



Lotterinemnda

Vedtak i Lotterinemnda 18. august 2025

Sak 2025/188 - Organisasjonen Mot Offentlig Diskriminering - org.nr. 971 276 576 - klage over vedtak om avslag på søknad om merverdiavgiftskompensasjon

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

Sakens bakgrunn

- (1) Organisasjonen Mot Offentlig Diskriminering (heretter «klager») søkte 30. august 2024 om merverdiavgiftskompensasjon for regnskapsåret 2023. Søknaden gjaldt et kompensasjonsbeløp på 240 829 kroner etter forenklet modell.
- (2) Lotteritilsynet avslo søknaden 17. desember 2024, med den begrunnelse at foreningen ikke er demokratisk. Det vises til at det kun er styremedlemmene som har mulighet til å påvirke driften av foreningen, og at styret er selvoppnevnte.
- (3) Klager påklaget vedtaket 7. januar 2025. Det vises til at foreningen er et kompetansesenter som gjør tiltak i saker som løpende dukker opp. Klager skaper og legger til rette for frivillighet ved å gjøre foreningens lokaler til et samlingssted, der andre organisasjoner kan møtes. Det har derfor ikke vært noe fokus på å etablere noen valgkomite. Klager viser også til at foreningen ikke har fått noen tilbakemelding på det aktuelle vilkåret tidligere, og at det gir lite forutsigbarhet. Det påpekes at avslaget vil gå ut over klagers økonomi i 2025, ettersom foreningen hadde regnet med merverdiavgiftskompensasjon i budsjettene. Klager bemerker at en advarsel kunne utgjort en forskjell, og at styret er åpent for å etablere en valgkomite. Det vises for øvrig til klagen i sin helhet.
- (4) Lotteritilsynet har ikke funnet grunn til å omgjøre vedtaket og oversendte klagen med innstilling 28. januar 2025 til Lotterinemnda for behandling.

Det rettslige grunnlaget

- (5) Det rettslige grunnlaget er forskrift 23. oktober 2018 nr. 1600 om merverdiavgiftskompensasjon for frivillige organisasjoner (forskriften).
- (6) Det følger av forskriften § 3 første ledd bokstav a at demokratiske ikke-økonomiske foreninger kan få merverdiavgiftskompensasjon.
- (7) Av lov 10. februar 1967 om behandlingsmåten i forvaltningssaker (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

Postadresse:

Postboks 511 Sentrum
5805 Bergen

Besøksadresse:

Zander Kaaes gate 7
5015 Bergen

Telefon:

+47 55 19 30 00

saken eller oppheve det og sende saken tilbake til underinstansen til helt eller delvis ny behandling.

Lotterinemndas vurdering

- (8) Organisasjonen Mot Offentlig Diskriminering sin klage gjelder Lotteritilsynets vedtak 17. desember 2024 om avslag på søknad om merverdiavgiftskompensasjon for regnskapsåret 2023.
- (9) Lotterinemnda legger til grunn at foreningen er ikke-økonomisk, jf. forskriften § 3 første ledd bokstav a. Spørsmålet for nemnda er om organisasjonen er en demokratisk forening etter forskriften § 3 første ledd bokstav a.
- (10) Ordlyden i § 3 første ledd bokstav a gir ikke noen konkret anvisning på hvilke krav som stilles for at en forening skal anses som demokratisk. Det må legges til grunn at ordlyden tilsier at foreningen og styreformen må basere seg på grunnleggende demokratiske prinsipper som for eksempel stemmerett og flertallsstyre.
- (11) I Lotterinemndas avgjørelse i sak 2012/63 uttalte nemnda at en 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 den konkrete saken var mest nærliggende å knytte begrepet «demokratisk» opp mot foreningens styreform. Tilsvarende ble blant annet lagt til grunn i sak 2022/592, der 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».
- (12) 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.»
- (13) Lotterinemnda legger til grunn at det med grunnlag i forskriften § 3 første ledd bokstav a, tidligere praksis fra nemnda og juridisk teori, må tas utgangspunkt i foreningens interne organisering ved vurderingen av om en forening er demokratisk. Det avgjørende er om foreningen har en demokratisk oppbygging, herunder en demokratisk styrings- og beslutningsstruktur som sikrer medlemmenes innflytelse på virksomheten. Sentralt i vurderingen er om medlemmene blant annet har møte- og stemmerett på årsmøte, kan fremme saker for årsmøtet, stille til valg som styremedlem og kan stemme ved valg av styre og tillitsverv. Dette er også lagt til grunn i Lotterinemndas avgjørelse i sak 2024/361.

- (14) Ved vurderingen av om foreningen er demokratisk, tar Lotterinemnda utgangspunkt i vedtektene, ettersom det er vedtektene som setter rammer og er styrende for organisasjonens virksomhet. Klager må selv sørge for at vedtektene gir et riktig bilde av hvordan forholdene er i praksis.
- (15) I klagers vedtekter § 3 er det fastsatt følgende om styret:
- «Organisasjonen skal ha et styre som består av leder og minst fire andre medlemmer, dog ikke flere enn 10 personer. Styrets medlemmer skal velge vara medlemmer. Styret er selvoppnevnte. Nye medlemmer oppnevnes ved styrevedtak.
- Styret velges for 2 år av gangen og halvparten stiller til valg hvert annet år. Styret er beslutningsdyktig når halvparten av dets medlemmer er tilstede, herunder styrets leder. Styrets vedtak er endelig ved 2/3 flertall av fremmøtte styremedlemmer. Styremøter innkalles med 14 dagers varsel og innkallelsen skal ledsages av dagsorden. Styret velger en daglig leder som skal forestå den daglige ledelsen av organisasjonen, og daglig leder følger de retningslinjer og pålegg styret gir.»
- (16) Det fremgår av vedtektene at styret er selvoppnevnte, og at nye medlemmer oppnevnes ved styrevedtak. Dette innebærer at øvrige medlemmer av foreningen ikke fritt kan stille til valg for å bli styremedlem. Ifølge Enhetsregisteret består det nåværende styret av tre personer. Vedtektene regulerer ikke et eventuelt årsmøte, og det fremstår derfor som at styret er foreningens øverste myndighet. Dette underbygges av et referat fra klagers årsmøte 31. mars 2022, som i realiteten fremstår som et styremøte. I referatet blir årsmøte gjennomgående omtalt som et «styremøte», og det var kun styremedlemmer som deltok på møtet. Lotterinemnda legger derfor til grunn at klager ikke har noe ordinært årsmøte, der medlemmene kan påvirke foreningens ledelse og virksomhet. Klager kan velge ut arbeidsutvalg og opprette råd, men disse velges også av styret, jf. vedtektene §§ 4 og 5. Utvalgene og rådene kan derfor ikke likestilles med å ha et årsmøte for de øvrige medlemmene.
- (17) På bakgrunn av at det kun er styremedlemmene som har mulighet til å påvirke driften av foreningen og at styret er selvoppnevnte, har Lotterinemnda kommet til at foreningen ikke er demokratisk, jf. forskriften § 3 første ledd bokstav a.
- (18) Klager anfører at foreningen ikke har fått noen tilbakemelding på det aktuelle vilkåret tidligere, og at det gir lite forutsigbarhet. Klager bemerker at en advarsel kunne utgjort en forskjell, og at styret er åpent for å etablere en valgkomite. Lotterinemnda forstår dette som en anførsel om at Lotteritilsynet ikke har oppfylt sin veiledningsplikt, jf. forvaltningsloven § 11.
- (19) Det følger av forvaltningsloven § 11 første ledd at forvaltningsorganene innenfor sitt saksområde har en alminnelig veiledningsplikt. Formålet med veiledningen skal være å gi parter og andre interesserte adgang til å ivareta sitt tarv i bestemte saker på best mulig måte. Omfanget av veiledningen må likevel tilpasses det enkelte forvaltningsorgans situasjon og kapasitet til å påta seg slik virksomhet.
- (20) Lotterinemnda legger til grunn at det i utgangspunktet er søkerorganisasjonens ansvar å sette seg inn i gjeldende regelverk og sørge for at vilkårene i forskriften er oppfylt, herunder vilkåret om at foreningen må være demokratisk. Søkerorganisasjonene må oppfylle kravene i forskriften både på søknads- og utbetalingstidspunktet, jf. forskriften

§ 5 andre ledd. Det kan ikke oppstilles et generelt krav om at Lotteritilsynet på eget initiativ skal kontakte organisasjoner som ikke oppfyller vilkårene i forskriften. I denne sammenheng påpeker nemnda at ordningen er utpreget masseforvaltning, og at tilsynet må behandle et stort antall søknader innen utgangen av året. Nemnda har etter dette kommet til at tilsynet ikke har brutt veiledningsplikten, jf. forvaltningsloven § 11.

- (21) Lotterinemnda bemerker også at den konkrete saken gjelder søknad om merverdiavgiftskompensasjon for regnskapsåret 2023. Lotteritilsynet må hvert år foreta en selvstendig vurdering av om søkerorganisasjonen oppfyller vilkårene for å motta kompensasjon for det aktuelle regnskapsåret. Det at organisasjonen har fått kompensasjon for tidligere år, er ingen garanti for at foreningen skal fortsette å få det. Det avgjørende er at gjeldende praksis er i overensstemmelse med regelverket, og forvaltningen må kunne korrigere praksis og sine vurderinger av om en virksomhet er kompensasjonsberettiget i tråd med dette.

Konklusjon

- (22) 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