

Lotteri- og stiftelsestilsynet
Postboks 800
6805 FØRDE

Deres ref
Marte Nygård Varpe

Vår ref
26/2263-

Dato
18. mai 2026

Tolkingsuttalelse - forskrift om merverdiavgiftskompensasjon for frivillige organisasjoner

Kultur- og likestillingsdepartementet viser til Lotteri- og stiftelsestilsynets brev 24. april 2026, hvor det anmodes om en tolkningsuttalelse om forståelsen av § 7 første ledd bokstav h i forskrift 18. desember 2025 nr. 2719 om merverdiavgiftskompensasjon for frivillige organisasjoner. Spørsmålet er om utvikling og produksjon av materiell som brukes i obligatorisk opplæring i skolen, faller utenfor merverdiavgiftskompensasjonsordningen.

1. Bakgrunn

Etter den tidligere forskriften om merverdiavgiftskompensasjon for frivillige organisasjoner (forskrift 23. oktober 2018 nr. 1600) fulgte det av § 3 tredje ledd bokstav f at det ikke ble gitt kompensasjon for merverdiavgiftskostnader til «virksomhet som kommer offentlige oppgaver til gode». Gjennom praksis fra Lotterinemnda ble det lagt til grunn at virksomhet som er sammenfallende med lovbestemte offentlige oppgaver, faller utenfor ordningen. Dette omfatter blant annet kommunens og fylkeskommunens ansvar for å oppfylle retten til grunnskoleopplæring og videregående opplæring etter opplæringslova (lov 9. juni 2023 nr. 30). Lotterinemnda har på denne bakgrunn lagt til grunn at frivillige organisasjoner som utvikler og produserer undervisningsmateriell som brukes i den obligatoriske opplæringen, ivaretar oppgaver som ved lov er lagt til det offentlige. Slik virksomhet ble etter tidligere forskrift ansett å «komme offentlige oppgaver til gode», og kostnader til dette ga ikke rett til kompensasjon.

I departementets høringsnotat av 1. juli 2025 om forslag til ny forskrift er utvikling og produksjon av undervisningsmateriell som inngår i obligatorisk opplæring, omtalt som eksempel knyttet til Lotterinemnda sin praksis etter gammelt regelverk. Lotteri- og

stiftelsestilsynet har etterspurt en avklaring av om dette er en klart definert lovpålagt oppgave etter bestemmelsen i den nye forskriftens § 7 første ledd bokstav h.

2. Om nytt regelverk

Ny forskrift trådte i kraft 1. januar 2026. Ordlyden «kommer offentlige oppgaver til gode» er ikke videreført. Avgrensningen mot offentlig virksomhet er i nytt regelverk tydeliggjort i § 7 første ledd bokstav h (virksomhet som det offentlige er pålagt å utføre eller tilby i lov), bokstav i (tjenestekjøp og oppdrag fra det offentlige) og bokstav j (virksomhet organisert av eller med tilknytning til det offentlige). Dette tilsier at praksis etter gammelt regelverk ikke uten videre kan legges til grunn ved fortolkningen av nytt regelverk, selv om det vil være overlappende vurderinger.

Formålet med merverdiavgiftskompensasjonsordningen er å fremme frivillig aktivitet, jf. forskriften § 1. Ordningen skal kompensere for kostnader som frivillige organisasjoner har til merverdiavgift ved kjøp av varer og tjenester. Dette bærende hensynet må tillegges vekt ved tolkningen av forskriften § 7, som angir avgrensninger for kostnader og virksomhet som ikke er kompensasjonsberettiget.

Bestemmelsene i forskriften § 7 første ledd bokstav h, i og j må ses i sammenheng og gir samlet en avgrensning mot virksomhet som etter sitt innhold, finansiering eller har en kvalifisert tilknytning til det offentlige.

3. Departementets vurdering

3.1 Grunnopplæring som lovpålagt oppgave

Bestemmelsen i § 7 første ledd bokstav h avgrenser mot virksomhet som «det offentlige er pålagt å utføre eller tilby i lov». Avgrensningen gjelder tilfeller der lov eller forskrift gitt med hjemmel i lov, pålegger det offentlige konkrete plikter eller tjenester.

Grunnopplæringen er en tydelig regulert og målstyrt virksomhet, hvor aktivitet i opplæringen normalt må kunne knyttes til Læreplanverket. Med grunnopplæring siktes det her både til grunnskole og videregående opplæring etter opplæringslova. Læreplanverket består av en overordnet del (verdier og prinsipper for opplæringen) og læreplaner i fag, hvor sistnevnte fastsetter kompetansemål for opplæringen.

Departementet legger til grunn at opplæringen i de ulike fagene innrettes mot kompetansemålene, og at materiell som tas i bruk, normalt vil inngå i gjennomføringen av den obligatoriske opplæringen.

3.2 Materiell som utvikles og produseres av frivillige organisasjoner

Departementet viser til formålet med ordningen for merverdiavgiftskompensasjon, jf. forskriften § 1, om å stimulere til frivillig aktivitet. Frivillige organisasjoner har en viktig rolle i å understøtte det offentlige tjenestetilbudet. Sammenlignet med andre velferdsområder er frivillige organisasjoners mulighet til å drive lovpålagt opplæringsvirksomhet begrenset og tydelig regulert.

Læreplanverket gir et stort handlingsrom til å tilpasse opplæringen, for eksempel gjennom bruk av varierte læringsaktiviteter og læringsressurser. Kultur- og likestillingsdepartementets intensjon er at frivillige organisasjoner fortsatt skal kunne tilby aktiviteter og ressurser som kan være relevante i opplæringen. Selv om denne typen virksomhet til dels kan være sammenfallende med lovbestemte offentlige oppgaver, anses det i liten grad å være en risiko for at slike tjenester vil komme til erstatning for virksomheten som det offentlige er lovpålagt. Opplæringslova gir heller ikke offentlige myndigheter mulighet til å legge ansvaret for ivaretagelsen av opplæringsmateriell over på frivillige organisasjoner. Det er derfor ingen risiko for at en eventuell kompensasjon gir uheldige økonomiske insentiver. Departementet mener på denne bakgrunn at opplæringsmateriell som utvikles og produseres av frivillige organisasjoner, må anses som et supplement eller tillegg til den virksomheten som det offentlige er pålagt å utføre eller tilby. Denne typen virksomhet kan, i likhet med lavterskeltilbud og gitte aktiviteter på andre velferdsområder, under gitte betingelser omfattes av merverdiavgiftskompensasjonsordningen.

For at slik virksomhet skal kunne være kompensasjonsberettiget er det en forutsetning at materiellet er gratis å bruke, forankret i organisasjonens formål og i hovedsak finansiert av den frivillige organisasjonen. Eksempler kan være informasjons- og aktivitetsopplegg utviklet av frivillige organisasjoner, for eksempel materiell om barns rettigheter, globale spørsmål, klima, eller beredskap og førstehjelp. Opplæringsmateriell som utelukkende er til bruk i den obligatoriske opplæringen og ikke gjøres tilgjengelig for andre, er ikke kompensasjonsberettiget. I slike tilfeller kan det være relevant for vurderingen om tilbudet også omfatter andre aktiviteter som kursing av lærere, fysisk tilstedeværelse på skoler og andre arrangementer. Det kan også være relevant om organisasjonen har en avtale om bruk, eller får en form for motytelse for bruk av materiell.

3.3 Forholdet til § 7 første ledd bokstav i og j

Selv om virksomhet i form av utvikling og produksjon av materiell som blir brukt i skolens opplæring etter en konkret vurdering skulle anses å falle utenfor forskriftens § 7 første ledd bokstav h, må det vurderes om virksomheten omfattes av et av de andre grunnlagene i bestemmelsens første ledd bokstav i eller j. Dette gjelder blant annet dersom materiellet utvikles som ledd i et tjenestekjøp eller oppdrag fra det offentlige (bokstav i), eller virksomheten er organisert i nært samarbeid med eller med betydelig offentlig involvering (bokstav j). I slike tilfeller kan kostnadene falle utenfor ordningen selv om vilkårene i bokstav h ikke er oppfylt.

Med hilsen

Lars Audun Granly (e.f.)
ekspedisjonssjef

Anne Sletmo
fagdirektør

Dokumentet er elektronisk signert og har derfor ikke håndskrevne signaturer

Kopi
Lotterinemnda