



Lotterinemnda

Vedtak i Lotterinemnda 5. mai 2025

Sak 2025/45 - Sandnes kirkelige fellesråd - org.nr. 971 337 788 - klage over vedtak om avslag på søknad om forhåndsgodkjenning som ikke-fortjenestebasert organisasjon

Lotterinemndas medlemmer: Leder Martin Hennig, og medlemmene Renate Kristiansen og Joachim Amundsen Trana

Sakens bakgrunn

- (1) Sandnes kirkelige fellesråd (klager) søkte 5. mars 2024 om forhåndsgodkjenning som ikke-fortjenestebasert organisasjon.
- (2) Lotteritilsynet etterspurte i brev 11. juli 2024 årsmeldinger for klagers tiltak Nærvær og Kirkens sykevaktordning. Klager sendte de etterspurte dokumentene innen fristen.
- (3) Lotteritilsynet avsto søknaden 30. september 2024, med den begrunnelse at klager utfører oppgaver som det offentlige typisk har ansvaret for. Det vises også til at tiltakene Nærvær og Sykevakten i stor grad ivaretar oppgaver som ved lov er lagt til det offentlige.
- (4) Klager påklaget vedtaket 9. oktober 2024. Klager anfører at fellesrådet ikke er en offentlig virksomhet. Det vises til at det for noen år siden ble innført et skille mellom stat og Den norske kirke. Klager er et selvstendig trossamfunn og en selvstendig organisasjon med eget organisasjonsnummer. Stat og kommune kan ikke legge føringer for driften, utover det de gir tilskudd til. Klager mottar kommunal støtte til driften av kirkene, gjennomføring av gudstjenester og trosopplæring. Fellesrådet samler selv inn en betydelig del av midlene som går til å finansiere resten av virksomheten. Klager anfører blant annet at Bypresten, som er en avdeling under Sandnes kirkelige fellesråd, ikke utfører oppgaver som ved lov er lagt til det offentlige. Det vises til en uttalelse fra Fornyings-, administrasjons og kirkedepartementet i et brev fra 2010 for å underbygge dette. Klager hevder at Byprestens arbeid blant rusavhengige må anses som en støttefunksjon til kommunens eksisterende arbeid. Bypresten, under Sandnes kirkelige fellesråd, er definert som en frivillig aktør som har fått midler fra flere statlige instanser, og dette hadde ikke vært mulig dersom klager hadde vært definert som en aktør som utfører oppgaver som ved lov er lagt til det offentlige.
- (5) Det vises videre til at Bypresten siden 2008 har drevet et lotteri for å finansiere arbeidet for rusavhengige og tilstedeværelse på to videregående skoler der det drives forebyggende inkluderingsarbeid. Byprestens arbeid finansieres gjennom et spleiselag av innsamlede midler fra privatpersoner, bedrifter og foreninger, samt inntekter fra lotteriet. Klager har drevet lotteriet i 16 år, og lotteriet har vært en viktig inntektskilde som har brakt inn om lag 700 000 kroner årlig til Byprestens arbeid. Avslaget på søknaden om

Postadresse:

Postboks 511 Sentrum
5805 Bergen

Besøksadresse:

Zander Kaaes gate 7
5015 Bergen

Telefon:

+47 55 19 30 00

forhåndsgodkjenning vil ramme klagers forebyggende arbeid på videregående skoler, og arbeidet blant rusavhengige.

- (6) Lotteritilsynet har ikke funnet grunn til å omgjøre vedtaket og oversendte klagen med innstilling 6. januar 2025 til Lotterinemnda for behandling.
- (7) Sandnes kommune sendte i brev 16. januar 2025 merknader i saken til Lotterinemnda til støtte for Sandnes kirkelige fellesråds klage.
- (8) Klager sendte i brev 17. januar 2025 merknader til Lotteritilsynets innstilling til Lotterinemnda. Det vises for øvrig til klagen og merknadene i sin helhet.

Det rettslige grunnlaget

- (9) Det rettslige grunnlaget er lov 18. mars 2022 nr. 12 om pengespill (pengespilloven) og forskrift 17. november 2022 nr. 1978 om pengespill (pengespillforskriften).
- (10) Lotteritilsynet kan gi ikke-fortjenestebaserte organisasjoner tillatelse til å tilby pengespill, jf. pengespilloven § 18.
- (11) Det følger av pengespilloven § 18 første ledd at ikke-fortjenestebaserte organisasjoner kan få tillatelse til å tilby pengespill dersom de er a) registrert i Frivillighetsregisteret, b) har frivillig innsats som en viktig del av virksomheten, c) ikke er tilgjengelig for en lukket krets og d) ikke driver virksomhet som gir privatøkonomiske fordeler. Kravet om registrering i frivillighetsregisteret gjelder ikke for menigheter i Den norske kirke, jf. pengespilloven § 18 andre ledd.
- (12) Det følger av pengespilloven § 19 at overskudd fra pengespill som tilbys etter § 18 ikke kan finansiere oppgaver som ved lov er lagt til offentlige organer eller virksomhet som utføres på vegne av offentlige organer.
- (13) Pengespillforskriften § 38 gir nærmere regler om hva som utgjør en ikke-fortjenestebasert organisasjon. Det følger av pengespillforskriften § 38 sjette ledd at organisasjoner som utfører virksomhet som er organisert av eller på vegne av det offentlige ved at stat, fylkeskommune eller kommune gjennom å oppnevne styremedlemmer eller på annen måte kan påvirke eller legge føringer for virksomheten, ikke kan forhåndsgodkjennes.
- (14) 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

- (15) Sandnes kirkelige fellesråd sin klage gjelder Lotteritilsynets vedtak 30. september 2024 om avslag på søknad om forhåndsgodkjenning som ikke-fortjenestebasert organisasjon.
- (16) Lotteritilsynet avslo søknaden med den begrunnelse at klagers virksomhet i stor grad består av oppgaver som ved lov er lagt til det offentlige, jf. pengespilloven § 19. Tilsynet har i innstillingen vist til at en for stor del av klagers virksomhet faller inn under det offentliges lovpålagte ansvar til at organisasjonen kan forhåndsgodkjennes.

- (17) Det følger av pengespilloven § 19 at overskudd fra pengespill ikke kan finansiere oppgaver som ved lov er lagt til offentlige organer eller virksomhet som utføres på vegne av offentlige organer. Selv om bestemmelsen regulerer hvordan overskuddet fra pengespill skal brukes, vil bestemmelsen også legge føringer for hvilke organisasjoner som kan få forhåndsgodkjenning. Det fremgår blant annet av Prop. 220 L (2020-2021) punkt 14.4.2.3. at § 19 skal fange opp noen av de prinsippene som lå til grunn for avgrensningen av hvilke formål som kunne få tillatelse til å tilby pengespill etter lotteriloven.
- (18) Lotteritilsynet har i vedtaket 30. september 2024 vist til lov 24. april 2020 nr. 31 om tros- og livssynssamfunn (trossamfunnsloven) § 14 andre ledd, som begrunnelse for at klager utfører oppgaver som det offentlige typisk har ansvar for. Trossamfunnsloven § 14 regulerer finansiering av Den norske kirke, og etter § 14 andre ledd skal kommunen gi tilskudd til kirkens virksomhet lokalt, herunder tilskudd til bygging, vedlikehold og drift av kirkebygg. Tilskuddet skal sikre at kirkebyggene holdes i forsvarlig stand, slik at de kan benyttes til gudstjenester og kirkelige handlinger. Tilsynet viser deretter til at det fremgår av forskrift 30. mars 2019 nr. 2307 om kirkeordning for Den norske kirke (forskrift om kirkeordning) § 17 at det er fellesrådenes ansvar å ivareta områdene dekket av det kommunale tilskuddet.
- (19) Klager har opplyst at fellesrådet mottar kommunal støtte til drift av kirkene, gjennomføring av gudstjenester og trosopplæring, i tråd med trossamfunnsloven § 14 andre ledd. Lotterinemnda vurderer at dette er virksomhet som etter trossamfunnsloven og forskrift om kirkeordning er organisert av eller utføres på vegne av det offentlige, jf. pengespillforskriften § 38 sjette ledd. Denne delen av klagers virksomhet kan følgelig ikke forhåndsgodkjennes.
- (20) Klager anfører at stat og kommune ikke kan legge føringer for driften, utover det som det offentlige gir tilskudd til. Lotterinemnda legger til grunn at flere menigheter har en betydelig andel ideell og frivillig virksomhet, som kommer i tillegg til den ordinære kirkelige virksomheten. I Prop. 220 L (2020-2021) merknader til § 18, fremgår det at bakgrunnen for at menigheter i Den norske kirke er unntatt fra kravet til registrering i Frivillighetsregisteret i pengespilloven § 18 første ledd bokstav a, er at de per i dag ikke har registreringsrett i registeret på grunn av kirkens tidligere tilknytning til staten. Unntaket er fastsatt for å sikre at menigheter i Den norske kirke skal kunne få tillatelse til å tilby pengespill til inntekt for ideelle formål. Slik nemnda ser det har lovgiver forutsatt at menigheter og andre organer innenfor Den norske kirke kan få tillatelse til å tilby pengespill etter § 18 for den delen av virksomheten som knytter seg til ideelle formål, selv om menighetens virksomhet for øvrig er organisert av eller utføres på vegne av det offentlige.
- (21) Lotteritilsynet har i vedtaket vist til at klagers ideelle tiltak Nærvær, også kalt Bypresten, og tilbudet Sykevakten i hovedsak ivaretar oppgaver som ved lov er lagt til det offentlige, og at klager derfor ikke kan få forhåndsgodkjenning for denne virksomheten. Klager har i e-post 27. april 2025 opplyst at søknaden om forhåndsgodkjenning kun gjelder tiltaket Bypresten. Lotterinemnda vurderer ikke tiltaket Sykevakten ettersom klager ikke har søkt om forhåndsgodkjenning for denne virksomheten.
- (22) Bypresten er et tiltak for rusavhengige i Sandnes, og byprestene arbeider ut fra kjerneverdiene: tid til å lytte, vilje til å hjelpe og tro på endring. Fra og med 2021 har Bypresten også etablert et samtaletilbud på to videregående skoler, hvor målet er å

forebygge rus blant ungdom. Det følger av nettsiden til Bypresten at tiltakets virksomhet kan deles inn i 8 kjerneområder:

«Oppsøkende virksomhet – Benken på Ruten, gatene i Sandnes, hjemmebesøk, sykehus, behandlingssteder, fengsel og andre steder der rusavhengige er å finne.

Inviterende virksomhet – Døra til kontoret står som regel oppe og kaffekannen er (nesten) alltid full. Det inviteres inn til både avtalte og spontane samtaler hos oss.

Praktisk støtte – flyttehjelp, transport, rydding, og følge og være bisitter for rusavhengige som skal i møte med f.eks. lege, bank, politi, NAV osv.

Samtaler – byprestene har taushetsplikt, er tilgjengelige, og tilbyr et trygt og fordomsfritt rom for den gode -og ofte sårbare- samtalen.

Samtalegrupper – mange i rusmiljøet bærer på ulike tapsopplevelser og sorg. Samtalegruppene gir en anledning til å sette ord på og dele med hverandre.

Utflukter og aktiviteter - kjedsomhet er et vanlig problem i rusmiljøet. Turer og aktiviteter som byprestene jevnlig tilbyr gir både opplevelser og fellesskap.

Hverdagsmesser og retreater – i likhet med folk flest har mange rusavhengige også åndelige behov, og det er mye tro i rusmiljøet. Byprestene tilbyr arenaer der troen kan komme til uttrykk og leves ut. Hver onsdag inviterer vi til Hverdagsmesse i Sandnes kirke kl.13. Dette er en enkel gudstjeneste med et ord for dagen, lyttening og nattverd. Etterpå er det kirkekaffe. Alle er velkommen!»

- (23) Kommunene har etter lov 24. juni 2011 nr. 30 om kommunale helse- og omsorgstjenester m.m. (helse- og omsorgstjenesteloven) § 3- 1 et overordnet ansvar for å tilby nødvendige helse- og omsorgstjenester til personer som oppholder seg i kommunen, herunder personer med rusproblemer, psykisk sykdom, sosiale problemer eller nedsatt funksjonsevne. Kommunene har også etter lov 18. desember 2009 nr.131 om sosiale tjenester i arbeids- og velferdsforvaltningen (sosialtjenesteloven) § 3, jf. § 1 ansvaret for å bedre levevilkårene for vanskeligstilte, bidra til sosial og økonomisk trygghet, herunder at den enkelte får mulighet til å leve og bo selvstendig, og fremme overgang til arbeid, sosial inkludering og aktiv deltakelse i samfunnet. Det offentlige har dermed et overordnet ansvar for personer med rusmiddelproblemer, men det lovpålagte «sørge for»-ansvaret som følger av disse bestemmelsene fastsetter ingen konkrete lovpålagte oppgaver ovenfor denne gruppen.
- (24) Slik Lotterinemnda forstår det er Byprestens kjernevirksomhet å være tilgjengelig for rusavhengige som trenger noen å snakke med, enten individuelt eller i en samtalegruppe. For å oppnå dette driver Bypresten med oppsøkende virksomhet, i tillegg til at kontoret er åpent for spontane samtaler. Bypresten arrangerer også jevnlig turer og aktiviteter for rusavhengige. Videre kan hvem som helst ta kontakt, og det ikke er noe krav om rusfrihet for å benytte seg av tilbudet. Bypresten fremstår ikke som et behandlingstilbud, og nemnda vurderer at Bypresten er et lavterskel aktivitetstilbud for rusavhengige.
- (25) Det følger av Prop. 220 L (2020-2021) merknader til § 18 at vilkårene i bestemmelsen skal tolkes i tråd med praksis i andre ordninger som Lotteritilsynet forvalter, hvor samme vilkår må være oppfylt. Lotterinemnda har i flere saker etter merverdiavgifts-kompensasjonsordningen, som er regulert av forskrift 23. oktober 2018 nr. 1600 om

merverdiavgiftskompensasjon for frivillige organisasjoner (forskriften), lagt til grunn at lavterskel aktivitetstilbud for rusavhengige ikke ivaretar offentlige lovpålagte oppgaver og at slike aktivitetstilbud heller ikke kommer offentlige oppgaver til gode, se blant annet Lotterinemndas avgjørelse i sak 2024/371, 2024/393 og 2024/607.

- (26) Lotterinemnda har etter dette kommet til at Bypresten ikke ivaretar oppgaver som ved lov er lagt til det offentlige, jf. pengespilloven § 19. Nemnda kan heller ikke se at virksomheten er organisert av eller utføres på vegne av det offentlige ved at det offentlige kan legge føringer for virksomheten, jf. pengespilloven § 19 og pengespillforskriften § 38. Kommunen gir et generelt tilskudd til Byprestens virksomhet på 450 000 kroner. Det følger av Byprestens driftsregnskap for 2024 at tiltaket har driftskostnader på rundt 3,5 millioner kroner, og kommunens tilskudd utgjør kun en mindre del av Byprestens finansiering. Nemnda kan ikke se at det er noen andre forhold som tilsier at kommunen kan påvirke eller legge føringer for Byprestens virksomhet.
- (27) Lotteritilsynet har i innstillingen vist til Lotterinemndas sak 2023/45 hvor Stiftelsen Varmestuens venner fikk avslag på sin søknad om godkjenning som lotteriverdig organisasjon. Tilsynet viser til at Byprestens virksomhet i stor grad er sammenfallende med virksomheten til Stiftelsen Varmestuens venner. Nemnda bemerker i denne forbindelse at sak 2023/45 gjaldt godkjenning som lotteriverdig organisasjon etter tidligere lov 24. februar 1995 nr.11 om lotterier mv. (lotteriloven). Etter den tidligere lotteriloven § 6 kunne lotteri avholdes til inntekt for et «humanitært eller samfunnsnyttig formål». Lotteriloven ble i 2023 erstattet av den nye pengespilloven. I det opprinnelige forslaget til pengespilloven § 19 var alternativet «virksomhet som kommer det offentlige til gode» en del av lovteksten, men under behandlingen i Stortinget ble alternativet fjernet fra lovteksten. Bakgrunnen for endringen var at Familie- og kulturkomiteen mente at ordlyden ble for kategorisk, da virksomheten til mange frivillige organisasjoner kommer det offentlige til gode, jf. Innst. 163 L (2021-2022). I Prop. 220 L (2020-2021) punkt 14.4.2.4. fremhever departementet at forslaget til §§ 18 og 19 vil føre til at nye grupper av organisasjoner vil kunne få tillatelse til å tilby pengespill, blant annet flere frivillige organisasjoner innenfor sosiale tjenester som supplerer offentlige tilbud, for eksempel innen rusomsorg. Ettersom sak 2023/45 gjaldt den tidligere lotteriloven har ikke saken særlig overføringsverdi til nåværende sak.
- (28) Lotterinemnda har på denne bakgrunn kommet til at Byprestens virksomhet ikke omfattes av pengespilloven § 19 eller pengespillforskriften § 38 sjette ledd. Nemnda finner også at Bypresten oppfyller de øvrige vilkårene for forhåndsgodkjenning som ikke-fortjenestebasert organisasjon i pengespillforskriften § 38.

Konklusjon

- (29) Lotterinemnda finner etter en konkret vurdering av sakens opplysninger at Sandnes kirkelige fellesråd oppfyller vilkårene for forhåndsgodkjenning som ikke-fortjenestebasert organisasjon for virksomheten knyttet til avdeling Bypresten.

Vedtak

Klagen tas til følge. Sandnes kirkelige fellesråd forhåndsgodkjennes etter pengespillforskriften § 38 for virksomheten som er knyttet til avdeling Bypresten.

Dokumentet er elektronisk godkjent og har ingen signatur