



Lotterinemnda

Vedtak i Lotterinemnda 26. januar 2026

Sak 2025/786 - Kongsvinger IL Toppfotball - org.nr. 974 341 034 - klage over vedtak om avslag på søknad om forhåndsgodkjenning

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

Sakens bakgrunn

- (1) Kongsvinger IL Toppfotball (heretter også omtalt som «klager» eller «KIL TF») søkte 1. april 2025 om forhåndsgodkjenning til å kunne søke om å tilby og motta overskudd fra pengespill.
- (2) Lotteritilsynet avsto søknaden 11. april 2025, med den begrunnelse at klubben har et gjennomgående elitepreg og dermed må anses som lukket.
- (3) Klager påklaget vedtaket 16. april 2025. Klager anfører at avslaget bygger på en for snever forståelse av klubbens virksomhet og samfunnsrolle. Det vises til at selv om klubben har et A-lag på toppnivå, er dette kun én del av klagers helhetlige aktivitetstilbud. Gjennom organiserte lag, utviklingsarenaer og lavterskelaktiviteter, har klubben en betydelig og økende satsing på barn og unge. Klager påpeker at klubben er tilknyttet over 200 aktive spillere på junior- og utviklingslag, fordelt på aldersbestemte lag fra G12 til G19. I tillegg tilbys det åpne og inkluderende tiltak som fotballskoler i skoleferiene og KIL-akademiet, som er et helårstilbud for unge spillere. Klager viser også til at klubben har gåfotball for personer med demens og gatefotball, som en del av det samfunnsnyttige arbeidet.
- (4) Klubben har åpent medlemskap med reell adgang til deltakelse og innflytelse. Den største andelen av medlemmene er barn og unge som er aktive i klagers utviklingslag. I tillegg er frivilligheten en bærebjelke i klubben, og engasjerer foreldre, trenere og støttespillere på alle nivå. Klagers formål er forankret i Norges idrettsforbund og olympiske og paralympiske komité («NIF») og dets verdigrunnlag. Klubben driver idrett i tråd med NIFs retningslinjer og fellesskapsverdier. Selv om klubben også har noe eliteaktivitet utelukker ikke det at organisasjonen samtidig utøver en betydelig samfunnsnyttig rolle, noe som etter tidligere praksis er akseptert som grunnlag for forhåndsgodkjenning. Det påpekes også at alle inntektene fra loddsalg går direkte til klubbens utviklingsavdeling, og brukes til arbeid rettet mot barn og ungdom. Klager anfører også at regelverket ikke utelukker idrettslag med toppidrett fra forhåndsgodkjenning, og at den omstendighet at klubben også har et A-lag på høyt nivå ikke kan være diskvalifiserende.
- (5) Lotteritilsynet har ikke funnet grunn til å omgjøre vedtaket og oversendte klagen med innstilling 15. mai 2025 til Lotterinemnda for behandling.

Postadresse:

Postboks 511 Sentrum
5805 Bergen

Besøksadresse:

Zander Kaaes gate 7
5015 Bergen

Telefon:

+47 55 19 30 00

- (6) Klager sendte i e-post 5. juni 2025 merknader til Lotteritilsynets innstilling til Lotterinemnda. Det vises her til at tilsynet ikke har tatt hensyn til klubbens brede idretts- og aktivitetstilbud, som strekker seg utover elitesatsingen. Klubben er et selvstendig og uavhengig idrettslag og den omstendighet at Kongsvinger IL Fotball har søkt og fått innvilget forhåndsgodkjenning, kan ikke være avgjørende for vurderingen. Klager mener at vurderingene må gjøres isolert i forhold til KIL TF, og at breddefotball og andre aktivitetstilbud, også er en viktig del av klagers tilbud.
- (7) Klager anfører også at det ikke er tatt tilstrekkelig hensyn til klubbens virksomhet som ikke er knyttet til den delen av klubben som satser på et høyt nivå. Selv om klubben har et A-lag på toppnivå, utgjør dette bare én del av klagers helhetlige aktivitetstilbud. Klagers øvrige tilbud omfatter blant annet gratis cup for 6- og 7-åringer, fotballskoler, KIL TF-akademiet, gatefotball, og gåfotball for personer med demens. Klubben har over 200 spillere fordelt på junior- og utviklingslag, fordelt på aldersbestemte lag fra G12 til G19, og rundt 100 spillere i nasjonale serier. Fotballskolene har rundt 200 deltakere, og akademiet er et tilbud året rundt for unge spillere. Klager arrangerer også gåfotball og gatelag, og arrangerer regelmessige treningsbesøk ved lokale skoler og idrettslag for å senke terskelen for aktivitet og skape gode møteplasser i hele regionen. Alle inntektene fra pengespill vil gå direkte til klubbens breddetilbud.
- (8) Klager anfører videre at det ikke har vært lovgivers intensjon å utelukke idrettslag med en viss satsning på toppidrett fra forhåndsgodkjenning. Det vises til at deler av tilbudet kan ha ambisjoner på toppnivå, så lenge klubben er åpen for allmennheten og ikke utelukkende driver toppidrett. Klager hevder også at Lotteritilsynets tolkning ikke er i tråd med lovens formål, som blant annet er å tilrettelegge for at overskudd fra pengespill går til ikke-fortjenestebaserte formål. Det vises til at klubben er en ikke-fortjenestebasert aktør, med et bredt tilbud til barn og unge. Manglende forhåndsgodkjenning vil begrense klagers mulighet til å videreføre og videreutvikle aktivitetene, noe som vil svekke breddetilbudet og klubbens mål om å bidra til inkludering og frivillighet. 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. Etter § 18 første ledd bokstav c er det krav om at organisasjonen ikke er tilgjengelig bare for en lukket krets.
- (11) Pengespillforskriften § 38 gir nærmere regler om hvilke organisasjoner som kan få godkjenning til å tilby og motta overskudd fra pengespill. Det følger av § 38 fjerde ledd at organisasjoner som bare er tilgjengelig for en lukket krets, ikke kan godkjennes.
- (12) 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

- (13) Kongsvinger IL Toppfotball sin klage gjelder Lotteritilsynets vedtak 11. april 2025 om avslag på søknad om forhåndsgodkjenning.
- (14) Etter pengespilloven § 18 første ledd kan ikke-fortjenestebaserte organisasjoner gis tillatelse til å tilby pengespill. Den nærmere avgrensningen av hvilke organisasjoner som kan få forhåndsgodkjenning til å tilby og motta overskudd fra pengespill er regulert i pengespillforskriften § 38. Det fremgår av pengespillforskriften § 38 fjerde ledd at organisasjoner som bare er tilgjengelig for en lukket krets, ikke kan godkjennes.
- (15) Av forarbeidene til pengespilloven fremgår det at §§ 18 og 19 skal fange opp noen av de prinsippene som lå til grunn for avgrensningen av hvilke formål som kan få tillatelse til å tilby pengespill etter tidligere lov 24. februar 1995 nr. 11 om lotterier m.v. (lotteriloven). Bestemmelsene er derfor i stor grad en videreføring av gjeldende rett, jf. Prop. 220 L (2020-2021) punkt 14.4.2.3. I forarbeidene til tidligere lotterilov fremgikk det at idrettslag som kun driver idrett på elitenivå ikke kunne få forhåndsgodkjenning, jf. Ot. prp. nr. 44 (2002-2003) punkt 5.2. Bakgrunnen for dette var at slike idrettslag ikke hadde alminnelig medlemsadgang, og at inntektene fra pengespill derfor ville gå til en lukket krets av personer. I henhold til Lotteritilsynets og Lotterinemndas praksis medførte dette at idrettslag med et gjennomgående elitepreg, ikke kunne forhåndsgodkjennes, se blant annet Lotterinemndas vedtak i sak 2016/8 og 2021/1193. Det følger av Prop. 220 L (2020-2021) i merknader til pengespilloven § 18 at bestemmelsen viderefører hovedprinsippene som følger av gjeldende forvaltningspraksis. Nemnda har på bakgrunn av dette lagt til grunn at en tilsvarende begrensning gjelder etter dagens regelverk, jf. pengespilloven § 18 første ledd bokstav c og pengespillforskriften § 38 fjerde ledd, se eksempelvis Lotterinemndas vedtak i sak 2025/55 og 2025/40.
- (16) Det følger av klagers vedtekter § 1 at organisasjonens formål er å drive idrett organisert i Norges Idrettsforbund og olympiske og paralympiske komité (NIF). Arbeidet skal preges av frivillighet, demokrati, lojalitet og likeverd, og all idrettslig aktivitet skal bygge på grunnverdier som idrettsglede, fellesskap, helse og ærlighet. Vedtektene oppstiller ingen krav eller begrensninger knyttet til ambisjoner eller ferdighetsnivå for å bli medlem i organisasjonen.
- (17) Klager har vist til at A-lagsatsingen bare er en del av virksomheten, og at klubben i tillegg har et omfattende aktivitetstilbud rettet mot barn og unge. Det vises blant annet til at klubben arrangerer fotballskoler, akademi med åpne treninger, fotballskoler i feriene, samt gatelag og gåfotball for henholdsvis personer som har falt utenfor samfunnet og personer med demens. I klagen og i merknadene opplyses det at fotballklubben har over 200 spillere på junior- og utviklingslag fordelt på aldersbestemte lag fra G12 til G19, og omkring 100 spillere i nasjonale serier med lag fra flere av de andre norske toppklubbene.
- (18) Lotterinemnda legger til grunn at klager har noe virksomhet rettet mot barn og unge gjennom særlig aldersbestemte lag, KIL TF-akademiet og fotballskoler i feriene. Klubben har også samfunnsnyttig virksomhet, herunder blant annet et gatelag og gåfotball for personer med demens.
- (19) Lotterinemnda vurderer imidlertid at en vesentlig del av virksomheten rettet mot barn og unge er underordnet klagers elitesatsing. I søknaden er det oppgitt at hovedaktiviteten for å oppnå formålet er drift av A-laget i toppfotballen, og at dette laget er klubbens spydspiss og hovedplattform for å skape engasjement, prestasjoner og tilhørighet. Det fremgår også at virksomheten omfatter drift av utviklingsavdeling, herunder spillerutvikling gjennom

individuell oppfølging, hospitering til A-laget, og samarbeid med breddeavdelingen, lokale klubber og Norges Toppidrettsgymnas Kongsvinger AS. Selv om klubben har flere aldersbestemte lag og samfunnsnyttig virksomhet, slik som gatelag og gåfotball for personer med demens, fremstår virksomheten i all hovedsak å bestå av fotball på toppnivå og utvikling av spillere som senere kan rekrutteres til A-laget.

- (20) Det følger videre av klagers årsrapport for 2024 at tre av klubbens aldersbestemte lag deltar i nasjonale serier og består av spillere fra KIL Toppfotball, KIL Fotball og andre samarbeidsklubber. Klager deltok også på «Elitetiltak» i regi av Norges Toppfotball. I tillegg har mange av klubbens beste juniorer trent fast med og fått spilletid for A-laget. Det fremgår også av årsrapporten at klubben er klassifisert med tre av fem mulige stjerner i Akademiklassifiseringen til Norsk Toppfotball. Klassifiseringen er et verktøy som etablerer klare standarder for arbeidet med toppspillerutvikling, og gir uttrykk for satsing på elitenivå.
- (21) Klager og flere av de lokale breddeklubbene har også inngått et samarbeid for å styrke trener- og spillerutviklingen i regionen. Et sentralt tiltak knyttet til spillerutvikling er å drifte Sone Kongsvinger, som er en av flere soner i «Landslagsskolen» til NFF Indre Østland. På NFFs hjemmeside fremgår det at målet med tiltaket er å identifisere spillere som har et eierskap til egen utvikling, og som kan utvikle seg til toppspillere på nasjonalt og internasjonalt nivå.
- (22) At klager driver med idrett på elitenivå, underbygges videre av at navnet «Kongsvinger IL Toppfotball» i seg selv gir klare signaler om elitesatsing. Det følger dessuten av vedtektene § 2 at idrettslaget inngår i en idrettslagsallianse med Kongsvinger IL. For regler om idrettsallianser, vises det til NIFs lov § 10-7. Det følger av NIFs veileder til § 10-7 punkt 2 at en idrettslagsallianse er en organisasjonsmodell der det er en tilknytning mellom et idrettslag og minst ett selvstendig sær-idrettslag. Det er typisk behov for å etablere en idrettslagsallianse der det utvikler seg en eliteidrettssatsing som medfører økonomisk risiko. Ved å utskille eliteidretten i et eget idrettslag beskytter man breddeidretten og eierskapet til eventuelle anlegg, jf. NIFs veileder punkt 3. Lotterinemnda legger til grunn at breddefotballen er organisert under Kongsvinger IL Fotball, som har et eget organisasjonsnummer, mens elitesatsingen er organisert under Kongsvinger IL Toppfotball. Kongsvinger IL Fotball har søkt og fått innvilget forhåndsgodkjenning.
- (23) På bakgrunn av dette har Lotterinemnda kommet til at klager har et gjennomgående elitepreg. Selv om vedtektene ikke oppstiller noen begrensninger på hvem som kan være medlem i klubben, fremstår det likevel som at spillerne må ha et høyt sportslig nivå for å kunne delta i klubbens hovedaktiviteter. I Ot.prp. nr. 44 (2002-2003) punkt 5.2., er det lagt til grunn at elitelag ikke kan få forhåndsgodkjenning, da slike idrettslag etter denne ordningen ikke har alminnelig medlemsadgang og inntektene derfor vil gå til en lukket krets. Nemnda har derfor kommet til at klager ikke kan forhåndsgodkjennes som en ikke-for tjenestebasert organisasjon.

Konklusjon

- (24) 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