



DET KONGELEGE
KULTUR- OG KYRKJEDEPARTEMENT

Ot.prp. nr. 4

(2007–2008)

Om lov om endringar i lov 24. februar 1995 nr. 11 om lotterier m.v. (overføring av oppgåver frå politiet til Lotteritilsynet)

*Tilråding frå Kultur- og kyrkjedepartementet av 19. oktober 2007,
godkjend i statsråd same dagen.
(Regjeringa Stoltenberg II)*

1 Hovudinnhaldet i proposisjonen

Kultur- og kyrkjedepartementet legg med dette fram forslag om einskilde endringar i lov 24. februar 1995 nr. 11 om lotterier m.v. (lotterilova) for å overføre visse oppgåver etter lotterilova frå politiet til Lotteritilsynet. Forslaget medfører at dei forvaltningssaker som politiet i dag handsamar med heimel i lotterilova, skal overførast til Lotteritilsynet. Lotterinemnda skal vere klageorgan for Lotteritilsynet sine vedtak i desse sakene.

Det vert gjort framlegg om at Lotteritilsynet får overført ansvaret for å autorisere lokalinnehavarar på stader der det vert avhalde lotteri og godkjenning av organisasjonar som berre skal arrangere bingo, samt ansvaret for å gjennomføra trekningar av etterhandstrekte lotteri med omsetning over 150 000 kroner.

Endringane vil ikkje få følgjer for lovens virkeområde eller føresegnene sitt innhald elles. Endringane skal berre legges til rette for ei administrativ overføring av politiet sine forvaltningsoppgåver etter lotterilova til Lotteritilsynet. Det vert teke sikte på at oppgåvene skal overførast innan 1. januar 2008.

2 Bakgrunnen for lovforslaget

2.1 Innleiing

Politiet har sidan opprettinga av lotterilova av 1938 hatt hovudansvar for å utstede løyver til lotteri o.a. Ved etableringa av Lotteritilsynet i 2001 vart nokon av desse oppgåvene overført til Lotteritilsynet. Tilsynet vart også klageorgan for politiets vedtak i lotterisaker.

Ein vesentleg del av politiet si forvaltning av lotterisaker har vore knytt til gevinstautomatane. Frå 1. juli 2007 vart drifta av slike automatar avvikla. Som ei følgje av dette vil vel halvparten av politiet sin ressursbruk på lotterisaker falle bort.

Lotteritilsynet er kontroll- og forvaltningsorganet for lotterisaker her til lands, jf. lotterilova § 4. Lotteritilsynet er et uavhengig tilsynsorgan som administrativt høyrer inn under Kultur- og kyrkjedepartementet. Lotterinemnda er klageorgan for Lotteritilsynets vedtak etter lotterilova, jf. lotterilova § 4 a første ledd.

Oppgåvene som politiet per i dag har etter lotterilova omfattar områda lykkespel, bingo, gevinstautomatar, underholdningsautomatar og tradisjonelle lotteri. Politiet har også etter lotterilova ei rekke kontrolloppgåver knytt til gjennomføring av lotteri. Lotteritilsynet er klageorgan for vedtak politiet har fatta etter lotterilova, jf. lotterilova § 4 første ledd, andre punktum.

Politiet sine oppgaver på lotterifeltet kan delast inn i tre grupper. Den første omfattar dei sakene der ein aktør søker om ein generell rett til å skaffe seg inntekter frå lotteriverksemd. Den andre gruppa omfattar søknader om løyve til å gjennomføre sjølve lotteriet, og den siste gruppa omfattar kontrollaktivitetar.

2.2 Lotteritilsynet sin rapport

Den 17. juni 2003 vedtok Stortinget regjeringa sitt forslag i Ot.prp. nr. 44 (2002-2003) *Om endringer i pengespill- og lotterilovgivningen*. Lovvedtaket innebar m.a. at Norsk Tipping AS skal ha einerett til oppstilling av gevinstautomatar frå 1. januar 2006. Lovvedtaket innebar at politiet sitt ansvar for forvaltning av løyver knytt til gevinstautomatar ville falle bort, og det følgjer av proposisjonen at politiet sine attverande forvaltningsoppgaver etter lotterilova ville bli vurdert overført til Lotteritilsynet, jf. Ot.prp. nr. 44 (2002-2003) pkt. 4.5.4. (s. 31).

I tråd med dette gav departementet 7. oktober 2003 Lotteritilsynet i oppdrag å vurdere konsekvensane av ei eventuell overføring av oppgaver. Mandatet var følgjande:

«I tråd med forutsetningene under pkt. 4.5.4. i proposisjonen anmoder departementet med dette om at Lotteritilsynet etablerer et samarbeid med Politidirektoratet med sikte på en utredning av konsekvensene ved at politiets gjenværende forvaltningsoppgaver etter lotteriloven overføres til Lotteritilsynet. Utredningen bør omfatte en nærmere beskrivelse av følgende forhold:

- omfanget av politiets nåværende forvaltningsoppgaver etter lotteriloven
- politiets faktisk ressursbruk i tilknytning til forvaltningsoppgaver etter lotteriloven
- gebyrinntekter som følge av politiets forvaltningsoppgaver etter lotteriloven
- forvaltningsmessige (og eventuelle politifaglige) konsekvenser som følge av at politiets forvaltningsoppgaver etter lotteriloven helt eller delvis overføres til Lotteritilsynet
- økonomiske og administrative konsekvenser for både Lotteritilsynet og politiet som følge av at politiets forvaltningsoppgaver etter lotteriloven helt eller delvis, overføres til Lotteritilsynet

Departementet anmoder om at Lotteritilsynets vurdering av ovennevnte forhold sendes departementet innen 1. juli 2004.

I den grad Lotteritilsynet og Politidirektoratet har avvikende syn på de forhold som blir vurdert bør dette framgå av utredningen.»

Lotteritilsynet overleverte rapporten 1. juli 2004 til Kultur- og kyrkjedepartementet. Rapporten er utarbeidd i dialog med Politidirektoratet og opplysningar er innhenta frå alle dei 27 politidistrikta.

I rapporten vart det konkludert med at ei overføring av politiet sine oppgaver etter lotterilova til Lotteritilsynet ville medføre vesentlege effektiviseringsgevinstar og bidra til å sikre likebehandling og betre kvalitet på sakshandsaminga i desse sakene. Rapporten konkluderer med at ei overføring av oppgåvene vil vere føremålsteneleg av omsyn til behova til brukarane, til tross for at Lotteritilsynet ikkje vil ha den same nærleik til brukarane som politiet i mange tilfeller vil ha. Overføringa vil også medføre ei meir føremålstenleg samling av desse sakene hos ein etat med særskilt kompetanse på feltet.

Departementet gjer merksam på at rapporten vart utforma under føresetnad av at Norsk Tipping skulle verte tildelt einerett for oppstilling av gevinstautomatar frå og med 1. januar 2006. Grunna sivile rettsprossar, både for nasjonale domstolar og EFTA-domstolen, har iverksetjinga av reforma som vart føreslått i Ot.prp. nr. 44 (2002-2003) vorte utsett. Den norske stat har no fått fullt medhald for at Stortinget sitt vedtak av 2003 er i samsvar med norske EØS-rettslege plikter. Norsk Tippings spelterminalar skal etter planen verte oppstilt i 2008.

2.3 Høyring av forslag om overføring av politiets forvaltningsoppgaver etter lotterilova til Lotteritilsynet

Kultur- og kyrkjedepartementet sendte Lotteritilsynets rapport på høyring den 8. november 2004. Høyringsfristen vart sett til 20. desember 2004. Adressatar for høyringsbrevet 8. november 2004 var:

Barne- og familiedepartementet
Finansdepartementet
Helsedepartementet
Justisdepartementet
Landbruksdepartementet
Nærings- og handelsdepartementet
Sosialdepartementet

Barneombodet
Brønnøysundregistra

Forbrukarombudet
Justervesenet
Kripos
Landets politidistrikt
Lotterinemnda
Norsk Petroleumsinstitutt
Norsk Rikstoto
Norsk Tipping AS
Politidirektoratet
Riksrevisjonen
Skattedirektoratet
Statens Innkrevingssentral
Østnorsk kompetansesenter

Bellona
Care Norge
De 10 Humanitære AS
Den Norske Kreftforening
Dysleksiforbundet i Norge
Flyktningerådet
Frelsesarmeen
Handels- og servicenæringens hovedorganisasjon
Handikappede barns foreldreforening
Indremisjonsforbundet
Innsamlingskontrollen i Norge
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 Bokseforbund
Norges Blindeforbund
Norges Bordtennisforbund
Norges Bryteforbund
Norges Bygdeungdomslag
Norges Døve-Ungdomsforbund
Norges Fotballforbund
Norges Friidrettsforbund
Norges Handikapforbund
Norges Håndballforbund
Norges Idrettsforbund
Norges Ishockeyforbund
Norges KFUK-KFUM
Norges Klatreforbund

Norges Miljøvernforbund
Norges Musikkorpsforbund
Norges Naturvernforbund
Norges Røde Kors
Norges Seilerforbund
Norges Skiforbund
Norges Svømmeforbund
Norges Volleyballforbund
Normisjon
Norsk Amatørteaterråd
Norsk Folkehjelp
Norsk forbund for psykisk utviklingshemmede
Norsk Foreldrelag for funksjonshemmede
Norsk Forening for Pengespillproblematikk
Norsk Musikkråd
Norsk Organisasjon for Asylsøkere
Norsk Psoriasisforbund
Norsk Revmatikerforbund
Norske kvinners sanitetsforening
Norske Trekningsslister
Næringslivets Hovedorganisasjon
Organisasjonen Voksne for barn
Orienteringsforbundet
Oslo Idrettskrets
Private barnehagers landsforbund
Redd Barna
Redningsselskapet
Regnskogsfondet
Rådet for psykisk helse
Sjømannskirken – Norsk kirke i utlandet
SOS Rasisme
Stiftelsen Fadderbarnas Fremtid
Stiftelsen helse og rehabilitering
Stiftelsen Sofielund
Stiftelsen SOS barnebyer Norge
Ungdom mot narkotika

Entreprenører:
Bingo- og lotteriforbundet
Holland Bingo
Humanitære spill
Norsk Automatbransjeforening (NOAF)
Norsk Cirkus- og Tivoliforening
Norsk lokalradioforbund
Norsk Lotteridrift ASA
Per Rosenblad Brun
Røde Kors automatene
Samarbeidsutvalg for Norsk Humanitær Automatvirksomhet (SUNHA)
Tippekommisjonærenes landsforening

Kultur- og kyrkjedepartementet mottok 22 høyringssvar innan høyringsfristen. Følgjande har sendt inn høyringssvar:

Barne- og familiedepartementet
Helse- og omsorgsdepartementet
Landbruks- og matdepartementet
Nærings- og handelsdepartementet

Barneombudet
Brønnøysundregistra
Helgeland politidistrikt
Justervesenet
Kripos
Politidirektoratet
Romerike politidistrikt
Skattedirektoratet
Statens innkrevingssentral
Vestfold politidistrikt

Handels- og Servicenæringens Hovedorganisasjon
Indremisjonsforbundet
Motorførernes Avholdsforbund
Norges Handikapforbund
Norges Idrettsforbund og Olympiske Komité
Norsk Cirkus- og Tivolieierforening
Norsk Psoriasisforbund
Næringslivets Hovedorganisasjon

Av desse hadde følgjande ingen realitetsmerknader til høyringsbrevet og Lotteritilsynet sin rapport om overføring av politiet sine oppgaver etter lotterilova til Lotteritilsynet:

Barne- og likestillingsdepartementet
Helse- og omsorgsdepartementet
Landbruks- og matdepartementet
Nærings- og handelsdepartementet
Brønnøysundregistra
Justervesenet
Kripos
Skattedirektoratet
Indremisjonsforbundet
Næringslivets Hovedorganisasjon

Høyringsinstansane sine synspunkt vil verte omtalt ved drøftinga av dei enkelte spørsmåla nedanfor i kapittel 3.

3 Overføring av politiet sine forvaltningsoppgaver etter lotterilova

3.1 Lotteritilsynet sin rapport

I kapittel 6 i rapporten vert det gjort greie for forvaltningsmessige konsekvensar ved ei overføring av oppgaver til Lotteritilsynet. Under pkt. 6.4 (s. 20) har rapporten ei samanfating av ulike forvaltningsmessige konsekvensar:

«Dersom politiet sine forvaltningsoppgaver på lotteri og speleområdet vert sentralisert til Lotteritilsynet vil dette bety:

- Større avstand mellom brukar og forvaltning.
- I mange distrikt er avstanden stor alt i dag, og brukaren vil truleg ikkje merke forskjell ved ei omlegging.
- Større avstand kan likevel kompenseraast med gode interaktive kommunikasjonsløysingar som på sikt kan auka servicenivået for brukaren.
- Men det må leggjast til rette for gode alternative løysingar for den brukargruppa som ikkje har tilgang på slike system.

Lik forvaltningspraksis for like saker over heile landet.

- Spesialisert sakshandsaming som på sikt kan bli meir effektiv enn innanfor dagens modell.
- Kompetanseheving og lik praksis ved sakshandsaming.

Meir effektiv, systematisert og standardisert kontroll av bingo og andre lotteri.

- Eit spesialisert inspektørkorps med kontrollkompetanse vil auka frekvensen og nivået på kontrollen.
- Utvida og betre rekneskapskontroll.

Få politifaglege konsekvensar.

- Den einskilte politieininga handsamar i dag relativt få saker utanom automatsaker.
- Men eit kontaktpunkt med publikum blir borte.

Frigjering av tidsressursar hos politiet som eventuelt kan omdisponeraast til andre prioriterte område.

Oppsummeringa tilseier dermed at ei ny, godt planlagt organisering av dette arbeidet vil vere positiv for alle involverte paratar: både brukaren, politiet, og forvaltnings- og kontrollmyndigheitene her representert ved Lotteritilsynet.»

3.2 Høyringsinstansane sine merknader

Dei aller fleste høyringsinstansane seier seg samd i konklusjonane i Lotteritilsynet sin rapport av 1. juli 2004. Fleire høyringsinstansar føreset at overføringa skal medføre økt effektivitet og betre kvalitet ved sakshandsaminga i saker etter lotterilova.

Norges Handikapforbund har på vegne av Landsforeningen for Hjerte- og lungesyke, Flyktingerådet, Kreftforeningen, Nasjonalforeningen for folkehelsen, Norges Blindforbund, Norges Røde Kors, Norsk Folkehjelp, Redd Barna og Redningsselskapet m.a. uttalt:

«Ut fra forutsetningene som er tatt i høringen ser vi mange positive sider ved endringsforslaget. Som eksempel, lik forvaltningspraksis i like saker, mulighet for større effektivitet og kortere saksbehandlingstid.»

Motorførernes Avholdsforbund uttalar:

«Vi ser at det kan være praktiske problemer forbundet med at Lotteritilsynets kontorer er i Førde, mens MAs kontorer er i Oslo, men går ut fra at dette lar seg løse på måter som er beskrevet i høringen.

Vi regner også med at en del saker vil få høyere prioritet hos Lotteritilsynet enn hos politiet. Dessuten kan overføringen gi lik forvaltningspraksis for like saker.»

Norges Idrettsforbund og Olympiske komité uttalar:

«Vi forutsetter at dette sikrer mer lik forvaltningspraksis ved søknader og en forbedring i forhold til saksbehandling og klagebehandling.»

Norges Psoriasisforbund uttalar:

«NPF mener derfor at man gjennom en overføring av disse oppgavene til Lotteritilsynet vil miste en viktig nærhet mellom brukere og forvaltning. Dette vil bl.a. føre til at organisasjonene vil få seg pålagt merarbeid ved at den lokalberrenskap som politiet sitter inne med kan gå tapt i saksbehandlingen.»

Når det gjeld politiet sine oppgaver knytt til trekning av lotteri er det komen høyringsinnspel frå både Norges Handikapforbund (m.fl.) og Psoriasisforbundet som syner til at Lotteritilsynet sin rapport ikkje gjer greie for korleis dette skal løy-

sast innanfor den nye forvaltningsstrukturen. Norges Handikapforbund (mfl.)uttalar:

«Av høringen kan vi ikke se hvordan eventuelle trekninger/fordelingstrekkninger som i dag gjøres av politiet, er tenkt gjennomført.»

3.3 Departementet sine vurderingar

Departementet syner til at høyringsinnspela stort sett er positive til den føreslåtte overføringa. Omlegging vil kunne føre til større geografisk avstand mellom brukar og forvaltning, men i mange distrikt er denne avstanden stor alt i dag. Større avstand til forvaltningsorganet kan kompensast med gode interaktive kommunikasjonsløyningar, som på sikt kan forbetre det generelle servicenivået for brukaren. Det må samstundes leggst til rette for alternative løyningar for den brukargruppa som ikkje har tilgang til slike system. Departementet legg til grunn at det framleis vil vere behov for dialog og samarbeid mellom Lotteritilsynet og politiet, mellom anna i høve til informasjon om og gjennomføringa av lotteriaktivitetar i politidistrikta.

Departementet legg til grunn at ei samling av oppgåvene vil gjere det lettare å sikre lik forvaltningspraksis for like saker over heile landet. Sakshandsaminga kan på sikt også forventast å verte meir effektiv enn innanfor dagens modell, fordi sakshandsamarane blir meir spesialiserte og saksprosedyrane standardiserte. Når det gjeld trekning av lotteri, ser departementet at det ved enkelte høve kan vere behov for at dette finn stad lokalt. Av denne grunn føreslår departementet at det vert gitt fullmakt til å delegerer myndigheit til å gjennomføra trekning til lokale styresmakter, herunder politiet, jf. forslaget § 8 andre ledd.

Samla sett meiner departementet at det vil vere føremålstenleg, både av omsyn til forvaltninga på lotteriområdet, av omsyn til publikum og av omsyn til politiet å overføre forvaltninga av omtalte oppgaver etter lotterilova frå politiet til Lotteritilsynet. Departementet tar sikte på at forskriftsføresegner om politiets oppgaver på lotteriområdet vil verte endra i samsvar med lovforslaget her i løpet av inneverande år, slik at sjøve overføringa av oppgaver kan tre i kraft med verkstad frå 1. januar 2008. Dette ligg til grunn i Kultur- og kyrkjedepartementet sin budsjettproposisjon.

4 Administrative og økonomiske konsekvensar av forslaget

Reint formelt har departementet ein rett til å instruere politiet i enkeltsaker etter lotterilova, jf. overordna forvaltningsorgan sin generelle instruksjonsmyndigheit etter forvaltningsretten. Det følgjer av lotterilova § 4 at departementet ikkje kan instruere Lotteritilsynet i enkeltsaker etter lotterilova og at departementet berre kan gi generelle instruksar («pålegg»). Sett på denne bakgrunn vil overføringa av politiet sine oppgaver etter lotterilova til Lotteritilsynet medføre at departementet sin rett til å instruere i enkeltsaker på dette området vert fjerna. I praksis vil dette ikkje innebere ei større endring. Departementet har avstått frå å instruere politiet i enkeltsaker etter lotterilova frå Lotteritilsynet vart oppretta i 2001, og har berre brukt generelle instruksar for å påverke utfallet ved politiet si handsaming av saker etter lotterilova.

Lotteritilsynet er sjølvfinansiert gjennom avgifter og gebyr frå aktørar som etter søknad har fått godkjenning, løyve eller autorisasjon o.a.

Politiet krev i dag inn særskilde sakshandsamingsgebyr til staten når dei ferdar ut løyver til bingo, lotteri og lykkespill. Frå 2008 vil gebyr for sakshandsaming krevjast inn av Lotteri- og stiftelsestilsynet.

5 Merknader til dei enkelte paragrafane

Til § 4

Forslag til endring i første ledd første punktum er ei stadfesting av at det er Lotteritilsynet som har mynde til å gi løyve og godkjenning eller lotterilova. Denne føresegna erstattar føresegna i noverande § 4 b som vert føreslått oppheva, jf. omtale nedanfor.

Endringa i første ledd, siste punktum inneber

at tilvisinga til Lotteritilsynet som klageorgan for politiet sine vedtak etter lotterilova vert fjerna frå § 4 første ledd, andre punktum.

Til § 4 b

Forslaget medfører at § 4 b vert oppheva. Føresegna vert rekna som overflødig ved den føreslagne omlegginga av lotteriforvaltninga og endringar i § 4 første ledd.

Til § 4 c

Forslaget inneber at Lotteritilsynet sin heimel til å delegere myndigheit til å autorisere lokalinnhavarar vert oppheva. Dette vert gjort ved at andre ledd, andre punktum vert oppheva.

Til § 8

Forslaget inneber at paragrafen sitt andre ledd vert endra ved at «*politiet*» vert fjerna frå føresegna. Dette medfører at politiet ikkje lenger vert nemnd blant dei som kan foreta førehands- og etterhandstrekning av lotteri. Departementet lar det likevel vere rom for å delegere fullmakt til å foreta trekning til anna styresmakt enn Lotteritilsynet, herunder politiet, dersom det skulle vere behov for det. I tillegg til dette vert det gjort ei lovteknisk endring, ved at omgrepet «*etterskuddstrekning*» vert erstatta av «*etterhåndstrekning*», slik at bruken av omgrep blir meir lik lotterilova § 7 første ledd bokstav b). Dette inneber inga endring i paragrafen sitt virkeområde.

Kultur- og kyrkjedepartementet

t i l r å r :

At Dykkar Majestet godkjenner og skriv under eit framlagt forslag til proposisjon til Stortinget om lov om endringar i lov 24. februar 1995 nr. 11 om lotterier m.v. (overføring av oppgaver frå politiet til Lotteritilsynet).

Vi HARALD, Noregs Konge,

s t a d f e s t a r :

Stortinget blir bedt om å gjere vedtak til lov om endringar i lov 24. februar 1995 nr. 11 om lotterier m.v. (overføring av oppgaver frå politiet til Lotteritilsynet) i samsvar med eit vedlagt forslag.

Forslag

til lov om endringer i lov 24. februar 1995 nr. 11 om lotterier m.v. (overføring av oppgaver fra politiet til Lotteritilsynet)

I

I lov 24. februar 1995 nr. 11 om lotterier m.v. vert følgjande endringar gjort:

§ 4 første ledd skal lyde:

Lotteritilsynet *gir tillatelse og godkjenning etter bestemmelsene i denne lov, og* 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. Departementet* kan gi generelle pålegg til Lotteritilsynet, men ikke instruere Lotteritilsynet i enkeltsaker.

§ 4 b vert oppheva.

§ 4 c andre ledd skal lyde:

Autorisasjon gis av Lotteritilsynet.

§ 8 andre ledd skal lyde:

Forhånds- eller *etterhåndstrekning* foretas av *Lotteritilsynet eller* annen myndighet etter departementets bestemmelse. Ved lotterier som nevnt i § 7 foretas trekning av arrangøren.

II

Lova her gjeld frå den tid Kongen fastset.
