



Lotterinemnda

Vedtak i Lotterinemnda 23. august 2021

Sak

2021/0833 Miljøstiftelsen Bellona – org.nr. 948 778 599 – klage over avslag på søknad om tilskudd til samfunnsnyttige og humanitære organisasjoner fra spilleoverskuddet til Norsk Tipping

Til stede: Vara for leder Kaja Moen Welo, medlem Shabneet K. Bains og medlem Elisabet Ekberg

Sakens bakgrunn

Miljøstiftelsen Bellona (klager) søkte 4. mai 2020 om tilskudd til samfunnsnyttige og humanitære organisasjoner fra spilleoverskuddet til Norsk Tipping for tildelingsåret 2020.

Lotteritilsynet avslo søknaden 2. juni 2020, med den begrunnelse at klager ikke ble ansett å være en landsdekkende organisasjon.

Klager påklaget vedtak 4. juni 2020. Klager viser til at avslaget er gitt med samme begrunnelse som for avslaget på organisasjonens søknad om tilskudd fra spilleoverskuddet til Norsk Tipping for tildelingsåret 2019. Klager ber om at anførselene i klagen av 16. januar 2020 legges til grunn for behandlingen av begge klagene.

I denne klagen vises det til at organisasjonen siden 1988 har hatt status som lotteriverdig organisasjon og deltatt i overgangsordningen for tilskudd fra spilleoverskuddet til Norsk Tipping så lenge den har eksistert. Klager mener at avslaget på søknaden er fattet på feil grunnlag fordi tilsynet har lagt organisasjonsform til grunn for vurderingen av om organisasjonen omfattes av tilskuddsordningen. Klager anfører at formålet med ordningen er å støtte organisasjoner som utfører viktige samfunnsoppgaver og som kan koordinere og mobilisere til bred frivillig innsats ved kriser og lignende over hele landet, blant annet med henvisning til høringsnotat fra Kulturdepartementet 22. juni 2016 om fordeling av Norsk Tippings overskudd til samfunnsnyttige og humanitære organisasjoner. Med henvisning til at formålet med ordningen ikke er å fremme etablering av og opprettholde eksistensen av bestemte organisasjonsformer, mener klager at tilsynet kan bruke skjønn og tilsidesette forskriftens krav, og i stedet vurdere om søkerne faktisk oppfyller kravet om landsdekkende virksomhet. Det at forskriften har fått formuleringer som i praksis utelukker alle andre organisasjonsformer enn de tradisjonelle medlemsbaserte organisasjonene, er etter klagers oppfatning et arbeidsuhell.

Postadresse

Postboks 511 Sentrum
5805 Bergen

Besøksadresse

Zander Kaaes gate 7
5015 Bergen

Tlf.: 55 19 30 00

E-post: post@knse.no

I klagen vises det til publikasjoner fra Statskonsult, herunder Statskonsults notat 2001: 5 om statlig tilskudd til frivillige organisasjoner, hvor klager opplyser at det stilles spørsmål «ved at staten legger føringer på de frivillige organisasjonenes oppbygging og arbeidsform. Hovedinnvendingen er at det kommer i konflikt med målet om en selvstendig sivil sektor.» Klager anfører at forskriften ikke er i overensstemmelse med de forutsetninger som statens utredninger om forholdet mellom staten og organisasjonssektoren legger til grunn, og medfører en forskjellsbehandling av organisasjonene som bryter med målsettingen om en selvstendig og uavhengig sivil sektor.

Lotteritilsynet har ikke funnet grunn til å omgjøre sitt vedtak og oversendte klagen med innstilling 4. mai 2021 til Lotterinemnda for behandling. Tilsynet sendte samtidig over klagen over vedtak knyttet til søknadsåret 2019, med den begrunnelse at søknadene ble avslått med likelydende begrunnelse. Denne klagen behandles som en separat sak.

Klager har i e-post 2. juni 2021 sendt inn supplerende merknader og en utdypende begrunnelse for klagen. Lotteritilsynet oversendte kommentarer til disse merknadene 3. juni 2021. 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).

Forskriften gjelder tilskudd til landsdekkende samfunnsnyttige og humanitære organisasjoner, jf. § 1 første ledd. Tilskuddsordningen skal bidra til å trygge viktige samfunnsoppgaver på områdene helse, sosiale tjenester, krisehjelp, støttearbeid, natur- og miljøvern og dyrevern, i tillegg til å sikre at sentrale rednings- og beredskapsoppgaver videreføres, jf. § 1 andre ledd.

Samfunnsnyttige og humanitære organisasjoner er i forskriften § 2 bokstav a definert som «landsdekkende organisasjon som er nevnt i § 3 eller oppfyller vilkårene i § 4.»

Det fremgår også av forskriften § 4 første ledd bokstav d at det er et vilkår for å være tilskuddsberettiget at den samfunnsnyttige eller humanitære organisasjonen er landsdekkende. Landsdekkende organisasjon er i forskriften § 2 bokstav e definert som «organisasjon som har et sentralledd eller sentralorganisasjon med tilknyttede underledd eller avdelinger med jevnlig regional og lokal aktivitet i minst fire av fem landsdeler i Norge.»

Grunnet koronasituasjonen 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. 3 at «[o]rganisasjoner som ikke har fått endelig avgjort sin klage på tildeling i 2019, kan søke basert på årsregnskap for 2018.»

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

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

Klager har ikke fått endelig avgjort sin klage på tildeling i 2019, og har følgelig søkt basert på årsregnskap for 2018.

Lotteritilsynet avsto søknaden med den begrunnelse at klager ikke ble ansett å være en landsdekkende organisasjon, jf. forskriften § 4 bokstav d.

Det fremgår av forskriften § 1 at den gjelder tilskudd til landsdekkende samfunnsnyttige og humanitære organisasjoner. Tilskuddsordningen skal bidra til å sikre viktige samfunnsoppgaver på områdene som nevnt i § 1 andre ledd. I blant annet Innst. 250 S (2016-207) side 8 og PRE-2018-05-04-678, kongelig resolusjon til forskriften av 2018, er det presisert at formålet med tilskuddsordningen er å sikre viktige samfunnsoppgaver som store landsdekkende organisasjoner utfører på disse områdene.

Vilkåret om at organisasjonene må være landsdekkende for å være tilskuddsberettiget, gjaldt også forut for forskriftsendringene i 2018. Bakgrunnen for vilkåret om at organisasjonene skal være landsdekkende ble presisert i høringsnotat fra Kulturdepartementet 22. juni 2016, som var et av høringsnotatene til grunn for endringen av forskriften i 2018, og det ble her foreslått en definisjon av begrepet landsdekkende, med bakgrunn i at det ikke fantes en juridisk felles definisjon av begrepet, jf. punkt 5.3. Denne definisjonen ble inntatt i forskriften fra 2018 § 2 bokstav e. Se punkt 5.3 i høringsnotat 22. juni 2016:

«For å sikre at ordningen inkluderer organisasjoner som utfører viktige samfunnsoppgaver og som kan koordinere og mobilisere til bred frivillig innsats ved kriser o.l. over hele landet, foreslås det å stille krav om at organisasjonen har et sentralledd eller sentralorganisasjon med tilknyttede underledd eller avdelinger med jevnlig regional og lokal aktivitet, fordelt geografisk rundt i landet.»

Lotterinemnda viser til at forskriften § 4 første ledd bokstav d, jf. § 2 bokstav e, fastsetter at organisasjoner som ikke har underledd eller avdelinger, faller utenfor tilskuddsordningen. Forskriftens system underbygger for øvrig også dette, ved at det er sentralledd eller sentralorganisasjoner som kan søke om tilskudd, jf. forskriften § 2 bokstav b, og ved at fordelingsgrunnlaget for søkerorganisasjonen består av sentralleddets eller sentralorganisasjonens driftskostnader i henhold til forrige års regnskap, jf. forskriften § 5. Det forutsettes i høringsnotat fra Kulturdepartementet 16. august 2017 om fordeling av Norsk Tippings overskudd til samfunnsnyttige og humanitære organisasjoner, som også lå til grunn for endringene i forskriften i 2018, at et sentralledd eller sentralorganisasjoner har henholdsvis underledd eller avdelinger, jf. høringsnotatet punkt 3.2.

For å være tilskuddsberettiget må klager med dette være en organisasjon som har et sentralledd eller sentralorganisasjon med tilknyttede underledd eller avdeling med jevnlig regional og lokal aktivitet i minst fire av fem landsdeler i Norge.

Klager har i e-post 27. november 2019 redegjort for at organisasjonen har omtrent 1500 støttemedlemmer spredt ut over landet, og at disse årlig mottar mellom fem og seks nyhetsbrev om dagsaktuelle temaer. Det opplyses at mange av støttemedlemmene er aktivt engasjert i miljøspørsmål i sine lokalmiljø, og at disse på forespørsel mottar råd fra klager i lokale og regionale miljøspørsmål.

Klager viser i tillegg til at organisasjonen i snart 25 år har hatt digitale publikasjoner både på norsk, engelsk og russisk, og publiserer sin aktivitet og saker på nettsidene, som det opplyses at samlet har 3000-4000 visninger per dag. I forbindelse med kommunikasjonsprosjektet «Bellona Ung», som er rettet mot personer i alderen 15 til 30 år, holdes det foredrag for videregående skoler, høyskoler og universiteter, og det er arbeidsgrupper og arrangementer. Klager har også samarbeidet med fem unge influensere om å produsere og publisere syv korte videoer hvor ungdommene snakker om temaer innenfor klima og miljø.

Det følger av klagers hjemmeside at Miljøstiftelsen Bellona har 57 medarbeidere fordelt på hovedkontoret i Oslo og internasjonale avdelinger i Brussel (Belgia/EU), Murmansk (Russland) og St. Petersburg (Russland), og at nettsidene er på norsk, engelsk og russisk.

Lotterinemnda er i likhet med Lotteritilsynet av den oppfatning at det ikke kan legges til grunn at klager er organisert med underledd eller avdelinger i minst fire av fem landsdeler i Norge. Klager bestrider heller ikke dette. Nemnda forstår det slik at klagers virksomhet i Norge i all hovedsak er organisert direkte via stiftelsens hovedkontor i Oslo.

Klager anfører at Lotteritilsynet feilaktig har lagt avgjørende vekt på organisasjonsform ved vurderingen av om organisasjonen kan omfattes av ordningen. Klager viser til at formålet med støtteordningen ikke er å fremme etableringen og opprettholde eksistensen av bestemte organisasjonsformer, og at tilsynet i sin vurdering kan bruke skjønn og tilsidesette forskriftens krav som forfordeler kun én organisasjonsform foran alle andre.

Lotterinemnda er enig med Lotteritilsynet i at tilsynet ikke kan drive skjønnsutøvelse som innebærer at forskriftens vilkår tilsidesettes og som går utover forskriftens virkeområde. Nemnda utelukker ikke at stiftelsen utfører viktige samfunnsnyttige oppgaver i tråd med formålet med tilskuddsordningen, men etter forskriften er det bare landsdekkende organisasjoner som omfattes av virkeområdet for tilskuddsordningen.

Lotterinemnda finner at vilkåret om at organisasjonen må være «landsdekkende» ikke er oppfylt. Klager oppfyller etter dette ikke vilkårene for tilskudd etter ordningen.

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