

Regeringens proposition

2002/03:93

Vissa frågor inom spelområdet m.m.

Prop.
2002/03:93

Regeringen överlämnar denna proposition till riksdagen.

Stockholm den 13 mars 2003

Göran Persson

Bosse Ringholm
(Finansdepartementet)

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås att föreningslivets ställning på lotterimarknaden stärks genom att ideella föreningar får rätt att fritt fördela vinsterna mellan pengar och andra sorters vinster.

I propositionen föreslås vidare att regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer får rätt att medge undantag från förbudet att främja deltagande i utländskt lotteri. Detta förslag lämnas i syfte att underlätta internationellt samarbete på lotteriområdet. Som en följd av förslaget föreslås skattereglerna ändras bl.a. så att svenska deltagare i ett i utlandet anordnat s.k. poolspel undantas från inkomstskatt på eventuella vinster. I stället skall den svenska medarrangören betala lotteriskatt.

Regeringen redogör för sin syn på utvecklingen på spel- och lotteri-marknaden. Ett antal åtgärder i syfte att motverka negativa sociala konsekvenser av spel aviserar. Därutöver redovisar regeringen hur den under den närmaste tiden avser att stävja olagligt spel och bedrägerier.

Regeringen avser att återkomma med förslag till höjt vinsttak för i första hand lotterier förmedlade via elektromagnetiska vågor (Internet m.m.) i syfte att nya regler skall kunna träda i kraft den 1 januari 2004.

Ändringarna föreslås träda i kraft den 1 juli 2003.

1	Förslag till riksdagsbeslut.....	4
2	Lagtext.....	5
2.1	Förslag till lag om ändring i lotterilagen (1994:1000).....	5
2.2	Förslag till lag om ändring i lagen (1991:1482) om lotteriskatt.....	7
2.3	Förslag till lag om ändring i inkomstskattelagen (1999:1229).....	10
3	Ärendet och dess beredning.....	11
4	Beskrivning av spelmarknaden.....	13
4.1	Lotterilagens grundprinciper.....	13
4.2	Aktörer	13
4.3	Marknadsfördelning m.m.....	13
4.4	Internationell konkurrens	14
5	Målen för den svenska spelpolitiken ligger fast	15
6	Svenska spelansordnares konkurrenskraft skall stärkas	16
6.1	Friare vinstval	16
6.2	Möjlighet till internationellt samarbete.....	17
7	Redogörelse för åtgärder mot negativa sociala konsekvenser av spel.....	21
7.1	Marknadsföring.....	23
7.2	Värdeautomater	24
7.3	Utvärdering av kasinon med internationella regler.....	25
7.4	Lotterier över Internet m.m.....	26
8	Redogörelse för åtgärder mot olagligt spel	26
8.1	Insatser för att motverka olagligt spel.....	26
8.2	Tillståndsgivning, tillsyn och kontroll av automatspel	28
8.3	Restaurangkasinospel.....	29
9	Redogörelse för åtgärder för att värna spelverksamhetens överskott	30
9.1	Vinstdelning till föreningslivet	30
9.2	Höjning av vinstandelstaket.....	31
9.3	Föreningslivet på spel- och lotteriemarknaden.....	33
9.4	Bingospel	34
9.5	Åtgärder för att stärka de statligt styrda bolagen	34
10	Lotterilagen och Lotteriinspektionen i framtiden.....	35
10.1	En framtida spelpolitik.....	35
10.2	Lotteriinspektionen	37
11	Krav på folkbokföring vid spel på Internet m.m.	38
12	Konsekvensanalyser	39
13	Författningskommentar	40
13.1	Förslaget till lag om ändring i lotterilagen (1994:1000).....	40

13.2	Förslaget till lag om ändring i lagen (1991:1482) om lotteriskatt	41
13.3	Förslaget till lag om ändring i inkomstskattelagen (1999:1229).....	41
Bilaga 1	Utredningens sammanfattning av betänkandet Från tombola till Internet (SOU 2000:50) i relevanta delar.....	42
Bilaga 2	Utredningens lagförslag i betänkandet Från Tombola till Internet (SOU 2000:50) i relevanta delar	47
Bilaga 3	Förteckning över remissinstanser som yttrat sig över betänkandet Från tombola till Internet (SOU 2000:50).....	52
Bilaga 4	Utredningens sammanfattning av betänkandet Föreningslivet på spel- och lotteriområdet (SOU 2000:9) i relevanta delar	53
Bilaga 5	Utredningens lagförslag i betänkandet Föreningslivet på spel- och lotteriområdet (SOU 2000:9) i relevanta delar	55
Bilaga 6	Förteckning över remissinstanser som yttrat sig över betänkandet Föreningslivet på spel- och lotteriområdet (SOU 2000:9)	56
Bilaga 7	Sammanfattning av Promemoria rörande ändring av lotterilagens vinsttak.....	57
Bilaga 8	Lagförslag i Promemoria rörande ändring av lotterilagens vinsttak.....	58
Bilaga 9	Förteckning över remissinstanser som yttrat sig över Promemoria rörande ändring av lotterilagens vinsttak.....	59
Bilaga 10	Lagrådsremissens lagförslag	60
Bilaga 11	Lagrådets yttrande	66
	Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 13 mars 2003	69

1 Förslag till riksdagsbeslut

Prop. 2002/03:93

Regeringen föreslår att riksdagen antar regeringens förslag till

1. lag om ändring i lotterilagen (1994:1000),
2. lag om ändring i lagen (1991:1482) om lotteriskatt,
3. lag om ändring i inkomstkattelagen (1999:1229).

2 Lagtext

2.1 Förslag till lag om ändring i lotterilagen (1994:1000)

Härigenom föreskrivs att 16, 38 och 54 §§ lotterilagen (1994:1000) skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

16 §¹

Tillstånd att anordna ett egentligt lotteri får ges, om

1. en vinst som utgörs av pengar uppgår till högst ett basbelopp,

2. värdepappersvinster utgör högst 25 procent av det sammanlagda vinstvärdet i lotteriet,

3. värdet av vinsterna i lotteriet motsvarar minst 35 procent och högst 50 procent av insatsernas värde,

4. vinstandelen anges på lottsedlarna, lottlistorna eller på den plats där lotteriet bedrivs, och

5. det kan antas att lotteriet kommer att ge sökanden skälig avkastning och att denna kommer att användas för det aktuella allmännyttiga ändamålet.

Till grund för beräkningen av vinsternas värde enligt första stycket 3 får läggas en bedömning av ett sannolikt vinstutfall. Detta gäller för lotterier som har en i förväg fastställd vinstplan och som bedrivs i flera län.

Kravet enligt första stycket 5 på skälig avkastning gäller inte om det finns särskilda skäl för annat.

Om lotterna skall säljas i en lottförsäljningsautomat krävs vidare att

1. en vinstplan är fastställd i förväg,

2. vinsterna har dragits i förväg inför en av tillståndsmyndigheten godkänd kontrollant, och att

3. automaten inte betalar ut någon vinst.

1. värdet av vinsterna i lotteriet motsvarar minst 35 procent och högst 50 procent av insatsernas värde,

2. vinstandelen anges på lottsedlarna, lottlistorna eller på den plats där lotteriet bedrivs, och

3. det kan antas att lotteriet kommer att ge sökanden skälig avkastning och att denna kommer att användas för det aktuella allmännyttiga ändamålet.

Till grund för beräkningen av vinsternas värde enligt första stycket 1 får läggas en bedömning av ett sannolikt vinstutfall. Detta gäller för lotterier som har en i förväg fastställd vinstplan och som bedrivs i flera län.

Kravet enligt första stycket 3 på skälig avkastning gäller inte om det finns särskilda skäl för annat.

¹ Senaste lydelse 2002:592.

Det är inte tillåtet att i yrkesmässig verksamhet eller annars i förvärvssyfte

1. främja deltagande i ett inom landet anordnat lotteri som inte är tillåtet eller ett utom landet anordnat lotteri, eller

2. utan medgivande av anordnaren sälja lotter, ta emot insatser eller förmedla vinster i ett tillåtet lotteri.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får medge undantag från förbudet enligt första stycket 1 att främja deltagande i ett utom landet anordnat lotteri, om

1. lotteriet anordnas som ett led i ett internationellt samarbete på lotteriområdet med svenskt deltagande, och

2. den utländska lotterianordnaren har rätt enligt det egna landets regler att anordna lotteri eller vadhållning samt att samarbeta internationellt.

54 §²

Till böter eller fängelse i högst sex månader döms den som uppsåtligen eller av grov oaktsamhet

1. olovligen anordnar lotteri, eller

2. olovligen innehar en penningautomat, värdeautomat, varuspelsautomat eller skicklighetsautomat.

Till böter eller fängelse i högst sex månader döms också den som i yrkesmässig verksamhet eller annars i förvärvssyfte uppsåtligen främjar deltagande i ett utom landet anordnat lotteri, om främjandet särskilt avser deltagande från Sverige.

Till böter eller fängelse i högst sex månader döms också den som *olovligen* i yrkesmässig verksamhet eller annars i förvärvssyfte uppsåtligen främjar deltagande i ett utom landet anordnat lotteri, om främjandet särskilt avser deltagande från Sverige.

I ringa fall döms inte till ansvar.

Är brottet grovt döms till fängelse i högst två år.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2003.

² Senaste lydelse 1999:358.

2.2 Förslag till lag om ändring i lagen (1991:1482) om lotteriskatt

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1991:1482) om lotteriskatt dels att 1 och 2 §§ skall ha följande lydelse, dels att det i lagen skall införas två nya paragrafer, 1 a och 1 b §§, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Lotteriskatt skall betalas enligt denna lag till staten för svenskt lotteri.

Skatt tas ut med 36 procent av den behållning som återstår sedan de sammanlagda vinster som betalats ut till vinnarna i lotteriet räknats av från de sammanlagda insatserna. För vadhållning i samband med hästtävlingar, där deltagande i vadhållningen efter särskilt tillstånd av regeringen även kan ske via en utländsk trav- eller galopporganisation, skall inte insatser och vinster som hänför sig till det utländska speldeltagandet beaktas vid bestämmandet av behållningen.

Med utbetalade vinster avses de vinster som betalats ut inom 90 dagar från skattskyldighetens inträde.

Skatt skall inte betalas för

1. sådant lotteri som avses i lagen (1972:820) om skatt på spel,

2. sådant lotteri som avses i lagen (1991:1483) om skatt på vinstsparande, m.m.,

3. vinstdragning på här i landet utfärdade premieobligationer,

4. lotteri som har anordnats av sådan sammanslutning som avses i 15 § lotterilagen (1994:1000),

5. sådant lotteri och sådant spel enligt kasinolagen (1999:355) som har anordnats av företag som i sin helhet, direkt eller indirekt, ägs av

Föreslagen lydelse

1 §¹

Lotteriskatt skall betalas till staten för svenskt lotteri.

Lotteriskatt skall också betalas till staten för utländskt lotteri som avser vadhållning i samband med hästtävlingar, om

1. undantag medgetts för lotteriet enligt 38 § andra stycket lotterilagen (1994:1000),

2. deltagandet sker via en svensk trav- eller galopporganisation, och

3. det svenska speldeltagandet undantagits från lotteribesättning i det land där lotteriet anordnas.

Beteckningen lotteri har samma betydelse i denna lag som i 3 § lotterilagen.

¹ Senaste lydelse 1999:357.

staten, eller,

6. lotteri där vinsterna inte utgörs av pengar.

Beteckningen lotteri har samma betydelse i denna lag som i 3 § lotterilagen (1994:1000).

1 a §

Lotteriskatt skall inte betalas för

1. sådant lotteri som avses i lagen (1972:820) om skatt på spel,

2. sådant lotteri som avses i lagen (1991:1483) om skatt på vinstsparande, m.m.,

3. vinstdragning på här i landet utfärdade premieobligationer,

4. lotteri som har anordnats av sådan sammanslutning som avses i 15 § lotterilagen (1994:1000),

5. sådant lotteri och sådant spel enligt kasinolagen (1999:355) som har anordnats av företag som i sin helhet, direkt eller indirekt, ägs av staten, eller,

6. lotteri där vinsterna inte utgörs av pengar.

1 b §

Lotteriskatt tas ut med 36 procent av den behållning som återstår sedan de sammanlagda vinster som betalats ut till vinnarna i lotteriet räknats av från de sammanlagda insatserna.

Vid bestämmande av behållningen av sådant utländskt lotteri som avses i 1 § andra stycket skall endast insatser och vinster som hänför sig till det svenska speldeltagandet beaktas. Motsvarande gäller för svenskt lotteri som avser vadhållning i samband med hästtävlingar där deltagande sker via en utländsk trav- eller galopporganisation.

Med utbetalade vinster avses de vinster som betalats ut inom 90 dagar från skattskyldighetens inträde.

2 §²

Skattskyldig är den som anordnar ett sådant lotteri för vilket skatt skall betalas enligt 1 §.

Skattskyldig är den som anordnar ett sådant lotteri för vilket skatt skall betalas enligt 1 §.
I fråga om utländskt lotteri enligt 1 § andra stycket är sådan organisation som avses där skattskyldig.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2003.

² Senaste lydelse 2002:414.

2.3 Förslag till lag om ändring i inkomstskattelagen
(1999:1229)

Prop. 2002/03:93

Härigenom föreskrivs att 8 kap. 3 § och 42 kap. 25 § inkomstskattelagen (1999:1229) skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

8 kap.

3 §

Vinster i svenska lotterier eller vid vinstdragning på svenska premieobligationer är skattefria.

Detsamma gäller vinster i utländska lotterier som avses i 1 § andra stycket lagen (1991:1482) om lotteriskatt.

42 kap.

25 §

Vinst i ett utländskt lotteri eller vid vinstdragning på utländska premieobligationer skall tas upp om vinsten överstiger 100 kronor.

Detta gäller dock inte vinst i utländska lotterier som avses i 1 § andra stycket lagen (1991:1482) om lotteriskatt.

Utgifter för att delta i svenska och utländska lotterier får inte dras av.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2003 och tillämpas första gången vid 2004 års taxering.

3 Ärendet och dess beredning

Genom beslut i oktober 1997 gav dåvarande chefen för Finansdepartementet efter bemyndigande av regeringen en särskild utredare i uppdrag att göra en översyn av lotterilagen. Utredningen, som antog namnet Lotterilagsutredningen, överlämnade i juli 2000 slutbetänkandet *Från tombola till Internet – översyn av lotterilagstiftningen* (SOU 2000:50). En sammanfattning av betänkandet finns i *bilaga 1*. Utredningens lagförslag återfinns i *bilaga 2*.

Betänkandet har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 3*. En sammanfattning av remissvaren finns tillgänglig hos Finansdepartementet (dnr Fi2000/2539). Delar av betänkandet föranledde förslag till ändringar i lotterilagen, vilka antogs i juni 2002 och trädde i kraft den 1 augusti samma år (prop. 2001/02:153, bet. 2001/02:KrU21, rskr. 2001/02:313). Ändringarna innebar bl.a. att lotterilagen anpassades till den tekniska utvecklingen genom att särskilda regler infördes för lotterier som förmedlas över Internet.

Genom beslut i juni 1999 gav dåvarande chefen för Finansdepartementet efter bemyndigande av regeringen en särskild utredare i uppdrag att lämna förslag till hur föreningslivets ställning på den svenska spel- och lotterimarknaden kan stärkas. Utredaren skulle även beakta den betydelse de statliga spelen har för statens inkomster. Utredningen, som antog namnet Den nya Spel- och lotteriutredningen, överlämnade betänkandet *Föreningslivet på spel- och lotterimarknaden* (SOU 2000:9) i februari 2000. En sammanfattning av betänkandet finns i *bilaga 4*. Utredningens lagförslag återfinns i *bilaga 5*.

Betänkandet har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 6*. En sammanfattning av remissvaren finns tillgänglig hos Finansdepartementet (dnr Fi2000/862). Delar av betänkandet föranledde vissa förslag till ändringar i lotterilagen, vilka antogs i juni 2002 och trädde i kraft den 1 augusti samma år (prop. 2001/02:153, bet. 2001/02:KrU21, rskr. 2001/02:313). Ändringarna innebar bl.a. att anordnare av lotterier som bedrivs i flera län ges möjlighet att beräkna vinsternas värde med beaktande av ett sannolikt vinstutfall.

Finansdepartementet remitterade den 7 januari 2002 Promemoria rörande ändring av lotterilagens vinsttak. I promemorian föreslås att vinstandelstaket för egentliga lotterier höjs till 55 procent. En sammanfattning av promemorian finns i *bilaga 7*. Promemorians lagförslag återfinns i *bilaga 8*.

Promemorian har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 9*. En sammanfattning av remissvaren finns tillgänglig hos Finansdepartementet (dnr Fi2000/862).

Folkrorelsernas samarbetsorgan för spel- och lotterifrågor (FSL) har inkommit med en skrivelse angående betänkandet *Föreningslivet på spel- och lotterimarknaden* (SOU 2000:9). Skrivelsen behandlas i avsnitt 9.1. AB Trav och galopp (ATG) och AB Svenska Spel (Svenska Spel) har inkommit med särskilda skrivelser som en följd av regeringens proposition *Lotterier över Internet m.m.* (prop. 2001/02:153). Skrivelserna behandlas i avsnitt 4.4. Lotteriinspektionen har inkommit

med en skrivelse angående automatspelsmarknaden. Skrivelsen behandlas i avsnitt 8.1.

Riksdagen har gett regeringen tillkänna att regeringen skall överväga frågor om spelbegränsande åtgärder, forskning avseende spelandets negativa sidor samt marknadsföringen av spel (bet. 2001/02:KrU21, rskr. 2001/02:313). Enligt tillkännagivandet bör regeringen lämna förslag om ökade medel till bl.a. förebyggande åtgärder för att motverka spelmissbruk och till behandling av dem som inte längre kan hantera sitt spelande. Regeringen återkommer till dessa frågor i avsnitt 7.

Riksdagen har vidare gett regeringen tillkänna (bet. 2002/03:SoU1, rskr. 2002/03:81) att regeringen bör överväga att genomföra en samhällsekonomisk konsekvensanalys av spel och spelets negativa konsekvenser i Sverige, att öka forskningsinsatserna inom området spelberoende, att tillsätta en utredning om hur man skall stävja problemet med det ökade spelberoendet i samhället samt hur ökade resurser skall ges till forskning och stödjande behandling. Regeringen återkommer till dessa frågor i avsnitt 7.

Våren 1996 beslutade riksdagen att öronmärkningen av överskottet från värdeautomatspel skulle ersättas av ett system för vinstdelning mellan staten och föreningslivet beräknat på Svenska Spels totala överskott (bet. 1995/96:FiU14, rskr. 1995/96:248). Riksdagen bemyndigade regeringen att ändra vinstdelningssystemet mellan staten och föreningslivet på det sätt som regeringen föreslog.

Regeringen behandlar i denna proposition delar av Lotterilagsutredningens slutbetänkande, främst frågan om möjligheten att medge undantag från lotterilagens (1994:1000) främjandeförbud, delar av Den nya spel- och lotteriutredningens betänkande samt Finansdepartementets promemoria rörande ändring av lotterilagens vinsttak.

Lagrådet

Regeringen beslutade den 13 februari 2003 att inhämta Lagrådets yttrande över de förslag till ändringar i lotterilagen som finns i *bilaga 10*. Lagrådets yttrande återfinns i *bilaga 11*. Regeringen återkommer till Lagrådets synpunkter i avsnitt 6.2 och 8.2. På samtliga punkter följer regeringen Lagrådets förslag.

4 Beskrivning av spelmarknaden

4.1 Lotterilagens grundprinciper

Spel- och lotterimarknaden är en reglerad marknad. Den nu gällande lotterilagen (1994:1000) trädde i kraft den 1 januari 1995 (prop. 1993/94:182, bet. 1993/94:KrU32, rskr. 1993/94:415). Lagen reglerar i stort sett alla former av lotterier. Lotterilagen befäster den sedan länge gällande principen inom svensk lotterireglering att lotterier endast får anordnas efter tillstånd och att alla tillstånd skall stå under statlig kontroll. Den befäster också principen att inkomsterna från lotterier skall gå till allmänna eller allmännyttiga ändamål. Endast i undantagsfall kan kommersiella intressen accepteras.

Till lotterier räknas inte bara det som i dagligt tal betecknas som lotterier utan alla slags spel där vinstmöjligheterna är beroende av slumpen, exempelvis tips, totospel, bingospel, automatspel och roulettspel.

4.2 Aktörer

Behållningen av lotterierna skall tillfalla allmännyttiga ändamål i form av föreningslivet, hästsporten och staten. Tillstånd enligt lotterilagen lämnas därför i huvudsak till ideella föreningar som har till huvudsakligt syfte att främja ett allmännyttigt ändamål. Tillstånd lämnas därutöver av regeringen till Svenska Spel och ATG.

Den största aktören på marknaden är det statligt ägda företaget Svenska Spel. Bolaget bildades 1996 genom en sammanslagning av AB Tipstjänst och Penninglotterier AB. Bolaget anordnar lotterier, nummerspel, vadhållning på idrottstävlingar och hundkapplöpningar samt spel på värdeautomater. Bolaget har därutöver regeringens tillstånd att driva kasino i Stockholm, Göteborg, Malmö och Sundsvall.

Den näst största spelanordnaren är ATG. Bolaget bildades 1973 och ägs gemensamt av Svenska Travsportens Centralförbund och Svenska Galoppförbundet. Staten tillsätter sex av de elva styrelseledamöterna, varav en är styrelsens ordförande. ATG anordnar vadhållning på hästtävlingar. Ett avtal mellan staten och ägarna till ATG reglerar riktlinjerna för verksamheten.

Folkrörelserna anordnar lotterier. Tillstånd till lotterier ges vanligtvis av Lotteriinspektionen, länsstyrelserna eller kommunerna. Därutöver finns det möjlighet för privata aktörer att anordna restaurangkasinospel och spel på varuspelsautomater. Till restaurangkasino räknas spelformerna roulett-, tärnings- och kortspel.

4.3 Marknadsfördelning m.m.

Spelmarknaden har vuxit stadigt under det senaste decenniet. Under 1991 omsatte den svenska spelmarknaden uppskattningsvis drygt 20 miljarder kronor. Omsättningen under 2001 uppgick till 33,5 miljarder kronor.

Under 2002 hade omsättningen, enligt preliminära uppgifter från Lotteriinspektionen, ökat till drygt 35 miljarder kronor. Svenska Spel och ATG svarade under 2001 för 78 procent av omsättningen. Folk-
rörelsernas andel utgjorde 18 procent. Resterande 4 procent utgjordes av restaurangkasinon och varuspel.

I genomsnitt använder varje svensk ca 3 procent av sin disponibla inkomst till spel och lotterier. Detta innebär en utgift på drygt 4 600 kronor per år och invånare över 18 år. Låginkomsttagare spenderar betydligt mer av sin disponibla inkomst än vad höginkomsttagare gör.

4.4 Internationell konkurrens

En grundläggande princip internationellt är att spelandet regleras och tillhandahålls på en nationell nivå. Detta har inneburit att flertalet länder erbjuder spel endast inom det egna landets gränser. Undantag har dock förekommit, främst i form av samarbete mellan närliggande länder. Viking Lotto och det nordiska samarbetet inom vadhållning på hästar är exempel på detta.

Under de senaste åren har lotterier och vadhållning över Internet blivit vanligare. Den nya tekniken medför bl.a. att nationsgränser får minskad betydelse vid marknadsföringen av lotterier eller spel. Utvecklingen inom kommunikationstekniken skapar tillsammans med internationaliseringen av de finansiella systemen nya möjligheter att från i princip vilken plats som helst i världen konkurrera med aktörer på nationella och mer eller mindre hårt reglerade spelmarknader. Nya aktörer får möjlighet att på ett enklare och mer kostnadseffektivt sätt bryta in i de nationella marknaderna.

Sedan ett antal år tillbaka pågår en utveckling där internationella aktörer tar marknadsandelar i Sverige. Dessa internationella aktörers verksamhet omfattas inte av de regler och restriktioner som gäller för svenska aktörer, vilket innebär en ojämlig konkurrenssituation på den svenska marknaden. I framtiden kommer det tilltagande spelet över Internet med största sannolikhet att leda till ett ytterligare ökat konkurrenstryck på den svenska spelmarknaden.

Konkurrensen från internationella aktörer förekommer i dag främst genom att dessa anordnar vadhållning på sportevenemang och hästtävlingar över Internet. Ett flertal aktörer erbjuder också kasinospel. Traditionella lotterier, som hittills förmedlats fysiskt, har fram till i dag endast utsatts för en viss begränsad konkurrens, men mot bakgrund av den nya kommunikationstekniken kan konkurrensen komma att öka ytterligare även för denna spelform.

Lotteriinspektionen har i skrivelse till regeringen den 11 november 2002 redovisat att det enligt olika uppskattningar för närvarande finns ca 2 000 webbplatser för spel på Internet. Spel över Internet har enligt Lotteriinspektionen globalt sett uppvisat en kraftig tillväxt de senaste åren. Allt tyder enligt myndigheten på en fortsatt kraftig tillväxt. Internet är en väl etablerad företeelse i det svenska samhället. Enligt Statens institut för kommunikationsanalys hade 86 procent av männen och 85 procent av kvinnorna i åldern 16–64 år tillgång till Internet i hemmet, på

arbetet eller genom någon utbildning år 2001 och samma år var andelen 16–19-åringar med Internettillgång hela 94 procent.

Svenska Spel har i skrivelse till regeringen den 21 oktober 2002 angett att bolaget uppskattar att omsättningen på spel över Internet från Sverige uppgår till drygt 2 miljarder kronor 2002. Detta är enligt Svenska Spel en fördubbling jämfört med året dessförinnan. Enligt bolaget sker övervägande delen av tillväxten avseende svenskars spelande över Internet hos internationella spelbolag. Enligt Svenska Spel förlorar bolaget marknadsandelar samtidigt som de internationella spelbolagen vinner en allt större andel av marknaden för spel över Internet. Svenska Spel uppskattar att spelbolagens marknadsandel ökat under 2002 samtidigt som marknaden vuxit kraftigt.

ATG har i skrivelse den 20 november 2002, i likhet med Svenska Spel, angett att bolaget uppskattar att drygt 2 miljarder kronor spelas från Sverige till bolag licensierade utanför Sveriges gränser. Sedan hösten 2000 har, enligt bolaget, ett flertal internationella spelaktörer erbjudit spel på svenska travlopp.

5 Målen för den svenska spelpolitiken ligger fast

Regeringens bedömning: Målen för spelpolitiken bör även fortsättningsvis vara en sund och säker spelmarknad där sociala skyddsintressen och efterfrågan på spel tillgodoses under kontrollerade former. Överskott från spel bör värnas och alltjämt vara förbehållet det allmänna eller allmännyttiga ändamål, dvs. föreningslivet, hästsporten och staten. Inriktningen bör som hittills vara att prioritera sociala skyddshänsyn samtidigt som intresset av ett varierat spelutbud och risken för bedrägerier och olagligt spel beaktas.

Skälen för regeringens bedömning: Lotterilagen befäster den sedan länge gällande huvudprincipen att inkomster från lotterier skall tillfalla allmänna eller allmännyttiga ändamål. Minskade lotteriintäkter får direkt effekt på den verksamhet föreningar bedriver. I framtiden kommer det tilltagande spelet över bl.a. Internet att leda till ett ökat konkurrenstryck på den svenska spelmarknaden. Internationella aktörers verksamhet omfattas inte av de regler och restriktioner som gäller för svenska aktörer samtidigt som dessa erbjuder bl.a. en högre vinståterbetalning. Svenska Spel och ATG har i skrivelser till regeringen redovisat att deras andel av den svenska marknaden för spel över Internet fortsätter att minska.

Spel efterfrågas av många. Av alla svenskar över 18 år spelar 85 procent någon gång per år och detta för ca 35 miljarder kronor 2002. För de allra flesta är vadhållning och köp av lotter en positiv upplevelse, något som skapar underhållning och nöje. För en del leder spelandet till problem. Det finns emellertid i dagsläget få undersökningar som har studerat förekomsten av och problemen med ett överdrivet spelande. Enligt Statens folkhälsoinstitut³ (FHI) är det totalt ca 100 000 personer i

³ Förslag till handlingsprogram för att motverka spelberoende, 2003-01-17.

Sverige som har någon typ av spelproblem. Gruppen som kan betecknas som spelberoende bedöms omfatta omkring 25 000 personer.

En fortsatt ökande andel spel från Sverige till utländska bolag innebär att svenska myndigheters möjligheter till kontroll över det spelande som i praktiken sker i Sverige minskar då dessa lotterier inte står under svenska myndigheters tillsyn. De sociala skyddsintressena blir därmed svårare att tillgodose vilket kan leda till ett spelberoende som det svenska samhället har små möjligheter att kontrollera och reglera men likafullt får ta de sociala och ekonomiska konsekvenserna av. Det är därför angeläget att de svenska spelordnarnas konkurrenskraft förbättras och att målen för den svenska spelpolitiken ligger fast.

Regeringen anser att efterfrågan på spel även fortsättningsvis bör tillgodoses under av svenska myndigheter kontrollerade former. I syfte att upprätthålla en sund och säker spelmarknad är reglering nödvändig. Statens ansvar bör därför vara att säkerställa att de oönskade effekterna av anordnandet av lotterier i form av spelberoende m.m. blir så små som möjligt. Staten bör också ansvara för att bevaka att olagligt spel begränsas i möjligaste mån.

Den svenska staten har i dag inga möjligheter att reglera de internationella spelbolag som från utlandet erbjuder sina spel till svenska kunder över bl.a. Internet. Staten kan däremot möjliggöra för de nationella aktörerna att erbjuda spel under sådana former att risken för spelberoende och andra negativa sociala konsekvenser begränsas. Det är därför avgörande för den svenska spelpolitiken att de svenska aktörernas möjligheter gentemot utländska aktörer stärks.

6 Svenska spelordnarnas konkurrenskraft skall stärkas

6.1 Friare vinstval

Regeringens förslag: De begränsningar som i dag gäller för vinster som utgörs av pengar eller värdepapper tas bort.

Den nya spel och lotteriutredningens förslag överensstämmer i huvudsak med regeringens.

Remissinstanserna: Flertalet remissinstanser tillstyrker utredningens förslag. *Svenska Spel* anför att om principen om lika villkor skall gälla mellan spelmarknadens huvudaktörer på marknaden, bör även övriga aktörer få nyttja varuvinster och fritt få bestämma fördelningen mellan varuvinster och penningvinster.

Skälen för regeringens förslag: Av lotterilagen framgår att ideella föreningar för att få tillstånd att anordna ett egentligt lotteri inte får ha en penningvinst som uppgår till mer än ett basbelopp. Värdepappersvinster får utgöra högst 25 procent av det sammanlagda vinstvärdet i lotteriet. Dessa begränsningar innebär, i förhållande till de villkor under vilka andra spelordnare verkar, en stor nackdel ur konkurrenssynpunkt. Folkrorelserna bör därför få möjlighet att själva fördela sina vinster.

Möjligheten att fritt fördela vinster mellan pengar och andra sorters vinster kommer, enligt regeringens bedömning, att öka attraktionskraften hos folkrörelsernas lotterier. Däremot finns det i dag inte skäl att i lag ange vad vinsterna i de statligt styrda bolagens lotterier skall få bestå av. Dessa bolag anordnar lotterier med stöd av tillstånd som lämnats av regeringen enligt 45 § lotterilagen. De närmare villkoren för dessa lotterier bör även framgent regleras i tillstånden. Förslaget föranleder ändringar i 16 § lotterilagen.

Efter ändringar i lotterilagen som trädde i kraft den 1 augusti 2002 har föreningslivets anordnare av lotterier möjlighet att förmedla lotterier över Internet. För lotterier som bedrivs över flera län, s.k. rikslotterier, finns numera också möjlighet att beräkna vinsternas värde med beaktande av ett sannolikt vinstutfall. Regeringen bedömer att dessa nya möjligheter tillsammans med det nu föreslagna friare vinstvalet kommer att förenkla och därmed skapa bättre förutsättningar för folkrörelserna.

6.2 Möjlighet till internationellt samarbete

Regeringens förslag: I syfte att underlätta visst internationellt samarbete på lotteriområdet ges regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer rätt att i vissa fall medge undantag från förbudet att främja deltagande i utländskt lotteri.

Vidare undantas svenska deltagare i ett i utlandet anordnat s.k. poolspel från inkomstskatt på eventuella vinster. I stället betalar den svenska medarrangören lotteriskatt.

Lotterilagsutredningens förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Flertalet av de remissinstanser som yttrat sig, däribland ATG, är positiva till förslagen. Enligt *Kommerskollegium* har det erfarenhetsmässigt visat sig vara mycket gynnsamt att genom ny teknik försöka knyta till sig kunderna via de sanktionerade kanalerna, samtidigt som man därmed söker begränsa de icke önskvärda spelens attraktionskraft. *Folkrörelsernas Samarbetsorgan för Spel- och Lotterifrågor*, *Riksidrottsförbundet* och *Västsvenska Idrottsförbundet* förutsätter att folkrörelserna ges samma rättigheter som övriga aktörer på spel- och lotterimarknaden då det gäller poolspel. *Svenska Spel* däremot är av den uppfattningen att lagstiftaren inte bör utvidga möjligheterna att anordna internationella poolspel och pekar på risken att merparten av spelarna överflyttar sitt spel till denna internationella verksamhet. *Cherryföretagen AB* avstyrker förslaget med hänvisning till utredningens resonemang kring EG-rätten och en bibehållen nationell marknad.

Bakgrund: År 1998 ansökte ATG om tillstånd att få förmedla spel till hästtävlingar utanför de nordiska länderna samt ta emot spel från dessa länder till svenska tävlingar. Ansökan gällde s.k. internationellt poolspel. Med detta avses att svenska spelare erbjuds en möjlighet att lägga vad på utländska trav- eller galopptävlingar och att utländska spelare kan lägga vad på svenska lopp. Vaden betalas in till det nationella spelbolaget som i sin tur ombesörjer att vadet överförs till en gemensam pool (pott) hos tävlingsarrangören i det land där tävlingen äger rum. Det nationella spelbolaget ansvarar för att spelet sker på ett säkert och kontrollerat sätt

gentemot spelaren i det egna landet. Vidare ansvarar bolaget för att skatten betalas i det land där vadet lagts samt att överskottet efter vinstdragning och skatt kommer hästsporten till godo. Denna form av samarbete över gränsen innebär att spelet fortfarande kontrolleras och beskattas på nationell nivå och att de nationella skyddsvärdena säkerställs.

Det finns redan i dag exempel på samarbete över gränserna. I Sverige har Svenska Spel sedan 1993 ett samarbete med de övriga nordiska länderna i det gemensamma lotteriet Viking Lotto i vilket numera även Estland deltar. Dragning sker en gång per vecka i Norge och sänds i TV. Resultaten distribueras sedan till respektive deltagarland. I Viking Lotto är det endast den översta vinstgruppen (sex rätt) som är internationell. Övriga vinstgrupper är nationella. Spelet omsatte under 2001 drygt 131 miljoner svenska kronor.

Vidare har ATG sedan augusti 1997 tillstånd att anordna vadhållning i samband med hästtävlingar i samarbete med trav- och galoppsportens centrala organisationer i de övriga nordiska länderna. Tillståndet gäller under förutsättning att ATG:s samarbetsorganisationer i de andra länderna får motsvarande tillstånd. Hittills har den norska regeringen meddelat det norska spelbolaget Norsk Rikstoto sådant tillstånd. I Finland trädde en ny lag i kraft den 1 januari 2002 enligt vilken det är möjligt för en finsk penningspelssammanslutning att efter tillstånd från regeringen samarbeta med utländska spelbolag. I Danmark har det danska spelbolaget Dantoto möjlighet att samarbeta med utländska spelbolag sedan den 1 juli 2000.

I Nederländerna är det sedan 1998 tillåtet att anordna spel på utländska lopp i gemensam pool under förutsättning att spelbolaget i det anordnande landet är godkänt och kontrollerat i det landet. Storbritanniens lagstiftning reglerar endast möjligheten att anordna totalisatorspel. I övrigt är det möjligt för vadhållningsföretagen att ta emot och lägga vad oberoende av landsgränser. Den franska föreningen för utvecklingen av hästaveln, kallad France Galop, och föreningen för hästuppfödningen, har sedan 1998 haft tillstånd att genom det franska bolaget Pari Mutuel Urbain (PMU - den franska motsvarigheten till ATG) förmedla vad på lopp som anordnas i utlandet. I det franska tillståndet ges tillstånd till spel på bestämda listor av lopp som årligen presenteras av PMU. För år 2001 rörde det sig om ett åttiotal lopp.

Vidare kan nämnas att den europeiska samarbetsorganisationen AEP/EAP (European Association of Parimutuels) har tagit fram ett europeiskt ramverk för vadhållning på hästtävlingar över gränserna. I detta ramverk fastställs formerna för samarbetet, som exempelvis vilket lands totalisatorregler som skall vara tillämpliga, hur avräkningarna mellan länderna skall regleras samt ansvarsfördelningen spelarrangörerna emellan. I organisationens arbete deltar Belgien, Danmark, Finland, Frankrike, Irland, Italien, Marocko, Nederländerna, Norge, Schweiz, Storbritannien, Sverige, Tunisien och Tyskland.

När det gäller ATG:s ansökan från 1998 om tillstånd att bedriva internationellt poolspel har regeringen, i avvaktan på att frågan utretts, givit ATG tillstånd att anordna vadhållning i egen svensk pool med utländska trav- och galopptävlingar som underlag. Denna form av spel innebär att vadhållningen sker helt och hållet i Sverige och enligt svenska spelregler. I tillståndet för 2003 har antalet sådana speltillfällen

begränsats till 20 stycken. Samma begränsning gällde även för 2002. ATG utnyttjade denna möjlighet vid ett tiotal speltillfällen, bl.a. i samband med Prix d'Amérique i Frankrike och Breeders Cup i USA. Motsvarande spel i Sverige som attraherar utländska spelare är bl.a. Elitloppet, Olympiatravet och Åby Stora Pris.

Skälen för regeringens förslag:

Undantag från främjandeförbudet

Som ett led i att stärka de svenska aktörernas konkurrenskraft anser regeringen att det bör finnas en möjlighet för svenska aktörer att samarbeta med utländska systerorganisationer. Enligt 38 § lotterilagen är det emellertid förbjudet att främja deltagande i ett utom landet anordnat lotteri. Sedan den 1 januari 1999 är ett sådant främjande, enligt 54 § lotterilagen, även straffbelagt. Bestämmelsen i 38 § lotterilagen kan därför utgöra ett hinder för svenskt deltagande i ett internationellt samarbete.

Såsom den aktuella bestämmelsen i 38 § lotterilagen är utformad är det i dag tveksamt om regeringen, med stöd av 45 § lotterilagen, har möjlighet att genom särskilt tillstånd åstadkomma ett undantag från främjandeförbudet. Regeringen finner därför att 38 § bör ändras så att regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer får en uttrycklig rätt att medge undantag från främjandeförbudet i syfte att skapa förutsättningar för de svenska aktörerna att samarbeta med sina internationella systerorganisationer. På så sätt blir det möjligt för de svenska spelarna att vid särskilda tillfällen kunna delta i lotterier som anordnas utomlands.

Ett undantag bör dock kunna beviljas endast om vissa förutsättningar är uppfyllda. Först och främst skall det finnas ett samarbete mellan den svenska aktören och systerorganisationen i utlandet. Den utländska organisationen skall ha tillstånd enligt det andra landets regler att anordna lotterier eller vadhållning samt att samarbeta internationellt. Det är också viktigt att den svenska arrangören ansvarar, mot spelarna, för sin del av arrangemanget enligt den svenska regleringen samt att kontrollen kan skötas på samma sätt som för spel som bedrivs i Sverige.

Av 11 § lotterilagen framgår att ett tillstånd att anordna ett lotteri skall avse viss tid. Den bestämmelsen blir självfallet tillämplig även i fråga om ett tillstånd till internationellt samarbete och principen har också tillämpats av regeringen i förhållande till ATG. I ATG:s hittillsvarande tillstånd att bedriva lokalt poolspel på utländska lopp har regeringen dessutom valt att begränsa antalet lopp under ett år. Exempelvis i det senaste tillståndet har ATG medgivits rätt att anordna vad vid högst 20 tävlingstillfällen. Någon ändring av den principen framstår inte som påkallad i fråga om de internationella poolspel som kan komma i fråga för ATG:s del. I fråga om tillstånd som kan komma att meddelas av Lotteriinspektionen ankommer det enligt 12 § lotterilagen på inspektionen att fastställa erforderliga villkor för tillståndet.

Enligt *Lagrådet* är det inte uteslutet att det kan finnas en risk för att regleringen vid en prövning skulle anses strida mot EG-rätten. Lagrådet påpekar att den beslutande myndighetens möjlighet att medge undantag är begränsat till att gälla sådana utländska lotterier som anordnas som ett led i ett internationellt samarbete. Den beslutande instansens prövning kommer således att gälla endast när den svenske spelanordnaren vill

initiera ett internationellt samarbete med en eller flera utländska spelanordnare. Mot en sådan begränsning kan, enligt Lagrådet, kanske inte framföras några erinringar, dock under förutsättning att det svenska urvalet av avtalsmotpart inte sker i strid mot EG-rätten.

Som Lagrådet framhåller måste tillståndsmyndigheten vid prövningen av en ansökan om undantag beakta de krav EG-rätten ställer bl.a. när det gäller frågan om diskriminering på grund av nationalitet. Detta bör enligt regeringen innebära att det inte föreligger någon risk för konflikt med EG-rätten.

Skatterättsliga konsekvenser

Ytterligare en fråga när det gäller internationellt poolspel är de skatterättsliga konsekvenserna. Lotteriskatt tas i dag ut enligt lagen (1991:1482) om lotteriskatt. Enligt lagens 1 § skall skatt betalas på svenska lotterier med 36 procent på behållningen av sammanlagda insatser efter avdrag för utbetalda vinster. Skattskyldig är den som anordnar lotteriet (2 §). Av 1 § fjärde stycket framgår att skatt inte skall betalas för vissa lotterier. Bland annat skall skatt inte betalas för lotteri som har anordnats av sådan sammanslutning som avses i 15 § lotterilagen. De sammanslutningar som där avses är svenska ideella föreningar som har till huvudsakligt syfte att främja ett allmännyttigt ändamål inom landet. Inte heller skall skatt betalas för lotteri som har anordnats av spelföretag som i sin helhet, direkt eller indirekt, ägs av staten. Sammanfattningsvis innebär dessa bestämmelser, såvitt nu är av intresse, att skatt enligt lagen om lotteriskatt skall betalas av ATG men inte av Svenska Spel och inte heller av folkrorelser som anordnar lotterier. Den 1 juli 1999 ändrades lagens 1 § andra stycket (SFS 1999:357). Ändringen innebär bl.a. att insatser och vinster som hänför sig till utländskt speldeltagande vid vadhållning i samband med hästtävlingar i Sverige inte skall beaktas när behållningen bestäms.

Vinst i svenska lotterier eller vid vinstdragning på svenska premieobligationer är skattefria enligt 8 kap. 3 § inkomstskattelagen (1999:1229). Däremot är vinst i utländska lotterier och vinst vid vinstdragning på utländska premieobligationer skattepliktig inkomst i inkomstslaget kapital enligt 42 kap. 25 § första stycket inkomstskattelagen om vinsten överstiger 100 kronor.

Den föreslagna bestämmelsen om undantag från främjandeförbudet innebär, såsom redogjorts för i det föregående, att det blir möjligt för svenska lotterianordnare att anordna internationellt poolspel. Det ligger nära till hands att anse att ett lotteri är anordnat i det land där tävlingen genomförs och där totalisatorn finns. Detta skulle innebära att det spel som sker från Sverige, vid en hästtävling som genomförs och administreras i t.ex. Norge, och som förmedlas via ATG, inte skulle omfattas av reglerna om lotteriskatt enligt nu gällande lydelse. Spelet skulle inte heller beskattas i Norge, eftersom beskattning enligt norsk skattelagstiftning endast sker av det inhemska spelandet. Däremot skulle de svenska spelarna få betala svensk inkomstskatt för sina lotterivinster.

Regeringen anser att spel som anordnas av en svensk spelanordnare och som svenska spelare deltar i skall beskattas på likartat sätt, oavsett om det rör sig om ett internationellt poolspel eller om det är fråga om ett

rent inhemskt spel. Lagen om lotteriskatt bör därför ändras så att den omfattar även sådant spel som sker från Sverige till utlandet. Regeringen föreslår således att en bestämmelse om detta tas in i lagens 1 § andra stycket. Samtidigt bör spelvinsterna befrias från inkomstskatt. Förslagen föranleder därför även ändringar i 8 kap. 3 § och 42 kap. 25 § inkomstskattelagen.

Det hittills sagda har tagit sikte på utländskt lotteri som avser vadhållning i samband med hästtävling. Den föreslagna undantagsbestämmelsen i 38 § lotterilagen är emellertid inte begränsad till att omfatta endast sådana lotterier. Regeringen är dock inte beredd att nu föreslå ändringar i skattereglerna för andra lotterier än sådana som avser vadhållning i samband med hästtävling utan avser att överväga frågan i ett senare sammanhang.

7 Redogörelse för åtgärder mot negativa sociala konsekvenser av spel

Regeringens bedömning: Ökade insatser och resurser för att förebygga och motverka negativa sociala konsekvenser av spelande krävs. Det är väsentligt att vidta åtgärder som motverkar en utveckling på spelmarknaden som leder till folkhälsoproblem i form av ökat spelberoende.

Bakgrund: Regeringen uppdrog i oktober 2001 till Statens folkhälsoinstitut (FHI) att utarbeta ett förslag till handlingsprogram för att motverka spelberoende och att minska de skadliga effekterna av överdrivet spelande. Uppdraget har redovisats till regeringen den 7 januari 2003. Enligt myndigheten visar forskningsresultat att omkring 100 000 personer är problemspelare varav omkring 25 000 lider av spelberoende. Uppgifterna bygger på en studie⁴ som genomfördes 1997–1998. Sedan dess har någon sådan studie inte genomförts i Sverige. Däremot genomför bland andra Svenska Spel spelvane- och marknadsundersökningar, där det också förekommer frågor som avser att kartlägga förekomsten av spelberoende. Resultatet från dessa undersökningar stämmer enligt FHI i stort sett överens med vad som framkommit i ovan nämnda studie.

Som troligt patologiska spelare (spelberoende) karaktäriseras personer som har uppenbara svårigheter att avhålla sig från spel och vars spelande har fått flera allvarliga konsekvenser. Som problemspelare karaktäriseras personer som har fått mer än enstaka problem på grund av sitt spelande, men som inte helt når upp till kriterierna för spelberoende. Spelberoende drabbar, enligt FHI, i högre utsträckning lågutbildade, låginkomsttagare, personer med psykiska besvär och sjukdomar, missbrukare av olika slag, kriminella samt personer som enkelt kan komma åt pengar eller varor som de kan omsätta på spel. Ett spelberoende medför olika allvarliga sociala effekter och bidrar till kriminalitet. Beroendet kan leda till ett

⁴ Rönnerberg et al, Spel och spelberoende i Sverige, Statens folkhälsoinstitut, november 1999.

antal hälsoproblem såsom stressrelaterade sjukdomar och olika psykiska sjukdomssymptom.

För att motverka spelberoende lämnar FHI i sin rapport ett förslag till handlingsprogram för åren 2003–2006. Enligt myndigheten kan spelberoende betraktas som ett folkhälsoproblem varför det krävs breda samhällsinsatser och inte enbart individriktade åtgärder. FHI föreslår bl.a. ökade resurser till forskning och information om spel och spelberoende, utveckling av öppenvård och behandlingshem, utbildning av nyckelpersoner och åtgärder för att förbättra stödet till anhöriga. Myndigheten föreslår vidare riktade åtgärder mot barns och ungdomars problemspelande i form av bl.a. information, en 18-årsgräns för alla spel utom lotter och förbättrade kontrollmöjligheter av denna åldersgräns.

Skälen för regeringens bedömning: Statens folkhälsoinstitut har presenterat en rad intressanta förslag och regeringen avser att bereda dessa vidare. Bedömningen är emellertid redan nu att ökade insatser i syfte att förebygga och motverka negativa sociala konsekvenser av spelandet kommer att krävas i framtiden.

Regeringen avser att ge stöd till inrättandet av kunskapscentra i Malmö, Göteborg och Stockholm i enlighet med FHI:s förslag. Dessa kunskapscentra skall knytas till verksamheter där beroendeforskning redan bedrivs. Vidare avser regeringen att överväga möjligheten att tillföra resurser till föreningslivet i syfte att engagera i första hand ungdoms- och invandrarföreningar i strukturerade informationsinsatser för att förebygga överdrivet spelande.

Ytterligare förslag i FHI:s rapport som regeringen ser som angelägna att förverkliga är att under åren 2004–2006 skapa förutsättningar för riktade utbildningsinsatser till ca 6 000 personer som yrkesmässigt kan komma i kontakt med spelberoende eller problemspelare. Målgruppen är personal inom socialtjänst, primärvård, psykiatrisk vård, kriminalvård, skola och vissa budgetrådgivare. I detta sammanhang vill regeringen erinra om vad som anfördes om vård och behandling av spelmissbrukare i proposition Ny socialtjänstlag m.m. (2000/01:80 s. 93), nämligen att behandling för spelmissbruk i vissa fall kan vara en insats som ligger inom socialtjänstens ansvarsområde. Regeringen ser också ett behov av förstärkt stöd till självhjälpgrupper och föreningar för spelberoende samt riktade insatser för att förbättra stödet till de anhöriga. Vidare bör en strategi för bred information om spelandets negativa effekter tas fram med bland annat inriktning mot information till ungdomar, föräldrar och allmänheten om riskerna med barns och ungdomars spelande.

Ett långsiktigt och brett upplagt forskningsprogram om spel och spelberoende som bland annat innehåller en longitudinell studie (en studie över längre tid) av spelproblem, sambandet mellan kriminalitet och spel samt studier av spel över Internet skall genomföras. FHI kommer därför få i uppdrag att ansvara för att en forskningsplan upprättas under 2003. Från och med 2004 kan därefter konkreta forskningsprojekt påbörjas.

Riksdagen har gett regeringen tillkänna (bet. 2002/03:SoU1, rskr. 2002/03:81) att regeringen bör överväga att genomföra en samhällsekonomisk konsekvensanalys av spel och spelets negativa konsekvenser i Sverige. Regeringen överväger att uppdra till en lämplig myndighet att studera spelandets samhällsekonomiska betydelse.

Regeringen avser att återkomma till riksdagen med konkreta åtgärdsförslag samt förslag till finansiering av dessa i budgetpropositionen för 2004. Förutom att det är viktigt med ett statligt engagemang och ansvarstagande i dessa frågor är det dessutom väsentligt att aktörerna inom spel- och lotteriområdet tar ett eget ansvar för konsekvenserna av de spel som dessa erbjuder. Därför avser regeringen att öka spelordnarnas ansvar för åtgärder som syftar till att motverka ett ökat spelberoende.

7.1 Marknadsföring

Anordnare av lotterier bör vid marknadsföring av dessa ta hänsyn till spelets eventuella risk för spelberoende. Det är väsentligt att marknadsföringen av spel och lotterier bedrivs med höga krav på etiskt ansvarstagande. Det är enligt regeringens mening angeläget att den marknadsföring som anordnaren av ett lotteri riktar mot de svenska spelarna utformas med ett stort ansvarstagande för negativa effekter av de olika spelformerna. Detta gäller särskilt marknadsföringen av spel och lotterier som kan verka lockande för ungdomar eller som av annan anledning innebär större risker för spelberoende.

Det uppdrag som regeringen lämnade FHI i oktober 2001 innefattade bl.a. ett uppdrag att göra en analys av vilken betydelse spelbolagens marknadsföring av spel kan ha för risken att spelberoende utvecklas. Myndigheten skulle också lämna förslag till hur marknadsföringen av spel kan begränsas. FHI har låtit SIFO redovisa utvecklingen av annonsmarknaden fr.o.m. 1998 t.o.m. september 2002. Enligt SIFO har bruttokostnaden för marknadsföring ökat kraftigt under nämnda period. År 1998 investerade den svenska spel- och lotterimarknaden uppskattningsvis omkring 370 miljoner kronor i olika typer av marknadsföringsåtgärder i press och annan media. Utvecklingen under 2002 indikerar investeringar uppgående till ca 600 miljoner kronor. Av bruttokostnaderna hänför sig 60 procent till marknadsföring i TV. I undersökningen ingår enbart den marknadsföring som spelbolagen själva bekostar. Därutöver tillkommer sponsring samt TV-sända program i vilka spelaktiviteter blandas med underhållning eller sport.

Marknadsföringens betydelse för omsättningen av spel och för uppkomsten av spelberoende är enligt FHI inte tydligt klarlagd. Inga studier har enligt myndigheten påvisat ett påtagligt samband mellan spelproblem och marknadsföring. Frågan om hur marknadsföringen av spel påverkar spelets och problemspelandets utveckling bör därför enligt regeringens bedömning studeras närmare och förslag utarbetas om att begränsa marknadsföringen för att minska problemspelandet.

FHI redovisar att de större svenska aktörerna på eget initiativ redan beslutat att genom självreglering begränsa marknadsföringen. Svenska Spel har tillsammans med ATG, Folkspel, Swebico, A-lotterierna och IOGT-NTO lotterier enats om gemensamma etiska riktlinjer för marknadsföringen. De etiska riktlinjerna innehåller bl.a. bestämmelser om att marknadsföringen inte skall förekomma i sammanhang som attraherar minderåriga, att reklam inte skall uppmana konsumenter till ett överdrivet spelande och inte ge felaktiga uppgifter om möjligheterna till

vinst. Regeringen delar FHI:s bedömning att branschens initiativ till självreglering är ett steg i rätt riktning.

Regeringen avser att med de båda statligt styrda bolagen ATG och Svenska Spel ta upp frågan om att bolagen på annonser eller reklamslag samt på lotter, bongar, spelkvitton och dylikt skall informera om det hjälptelefonnummer som finansieras via FHI och som bl.a. är avsett för personer med spelberoende och deras anhöriga. Syftet är att så snart som möjligt, dock senast fr.o.m. den 1 juli 2004, under en period om 24 månader, pröva en sådan åtgärd.

7.2 Värdeautomater

Fyra automattyper är tillåtna i Sverige, varuspelsautomater, penningautomater, värdeautomater och skicklighetsautomater. Tillstånd till penningautomater och skicklighetsautomater får bara lämnas om spelet anordnas i internationell sjötrafik. Varuspel får endast anordnas i samband med en offentlig tillställning i form av tivoli eller liknande. Tillstånd till anordnande av spel på värdeautomater får endast lämnas till företag som ägs av staten. Regeringen har givit Svenska Spel tillstånd att anordna spel på 7 500 värdeautomater. Lotteriinspektionen utfärdar därefter tillstånd för värdeautomatspel i varje enskilt fall. Bruttoomsättningen på spel på värdeautomater uppgick till 6 miljarder kronor 2002.

Värdeautomaten är en automat som endast betalar ut vinster i form av ett värdebevis, spelpolletter eller liknande. Därutöver är högsta insats och högsta vinst begränsade. Ett högsta antal om 7 000 automater får placeras i restauranger med alkoholtillstånd eftersom detta anses innebära en viss garanti för att verksamhet i lokalen bedrivs i kontrollerade former. Därutöver får 500 automater placeras i bingohallar.

Regeringen har i Svenska Spels tillstånd för spel på värdeautomater för perioden den 1 januari 2003 – 31 december 2004 beslutat att för tillståndet kräva att bolaget vid sina avtalsförhandlingar med restaurangägare gör en samlad översyn av lämpligt antal värdeautomater per spelställe samt placeringen av automaterna. Regeringen har vidare uppdragit till Lotteriinspektionen att vid utfärdande av lotteritillstånd särskilt överväga möjligheten att begränsa antalet spelautomater per spelplats. Syftet med dessa begränsningar och krav är att minska risken för sociala skadeverkningar samtidigt som det enligt regeringens bedömning ökar möjligheten till en effektiv kontroll och tillsyn över spelformen.

Regeringen har under senare tid fört en diskussion med Svenska Spel om hur ansvaret för och kontrollen av spel på värdeautomater kan utvecklas. Bolaget har mot bakgrund av detta under 2003 arbetat fram ett 10-punkts spelansvarsprogram för spel på värdeautomater. Programmet innefattar åtgärder för att säkerställa att 18-årsgränsen efterlevs, nya utbildningskrav, särskilda omsättningskrav för spelplatser med fler än tre värdeautomater, förändring av värdeautomaternas utseende, ny informationsfolder och ett öppethållande kopplat till serveringstillståndet. Bolaget har redan påbörjat tillämpningen av programmet. Regeringen

avser att nära följa hur spelandet på värdeautomater påverkas av de åtgärder som kommer att vidtas i enlighet med spelansvarsprogrammet.

Det uppdrag som regeringen lämnade FHI i oktober 2001 innefattade att myndigheten särskilt skulle analysera värdeautomaternas roll för risken att spelberoende utvecklas. Enligt FHI:s redovisning visar forskning att bland dem som spelar på s.k. snabba spel, där det går kort tid mellan insats och vinstutbetalning, finns en betydligt större andel spelberoende och att spelproblemen utvecklas på kortare tid i sådana spelformer. Myndigheten lämnar två förslag som den menar bör övervägas. Det ena förslaget rör begränsade öppettider av värdeautomater då det på dagtid är gruppen problemspelare som dominerar. Det andra förslaget innebär att antalet värdeautomater kanske bör minska i framtiden.

Det är enligt regeringens bedömning av yttersta vikt att analysera hur utvecklingen av spel på olagliga automater skulle påverkas om FHI:s två förslag genomförs. Vid regleringsförändringar måste effekten på dels den legala automatspelsmarknaden, dels den olagliga automatspelsmarknaden beaktas. Regeringen har den 6 februari 2003 uppdragit till Lotteriinspektionen att i samråd med Rikspolisstyrelsen kartlägga den svenska marknaden för automatspel och liknande spel som i dag saknar eller anordnas utan erforderligt tillstånd. Regeringen avser att överväga FHI:s förslag i samband med att Lotteriinspektionen den 15 augusti 2003 redovisar slutsatserna från sitt uppdrag.

Regeringen avser slutligen att närmare se över möjligheten att vidta åtgärder mot de restauranginnehavare som inte följer den åldersgräns som föreskrivs i lotterilagen.

7.3 Utvärdering av kasinon med internationella regler

Regeringen uttalade i propositionen Kasinospel i Sverige m.m. (prop. 1998/99:80) att regeringen har för avsikt att noga följa utvecklingen när kasinospel introducerats i Sverige och att följa upp och utvärdera effekterna när verksamheten bedrivits en tid. Som skäl angav regeringen särskilt att risken för överdrivet spelande kan komma att öka.

Svenska Spel, genom dotterbolaget Casino Cosmopol AB, har tagit fram ett handlingsprogram mot problemspelande. Inom ramen för detta program bedriver bolaget ett antal aktiviteter. Bolaget utbildar sin personal om problemspelande och har tagit fram en informationsbroschyr om problemspelande med information om var man kan söka hjälp. Broschyren finns tillgänglig i samtliga kasinon. Bolaget för en löpande dialog med sociala myndigheter och polis. Bolaget erbjuder besökare som upplever sig ha problem med att kontrollera sitt spelande att teckna ett avtal om frivilligt besöksförbud, alternativt begränsa besöksfrekvensen till maximalt 8 ggr/månad på samtliga Cosmopols kasinon under en tidsbestämd period. Denna tidsperiod är lägst 6 månader. Innan avstängningstiden gått till ända sker uppföljningssamtal på initiativ av Casino Cosmopol. Bolaget informerar också om ett enkelt test över Internet som stöd för att avgöra om den spelande befinner sig i riskzonen för problemspelande.

Regeringen avser att utvärdera kasinoverksamheten under våren 2005. Då har alla fyra kasinon öppnats och varit i drift samtidigt under två års tid.

7.4 Lotterier över Internet m.m.

Möjligheten att anordna och förmedla lotterier över bl.a. Internet kommer att ge föreningslivet och de statligt styrda bolagen förbättrade möjligheter att tillhandahålla och nå ut med attraktiva spelformer.

Statens folkhälsoinstitut har i sin rapport anfört att ett växande spel hos internationella bolag riskerar att urholka förutsättningarna för staten att bedriva en ansvarsfull spelpolitik. Myndigheten framför att de svenska spelbolagen bör ha möjlighet att sälja och distribuera spel och lotterier över Internet, men att utvecklingen måste följas noga.

Regeringen har i tillstånden till ATG och Svenska Spel för perioden den 1 januari 2003 – 31 december 2004 ställt som villkor att bolagen skall följa utvecklingen av spelandet via bl.a. Internet och säkerställa att sociala och hälsomässiga skyddshänsyn tas. Bolagen skall till regeringen senast den 1 juli 2003 och den 15 mars 2004 redovisa hur spelandet utvecklas och de åtgärder bolagen vidtagit i syfte att säkra sociala skyddshänsyn. Regeringen har vidare i regleringsbrevet för budgetåret 2003 till Lotteriinspektionen uppdragit att redovisa utvecklingen av de ideella föreningarnas lotterier över Internet och rapportera eventuella tekniska och ekonomiska hinder. Regeringen avser att återkomma till riksdagen med redovisningar av hur spelandet över Internet utvecklas.

Den tekniska utvecklingen skapar nya möjligheter till distribution av och tillgång till speltjänster i nya miljöer. Denna utveckling måste beaktas vid den fortsatta utformningen av den svenska spelpolitiken. Genom möjligheten att förmedla lotterier över t.ex. Internet finns inget som i dag hindrar en spelare att själv lägga ett vad eller köpa en lott då köparen befinner sig på andra platser än på bana, hos ett ombud eller i hemmet. Regeringen avser att följa den internationella utvecklingen av spel och vadhållning på bl.a. Internet-caféer, barer och i restaurangmiljö.

8 Redogörelse för åtgärder mot olagligt spel

8.1 Insatser för att motverka olagligt spel

Regeringens bedömning: Särskilda insatser för att motverka olagligt spel bör vidtas.

Bakgrund: Den svenska automatspelsmarknaden har sedan mitten av 1970-talet präglats av ett periodvis utbrett anordnande av spel på olagliga automater. Den 1 januari 1979 infördes ett generellt förbud mot spel på s.k. enarmade banditer och liknande automater. Sådana automater tilläts därefter endast på fartyg i internationell trafik. Ytterligare reglering av automatspel skedde i början av 1980-talet sedan det uppstått en diskussion om de s.k. förströelsespelen, dvs. automatspel för förströelse

som inte ger annan vinst än frispel. Det hade från myndigheternas sida uppmärksammats att många ungdomar deltog i denna typ av automatspel och det konstaterades att den miljö i vilken spelet bedrevs ofta var olämplig för unga människor. Lagen (1982:636) om anordnande av visst automatspel trädde i kraft den 1 juli 1982. Lagen är en social skyddslagstiftning som har till syfte att motverka uppkomsten av olämpliga miljöer för barn och ungdomar.

Genom 1994 års lotterilag blev det möjligt att anordna spel på s.k. värdeautomater. Lagen innehåller bestämmelser om vissa begränsningar bl.a. vad gäller högsta tillåtna antal automater per spelplats och begränsningar av insatser och vinstmöjligheter. Efter riksdagens behandling av förslaget tillkom begränsningen till en tillståndshavare. I dag innehas tillståndet av Svenska Spel. Denna begränsning ansågs vara ett sätt att minska riskerna för eventuella sociala skadeverkningar. Vidare skulle en effektiv kontroll och tillsyn underlättas.

Lotterilagen reglerar även förutsättningarna för anordnande av spel på s.k. varuspelsautomater. Sådant spel får endast anordnas i samband med en offentlig nöjeställning i form av tivoli eller liknande. Vidare gäller särskilda regler för högsta insats och vinst samt märkning och innehav av automater. Inväxling av varuvinster mot kontanter är förbjudet.

Skälen för regeringens bedömning: Under senare år har situationen på automatspelsmarknaden kännetecknats av försök till kringgående av lagstiftningens förbud mot spel om penningvinster. Detta torde böttna i att såväl spelare som spelanordnare har ett starkt gemensamt intresse av att vinsterna utgörs av kontanter. Spelet blir då mer lockande för spelaren, vilket leder till ökade intäkter för spelanordnaren. Lotteriinspektionen har i en skrivelse den 11 november 2002, om automatspelsmarknaden, gjort bedömningen att antalet spelautomater som kan användas för olagligt spel ökar och att det finns indikationer på att spel på dessa automater omsätter mycket stora belopp. Dessa automater är ofta konstruerade så att de kan ta emot högre valörer eller ger möjlighet till betalning med särskilda kort. Spel med betydligt högre insatser än vad som är lagligt för värdeautomater är, enligt Lotteriinspektionen, inte ovanligt. Efter det att Lotteriinspektionen genomfört ett antal kontrollåtgärder har formen för vinstutbetalning förändrats. Skrivna kvitton för vunna frispel kan ofta växlas mot kontanter på annan plats. På senare tid har även plastkort där penningflödet registreras börjat förekomma.

Regeringen har den 6 februari 2003 gett Lotteriinspektionen i uppdrag att kartlägga den svenska marknaden för spelautomater och liknande spel som i dag saknar eller anordnas utan erforderligt tillstånd. Kartläggningen sker i samråd med Rikspolisstyrelsen. Regeringen avser vidare att utreda på vilket sätt Lotteriinspektionen och andra berörda myndigheter kan ges utökade möjligheter att ingripa vid brott mot spelregleringen. I detta sammanhang kommer exempelvis möjligheten till ökade befogenheter vid verkställighet av myndighetens beslut ses över.

Mot ovanstående bakgrund finner regeringen det inte lämpligt att i enlighet med det förslag som lämnats av den senaste spel- och lotteriutredningen föreslå att värdeautomater i bingomiljö skall få kompletteras med ett begränsat antal skicklighetsautomater av s.k. pajazzotyp. Det är

enligt regeringens bedömning i dagsläget inte önskvärt med fler spelautomater på marknaden.

Prop. 2002/03:93

8.2 Tillståndsgivning, tillsyn och kontroll av automatspel

Regeringens bedömning: En enhetlig tillståndsgivning och kontroll av spelautomater i hela landet bör komma till stånd.

Lotterilagsutredningens förslag: Utredningen har föreslagit dels att Lotteriinspektionen från kommunerna tar över uppgiften att vara tillståndsmyndighet beträffande förströelseautomater, dels att det skall införas krav på typgodkännande av varuspelsautomater och förströelseautomater.

Remissinstanserna: Flera instanser tillstyrker utredningens förslag att överföra kommunernas tillståndsgivning till Lotteriinspektionen. Flera av dessa pekar emellertid på vikten av att kommunernas lokalkännedom inte går förlorad vid beredningen av tillståndsärendena. *Riksåklagaren* anger att myndigheten inte har något att invända mot förslaget, förutom att polismyndigheternas yttrande borde göras obligatoriska med hänsyn till den särskilda sakkunskap som dessa myndigheter besitter. *Lotteriinspektionen* anger att det finns ett stort behov av att på central nivå samla kunskap och erforderliga instrument för att uppnå en sund utveckling på automatspelmarknaden. *Göteborgs kommun* tillstyrker med den reservationen att avgörande betydelse måste läggas vid kommunernas yttranden.

Skälen för regeringens bedömning: Av Lotterilagsutredningens utredning framgår att förströelsespel utgör ett växande problem, främst i storstadsregionerna. Enligt utredningen beror detta främst på att det i stor utsträckning förekommer spel om pengar på förströelseautomaterna. I utredningen påpekas att det naturligtvis är praktiskt omöjligt att helt förhindra att spelare och spelanordnare avtalar om penningutbetalning i anslutning till spelen. Däremot anser utredningen att man i stor utsträckning kan eliminera risken för sådant olagligt spel genom att förhindra att tillstånd ges för automater av den typ som pokermaskiner representerar, dvs. automater där spelförloppet till huvudsaklig del är beroende av slumpen.

Regeringen delar i huvudsak utredningens uppfattning att tillståndsgivningen bör samordnas. För att kunna genomföra de ändringar som utredningen föreslår krävs emellertid en kartläggning av dagens tillståndsgivning, exempelvis omfattningen av nu gällande tillstånd, hur dessa är utformade och om antalet tillstånd överensstämmer med antalet automater som finns utplacerade. Det finns i dag olika former av tillstånd. Vissa löper på obestämd tid och i vissa fall anges inga begränsningar alls vad avser spelform, placering, antal m.m. Regeringen har därför den 16 januari 2003 givit Lotteriinspektionen i uppdrag att göra en sådan kartläggning. Myndigheten skall även redovisa eventuella hinder för ett övertagande av tillståndsgivningen och lämna förslag till lösningar samt ange tillkommande resursbehov.

Regeringens bedömning: Vid prövning av en ansökan om att anordna restaurangkasinospel bör tillståndsmyndigheten (Lotteriinspektionen) ge berörd kommun tillfälle att yttra sig. Yttrande bör även kunna inhämtas från berörd polismyndighet.

Utredningens förslag: Lotterilagsutredningen har föreslagit att det i lotterilagen skall införas en bestämmelse enligt vilken Lotteriinspektionen, innan beslut fattas om bl.a. tillstånd att anordna s.k. restaurangkasinospel, skall ge berörd kommun tillfälle att yttra sig.

Remissinstanserna: Ett fåtal remissinstanser har yttrat sig över förslaget. *Lotteriinspektionen* och *Svenska Spel* instämmer i utredningens förslag. *Cherryföretagen AB* avstyrker utredningens förslag då det enligt bolaget inte kan anses rimligt att kräva att kommunerna har resurser att bedöma dessa frågor.

Skälen för regeringens bedömning: Frågor om tillstånd att anordna restaurangkasinospel, varmed avses roulettspel, tärningsspel och kortspel, prövas enligt 43 § lotterilagen av Lotteriinspektionen. Förutsättningarna för tillstånd till restaurangkasinospel anges i 32–34 §§ lotterilagen. Vid lämplighetsprövningen skall tillståndsmyndigheten beakta sökandens erfarenheter på området, ekonomiska förhållanden, vilja och förmåga att fullgöra sina skyldigheter mot det allmänna, laglydnad i övrigt samt andra omständigheter av betydelse. Bestämmelsen skall också tillämpas på i lagen närmare angivna företrädare för juridiska personer.

Det är enligt regeringens bedömning lämpligt att myndigheten vid sin tillståndsgivning ger berörd kommun tillfälle att yttra sig i fråga om spelens anordnande. Respektive kommun har kännedom om lokala förhållanden och kan därför antas bidra med värdefulla uppgifter när det gäller de omständigheter som skall beaktas vid lämplighetsprövningen. Lotteriinspektionens beslutsunderlag kommer därmed att kunna kompletteras med sådana särskilda förhållanden som kommunerna bedömer som väsentliga vid prövningen. Regeringen finner därför att tillståndsmyndigheten, innan beslut fattas, skall ge berörd kommun möjlighet att yttra sig över en ansökan om att anordna restaurangkasinospel. Vidare kan det i vissa fall vara lämpligt att yttrande även inhämtas från polismyndigheten. Någon skyldighet att i varje ärende om tillstånd ge polismyndigheten tillfälle att yttra sig över ansökan bedöms emellertid inte nödvändig.

Som *Lagrådet* framhåller kräver bestämmelser av den typ det här är fråga om inte lagform. Föreskrifter med den innebörd som beskrivits i det föregående kommer därför i stället att tas in i lotteriförordningen (1994:1451).

9 Redogörelse för åtgärder för att värna spelverksamhetens överskott

9.1 Vinstdelning till föreningslivet

Regeringens bedömning: Ett vinstdelningssystem bör införas från den 1 januari 2004.

Den nya spel- och lotteriutredningens förslag överensstämmer inte med regeringens bedömning. Utredningen föreslår att intäkter från värdeautomater och den kasinoverksamhet som Svenska Spel har regeringens tillstånd att bedriva tillförs folkrörelserna.

Remissinstanserna: Ett flertal remissinstanser är positiva till utredningens förslag. *Riksrevisionsverket*, *Ekonomistyrningsverket* och *Statskontoret* menar att förslaget inte följer intentionerna i lagen (1996:1059) om statsbudgeten. *Lotteriinspektionen* anser att det av riksdagen beslutade vinstdelningssystemet bör införas. *Svenska Spel* anser att förslaget med en modell med specifik öronmärkning utesluter möjligheten till en riskspridning. *Reumatikerförbundet* menar att det väcker delade känslor att erhålla bidrag från denna spelform och att bidraget inte får begränsa förbundets möjligheter att utveckla egen spelverksamhet. *Spelberoendes riksförbund* ser hellre att föreningslivet får ta del av andra spelintäkter.

Skälen för regeringens bedömning: Regeringen har lämnat Svenska Spel tillstånd att som enda aktör på den svenska spelmarknaden anordna spel på värdeautomater. Överskottet skall enligt beslutet fördelas till den lokala barn- och ungdomsverksamheten. Fördelningen görs av Sveriges Riksidrottsförbund och Ungdomsstyrelsen enligt de närmare riktlinjer som regeringen beslutar. Överskottet från värdeautomater uppgick 2001 till 449 miljoner kronor. Från 2001 till 2002 har överskottet ökat med omkring 40 procent till 740 miljoner kronor.

Riksdagen har beslutat (prop. 2002/03:1, bet. 2002/03:KrU1, rskr. 2002/03:59) att, av överskottet från Svenska Spel, avsätta 160 miljoner kronor budgetåret 2003 som ett stöd till idrotten genom Riksidrottsförbundet. Av dessa är 100 miljoner kronor avsedda att tillfalla idrottens barn- och ungdomsverksamhet. Vidare tillfaller en del av överskottet från Penninglotteriet kulturella ändamål.

Folkrörelsernas samarbetsorgan för spel- och lotterifrågor (FSL) inkom i september 2001 med en skrivelse till regeringen. FSL anför att sedan betänkandet *Föreningslivet på spel- och lotterimarknaden* (SOU 2000:9) lämnats har utvecklingen på marknaden accelererat och trycket utifrån ökat. Enligt samarbetsorganet kommer stora ansträngningar att krävas för att försvara föreningslivets, hästsportens och statens ställning på den svenska marknaden. Detta understryker, enligt FSL, behovet av att finna lösningar på marknaden som så långt möjligt kan tillgodose de olika intressenterna. Samarbetsorganet föreslår därför att föreningslivet bör få ökade möjligheter att agera på spel- och lotterimarknaden och att Svenska Spel ges möjlighet att fortsättningsvis utvecklas även på den traditionella lotterimarknaden samtidigt som föreningslivets ekonomiska

ställning kan stärkas genom att en större del av överskottet från Svenska Spel kommer föreningslivet till del genom ett vinstdelningssystem.

Regeringen avser att i budgetpropositionen för 2004 lämna förslag till ett vinstdelningssystem som baseras på överskottet från Svenska Spel. Systemet, som avses börja gälla den 1 januari 2004, skall ersätta den nuvarande fördelningen av överskottet från spel på värdeautomater till Riksidrottsförbundet och Ungdomsstyrelsen. Regeringen har tidigare uttalat att öronmärkningen av medel till föreningslivet hellre bör bestå av en andel av ett brett produktsortiments överskott än, som i dag, av hela överskottet från en viss spelform. Det finns enligt regeringens bedömning en risk med att låsa resurstilldelningen till överskottet av en viss spelform. Nya spel kan i framtiden komma att ersätta automater i popularitet och därmed skulle intäkterna minska för folkrörelsen om resurstilldelningen är fortsatt knuten till automatspel. Det är regeringens bedömning att föreningslivet kan tillföras ett stabilare och mer långsiktigt tillskott om ett bredare produktsortiment ligger till grund för systemet.

9.2 Höjning av vinstandelstaket

Regeringens bedömning: Vinstandelstaket bör höjas för vissa rikslotterier.

Departementspromemorians förslag: I promemorian föreslås att värdet av vinsterna i ett lotteri får motsvara högst 55 procent av insatsernas värde, i stället för dagens 50 procent.

Remissinstanserna: *Folkhälsoinstitutet, Lotteriinspektionen och AB Trav och Galopp* har inget att erinra mot förslaget. *Spelberoendes riksförbund* har inga direkta invändningar och uttrycker en förståelse för att de svenska spelbolagen behöver starka verktyg för att kunna möta den internationella konkurrensen. Förbundet ser en stor skillnad i att kommunicera spelberoendefrågor med ett fåtal svenska aktörer jämfört med utländska bolag. *Svenska Spel* anser att förslaget inte leder till att de svenska aktörerna på den svenska spelmarknaden stärker sin konkurrenskraft men att höjningen däremot leder till en ökad konkurrens mellan de svenska aktörerna vilket kan leda till ett försämrat resultat. *A-lotterierna* delar denna uppfattning.

Bakgrund: En av de förutsättningar som skall vara uppfyllda för att tillstånd att anordna lotteri skall få ges är att värdet av vinsterna i lotteriet motsvarar minst 35 procent och högst 50 procent av insatsernas värde (16 § lotterilagen). Det s.k. vinstandelstaket, som ursprungligen var satt till 55 procent av insatsernas värde, infördes för att förhindra att vissa lotterianordnare skulle kunna få försteg på marknaden framför andra genom att använda en mycket hög andel av insatsernas värde som vinst, vilket generellt skulle innebära en sänkt lönsamhet och risk för ett lägre överskott trots större försäljning (prop. 1993/94:182, s 22 f.). I syfte att dämpa konkurrensen på spel- och lotterimarknaden sänktes vinstandelstaket till 50 procent 1997.

Enligt promemorian är det viktigt att stärka de svenska aktörerna på den svenska spelmarknaden så att dessa framgent inte skall förlora

marknadsandelar eller åtminstone få möjlighet att behålla nuvarande marknadsandelar gentemot internationella aktörer.

Som framgått av redovisningen i avsnitt 4.4 utsätts de svenska aktörerna på spel- och lotterimarknaden för konkurrens från utländska aktörer, främst genom lotterier som förmedlas via Internet. I förarbetena till den lagstiftning som möjliggör för de svenska folkrörelserna att utnyttja bl.a. Internet för sina lotterier uttalade regeringen att denna möjlighet inte innebär att det skall vara aktuellt att tillåta lotterier med andra vinstregler än de som enligt 16 § lotterilagen gäller för egentliga lotterier. Som skäl angav regeringen att det krävs ytterligare kunskap om konsekvenserna av att införa särskilda vinstregler (som skulle möjliggöra högre vinster) som endast skulle omfatta en viss kategori av lotterier. Regeringen angav vidare det finns skäl att avvakta den analys av utvecklingen på spelmarknaden som FHI i oktober 2001 fick i uppdrag att utföra.

Av FHI:s rapport framgår att ett växande spel på internationella bolags spelsidor på Internet riskerar att urholka förutsättningarna för Sverige att bedriva en ansvarsfull spelpolitik. Samtidigt gör myndigheten bedömningen att målen för den svenska spelpolitiken utarmas genom att de svenska aktörerna för att möta den internationella konkurrensen strävar efter villkor mer lika de utländska aktörernas. Myndigheten anser däremot att det finns goda förutsättningar att kartlägga de svenska spelarnas spelmonster när de anlitar de svenska spelbolagen. Här finns också möjlighet att lägga in begränsningar bl.a. på hur stora belopp en kund kan föra över till sitt spelkonto under en viss tid och hur mycket som kan satsas. Alltför långtgående regler kan dock enligt FHI innebära att spelarna anlitar de utländska spelbolagen som inte har dessa begränsningar. Slutligen gör myndigheten bedömningen att de svenska spelbolagen skall ha möjlighet att sälja och distribuera spel och lotterier över Internet. Det är dock enligt myndigheten väsentligt att följa utvecklingen samtidigt som det är angeläget att bedriva forskning om spel över Internet.

Skälen för regeringens bedömning: Regeringens bedömning är att det inte finns skäl att generellt höja vinstandelstaket. Däremot finns det skäl att för sådana lotterier som kan förutses påverkas av den ökande internationella konkurrensen medge en möjlighet till överskridande av nämnda gräns. Behovet av undantag torde därmed främst kunna gälla rikslotterier som förmedlas med hjälp av Internet m.m. För att kunna föreslå en sådan ändring krävs dock ytterligare underlag. Det är därför regeringens avsikt att analysera effekterna av att vinstandelstaket för vissa rikslotterier höjs ytterligare eller slopas för att därefter skyndsamt återkomma med ett förslag till förändringar av reglerna för vinstandelstaket i syfte att nya regler skall kunna träda i kraft den 1 januari 2004.

Regeringens bedömning: Den produktfördelning inom lotteriområdet som råder mellan Svenska Spel och folkrörelserna bör bestå.

Den nya spel- och lotteriutredningens förslag: Utredningen har föreslagit att Svenska Spels tillstånd inom lotteriområdet inskränks till att endast omfatta två lotterier och att lotterierna i övrigt i princip skall vara folkrörelsernas marknad.

Remissinstanserna: Flera remissinstanser är positiva till förslaget, bl.a. *Cancerfonden*, *Centerorganisationernas rikslotteri* och *Fritidsrörelsernas samarbetsorganisation*. Några remissinstanser anför att folkrörelseaktörer bör få ensamrätt till hela lotterimarknaden. *Svenska Spel*, *Länsstyrelsen i Stockholm* och *Länsstyrelsen på Gotland* avstyrker förslaget. *Länsstyrelsen på Gotland* anför att folkrörelserna genom ideella krafter inte har de resurser som krävs för att handha och utveckla lotterimarknaden. *Svenska Spel* anför att förslaget kommer att inverka starkt negativt på bolagets möjligheter att anordna lotterier. Förslaget innebär stora svårigheter för bolaget att lansera nya produkter med godtagbar lönsamhet. Bolaget bedömer därför att de ekonomiska konsekvenserna av förslaget är för lågt beräknade.

Skälen för regeringens bedömning: Utredningen anför som skäl för sitt förslag att det medför en tydligare segmentering av marknaden vilket skulle dämpa konkurrenstrycket och därmed marknadsföringskostnaderna och ge lotterierna mer nettovinst. Härigenom kan nya resurser tillföras den allmännyttiga föreningsverksamheten. En renodling på marknaden skulle enligt utredaren innebära ett minskat konkurrenstryck och större avkastning för folkrörelserna från redan nu existerande rikslotterier. Dessutom skulle det innebära ett mycket kraftigt framtida utvecklingsutrymme för folkrörelserna.

Utredaren lämnar förslaget mot bakgrund av att marknadsandelen för folkrörelsernas lotterier minskat kraftigt sedan 1970-talet. De statligt styrda spelbolagen har däremot haft en stor real ökning av sin omsättning under samma period. Samtidigt skedde en mycket snabb teknisk utveckling som krävde stor kompetens och stora ekonomiska resurser. Detta sammantaget påverkade enligt utredaren folkrörelsernas möjligheter att agera på lotterimarknaden negativt.

Utredaren beskriver utvecklingen med att nettobehållningen för rikslotterierna under flera år minskat och att en del går med förlust. Enligt utredaren finns det flera förklaringar till denna utveckling. Marknadsföringskostnaderna har i jakten på nya kunder stigit samtidigt som även vinstutdelningen har ökat. Detta får sammantaget till följd att allt mindre pengar har blivit över till folkrörelse- och föreningsverksamheten.

Regeringen gör emellertid en annan bedömning. Om utredarens förslag genomförs minskar överskottet från Svenska Spels verksamhet i en relativt stor omfattning. Detta skulle komma att negativt påverka storleken på de resurser som regeringen vill överföra till föreningslivet genom ett vinstdelningssystem. Ett sådant vinstdelningssystem som regeringen avser att föreslå (se avsnitt 9.1) kommer att innebära ett

verksamhetstillskott både för föreningar som anordnar lotterier och föreningar som inte bedriver lotteriverksamhet.

Svenska Spel bör därför enligt regeringens bedömning även i fortsättningen få möjlighet att tillhandahålla spel inom lotteriområdet. Regeringens avsikt är som ovan nämnts att Svenska Spels överskott i framtiden delvis skall fördelas till folkrörelserna. Vidare föreslår regeringen i förevarande proposition andra åtgärder som enligt regeringens bedömning tillsammans med ett kommande vinstdelningssystem skapar förbättrade förutsättningar för föreningslivet.

9.4 Bingospel

Den nya spel- och lotterilagsutredningen föreslår att Lotteriinspektionen skall ges möjlighet att utfärda föreskrifter om grunderna för tillståndsgivning till bingospel. Syftet anges vara att möjliggöra för fler föreningar att få medel från bingospel samt att underlätta inrättandet av nya bingohallar. Regeringen avser att återkomma i frågan om Lotteriinspektionen bör ges möjlighet till en sådan föreskriftsrätt.

Sveriges Bingoarrangörers Centralorganisation (Svebico) har i skrivelse till regeringen den 31 oktober 2002 framfört att netto-behållningen från värdeautomater i bingohallar (Miss Vegas) bör få räknas med i nettobehållningen från bingospelet. Detta får dock inte enligt Svebico leda till att bingohallar utvecklas till förtäckta spelhallar.

Av nuvarande bestämmelser i lotterilagen framgår att tillstånd att anordna bingospel får ges till en sådan sammanslutning som avses i 15 §, dvs. ideella föreningar som har till huvudsakligt syfte att främja ett allmännyttigt ändamål inom landet, om det kan antas att bingospelet kommer att ge sammanslutningen skälig avkastning (22 §). I dag grundas därmed tillståndet enbart på det överskott som uppstår av bingospelet. Om överskott från spel på värdeautomater i bingohallar skulle ingå vid beräkningen av överskottet skulle fler föreningar kunna ges tillträde till de befintliga bingohallarna. Regeringen avser att utreda frågan. Överskottet från bingospelet bör dock även i framtiden vara en stor del av det samlade överskottet.

9.5 Åtgärder för att stärka de statligt styrda bolagen

Svenska Spels omsättning har ökat från 11,3 miljarder kronor 1997 till 15,6 miljarder kronor 2001. Överskottet från den spel- och lotteriverksamhet som Svenska Spel bedriver uppgick 1997 till 3,6 miljarder kronor. År 2001 uppgick överskottet till 3,8 miljarder kronor. Vinstmarginalen har under samma period sjunkit från 32 procent till 24 procent. Detta innebär att det överskott som betalas in till staten visserligen har ökat något men inte i takt med omsättningsökningen. Den sjunkande vinstmarginalen beror bl.a. på att efterfrågan på turspel har minskat. I stället har efterfrågan ökat på skicklighetsspel och spel på värdeautomater, vilka båda erbjuder konsumenten högre vinster. Den del av omsättningen som återgår till spelarna i form av vinstutdelningar har ökat från 48 procent till 54 procent. Samtidigt utsätts bolaget för en

växande internationell konkurrens särskilt inom de delar av verksamheten som omfattar vadållning.

ATG:s omsättning har ökat från 9,3 miljarder kronor 1997 till 10,7 miljarder kronor 2001. Den del av omsättningen som återgår till spelarna i form av vinstutdelningar har under samma period ökat från 6,6 miljarder kronor till 7,4 miljarder kronor. Detta innebär att den del av omsättningen som återgår till spelarna i form av vinstutdelningar ligger konstant på omkring 70 procent av omsättningen. Överskottet från den spel- och lotteriverksamhet som ATG bedriver uppgick 1997 till 2,2 miljarder kronor. Av detta erhöll staten 995 miljoner kronor genom den lotteriskatt bolaget är skyldigt att erlägga. 1,2 miljarder kronor fördelades till trav- och galoppsporten. År 2001 uppgick överskottet till 2,5 miljarder kronor. Staten erhöll genom lotteriskatten 1,2 miljarder kronor och 1,3 miljarder kronor fördelades till trav- och galoppsporten. Prognosen för 2002 pekar på en sjunkande omsättning om ca 5 procent. Det är i första hand spel via ombud som minskar. Orsaken till nedgången 2002 är enligt ATG troligtvis den ökande internationella konkurrensen.

Mot bakgrund av den utveckling regeringen beskrivit i förevarande proposition har bolagen genom förändringar i respektive tillstånd medgetts bättre möjligheter att konkurrera med de internationella aktörerna. De internationella aktörer som bjuder ut sina spel på den svenska marknaden över Internet erbjuder generellt bättre villkor än Svenska Spel och ATG. Regeringen har i de tillstånd som lämnats bolagen för perioden den 1 januari 2003 – 31 december 2004 för vissa spelformer givit bolagen tillstånd till flera spel per dag med vinstutbetalning däremellan inom respektive spelform. Därutöver har bolagen erhållit tillstånd att förmedla och anordna spel och lotterier över bl.a. Internet. Av tillståndskraven framgår att bolagen svarar för att följa utvecklingen av spel över bl.a. Internet. Bolagen skall också säkerställa att sociala och hälsomässiga skyddshänsyn tas och senast den 1 juli 2003 samt den 15 mars 2004 redovisa utvecklingen och de åtgärder bolagen vidtagit.

10 Lotterilagen och Lotteriinspektionen i framtiden

10.1 En framtida spelpolitik

Regeringens bedömning: Lotteriregleringen bör anpassas till spel- och lotterimarknadens snabba utveckling.

Skälen för regeringens bedömning: Den svenska lotterilagstiftningen är en förbudslagstiftning och regleringens huvudsyfte är uppnå en sund och säker spelmarknad där sociala skyddsintressen och efterfrågan på spel tillgodoses under kontrollerade former.

De senaste åren har stora förändringar skett vilka sammantaget kommit att påverka den svenska lotteriregleringen. Sverige blev den 1 januari 1995 medlem av Europeiska Unionen. Den tekniska utvecklingen går

fort och Sverige är ett av de länder som har flest mobiltelefoner och flest Internetuppkopplingar per invånare i världen.

Sedan 2002 är frågan om tillämpningen av det s.k. främjandeförbudet i 38 § lotterilagen (1994:1000) aktuell, särskilt vad avser lotterier anordnade utom landet. Främjandeförbudet innebär att det inte är tillåtet att i förvärvssyfte främja deltagande i ett utom landet anordnat lotteri. De händelser som aktualiserat frågan är dels reklam för utländska vadhållningsbolag i TV3 och Kanal 5, dels de annonser som förekommit på reklampelare samt i dagstidningar. Ytterligare en fråga som är aktuell är den sponsring av bl.a. svenska fotbolls- och ishockeylag som utländska vadhållningsbolag har inlett. Vid några tillfällen har berörda lag haft vadhållningsbolagens logotyper på matchutrustningen. Ett antal sådana mål prövas för närvarande i domstol.

Regeringen uttalade för ett år sedan i propositionen Lotterier över Internet m.m. (2001/02:153) att det inte finns tillräcklig grund för att införa en bestämmelse i lotterilagen i syfte att förhindra att lotterier som anordnas utom landet riktas mot Sverige. Regeringen gjorde denna bedömning mot bakgrund av att det är svårt att kontrollera ett sådant förbud då det finns stora utrymmen för kringgåendeåtgärder, som exempelvis att spelare kan anlita utländska nätoperatörer. Regeringen avser dock att, mot bakgrund av den ökande marknadsföringen från internationella spelbolag och det ökande spelandet från svenska spelare till dessa bolag, se över möjligheten att hindra utländska spelbolag som utan svenskt tillstånd erbjuder svenskar spel i första hand via Internet.

Den tekniska utvecklingen leder till att datorer i ökad utsträckning används för att förmedla alla typer av lotterier och spel. De traditionella spelautomaterna är i dag i huvudsak datorstyrda. Samtidigt som utvecklingen går snabbt vilar den svenska regleringen på äldre lagstiftning. Nu gällande lotterilagstiftning från år 1995 bygger i stor utsträckning på en tidigare lotterilag från 1982 vilken i sin tur byggde på lotteriregleringen från 1939. Det kan därför finnas behov av att se över de definitioner som anges i lotterilagen, såsom automatspel och kedjebrevsspel, för att se hur dessa begrepp förhåller sig till den nya tekniken.

Riksdagen beslutade i juni 2002 att utvidga förbudet för den som anordnar ett lotteri att lämna kredit för insatser i lotteriet till att även omfatta den som är ombud för anordnaren. Regeringen avser att utreda huruvida det är lämpligt att möjliggöra för Lotteriinspektionen att medge undantag från denna regel i särskilda fall för att på så sätt undvika att bestämmelsen blir allt för inflexibel.

Mot bakgrund av ovanstående beskrivning finns det enligt regeringens bedömning anledning att se över lotteriregleringen bl.a. i syfte att anpassa regleringen till spel- och lotterimarknadens snabba utveckling.

Regeringens bedömning: Lotteriinspektionens ansvarsområde bör till följd av utvecklingen inom spel- och lotteriområdet utökas.

Skälen för regeringens bedömning: Lotteriinspektionen bildades 1994. Inspektionen tog över dåvarande Lotterinämndens uppgifter och fick samtidigt ett övergripande ansvar för tillsyn över samtliga lotterier och spel i landet inklusive de som anordnas av spelbolagen med statligt inflytande. Sedan inspektionen bildades har spel- och lotterimarknaden utvecklats och förändrats. Den tekniska utvecklingen av befintliga och nya spel går snabbt. Efterfrågan på snabba och spännande spel med hög vinståterbetalning ökar.

Myndigheten har sedan 1995 vuxit från 11 årsarbetskrafter till 27 årsarbetskrafter 2002. Lotteriinspektionen finansieras via anslag. Anslaget till myndigheten har ökat från 17 miljoner kronor 1995 till 38 miljoner kronor 2003. Inspektionen tar ut avgifter för typgodkännande, kontroll och tillsyn samt tillståndsgivning men får inte disponera dessa. Inspektionen når i dag inte full kostnadstäckning genom sitt avgiftsuttag.

Regeringen uppdrog den 23 maj 2001 till Lotteriinspektionen att utreda möjligheterna att utveckla myndighetens arbete i framtiden. Myndigheten skulle särskilt beakta hur mycket arbete de olika verksamhetsområdena kommer att generera i framtiden och om det finns möjligheter till effektiviseringar. Lotteriinspektionen skulle även utreda myndighetens framtida finansiering. Myndigheten skulle efter samråd med Ekonomistyrningsverket lämna förslag på hur myndighetens avgifter skall utformas med utgångspunkt från principen full kostnadstäckning. Uppdraget redovisades den 22 februari 2002.

Inspektionen redovisade bl.a. att allt sedan myndigheten bildades har hela tiden nya lotterikoncept utvecklats och lotterilagens gränser för vad som kan genomföras prövas ständigt. Inte minst gäller detta användningen av ny teknik och försäljning genom andra media än de traditionella papperslotterna. Den tekniska utvecklingen har påverkat myndighetens verksamhet på olika sätt. Den har ställt krav på ny kunskap och ökad framförhållning såväl vid tillståndsgivning som vid kontroll och tillsyn. Myndighetens kontroll har blivit alltmer IT-inriktad i syfte att möjliggöra en fortsatt egen, oberoende kontroll av arrangörernas speltransaktioner. Arbetet med kontroll och tillsyn har utvecklats och förändrats. Inspektionen redogör för inom vilka delar myndigheten behöver förstärkning, dels för att klara befintliga uppgifter, dels för att klara nytillkommande uppgifter. Inspektionen föreslår också fyra alternativa finansieringsmodeller. Regeringen uppdrog den 12 december 2002 till Lotteriinspektionen att utreda och lämna förslag till författningsändringar i syfte att uppnå full kostnadstäckning för myndighetens verksamhet genom avgifter. Avgifterna skall motsvara inspektionens anslag.

Regeringen har i förevarande proposition pekat ut några områden (avsnitt 8.1 och 8.2) där regeringen bedömer att det är nödvändigt att analysera om och på vilket sätt Lotteriinspektionen bör få utökade befogenheter. Detta bör enligt regeringens bedömning utredas samlat

inom ramen för en gemensam översyn av regleringen av spel- och lotteriområdet. De extra medel som riksdagen tillfört engångsvis budgetåret 2003 skall främst finansiera kontroll av misstänkt illegalt spel samt kontroll av lotterier över Internet. Regeringen avser att i budgetpropositionen för 2004 återkomma till riksdagen med ett förslag till långsiktig finansiering av Lotteriinspektionen.

11 Krav på folkbokföring vid spel på Internet m.m.

I regeringens proposition Lotterier över Internet m.m. (2000/01:153) föreslog regeringen ändringar som syftade till att anpassa lotterilagen till den tekniska utvecklingen så att lotterier även skall kunna anordnas via exempelvis Internet. Som ett led i detta föreslogs att riksdagen skulle bemyndiga regeringen att genom föreskrifter införa krav på åldersgräns och folkbokföring i Sverige för deltagande i lotterier som förmedlas med hjälp av elektromagnetiska vågor.

Folkbokföringskravet grundade sig dels på internationell praxis som innebär att spel endast skall erbjudas inom det egna landet om inget annat har överenskommit, dels på kravet i 11 § lotterilagen om att ett tillstånd att anordna lotteri bl.a. skall avse ett visst område där lotteriverksamhet får bedrivas. Om det inte finns särskilda skäl till annat, skall området utgöras av det område där den sammanslutning som söker tillstånd huvudsakligen är verksam. Det är betydligt svårare att upprätthålla denna begränsning för t.ex. lotterier anordnade över Internet än för lotterier förmedlade via TV-utsändningar. Enligt regeringens förslag skulle det emellertid vara möjligt att i huvudsak begränsa deltagarna geografiskt genom att som villkor för deltagande föreskriva folkbokföring inom visst område. Ytterligare grund för den geografiska begränsningen var att lotterier som bedrivs med tillstånd som har meddelats med stöd av den svenska lotterilagen i vart fall som huvudregel endast bör rikta sig till det svenska territoriet eller den svenska allmänheten.

Riksdagen antog regeringens förslag till ändringar i lotterilagen och bemyndigade därmed regeringen att meddela nämnda föreskrifter (prop. 2001/02:153, bet. 2001/02:KrU:21, rskr. 2001/02:313). Riksdagen gav emellertid regeringen till känna att det inte kunde vara rimligt att införa en bestämmelse om krav på folkbokföring i Sverige för lotterier som förmedlas genom elektromagnetiska vågor. En sådan bestämmelse skulle enligt riksdagen sannolikt vara helt verkningslös och det skulle förmodligen också vara svårt för spelplanaren att kontrollera samtliga spelares folkbokföringsadresser.

I juni 2002 beslutade Finansdepartementet att anmäla ett förslag till förordning, bl.a. innehållande ett krav på folkbokföring i Sverige, till den Europeiska kommissionen i enlighet med den anmälningsprocedur som föreskrivs i Europaparlamentets och rådets direktiv 98/34/EG av den 22 juni 1998 om informationsförfarande beträffande tekniska föreskrifter och beträffande föreskrifter för informationssamhällets tjänster. Kommissionen inkom den 20 september 2002 med en kommentar enligt

artikel 8.2 i direktiv 98/34/EG. Enligt denna ansåg kommissionen att en bestämmelse om krav på folkbokföring i Sverige skulle utgöra en inskränkning i den grundläggande principen om fri rörlighet för tjänster och att de begränsningar som kan tillåtas enligt EG-domstolens beslut inte under några omständigheter får vara diskriminerande. Kommissionen uppmanade därför Sverige att utesluta eller omformulera förslaget för att undvika att anta bestämmelser som strider mot principerna för etableringsfrihet och fri rörlighet för tjänster.

Finansdepartementet svarade kommissionen den 16 oktober 2002. I skrivelsen uttalades förståelse för kommissionens synpunkter och meddelades att den aktuella paragrafen inte skulle komma att antas. Den tänkta bestämmelsen i lotteriförordningen utgick således och riksdagens tillkännagivande har därmed tillgodosetts.

12 Konsekvensanalyser

Regeringen föreslår att det skall skapas bättre möjlighet för de svenska aktörerna att konkurrera med internationella bolag. Regeringens motiv för att öppna denna möjlighet är att värna de sociala skyddsintressena. Det är särskilt angeläget dels att upprätthålla gällande åldersgränser för spel, dels att marknadsföringen av spel sker på ett ansvarsfullt sätt. De svenska aktörerna har också ett särskilt ansvar att motverka spelberoende och de står under tillsyn av svenska myndigheter. Av sociala skäl är det således att föredra om de svenska aktörernas andel av spelmarknaden ökar. De nya konkurrensmöjligheterna får dock inte leda till ett ökat spelberoende. Här har de svenska aktörerna ett stort ansvar.

Regeringen bedömer att förslagen i propositionen skapar bättre förutsättningar för föreningslivet och de statligt styrda bolagen att konkurrera med internationella aktörer. Detta medför att möjligheten att värna överskottet av spel ökar. Det är dock svårt att bedöma hur förslagen påverkar utvecklingen av den svenska lotteri- och spelmarknaden och aktörernas omsättning och överskott. På lotteriområdet har Svenska Spel, genom ändringar i tillståndet beslutade den 19 december 2002, medgetts ökade möjligheter att tillhandahålla spel över Internet. Denna möjlighet kommer även folkrörelserna att få genom Lotteriinspektionens tillståndsgivning. Mellan dessa aktörer finns en nationell konkurrens vilken på sikt kan komma att förändra fördelningen av marknadsandelar aktörerna emellan. Detsamma gäller förslaget om friare vinstval vilket ger folkrörelserna samma möjlighet som de statligt styrda bolagen att erbjuda penningvinster. Detta förslag torde på sikt öka föreningslivets konkurrensmöjlighet gentemot ATG och Svenska Spel. Ökade möjligheter för Svenska Spel att bedriva konkurrenskraftig verksamhet bidrar till att nivån på det överskott som kan fördelas genom ett kommande vinstdelningssystem kan vidmakthållas och inte på sikt urholkas.

Stärkta möjligheter för ATG bidrar till att bibehålla småföretagande på landsbygden vilket är av stor betydelse för möjligheterna att kunna bo kvar och verka aktivt i glesbygden. Hästsektorn sysselsätter uppemot 40 000 personer, många av dem i glesbygd där sysselsättnings-

möjligheterna är begränsade. Den indirekta sysselsättning som sektorn skapar genom köp av varor och tjänster är också omfattande. I Sverige finns uppskattningsvis mellan 200 000 och 250 000 hästar, vilket är en hög siffra i förhållande till folkmängden. Hästnäringen är jordbrukets femte största inkomstkälla, drygt en miljard kronor. Ridsporten utövas av över 200 000 aktiva i Sverige varav ca 85 procent är kvinnor och flickor.

Utvecklingen på spel- och lotteriområdet har medfört att Lotteriinspektionens kostnader för bl.a. tillsyn och kontroll ökat de senaste åren. Regeringen avser att i samband med budgetpropositionen för 2004 föreslå riksdagen en långsiktig finansiering av myndighetens verksamhet.

13 Författningskommentar

13.1 Förslaget till lag om ändring i lotterilagen (1994:1000)

16 §

Ändringarna i *första stycket* innebär att basbeloppsgränsen för penningvinster och att gränsen om att högst 25 procent av lotteriets vinstvärde får utgöras av värdepappersvinster slopas.

Ändringarna i detta stycke behandlas i avsnitt 6.1.

38 §

Enligt *andra stycket*, som är nytt, ges regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer rätt att medge undantag från förbudet i första stycket att främja deltagande i ett utom landet anordnat lotteri.

För att ett undantag skall beviljas skall vissa förutsättningar vara uppfyllda. Först och främst skall det finnas ett samarbete mellan de svenska och utländska spelordnarna. Den senare skall ha tillstånd enligt det egna landets regler att anordna lotterier eller vadhållning samt att arbeta internationellt. Den svenska regleringen är fortsatt styrande för den svenska aktörens verksamhet. Kontrollen av den svenska aktörens verksamhet skall ske av svenska myndigheter i Sverige.

Av 11 § lotterilagen följer bl.a. att tillstånd att anordna lotteri skall avse en viss tid. Tillstånd bör endast ges till ett visst antal speltillfällen under en bestämd tidsperiod. På så sätt säkerställs att en ny prövning kan ske med jämna mellanrum.

Bestämmelsen behandlas i avsnitt 6.2.

54 §

Som en följd av den ändring som gjorts i 38 §, där ett nytt *andra stycke* tillkommit, har ordet "olovligen" lagts till i *andra stycket*. Från det straffbara området undantas därmed främjande av deltagande i ett utom landet anordnat lotteri när undantag har medgetts enligt 38 § *andra stycket*.

13.2 Förslaget till lag om ändring i lagen (1991:1482) om lotteriskatt Prop. 2002/03:93

Bestämmelserna har utformats i enlighet med Lagrådets förslag. Ändringarna behandlas i avsnitt 6.2.

1 §

Av bestämmelsen framgår i vilka fall lotteriskatt skall betalas.

1 a §

Paragrafen, som är ny, anger i vilka fall skattskyldighet inte föreligger och motsvarar, med en redaktionell ändring, nuvarande 1 § fjärde stycket.

1 b §

Även denna paragraf är ny. *Första stycket* innehåller bestämmelser om beräkningen av skattens storlek som finns i nuvarande 1 § andra stycket. *Av andra stycket* framgår vilka vinster och insatser som skall beaktas vid bestämmandet av lotteriets behållning. *Tredje stycket* motsvarar nuvarande 1 § tredje stycket.

2 §

Av hänvisningen till 1 andra stycket framgår att skattskyldig för sådant utländskt lotteri som avses där är den svenska trav- eller galopporganisationen.

13.3 Förslaget till lag om ändring i inkomstskattelagen (1999:1229)

8 kap. 3 § och 42 kap. 25 §

Ändringarna behandlas i avsnitt 6.2.

EG-rätten

Sveriges medlemskap i Europeiska unionen (EU) den 1 januari 1995 har medfört att EG-rätten gäller i Sverige.

När det gäller lotterier och spel förekommer inte någon särskild reglering inom EG-rätten. Det finns således varken förordningar eller direktiv som tar sikte på dessa verksamheter. De allmänna reglerna i EG-fördraget (Romfördraget) gäller dock.

De regler i EG-fördraget som här är av betydelse är bl.a. reglerna om fri rörlighet för personer och tjänster. Artiklarna innebär i princip att det inte skall finnas några inskränkningar för medborgare i en medlemsstat att fritt etablera sig eller tillhandahålla tjänster på en annan medlemsstats territorium. Av betydelse är vidare reglerna om förbud mot snedvriden konkurrens. Med hänsyn till uppbyggnaden av den svenska spelmarknaden är de artiklar som tar sikte på statliga monopol och liknande av särskilt intresse. Artiklarna föreskriver i princip att en anpassning av monopolen skall ske så att deras verksamhet bedrivs i enlighet med fördragets regler. I detta sammanhang bör slutligen pekas på att det dessutom finns en artikel som anger att fördraget inte i något hänseende skall ingripa i medlemsstaternas egendomsordning.

En grundläggande princip i den svenska lotterilagstiftningen har sedan länge varit att privata vinstintressen inte skall få styra lotterimarknaden utan att denna skall förbehållas det allmänna eller allmännyttiga ändamål. Lotterimarknaden är i enlighet härmed f.n. uppdelad på tre huvudaktörer, nämligen det statliga spelbolaget AB Svenska Spel, det av staten och hästsportsorganisationerna samägda AB Trav och Galopp (ATG) samt ideella föreningar med syfte att främja allmännyttigt ändamål inom landet. Kommersiella vinstintressen är tillåtna endast i mycket begränsad omfattning. Så är fallet i fråga om visst automatspel, restaurangkasinon – dvs. roulettspel, tärningsspel och kortspel – samt marknads- och tivolinöjen.

Spel- och lotteriverksamheten är således i huvudsak förbehållen staten och folkrörelserna. Det är i praktiken till stor del fråga om en monopolsituation. När det gäller AB Svenska Spel och ATG har situationen lagstiftningsmässigt endast till liten del sin grund i särskilda regler som tillerkänner bolagen särskilda eller exklusiva rättigheter. Bolagen har i stället fått dessa rättigheter genom beslut av regeringen med stöd av 45 § lotterilagen. Enligt lagrummet får regeringen meddela särskilt tillstånd att anordna lotteri i andra fall och i annan ordning än som anges i lagen. Merparten av AB Svenska Spels spelrättigheter – t.ex. tips och lotto – och samtliga ATG:s spelrättigheter grundar sig på tillstånd enligt 45 §.

Förutsättningarna för folkrörelserna att anordna spel framgår däremot direkt av lagen. Bestämmelserna innebär i princip att endast svenska ideella föreningar som har till syfte att främja ett allmännyttigt ändamål inom landet och som uppfyller vissa andra krav får anordna vissa typer

av lotterier, bl.a. s.k. egentliga lotterier och bingo. Lotterilagen gör således här åtskillnad mellan svenska och utländska subjekt.

Lotterilagen föreskriver vidare bl.a. att det inte är tillåtet att i yrkesmässig verksamhet eller annars i förvärvssyfte främja deltagande i ett utom landet anordnat lotteri.

EG-domstolen har nyligen prövat två fall som är av intresse när det gäller att bedöma om den svenska regleringen är förenlig med EG-rätten. Det ena fallet gällde det finska automatspelsmonopolet. Det andra fallet gällde den italienska ordningen enligt vilken vadhållning är förbehållen två ideella organ. Domstolen fann att varken den finska eller den italienska lagstiftningen i ämnet stred mot EG-rätten.

Det är således i regel inte något som hindrar att medlemsstaterna tillskapar eller upprätthåller monopol e.d. (särskilda eller exklusiva rättigheter). För att ett monopol eller andra hinder för friheten att tillhandahålla tjänster skall kunna godtas torde dock normalt förutsättas att de är berättigade på grund av tvingande skäl med hänsyn till allmänintresset, bidrar till förverkligandet av det avsedda syftet och inte går utöver vad som är nödvändigt för att uppnå detta syfte. Av praxis framgår dock att det finns ett ganska stort utrymme för medlemsstaterna att bestämma på vilka områden verksamheten skall bedrivas i form av statligt monopol. När det gäller lotterier har såsom allmänintresse i de hittills avgjorda målen i huvudsak åberopats en strävan att begränsa utnyttjandet av människors spelbegär, undvika riskerna för brott och bedrägerier i samband med lotterier och endast tillåta dessa för att insamla medel för välgörenhet eller för allmännyttiga ändamål. Dessa syften, som enligt EG-domstolen skall beaktas sammantagna och som berör konsumentskyddet och skyddet för ordningen i samhället, har ansetts höra till de syften som utgör tvingande skäl med hänsyn till allmänintresset.

Domstolen har vidare fastslagit att de nationella myndigheterna skall ges ett "tillräckligt utrymme för skönsmässiga bedömningar" när det gäller att fastställa hur omfattande skydd som skall säkerställas i fråga om lotterier och andra spel om pengar.

Mot denna bakgrund står det enligt utredningen klart att också inslagen av monopol i det svenska lotterisystemet är förenliga med EG-rätten.

Det kan hävdas att det svenska systemet är diskriminerande eftersom det ger svenska ideella föreningar en privilegierad ställning. Det är dock inte någon avgörande skillnad mellan å ena sidan det finska och italienska systemet, där en eller ett par inhemska organisationer förbehålls spelrätten, och å andra sidan det svenska systemet där ett obestämt antal inhemska organisationer av motsvarande slag förbehålls denna rätt. Gemensamt för alla systemen är att man utestänger näringslivet, både det inhemska och det utländska, från de aktuella spelen. I den mening förekommer ingen diskriminering på grund av nationalitet. Det bör i sammanhanget också framhållas att lotterilagen begränsar kretsen av ideella organ också genom att ett sådant organ får anordna lotteri i regel bara inom det område där organet är verksamt. Det innebär att en lokal förening som är verksam inom en kommun i princip bara får anordna lotterier inom kommunen ifråga. Det är alltså fråga om en generell princip och inte heller i detta avseende sker någon diskriminering. Gemensamt för systemen är vidare att de exklusiva eller

särskilda rättigheterna har samma syfte, dvs. att värna om konsumentskyddet och skyddet för ordningen i samhället. Som tidigare nämnts har de nationella myndigheterna ett ”tillräckligt utrymme för skönsmässiga bedömningar” när det gäller att avgöra hur omfattande skydd som skall säkerställas. Mot denna bakgrund bör det enligt utredningens mening inte finnas något hinder mot att man i fråga om de ideella organ som tillåts hantera verksamheten väljer ut nationella organ på det sätt som skett i lotterilagen. Utredningen kommer alltså fram till att lotterilagens bestämmelser, som ger svenska ideella föreningar exklusiva rättigheter, är förenliga med EG-rätten.

När det sedan gäller förbudet att främja deltagande i ett utom landet anordnat lotteri kan till att börja med konstateras att ett sådant förbud är nödvändigt om inte förbudet att anordna spel utan tillstånd skall bli illusoriskt. Förbudet mot sådant främjande är med andra ord nödvändigt för att upprätthålla den nuvarande ordningen som ger vissa organ en exklusiv rätt att anordna vissa lotterier. Det innebär också att, om denna ordning för anordnande av spel kan godtas från EG-rättslig synpunkt, man rimligen också måste godta motsvarande regler med avseende på främjande.

Utredningens slutsats är att det inte finns anledning att föreslå några ändringar i lotterilagen på grund av EG-rätten.

Automatspel m.m.

Som tidigare nämnts har utredningen behandlat automatspelsfrågorna i delbetänkandet. I förevarande betänkande återkommer utredningen med några kompletterande förslag.

Av utredningens undersökningar framgår att förströelsespelen utgör ett växande problem, främst i storstadsregionerna. Det beror främst på att det i stor utsträckning förekommer spel om pengar på förströelseautomaterna. Många ungdomar förstör sin ekonomi och riskerar därmed att dras in i kriminalitet.

Såsom påtalats i delbetänkandet är det naturligtvis praktiskt omöjligt att helt förhindra att spelare och spelanordnare avtalar om penningutbetalning i anslutning till spelen. Däremot anser utredningen att man i stor utsträckning kan eliminera risken för sådant illegalt spel genom att förhindra att tillstånd ges för automater av den typ som pokermaskiner representerar, dvs. automater där spelförloppet till helt övervägande del är beroende av slumpen.

Ett förslag härom lades fram i delbetänkandet, men genomfördes inte. Enligt regeringens mening fanns det skäl att avvakta utredningens slutbetänkande som, enligt regeringen, bedömdes skulle komma att innehålla förslag om en samlad reglering av alla former av automatspel. Utredningen anser att förslaget nu bör genomföras. Härigenom skulle till exempel de spel som inte till någon eller mycket liten del kan påverkas av spelarens skicklighet och som i huvudsak används vid illegalt spel, främst de s.k. pokermaskinerna, försvinna. Detta skall enligt utredningens förslag åstadkommas inom ramen för ett förfarande med typgodkännande, där varje automattyp skall godkännas genom Lotteriinspektionen försorg.

Utredningen anser vidare att man skulle göra stora samordningsvinster genom att flytta över tillståndsgivningen beträffande förströelseautomaterna från kommunerna till Lotteriinspektionen. Lotteriinspektionen är redan tillståndsmyndighet beträffande bl.a. varuspelsautomater och restaurangkasinospel och det är i många fall samma företag som arrangerar sådana spel som spel på förströelseautomater. Prövningen är också i huvudsak densamma innefattande bl.a. en bedömning av den tekniska utrustningen och av arrangörens och spelplatsens lämplighet. Till bilden hör vidare att tillståndsgivningen i många kommuner är en mycket liten arbetsuppgift vilket gör att det är svårt att upprätthålla en tillräcklig kompetens i sådana ärenden. Spridningen av beslutanderätten på så många organ som kommunerna utgör medför också en påtaglig risk för en olikformig behandling. Samtidigt är det angeläget att den kommunala förankringen behålls. Kommunerna har värdefull kunskap om de tilltänkta spelplatserna och andra lokala förhållanden av betydelse för tillståndsgivningen. Denna kunskap kan dock tillvaratas genom att Lotteriinspektionen inhämtar yttrande från kommunerna.

Mot denna bakgrund föreslår utredningen att tillståndsgivningen beträffande förströelseautomater i fortsättningen skall handhas av Lotteriinspektionen och att inspektionen skall inhämta yttranden från kommunerna i sådana ärenden. I enlighet med utredningens förslag beträffande förströelseautomaterna föreslår utredningen att kommunernas synpunkter skall inhämtas också vid tillståndsprovning av varuautomatspel och restaurangkasinospel. Utredningen föreslår vidare att även varuspelsautomater skall vara typgodkända på samma sätt som förströelseautomater.

Mot bakgrund av att konkurrensen på spelmarknaden ökar och marknadsföringen tenderar att bli alltmer aggressiv med större summor pengar i omsättning, är det viktigt att reglerna om spel och lotterier ger tillståndsmyndigheter och kontrollmyndigheter möjlighet att bevara en sund spelmarknad. Genom en lämplighetsprovning av den som önskar anordna ett lotteri ökar denna möjlighet avsevärt. Redan nu finns dels en allmän lämplighetsprovning vad gäller lotteriverksamhetens bedrivande, dels en lämplighetsprovning av den som söker tillstånd att anordna roulettspel, tärningsspel och kortspel. Utredningen föreslår att det införs en lämplighetsprovning även av den som ansöker om tillstånd att anordna spel på varuspelsautomater och förströelseautomater.

Internationellt poolspel

På lotteriområdet har det tidigare inte funnits någon internationell marknad. I en stor del av världen och framför allt i Europa har nationsgränserna respekterats på detta område. Det har inneburit att man i varje land erbjudit spel endast inom det egna landets gränser. Undantag har dock förekommit, främst i form av samarbete mellan närliggande länder.

I Sverige har det statliga spelbolaget AB Svenska Spel sedan 1993 ett samarbete med de övriga nordiska länderna i det gemensamma lotteriet Viking Lotto. Numera deltar också Estland. Vidare har AB Trav och Galopp (ATG) sedan 1997 bedrivit vadhållning i samband med

hästtävlingar i samarbete med trav- och galoppsportens centrala organisationer i de övriga nordiska länderna. ATG har nu hos regeringen ansökt om att få bedriva vadhållning även i samarbete med andra länder i Europa.

Förbudet i lotterilagen mot att främja deltagande i ett utom landet anordnat lotteri kan utgöra ett hinder för svenskt deltagande i ett utländskt poolspel. Om spelet anses anordnat utomlands i det land där tävlingen genomförs – och där också totalisatorn finns och oddsberäkningen görs eller dragningen sker – blir främjandeförbudet aktuellt. Såsom detta nu är utformat är det tveksamt om regeringen, med stöd av 45 § lotterilagen, skulle ha möjlighet att – utan att detta uttryckligen angavs i lagen – genom särskilt tillstånd åstadkomma ett undantag från förbudet. Utredningen föreslår därför att reglerna ändras så att regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer får en uttrycklig rätt att medge undantag från främjandeförbudet.

Ytterligare ett problem när det gäller internationellt poolspel är de skatterättsliga konsekvenserna.

Lotteriskatt enligt lagen (1991:1482) om lotteriskatt skall betalas för svenska lotterier med 36 procent på behållningen av sammanlagda insatser med avdrag för sammanlagda utbetalade vinster. Skattskyldig är den som anordnar lotteriet.

Lotterivinst i svenskt lotteri utgör inte skattepliktig inkomst för den enskilde. Däremot är vinst i utländskt lotteri skattepliktig inkomst.

Det anförda innebär att det spel som sker från Sverige vid en hästtävling som genomförs och administreras i t.ex. Norge och som förmedlas via ATG, inte omfattas av reglerna om lotteriskatt enligt nu gällande lydelse. Spelet torde inte heller beskattas i Norge, eftersom beskattning enligt norsk skattelagstiftning endast sker av det inhemska spelandet. Däremot skulle de svenska spelarna få betala svensk inkomstskatt för sina lotterivinster.

Utredningen föreslår att lagen om lotteriskatt ändras så att den omfattar också det spel som sker från Sverige till utlandet via ATG. Samtidigt bör spelvinster befrias från inkomstskatt.

Ikraftträdande

De nya bestämmelserna föreslås träda i kraft den 1 juli 2001 med undantag för bestämmelserna om typgodkännande av varuspelsautomater och förströelseautomater som föreslås träda i kraft först den 1 januari 2003.

Förslag till lag om ändring i lotterilagen (1994:1000)

Härigenom föreskrivs i fråga om lotterilagen (1994:1000) att 38, 43 och 54 §§ skall ha följande lydelse

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

38 §

Det är inte tillåtet att i yrkesmässig verksamhet eller annars i förvärvssyfte

1. främja deltagande i ett inom landet anordnat lotteri som inte är tillåtet eller ett utom landet anordnat lotteri, eller
2. utan medgivande av anordnaren sälja lotter, ta emot insatser eller förmedla vinster i ett tillåtet lotteri.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får medge undantag från förbudet enligt första stycket att främja deltagande i ett utom landet anordnat lotteri, om lotteriet anordnas som ett led i ett internationellt samarbete på lotteriområdet med svenskt deltagande, och om det annars finns särskilda skäl.

43 §

Lotteriinspektionen prövar frågor om tillstånd att anordna

1. spel på varuspelsautomater enligt 25 §,
 2. spel på penningautomater, värdeautomater och skicklighetsautomater enligt 26 §,
 3. roulettspel och tärningsspel enligt 32 § och
 4. kortspel enligt 34 §.
2. spel på penningautomater och värdeautomater enligt 26 §,
 3. spel på förströelseautomater enligt 27 a §,
 4. roulettspel och tärningsspel enligt 32 § och
 5. kortspel enligt 33 §.

Innan beslut fattas enligt första stycket 3 - 5 skall berörd kommun ges tillfälle att yttra sig.

54 §

Till böter eller fängelse i högst sex månader döms den som uppsåtligen eller av grov oaktsamhet

1. olovligen anordnar lotteri, eller olovligen innehar en spelautomat
2. olovligen innehar en penningautomat, värdeautomat,

Härigenom föreskrivs att 1 och 2 §§ lagen (1991:1482) om lotteriskatt skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 §¹

Lotteriskatt skall betalas enligt denna lag till staten för svenskt lotteri.

Lotteriskatt skall betalas enligt denna lag till staten för svenskt lotteri. *Lotteriskatt betalas också för utländskt lotteri som avses i tredje stycket.*

Skatt tas ut med 36 procent av den behållning som återstår sedan de sammanlagda vinster som betalats ut till vinnarna i lotteriet räknats av från de sammanlagda insatserna. För vadhållning i samband med hästtävlingar, där deltagande i vadhållningen efter särskilt tillstånd av regeringen även kan ske via en utländsk trav- eller galopporganisation, skall inte insatser och vinster som hänför sig till det utländska speldeltagandet beaktas vid bestämmandet av behållningen.

Lotteriskatt betalas för utländskt lotteri som avser vadhållning i samband med hästtävlingar, om

1. undantag medgivits för lotteriet enligt 38 § andra stycket lotterilagen (1994:1000),

2. deltagandet sker via en svensk trav- eller galopporganisation, och

3. det svenska speldeltagandet undantagits från lotteribeskatning i det land där lotteriet anordnas.

Vid bestämmandet av behållningen för utländskt lotteri beaktas endast insatser och vinster som hänför sig till det svenska speldeltagandet.

Med utbetalade vinster avses de vinster som betalats ut inom 90 dagar från skattskyldighetens inträde.

Prop. 2002/03:93
Bilaga 2

Skatt skall inte betalas för

1. sådant lotteri som avses i lagen (1972:820) om skatt på spel,
2. sådant lotteri som avses i lagen (1991:1483) om skatt på vinstsparande, m.m.,
3. vinstdragning på här i landet utfärdade premieobligationer,
4. lotteri som har anordnats av sådan sammanslutning som avses i 15 § lotterilagen (1994:1000),
5. sådant lotteri och sådant spel enligt kasinolagen (1999:355) som har anordnats av företag som i sin helhet, direkt eller indirekt, ägs av staten,
6. lotteri där vinsterna inte utgörs av pengar.

Beteckningen lotteri har samma betydelse i denna lag som i 3 § lotterilagen (1994:1000).

2 §

Skattskyldig är den som anordnar ett sådant lotteri för vilket skatt skall betalas enligt 1 §.

Skattskyldig är den som anordnar ett sådant lotteri för vilket skatt skall betalas enligt 1 §.
I fråga om utländskt lotteri enligt 1 § tredje stycket är sådan organisation som avses där skattskyldig.

Den som är skattskyldig skall vara registrerad hos beskattningsmyndigheten.

Härigenom föreskrivs att 8 kap. 3 § och 42 kap. 25 § skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

8 kap.

3 §

Vinster i svenska lotterier eller vid vinstdragning på svenska premieobligationer är skattefria.

Detsamma gäller vinster i utländska lotterier som avses i 1 § tredje stycket lagen (1991:1482) om lotteriskatt.

42 kap.

25 §

Vinst i ett utländskt lotteri eller vid vinstdragning på utländska premieobligationer skall tas upp om vinsten överstiger 100 kronor.

Detta gäller dock inte vinst i utländska lotterier som avses i 1 § tredje stycket lagen (1991:1482) om lotteriskatt.

Utgifter för att delta i svenska och utländska lotterier får inte dras av.

Förteckning över remissinstanser som yttrat sig över betänkandet Från tombola till Internet (SOU 2000:50)

Prop. 2002/03:93
Bilaga 3

Remissyttranden har lämnats av: Datainspektionen, Ekobrottsmyndigheten, Riksåklagaren, Statskontoret, Styrelsen för ackreditering och teknisk kontroll, Kommerskollegium, Statens folkhälsoinstitut, Socialstyrelsen, Riksrevisionsverket, Riksskatteverket, Lotteriinspektionen, Länsstyrelsen i Stockholms län, Länsstyrelsen i Skåne län, Länsstyrelsen i Västernorrlands län, Göteborgs kommun, Svenska kommunförbundet, Folkrorelsernas Samarbetsorgan för Lotteri frågor, IOGT-NTO, Riksförbundet Spelberoende, Spel & Tobakshandlarnas Riksförbund, Svenska Tidningsutgivareföreningen TU Service AB, Sveriges Automatägares Riksförbund, Sveriges bingoarrangörers centralorganisation, Sveriges Hotell & Restaurangföretagare, Sveriges Riksidrottsförbund, Sveriges Tivoliägareförening, Västsvenska Idrottsförbundet, AB Trav och Galopp, AB Svenska Spel samt Cherryföretagen AB, Knutsson Casino AB samt Truemax AB

Följande remissinstanser har meddelat att de inte har några synpunkter på förslagen: Svea hovrätt, Kammarrätten i Stockholm, Rikspolisstyrelsen, Statens kriminaltekniska laboratorium, Konsumentverket, Konkurrensverket, Ungdomsstyrelsen, Ekonomistyrningsverket, Granskningsnämnden för radio och TV, Länsstyrelsen i Värmlands län, Centerorganisationernas Rikslotteri Fyrklövern och Lottillverkarnas branschorganisation.

Yttranden över betänkandet har även inkommit från Brottsförebyggande rådet. Härutöver har ett antal enskilda yttrat sig i frågan.

Följande remissinstanser har avstått från att yttra sig: Finansinspektionen Uppsala kommun, Mora kommun, Skellefteå kommun, Gotlands kommun, Cancerfonden, De Handikappades Riksförbund, Folkrorelsernas lotteribyrå, A-lotterierna, FRISAM, Handelstjänstemannaförbundet, KFUK-KFUM:s riksförbund, Landsrådet för Sveriges Ungdomsorganisationer, Pensionärernas Riksorganisation, Sveriges Television AB samt TV 4 AB.

Utredningens sammanfattning av betänkandet Föreningslivet på spel- och lotteriområdet (SOU 2000:9) i relevanta delar

Prop. 2002/03:93
Bilaga 4

Nya regler för spel i bingohallar

Utredningen behandlar förslag som syftar till förbättringar för föreningslivet både på den lokala nivån och på riksnivå. De förslag som behandlar spel i bingohallar berör det lokala föreningslivets bingoallianser.

Det föreslås att Lotteriinspektionen av regeringen ges uppdraget att ge ut föreskrifter för hur den framtida verksamheten i bingohallar skall bedrivas. Härigenom får bingoallianserna samma regler oavsett var i landet bingon bedrivs. De nya föreskrifterna skall också ta hänsyn till behovet av nyetablering av bingohallar. Det gäller främst i storstadsregionerna. De nya föreskrifterna skall också innehålla en ny fördelningsnyckel som länsstyrelserna skall följa vid beslut om vinstdelning. Fler föreningar skall ha möjlighet att bli förmånstagare. Den fördelningsnyckel som är framtagen inom Västsvenska Idrottsförbundet kan tjäna som modell.

Även om värdeautomater numera får ställas ut i bingohallar föreslås att tre skicklighetsautomater av typ "Pajazzo" också får ställas ut i en bingohall. I föreningslokaler får endast en automat ställas ut. En bingoallians får rätten att ställa ut maximalt 25 sådana automater inom alliansens upptagningsområde. Insatsen får högst vara 1/7000 basbelopp (5 kr). Högsta vinsten får ej överstiga 1/300 basbelopp (120 kr). Automaten skall vara typgodkänd av Lotteriinspektionen. Länsstyrelserna är tillståndsmyndighet.

Länsstyrelserna skall också få nya regler för hur kontrollanter till bingohallar skall utses i syfte att skilja mellan rollerna för tillståndsgivning och kontroll.

Överskottet från värdeautomater och kasinoverksamhet tillförs föreningslivet

Utredningen föreslår att nettoöverskottet från värdeautomater och kasinospel i AB Svenska Spels regi i sin helhet överförs till folkrörelserna. Detta är utredningens förslag till hur riksdagens beslut från våren 1996 att folkrörelserna på sikt skall få en andel av AB Svenska Spels totala vinst skall fullföljas. På sikt innebär detta ett nettobidrag på minst 700 miljoner kronor från AB Svenska Spel. Främjande- och friluftorganisationer bör också kunna inlemmas i denna vidare vinstdelning.

Friare vinstval i folkrörelsernas lotterier

I utredningen föreslås friare regler för vinster i folkrörelsernas lotterier. Folkrörelserna föreslås få ensamrätt att ha varuvinster i sina lotterier. AB Svenska Spel bör sålunda inte ha denna möjlighet. Folkrörelserna

föreslås vidare få rätt att i princip fritt fördela vinsterna mellan varuvinster och penningvinster. I dag är möjligheten till penningvinster starkt begränsad.

För att uppnå en likvärdig behandling vid tillståndsgivningen av folkrörelsernas rikslotterier med AB Svenska Spel skall Lotteriinspektionen ha möjlighet att tillämpa principen om beräknad vinstandel på ett statistiskt utfall även för folkrörelserna större lotterier.

Vidgat utrymme för folkrörelserna på lotterimarknaden

Folkrörelsernas möjligheter på den ”rena” lottmarknaden måste stärkas. På skraplottmarknaden finns goda möjligheter till ökade inkomster för folkrörelserna. I utredningen föreslås därför att AB Svenska Spel får disponera ett ”tak” om högst två traditionella lotterier och att lottmarknaden i övrigt i princip skall vara folkrörelsernas marknad. AB Svenska Spels övriga lotterier skall vara avvecklade senast två år efter det att bolagets nuvarande koncession upphör (2001-12-31). Detta innebär ett kraftigt ökat utvecklingsutrymme för folkrörelsernas lotterier. En sådan renodling av gränsdragningen mellan AB Svenska Spel och folkrörelserna skulle sannolikt också minska konkurrenstrycket och kostnaderna för marknadsföring. Lotteriinspektionen ges rätten att medge undantag från denna huvudregel i vissa speciella fall.

Nya arbetsuppgifter för Lotteriinspektionen

Med anledning av att Lotteriinspektionen får en rad nya uppdrag genom delegering av uppgifter från regeringen samt ändringar i gällande lagstiftning föreslår utredningen att myndigheten byter namn till Spel- och Lotteriinspektionen. Det kräver också att styrelsens kompetens och sammansättning ses över. Strategiskt är också att en aktiv kompetensutveckling genomförs vad avser de anställda hos inspektionen.

Utredningen föreslår att ett branschråd knyts till Spel- och lotteriinspektionen. Rådet skall i första hand bestå av representanter för AB Svenska Spel, ATG och folkrörelserna. Branschrådets primära uppgift är att verka för att konkurrenstrycket på den svenska spel- och lotteri-marknaden sänks.

Utredningens lagförslag i betänkandet Föreningslivet på spel- och lotteriområdet (SOU 2000:9) i relevanta delar

Prop. 2002/03:93
Bilaga 5

Härigenom föreskrivs i fråga om lotterilagen (1994:1000) att 16 § skall ha följande lydelse

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

16 §

Tillstånd att anordna ett egentligt lotteri får ges, om

1. en vinst som utgörs av pengar uppgår till högst ett basbelopp,

2. värdepappersvinster utgör högst 25 procent av det sammanlagda vinstvärdet i lotteriet,

3. värdet av vinsterna i lotteriet motsvarar minst 35 procent och högst 50 procent av insatsernas värde,

4. vinstandelen anges på lottsedlarna, lottlistorna eller på den plats där lotteriet bedrivs, och

5. det kan antas att lotteriet kommer att ge sökanden skälig avkastning och att denna kommer att användas för det aktuella allmännyttiga ändamålet.

Kravet enligt första stycket 5 på skälig avkastning gäller inte om det finns särskilda skäl för annat.

Om lotterna skall säljas i en lottförsäljningsautomat krävs vidare att

1. en vinstplan är fastställd i förväg,

2. vinsterna har dragits i förväg inför en av tillståndsmyndigheten godkänd kontrollant, och att

3. automaten inte betalar ut någon vinst.

Tillstånd att anordna ett egentligt lotteri får ges, om

1. värdet av vinsterna i lotteriet motsvarar minst 35 procent och högst 50 procent av insatsernas värde,

2. vinsterna i lotteriet utgörs av varor, värdepapper eller pengar,

3. vinstandelen anges på lottsedlarna, lottlistorna eller på den plats där lotteriet bedrivs, och

4. det kan antas att lotteriet kommer att ge sökanden skälig avkastning och att denna kommer att användas för det aktuella allmännyttiga ändamålet.

Kravet enligt första stycket 1 på vinstutdelningsprocent gäller inte för lotterier som skall bedriva i flera län om det finns särskilda skäl.

Kravet enligt första stycket 4 på skälig avkastning gäller inte om det finns särskilda skäl för annat.

Om lotterna skall säljas i en lottförsäljningsautomat krävs vidare att

1. en vinstplan är fastställd i förväg,

2. vinsterna har dragits i förväg inför en av tillståndsmyndigheten godkänd kontrollant, och att

3. automaten inte betalar ut någon vinst.

Förteckning över remissinstanser som yttrat sig över betänkandet Föreningslivet på spel- och lotteriområdet (SOU 2000:9)

Prop. 2002/03:93
Bilaga 6

Remissyttranden har lämnats av: Brottsförebyggande rådet, Kammarrätten i Sundsvall, Rikspolisstyrelsen, Riksåklagaren, Statskontoret, Styrelsen för ackreditering och teknisk kontroll, Statens folkhälsoinstitut, Socialstyrelsen, Ekonomistyrningsverket, Konsumentverket, Lotteriinspektionen, Riksrevisionsverket, Ungdomsstyrelsen, Länsstyrelsen i Stockholms län, Länsstyrelsen i Skåne län, Länsstyrelsen i Västerbottens län, Länsstyrelsen i Västra Götalands län, Stockholms kommun, Göteborgs kommun, Malmö kommun, Luleå kommun, Svenska kommunförbundet, AB Trav och Galopp, AB Svenska Spel, Barnens Rätt i Samhället, Cancerfonden – Riksförbundet mot Cancer, Centerns Riksorganisations lotterier, Cherryföretagen AB, De handikappades Riksförbund, Folkrörelsernas lotteribyrå – A-lotterier, Folkrörelsernas Samarbetsorgan för Lotterifrågor, Fritidsrörelsernas samarbetsorganisation, Handelstjänstemannaförbundet, Handikappsförbundens Samarbetsorganisation, IOGT-NTO, Korpen – Svenska Motionsidrottsförbundet, Motorförarnas Helnykterhetsförbund, Riksförbundet Spelberoende, Sveriges Automatägares Riksförbund, Sveriges bingoarrangörers centralorganisation, Sveriges Hotell & Restaurangföretagare, Riksidrottsförbundet, Västsvenska Idrottsförbundet, Länsstyrelsen i Gotlands län, Gotlands kommun och Spel & Tobakshandlarnas Riksförbund.

Följande remissinstanser har meddelat att de inte har några synpunkter på förslagen: Hovrätten för Nedre Norrland, och Länsstyrelsen i Värmlands län.

Följande remissinstanser har ansett sig sakna skäl att yttra sig över förslagen: Riksskatteverket och Konkurrensverket.

Yttranden över betänkandet har även inkommit in från Reumatikerförbundet, Motorförarnas Helnykterhetsförbund Region Mälardalen, Motorförarnas Helnykterhetsförbund Region Skåne, Folkrörelsen Det industriella kulturarvet, Svenska Scoutförbundet, HTF-klubben Svenska Spel Visby tillsammans med AB Svenska Spels personalförening i Sundbyberg och Frivilligorganisationernas Insamlingsråd. Härutöver har ett antal enskilda yttrat sig i frågan.

Sammanfattning av Promemoria rörande ändring av lotterilagens vinsttak

Prop. 2002/03:93
Bilaga 7

I promemorian görs bedömningen att insatser behövs för att aktörerna på den svenska marknaden spelmarknaden skall få möjlighet att stärka sin konkurrenskraft gentemot de internationella aktörerna. I promemorian föreslås därför att som ett led till möjliga förbättringar för föreningslivet att vinstandelstaket för egentliga lotterier höjs till 55 procent.

Lagförslag i Promemoria rörande ändring av lotterilagens vinsttak

Prop. 2002/03:93
Bilaga 8

Härigenom föreslås att 16 § lotterilagen (1994:1000) skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Tillstånd att anordna ett egentligt lotteri får ges, om

1. en vinst som utgörs av pengar uppgår till högst ett basbelopp,
2. värdepappersvinster utgör högst 25 procent av det sammanlagda vinstvärdet i lotteriet,

3. värdet av vinsterna i lotteriet motsvarar minst 35 procent och högst 50 procent av insatsernas värde,

4. vinstandelen anges på lottsedlarna, lottlistorna eller på den plats där lotteriet bedrivs, och

5. det kan antas att lotteriet kommer att ge sökanden skälig avkastning och att denna kommer att användas för det aktuella allmännyttiga ändamålet.

Kravet enligt första stycket 5 på skälig avkastning gäller inte om det finns särskilda skäl för annat.

Om lotterna skall säljas i en lottförsäljningsautomat krävs vidare att

1. en vinstplan är fastställd i förväg
2. vinsterna har dragits i förväg inför en av tillståndsmyndigheten godkänd kontrollant, och att
3. automaten inte betalar ut någon vinst.

Föreslagen lydelse

3. värdet av vinsterna i lotteriet motsvarar minst 35 procent och högst 55 procent av insatsernas värde,

Förteckning över remissinstanser som yttrat sig över Promemoria rörande ändring av lotterilagens vinsttak

Remissyttrande har lämnats av Svea hovrätt, Riksåklagaren, Datainspektionen, Statskontoret, Folkhälsoinstitutet, Riksrevisionsverket, Riksskatteverket, Lotteriinspektionen, Konsumentverket, Ungdomsstyrelsen, Länsstyrelsen i Stockholms län, Länsstyrelsen i Östergötland, Länsstyrelsen i Norrbottens län, Länsstyrelsen i Hallands län, Gävle kommun, Malmö kommun, Arvidsjaurs kommun, AB Trav och Galopp, AB Svenska Spel, Cancerfonden, A-lotterierna, Folkrorelsernas samarbetsorgan för spel- och lotterifrågor, Folkrorelserådet Hela Sverige skall leva, Friluftorganisationer i samverkan, IOGT-NTO, Spelberoendes riksförbund, Spelinstitutet, Spel och Servicehandlarnas Riksförbund, Svenska Tidningsutgivareföreningen, Riksidrottsförbundet, Sveriges Tivoliägareförening.

Följande remissinstanser har meddelat att de inte har några synpunkter på förslagen: Kammarrätten i Stockholm, Socialstyrelsen, Finansinspektionen och Konkurrensverket.

Följande remissinstanser har ansett sig sakna skäl att yttra sig över förslagen: Svenska kommunförbundet

Följande remissinstanser har avstått från att yttra sig: Sandvikens kommun, Handelstjänstemannaförbundet, Knutsson Casino AB, KFUK–KFUM:s riksförbund, Sveriges Bingarrangörers centralorganisation och Västsvenska idrottsförbundet.

Regeringen har följande förslag till lagtext.

Förslag till lag om ändring i lotterilagen (1994:1000)

Härigenom föreskrivs att 16, 38, 43 och 54 §§ lotterilagen (1994:1000) skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

16 §⁵

Tillstånd att anordna ett egentligt lotteri får ges, om

1. en vinst som utgörs av pengar uppgår till högst ett basbelopp,

2. värdepappersvinster utgör högst 25 procent av det sammanlagda vinstvärdet i lotteriet,

3. värdet av vinsterna i lotteriet motsvarar minst 35 procent och högst 50 procent av insatsernas värde,

4. vinstandelen anges på lottsedlarna, lottlistorna eller på den plats där lotteriet bedrivs, och

5. det kan antas att lotteriet kommer att ge sökanden skälig avkastning och att denna kommer att användas för det aktuella allmännyttiga ändamålet.

Till grund för beräkningen av vinsternas värde enligt första stycket 3 får läggas en bedömning av ett sannolikt vinstutfall. Detta gäller för lotterier som har en i förväg fastställd vinstplan och som bedrivs i flera län.

Kravet enligt första stycket 5 på skälig avkastning gäller inte om det finns särskilda skäl för annat.

Om lotterna skall säljas i en lottförsäljningsautomat krävs vidare att

1. en vinstplan är fastställd i förväg,
2. vinsterna har dragits i förväg inför en av tillståndsmyndigheten godkänd kontrollant, och att
3. automaten inte betalar ut någon vinst.

1. värdet av vinsterna i lotteriet motsvarar minst 35 procent och högst 50 procent av insatsernas värde,

2. vinstandelen anges på lottsedlarna, lottlistorna eller på den plats där lotteriet bedrivs, och

3. det kan antas att lotteriet kommer att ge sökanden skälig avkastning och att denna kommer att användas för det aktuella allmännyttiga ändamålet.

Till grund för beräkningen av vinsternas värde enligt första stycket 1 får läggas en bedömning av ett sannolikt vinstutfall. Detta gäller för lotterier som har en i förväg fastställd vinstplan och som bedrivs i flera län.

Kravet enligt första stycket 3 på skälig avkastning gäller inte om det finns särskilda skäl för annat.

⁵ Senaste lydelse 2002:592.

Det är inte tillåtet att i yrkesmässig verksamhet eller annars i förvärvssyfte

1. främja deltagande i ett inom landet anordnat lotteri som inte är tillåtet eller ett utom landet anordnat lotteri, eller

2. utan medgivande av anordnaren sälja lotter, ta emot insatser eller förmedla vinster i ett tillåtet lotteri.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får medge undantag från förbudet enligt första stycket 1 att främja deltagande i ett utom landet anordnat lotteri, om

1. lotteriet anordnas som ett led i ett internationellt samarbete på lotteriområdet med svenskt deltagande, och

2. den utländska lotterianordnaren har tillstånd enligt det egna landets regler att anordna lotteri eller vadhållning.

43 §

Lotteriinspektionen prövar frågor om tillstånd att anordna

1. spel på varuspelsautomater enligt 25 §,

2. spel på penningautomater, värdeautomater och skicklighetsautomater enligt 26 §,

3. roulettspel och tärningsspel enligt 32 § och

4. kortspel enligt 34 §.

Innan beslut fattas enligt första stycket 3 och 4 skall berörd kommun ges tillfälle att yttra sig. Yttrande får även inhämtas från berörd polismyndighet.

54 §⁶

Till böter eller fängelse i högst sex månader döms den som uppsåtligen eller av grov oaktsamhet

1. olovligen anordnar lotteri, eller

2. olovligen innehar en penningautomat, värdeautomat, varuspelsautomat eller skicklighetsautomat.

Till böter eller fängelse i högst sex månader döms också den som i yrkesmässig verksamhet eller annars i förvärvssyfte uppsåtligen främjar deltagande i ett utom landet anordnat lotteri, om främjandet särskilt avser deltagande från Sverige.

Till böter eller fängelse i högst sex månader döms också den som *olovligen* i yrkesmässig verksamhet eller annars i förvärvssyfte uppsåtligen främjar deltagande i ett utom landet anordnat lotteri, om främjandet särskilt avser deltagande från Sverige.

⁶ Senaste lydelse 1999:358.

I ringa fall döms inte till ansvar.
Är brottet grovt döms till fängelse i högst två år.

Prop. 2002/03:93
Bilaga 10

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2003.

Härigenom föreskrivs att 1 och 2 §§ lagen (1991:1482) om lotteriskatt skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

Lotteriskatt skall betalas enligt denna lag till staten för svenskt lotteri.

1 §¹

Lotteriskatt skall betalas enligt denna lag till staten för svenskt lotteri. *Lotteriskatt skall också betalas för utländskt lotteri som avses i tredje stycket.*

Skatt tas ut med 36 procent av den behållning som återstår sedan de sammanlagda vinster som betalats ut till vinnarna i lotteriet räknats av från de sammanlagda insatserna. För vadhållning i samband med hästtävlingar, där deltagande i vadhållningen efter särskilt tillstånd av regeringen även kan ske via en utländsk trav- eller galopporganisation, skall inte insatser och vinster som hänför sig till det utländska speldeltagandet beaktas vid bestämmandet av behållningen.

Lotteriskatt betalas för utländskt lotteri som avser vadhållning i samband med hästtävlingar, om

1. undantag medgivits för lotteriet enligt 38 § andra stycket lotterilagen (1994:1000),

2. deltagandet sker via en svensk trav- eller galopporganisation, och

3. det svenska speldeltagandet undantagits från lotteribeskatning i det land där lotteriet anordnas.

Vid bestämmandet av behållningen för utländskt lotteri beaktas endast insatser och vinster som hänför sig till det svenska speldeltagandet.

¹ Senaste lydelse 1999:357.

Med utbetalade vinster avses de vinster som betalats ut inom 90 dagar från skattskyldighetens inträde.

Prop. 2002/03:93
Bilaga 10

Skatt skall inte betalas för

1. sådant lotteri som avses i lagen (1972:820) om skatt på spel,
2. sådant lotteri som avses i lagen (1991:1483) om skatt på vinstsparande, m.m.,
3. vinstdragning på här i landet utfärdade premieobligationer,
4. lotteri som har anordnats av sådan sammanslutning som avses i 15 § lotterilagen (1994:1000),
5. sådant lotteri och sådant spel enligt kasinolagen (1999:355) som har anordnats av företag som i sin helhet, direkt eller indirekt, ägs av staten, eller,
6. lotteri där vinsterna inte utgörs av pengar.

Beteckningen lotteri har samma betydelse i denna lag som i 3 § lotterilagen (1994:1000).

2 §²

Skattskyldig är den som anordnar ett sådant lotteri för vilket skatt skall betalas enligt 1 §.

Skattskyldig är den som anordnar ett sådant lotteri för vilket skatt skall betalas enligt 1 §.
I fråga om utländskt lotteri enligt 1 § tredje stycket är sådan organisation som avses där skattskyldig.

-
1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 2003.
 2. Äldre bestämmelser gäller fortfarande i fråga om förhållanden som hänför sig till tiden före ikraftträdandet.

² Senaste lydelse 2002:414.

Härigenom föreskrivs att 8 kap. 3 § och 42 kap. 25 § inkomstskattelagen (1999:1229) skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

8 kap.

3 §

Vinster i svenska lotterier eller vid vinstdragning på svenska premieobligationer är skattefria.

Detsamma gäller vinster i utländska lotterier som avses i 1 § tredje stycket lagen (1991:1482) om lotteriskatt.

42 kap.

25 §

Vinst i ett utländskt lotteri eller vid vinstdragning på utländska premieobligationer skall tas upp om vinsten överstiger 100 kronor.

Detta gäller dock inte vinst i utländska lotterier som avses i 1 § tredje stycket lagen (1991:1482) om lotteriskatt.

Utgifter för att delta i svenska och utländska lotterier får inte dras av.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2003 och tillämpas första gången vid 2004 års taxering.

Utdrag ur protokoll vid sammanträde 2003-02-21

Närvarande: Justitierådet Nina Pripp, regeringsrådet Bengt-Åke Nilsson, f.d. kammarrättspresidenten Jan Francke.

Enligt en lagrådsremiss den 13 februari 2003 (Finansdepartementet) har regeringen beslutat inhämta Lagrådets yttrande över förslag till

1. lag om ändring i lotterilagen (1994:1000),
2. lag om ändring i lagen (1991:1482) om lotteriskatt,
3. lag om ändring i inkomstskattelagen (1999:1229).

Förslagen har inför Lagrådet föredragits av kammarrättsassessorn Jörgen van der Stad.

Förslagen föranleder följande yttrande av Lagrådet:

Förslaget till lag om ändring i lotterilagen (1994:1000)

38 §

Lagrådet (Pripp och Francke):

I första stycket denna paragraf är intaget ett förbud mot att i yrkesmässig verksamhet eller annars i förvärvssyfte främja deltagande i bl.a. utländskt lotteri. Med det föreslagna andra stycket luckras detta absoluta förbud upp genom möjligheten för regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer att medge undantag från förbudet. Även med beaktande av detta förslag och av de analyser som redovisas i remissen anser Lagrådet det inte uteslutet att det kan finnas en risk för att regleringen vid en prövning skulle anses strida mot EG-rätten. Visserligen blir det med förslaget möjligt att främja ett svenskt deltagande i ett utländskt lotteri på samma sätt som ett svenskt, tillåtet lotteri. Men regeringens eller den annars beslutande myndighetens möjlighet att medge undantag är enligt förslaget begränsat till att gälla sådana utländska lotterier som anordnas som ett led i ett internationellt samarbete. Den beslutande instansens prövning kommer således att gälla endast när den svenske spelanordnaren vill initiera ett internationellt samarbete med en eller flera utländska spelanordnare. Mot en sådan begränsning kan kanske inte framföras några erinringar, under förutsättning dock att det svenska urvalet av avtalsmotpart inte sker i strid mot EG-rätten. Det får förutsättas att något undantag inte kommer att medges i annat fall.

Nilsson:

Frågan huruvida det svenska lotterisystemet är förenligt med EG-rätten är svårbedömd. Mot bakgrund av den praxis som utvecklats av EG-domstolen (Schindler-, Läära- och Zenattimålen, redovisade i SOU

2000:50 s. 131 ff.) finner jag emellertid övervägande skäl tala för att det nuvarande svenska systemet inte strider mot EG-rätten.

Prop. 2002/03:93
Bilaga 11

Av samma skäl bedöms inte heller de nu föreslagna ändringarna vara oförenliga med EG-rätten, i vart fall om de föreslagna bestämmelserna om lotteriskatt ges en neutral utformning som ansluter till 38 §. Med detta förbehåll lämnar jag förslaget utan erinran i denna del.

43 §

De i andra stycket föreslagna bestämmelserna, som inte kräver lagform, bör enligt Lagrådets mening i stället lämpligen tas in i lotteriförordningen (1994:1451).

Förslaget till lag om ändring i lagen (1991:1482) om lotteriskatt

1 §

Med det nyssnämnda förslaget till ett nytt andra stycke till 38 § lotterilagen öppnas en möjlighet att främja deltagande i utländska lotterier. Förslaget är allmänt hållet; undantag skall kunna medges utan begränsning till viss typ av lotterier. Det här föreslagna tredje stycket om lotteriskatt däremot gäller endast sådant utländskt lotteri som avser vadhållning i samband med hästtävlingar och under vissa andra villkor därutöver. Enligt vad som upplysts under föredragningen är skälet till att förslaget utformats så, att man under lagstiftningsärendets beredning ansett att skattefrågan behöver övervägas ytterligare. Det hade enligt Lagrådets mening varit önskvärt att de nu föreslagna skattebestämmelserna getts en neutral utformning i anslutning till 38 § lotterilagen.

Paragrafen innehåller i dag fem stycken. Med förslaget tillförs ytterligare två. Enligt Lagrådets mening skulle regleringen vinna i överskådlighet om innehållet delades upp i flera paragrafer, med en första paragraf innehållande föreskrifter om i vilka fall lotteriskatt skall betalas, en efterföljande paragraf med föreskrifter om undantag från skattskyldighet och en tredje paragraf med bestämmelser om beräkningen av skattens storlek. Lagrådet föreslår därför följande uppdelning och lydelse, i vilken ingår även vissa redaktionella ändringar. Mot bakgrund av vad som nyss sagts avstår Lagrådet från att föreslå någon annan utformning i sak av det föreslagna nya tredje stycket.

”1 §

Lotteriskatt skall betalas till staten för svenskt lotteri.

Lotteriskatt skall också betalas till staten för utländskt lotteri som avser vadhållning i samband med hästtävlingar, om

1. undantag medgetts för lotteriet enligt 38 § andra stycket lotterilagen (1994:1000),
2. deltagandet sker via en svensk trav- eller galopporganisation, och
3. det svenska speldeltagandet undantagits från lotteribeskattning i det land där lotteriet anordnas.

Beteckningen lotteri har samma betydelse i denna lag som i 3 § lotterilagen.

1 a §

Lotteriskatt skall inte betalas för

1. sådant lotteri som ---
- se 1 § sjätte stycket i det remitterade förslaget ---
6. --- utgörs av pengar.

1 b §

Lotteriskatt tas ut med 36 procent av den behållning som återstår sedan de sammanlagda vinster som betalats ut till vinnarna i lotteriet räknats av från de sammanlagda insatserna.

Vid bestämmande av behållningen av sådant utländskt lotteri som avses i 1 § andra stycket skall endast insatser och vinster som hänför sig till det svenska speldeltagandet beaktas. Motsvarande gäller för svenskt lotteri som avser vadhållning i samband med hästtävlingar där deltagande sker via en utländsk trav- eller galopporganisation.

Med utbetalade vinster avses de vinster som betalats ut inom 90 dagar från skattskyldighetens inträde.”

2 §

Om Lagrådets förslag godtas, får hänvisningen i den föreslagna andra meningen till ”1 § tredje stycket” ändras till ”1 § andra stycket”.

Förslaget till lag om ändring i inkomstskattelagen (1999:1229)

Om Lagrådets nyssnämnda förslag till ändringar godtas får också hänvisningarna i de föreslagna 8 kap. 3 § andra stycket och 42 kap. 25 § andra stycket till ”1 § tredje stycket” ändras till ”1 § andra stycket”.

Med anknytning till vad som anförts under 1 § tredje stycket lagen om lotteriskatt noterar Lagrådet att den som uppbär vinst i utländskt lotteri för vilket undantag medgetts enligt 38 § lotterilagen och som avser annat än vadhållning i samband med hästtävlingar liksom hittills kommer att vara skattskyldig för vinsten.

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 13 mars 2003

Närvarande: statsministern Persson, ordförande, och statsråden Winberg, Ulvskog, Lindh, Pagrotsky, Östros, Messing, Engqvist, Lövdén, Ringholm, Bodström, Karlsson J O, Sommestad, Karlsson H, Lund, Andnor, Johansson, Hallengren, Björklund.

Föredragande: statsrådet Bosse Ringholm

Regeringen beslutar proposition 2002/03:93 Vissa frågor inom spelområdet m.m.