



Lotterinemnda

## Vedtak i Lotterinemnda 2. november 2020

### Sak

**2020/0266 Kongelig Norsk Båtforbund – org.nr. 970 309 551 – klage over avslag på søknad om merverdiavgiftskompensasjon**

**Til stede:** Vara for leder Kaja Moen Welo, medlem Åse Gustavsen og medlem Ingjald Sørhøy

### Sakens bakgrunn

Kongelig Norsk Båtforbund som sentralledd søkte 30. august 2019 om merverdiavgiftskompensasjon for regnskapsåret 2018 på vegne av seg selv og 260 underledd. Søknadsbeløpet gjaldt et kompensasjonsbeløp på til sammen 12 184 096 kroner etter forenklet modell.

Lotteritilsynet avsto søknaden 3. desember 2019, med den begrunnelse at søknadsgrunnlaget inneholder betydelige kostnader forbundet med å eie og drifte båt, som anses for å være av privatøkonomisk interesse og et behov av privat karakter som ikke skal gis kompensasjon, jf. forskrift om merverdiavgiftskompensasjon for frivillige organisasjoner § 3 tredje ledd bokstav d. Søknaden ble etter en totalvurdering avslått med henvisning til forskriften § 5 niende ledd, fordi klager ikke hadde foretatt en tilstrekkelig avgrensning av slike kostnader og av drifts- og vedlikeholdskostnader som gjelder utleie av bygg, jf. forskriften § 6 bokstav d. For 61 underledd ble søknaden avslått på grunn av at disse ikke var registrert i Frivillighetsregisteret på søknadstidspunktet, jf. forskriften § 3 første ledd.

Sentralleddet (heretter klager) ved advokat Duc Van Nguyen påklaget vedtaket på vegne av seg selv og 199 underledd 23. desember 2019. Klager anfører at avslaget ikke har tilstrekkelig forankring i forskriften, og gjør gjeldende at det bare er når det ikke er foretatt noen avgrensning overhode, at det foreligger hjemmel for avslag etter forskriften § 5 niende ledd. Klager viser til at det er foretatt en avgrensning etter beste evne, og at det er gjort etter å ha forespurt/informert tilsynet og søkt veiledning. Det vises også til at det ikke fremgår hva tilsynets totalvurdering består av og hva som er vektlagt.

Klager anfører at forskriften § 3 tredje ledd bokstav d og Kulturdepartementets høringsnotat om ny forskrift om merverdiavgiftskompensasjon til frivillige organisasjoner av 11. desember 2017 punkt 2.4.2 er dårlig formulert og utydelig i hva det er som ønskes oppnådd. Klager viser til at det ikke er faktisk grunnlag for

#### Postadresse

Postboks 511 Sentrum  
5805 Bergen

#### Besøksadresse

Zander Kaaes gate 7  
5015 Bergen

Tlf.: 55 19 30 00

E-post: post@knse.no

de uttalelser om båtforeninger som fremkommer i høringsnotatet, og at uttalelsene bygger på rettslige misforståelser eller uvitenhet om båtforeningers faktiske anliggende. Med dette anfører klager at høringsnotatet derfor ikke kan vektlegges ved tolkningen av forskriften, men at forskriften må tolkes ut fra sin ordlyd.

Klager mener at båtforeningene ikke faller inn under forskriften § 3 tredje ledd bokstav d, fordi båt plass ikke er en «privatøkonomisk fordel» og fordi båtforeningene ikke dekker «kostnader av privat karakter» til medlemmene. Ifølge klager gir ikke båtforeningenes virksomhet medlemmene noen fordel av økonomisk art. Foreningene dekker ikke kostnader for medlemmene, fordi det betales for båt plass, og i tillegg ytes arbeidsinnsats ved dugnad og annet. Klager viser til at fritidsbåtlivet er Norges femte største fritidsaktivitet, og at båtforeningene dekker det generelle fritidsbåtlivets behov ved å tilby båt plasser slik at alle som har båt kan delta i denne interessen, og ikke bare de som har sjøeiendom.

Klager anfører at tilsynets vurdering av at det ikke er tilstrekkelig avgrenset for «drifts- og vedlikeholdskostnader som gjelder utleie av bygg [...]», jf. forskriften § 6 bokstav d, er feil. Klager viser til at kostnadene til utleie av bygg ikke pådrar organisasjonen kostnader, men innvinner inntekter, og videre at kostnadene som påløper ved byggets eksistens, drift, vedlikehold og annet, i prinsippet er upåvirket av om det leies ut eller ikke. At utleieinntekten helt eller delvis brukes til utgiftene ved bygget, betyr ikke at utgiftene har tilknytning til utleien.

Klager anfører videre at vedtaket er ugyldig på grunn av saksbehandlingsfeil, jf. forvaltningsloven § 41. Klager viser blant annet til at søknadsgrunnlaget er utilstrekkelig vurdert og at veiledningsplikten i forvaltningsloven § 11 ikke er oppfylt. Manglende veiledning har samtidig ført til at saken ikke har blitt tilstrekkelig utredet og at klager ikke har fått tilstrekkelig anledning til kontradiksjon, jf. forvaltningsloven § 17. I klagen ble det tatt forbehold om ytterligere anførsler om saksbehandlingsfeil avhengig av om det var gitt avslag i tilsvarende saker. Lotteritilsynet besvarte dette punktet i klagen ved e-post 28. mai 2020, hvor det ble gitt informasjon om tilsynets saksbehandlingstid angående en innsynsbegjæring, og om diverse andre praktiske forhold angående tilsynets egen saksbehandling. Klager fremmet ikke ytterligere merknader eller anførsler til dette.

Lotteritilsynet har ikke funnet grunn til å omgjøre sitt vedtak, og har oversendt klagen med innstilling 27. mars 2020 til Lotterinemnda for behandling.

### **Det rettslige grunnlaget**

Det rettslige grunnlaget for ordningen er forskrift 23. oktober 2018 nr. 1600 om merverdiavgiftskompensasjon for frivillige organisasjoner (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 d at det ikke gis merverdiavgiftskompensasjon til virksomheter «som kommer en lukket krets til

gode, gir privatøkonomiske fordeler eller dekker det som normalt anses for å være kostnader av privat karakter».

Etter forskriften § 5 niende ledd er det søkeren selv som må foreta en avgrensning av hvilke kostnader som skal være med i søknaden, dersom organisasjonen også driver virksomhet som faller utenfor ordningen. Dersom søkeren ikke har foretatt en slik avgrensning, følger det av bestemmelsen at søknaden etter en totalvurdering kan avslås.

Forskriften § 6 bokstav a fastsetter 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». Det ytes heller ikke kompensasjon for «drifts- og vedlikeholdskostnader som gjelder utleie av bygg, anlegg eller annen fast eiendom», jf. forskriften § 6 bokstav d.

Ved søknad etter forenklet modell følger det av forskriften § 7 at søknadsgrunnlaget skal beregnes av «totale driftskostnader etter avgrensning og poster det skal gjøres fradrag for, jf. andre ledd og § 6».

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**

Kongelig Norsk Båtforbund sin klage gjelder den delen av Lotteritilsynets vedtak som omhandler sentralleddet og de 199 underleddene som var registrert i Frivillighetsregisteret på søknadstidspunktet.

Det følger av klagers vedtekter § 2 at formålet med foreningen er å være en interesseorganisasjon for fritidsbåtbruk i Norge som arbeider for et bedre båtliv på naturens premisser, og for at båtforeninger og medlemmer skal få gjennomslag for sine interesser overfor myndighetene. Det fremgår videre at klager er en ikke-fortjenestebasert ideell og allmenntilgitt organisasjon som bygger på frivillig virksomhet.

Frivillige organisasjoner kan få merverdiavgiftskompensasjon, jf. forskriften § 3 første ledd, men det følger av forskriften § 3 tredje ledd bokstav d at virksomhet som dekker det som normalt anses for å være kostnader av privat karakter, faller utenfor kompensasjonsordningen.

Klagers regnskap viser kostnader til blant annet vedlikehold av havner, brygger, båtplasser og klubbhus, administrasjon, IT-investeringer for enklere medlemskontakt, kostnader til slipp, og vakthold av båtplasser. Dette er i hovedsak kostnader som er forbundet med å eie og drifte båt, herunder å ha båtplass.

Lotteritilsynet viser til at ut fra deres undersøkelser av de 45 båtforeningene som har tilgjengelige opplysninger om antall båt- gjesteplasser, utgjør andelen gjesteplasser gjennomsnittlig 5 % av totale båt plasser, jf. Lotteritilsynets vedtak 3. desember 2019 side 3. Kostnadene til klager gjelder dermed først og fremst medlemmenes interesse i blant annet å ha vedlikeholdte båt plasser, vakthold og utstyr, og anlegg for vår- og vinterutsett for sine privateide båter. Nemnda finner at kostnadene til dette dekker det som normalt må anses å være kostnader av privat karakter, jf. forskriften § 3 tredje ledd bokstav d. At slike kostnader kan gi visse positive ringvirkninger for andre enn organisasjonens medlemmer, som for eksempel vedlikehold av havneområdet, endrer ikke på dette.

Forskriften § 6 bokstav d slår fast at det ikke ytes kompensasjon for drifts- og vedlikeholdskostnader som gjelder utleie av bygg, anlegg eller annen fast eiendom. Utleie av lokale forekommer hos flere av underleddene, og kostnader som er knyttet til utleie inngår i søknadsgrunnlaget. Det er på det rene at disse kostnadene ikke er kompensasjonsberettiget. At lokalene pådrar kostnader generelt, endrer ikke at deler av kostnadene angår utleien og at disse kostnadene ikke er kompensasjonsberettiget.

Klager skal i søknadsgrunnlaget gjøre avgrensinger for kostnader knyttet til å eie og drifte båt, som er kostnader av privat karakter etter forskriften § 3 tredje ledd bokstav d, og for drifts- og vedlikeholdskostnader som gjelder utleie, slik § 6 bokstav d fastsetter. Det følger av forskriften § 5 niende ledd at klager selv skal foreta en avgrensning i søknaden for virksomhet som faller utenfor kompensasjonsordningen. Som det videre fremgår av forskriften § 7, skal søknadsbeløpet da beregnes på grunnlag av totale driftskostnader etter avgrensninger i søknadsgrunnlaget, slik dette er oppstilt i § 6, herunder bokstav a, jf. § 3 tredje ledd, og etter fradrag som angitt i § 7 andre ledd.

Klager har ikke gjort fradrag for drifts- og vedlikeholdskostnader etter § 6 bokstav d. Klager har ved bruk av sjablongregler og etter eget skjønn avgrenset såkalte «havnekostnader» med 50 %, begrunnet i at kostnadene da har et allmenntilgitt formål i tillegg til formålet å tilby medlemmer båt plass. Lotteritilsynet har funnet opplysninger om antall gjesteplasser hos 45 av de 199 underleddene som er registrert i Frivillighetsregisteret. For 33 av disse viser Lotteritilsynets beregninger at gjesteplasser utgjør fra 0–10 % av antall båt plasser, mens ni underledd har 11–30 % gjesteplasser og tre underledd har mer enn 30 % gjesteplasser. Tallene viser at sjablongregelen for de aller fleste underleddene vil medføre at det i søknadsgrunnlaget inngår en for stor del kostnader knyttet til gjesteplasser. Klager har ikke foretatt en avgrensning gjennom organisatoriske eller økonomiske skillelinjer, jf. forskriften § 5 niende ledd, og kan etter en totalvurdering få avslag på søknaden, jf. § 5 niende ledd tredje punktum. Lotterinemnda er enig med tilsynet i at søknaden på denne bakgrunn skal avslås i sin helhet, og slutter seg til Lotteritilsynets vurdering i vedtaket, se side 4 flg.

Klager har anført at det er saksbehandlingsfeil ved Lotteritilsynets vedtak som innebærer at vedtaket er ugyldig, jf. forvaltningsloven § 41.

Klager har blant annet gjort gjeldene at søknadsgrunnlaget ikke er tilstrekkelig vurdert når Lotteritilsynet kun har gjennomgått søknadsgrunnlaget til 14 underledd, og ikke vurdert søknadsgrunnlaget for de øvrige aktuelle underleddene.

Lotterinemnda viser til at Lotteritilsynet har gjennomgått søknadsgrunnlaget for samtlige søkere som var registrert i Frivillighetsregisteret innen fristen, jf. innstillingen på side 5. Det fremgår her at tilsynet ved gjennomgangen har kartlagt hvor mange båtforeninger som tilbyr båtplasser til sine medlemmer og forsøkt å få et inntrykk av omfanget av gjesteplasser, for å kartlegge om sjablongregelen som er benyttet av søker (50 %) kan gjenspeile de faktiske forholdene. Som det fremgår av vedtaket side 4 fant tilsynet opplysninger om antall båtplasser og gjesteplasser hos 45 av båtforeningene, hvorpå gjesteplassene, med unntak av tre foreninger, utgjorde under 30 % av foreningens båtplasser. Videre fant tilsynet at det kun var ett av underleddene som hadde gjort fradrag for drifts- og vedlikeholdskostnader ved utleie, se vedtaket side 11.

Tilsynet innhentet ytterligere dokumentasjon fra et utvalg av underleddene, og fant at det blant annet var feil i avgrensningene som var gjort. Ettersom det var sentralleddet som veiledet underleddene om blant annet bruk av en sjablongmessig avgrensning av hvilke kostnader som skulle med i søknadsgrunnlaget, var det rimelig av tilsynet å legge til grunn at de øvrige underledd har gjort tilsvarende feil i sine avgrensninger. Nemnda er med dette ikke enig i at Lotteritilsynet ikke har gjort en tilstrekkelig vurdering av søknadsgrunnlaget.

Klager har videre anført at veiledningsplikten i forvaltningsloven § 11 ikke er oppfylt, og at manglende veiledning førte til at saken ikke ble tilstrekkelig utredet og at klager ikke har fått tilstrekkelig anledning til kontradiksjon jf. forvaltningsloven § 17.

Klager har vært representert ved advokat, og det fremgår av tilsynets hjemmesider og tilsynets veileder hvilke kostnader som er å anse som kostnader av privat karakter. Klager har også fått tilstrekkelig adgang til kontradiksjon i forbindelse med nemndas behandling av saken.

Lotterinemnda kan derfor ikke se at det foreligger saksbehandlingsfeil som har virket inn på vedtakets innhold, jf. forvaltningsloven § 41.

### **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*