



Innst. 205 S

(2009–2010)

Innstilling til Stortinget fra familie- og kulturkomiteen

Dokument 8:48 S (2009–2010)

Innstilling fra familie- og kulturkomiteen om representantforslag fra stortingsrepresentantene Jan Tore Sanner, Olemic Thommessen, Ingjerd Schou, Bjørn Lødemel og Sonja Irene Sjøli om bedring av rammevilkårene for frivillig sektor

Til Stortinget

Sammendrag

Forslagsstillerne viser til at frivillig innsats og deltakelse utgjør rundt 115 000 årsverk og representerer en samlet omsetning på om lag 40 mrd. kroner i året.

Forslagsstillerne er opptatt av å gi de frivillige organisasjonene et løft og legge til rette for sektorens selvstendige og uavhengige stilling i sivilsamfunnet. Forslagsstillerne er opptatt av at politiske bevilgninger til sektoren skal bidra til at frivilligheten får råde over mer av sine innsamlede midler og at det gis incentiver til givere som styrker feltets muligheter for større andel av frie inntekter.

Forslagsstillerne viser til at frivilligheten i Norge ikke er fornøyd med helheten i momskompensasjonsordningen som ble lansert i statsbudsjettet for 2010. Forslagsstillerne mener det må etableres en ordning som gir kompensasjon etter samme kriterier og på like vilkår for alle frivillige lag og organisasjoner og som ikke fordeles ut fra en øvre beløpsgrense.

Forslagsstillerne ønsker en helhetlig gjennomgang av rammevilkårene som sikrer sektorens selvstendige og frie råderett over større deler av egne inntekter. Det er flere tiltak på skattesiden som vil gi større vekst i den frivillige innsatsen i alle lokalsamfunn.

Forslagsstillerne mener den frivillige innsatsen er en viktig drivkraft i lokalsamfunnet og i det sivile samfunn, og at den har potensial til å vokse videre dersom myndighetene gir bedre incentiver og rammevilkår. Stortinget bes derfor å anmode regjeringen om å se nærmere på ulike tiltak som kan bedre vekstmulighetene for den frivillige sektor og i den sammenheng vurdere det fremlagte forslag til forbedringer.

Forslagsstillerne fremmer følgende forslag:

«Stortinget ber Regjeringen fremlegge en helhetlig vurdering av vilkårene for den frivillige sektor hvor også insentivordninger som skattefradrag, grenser for lønnsoppgaveplikt og arbeidsgiveravgiftsplikt mv. tas i betraktning, senest ved fremleggelsen av Revidert statsbudsjett for 2010.»

Komiteens merknader

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, lederen Gunn Karin Gjøl, Gunn Olsen, Kåre Simensen og Arild Stokkan-Grande, fra Fremskrittspartiet, Solveig Horne, Øyvind Korsberg og Ib Thomsen, fra Høyre, Linda C. Hofstad Helleland og Olemic Thommessen, fra Sosialistisk Venstreparti, Gina Knutson Barstad, fra Senterpartiet, Christina Nilsson Ramsøy, og fra Kristelig Folkeparti, Øyvind Håbrekke, viser til representantforslaget, samt vedlagte uttalelse datert 11. mars 2010 fra Kulturdepartementet v/statsråden.

Komiteen mener det i seg selv er et grunnleggende positivt trekk, og en viktig verdi for samfunnet med en stor og aktiv frivillig sektor. Komiteen viser til at omfanget av, og deltagelsen i, frivillig

virksomhet i Norge er svært høy også i en internasjonal sammenheng. Floraen av frivillige virksomheter i Norge kjennetegnes av et stort mangfold i bredde, i antall organisasjoner og av en høy andel medlemskap i befolkningen.

Komiteen viser til Statistisk sentralbyrås satelittregnskap for frivillig sektor som viser at sektoren sysselsetter ca. 70 000 lønnede årsverk og står for en verdiskapning tilsvarende 1,5 prosent av BNP. I beregnet den ubetalte arbeidsinnsatsen stiger dette til 180 000 årsverk og en verdiskapning på nærmere 4 prosent av BNP.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, vil vise til at økt satsing og bedre arbeidsbetingelser for frivilligheten har vært et av den rød-grønne regjeringens kjerneprosjekter. Frivilligheten spiller en enormt viktig rolle i det norske samfunnet og er grunnleggende for å skape trygge og inkluderende fellesskap der alle i Norge kan delta, utfolde seg og føle at det er bruk for dem.

Flertallet vil vise til at regjeringen i 2007 la frem St. meld. nr. 39 (2006–2007) Frivillighetsmeldingen. Denne stortingsmeldingen var en omfattende melding om frivillighet hvor en helhetlig økonomisk gjennomgang var sentral. Meldingen fastslo store ambisjoner om bedre økonomi, mindre byråkrati, mindre detaljstyring og økt frihet. Flertallet mener det derfor ikke er behov for en ny gjennomgang av rammevilkårene for frivillig sektor.

Flertallet vil vise til at meldingen er fulgt opp med kraftig økning i bevilgningene til frivillighetsformål. I løpet av stortingsperioden 2005–2009 økte Kultur- og kirkedepartementets budsjett for frivillighetsformål med 127 mill. kroner. Det ble etablert 81 nye frivillighetssentraler, og støtten til Frivillighet Norge er økt. Tilskuddet til Frifond over statsbudsjettet er økt med 43 mill. kroner. I Bondevik-regjeringens siste budsjettforslag var bevilgningen satt til 0 kroner.

Flertallet vil peke på at den nye momskompensasjonsordningen som trådte i kraft fra 1. januar 2010, er den største satsingen på frivillighet over statsbudsjettet noensinne. Frem mot 2014 vil denne ordningen trappes opp med 1 mrd. kroner. Dessuten er tippenøkkel for fordeling av spilloverskudd endret, og utbetalingen fra Norsk Tipping er fra og med 2009 1 mrd. kroner høyere enn i 2005. I 2008 og 2009 er det videre utbetalt 1,4 mrd. kroner ekstra fra Norsk Tipping som kompensasjon for bortfallet av automatinntekter etter at forbudet mot gevinstautomater ble innført. Flertallet vil også fremheve at fra og med 2009 regner man med at lokale lag og for-

eninger vil motta 200 mill. kroner fra den nye grasrotandelsordningen under Norsk Tipping.

Flertallet vil vise til at lov om innsamlingsregister ble vedtatt i juni 2007 og trådte i kraft 1. juli 2009. Det ble inngått en avtale med stiftelsen Innsamlingskontrollen om etablering og drift av register for innsamling, og siden 1. juli 2009 har de ivarettatt oppgaven som registerfører og kontrollorgan for innsamlingsregisteret. Flertallet mener det er viktig at det etter hvert blir gjennomført en evaluering av innsamlingsregisterets funksjon og dets praksis, men det er åpenbart nødvendig at registeret får fungere en tid før man kan trekke erfaringer om innsamlingsregisteret fungerer godt og bidrar til en seriøs innsamlingspraksis.

Flertallet vil vise til at fradragsretten for gaver til frivillige organisasjoner er på 12 000 kroner pr. år. Fradraget i alminnelig inntekt for skatteyttere som gir gaver til visse frivillige organisasjoner, representerer et unntak fra hovedreglene om at all inntekt skal beskattes, og gir frivillige organisasjoner et gunstig utgangspunkt. Flertallet er enig med regjeringen i at offentlige bidrag til ideelle formål som hovedregel bør gis etter en helhetlig avveining mellom ulike formål og vil dessuten fungere langt mer treffsikkert og rettferdig overfor frivillige organisasjoner. Flertallet støtter derfor regjeringen i at det ikke er aktuelt å øke beløpsgrensen for fradragsrett for gaver til frivillige organisasjoner.

Flertallet har for øvrig merket seg at ESA i en grunnlagt uttalelse av 16. desember 2009 har uttalt at den norske fradragsordningen for gaver til frivillige organisasjoner strider mot EØS-avtalen.

Flertallet mener forslaget om å innføre fradrag for kontingent til frivillige lag og organisasjoner mest vil komme medlemmene privat til gode, og vil ikke være et målrettet tiltak for styrking av selve organisasjonen.

Flertallet vil peke på at regjeringen i budsjettet for 2008 økte grensen for lønnsoppgaveplikt fra 2 000 til 4 000 kroner. Samtidig økte den nedre grensen for frivillige organisasjoners plikt til å betale arbeidsgiveravgift fra 300 000 til 450 000 kroner totalt, og fra 30 000 til 45 000 kroner for den enkelte ansatte. Flertallet vil understreke at disse endringene innebar forenklinger for de frivillige organisasjoner, og en eventuell ny justering av disse grensene er et budsjettspørsmål.

Flertallet støtter regjeringens syn om at det er langt mer treffsikkert å overføre penger til bygging av kulturhus enn å basere seg på skattefradrag ved gaver gitt til bygging av prosjekter. Om prosjektet blir realisert, vil i langt større grad være avhengig av velvilje fra private givere.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet, Høyre og Kristelig Folkeparti vil peke på at samfunnsutviklingen og en generell individualisering i samfunnet setter frivillig sektor under press. Disse medlemmer mener derfor det er nødvendig med en kontinuerlig tilpassning og fornyelse av politikken for å stimulere og legge til rette for vekst og utvikling i sektoren.

Disse medlemmer vil understreke at det offentlige skal respektere og legge til grunn frivillige organisasjoners autonome stilling. Den aktivitet som foregår i frivillige organisasjoner, har først og fremst en egenverdi, og disse medlemmer vil advare mot å la en instrumentell nyttestenkning prege samhandlingen mellom offentlige myndigheter og frivillig sektor.

Disse medlemmer mener det må være en overordnet målsetting at sektoren opprettholder en betydelig egenfinansiering for å sikre organisasjonene en fri og uavhengig stilling.

Disse medlemmer er oppmerksom på at frivillige organisasjoner må bruke mye tid og ressurser på dokumentasjon, søknader og rapportering. Disse medlemmer har forståelse for at mange organisasjoner og tillitsvalgte er frustrerte over at en stor andel av den samlede arbeidsinnsatsen går med til administrativt arbeid overfor offentlige myndigheter. Disse medlemmer mener det er viktig å imøtekomme de sterke signalene fra frivillighetens egne organer om problemene med å motivere lokalt tillitsvalgte til å påta seg administrative oppgaver for å drive virksomheten. En bør derfor tilstrebe en riktig balanse mellom behovet for kontroll med offentlige midler, og hensynet til smidige prosedyrer og regler for håndtering av støtteordningene i organisasjonene.

Disse medlemmer viser til at forslagsstillerne ønsker en helhetlig gjennomgang av rammevilkårene som sikrer sektorens selvstendige og frie råderett over større deler av egne inntekter. Forslagsstillerne peker blant annet på enkelte tiltak innenfor skatte- og avgiftssystemet. Disse medlemmer mener rammevilkår og økonomiske virkemidler for frivillig sektor i størst mulig grad må innrettes slik at organisasjonene styrkes gjennom midler som frivilligheten selv har disposisjonsrett over. Representantforslag Dokument 8:48 S (2009–2010) omtaler i så måte flere gode tiltak som regjeringen bør merke seg.

Disse medlemmer peker på at en rekke organisasjoner ikke kunne bidratt inn i frivillig sektor uten delvis å bruke faglig lønnet kompetanse. Grensene for lønnsoppgaveplikt og plikt til å betale arbeidsgiveravgift er fremdeles lave, og mange mindre lag og foreninger påføres et unødvendig byråkrati med innrapporteringer. Disse medlemmer mener det er nødvendig å heve disse grensene.

Disse medlemmer viser til at grensen for skattefradrag for gaver til frivillige organisasjoner lenge har stått stille på 12 000 kroner. Disse medlemmer viser til kulturministerens svarbrev til komiteen datert 11. mars 2010 der det refereres til Finansdepartementets uttalelse i saken. Her heter det at dette skattefradraget:

«representerer et unntak fra hovedregelen om at all inntekt skal beskattes, og at det er ønskelig med mer offentlig styring og kontroll med hvilke tiltak og formål som skal tilgodeses med offentlige midler».

Disse medlemmer viser til at det finnes flere unntak fra hovedregelen om at all inntekt skal beskattes. For dette særskilte unntaket har Stortinget ved flere anledninger tatt stilling til, og sluttet seg til, økninger. Disse medlemmer er kritisk til Finansdepartementets utsagn i det nevnte svarbrev om at:

«en begrensning av fradragsretten forhindrer at velstående personer og store bedrifter kan kanalisere store offentlige midler til sine egne, ideelle preferanser.»

Disse medlemmer mener statens andel gjennom skattefritaket ikke vil være avgjørende for dem som gir gaver til frivillige organisasjoner, men vil være en stimulans som bidrar til å styrke den frivillige innsatsen som et samlet storting har beskrevet som «en grunnpilar i vårt demokratiske samfunn».

Disse medlemmer viser til at statsråden i sitt svarbrev slår fast at hun ikke ser det som naturlig med en helhetlig gjennomgang av rammevilkårene for frivillig sektor. Dette begrunnes blant annet med henvisning til Stortingets behandling av St.meld. nr. 39 (2006–2007) Frivillighet for alle. Disse medlemmer vil bemerke at meldingen i stor grad omhandlet mål og strategier knyttet til statlige tilskuddsordninger, og ikke i tilstrekkelig grad omfattet tiltak som vil sikre sektorens selvstendige og frie råderett over større deler av egne inntekter.

Disse medlemmer fremmer på denne bakgrunn følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen fremlegge en helhetlig vurdering av vilkårene for den frivillige sektor hvor også insentivordninger som skattefradrag, grenser for lønnsoppgaveplikt og arbeidsgiveravgiftsplikt mv. tas i betraktning, senest ved fremleggelsen av revidert statsbudsjett for 2010.»

Disse medlemmer vil videre uttrykke sin skepsis til at staten skal styre for mye av pengestrømmen til frivillig sektor, og mener at frivilligheten i størst mulig grad skal styre seg selv og at staten må legge til rette for at frivilligheten kan skape sine egne

inntekter. Disse medlemmer vil ha en sterk frivillig sektor, og vil sikre frivilligheten en reell mulighet til å hente inntekter fra andre ting enn spill. Blant annet må det bli lettere for frivillige organisasjoner, spesielt små lag og foreninger, å arrangere mindre lotterier, og disse medlemmer merker seg at regjeringen tar sikte på å lette rammevilkårene for drift av lotterier. Disse medlemmer legger til grunn at regjeringen kommer tilbake til Stortinget på egnet måte med oversikt over resultatene av dette arbeidet.

Disse medlemmer viser til at samfunnet er i endring, da må også skattereglene tilpasses. I tillegg vil det være en fordel om kulturen fikk flere ben å stå på. Det er uheldig at altfor mange er altfor ensidig avhengig av støtte fra staten.

Disse medlemmer mener at dersom flere private gir gaver, vil kulturorganisasjonene bli mer uavhengig, og vil understreke betydningen av arbeidet som utføres av kulturorganisasjonene. Kultursektoren er en sektor av stor samfunnsmessig verdi. Skattefradraget for gaver til kulturen vil være et positivt bidrag til en betydelig vekst i kulturorganisasjonene. Fradraget kan fungere som en katalysator for mer kultur.

Disse medlemmer mener det er viktig at momsordningen ikke vil medføre et unødvendig omfattende byråkrati i form av rapporteringer og oppbevaring av dokumentasjon.

Disse medlemmer minner om at utgangspunktet for kompensasjonsordningen er Stortingets vedtak om at de frivillige organisasjonene skal kompenseres fullt ut for merkostnadene som følge av merverdiavgiftsreformen.

Disse medlemmer vil minne om at en samlet frivillig sektor har fremholdt innføring av fullt momsfratak for frivillige organisasjoner som ett av de viktigste virkemidlene for å bedre sektorens økonomiske rammebetingelser fremover. Disse medlemmer er oppmerksom på at enkelte organisasjo-

ner anfører at dagens regime pålegger dem å betale merverdiavgift for varer og tjenester i en størrelsesorden som medfører at en stor andel av det organisasjonene mottar i offentlige tilskudd, i realiteten tilbakestilles til staten i form av merverdiavgift. Disse medlemmer vil også påpeke at dagens regelverk innebærer at oppføring av ellers tilsvarende hus og anlegg skattelegges ulikt etter hvorvidt oppføringen skjer i regi av en frivillig organisasjon eller en kommune.

Forslag fra mindretall

Forslag fra Fremskrittspartiet, Høyre og Kristelig Folkeparti:

Stortinget ber regjeringen fremlegge en helhetlig vurdering av vilkårene for den frivillige sektor hvor også insentivordninger som skattefradrag, grenser for lønnsoppgaveplikt og arbeidsgiveravgiftsplikt mv. tas i betraktning, senest ved fremleggelsen av revidert statsbudsjett for 2010.

Komiteens tilråding

Komiteens tilråding fremmes av medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet.

Komiteen viser til sine merknader og til representantforslaget og rå Stortinget til å gjøre slikt

v e d t a k :

Dokument 8:48 S (2009–2010) – representantforslag fra stortingsrepresentantene Jan Tore Sanner, Olemic Thommessen, Ingjerd Schou, Bjørn Lødemel og Sonja Irene Sjøli om bedring av rammevilkårene for frivillig sektor – bifalles ikke.

Oslo, i familie- og kulturkomiteen, den 25. mars 2010

Gunn Karin Gjøl

leder

Øyvind Håbrekke

ordfører

Vedlegg**Brev fra Kulturdepartementet v/statståden til familie- og kulturkomiteen,
datert 11. mars 2010****Dokument 8:48 S (2009-2010) representantforslag
om bedring av rammevilkårene for frivillig sektor**

Jeg viser til henvendelse fra familie- og kultur av 3. februar 2010 med anmodning om en vurdering av representantforslag 48 S om bedring av rammevilkårene for frivillig sektor.

Regjeringen la grunnlaget for frivillighetspolitikken i St.meld. nr. 39 (2006-2007) Frivillighet for alle. Denne meldingen er den mest omfattende meldingen om frivillighet som er lagt frem. Den understreker frivillighetens store egenverdi samtidig som den synliggjør frivillig sektors bidrag til andre samfunnsmaal som mangfold, demokrati, oppvekstvilkår, kultur, felleskap og livskvalitet. I meldingens del IV gjennomgås rammebetingelser for frivillig sektor. På denne bakgrunn ser jeg det ikke som naturlig å ha ny helhetlig gjennomgang av rammevilkårene.

Nedenfor følger en gjennomgang av tiltakene som forslagsstillerne ber Regjeringen vurdere.

Stortinget ber Regjeringen vurdere å ha en full gjennomgang av Innsamlingsregisterets funksjon og Innsamlingskontrollens praksis og mandat for å sikre bedre vilkår for lag og organisasjoner til å fremskaffe egne inntekter samtidig som innsamlingsaksjoner kvalitetssikres og kontrolleres.

Lov om registrering av innsamlinger ble vedtatt i juni 2007, med ikrafttredelse 1. juli 2009 (Lov 2007-06-29 nr 87). ”Formålet med loven er å medvirke til at midler som gis til innsamlinger i størst mulig grad gir overskudd til beste for det oppgitte formål med innsamlingen”(§ 1). Loven har bestemmelser i forhold til blant annet innsamlingsmerke (§ 3), regnskap (§ 5) og minimumsandel til det oppgitte formål med innsamlingen (§ 6). I tråd med loven gis registreringsorganet et mandat til å utforme og fastsette nærmere bestemmelser og retningslinjer.

Det ble inngått en avtale med Stiftelsen Innsamlingskontrollen om etablering og drift av register for innsamlinger etter en anbudsrunde. Siden 1. juli 2009 har de ivarettatt oppgaven som registerfører og kontrollorgan for Innsamlingsregisteret. Den private stiftelsen Innsamlingskontrollen i Norge ble etablert i september 1991 av humanitære organisasjoner for å bidra til betryggende gjennomføring av innsamlinger og forsvarlig forvaltning av innsamlede midler. Innsamlingskontrollen har i mange år hatt et merke i form av en logo som det er godt kjent blant allmennheten at kun registrerte innsamlinger har rett til å

benytte. Innsamlingskontrollens registreringsmerke er videreført som et særskilt innsamlingsmerke for å synliggjøre at innsamlinger er registrert.

Det lovbestemte kravet for registrering av innsamlinger er at organisasjonene skal ha et budsjett hvor minst 65 % av de innsamlede midler skal gå uavkortet til det oppgitte formålet med innsamlingen (§ 6). Innsamlingskontrollen valgte ved innføringen av registeret ikke å foreta noen endringer i forhold til tidligere praksis med hensyn til hvorledes formålsandelen skulle beregnes. I dialog med Frivillighet Norge og Norges Innsamlingsråd, samt Revisorforeningen har Innsamlingskontrollen gjennomført en prosess for å endre beregningsgrunnlaget, med en målsetting om at de regnskapstall og formålsandeler som publiseres i større grad skal gjenspeile organisasjonenes innsamlingsaktivitet og kostnadene i tilknytning til dette. Innsamlingskontrollen vedtok de nye retningslinjene for beregning av innsamlingsprosenten 17. februar 2010. Denne prosentsatsen vil erstatte dagens beregningsgrunnlag. I tråd med loven kan Innsamlingskontrollen slette eller nekte registrering av en innsamling når den ikke tilfredsstiller kravene som stilles.

Innsamlingsregisteret har vært i funksjon siden 1. juli 2009 og har 54 registrerte innsamlinger pr. 18. februar 2010. Innsamlingskontrollens mål er å øke antall organisasjoner og enkeltinnsamlinger over det nivået man har ligget på tidligere (rundt 70 registrerte). Innsamlingskontrollen foretar en løpende vurdering av sin praksis i forhold til innhentede erfaringer og lovens krav.

Det vil bli gjennomført en evaluering av Innsamlingsregisterets funksjon og Innsamlingskontrollens praksis. Det ses imidlertid som fornuftig å vente med å sette i gang denne prosessen til registeret har vært i drift noe tid.

Stortinget ber Regjeringen vurdere å la såkalt herreløs arv, som ellers går til staten, tilfalle den frivillige sektor.

Det er Justisdepartementet som er lovforvalter av arveloven, mens det er Fornyings-, administrasjons- og kirkedepartementet (FAD) som behandler saker der det søkes om at staten kan gi avkall på arv.

Arveloven § 46 bestemmer at staten trer inn som arving etter en avdød dersom vedkommende ikke har slektninger eller ektefelle som arver ham og heller ikke etterlater seg gyldig testamente. Dette vil si at

staten bare trer inn som arving dersom tingretten har avgjort at ingen tar arv etter lov eller testamente.

FAD ivaretar statens interesse som arving i de tilfeller hvor staten trer inn som arving.

Når staten trer inn som arving og avkall ikke er aktuelt, er fast praksis at arven overføres til Skatte- og avgiftsregnskapet, Grimstad, i henhold til rutiner fra domstoladministrasjonen. (Tidligere ble midlene overført til skattefogden i avdødes fylke.)

De arvede midlene kan variere fra år til år. FAD har en vilkårlig oversikt over antall dødsbosaker fra åtte ulike år fra 1991 til 2006. Det har i gjennomsnitt vært 29 saker pr. år. Årlig brutto arv før eventuelle avkall, har i snitt vært på kr 9,1 mill. Det har vært gitt avkall på arv i gjennomsnitt 8 saker pr. år, som har utgjort kr 2,5 mill. Dette utgjør i overkant av ¼ av alle dødsbosakene. Totalt har det i snitt vært en årlig nettoarv som har tilfalt staten på kr. 6,7 mill. Variasjonene for nettoarven for de årene FAD har lagt til grunn i våre bergninger har variert fra 1991 med kr. 2,6 mill som det laveste, til 1996 med kr 10 mill. som det høyeste beløpet. På bakgrunn av det som her er opplyst og FADs erfaringer de senere år, kan det legges til grunn at årlig nettoarv til staten (etter avkall) varierer mellom 5 og 20 mill.

Allerede i dag er imidlertid ordningen den at staten kan gi avkall på arv til fordel for frivillige organisasjoner, enkeltpersoner mv. som har stått arvelateren nær.

Det har tidligere vært vist til den svenske løsningen på dette området. I Sverige tilfaller ikke denne type arv statskassen som sådan, men et offentlig fond, Almännas arvsfonden. Dette fondet forvaltet (i 2003) om lag 2 millarder svenske kroner. Midler fra dette fondet deles ut til allmennyttige formål. Fondet skal fremme ”verksamhet av ideell karaktär till förän för barn, ungdomar och personer med funktionshinder”, Dette kan være en mer egnet løsning i Sverige enn i Norge, dels fordi slektsarveretten er mer begrenset i Sverige slik at dette kan øke andelen arv som det ikke er disponert over, og dels fordi folketallet er høyere i Sverige slik at dette også kan gi et høyere beløp. I Norge antas det at det er lite hensiktsmessig å etablere et eget fond med en egen fondsforvaltning for de relativt beskjedne beløpene som tilflyter staten på denne måten. Danmark, Finland og Island har lovgivning som minner mye om den norske på dette området.

Regjeringen vurderer for tiden om arveloven skal revideres.

Skatt og avgift

Jeg har forelagt representantforslaget for Finansdepartementet, som har avgitt følgende uttalelse:

«Et viktig hensyn i skattepolitikken er å holde skattegrunnlagene så brede som mulig, slik at en også kan holde skattesatsene så lave som mulig. Slik unngår en at skattene skaper for store effektivitetstap i økonomien. Brede skattegrunnlag betyr blant annet at omfanget av særskilte skattefritak og fradrag som ikke er knyttet til erverv av inntekt, bør begrenses. Brede skattegrunnlag har vært et sentralt prinsipp bak begge de store inntektsskattereformene i nyere tid, senest skattereformen 2006 som ble vedtatt av et bredt flertall på Stortinget.

Tre av de seks forslagene som fremmes gjelder lempninger i skatteregler som angår frivillige organisasjoner og et forslag gjelder lempninger i skatteregler som angår kulturbygg. Samlet vil forslagene ha betydelige provenyvirkninger. Slike forslag hører best hjemme i de ordinære budsjettssammenhenger. Nedenfor følger enkelte mer prinsipielle vurderinger av forslagene, uten at det er gjort provenyberegninger av dem.

1. Stortinget ber Regjeringen vurdere økt ramme for fradragsrett for gaver til frivillige organisasjoner

Fradragsretten for gaver til frivillige organisasjoner ble innført av regjeringen Bondevik i 2000. Fra og med inntektsåret 2005 ble fradraget økt fra 6 000 til 12 000 kroner. Fradraget i alminnelig inntekt for skattyter som gir gaver til visse frivillige organisasjoner, representerer et unntak fra hovedregelen om at all inntekt skal beskattes. Brede skattegrunnlag gjør det mulig å holde skattesatsene på et moderat nivå, slik at effektivitetstapet ved å skattelegge blir minst mulig. Både stort omfang av ulike skattefritak og omfattende fradragsordninger for utgifter som ikke er knyttet til erverv av inntekten, er med på å uthule skattegrunnlagene. Dette bidrar igjen til at fordelingspolitikken ikke kan fungere like effektivt.

Det er ønskelig med offentlig styring og kontroll med hvilke tiltak og formål som skal tilgodesees med offentlige midler. Fradragsrett for gaver til frivillige organisasjoner representerer et unntak fra dette, fordi staten blir en vesentlig bidragsyter gjennom tapte skatteinntekter uten den samme mulighet for styring og kontroll av midlene som om bidraget hadde kommet på budsjettets utgiftsside. En begrensning av fradragsretten forhindrer at velstående personer og store bedrifter kan kanalisere store offentlige midler til egne, ideelle preferanser, evt. med sikte på omdømmebygging ved å offentliggjøre sponsorvirksomheten sin. Det offentlige støtter en lang rekke frivillige organisasjoner, men slike offentlige bidrag til ideelle formål bør som hovedregel gis etter en helhetlig avveining mellom ulike formål. Ut fra disse hensynene anser ikke Finansdepartementet det som aktuelt nå å øke beløpsgrensen for fradragsrett for gaver til frivillige organisasjoner.

Det kan for øvrig opplyses at ESA i en grunnlagt uttalelse av 16. desember 2009 har uttalt at den norske fradragsordningen for gaver til visse frivillige organisasjoner strider mot EØS-avtalens regler om fri flyt av kapital. Dette begrunnes med at det etter den norske regelen kun gis fradrag for gaver gitt til organisasjoner med sete i Norge (dvs. norske organisasjoner). ESA anser dette som en diskriminering av utenlandske arbeidstakere i Norge med givervilje overfor organisasjoner i hjemlandet. Finansdeparte-

mentet og Utenriksdepartementet vurderer nå ESAs brev og ser på mulige løsninger.

2. Stortinget ber Regjeringen vurdere innføring av fradrag for kontingent til frivillige lag og organisasjoner innenfor et gitt totalbeløp

Formålet med fradragsordningen for gaver til frivillige organisasjoner er å stimulere til gaver fra private til det frivillige organisasjonsliv med sikte på å styrke frivillige organisasjoners økonomiske stilling. Kontingenter til frivillige lag og organisasjoner er dels et vederlag medlemmet betaler for å delta i organisasjonens aktiviteter, dels privat støtte til disse. Fradragsrett for kontingenter vil ikke i samme grad som gaver utløse nye bidrag til organisasjonene. Kontingentfradrag vil for størstedelen være til fordel for den etablerte medlemsmasse som allerede betaler kontingent. Effekten av fradragsrett vil mest komme medlemmene privat til gode, og vil ikke være noe målrettet tiltak for styrking av selve organisasjonene. Administrativt vil de nødvendige kvalifikasjons- og dokumentasjonsprosedyrer for et slik fradragsordning ikke stå i forhold til nytten av den.

Generelt tilsier skatteevneprinsippet at skattyter må få fradrag for utgifter i forbindelse med ervervet av inntekten. Fradrag for andre kostnader krever en særskilt begrunnelse. Fradragsordninger som avviker fra de generelle skatterettslige fradragsprinsippene, kompliserer skattesystemet. Hensynet til enkelhet i skattesystemet tilsier derfor at slike avvik bør begrenses. Kontingenter til frivillige organisasjoner er skattemessig å anse som en privatutgift som ikke bør gi rett til fradrag. Videre vil en fradragsordning for kontingenter til frivillige organisasjoner innebære statlig subsidiering av private fritidssysler, med fare for at fradragsretten misbrukes i form av private ytelser fra organisasjonen tilbake til de betalende medlemmene. Finansdepartementet ser det ikke som aktuelt å innføre en fradragsordning for kontingenter til frivillige lag og organisasjoner.

3. Stortinget ber Regjeringen vurdere å heve lønnsoppgaveplikt og øke grensen for arbeidsgiveravgiftsplikt

Regjeringen økte grensen for lønnsoppgaveplikt for skattefrie selskaper, foreninger og institusjoner fra 2 000 til 4 000 kroner per år i statsbudsjettet 2008. Samtidig økte den nedre grensen for frivillige organisasjoners plikt til å betale arbeidsgiveravgift fra 300 000 til 450 000 kroner totalt, og fra 30 000 til 45 000 kroner for den enkelte ansatte. Økningene innebar en forenkling for de berørte organisasjonene. Det samlede provenytapet ble anslått til 40 mill. kroner påløpt og 30 mill. kroner bokført i 2008. Finansdepartementet kan ikke støtte en ytterligere økning av disse beløpsgrensene nå.

4. Stortinget ber Regjeringen vurdere innføring av fradragsrett for gaver gitt til utbygging og utbedring av lokale og regionale kulturbygg

Regjeringen er generelt positiv til at det lokale kulturlivet skal kunne utfolde seg gjennom tilrettelagte møteplasser. Generelt er det mer målrettet å overføre midler til utbygging og utbedring av kulturbygg gjennom tilskuddsordninger, enn gjennom skattefradrag hvor pengestøtte til kulturbyggene vil være styrt ut fra i hvilken grad ulike private givere støtter ulike prosjekter. Fradrag for gaver til utbygging og utbedring av lokale og regionale kulturbygg vil utgjøre et unntak fra hovedregelen om at all inntekt skal beskattes. Som nevnt bidrar bl.a. omfattende fradragsordninger for utgifter som ikke er knyttet til erverv av inntekten, til å uthule skattegrunnlagene og svekke skattesystemets fordelingssegenskaper. Offentlige bidrag til denne typen formål bør derfor som hovedregel gis etter en helhetlig avveining mellom ulike formål. I dag ytes det statlig støtte til utbygging av kulturbygg gjennom overskuddet fra Norsk Tipping AS. Kulturdepartementet fordeler årlig spillemidler til investeringer i kulturbygg på lokalt og regionalt nivå gjennom to tilskuddsordninger. Finansdepartementet ser ikke noe grunnlag for innføring av den foreslåtte fradragsordningen for bidrag til kulturbygg.»

