



Lotterinemnda

Vedtak i Lotterinemnda 18. mai 2021

Sak

2020/0960 Redd Barna – 941 296 459 – klage over avslag på søknad om tilskudd til samfunnsnyttige og humanitære organisasjoner fra spilleoverskuddet til Norsk Tipping.

Til stede: Leder Martin Hennig, varamedlem Merete Tollefsen og varamedlem Dagrun Y. Haider

Sakens bakgrunn

Redd Barna (klager) søkte 28. april 2020 om tilskudd til samfunnsnyttige og humanitære organisasjoner fra spilleoverskuddet til Norsk Tipping.

Lotteritilsynet avslo søknaden 2. juni 2020, med den begrunnelse at klagers sentrale virksomhet er internasjonale aktiviteter som faller inn under «ICNPO-kategori 9 100 Internasjonale organisasjoner» og denne kategorien er ikke godkjent for å kunne motta tilskudd. Virksomhet som kommer inn under «ICNPO-kategori 4 100 Sosiale tjenester» ble ikke ansett for å utgjøre en sentral del av organisasjonens virksomhet.

Klager påklaget vedtaket 19. juni 2020. Klager anfører at Lotteritilsynets tolkning av forskriften krav om hva som utgjør «en sentral del» av virksomheten er uriktig. Det at organisasjonen har en betydelig internasjonal aktivitet, er ikke i seg selv diskvalifiserende for at det nasjonale arbeidet samtidig og i tillegg utgjør en sentral del av virksomheten. Vurderingen av om forskriftens vilkår er oppfylt, må skje på bakgrunn av en selvstendig vurdering av om den nasjonale aktiviteten innen helse og sosiale tjenester utgjør «en sentral del» av virksomheten.

Klager viser til at registrering i «ICNPO-kategori 9 100 Internasjonale organisasjoner» omfatter det internasjonale arbeidet i Redd Barna. Dette arbeidet utføres i hovedsak av et særskilt rettssubjekt, «Save the Children International» (SCI), ikke av Redd Barna Norge. Tilskudd fra norske myndigheter til det internasjonale arbeidet oversendes SCI. Det vises til at kostnadene knyttet til organisasjonens arbeid i Norge innen helse og sosiale tjenester overstiger forskriftens terskelbeløp på ti millioner kroner per år, og oppfyller følgelig kravet til å utgjøre en sentral del av organisasjonens virksomhet. Det vises videre til at organisasjonens aktiviteter i Norge gir kvalifisering med hensyn til «ICNPO-kategori 4 100 Sosiale tjenester» fra spilleoverskuddet fra Norsk Tipping, og at Frivillighetsregisteret har konkludert med at organisasjonens virksomhet i Norge faller inn under «ICNPO-kategori 4 100 Sosiale tjenester».

Postadresse

Postboks 511 Sentrum
5805 Bergen

Besøksadresse

Zander Kaaes gate 7
5015 Bergen

Tlf.: 55 19 30 00

E-post: post@knse.no

Det vises også til at det i forarbeidene til forskriften ble forutsatt at Redd Barna skulle omfattes av den nye ordningen. I høringsnotat av 30. april 2013 punkt 4.1.2 fremgår følgende presisering: «Med de foreslåtte kriteriene vil de organisasjonene som omtales som 10H omfattes av ordningen, med unntak av Flyktninghjelpen». Redd Barna er en av disse organisasjonene. Det vises også til andre rettskilder for å underbygge denne tolkningen.

Klager anfører at Redd Barna har en betydelig virksomhet i Norge som fyller kriteriene til ordningen om tilskudd fra spilleoverskuddet til Norsk Tipping, og redegjør for denne.

Lotteritilsynet har ikke funnet grunn til å omgjøre sitt vedtak og oversendte klagen med innstilling 11. desember 2020 til Lotterinemnda for behandling. Tilsynet sendte samtidig over klagen over vedtak knyttet til søknadsåret 2019, ettersom søknadene ble avslått med likelydende begrunnelse. Denne klagen behandles i en egen separat sak.

Klager sendte inn supplerende merknader 21. februar 2021 og utdyper begrunnelsen for klagen. Vedlagt merknadene forelå en e-post fra Frivillighetsregisteret som viser at Frivillighetsregisteret har konkludert med at klagers nasjonale virksomhet faller inn under «ICNPO-kategori 4 100 Sosiale tjenester». Det vises for øvrig til klagen og merknadene i sin helhet.

Det rettslige grunnlaget

Det rettslige grunnlaget er forskrift 4. mai 2018 nr. 678 om tilskudd til samfunnsnyttige og humanitære organisasjoner fra spilleoverskuddet til Norsk Tipping (forskriften).

Det følger av forskriften § 4 bokstav c at søker må være registrert i, og kunne vise til at en sentral del av organisasjonens virksomhet faller inn under, minst en av følgende kategorier i Frivillighetsregisteret:

«ICNPO 3 400 Andre helsetjenester
ICNPO 4 100 Sosial tjenester
ICNPO 4 200 Krisehjelp og støttearbeid
ICNPO 5 100 Natur- og miljøvern
ICNPO 5 200 Dyrevern»

Søker som er registrert i «ICNPO 7 100 Interesseorganisasjoner» kan være tilskuddsberettiget dersom en sentral del av organisasjonens virksomhet faller inn under minst en av de ovennevnte kategoriene.

Grunnet covid-19-situasjonen ble det ved kgl. res. 24. april 2020 vedtatt midlertidig forskrift 24. april 2020 nr. 857 om unntak fra regler om tildeling av Norsk Tippings overskudd til samfunnsnyttige og humanitære organisasjoner for å avhjelpe konsekvenser av utbrudd av covid-19 (midlertidig forskrift).

Det fremgår av midlertidig forskrift § 2 at forskrift 4. mai 2018 nr. 678 om tilskudd til samfunnsnyttige og humanitære organisasjoner fra spilleoverskuddet til Norsk Tipping gjelder så langt ikke annet følger av forskriften her.

Det følger videre av midlertidig forskrift § 4 nr. 1 at organisasjoner som mottok tilskudd fra ordningen i 2019, kan motta tilskudd basert på årsregnskapet fra 2018 uten søknad. Organisasjoner som ikke har fått endelig avgjort sin klage på tildeling i 2019, kan søke basert på årsregnskap for 2018, jf. midlertidig forskrift § 4 nr. 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

Redd Barna sin klage gjelder Lotteritilsynets vedtak 2. juni 2020 om avslag på søknad om tilskudd til samfunnsnyttige og humanitære organisasjoner fra spilleoverskuddet til Norsk Tipping.

Forskriften § 4 første ledd oppstiller flere vilkår i bokstavene a – f som alle må være oppfylt for at organisasjonen skal være tilskuddsberettiget. Søknaden ble avslått med den begrunnelse at Redd Barna ikke ble ansett for å oppfylle vilkåret i forskriften § 4 bokstav c om at en sentral del av virksomheten må falle inn under minst en av de fem oppgitte ICNPO-kategoriene.

Lotterinemnda bemerker at organisasjoner som driver internasjonal virksomhet kan være tilskuddsberettiget. Forutsetningen er at de også har virksomhet i Norge som fyller kriteriene for ordningen, og at denne utgjør en sentral del av den samlede virksomheten. Dette er i tråd med uttalelser i høringsnotat 22. juni 2016, høringsnotat 30. april 2013 og kongelig Resolusjon PRE-2013-09-958. I høringsnotat 22. juni 2016 punkt 6 fremgår det eksempelvis at «følgende organisasjoner kan ikke motta tilskudd uavhengig av kategori: Barne- og ungdomsorganisasjoner, paraplyorganisasjoner, internasjonale organisasjoner med hovedaktivitet i utlandet, hobby- og fritidsorganisasjoner og lukkede organisasjoner».

Ut fra en samlet vurdering av uttalelser i kongelig resolusjon og høringsnotater, legger Lotterinemnda til grunn at organisasjoner som primært har virksomhet i utlandet som hovedregel faller utenfor ordningen om tilskudd til samfunnsnyttige og humanitære organisasjoner fra spilleoverskuddet til Norsk Tipping, se også Lotterinemndas vedtak i sak 2019/35 og 2020/385.

Kulturdepartementet har i høringsnotat av 16. august 2017 om fordeling av Norsk Tippings overskudd til samfunnsnyttige og humanitære organisasjoner punkt 3.2.3 gitt føringer for praktiseringen av forskriften § 4 bokstav c. Ved vurderingen av begrepet «sentral del av organisasjonens virksomhet» kan det blant annet legges vekt på:

«formålsbestemmelser i vedtekter og andre dokumenter fastsatt av styrende organer, andelen av kostnader innenfor nevnte kategorier og omfanget av frivillig innsats og aktiviteter innenfor nevnte kategorier basert på dokumentasjon fra de to foregående regnskapsår. I tilsynets vurdering vil hele organisasjonens (sentralledd og tilhørende underledd/avdelinger) virksomhet legges til grunn.»

Etter Lotterinemndas syn kan det ved vurderingen av om en sentral del av virksomheten faller inn under en tilskuddsberettiget ICNPO-kategori, i tillegg til momentene som nevnes i høringsnotatet, legges vekt på valg av hovedkategori i Frivillighetsregisteret.

Redd Barna er en forening som er registrert under næringskode «88.995 Sosiale velferdsorganisasjoner» i Enhetsregisteret. I Frivillighetsregisteret er stiftelsen registrert i tre ICNPO-kategorier, hvor førstevalget er «9 100 Internasjonale organisasjoner», andrevalget er «7 100 Interesseorganisasjoner» og tredjevalget er «4 100 Sosiale tjenester». Av disse kategoriene er det «4 100 Sosiale tjenester» som kan gi grunnlag for tilskudd, jf. forskriften § 4 bokstav c.

Klager har anført at tilsynet har vurdert Redd Barnas søknad basert på et for snevert sett av momenter.

I vedtaket 2. juni 2020 skriver Lotteritilsynet at det er tilsynets oppfatning at både valgt hovedkategori i Frivillighetsregisteret og nivået på kostnader til virksomhet i utlandet taler for at Redd Barna primært driver virksomhet i utlandet. Den sentrale delen av Redd Barnas virksomhet må derfor anses å være relatert til «ICNPO-kategori 9 100 Internasjonale organisasjoner». Denne kategorien gir ikke grunnlag for tilskudd. I innstillingen viser tilsynet i tillegg til omfanget av samarbeid om internasjonal aktivitet.

Klager har vist til at kostnadene til internasjonale formål knytter seg til overføringer til en organisasjon som klager har opprettet sammen med andre Redd Barna medlemsland: SCI. Klager anfører at dersom man trekker ut disse overføringene, utgjør organisasjonens arbeid, som faller inn under relevant kategori i Frivillighetsregisteret, en sentral del av kostnadene. Klager viser også til at Redd Barnas arbeid knyttet til SCI er begrenset til at organisasjonen overfører institusjonelle innskudd, slik som tilskudd fra Norad, UD, EU, FN osv. SCI har ansvar for at programmene implementeres i henhold til kravene som er gitt av tilskuddsgiverne.

Lotteritilsynet har lagt til grunn at ca. 67 prosent av klagers kostnader er relatert til virksomhet i utlandet. Klager har ikke bestridt dette. Lotterinemnda er i utgangspunktet enig med Lotteritilsynet i at store kostnader til internasjonalt arbeid er et moment som taler for at klagers sentrale virksomhet er knyttet til «ICNPO-kategori 9 100 Internasjonale organisasjoner», og ikke til den nasjonale virksomheten i «ICNPO-kategori 4 100 Sosiale tjenester». Når det bare er tale om kontantoverføringer, mener nemnda likevel at andre momenter som andel av frivillig arbeid og ansatte knyttet til de enkelte kategoriene sier mer om hvorvidt sosiale tjenester er en sentral del av virksomheten.

Klager viser til at flertallet av foreningens ansatte er knyttet opp mot aktiviteter som faller inn under relevant kategori i Frivillighetsregisteret, «ICNPO-kategori 4 100 Sosiale tjenester». Klager har redegjort for at det per i dag totalt er ca. 90 av 220 ansatte, inkludert administrasjon/støtte, som arbeider direkte med klagers internasjonale virksomhet. Til sammenligning angis det å være 102 ansatte, inkludert støttefunksjoner, som arbeider i klagers Norgesprogram.

Norgesprogrammet er beskrevet av klager som et program der det arbeides for en trygg og god oppvekst for barn i Norge. Formålet med organisasjonen er å fremme barns rettigheter i Norge, herunder å forebygge og avdekke vold og seksuelle overgrep, fremme gode levekår, inkludering og livskvalitet, fremme barns medvirkning og sosiale- og samfunnsmessige deltagelse. Klager redegjør også for at klager har 900 aktive frivillige knyttet til deres nasjonale virksomhet rundt om i landet. Lotterinemnda kan ikke se at noen av disse momentene er vektlagt i Lotteritilsynets vurdering, og mener at det må undersøkes om disse tallene kan legges til grunn for de relevante regnskapsårene.

Klager har videre anført at klagers formål og klagers aktiviteter i Norge kan tas til inntekt for at klager har sentral virksomhet i «ICPNO-kategori 4 100 Sosiale tjenester». Det følger av klagers statutter § 1 at Redd Barna kjemper for barns rettigheter gjennom å legge til rette for barn og unges medvirkning i saker som angår dem, tilstrebe økt innsikt i barns rettigheter og levekår gjennom utvikling og deling av kunnskap, delta i nasjonalt og internasjonalt arbeid for å innfri barns rettigheter, herunder delta i eller samarbeide med andre organisasjoner med samme formål og påvirke opinion og beslutningstakere på områder som har tilknytning til organisasjonens formål. En vesentlig del av årsrapporten omtaler Norgesprogrammet og klagers nasjonale arbeid. Lotterinemnda kan ikke se at Lotteritilsynet har vurdert verken klagers formål eller klagers nasjonale arbeid som blir beskrevet i årsrapporten.

Lotterinemnda har kommet til at Lotteritilsynet ikke har lagt vekt på alle relevante momenter i vurderingen, og at andelen av klagers kostnader knyttet til nasjonal og internasjonal virksomhet ikke kan tillegges avgjørende vekt ved vurderingen. Andelen av kostnader innenfor ICNPO-kategoriene er kun ett moment ved vurderingen, og det gir ikke nødvendigvis et riktig inntrykk av organisasjonens virksomhet. Dette gjelder særlig i et tilfelle som dette, hvor klager overfører midler til SCI, slik at SCI kan utføre humanitær virksomhet. Da vil ikke fordelingen av kostnadene gjenspeile omfanget av frivillig innsats og aktivitet innenfor ICNPO-kategoriene. Tilsynet må foreta en helhetsvurdering hvor klagers formål, og omfanget av frivillig innsats og aktivitet innenfor ICNPO-kategoriene også blir vurdert.

Lotterinemnda har på bakgrunn av dette kommet til at Lotteritilsynets vedtak skal oppheves. Saken sendes tilbake til tilsynet for ny behandling.

Konklusjon

Lotterinemnda finner etter en konkret vurdering av sakens opplysninger at Lotteritilsynets vedtak skal oppheves og sendes tilbake til tilsynet for ny behandling.

Vedtak

Lotteritilsynets vedtak 2. juni 2020 oppheves. Saken sendes tilbake til tilsynet for ny behandling.

Dokumentet er godkjent elektronisk