



Lotterinemnda

Vedtak i Lotterinemnda 26. mai 2025

Sak 2024/1680 - Spilleriet AS - org.nr. 980 686 531 - klage over vedtak om tilbakekall av tillatelse til å tilby databingo

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

Sakens bakgrunn

- (1) Spilleriet AS (klager) har hatt tillatelse til å tilby bingospill på vegne av åtte organisasjoner for 2024 ved både avdeling Spilleriet Skien og avdeling Spilleriet Fredrikstad.
- (2) Lotteritilsynet mottok bingoregnskap fra Spilleriet AS, avdeling Skien og avdeling Fredrikstad for 2023 og 1. kvartal 2024. Bingoregnskapene viste at omsetningen i bingohallene for perioden 2. kvartal 2023 til 1. kvartal 2024 var under to millioner kroner.
- (3) Lotteritilsynet sendte i brev 17. juni 2024 forhåndsvarsel til innehaverne av bingotillatelse ved Spilleriet AS, avdeling Skien og avdeling Fredrikstad, der det ble varslet om at tilsynet vurderte å fatte vedtak om tilbakekall av tillatelse til databingo. Tilsynet viste til at bingohallene for perioden 2. kvartal 2023 til og med 1. kvartal 2024 ikke hadde nådd omsetningskravet for hovedspill på to millioner kroner. Klager var satt i kopi på varslene. Klager sendte 24. juni 2024 inn merknader til forhåndsvarslene.
- (4) Lotteritilsynet fattet 28. juni 2024 de varslede vedtakene om tilbakekall av tillatelse til databingo ved Spilleriet AS, avdeling Skien og avdeling Fredrikstad. Tilsynet viser til at det fremgår av pengespillforskriften § 60 tredje ledd at omsetningen må være over to millioner kroner per år, og ikke per kalenderår. I år mottok tilsynet regnskap for 1. kvartal 2024 fra flere bingomedhjelpere før de mottok siste regnskap for 2. halvår 2023. Tilsynet ønsker å basere kontrollen på siste tilgjengelige tall, og vurderte derfor at det var hensiktsmessig å endre kontrollperioden i år. Tilsynet har i vedtaket forklart at det ikke er riktig slik klager har anført i merknadene til forhåndsvarselet, at kontrollene tidligere alltid er vurdert innenfor et kalenderår. Tilsynet viser også til at det vil være urimelig for medhjelpere om det var omsetningen innenfor et kalenderår som skulle legges til grunn ved søknad om å få tilbake databingo fordi omsetningskravet er nådd.
- (5) Klager varslet i e-post 1. juli 2024 om at selskapet ville påklage vedtakene, og ba samtidig om utsatt iverksettelse av vedtakene frem til klagen er avgjort av Lotterinemnda. Lotteritilsynet innvilget klagers anmodning om utsatt iverksettelse av vedtakene i brev 2. juli 2024.

Postadresse:

Postboks 511 Sentrum
5805 Bergen

Besøksadresse:

Zander Kaaes gate 7
5015 Bergen

Telefon:

+47 55 19 30 00

- (6) Klager påklaget vedtakene 17. juli 2024. Klager anfører at det tidligere er kalenderåret som har blitt lagt til grunn for vurderingen av om klagers bingohaller har oppnådd omsetningskravet i hovedspill. Klager viser til at selskapet har vært i kontakt med andre medhjelpere som har erfart det samme. Spilleriet Skien og Spilleriet Fredrikstad er bingohaller som har hatt kontinuerlig drift over flere år, og klager anfører at bingotillatelsen følger kalenderåret og at det derfor også er logisk å anvende kalenderåret ved vurderingen av om omsetningskravet i hovedspill er oppfylt.
- (7) Klager viser videre til at selskapet har foretatt stikkprøver i noen av selskapets øvrige bingohaller i perioden 2. halvår 2022 til 1. halvår 2023, og at noen av bingohallene i denne perioden har hatt omsetning i hovedspill på under to millioner kroner. Disse bingohallene har ikke mottatt vedtak om tilbakekall av tillatelse til databingo. Klager anfører at Lotteritilsynets endring av praksis for kontrollperiode for omsetningskravet i hovedspill kom overraskende på bingobransjen, og at tilsynet ikke har gitt noen forhåndsvarsel før endringen. Klager fremhever at praksisendringen skaper unødvendig usikkerhet og lite forutberegnelighet for aktørene. I løpet av ett år vil det være variasjoner i omsetning som følge av ulike forhold, og en nær tilfeldig valgt kontrollperiode for omsetning i hovedspillet vil få uheldige konsekvenser for aktørene. Klager påpeker også at tilbakekall av databingo vil medføre at bingohallen ikke kan drives videre, noe som vil føre til at de frivillige foreningene mister sine midler og at ansatte blir sagt opp.
- (8) Lotteritilsynet har ikke funnet grunn til å omgjøre vedtakene og oversendte klagene med innstilling 1. november 2024 til Lotterinemnda for behandling. Tilsynet har skrevet en felles innstilling for vedtakene som gjaldt tilbakekall av tillatelse til å tilby databingo ved Spilleriet AS, avdeling Skien og avdeling Fredrikstad.
- (9) Klager sendte 10. november 2024 inn merknader til Lotteritilsynets innstilling til Lotterinemnda. I merknadene opplyser klager at i perioden 1. november 2023 til 31. oktober 2024 var omsetningen i hovedspill ved Spilleriet Skien og Spilleriet Fredrikstad henholdsvis [REDACTED] kroner og [REDACTED] kroner. Det vises for øvrig til klagen og merknadene i sin helhet.

Det rettslige grunnlaget

- (10) Det rettslige grunnlaget er lov 18. mars 2022 nr. 12 om pengespill (pengespilloven) og forskrift 17. november 2022 nr. 1978 om pengespill (pengespillforskriften).
- (11) Det følger av pengespillforskriften § 60 første ledd at organisasjoner som er godkjente etter pengespillforskriften § 38, kan få tillatelse til å tilby hovedspill med inntil 700 000 kroner i årlig omsetning per organisasjon.
- (12) Organisasjoner som har tillatelse til å tilby hovedspill, kan i tillegg får tillatelse til å tilby databingo innenfor samme spilleperiode dersom omsetningen i hovedspillet er mer enn to millioner kroner per år per bingolokale, jf. pengespillforskriften § 60 tredje ledd.
- (13) Lotteritilsynet kan kalle tilbake en tillatelse etter pengespilloven § 18 dersom en tilbyder eller medhjelper ikke lenger oppfyller vilkårene for tillatelsen, jf. pengespilloven § 34 tredje ledd.
- (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) Spilleriet AS sin klage gjelder Lotteritilsynets vedtak 28. juni 2024 om å trekke tilbake tillatelse til databingo hos Spilleriet Skien og Spilleriet Fredrikstad.
- (16) Lotteritilsynets vedtak gjelder tilbakekall av tillatelse til å tilby databingo ved to avdelinger av Spilleriet AS. Vedtakene er likelydende, og det er Spilleriet AS som har påklaget vedtaket i begge sakene. Lotterinemnda vurderer derfor at det er hensiktsmessig å behandle sakene samlet.
- (17) Lotteritilsynets vedtak om tilbakekall av tillatelse til å tilby databingo er begrunnet med at bingohallene ikke nådde omsetningskravet på to millioner kroner i hovedspill per år. Tilsynet la perioden fra 2. kvartal 2023 til og med 1. kvartal 2024 til grunn for kontrollen av omsetningskravet. I vedtakene har tilsynet opplyst at det var mest hensiktsmessig å legge denne perioden til grunn i år ettersom tilsynet startet å få inn regnskap fra medhjelperne for 1. kvartal 2024 før siste regnskap for 2. halvår 2023 var mottatt.
- (18) Klager har anført at kontrollen av omsetningskravet må ta utgangspunkt i kalenderåret, og at det er en endring av tidligere praksis å kontrollere omsetningskravet per 12 måneder. Det vises også til at det er naturlig å legge kalenderåret til grunn for vurderingen av omsetningskravet ettersom bingotillatelsen følger kalenderåret.
- (19) Det følger av pengespillforskriften § 60 tredje ledd at organisasjoner som har tillatelse til å tilby hovedspill, kan få tillatelse til å tilby databingo innenfor samme spilleperiode, «dersom omsetningen i hovedspillet er mer enn to millioner kroner per år per bingolokale». Lotterinemnda må derfor ta stilling til om ordlyden «per år» må forstås som et kalenderår eller som 12 måneder fra tidspunktet Lotteritilsynet velger å føre kontroll med omsetningskravet.
- (20) Ordlyden «per år» er vid, og rommer begge de nevnte tolkningene. I høringsnotat 5. august 2022 om «forslag til ny forskrift om pengespill og forslag til endringer i enkelte andre forskrifter» (heretter høringsnotatet) punkt 8.8.2 skriver departementet at «gjeldende regel om at det ikke gis tillatelse til databingo i lokaler der årsomsetningen i hovedspillet er mindre enn 2 millioner kroner» er foreslått videreført. I høringsnotatet har departementet ikke uttalt seg om kontrollperioden skal skje innenfor et kalenderår eller per 12 måneder. Lovgiver har heller ikke tatt stilling til spørsmålet i forarbeidene til pengespilloven.
- (21) Lotterinemnda vurderer at Lotteritilsynets tolkning om per 12 måneder ligger innenfor ordlyden «per år», og at det ikke finnes holdepunkter for at en annen tolkning må legges til grunn. Nemnda har derfor kommet til at ordlyden «per år» må forstås som 12 måneder, og at tilsynet har hjemmel for å føre kontroll med omsetningskravet per 12 måneder.
- (22) Det følger av pengespilloven § 34 tredje ledd at Lotteritilsynet «kan» trekke tilbake en tillatelse til å tilby pengespill dersom medhjelperen ikke lenger oppfyller vilkårene for å få tillatelse til å tilby pengespill etter § 18. En bingotillatelse etter pengespillforskriften § 60, er gitt med hjemmel i pengespilloven § 18. Hjemmelen for å trekke tilbake en tillatelse er et «kan»-skjøn, noe som innebærer at man må vurdere om det er nødvendig og hensiktsmessig å fatte vedtak om tilbakekall av tillatelsen.

- (23) Klager har vist til at dette er første gang de opplever at tilsynet har lagt til grunn en annen periode, og at endringen er svært overraskende for aktører i bransjen. Lotterinemnda forstår det slik at Lotteritilsynet har ført kontroll med omsetningskravet innenfor et kalenderår, siden kravet trådte i kraft i 2011. Klager har altså i 13 år opplevd at kontrollen tar utgangspunkt i kalenderåret. Tilsynet har skapt en langvarig praksis om at den årlige kontrollen tar utgangspunkt i et kalenderår, og medhjelperne har innrettet seg etter tilsynets praksis. I tillegg kommer at medhjelperne ikke fikk tilstrekkelig med tid til å innrette seg etter praksisendringen. Selv om tilsynets praksisendring ligger innenfor ordlyden i pengespillforskriften § 60, vurderer nemnda at endringen er lite forutberegnelig for aktørene.
- (24) Bingomedhjelpere driver næringsvirksomhet og har behov for at regelverket som er en forutsetning for virksomheten håndheves med en viss forutberegnelighet. Når tilsynet legger om praksis uten å varsle blir det vanskelig for bingomedhjelpere å tilpasse seg kravene i forskriften, og medhjelperne mister muligheten til å iverksette tiltak for å sikre videre drift. Sakens opplysning viser at bingomedhjelpere kan iverksette tiltak for å øke omsetningen i hovedspill, slik at omsetningskravet nås innenfor kalenderåret. Lotterinemnda viser i denne sammenheng til at klager i merknader til Lotteritilsynets innstilling har vist til at de to bingohallene er godt over omsetningskravet om man legger til grunn perioden 1. november 2023 – 31. oktober 2024 for kontroll av omsetningskravet.
- (25) Videre er formålet med omsetningskravet å forhindre at det blir tilbudt sidespill i et bingolokale som ikke har etablert et hovedspilltilbud av tilstrekkelig omfang, sett i sammenheng med at risikoen for å utvikle spilleproblemer er høyere i databingo enn i hovedspill, jf. høringsnotatet punkt 8.8.2. Lotterinemnda kan ikke se at hensynet bak omsetningskravet gjør det nødvendig å fatte vedtak om tilbakekall av tillatelsen i foreliggende sak. Lotteritilsynet hadde mottatt nødvendig dokumentasjon for å kontrollere omsetningskravet innenfor kalenderåret, og slik nemnda ser det ivaretas hensynet bak omsetningskravet så lenge medhjelperne kan dokumentere at hovedspillet har hatt en omsetning på 2 millioner kroner over en 12-måneders periode.
- (26) Lotteritilsynet har vist til at de la om praksis fordi de ønsket å legge de nyeste regnskapstallene til grunn ved kontrollen. Lotterinemnda anerkjenner at dette kan være hensiktsmessig ved noen kontroller. Nemnda vurderer imidlertid at kortvarige perioder med variasjon i omsetningen ikke vil være problematisk i forhold til hensynene bak omsetningskravet, så lenge medhjelperen kan dokumentere at hovedspillet i løpet av en 12-måneders periode har hatt en omsetning på over 2 millioner kroner.
- (27) Lotterinemnda har etter en konkret vurdering av skjønnsutøvelsen i denne saken kommet til at det ikke var nødvendig eller hensiktsmessig å fatte vedtakene om tilbakekall av tillatelse til databingo i foreliggende sak.

Konklusjon

- (28) Lotterinemnda finner etter en konkret vurdering av sakens opplysninger at Lotteritilsynets vedtak oppheves.

Vedtak

Klagen tas til følge.

Dokumentet er elektronisk godkjent og har ingen signatur