



**KLAGANDE**

Spelinspektionen

**MOTPART**

Föreningen Idrottens Spel i Sverige, 802464-5304

Ombud: Advokat [REDACTED] och biträdande jurist [REDACTED]

**ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE**

Förvaltningsrätten i Linköpings dom den 22 november 2024  
i mål nr 2802-24, se bilaga A

**SAKEN**

Licens för spel för allmännyttiga ändamål

---

**KAMMARRÄTTENS AVGÖRANDE**

Kammarrätten upphäver förvaltningsrättens dom och fastställer  
Spelinspektionens beslut.

---

Avgörandet är elektroniskt undertecknat

Dok.Id 395644

**Postadress**  
Box 2203  
550 02 Jönköping

**Besöksadress**  
Hamngatan 11

**Telefon**  
036-15 68 00 (vx)

**E-post:** kammarrattenijonkoping@dom.se  
www.kammarrattenijonkoping.domstol.se

**Telefax**

**Expeditionstid**  
måndag – fredag  
08:00–16:00

**YRKANDEN M.M.**

Spelinspektionen yrkar att förvaltningsrättens dom ska upphävas.

Föreningen Idrottens Spel i Sverige anser att överklagandet ska avslås.

**VAD PARTERNA ANFÖR**

*Spelinspektionen*

De punkter som följer efter första stycket i 3 kap. 1 § spellagen (2018:1138) är exempel på mer precisa krav för att en spelverksamhet ska anses uppfylla lagens syften. Förvaltningsrätten har inte tillräckligt beaktat de starka sociala skyddsintressen som är kopplade till den fysiska spelplats där spelet tillhandahålls. Lagstiftningen bygger på att de landbaserade spelen är knutna till vissa bestämda spelplatser. Vid lämplighetsprövningen för landbaserat spel är därmed spelplatsen och den fysiska miljön kring spelet av avgörande betydelse. Spelinspektionen ger licens för bingospel med utgångspunkt i hur bingospelet ska bedrivas och det ställs olika krav beroende på om bingospelet ska bedrivas i en lokal som huvudsakligen används för sådant spel (hallbingo) eller om spelet är av tillfällig karaktär. Samtliga licenser som Spelinspektionen har beviljat för hallbingo avser spel i traditionella bingohallar. I dessa bingohallar, som innebär en miljö utformad för bingospel och med ett visst mått av social kontroll, anses bingo vara ett spel med låg risk. I bingohallar finns vanligtvis s.k. bingoterminaler. Med hänsyn till att dessa bingoterminaler har tillåtits i bingohallar är bingo undantaget från förbudet mot självserviceterminaler i 6 kap. 4 § spellagen.

Förvaltningsrättens dom utgår felaktigt från att det skulle vara positivt att föreningens 297 föreslagna spelplatser även har andra spel som tillhandahålls genom spelombud. Spelombuden säljer dock spel med helt andra spelformer än bingo. För dessa spelformer finns ett förbud mot att tillhand-

hålla spelen genom självserviceterminaler. I de lokaler där spelombud idag tillhandahåller spel finns således inte några terminaler eller automater av något slag. Spelombuden i fråga kommer i förekommande fall dessutom inte ha något som helst ansvar för bingospelet i lokalerna. En förskjutning från en ordning där bingo tillhandahålls som en del av en social mötesplats, till automater placerade i kiosker och butiker är olämplig.

#### *Föreningen*

Förvaltningsrätten har behandlat kraven i 3 kap. 1 § spellagen som just allmänna krav. Samtliga de skyddsintressen som Spelinspektionen gör gällande har beaktats vid lämplighetsbedömningen, däribland spelplatsens betydelse. De negativa följder som Spelinspektionen anser skulle bli konsekvensen av att tillåta spelombud som spelplats är inte av sådan karaktär att bingospel kan anses olämpligt enligt 3 kap. 1 § spellagen.

Det saknas stöd för att lagstiftaren, genom undantaget i 6 kap. 4 § spellagen, förutsatt att bingo tillhandahålls i s.k. bingohallar. Något förbud mot att tillhandahålla bingospel på självserviceterminaler finns inte oavsett spelplats. Spelinspektionens beslut strider mot det av lagstiftaren utpekade ändamålet att tillämpningen av spellagen ska kunna anpassas till nya omständigheter på spelmarknaden.

#### **SKÄLEN FÖR KAMMARRÄTTENS AVGÖRANDE**

Föreningens ansökan gäller licens för tillhandahållande av bingospel för allmännyttiga ändamål. Spelet är tänkt att bedrivas i form av bingo-terminaler, som ska placeras ut i lokaler som drivs av spelombud. Frågan i målet är om en sådan spelverksamhet uppfyller det allmänna lämplighetskravet i 3 kap. 1 § spellagen. En utgångspunkt för prövningen bör vara att spellagen är en förbudslag och att det är angeläget att licens beviljas endast om det finns förutsättningar för det.

Enligt 3 kap. 1 § spellagen ska spelverksamhet vara lämplig ur allmän synpunkt samt bedrivas på ett sunt och säkert sätt under offentlig kontroll. Kravet på lämplighet bör ses mot bakgrund av lagens ändamål, som bland annat är att skydda speldeltagare och motverka att lotterier för med sig skadeverkningar av ekonomisk, social och personlig natur, särskilt för barn och ungdomar (se prop. 1981/82:170 s. 118 samt prop. 2017/18:220 s. 89 f. och 294 f.).

Vid bedömningen av om den aktuella spelverksamheten uppfyller kravet på lämplighet bör beaktas, att spellagen får anses ge uttryck för en restriktiv syn på användandet av självserviceterminaler. Lagen innehåller flera bestämmelser med förbud mot sådant spel (t.ex. 5 kap. 5 § och 6 kap. 4 § spellagen). Förbudet ska hindra att det ställs ut terminaler som hanteras av spelaren själv, vilket enligt lagstiftaren skulle kunna få långsiktiga konsekvenser som är svåra att överblicka (prop. 2017/18:220 s. 116). Undantag görs för bland annat spel på värdeautomater samt för bingo. Undantaget för bingo får ses mot bakgrund av att bingospel hittills endast har spelats i bingohallar. Gemensamt för de undantagna spelformerna är att de endast erbjuds i miljöer där det har ansetts finnas ett särskilt mått av kontroll. Mot bakgrund av bestämmelserna och uttalandet i förarbetena synes lagstiftaren ha sett en särskild risk förknippad med självservice-terminaler placerade i miljöer som saknar den kontroll som finns i bingohallar och restauranger med serveringstillstånd.

Att tillåta spel på bingoterminaler i kiosker och liknande miljöer, som är avsedda huvudsakligen för andra ändamål än spel och där genomströmningen av personer – även barn och ungdomar – är hög och den sociala kontrollen låg, framstår enligt kammarrättens mening inte som lämpligt ur allmän synpunkt. Att spelet ska tillhandahållas i lokaler där spelombud erbjuder andra spel föranleder ingen annan bedömning. Spelinspektionen har därför haft fog för att avslå föreningens ansökan.

Därmed ska förvaltningsrättens dom upphävas och Spelinspektionens beslut fastställas.

---

HUR MAN ÖVERKLAGAR, se bilaga B (KR-01).

I avgörandet har deltagit kammarrättsrådet [REDACTED]  
(ordförande), kammarrättsrådet [REDACTED] (referent) och  
tf. kammarrättsassessorn [REDACTED].

Föredragande har varit [REDACTED].



**KLAGANDE**

Föreningen Idrottens Spel i Sverige, 802464-5304

Ombud: [REDACTED] och [REDACTED]  
MAQS Advokatbyrå AB

**MOTPART**

Spelinspektionen

**ÖVERKLAGAT BESLUT**

Spelinspektionens beslut den 21 mars 2024, bilaga 1.

**SAKEN**

Licens för spel för allmännyttiga ändamål; bingo

---

**FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE**

Förvaltningsrätten upphäver det överklagade beslutet och återförvisar ärendet till Spelinspektionen för fortsatt prövning av ansökan.

**BAKGRUND OCH YRKANDEN**

Spelinspektionen avslag den 21 mars 2024 Föreningen Idrottens Spel i Sveriges (Föreningen) ansökan om licens för spel för allmännyttiga ändamål. Inspektionen anser bl.a. att avsedd spelverksamhet - bingospel som inte är av tillfällig karaktär och som bedrivs endast på andra platser än i traditionella bingo-hallar – inte är lämplig ur allmän synpunkt. Se bilaga 1.

Föreningen yrkar att förvaltningsrätten ska upphäva beslutet och återförvisa målet till myndigheten för fortsatt handläggning av Föreningens ansökan.

Spelinspektionen anser att överklagandet ska avslås.

**VAD PARTERNA UPPGETT***Föreningen*

Det bingospel Föreningen avser att tillhandahålla spelas via så kallade bingo-terminaler, som sedan lång tid är en av Spelinspektionen accepterad spelform för bingo. Bingoterminalerna har Föreningen avsett att placera i lokaler vari redan annan, av Spelinspektionen godkänd och licensierad, spelverksamhet bedrivs genom spelombud. Från spelombuden har Föreningen avsett att hyra en viss del av lokalen genom så kallad partiell andrahandsupplåtelse och på denna hyrda plats placera sina bingo-terminaler. För att uppfylla sina skyldigheter och sitt ansvar enligt spellagstiftningen kommer den personal som bemannar spelombuden i fråga också utbildas i enlighet med Svecicos spelansvarsutbildning. Det är således inte korrekt såsom Spelinspektionen påstår att det vid de aktuella spelplatserna kommer saknas personal med ansvar för bingospel.

Föreningen delar inte Spelinspektionens påstående att den aktuella spelverksamheten ur ett historiskt perspektiv alltid tillhandahållits i lokaler som huvudsakligen används för bingospel. Även om bingospel ostridigt har tillhandahållits i sådana lokaler är de verkliga förhållandena sådana att bingospel idag tillhandahålls i lokaler som i varierande omfattning används för annan verksamhet än bingospel. Bingoterminaler har i mer än 20 år tillhandahållits i Sverige med Spelinspektionens godkännande. Lagstiftaren har också varit väl medveten om att den spelverksamhet som omfattas av spellagen är under ständig utveckling och därför uttryckligen i förarbetena angett att spellagen ska vara flexibel och möjliggöra anpassning till spelområdets utveckling. Om upplägget för den aktuella spelverksamheten inte skulle tillåtas, föreligger en allvarlig risk för att bingo som produkt upphör att existera i Sverige, vilket skulle få långtgående konsekvenser för föreningslivet som under de senaste åren erhållit tiotals miljoner kronor på årlig basis till följd av bingospel.

Såvitt får förstås anser Spelinspektionen att tillhandahållandet av bingospel i andra lokaler än, av Spelinspektionen definierade, ”traditionella bingohallar” medför att spelmiljön inte skulle bidra till ett tryggt och säkert spelande. Föreningen bestrider påståendet. Det kan omöjligen vara så att bingoterminalerna i sig skulle kunna medföra att det i en spelmiljö, vari det redan bedrivs vadhållning – som klassificeras som hög risk i jämförelse med bingospel – via spelombud för annan licenshavarens räkning, uppstår en olämplig spelmiljö. Då det bedrivs licenspliktig spelverksamhet på dessa platser anser alltså Spelinspektionen rimligtvis att spelplatsen är lämplig trots att ett stort antal människor, inkluderat barn och ungdomar, rör sig i dessa miljöer av helt andra anledningar än vadhållning.

Det saknas lagreglering eller förarbetsuttalanden om var spelformen bingo får tillhandahållas, vilket är fallet för de flesta spelformerna. Spelinspektionen saknar legalt stöd för påståendet att en förutsättning för att bingospel ska anses vara lämpligt ur allmän synpunkt är att bingospelet anordnas i bingohallar. Att bingo bara ska få spelas i bingohall då spel på värdeautomater endast får spelas i samband med bingo i bingohall blir ett anmärkningsvärt cirkelresonemang som också är direkt felaktigt. Det är tillhandahållandet av spel på värdeautomater som är beroende av att bingospel tillhandahålls i en bingohall. För Spelinspektionens prövning av ansökan har frågan om eventuella spel på värdeautomater saknat all relevans och ligger dessutom utanför myndighetens prövningsram. Bingospel anses vara förknippat med låg risk, såväl gällande sociala som ekonomiska skadeverkningar och problemspelande.

### *Spelinspektionen*

Vid lämplighetsprövningen för landbaserat spel har spelplatsen en avgörande betydelse. Lagstiftningen är uppbyggd på att de landbaserade spelen är knutna till vissa bestämda spelplatser (se bl.a. 9 kap. spellagen). Den fysiska miljön kring spelet är i sig således av stor vikt vid lämplighetsprövningen. Lagstiftaren

har för landbaserat spel pekat ut vissa platser, exempelvis restauranger med serveringstillstånd, där lagstiftaren har kunnat anta att god ordning råder och där det finns personal knutna till platsen som kan ha god uppsikt över spelet. För hallbingo har lagstiftarens förutsatt att spelplatsen är s.k. traditionella bingohallar (jfr. bl.a. 5 kap. 8 § spellagen). När du besöker en av dessa bingohallar är det tydligt att du besöker en lokal som är avsedd huvudsakligen för bingospel. Bingohallarna är mötesplatser där bingospelare har möjlighet att spela bingo och umgås. I en bingohall finns personal knutna till bingohallen som har möjlighet att kontrollera att miljön är säker. För samtliga licenser som Spelinspektionen har beviljat för hallbingo är spelplatsen sådana traditionella bingohallar. I dessa bingohallar - dvs. en fysisk miljö uppbyggd för bingospel med ett visst mått av social kontroll - anses bingo vara ett spel med låg risk.

Det är i målet ostridigt att Föreningens ansökan innebär en total förändring av bingospelet som produkt. Från den nuvarande ordningen där bingo spelas i ca 50 lokaler där bingospelet är det huvudsakliga ändamålet, till att bingoterminaler placeras i 297 butiker/kiosker. Ansökan innebär en mycket tydlig förändring i spelplatsens format och tillgänglighet. Föreningens tänkta spelplatser är butiker/kiosker där ett stort antal människor rör sig av helt andra anledningar än att spela bingo. En butiks/kiosks affärskoncept och drivkraft är att ha en stor genomströmning av människor som handlar varor. Butiker/kiosker är dessutom en miljö där barn och ungdomar frekvent rör sig. Spelinspektionen vidhåller att dessa miljöer innebär att Föreningens tänkta spelverksamhet inte är lämplig ur allmän synpunkt.

Ett spelombud säljer en licenshavares spel, tar emot insatser eller förmedlar vinster för licenshavarens räkning. Hos spelombudet finns personal på plats som fysiskt tar emot insatser, har uppsikt över spelarna m.m. Spelombuden i fråga har inget som helst ansvar för bingospelet i lokalerna. Det är licenshavaren, dvs. Föreningen, som bär hela ansvaret för bingospelet. Föreningen avser att ställa ut ett antal bingoterminaler, dvs. automater, i butiker/kiosker där det

saknas personal med ansvar för bingospelet och där spelarna själva, alltså helt frikopplat från spelombudets verksamhet, har möjlighet att hantera insatser med hjälp av elektronisk utrusning. En sådan verksamhet är inte lämplig ur allmän synpunkt.

## SKÄLEN FÖR AVGÖRANDET

### Prövningsramen

Spelinspektionen har inte gjort en fullständig prövning av Föreningens ansökan. Förvaltningsrättens prövning är därför begränsad till den fråga som omfattas av det överklagade beslutet, vilken främst avser om Föreningens sökta bingospelverksamhet är lämplig ur allmän synpunkt enligt 3 kap. 1 § spellagen.

Frågan i målet gäller om licens kan beviljas för bingospel via s.k. bingoterminaler som inte finns utplacerade i s.k. bingohallar. Förvaltningsrätten uppfattar att frågan innehåller två delar. Den första frågan gäller om licens för bingo endast kan beviljas om spelet bedrivs i ”bingohall”. Den andra gäller om bingospel i annan lokal strider mot de allmänna bestämmelserna i 3 kap. 1 § spellagen.

### **Kan licens för bingo endast beviljas om spelet bedrivs i ”bingohall”?**

Förvaltningsrätten noterar inledningsvis att de bestämmelser som finns kring bingospel inte uttryckligen reglerar den typ av verksamhet som Föreningens ansökan avser, dvs. inte endast tillfällig verksamhet och som sker i lokaler där det bedrivs verksamhet med huvudsakligen annat syfte. Spellagen anger inte uttryckligen att bingospel endast får bedrivas i s.k. bingohallar och lagen innehåller för övrigt ingen definition av vad som avses med ”bingohall”. Lagen definierar vad som avses med bingo och onlinebingo, dock utan att anvisa särskild plats för det (se 2 kap. 3 § 2 och 13). I lagen återges uttrycket ”bingohall” endast i 5 kap. 8 § spellagen där det anges att värdeautomater som är placerade i

bingohallar inte får ge en högre avkastning än avkastningen på det bingospel som bedrivs i hallen. Bestämmelsen saknar direkt relevans i målet, eftersom där endast regleras hur spel på värdeautomater i bingohallar ska förhålla sig till bingospelet (jfr. prop. 2027/18:220 s. 304). Spelinspektionen har i sina föreskrifter (6 kap. 5 § SIFS 2019:1) använt uttrycket bingohall. Inte heller där definieras vad som avses med bingohall, och bestämmelsen är inte tillämplig i målet, eftersom den reglerar bingospel som är av tillfällig karaktär. Inte heller i lotterilagen eller dess förarbeten var ”bingohall” definierat.

Spelinspektionen har i sitt beslut uttryckt att lagstiftaren har förutsatt att bingo som inte är av tillfällig karaktär alltid tillhandahålls i bingohallar. Förvaltningsrätten anser inte att det finns stöd för en sådan bedömning. Rätten gör istället bedömningen att gällande regler inte hindrar att licens beviljas för bingoverksamhet som bedrivs på andra platser än s.k. bingohallar.

### **Strider bingospel i annan lokal än ”bingohall” mot 3 kap. 1 § spellagen?**

Enligt 3 kap 1 § spellagen (2018:1138) ska spelverksamhet vara lämplig ur allmän synpunkt samt bedrivs på ett sunt och säkert sätt under offentlig kontroll. Detta innebär bl.a. att

1. spelen ska ha ett starkt konsumentskydd,
2. det ska råda hög säkerhet i spelen,
3. de negativa konsekvenserna av spelande ska begränsas, och
4. spel inte ska användas som ett stöd för kriminell verksamhet.

I specialmotiveringen till bestämmelsen (prop. 2017/18:220 s. 294 f) anges bl.a. följande. Vid bedömningen av om verksamheten är lämplig ur allmän synpunkt samt bedrivs på ett sunt och säkert sätt ska en avvägning göras mellan sociala skyddsintressen och önskemålet om att tillgodose efterfrågan på spel. Kravet på säkerhet tar sikte på bl.a. säkerheten som omgärdar spelet, de tekniska krav som ställs upp för spelet och att den som tillhandahåller spelet har

ekonomisk kapacitet att betala ut vinster. De inledande kraven preciseras i fyra särskilda bestämmelser. Enligt punkt 1 ska spelen ha ett starkt konsument-skydd. Med det menas bl.a. att spelen ska vara rättvisa och pålitliga, att vinster från spelen faktiskt betalas ut samt att spelreglerna ska vara klara, tydliga och lättillgängliga. Minderårigas deltagande i spel ska förebyggas och motverkas liksom problemspelande för framför allt socioekonomiskt svaga grupper och andra utsatta grupper. Punkt 2 tar särskilt sikte på själva spelet till skillnad från den inledande regleringen som omfattar hela spelverksamheten. Kravet på hög säkerhet i spelen innebär bl.a. att licenshavaren förutsätts vidta åtgärder som möjliggör att en spelares identitet kan fastställas och att finansiella transaktioner kan följas. Enligt punkt 3 ska de negativa konsekvenserna av spelande begränsas. Detta kan bl.a. ske genom att sociala och ekonomiska skadeverkningar och problemspelande motverkas samt genom bl.a. de spelansvarsåtgärder som lagen innehåller. Enligt punkt 4 ska spel inte användas som stöd för kriminell verksamhet. Detta innebär t.ex. att pengar från spel inte ska finansiera kriminell verksamhet genom exempelvis matchfixning, vilket hotar idrottens integritet. Kravet kan t.ex. innebära att om det visar sig att den som tillhandahåller ett spel använder avkastningen från spelverksamheten för att finansiera olaglig verksamhet, får dennes licens återkallas.

Den motivering som Spelinspektionen har för sitt beslut är allmänt hållen. Förvaltningsrätten delar visserligen bedömningen att spelplatsen är av betydelse vid lämplighetsbedömningen, men rätten delar inte Spelinspektionens bedömning av de konsekvenser det skulle få för spelmiljön om också bingoterminaler placeras ut i lokaler där det redan finns andra spelformer - spelformer som är förenade med högre risker än bingo. Inte heller det inspektionen framfört om riskerna med att bingo bedrivs under andra former än i det som uttrycks som en miljö med social kontroll har sådan tyngd att det kan bedömas medföra att verksamheten inte är lämplig ur allmän synpunkt eller inte bedrivs sunt och säkert. De risker som Spelinspektionen menar kan uppstå till följd av att bingo spel kan ske i lokal där barn och ungdomar kan röra sig är väl avlägsna, inte

minst med hänsyn till att barn och ungdomar idag kan röra sig i sådana miljöer där spel som typiskt sett är förknippat med högre risker än bingo redan förekommer. Att också bingospel tillåts på sådana platser kan således svårigen anses innebära att spelmiljön blir mer olämplig.

Spelinspektionen har i sitt beslut angett att Föreningens spelverksamhet avviker från det traditionella, dvs. från den gängse normen som över tid har växt fram. Myndigheten utgår i sin bedömning av verksamhetens lämplighet från syftet med lagstiftningen. Inspektionen hämtar, i avsaknad av mer precisa förarbetsuttalanden om var och hur spelformen bingo får tillhandahållas, vägledning från bestämmelserna om hur och var värdeautomater får tillhandahållas.

Förvaltningsrätten anser att det saknas stöd för att vid prövningen av föreningens ansökan göra en sådan jämförelse med licens för värdeautomater som Spelinspektionen gjort i sitt beslut. Det är fråga om olika spelformer och lagstiftaren har också funnit anledning att tydligare reglera spel på värdeautomater. Rätten menar vidare att bestämmelserna i 9 kap. spellagen inte är direkt tillämpliga, eftersom de berör andra särskilt utpekade spelformer. Reglerna där kan dock motsatsvis tolkas som att lagstiftaren inte ansett det befogat att på samma sätt reglera formerna för bingospel. Spellagen ger uttryck för att platsen där spelverksamhet ska bedrivas ska vara lämplig, men reglerar inte närmare vad som gäller för bingo.

Lagstiftaren har dock reglerat att vid bingo ska hänsyn tas till andra intressen, vilket närmare återges i 6 kap. 5 – 7 §§ spellagen, som behandlar bingo för allmännyttiga ändamål. Där anges bl.a. att hänsyn ska tas till bingoverksamhetens behov av inkomster för sin verksamhet och främst till viss närmare angiven ungdomsverksamhet. Spellagen har tillkommit för att reglera en spelmarknad under förändring. I förarbetena anges att regleringen ska kunna användas under, eller relativt enkelt anpassas till, nya omständigheter på spelmarknaden. Även vad som avses med allmännyttiga ändamål kan förändras över tiden

(prop. 2017/18:220 s. 82 och 78). Förarbetena ger stöd för att tillämpningen av spellagen ska följa utvecklingen. Dessa utpekade intressen talar för att licens kan beviljas även när formerna för spelet inte följer det traditionella och när det finns behov av förändring för att få in inkomster till spelverksamheten.

Förvaltningsrätten bedömer att Spelinspektionens skäl för att avslå licensansökan inte direkt träffar någon av de punkter som preciserar de allmänna kraven om att spelverksamheten ska vara lämplig ur allmän synpunkt samt bedrivs på ett sunt och säkert sätt under offentlig kontroll. Underlaget i målet ger således inte stöd för att bingospel i avsedd miljö strider mot 3 kap 1 § spellagen.

### ***Sammanfattning***

Även om det finns en historisk koppling mellan bingospel och s.k. bingohallar ger gällande regler inte stöd för att bingospel endast får tillhandahållas i vad som kan uppfattas som traditionella ”bingohallar”. Förvaltningsrätten bedömer också att det inte finns stöd i 3 kap. 1 § spellagen för att vägra Föreningen sökt licens. Spelinspektionens beslut ska därför upphävas och ärendet återförvisas till myndigheten för vidare prövning av Föreningens ansökan.

### **HUR MAN ÖVERKLAGAR**

Information om hur man överklagar finns i bilaga 2 (FR-03).

██████████

Chefsrådman

I avgörandet har även nämndemännen ██████████, ██████████  
och ██████████ deltagit.

Datum 2024-03-21

Diarienummer 23Si1873

1(8)

Föreningen Idrottens Spel i Sverige

47551

Källö-Knippla

FÖRVALTNINGSRÄTTEN  
I LINKÖPING

INKOM: 2024-04-11

MÅLNR: 2802-24

AKTBIL: 2

## Ansökan om licens för spel för allmännyttiga ändamål avslås

### Beslut

Spelinspektionen avslår Föreningen Idrottens Spel i Sveriges, organisationsnummer 802464-5304, ansökan om licens att tillhandahålla spel för allmännyttiga ändamål.

Hur man överklagar, se [bilaga](#).

### Beskrivning av ärendet

Föreningen Idrottens Spel i Sverige (föreningen) har den 30 juni 2023 ansökt om licens för att tillhandahålla spel för allmännyttiga ändamål enligt 6 kap. spellagen (2018:1138). Ansökan avser bingo.

Till ansökan har föreningen bl.a. bifogat en lista med adresser till de 297 spelplatser där föreningen avser tillhandahålla bingo. Spelplatserna är belägna i lokaler som föreningen benämner som "fullvärdiga Direkten".

Spelinspektionen har begärt kompletterande uppgifter av föreningen om bl.a. spelets bedrivande och lokalerna där spelet ska tillhandahållas. I yttrande till Spelinspektionen den 10 januari 2024 har föreningen lämnat uppgifter om bl.a. hur spelet ska bedrivas genom beskrivningar över hur insatser erläggs, hur vinster utbetalas, vilken personal som kommer vara närvarande på spelplatsen och vilka typer av bingo som avses tillhandahållas. Vidare har föreningen lämnat uppgifter om de lokaler där spelet avses tillhandahållas. Av uppgifterna framgår bl.a. att spel ska tillhandahållas under veckans samtliga dagar under spelplatsernas öppettider och att skillnaden med nuvarande verksamheter i lokaler enligt nuvarande licenser och verksamheten som ansökan omfattar är att bingoterminalerna kommer stå placerade i en lokal som drivs av ett spelombud och att den kommer att bedrivas på en mindre yta och i ett mindre format. Spelombuden i fråga kommer att ingå avtal med Idrottens Spels servicebolag om att upplåta viss yta av lokalen till Idrottens Spel att bedriva sin

bingoverksamhet på och att denna del av lokalen huvudsakligen kommer vara avsedd för bingospel. Med mindre format menas att verksamheten enbart kommer att bestå av bingospel i så kallade bingoterminaler. Föreningen uppger även att Svenska Spel avser tillhandahålla värdeautomatspelet Vegas i lokalerna.

### **Tillämpliga bestämmelser**

Bingo är ett lotteri där deltagarna är närvarande på spelplatsen och köper bingobrickor och där möjligheten att vinna är beroende av att de nummer som dras av den som tillhandahåller spelet sammanfaller med numren på brickan, och där de deltagare som vinner genast gör anspråk på sin vinst (2 kap. 3 § 2 spellagen).

Spelverksamhet ska vara lämplig ur allmän synpunkt samt bedrivs på ett sunt och säkert sätt under offentlig kontroll. Detta innebär bl.a. att

1. spelen ska ha ett starkt konsumentskydd,
2. det ska råda hög säkerhet i spelen,
3. de negativa konsekvenserna av spelande ska begränsas, och
4. spel inte ska användas som ett stöd för kriminell verksamhet (3 kap. 1 § spellagen).

Licens för statligt spel får ges för att tillhandahålla kasinospel på ett kasino, spel på värdeautomater och andra lotterier än bingo, onlinebingo, datorsimulerat automatspel, lokalt poolspel och penningautomater (5 kap. 1 § spellagen).

På ett kasino får endast kasinospel och spel på värdeautomater tillhandahållas (5 kap. 4 § spellagen).

Licens att tillhandahålla spel på en värdeautomat på andra platser än på ett kasino får ges om

1. spelet tillhandahålls i samband med hotell- och restaurangverksamhet, om det för rörelsen finns serveringstillstånd enligt alkohollagen (2010:1622) eller i samband med bingo,
2. högst fem värdeautomater placeras på varje spelplats,
3. värdeautomaten kan kontrolleras genom elektroniska kommunikationsmedel,

4. värdeautomaten förses med licenshavarens namn eller något annat kännetecken,
5. värdeautomaten inte används för något annat ändamål än vad den enligt ansökan är avsedd för, och
6. det råder god ordning på den plats där spelet ska bedrivas (5 kap. 7 § spellagen).

Värdeautomater som är placerade i bingohallar får inte ge en högre avkastning än avkastningen på det bingospel som bedrivs i hallen (5 kap. 8 § spellagen).

Licens att tillhandahålla spel till förmån för allmännyttiga ändamål får omfatta andra lotterier än

1. kasinospel,
2. onlinebingo,
3. penningautomater,
4. värdeautomater, eller
5. datorsimulerat automatspel (6 kap. 1 § spellagen).

Licens att tillhandahålla bingo enligt 1 § får ges om

1. vinstplanen anslås i spellokalen, och
2. det kan antas att bingon kommer att ge skälig avkastning, om det inte finns särskilda skäl för annat.

Förekommer det spel på värdeautomater enligt 5 kap. 7 § i spellokalen ska vid bedömningen enligt första stycket 2 även den ersättning beaktas som upplåtelsen av spelplats för sådant spel kan antas komma att ge (6 kap. 5 § spellagen).

För bingo som är av tillfällig karaktär och tillhandahålls utan teknisk dragningsutrustning eller bingo som enbart tillhandahålls med fast vinstplan ska det finnas en löpande spelrapport som redovisar varje spelomgång.

Varje spelomgång ska märkas med ett löpnummer som räknas upp under licenstiden. Löpnumret får endast nollställas i samband med en ny licens till bingo. Den löpande spelrapporten ska upprättas så fort en spelomgång är avslutad.

*Allmänt råd:* Bingospel som endast anordnas vid enstaka tillfällen eller enstaka dagar i veckan under licensperioden ska anses vara av tillfällig karaktär.

Spelrapporten för bingo med tillfällig karaktär kan föras manuellt utifrån fastställda rutiner (6 kap. 4 § Spelinspektionens föreskrifter och allmänna råd om bingo för allmännyttiga ändamål [SIFS 2019:1]).

Bingospel enligt 4 § första stycket får inte

1. anordnas i en lokal som huvudsakligen används för bingospel,
2. bingoterminaler användas, eller
3. vara samordnat. (6 kap. 5 § SIFS 2019:1, som hänvisar tillbaka till 6 kap. 4 § SIFS 2019:1).

Om inte annat anges har de uttryck och benämningar som används i föreskrifterna samma betydelse som i spellagen (2018:1138) och i spelförordningen (2018:1475).

I dessa föreskrifter och allmänna råd avses med

1. bingo av tillfällig karaktär: bingospel som endast anordnas vid enstaka tillfällen eller enstaka dagar i veckan under licensperioden, (1 kap. 5 § 1 Spelinspektionens föreskrifter och allmänna råd om tekniska krav samt ackreditering av organ för den som ska kontrollera, prova och certifiera spelverksamhet [SIFS 2022:3]).

## Spelinspektionens bedömning

Föreningens spelverksamhet avviker från det traditionella

Föreningen har uppgett att den avser tillhandahålla bingo som inte är av tillfällig karaktär. Ur ett historiskt perspektiv har sådant spel tillhandahållits i s.k. bingohallar, vilka har ansetts vara lokaler som huvudsakligen används för bingospel (jfr reglering om bingo av tillfällig karaktär i 1 kap. 5 § 1 SIFS 2022:3 och 6 kap. 5 § SIFS 2019:1). De platser där föreningen avser tillhandahålla spelet utgörs av delar av ytor i lokaler som huvudsakligen är avsedda för annan verksamhet än bingo. Spelplatserna är därför inte att anse som bingohallar. Vad föreningen har anfört om att den avsedda delen av lokalen huvudsakligen kommer vara avsedd för bingospel ändrar inte bedömningen avseende att lokalen i sin helhet inte huvudsakligen används för bingospel. Föreningen avser därför tillhandahålla bingo på ett sätt som avviker från den gängse normen som över tid har växt fram på denna del av spelmarknaden.

## Bedömning av lämplighet utifrån syftet med lagstiftningen

Oavsett om en spelverksamhet följer normen eller inte måste den alltid uppfylla de grundläggande kraven för att beviljas licens. Ett sådant krav är att spelverksamheten ska vara lämplig ur allmän synpunkt samt bedrivs på ett sunt och säkert sätt under offentlig kontroll. Detta innebär bl.a. att spelen ska ha ett starkt konsumentskydd, det ska råda hög säkerhet i spelen, att de negativa konsekvenserna av spelande ska begränsas och att spel inte ska användas som ett stöd för kriminell verksamhet (3 kap. 1 § spellagen). Bestämmelsen styr Spelinspektionens tillämpning av lagen, särskilt vid bedömningen av licensansökningar (jfr prop. 2017/18:220 s 89 f och 294).

Spellagen är en förbudslagstiftning med tydliga förutsättningar för tillstånd och tillsyn samt en ramlag som sätter tydliga ramar för spel om pengar samtidigt som den ska vara flexibel och möjliggöra anpassning till spelområdets utveckling (jfr prop. 2017/18:220 s 85). För att uppnå målen med lagstiftningen har lagstiftaren bl.a. förtydligat under vilka omständigheter olika spel får tillhandahållas på olika platser. I de fall det råder otydligheter om vilken typ av spel som får tillhandahållas på vilka platser får syftet med lagstiftningen en avgörande betydelse i den avvägning som ska göras för att bedöma om verksamheten är lämplig ur allmän synpunkt. Om lagstiftaren har haft för avsikt att möjliggöra för en viss typ av spel endast på en viss typ av plats är en utvidgning till andra platser inte i enlighet med lagstiftningens syfte och därför inte lämplig.

Även om värdeautomatspel och bingo är två olika spelformer är reglerna för hur spelen får tillhandahållas i delar gemensam. Eftersom det saknas mer precisa förarbetsuttalanden om var och hur spelformen bingo får tillhandahållas hämtas vägledning i frågan därför från bestämmelserna om hur och var värdeautomatspel får tillhandahållas.

Licens att tillhandahålla spel på värdeautomater är förbehållet staten och spelet får endast tillhandahållas i samband med bingo eller ett begränsat antal andra bestämda platser (5 kap. 1, 4, 7 §§ spellagen). Spellagen innehåller även detaljbestämmelser om att värdeautomater som är placerade i bingohallar inte får ge en högre avkastning än avkastningen på det bingospel som bedrivs i

hallen (5 kap. 8 § spellagen). Bestämmelserna om värdeautomatspel innebär att det strikt reglerade värdeautomatspelet endast ska få tillhandahållas på det sätt som vid tidpunkten för omregleringen dittills hade varit normen, nämligen i samband med bingospel som tillhandahålls i en bingohall (jfr. prop. 2017/18:220 s. 304). Det får på goda grunder antas att det varit angeläget för lagstiftaren att värdeautomatspel ska få förekomma bara i miljöer som bidrar till ett tryggt och säkert spelande och att valet att koppla detta slags spel till traditionella bingohallar varit medvetet (se t.ex. diskussion i SOU 2017:30 s 413 ff).

Spelverksamheten är inte lämplig ur allmän synpunkt

Spelinspektionen anser alltså att spellagens bestämmelser om värdeautomatspel i samband med bingo i sin helhet visar att syftet med lagstiftningen inte har varit att tillåta värdeautomatspel i samband med bingo på andra platser än i bingohallar. Lagstiftaren har förutsatt att bingo som inte är av tillfällig karaktär alltid tillhandahålls i bingohallar. Syftet med lagstiftningen har inte varit att utöka de platser där värdeautomatspel eller bingo normalt tillhandahålls. Bingo som inte är av tillfällig karaktär kan därför inte anses vara lämplig att tillhandahålla utanför traditionella bingohallar.

I föreliggande fall kommer spelen dessutom att tillhandahållas i en miljö (kiosker) som även besöks av barn och ungdomar som är särskilt skyddsvärda. I de fall dessa kiosker även är spelombud (t.ex. tillhandahåller lotter och vadhållning för andra licenshavares räkning) finns en risk för att olämpliga spelmiljöer kan uppstå.

Mot bakgrund av det ovan anförda och att föreningen avser tillhandahålla bingo som inte är av tillfällig karaktär endast på andra platser än i traditionella bingohallar finner Spelinspektionen att den aktuella spelverksamheten inte är lämplig ur allmän synpunkt enligt 3 kap. 1 § spellagen. Föreningens ansökan om att tillhandahålla spel för allmännyttiga ändamål ska därför avslås. Eftersom ansökan kan avslås redan på denna grund prövar inte Spelinspektionen om spellagens övriga krav för att bevilja ansökan är uppfyllda.

Detta beslut har fattats av Spelinspektionens styrelse Per Håkansson, ordförande, Camilla Rosenberg, generaldirektör, Håkan Wall, Madelaine Tunudd, Andreas Prochazka, Fredrik Holmberg och Doris Högne Rydheim. Vid den slutliga handläggningen medverkade också chefsjuristen Johan Röhr, avdelningschefen Patrik Gustavsson, enhetschefen Anna Folkegård och utredande juristen Magnus Bergqvist, föredragande.



Camilla Rosenberg

## Hur man överklagar till förvaltningsrätten

Om du inte är nöjd med beslutet kan du överklaga det till Förvaltningsrätten i Linköping, Box 406, 581 04 Linköping. Överklagandet ska vara skriftligt.

### När du överklagar ska du

- tala om vilket beslut du överklagar, t ex genom att ange ärendets diarienummer,
- tala om varför du menar att beslutet är felaktigt och hur du anser att det ska ändras,
- ange dina kontaktuppgifter, namn, person- eller organisationsnummer, postadress, telefonnummer och e-postadress

Om du anlitar ett ombud ska kontaktuppgifter till ombudet anges.

### Senaste dag att överklaga

Spelinspektionen måste ha fått ditt överklagande inom tre veckor från det att du fick ta del av beslutet, annars kan överklagandet inte behandlas.

### Överklagandet ska skickas till Spelinspektionen

Överklagandet ska vara ställt till förvaltningsrätten, men skickas till Spelinspektionen. Du kan skicka ditt överklagande med post, e-post eller fax. Alla kontaktuppgifter till Spelinspektionen framgår nedan.



## Hur man överklagar

FR-03

Vill du att beslutet ska ändras i någon del kan du överklaga. Här får du veta hur det går till.

### Överklaga skriftligt inom 3 veckor

Tiden räknas oftast från den dag som du fick del av det skriftliga beslutet. I vissa fall räknas tiden i stället från beslutets datum. Det gäller om beslutet avkunnades vid en muntlig förhandling, eller om rätten vid förhandlingen gav besked om datum för beslutet.

För en part som företräder det allmänna (till exempel myndigheter) räknas tiden alltid från den dag domstolen meddelade beslutet.

Observera att överklagandet måste ha kommit in till domstolen när tiden går ut.

#### Vilken dag går tiden ut?

Sista dagen för överklagande är samma veckodag som tiden börjar räknas. Om du exempelvis fick del av beslutet måndagen den 2 mars går tiden ut måndagen den 23 mars.

Om sista dagen infaller på en lördag, söndag eller helgdag, midsommarafton, julafton eller nyårs-afton, räcker det att överklagandet kommer in nästa vardag.

### Så här gör du

1. Skriv förvaltningsrättens namn och målnummer.
2. Förklara varför du tycker att beslutet ska ändras. Tala om vilken ändring du vill ha och varför du tycker att kammarrätten ska

ta upp ditt överklagande (läs mer om prövningstillstånd längre ner).

3. Tala om vilka bevis du vill hänvisa till. Förklara vad du vill visa med varje bevis. Skicka med skriftliga bevis som inte redan finns i målet.
4. Lämna namn och personnummer eller organisationsnummer.  
  
Lämna aktuella och fullständiga uppgifter om var domstolen kan nå dig: postadresser, e-postadresser och telefonnummer.  
  
Om du har ett ombud, lämna också ombudets kontaktuppgifter.
5. Skicka eller lämna in överklagandet till förvaltningsrätten. Du hittar adressen i beslutet.

### Vad händer sedan?

Förvaltningsrätten kontrollerar att överklagandet kommit in i rätt tid. Har det kommit in för sent avvisar domstolen överklagandet. Det innebär att beslutet gäller.

Om överklagandet kommit in i tid, skickar förvaltningsrätten överklagandet och alla handlingar i målet vidare till kammarrätten.

Har du tidigare fått brev genom förenklad delgivning kan även kammarrätten skicka brev på detta sätt.

## Prövningstillstånd i kammarrätten

När överklagandet kommer in till kammarrätten tar domstolen först ställning till om målet ska tas upp till prövning.

Kammarrätten ger prövningstillstånd i fyra olika fall.

- Domstolen bedömer att det finns anledning att tvivla på att förvaltningsrätten dömt rätt.
- Domstolen anser att det inte går att bedöma om förvaltningsrätten dömt rätt utan att ta upp målet.
- Domstolen behöver ta upp målet för att ge andra domstolar vägledning i rättstillämpningen.
- Domstolen bedömer att det finns synnerliga skäl att ta upp målet av någon annan anledning.

Om du *inte* får prövningstillstånd gäller det överklagade beslutet. Därför är det viktigt att i överklagandet ta med allt du vill föra fram.

### Vill du veta mer?

Ta kontakt med förvaltningsrätten om du har frågor. Adress och telefonnummer hittar du på första sidan i beslutet.

Mer information finns på [www.domstol.se](http://www.domstol.se).



## Hur man överklagar

KR-01

Vill du att beslutet ska ändras i någon del kan du överklaga det till Högsta förvaltningsdomstolen. Överklagandet ska skickas till kammarrätten. Här får du veta hur det går till.

### Överklaga skriftligt inom 3 veckor

Tiden räknas oftast från den dag som du fick del av det skriftliga beslutet.

I vissa fall räknas tiden i stället från beslutets datum. Det gäller om beslutet avkunnades vid en muntlig förhandling, eller om rätten vid förhandlingen gav besked om datum för beslutet.

För en part som företräder det allmänna (till exempel myndigheter) räknas tiden alltid från den dag domstolen meddelade beslutet.

Observera att överklagandet måste ha kommit in till domstolen senast den dag tiden går ut.

#### Vilken dag går tiden ut?

Sista dagen för överklagande är samma veckodag som tiden börjar räknas. Om du exempelvis fick del av beslutet måndagen den 2 mars går tiden ut måndagen den 23 mars.

Om sista dagen är en lördag, söndag eller helgdag, midsommarafton, julafton eller nyårsafton, räcker det att överklagandet kommer in nästa vardag.

### Prövningstillstånd i Högsta förvaltningsdomstolen

Det krävs prövningstillstånd för att Högsta förvaltningsdomstolen ska pröva ett överklagande. Högsta förvaltningsdomstolen får meddela prövningstillstånd endast om

1. det är av vikt för ledning av rätts-tillämpningen att överklagandet prövas, eller
2. det finns synnerliga skäl till sådan prövning, så som att det finns grund för resning eller

att målets utgång i kammarrätten uppenbarligen beror på grovt förbiseende eller grovt misstag.

Om du *inte* får prövningstillstånd gäller kammarrättens beslut. Det är därför viktigt att du i överklagandet tar med allt som du vill föra fram.

### Så här gör du

1. Skriv kammarrättens namn, målnummer och beslutsdatum.
2. Förklara vilken ändring du vill ha och varför du tycker att beslutet ska ändras.
3. Förklara varför du anser att Högsta förvaltningsdomstolen ska ta upp ditt överklagande (läs mer om prövningstillstånd ovan).
4. Tala om vilka bevis du vill hänvisa till. Förklara vad du vill visa med varje bevis. Bifoga de skriftliga bevis du hänvisar till om de inte redan finns i målet.
5. Lämna namn och personnummer eller organisationsnummer. Lämna aktuella och fullständiga uppgifter om hur domstolen kan nå dig: e-postadresser, postadresser, och telefonnummer. Om du har ett ombud, lämna också ombudets kontaktuppgifter.
6. Skicka eller lämna in överklagandet till kammarrätten. Du hittar adressen i beslutet.

### Vad händer sedan?

Kammarrätten kontrollerar att överklagandet har kommit in i rätt tid. Har det kommit in för sent avvisar domstolen överklagandet, och då står kammarrättens beslut fast.

Om överklagandet har kommit in i rätt tid, skickar kammarrätten överklagandet och alla handlingar i målet vidare till Högsta förvaltningsdomstolen.

Har du tidigare fått handlingar med förenklad delgivning kan även Högsta förvaltningsdomstolen skicka handlingar på detta sätt.

**Vill du veta mer?**

Ta kontakt med kammarrätten om du har frågor. Adress och telefonnummer hittar du på första sidan i beslutet.

Mer information finns på [www.domstol.se](http://www.domstol.se).