



Lotterinemnda

Vedtak i Lotterinemnda 16. september 2024

Sak 2024/491 - Mental Helse - org.nr. 971 322 926 - klage over vedtak om delvis avslag på søknad om merverdiavgiftskompensasjon

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

Sakens bakgrunn

- (1) Mental Helse (klager) søkte 31. august 2023 om merverdiavgiftskompensasjon for seg og 130 underledd for regnskapsåret 2022. Søknaden gjaldt et samlet kompensasjonsbeløp på 8 035 132 kroner etter forenklet modell.
- (2) Lotteritilsynet innvilget deler av søknaden 20. desember 2023, men reduserte kompensasjonsbeløpet fra 8 035 132 kroner til 7 359 799 kroner. Reduksjonen ble begrunnet med at deler av virksomheten kom offentlige oppgaver til gode, jf. forskrift 23. oktober 2018 nr. 1600 om merverdiavgiftskompensasjon for frivillige organisasjoner (forskriften) § 3 tredje ledd bokstav f. Tilsynet viser i denne sammenheng til en e-post fra klager 24. november 2023, hvor det kommer frem at klager har inntatt driftskostnadene knyttet til Nasjonalt senter for erfaringskompetanse innen psykisk helse (kompetansesenteret) i søknadsgrunnlaget. Driftskostnadene utgjorde 11 255 548 kroner. Tilsynet bemerker at kompetansesenteret er formelt eid av Mental Helse, og at senteret får øremerkede midler til drift. Videre legges det vekt på at senteret har en driftsavtale med Helsedirektoratet, og at driften av senteret er 100 prosent finansiert av direktoratet. Tilsynet trekker dermed fra driftskostnadene til kompetansesenteret fra søknadsgrunnlaget.
- (3) Klager påklaget vedtaket 9. januar 2024. Klager viser til at det er korrekt at kompetansesenteret mottar tilskudd til drift fra Helsedirektoratet, men at dette også gjelder en vesentlig andel av bruker- og interesseorganisasjonene innenfor feltene psykisk helse og rus. Klager viser til at alle tilskudd som gis medfører krav om rapportering, måloppnåelse og formål. Klager anfører at Lotteritilsynets tolkning av regelverket vil gjøre at alle bruker- og interesseorganisasjoner faller utenfor kompensasjonsordningen, og at dette også vil gjelde for idretten. Videre anfører klager at kompetansesenteret ikke har noen avtaler med det offentlige, herunder kommuner eller fylkeskommuner.
- (4) Klager viser videre til at denne saken skiller seg fra sakene om Fontenehusene. Ifølge klager har Fontenehusene en tydeligere tilknytning til det offentlige. Klager viser i denne sammenheng til at det må foreligge vedtak i kommunestyret for å kunne etablere og drifte et Fontenehus, og at søknad om tilskudd må undertegnes av kommunedirektøren. Kompetansesenteret har ikke slike krav for å få tilskudd. Klager påpeker at senteret

Postadresse:

Postboks 511 Sentrum
5805 Bergen

Besøksadresse:

Zander Kaaes gate 7
5015 Bergen

Telefon:

+47 55 19 30 00

utfører en oppgave på vegne av det offentlige, men med stor grad av selvstendighet og medvirkning fra brukere og pårørende. Klager anfører videre at det ikke er korrekt at senteret og Helsedirektoratet har en driftsavtale. Det vises for øvrig til klagen i sin helhet.

- (5) Lotteritilsynet har ikke funnet grunn til å omgjøre vedtaket og oversendte klagen med innstilling 2. april 2024 til Lotterinemnda for behandling. Tilsynet begrunner reduksjonen av søknadsbeløpet med at kompetansesenterets virksomhet kommer offentlige oppgaver til gode, og at det offentlige legger føringer for senterets virksomhet, jf. forskriften § 3 tredje ledd bokstav e og f.

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) Mental Helse sin klage gjelder Lotteritilsynets vedtak 20. desember 2023 om delvis avslag på søknad om merverdiavgiftskompensasjon.
- (13) Spørsmålet for Lotterinemnda er om klager har rett på hele søknadsbeløpet på 8 035 132 kroner.
- (14) Lotteritilsynet har redusert kompensasjonsbeløpet fra 8 035 132 kroner til 7 359 799 kroner, med den begrunnelse at virksomheten til Nasjonalt senter for erfaringskompetanse innen psykisk helse (kompetansesenteret) kommer offentlige oppgaver til gode.
- (15) Det følger av forskriften § 3 bokstav e og f) at det ikke gis kompensasjon til virksomhet som kommer offentlige oppgaver til gode, og heller ikke til virksomhet hvor det offentlige kan påvirke eller legge føringer for virksomheten. Regelen er utformet for at

momskompensasjonsordningen ikke skal kompensere momskostnader til virksomhet som er ment å være en offentlig oppgave.

- (16) Begrepet «offentlige oppgaver» er ikke nærmere definert i forskriften, og det er derfor et spørsmål om offentlige oppgaver kun skal gjelde lovpålagte offentlige oppgaver, eller om det også skal gjelde mer overordnet der det offentlige har et ansvar. Når lovgiver ikke har gitt noen føringer for tolkningen av ordlyden tilsier hensynet til forutberegnelighet at man bør være forsiktig med å tolke ordlyden for vidt, slik at utgangspunktet må være at det er lovbestemte oppgaver som omfattes av ordlyden. Likevel kan finansieringsmodell eller andre styringsforhold være et moment i retning av at det er en offentlig oppgave.

- (17) Når det gjelder forskriften § 3 tredje ledd bokstav f har Kulturdepartementets i brev av 12. mai 2011 presisert at det offentlige anses å legge sterke føringer for driften dersom «[...] det offentlige ønsker å oppnå spesifikke mål med sin involvering og finansiering». Videre fremgår det at:

«Dersom vedtektene legger opp til at de offentlige oppnevnte styremedlemmene skal utgjøre flertall i styret, så er organisasjonen ekskludert fra å kunne søke. Ved mindretall blir det en helhetsvurdering. Med føringer mener vi at det offentlige ønsker å oppnå spesifikke mål med sin involvering og finansiering. Tilskuddsbrev kan være et eksempel på et dokument som kan legge føringer.»

- (18) Det er en slik sammenheng mellom bokstav e og f og formålet med bestemmelsen, at det er naturlig at finansiering og finansieringsmodell også kan være et relevant moment å vektlegge ved vurderingen av om en virksomhet kommer offentlige oppgaver til gode, se for eksempel sak 2023/1163. Denne saken gjelder bestemmelsen i pengespilloven, men vurderingen vil også være relevant etter reglene om merverdiavgiftskompensasjon. I denne saken la nemnda særlig vekt på at det er opprettet en egen tilskuddsordning rettet mot drift og etablering av fontenehus i Norge, og at det er satt av egne midler til ordningen i statsbudsjettet. Tilskuddsordningen stiller også omfattende og detaljerte krav til ordningens måloppnåelse. Dette må etter nemndas syn være relevant i vurderingen av om virksomheten kommer offentlige oppgaver til gode.
- (19) Kompetansesenteret jobber ifølge hjemmesiden for at brukeres og pårørendes erfaringer tas i bruk i tjenestene innenfor feltene psykisk helse og rus. Senteret samler, systematiserer og formidler kunnskap fra brukeres og pårørendes erfaringer og fra fagfeltet. Senteret er formelt eid av Mental Helse, og har et eget styre.
- (20) Hovedmålsetningen til kompetansesenteret er i ifølge tilskuddsbrevet fra Helsedirektoratet fra 2022 å «styrke brukeren, samt fremme brukermedvirkning slik at brukerperspektivet ligger til grunn for tjenestetilbudet innen psykisk helse».
- (21) Klager har selv fremhevet at brukermedvirkning er en lovfestet rettighet. Dette følger av lov 2. juli 1999 nr. 63 om pasient- og brukerrettigheter. I pasient og brukerrettighetsloven § 3-1 er pasient eller brukerens rett til medvirkning lovfestet. Tilsvarende er pårørendes rettigheter lovfestet i § 3-3.
- (22) Ifølge klagen skal ikke klager først og fremst snakke om brukerne, men med dem. Senteret er satt til å forsyne pasient- og brukertjenestene med kunnskap (brukerkunnskap og pårørendekunnskap) slik at tjenestene skal få styrket brukerperspektivet og dermed sikre brukermedvirkning.

- (23) Slik Lotterinemnda forstår det er kompetansesenteret opprettet med det formål for øye å sikre brukermedvirkning innenfor feltene psykisk helse og rus. Det er i seg selv ingen lovbestemt oppgave at dette skal gjøres gjennom å innhente informasjonen fra brukere/pårørende og systematisere den, men dette arbeidet som utføres ved kompetansesenteret ivaretar likevel en lovpålagt oppgave, som er å sikre brukermedvirkning.
- (24) Vurderingen i denne saken må også sees i sammenheng med finansieringsmodellen. Kompetansesenteret har fått øremerkede tilskudd fra Helsedirektoratet for 2022 over statsbudsjettet for å oppnå visse målsetninger. Ifølge tilskuddsbrevet 2022 var utbetalingen på 11 577 080 kroner for drift av senteret. Det betyr at driftskostnadene til senteret er 100 prosent finansiert av det offentlige. Helsedirektoratet skriver i tilskuddsbrevet 2022 at formålet med tilskuddsordningen er å «å styrke brukeren, samt fremme brukermedvirkning slik at brukerperspektivet ligger til grunn for tjenestetilbudet innen psykisk helse». Det står også at Helsedirektoratet ved vurderingen av søknaden om tilskudd har lagt vekt på «tildelingskriterier, søknadens budsjett, forventet måloppnåelse og fremdriftsplan». Helsedirektoratet forutsetter videre at «aktiviteten ved senteret reflekterer tilskuddsbrevets innhold».
- (25) Klager har selv forklart i klagen at tilskuddsbrevets mål, oppgaver og målgruppe legges til grunn for virksomheten til senteret.
- (26) Lotterinemnda finner det derfor klart at Helsedirektoratet gjennom å finansiere kompetansesenteret ønsker å oppnå mål knyttet til brukermedvirkning innenfor rus og psykisk helse, som er en lovpålagt oppgave. Dette underbygges av at senterets virksomhet fullt ut er finansiert av Helsedirektoratet, og at det stilles klare krav til måloppnåelse og rapportering i henhold til tilskuddsbrevet. Nemnda legger til grunn at kompetansesenterets virksomhet kommer offentlige oppgaver til gode, jf. forskriften § 3 tredje ledd bokstav f. Nemnda mener også at virksomheten er organisert av eller med tilknytning til det offentlige ved at stat, fylkeskommune eller kommune kan påvirke eller legge føringer for virksomheten, jf. forskriften § 3 tredje ledd bokstav e.
- (27) Lotterinemnda legger til grunn at det er korrekt å trekke fra kompetansesenterets driftskostnader på 11 255 548 kroner fra søknadsgrunnlaget.

Konklusjon

- (28) 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