



DET KONGELIGE
JUSTIS- OG POLITIDEPARTEMENT

Ot.prp. nr. 49

(1999-2000)

Om lov om endringer i lov 24. februar
1995 nr. 11 om lotterier m.v.

*Tilråding fra Justis- og politidepartementet av 19. mai 2000,
godkjent i statsråd samme dag.*

1 Proposisjonens hovedinnhold

I proposisjonen legger departementet fram forlag om endringer i lotteriloven 1995. I Ot.prp.nr. 84 (1998-99) ble det lagt fram forslag om opprettelse av et lotteritilsyn og en lotterinemnd samt om en ny lotterilov. Proposisjonen ble sendt tilbake til Regjeringen samtidig som Stortinget støttet forslaget om å opprette et lotteritilsyn og en lotterinemnd samt enkelte andre sider av lovforslaget, jf. Innst.O.nr. 33 (1999-2000).

I proposisjonen her foreslås innarbeidet i lotteriloven 1995 de deler av forslaget til ny lotterilov som Justiskomiteen støttet. Det gjelder lovgrunnlaget for Lotteritilsynet og Lotterinemnda, som departementet tar sikte på at skal være opprettet til 1. januar 2001, sanksjonsbestemmelser, regnskaps- og revisjonsplikt, krav om skille mellom organisasjonenes formål og annen virksomhet, 18-årsgrense for spill på gevinstautomater, hjemmel for å fastsette aldersgrenser for deltakelse i andre typer lotterier samt at det åpnes for alkoholholdige drikkevarer som gevinst i private smålotterier. Med noen få unntak som fremgår av punkt 5.5 nedenfor er alle endringsforslagene i proposisjonen her forslag som Justiskomiteen eller et flertall i komiteen sluttet seg til eller ikke hadde innvendinger mot i Innst.O.nr. 33 (1999-2000).

I proposisjonen drøftes det hvordan Lotteritilsynet og Lotterinemnda bør finansieres ved ulike gebyr og avgifter for ulike aktører og lotteriaktiviteter.

I proposisjonen redegjøres det dessuten for den videre oppfølgingen av Justiskomiteens merknader om spill og lotterier i Innst.O.nr. 33 (1999-2000) og for beslutningene om å legge Lotteritilsynet til Førde i Sogn og Fjordane og å overføre ansvaret for lotteriområdet fra Justisdepartementet til Kulturdepartementet.

2 Lovforslagets bakgrunn

2.1 Innledning

Om den utviklingen som førte fram til forslaget om opprettelsen av et lotteritilsyn og en lotterinemnd samt om en ny lotterilov i Ot.prp.nr. 84 (1998-99) 11. juni 1999, vises det til Ot.prp.nr. 84 (1998-99). Under behandlingen av proposisjonen fant Justiskomiteen at en rekke forhold burde vurderes nærmere før det ble gitt en ny lotterilov, jf. Innst.O.nr. 33 (1999-2000), og 16. desember 1999 besluttet Odelstinget derfor å sende proposisjonen tilbake til Regjeringen. Justiskomiteen støttet imidlertid forslaget om at det skulle opprettes et lotteritilsyn og en lotternemnd, og 21. desember 1999 traff Stortinget følgende vedtak:

«Stortinget støtter opprettelsen av et lotteritilsyn, og ber Regjeringen iverksette nødvendige tiltak med sikte på opprettelsen av et lotteritilsyn og en lotterinemnd i tråd med forslaget i Ot.prp.nr. 84 (1998-99), samt fremme forslag om endringer i lotteriloven i tråd med merknadene i Innst.O.nr. 33 (1999-2000).»

2.2 Høringsbrevet 29. februar 2000

På bakgrunn av Stortingets vedtak 21. desember 1999 sendte Justisdepartementet 29. februar 2000 på høring et forslag om at lovgrunnlaget for opprettelsen og finansieringen av Lotteritilsynet og Lotterinemnda og for tilsynet og kontrollen med de private og statlige aktørene på lotterimarkedet ble tatt inn i lotteriloven 1995. Det ble dessuten foreslått enkelte andre endringer i lotteriloven 1995 i tråd med Justiskomiteens innstilling Innst.O.nr. 33 (1999-2000). I høringsbrevet ble det videre bl.a. foreslått hvordan Lotteritilsynet og Lotterinemnda skulle finansieres ved ulike gebyrer og avgifter.

Adressater for høringsbrevet 29. februar 2000 var:

Entreprenører/produsenter:

- Agena Games
- Arild Stamrud
- AS Pengeautomater
- AS Prospector
- ASCOT AS
- Astronor AS
- Automat og Biljardutleie AS
- Automatkonsult AS
- Automatutleie AS
- Bally Wulff Norway
- BBC Automater
- Bergen Automatutleie
- Bergen Automatservice
- Biljarden
- Bingoentreprenørenes landsforening

- Bingoringen Rakkestad
- Capri Invest AS
- Casino Automater AS
- Casinodrift AS
- Casinoutleie
- Centrum Bowlingsenter
- CESCO Automatservice
- City Automatutleie
- Dalset Automater
- Delta Lotteri AS
- Digital Display Systemer AS
- Egil Hesland AS
- Elektronik ANS
- Elektroniske Betalingssystemer AS
- Ellingsøy Bingo
- Euromatic AS
- Eurostep AS
- Foreningsbingo
- Foreningslotto
- Fredrikstad Automatservice
- Gill Industri AS
- Gjøvik Automatservice
- Grenland Automater
- H. Hansen AS
- Hamar Automatdrift
- Holland bingo
- Humanitære spill
- Ingebos Automatutleie AS
- Intermatic Mokro AS
- Jarl Knutsen
- JEU Automater
- K. Asplund AS
- Kamden Invest
- Karasjok Biljardservice AS
- Kiddie Rides AS
- Kjellmyra Bingo
- Las Vegas Automatutleie
- Leisure Time Nordic AS
- Leisure Trade AS
- Lotteritjenester
- Magic Entertainment
- Magnor UL Bingo
- Matrand IL Bingo
- Maygay Norge AS
- Midas AS
- Multi seven AS
- Nordre Land IL Marked AS Bingo
- Norsk Automatbransjeforening (NOAF)
- Norsk Cirkus- og Tivolieierforening
- Norsk lokalradioforbund
- Norsk Lotteridrift ASA
- Norsk Underholdningsspill AS

- Norske bingooperatørers landsforening
- Nøtterøy Automater
- Per Sørensen Automatutleie AS
- Project Coin Machines Norway AS
- Raffen AS
- Rustad Automatutleie
- Saga Invest
- Spielberg automater
- Sport og Spill ASA
- Stigum Company AS
- Supertech Norway AS
- Svelvik Automatutleie
- Swanomatic
- TEPTO Import AS
- Terratrade
- Tippekommisjonærenes landsforening
- TK Automater
- Tom spilleautomater
- Tronds automater
- Tønsberg foreningsbingo
- Tårnåsen bingo
- UND Automater AS
- Underholdningsautomater AS
- Unimatec AS
- Unimatec Runar Eidem
- Vendomatic AS
- Videomaster Norge
- Vågshall bingo
- Wiggo Smedstad Automatutleie
- Willys Automatservice AS
- Wingames AS
- Wright Automatservice AS
- Østlandet Atomatservice AS
- Åge Fredriksen Automater

Organisasjoner:

- Bellona
- Care Norge
- Den Norske Kreftforening
- Den norske sjømannsmisjon
- Flyktningerådet
- Handicappede barns foreldreforening
- Juvente
- Landsforeningen for hjerte- og lungesyke
- Landsforeningen for kvinner med bekkenløsning
- Landsforeningen for polioskadde
- Landsforeningen for støtte ved krybbedød
- Landsforeningen for trafikkskadde
- Motorførernes avholdsforbund
- Nasjonalforeningen for folkehelsen
- Norges Astma- og allergiforbund

- Norges Automobilforbund
- Norges Blindeforbund
- Norges Bordtennisforbund
- Norges Bryteforbund
- Norges Bygdeungdomslag
- Norges Døve-Ungdomsforbund
- Norges Fotballforbund
- Norges Friidrettsforbund
- Norges Handicapforbund
- Norges Håndballforbund
- Norges Idrettsforbund
- Norges Ishockeyforbund
- Norges KFUK-KFUM
- Norges Miljøvernforbund
- Norges Naturvernforbund
- Norges Røde Kors
- Norges Seilerforbund
- Norges Skiforbund
- Norsk Dysleksiforbund
- Norsk Folkehjelp
- Norsk forbund for psykisk utviklingshemmede
- Norsk Foreldrelag for funksjonshemmede
- Norsk Organisasjon for Asylsøkere
- Norsk Psoriasisforbund
- Norsk Revmatikerforbund
- Norske kvinners sanitetsforening
- Orienteringsforbundet
- Redd Barna
- Redningsselskapet
- Rådet for barn og familie
- Rådet for psykisk helse
- SOS Rasisme
- Stiftelsen Fadderbarnas Fremtid
- Stiftelsen helse og rehabilitering
- Stiftelsen Sofielund
- Stiftelsen SOS barnebyer Norge
- Samarbeidsutvalget for Norsk Humanitær Automatvirksomhet (SUNHA)
- Ungdom mot narkotika
- Voksne for barn

Andre:

- Finansdepartementet
- Kulturdepartementet
- Landbruksdepartementet
- Næringsdepartementet
- Sosial- og helsedepartementet
- Landets politidistrikt
- Barneombudet
- Brønnøysundregistrene
- Innsamlingskontrollen i Norge
- Norges Juristforbund

- Norsk Tjenestemannslag
- Politiets fellesforbund

Departementet har mottatt 36 høringsuttalelser fra:

- Automat og Biljardutleie AS
- Barneombudet
- Bingo-operatørenes forening
- Brønnøysundregistrene
- Den Norske Kreftforening
- Direktesalgforbundet
- Egil Hesland AS
- Finansdepartementet
- Hordaland politidistrikt
- Kristiansand politidistrikt
- Kulturdepartementet
- Landbruksdepartementet
- Matrand og Magnor UL bingo
- Nasjonalforeningen for Folkehelsen
- Norges Automobilforbund
- Norges Blindeforbund
- Norges Døveforbund
- Norges Idrettsforbund
- Norges Skiforbund
- Norges Automatbransjeforening (NOAF)
- Norsk Folkehjelp
- Norsk Forbund for Svaksynte
- Norsk Lotteridrift ASA
- Norsk Lokalradioforbund
- Norsk Revmatikerforbund
- Oslo politidistrikt
- Politimesteren i Haugesund
- Politimesteren i Romerike
- Redd Barna
- Statens Innkrevingssentral
- Samarbeidsutvalget for Norsk Humanitær Automatvirksomhet (SUNHA)
- Sosial- og Helsedepartementet
- Tippekommisjonærenes landsforening
- Troms politidistrikt
- Tønsberg Foreningsbingo BA

Direktesalgforbundet, Finansdepartementet, Landbruksdepartementet, Politimesteren i Haugesund og Troms politidistrikt uttaler at de ikke har merknader til forslagene i høringsbrevet.

3 Videre oppfølging av Justiskomiteens innstilling

3.1 Gjennomgang av forskriften om typegodkjenning av gevinstautomater

Forskrift 28. august 1998 nr. 853 om typegodkjenning av gevinstautomater oppstiller regler for gevinstautomater bl.a. med hensyn til innskuddsgrense, maksimal gevinst og angrefunksjon, med hensyn til krav om tilfeldighet, spillhastighet og bruk av lyd og lys og med hensyn til telleverk. Vilåårene har vert praktisert siden 1. april 1997, og forskriften fastsetter at automater typegodkjent før 1. april 1997 må tilpasses forskriften innen 1. april 2001. Organisasjoner og entreprenorer i lotterimarkedet har hevdet at forskriften inneberer en fare for vesentlige inntektsreduksjoner fordi de nye automatene har lavere spilleappell, og i Innst.O.nr. 33 (1999-2000) ba Justiskomiteen derfor departementet om å gjennomgå forskriften, jf. innstillingen side 20 der det heter:

« K o m i t e e n er enig i at det er nodvendig å ha tekniske krav og typegodkjenning av automatene.

K o m i t e e n legger her vekt på bl.a. innsatsgrense, gevinstgrense og lydkontroll.

K o m i t e e n mener det ikke må settes krav i forskriftene som krever utskiftning av automatene eller som reduserer inntektene for organisasjonene. Organisasjonene har opplyst at gjeldende forskrift ville påfore dem betydelige kostnader. Komiteen ber departementet gjennomgå forskriftene med bakgrunn i disse forutsetningene.»

Departementet er på denne bakgrunn i ferd med å foreta en gjennomgang av forskriften og har i den forbindelse hatt en rekke moter med berorte organisasjoner og entreprenorer for å få innspill til en revisjon av typegodkjenningsvilkåårene. Departementet tar sikte på at forslag til ny typegodkjenningsforskrift blir sendt på horing før sommeren, og at ny forskrift deretter blir vedtatt så raskt som mulig. I horingsbrevet 29. februar 2000 ble det foreslått å forlenge overgangsfristen i forskriften 1998 fra 1. april 2001 til 1. januar 2002 for «å gi forutsigbarhet i markedet fram til nye typegodkjenningsvilkår vedtas». Horingen og den øvrige kontakten med berorte organisasjoner og entreprenorer har imidlertid vist at det er en revisjon av forskriften og ikke en forlengelse av overgangsperioden som er vesentlig.

3.2 Overforing av lotteriområdet fra Justisdepartementet til Kulturdepartementet

Med utgangspunkt i forholdet mellom statlige og private spill og lotterier, jf. nermere under punkt 3.3 nedenfor, reiste Justiskomiteen i Innst.O.nr. 33 (1999-2000) spormål om organiseringen av ansvaret for det samlede spill- og lotteriområdet på departementsnivå, jf. innstillingen side 7 der komiteen ber Regjeringen vurdere «om det er mest formålstjenlig å samle all overordnet styring i ett departement». Som et ledd i omorganiseringen av Justisdepartementet og justissektoren var det dessuten allerede foreslått at ansvaret for lotteri-

loven og forvaltningen overfor de private lotteriene skulle flyttes fra Justisdepartementet, jf. utredningen Justis- og politidepartementets oppgaver og organisering avgitt til Justisministeren 1. september 1999. På denne bakgrunn besluttet Regjeringen Bondevik at ansvaret for lotteriloven og forvaltningen overfor de private lotteriene skal overføres til Kulturdepartementet fra 1. januar 2001. Regjeringen har ikke funnet grunn til å endre denne avgjørelsen. Med overføringen samles ansvaret for private lotterier etter lotteriloven og ansvaret for pengespill etter pengespilloven i samme departement. Ansvaret for Norsk Rikstoto sine spill etter lov 1. juli 1927 nr. 3 om veddemål ved totalisator blir imidlertid fortsatt liggende i Landbruksdepartementet. Ved fastsettingen av rammebetingelsene for totalisatorspill må det også tas dyrevernmessige hensyn, og hestehold har nær tilknytning til landbruk.

Overføring av ansvaret for lotteriområdet til Kulturdepartementet vil gi et bedre utgangspunkt for den samlede gjennomgangen av spill- og lotteriområdet som Justiskomiteen ba om i Innst.O.nr. 33 (1999-2000). I høringsbrevet 29. februar 2000 ble det orientert om overføringen. Ingen av høringsinstansene framsatte vesentlige innvendinger.

En overføring av lotteriområdet til Kulturdepartementet vil medføre at Kulturdepartementet blir overordnet myndighet etter lotteriloven. Kulturdepartementet er samtidig overordnet myndighet etter lov 28. august 1992 nr. 103 om pengespill m.v. og forvalter statens eierinteresser i Norsk Tipping AS. I den sist nevnte egenskap fordeles Kulturdepartementet midler av overskuddet i Norsk Tipping, som etter gjeldene regelverk fordeles med 2/3 til formål innenfor Kulturdepartementets ansvarsområdet (kultur og idrett). Om de habilitetsspørsmål dette kan reise, konkluderer Lovavdelingen i Justisdepartementet i et brev 9. mai 2000 til Kulturdepartementet:

«Lovavdelingen finner det klart at inhabilitetsregler eller beslektede synspunkter ikke er noen rettslig hindring for å overføre lotteriområdet fra Justisdepartementet til Kulturdepartementet, jf. Grunnloven § 12 tredje ledd. Vi antar også at det skal særdeles mye til for at det kan bli tale om inhabilitet for noen bestemt tjenestemann i Kulturdepartementet som måtte ha behandlet saker både etter pengespilloven og lotteriloven. Vi anser det klart at det ikke vil aktualisere inhabilitetsreglene å treffe slike overordnede avgjørelser som det synes lagt opp til at Kulturdepartementet skal treffe.»

3.3 Samlet gjennomgang av statlige og private spill og lotterier

I Innst.O.nr. 33 (1999-2000) ba Justiskomiteen departementet om å foreta en samlet gjennomgang av statlige og private spill og lotterier, jf. innstillingen side 6-7 der det heter:

«K o m i t e e n vil understreke at staten bør samle og tydeliggjøre de overordnede målsettingene med regulering av hele spillemarkedet. K o m i t e e n vil peke på at det er av stor verdi å få oppdatert lovreguleringen av det private spillemarkedet. Det er viktig å få tilfredsstillende kontroll med denne virksomheten og legge til rette for at lotterimarkedet utvikler seg i samfunnsmessige trygge former i takt med den teknologiske og internasjonale utviklingen. K o m i t e e n ser at det i dette markedet er både private og statlige spill, og mener det er viktig å se statlige og private spill i sammenheng.»

Komiteen ba departementet om å komme «tilbake til Stortinget med en samlet gjennomgang av de statlige og private spill på en dertil egnet måte» og om at det ble vurdert om det bør være en felles lovgivning for både private og statlige spill, jf. innstillingen side 7. Komiteen ba dessuten Regjeringen legge fram et forslag om hvordan lotterimarkedet i fremtiden skal deles mellom private og statlige spill og organisasjoner, jf. innstillingen side 11, og om at de konkurransemessige konsekvensene av ulike eierstrukturer ble gjennomgått og lagt fram for Stortinget, jf. innstillingen side 15.

Den samlede gjennomgangen av statlige og private spill og lotterier vil bl.a. innebære en nærmere vurdering av om det er hensiktsmessig med felles lovgivning og styring av statlige og private spill og lotterier. Det vil bli foretatt en samlet gjennomgang av rammebetingelsene for de statlige spill og private lotterier, herunder en nærmere vurdering av hvilke formål som skal anses lotteriverdige, om det er behov for en deling av spill- og lotterimarkedet mellom de ulike aktørene, og om det er behov for felles regler for markedsføring og aldersgrenser for spill og lotterier. I forbindelse med gjennomgangen vil bl.a. også TV-lotterier, spill på ferger og spørsmålet om å åpne for kasino m.v. bli utredet, sammen med spørsmålet om nye retningslinjer for kontroll og godkjenning av skrapelodd.

4 Lotteritilsynet og Lotterinemnd

4.1 Innledning

I Ot.prp.nr. 84 (1998-99) ble det forslått at det ble opprettet et lotteritilsyn som sentral forvaltningsmyndighet overfor private lotterier og sentral tilsynsmyndighet overfor både private og statlige lotterier samt en lotterinemnd som klageinstans for vedtak truffet av Lotteritilsynet, jf. proposisjonen punkt 4 der det redegjøres for tilsynets og nemndas oppgaver og organisering. Justiskomiteen sluttet seg i Innst.O.nr. 33 (1999-2000) i hovedsak til disse forslagene, og på bakgrunn av Stortingets vedtak 21. desember 1999, jf. under punkt 2.1 ovenfor, har departementet arbeidet med sikte på at Lotteritilsynet og Lotterinemnda skal være opprettet til 1. januar 2001. Etter en vurdering av rekrutteringsmuligheter, kommunikasjonsforhold og distriktspolitiske hensyn besluttet departementet 24. februar 2000 at tilsynet og nemnda skal legges til Førde i Sogn og Fjordane. Tilsetningen av nøkkelpersonell er påbegynt og tilbudsforespørsel om lokaler er utlyst. Registerenheten i Brønnøysund er i ferd med å tilrettelegge lotteriregisteret, og Statens Innkrevingsentral er i ferd med å tilrettelegge innkrevingsrutiner for de gebyrene og avgiftene som skal finansiere tilsynet og nemnda.

4.2 Lotteritilsynet og Lotterinemndas oppgaver og organisering

Lotteritilsynet og Lotterinemndas oppgaver og organisering er beskrevet i punkt 4 i Ot.prp.nr. 84 (1998-99).

De generelle forvaltningsoppgavene for Lotteritilsynet vil bl.a. omfatte behandling av søknader om godkjenning av organisasjoner. Tilsynet vil også få ansvar for autorisasjon av entreprenører, mens politiet vil ha ansvar for autorisering av lokalinnhavere. Behandling av klager over politiets vedtak i lotterisaker vil også ligge til tilsynet. Tilsynet skal gi uttalelser om generelle juridiske spørsmål i tilknytning til lotterilovgivningen, fungere som rådgivende organ for det ansvarlige departement i lotterispørsmål samt utarbeide forslag til nødvendige endringer i forskriftsverket. Lotteritilsynet skal «ha en plikt til informasjonsvirksomhet» og «inneha en rolle som serviceorgan overfor de som betjenes», jf. Innst.O.nr. 33 (1999-2000) side 8.

Tilsynet vil sammen med politiet ha ansvar for føring av opplysninger i lotteriregisteret, som skal inneholde oversikt over alle godkjente organisasjoner og autoriserte entreprenører og lokalinnhavere, samt oversikt over de største tillatte lotterier og alle oppstilte gevinst- og underholdningsautomater. Registreringen skal foretas på saksbehandlingsnivå i politiet og i Lotteritilsynet i forbindelse med godkjenning, autorisasjon og utstedelse av lotteritillatelser og oppstillingstillatelser.

Lotteritilsynet vil ha det overordnede ansvaret for tilsyn og kontroll i forhold til alle typer lotterier og i forhold til produksjonslokaler og spillesteder. Tilsynet og politiet vil ha hjemmel til å kalle tilbake tillatelser, godkjenninger og autorisasjoner, og kan fastsette administrative reaksjoner. Tilsynet skal

forestå regnskapskontroll overfor organisasjoner, entreprenører og lokalinnhavere i den grad disse har regnskapsplikt.

Som forvaltningsorgan for lotteriområdet vil tilsynet ha et ansvar for oppfølging av negative virkninger ved lotterivirksomheten, bl.a. gjennom å stimulere til forskning, gi informasjon og utarbeide forslag til nødvendige tiltak.

Lotterinemnda skal behandle klager over Lotteritilsynets vedtak. Nemnda vil bestå av tre medlemmer med personlige varamedlemmer oppnevnt av Kongen for fire år. Nemnda kan ikke instrueres av departementet i enkeltsaker.

Stillingsbehovet ved Lotteritilsynet anslås til 35 heltidsstillinger til den sentrale administrasjonen, inklusiv sekretariatet for Lotterinemnda. I tillegg kommer stillingene knyttet til den eksisterende kontrollen med de statlige spillene og et nytt inspektørkorps, hovedsakelig i deltidsengasjementer, til å forestå den stedlige kontrollen av spill og lotterier. Statskontrollen ved Norsk Tipping AS, Statens kontrollkomite ved Norsk Rikstoto og Statens inspektører ved baner som kjører løp med totalisator skal integreres som deler av Lotteritilsynet. Statskontrollen ved Norsk Tipping AS opprettholdes som en egen avdeling av Lotteritilsynet på Hamar. Lotteritilsynet skal ledes av en direktør som oppnevnes av Kongen.

4.3 Høringsinstansenes syn

Nesten samtlige høringsinstanser har uttalt seg positivt til at det etableres et eget statlig lotteritilsyn. Med unntak av *Tønsberg Foreningsbingo BA*, som ikke ser behov for et kostnadskrevenende lotteritilsyn, har ingen av høringsinstansene uttalt seg negativt.

Den Norske Kreftforening, Nasjonalforeningen for Folkehelsen, Norges Blindforbund, Norges Skiforbund, Norsk Folkehjelp, Norsk Revmatikerforbund og Norges Døveforbund har spesielt kommentert organiseringen av Lotteritilsynet og Lotterinemndas sammensetning. Disse uttaler at medlemmene av nemnda må representere miljøer som er uavhengige av lotteriforvaltningen for å sikre betryggende demokratisk kontroll. Disse organisasjonene mener at forslaget i høringsbrevet 29. februar 2000 ikke fulgte opp Justiskomiteens uttalelse i Innst.O.nr. 33 (1999- 2000) side 9 om at det er «viktig at det blir ført en overordnet kontroll med at de overordnede politiske mål følges opp» og at «Stortinget skal utforme regelverket og at Lotteritilsynet skal komme med innspill og håndheve regelverket».

Samarbeidsutvalget for Norsk Humanitær Automatvirksomhet (SUNHA) er et samarbeidsorgan for Norges Røde Kors, Redningsselskapet og Norges Handicapforbund, som selv eier og driver automatvirksomhet til inntekts ervervelse. *SUNHA* og *Norsk Lotteridrift ASA* mener det bør opprettes et styre for Lotteritilsynet. *SUNHA* mener styret bør settes sammen slik at organisasjonenes og formålenes interesser blir representert, for å fremme demokratiet i tilsynet samt styrke markedets tillit til Lotteritilsynet. *Norsk Lotteridrift ASA* foreslår at det etableres et rådgivende organ sammensatt av representanter for organisasjonene og bransjen for øvrig, som skal ha løpende kontakt angående spørsmål av vesentlig betydning for forvaltningen av lotterimarkedet.

Høringsinstansene, spesielt organisasjonene og foreningene, har stilt seg positivt til at det etableres godkjenningsordninger for organisasjoner og foren-

inger som skal operere i lotterimarkedet. Det vil bl.a. kunne sikre en enhetlig praksis med hvilke formål som anses som lotteriverdige.

Den Norske Kreftforening, Nasjonalforeningen for Folkehelsen, Norges Blindforbund, Norges Skiforbund, Norsk Folkehjelp, Norsk Revmatikerforbund og Norges Døveforbund som har gitt en felles uttalelse, stiller seg positive til at det etableres en autorisasjonsordning for entreprenører og lokalinnhavere. Disse organisasjonene ber departementet om å etablere stramme vilkår for å oppnå autorisasjon som entreprenør, bl.a. ønsker de at det stilles krav om «økonomiske garantier av betydelig størrelse fra fremtidige entreprenører, uavhengig av entreprenørens drift ... da de beløp som håndteres av entreprenørene representerer betydelige verdier tilhørende formålene».

Norsk Lotteridrift ASA mener at kravet om autorisasjon for å drive som entreprenør også bør gjelde for organisasjoner og lokaleiere som driver egen virksomhet som entreprenør eller utfører enkelte entreprenør oppgaver, og mener at det bør kreves garantistillelse for å sikre at midlene tilfaller formålet.

Norsk Automatbransjeforening (NOAF) er også positive til autorisasjon av entreprenører, men er mer skeptiske til for stort regelverk rundt godkjenning av lokalinnhavere.

*Hordaland politidistrikt*uttaler at autorisasjonsordningen bør gjelde for hele styret i firmaet, og ikke bare for styreleder/daglig leder, for å unngå at eventuelt useriøse personer fortsatt kan operere som bakmenn.

Oslo politidistrikt synes det er uklart i hvilket omfang politiet fremdeles skal ha lotterimyndighet.

NOAF og Norsk Forbund For Svaksynte benyttet anledningen til å uttrykke skepsis til at Regjeringen hadde besluttet at Lotteritilsynet skulle plasseres i Førde. Det ble anført at det ville gjøre det daglige samarbeidet og kontakten med tilsynet vanskeligere og dyrere enn nødvendig for aktørene i markedet.

4.4 Departementets vurdering

Lotteriloven vil gi rammen for Lotteritilsynets og Lotterinemndas virksomhet. Innenfor denne rammen vil tilsynets og nemndas virksomhet bli styrt gjennom generelle styringssignaler fra Stortinget, Regjeringen og departementet og gjennom forskrifter gitt av Kongen eller departementet. På denne måten sikres kontrollen med at tilsynet og nemnda følger opp de overordnede politiske mål på lotteriområdet.

I Innst.O.nr. 33 (1999-2000) side 9 uttaler Justiskomiteen at den «er enig i at Lotteritilsynet skal ledes av en direktør som Kongen oppnevner», og at den «har merket seg at Regjeringen ikke vil foreslå et eget styre for tilsynet, men en egen klagenemnd for enkeltsaker». På bakgrunn av at Lotteritilsynet i det vesentlige skal fungere som et forvaltnings- og kontrollorgan, vil det etter departementets mening være best i samsvar med praksis og sammenlignbare direktorater- og kontrollinstanser at tilsynet ledes av en direktør uten et styre. En slik styringsmodell vil også bedre understreke underordningsforholdet i forhold til Stortinget, Regjeringen og departementet når det gjelder overordnede politiske mål og generelle retningslinjer for virksomheten.

Ved opprettelsen av Lotteritilsynet vil det forvaltningsmessige kontrollansvar i stor grad overføres fra politiet til tilsynet. Politiet vil imidlertid fortsatt ha

kontrollansvar etter forvaltningslovens regler om saksforberedelse i forbindelse med autorisering av lokalinnhavere og utferdigelse av tillatelse til lokale lotterier, bl.a. i forbindelse med oppstilling av gevinst- og underholdningsautomater. Politiet vil i disse sakene også få ansvar for registrering i Lotteriregisteret. Den etterfølgende forvaltningskontroll ute på spillestedene vil i det vesentlige kunne utføres av Lotteritilsynets kontrollører.

Det vil være behov for nært samarbeid mellom politiet og Lotteritilsynet. Rent administrativt vil Lotteritilsynet være overordnet instans for klager over politiets enkeltvedtak på lotteriområdet. I tillegg vil politiet få kjennskap til forhold ved driften på ulike spillesteder gjennom sin alminnelige ordenstjeneste. Politiet vil også innen rammen av påtaleinstruksen kunne gjøre tilsynet kjent med opplysninger som politiet får tilgang til gjennom sin straffesaksbehandling. Politiet pålegges bistandsplikt overfor Lotteritilsynet, bl.a. i forbindelse med forvaltningsmessig beslag av lotteriinnretninger.

Oppgavefordelingen mellom Lotteritilsynet og politiet vil ikke bli berørt av overføringen av det overordnede ansvaret for lotteriloven og lotteriforvaltningen fra Justisdepartementet til Kulturdepartementet 1. januar 2001. Også på andre områder er politiet fortrolig med et slikt tverretattlig samarbeid, bl.a. i forbindelse med fylkesskattekontorenes kontrollarbeid og kontroller gjennom Fiskeridirektoratets kontrollverk.

Overføringen av de oppgaver som skal overføres fra politiet til Lotteritilsynet, vil måtte skje noe gradvis. Overføringen vil trolig tidligst kunne være gjennomført fullt ut ved utgangen av tilsynets første driftsår. Den nærmere gjennomføringen vil bli regulert i overgangsbestemmelser til endringene i lotteriloven og i forskrifter m.v. På sikt bør man vurdere om det er hensiktsmessig at enda flere oppgaver blir overført fra politiet til tilsynet.

Mulige ulemper for enkelte aktører av at Lotteritilsynet plasseres i Førde, avdempes av at Lotteritilsynet skal ha et informasjons- og saksbehandlingssystem basert på internetteknologi, IT-basert kontroll av omsetningene i gevinstautomater og muligheter for å avholde fjernmøter.

De mer detaljerte spørsmål som enkelte høringsinstanser har tatt opp og som ikke er kommentert ovenfor, angår forhold som en må komme tilbake til under utarbeidelsen av forskrifter til lotteriloven eller etter at Lotteritilsynet har vært i drift i noen tid.

4.5 Særlig om godkjenning av organisasjoner og vilkår for lotteritillatelse

Lotteritilsynet vil ha et samlet ansvar for godkjenning av alle organisasjoner og foreninger som søker om lotteritillatelse. I dag ligger dette ansvaret dels hos politiet og dels hos departementet. Ved at godkjenningsansvaret samles hos en sentral instans, oppnås en mer samordnet og enhetlig praksis enn i dag, hvor godkjenningspraksis kan variere mellom ulike politidistrikter.

Godkjenning kan bare gis til organisasjoner som ivaretar humanitære eller samfunnsnyttige formål, jf. lotteriloven § 6 jf. § 5. I tilknytning til forståelsen av disse begrepene uttalte Justiskomiteen i Innst.O.nr. 33 (1999-2000) side 9-10:

« K o m i t e e n peker på at rekkevidden av begrepet samfunnsnyttige og humanitære formål kan være uklar, og har merket seg at det kan være grunn til å vurdere å få en klarere definisjon av hva som skal anses som et samfunnsnyttig og dermed lotteriverdig formål, og ber Regjeringen komme tilbake til Stortinget med en vurdering av dette.

Økt konkurranse i markedet bør etter k o m i t e e n s syn ikke resultere i en strengere praksis når det gjelder vurderingen av hvem som skal ha adgang til lotterimarkedet enn det som eksisterer i dag uten at dette først har blitt forelagt Stortinget.

Forholdene må legges til rette for at idrettslag, foreninger, klubber og frivillige organisasjoner kan fortsette sine viktige funksjoner, spesielt lokalt i de ulike distrikter, ved at lotterivirksomheten kan videreføres enten det er snakk om smålotterier eller gevinstautomater.

K o m i t e e n er enig med departementet i at det i større grad bør klargjøres hvilke kriterier som skal legges til grunn for adgangen til de ulike lotterimarkedene. Endrede kriterier for hvem som skal anses som lotteriverdige, må behandles i Stortinget. Komiteen mener kriteriene må være slik at de sikrer likebehandling av store og små aktører.

K o m i t e e n har ingen merknader til at mindre lotterier med en omsetningsramme på kr 100 000 blir unntatt fra kravet om tillatelse, men pålegges meldeplikt til politiet. En forutsetning er at det ikke blir benyttet profesjonell hjelp eller entreprenør. Det bør utarbeides forskrifter for ordningen. Kravet om at midlene skal gå til samfunnsnyttig eller humanitære formål står også ved lag for disse smålotteriene.

K o m i t e e n mener at en organisasjon skal kunne ansees som lotteriverdig selv om den mottar offentlig støtte.»

Justiskomiteen fremholder videre at Lotteritilsynet ikke skal «fastsette omfanget av lotterivirksomheten i forhold til organisasjonenes og andre frivillige formåls andel av markedet, før Stortinget har lagt rammene for og fastsatt omfanget av lotterimarkedet», og at den ikke ønsker «en innskrenking av det totale lotterimarkedet uten at dette skjer som følge av politiske retningslinjer fra Stortinget», jf. Innst.O.nr. 33 (1999-2000) side 11. På den annen side fremholder flertallet i komiteen at «det er viktig å vurdere trongen for midlar til dei enkelte organisasjonane» og at det er enig i at «Lotteritilsynet i godkjenningsvedtak av lotteriverdige foremål fastset særlege vilkår som øvre grense for kor mange lotteri som ein organisasjon kan gjennomføre, og kor mange automater som kan stillast opp», og på den måten «føre kontroll med fordelinga av organisasjonane sine samla marknadsandelar», jf. innstillingen side 12.

Om den samlede gjennomgangen av statlige og private spill og lotterier vises til punkt 3.3 ovenfor. Inntil kriteriet «humanitært eller samfunnsnyttig formål» blir nærmere avklart i den forbindelse, eller det blir trukket opp nye retningslinjer for fordelingen av lotterimarkedet mellom de forskjellige interessentene, vil lotterilovens skjønnspregede regler om godkjenning av organisasjoner og vilkår for lotteritillatelse bli praktisert i samsvar med Justiskomiteens merknader i Innst.O.nr. 33 (1999-2000).

Unntaket fra kravet om lotteritillatelse for smålotterier med en omsetningsramme på 100 000 kroner tar departementet sikte på å fastsette i forskrift samtidig som det fastsettes meldeplikt for slike lotterier. I tillegg tas det sikte på at det fortsatt skal være politiet som godkjenner organisasjoner som vil drive enkeltstående bingoarrangement i egen regi.

5 Andre forslag

5.1 Krav om skille mellom formål og annen virksomhet

I utkastet til ny lotterilov i Ot.prp.nr. 84 (1998-99) var det inntatt en bestemmelse som påla organisasjoner som i tillegg opptrådte som lokalinnhaver eller entreprenør, å holde virksomhetene klart adskilt, og påla aktører på lotterimarkedet å melde krysseierskap til Lotteritilsynet, jf. lovutkastet § 9. Justiskomiteen støttet forslaget, jf. Innst.O.nr. 33 (1999-2000) side 14, og det ble inntatt i høringsbrevet 29. februar 2000 som forslag til en ny § 4 e i lotteriloven 1995. Bakgrunnen for forslaget er et ønske om å bedre kontrollen med at en så stor del av lotteriinntektene som mulig, tilfaller det lotteriverdige formålet.

Norsk Lotteridrift ASA og Norsk Automatbransjeforening (NOAF) slutter seg til forslaget om at det stilles krav om skille mellom organisasjon og virksomhet som entreprenør eller lokalinnhaver.

Matrand IL Bingo og Magnor UL bingo uttaler at det er viktig med skille mellom organisasjon og virksomhet som entreprenør eller lokalinnhaver, men påpeker at det må tas i betraktning at det er stor forskjell på små og store frivillige organisasjoner.

Den Norske Kreftforening, Nasjonalforeningen for Folkehelsen, Norges Blindforbund, Norges Skiforbund, Norsk Folkehjelp, Norsk Revmatikerforbund og Norges Døveforbund uttaler at entreprenør ikke bør være lokalinnhaver, og ønsker å opprettholde en tredeling mellom aktørene: lotteriverdig organisasjon, entreprenør og lokalinnhaver.

Samarbeidsutvalget for Norsk Humanitær Automatvirksomhet (SUNHA) forutsetter at forslaget om organisasjonsmessig og regnskapsmessig skille mellom formål, entreprenør og lokalinnhaver ikke må innebære en endring av dagens praksis og at det ikke innføres krav om at virksomheten må organiseres i eget selskap. SUNHA mener at det også må stilles krav om et forretningsmessig og juridisk skille mellom entreprenør og lokalinnhaver, og mener at det i forskrift må nedlegges forbud mot at entreprenørene har eierinteresser i oppstillingslokalet.

Etter d e p a r t e m e n t e t s mening bør forslaget gjennomføres. Om det er behov for ytterligere lov- eller forskriftsregulering av forholdet mellom organisasjon, entreprenør og lokalinnhaver, bør en vente med å vurdere til Lotteritilsynet har vunnet erfaring med den bestemmelsen som foreslås i proposisjonen her.

5.2 Regnskap og revisjon

I utkastet til ny lotterilov i Ot.prp.nr. 84 (1998-99) var det inntatt en bestemmelse om utvidet regnskaps- og revisjonsplikt for godkjente organisasjoner m.v. og for autoriserte entreprenører og lokalinnhavere, jf. lovutkastet § 10. Justiskomiteen støttet forslaget, jf. Innst.O.nr. 33 (1999-2000) side 21 der komiteen understreker at «det er svært viktig å innføre god regnskapsplikt og

revisjonsplikt for den samlede virksomheten». Forslaget ble inntatt i høringsbrevet 29. februar 2000 som forslag til en ny § 4 f i lotteriloven 1995 kombinert med en justering av forskriftshjemmelen i nåværende § 4 første ledd bokstav f jf. § 3 i lovforslaget i proposisjonen her.

Bingo-operatørenes Foreninger positive til forslaget om at entreprenører også skal ha revisjonsplikt.

Brønnøysundregistrene påpeker at for aktører som ikke har plikt til å sende regnskaper til Regnskapsregisteret etter annen lov, må plikten fremgå klart av lotteriloven eller forskrift til loven.

Etter d e p a r t e m e n t e t s mening bør forslaget gjennomføres. Det tas sikte på at forslag til nærmere forskrifter om hvem som skal ha regnskapsplikt, vil bli sendt på høring sammen med øvrige forslag til forskriftsendringer i forbindelse med etablering av Lotteritilsynet.

5.3 Aldersgrense for spill på automater og deltakelse i andre lotterier

I Ot.prp.nr. 84 (1998-99) ble det foreslått å innføre en 18 års aldersgrense for spill på gevinstautomater og adgang til å fastsatte aldersgrenser for deltakelse i andre lotterier ved forskrift, jf. § 17 i utkastet til ny lotterilov. Bakgrunnen for forslaget var et ønske om å beskytte barn og unge mot skadevirkninger av spill på gevinstautomater m.v. Justiskomiteen støttet forslaget og ba samtidig «Regjeringa i samband med seinare sak til Stortinget vurdere trongen for aldersgrense i den totale spelemarknaden både for statlege og private penge-spel», jf. Innst.O.nr. 33 (1999-2000) side 19. Forslaget ble inntatt i høringsbrevet 29. februar 2000 som forslag til en ny § 8 a i lotteriloven 1995.

Den Norske Kreftforening, Nasjonalforeningen for Folkehelsen, Norges Blindforbund, Norges Skiforbund, Norsk Folkehjelp, Norsk Revmatikerforbund og Norges Døveforbund slutter seg til forslaget om at det fastsettes en aldersgrense for spill på gevinstautomater, men forutsetter at dette ses i sammenheng med eventuelle aldersgrenser for statlige spill, samt den kunnskap som er ervervet gjennom nyere forskning på området.

Samarbeidsutvalget for Norsk Humanitær Automatvirksomhet (SUNHA) er enig i at det innføres en aldersgrense for deltagelse i lotterier, men viser til at det er SUNHAs klare syn at innføring av aldersgrense må skje samtidig for alle involverte spill for å sikre at det ikke skjer en konkurransevridding fra de private lotterier til de statlige spill.

Norsk Lokalradioforbund uttaler at forbundet ikke kan godta at det innføres aldersgrense på pengespill i radio, både på grunn av spillets karakter og den praktiske kontrollen.

Hordaland politidistrikt viser til at dersom aldersgrensen skal bli overholdt må en vurdere hvilke kontrollrutiner en skal innføre slik at aldersgrensen kan kontrolleres på en effektiv og hensiktsmessig måte. Det vises videre til at det i denne sammenhengen er naturlig å ta hensyn til hvilke lokaler som kan benyttes.

Kristiansand politidistrikt uttaler at det vil bli vanskelig å gjennomføre kontroll med aldersgrensen uten at utbetalingsautomatene blir flyttet.

Etter d e p a r t e m e n t e t s mening bør forslaget i Ot.prp.nr. 84 (1998-99) gjennomføres. Spørsmålet om å innføre aldersgrenser for deltakelse i stat-

lige spill som faller utenfor lotterilovens virkeområde, vil bli vurdert i forbindelse med den samlede gjennomgangen av statlige og private spill og lotterier, jf. punkt 3.3 ovenfor.

Håndheving av aldersgrensen vil i stor grad baseres på oppfølging fra lokalinnhaver, med stikkprøvekontroll fra Lotteritilsynets kontrollører og politiets alminnelige ordenstjeneste. Reaksjoner ved brudd vil i første rekke rette seg mot lokalinnhaver på den måten at lokalinnhaverens autorisasjon kan trekkes tilbake ved gjentatte tilfeller av manglende intern kontroll. Gjentatte brudd vil også kunne føre til at oppstillingstillatelsen trekkes tilbake.

Når det gjelder aldersgrensens betydning for hvilke former for oppstillingssteder som kan godtas, vil departementet legge til grunn Justiskomiteens uttalelse i Innst.O.nr. 33 (1999-2000) side 20 der det heter:

« K o m i t e e n mener at spilleautomater fremdeles må kunne være stilt opp i tilknytning til bensinstasjoner, lokalkjøpmenn, storkiosk, kjøpesentra, kinolokaler etc. som i dag. For slike oppstillinger bør det likevel stilles vilkår om at automatene blir plassert på en del av arealet der lokalinnhaver kan påse at reglene blir håndhevet.»

5.4 Alkoholholdige drikkevarer som gevinst

I Ot.prp.nr. 84 (1998-99) ble det foreslått at det ble åpnet for alkoholholdige drikkevarer som gevinst i smålotterier, jf. § 19 i utkastet til ny lotterilov, slik at lotteriloven ble brakt i samsvar med forutsetningen for endringen av alkoholloven § 8-6 annet ledd ved lov 16. mai 1997 nr. 28. Justiskomiteen støttet forslaget, jf. Innst.O.nr. 33 (1999-2000) side 21, og det ble inntatt i høringsbrevet 29. februar 2000 som forslag om en endring i § 9 i lotteriloven 1995. Ingen av høringsinstansene hadde merknader til forslaget. Etter d e p a r t e m e n t e t s mening bør det gjennomføres.

5.5 Tilbakekall, administrative reaksjoner og straff

I utkastet til ny lotterilov i Ot.prp.nr. 84 (1998-99) var det bl.a. inntatt regler om tilbakekall, administrative reaksjoner og straff, jf. proposisjonen punkt 9. Bl.a. ble det foreslått at strafferammen for grove overtredelser av lotteriregelverket skulle heves til fengsel i tre år. Justiskomiteen støttet dette forslaget og hadde ingen merknader til de øvrige. I høringsbrevet 29. februar 2000 ble forslagene gjentatt.

I høringsbrevet ble det dessuten foreslått at gebyrer og avgifter etter lotteriloven skulle være tvangsgrunnlag for utlegg, og at Statens Innkrevingsentral skulle ha begrenset særnamsmyndighet for gebyrene og tvangsmulkt etter loven på samme måte som Statens Innkrevingsentral har det for en rekke andre statlige krav. Det ble også foreslått en hjemmel for departementet til å gi forskriftsbestemmelser om lotterimyndighetenes fremgangsmåte ved bruk av pålegg, forelegg og tvangsmulkt etter de nye lovreglene om administrative reaksjoner.

Ingen av høringsinstansene hadde innvendinger til forslagene, og d e p a r t e m e n t e t foreslår at de gjennomføres, jf. forslaget om nye §§ 14 til 14 d samt § 3 ny bokstav j i lotteriloven 1995 i lovutkastet i proposisjonen.

6 Finansiering av Lotteritilsynet og Lotterinemnda

6.1 Høringsforslaget 29. februar 2000

I Ot.prp.nr. 84 (1998-99) var det lagt opp til at den nye tilsynsordningen for lotterier skulle finansieres gjennom gebyrer og avgifter. Justiskomiteen sluttet seg til dette, jf. Innst.O.nr. 33 (1999-2000) side 9 der det heter:

« K o m i t e e n sitt fleirtal, alle utan medlemene frå Framstegspartiet, har ingen merknad til at Lotteritilsynet og klagenemnda vert fullfinansierte med gebyr som vert å leggje på driftsledet i spele- og lotterimarknaden, men dette stiller krav til effektiv drift av tilsynet slik at det ikkje påfører brukarane for høge kostnader.»

Justiskomiteen forutsatte at størrelsen på gebyrene ble forelagt Stortinget, jf. innstillingen side 25.

Høringsbrevet 29. februar 2000 inneholdt følgende forslag til finansiering av Lotteritilsynet og Lotterinemnda sin virksomhet:

«4.1 Kostnader

Årlige driftskostnader for Lotteritilsynet og Lotterinemnda inklusive innkjøpte tjenester fra Brønnøysundregistrene og Statens Innkrevningssentral er beregnet til kr 45 mill. kr pr. år. I tillegg påløper etableringskostnader anslått til kr 15 mill. Det er lagt opp til at kostnadene ved driften skal dekkes gjennom avgifter, gebyrer og utgiftsrefusjon for de ulike tjenester som leveres, jf. Ot.prp.nr. 84 (1998-99) kap. 11.2 og St.prp.nr. 1 (1999-2000) budsjettkapitlene 464 og 3464.

Dagens lotteriavgifter er hjemlet i forskrift om maksimumsgrenser for innskudd og gevinster og avgifter ved lotteri 01.06.75 nr. 762, sist endret 9.02.88 nr. 148. Avgiften for bingo er fastsatt med hjemmel i forskrift 24.10.1990 nr. 877 § 38. Statens inntekter på til sammen ca. kr 17 mill. fra lotterivirksomheten dekker på langt nær det offentliges utgifter ved administrasjon av de private lotterier. Videre er inntektene knyttet opp til visse typer lotterier, mens andre lotterityper ikke er belagt med avgifter. Opprettelse av Lotteritilsynet og Lotterinemnda vil øke det offentliges samlede utgifter på dette feltet. Det er ikke grunn til å anta at opprettelse av tilsynet vil medføre at politiets utgifter til administrasjon av lokale lotterier blir vesentlig redusert. Finansieringen av Lotteritilsynet og Lotterinemnda må derfor sikres ved inntekter som kommer i tillegg til dagens inntekter fra lotterier. De årlige inntekter bør derfor ligge på omlag kr 62 mill. (45+17). I tillegg kommer de første årene dekning av etableringskostnader på ca. kr 15 mill.

4.2 Inntekter

Inntektene baseres på gebyrer og avgifter knyttet til alle typer lotterier. Satsene for avgift og gebyr bør imidlertid så langt som mulig gjenspeile det offentliges reelle kostnader ved lotteriet. Virksomheten i de ideelle organisasjoner bør så langt som mulig skjermes fra direkte avgifter og gebyrer, slik at det er driftsledet i markedet som i størst mulig grad bidrar til kostnadsdekningen.

Det finnes ikke eksakte opplysninger over antallet aktører, lotteritillatelser og automater i markedet. Eksakte tall vil først fremkomme når lotteriregisteret er opprettet. Informasjon fra de ulike politidistrikt

gir imidlertid følgende utgangspunkt for beregning av gebyrer og avgifter:

- Ca. 5 000 organisasjoner
- Ca. 120 entreprenører (automater og bingo)
- Ca. 7 000 lokalinnhavere
- Ca. 26 000 - 28 300 gevinstautomater, hvorav ca 900 lotteriautomater
- Ca. 2 500 underholdningsautomater

Med en levetid på ca 4-5 år legger departementet til grunn at ca. 5000 gevinstautomater avskrives årlig og erstattes med nye automater. Videre antas at ca. 20% av de utplasserte automater søkes flyttet hvert år.

Nedenfor følger forslag til gebyrsatser for de enkelte avgifter og gebyr.

a) Gebyr for godkjenning og autorisasjon

- For godkjenning av organisasjoner betaler organisasjonen 600 kroner
- For autorisasjon av entreprenør betaler entreprenøren 12 000 kroner
- For autorisasjon av lokalinnhaver betaler lokalinnhaver 1200 kroner

Gebyret vil være et engangsgebyr. Godkjenning av organisasjoner vil i stor grad skje på bakgrunn av opplysningene i søknaden, og den enkelte godkjenning vil ikke kreve store ressurser. Det vil imidlertid være nødvendig med ny godkjenning av alle organisasjoner, også de som i dag er godkjent etter lotteriloven § 10, for å få en samlet oversikt og kontroll med at vilkårene er oppfylt. En ny gjennomgang av alle som er godkjent vil også forenkle arbeidet med å innhente alle nødvendige opplysninger til det planlagte lotteriregisteret.

Autorisasjon av entreprenører vil kreve at Lotteritilsynet gjennomgår og kontrollerer større mengder informasjon, både i forhold til personopplysninger og søkerens tidligere befatning med lotterimarkedet. Såvel økonomien i det aktuelle selskap søkeren driver, og søkerens vederheftighet/økonomiske forhold vil måtte gjennomgås før autorisering kan skje. Det er også lagt opp til at utskrift fra straffe- og bøte-registeret skal kunne kreves vedlagt søknaden, jf. merknader til § 4c.

Samlet vil disse gebyrene gi engangsinntekter på ca. kr 12 millioner.

b) Gebyr for registrering i lotteriregisteret

- For registrering av organisasjon, entreprenør, lokalinnhaver eller automat i lotteriregisteret betaler den registrerte eller eieren av automaten 300 kroner.
- I gebyr for endringsmelding betales 150 kroner.

Samlet vil registreringsgebyret gi ca. kr 3,6 mill. i inntekt ved registrering av dagens aktører i markedet. Registrering av dagens automater vil gi en inntekt på ca kr 8-9 mill. Dertil kommer inntekter fra registrering av nye automater pr år på ca kr 1,5 millioner, samt noe inntekter fra endringsmeldinger for automater som søkes flyttet.

c) Gebyr for avholdelse av lotteri ved bingo og oppstilling av automater

- For avholdelse av lotteri ved oppstilling av gevinstautomat betaler entreprenøren 1500 kroner for hvert påbegynte år automaten er

- oppstilt.
- For oppstilling av underholdningsautomat betaler eieren 1500 kroner for hvert påbegynte år automaten er oppstilt.
 - For avholdelse av lotteri ved oppstilling av lotteriautomat betaler entreprenøren kr 25,- pr. dag.
 - For avholdelse av lotteri ved bingo betaler arrangøren kr 50 pr. arrangement.

En stor del av tilsynets kostnader vil være knyttet til den løpende kontrollen med gevinstautomater. Lotterimyndighetene skal bl.a. behandle søknader om oppstillingstillatelse, føre kontroll med at automaten er typegodkjent og at oppstillingen er i samsvar med tillatelsen, og kontrollere regnskap for denne delen av lotterimarkedet. Det er disse automatene som også gir størst inntekter i dagens marked, med nærmere 10 milliarder kr i bruttoomsättning i 1999.

I dag er det kun én type gevinstautomater, de såkalte lotteriautomatene, som belastes med avgift i forbindelse med oppstilling. Dagens avgift er på kr 25,- pr. dag automaten er oppstilt. For de øvrige gevinstautomater foreslås nå innført en årsavgift på 1500 kroner. Avgiften betales av automateieren og gjelder for det aktuelle kalenderår. Dagsavgiften beholdes inntil videre for lotteriautomatene som ikke belastes med årsavgift. Regelverket for lotteriautomatene bør på sikt bli avvirket med sikte på felles regler for alle gevinstautomater.

Underholdningsautomater regnes ikke som lotteri og kan drives som privat næringsvirksomhet. Samme kontrollhensyn gjør seg imidlertid gjeldende for underholdningsautomater, og det bør derfor innføres avgifter i samme størrelsesorden som for gevinstautomatene.

Gebyrene vil samlet sett gi inntekter på 45 - 52 mill. kr pr. år.

Arrangementsavgiften for bingo er i dag på kr 25,- og foreslås økt til kr 50,-. Bakgrunnen for forslaget er at kontroll av bingodriften krever en del ressurser til administrasjon av tillatelser og kontroll av utstyr, lokaler og regnskap. Bingoavgiften belastes den enkelte organisasjon. Hver organisasjon kan maksimalt avholde 30 arrangement i året, slik at økningen vil innebære en årlig avgift på til sammen kr 1500,-. Gjeldende regler for bingo bør på sikt bli revidert, med sikte på å legge forholdene til rette for økt overskudd til organisasjonene. I den forbindelse vil departementet kunne vurdere om bingoavgiften bør belastes bingoentreprenørene i stedet for den enkelte organisasjon.

Samlet vil bingoavgiftene gi inntekter på ca. kr 10 mill.

d) Gebyr for tillatelse til lotteri og trekning av lotterier

- For tillatelse til å avholde lotteri betales gebyr som tilsvarer 1% av gevinstverdien, men maksimum 3000 kroner.
- For trekning av lotteri som finner sted etter at loddsalget er avsluttet betaler organisasjonen trekningsavgift tilsvarende 1 % av gevinstverdien, men minimum 300 kroner og maksimum 3000 kroner.

Dagens satser for tillatelse og trekning av tradisjonelle lotterier er fra 1988. Tillatelsesavgiften er i dag ca. 1 % av gevinstverdi. Minimumsavgiften er kr 10,-, mens høyeste avgift er kr 1000,-. Gevinsttaket for lotterier har økt betydelig siden 1988, og dette bør gjenspeiles i de nye gebyrreglene. Minimumsavgiften for trekning av lotterier er i dag kr 25,-, mens høyeste avgift er kr 500,-. Justisdepartementet gir årlig ca.

100 lotteritillatelser til større regionale eller landsdekkende lotterier. I tillegg kommer de lokale lotterier som politiet gir tillatelse til.

Sannsynligvis vil inntektene samlet sett ligge rundt 5 mill. kroner.

e) Gebyr for typegodkjenning

- For behandling av søknader om typegodkjenning av gevinstautomater betaler produsent eller importør 3000 kroner.

Det har de senere år vært typegodkjent ca. 20 automater årlig. Lotteritilsynet vil fortsatt innhente bistand fra et uavhengig testinstitutt til forkontroll av automatene før typegodkjenning gis. Utgiftene til forkontrollen dekkes i dag av produsenten, jf. typegodkjenningsforskriften § 1 annet ledd. Ordningen med forutgående testing av automatene bør videreføres, jf. nedenfor om refusjoner.

f) Refusjon av utgifter

Etter forskrift 22. juni 1989 § 12 bærer loddprodusenten Kriminalpolitisenralens utgifter med å få skrapelodd typegodkjent, herunder utgifter til godkjenning av produksjonslokaler og tilvirkingsprosessen. Også for gevinstautomater skal søker bære utgiftene for typegodkjenningen, herunder testingen av automaten ved et uavhengig testinstitutt, jf. typegodkjenningsforskriften § 1 annet ledd.

Lotteritilsynet skal føre rutinemessig kontroll med at alle automater som føres inn til landet er i samsvar typegodkjenningen. Kontrollen av lokaler og utstyr som tilsynets kontrollører gjennomfører forutsettes dekket gjennom det alminnelige driftsbudsjett. Dersom kontrollører tilkalles for å godkjenne endringer i lokaler eller oppstilt utstyr, eller i forbindelse med kontroll av utstyr som føres inn i landet, bør tilsynet kunne kreve refusjon av utgiftene fra innehaveren av lokalet eller utstyret.

g) Årsgebyr for kontroll av de statlige spill

Utgiftene til Statskontrollen og Statens Kontrollkomite ved Norsk Rikstoto dekkes i dag over Norsk Tipping AS og Norsk Rikstotos budsjetter. Kontrollinstitusjonene forutsettes underlagt Lotteritilsynet. Det foreslås at Norsk Tipping AS og Norsk Rikstoto betaler gebyr for de tjenester kontrollorganene utfører, tilsvarende de utgifter som pådras.»

Reglene om gebyr og avgifter til finansiering av Lotteritilsynet og Lotterinemnda vil bli inntatt i forskrift med hjemmel i § 3 annet ledd i endringsforslaget.

6.2 Høringsinstansenes syn

Samarbeidsutvalget for Norsk Humanitær Automatvirksomhet (SUNHA), Norsk Lotteridrift ASA og Norsk Automatbransjeforening (NOAF) mener at de budsjetterte kostnader for drift av Lotteritilsynet er for høye. *Bingo-operatørenes Forening* mener også at tilsynets kostnader er vurdert for høyt og viser til at den tilsvarende Lotteriinspeksjonen i Sverige har 19 ansatte, 80 kontrollører og et budsjett på 21 millioner kroner. Lotteriinspeksjonen i Sverige er selvfinansierende.

SUNHA er av den oppfatning at engangsgebyrene for godkjenning av formål og entreprenør er for lave. Disse foreslår at gebyret for godkjenning av formål økes til 1000 kroner. *SUNHA* uttaler også at gebyr for autorisasjon av entreprenør bør økes vesentlig, og foreslår at gebyret økes til minimum 75 000 kroner for å dekke de faktiske kostnadene som antas å påløpe initielt og ved

løpende kontroll av entreprenør. *Norsk Lokalradioforbund* uttaler at de er bekymret dersom den enkelte konsesjonær må ut med en godkjenningsgebyr. *Den Norske Kreftforening* uttaler at lokalinnhaver bør skjermes, og viser til at et for høyt beløp for autorisasjon raskt vil kunne gjøre innsalget til nye steder svært vanskelig.

Oslo politidistrikt mener det er grunn til å frykte at gebyret for autorisasjon av lokalinnhaver i stor utstrekning vil bli betalt av entreprenøren eller den lotteriverdige foreningen. Politidistriktet foreslår derfor at autorisasjonskravet opprettholdes, men at gebyret sløyfes og at inntektene kompenseres ved en høyere avgift på utplassering av spilleautomater.

SUNHA mener at kostnadene bør fordeles i forhold til hvem som legger beslag på ressursene i Lotteritilsynet. *SUNHA* påpeker at departementets opplysninger om at spilleautomatene gir bruttoomsætning på nærmere 10 milliarder kroner i 1999 ikke er korrekt, og viser til at inntektene fra automater var ca. 7 milliarder kroner i 1999. *SUNHA* uttaler videre at det blir feilaktig å operere med bruttotall når en skal se på hvilke inntekter de ulike lotterier genererer fordi utbetalingen av gevinstandelen vil variere for de ulike typer lotterier. *SUNHA* mener derfor at nettoinntekten skal være sammenligningsgrunnlag når kostnadsfordelingen til Lotteritilsynet skal foretas. Fratrukket en gevinstandel på ca. 80% vil det reelle inntektstall i følge *SUNHA* utgjøre ca. 1,4 milliarder kroner.

Norsk Lotteridrift ASA har ingen merknader til størrelsen på gebyret for oppstilling av gevinstautomater, men mener at gebyret bør deles mellom lokalinnhaver og entreprenør.

Den Norske Kreftforening, Nasjonalforeningen for Folkehelsen, Norges Blindforbund, Norges Skiforbund, Norsk Folkehjelp, Norsk Revmatikerforbund og Norges Døveforbund uttaler at den foreslåtte gebyrstruktur er unødvendig komplisert. Disse foreslår at gebyrstrukturen forenkles ved at man innfører ett enkelt gebyr basert på en prosentvis andel av overskuddet fra den enkelte automat. Det vises også til at det vil være naturlig at avregningsansvaret pålegges entreprenøren på samme måte som for de inntekter organisasjoner og lokalinnhavere mottar. Det påpekes at de totale gebyrinntekter bør harmonere med Lotteritilsynets faktiske kostnader. Disse organisasjonene uttaler videre at de forutsetter at gebyrenes størrelse må tilpasses fortløpende slik at gebyrene vil bli nedregulert i takt med bransjens videre omstrukturering.

SUNHA og *NOAF* mener at det foreslåtte gebyret for gevinstautomater er for høyt. De foreslår at det etableres et årsgebyr på 500 kroner pr. år. *SUNHA* mener at gebyret skal knyttes til oppstillingstillatelsen heller enn selve automaten.

SUNHA foreslår videre at avgiften for lotteriautomatene fjernes og at disse behandles på lik linje med utbetalingsautomater. *Den Norske Kreftforening og Bingo-operatørens Forening* ser heller ikke at denne automattypen har spilleappell eller andre forhold som skulle tilsi at avgiften skal være så høy som foreslått.

SUNHA uttaler at oppstilling av underholdningsautomater ikke bør ilegges gebyr. *NOAF* mener at det ikke er hjemmel for en avgift på underholdningsautomater på lik linje med utbetalingsautomater.

Hordaland politidistrikt uttaler at direkte og indirekte kostnader knyttet til drift av automater bør belastes entreprenøren og ikke den veldedige organisasjonen.

Norsk Lokalradioforbund påpeker at forslaget innebærer at gebyret pr. bingo-arrangement øker med 100 %. Det samme gjør *Bingo-operatørenes Forening* som framholder at organisasjonene blir belastet med høyere avgifter og viser til at foreningene i tillegg har andre store kostnader forbundet med kontroll. Foreningen reagerer på at departementet vil vurdere om bingoavgiften bør belastes bingoentreprenørene i stedet for den enkelte organisasjon.

6.3 Departementets vurderinger

Finansieringen av Lotteritilsynet og Lotterinemnda har som utgangspunkt at gebyrer og avgifter skal gjenspeile det offentliges reelle kostnader til forvaltning og kontroll av lotteriområdet. Nivået på de ulike gebyrer og avgifter bør justeres i takt med kontrollkostnadene og utviklingen i de ulike deler av lotterimarkedet. Det er likevel en forutsetning at finansieringen primært belastes driftsledet slik at inntektsandelene til organisasjonenes formål beskyttes.

Enkelte høringsinstanser har gått inn for at gebyrene for gevinstautomatene knyttes opp til omsetningen i den enkelte automat. Et slikt gebyrgrunnlag vil innebære et mer komplisert fakturerings- og innkrevingsarbeid idet gebyret må knyttes opp til regnskapet for den enkelte automat og beregnes individuelt. I dagens regelverk er det heller ikke gitt nærmere bestemmelser for regnskapsføring av automatinntekter. Før slike regler gis kan det dermed oppstå usikkerhet om selve beregningsgrunnlaget dersom gebyret knyttes opp til automatens omsetning. Et fast gebyr knyttet til den enkelte automat gir dessuten en fordeling av gebyrbelastningen som bedre tilsvarer Lotteritilsynets utgifter. Et slikt gebyrsystem gir også bedre mulighet til å justere gebyrbelastningen for ulike lotteriaktiviteter eller i forhold til visse deler av Lotteritilsynets virksomhet dersom utviklingen i markedet skulle tilsi dette.

Enkelte instanser mener at gebyret for oppstilling av gevinstautomater bør fordeles mellom entreprenør og lokalinnhaver, mens andre mener at lokalinnhaver bør skjermes i større grad enn forslaget legger opp til. Etter gjeldende regelverk for fordeling av overskudd for automater kan inntil 45 % av overskuddet gå til entreprenøren. Entreprenøren har det praktiske ansvaret for driften av lotteriet, og det virker mest naturlig at gebyrer som er knyttet til oppstilling av gevinstautomater gjenspeiler dette. En slik gebyrbelastning vil også gi et samlet ansvar for driftsutgiftene ved automaten. At betalingsplikten vis-a-vis det offentlige legges på entreprenøren, utelukker dessuten ikke at avgiften inngår i oppgjøret aktørene i mellom så lenge en holder seg innefor gjeldende regelverk for fordeling av overskuddet.

Kostnadene til autorisasjon av lokalinnhaver er et engangsgebyr som understreker realiteten i autorisasjonsordningen overfor lokalinnhaveren. Gebyret er relativt lavt tatt i betraktning de inntekter lokalinnhaveren kan oppnå. I følge NOAF spilte gevinstautomater i gjennomsnitt inn et overskudd på 7250 kroner pr. måned i 1998. Det er ikke grunn til å anta at tallet er vesentlig endret i dag. Etter dagens regelverk kan lokalinnhaver motta inntil 20 % av overskuddet.

SUNHAs forslag om å redusere oppstillingsgebyret for automater til kr 500, mens gebyret for godkjenning og autorisasjon av organisasjoner og entreprenører økes vesentlig innebærer at de største aktørene i automatmarkedet belastes for en mindre andel av Lotteritilsynets kostnader. Mindre organisasjoner vil imidlertid lide under en høy inngangsbillett til lotterimarkedet. Organisasjoner med annen lotterivirksomhet enn automatdrift vil i tillegg subsidiere Lotteritilsynets automatkontroll dersom finansieringen i for stor grad baseres på godkjenning av organisasjoner. En kan tenke seg et system med differensiert godkjenningsavgift avhengig av hva slags lotterivirksomhet organisasjonen skal drive, men dette vil legge uheldige bindinger på den fremtidige driften.

Enkelte politidistrikt har hatt en praksis hvor samme oppstillingstillatelse tillater oppstilling av flere automater. Dersom oppstillingsgebyret knyttes til tillatelsen og ikke til automaten vil dette gi en utilsiktet og tilfeldig forskjellsbehandling. Prinsippet om at gebyrene bør knyttes opp mot inntekten og mot kontrollbehovet tilsier derfor at gebyrene knyttes til den enkelte automat.

Etter dagens regelverk belastes lotteriautomatene (gevinstautomater hvor gevinst utbetales ved verdikuponger) med 25 kroner pr. dag automaten står oppstilt. Det er i dag oppstilt ca. 900 slike automater. De øvrige gevinstautomater belastes i dag ikke med oppstillingsgebyr. Denne forskjellsbehandlingen har historiske årsaker. De reelle hensyn tilsier imidlertid at de ulike gevinstautomater reguleres likt. Av budsjettmessige hensyn bør imidlertid harmoniseringen av de to gebyrene knyttes opp mot harmonisering av det øvrige forskriftsverk som regulerer slike automater, bl.a. i forhold til inntektsfordelingen av overskuddet mellom organisasjon, entreprenør og lokalinnhaver. Avgiften for lotteriautomatene inntektsføres under kap. 3440 Politilensmannsetaten post 01 gebyrer. Inntil videre bør lotteriautomatene fortsatt ha en døgnbasert avgift på maksimalt 9125 kroner pr. år, mens øvrige gevinstautomater etter høringsforslaget belastes med 1500 kroner pr. år.

Oppstillingsgebyret for automater omfatter etter forslaget også underholdningsautomater. Slike automater kan oppstilles som ren næringsvirksomhet, men med hjemmel i lotteriloven kreves det likevel oppstillingstillatelse fra politiet. Et oppstillingsgebyr på linje med gebyret for gevinstautomater vil dekke kostnadene ved å føre kontroll med og holde oversikt over utbetalingsautomatmarkedet.

Dagens gebyrsats for bingo ble fastsatt i 1990. Satsen ble da hevet fra 10 til 25 kroner pr. arrangement. Allerede i 1990 ble det vurdert å fastsette satsen til kr 50, men departementet kom til at slik femdobling ville gi en for dramatisk økning selv om de reelle hensyn kunne tilsi en slik sats. Forvaltning og kontroll av bingobransjen vil kreve vesentlige ressurser fra Lotteritilsynet. Politiet har i liten grad hatt ressurser til å prioritere kontroll i lokalene og gjennomgang av regnskapene. Bingogebyret vil gå til fradrag i organisasjonenes overskudd fra bingodriften. Dette kan tale mot å øke avgiften. Sammenlignet med utviklingen i andre spilleformer har omsetningen for bingo nærmest stagnert siden 1994. Den harde konkurransen i bingomarkedet har medført at en stadig større del av omsetningen går til gevinster. Overskuddet til organisasjonene er gjennomgående lavere enn de fastsatte 10 % av innspilt beløp. Departementet ser behov for en gjennomgang av regelverket om bingo, bl.a. med

sikte på å opprettholde interessen for spillet blant publikum. På denne bakgrunn mener departementet at bingoavgiften foreløpig bør beholdes på dagens nivå med 25 kroner pr. arrangement.

Ut over dette synes det å være grunnlag for å opprettholde forslaget om gebyrer og avgifter slik det er utformet i høringsbrevet 29. februar 2000. For å finansiere de utgifter som påløper i inneværende år i forbindelse med etableringen av Lotteritilsynet, tar departementet sikte på å fastsette at årsavgiften for oppstilling av gevinstautomater innføres med virkning fra år 2000. Samlet sett vil disse gebyrene med rimelig sikkerhet gi et godt grunnlag for finansieringen av Lotteritilsynet og Lotterinemnda. Etter hvert som en vinner erfaring, kan gebyrene justeres nærmere slik at gebyrinntektene tilsvarer Lotteritilsynet, Lotterinemnda og politiets utgifter i forbindelse med lotteriforvaltningen.

Departementets kostnadsberegninger har i stor grad tatt utgangspunkt i behovet for kontroll av gevinstautomater, og den sterke økningen i antall automater i siste halvdel av 90-tallet. Ifølge en kartlegging av politiet i 1999 er det utstedt ca. 28 300 tillatelser til oppstilling for gevinstautomater og ca. 2000 - 2500 tillatelser til oppstilling av underholdningsautomater, dvs. i alt ca. 30 000 automater. Til sammenligning er det oppstilt ca. 15 000 automater i Danmark og ca. 8300 gevinstautomater i Sverige samt et ukjent antall underholdningsautomater. I Danmark kan automatene utelukkende oppstilles i restauranter og forlystelsessteder (tivoli, spillehaller og lignende). I Sverige kan gevinstautomater som utbetaler kontanter oppstilles i hoteller og restauranter med alkoholbevilling og i bingo haller. Varegevinstautomater kan i tillegg oppstilles på tivoli. Så vel antallet automater som antallet oppstillingssteder er langt høyere i Norge enn i Danmark og Sverige. Norge har i tillegg større geografiske utfordringer i kontrollarbeidet. Det er på denne bakgrunn behov for et større inspektørkorps i Norge enn i Sverige. Lotteriinspeksjonen i Sverige har 80 inspektører knyttet til virksomheten. I forhold til gevinstautomatene gjør det seg også gjeldende et sterkere kontrollbehov i Norge fordi disse gevinstautomatene skal spille til inntekt for samfunnsmessige eller humanitære formål. I Sverige og Danmark kan slike automater til dels oppstilles som ren næringsvirksomhet. Lotteritilsynets kontroll i Norge skal i tillegg til dette aspektet påse at de lotteriverdige organisasjonene og foreningene får de inntekter fra lotteridriften som de etter regelverket har krav på.

7 Økonomiske og administrative konsekvenser

Nærmere omtale av de administrative og økonomiske konsekvensene av opprettelsen av Lotteritilsynet og Lotterinemnda er inntatt i punkt 11 i Ot.prp.nr. 84 (1998-99), hvor tilsynets forhold til berørte departementer, til politiet og til spill- og lotteribransjen for øvrig er vurdert. Det forutsettes at Lotteritilsynet ved full drift vil ha 35 ansatte, samt 150 deltidsansatte inspektører og et årsbudsjett på 45 millioner kroner. Budsjettet vil også dekke Lotterinemndas virksomhet. I tillegg kommer utgifter ved Statskontrollen ved Norsk Tipping AS, Statens kontrollkomite ved Norsk Rikstoto og Statens inspektører ved baner som kjører løp med totalisator.

I St.prp.nr. 1 (1999-2000) ble det foreslått opprettet et nytt budsjettkapittel i forbindelse med etableringen av Lotteritilsynet, kapittel 0464 Statens Lotteritilsyn. Det ble forutsatt at opprettelsen av Lotteritilsynet ble iverksatt i løpet av inneværende år, og driftsutgiftene for år 2000 ble på denne bakgrunn anslått til 20 millioner kroner, mens etableringskostnader ble anslått til 7,5 millioner kroner. Stortinget sluttet seg til forslaget på bakgrunn av Justiskomiteens merknader i Budsjett-Innst.S.nr. 4 (1999-2000). Det ble samtidig opprettet et inntektskapittel 3464 for gebyrinntekter m.v. der en kalkulerte med en gebyrinntekt på 27,5 millioner kroner i år 2000. Med utgangspunkt i at det nå er fastsatt at Lotteritilsynet skal være opprettet til 1. januar 2001, har Regjeringen i St.prp.nr. 61 (1999-2000) foreslått en nedjustering av disse tallene til 20 millioner kroner i inntekter og 20 millioner kroner i utgifter i 2000. I punkt 6 ovenfor er det redegjort for hvordan departementet tar sikte på å sikre gebyrfinansieringen av tilsynet og nemnda gjennom ulike gebyrer og avgifter for ulike aktører og lotteriaktiviteter.

Opprettelsen av Lotteritilsynet krever ikke særskilte tilpasninger i lovverket for de statlige spill. Integreringen forutsetter imidlertid at Kulturdepartementet og Landbruksdepartementet delegerer kontrollen med de statlige spillene til Lotteritilsynet, og at stillingene blir underlagt Lotteritilsynet.

Fra 1. januar 2001 overføres forvaltningsansvaret for lotteriloven fra Justisdepartementet til Kulturdepartementet. Det overføres i den forbindelse bemanning fra Justisdepartementet til Kulturdepartementet. Det legges i denne omgang ikke opp til noen vesentlig reduksjon i bemanningen som en følge av opprettelsen av Lotteritilsynet. På departementsnivå vil det fortsatt gjenstå et omfattende arbeid knyttet til opprydning i forskriftsverket, den samlede gjennomgang av statlig og privat spill og lotterier og eventuelt utarbeidelse av utkast til en ny lotterilov.

8 Merknader til de enkelte bestemmelser

Til § 3

Bestemmelsen tilsvare § 4 i utkastet til ny lotterilov i Ot.prp.nr. 84 (1998-99), jf. merknadene til bestemmelsen side 68-69 med videre henvisninger, men fastsetter i tillegg i første ledd bokstav j uttrykkelig hjemmel for forskriftsregler om lotterimyndighetenes fremgangsmåte ved ileggelse av pålegg, administrative forelegg og tvangsmulkt.

Hjemmelen for forskrifter om regnskapsføring i første ledd bokstav f tilsvare § 10 første ledd siste punktum i lovutkastet i Ot.prp.nr. 84 (1998-99), jf. merknadene til bestemmelsen side 70-71. Om bakgrunnen for at bestemmelsen er tatt med i proposisjonen her, vises det til punkt 5.2 ovenfor.

I annet ledd er det inntatt uttrykkelig hjemmel for årsavgift for gevinst- og underholdningsautomater. Slik hjemmel var forutsatt i merknadene til § 4 i lovutkastet i Ot.prp.nr. 84 (1998-99), men framgikk ikke klart av lovteksten.

Til § 4

Bestemmelsen tilsvare § 5 i utkastet til ny lotterilov i Ot.prp.nr. 84 (1998-99), jf. merknadene til bestemmelsen side 69, men med den forskjell at annet ledd er gitt en noe enklere utforming. Om bakgrunnen for at bestemmelsen er tatt med i proposisjonen her, vises til punkt 4.2 ovenfor.

Til § 4 a

Bestemmelsen tilsvare § 6 i utkastet til ny lotterilov i Ot.prp.nr. 84 (1998-99), jf. merknadene til bestemmelsen side 69. Om bakgrunnen for at bestemmelsen er tatt med i proposisjonen her, vises til punkt 4.2 ovenfor.

Til § 4 b

Bestemmelsen bygger på § 7 i utkastet til ny lotterilov i Ot.prp.nr. 84 (1998-99), jf. merknadene til bestemmelsen side 69-70, men opprettholder godkjenningsordningen i dagens lov i samsvar med Justiskomiteens merknader i Innst.O.nr. 33 (1999-2000) side 9-12, jf. nærmere under punkt 4.5 ovenfor.

Til § 4 c

Bestemmelsen tilsvare § 8 i utkastet til ny lotterilov i Ot.prp.nr. 84 (1998-99), jf. proposisjonen punkt 5.4 og merknadene til bestemmelsen side 70. Det er ikke foretatt realitetsendringer i lovteksten i forhold til autorisasjon av entreprenør og lokalinnhaver. Som berørt i høringsbrevet 29. februar 2000 menes med fast lokale i utgangspunktet et lokale hvor det avholdes to eller flere lotteriarrangement innefor samme lotteritillatelse.

Til § 4 d

Bestemmelsen tilsvarende § 11 i utkastet til ny lotterilov i Ot.prp.nr. 84 (1998-99), jf. proposisjonen punkt 5.3.3.1 og merknadene til bestemmelsen side 71 med videre henvisninger. Forskriftshjemmelen er flyttet til § 3 tredje ledd. Til forskjell fra lovutkastet i Ot.prp.nr. 84 (1998-1999) omtaler § 4 d registeret over aktører og registeret over automater som ett register under fellesbetegnelsen Lotteriregisteret.

Til § 4 e

Bestemmelsen svarer til § 9 i utkastet til ny lotterilov i Ot.prp.nr. 84 (1998-99), jf. merknadene til bestemmelsen side 70 med videre henvisninger. Om bakgrunnen for at bestemmelsen er tatt med i proposisjonen her, vises til punkt 5.1 ovenfor.

Til § 4 f

Bestemmelsen svarer til § 10 i utkastet til ny lotterilov i Ot.prp.nr. 84 (1998-99), jf. merknadene til bestemmelsen side 70-71 med videre henvisninger, med to forskjeller. Overskriften er endret slik at det også minnes om revisjonsplikten som følger av paragrafen, og hjemmelen for nærmere forskriftsregulering er foreslått tatt inn i § 3 første ledd bokstav f i stedet for i § 4 f. Om bakgrunnen for at bestemmelsen er tatt med i proposisjonen her, vises til punkt 5.2 ovenfor.

Til § 8

Endringen innebærer en lovtilpasning i samsvar med § 18 annet ledd i utkastet til ny lotterilov i Ot.prp.nr. 84 (1998-99), jf. merknadene til bestemmelsen side 72.

Til § 8 a

Bestemmelsen svarer til § 17 i utkastet til ny lotterilov i Ot.prp.nr. 84 (1998-99), jf. proposisjonen punkt 10.2 og merknadene til bestemmelsen side 72. Om bakgrunnen for at bestemmelsen er tatt med i proposisjonen her, vises til punkt 5.3 ovenfor.

Til § 9

Første ledd nytt annet punktum svarer til § 19 annet punktum i utkastet til ny lotterilov i Ot.prp.nr. 84 (1998-99), jf. proposisjonen punkt 10.5 og merknadene til bestemmelsen side 72. Om bakgrunnen for at bestemmelsen er tatt med i proposisjonen her, vises til punkt 5.4 ovenfor.

Til §§ 10, 12 og 13

Endringene gjelder lovtekniske tilpasninger i forbindelse med opprettelsen av Lotteritilsynet og overføring av kontrollansvar fra politiet til tilsynet. Om bakgrunnen for at bestemmelsen er tatt med i proposisjonen her, vises til punkt 4.4 ovenfor.

Til § 14

Bestemmelsen svarer til § 23 i utkastet til ny lotterilov i Ot.prp.nr. 84 (1998-99), jf. merknadene til bestemmelsen side 72-73 med videre henvisninger, med den forskjell at hjemmelen for nærmere forskriftsregulering er foreslått tatt inn i § 3 første ledd ny bokstav j i stedet for i § 14 siste ledd. Om bakgrunnen for at bestemmelsen er tatt med i proposisjonen her, vises til punkt 5.5 ovenfor.

Til § 14 a

Bestemmelsen svarer til § 24 i utkastet til ny lotterilov i Ot.prp.nr. 84 (1998-99), jf. merknadene til bestemmelsen side 73 med videre henvisninger. Om bakgrunnen for at bestemmelsen er tatt med i proposisjonen her, vises til punkt 5.5 ovenfor. I motsetning til i lovutkastet i Ot.prp.nr. 84 (1998-99) er det ikke tatt med en bestemmelse om at politiet plikter å bistå Lotteritilsynet med iverksetting av pålegg. Pålegget kan gjennomføres ved forelegg etter § 14 b, ikke ved umiddelbar iverksetting fra Lotteritilsynet eller politiets side.

Til § 14 b

Bestemmelsen svarer til § 25 i utkastet til ny lotterilov i Ot.prp.nr. 84 (1998-99), jf. merknadene til bestemmelsen side 73 med videre henvisninger. Om bakgrunnen for at bestemmelsen er tatt med i proposisjonen her, vises til punkt 5.5 ovenfor.

Til § 14 c

Bestemmelsen svarer til § 26 i utkastet til ny lotterilov i Ot.prp.nr. 84 (1998-99), jf. merknadene til bestemmelsen side 73 med videre henvisninger. Om bakgrunnen for at bestemmelsen er tatt med i proposisjonen her, vises til punkt 5.5 ovenfor.

Til § 14 d

Første ledd fastsetter at gebyrer og tvangsmulkt er tvangsgrunnlag for utlegg. Annet ledd gir Statens Innkrevingsentral en begrenset særnamsmyndighet for tvangsinnndriving av disse kravene. Bestemmelsen i annet ledd er i samsvar med en ganske vanlig lovgivningspraksis de senere år i forbindelse med lovbestemmelser om at offentlige krav er tvangsgrunnlag for utlegg. Om bakgrunnen for at bestemmelsen er tatt med i proposisjonen her, vises til punkt 5.5 ovenfor.

Til § 17

Bestemmelsen svarer til § 27 i utkastet til ny lotterilov i Ot.prp.nr. 84 (1998-99), jf. merknadene til bestemmelsen side 73-74. Om bakgrunnen for at bestemmelsen er tatt med i proposisjonen her, vises til punkt 5.5 ovenfor.

Til ikrafttredelsesbestemmelsen:

Ikrafttredelse av bestemmelser om Lotteritilsynets virksomhet vil skje med virkning fra 1. januar 2001. Det vil imidlertid være nødvendig med raskere iverksettelse av de bestemmelser som gir hjemmel for finansiering av tilsynets virksomhet, jf. punkt 6.3 ovenfor. Overføring av politiets ansvar for administrativ kontroll vil skje i kraft av nærmere overgangsregler når Lotteritilsynets kontrollapparat er utbygd, forutsetningsvis i løpet av 2001, jf. under punkt 4.4 ovenfor.

Justis- og politidepartementet

t i l r å r :

At Deres Majestet godkjenner og skriver under et fremlagt forslag til proposisjon til Stortinget om lov om endringer i lov 24. februar 1995 nr. 11 om lotterier m.v.

Vi HARALD, Norges Konge,

s t a d f e s t e r :

Stortinget blir bedt om å gjøre vedtak til lov om endringer i lov 24. februar 1995 nr. 11 om lotterier m.v. i samsvar med det fremlagte forslag.

Tilråding fra Justis- og politidepartementet ligger ved.

Forslag til lov om endringer i lov 24. februar 1995 nr. 11 om lotterier m.v.

I

I lov 24. februar 1995 nr. 11 om lotterier m.v. gjøres følgende endringer:

§ 3 flyttes til kapittel I og skal lyde:

Forskrifter

Departementet kan gi forskrifter til gjennomføring av denne lov, og herunder fastsette:

- a) regler for behandling av søknader
- b) generelle vilkår for å avholde lotterier
- c) økonomiske rammebetingelser for de forskjellige typer lotterier
- d) krav om godkjenning og kontroll med trekninger og spilleinnretninger
- e) krav om sikkerhetsstillelse for gevinster og håndtering av uavhentede gevinster
- f) krav til regnskapsføring og revisjon, *herunder bestemmelser ut over de krav som følger av regnskapsloven*
- g) krav til lotteriarrangør, lotterientreprenør, *lokalinnehaver og produsent/leverandør av utstyr til lotterivirksomhet*
- h) *krav til spillehaller*
- i) *forbud mot lotteriformer eller besittelse av lotteriinnretninger som lett kan misbrukes eller vanskelig kan kontrolleres*
- j) *nærmere regler om tilbakekall, herunder bestemmelser om utestenging for en avgrenset periode, samt gi nærmere bestemmelser om framgangsmåten ved illeggelse av pålegg, administrativt forelegg og tvangsmulkt.*

Departementet kan ved forskrift bestemme at *det skal betales årsavgift for oppstilling av gevinst- og underholdningsautomater og at det skal betales særskilt avgift for hvert lotteriarrangement. Departementet kan bestemme at kontrollmyndighetens utgifter ved behandling av søknader, godkjenning, autorisasjon, registrering, trekning og kontroll av spilleinnretninger samt regnskapskontroll skal dekkes av lotteriarrangør eller annen rekvirent ved særskilt fastsatt gebyr.*

Departementet kan ved forskrift gi nærmere bestemmelser om Lotteriregisterets innhold, herunder om hvilke opplysninger som skal medtas i utskrift fra registeret og i hvilken grad det skal betales gebyr for utskrift.

Nåværende § 4 oppheves.

Kapittel II skal lyde:

Kapittel II. Lotterimyndighetene - *krav til lotteriarrangører m.v.*

§ 4 Lotteritilsynet

Lotteritilsynet skal føre kontroll med at bestemmelser som er gitt i eller i medhold av denne loven blir overholdt. Lotteritilsynet avgjør saker som er lagt til Lotteritilsynet i eller i medhold av loven her, og er klageinstans for vedtak truffet av politiet. Departementet kan gi generelle pålegg til Lotteritilsynet, men ikke instruere Lotteritilsynet i enkeltsaker.

Lotteritilsynet ledes av en direktør oppnevnt av Kongen. Departementet fastsetter en instruks for stillingen.

§ 4 a Lotterinemnda

Lotterinemnda er klageinstans for Lotteritilsynets vedtak. Departementet kan gi generelle pålegg til Lotterinemnda, men ikke instruere Lotterinemnda i enkeltsaker.

Lotterinemnda skal bestå av en leder og to medlemmer, alle med personlig oppnevnte varamedlemmer. Lotterinemnda oppnevnes av Kongen. Nemndas medlemmer oppnevnes for fire år. Gjenoppnevning kan foretas en gang. Vervet er frivillig. Suppleringer i løpet av perioden foretas av departementet. Departementet kan løse et medlem av nemnda fra vervet dersom medlemmet ikke har overholdt sin taushetsplikt, grovt har krenket andre plikter som følger av vervet eller selv ber om det.

Lotterinemnda skal ha et sekretariat, som foretar saksforberedelse og fremleggelse for Lotterinemnda.

Lotterinemnda kan bare treffe vedtak når alle medlemmene er til stede. Saker avgjøres ved flertallsvedtak.

Departementet kan gi regler om Lotterinemndas organisering av arbeidet, herunder at enkelte sakstyper kan avgjøres av nemndas leder eller av nemndas sekretariat.

§ 4 b Godkjenning

Lotteritilsynet gir tillatelse og godkjenning etter §§ 6 og 10 første ledd.

Departementet kan gi det enkelte politidistrikt myndighet til å godkjenne lokale organisasjoner eller foreninger som skal avholde enkeltstående bingoarrangement i egen regi.

§ 4 c Autorisasjon

Entreprenører som skal arrangere lotteri på vegne av en organisasjon eller forening må være autorisert. Skal et lotteri som trenger tillatelse etter §§ 6 og 10 avholdes i et fast lokale, må innehaveren av lokalet være autorisert.

Autorisasjon gis av Lotteritilsynet. Departementet kan gi det enkelte politidistrikt myndighet til å autorisere lokalinhavere for nærmere angitte lotterier.

§ 4 d Lotteriregisteret

Godkjenning og autorisasjon gitt i medhold av §§ 4 b og 4 c samt tillatelser til oppstilling av gevinstautomater og underholdningsautomater skal registreres i et sentralt register. Vedtak om tilbakekall av godkjenning, autorisasjon eller tillatelse til automatoppstilling skal registreres i registeret.

§ 4 e Eierskap og overskuddsfordeling

Opptreter en organisasjon eller forening med et humanitært eller samfunnsnyttig formål som lokalinnhaver eller entreprenør, skal de to virksomhetene være klart adskilt organisasjonsmessig og regnskapsmessig m.v.

Lokalinnhaver, entreprenør og organisasjoner og foreninger med humanitært eller samfunnsnyttig formål plikter å melde til Lotteritilsynet ethvert eierskap i virksomheter som omfattes av loven her. Det samme gjelder endringer i slike eierforhold.

§ 4 f Regnskaps- og revisjonsplikt

Den som er godkjent eller autorisert i medhold av §§ 4 b og 4 c er regnskapspliktig etter regnskapsloven med mindre tilsvarende regnskapsplikt følger av annen lovgivning. Dersom virksomhet som nevnt i første punktum inngår i annen næringsvirksomhet, skal lotterivirksomhetens inntekter og utgifter framgå særskilt av regnskapet.

Den som har regnskapsplikt etter paragrafen her, er også revisjonspliktig etter reglene i revisorloven. Dette gjelder likevel ikke for den som kun opptreter som lokalinnhaver.

Lotteritilsynet kan gi dispensasjon fra reglene om regnskaps- og revisjonsplikten i paragrafen her.

§ 8 annet ledd første punktum skal lyde:

Forhånds- eller etterskuddstrekning foretas av Lotteritilsynet, politiet eller annen myndighet etter departementets bestemmelse.

Ny § 8 a skal lyde:

§ 8 a Aldersgrense

Aldersgrensen for spill på gevinstautomater er 18 år.

Departementet kan i forskrift fastsette aldersgrenser for deltakelse i andre lotterier.

§ 9 første ledd nytt annet punktum skal lyde:

Alkoholholdige drikkevarer som premie eller gevinst i private smålotterier er likevel tillatt i den utstrekning dette følger av lov 2. juni 1989 nr. 27 om omsetning av alkoholholdig drikk m.v. § 8-6.

Nåværende annet punktum blir nytt tredje punktum.

§ 10 første ledd første punktum skal lyde:

Det er forbudt for andre enn organisasjoner og foreninger som har fått godkjenning av *Lotteritilsynet* å avholde lotteri gjennom oppstilling av utbetalingsautomater.

§ 10 annet ledd skal lyde:

Politiet kan bare gi tillatelse til oppstilling av *utbetalingsautomater* til organisasjoner og foreninger som er blitt godkjent av *Lotteritilsynet* etter første ledd.

§ 12 første ledd skal lyde:

Kontrollmyndigheten skal etter anmodning gis innsyn i regnskapene til de foreninger, organisasjoner m.v. som avholder lotteri etter denne lov, eller har søkt om dette.

§ 12 tredje ledd skal lyde:

Kontrollmyndigheten har til enhver tid

- a) adgang til sted hvor loddsalg foregår for å kontrollere at lotteriet foregår i henhold til lov, forskrift og vilkår som er fastsatt i medhold av lov.
- b) adgang til å kontrollere de innretninger som brukes til spill eller trekning av lotterier som omfattes av denne lov, og kan forlange dem undersøkt på eierens eller brukerens bekostning.

§ 13 første ledd skal lyde:

Kontrollmyndigheten kan fastsette vilkår for lotteriet.

§ 13 tredje ledd skal lyde:

Under forhold som nevnt i annet ledd kan *kontrollmyndigheten* fastsette vilkår for fortsatt drift av lotterier som nevnt i § 7.

§ 14 og nye §§ 14 a til 14 d skal lyde:

§ 14 Tilbakekall av godkjenning, autorisasjon og tillatelse

Godkjenning, autorisasjon og lotteritillatelse kan kalles tilbake dersom det skjer gjentatte eller alvorlige brudd på bestemmelser i loven her eller bestemmelser eller vilkår i medhold av denne loven.

Tilbakekall kan også finne sted dersom lotterivirksomheten har forårsaket gjentatte eller alvorlige brudd på ro og orden eller forårsaker et miljø som er skadelig for barn og unge.

Lotteritilsynet eller den departementet bemyndiger kan nedlegge forbud mot fortsatt virksomhet dersom det foreligger overtredelser som nevnt i første ledd ved lotterier som nevnt i § 7 første ledd, eller dersom slik lotterivirksomhet har ført til forhold som nevnt i annet ledd.

Ved tilbakekall av godkjenning, autorisasjon og tillatelse kan lotterimyndighetene fastsette en frist for avvikling av lotteriet.

Dersom innretning som brukes til spill eller trekning av lotterier ikke virker tilfredsstillende, skal lotteritillatelsen tilbakekalles straks.

Er vilkårene for tilbakekall av godkjenning, autorisasjon og tillatelse etter første ledd ellers til stede, kan lotterimyndighetene bestemme at lotteriet skal avvikles ved hjelp av særskilt oppnevnt bestyrer og i den forbindelse kreve det nødvendige materiale utlevert fra lotteriarrangøren. Den som har fått godkjenning, autorisasjon eller tillatelse tilbakekalt, kan holdes ansvarlig for det offentlige utgifter ved avviklingen.

§ 14 a Pålegg om retting av ulovlig forhold og opphør og stenging av ulovlig virksomhet

Ved forhold i strid med bestemmelser gitt i eller i medhold av denne lov kan Lotteritilsynet gi pålegg til den ansvarlige om å rette det ulovlige forholdet, eller om at den ulovlige virksomheten skal opphøre eller stenge. Ved utferdigelse av pålegg skal det settes en frist for oppfyllelse og gis opplysning om at vedtaket vil kunne følges opp med forelegg som kan få virkning som rettskraftig dom.

§ 14 b Administrative forelegg om plikt til å etterkomme pålegg

Lotteritilsynet kan utferdige administrative forelegg mot den som innen fastsatt frist unnlater å etterkomme pålegg gitt med hjemmel i § 14 a. Er det gått mer enn 6 måneder etter at pålegget ble gitt, skal den som forelegget rettes mot gis anledning til å uttale seg før forelegget utferdiges. Forelegget skal gi opplysninger om bestemmelsen i annet ledd og skal så vidt mulig forkynnes for den det er rettet mot.

Den som forelegget rettes mot, kan reise søksmål mot staten for å få forelegget prøvd. Blir søksmål ikke reist innen 30 dager fra forkynning, har forelegget samme virkning som rettskraftig dom og kan fullbyrdes etter reglene for dommer.

Forelegget kan ikke påklages.

§ 14 c Tvangsmulkt

Ved forhold i strid med bestemmelser gitt i eller i medhold av denne loven kan Lotteritilsynet fastsette tvangsmulkt for å få gjennomført gitt pålegg innen en særskilt angitt frist. Tvangsmulkt kan fastsettes samtidig med pålegg og løper fra fristoversittelsen etter pålegget. Der tvangsmulkt ikke er fastsatt samtidig med pålegg, kan det ved overtredelse av pålegg fastsettes ny frist. Det kan fastsettes at mulkten løper så lenge det ulovlige forhold varer og/eller at den ilegges som et engangseløp. Tvangsmulkten ilegges den ansvarlige for det ulovlige forhold.

Lotterimyndigheten kan nedsette eller frafalle pålagt mulkt når særlige grunner taler for det.

§ 14 d Tvangsinndrivelse

Gebyrer og avgifter i medhold av § 3 annet ledd og tvangsmulkt etter § 14 c er tvangsgrunnlag for utlegg.

Når Statens Innkrevingsentral er pålagt å innkreve krav som nevnt i første ledd, kan den inndrive kravene ved trekk i lønn og andre lignende ytelser etter reglene i dekningsloven § 2-7. Innkrevingsentralen kan også inndrive kravene

ved å stifte utleggspant for kravet dersom panteretten kan gis rettsvern ved registrering i et register eller ved underretning til en tredjeperson, jf. panteloven kapittel 5, og utleggsforretningen kan holdes på Innkrevingscentralens kontor etter tvangsfyllbyrdelsesloven § 7-9 første ledd.

§ 17 skal lyde:

Straff

Den som forsettlig eller uaktsomt overtrer bestemmelser i loven her eller bestemmelser eller vilkår i medhold av denne loven, straffes med bøter eller fengsel inntil ett år. Medvirkning straffes på samme måte. Forsøk er straffbart.

Grov overtredelse straffes med bøter eller fengsel inntil tre år. Ved avgjørelsen av om overtredelsen skal regnes som grov, skal det særlig legges vekt på om handlingen gjelder et betydelig beløp, er rettet mot barn eller av andre grunner må anses som særlig skadelig. Ved overtredelse av forskrift etter § 3 første ledd bokstav i og ved overtredelse av § 16 skal forholdet alltid anses som grovt.

Overtredelse som nevnt i første ledd er forseelse. Overtredelse som nevnt i andre ledd er forbrytelse.

Ved overtredelse av § 4 gjelder regnskapsloven § 8-5.

II

Loven her gjelder fra den tid Kongen fastsetter. De enkelte bestemmelser kan settes i kraft fra ulik tid.

Kongen kan gi nærmere overgangsregler.
