



Lotterinemnda

Vedtak i Lotterinemnda 18. juni 2024

Sak 2024/361 – NOAH – For dyrs rettigheter - org.nr. 971 275 510 – klage over avslag på søknad om merverdiavgiftskompensasjon

Lotterinemndas medlemmer: Vara for leder Kaja Moen Welo, og medlemmene Shabneet K. Bains og Elisabet Ekberg

Sakens bakgrunn

- (1) Organisasjonen NOAH – For dyrs rettigheter (heretter «klager» eller «NOAH») søkte 25. august 2023 om merverdiavgiftskompensasjon etter forenklet modell. Søknadsbeløpet var på 1 182 285 kroner.
- (2) Lotteritilsynet ba om ytterligere informasjon til søknaden, og NOAH sendte inn ytterligere opplysninger 10. november 2023.
- (3) Lotteritilsynet avsto søknaden 20. desember 2023, med den begrunnelse at foreningen ikke er demokratisk, jf. forskrift 23. oktober 2018 nr. 1600 om merverdiavgiftskompensasjon for frivillige organisasjoner (forskriften) § 3 første ledd bokstav a. Tilsynet viser til at organisasjonen ikke har årsmøter der medlemmene kan bruke sin stemmerett og bli valgt inn i styret. Det vises videre til at organisasjonen har 18 400 støttemedlemmer, men at det kun er 34 stemmeberettigede medlemmer totalt. Av disse er det 27 stemmeberettigede ansatte og 7 stemmeberettigede frivillige. Tilsynet viser videre til at organisasjonens styre velger seg selv på ubestemt tid. Tilsynet påpeker at de få stemmeberettigede medlemmene ikke kan bruke stemmeretten til å velge styre eller bli valgt som styremedlem. Disse forholdene gjør at organisasjonen ikke er demokratisk, og organisasjonen kan da ikke få merverdiavgiftskompensasjon. Tilsynet begrunner i tillegg avslaget med at foreningen fremstår som lukket der det ville vært naturlig at den var åpen for allmennheten, jf. forskriften § 3 tredje ledd bokstav c.
- (4) Klager ved advokat Carl Philip Funder Fleischer påklaget vedtaket 9. januar 2024. Klager anfører at Lotteritilsynet har lagt til grunn en for snever tolkning av begrepet «demokratisk» og har lagt for liten vekt på det indre demokratiet i organisasjonen. Klager anfører at man ved vurderingen av om foreningen er demokratisk må se hen til forskriftens formål og begrepet demokrati i vid forstand. Det må videre sees hen til om foreningens formål er i tråd grunnleggende demokratiske formål og verdier. Klager viser til at demokratiet ikke er verdinøytralt, og at demokratiet også skal sikre mindretallsinteressene og ideelle interesser uten økonomisk verdi.
- (5) Klager anfører også at det er relevant å tolke formålsbestemmelsen i lys av formålsparagrafen i lov 12. desember 2003 nr. 108 om kompensasjon av merverdiavgift

Postadresse:

Postboks 511 Sentrum
5805 Bergen

Besøksadresse:

Zander Kaaes gate 7
5015 Bergen

Telefon:

+47 55 19 30 00

for kommuner, fylkeskommuner mv. (merverdiavgiftskompensasjonsloven) § 1, hvor det fremgår at formålet med loven er å motvirke konkurransevriddinger som følge av merverdiavgiftssystemet. Klager viser til at kjøttindustrien i Norge har fradragsrett på inngående merverdiavgift og mottar store beløper i statlige subsidier, og gjør gjeldende at den økonomiske ubalansen og konkurransevriddningen til en viss grad utjevnes ved at også ikke-næringsdrivende kan få merverdiavgiftskompensasjon. Videre anfører klager at det virker som at Lotteritilsynet har lagt til grunn en uriktig forståelse av foreningens vedtekter eller tillagt innflytelsen og medbestemmelsen til frivillige for liten vekt. Klager viser også til at det ikke er illegitimt eller udemokratisk at styret i NOAH ikke til stadighet kan skiftes ut.

- (6) Klager anfører videre at NOAH ifølge vedtektene har et internt demokrati og at Lotteritilsynet har lagt for liten vekt på de interne demokratifunksjonene. Klager gjør gjeldende at NOAH også har fremtredende eksterne demokratifunksjoner som bør tillegges vesentlig vekt.
- (7) Klager er også uenig i Lotteritilsynets konklusjon om at organisasjonen fremstår som «lukket» etter forskriften § 3 tredje ledd bokstav c. Klager viser blant annet til at enhver kan melde seg inn som støtte medlem og være frivillig i NOAH. Klager viser også til at NOAH har fått slike søknader innvilget tidligere år. Det vises for øvrig til klagen i sin helhet.
- (8) Lotteritilsynet har ikke funnet grunn til å omgjøre sitt vedtak og oversendte klagen med innstilling 11. mars 2024 til Lotterinemnda for behandling.

Det rettslige grunnlaget

- (9) Det rettslige grunnlaget er forskrift 23. oktober 2018 nr. 1600 om merverdiavgiftskompensasjon for frivillige organisasjoner (forskriften).
- (10) Det følger av forskriften § 3 første ledd bokstav a at frivillige organisasjoner kan få merverdiavgiftskompensasjon, avgrenset til «demokratiske ikke-økonomiske foreninger».
- (11) Det følger videre av forskriften § 3 tredje ledd bokstav c at det ikke gis merverdiavgiftskompensasjon til «organisasjoner som er lukket, det vil si organisasjoner som ikke er åpne for allmennheten hvor dette ellers hadde vært naturlig».
- (12) 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

- (13) NOAHs klage gjelder Lotteritilsynets vedtak 20. desember 2023 om avslag på søknad om merverdiavgiftskompensasjon for regnskapsåret 2022. Organisasjonen søkte om å få kompensert 1 182 285 kroner etter forenklet modell.
- (14) Lotterinemnda legger til grunn at foreningen er ikke-økonomisk, jf. forskriften § 3 første ledd bokstav a. Spørsmålet for Lotterinemnda er om organisasjonen er en demokratisk forening etter forskriften § 3 første ledd bokstav a.

- (15) Ordlyden i første ledd bokstav a gir ikke noen konkret anvisning på hva «demokratisk» innebærer for foreninger, men det må legges til grunn at vilkåret tilsier at foreningen og styreformen må basere seg på grunnleggende demokratiske prinsipper som for eksempel stemmerett og flertallsstyre.
- (16) I Lotterinemndas avgjørelse i sak 2012/63 uttalte nemnda at man ved vurderingen av om en forening er demokratisk, kan ta «utgangspunkt i foreningens styreform og/eller i dens åpenhet (tilgang for medlemmer)». Nemnda la videre til grunn at det i saken var mest nærliggende å knytte begrepet «demokratisk» opp mot foreningens styreform. Tilsvarende ble blant annet lagt til grunn i sak 2022/592, hvor nemnda i forlengelsen av dette viste til at en naturlig forståelse av begrepet «demokratisk» innebærer at medlemmene «må ha grunnleggende medlemsrettigheter, som å kunne fremme saker for årsmøtet, delta på årsmøtet, stemme på årsmøtet, stille til valg som styremedlem og lignende».
- (17) Spørsmålet om hva som ligger i at en forening er demokratisk er videre omtalt i juridisk teori. I Woxholth, *Foreningsrett – med samvirkeloven*, 2008, 3. utgave, s. 129 står det følgende:
- «Hva som menes med «visse demokratiske idealer», må til dels være opp til mer subjektive preferanser. For egen del sikter jeg med dette for det første til om medlemmene kan påvirke foreningens virksomhet gjennom møte-, tale- og stemmerett på generalforsamlingen, for det annet om det gjelder visse skranker for styrets og administrasjonens kompetanse, for det tredje om ledelsen velges av og blant medlemmene, for det fjerde om medlemskap i foreningen er åpent for enhver; også kvinner, og endelig om det må oppstilles visse krav om at foreningen har et utbygd kontrollapparat for å sikre den praktiske gjennomføringen av de demokratiske idealet som måtte gjelde.»*
- (18) Lotterinemnda mener på denne bakgrunn at det både med grunnlag i forskriften § 3 første ledd bokstav a, tidligere praksis fra nemnda og juridisk teori må tas utgangspunkt i foreningens interne organisering, herunder om foreningen har en demokratisk oppbygning med en demokratisk styrings- og beslutningsstruktur, for å vurdere om foreningen oppfyller vilkåret om å være demokratisk. Det blir dermed sentralt for vurderingen om medlemmene blant annet har møte- og stemmerett på et årsmøte, kan fremme saker for årsmøtet, stille til valg som styremedlem, kan stemme ved valg av styre og tillitsverv, med videre.
- (19) Klager anfører at Lotteritilsynet har lagt for liten vekt på foreningens *interne* demokratifunksjoner.
- (20) Vedtektene § 5 fastsetter reglene for NOAHs styre. Det fremgår her at styret er organisasjonens øverste ansvarlige organ og består av tre personer. Styremedlemmenes funksjonstid er ubegrenset, og nye styremedlemmer velges av styret ved behov. Styret står fritt til å velge varamedlemmer, og det er styret selv som kan ekskludere et styremedlem. Styremedlemmene må være støttemedlemmer av foreningen.
- (21) For å være stemmeberettiget i organisasjonen må man enten være fast ansatt og støttemedlem, jf. vedtektene § 7, eller være frivillig med stemmeberettiget verv og støttemedlem, jf. vedtektene § 8. NOAH har opplyst om at de har 18 400 støttemedlemmer, hvorav 34 av disse er stemmeberettigede. Av disse er det opplyst at det

er 27 stemmeberettigede i kraft av å være fast ansatte. Ifølge vedtektene § 7 er det styret som ansetter. Etter vedtektene § 7 er det ansatte med over 50 prosent fast stilling som er stemmeberettigede, og styret kan bestemme at dette også skal gjelde for andre ansatte. Av de 34 stemmeberettigede er det opplyst at det er syv som er frivillige med stemmeberettigede verv. Etter vedtektene § 8 kan frivillige være stemmeberettigede når dette bestemmes av styret. Når det gjelder foreningens organer utover styret, fremgår det av vedtektene § 9 at styret skal ta initiativ til å avholde årlig planleggingsmøte for stemmeberettigede ansatte og frivillige med stemmeberettigede verv, hvor ansatte som ikke er stemmeberettiget kan delta i møtet etter avgjørelse fra styret. Det årlige planleggingsmøtet skal gjelde avgjørelser om NOAHs overordnede prioriteringer. Etter vedtektene § 11 skal vedtektsendringer behandles og presenteres av styret, fortrinnsvis på det årlige planleggingsmøtet og krever 2/3 flertall i styret og 2/3 flertall av de stemmeberettigede etter vedtektene § 7 og § 8. Vedtak om oppløsning av foreningen krever 2/3 flertall av styret og 2/3 flertall av de øvrige stemmeberettigede, jf. vedtektene § 12.

- (22) Lotterinemnda mener at styrets organisering slik det er fastsatt i vedtektene, er av en ikke-demokratisk karakter. Nemnda viser til at styret velger sine egne styremedlemmer og at styremedlemmene sitter på ubegrenset tid, og med dette at verken de øvrige stemmeberettigede eller andre medlemmer av foreningen har anledning til å stemme ved styrevalg eller selv stille til valg som styremedlem. Vedtektene fastsetter at styret kan ta initiativ til et årlig planleggingsmøte, og at avgjørelser på dette møtet skal gjelde NOAHs overordnede prioriteringer, men ikke styrevalg. Nemnda legger også til grunn at styret har stor innflytelse på organisasjonen ved at det kreves flertall fra styret om å iverksette vedtektsendringer eller oppløse foreningen.
- (23) Videre følger det av foreningens vedtekter at det er styret som avgjør om støttemedlemmer med frivillige verv kan være stemmeberettigede, og om ansatte som har under 50 prosent fast stilling kan være stemmeberettigede. Det betyr at det å være støttemedlem, frivillig eller deltidsansatt i organisasjonen ikke i seg selv gir ordinære medlemsrettigheter, som for eksempel stemmerett på det årlige planleggingsmøtet eller når det gjelder vedtektsendringer. Styret har med dette en betydelig innflytelse over hvem som har stemmerett i organisasjonen. Det er ikke Lotterinemndas oppfatning at alle de 18 400 støttemedlemmene nødvendigvis skal ha ordinære medlemsrettigheter for at foreningen skal anses demokratisk, men for vurderingen av om foreningen er demokratisk er det etter nemndas syn et sentralt moment om støttemedlemmene selv kan velge å stille seg til rådighet for å påta seg et stemmeberettiget verv.
- (24) Foreningens *interne* organisering tilsier derfor etter nemndas syn at foreningen ikke er demokratisk, jf. forskriften § 3 første ledd bokstav a.
- (25) Klager anfører at Lotteritilsynet har tolket demokratibegrepet for snevert og at det også må legges vekt på foreningens *eksterne* demokratifunksjoner.
- (26) Det er foreningens interne organisering som gir uttrykk for den reelle organisatoriske innflytelsen i organisasjonen, og muligheten for å påvirke den, slik det er lagt til grunn i tidligere nemndspraksis og juridisk teori, jf. avsnitt 16 til 18. Nemnda legger derfor til grunn at foreningens eventuelle eksterne demokratifunksjoner, i mangel av tilstrekkelige intern demokratisk organisering, ikke vil kunne være tilstrekkelig til å oppfylle vilkåret om at foreningen skal være demokratisk etter forskriften § 3 første ledd bokstav a.

- (27) Lotterinemnda legger derfor til grunn at NOAH ikke er en demokratisk forening, jf. forskriften § 3 første ledd bokstav a.
- (28) Lotteritilsynet har også vurdert at NOAH er en lukket organisasjon jf. forskriften § 3 tredje ledd bokstav c. Lotterinemnda tar ikke stilling til dette spørsmålet, da vilkårene for å motta støtte i forskriften § 3 første ledd bokstav a uansett ikke er oppfylt.
- (29) Klager viser også til at klager har fått innvilget søknadene sine tidligere år. Lotterinemnda viser til at søknaden gjelder for merverdiavgiftskompensasjon for regnskapsåret 2022, og at Lotteritilsynet hvert år må ta en selvstendig vurdering av om foreningen oppfyller vilkårene for å få merverdiavgiftskompensasjon for det gitte regnskapsåret. Det er foreningens ansvar å sørge for at foreningen oppfyller de vilkårene og den praksis som til enhver tid gjelder for å få merverdiavgiftskompensasjon etter forskriften. Det at foreningen har fått merverdiavgiftskompensasjon for tidligere år, er ingen garanti for at foreningen skal fortsette å få det. Forvaltningen må ha adgang til å korrigere praksis slik at gjeldende praksis er i overensstemmelse med regelverket.

Konklusjon

- (30) Lotterinemnda finner etter en konkret vurdering av sakens opplysninger at Lotteritilsynets vedtak skal opprettholdes.

Vedtak

Klagen tas ikke til følge.

Dokumentet er elektronisk godkjent og har ingen signatur