



Innst. 241 S

(2014–2015)

Innstilling til Stortinget fra familie- og kulturkomiteen

Dokument 8:22 S (2014–2015)

Innstilling fra familie- og kulturkomiteen om representantforslag fra stortingsrepresentantene Marit Arnstad, Anne Tingelstad Wøien og Jenny Klinge om å endre ordningen med merverdiavgiftskompensasjon for idrettsanlegg

Til Stortinget

Sammendrag

Forslagsstillerne viser til at Norge har i dag en rammestyrte ordning for kompensasjon av merverdiavgift ved bygging av idrettsanlegg. Formålet med ordningen er å lette finansieringen av anleggsinvesteringer og stimulere til en fortsatt bred utbygging av idrettsanlegg. Alle som oppfyller vilkårene for å motta spillemidler til idrettsanlegg, med unntak av kommuner/fylkeskommuner og kommunale foretak, kan søke.

Forslagsstillerne viser videre til at det tildeles midler, etter søknad, innenfor den rammen Stortinget har bevilget for det enkelte år. Dersom bevilgningen ikke rekker til full kompensasjon, vil den prosentvise avkortningen være lik for alle godkjente søkere.

Forslagsstillerne mener det er urimelig at idrettslagene straffes med avkortning i refusjonen når anleggene står ferdige på grunn av at rammebevilgningen ikke er tilstrekkelig. En underfinansiert rammestyrte ordning oppleves som urettferdig og vilkårlig.

Forslagsstillerne viser til at det er gjennom ordningen gitt full kompensasjon i tre av de fem årene den har eksistert. I 2012 var 90 pst. av omsøkt beløp innvilget. I inneværende år gir bevilgningen rom for at kun 57 pst. av omsøkt beløp innvilges. Det er følgelig skjedd et markant skifte i år som, etter forslags-

stillernes oppfatning, understreker nødvendigheten av å forbedre ordningen i tråd med intensjonen.

Forslagsstillerne viser videre til at for idrettslagene er det viktig med forutsigbarhet. Forslagsstillerne mener det oppleves urettferdig at de som fikk ferdigstilt sine anlegg i 2013 får full kompensasjon, mens de som bygges og ferdigstilles i 2014 og 2015 risikerer å få en stor avkortning sammenlignet med betalt merverdiavgift.

Forslagsstillerne tar også opp regelverket vedrørende merverdiavgiftskompensasjon ved dugnadsarbeid og pengebidrag fra idrettslag, og ber om en presisering.

Forslagsstillerne fremmer følgende forslag:

- «1. Stortinget ber regjeringen fremme forslag om å endre merverdiavgiftskompensasjonsordningen for idrettsanlegg slik at ordningen endres fra en rammestyrte ordning til en regelstyrt ordning som sikrer full refusjon for godkjente prosjekter.
2. Stortinget ber regjeringen inkludere utgifter knyttet til vedlikehold av idrettsanlegg i merverdiavgiftskompensasjonsordningen.
3. Stortinget ber regjeringen presisere regelverket for kommunenes fradrag for inngående merverdiavgift av idrettsanlegg slik at pengebidrag og/eller dugnadsinnsats fra frivillige organisasjoner ikke skal anses som vederlag.»

Komiteens merknader

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Hege Haukeland Liadal, Sonja Mandt, Arild Grande og Rigmor Aasrud, fra Høyre, lederen Svein Harberg, Kårstein Eidem Løvaas og Mette Tønder, fra Fremskrittspartiet, Morten

Stordalen og Ib Thomsen, og fra Kristelig Folkeparti, Geir Jørgen Bekkevold, viser til representantforslaget. Komiteen viser til punkt 1 og 2 i forslaget som omhandler kompensasjon av merverdiavgift for idrettsanlegg bygd i regi av lag og foreninger. Komiteen mener ordningen har vist seg å være god og har virket etter hensikten. Det er etter det komiteen erfarer blitt enklere for målgruppen å selv ta ansvar for bygging av anlegg, noe den voldsomme økningen i søknadsberettigede anlegg siste år understreker. Komiteen mener det er en god ordning når brukerne selv tar ansvar for bygging og drift av anleggene, og viser til det samhold og engasjement dette skaper også ut over idrettsaktiviteten. Erfaring viser at det gjennom dette i tillegg skapes samhold for å ta vare på anleggene. Dette gir god samfunnsøkonomi. At bygging i slik regi også utløser dugnadsinnsats som reduserer kostnaden gir et gunstig regnestykke både for staten og for byggherrene. Komiteen viser til at alternativet i mange tilfeller vil være at kommunene bygger anleggene uten samme mulighet til å redusere kostnadene, noe som vil utløse full kompensasjon for merverdiavgift og dermed en økt kostnad for staten.

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Arbeiderpartiet, støtter forslagsstillernes intensjon om å gjøre ordningen som ble innført i 2010 mest mulig forutsigbar for lag og foreninger. Flertallet viser videre til at Solberg-regjeringen i budsjettbehandlingen for 2014 la inn ekstra midler til ordningen slik at posten var på 65 mill. kroner. Dette viste seg ikke å være nok da det dette året kom inn godkjente søknader på til sammen hele 113,8 mill. kroner, en formidabel økning. For å hindre at dette skulle ende med en betydelig avkortning til den enkelte søker, avsatte regjeringspartiene Høyre og Fremskrittspartiet sammen med samarbeidspartiene Kristelig Folkeparti og Venstre den nødvendige restsummen i salderingen av budsjettet for 2014 slik at alle fikk kompensert det beløp de var godkjent med.

Flertallet viser til at de samme partier i budsjettet for 2015 har økt rammen til 100 mill. kroner. Det er vanskelig å forutsi behovet år for år, men en slik økning i rammen vil danne et godt grunnlag for kompensasjon også i 2015.

Et annet flertall, medlemmene fra Høyre og Fremskrittspartiet, viser til at forslagsstillerne også vil utvide ordningen til å gjelde vedlikehold av anlegg. Siden kompensasjon for merverdiavgift til vedlikehold allerede er ivarettatt i andre ordninger, mener dette flertallet det er viktig å beholde denne ordningen som den er og til de formål den er tiltenkt.

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Arbeiderpartiet, viser til at forslagsstillerne i punkt 3 tar til orde for at frivillige organisasjoners bidrag for rett til bruk av anlegg gjennom pengegaver eller dugnad ikke skal danne grunnlag for avkortning i kommunenes momskompensasjon. Dette ville være en helt ny praksis som vil kunne gi betydelig konkurransevridning til fordel for de kommunale. Flertallet støtter ikke en slik endring.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet viser til lokale idrettslag, og foreningers behov for forutsigbarhet for refusjon av moms når de bygger anlegg.

I statsbudsjettforslaget for 2015 foreslo Høyre- og Fremskrittsparti-regjeringen å avsette 72 mill. kroner til momskompensasjonsordningen. Arbeiderpartiet i finanskomiteen stilte spørsmål rundt dette, som ble besvart slik:

«Svar på spm. 276 fra Finanskomiteen/Arbeiderpartiets fraksjon av 13. okt 2014
Vedr. mva.-kompensasjon Hvor mye må kap. 315 post 78 økes med for at alle godkjente søknader kan innfris uten avkortning?

Spørsmålet er forelagt Kulturdepartementet, som har gitt følgende svar:

'Vi antar at spørsmålet ikke gjelder bevilgningen på kapitlets post 78 Ymse faste tiltak, men på post 82 Merverdiavgiftskompensasjon ved bygging av idrettsanlegg. Jf. også svaret på spørsmålene 261 og 273 om det samme. I 2014 kom det inn søknader om merverdiavgiftskompensasjon ved bygging av idrettsanlegg på om lag 120 mill. kroner. Godkjent søknadsbeløp var om lag 114 mill. kroner. Med en bevilgning på i underkant av 66 mill. kroner ga dette en innvilgelse på om lag 57 pst. Kulturdepartementet finner grunn til å tro at søknadsbeløpet i 2015 ikke vil være lavere enn søknadsbeløpet i 2014. Gitt et godkjent søknadsbeløp på samme nivå, 114 mill. kroner, vil den foreslåtte bevilgningen på om lag 72 mill. kroner i 2015 ikke dekke behovet. Bevilgningen vil gi en innvilgelse på om lag 63 pst. Under forutsetning av at godkjent søknadsbeløp i 2015 er 114 mill. kroner, vil det behøves om lag 42 mill. kroner mer enn foreslått bevilgning i 2015 for å oppnå full merverdiavgiftskompensasjon i henhold til godkjente søknader. Faktisk søknadsbeløp i 2015 blir først kjent etter søknadsfristen, 1. mai 2015. Godkjent søknadsbeløp vil foreligge etter saksbehandlingen i Lotteri- og stiftelsestilsynet.'»

Disse medlemmer viser til at slik det fremgår valgte regjeringen å bevisst underbudsjettere med 42 mill. kroner og ga dermed grunnlag for usikkerhet for organisasjonene og frivilligheten. I budsjettavtalen med Kristelig Folkeparti og Venstre ble det så konkludert med å øke bevilgningen med 27,4 mill. kroner til 100 mill. kroner – altså fortsatt med en bevilgning under det regjeringen selv forventer av

søknader fra de lokale lag og foreninger. Arbeiderpartiet foreslo for 2015 å øke posten med 60 mill. kroner for å skape forutsigbarhet for organisasjonene om at full momskompensasjonen vil bli gitt. Dette ville ha gitt en totalramme på 132,6 mill. kroner.

Komiteen viser til at forutsigbarhet i momskompensasjonsordningen med sikkerhet for full refusjon har vært en hovedsak fra Norges idrettsforbund i statsbudsjettforhøringen. Henvendelsene fra lokale lag og foreninger som opplevde usikkerheten i fjor, har også vært mange.

Komiteens flertall, medlemmene fra Høyre, Fremskrittspartiet og Kristelig Folkeparti, ønsker at lag og foreninger som byggherre skal være et attraktivt alternativ til utbygging i kommunal regi når det bygges idrettsanlegg, og viser til at erfaringene er at dette som hovedregel gir et bedre samfunnsøkonomisk regnestykke. Flertallet vil derfor be regjeringen vurdere om ordningen for merverdiavgiftskompensasjon for idrettsanlegg kan gjøres mer forutsigbar, herunder en endring fra rammestyrte til regelstyrte ordning, og melde tilbake til Stortinget på egnet måte, senest i regjeringens forslag til statsbudsjett for 2016.

Flertallet fremmer følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen vurdere om ordningen for merverdiavgiftskompensasjon for idrettsanlegg kan gjøres mer forutsigbar, herunder en endring fra rammestyrte til regelstyrte ordning, og melde tilbake til Stortinget på egnet måte, senest i regjeringens forslag til statsbudsjett for 2016.»

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Kristelig Folkeparti går inn for at lag og foreninger gis samme forutsigbarhet som kommunene når det bygges idrettsanlegg.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet støtter forslaget om at ordningen med momskompensasjon gjøres regelstyrt.

Disse medlemmer viser til at drifts- og vedlikeholdsutgifter i dag er henvist til momskompensasjonsordningen til frivillige organisasjoner, og støtter ikke forslaget om å endre dette.

Disse medlemmer viser videre til at Arbeiderpartiets politikk er å bidra til å sikre gratis lokal- og anleggsleie for frivillige organisasjoner i kommunene, og støtter ikke forslaget pkt. 3.

Disse medlemmer fremmer følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen fremme forslag om å endre momskompensasjonsordningen for idrettsan-

legg, slik at ordningen endres fra en rammestyrte ordning til en regelstyrt, som sikrer full refusjon for spillemiddelgodkjente prosjekter.»

Komiteens flertall, medlemmene fra Høyre og Fremskrittspartiet, vil fremheve at samarbeidspartiene Kristelig Folkeparti og Venstre, og regjeringspartiene Høyre og Fremskrittspartiet, sammen sørget for full innvilgelse av godkjent søknadsbeløp i 2014, også etter at godkjent søknadssum nesten ble doblet fra året før. Flertallet merker seg at Arbeiderpartiets holdning i opposisjon står i skarp kontrast til Arbeiderpartiets gjennomføringskraft i regjering.

Flertallet finner det betimelig å minne om at den rød-grønne regjeringen, i samme år som godkjent søknadssum gikk opp fra vel 62 mill. kroner til nesten 114 mill. kroner, samtidig valgte å redusere bevilgningen for kompensasjon ned fra 62 mill. kroner til 55 mill. kroner. Dette skjedde etter at forrige regjering hadde avkortet kompensasjonen i 2012, for så å igjen nå full kompensasjon i 2013.

Flertallet vil påpeke at regjeringen Solberg går motsatt vei, ved å øke momskompensasjonsbeløpet år for år. For 2015 ble det foreslått en vesentlig økning fra året før. I budsjettavtalen med samarbeidspartiene Kristelig Folkeparti og Venstre ble denne bevilgningen gitt et ytterligere løft til 100 mill., som nesten er en dobling fra siste budsjettforslag Arbeiderpartiet fremmet i regjering.

Flertallet er opptatt av å sørge for gode rammer for momskompensasjonsordningen, og vil samtidig påpeke at regjeringen Stoltenberg II valgte å innføre momskompensasjonsordningen for idrettsanlegg som en rammestyrte ordning. Flertallet viser til at samarbeidspartiene og regjeringspartiene sørget for full innvilgelse av godkjent søknadsbeløp i 2014 under den rammestyrte ordningen.

Komiteens medlem fra Kristelig Folkeparti fremmer følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen utrede forslaget om å inkludere utgifter knyttet til vedlikehold av idrettsanlegg i merverdiavgiftskompensasjonsordningen og komme tilbake til Stortinget på egnet måte.»

Forslag fra mindretall

Forslag fra Arbeiderpartiet:

Forslag 1

Stortinget ber regjeringen fremme forslag om å endre momskompensasjonsordningen for idrettsanlegg, slik at ordningen endres fra en rammestyrte ord-

ning til en regelstyrt, som sikrer full refusjon for spillemiddelgodkjente prosjekter.

Forslag fra Kristelig Folkeparti:

Forslag 2

Stortinget ber regjeringen utrede forslaget om å inkludere utgifter knyttet til vedlikehold av idrettsanlegg i merverdiavgiftskompensasjonsordningen og komme tilbake til Stortinget på egnet måte.

Komiteens tilråding

Komiteen viser til representantforslaget og til sine merknader og rår Stortinget til å fatte følgende

v e d t a k :

I

Stortinget ber regjeringen vurdere om ordningen for merverdiavgiftskompensasjon for idrettsanlegg kan gjøres mer forutsigbar, herunder en endring fra rammestyrt til regelstyrt ordning, og melde tilbake til Stortinget på egnet måte, senest i regjeringens forslag til statsbudsjett for 2016.

II

Dokument 8:22 S (2014–2015) – representantforslag fra stortingsrepresentantene Marit Arnstad, Anne Tingelstad Wøien og Jenny Klinge om å endre ordningen med merverdiavgiftskompensasjon for idrettsanlegg – vedlegges protokollen.

Oslo, i familie- og kulturkomiteen, den 15. april 2015

Svein Harberg

leder og ordfører



**DET KONGELIGE
KULTURDEPARTEMENT**

Statsråden

Stortinget - Familie- og kulturkomiteen
Stortinget
0026 OSLO

Deres ref

Vår ref

Dato

14/5340-

09.01.2015

Representantforslag 22 S (2014-2015) om å endre ordningen med merverdiavgiftskompensasjon for idrettsanlegg

Jeg viser til Dokument 8:22 S (2014-2015) fra stortingsrepresentantene Marit Arnstad, Anne Tingelstad Wøien og Jenny Klinge hvor det fremmes følgende forslag:

- 1. Stortinget ber regjeringen fremme forslag om å endre merverdiavgifts-kompensasjonsordningen for idrettsanlegg slik at ordningen endres fra en rammestyrte ordning til en regelstyrt ordning som sikrer full refusjon for godkjente prosjekter.*
- 2. Stortinget ber regjeringen inkludere utgifter knyttet til vedlikehold av idrettsanlegg i merverdiavgiftskompensasjonsordningen.*
- 3. Stortinget ber regjeringen presisere regelverket for kommunenes fradrag for inngående merverdiavgift av idrettsanlegg slik at pengebidrag og/eller dugnadsinnsats fra frivillige organisasjoner ikke skal anses som vederlag.*

De to første forslagene omhandler kompensasjonsordningen for merverdiavgift ved bygging av idrettsanlegg. Ordningen ligger under Kulturdepartementets fagområde. Det tredje forslaget omhandler den generelle kompensasjonsordningen for kommuner og fylkeskommuner mv. Denne ordningen hører inn under Finansdepartementets ansvarsområde.

Utformingen av svar er koordinert med Finansdepartementet.

Vurdering av forslag nummer 1

Bygging og rehabilitering av idrettsanlegg utgjør et stort økonomisk løft for mange idrettslag og foreninger. Formålet med merverdiavgiftskompensasjonsordningen er å lette finansieringen av anleggsinvesteringer i regi av den lokale idretten i Norge. Siden ordningen ble innført i 2010 har idrettslag og foreninger mottatt 277 mill. kroner i kompensasjon. Ordningen har blitt meget godt mottatt, og den store økningen i søknadsbeløp viser at den imøtekommer et stort behov.

Før ordningen ble innført mottok ikke idrettslag og foreninger noen form for kompensasjon ved bygging av idrettsanlegg. Ordningen har dermed gitt en betydelig lettelse i finansieringen av anleggsinvesteringer. Dette har styrket idrettslagenes mulighet til å bygge idrettsanlegg.

Da ordningen ble innført i 2010, het det blant annet følgende i Prop. 125 S (2009–2010) *Tilleggsbevilgninger og omprioriteringer i statsbudsjettet 2010*:

«Det foreslås opprettet en ny rammestyrte ordning for kompensasjon av merverdiavgift ved bygging av idrettsanlegg.(...) Det foreslås at ordningen skal være søknadsbasert, og at kompensasjonen gis innenfor den rammen Stortinget bevilger for det enkelte år.»

I tråd med dette ble det etablert en rammestyrte ordning for kompensasjon av merverdiavgift ved bygging av idrettsanlegg. Rammestyring innebærer at det tildeles midler etter søknad innenfor bevilgningsrammen på posten i det enkelte år. Dersom den årlige bevilgningen ikke rekker til full kompensasjon, vil den prosentvise avkortningen være lik for alle godkjente søkere. De aller fleste tilskuddsordninger er rammestyrte. Rammestyring gir forutsigbarhet om utgiftene i det enkelte år, og gjør det mulig å prioritere mellom ulike formål på statsbudsjettet.

I 2014 opplevde vi en betydelig søknadsvekst. Et samlet godkjent søknadsbeløp på 113,8 mill. kroner ga en avkortning på 43 % for alle godkjente søkere. I nysalderingen av statsbudsjettet 2014 foreslo derfor regjeringen en tilleggsbevilgning på 48,9 millioner kroner til ordningen. Dette bidro til at alle godkjente søkere i 2014 fikk innvilget søknadene sine fullt ut.

Gjennom regjeringens budsjettforlik med Kristelig Folkeparti og Venstre er det bevilget 100 mill. kroner i 2015. Dette er en vesentlig styrking av ordningen sammenlignet med 2014. Søknadssummen i 2015 vil først være kjent etter søknadsfristen 1. mai 2015.

Idrettsanlegg er avgjørende for å kunne skape idrettsaktivitet i lokalsamfunnene i Norge. Lokale idrettslag og foreninger bidrar i stor grad til bygging av anlegg. For regjeringen er det viktig å skape gode rammebetingelser for de lagene og foreningene som påtar seg slike anleggsinvesteringer. Kombinert med endringen av tippenøkkelen, bidrar kompensasjonsordningen til å skape bedre vilkår for anleggsutbygging i regi av lokalidretten.

For meg har det høy prioritet å arbeide for en god og forutsigbar kompensasjonsordning for lokale idrettslag og foreninger, men jeg ser ikke behov for en regelstyrt ordning.

Vurdering av forslag nummer 2

I tråd med forutsetningene da kompensasjonsordningen ble innført, gjelder ordningen utgifter knyttet til investeringer og rehabilitering av anleggs-elementer som er berettiget tilskudd fra spillemidlene. Vedlikeholdskostnader er ikke tilskudsberettiget.

Jeg viser samtidig til at frivillige organisasjoner kan motta merverdiavgiftskompensasjon for drifts- og vedlikeholdskostnader knyttet til anlegg gjennom den ordinære ordningen med

merverdiavgiftskompensasjon til frivillige organisasjoner, så fremt anlegget ikke leies ut til eksterne aktører.

På grunnlag av disse vurderingene, ser jeg ikke behov for å utvide kompensasjonsordningen til også å gjelde vedlikeholdskostnader.

Vurdering av forslag nummer 3

Representantene viser til at det i enkelte kommuner er en diskusjon om dugnadsarbeid på idrettsanlegg kan medføre reduksjon i merverdiavgiftskompensasjonen til kommunene. Bakgrunnen er Skattedirektoratets fellesskriv av 24. mai 2013, hvor det framkommer at anlegg må stilles vederlagsfritt til disposisjon for allmennheten for å være kompensasjonsberettiget.

Under Bondevik II regjeringen ble det 1. januar 2004 innført en generell merverdiavgiftskompensasjonsordning for kommunesektoren, jf. lov 12. desember 2003 nr. 108 om kompensasjon av merverdiavgift for kommuner, fylkeskommuner mv. (kompensasjonsloven).

Kommunene får i utgangspunktet kompensert merverdiavgiften på anskaffelser av alle varer og tjenester til bruk i den kompensasjonsberettigede virksomheten. Formålet med ordningen er å motvirke at merverdiavgiften gir kommunene økonomisk motiv til å produsere avgiftspliktige tjenester selv (uten avgift) framfor å kjøpe tjenestene fra private aktører (med avgift).

Kompensasjonsordningen er ingen støtteordning for kommunene. Ordningen er finansiert av kommunesektoren selv ved trekk i statlige overføringer som tilsvarer omfanget av ordningen da den ble innført. Ordningen er således provenynøytral for statskassen.

Kompensasjonsordningen omfatter kommuner, fylkeskommuner mv. samt private eller ideelle virksomheter som produserer helse-, sosial- eller undervisningstjenester som kommunene eller fylkeskommunene er pålagt ved lov å utføre.

For å unngå at kommunene får en betydelig konkurransefordel overfor private ved salg og utleie av fast eiendom, er retten til kompensasjon avskåret for anskaffelser til bygg, anlegg eller annen fast eiendom for salg eller utleie, jf. kompensasjonsloven § 4 annet ledd nr. 3.

Med «utleie» forstås at bruksretten til en eiendom stilles til disposisjon for en annen for et avgrenset tidsrom mot vederlag. Dersom en kommune låner ut eller på annen måte vederlagsfritt stiller eiendommen til disposisjon for andre, vil anskaffelsen være kompensasjonsberettiget. Det er antatt at dersom betalingen er symbolsk, for eksempel at den ikke dekker mer enn rengjøring av de utleide lokalene, vil det ikke foreligge utleie.

Hvorvidt det foreligger et låneforhold eller et utleieforhold, vil måtte avgjøres etter en konkret vurdering. Dersom idrettslag for eksempel utfører omfattende og systematisk dugnadsarbeid i et kommunalt anlegg, vil arbeidet, på samme måte som et pengebidrag, kunne defineres som

et direkte vederlag for bruk av et anlegg (= utleie). Det er likevel kun merverdiavgift på anskaffelser til utleievirksomheten som ikke kompenseres.

Formålet med å avskjære retten til kompensasjon ved utleie av fast eiendom er som nevnt å motvirke at kommunene får en konkurransefordel overfor private utleiere. Det er ikke riktig å betegne det som en økonomisk straff at en kommunal utleier stilles likt med en privat.

Det er min vurdering at det ikke er grunnlag for å endre eller presisere regelverket slik at det kan gis pengebidrag og/eller omfattende og systematisk dugnadsinnsats som vederlag for bruk av idrettsanlegg, uten at det får konsekvenser for kommunenes rett til kompensasjon.

Med hilsen

Thorhild Widvey