



Lotterinemnda

Vedtak i Lotterinemnda 3. mars 2025

Sak 2024/1031 NOAH - for dyrs rettigheter - org.nr. 971 275 510 - klage over vedtak om avslag på søknad om tilskudd fra spilloverskuddet til Norsk Tipping

Lotterinemndas medlemmer: Leder Martin Hennig, medlem Renate Kristiansen og varamedlem Dagrun Y. Haider

Sakens bakgrunn

- (1) NOAH – for dyrs rettigheter (klager) søkte 31. august 2023 om tilskudd til samfunnsnyttige og humanitære organisasjoner fra spilloverskuddet til Norsk Tipping for tildelingsåret 2023.
- (2) Lotteritilsynet avsto søknaden 20. desember 2023, med den begrunnelse at klagers virksomhet ikke kan anses som landsdekkende i forskriftens forstand. Tilsynet viser til at klager ikke har fysisk tilstedeværelse i minst fire av fem landsdeler.
- (3) Klager påklaget vedtaket 9. januar 2024. Klager anfører at organisasjonen er landsdekkende og har lokale avdelinger i alle fem landsdeler gjennom sine frivillige grupper. Det vises til at organisasjonen har frivillige grupper i Tromsø, Trondheim, Bergen, Fredrikstad, Oslo, Kristiansand og Stavanger, og at det er jevnlig aktivitet i disse byene og regionene rundt. Klager anfører også at definisjonen av «avdeling» i forskriften ikke stiller krav om en lønnet fast avdelingsleder bosatt i regionen, og at det er tilstrekkelig med fysisk tilstedeværelse. De frivillige gruppene består av frivillige som bor og er aktive lokalt. Frivillige deler ut flyere og brosjyrer i alle de fem landsdelene, og de har lokal, fysisk tilstedeværelse i sine aktiviteter. I tillegg har organisasjonen mer organisert og formalisert fysisk tilstedeværelse i tre landsdeler hvor det er ansatt lokale koordinatore. Klager stiller også spørsmål ved hvorfor Lotteritilsynet mener at et samarbeid mellom sentralledd og lokale avdelinger er diskvalifiserende for ordningen.
- (4) Lotteritilsynet har ikke funnet grunn til å omgjøre vedtaket og oversendte klagen med innstilling 1. juli 2024 til Lotterinemnda for behandling. I innstillingen opprettholder tilsynet vurderingen av at organisasjonen ikke er landsdekkende i forskriftens forstand. Tilsynet begrunner også avslaget med at organisasjonen er lukket. Det vises til at ordinært medlemskap (medlemskap med stemmerett) kun gis til ansatte og frivillige med stemmeberettigede verv som igjen rekrutteres av styret, og at det ikke er noe i organisasjonens formål som tilsier at det er naturlig å stille slike krav til ordinært medlemskap. Ifølge tilsynet skulle dette være en del av begrunnelsen for avslaget i saken, men på grunn av en inkurie ble det ikke tatt med i vedtaket. Tilsynet viser til at klager har hatt anledning til å uttale seg om dette avslagsgrunnlaget i sin klage på tilsynets vedtak

Postadresse:

Postboks 511 Sentrum
5805 Bergen

Besøksadresse:

Zander Kaaes gate 7
5015 Bergen

Telefon:

+47 55 19 30 00

20. desember 2023 om avslag på søknad om merverdiavgiftskompensasjon for søknadsåret 2022.

- (5) Lotteritilsynet avsto klagers søknad om merverdiavgiftskompensasjon for søknadsåret 2023, med den begrunnelse at organisasjonen ikke ble ansett som en demokratisk forening og ble vurdert som en lukket organisasjon. Klager påklaget vedtaket 10. januar 2024. Lotterinemnda opprettholdt 18. juni 2024 Lotteritilsynets vedtak i sak 2024/361. Nemnda konkluderte med at klager ikke er en demokratisk forening, og tok derfor ikke stilling til om organisasjonen er lukket da vilkårene for kompensasjon uansett ikke var oppfylt.
- (6) I klagen på Lotteritilsynets vedtak om avslag på merverdiavgiftskompensasjon anfører klager at organisasjonen ikke er lukket. Det vises blant annet til at enhver kan melde seg inn som støtte medlem og være frivillig i organisasjonen. Nye medlemmer må ikke godkjennes og det stilles ingen krav til kvalifikasjoner eller lignende. Medlemmer kan påta seg styreverv, men siden styreverv i organisasjonen ikke er tidsbegrenset, er det mer sjeldent at medlemmer kan ta på seg slike verv. Klager anfører også at omfanget av stemmeberettigede frivillige verv springer ut av behovet for frivillige funksjoner og interessen fra frivillige, og at det ikke innebærer noen begrensning i hvem som kan inneha slike verv. Klager anfører videre at det ikke er slik at medlemmene må ha medlemsrettigheter for at organisasjonen skal anses som åpen for allmennheten. Det vises for øvrig til klagen (i sak 2024/361 og sak 2024/1031) i sin helhet.
- (7) Klager har i brev 4. juli 2024 og e-post 21. februar 2025 fått anledning til å komme med kommentarer til Lotteritilsynets innstilling til Lotterinemnda, inkludert avslagsgrunnlaget om at organisasjonen er lukket. Klager har ikke inngitt ytterligere kommentarer i saken.

Det rettslige grunnlaget

- (8) Det rettslige grunnlaget er forskrift 5. desember 2022 nr. 2123 om tilskudd til samfunnsnyttige og humanitære organisasjoner fra spilloverskuddet til Norsk Tipping (heretter forskriften).
- (9) Vilårene for å være en tilskudsberettiget organisasjon følger av forskriften § 4 bokstav a til f, som alle må være oppfylt. Det følger av § 4 bokstav d at organisasjonen må være landsdekkende. Landsdekkende organisasjon er i forskriften § 2 bokstav e definert som organisasjon som har et sentrallidd eller sentralorganisasjon med tilknyttede underledd eller avdelinger med jevnlig regional og lokal aktivitet i minst fire av fem landsdeler i Norge.
- (10) Det følger av forskriften § 4 tredje ledd iii at «lukkede organisasjoner» ikke er tilskudsberettiget.
- (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) NOAH sin klage gjelder Lotteritilsynets vedtak 20. desember 2023 om avslag på søknad om tilskudd til samfunnsnyttige og humanitære organisasjoner fra spilloverskuddet til Norsk Tipping for tildelingsåret 2023.
- (13) Det følger av forskriften § 4 tredje ledd iii at «lukkede organisasjoner» ikke er tilskuddsberettiget. En naturlig språklig forståelse av ordlyden er at organisasjoner som har begrensinger på hvem som kan være medlem i organisasjonen, og som dermed ikke er åpne for allmennheten, ikke er tilskuddsberettiget.
- (14) Det følger av høringsnotat 16. august 2017 «Fordeling av Norsk Tippings overskudd til samfunnsnyttige og humanitære organisasjoner» punkt 3.2.3 at:
- «Lukkede organisasjoner er ikke åpne for allmennheten og skal ikke motta tilskudd. Det innebærer eksempelvis at organisasjoner der eksisterende medlemmer skal godkjenne nye medlemmer ikke regnes som støtteberettiget.»
- (15) Lotterinemnda legger til grunn at vilkåret i forskriften § 4 tredje ledd iii skal forstås på samme måte som det tilnærmede likelydende kravet i forskrift 23. oktober 2018 nr. 1600 om merverdiavgiftskompensasjon for frivillige organisasjoner § 3 tredje ledd bokstav c. Det blir blant annet lagt til grunn i høringsnotat 11. desember 2017 om «Ny forskrift om merverdiavgiftskompensasjon til frivillige organisasjoner» punkt 2 at departementet legger opp til en harmonisering mellom regelverket for merverdiavgiftskompensasjon for frivillige organisasjoner og tilskudd fra spilloverskuddet til Norsk Tipping, der det er hensiktsmessig. Det fremgår videre av høringsnotatet punkt 2.4.4. at:
- «Departementet legger opp til at lukkede organisasjoner ikke skal motta kompensasjon. Lukkede organisasjoner defineres her som organisasjoner som ikke er åpne for allmennheten hvor dette ellers hadde vært naturlig. Slike organisasjoner kjennetegnes ved at nye medlemmer må anbefales eller inviteres av eksisterende medlemmer [...]»
- (16) Det avgjørende ved vurderingen av om en organisasjon er lukket, er etter dette om organisasjonen er åpen for allmennheten hvor dette ellers hadde vært naturlig. Organisasjoner som har unaturlige begrensninger i adgangen til medlemskap, er ikke åpne for allmennheten hvor dette ellers hadde vært naturlig.
- (17) I vurderingen av om en organisasjon er lukket, tar Lotterinemnda utgangspunkt i vedtektene, da det er vedtektene som setter rammer og er styrende for organisasjonens virksomhet. Organisasjonen må selv sørge for at vedtektene gir et riktig bilde av hvordan forholdene er i praksis.
- (18) Klager har anført at enhver kan melde seg inn som støttemedlem og være frivillig i organisasjonen.
- (19) Lotterinemnda legger til grunn at enhver som sympatiserer med organisasjonen kan være støttemedlem. Som støttemedlem anses enhver som har betalt medlemskap inneværende og/eller foregående kalenderår, jf. vedtektene § 6 punkt 6.1. Støttemedlemmer har ikke stemmerett i organisasjonen, med mindre støttemedlemmene er stemmeberettigede ansatte eller frivillige med stemmeberettigede verv.

- (20) Det følger av vedtektene § 7 at det er styret som har ansvar for å bemanne organisasjonens avdelinger med ansatte og/eller frivillige vervsinnehavere. Det fremgår samme sted at ansatte med over 50 prosent fast stilling kan være stemmeberettigede, og at styret kan bestemme at dette også skal gjelde for andre ansatte. Etter vedtektene § 8 kan frivillige også ha stemmeberettigede verv når dette bestemmes av styret. Klager har i e-post 10. november 2023 opplyst at organisasjonen har 18 400 støttemedlemmer, hvorav 34 av disse er stemmeberettigede.
- (21) Etter vedtektene § 9 er det kun stemmeberettigede ansatte og frivillige med stemmeberettigede verv, som i utgangspunktet kan delta på det årlige planleggingsmøtet. Styret kan bestemme at andre ansatte kan delta på møtet, uten stemmerett ved avstemninger. Det årlige planleggingsmøtet skal gjelde avgjørelser om NOAHs overordnede prioriteringer. For å iverksette endringer fra eksisterende prioriteringer og praksis, kreves avstemning med simpelt flertall i styret og simpelt flertall blant øvrige stemmeberettigede. 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) Det er vedtektene § 5 som fastsetter reglene for klagers 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.
- (23) Lotterinemnda legger etter dette til grunn at klagers støttemedlemmer, i kraft av støttemedlemskapet, ikke har noen ordinære grunnleggende medlemsrettigheter, som blant annet å delta på og stemme ved det årlige planleggingsmøtet, stemme ved styrevalg eller stille til valg av nye styremedlemmer. Støttemedlemmene er dermed et givermedlemskap uten medlemsdemokratiske rettigheter, men de kan delta i organisasjonens aktiviteter. For å få stemmerett på det årlige planleggingsmøtet må støttemedlemmet ha blitt tildelt et stemmeberettiget verv fra styret eller være ansatt i over 50 prosent fast stilling, jf. vedtektene §§ 7 og 8. Det er styret som har ansvar for å bemanne organisasjonens avdelinger med ansatte og/eller frivillige vervsinnehavere. Ettersom det er styret som selv velger nye styremedlemmer, har støttemedlemmer som ikke er stemmeberettiget ingen innflytelse på organisasjonens virksomhet. Den omstendighet at enhver kan melde seg inn som støttemedlem og være frivillig i organisasjonen, innebærer ikke i seg selv at organisasjonen er åpen for allmennheten, når støttemedlemmene i kraft av støttemedlemskapet ikke innehar de ordinære grunnleggende medlemsrettighetene som gjelder i denne saken. Nemnda legger til grunn at det avgjørende i relasjon til forskriften § 4 tredje ledd iii er om organisasjonen er åpen for medlemmer med grunnleggende medlemsrettigheter.
- (24) Da det kun er ansatte som er ansatt av styret med over 50 prosent fast stilling som automatisk er stemmeberettiget, og styret bestemmer hvilke andre støttemedlemmer som skal være stemmeberettiget, jf. vedtektene §§ 7 og 8, har Lotterinemnda kommet til at det foreligger begrensninger i adgangen til medlemskap i forskriftens forstand. Slik vedtektene er utformet fremstår organisasjonen som en lukket organisasjon med virksomhet som ikke er åpen for allmennheten.

- (25) Klagers formål er å fremme dyrs rettigheter i samfunnet, jf. vedtektene § 3. Lotterinemnda kan ikke se at formålet om dyrevern tilsier at det er naturlig for klager å ha regler om at kun ansatte og frivillige som er valgt av styret til å få stemmeberettigede verv, skal besitte grunnleggende medlemsrettigheter.
- (26) Klager anfører at omfanget av stemmeberettigede verv springer ut fra behovet for frivillige funksjoner og interessen fra frivillige, og innebærer ingen begrensning i hvem som kan inneha slike verv. Det er imidlertid fremdeles styret som velger hvem som skal få stemmeberettigede verv. Et støttemedlem i NOAH kan ikke påta seg stemmeberettigede verv uten at det er bestemt av styret. Det er dermed styret som velger hvem som kan bli medlemmer av organisasjonen.
- (27) Lotterinemnda legger etter dette til grunn at klager er en lukket organisasjon, jf. forskriften § 4 tredje ledd iii.
- (28) Lotteritilsynet har også vurdert at klager ikke er en landsdekkende organisasjon jf. forskriften § 4 første ledd bokstav d. Lotterinemnda tar ikke stilling til dette spørsmålet, da vilkåret for å motta tilskudd i forskriften § 4 tredje ledd iii uansett ikke er oppfylt.

Konklusjon

- (29) 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