



Lotterinemnda

Vedtak i Lotterinemnda 7. desember 2021

Sak

2021/1499 Vind Idrettslag - org.nr. 975 558 290 - klage over tilsagn på søknad om kompensasjon for kostnader til merverdiavgift ved bygging av idrettsanlegg

Til stede: Leder Martin Hennig, medlem Shabneet K. Bains og medlem Elisabet Ekberg

Sakens bakgrunn

Vind Idrettslag (klager) søkte 1. mars 2021 om merverdiavgiftskompensasjon ved bygging av tre idrettsanlegg knyttet til anleggsenheten Vind Multisporthall. Søknadene gjaldt et kompensasjonsbeløp på 9 377 406 kroner (anleggsnummer 73294), 455 144 kroner (anleggsnummer 73293) og 4 886 855 kroner (anleggsnummer 73292).

Lotteritilsynet fattet 14. juni 2021 vedtak om tilsagn på søknadene. Tilsynet reduserte søknadsbeløpet i søknadene, med den begrunnelse at deler av beløpet utgjør ikke betalt merverdiavgift knyttet til dagbøter. Betalt merverdiavgift og søknadsbeløp er redusert med henholdsvis 648 225 kroner til 8 729 181 kroner, 31 462 kroner til 423 672 kroner og 337 810 kroner til 4 549 045 kroner.

Klager påklaget vedtaket 2. juli 2021. Klager anfører at reduksjonen i omsøkt beløp som er foretatt i Lotteritilsynets vedtak er feil og de tre vedtakene påklages under ett med samme begrunnelse. Klager fremholder at klager har mottatt fakturaer og betalt en samlet investeringskostnad på 79 954 933 kroner inkludert merverdiavgift. Samlet utgjør merverdiavgift av investeringen 15 990 986 kroner. Det ble avtalt dagmulkt basert på NS 8407 som følge av forsinket levering. Dagmulkt etter NS 8407 er ifølge klager en standardisert erstatningsberegning. Klager viser til at dagmulktbeløpet er å anse som en erstatning for tap og merkostnader som er påløpt for klager som byggherre som følge av forsinket overlevering og ikke som en reduksjon i entreprise/investeringskostnaden. I sluttoppgjøret har klager holdt tilbake/motregnet dagmulktkravet mot entreprenørens krav på vederlag i henhold til utstedte fakturerer.

Realiteten er ifølge klager at entreprenørens avgiftspliktige omsetning på prosjektet er 79 954 933 kroner inkludert merverdiavgift, som korresponderer med klagers fradragsrett for inngående merverdiavgift. Klager hevder at dagmulktbeløpet ikke er en avgiftspliktig ytelse fra entreprenøren til byggherren og at det ikke innebærer noen reduksjon i entreprenørens avgiftspliktige

Postadresse

Postboks 511 Sentrum
5805 Bergen

Besøksadresse

Zander Kaaes gate 7
5015 Bergen

Tlf.: 55 19 30 00

E-post: post@knse.no

omsetning på prosjektet. Etter klagers syn må sluttoppgjøret forstås slik at klager kunne/skulle ha betalt alle mottatte fakturaer fra entreprenøren og deretter fått utbetalt et beløp tilsvarende dagmulkten fra entreprenøren. I klagers tilfelle var motregning i sluttoppgjøret eneste muligheten for å få dekket dagmulktskravet, da entreprenøren gikk konkurs etter at anlegget ble overlevert. Klager viser også til at det er vanlig praksis at nettobeløp gjøres opp i sluttoppgjøret.

Lotteritilsynet har ikke funnet grunn til å omgjøre sine vedtak og oversendte innstilling 30. august 2021 til Lotterinemnda for behandling. Klagen ble ettersendt i e-post 2. september 2021. Klagen gjelder merverdiavgiftskompensasjon knyttet til tre ulike idrettsanlegg og tre ulike vedtak fra tilsynet. Vedtaket som nemnda overprøver i dette vedtaket gjelder anleggsnummer 73293. Nemnda behandler tilsynets vedtak knyttet til anleggsnummer 73294 og anleggsnummer 73292 i sak 2021/1358 og 2021/1500.

Klager har i e-post 17. september 2021 sendt inn supplerende merknader og en utdypende begrunnelse for klagen til Lotterinemnda. Det vises for øvrig til klagen og merknadene i sin helhet.

I e-post 27. september 2021 oversendte Lotteritilsynet klagers redegjørelse til Innlandet fylkeskommune i e-post datert 26. februar 2021, for kontrakt og sluttoppgjør mellom Vind Idrettslag som byggherre og Hugaas Entreprenør AS som totalentreprenør, til Lotterinemnda.

Lotterinemnda henvendte seg til klager 22. september 2021, 15. november 2021 og 22. november 2021 for å innhente dokumentasjon og redegjørelse for søknadsbeløpet og kravet på dagmulk. Klager sendte etterspurt dokumentasjon og redegjørelse på e-post henholdsvis 27. september 2021, 16. november 2021 og 23. november 2021.

Klager har i e-post 12. oktober 2021 fremmet krav om dekning av sakskostnader.

Det rettslige grunnlaget

Det rettslige grunnlaget er bestemmelser om kompensasjon av merverdiavgift ved bygging av idrettsanlegg 2021 fastsatt av Kulturdepartementet 11. januar 2021 (bestemmelser om merverdiavgiftskompensasjon). Bestemmelsene har hjemmel i forskrift 11. desember 1992 nr. 1056 om fordeling av idrettens andel av overskuddet til Norsk Tipping AS med hjemmel i lov 28. august 1992 nr. 103 om pengespill mv.

Det følger av bestemmelser om merverdiavgiftskompensasjon punkt 2-1 at ordningen omfatter alle som søker om spillemidler og oppfyller vilkårene for å motta spillemidler gjennom Kulturdepartementets tilskuddsordninger for bygging (inkludert rehabilitering) av anlegg for idrett og fysisk aktivitet, med unntak av kommuner/fylkeskommuner og kommunale foretak.

Det følger videre av bestemmelser om merverdiavgiftskompensasjon punkt 3-1 at ordningen omfatter prosjekter for bygging/rehabilitering av idrettsanlegg hvor idrettsanlegg og andre organisasjoner/sammenslutninger er tiltakshavere. Ordningen omfatter merverdiavgift knyttet til tilskuddsberettigede

anleggselementer, jf. Bestemmelser om tilskudd til anlegg for idrett og fysisk aktivitet, punkt 2.4.5 og Føresegner om tilskot til løypetiltak i fjellet og overnattingshytter, punkt 2.2.

Av forvaltningsloven § 34 følger det at klageinstansen kan prøve alle sider av saken og herunder ta hensyn til nye opplysninger. I dette ligger at klageinstansen fullt ut kan prøve både rettsanvendelsen, saksbehandlingen, faktum og det frie skjønn. Klageinstansen kan selv treffe nytt vedtak i saken eller oppheve det og sende saken tilbake til underinstansen til helt eller delvis ny behandling.

Lotterinemndas vurdering

Vind Idrettslag sin klage gjelder Lotteritilsynets vedtak 14. juni 2021 om tilsagn på søknad om merverdiavgiftskompensasjon for anleggsnummer 73293. Tilsynet reduserte søknadsbeløpet, med den begrunnelse at deler av beløpet utgjør ikke betalt merverdiavgift knyttet til dagbøter.

Etter Lotterinemndas syn må regelverket og ordningen om kompensasjon av merverdiavgift ved bygging av idrettsanlegg forstås slik, at det kun gis kompensasjon for merverdiavgiftskostnader som er belastet søker. Dette følger forutsetningsvis av tittelen på bestemmelsene («Bestemmelser om kompensasjon av merverdiavgift ved bygging av idrettsanlegg – 2021») og av sammenhengen i regelverket, se eksempelvis bestemmelser om merverdiavgiftskompensasjon punkt 3-1 og 6-4.

Ved byggingen av multisporthallen har entreprenøren fakturert og innkrevd merverdiavgift på totalt 14 719 405 kroner for alle tre anleggene. For anleggsnummer 73293 ble det fakturert og innkrevd merverdiavgift på 455 144 kroner.

I redegjørelse fra klager til Innlandet fylkeskommune i e-post 26. februar 2021 og oversikten over fakturaene knyttet til byggingen av idrettsanlegget sendt til Lotterinemnda i e-post 16. november 2021, er det oppgitt at klager ble godskrevet en dagmulkterstatning på totalt 5 087 471 kroner for alle tre anleggene. Lotteritilsynet har redusert søknadssummen for anleggsenheten med 1 017 494 kroner som følge av ikke betalt merverdiavgift til dagbøter. Reduksjonen for det konkrete anleggsnummeret er 31 462 kroner. Klager har ikke kommet med innvendinger til disse beløpene, og har kun påklaget det forhold at Lotteritilsynet ikke har gitt kompensasjon for påstått påløpte merverdiavgiftskostnader knyttet til dagmulkten.

Når klager ved motregning har holdt tilbake et beløp av vederlaget tilsvarende dagmulkten, er det Lotterinemndas forståelse at merverdiavgiftskostnadene for denne delen av vederlaget, ikke er belastet klager. I henhold til kontrakten mellom klager og entreprenøren, basert på NS 8407, skal dagmulktenes størrelse beregnes med utgangspunkt i «kontraktssummen», jf. NS 8407 punkt 40.3. Kontraktssummen er «det opprinnelige avtalte vederlaget for totalentreprenørens oppfyllelse av sine kontraktsforpliktelser, inkludert merverdiavgift», jf. NS 8407 punkt 1.6. Etter NS 8407 punkt 40.3 første ledd skal dagmulkten per hverdag utgjøre 1 promille, samlet inntil 10 prosent av kontraktssummen. Etter nemndas syn vil entreprenørens vederlag inkludert merverdiavgift reduseres for hver dag

det påløper dagmulkt, og dermed vil også klagers merverdiavgiftskostnader reduseres tilsvarende. Motregning kan benyttes som betalingsmåte, men på bakgrunn av at dagmulktkravet er inklusive merverdiavgift, vil dagmulkten gi klager dekning for merverdiavgiftskostnadene for den delen av vederlaget som er oppgjort ved motregning. Dersom klager blir tilkjent merverdiavgiftskompensasjon for hele søknadsbeløpet i denne saken, vil det medføre at klager får kompensasjon for merverdiavgiftskostnader som ikke er belastet klager.

Lotterinemndas forståelse underbygges også ved at påløpt dagmulkt/konvensjonalbot kan trekkes fra i entreprenørens beregningsgrunnlag for merverdiavgift, jf. Merverdiavgiftshåndboken 17. utgave 2021 s. 428. Lotterinemnda forstår imidlertid klager slik at entreprenøren ikke har trukket fra påløpt dagmulkt fra beregningsgrunnlaget for merverdiavgift i det konkrete tilfellet. Klager anfører at ved byggherrens motregninger av erstatningsbeløp reduseres ikke entreprenørens utgående merverdiavgift, som er den merverdiavgift som kompensasjonsordningen har til formål å utligne.

Lotterinemnda er ikke uten videre enig i dette og legger til grunn at formålet med kompensasjonsordningen for merverdiavgift ved bygging av idrettsanlegg, er å kompensere merverdiavgiftskostnadene til den som har bygget idrettsanlegget. Nemnda kan ikke se at klager er belastet merverdiavgiftskostnader for den delen av vederlaget som ble motregnet mot dagmulkten, og klager kan følgelig ikke få kompensasjon for dette.

Klager viser til at bokføringsforskriften kapittel 5 innebærer at merverdiavgiftsbeløpet som kompenseres skal være den merverdiavgift som er korrekt bokført i regnskapet. Utbetalt tilskuddsbeløp skal etter regelverket ikke overstige kontantutgiftene som framgår av anleggsregnskapet. Denne grunnleggende forutsetningen for utbetaling av tilskudd kan likevel, etter klagers syn, ikke medføre kompensasjon av et annet merverdiavgiftsbeløp enn hva som følger av et korrekt ført regnskap i samsvar med bokføringsloven. Etter Lotterinemndas oppfatning kan ikke det forhold at klager har ført hele det fakturerte merverdiavgiftsbeløpet på 455 144 kroner for anleggsnummer 73293 i anleggsregnskapet, få avgjørende betydning ved vurderingen. Det avgjørende ved vurderingen er om klager er belastet merverdiavgiftskostnader som dekker hele søknadsbeløpet, og det er ikke tilfellet i denne saken.

Det følger av bestemmelser om merverdiavgiftskompensasjon punkt 6-4 andre ledd at «[d]et skal søkes på grunnlag av anleggsregnskap som er kontrollert og attestert av revisor.» Kommunens revisor, som skal gjennomgå og kontrollere anleggsregnskapet, har hatt merknader i tilknytning til dette temaet. I revisorrapporten for anleggsnummer 73293 fremgår det som et «funn» at «av oppgitt beløp for merverdiavgift tilsvarer 31 462 kroner mva. som er betalt/oppgjort via mellomregning mot dagbot fra entreprenøren på grunn av forsinket levering. Resten av beløpet er faktisk betalt merverdiavgift. Det er ikke krevd fradrag for inngående merverdiavgift for disse beløpene.» Lotterinemnda oppfatter dette som en bekreftelse på at motregning med dagmulkt er inklusiv merverdiavgift, slik at belastet inngående avgift er eksklusiv merverdiavgiftsbeløpet som er inkludert i motregnet dagmulkt.

Klager anfører at sluttoppgjøret må ses på som at klager kunne/skulle ha betalt alle mottatte fakturaer fra entreprenøren og at klager deretter skulle ha fått utbetalt et beløp tilsvarende dagmulkten fra entreprenøren, og at det er urimelig at valg av oppgjørsform får betydning for beregningen av merverdiavgiftskompensasjon. Lotterinemnda kan imidlertid ikke se at det har betydning hvilken oppgjørsform som velges. Det avgjørende ved vurderingen må uansett være om klager er belastet merverdiavgiftskostnader som dekker hele søknadsbeløpet, og det er ikke tilfellet i denne saken.

Lotterinemnda har kommet til at klagen ikke kan føre frem, og Lotteritilsynets vedtak blir derfor opprettholdt.

Klager har i e-post 12. oktober 2021 fremmet krav om dekning av sakskostnader. Lotterinemnda har ikke funnet grunnlag for å endre det opprinnelige vedtaket til gunst for klager, og det er dermed ikke aktuelt med dekning av sakskostnader etter forvaltningsloven § 36.

Konklusjon

Lotterinemnda finner etter en konkret vurdering av sakens opplysninger at tilsynets vedtak skal opprettholdes.

Vedtak

Klagen tas ikke til følge.

Dokumentet er godkjent elektronisk



Lotterinemnda

Vedtak i Lotterinemnda 19.10.2023

Sak 2021/1358, 2021/1499 og 2021/1500 - Vind Idrettslag - org.nr. 975 558 290 - Omgjøring av Lotterinemndas vedtak 7. desember 2021

Lotterinemndas medlemmer: Leder Martin Hennig, og medlemmene Shabneet K. Bains og Elisabet Ekberg

Sakens bakgrunn

- (1) Vind Idrettslag (klager) søkte 1. mars 2021 om merverdiavgiftskompensasjon ved bygging av tre idrettsanlegg knyttet til anleggsenheten Vind Multisporthall. Søknadene gjaldt et kompensasjonsbeløp på 9 377 406 kroner (anleggsnummer 73294), 455 144 kroner (anleggsnummer 73293) og 4 886 855 kroner (anleggsnummer 73292).
- (2) Lotteritilsynet fattet 14. juni 2021 tre vedtak, ett for hvert anleggsnummer, om tilsagn på søknadene. Tilsynet reduserte søknadsbeløpet i søknadene, med den begrunnelse at deler av beløpet utgjør ikke betalt merverdiavgift knyttet til dagbøter. Betalt merverdiavgift og søknadsbeløp er redusert med til sammen 1 017 497 kroner. Totalt tilkjent beløp var 13 701 908 kroner.
- (3) Klager påklaget vedtakene 2. juli 2021. Klager anførte at reduksjonen i omsøkt beløp som var foretatt i Lotteritilsynets vedtak er feil og de tre vedtakene ble påklaget under ett med samme begrunnelse. Klager fremholdt at klager har mottatt fakturaer og betalt en samlet investeringskostnad på 79 954 933 kroner inkludert merverdiavgift. Samlet utgjør merverdiavgift av investeringen 15 990 986 kroner. Det ble avtalt dagmulkt basert på NS 8407 som følge av forsinket levering. Dagmulkt etter NS 8407 er ifølge klager en standardisert erstatningsberegning. Klager viste til at dagmulktbeløpet er å anse som en erstatning for tap og merkostnader som er påløpt for klager som byggherre som følge av forsinket overlevering og ikke som en reduksjon i entreprise/investeringskostnaden. I sluttoppgjøret har klager holdt tilbake/motregnet dagmulktkravet mot entreprenørens krav på vederlag i henhold til utstedte fakturerer.
- (4) Realiteten var ifølge klager at entreprenørens avgiftspliktige omsetning på prosjektet er 79 954 933 kroner inkludert merverdiavgift, som korresponderer med klagers fradragrett for inngående merverdiavgift. Klager hevder at dagmulktbeløpet ikke er en avgiftspliktig ytelse fra entreprenøren til byggherren og at det ikke innebærer noen reduksjon i entreprenørens avgiftspliktige omsetning på prosjektet. Etter klagers syn måtte sluttoppgjøret forstås slik at klager kunne/skulle ha betalt alle mottatte fakturaer fra entreprenøren og deretter fått utbetalt et beløp tilsvarende dagmulkten fra entreprenøren. I klagers tilfelle var motregning i sluttoppgjøret eneste muligheten for å få dekket dagmulktkravet, da entreprenøren gikk konkurs etter at anlegget ble overlevert. Klager viser også til at det er vanlig praksis at nettobeløp gjøres opp i sluttoppgjøret.

Postadresse:

Postboks 511 Sentrum
5805 Bergen

Besøksadresse:

Zander Kaaes gate 7
5015 Bergen

Telefon:

+47 55 19 30 00

- (5) Lotterinemnda opprettholdt i tre ulike vedtak (sakene 2021/1499, 2021/1500 og 2021/1358) 7. desember 2021 Lotteritilsynets vedtak. Nemnda la til grunn at det bare kunne gis kompensasjon av merverdiavgift for merverdiavgifter som er belastet søker, og at en del av det omsøkte merverdiavgiftsbeløpet (1 017 494 kroner) ikke var betalt av klager. Nemnda begrunnet dette med at dagmulkten størrelse i henhold til gjeldende avtale skulle beregnes med utgangspunkt i «kontraktssummen», som var vederlaget inkludert merverdiavgift. Entreprenørens vederlag inkludert merverdiavgift ville ifølge nemnda reduseres for hver dag det påløp dagmulkten, og dermed ville også klagers merverdiavgiftskostnader reduseres tilsvarende. Videre la nemnda til grunn at motregning kunne benyttes som betalingsmåte, men ettersom dagmulktkravet var inklusive merverdiavgift, ga dagmulkten klager dekning for merverdiavgiftskostnadene. Nemnda viste også til at dagmulkten kan trekkes fra i entreprenørens beregningsgrunnlag for merverdiavgift, i henhold til Merverdiavgiftshåndboken 17. utgave 2021 side 428.
- (6) Klager brakte saken inn for Sivilombudet 17. februar 2022. Lotterinemnda besvarte spørsmål fra Sivilombudet knyttet til nemndas vurderinger i saken i brev 20. juni 2022. Klager innga merknader til dette 28. juni 2022. Sivilombudet la til grunn at Høyesterett skulle behandle et rettslig spørsmål som var sentralt for saken og avsluttet dermed den pågående saken, ved brev 11. august 2022. Klager ble orientert om at de eventuelt kunne komme tilbake til Sivilombudet med saken etter at Høyesteretts avgjørelse forelå.
- (7) Etter at Høyesterett traff dom i den antatt relevante saken, tok klager på nytt saken opp for Sivilombudet i brev 10. mars 2022. Sivilombudet avsluttet saken ved brev 17. april 2023, med henvisning til at Høyesteretts dom avklarte hvordan dagmulkten skal behandles avgiftsrettslig, og at bokføringsmessige eller regnskapsmessige forhold vanskelig kunne være avgjørende for vurderingen av størrelsen på kompensasjonskravet.
- (8) Klager tok deretter ut stevning for Oslo tingrett 11. september 2023. Saksøkt i henhold til stevningen er Staten v/Lotterinemnda, men riktig saksøkt er Staten v/Kulturdepartementet. Det ble nedlagt påstand om at Lotterinemndas vedtak 7. desember 2021 oppheves som ugyldig, slik at Lotteritilsynet utbetaler 1 017 497 kroner, med morarenter fra 14. juni 2021. Klager viser til at Lotterinemndas vedtak er basert på en uriktig oppfatning om at 20 prosent av dagmulkten utgjør merverdiavgift. Klager viser også til at nemndas slutning mangler den nødvendige forutsetningen for at dagmulkten kan trekkes fra, nemlig at det utstedes en kreditnota som fratrekkes beregningsgrunnlaget og reduserer merverdiavgiftsbelastningen.

Det rettslige grunnlaget

- (9) Det rettslige grunnlaget er bestemmelser om kompensasjon av merverdiavgift ved bygging av idrettsanlegg 2021 fastsatt av Kulturdepartementet 11. januar 2021 (bestemmelser om merverdiavgiftskompensasjon av 2021). Bestemmelsene har hjemmel i forskrift 11. desember 1992 nr. 1056 om fordeling av idrettens andel av overskuddet til Norsk Tipping AS med hjemmel i lov 28. august 1992 nr. 103 om pengespill mv.
- (10) Det følger av bestemmelser om merverdiavgiftskompensasjon punkt 2-1 at ordningen omfatter alle som søker om spillemidler og oppfyller vilkårene for å motta spillemidler gjennom Kulturdepartementets tilskuddsordninger for bygging (inkludert rehabilitering) av anlegg for idrett og fysisk aktivitet, med unntak av kommuner/fylkeskommuner og kommunale foretak.

- (11) Det følger videre av bestemmelser om merverdiavgiftskompensasjon punkt 3-1 at ordningen omfatter prosjekter for bygging/rehabilitering av idrettsanlegg hvor idrettsanlegg og andre organisasjoner/sammenslutninger er tiltakshavere. Ordningen omfatter merverdiavgift knyttet til tilskuddsberettigede anleggselementer, jf. «Bestemmelser om tilskudd til anlegg for idrett og fysisk aktivitet», punkt 2.4.5 og «Føresegner om tilskot til løypetiltak i fjellet og overnattingshytter», punkt 2.2.
- (12) I utgangspunktet er det kun anleggsregnskap som er kontrollert og attestert av revisor, som skal følge søknaden om kompensasjon, jf. punkt 6-1. Dette anleggsregnskapet er det samme regnskapet som legges til grunn for utbetaling av spillemiddeltilskudd, jf. punkt 6-4 andre ledd. Videre vises det til Bestemmelser om tilskudd til anlegg for idrett og fysisk aktivitet, kapittel 5, i punkt 6-4 tredje ledd.
- (13) Bestemmelser om tilskudd til anlegg for idrett og fysisk aktivitet punkt 5.3 stiller krav om at alle utbetalinger og innbetalinger i anleggsregnskapet skal kunne kontrolleres og at fakturaer som omfatter merverdiavgift skal være i samsvar med kravene i bokføringsforskriften, kapittel 5.
- (14) Av forvaltningsloven § 35 første ledd kan et forvaltningsorgan omgjøre sitt eget vedtak uten at det er påklaget dersom
 - a. *Endringen ikke er til skade for noen som vedtaket retter seg mot eller direkte tilgodeser eller*
 - b. *underretning om vedtaket ikke er kommet fram til vedkommende og vedtaket heller ikke er offentlig kunngjort, eller*
 - c. *vedtaket må anses ugyldig*

Lotterinemndas vurdering

Spørsmålet om omgjøring av Lotterinemndas vedtak 7. desember 2021

- (15) Lotterinemnda vil i det følgende vurdere om det er grunnlag for å omgjøre egne vedtak 7. desember 2021 på grunnlag av klagers anførsler i stevningen 11. september 2023. Spørsmålet er om nemnda har lagt uriktige faktiske forutsetninger til grunn, og eventuelt om dette medfører at vedtaket er ugyldig, jf. forvaltningsloven § 35 første ledd bokstav c. Nemnda behandler de tre sakene samlet, ettersom det er samme problemstilling for alle tre sakene.
- (16) Klager opplyser at organisasjonen har mottatt fakturaer og har betalt en samlet investeringskostnad på 79 954 933 kroner. Samlet utgjør betalt merverdiavgift ifølge klager 15 990 986 kroner, og klager har søkt om å få 14 719 405 kroner kompensert. Klager har fått dekket 13 701 898 i henhold til Lotterinemndas vedtak. Det som kreves dekket i stevningen er 1 017 497 kroner.
- (17) Det har imidlertid påløpt dagmulkt på grunn av forsinkelse fra entreprenørens side, som klager hadde krav på. Slik nemnda forstår det, har klager motregnet dette dagmulktbeløpet mot kravet på betaling fra entreprenøren. Teknisk ble dette gjort ved å

motregne bestemte fakturaer, der hele eller deler av fakturaen, inklusive merverdiavgift, ble ansett gjort opp ved motregning.

- (18) Etter Lotterinemndas vurdering la nemnda riktig vurderingstema til grunn i vedtaket: at det bare er belastet eller betalt merverdiavgift som kan dekkes av kompensasjonsordningen. Det første spørsmålet i saken er om merverdiavgiften som klager har søkt om å få kompensert, er betalt i sin helhet ved dette oppgjøret.
- (19) Klager anfører at nemnda har bygget på en uriktig forutsetning om at 20 prosent av dagmulkten utgjør merverdiavgift. Nemnda har lagt til grunn at ettersom dagmulktkravet er inklusive merverdiavgift, vil dagmulkten gi klager dekning for merverdiavgiftskostnader for den delen av vederlaget som er gjort opp ved motregningen.
- (20) Ved en ny gjennomgang av saken, har Lotterinemnda kommet til at dagmulkten ikke inkluderer merverdiavgift. . Dagmulkten beregnes riktignok med utgangspunkt i kontraktssummen, som i henhold til NS 8407, punkt 1.6, er *«det opprinnelige avtalte vederlaget for totalentreprenørens oppfyllelse av sine kontraktsforpliktelser, inkludert merverdiavgift»*. Det er imidlertid ikke grunnlag for å slutte ut fra dette at dagmulkten inkluderer merverdiavgift, slik nemnda har lagt til grunn. Etter nemndas forståelse kommer dette blant annet frem i Høyesteretts dom HR-2023-411-A, der Høyesterett kom til at byggherren i den aktuelle saken kunne holde tilbake dagmulktbeløpet som en reduksjon i vederlaget, i tillegg til at byggherren kunne holde tilbake merverdiavgift på det tilbakeholdte beløpet.
- (21) Klager har som nevnt motregnet dagmulkten mot bestemte fakturaer, eller deler av disse. Hvorvidt fakturaene gjøres opp ved motregning eller betaling har, slik nemnda forstår det, ikke betydning for om merverdiavgiften er betalt, så lenge alle fakturaene er gjort opp. Etter nemndas oppfatning vil klagers fremgangsmåte innebære det samme som om klager hadde betalt fakturaene og mottatt dagmulktbeløpet utbetalt fra entreprenøren. Nemnda legger derfor til grunn at all merverdiavgift som entreprenøren har fakturert, er betalt, enten ved alminnelig betaling eller motregning.
- (22) Nemnda legger videre til grunn klagers opplysning om at entreprenøren ikke har utstedt kreditnota, slik at klagers merverdiavgiftskostnader heller ikke er redusert på denne måten.
- (23) Det følger imidlertid av merverdiavgiftsloven § 3-1 at det skal beregnes merverdiavgift ved omsetning av varer og tjenester. Beregningsgrunnlaget er vederlaget, jf. § 4-1 første ledd. Etter § 4-2 første ledd inngår alle kostnader ved oppfyllelsen av avtalen i beregningsgrunnlaget.
- (24) I henhold til Merverdiavgiftshåndboken for 2022 side 427 kan påløpt dagmulkt trekkes fra i avgiftsgrunnlaget. Høyesterett har på denne bakgrunn uttalt i HR-2023-411-A avsnitt 82 at det ikke skal beregnes merverdiavgift på den delen av omsetningen som reduseres som følge av dagmulkt. Høyesterett kom på denne bakgrunn til at en byggherre som hadde holdt tilbake både dagmulktbeløpet og merverdiavgift på dette beløpet, håndterte merverdiavgiftsspørsmålet på riktig måte. Klager har ikke gjort det på denne måten, ettersom klager bare har motregnet med selve dagmulktbeløpet.
- (25) Det kan stilles spørsmål ved om klager da har benyttet feil fremgangsmåte og betalt for mye merverdiavgift, eller om entreprenøren skulle ha korrigert merverdiavgiftsbeløpet

ved kreditnota. Herunder blir det spørsmål om klager bør få kompensert for mye betalt merverdiavgift.

- (26) Lotterinemnda vil imidlertid være forsiktig med å gi dommen lengre rekkevidde enn den er ment å ha. Dommen slår fast at byggherren i saken kunne håndtere oppgjøret på en slik måte, men ikke nødvendigvis at dette er den eneste riktige oppgjørsmåte. Det kan fremstå urimelig om klager ikke skal få kompensert faktisk betalt merverdiavgift basert på en Høyesterettsavgjørelse som løser en konkret sak. Ettersom spørsmålet om hvilken oppgjørsmåte som var tillatt ble sluppet inn til Høyesterett, tilsier det uansett at rettsstillingen for hvordan oppgjør skal eller kan gjøres, ikke har vært tilstrekkelig klart på tidspunktet for oppgjøret i denne saken.
- (27) Lotterinemnda har på denne bakgrunn kommet til at klager har betalt det omtvistede merverdiavgiftsbeløpet og skal ha kompensert merverdiavgiften på 1 017 494 kroner. Nemndas vedtak 7. desember 2021 er ugyldig og må derfor omgjøres slik at klager får kompensert det aktuelle beløpet.

Kravet om renter

- (28) Ettersom klager i søksmålet også har krevd forsinkelsesrenter, og et eventuelt krav på forsinkelsesrenter henger nært sammen med hovedkravet, vurderer Lotterinemnda også om klager har krav på slike renter.
- (29) Et mulig grunnlag for forsinkelsesrenter er lov 17. desember 1976 nr. 100 om renter ved forsinket betaling m.m (forsinkelsesrenteloven).
- (30) Forsinkelseslovens virkeområde er definert i § 1, som lyder slik:

«Denne lov gjelder for pengekrav på formuerettens område for så vidt ikke annet følger av avtale eller er bestemt i eller i medhold av lov.»

- (31) Formuerett er ifølge Hagstrøm og Bruserud (kapittel 1.1) læren om privatrettslige rettsforhold hvor økonomiske verdier og økonomiske hensyn er sentrale. Lilleholt skriver i Allmenn formuerett 2. utg. 2018 følgende:

«Vi kan ikkje avgjera ein gong for alle kva som er formuesgode, og vi kan ikkje gå ut frå at uttrykket har same innhald i alle samanhengar. Vi får nøye oss med å seie at formuesgoda typisk har økonomisk verdi, at dei typisk kan gå over frå ein person tilein annan, og at vi typisk kan disponere over formuesgoda ved avtale.»

- (32) Det er gjengitt noen sentrale avsnitt fra NOU 1974:54 i Lovavdelingens uttalelse om morarente på utbetalinger fra det offentlige, JDLOV-1988-824:

«Også når det gjelder forskjellige former for utbetalinger fra det offentlige kan man reise spørsmålet om slike ytelser bør belegges med morarenter. Ser man bort fra de utpreget privatrettsstilfelle – kontraktsforhold og skadeforvoldelse – kan spørsmålet særlig oppstå ved forskjellige former for lovhjemlete ytelser til private: trygdeytelser, ekspropriasjonserstatning, pensjonsytelser m v. Utvalget har ikke oversikt over hvilke konsekvenser en morarentelovgivning vil ha på disse områder og mener i det hele at slike kravstyper i sin alminnelighet må sies å ligge utenfor selv liberalt trukne grenser for hva som er privatrettsforhold.»

... Utvalget har på denne bakgrunn ikke tatt opp noe forslag om alminnelig forrentning av ytelser fra det offentlige. Utvalget forutsetter at det foreliggende lovutkast bare vil omfatte ytelser fra det offentlige når disse erlegges som ledd i kontraktsrettslige eller andre formuerettslige oppgjør.»

- (33) Både Norsk Lovkommentar ved Trygve Bergsåker, note 2 til § 1 og Hagstrøm og Bruserud, Obligasjonsrett 3. utg. 2021, kapittel 21.2 presiserer også at offentligrettslige krav faller utenfor formuerettens område. Eksempler på dette er krav på trygd, lovbestemt pensjon, ekspropriasjonserstatning, skatter og tvungne avgifter. Hagstrøm og Bruserud skriver at grensene ikke er skarpe. Eksempler på krav som anses formuerettslige er advokats krav på godtgjøring fra det offentlige for fritt rettsråd, erstatning og oppreisning tilkjent i tilknytning til straffesaker, samt krav på sakskostnader etter forvaltningsloven og sakskostnader etter prosesslovgivningen. Voldsoffererstatning fra staten er derimot ikke ansett som formuerettslig.

- (34) I Rt. 2013 s. 484 uttaler Høyesterett følgende om «*formuerettens område*» i avsnitt 55 flg:

«Det følger av forsinkelsesrentelovens forarbeider at ytelser fra det offentlige ligger utenfor lovens virkeområde. Partsforholdet er imidlertid ikke alene avgjørende for om loven får anvendelse. Der staten står i kreditor- eller debitorposisjon som kontraktspart eller skadevolder, vil forsinkelsesrenteloven komme til anvendelse, jf. NOU 1974: 54 side 44-46. Ved tolkningen av forsinkelsesrenteloven § 1 skal det således tillegges vekt om det "oppståtte krav etter sin art like gjerne kunne ha sprunget ut av mer rene formuerettslige relasjoner", jf. NOU 1974: 54 side 77.

Når det gjelder voldsoffererstatningsordningen, har staten påtatt seg å forskuttede et erstatningsbeløp. Som jeg allerede har redegjort for, står vi her overfor en offentlig støtteordning. Spørsmålet ligger derfor klart annerledes an enn i Rt. 2008 side 1014, der Høyesterett kom til at et krav mot staten på erstatning etter straffeprosessloven § 444 og krav på oppreisning etter § 447, falt inn under området for formueretten, jf. forsinkelsesrenteloven § 1. Staten var i den saken direkte ansvarlig på erstatningsrettslig grunnlag.»

- (35) Ordningen for merverdiavgiftskompensasjon ved bygging av idrettsanlegg er en støtteordning der staten bevilger ekstra kompensasjon av merverdiavgiftskostnader til de som bygger idrettsanlegg, og også har en viss sammenheng med merverdiavgiftssystemet (som også er utenfor forsinkelsesrenteloven). Dette tilsier etter nemndas vurdering at forsinkelsesrenteloven ikke gjelder i dette tilfellet. Det er vanskelig å se at det offentlige i denne saken kan likestilles med en skadevolder eller at parten har et avtalerettslig krav på utbetalingen overfor det offentlige.
- (36) Lotterinemnda har på denne bakgrunn kommet til at forsinkelsesloven ikke kommer til anvendelse og at klager ikke har krav på forsinkelsesrenter etter denne loven.
- (37) Spørsmålet er da om det er andre rettsregler som kan gi grunnlag for renter. Lotterinemnda forstår det slik at heller ikke lov 17. juni 2005 om betaling og innkreving av skatte- og avgiftskrav (skattebetalingsloven) kan hjemle et rentekrav.
- (38) Skattebetalingsloven gjelder i henhold til § 1-1 (1) «*betaling og innkreving av skatte- og avgiftskrav*».

- (39) Hva som menes med skatte- og avgiftskrav er opplistet i andre ledd. Etter denne bestemmelsen omfattes *«merverdiavgift etter merverdiavgiftsloven»*, jf. bokstav g, og *«kompensasjon for merverdiavgift etter lov 12. desember 2003 nr. 108 om kompensasjon av merverdiavgift for kommuner, fylkeskommuner mv.»* (merverdiavgiftskompensasjonsloven), jf. bokstav k.
- (40) Lotterinemnda kan ikke se at merverdiavgiftskompensasjonsloven omfatter et krav om renter som bygger på bestemmelsene om merverdiavgiftskompensasjon ved bygging av idrettsanlegg fra 2021. Merverdiavgiftskompensasjonslovens virkeområde er definert i loven § 2, og her nevnes ikke frivillige organisasjoner som bygger idrettsanlegg. Det ligger også i lovens navn at den er ment å dekke kommuner og fylkeskommuners merverdiavgiftskostnader. Heller ikke forskriftshjemmelen i § 18 gir indikasjoner på at den kan hjemle bestemmelsene om merverdiavgiftskompensasjon ved bygging av idrettsanlegg fra 2021.
- (41) Slik nemnda forstår det er bestemmelsene om merverdiavgiftskompensasjon ved bygging av idrettsanlegg fra 2021 hjemlet i den tidligere gjeldende lov 28. august 1992 nr. 103 om pengespill og den tidligere gjeldende forskrift 11. desember 1992 nr. 1056 om fordeling av idrettens andel av overskuddet til Norsk Tipping AS.
- (42) Det følger av bestemmelsene om merverdiavgiftskompensasjon ved bygging av idrettsanlegg fra 2021 § 3-1 at ordningen om kompensasjon for merverdiavgift ved bygging av idrettsanlegg *«omfatter merverdiavgift knyttet til tilskuddsberettigete anleggselementer, jf. Bestemmelser om tilskudd til anlegg for idrett og fysisk aktivitet, punkt 2.4.5 og Føresegner om tilskot til løpetiltak i fjellet og overnattingshytter, punkt 2.2.»*. I bestemmelser om tilskudd til anlegg for idrett og fysisk aktivitet fra 2021, punkt 1.1 og føresegner om tilskot til løpetiltak i fjellet og overnattingshytter fra 2021, punkt 1.2.1 fremgår det uttrykkelig at disse bestemmelsene er hjemlet i den tidligere gjeldende lov 28. august 1992 nr. 103 om pengespill og den tidligere gjeldende forskrift 11. desember 1992 nr. 1056 om fordeling av idrettens andel av overskuddet til Norsk Tipping AS. Dette må etter nemndas vurdering også bety at bestemmelsene om kompensasjon for merverdiavgift ved bygging av idrettsanlegg fra 2021 er hjemlet på samme måte. Dermed er det nemndas vurdering at bestemmelsene om merverdiavgiftskompensasjon ved bygging av idrettsanlegg fra 2021 ikke kan anses å være hjemlet i merverdiavgiftskompensasjonsloven.
- (43) Kompensasjon for merverdiavgift etter andre ordninger nevnes ikke i skattebetalingsloven § 1-1 (2), og dette trekkes etter nemndas syn i retning av at loven ikke er ment å regulere vårt tilfelle av merverdiavgiftskompensasjon.
- (44) Som nevnt dekkes merverdiavgift av merverdiavgiftsloven, men nemnda kan ikke se at dette også dekker kompensasjon av merverdiavgift gjennom andre ordninger. Slik nemnda forstår det vises det til merverdiavgift som betales inn og ut til/fra staten. Redegjørelsen i Norsk Lovkommentar ved Jan Grønnerud, note 1 til § 1-1 underbygger en slik forståelse:

«Loven viderefører i all hovedsak de materielle bestemmelser som er gitt i skattebetalingsloven 1952, men bestemmelsene er gjort anvendelige for flere typer krav. Lovens virkeområde og hvilke krav loven gjelder for er regulert i § 1-1. Lovgiver har med denne bestemmelse gitt uttrykk for at loven i utgangspunktet skal gjelde for alle de skatte- og avgiftskrav som hører under Finansdepartementets ansvarsområde. Dette er betaling

og innkreving av skatte- og avgiftskrav til staten (skatter og avgifter som Stortinget med hjemmel i Grunnloven § 75 a, vedtar hver høst i tilknytning til neste års statsbudsjett), og inkluderer petroleumsskatt, tonnasjeskatt, Svalbard-skatt, Jan-Mayen-skatt, honorarskatt og naturressursskatt. Loven vil også regulere formues- og inntektsskatt til kommunene og fylkeskommunene og avgiftene til folketrygden.»

- (45) Det er også mulig å regulere i særlover at skattebetalingsloven skal komme til anvendelse, slik det for eksempel er gjort for enkelte kommunale avgifter, se Lovkommentar ved Jan Grønnerud, note 1 til § 1-1. Bestemmelsene om merverdiavgiftskompensasjon ved bygging av idrettsanlegg fra 2021 og deres hjemmelsgrunnlag har ikke noen slike bestemmelser.
- (46) På denne bakgrunn er nemndas vurdering at skattebetalingsloven ikke kommer til anvendelse i klagers sak.
- (47) Ettersom verken forsinkelsesrenteloven, skattebetalingsloven, bestemmelsene om merverdiavgiftskompensasjon ved bygging av idrettsanlegg fra 2021 eller deres hjemmelsgrunnlag gir krav på renter, har Lotterinemnda kommet til at det ikke tilkjennes renter.

Konklusjon

- (48) Lotterinemnda finner etter en konkret vurdering av sakens opplysninger at Lotterinemndas vedtak 7. desember 2021 i sakene 2021/1499, 2021/1500 og 2021/1358 omgjøres. Lotteritilsynets tre vedtak 14. juni 2021 overfor Vind Idrettslag, der søknadssummen er redusert, oppheves. Det gis full kompensasjon av omsøkt beløp. Renter tilkjennes ikke.

Vedtak

Lotterinemndas vedtak 7. desember 2021 i sakene 2021/1500, 2021/1499 og 2021/1358 omgjøres. Klagen tas til følge.

Dokumentet er elektronisk godkjent og har ingen signatur