



Lotterinemnda

Vedtak i Lotterinemnda 7. desember 2020

Sak

2020/0255 Sjømannskirken – Norsk kirke i utlandet – org.nr. 938 555 222 – klage over avslag på søknad om merverdiavgiftskompensasjon

Til stede: Leder Elisabeth Wittemann, medlem Åse Gustavsen og medlem Ingjald Sørhøy

Sakens bakgrunn

Sjømannskirken – Norsk kirke i utlandet (heretter klager eller Sjømannskirken) søkte 6. august 2019 om merverdiavgiftskompensasjon for regnskapsåret 2018. Søknadsbeløpet gjaldt et kompensasjonsbeløp på 5 098 095 kroner etter forenklet modell.

Lotteritilsynet avslo søknaden 25. oktober 2019, med den begrunnelse at klager har en direkte tilknytning til Den norske kirke, og driver en virksomhet som kommer Den norske kirke til gode, og dermed faller utenfor ordningen, jf. forskrift 23. oktober 2018 nr. 1600 om merverdiavgiftskompensasjon for frivillige organisasjoner § 3 tredje ledd bokstav g.

Klager ved advokat Erik Holgersen påklaget vedtaket 15. november 2019. Klager anfører at forskriften § 3 tredje ledd bokstav g kun innebærer en presisering av tidligere rettstilstand som ikke gir grunnlag for en slik praksisendring overfor klager som det Lotteritilsynet har lagt til grunn ved sitt vedtak. Denne presiseringen må ses i sammenheng med prosessen med å fristille Den norske kirke fra staten. At departementets intensjon var å tydeliggjøre og presisere regelverket fremfor å endre det, fremgår uttrykkelig av høringsnotat Ny forskrift om merverdiavgiftskompensasjon til frivillige organisasjoner av 11. desember 2017 (heretter høringsnotatet).

Klager henviser også til at tros- og livssynssamfunn utenom Den norske kirke kan søke om tilskudd fra merverdiavgiftskompensasjonsordningen for frivillige organisasjoner, mens soknene i Den norske kirke inngår i merverdiavgiftskompensasjonsordningen for kommunene.

Klager anfører at Sjømannskirken uansett ikke omfattes av vilkårene i forskriften § 3 tredje ledd bokstav g. En teologisk tilknytning er ikke tilstrekkelig til å oppfylle kravet om tilknytning. Ordlyden peker på tilknytning til menighetsrådene og fellestrådene, ikke Den norske kirke. Det avgjørende under dette vilkåret er derfor om klager er direkte tilknyttet de kirkelige fellestrådene eller

Postadresse

Postboks 511 Sentrum
5805 Bergen

Besøksadresse

Zander Kaaes gate 7
5015 Bergen

Tlf.: 55 19 30 00

E-post: post@knse.no

menighetsrådene. Ordlyden krever videre en direkte praktisk eller økonomisk tilknytning til rådene. Det er ingen formell, organisatorisk tilknytning mellom klager og Den norske kirke og dens råd, og videre er det ingen økonomisk binding. Klager utøver heller ikke en «virksomhet som ellers kommer disse organene til gode». I tråd med føringene i høringsnotatet, må ordlyden tolkes i lys av departementets formål med forskriftsendringen om at Den norske kirke og tilhørende organer ikke kompenseres dobbelt. Det avgjørende er om den frivillige virksomheten som drives gir en praktisk og økonomisk fordel for Den norske kirke, noe som ikke er tilstede for klager.

Lotteritilsynet har ikke funnet grunn til å omgjøre sitt vedtak, og har oversendt klagen med innstilling 24. mars 2020 til Lotterinemnda for behandling.

Klager ved advokat Axel Naustdal Cooper har inngitt merknader 27. april 2020 til tilsynets innstilling. Klager anfører at det springende punkt i saken er hvordan man skal tolke forskriften § 3 tredje ledd bokstav g, og viser til at bestemmelsen oppstiller vilkår både på subjektnivå og aktivitetsnivå. I følge klager er ikke ordlyden om direkte eller indirekte tilknytning klar, og klager viser til forslag til ny forskrift om merverdiavgiftskompensasjon for frivillige organisasjoner, vedlagt høringsnotatet, som veiledning på hvordan ordlyden i forskriften skal forstås. Klager gjør videre gjeldende at «til gode» bør anses som en sikkerhetsventil for det tilfellet at en organisasjon ikke avskjæres etter subjektvilkårene, men der aktiviteten som pengene benyttes til likevel skjer til formål som ikke kommer den frivillige organisasjonen til gode. Klager anfører til slutt at flere av faktumforutsetningene for tilsynets vurdering ikke er korrekte eller er misvisende. Det vises for øvrig til klagen og klagers merknader til innstillingen i sin helhet.

Det rettslige grunnlaget

Det rettslige grunnlaget for ordningen er forskrift 23. oktober 2018 nr. 1600 om merverdiavgiftskompensasjon for frivillige organisasjoner (heretter forskriften).

Formålet med ordningen er å fremme frivillig aktivitet, og den skal kompensere for kostnader frivillige organisasjoner har til merverdiavgift ved kjøp av varer og tjenester, jf. forskriften § 1.

Det følger av forskriften § 3 tredje ledd bokstav g at det ikke gis merverdiavgiftskompensasjon til «Den norske kirke, de kirkelige fellerådene, menighetsrådene, organisasjoner som direkte eller indirekte er tilknyttet slike eller som et av rådene på en annen måte kan legge føringer for, og virksomhet som ellers kommer disse organene til gode».

Av forskriften § 6 bokstav a følger det at det ikke ytes kompensasjon for «kostnader eller anskaffelser som faller utenfor den frivillige og ikke-fortjenestebaserte delen av virksomheten eller er knyttet til virksomhet som kommer inn under § 3 tredje ledd».

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

Sjømannskirkens klage gjelder Lotteritilsynets avslag på søknad om merverdiavgiftkompensasjon.

Det fremgår av forskriften § 3 tredje ledd bokstav g at Den norske kirke, de kirkelige fellesrådene og menighetsrådene er unntatt fra ordningen med merverdiavgiftskompensasjon. Det følger videre av ordlyden at «organisasjoner som direkte eller indirekte er tilknyttet slike eller som et av rådene på en annen måte kan legge føringer for», heller ikke skal motta kompensasjon. Klager har anført at «slike» kun viser tilbake på organisasjoner som er tilknyttet de kirkelige fellesrådene og menighetsrådene, blant annet med henvisning til hvordan bestemmelsen var utformet i det opprinnelige høringsutkastet. Etter Lotterinemndas syn tilsier den endelige ordlyden, hvor Den norske kirke ble slått sammen med rådene i bokstav g, at «slike» peker tilbake på både Den norske kirke, de kirkelige fellesrådene og menighetsrådene. Det foreligger ikke klare holdepunkter for at ordlyden skal tolkes slik klager anfører. Tolkningen har også støtte i Kulturdepartementets brev 11. april 2019 til KA Arbeidsgiverorganisasjon for kirkelige virksomheter, hvor departementet presiserer innholdet i bestemmelsen som følger:

«Videre kan heller ikke organisasjoner som direkte eller indirekte er tilknyttet Den norske kirke, kirkelige fellesråd og menighetsråd eller som et av rådene på annen måte kan legge føringer for, og virksomhet som ellers kommer disse organene til gode motta kompensasjon fra ordningen.»

Klager har anført med henvisning til høringsnotatet punkt 4 side 13 at departementets intensjon var å tydeliggjøre og presisere regelverket, og ikke å endre det. Etter nemndas syn kan ikke denne uttalelsen tillegges betydning for tolkningen. Endring av praksis for klager er ikke det samme som en endring av rettstilstanden. Presisering og tydeliggjøring innebærer etter nemndas syn at departementet har klargjort hvordan bestemmelsen skal forstås.

Lotterinemnda legger derfor til grunn at Den norske kirke, de kirkelige fellesrådene, menighetsrådene, og organisasjoner som direkte eller indirekte er knyttet til slike organ, samt virksomheter som kommer disse organene til gode, ikke omfattes av ordningen med merverdiavgiftskompensasjon for frivillige organisasjoner.

Spørsmålet er videre om klager har en direkte eller indirekte tilknytning til Den norske kirke, og derfor faller utenfor kompensasjonsordningen for frivillige organisasjoner, jf. forskriften § 3 tredje ledd bokstav g.

Det foreligger ingen rettskilder som utdyper hva som ligger i organisasjonskravet «direkte eller indirekte tilknytning til» i forskriften § 3 tredje ledd bokstav g. Hvilke tilknytning det er mellom organisasjonene vil måtte bero på en konkret vurdering av den faktiske tilknytningen mellom klager og Den norske kirke, hvor momenter som teologisk tilknytning, organisatorisk tilknytning, og

finansieringsmodell vil kunne være relevant. Det er imidlertid naturlig å forstå «direkte» tilknytning slik at det kreves en formalisert tilknytning eller at Den norske kirke kan påvirke deler av virksomheten, eller legge føringer for virksomheten på annen måte.

Klager har anført at tilsynets vedtak alene baserer seg på den teologiske tilknytningen, og at det ikke foreligger noen formell, organisatorisk tilknytning mellom klager og Den norske kirke og dens råd, og heller ingen økonomisk binding.

Formålet til klager fremgår av Grunnregler for Sjømannskirken – Norsk kirke i utlandet (heretter Grunnreglene) § 1.0:

*«SJØMANNSKIRKENs arbeid er basert på Bibelen og Den norske kirkes bekjennelsesskrifter
SJØMANNSKIRKEN representerer Den norske kirke overfor nordmenn i utlandet og på norsk kontinentalsokkel.
Formålet er å fremme Guds rike blant norske sjøfolk og andre nordmenn som oppholder seg i utlandet for kortere eller lengre tid eller arbeider på norsk kontinentalsokkel. (...)
(...)
Alle kirkelige handlinger skal utføres etter Den norske kirkes liturgi og ordninger.»*

I egenerklæringsskjemaet til søknaden er hovedaktiviteten oppgitt å være et kirkelig, kulturelt og sosialt møtested for nordmenn i utlandet. Det er vist til at klager har spesialkompetanse på kriseberedskap og finnes på alle kontinenter.

Klagers teologi utføres etter Den norske kirkes liturgi og ordninger, og klager har ansvar for å fremme Den norske kirkes teologi i utlandet. Det fremgår av klagers hjemmeside, under «Styrende organ» at Sjømannskirken har stått under kirkelig tilsyn av biskopen i Bjørgvin siden 1865. Biskopen gjennomfører regelmessige bispevisitaser på utestasjonene og vurderer arbeidet opp mot de planer som foreligger fra kirkelige organer. Klagers teologiske grunnlag og biskopens kirkelig tilsyn er et moment som tilsier at det er en tilknytning mellom klager og Den norske kirke.

Klager er ikke underlagt Den norske kirke, og etter Lotterinemndas vurdering er det usikkert om det foreligger en slik organisatorisk tilknytning mellom klager og Den norske kirke, at Den norske kirke alene kan påvirke virksomheten. Nemnda mener likevel at det er et tydelig organisatorisk bånd mellom Den norske kirke og klager. Klager er organisert i Norge i regioner på en måte som følger grensene til bispedømmene i Den norske kirke, jf. Grunnreglene § 4 første ledd. Videre er klagers menigheter tilknyttet utestasjoner, som betjenes av norsk prest, regnet som menigheter tilhørende Den norske kirke, jf. St. meld. nr. 49 (1992-93) Uten grenser. Om kirkelig betjening av nordmenn i utlandet punkt 3.2.1 side 16. Grunnreglene § 7.2 fastsetter at generalforsamlingen til klager skal bestå av blant annet tre delegater oppnevnt av Kirkemøtet for Den norske kirke, biskopen i Bjørgvin, en delegat fra Kirkerådet for Den norske kirke og en delegat for Mellomkirkelig råd. Dette gir Den norske kirke en direkte representasjon i

Sjømannskirkens generalforsamlingen med seks delegater av totalt 81 delegater, hvilket utgjør 7,4 prosent av delegatene i generalforsamlingen. Dette gir Den norske kirke innflytelse i Sjømannskirkens øverste organ innenfor generalforsamlingens ansvarsområde etter Grunnreglene § 7.6.

Ifølge tildelingsbrev fra Kulturdepartementet 8. januar 2019 punkt 4 er klager forpliktet til å utarbeide en årsrapport med omtale av deres samlede aktivitet, som skal fremlegges til Kirkemøtet, Kirkerådet og departementet. På grunnlag av rapporten skal Kirkemøtet særlig påse at klagers virksomhet skjer i samsvar med de målene som ellers gjelder for Den norske kirke. Klagers organisering i Norge, Den norske kirkes representasjon i generalforsamlingen og klagers rapporteringsplikt tilsier også at klager er tilknyttet Den norske kirke.

Klager har anført at finansieringsmodellen tilsier at det ikke er en direkte eller indirekte tilknytning slik forskriften krever. Klager har blant annet vist til at Sjømannskirken til forskjell fra Den norske kirke og dens organer, ikke mottar merverdiavgiftskompensasjon gjennom andre statlige bevillingsordninger. Klager viser blant annet til Prop. 130 L (2018-2019) Lov om tros- og livssynssamfunn (trossamfunnsloven) punkt 3.4.3.1 side 35, hvor det fremgår:

«Soknene i Den norske kirke inngår i momskompensasjonsordningen for kommunesektoren. I statens rammetilskudd blir det kompensert for at Den norske kirke betaler merverdiavgift. Trossamfunn og livssynssamfunn utenom Den norske kirke kan søke om tilskudd fra momskompensasjonsordningen for frivillige organisasjoner.»

States rammetilskudd til Den norske kirke, hvor det blir kompensert for at kirken ikke mottar merverdiavgiftskompensasjon, fremgår av Prop. 1 S (2017-2018) kapittel 340 Den norske kirke, post 70. I Prop. 130 L (2018-2019) Lov om tros- og livssynssamfunn (trossamfunnsloven) kapittel 15, punkt 15.2, sjette avsnitt, fremgår det at «[u]tover rammetilskuddet til Den norske kirke gir staten et særskilt driftstilskudd til Sjømannskirken». Tilskuddet inngår i Prop. 1 S (2017-2018) kapittel 340 Den norske kirke, under post 71: Tilskudd til Sjømannskirken. Regnskapet til klager viser at klager mottok 94 250 000 i statstilskudd i 2018. Lotteritilsynet har i innstillingen under punkt 6.1.3 vist til tildelingsbrev fra Kulturdepartementet 8. januar 2019 punkt 2, hvor det fremgår:

«Målsettingen med statstilskuddet er å legge til rette for at Sjømannskirken på vegne av Den norske kirke kan ivareta den kirkelige betjening av nordmenn i utlandet i samsvar med organisasjonens særpreg som åndelig, sosialt og kulturelt samlingssted.»

Videre følger det av samme tildelingsbrev punkt 4, at Kirkemøtet har ansvar for å kontrollere at klagers virksomhet skjer i samsvar med målene som ellers gjelder for Den norske kirke, og at Kirkemøtet sammen med Kulturdepartementet vurderer virksomheten og grunnlaget for statstilskuddet.

Nemnda er enig med Lotteritilsynet i at det foreligger en tilknytning til Den norske kirke som går utover det som er vanlig i et ordinært samarbeid mellom to organisasjoner. Lotterinemndas vurdering er at klager i alle fall har en klar

indirekte tilknytning til Den norske kirke med påvirkning for klagers aktivitet, teologiske grunnlag, organisering og rapportering, og finansiering.

Lotterinemnda har på denne bakgrunn kommet til at klagers tilknytning til Den norske kirke omfattes av forskriften § 3 tredje ledd bokstav g slik at klager faller utenfor merverdiavgiftskompensasjonsordningen.

Nemnda finner ikke grunn til å vurdere om klager også kommer Den norske kirke «til gode», jf. forskriften § 3 tredje ledd bokstav g.

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