utføre eller tilby, fordi det er i tråd med eget formål, bør som hovedregel ikke avgrenses. Slik virksomhet vil alltid være et supplement til det offentlige, selv om det kan komme av at den frivillige organisasjonen selv mener at det offentlige ikke utfører sin lovpålagte oppgave på en tilstrekkelig god måte. Når oppgaven ikke er bestilt av det offentlige, så kan det heller ikke sies å være en oppgave som utføres på vegne av det offentlige.

Frivillighet Norge opplever at det etter endringen i 2019 har skjedd en innstramming i momskompensasjonsordningen hvor virksomhet som tidligere ble vurdert som innenfor ordningen nå faller utenfor. Samtidig opplever vi at dette ikke var intensjonen med endringen. Vi mener derfor at det er behov for å endre praksis slik at den blir på linje med det den var før forskriften ble endret.

En frivillig organisasjon som utfører oppgaver innen helse, sosial eller undervisning som er lovpålagte for kommunene gjennom en rettighetslov, vil ha rett til kompensasjon etter merverdiavgiftskompensasjonsloven § 2 første ledd bokstav (c). Utfører en organisasjon oppgaver som forvalter definerer som «offentlige oppgaver» som ikke er pålagt ved en rettighetslov får man ikke momskompensasjon. Avgrensningen mot offentlig virksomhet i momskompensasjonsordningen for frivilligheten må ses i sammenheng med dette for å unngå at det oppstår gråsoner eller hull mellom ordningene.

Frivillighet Norges forslag angående avgrensning mot offentlig virksomhet

Frivillighet Norge mener primært at «offentlige oppgaver» bør *tas ut* av forskriftens § 3f. Ordningen vil fortsatt være avgrenset mot offentlig virksomhet gjennom kravet om at søkerorganisasjoner skal stå i Frivillighetsregisteret og § 3e som avgrenser mot virksomhet som har sterk organisatorisk tilknytning til stat, fylkeskommune eller kommune, og gjennom § 7d/§ 8e som avgrenser mot merverdiavgiftskostnader som er kompensasjonsberettiget gjennom merverdiavgiftskompensasjonsloven for kommunesektoren.

Subsidiært mener vi at forskriften må presisere at «offentlige oppgaver» skal forstås som *lovpålagte* oppgaver som er direkte *bestilt av*, og *fullfinansiert av*, en offentlig instans. Det at kommuner har et overordnet ansvar for et område (for eksempel folkehelse, beredskap eller skole) eller en målgruppe (for eksempel personer med rusproblemer, personer med helseutfordringer eller personer som er arbeidsledige) skal ikke være tilstrekkelig for at en konkret aktivitet skal falle utenfor momskompensasjonsordningen.

Avgrensning mot næringsvirksomhet

Forskriftens § 3f avgrenser momskompensasjon mot virksomhet som kommer «næringsinteresser til gode». Departementet anerkjenner at det er behov for å klargjøre hvor denne grensen går, men foreslår ingen endringer i forskriften på dette punktet. Klargjøringen skal skje gjennom oppdatert veiledningsmateriale.

Frivillighet Norge mener det er riktig at forskriften avgrenser momskompensasjonsordningen mot virksomhet som har som hovedmål å fremme næringsinteresser. Vi støtter at departementet tydeliggjør hva som blir vektlagt i tilfeller hvor en aktivitet kommer både næringsinteresser og allmennheten til gode. De sentrale punktene i vurderingen må her være om søkerorganisasjonens formål er å fremme næringsinteresser og om aktiviteten/organisasjonen er stiftet eller fullfinansiert av næringsinteresser.

Frivillig innsats

Departementet har viet mye plass til vurderinger rundt frivillig innsats i høringsnotatet. Frivillig innsats er et sentralt vilkår for å være kvalifisert for å motta momskompensasjon. Frivillighet Norge vil understreke at frivillig sektor i Norge er mangfoldig og at frivillig innsats kan ha mange ulike rammer og former. Det kan handle om alt fra å donere til et formål, være medlem i en organisasjon til å gjøre frivillig arbeid. Frivillig arbeid i seg selv kan også ha mange ulike former. Det er viktig at forvalter har en inkluderende holdning til hva som utgjør frivillig innsats og forstår mangfoldet i frivilligheten. Det er også viktig at det ikke innføres nye og byråkratiske krav om dokumentasjon av frivillig innsats. Frivillighet Norge legger til grunn at dokumentasjon av frivillig innsats i momskompensasjonsordningen også framover skal være basert på egenerklæringer fra søkerorganisasjonene.

Definisjon på frivillig innsats

Departementet foreslår å erstatte begrepet «gratis arbeidsinnsats» med «ulønnet innsats» i tråd med ILO sin definisjon på frivillig arbeid (side 37). Endringen skal ikke føre til endringer for søkerorganisasjonene. Frivillighet Norge støtter denne endringen.

Vilkåret om frivillig innsats

Departementet foreslår et nytt krav til underledd om at de «må kunne dokumentere at vilkåret om frivillig innsats tilligger den enkelte organisasjon» (side 37). Underledd skal også kunne «synliggjøre fordelingen av innsatsen» mellom egen organisasjon og eventuelle samarbeidsorganisasjoner eller eierorganisasjoner.

Frivillighet Norge er usikker på hvordan dette skal skje i praksis. Vi er sterkt imot et krav om at alle underledd skal føre en form for løpende dokumentasjon på frivillig innsats, for eksempel i form av timelister eller logger. Dette vil føre til mer byråkrati for underleddene som vil gå utover selve aktiviteten og dermed virke mot ordningens hensikt om å fremme frivillig aktivitet. Dersom kravet i praksis kan oppfylles ved at underledd, ved eventuelt tilsyn eller kontroll, skal kunne forklare hva slags frivillig innsats som skjer i selve underleddet, vil Frivillighet Norge støtte endringen.

Også kravet om en synliggjøring av fordelingen av den frivillige innsatsen mellom egen organisasjon og eierorganisasjon må, ved kontroll/forespørsel, kunne oppfylles ved egenerklæring.

Departementet vil også vurdere om sentralledd bør tillegges en tydeligere plikt til å «kvalitetssikre om vilkåret om frivillig innsats er oppfylt hos sine underledd». På samme måte som det nye kravet overfor underledd er det uklart hvordan et slikt krav skal oppfylles i praksis. Frivillighet Norge mener ser i utgangspunktet ikke behovet for en slik utvidet plikt for

sentralledd. Dersom dette likevel skal innføres må kravet kunne oppfylles uten nye byråkratiske systemer for dokumentasjon. Det må være tilstrekkelig at underledd, i forbindelse med innrapportering av regnskapstall til søknaden, oppgir at kravet om frivillig innsats i underleddet er oppfylt.

I forskriften står det at gratis styreinnsats ikke tilfredsstiller kravet til frivillig innsats alene. Dette gjentas også i høringsnotatet. Frivillighet Norge vil understreke at dette må sees i sammenheng med hvor stor organisasjonen er. I mange små foreninger kan det være ulønnede «arbeidende styrever» som i praksis står for både det formelle styrearbeidet og for å gjennomføre organisasjonens øvrige aktiviteter. Flere av våre medlemsorganisasjoner presiserer at deres styremedlemmer er frivillige tillitsvalgte som gjør et omfattende ulønnet arbeid, i tillegg til det arbeidet som normalt gjøres av et styre. Dette kan handle om alt fra stolbæring, vaffelsteking til planlegging, transport, listeavkrysninger, informasjonsspredning, koordinering der aktiviteten skjer og mye mer. I vurderingen av om kravet om frivillig innsats er oppfylt må man ikke glemme at dette er en stor del av frivilligheten i organisasjonene. I slike tilfeller mener Frivillighet Norge at styremedlemmenes samlede ulønnede innsats åpenbart må være tilstrekkelig for å tilfredsstille kravet til frivillig innsats. Dette er en nyanse som blir ekstra viktig når man nå skal gjøre tydelig at den frivillige innsatsen må «tilligge den enkelte organisasjon».

Gaver og kontingenter må også være en del av vurderingen her. Kontingenter innbetales direkte til et sentralledd, men er ofte knyttet til et lokallag. Noen organisasjoner har sentralt medlemsregister og sentral innbetaling av kontingent. Når det gjelder gaver er det også vanlig at dette er sentralisert, slik at man for eksempel gir en gave til Røde Kors nasjonalt, og ikke til underleddet.

Frivillig innsats i regionalledd

Departementet ber særlig om høringsinstansenes syn på om store regionalledd som har en koordinerende funksjon bør omfattes av samme unntaksbestemmelse i forskriften som sentralledd (side 36). Regionalledd spiller en viktig rolle i organisasjonsdemokratiet og når det gjelder å legge til rette for frivillig aktivitet i underleddene. Frivillighet Norge mener at alle regionalledd i frivillige organisasjoner har en koordinerende funksjon overfor sine underledd og fungerer som bindeledd mellom sentralledd og lokallledd. I de tilfellene hvor det ikke er tilstrekkelig frivillig innsats i regionalleddet mener vi at den frivillige innsatsen i underleddene, og eventuelt i sentralledd, skal legges til grunn for vurderingen av om vilkåret om frivillig innsats er oppfylt. Frivillighet Norge mener dermed at regionalledd skal sidestilles med sentralledd når det gjelder krav til frivillig innsats. Vi mener også at eventuelle gaver eller medlemskontingent som går til sentralleddet i organisasjonen på samme måte må kunne legges til grunn i vurderingen av kravet om frivillig innsats i regionalledd.

Frivillig innsats i paraplyorganisasjoner

Departementet foreslår at det skal innføres et nytt krav til paraplyorganisasjoner for at de skal oppfylle vilkåret om frivillig innsats, men ut fra høringsnotatet er det uklart hva departementet vil foreslå. I andre avsnitt på side 37 står følgende formulering: «Departementet foreslår derfor at det innføres et krav i forskriften om at minst 75 prosent av medlemsorganisasjonene i en paraplyorganisasjon **må få utbetalt momskompensasjon i søknadsåret** for at dette skal kunne kvalifisere som frivillig innsats for paraplyorganisasjonen.» I fjerde avsnitt på samme side

er formuleringen «at minst 75 prosent av medlemsorganisasjonene i en paraplyorganisasjon **må være i målgruppen for ordningen, og samtidig oppfylle vilkårene for å motta momskompensasjon i søknadsåret**» (våre uthevinger). Dette er to forskjellige krav som vil har ulike konsekvenser.

Dersom en grense på 75 prosent innføres kan det få som konsekvens at noen paraplyorganisasjoner komme «i grenseland» når det gjelder om vilkåret er oppfylt. Dette vil da medføre mye ekstraarbeid for paraplyorganisasjonene for å sikre at de er på riktig side av grensen.

Eksempel på spørsmål som må avklares er:

- Mener man 75 prosent av organisasjonene som er medlem i en paraplyorganisasjon, eller 75 prosent av den totale mengden organisasjonsledd som paraplyen omfatter?
- Hvordan skal man håndtere situasjoner hvor en paraplyorganisasjon har medlemmer som ikke er juridisk selvstendige enheter? Dette kan for eksempel være snakk om en barne- og ungdomsgruppe i en større organisasjon, hvor barne- og ungdomsgruppen er medlem i en egen paraplyorganisasjon. Barne- og ungdomsgruppen vil da ikke motta momskompensasjon, siden de er en del av en annen organisasjon.
- Hvordan skal man håndtere situasjoner hvor en medlemsorganisasjon i en paraply oppfyller krav til å motta momskompensasjon, men ikke søker momskompensasjon fordi de har så liten økonomi at de enten ikke kan søke på grunn av beløpsgrenser, eller velger å ikke søke fordi det er for mye arbeid sett opp mot den forventede kompensasjonen? Dette kan for eksempel gjelde for en del mindre organisasjoner, og i denne gruppen er det flere minoritetsorganisasjoner.

Frivillighet Norge mener at dette kravet vil skape en mer byråkratisk ordning og stort behov for nye grenseoppdragninger. Samtidig er antallet paraplyorganisasjoner relativt lavt, sammenlignet med det totale antallet organisasjoner i Norge. Vi mener at problemet departementet ønsker å løse med å innføre kravet ikke står i et rimelig forhold til ulempene kravet vil medføre. Vi ber derfor om at dagens praksis om at halvparten av medlemsorganisasjonene i en paraplyorganisasjon skal være i målgruppen for momskompensasjonsordningen videreføres, og at dette eventuelt tas inn i forskriften. Vi støtter at det kommer et krav om at paraplyorganisasjoner skal legge ved en oppdatert medlemsoversikt når de søker momskompensasjon. Dette vil sikre at forvalter legger en korrekt medlemsliste til grunn for sine vurderinger.

Forvaltningspraksis

Dokumentert modell

Departementet omtaler dokumentert modell i høringsnotatet. 1150 organisasjoner mottok momskompensasjon etter dokumentert modell i 2023. Dette er et betydelig antall organisasjoner, selv om andelen er lav sett i forhold til det totale antallet organisasjonsledd i ordningen. For frivillig sektor er det avgjørende at muligheten til å søke dokumentert videreføres. Noen organisasjoner har en kostnadsstruktur som gjør at de ikke får full momskompensasjon gjennom forenklet modell. Disse må også framover ha muligheten til å søke etter dokumenterte kostnader.

Frivillighet Norge har kommet med innspill om forbedring av dokumentert modell i momskompensasjonsordningen og vi er skuffet over at disse ikke blir fulgt opp. Dette gjelder for eksempel fradragene i § 8 c som er hentet fra merverdiavgiftsloven for næringslivet og ikke tilpasset frivillig organisasjoner.

Departementet ber om høringsinstansenes syn på hvilke implikasjoner et krav om søknad etter dokumentert modell for organisasjoner med henholdsvis mer enn 50 millioner og 100 millioner i driftskostnader vil ha (side 39).

Frivillighet Norge har bedt om at kravet i §4 om at underledd og aksjeselskap må benytte søknadsmodellen som sentralleddet eller den enkeltstående organisasjon velger blir fjernet. Departementet skriver i høringsnotatet at det ikke legges opp til at det skal kunne åpnes for at underleddene skal kunne velge søknadsmodell uavhengig av hva sentralleddet har valgt (side 39).

Frivillighet Norge mener det bør åpnes for at sentralledd som fører momsregnskap kan søke dokumentert modell, men samtidig velge forenklet modell for alle sine underledd. Som det påpekes i notatet, gjør bruk av regnskapssystemer det relativt lite problematisk for et sentralledd å søke med dokumentert modell. Frivillighet Norge mener at dette bør utredes nærmere. Det bør imidlertid være valgfritt, ikke et krav.

Å innføre krav om søknad etter dokumentert modell for organisasjoner med henholdsvis mer enn 50 millioner og 100 millioner i driftskostnader forutsetter at man samtidig åpner for at underledd fortsatt kan søke etter forenklet modell i disse organisasjonene. Dersom et slikt krav innføres uten at man samtidig lar underledd søke etter forenklet modell vil en stor andel av underleddene trolig ikke fortsette å delta i ordningen, da det vil bli for tungvint for dem å søke. Under forutsetning av at underledd fortsatt kan søke forenklet modell vil innføringen av et slikt krav for sentralleddene som har mer enn 50 millioner kroner i driftskostnader kunne føre til mer ressursbruk og kostnader knyttet til søknadsprosessen. Samtidig vil det være en fordel at beregningen av momskompensasjon vil bli mer presis gjennom at den knyttes til de konkrete utgiftene sentralledd har til moms på varer og tjenester.

Vern av kulturminner

Departementet redegjør i høringsnotatet for hvorfor arbeid med vern av kulturminner ikke skal anses som en «offentlig oppgave», selv om Lotterinemnda har lagt dette til grunn. Frivillighet Norge er enig i konklusjonen og glad for at departementet slår dette fast. Samtidig vil vi påpeke at dette er et godt eksempel på hvor krevende det er å definere hva som er en «offentlig oppgave». Resultatet er at organisasjoner opplever at praksis er svært vanskelig å forstå og at man risikerer å bli behandlet ulikt. Frivillighet Norge mener som tidligere nevnt at dagens praksis må endres. Hvis departementet viderefører dagens avgrensning mot «offentlige oppgaver» mener Frivillighet Norge at det er behov for at denne typen avklaringer gjøres på langt flere områder enn kulturvern. Dette må skje i dialog med frivillig sektor.

Søknadskontroll før utbetaling

Departementet skriver at det vil være hensiktsmessig at det legges opp til at Lotteritilsynets søknadskontroll i hovedsak skal gjennomføres før kompensasjonsmidler tildeles slik at risikoen for at slike situasjoner oppstår reduseres (side 42). Frivillighet Norge er enig i at det er uheldig

om utbetalt kompensasjon må tilbakebetales på grunn av feil som kunne vært avdekket i søknadsprosessen. Vi er usikre på om dette vil få noen konsekvenser for momskompensasjonsordningen, da vi allerede opplever at forvalter gjør utstrakt kontroll før utbetaling. Vi vil uansett understreke at utbetaling av momskompensasjon allerede skjer svært sent på året og dette må ikke forskyves ytterligere.

Saksbehandlingsrutiner

I tråd med generelle anbefalinger fra EY-rapporten foreslår departementet at det legges ut informasjon om Lotteritilsynets forvaltningsrutiner for ordningen på lottstift.no (side 42). Frivillighet Norge støtter dette, da det bidrar til mer transparens i forvaltningen av ordningen. For at dette skal få den ønskede effekten er det avgjørende at denne informasjonen legges ut i klarspråk.

I tillegg mener departementet at det bør innføres krav til vedlegg til søknad i tråd med forskriften § 7 tredje ledd slik at det er mulig å se hvordan avgrensningene og fradragspostene er vurdert og beregnet (side 42). Frivillighet Norge støtter at et slikt krav innføres for sentralledd da det forhåpentligvis kan bidra til enklere oppfølging i forbindelse med kontroller. Frivillighet Norge mener imidlertid at det ikke bør innføres et krav om at sentralleddet skal innhente tilsvarende dokumentasjon for alle underledd. Det vil bety en vesentlig økt arbeidsbyrde med søknadsprosessen for sentralleddet, og også økt byråkrati for underleddene. Dersom det skal innføres krav om å innhente dokumentasjon for underledd bør dette kravet kun gjelde for underledd som er over terskelen for fradrag, det vil si driftskostnader på over 7 millioner kroner etter departementets forslag.

Forenklingstiltak

Departementet foreslår i høringsnotatet flere forenklingstiltak i ordningen. Mange av disse er tidligere foreslått av Frivillighet Norge, og vi er glade for at de nå blir fulgt opp.

Utleie av bygg

Departementet foreslår at inntekter fra utleie omgjøres til en fradragspost (side 44). Dette vil være en stor forenkling for mange underledd som har slike inntekter og Frivillighet Norge støtter endringen.

Utbetaling av kompensasjon

Departementet foreslår at det bør legges til rette for at utbetaling av kompensasjon skal skje direkte til underledd, i stedet for via sentralleddet (side 45). Direkte utbetaling kan bidra til mindre arbeid i sentralleddet og det kan også bidra til mer oppdatert informasjon i Frivillighetsregisteret. Begge deler vil være positivt og Frivillighet Norge støtter endringen.

Det bør likevel være valgfritt, i søknadsprosessen, om den enkelte organisasjon vil ha utbetaling via egen organisasjon, eller overlater til Lotteri- og Stiftelsestilsynet om å gjøre det direkte.

For noen organisasjoner har momskompensasjonsordningen i praksis blitt en “medlemsfordel”, og man ønsker å beholde dette. For mange vil det oppleves mindre byråkratisk å få utbetaling fra sentralleddet, som også har tett kontakt med og god oversikt over sine underledd.

Krav om statsautorisert revisor, revisorrapport og når det skal gjøres fradrag

Departementet foreslår å heve grensen for når statsautorisert revisor og revisorrapport kreves og samtidig å heve grensen for når organisasjoner skal gjøre fradrag etter § 7 i forskriften fra 5 millioner kroner til 7 millioner kroner (side 45). Frivillighet Norge mener det er viktig at beløpsgrenser heves i tråd med den generelle prisutviklingen i samfunnet og vil påpeke at grensen på 5 millioner kroner har stått i svært mange år. Det er derfor i dag langt flere underledd som må gjøre fradrag og har krav om statsautorisert revisor og revisorrapport enn da grensen sist ble hevet. Frivillighet Norge støtter endringen.

Forbedring av veiledningsmateriale

Momskompensasjonsordningen er en stor og viktig ordning, og organisasjoner som søker må gjøre mange krevende vurderinger for å avgrense søknadene på riktig måte. Departementet foreslår at veiledningsmaterialet skal gjennomgå og forbedres og skriver at klarspråk vil være et viktig fokus i dette arbeidet (side 46). Frivillighet Norge støtter dette og ber om at brukere av ordningen involveres i dette arbeidet.

Innhenting av regnskap fra Regnskapsregisteret

Departementet foreslår at Lotteritilsynet skal hente godkjent årsregnskap fra Regnskapsregisteret for de organisasjonene som allerede har levert årsregnskapet sitt der (side 46). Dette er i tråd med prinsippet om at det offentlige skal etterspørre samme informasjon fra frivillige organisasjoner «kun en gang», og Frivillighet Norge støtter forslaget.

Øvrige forslag til forbedringer i momskompensasjonsordningen

I tillegg til våre kommentarer til departementets endringsforslag vil Frivillighet Norge fremme følgende forslag til forbedringer i momskompensasjonsordningen:

- Åpne for fortløpende utbetaling av momskompensasjon etter modell av ordningen for momskompensasjon for kommuner og momsrefusjonsordningen for næringslivet. I dag skaper det likviditetsutfordringer at midlene fra momskompensasjonsordningen kommer så sent på året. Dette vil også forenkle forvaltningen av ordningen gjennom at søknader blir jevnere fordelt utover året. Siden regjeringen legger til grunn at ordningen skal være fullfinansiert, mener vi at dette må være gjennomførbart i praksis.
- Gjennomgang av krav til dokumentasjon som sentralleddene må samle inn fra underleddene med mål om forenklinger. Det bør spesielt vurderes om underledd med veldig liten økonomi kan rapportere til sentralleddet med en forenklet digital årsrapport og slippe krav om signerte årsmeldinger, signerte og reviderte regnskap, og signerte årsmøteprotokoller.
- Større grad av automatisering av søknadsprosessen. Kontrollspørsmålene bør for eksempel være ferdigutfylt fra år til år, med mulighet for å redigere dersom det er behov.
- Studieforbund fjernes fra forskriften § 3 tredje ledd bokstav a, slik at studieforbund igjen får søke om momskompensasjon og vurderes etter de samme kriteriene som andre frivillige paraplyorganisasjoner. Studieforbundene dannes, styres og utfører oppgaver på vegne av medlemsorganisasjonene sine, og får tilskudd til frivillig voksenopplæring. Studieforbund utfører ikke offentlige oppgaver, eller gjør oppgaver på vegne av, det offentlige.

Selv om det ikke gjelder denne ordningen vil vi også gjenta vårt innspill om at det innføres en egen momskompensasjonsordning for frivillighetsbygg og -anlegg som ikke kan motta momskompensasjon gjennom dagens ordning som kun gjelder bygg og anlegg som er kvalifisert til å motta spillemidler.

Avslutning

Vi takker for muligheten til å komme med innspill til forbedringer i momskompensasjonsordningen og stiller gjerne på møte med departementet for å utdype våre innspill. Vi ser fram til videre involvering av sektoren i arbeidet med konkrete endringsforslag til forskriften.