



Representantforslag 110 S

(2012–2013)

fra stortingsrepresentantene Robert Eriksson og Ketil Solvik-Olsen

Dokument 8:110 S (2012–2013)

Representantforslag fra stortingsrepresentantene Robert Eriksson og Ketil Solvik-Olsen om merverdiavgiftskompensasjon for privatpersoner ved bygging av omsorgsboliger for egne barn

Til Stortinget

Bakgrunn

Forslagsstillerne har blitt kontaktet av to interessegrupper i Oslo om følgende saker: En familie i Oslo har et sterkt utviklingshemmet barn på 6 år. Familien bor i dag i en leilighet på 75 m², og består av to voksne og to barn. Nåværende boløsning er dessverre ikke lenger egnet for familien med tanke på at familien har et sterkt utviklingshemmet barn. Da det utviklingshemmede barnet hverken har eller vil få egen boevne, har familien valgt å bygge ny bolig slik at barnet skal kunne bo hjemme for alltid, og da sammen med foreldrene. Familien ønsker en tilpasset bolig slik at man skal kunne ha avlastning, assistenter og nødvendig pleiepersonell til stede, og at man kan skape trygghet, økt livskvalitet og stabilitet for barnet. Alternativet til å bygge egen bolig og fungere som en «normal» familie, vil være kommunal avlastningsbolig eller institusjonsplass for det sterkt utviklingshemmede barnet.

Den andre interessegruppen som har kontaktet forslagsstillerne, er Tamino borettslag som er en gruppe av 10 utviklingshemmede personer som ønsker å etablere felles bolig og felles omsorgstjenester i Grorud bydel. Bygge- og tomtekostnadene, inklusive merverdiavgift, vil beløpe seg til minst 3,3 mill. kroner pr. boenhet.

Ifølge dagens regelverk er ingen av disse prosjektene berettiget til merverdiavgiftskompensasjon. En

tilsvarende kommunal utbygging med tilsvarende omfang av tilknyttede omsorgstjenester får kompensert merverdiavgiften. Prosjektene kan i omfang og drift være like. Kommunal utbygging og private initiativ behandles dermed forskjellig. Det innebærer også at private initiativ vanskelig lar seg gjennomføre. Familier til utviklingshemmede barn har ofte en redusert lønnsinntekt, og har begrenset med egenkapital. For privatpersoner kan dette medføre at det ikke lar seg gjøre å få bygget seg en bolig som er tilpasset familien og det sterkt utviklingshemmede barnet.

Dagens boligsituasjon for utviklingshemmede barn/voksne

Det er et betydelig underskudd på boliger til utviklingshemmede personer, og underskuddet er sterkt voksende. Utbygging av boliger for utviklingshemmede der det ytes omfattende omsorgstjenester, foretas av kommuner eller gjennom private initiativ. Kommunene vil ved egen utbygging, som tidligere nevnt, motta merverdiavgiftskompensasjon.

Ved privat utbygging finansieres en betydelig del gjennom låneopptak i Husbanken og gjennom tilskudd administrert av Husbanken i samarbeid med kommunene. Låneopptaket gjøres mulig ved at de utviklingshemmede personene låner med grunnlag i sin trygd. Tilskuddene gis i de fleste kommuner i form av investeringstilskudd der det forutsettes at kommunene står som byggherre til boligene står ferdige. Privatpersoner som bygger egen bolig tilpasset barnets utviklingshemming, vil i mange tilfeller ikke være berettiget til lån i Husbanken.

En avklaring vedrørende merverdiavgiftskompensasjon er helt avgjørende for at private kan planlegge bygging av boliger for sine utviklingshemmede barn. Man trenger både kommunal utbygging og private initiativ for å kunne redusere underskuddet av

boliger for utviklingshemmede barn og voksne, samt mest mulig fleksible løsninger som ivaretar den enkelte behov. En tilleggsbelastning på 25 pst. merverdiavgift skaper ikke godt grunnlag for privat utbygging.

Dom avsagt i Høyesterett

Merverdiavgiftskompensasjonsordningen for kommunesektoren er hjemlet i lov 12. desember 2003 nr. 108 om kompensasjon av merverdiavgift for kommuner, fylkeskommuner mv. Formålet med kompensasjonsordningen er å forhindre konkurransevridninger som merverdiavgiften kan føre til når kommunene står overfor valget mellom å produsere tjenester selv (uten avgift) eller å kjøpe tjenestene fra private aktører (med avgift). Private og ideelle virksomheter som produserer helse-, sosial- eller undervisningstjenester som kommunen har et lovpålagt ansvar for, er omfattet av ordningen.

Høyesterett har avsagt dom i to saker knyttet til kompensasjon av merverdiavgift. I Høyesteretts dom 19. februar 2010 om Stiftelsen Utleieboliger Alta ble det fastslått at det foreligger rett til kompensasjon for en stiftelse som drev oppføring og utleie av omsorgsboliger, mens kommunen sto for ytelsen av omsorgstjenestene til beboerne. I Høyesteretts dom ble det påpekt at merverdiavgiftskompensasjonen også skal bidra til en rasjonell og smidig organisering av kommunens helse- og sosialtjenester ut fra den enkelte kommunes behov og prioriteringer. I dommen fra Høyesterett heter det:

«Kompensasjonsretten – og rekkevidden av den – bør etter mitt syn dessuten sees i sammenheng med utviklingstrekk innenfor helse- og sosialsektoren, særlig dreiningen mot sammensatte lokale tilbud, mot nye omsorgstjenester utenfor de tradisjonelle institusjonene, og med større åpenhet for ytelser basert på et integrert samvirke mellom private og offentlige aktører.»

Høyesterett slo videre fast:

«kompensasjonsretten for UBA vil være på linje med ethvert annet privat rettssubjekt som måtte produsere helse- og sosialtjenester.»

Utenfor merverdiavgiftskompensasjonsordningen er privatpersoner som bygger sin egen bolig, enten alene eller i fellesskap med flere (tingsrettslige sameier og borettslag). Dette er nylig stadfestet ved Høyesteretts dom 5. februar 2013, hvor et tingsrettslig sameie/eierseksjonssameie som krevde merverdiavgiftskompensasjon, jf. anken fra Torneby sameie,

ikke ble ansett som en «virksomhet» i merverdiavgiftskompensasjonslovens forstand. Følgende ble fremhevet i premiss 44 i dommen:

«De ankende parter har anført at det politiske ønsket om å fjerne ethvert incitament som kan vanskeliggjøre etablering av et privat alternativ, slik dette er uttrykt i lovens formål, må føre til at også egenanskaffelse må omfattes når denne skjer i et samvirke mellom flere brukere. Selv om det, slik jeg tidligere har påpekt, også i utformingen av formålsbestemmelsen er innebygget en forutsetning om at siktemålet er å hindre konkurransevridning mellom ulike tilbydere, kan det hevdes at det overordnede formål også skulle tilsi at erverv av egen bolig like gjerne burde kunne skje i egenregi, som i regi av kommunen. Kompensasjonsloven har imidlertid fått en bestemmelse som gir kompensasjon for merverdiavgift for private og ideelle "virksomheter" som "produserer" tjenester, og anskaffelse av egen bolig kan ikke anses som slik virksomhet – som nevnt gir heller ikke forhistorie og forarbeider holdepunkt for en slik utvidende forståelse av ordlyden. Det at det formål som begrunner regelen også kunne ha begrunnet en mer omfattende regel, kan da ikke i seg selv føre til en annen regel enn den som er gitt.»

Oppsummering

Etter gjeldende regler er det altså kun «virksomheter» som kan gis merverdiavgiftskompensasjon, og ikke privatpersoner.

Det fremstår som urimelig at eierstruktur eller organisering av boligene skal være avgjørende for hvorvidt det gis merverdiavgiftskompensasjon i slike tilfeller. Det avgjørende må være at private og kommunale myndigheter kan samarbeide om å sikre et best mulig tjenestetilbud til brukerne, uten hinder av rigide regler. Forslagsstillerne mener at de aktuelle lovbestemmelsene bør endres, slik at privatpersoner som bygger omsorgsbolig for egne barn som ikke har egen boevne, enten alene eller i fellesskap med flere blir omfattet av ordningen med merverdiavgiftskompensasjon på lik linje med andre private tiltak som samarbeider med kommunene om å drive et helse- og omsorgstilbud.

Det vises videre til Innst. 165 S (2009–2010), der Stortinget behandlet et forslag om å utvide ordningen med merverdiavgiftskompensasjon. I finansminister Sigbjørn Johnsen's brev til Stortinget av 29. januar 2010 heter det at:

«I lys av formålet med kompensasjonsordningen og av at bygging av boliger for funksjonshemmede/pleietrengende organiseres på ulik måte i kommunene, ser jeg at det kan være behov for en gjennomgang av kompensasjonsregelverket på dette området.»

Forslag

På denne bakgrunn fremmes følgende

f o r s l a g :

Stortinget ber regjeringen fremme de nødvendige lovendringsforslag slik at privatpersoner som bygger omsorgsbolig, enten alene eller i fellesskap med flere, for egne utviklingshemmede barn som ikke har egen boevne, blir omfattet av ordningen med merverdiavgiftskompensasjon på lik linje med andre private tiltak som samarbeider med kommunene om å drive et helse- og omsorgstilbud.

24. april 2013

