



Lotterinemnda

Vedtak i Lotterinemnda 5. november 2024

Sak 2024/856 – Stiftelsen Fagertun - org.nr. 976 188 098 - klage over vedtak om avslag på søknad om merverdiavgiftskompensasjon

Lotterinemndas medlemmer: Leder Martin Hennig, medlemmene Shabneet K. Bains og Elisabeth Ekberg

Sakens bakgrunn

- (1) Stiftelsen Fagertun (klager) søkte 29. august 2023 om merverdiavgiftskompensasjon for regnskapsåret 2022. Søknaden gjaldt et kompensasjonsbeløp på 35 720 kroner etter forenklet modell.
- (2) Lotteritilsynet avslo søknaden 20. desember 2023, med den begrunnelse at stiftelsens virksomhet ble ansett for å være ivaretagelse av et kulturminne, og at ivaretagelse av kulturminner er en virksomhet som kommer offentlige oppgaver til gode. Tilsynet begrunnet også vedtaket med at Nøtterøy kommune har anledning til å påvirke eller legge føringer for virksomheten.
- (3) Klager påklaget vedtaket 9. januar 2024. Klager anfører at stiftelsen ikke er definert som kulturminne i lovens forstand. Stiftelsens virksomhet er å drive frivillig kulturarbeid i bygninger som er verneverdige, og dette er noe helt annet enn fredning. Klager bestrider videre at Færder kommune (tidligere Nøtterøy kommune) har anledning til å påvirke eller legge føringer for stiftelsens virksomhet, og viser til at kun to av styrets fem medlemmer er oppnevnt av kommunen. Disse to er videre begge pensjonister og har ikke hatt, eller har, politiske verv. Nøtterøy historielag har gjennom styreflertall styring og kontroll over virksomheten, og i stiftelsens daglige arbeid har forholdet til Færder kommune liten eller ingen økonomisk betydning. Klager viser også til at stiftelsens tidligere år har fått merverdiavgiftskompensasjon, og at denne kompensasjonen er avgjørende for stiftelsens evne til drift og vedlikehold av bygninger og materiell. Det vises for øvrig til klagen i sin helhet.
- (4) Lotteritilsynet har ikke funnet grunn til å omgjøre sitt vedtak og oversendte klagen med innstilling 30. mai 2024 til Lotterinemnda for behandling. I innstillingen viser tilsynet til at de etter nye vurderinger har kommet til at klagers virksomhet ikke er å regne som vern av kulturminner, men fastholder at kommunen kan påvirke driften av stiftelsen, og at stiftelsens virksomhet på denne bakgrunn faller utenfor ordningen. Tilsynet har i den forbindelse vektlagt at kommunen oppnevner to av medlemmene i stiftelses styre, samt at kommunen må samtykke til eventuelle vedtektsendringer, og ved eventuelle overdragelse eller pantsettelse.

Postadresse:

Postboks 511 Sentrum
5805 Bergen

Besøksadresse:

Zander Kaaes gate 7
5015 Bergen

Telefon:

+47 55 19 30 00

- (5) Klager kommenterte Lotteritilsynets innstilling ved brev 14. juni 2024. I brevet fastholder klager at graden av involvering fra Færder kommune ikke tilfredsstillende kravet til offentlig involvering. Kommunen er ikke i det hele tatt engasjert i stiftelsens daglige praktiske arbeid, og kommunen har heller ikke mulighet for innflytelse på daglig drift, bruk av midler og budsjettvedtak. Klager viser til at ettersom Nøtterøy historielag oppnevner tre av styrets medlemmer, er det historielaget som har avgjørende innflytelse i stiftelsen, og ikke kommunen som kun oppnevner to medlemmer. Klager viser videre til at i de 31 årene stiftelsen har vært i virksomhet, har det aldri vært konflikt mellom stiftelsen, historielaget og kommunen hva gjelder drift av stiftelsen, og kommunen har aldri forsøkt å påvirke noen avgjørelser som har vært til behandling i stiftelsens styre eller på annen måte. Kommunen har heller aldri blandet seg i den daglige driften av stiftelsen, hverken praktisk eller økonomisk. Det vises for øvrig til brevet i sin helhet.

Det rettslige grunnlaget

- (6) Det rettslige grunnlaget er forskrift 23. oktober 2018 nr. 1600 om merverdiavgiftskompensasjon for frivillige organisasjoner (forskriften).
- (7) 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.
- (8) 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.
- (9) Det fremgår av forskriften § 3 tredje ledd bokstav f at det ikke gis merverdiavgiftskompensasjon for virksomhet som kommer offentlige oppgaver til gode.
- (10) Forskriften § 3 tredje ledd bokstav e fastsetter at det ikke gis merverdiavgiftskompensasjon for virksomhet organisert av eller med tilknytning til det offentlige ved at stat, fylkeskommune eller kommune gjennom å oppnevne styremedlemmer eller på annen måte kan påvirke eller legge føringer for virksomheten.
- (11) 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

- (12) Stiftelsen Fagertun sin klage gjelder Lotteritilsynets vedtak 20. desember 2023 om avslag på søknad om merverdiavgiftskompensasjon for regnskapsåret 2022.
- (13) Det følger av forskriften § 3 tredje ledd bokstav f at det ikke gis kompensasjon til virksomhet hvor det offentlige kan påvirke eller legge føringer for virksomheten. Regelen er utformet for at merverdiavgiftskompensasjonsordningen ikke skal kompensere merverdiavgiftskostnader til virksomhet som er ment å være en offentlig oppgave.
- (14) Tilsynet har lagt til grunn at kommunen har anledning til å påvirke eller legge føringer for virksomheten ved at kommunen oppnevner to av medlemmene i stiftelsens styre, samt

at kommunen må samtykke til eventuelle vedtektsendringer, og ved eventuelle overdragelse eller pantsettelse.

- (15) Forskriften § 3 tredje ledd bokstav f er en kodifisering av praksis utviklet i forbindelse med tidligere gjeldende forskrift § 5 tredje ledd bokstav a. Kulturdepartementet omtalte denne bestemmelsen i brev til Lotteritilsynet 12. mai 2011, og uttalte der at:

«[...] Intensjonen bak begrensningen i forskriftens § 5 tredje ledd er at organisasjoner der det offentlige har en sterk grad av involvering faller utenfor ordningen. Med sterk grad av involvering menes for eksempel at majoriteten av styremedlemmer oppnevnes av det offentlige eller at det offentlige legger sterke føringer for driften. Med sterke føringer for driften menes at det offentlige ønsker å oppnå spesifikke mål med sin involvering og finansiering.»

- (16) Klager ble i 1993 opprettet av Nøtterøy kommune (nå Færder kommune) og Nøtterøy Historielag. Klagers formål er ifølge stiftelsens vedtekter § 2 «å bevare eiendommen «Fagertun» i mest mulig opprinnelig stand, og «å etablere, drive og videreutvikle et lokalhistorisk senter/bygdetun».

- (17) Samme år ble også følgende avtale om «Fagertun» inngått mellom klager og kommunen:

«1. Eiendomsretten til bygningene overdras vederlagsfritt til stiftelsen FAGERTUN og omfatter våningshus, låve, bryggerhus og stabbur.

2. Kommunen beholder eiendomsretten til arealet, men stiftelsen gis bruksrett over området g.nr. 8, b.nr. 225.

Bruksretten er vederlagsfri.

Stiftelsen må finne seg i at det føres frem over parsellen ny adkomstvei i hht. stadfestede reguleringsplaner, kraft og telefonledning, vann- og kloakkledninger som kommunen bestemmer og at det blir gitt adgang til vedlikehold av disse.

3. Stiftelsen disponerer 'Fagertun' til virksomhet som er nedfelt i stiftelsens formålsparagraf.

4. Alle eksteriørmessige forandringer på bygningene skal godkjennes av bygningsmyndighetene.

5. Utgiftene i forbindelse med overdragelse av bygningene til stiftelsen dekkes av stiftelsen.»

- (18) Stiftelsens styre består ifølge vedtektene § 4 av fem medlemmer, hvor kommunen skal oppnevne to medlemmer og disses varamedlemmer. De øvrige skal oppnevnes av Nøtterøy historielag. Dette gir i utgangspunktet ikke kommunen mulighet til å legge føringer for virksomheten. Lotteritilsynet har likevel lagt til grunn at kommunen kan påvirke driften av stiftelsen, og har lagt avgjørende vekt på at kommunen er en av oppretterne av stiftelsen, og at det ifølge stiftelsens vedtekter §§ 7 og 11 kreves samtykke fra kommunen ved overdragelse eller pantsettelse, og for å endre stiftelsens vedtekter. Tilsynet har i den forbindelse vist til Lotterinemndas avgjørelse i sak 2023/79.

- (19) Lotterinemnda bemerker at saken Lotteritilsynet har vist til, stiller seg noe annerledes enn i denne saken, da nemnda, etter en helhetsvurdering av flere momenter, kom til at stiftelsen falt utenfor ordningen. I den saken gjaldt det etter stiftelsens vedtekter at vedtektsendringer måtte vedtas enstemmig i styret, slik at den ene representanten fra

kommunen dermed kunne blokkere nye vedtektsendringer. I saken ga også kommunen tilskudd til virksomheten, og den aktuelle verneverdige eiendommen skulle der også tilbakeføres til kommunen ved opphevelse. Samlet sett kom da nemnda til at kommunen hadde kontroll med forvaltningen av stiftelsen og dennes virksomhet.

- (20) Klager har i denne saken fått overdratt eiendomsretten til bygningene som utgjør «Fagertun». Bygningene er altså ikke lenger å anse som kommunens eiendom. Videre leier klager tomten som bygningene på «Fagertun» står på, vederlagsfritt fra kommunen. Av klagers regnskap for 2022 fremgår det videre at klager i 2022 mottok 148 000 kroner i tilskudd fra Færder kommune, av totale inntekter på 569 295,47 kroner. Tilskudd fra kommunen utgjorde altså vel 25 prosent av klagers inntekter.
- (21) Selve virksomheten til klager er ifølge formålsparagrafen i vedtektene å bevare eiendommen «Fagertun» i mest mulig opprinnelig stand og å etablere, drive og videreutvikle et lokalhistorisk senter/bygdetun. Dette arbeidet gjennomføres av frivillige, hele 50 i antall. Det fremgår av årsrapporten at aktivitetene i 2022 blant annet var dugnadsarbeid for å vedlikeholde opprinnelige bygg og bygge nye, samt beplantning av uteareal.
- (22) Kommunens oppnevnte medlemmer i styret er i mindretall, og etter vedtektene har kommunen bare innflytelse ved overdragelse eller pantsettelse, jf. § 7 og ved eventuelle vedtektsendringer, jf. § 11. I disse tilfeller kreves det samtykke fra kommunen og historielaget, oppretterne av stiftelsen. Lotterinemnda forstår dette slik at det fortsatt er styret som skal treffe en flertallsbeslutning, ved alminnelig flertall, om «Fagertun» skal overdras eller pantsettes, og også hvilke eventuelle endringer i vedtektene som skal gjennomføres. Kommunen blir først involvert etter at styret har truffet slik beslutning. Da historielaget har flertallet i styret, vil det altså være historielaget, ved sine oppnevnte representanter, som har det avgjørende ordet ved disse beslutningene, og for hva som legges frem som forslag for både kommunen og historielaget. Nemnda viser videre til at en stiftelse er underlagt strenge regler hva gjelder vedtektsendringer i stiftelsesloven. Vesentlige endringer, altså endringer utover rent administrative endringer, må det søkes om til Stiftelsestilsynet. Endringer av stiftelsens formål eller rammer for kapitalforvaltning, er eksempler på slik vesentlig endring. Dette innebærer at endringer av betydning for forvaltningen av stiftelsen og dens virksomhet, ikke kan skje uten en omfattende søknadsprosess. Formuleringen i klagers vedtekter § 11 om samtykke fra kommunen og historielaget ved vedtektsendringer, må etter nemndas oppfatning tolkes i lys av dette.
- (23) Lotterinemnda kan ikke se at kommunen ut fra det ovennevnte kan påvirke eller legge føringer på klagers virksomhet på en slik måte at dette er å anse som sterk grad av involvering. Nemnda kan videre ikke se at tilskuddet som stiftelsen mottar fra kommunen er av en slik størrelse at kommunen gjennom dette vil kunne legge sterke føringer for driften av stiftelsen. Det foreligger heller ikke opplysninger som tilsier at tilskuddet gis med forbehold om at det skal brukes til spesifikke mål. Klager har tvert imot opplyst i sitt brev 14. juni 2024 at kommunen aldri har forsøkt å påvirke noen avgjørelser som har vært til behandling i stiftelsens styre eller på annen måte, og at kommunen heller aldri har blandet seg i den daglige driften av stiftelsen, hverken praktisk eller økonomisk. Nemnda finner ikke grunn til å betvile dette.
- (24) Etter en samlet helhetsvurdering har Lotterinemnda kommet til at Færder kommune gjennom å oppnevne styremedlemmer eller på annen måte ikke kan påvirke eller legge

føringer på klagers virksomhet, og klagers virksomhet er ikke omfattet av forskriften § 3 tredje ledd bokstav f.

Konklusjon

(25) Lotterinemnda finner etter en konkret vurdering av sakens opplysninger at Lotteritilsynets vedtak oppheves.

Vedtak

Klagen tas til følge.

Dokumentet er elektronisk godkjent og har ingen signatur