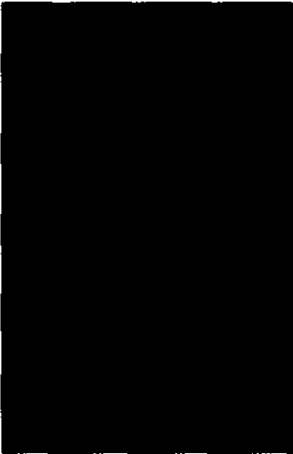
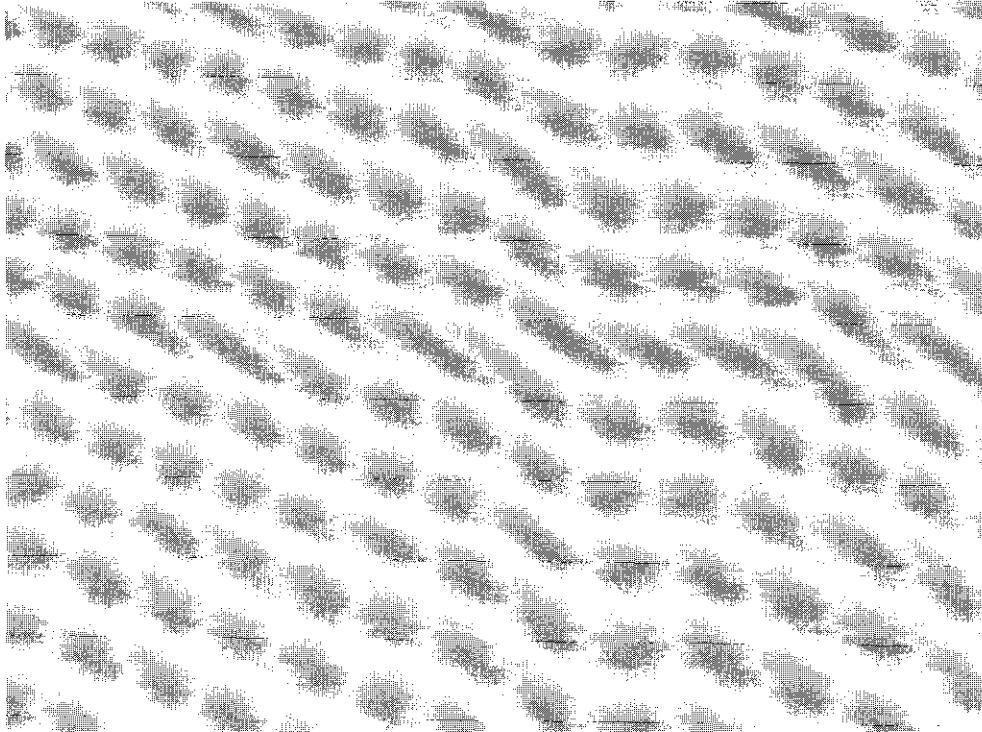


Rapport

Konsekvensar ved overføring av
forvaltningsoppgåver etter lotterilova
frå politiet til Lotteritilsynet


LOTTERITILSYNET



**Ein rapport til
Kultur- og kyrkjedepartementet
utarbeidd av Lotteritilsynet i
samarbeid med Politidirektoratet**



Lotteritilsynet 1. juli 2004

Innhold

1. Mandat og organisering av arbeidet	4
2. Samandrag	5
3. Politiets noverande forvaltningsoppgåver etter lotterilova	7
4. Politiets ressursbruk på forvaltningsoppgåver etter lotterilova	11
5. Gebyrinntekter som følge av politiets forvaltning etter lotterilova	15
6. Forvaltningsmessige konsekvensar ved overføring til Lotteritilsynet	18
7. Økonomiske og administrative konsekvensar	21
8. Samla vurdering	24
9. Vedlegg	26

Ved handsaminga av Ot.prp. nr. 44 (2002-2003) Om lov om endringer i pengespill- og lotterilovgivning 17. juni 2003 vedtok Stortinget at Norsk Tipping skal ha einerett for oppstilling av gevinstautomatar frå 1. januar 2006. Bakgrunnen er dei aukande negative sosiale konsekvensane av dagens oppstillingspolitikk for gevinstautomatar.

Før politiet fører vedtaket til at ansvaret for forvaltning av løyve i høve til dagens gevinstautomatar fell bort, og i Ot.prp. nr. 44 (2002-2003) vert det også sagt at politiets attverande forvaltningsoppgåver etter lotterilova på sikt bør vurderast overført til Lotteritilsynet.

I tråd med dette fekk Lotteritilsynet i brev frå Kultur- og kyrkjedepartementet av 7. oktober 2003 i oppdrag å greie ut konsekvensane ved ei eventuell overføring av oppgåver. Frist for utgreiinga vart sett til 1. juli 2004.

I brevet går det fram at utgreiinga bør omfatte ei skildring av følgjande forhold:

- Omfanget av politiets noverande forvaltningsoppgåver etter lotterilova.
- Politiets faktiske ressursbruk på forvaltningsoppgåver etter lotterilova.
- Gebyrinnrekte som følge av politiets forvaltningsoppgåver etter lotterilova.
- Forvaltningsmessige (og eventuelle politifaglige) konsekvensar dersom politiets forvaltningsoppgåver etter lotterilova heilt eller delvis vert overført til Lotteritilsynet.
- Økonomiske og administrative konsekvensar for både Lotteritilsynet og politiet dersom politiets forvaltningsoppgåver etter lotterilova heilt eller delvis, vert overførte til Lotteritilsynet.

Departementet bad om at eit samarbeid med Politidirektoratet vart etablert i høve til gjennomføringa av utgreiinga. I den grad Lotteritilsynet og Politidirektoratet har avvikande syn på dei forholda som vert vurderte, har departementet bedt om at dette går fram.

Justisdepartementet har vore orientert av Kultur- og kyrkjedepartementet om utgreiinga.

Arbeidsgrupper i Lotteritilsynet og Politidirektoratet har samarbeidd om gjennomføringa. Lotteritilsynet har leia prosessen og skrive rapporten. Politidirektoratet har medverka med innspel til tekst og talmateriale under alle kapitler. Mellom anna har Politidirektoratet koordinert ei kartlegging av situasjonen i dag i politidistrikta, og ein har i ei eiga runde henta inn synspunkt frå distrikta på ei eventuell overføring av oppgåver til Lotteritilsynet. Analyse og kvalitetssikring har blitt gjort i samarbeid.

Arbeidsgruppa i Lotteritilsynet har nytta PricewaterhouseCoopers som rådgjevar. Tenestene har hatt fokus på prosessrådgjeving og kvalitetssikring.

Leiinga ved direktørane i Lotteritilsynet og Politidirektoratet har hatt rapporten til sluttvurdering.

I dette kapitlet følger eit samandrag av rapporten. Hovudkonklusjonane er utheva i dei siste avsnitta. Kapittelstrukturen følger av punkta i mandatet.

Kapittel 3 tek føre seg dei forvaltningsoppgåvene politiet har i dag etter lotterilova. Politiet autoriserer lokalinnnehavarar som vil leige ut lokale til lotteriverksemd. Vidare godkjenner politiet humanitære og samfunnsnyttige formål som vil halde foreiningsbingo. Ved søknad om spelehall innstiller politiet for Lotteritilsynet og gir eventuelt løyve etter førehandsamtykke frå Lotteritilsynet.

Politiet handsamar søknad om lotteriløyve på følgjande område: lykkespel, bingo, gevinstautomatar, underhaldningsautomatar og tradisjonelle lotteri. Politiet har også etter lova ei rekkje kontrolloppgåver i samband med lotteri.

Det skjer for tida ein omfattande revisjon av forskriftene innan lotteriområdet, og fleire av dei endringane ein jobbar med får følgjer for politiets forvaltningsoppgåver etter lotterilova. Ein direkte konsekvens av at Norsk Tipping AS skal ha einerett til oppstilling av gevinstautomatar frå 2006 er at politiets ansvar for forvaltning i høve til dagens gevinstautomatar fell bort.

Kapittel 4 gjer greie for politiet sin ressursbruk på lotteriområdet i dag. I ei kartlegging som vart gjort ut mot dei 27 politidistrikta, vart det samla innrapportert 29,5 årsverk for året 2003. Tidsbruken fordeler seg med om lag 52 pst på gevinstautomatar, 21 pst på bingo, 10 pst på smålotteri og 4-6 pst på kvar av kategoriane store lotteri, underhaldningsautomatar og andre saker. 16 av distrikta har sentralisert lotterisakene til politidistriktet, medan dei andre har desentraliserte modellar. Ved dei fleste distrikta vert oppgåvene gjort som del av fleire andre oppgåver.

Det er relativt store skilnader mellom distrikta på innrapportert ressursbruk, og ikkje alt kan forklarast ut i frå saksmengde. Ved å sjå på saksproduksjonen i nokre representative distrikt får vi ein indikasjon på at reell ressursbruk er noko lågare enn innrapportert. I tillegg må ein ta med i

vurderinga at politiet framleis har vore i omstilling etter politireformen i den perioden vi har sett på, og i høve til lotteriområdet har ein jobba med å implementere bruken av Lotteriregisteret. Lotteritilsynet og Politidirektoratet vil derfor vere varsame med å nytte summen av innrapportert ressursbruk direkte som grunnlag for vurderingane i denne rapporten. Vi legg til grunn talet 24 som prognose på reelt årsverkførbruk i politiet i 2003. Av dette utgjer andre saksområde enn gevinstautomatar om lag 11 årsverk.

Kapittel 5 viser at det vart kravd inn 3,6 mill. kroner i gebyr i 2003 fordelt med 2,9 mill. kroner frå bingo, 0,6 mill. kroner frå tradisjonelle lotteri, og 0,1 mill. kroner frå lykkespel. Inntektene vert førde på politiet sitt kapittel i statsbudsjettet. Politidirektoratet har estimert at distrikta samla nyttar om lag 1/4 årsverk på innkrevjing av gebyr.

Inntektsprognosen for åra framover er noko usikker, mellom anna fordi ny bingoforskrift vert gjort gjeldande frå 2005 og fordi det kan skje mengdeendringar i marknaden. Vi vil leggje til grunn at gebyrinntektene følgjer med ved ei eventuell overføring av oppgåver til Lotteritilsynet.

Kapittel 6 gjer greie for forvaltningsmessige konsekvensar ved overføring av oppgåver til Lotteritilsynet. Ei omlegging vil føre til større avstand mellom brukar og forvaltning, men i mange distrikt er avstanden stor alt i dag og publikum vil truleg ikkje merke nokon vesentleg skilnad. Større avstand kan også kompensereast ved gode interaktive kommunikasjonsløysingar som på sikt kan auke servicenivået for brukaren. Men det må leggjast til rette for alternative løysingar for den brukargruppa som ikkje har tilgang på slike system.

Vidare vil ei sentralisering gjere det lettare å gjennomføre lik forvaltningspraksis for like saker over heile landet. Sakshandsaminga kan på sikt forventast å bli meir effektiv enn innanfor dagens modell som følge av at sakhandsamarane vert meir spesialiserte og saksprosedyrane standardiserte.

Ein forventar å få ein meir effektiv, systematisert og standardisert kontroll av bingo og andre lotteri. Eit spesialisert inspektørkorps med høg kontrollkompetanse vil auke fre-

2 Samandrag

kvensen og nivået på kontrollen. Det vil bli ein utvida og betre rekneskapskontroll, mellom anna i høve til bingo.

Dei politifaglege konsekvensane er få. I kapitlet vert det gitt ei samanfattering av korleis politidistrikta ser på ei overføring av oppgåver til Lotteritilsynet.

Kapittel 7 tek føre seg dei økonomiske og administrative konsekvensane for politiet og Lotteritilsynet. Når det gjeld årsverk vert konsekvensen for politiet at om lag 24 årsverk vert frigjort og kan omdisponerast til andre prioriterte område. 13 av desse skriv seg frå oppgåver som fell bort som følgje av endringar knytt til forvaltning av gevinstautomatar, medan dei resterande 11 er relatert til oppgåver som vert overført til Lotteritilsynet.

For å berekne ressursbehovet i Lotteritilsynet har vi i første rekkje lagt vekt på å kartleggje kva ressursar politiet nyttar på området i dag. Ut i frå dette talmaterialet legg vi til pluss- og minuseffektar som vi antar vil gjere seg gjeldande. Det talet vi kjem fram til i høve til årsverk vert kvalitets-sikra med utgangspunkt i forventa saksmengde.

Det vert på dette grunnlaget estimert at Lotteritilsynet vil ha behov for ein netto tilførsel av 6 nye årsverk på permanent basis. Dette vil i hovudsak vere sakshandsamarstillingar på nivå konsulent/førstekonsulent.

Lotteritilsynet legg til grunn eit budsjettbehov på 4,1 mill. kroner for å kunne overta omtalte oppgåver. Det vert vidare lagt til grunn at inntektssida til Lotteritilsynet vert tilført gebyrinntektene frå dei aktuelle områda. Dette vil kunne gi balanse mellom utgifter og inntekter, men ei viss oppjustering av gebyrkomponentane kan vere nødvendig.

Kapittel 8 inneheld den samla vurderinga frå Lotteritilsynet. **Av omsyn til forvaltninga på lotteriområdet, av omsyn til publikum/marknad og av omsyn til politiet konkluderer ein med at det vil vere føremålsteneleg å overføre forvaltninga av omtalte oppgåver etter lotterilova frå politiet til Lotteritilsynet. Oppgåvene omfattar områda lykkespel (herunder bingo), underhaldningsautomatar og tradisjonelle lotteri.**

Politidistrikta er også eintydige i å tilrå ei overføring til Lotteritilsynet. Det gjennomgåande mønsteret i tilbakemeldingane er at politidistrikta ser det som føremålsteneleg og utan vesentlege negative konsekvensar, at gjenståande lotteriforvaltning etter bortfall av oppgåver relatert til gevinstautomatar, vert overført til Lotteritilsynet.¹

Lotteritilsynet vil måtte tilførast 6 nye årsverk og 4,1



mill. kroner. Inntektssida må justerast for overføring av gebyra på området. Politiet vil kunne omdisponere om lag 24 årsverk til andre prioriterte område. Nokre enklare funksjonar knytt til første hands rettleiing og formidling av søknadsskjema og informasjonsmateriell kan det vere føremålsteneleg å føre vidare hos politiet i ein overgangsperiode.

I høve til ressursbruken på lotteriområdet vil endringane som følgjer av nytt automatregime og overføring av oppgåver til Lotteritilsynet innebere ei effektivisering på om lag 18 årsverk for staten, derav 5 årsverk relatert til overføringa av oppgåver til Lotteritilsynet. Når det gjeld bruken av frigjorde ressursar i politiet blir dette opp til Politidirektoratet og overordna departement å vurdere.

Ei overføring vil mest hensiktsmessig kunne gjerast gjeldande frå 1. januar 2006. Før dette, dvs. i løpet av 2005, må det gjerast tilpassingar i lovverk og statsbudsjett.

¹ Vi har ikkje lagt ved dei til saman 44 svara distrikta har gitt i samband med to runder med kartlegging som har vore gjort. Desse er imidlertid arkivert og vil kunne framskaffast.

Politiets noverande forvaltningsoppgåver etter lotterilova

I dette kapitlet følger ein oversikt over politiets forvaltningsoppgåver etter lotterilova per i dag. I tillegg til dei oppgåvene som vert omtalt her kjem ordinære forvaltningsmessige oppgåver som generell rettleiing av publikum og handsaming av klagesaker på området.

Det skjer for tida ein omfattande revisjon av lovverket innan lotteriområdet. På bakgrunn av Ot.prp. nr. 44 (2002-2003) Om lov om endringer i pengespill- og lotterilovgivning og Innst. O. nr. 124 (2002-2003) vedtok Stortinget 17. juni 2003 endringar i lotterilova og pengespellova som medfører at Norsk Tipping AS skal ha einerett til oppstilling av utbetalingsautomatar frå 1. januar 2006. Dette fører til ei rekkje nødvendige endringar i forskriftsverket. I tillegg skal fleire forskrifter ajourførast for å bli meir tilpassa dagens situasjon og betre eigna til å møte framtidige utfordringar som følgje av utviklinga i spelmarknaden. Fleire av dei nemnde endringane får følgjer for politiets forvaltningsoppgåver etter lotterilova. Den direkte konsekvensen av einerettsmodellen er at politiets ansvar for forvaltning i høve til dagens gevinstautomatar fell bort.

Ved politiets sakshandsaming nyttar ein i hovudsak Lotteriregisteret som sakshandsamingsverktøy. Sakshandsamar registrerer på denne måten godkjenningar, autorisasjonar og løyve direkte inn i eit sentralt register som gir ein oversikt over lovlege lotteri og lotteriaktørar på landsbasis.

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

3.1 Søknader om godkjenning og autorisasjon

Autorisasjon av lokalinnhavar

Politiet autoriserer lokalinnhavarar som skal få godtgjerse for utleige av fast lokale til lotteriverksemd, jf. lotterilova § 4c og forskrift om Lotteritilsynet og Lotteriregisteret § 2-3.

Det vert per i dag praktisert krav om autorisasjon av lokalinnhavar både ved oppstilling av utbetalingsautomatar og for bingolokale med meir enn eitt arrangement per veke. Ved handsaming av søknad om autorisasjon ser politiet på om styrets leiar eller dagleg leiar har gjort seg skuldig i straffbare forhold gjennom økonomisk verksemd eller verksemd etter lotterilova.

Kultur- og kyrkjedepartementet har 25. mai 2004 fastsett spelereglar og vilkår for oppstilling av Norsk Tipping sine utbetalingsautomatar. Politiet sine oppgåver knytt til autorisering av lokalinnhavarar for oppstilling av utbetalingsautomatar fell med dette bort.

Godkjenning av organisasjonar og foreiningar

Politiet godkjenner humanitære og samfunnsnyttige organisasjonar/foreiningar som berre søker om godkjenning til å halde foreiningsbingo, jf. lotterilova § 4 b andre ledd. Politiet gjer ei vurdering av i kva grad organisasjonen/foreininga er å sjå på som lotteriverdig etter lotterilova. Ved vurderinga ser ein på organisasjonen/foreininga sine vedtekter, årsmelding, årsrekneskap og aktivitet.

Godkjenning av spelehallar

Politiet skal ved søknad om spelehall førebu og leggje fram innstilling til Lotteritilsynet. Søknaden skal leggjast fram for vedkomande kommune til uttale før den vert sendt til Lotteritilsynet for førehandssamtykke. Dersom Lotteritilsynet gir førehandssamtykke, skal politiet vurdere om det skal stillast særskilde krav i samband med løyvet. Søknad om oppstillingsløyve for gevinst- og underholdningsautomatar i spelehallar er omtalt nedanfor.

3.2 Søknader om lotteriløyve

Når det gjeld mengdetal på saksproduksjonen på dei områda som vert omtalt i det følgjande viser vi til den årlege statistikkrapporten frå Lotteritilsynet. Talmateriale for 2003 vil vere klart i november d.å.

Lykkespel

Løyve til å halde lotteri i form av lykkespel vert gitt av politiet i vedkomande distrikt, jf. forskrift av 24. februar 1995 nr. 185 til lov om lotteri m.m. § 2. Lykkespel er lotteri ved

hjelp av tombola, lykkehjul, rulett, bingo eller andre mekaniske eller elektroniske innretningar der det vert gjort ei rekke fortløpande trekningar, jf. lotterilova § 1 første ledd bokstav b. For bingo og gevinstautomatar gjeld det egne reglar, jf. nedanfor. Politiet skal sjå til at lykkespelet vert halde til inntekt for eit lotteriverdig formål, og at vilkår i forskrift og løyve vert følgd.

Ein del av dei lotteria som vert haldne av omreisande tivoli er i utgangspunktet å rekne som lotteri som ikkje krev løyve etter § 7 første ledd, men desse krev like fullt lykke-spelløyve sidan avvikling av lotteriet vert overlete til ein medhjelpar mot betaling, jf. lotterilova § 7 andre ledd. Etter fast praksis er det gjort unntak frå krav om autorisasjon som entreprenør for tivolia. Politiet må følgjeleg gjere ei sjølvstendig vurdering av kvart einskild tivoli. Tivolia har ofte med seg gevinst-/underhaldningsautomatar. Det lokale politidistriktet gir løyve til å ha desse oppstilt under det aktuelle arrangementet. Slikt løyve kan gis utan førehands-samtykke frå Lotteritilsynet sjølv om oppstillingsstaden har preg av å vere ein spelehall, jf. forskrift om oppstillingsløyve m.m. § 4 siste punktum.

Lykkespelforskrifta og reglane som gjeld tivoli skal ajourførast.

Bingo

Politiet i det aktuelle politidistriktet gir bingoløyve, jf. forskrift av 24. oktober 1990 nr. 877 om bingo § 3. Ein skil mellom foreiningsbingo og entreprenørbingo. Foreiningsbingo er bingoarrangement som vert arrangert av formåla sjølve, herunder radiobingo og bingo som vert halde av ikkje-kommersielle lokalfernyskanalar med konsesjon. Ved entreprenørbingo er det denne som står for drifta medan formåla mottek overskotet. Ved handsaming av søknad om entreprenørbingo skal politiet gå gjennom kontrakt mellom foreining og entreprenør og forsikre seg om at partane er godkjende/autoriserte i Lotteriregisteret. Vidare skal ein sjå på kostnadsbudsjett, spele- og gevinstplan i forkant av arrangementet. Ein slik gjennomgang kan også gjerast ved søknad om foreiningsbingo. I tillegg til løyve for bingo kan det ved begge former for bingo vere aktuelt med papirbasert eller elektronisk løyve til sidelotteri på bingoen. Det kan gis løyve til oppstilling av bingoautomatar i bingolokalet dersom politiet finn at kontrollen med spelet kan ivaretakast på ein forsvarleg måte. Politiet skal gå gjennom rekneskapane etter utløp av speleperioden for å sikre at krava til lønsemd er innfridd, jf. forskrift om bingo § 28, jf. § 6 femte og sjette ledd.

Framlegg til ny bingoforskrift vart sendt på høyring 4. juni 2004, og det er venta at ny forskrift vert gjort gjeldande frå 1. januar 2005.

Gevinstautomatar

Oppstillingsløyve for gevinstautomatar vert gitt av politiet i



3 Politiets noverande forvaltningsoppgaver etter lotterilova

det distriktet der automaten skal stillast opp, jf. lotterilova § 10 andre ledd og forskrift av 22. september 2000 nr. 960 om oppstillingsløyve for gevinstautomatar og underhaldningsautomatar § 2 første ledd. Gevinstautomatar kan vere utbetalingsautomatar (kontantutbetalingsautomat eller lotteriautomat) eller varegevinstautomatar. Ein del av dette arbeidet går ut på å handsame søknader om endring av oppstillingsløyve i form av byte av automattype, entreprenør eller endring av oppstillingsstad. Nye løyve kan no ikkje gjerast gjeldande ut over 31. desember 2004. Politiet går gjennom kontrakt mellom lokalinnhavar, entreprenør og formål, og forsikrar seg om at aktørane er registrerte som godkjende/autoriserte i Lotteriregisteret, og at eit eventuelt løyve ikkje overstig den fastsette maksimalgrensa i formålet si godkjenning, jf. lotterilova § 10. Dersom det vert søkt om oppstilling på ein ny oppstillingsstad, vil politiet vurdere behovet for å gjere ei synfaring i høve til forholda på oppstillingsstaden. Politiet skal mellom anna vurdere om den aktuelle oppstillingsstaden er uheldig av omsyn til oppvekstmiljøet for born og ungdom. Politiet må også forsikre seg om at det samla talet automatar i distriktet ikkje går over den grensa som er fastsett i retningslinjer frå departementet. Ved vurdering av om formålet skal få løyve legg ein mellom anna vekt på omsynet til ei samfunnsmessig forsvarleg fordeling av tilgangen til lotterimarknaden. Politiet må ha førehandssamtykke frå Lotteritilsynet dersom utbetalingsautomatar skal stillast opp i lokale som har karakter av spelehall, jf. forskrift om oppstillingsløyve m.m. § 4.

Stortingets sitt vedtak av 17. juni 2003 medfører at politiet sitt arbeid med tildeling av oppstillingsløyve for utbetalingsautomatar fell bort frå og med 2005 (med unntak for dei vel 5 000 automatane som har løyve i 2005).

Underhaldningsautomatar

Løyve til å stille opp underhaldningsautomat vert gitt av politiet i det distriktet der automaten skal stillast opp, jf. forskrift av 15. september 1995 nr. 793 om underhaldningsautomatar § 3. Underhaldningsautomatar er mekaniske eller elektroniske innretningar som mot innskot gir rett til spel utan moglegheit for gevinst, og er ikkje å sjå på som lotteri, jf. lotterilova § 1 tredje ledd bokstav b. Politiet skal vurdere om den aktuelle oppstillingsstaden er uheldig av omsyn til oppvekstmiljøet for born og ungdom, og ein skal forsikre seg om at den aktuelle automaten er å sjå på som ein underhaldningsautomat. Politiet må også forsikre seg om at talet på underhaldningsautomatar i distriktet ikkje går over den grensa som er fastsett i retningslinjer frå departementet.

Forskriftene på dette området skal ajourførast med verknad frå 1. januar 2006.

Lotteri med omsetning inntil 100 000 kroner

Tradisjonelle førehands- og etterhandstrekte lotteri med

omsetning inntil 100 000 kroner vert ofte omtalte som meldingslotteri/smålotteri. Denne forma for lotteri krev ikkje løyve, men melding skal sendast til det lokale politidistriktet før loddsalet startar og etter at lotteriet er avslutta. Politiet skal registrere meldingane i Lotteriregisteret. Dersom melding om slikt lotteri kjem frå ei foreining som ikkje er å sjå på som lotteriverdig, skal politiet rå foreininga frå å halde lotteriet. Dersom eit slikt råd ikkje vert teke til følge skal politiet rapportere dette til Lotteritilsynet.

Lotteri med omsetning over 100 000 kroner

Politiet gir løyve til tradisjonelle førehandstrekte og etterhandstrekte lotteri med omsetning over 100 000 kroner, jf. forskrift av 22. februar 1995 nr. 185 til lov om lotteri m.m. § 2. Skrapelodd og rivelotteri fell inn under omgrepet førehandstrekte lotteri. Dersom løyvet skal gjelde for meir enn tre politidistrikt (såkalla landslotteri), skal politiet innhente førehandssamtykke frå Lotteritilsynet før løyve vert gitt. Ved handsaming av søknaden skal politiet ivareta omsynet til ei samfunnsmessig forsvarleg fordeling av tilgangen til lotterimarknaden. Politiet set vilkår for lotteriet i løyvet og fører kontroll med at lotteriet innfrir vilkåra, jf. forskrift til lov om lotteri § 6. Politiet skal sjå til at det ligg føre tilfredsstillande garanti for verdien på gevinsten. Politiet godkjenner skrapeloddsetlar der høgste gevinst ikkje overstig 5 000 kroner, jf. forskrift av 22. juni 1989 nr. 408 om skrapelodd § 2. Ved lotteri der verdien av høgste gevinst er over kr 5 000, eller der det vert nytta pengepremiar, skal politiet sjå til at det ligg føre skriftlig typegodkjenning av skrapeloddsetelen frå Kriminalpolitisenralen, jf. skrapeloddsforskrifta § 3. Ved dei fleste etterhandstrekte lotteri er det politiet som gjennomfører trekkinga, jf. lotterilova § 8 andre ledd. Politiet skal gå gjennom regnskapen etter at lotteriet er avslutta, jf. forskrift til lov om lotteri § 6.

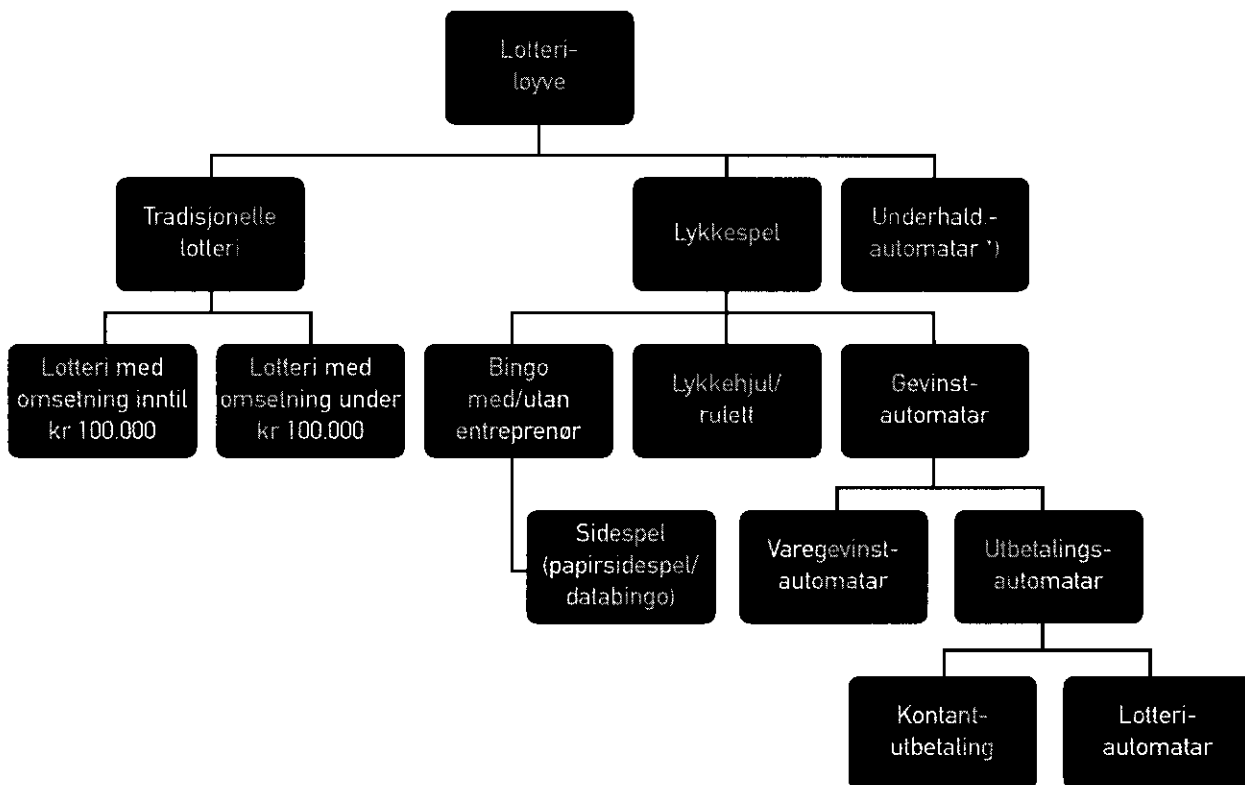
3 Politiets noverande forvaltningsoppgaver etter lotterilova

Det vert gjort framlegg om i Ot.prp. nr. 44 (2002-2003) og lagt til grunn i Innst. O. nr. 124 (2002-2003) at omsetningsramma for meldings-/smålotteri skal aukast til 150 000 kroner.

Figuren under illustrerer dei lotteriområda der politiet etter lotterilova handsamar søknader om løyve.

3.3 Kontroll av lotteriverksemnd

Politiet har etter lova ei rekkje kontrolloppgaver i tilknytning til lotteri. Nokre av desse oppgåvene har karakter av generelt tilsyn og oppfølging av lotteriverksemnda i politidistriktet. Andre oppgåver gjeld etterfølgjande kontroll av lotteri i form av gjennomgang av regnskap m.m, jf. omtalen under avsnittet om bingo.



*) Underholdingsautomatar vert ikkje sett på som lotteri etter lova.

Politiets ressursbruk på forvaltningsoppgåver etter lotterilova

Dette kapitlet tek føre seg ei kartlegging av no-situasjonen for politiets gjennomføring av opp-gåver etter lotterilova. Analysen av ressursbru-ken ved dagens modell dannar eit sentralt grunnlag for dei vurderingane som vert gjort i høve til ressursbehov for Lotteritilsynet ved ei overføring av oppgåver.

Politietaten er organisert i 27 distrikt med Politidirektoratet i Oslo som overordna organ. Det enkelte politidistrikt har ansvar for fleire forvaltningsoppgåver etter lotterilova, og gjennomføringa vert organisert på ulikt vis rundt om i lan-det. For å få kartlagt omfang og organisering av desse opp-gåvene på ein tilnærma sikker og effektiv måte har Lotteritilsynet og Politidirektoratet gjennomført ei datainn-samling ut mot alle distrikta.

4.1 Metode for kartlegging

Det vart utarbeidd eit spørjeskjema med tre hovudpunkt som det enkelte politidistrikt vart bedt om å fylle ut. Skjemaet vart distribuert i slutten av februar med svarfrist 19. mars 2004. Utsending og mottak av utfylte skjema vart organisert og gjennomført av Politidirektoratet som distri-buerte svarskjema til arbeidsgruppa i Lotteritilsynet i etter-kant.

Politidistrikta skulle svare på følgjande:

Ressursbruk målt i årsverk 2003

Bruk av ressursar fordelt på oppgåver som i følgje lotterilo-va er lagt til politiet.

Organisering av oppgåvene på lotteriområdet

Tilbakemelding på om lotterisaker vert utført som del av fleire oppgåver, eller med heile stillingar. Dessutan om opp-gåvene er sentraliserte til politidistriktet, eller desentraliserte til underliggende einingar.

Merknader/tillegg

Høve til å melde om eventuelle forhold som ikkje var dekkja av dei andre punkta.

Alle distrikta har svart. Lotteritilsynet og Politidirektoratet har samarbeidd om å kvalitetssikre materialet med sikte på å få fram ein presis totalsum og ei rett kategorisering for tal på årsverk.

Vi viser til vedlegg 2.

4.2 Rapportert ressursbruk

Resultatet av kartlegginga går fram av tabellen på neste side. Den viser politiet sine forvaltningsoppgåver etter lot-terilova fordelt på politidistrikt og type oppgåve slik som innrapportert i kartlegginga. Her har vi nytta omgrepa "store" og "små" lotteri, der vi med "store" meiner lotteri med omsetnad over 100 000 kroner, og med "små" meiner lotteri med omsetnad inntil 100 000 kroner.

Om lag 25 pst av dei innrapporterte årsverka er ikkje spesi-fiserte på type oppgåver. Prosentvis fordeling på ulike lotte-rioppgåver er utrekna på grunnlag av tal frå dei distrikt som har rapportert dette, og fordeler seg slik:

Gevinstautomatar:	52,28 pst.
Underholdningsaut.	4,71 pst.
Bingo:	21,48 pst.
Store lotteri:	5,67 pst.
Små lotteri:	10,11 pst.
Andre lotterioppgåver:	5,76 pst.

Totalt er det rapportert inn 29,5 årsverk frå dei 27 politi-distrikta.

Ein ser av talmaterialet at det er relativt store variasjonar mellom distrikta, og variasjonane kan ikkje berre tilskrivas skilnaden i saksmengde. Gjennomsnittleg nyttar kvart distrikt i overkant av 1 årsverk på lotteriområdet ut i frå det dei har rapportert inn.

I tillegg til spørsmål om fordeling av tidsbruken på lotteri-saker skulle politidistrikta melde tilbake på korleis arbeidet med denne type saker er organisert i distriktet og det var høve til å kome med relevante tilleggskommentarar. Ei oppsummering av svara vert gitt i det følgjande.

4 Politiets ressursbruk på forvaltningsoppgåver etter lotterilova

Politidistrikt	Oppgåver							Sum årsverk
	Ikkje spes.	Gevinst autom.	Underh. autom.	Bingo	Store lotteri	Små lotteri	Andre oppg.	
Oslo		1,00	0,05	0,20	0,20	0,05	0,20	1,70
Østfold		0,75	0,01	1,10				1,86
Follo		0,28		0,09		0,05		0,42
Romerike		0,55	0,05	0,10	0,05	0,05		0,80
Hedmark		0,80	0,20	0,40	0,25	0,25		1,90
Gudbrandsdal		0,20	0,02	0,08	0,01	0,10		0,41
Vestoppland		0,20	0,05	0,20	0,10	0,40	0,05	1,00
Nordre Buskerud		0,30	0,10	0,10	0,01	0,01		0,52
Søndre Buskerud		0,475	0,04	0,03	0,04	0,12	0,14	0,85
Asker og Bærum	0,70							0,70
Vestfold		0,90	0,2	0,30		0,10	0,10	1,60
Telemark		0,75	0,05	0,50	0,05	0,15		1,50
Agder		1,20	0,2	0,50	0,30	0,30		2,50
Rogaland		0,50	0,02	0,02	0,01	0,04	0,01	0,60
Haugaland og Sunnhordland		0,60		0,20		0,10		0,90
Hordaland		1,00	0,05	0,20	0,10	0,10	0,05	1,50
Sogn og Fjordane		0,15		0,05		0,05	0,05	0,30
Sunnmøre	2,00							2,00
Nordmøre og Romsdal	0,30							0,30
Sør Trøndelag	2,00							2,00
Nord Trøndelag	1,64							1,64
Helgeland		0,30		0,18	0,03	0,05		0,56
Salten	0,75							0,75
M. Hålogaland		0,45					0,55	1,00
Troms		0,40		0,25	0,05	0,05		0,75
Vest Finnmark		0,13		0,04	0,01	0,06	0,02	0,26
Øst Finnmark		0,60		0,20	0,04	0,20	0,10	1,14
Sum årsverk	7,39	11,54	1,04	4,74	1,25	2,23	1,27	29,46

Organisering

- Over 80 pst. av distrikta melder at handsaming av lotterisaker vert gjort som del av fleire andre oppgåver.
- Ved 4 distrikt vert oppgåvene utførde med heiltdsstillingar (inkl. kombinasjonar).
- 16 distrikt har sentralisert arbeidet med lotterisaker til politidistriktet.
- 11 distrikt har desentralisert arbeidsoppgåvene innanfor distriktet, om lag halvparten til politistasjonar og resten til lensmannskontor.

Samandrag av tilleggskommentarar (7 av 27 distrikt har ingen tilleggskommentar)

- Som følge av omlegging av arbeidet på lotteriområdet har det vore ein ekstra innsats på området i 2003.

- Mykje arbeid og opprydding vart gjort i 2002, der løyve vart gitt ut 2004. Derfor berre arbeid med oppfølging og endringar i 2003.
- Det vil kunne bli redusert behov for innsats etterkvart som ting fell på plass, og personellet opparbeider kompetanse på feltet.
- Arbeid med lotterisaker er konsentrert til perioden før jul og i januar. Elles i året er det mest registrering av byte og flytting av automatar.
- Det er mykje telefonkontakt i samband med lotterisaker, og det er behov for å rettleie marknaden i høve til lovverket.
- Arbeid med lotterisaker skaper positiv kontakt mellom politiet og lokalsamfunnet og gir verdifull generell informasjon til politiet.

- Det kan vere vanskeleg å opparbeide god kompetanse på lotteriområdet på små einingar.
- Ein nyttar lite tid på rekneskapskontroll av lotteri, stort sett skjer det berre ei registrering av rekneskap.
- Det vert i liten grad fokusert på kontroll av bingo.

4.3 Datakvalitet

Alle politidistrikta har gitt tilbakemelding på kartlegginga. I utgangspunktet skulle derfor datagrunnlaget vere fullstendig. Fleire av distrikta melder likevel at det er vanskeleg å slå fast kor mykje ressursar som vert nytta til forvaltning av lotterisaker. Dei store distrikta som nyttar heile stillingar til dette arbeidet kan lettare estimere ressursomfanget, medan fordeling på ulike lotteritypar er vanskeleg også her. Det kan derfor tyde på at kvaliteten på det innrapporterte talmaterialet varierer ein del frå distrikt til distrikt.

Grunnlaget for rapporteringa var året 2003. Dette var det første heile kalenderåret der Lotteriregisteret var operativt for alle distrikt. Likevel, for mange distrikt er ikkje 2003 eit normalår. Nokre stadar vart ein oppryddingsjobb gjort i 2002 medan andre ikkje starta med dette før i 2003.

Frå enkelte vert det også kommentert at 2003 har vore nytta til å rettleie marknaden. Mange aktørar treng rettleiing og hjelp for å finne fram i regelverket. Ein annan variabel er ulik prioritering av lotterisaker frå distrikt til distrikt. Medan enkelte nedprioriterer t.d. kontroll av rekneskap, bingo og lokale, kan andre ha eit meir aktivt forhold til dette.

Kompetanse på lotterisaker vert også nemnt i kommentarane. Fordi enkelte distrikt har stor saksmengde og dermed meir spesialisert arbeidskraft, vert dette ulikt i høve til distrikt der lotterisakene er få og mogelegheitene til fagleg spesialisering desto mindre. Ressursbruk per sak vil dermed variere mellom distrikta, men også over tid. Dei distrikta som har organisert lotteriarbeidet etter ein desentralisert struktur kan sjå ut til å bruke relativt meir tidressursar, truleg fordi kompetansen her vert meir spreidd.

Alle politidistrikta nyttar Lotteriregisteret for sakshandsaming og registrering av lotterisaker. Systemet blir kommentert frå mange som eit godt hjelpemiddel både for å halde seg à jour, og for lett å kunne skaffe oversikt og kontroll.

Ein saksstatistikk frå Lotteriregisteret for 2003 fordelt på politidistrikt syner at totalt tal saker registrert dette året er i overkant av 38 000. Vi viser til vedlegg 3. Tala i ein slik årsstatistikk kan vere mangelfulle i høve til det å vise den reelle saksmengda over tid, men materialet gir likevel eit bilete av aktiviteten på dette området i det enkelte politidistrikt. Ved å vurdere samanhengane mellom dette data-materialet og innrapportert tidsbruk frå politidistrikta kan ein faktor for gjennomsnittleg tidsbruk per sak bereknast. Ei slik berekning er usikker og har fleire feilkjelder. Men ein snittfaktor kjem fram ved å ta utgangspunkt i fem representative distrikt. Desse representerer både store og små, men er også representative i høve til den kjennskapen Lotteritilsynet og Politidirektoratet har til arbeidet med lotterisaker i distrikta. Ved å gjere nytte av ein slik faktor

4 Politiets ressursbruk på forvaltningsoppgåver etter lotterilova

meiner vi å ha teke høgde for feil og usikkerheit i data-grunnlaget.

4.4 Prognose for ressursbruken i dag

I utgangspunktet er datagrunnlaget for kartlegginga av ressursbruken fullstendig fordi alle distrikta har meldt tilbake. Totalt er det rapportert 29,5 årsverk på denne type saker.

Ut frå innrapporterte data vert fordeling på type saker berekna til om lag 52 pst på gevinstautomatar, om lag 21 pst på bingo, om lag 10 pst på små lotteri, og 4-6 pst på kvar av kategoriane store lotteri, underhaldningsautomatar og andre saker.

Samanlikning av data om saksmengde og innrapportert tidsbruk viser relativt store avvik mellom distrikta. For å angi ein prognose ser vi på ein berekna faktor med grunnlag i fem representative distrikt som nemnt i førre avsnitt. Dette gir ein variasjon på frå 29,5 årsverk når vi ser på faktisk innrapporterte tal, til om lag 19,5 årsverk som vi får ved å nytte den representative faktoren for sakshandsamingstid. Resultata spriker såleis med 10 årsverk.

Det er som omtalt fleire usikre faktorar i kartlegginga, og vi vektlegg særleg følgjande:

- Ein del distrikt har estimert ressursbruken omtrentleg ut frå skjøn og erfaring, medan andre har ei meir nøy-

- aktig berekning.
- Ingen distrikt opplever 2003 som eit normalår, men utgangspunktet for dette er ulikt fordi distrikta var på ulikt stadium i arbeidet med å oppdatere Lotteriregisteret.
- Ulik organisering og prioritering av arbeidet i distrikta slår også ulikt ut.
- Stor variasjon i tal saker gjer at opparbeidd kompetanse vert ulik, og dette slår igjen ut i variasjon i effektivitet og sakshandsamingstid.

Omfanget av ressursbruken på lotterisaker i politiet ligg etter alt å døme ein stad mellom 19,5 og 29,5 årsverk i 2003. Dei to metodane vi har sett på gir eit gjennomsnitt på 24,5 årsverk.

Når vi tek omsyn til alle usikre faktorar rundt kartlegginga vurderer Lotteritilsynet og Politidirektoratet talet 24 som ein rimeleg god prognose på årsverkforbruket på lotterisaker i politiet i 2003. Vidare estimerer ein dei oppgåvene som gjeld andre område enn gevinstautomatar til 11 årsverk.

Grunngjevinga for å ikkje direkte leggje til grunn summen av innrapporterte årsverk er at saksstatistikken indikerer at ressursbruken reelt er noko lågare. Ved å operere med talet 24 i dei vidare vurderingane har ein redusert prognosen med 5 årsverk i høve til faktisk innrapportert.

Gebyrinntekter som følge av politiets forvaltning etter lotterilova

Dette kapitlet tek føre seg dei gebyra politiet genererer som følge av si sakshandsaming etter lotterilova. Oversikten er viktig for vurderingsgrunnlaget i denne samanhengen fordi det ved ei eventuell overføring av oppgåver til Lotteritilsynet må leggjast til grunn at gebyrinntektene følgjer med. I høve til finansieringsmodellen for Lotteritilsynet vil det i utgangspunktet vere ønskjeleg å kunne ha balanse mellom utgifter og inntekter over statsbudsjettet.

Gebyr som vert automatisk generert ved politiet si sakshandsaming i Lotteriregisteret vil ikkje bli handsama i denne samanhengen. Dette omfattar gebyr ved godkjenning av organisasjonar, autorisasjon av lokalinnhavarar og oppstillingsløyve. Dette er inntekter som blir førte på inntektskapitlet til Lotteritilsynets. I 2003 summerte desse gebyrinntektene seg til vel 66 mill. kroner.

Politidistrikta har rapportert inn sine gebyrinntekter i samband med årsrekneskapen for 2003. Politidirektoratet har sett opp ein oversikt over gebyrinntekter og delt denne inn i tre kategoriar; gebyr i samband med løyve til bingo, lotteri og lykkespel. Vi legg til grunn at dette er ein fullstendig oversikt over politiets gebyrinntekter som følge av forvaltningsoppgåver etter lotterilova. Politidirektoratet har også gjort greie for praksisen for gebyrinnkrevjing i politidistrikta.

5.1 Oversikt over gebyrinntektene

Politiet krev inn særskilte sakshandsamingsgebyr til staten når det vert gitt løyve til bingo, lotteri og lykkespel. Med lotteri meiner ein i denne samanhengen tradisjonelle førehands- og etterhandstrekte lotteri med omsetning på over 100 000 kroner. Vi viser til oversikten i kap. 3.

Statens gebyrinntekter i 2003 som følge av politiets forvaltningsoppgåver etter lotterilova summerte seg til 3 657 329 kroner. Desse inntektene blir førte saman med gebyrinntekter frå andre område under politiet på statsbudsjet-

tets kap. 3440 Politidirektoratet – Politi- og lensmannsetaten, post 01 Gebyr. Det har vore ein svak nedgang i gebyrinntektene frå lotteriområdet under denne posten dei siste to åra. Nedgangen må sjåast i samheng med at dei aktuelle lotterier har tapt marknadsdelar dei seinare åra, samtidig som det har skjedd ei innskjerping i høve til kva organisasjonar/foreiningar som skal ha tilgang til lotterimarknaden.

Gebyrinntektene til det enkelte politidistriktet varierte i 2003 frå 22 705 kroner til 617 455 kroner. Saksstatistikk frå Lotteriregisteret viser at talet på gitte løyve varierer forholdsvis mykje frå distrikt til distrikt.

Bingoløyve

Det vart i 2003 kravd inn 2 944 129 kroner i gebyr for bingoløyve og løyve til sidespel i samband med bingoarrangement. Det går fram av forskrift av 24. oktober 1990 nr. 877 om bingo § 38 at gebyrsatsen er 25 kroner per arrangement. Eit bingoløyve kan som hovudregel ikkje gis for meir enn inntil 30 arrangement per år, jf. § 5 i bingo-forskrifta. I følge saksstatistikken for 2003 vart det gitt 3 640 løyve for bingo. Reglane for sidespel i form av databingo og papirsidespel er ikkje fastsett i reglane, men etter dagens gebyrpraksis blir det kravd 25 kroner per dag for løyve til databingo. Vidare blir det kravd 10 kroner i gebyr per dag for løyve til papirsidespel. Lotteriregisteret gir ikkje svar på kor stort talet på løyve gitt til sidespel er. Det vert ikkje kravd gebyr for løyve til oppstilling av bingoautomatar.

Lotteriløyve

Det vart kravd inn 598 960 kroner i gebyr for tradisjonelle lotteriløyve i 2003. Det går fram av forskrift av 6. mai 1975 nr. 3625 om gevinst og avgift ved lotteri kap. II pkt. 1 at gebyr vert berekna med inntil 1 pst. av verdien av den høgste gevinsten i lotteriet. Gevinsten i tradisjonelle lotteri kan ha ein verdi på inntil 2 mill. kroner, jf. forskrift av 24. februar 1995 nr. 185 til lov om lotteri m.m. § 5 nr. 2. Dette kan gi relativt høge enkeltgebyr. Ein gjennomgang av gitte lotteriløyve viser at det i hovudsak er landslotterier som har høge gevinstar. Det er i første rekkje Oslo politidistrikt som forvaltar løyve til dei større landslotterier, noko som gir seg utslag i gebyroversikten (391 325 av 617 455 kroner totalt under kategorien lotteri).

5 Gebyrinntakter som følge av politiets forvaltning etter lotterilova

Vi legg til grunn at gebyr som følge av politiets trekking av gevinstar ved lotteri også kjem inn under denne posten. Gebyrsatsar for trekking følgjer av forskrift om gevinst og avgift ved lotteri kap. III. Satsane startar på 25 kroner og aukar med talet på trekkingar som vert gjort i lotteriet. I følgje saksstatistikken for 2003 vart det gitt 197 løyve til tradisjonelle lotteri (omsetning over 100 000 kroner). Vi har ikkje oversikt over kor mange trekkingar som vart gjennomført av politiet.

Løyve til lykkespel

Det vart i 2003 kravd inn 114 240 kroner i gebyr for løyve til lykkespel. Det går fram av forskrift om gevinst og avgift ved lotteri kap. II pkt. 2 at gebyrsatsen er 10 kroner per trekkingssinnretning per dag (per arrangement dersom det er fleire slike per dag). I følgje saksstatistikken frå

Lotteriregisteret for 2003 vart det gitt 347 løyve til lykkespel. Dette talet er truleg for lågt i høve til det reelle. Noko av bakgrunnen for underrapporteringa er at løyve til lykkespel ikkje vert registrert i Lotteriregisteret i alle politidistrikta.

5.2 Praksis for innkrevjing og ressursbruk

Det varierer i kva grad gebyrkrava vert innkravde ved kontant betaling eller ved giroinnbetaling. Politidirektoratet har estimert at politidistrikta nyttar om lag 630 timar, eller 1/4 årsverk, til oppfølging av gebyrinnkrevjinga på landsbasis.¹ Dette estimatet er utarbeidd på bakgrunn av det samla talet på saker per år innan bingo, lotteri og lykkespel, og estimert tidsforbruk ved to utvalde politidistrikt ved handtering av kontantbetaling og girobetaling.

Politidistrikt	Bingo	Lotteri	Lykkespel	Sum	Gitte løyve
Oslo	228 050	391 325	1 920	617 455	374
Østfold	199 835	9 465	11 690	220 990	41
Follo	53 700	1 000	4 040	56 740	84
Romerike	130 815	4 075	260	135 150	96
Hedmark	227 800	11 785	2 025	241 610	198
Gudbrandsdal	30 150	4 600	1 900	36 650	224
Vest Oppland	87 225	700	13 905	101 830	104
Nordre Buskerud	32 110	11 525	0	43 635	206
Søndre Buskerud	200 575	5 025	1 910	207 510	35
Asker og Bærum	26 250	2 650	15 775	44 675	101
Vestfold	200 765	18 210	6 810	225 785	69
Telemark	377 862	400	50	378 312	699
Agder	138 885	23 355	5 620	167 860	585
Rogaland	35 720	20 500	920	57 140	173
Haugaland og Sunnhordland	27 470	7 805	225	35 500	196
Hordaland	92 195	2 780	5 630	100 605	306
Sogn og Fjordane	31 860	2 775	190	34 825	169
Sunnmøre	43 160	7 485	0	50 645	132
Nordmøre og Romsdal	31 025	11 875	10 810	53 710	149
Sør-Trøndelag	204 805	29 830	5 005	239 640	375
Nord-Trøndelag	122 930	5 215	25 460	153 605	360
Helgeland	45 125	660	3 935	49 720	124
Salten	65 420	0	0	65 420	128
Midtre Hålogaland	177 250	0	0	177 250	292
Troms	95 097	0	0	95 097	146
Vest Finnmark	38 050	3 215	0	41 265	133
Øst Finnmark	0	22 705	0	22 705	293
Sum	2 944 129	598 960	114 240	3 657 329	5 786

¹ Vi legg til grunn at dette er med i summen for innrapporterte årsverk som er omtalt i kapittel 4.

Tabellen på venstre side viser innkravde gebyr (i kroner) i 2003 per politidistrikt fordelt på dei tre kategoriane bingo, lotteri og lykkespel. Kolonnen til høgre viser saksproduksjon (i antal gitte løyve) i Lotteriregisteret same år på vedkomande område.

Talmaterialet kan indikere at det for nokre distrikt ikkje er fullt samsvar mellom gitte løyve og innkravde gebyr. Med grunnlag i det talmaterialet som let seg framskaffe er det ikkje mogeleg å få fram heilt nøyaktig tal for kor store gebyrinntektene faktisk skal vere for dei ulike kategoriane av løyve, då dette varierer noko avhengig av det konkrete løyvet. Skilnadene mellom politidistrikta kan ha si årsak i overgangsproblem ved innregistrering av løyve i Lotteriregisteret eller ulik praksis ved innrapportering av gebyrinntektene. I sistnemnde tilfelle kan det tenkjast at nokre politidistrikt ikkje har ført særskilt rekneskap for innkrevjing av gebyr for høvesvis bingoløyve, lotteriløyve og/eller løyve til lykkespel.

5.3 Særleg om gebyr på bingo

I ny forskrift om bingo vert det lagt opp til endringar i gebyrlegginga. Det er lagt til grunn i arbeidet med forskrifta at den nye gebyrordninga vil generere inntekter om lag på same nivå som i dag. Vi går ikkje nærmare inn på dette her, men viser til forskriftsutkastet som er sendt på høyring 4. juni 2004. Vi viser elles til vedlegg 1.



Forvaltningsmessige konsekvensar ved overføring av oppgåver til Lotteritilsynet

Dette kapitlet tek føre seg forvaltningsmessige konsekvensar ved overføring av oppgåver etter lotterilova frå politiet til Lotteritilsynet. Det vert gjort greie både for politifaglege konsekvensar, konsekvensar for Lotteritilsynet og konsekvensar for publikum.

Når Norsk Tipping frå 1. januar 2005 overtek ansvaret for oppstilling av nye gevinstautomatar vil dette få konsekvensar først og fremst for politiet si forvaltning etter lotterilova. Kartlegginga av politiet sin ressursbruk på lotterisaker er gjort greie for i kap. 4 og viser at i 2003 vart om lag 52 pst av tidsressursane til politiet på lotteriområdet nytta på saker som gjeld gevinstautomatar, medan resten fordeler seg på fem-seks andre oppgåver, og av desse er bingo størst. Omlegginga vil føre til at forvaltninga av automatløyve slik denne vert gjort i dag vil falle heilt bort hos politiet (med unntak av vel 500 automatar som har løyve i 2005 etter gamal ordning).

I det følgjande vert konsekvensane ved eventuelt å flytte ansvaret også for dei andre lotterioppgåvene bort frå politiet drøfta. Både forvaltningsmessige og politifaglege konsekvensar må vurderast, og ikkje minst omsynet til brukarane av denne type tenester, nemleg publikum generelt og aktørane i lotterimarknaden spesielt.

6.1 Situasjonen i dag

Det er ein innarbeidd praksis at politiet registrerer, kontrollerer, og gir løyve i saker som gjeld spel og lotteri, og nærleiken til brukaren har alltid vore ein fordel i denne samanheng. Før i tida var lensmannen den som gjekk god for at ting vart gjort korrekt og lovleg i lokalsamfunnet, også når det gjaldt lotteri og spel. Nærleik til forvaltninga er framleis å rekne eit positiv trekk ved dagens ordning sett frå både brukaren og politiet sin synsstad. Politiet sit inne med god lokalkunnskap om samfunnsforholda generelt, og om lag og organisasjonar og enkeltpersonar spesielt i sitt område. Slik lokal kunnskap kan vere nyttig i samband med sakshandsaminga, og kan medverke til kort sakshandsamingstid og gode vedtak. Saksmengda har derimot auka, det er mange fleire typar spel og lotteri i marknaden, aktørane er

fleire og større, sakene er meir komplekse, og kravet til oversikt og kontroll har auka.

Etter at Lotteritilsynet vart etablert og Lotteriregisteret vart sett i drift har likevel handsaminga i lotterisaker blitt stramma opp. Medan det tidlegare i større grad var opp til det enkelte politikammer korleis sakshandsaminga skulle gjennomførast, er denne no meir konsekvent i alle politidistrikt, og Lotteriregisteret med tilhøyrande prosedyrar for sakshandsaming har vore eit godt hjelpemiddel i denne samanhengen.

Men tilbakemeldingane frå politidistrikta i samband med vår kartlegging kan tyde på at oppgåvene på lotteriområdet vert handsama ulikt, først og fremst fordi distrikta ofte må gjere prioriteringar mellom mange presserande oppgåver, og at lotterisaker då kan kome ulikt ut. Ein del politidistrikt melder at ressursbruken ville vore større dersom alle forhold rundt lotterisaker slik det er regulert i lov og forskrift skulle ha vore følgt opp. Det vert også bemerka at mindre politidistrikt ikkje i stor nok grad får høve til å vedlikehalde og utvikle kompetansen på lotterisaker fordi saksmengda ofte er relativt lita.

Realiteten er med andre ord at handsaminga av lotterisaker i dag vert gjort på ulikt vis rundt om i dei ulike politidistrikta. Fleire distrikt har gjennomført sentralisering av sakshandsaminga, som regel til hovudkontoret, men i mange høve også til nokre større politistasjonar. Om lag 40 pst av distrikta nyttar likevel ein desentral modell. Lotterisaker vert som oftast handsama av tilsette som har dette som del av fleire oppgåver, og berre eit fåtal store distrikt har saksmengde nok til å ha tilsette som berre jobbar med dette saksfeltet. Dette fører til at ein får mange sakshandsamarar med relativt få saker kvar, som naturleg nok har ulik kompetanse, særleg i distrikt der sakshandsaminga vert utført på det einskilde lensmannskontoret. Det kan også bety mindre effektiv sakshandsaming.

Det har blitt kommentert frå fleire politidistrikt at kontroll av bingorekneskap ikkje har vore blant dei oppgåvene på lotteriområdet som har hatt prioritet.

6.2 Konsekvensar av sentralisering til Lotteritilsynet

Eit alternativ til dagens modell er å samle alt eller ein større del av forvaltninga av lotterisakene på ein stad.

Lotteritilsynet har utvikla eit lotterifagleg miljø med god og oppdatert fagkompetanse, og vil i så tilfelle vere naturleg forvaltningsinstitusjon i denne samanheng. Sett frå brukaren sin synsstad ville ei slik organisering medverke til lik forvaltningspraksis for like saker i ulike deler av landet. Det gir også større mogelegheit for å handsame denne type lotterispørsmål i tråd med lotteriforvaltninga elles.

Kompetansen hos sakshandsamarane vil kunne spissast, og sakshandsaminga generelt effektiviserast.

Men ei sentralisering av desse tenestene til ein stad kan også vere negativt for brukaren. Avstand mellom brukar og forvaltning vert ofte rekna å vere negativt, men dette er det mogeleg å kompensere for ved å ta i bruk effektive kommunikasjonsløysingar t.d. basert på Internett. Kommunikasjon og kontakt mellom publikum og det offentlege tenesteapparatet utviklar seg i ei slik retning på mange område, og nye løysingar vil truleg kome også når det gjeld politiet sin rutinemessige kontakt med publikum. Slik sett kan dette vere med på å utvikle og påverke denne type løysingar på ein fordelaktig måte.

Det vil derimot vere vanskelegare å kompensere for at lokalkunnskap som politiet sit inne med kan gå tapt i sakshandsaminga, samtidig som politiet kan misse ei av brikkene sine i kontakten med lokalsamfunnet som dei skal tenene. Likevel, mange politidistrikt har i dag organisert sakshandsaminga sentralt i distriktet, og nødvendige opplysningar vert samla inn frå lokale einingar etter behov. For brukaren i desse distrikta vil ei ny sentral organisering av dette saksfeltet truleg ikkje merkast i større grad, fordi det er fysisk avstand til sakshandsamaren også i dag.

Politiet sine oppgåver i samband med lotterisaker har fleire sider. I tillegg til sakshandsaming driv nokre distrikt også noko kontrollarbeid ute i felten, og dette fell inn under politiet sin generelle kontroll og overvaking av lokalsamfunnet. Kontrollarbeidet i høve til gevinstautomatane vil i hovudsak falle bort etter 1. januar 2005, men det vil framleis vere behov for tilgang til politiet sin lokalkunnskap på fleire område. Slik lotteriforvaltninga skjer i dei fleste distrikt no, gjennomfører hovudkontoret den formelle sakshandsaminga, men hentar inn nødvendige opplysningar frå det enkelte lensmannskontoret eller den lokale politistasjonen ved behov. Sjølv ved ei ny organisering vil det kunne vere behov for å gjere seg nytte av politiet sin kunnskap om lokale forhold.

Ein konsekvens av sentral sakshandsaming er at ein vert avhengige av at saka er tilstrekkeleg opplyst i innsendt skriftleg dokumentasjon. Årsaka til dette er at sakshandsamar i liten grad vil kunne ha kunnskapar om lokalmiljøet

på den aktuelle staden. Det vil vere ei utfordring å finne korrekt nivå på dokumentasjonskrav balansert opp mot brukaren sine behov, men det er mogeleg å leggje til rette interaktive kommunikasjonsløysingar mellom brukar og sakshandsamar som vil kunne løyse dette på ein god og moderne måte, og samstundes gi effektiv sakshandsaming. Når det gjeld behovet for kjennskap til lokale forhold, vil vi leggje til grunn at dette omsynet har vore langt viktigare når det gjeld sakshandsaming i høve til gevinstautomatar, enn det som vil vere påkravd av omsyn til forsvarleg sakshandsaming innan områda bingo og tradisjonelle lotteri.

Lotteriregisteret er eit felles sakshandsamingssystem som vert nytta både av politiet og Lotteritilsynet i dag. Systemet er utvikla slik at begge instansar driv sakshandsaming mot ein felles base, og begge har såleis full oversikt over lotteri-marknaden til ei kvar tid. Alle politidistrikt og politistasjonar som handsamar lotterisaker er knytt til Lotteriregisteret. Funksjonen for dette registeret vil endre seg når dagens modell for forvaltning og kontroll i høve til gevinstautomatar fell bort, men systemet kan vidareutviklast for å dekke dei behova forvaltninga også vil ha i framtida når det gjeld lotterisaker. Som lokal myndighetsrepresentant kan det vere nyttig for politiet å kunne sjekke løyve og autorisasjonar via eit internettbasert system i samband med sitt daglege politiarbeid. Tilsvarande vil Lotteritilsynet ha behov for oppdatert lokal informasjon frå politiet i samband med rutinebasert sakshandsaming. Det ligg her til rette for vidareføring av det samarbeidet som dei to instansane har utvikla gjennom dei siste åra.

Politiet har ansvar for mange svært ulike oppgåver i samfunnet. Lotteriområdet er relativt lite i denne samanhengen. Dette kan i mange høve føre til nedprioritering av desse sakene både med omsyn til omfang og kvalitet.

I samband med denne utgreiinga vart det i brev av 23.04.2004 frå Politidirektoratet til politidistrikta bedt om ein uttale frå kvart distrikt med særleg vekt på politifaglege konsekvensar og publikumsservice.

Når det gjeld det politifaglege er tilbakemeldingane i stor grad samstemde i at ei overføring ikkje vil medføre nemneverdige negative konsekvensar.

På spørsmålet om konsekvensar for publikumsservice er det nokre som påpeikar tap av nærleik som negativt. Av dei fleste som påpeikar distansering mellom publikum og forvaltningsorgan som negativt med omsyn til service, er det likevel å lese at dette i stor grad, og kanskje fullt ut, kan kompenseras ved god profilering, synleggjering og tilgjengeleggjering av Lotteritilsynet som sentralt forvaltningsorgan.

Det vert framheva i mange av tilbakemeldingane at auka grad av likebehandling, som ein konsekvens av å samle for-

valtninga til eitt organ, vil vere ein sannsynleg gevinst av å overføre gjenstående forvaltningsoppgåver etter lotterilova til Lotteritilsynet.

Det gjennomgåande mønsteret i tilbakemeldingane er at politidistrikta ser det som føremålsteneleg og utan vesentlege negative konsekvensar, at gjenstående lotteriforvaltning, etter bortfall av oppgåver relatert til gevinstautomatar, vert overført til Lotteritilsynet.

6.3 Forvaltning og kontroll i ein ny modell

Dersom resten av politiet sine lotterioppgåver skal overførast til Lotteritilsynet ved overgang til nytt automatregime vil dette bety at alle søknader på lotteriområdet må sendast Lotteritilsynet for handsaming.

Innanfor ein slik modell må det utviklast organisatoriske og tekniske løysingar som sikrar at den forvaltningsmessige kvaliteten ikkje blir svekka. Det må leggjast vekt på:

- Interaktive tenester basert på Internett.
- Krav til kvaliteten på søknader og dokumentasjon, slik at det vil vere råd å gjennomføre ei god og forsvarleg sakshandsaming utan fysisk observasjon eller lokalkunnskap.
- Stikkprøvekontroll og rettleiing utført av inspektørar frå Lotteritilsynet.
- Eventuell utvikling av samarbeidet med informasjonsknutepunkt i lokalsamfunna, t.d. kommunale servicekontor og/eller lokale politistasjonar og lensmannskontor.

Inspektørane i Lotteritilsynet organiserer seg i dag slik at dei dekkjer alle politidistrikt. Fokus har til no vore retta mot ulovleg verksemd, speleautomatar og delvis mot bingo. Ein har opparbeidd seg god kunnskap om forholda i dei enkelte distrikta. Erfaringane med organiseringa av kontrollarbeidet er gode. Det viser seg å vere råd å halde oversikt på marknaden med systematisk og godt planlagde stikkprøvekontrollar, utan å ha stor bemanning. Ein føresetnad er moderne kommunikasjon mot eit oppdatert og lett tilgjengeleg Lotteriregister.

Ved ei omlegging vil innsatsen til inspektørkorpset i større grad bli dreia frå automatar mot andre område innanfor spel og lotteri, sjølv om ein del kontrolloppgåver knytt til gevinstautomatar framleis vil vere til stades. Inspektørane skal i framtida også drive kontroll for å avdekkje ulovleg spel- og lotteriverksemd, og her vil framleis nært samarbeid med politiet vere svært viktig.

Når det gjeld kontrolloppgåver knytt til bingo og lotteri vil det la seg gjere å utvikle effektive kontrollopplegg som dek-

kjer heile landet med ei sentral kontrollleining, og fordi inspektørkorpset er spesialisert og samkøyrtd på lotteriforvaltning, vil ein slik modell også effektivisere sakshandsaminga.¹ Rekneskapskontroll er eit område som i dag ofte er nedprioritert av politiet. Systematisk og samkøyrtd stikkprøvekontroll kombinert med standardiserte og nettbaserte innsendingsprosedyrar kan truleg effektivisere og auke nivået på denne kontrollen utan særleg auke i bemanninga.

6.4 Forvaltningsmessige konsekvensar oppsummert

Dersom politiet sine forvaltningsoppgåver 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 kompensereast med gode interaktive kommunikasjonsløyningar som på sikt kan auke servicenivået for brukaren.
 - Men det må leggast til rette for gode alternative løyningar 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 auke frekvensen og nivået på kontrollen.
 - Utvida og betre rekneskapskontroll.
- Få politifaglege konsekvensar.
 - Den einskilde politieininga handsamar i dag relativt få saker utanom automatsaker.
 - Men eit kontaktpunkt med publikum blir borte.
- Frigjerung av tidsressursar hos politiet som eventuelt kan omdisponerast til andre prioriterte område.

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

¹ Lotteritilsynet reknar med å nytte i underkant av 2 årsverk på årleg kontroll av bingo, underhaldningsautomatar m.m.

Økonomiske og administrative konsekvensar

Dette kapitlet tek føre seg økonomiske og administrative konsekvensar ved overføring av oppgaver etter lotterilova frå politiet til Lotteritilsynet. Vi fokuserer i denne samanheng på konsekvensar for myndigheitene, og legg til grunn at ei overføring ikkje vil medføre vesentleg endra kostnader for brukarane.

Det vert lagt til grunn at ei overføring kan gjerast gjeldande frå 1. januar 2006.

7.1 Konsekvensar for politiet

Nokre enklare funksjonar knytt til første hands rettleiing og formidling av søknadsskjema og informasjonsmaterieil kan det vere føremålsteneleg å føre vidare hos politiet i ein overgangperiode. Det er mellom anna ikkje alle brukarar som har tilgang på utstyr som gjer det mogeleg å laste ned søknadsskjema. Når ein av omsyn til brukarane bør ha eit desentralisert kontaktpunkt i ein overgangperiode, vil det vere effektivt å løyse dette via politiet som har ein basiskompetanse på lotteriområdet.

Personellressursar

Kartlegginga vist til i kapittel 4 viser at politiet nyttar om lag 24 årsverk på forvaltningsoppgåver etter lotterilova i dag, av dette om lag 11 årsverk på andre oppgåver enn det som gjeld gevinstautomatar. Vi legg til grunn at ressursbehovet knytt til gjenverande tenester på lotteriområdet, jf. ovanfor, vil vere så avgrensa at det ikkje vil vere behov for å talfeste dette i form av årsverk. Ressursbehovet vil kunne minke ytterlegare etter kvart som Lotteritilsynet sine funksjonar på området vert betre kjent for brukarane og når nettbaserte tenester generelt vert enno meir tilgjengelege for folk flest enn i dag. Det betyr at om lag 24 årsverk kan omdisponerast til andre prioriterte område i politiet. 13 av desse skriv seg då frå oppgåver som fell bort som følge av endringar knytt til forvaltning av gevinstautomatar, medan dei resterande 11 er relatert til oppgåver som vert overført til Lotteritilsynet.

Systemløysingar

Politiet vil ikkje lenger ha behov for dagens systemtilgang

til Lotteriregisteret. Lesetilgang har ein uansett via Internett.

Økonomi

Eitt gjennomsnittleg årsverk i politiet på vedkomande funksjonar er av Politidirektoratet stipulert til ein kostnad på om lag 500 000 kroner inklusive driftskostnader. Gitt 24 årsverk utgjer dette om lag 12 mill. kroner. Ser ein isolert på dei årsverka som gjeld andre oppgåver enn gevinstautomatar utgjer desse om lag 5,5 mill. kroner.

7.2 Konsekvensar for Lotteritilsynet

Personellressursar

Utgangspunkt for vår berekning av ressursbehovet i Lotteritilsynet vil i første rekkje vere politiets noverande ressursbruk, som relatert til andre oppgåver enn gevinstautomatar vert stipulert til om lag 11 årsverk. Frå dette utgangspunktet vil minus- og pluss-effektar gjere seg gjeldande i høve til ressursbehovet.

Lotteritilsynet legg til grunn at ein vil oppnå ein viss effektiviserande effekt av å nytte heiltidsstillingar som innhaldsmessig vert spesialiserte mot einskildområde innan forvaltningsområda bingo, lotteri, underhaldningsautomatar m.m. Ei viss effektivisering kan på sikt også liggje i bruk av internettbaserte løysingar ut mot brukarane, men dette kan ikkje per i dag takast til inntekt for nokon vesentleg effekt. Vidare forventar ein at forenklingar i regelverket for bingo isolert sett vil medverke til ei noko mindre ressurskrevjande forvaltning på dette området.

På den andre sida legg Lotteritilsynet til grunn som pluss-effekt at ein vil prioritere å nytte noko meir ressursar på kontrollarbeid, mellom anna kontroll av bingorekneskap. Netto effektiviseringseffekt vert på dette grunnlaget grovt anslått til maksimalt 5 årsverk. Estimert ressursbehov for Lotteritilsynet ved å overta dei oppgåvene politiet har på lotteriområdet med unntak av oppgåvene relatert til gevinstautomatar er då 6 årsverk på permanent basis, i hovudsak til sakshandsaming.

For å angi ein prognose på saksmengde i åra framover på området, tek vi utgangspunkt i saksmengda i 2003, jf.

tabellen i kapittel 5. Det vart då gitt 5 786 løyve. Vi har ikkje indikasjonar på at det vil skje vesentlege endringar i mengdetala for vedkomande lotteriområde i åra framover, og legg derfor til grunn at 2003-nivået er rimeleg representativt.

Dette betyr at for å ta unna saksmengda må ein sakshandsamar i gjennomsnitt handsame 1 000 – 1 100 søknader per år, eller om lag 5 søknader per arbeidsdag av typen søknad om løyve til å halde bingo eller andre lotteri. I tillegg kjem andre oppgåver. Sjølv om ein stor del av sakene vil vere kurante å handtere, veit vi av erfaring frå område der Lotteritilsynet har hatt stor saksmengde at 1 000 – 1 100 saker per år er bort i mot det maksimale av det ein kan greie innanfor eit sakshandsamarårsverk.

I ein innkøyrings-/implementeringsfase må ein pårekne å nytte noko meir ressursar for å ta unna saksmengda. Dette vil særleg gjere seg gjeldande i 2006, som blir det året då system og rutinar skal innarbeidast. Deretter vil området i større grad kunne stabilisere seg på det ressursnivået vi har omtalt, 6 årsverk. I overgangsfasen, her tidfesta til 2006, må ein truleg pårekne at Lotteritilsynet må setje inn ekstra ressursar på dei områda som ein seinare vil nytte 6 årsverk på. Vi legg til grunn at Lotteritilsynet løyser eit slikt ev. behov innanfor si samla ressursramme.

Av 6 nye årsverk vil Lotteritilsynet anslagsvis nytte 3-4 årsverk på forvaltning av bingo og 1-2 årsverk på forvaltning av andre lotteri. I tillegg vil det vere behov for 1 årsverk på andre oppgåver, mellom anna saksområdet underholdningsautomatar, oppfølging av gebyrinnkrevjing og diverse kontorstøttefunksjonar.¹ Anslaga for fordeling mellom område byggjer på den relative fordelinga politiet har på desse saksområda i dag, jf. kapittel 4. Det vil likevel måtte gjerast ei løpande vurdering av fordelinga av ressursbruken på vedkomande oppgåver i tida etter ei overtaking. Det same gjeld spørsmålet om ein skal reindyrke innhaldet i stillingar eller om ein skal ha større grad av overlapping i stillingsinnhald. Til ein viss grad vil arbeidsbyrden på dei ulike områda variere gjennom året, noko som talar for større grad av overlapping. Stillingane vil innhaldsmessig omfatte sakshandsaming ved søknad om løyve, registrering av melding, kontroll, informasjon og gjennomføring av trekking. Ein del av oppgåvene vil vere rutinebasert produksjon i form av registrering i database og mottak og ekspedisjon av dokument i samband med dette. Vedkomande stillingar vert relativt brukarretta, dei må mellom anna handtere spørsmål frå brukarar per telefon og e-post. Politiets tilbakemeldingar tyder på at det er ein god del spørsmål per telefon på vedkomande område.

Kompetansebehovet må vurderast ut i frå innhaldet i oppgåvene og sjåast i samheng med eksisterande personellressursar i Lotteritilsynet. Ein kan leggje til grunn at stillingane må definerast som sakshandsamarstillingar på nivå tilsvarende konsulent/førstekonsulent.

I tillegg til netto tilførsel av 6 årsverk, vil Lotteritilsynet som i dag pårekne å disponere ressursar inn mot dei områda som er omtalt som stillingsinnhald for dei nye stillingane. Dette vil omfatte leiging og administrative fellestjenester (arkiv, sentralbord, løn- og rekneskap, personal, drift og it-støtte), men også medverknad i sakshandsaminga ved behov. Lotteritilsynet legg til grunn at denne effekten vil medføre ei auka belastning fordelt utover på fleire noverande einingar/funksjonar i Lotteritilsynet.

Vi går ikkje her nærmare inn på dei etablerte funksjonane som Lotteritilsynet har allereie i dag opp mot vedkomande område, m.a. arbeid med revisjon av lovverk og kontrollarbeid ute i felten. Til dømes kontrollerte Lotteritilsynet 16 bingo, 3 lykkespel med rulett og 2 tivoli i 2003.

System- og kontorløysingar

Lotteritilsynet vil måtte nytte ressursar på nettenester, skjemaproduksjon, distribusjon og telefoni. Dette vil vere område der Lotteritilsynet må leggje innsats i å utvikle og vedlikehalde effektive og brukarvennlege løysingar for å dekkje opp for større fysisk avstand til brukarane. Fordeling av permanente funksjonar mellom noverande stillingar/tilsette og nye stillingar må vurderast nærmare.

Vidare må Lotteritilsynet leggje til rette ei saks- og databaseløysing. Dette vil krevje ein del vidareutvikling/tilpassing i løpet av 2005.

Saksproduksjonen på området vil generere gebyr som krev ei løysing for innkrevjing. I dag nyttar Lotteritilsynet Statens innkrevjingsentral til innkrevjing av alle gebyr som vert generert frå Lotteriregisteret. Det kan vere aktuelt å nytte Statens innkrevjingsentral til innkrevjing også i høve til dei gebyra det her er tale om. Lotteritilsynet ser det likevel som mest aktuelt å nytte ein modell som byggjer på den løysinga politiet har etablert. Denne går ut på at søkjar betaler på forskot, og at ein ved handsaming av søknad kontrollerer at innbetaling har funne stad før løyve vert gitt. Dette vil så godt som fjerne behovet for fakturering og purreoutine, men derimot medføre behov for ei rutine for tilbakebetaling ved avslag.

Vi legg til grunn at 6 nye stillingar skal kunne innplasserast med kontorplass innanfor dei lokale Lotteritilsynet disponerer i Førde. Eventuelt behov for areal i tillegg til dagens,

¹ Når det gjeld arkiv/post må Lotteritilsynet vurdere nærmare om det er behov for å disponere til dette området av tilførte årsverk. Behovet her vil mellom anna vere avhengig av kva systemløysingar som blir valt (post, sak/arkiv, register).



kan måtte vurderast seinare. Vidare legg ein til grunn at kostnader til møblering og utstyr vert dekt innanfor dei rammer Lotteritilsynet disponerer.

Det vil vere tilrådeleg å etablere eit prosjekt i Lotteritilsynet i 2005 som får i oppgåve å velje og implementere hensiktsmessige system- og kontorløysingar og klargjere overtakinga av saksområdet mot Politidirektoratet/politiet. Vi legg til grunn at sjølve prosjektarbeidet kan gjennomførast innanfor dei ressursrammer Lotteritilsynet disponerer og i hovudsak av noverande tilsette i Lotteritilsynet.

Økonomi

For dei 6 stillingane på omtalte nivå, og med oppgåveportefølje som angitt, legg Lotteritilsynet til grunn ein kostnad på 600 000 kroner per årsverk inklusive driftskostnader. Dette gir ein kostnad på 3,6 mill. kroner. Kostnaden per årsverk er såleis noko høgere enn den politiet legg til grunn i dagens modell, og årsaka til dette er hovudsakleg at ein sentralisert modell krev meir omfattande systemløysingar og administrative støttedepartementar dersom ein skal kunne yte service ut mot brukarar i alle delar av landet.

I tillegg må ein pårekne kostnad ved kjøp av tenester knytt til gebyrinnkrevjing. Dersom ein legg til grunn 125 kroner

per krav og 4 000 krav (føresetnad at sidespel på bingo vert fakturert saman med hovudspel), gir dette ein kostnad på 500 000 kroner årleg. Vi understrekar at val av løysing for innkrevjing vil vere avgjerande for kostnaden. Som omtalt vurderer Lotteritilsynet ei ordning basert på forskotsbetaling som mest aktuell.

Ut i frå dette kan ein leggje til grunn at netto kostnad vil bli 4,1 mill. kroner.

Gebyrinntektene generert frå vedkomande saksområde var på 3,657 mill. kroner i 2003. Ei viss endring, mest truleg ein marginal nedgang, reknar ein med det vil bli i inntektsbiletet mellom anna som følgje av ny bingoforskrift. Prognosen tilseier likevel at ein vil kunne hamne om lag ein halv million under den kostnaden Lotteritilsynet får. Vi angir 3,5 mill. kroner som inntektsprognose. På dette grunnlaget meiner vi det vil vere forsvarleg å leggje til grunn at oppgåvene på sikt skal ha full inntektsfinansiering. Dette vil kunne medføre at gebyra på området må justerast noko opp.

7.3 Statsbudsjett og lovverk

Konsekvensjusteringar i statsbudsjettet

Kostnaden stipulert til 4,1 mill. kroner tilsvarar den summen Lotteritilsynet må tilførast som rammeauke frå 2006 på kap. 0305 Lotteritilsynet, post 01 Driftsutgifter.

Inntektskapittel 3305 Inntekter frå spel og lotteri, post 02 Gebyr, må justerast opp med 3,5 mill. kroner frå 2006. Dersom posten skal justerast opp til 4,1 mill. kroner må gebyra på området justerast noko opp. Dette kan eventuelt gjerast i høve til gebyra for bingo i samband med varsla revisjon av forskrift i 2005, jf. merknad i vedlegg 1.

Politets kap. 3440 Politidirektoratet – Politi- og lensmannsetaten, post 01 Gebyr, vil tape inntekter på tilsvarende nivå frå 2006. Vi tek ikkje her stilling til om dette bør medføre konsekvensjustering i statsbudsjettet.²

Behov for endringar i lovverket

Lovverket vil måtte endrast med sikte på at ei endring skal kunne gjerast gjeldande frå 1. januar. 2006. Kultur- og kyrkjedepartementet og Lotteritilsynet vil måtte setje av ressursar til å gjere denne jobben i 2005.

I vedlegg 1 følgjer ein skjematisk oversikt over dei endringar i lov og forskrift som er nødvendige for å kunne overføre omtalte oppgåver frå politiet til Lotteritilsynet. Oversikten må kvalitetssikrast i ein første fase av arbeidet med lovrevisjonen.

² Til orientering omfattar posten inntekter frå sakshandsamingsgebyr for våpenløyve og lotteriløyve. Om lag 90 pst. av inntektene gjeld passgebyr, jf. *St.ppt. nr. 1 (2003-2004)* for Justis- og politidepartementet. Den vart budsjettet til 230,6 mill. kroner i statsbudsjettet for 2003. Den fekk det året meirinntekter på 14,2 mill. kroner. I budsjettet for 2004 er posten sett til 264,5 mill. kroner.

På grunnlag av den kartlegginga og analysen som er gjort i dette prosjektet kjem Lotteritilsynet fram til følgjande konklusjonar.

Prioritering av ressursar

Lotteritilsynet og Politidirektoratet legg til grunn talet 24 som prognose på reelt årsverkkforbruk i politiet per i dag på forvaltningsoppgåver etter lotterilova. Vi er av den oppfatninga at ein då ikkje har teke for hardt i, og dette vert understreka fordi vi i dei vidare vurderingane har nytta denne prognosen som ein sentral del av vurderingsgrunnlaget.

13 av dei 24 årsverka skriv seg frå oppgåver som fell bort som er relatert til gevinstautomatar. Stortingets vedtak ved handsaminga av Ot.prp. nr 44 (2002-2003) Om lov om endringer i pengespill- og lotterilovgivingen medfører for politiet sitt vedkomande bortfall av ansvar for forvaltning i høve til gevinstautomatar.

Dei oppgåvene som eventuelt gjenstår i politiet vil krevje om lag 11 årsverk. Dette er i gjennomsnitt 0,4 årsverk per politidistrikt. Området vert då såpass lite at det på sikt vil verte vanskeleg å oppretthalde god kompetanse på lovverk og forvaltningspraksis ute i kvart distrikt. Vidare legg ein til grunn det faktum at dei attverande forvaltningsoppgåvene på dette området ikkje kan reknast å tilhøyre dei kjerneområda som politiet vil måtte sette høgst på prioriteringslista i åra framover.

Politidistrikta si vurdering

Politidirektoratet har gått ut og spurt politidistrikta om det etter deira syn vil medføre negative politifaglege konsekvensar å overføre den attverande lotteriforvaltninga til Lotteritilsynet. Vidare har ein spurt om distrikta meiner ei overføring vil medføre dårlegare service til publikum.

Det gjennomgåande mønsteret i tilbakemeldingane er at ein ser det som føremålsteneleg og utan vesentlege negative konsekvensar, at gjenståande lotteriforvaltning, etter bortfall av oppgåver relatert til gevinstautomatar, vert overført til Lotteritilsynet.

Det vert frå mange kommentert at ei overføring vil medverke til å styrkje kvaliteten i sakshandsaminga på området. Fleire påpeikar at omsynet til lik forvaltningspraksis talar for ei sentralisering.

Politidirektoratet og Lotteritilsynet legg vekt på dei synspunkta distrikta her gir til kjenne, og det faktum at ein er relativt samstemde.

Årsverk og budsjett

Lotteritilsynet legg til grunn at sakshandsaminga på området på sikt kan forventast å bli meir effektiv som følge av den spesialiseringa fulltids sakshandsamarar vil opparbeide seg. Ein forventar også å få ein meir effektiv, systematisert og standardisert kontroll av bingo og andre lotteri. I høve til ressursbehovet for Lotteritilsynet vil ein få pluss- og minuseffektar samanlikna med dei ressursar politiet nyttar i dag. Det vert lagt til grunn at Lotteritilsynet har behov for tilførsel av 6 nye årsverk og 4,1 mill. kroner for å kunne overta omtalte oppgåver. Ved overføring av gebyra på området til Lotteritilsynets inntektskapittel vil desse kunne gi tilnærma balanse mot utgiftene. Ei viss oppjustering av satsar vil gi full balanse.

Hos politiet vil ressursar tilsvarande 24 årsverk eventuelt kunne omdisponerast til andre prioriterte område.

Når det gjeld vurderingane omkring ressursar per i dag og innanfor ein ny modell, så heftar det usikre faktorar ved desse som ein må vere merksame på. Årsakene er at datakvaliteten frå kartlegginga av dagens situasjon må vurderast realistisk og at kapasitetsbehova for vedkomande framtidige funksjonar i Lotteritilsynet uansett må vurderast på grunnlag av prognosar.

Konklusjon

Det vil ut i frå ei samla vurdering vere føremålsteneleg både av omsyn til forvaltninga på lotteriområdet, av omsyn til publikum/marknad og av omsyn til politiet å overføre forvaltninga av omtalte oppgåver etter lotterilova frå politiet til Lotteritilsynet.

Lotteritilsynet vil måtte tilførast 6 nye årsverk og 4,1

8 Samla vurdering

mill. kroner. Inntektssida må justerast for overføring av gebyra på området.

Nokre enklare funksjonar knytt til første hands rettleiing og formidling av søknadsskjema og informasjonsmaterie-ll kan det vere føremålsteneleg å føre vidare hos politiet i ein overgangsperiode.

I høve til ressursbruken på lotteriområdet vil endringane som følger av nytt automateregime og overføring av oppgaver til Lotteritilsynet innebere ei effektivisering på om lag 18 årsverk for staten, derav 5 årsverk relatert til overføringa av oppgaver til Lotteritilsynet. Når det gjeld bruken av frigjorde ressursar i politiet blir dette opp til Politidirektoratet og overordna departement å vurdere.

Ei overføring vil mest hensiktsmessig kunne gjerast gjeldande frå 1. januar 2006. Før dette, dvs. i løpet av 2005, må det gjerast tilpassingar i lovverk og statsbudsjett.

Vi viser for øvrig til Politidirektoratets brev av 28. juni 2004, jf. vedlegg 4. Politiet vil eventuelt kunne om- disponere om lag 24 årsverk.



Nr. 1: Oversikt over nødvendige endringer i lov og forskrift.

Nr. 2: Skjema som vart nytta ut mot politidistrikta for kartlegging av ressursbruk.

Nr. 3: Saksstatistikk for politiet i 2003.

Nr. 4: Politidirektoratets brev av 28. juni 2004.

Kva lovendingar må til

Ei rekkje paragrafar vil måtte reviderast ved ei overføring av den resterande lotteriforvaltninga frå politiet til Lotteritilsynet. Her følgjer ein oversikt over nødvendige endringar i lotterilova med tilhøyrande forskrifter.

Lov av 24. februar 1995 nr. 11 om lotteri m.m.

- § 4 første ledd - Lotteritilsynet er klageinstans for politiets vedtak.
- § 4 b andre ledd - Politiets myndigheit til å godkjenne organisasjonar.
- § 4 c andre ledd - Politiets myndigheit til å autorisere lokalinnehavarar.
- § 8 andre ledd - Trekking gjort av politiet.
- § 10 andre ledd - Løyve til oppstilling av automat.

Forskrift av 24. februar 1995 nr. 184 om ikrafttredelse av lov om lotteri m.m. Delegering av myndigheit og overgangsreglar.

- 3. - Politiets myndigheit til å gi løyve til lotteri.

Forskrift av 24. februar 1995 nr. 185 til lov om lotteri m.m.

- § 2 - Løyve til å avhalde lotteri vert gitt av politiet.
- § 6 - Politiet fastset vilkår til lotteriløyvet.

Forskrift av 15. september 1995 nr. 793 om underhaldningsautomatar

- § 3 - Politiets myndigheit til å gi løyve og gjennomføre kontroll.
- § 4 - Politiets kontroll av underhaldningsautomatar.
- § 5 - Klage over politiets vedtak.
- § 7 - Krav om installering av teljeverk for å fastslå omsetnad.

Forskrift av 22. september 2000 nr. 960 om oppstillingsløyve for gevinstautomatar og underhaldningsautomatar

(Denne vil framleis vere aktuell i høve til løyve til underhaldningsautomatar)

- § 2 første ledd - Løyve til oppstilling av underhaldningsautomatar.
- § 4 - Politiets myndigheit til å gi løyve til spelehallar.
- § 5 - Politiets myndigheit til å gjere vedtak om opphøyr og omfordeling av løyve.

Forskrift av 21. desember 2000 nr. 1366 om lotteritilsynet og lotteriregisteret m.m.

- § 1-1 første ledd - Politiets kontrollmyndigheit etter lotterilova.
- § 1-2 første ledd - Lotteritilsynet er klageorgan for politiets vedtak.
- § 2-1 - Godkjenning av Politiets myndigheit til å godkjenne organisasjonar som arrangerer foreiningsbingo.
- § 2-3 første ledd - Politiets myndigheit til å autorisere lokalinnehavar.
- § 3-1 første ledd - Politiets krav på opplysningar frå Lotteriregisteret i høve til forvaltning og kontroll av lotterimarknaden.
- § 5-1 andre ledd - Politiets oppgåver i høve til små-/meldingslotteri.

I tillegg til dette kjem nødvendige endringar i *Merknader til forskrift av 21. desember 2000 om Lotteritilsynet og Lotteriregisteret.*

Forskrift om bingo

Framlegg til ny forskrift om bingo vart sendt på høyring 4. juni 2004. I framlegget vert det lagt til grunn at politiet har myndigheit til å gi løyve og føre kontroll med bingomarknaden. Det er venta at forskrifta skal gjerast gjeldande frå 1. januar 2005. Det er signalisert at forskrifta vil måtte reviderast i løpet av 2005 i høve til nye typegodkjenningsreglar for bingoinnretningar. Ved ei eventuell overføring av politiet sine oppgåver etter lotterilova til Lotteritilsynet, vil nødvendige endringar i forskrifta kunne innarbeidast i samband med den varsla revisjonen i 2005.

Kartlegging av nåsituasjonen på lotteriområdet (2003)

Politidistrikt:

Fylt ut av (navn):

Retur til Politidirektoratet v/ politiinspektør Bjørn Hoff. Frist: 19.03.2004

1) Ressursbruk målt i årsverk 2003

1.1) Årsverk fordelt på enkeltområder under lotteriforvaltning (oppgi desimaltall om nødvendig)	
▪ Gevinstautomater (autorisasjon av lokalinnhavere, tildeling av oppstillingstillatelser)	
▪ Underholdningsautomater (tildeling av oppstillingstillatelser)	
▪ Bingo (autorisasjon av lokalinnhavere, tildeling av tillatelse til å avholde bingo, kontroll av regnskap)	
▪ Regionale og landsdekkende lotteri (tillatelse til å avholde lotteri, kontroll av regnskap, gjennomføre trekning)	
▪ Smålotterier som ikke krever tillatelse (registrere lotteri, kontroll av regnskap, gjennomføre trekning)	
▪ Andre lotterioppgaver, spesifiser	
Sum årsverk benyttet på lotteriforvaltningsoppgaver	

Kategoriseringen følger av de oppgaver som iht. lov av 24.02.1995 om lov om lotterier m.v. er tillagt politiet.

2) Organisering av oppgavene på lotteriområdet

2.1) Beskriv i hvilken grad oppgavene på lotteriområdet blir utført med hele stillinger eller som del av flere oppgaver

2.2) Beskriv i hvilken grad oppgavene på lotteriområdet er sentralisert til politidistriktet eller desentralisert til lensmannsdistriktene

3) Merknader/tilføyelser

3.1) Relevante forhold ved nåsituasjonen som ikke er dekket opp i punktene ovenfor

Skriv på egne ark dersom plassmangel i rubrikkene. Nummerer punktene.

Saksstatistikk frå Lotteriregisteret 2003

Antal saker 2003					
Politidistrikt	Gitte løyve	Registrert melding	Avslag	Oversendt klage	Sum
Agder	1 504	91	1	0	1 596
Asker og Bærum	939	6	20	0	965
Follo Politidistrikt	865	22	12	1	899
Gudbrandsdal	836	44	1	1	881
Haugaland og Sunnhordland	840	80	60	0	980
Hedmark	1 652	93	55	2	1 800
Helgeland	499	61	45	1	605
Hordaland	2 207	54	11	0	2 272
Midtre Hålogaland	1 662	1	8	0	1 671
Nord-Trøndelag	1 441	233	4	0	1 678
Nordmøre og Romsdal	838	7	6	0	851
Nordre Buskerud	774	0	0	0	774
Oslo	4 651	30	49	7	4 730
Rogaland	1 042	118	22	0	1 182
Romerike	1 843	52	22	0	1 917
Salten	691	219	15	0	925
Sogn og Fjordane	755	84	8	0	847
Sunnmøre	1 019	36	4	0	1 059
Søndre Buskerud	1 662	5	65	0	1 732
Sør-Trøndelag	2 709	52	39	0	2 800
Telemark	1 351	83	1	0	1 435
Troms	899	0	46	0	945
Vestfinnmark	672	80	19	1	771
Vestfold	1 725	3	32	1	1 760
Vestoppland	875	23	11	0	909
Østfinnmark	622	92	7	0	721
Østfold	1 422	41	7	0	1 470
	35 995	1 610	570	14	38 175

Forklaring:

35 995 vedtak fekk status godkjent i 2003. Dette omfattar alle typar saker som politiet handsamar etter lotterilova; løyve og autorisasjonar, nye og endringar. Politiet har i tillegg gitt 570 avslag, noko som gir ein avslagsprosent på 1,6. Det er registrert 1 610 meldingslotteri av politiet i 2003. Meldingslotterier er ikkje å rekne som vedtak. Det er berre registrert 14 klagesaker i Lotteriregisteret, men her kjem saker som er handsama i andre system i tillegg.

Av summen på 35 995 gitte løyve utgjer bingo 3 640, lykkespel 347 og tradisjonelle lotteri 197 (omsetning over 100 000 kroner).

Politidirektoratets brev av 28. juni 2004



POLITIET

POLITIDIREKTORATET

Lotteritilsynet
P.b. 800
6801 FØRDE

Ders referanse
2003/02071

Vår referanse
2003/02777-81 011.2

Dato
28.06.2004

Rapport om konsekvenser ved overføring av forvaltningsoppgaver etter lotteriloven

Politidirektoratet viser til Lotteritilsynets rapport av juni 2004 om konsekvenser ved overføring av forvaltningsoppgaver etter lotteriloven fra politiet til Lotteritilsynet.

Politidirektoratet har ikke bemerkninger til rapporten og anbefaler at denne blir sendt på høring til politietaten og andre aktuelle aktører innenfor lotterimarkedet.

Med hilsen

Med hilsen

ja

Ingelin Killengreen
Politidirektør

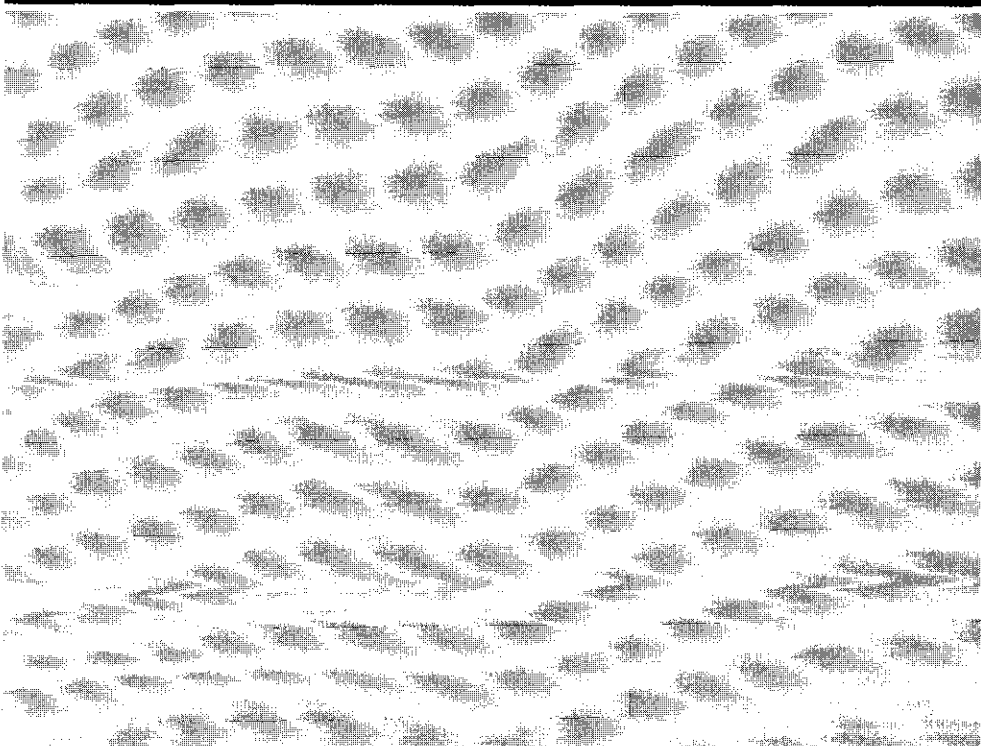
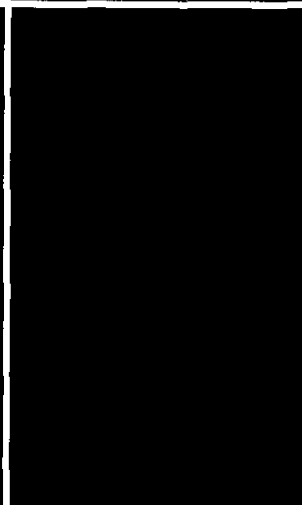
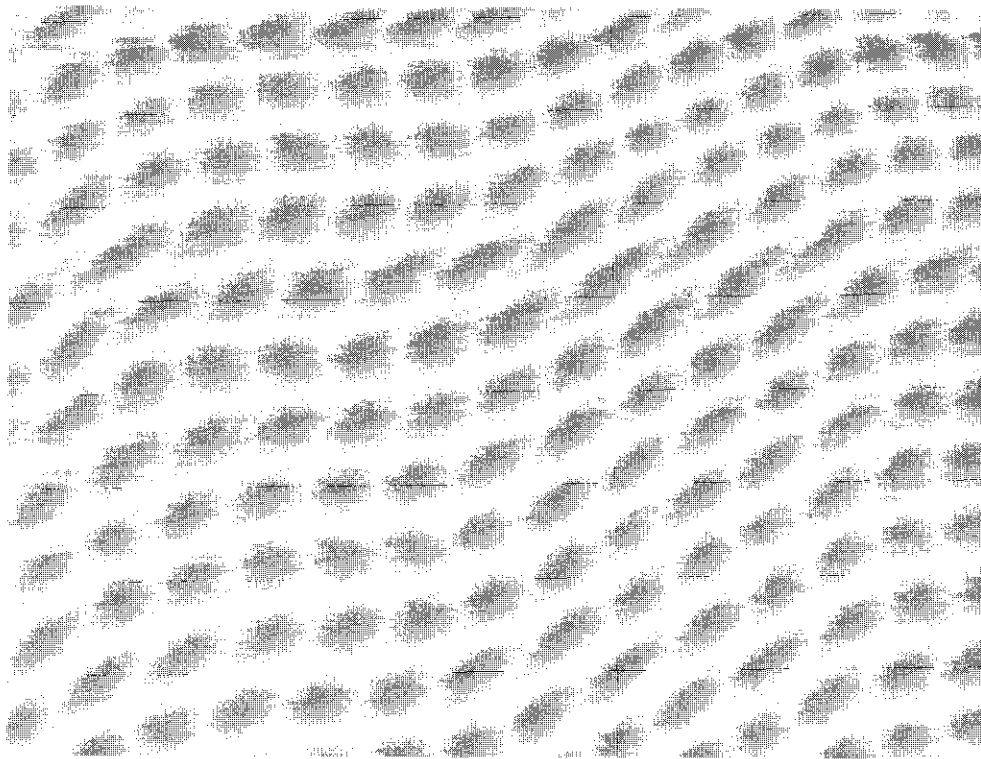
Asbjørn Gran
Politidirektør

Saksbehandler:
Bjørn Hoff
Tlf: 23364167

Politidirektoratet

Post: Postboks 8051 Dep., 0031 Oslo
Besøk: Henrik Ibsens gt. 10
Tlf: 23 36 41 00 Faks: 23 36 42 96
E-post: politidirektoratet@politiet.no

Org. nr.: 982 531 950 mva
Bankgiro: 7694.05.02388



Produksjon:
Inform Media as. Forde
www.inform.as