# Regeringens proposition
# 1981/82: 170
## med förslag till lotterilag, m. m.;

beslutad den 27 maj 1982.

Regeringen föreslår riksdagen att antaga de förslag som har upptagits i bifogade utdrag av regeringsprotokoll ovannämnda dag.

På regeringens vägnar

THORBJÖRN FÄLLDIN

BJÖRN MOLIN

**Propositionens huvudsakliga innehåll**

I propositionen föreslås en ny lotterilag. Den bygger i väsentliga delar på vad som nu gäller. Sålunda skall traditionella lotterier, automatspel, roulettspel och bingospel m. m. i princip få anordnas endast efter tillstånd. Huvudregeln skall alltjämt vara att behållningen skall tillfalla ideella ändamål eller gå till det allmänna. I den nya lagen skrivs på olika punkter in den praxis som har utbildats vid tillståndsgivning enligt de nuvarande reglerna.

Som en nyhet föreslås att kedjebrevsspel och liknande spel inte skall få anordnas. För lokala ideella föreningar föreslås vissa förenklingar som innebär att tillstånd inte skall krävas för varje särskilt lotteri med mindre insatser och vinster. Vidare innebär förslaget att frågor om tillstånd till rikslotterier i första hand skall prövas av lotterinämnden. Även i fortsättningen skall det inte behövas tillstånd för lotterier som anordnas i samband med offentliga nöjestillställningar m. m. Kravet på att dessa lotterier skall anmälas i förväg slopas. Den nuvarande försöksverksamheten vid lotterinämnden föreslås få en stadigvarande karaktär.

Vissa justeringar föreslås som gäller beskattningen av lotterier.

Vidare föreslås ändring i definitionen av äventyrligt spel (dobbleri) i brottsbalken och höjning av straffskalorna.

De nya reglerna är avsedda att träda i kraft den 1 januari 1983.

## 1 Förslag till

## Lotterilag

Härigenom föreskrivs följande.

### Inledande bestämmelser

1 § Med lotteri avses i denna lag en verksamhet, i vilken en eller flera deltagare kan erhålla en vinst till högre värde än vad var och en av de övriga deltagarna kan få och i vilken vinstmöjligheterna helt eller delvis beror på slumpen till följd av lottning, gissning, vadhållning eller liknande förfarande.

Till lotterier hänförs marknads- och tivolinöjen, såsom automatspel och bollkastning, som kan ge vinst enligt första stycket, även om vinstmöjligheterna inte till någon del beror på slumpen.

Till lotterier hänförs även kedjebrevsspel och liknande spel, som kan ge vinst enligt första stycket och i vilka vinstmöjligheterna huvudsakligen beror på antalet deltagare som inträder i spelet.

2 § Rätt till fortsatt spel är att anse som vinst enligt denna lag. Med automatspel avses spel på mekaniska eller elektroniska spelapparater.

3 § Denna lag är inte tillämplig på svenska statens premieobligationslån eller automatspel som ger vinst endast i form av frispel på automaten. Föreskrifter om sådant automatspel finns i lagen (1982:000) om anordnande av visst automatspel.

### Anordnande av lotterier

*Gemensamma bestämmelser*

4 § Lotteri om pengar eller pengars värde får inom landet inte utan särskilt tillstånd av regeringen anordnas för allmänheten i andra fall eller i annan ordning än som anges i denna lag. Detsamma gäller i fråga om sådant automatspel, roulettspel, tärningsspel, kortspel och bingospel som inte anordnas för allmänheten, om spelet anordnas i förvärvssyfte.

Särskilt tillstånd av regeringen enligt första stycket får inte meddelas såvitt gäller kedjebrevsspel och liknande spel som avses i 1 § tredje stycket eller sådant automatspel som ger vinst i form av pengar, värdebevis, spelpolletter eller liknande.

Ett lotteri skall anses anordnat för allmänheten även när det som villkor för deltagande krävs medlemsskap i en viss sammanslutning, om denna väsentligen har till uppgift att anordna lotterier eller när lotteriet eljest, såsom med hänsyn till omfattningen eller till villkoren för deltagande, är att jämställa med ett lotteri som är anordnat för allmänheten.

5 § Tillstånd att anordna lotteri får meddelas endast om det kan antas att verksamheten kommer att bedrivas på ett från allmän synpunkt lämpligt sätt samt enligt meddelade föreskrifter, villkor och bestämmelser. I fråga om juridisk person skall, om inte detta är obehövligt, för verksamheten finnas en föreståndare som tillståndsmyndigheten godkänner.

6 § Tillstånd att anordna lotteri får förenas med särskilda villkor samt med kontroll- och ordningsbestämmelser.

*Automatspel*

7 § Automatspel som ger vinst i form av pengar, värdebevis, spelpolletter eller liknande får efter tillstånd anordnas på fartyg i internationell trafik.

Frågor om tillstånd prövas av regeringen eller, efter regeringens bestämmande, lotterinämnden. Tillstånd meddelas för spelanordnaren och skall avse viss tid.

8 § Automatspel av annan art än som avses i 7 § får anordnas efter tillstånd, under förutsättning

1. att spelet anordnas i samband med

a) offentlig nöjestillställning inom nöjespark eller liknande anläggning,

b) restaurangrörelse, om för rörelsen gäller tillstånd till servering av spritdrycker, vin eller starköl enligt lagen (1977:293) om handel med drycker eller om tillståndsmyndigheten annars anser det lämpligt att spelet anordnas i samband med restaurangrörelsen eller

c) bingospel som inte är eller kan jämställas med automatbingo och som anordnas med stöd av 11 §,

2. att värdet av spelarens insats uppgår till högst en krona per spel samt

3. att värdet av högsta vinsten uppgår till högst tjugo gånger insatsen.

Frågor om tillstånd prövas av länsstyrelsen i det län där spelet huvudsakligen skall bedrivas. Tillstånd meddelas för innehavaren av spellokalen eller den som har tillstånd till bingospelet och skall avse viss tid.

*Roulettspel och tärningsspel*

9 § Roulettspel och tärningsspel får anordnas efter tillstånd, under förutsättning

1. att spelet anordnas i samband med

a) offentlig nöjestillställning inom nöjespark eller liknande anläggning eller

b) restaurangrörelse, om för rörelsen gäller tillstånd till servering av spritdrycker, vin eller starköl enligt lagen (1977:293) om handel med drycker eller om tillståndsmyndigheten annars anser det lämpligt att spelet anordnas i samband med restaurangrörelsen,

2. att värdet av spelarens insats på varje särskild vinstmöjlighet uppgår till högst två kronor samt

3. att värdet av högsta vinsten på varje särskild vinstmöjlighet uppgår till högst trettio gånger insatsen.

Frågor om tillstånd prövas av länsstyrelsen i det län där spelet huvudsakligen skall bedrivas. Tillstånd meddelas för innehavaren av spellokalen och skall avse viss tid.

*Kortspel*

10 § Kortspel får anordnas efter tillstånd, under förutsättning

1. att spelet anordnas i sådant sammanhang som avses i 9 § första stycket 1,

2. att värdet av spelarens insats på varje särskild vinstmöjlighet uppgår till högst tio kronor samt

3. att värdet av högsta vinsten på varje särskild vinstmöjlighet uppgår till högst en och en halv gånger insatsen.

Frågor om tillstånd prövas av länsstyrelsen i det län där spelet huvudsakligen skall bedrivas. Tillstånd meddelas för innehavaren av spellokalen och skall avse viss tid.

*Andra lotterier som får anordnas efter tillstånd*

**11 §** Bingospel eller annat lotteri, vilket inte är kedjebrevsspel eller liknande spel eller automatspel, roulettspel, tärningsspel eller kortspel enligt 1 § tredje stycket eller 7–10 § eller utgör vadhållning i samband med hästtävling, får under förutsättningar som anges i 12 § efter tillstånd anordnas av svensk juridisk person som är ideell förening och som

1. har till huvudsakligt syfte att främja allmännyttigt ändamål inom landet,
2. i sin verksamhet huvudsakligen tillgodoser sådant ändamål samt
3. inte vägrar någon inträde som medlem såvida det inte med hänsyn till arten eller omfattningen av föreningens verksamhet eller syfte eller av annan orsak finns särskilda skäl för detta.

Om det finns särskilda skäl, får tillstånd enligt första stycket meddelas för en juridisk person som inte är ideell förening eller som har till huvudsakligt syfte att främja allmännyttigt ändamål utom landet.

**12 §** I sådant lotteri som får anordnas med stöd av 11 § får vinsterna inte utgöras av pengar eller värdepapper. Om lotteriet får bedrivas inom flera län, får tillståndsmyndigheten dock medge att vinster utgörs av värdepapper.

Vid tillståndsprövning enligt 11 § skall särskild hänsyn tas till vilket behov av lotteriinkomster som sammanslutningen kan anses ha för sin verksamhet samt till det utrymme för lotterier som kan antas finnas på marknaden. Om det inte finns särskilda skäl till annat, får tillstånd meddelas endast när det kan antas att lotteriet kommer att lämna sammanslutningen skälig avkastning.

**13 §** Frågor om tillstånd enligt 11 § prövas av länsstyrelsen i det län där lotteriet skall bedrivas. Om lotteriet skall bedrivas inom flera län, prövas tillståndsfrågan av lotterinämnden.

Tillstånd skall avse viss tid samt visst område där lotteriverksamhet får bedrivas. Om det inte finns särskilda skäl till annat, skall området utgöras av det område där sammanslutningen huvudsakligen är verksam.

**14 §** Lotteri, vilket inte är kedjebrevsspel eller liknande spel eller automatspel, roulettspel, tärningsspel, kortspel eller bingospel enligt 1 § tredje stycket eller 7–11 §, får efter tillstånd anordnas av en sådan sammanslutning som avses i 11 § och som är verksam huvudsakligen inom endast en kommun, under förutsättning

1. att antalet insatser och vinster samt värdet av dessa är bestämda enligt uppgjord plan,
2. att vinsterna inte utgörs av pengar eller värdepapper,
3. att värdet av varje insats uppgår till högst två kronor,
4. att värdet av högsta vinsten uppgår till högst 500 kronor,
5. att det sammanlagda värdet av vinsterna motsvarar minst hälften av insatsernas värde,

6. att lotteriet bedrivs endast inom den kommun där sammanslutningen huvudsakligen är verksam, om inte tillståndsmyndigheten av särskilda skäl medger annat, samt

7. att insatsernas sammanlagda belopp i de lotterier som sammanslutningen med stöd av denna paragraf anordnar under en tolvmånadersperiod uppgår till högst 50 000 kronor.

Om det inte finns särskilda skäl till annat, får tillstånd medddelas endast när det kan antas att lotteriet kommer att lämna sammanslutningen skälig avkastning.

**15 §** Frågor om tillstånd enligt 14 § prövas av polismyndigheten i den kommun där sammanslutningen huvudsakligen är verksam. Tillstånd skall avse en tid om tre år, om det inte finns särskilda skäl att bestämma en kortare tid.

**16 §** Bingospel får av annan än den som avses i 11 § anordnas efter tillstånd, under förutsättning

1. att spelet anordnas i samband med offentlig nöjestillställning inom nöjespark eller liknande anläggning,
2. att vinsterna utgörs endast av varor,
3. att värdet av varje insats uppgår till högst två kronor,
4. att värdet av högsta vinsten uppgår till högst 100 kronor samt
5. att det sammanlagda värdet av vinsterna motsvarar minst hälften av insatsernas värde.

Frågor om tillstånd prövas av länsstyrelsen i det län där spelet skall bedrivas. Tillstånd meddelas för innehavaren av spellokalen och skall avse viss tid.

*Lotterier som får anordnas utan tillstånd*

**17 §** Lotteri, vilket inte är kedjebrevsspel eller liknande spel eller automatspel, roulettspel, tärningsspel, kortspel eller bingospel enligt 1 § tredje stycket eller 7–11 §, får anordnas utan tillstånd, under förutsättning

1. att lotteriet anordnas i samband med
   a) offentlig nöjestillställning,
   b) offentlig tillställning till förmån för allmännyttigt ändamål,
   c) allmän sammankomst för framförande av konstnärligt verk till förmån för allmännyttigt ändamål eller
   d) bingospel, som inte är eller kan jämställas med automatbingo, av den som har tillstånd att anordna bingospelet enligt 11 §,
2. att lotteriet bedrivs endast inom det för tillställningen, sammankomsten eller bingospelet avsedda området,
3. att vinsterna utgörs endast av varor,
4. att värdet av varje insats uppgår till högst två kronor,
5. att värdet av högsta vinsten uppgår till högst 100 kronor,
6. att vinstfördelningen sker i omedelbar anslutning till deltagande i lotteriet samt
7. att det sammanlagda värdet av vinsterna motsvarar minst hälften av insatsernas värde, om antalet insatser och vinster samt värdet av dessa är bestämda enligt uppgjord plan.

**18 §** Utan tillstånd får i samband med utgivande av tryckt periodisk skrift eller i samband med rundradiosändning anordnas lotteri, varigenom utses pristagare som har deltagit i en tävling som har anordnats i skriften eller i rundradiosändningen, under förutsättning

1. att det som villkor för deltagande i lotteriet inte fordras att skriften innehas eller att insats erläggs samt
2. att värdet av högsta vinsten uppgår till högst 500 kronor.

**Förbud mot främjande av deltagande i vissa lotterier m. m.**

**19 §** 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 i ett utom landet anordnat lotteri,
2. utan medgivande av anordnaren tillhandagå annan vid deltagande i ett lotteri som är tillåtet,
3. utan tillstånd av regeringen avyttra andel i bevis om delaktighet i ett lotteri som avses i 2 eller tillförsäkra annan särskild rätt till på beviset utfallande vinst eller andel däri eller
4. utan tillstånd av regeringen vid försäljning av delaktighetsbevis som avses i 3 sälja beviset mot betalning i särskilda poster eller innehålla beviset som säkerhet för köpeskillingen.

**Innehav och införsel av utbetalningsautomater**

**20 §** Med utbetalningsautomat avses i denna lag spelautomat som är konstruerad för att betala ut vinst i form av pengar, värdebevis, spelpolletter eller liknande.

**21 §** Utbetalningsautomat får innehas endast efter tillstånd av lotterinämnden. Dock får utan särskilt tillstånd sådan automat innehas
1. av den som har tillstånd enligt 7 § att anordna automatspel, om automaten omfattas av speltillståndet,
2. av automatinnehavares dödsbo under en tid av längst ett år från dödsfallet och av automatinnehavares konkursbo längst intill dess konkursen har avslutats samt
3. av den för vilken tillstånd som medför rätt att inneha automaten har återkallats, intill dess tre månader har förflutit från det att lagakraftvunnet beslut om återkallelsen föreligger.

Tillstånd får förenas med särskilda villkor samt med kontroll- och ordningsbestämmelser.

**22 §** Införsel till landet av utbetalningsautomat är tillåten endast för den som har rätt att inneha automaten enligt 21 § första stycket första meningen eller andra meningen 1.

**23 §** Regeringen eller, efter regeringens bestämmande, lotterinämnden får föreskriva undantag från 21 § första stycket första meningen och 22 § i fråga om utbetalningsautomater som innehas
1. på fartyg i internationell trafik för spel på fartyget eller
2. i och för sådan yrkesmässig verksamhet som tillverkning, reparation eller liknande.

**24 §** I fråga om rätten att hantera oförtullad utbetalningsautomat gäller lagen (1973: 980) om transport, förvaring och förstöring av införselreglerade varor, m. m.

**Tillsyn m. m.**

**25 §** Lotterinämnden utövar, om inte annat följer av tredje stycket, den centrala tillsynen över efterlevnaden av denna lag och de föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen.

Tillståndsmyndighet utövar den närmare tillsynen över sådana lotterier som får anordnas efter tillstånd av myndigheten. Länsstyrelse skall efter anmodan biträda lotterinämnden vid tillsynen över sådana lotterier som anordnas med tillstånd enligt 11 § och som får bedrivas inom länet.

Tillsynen över lotterier som anordnas efter särskilt tillstånd av regeringen enligt 4 § första stycket utövas av den myndighet som regeringen bestämmer.

**26 §** Den som har tillstånd enligt denna lag är skyldig att efter anmodan av tillsynsmyndigheten lämna upplysningar samt tillhandahålla handlingar eller annat som behövs för tillsynen.

**27 §** Om tillståndshavaren har åsidosatt föreskrift i denna lag eller föreskrift, villkor eller bestämmelse som har meddelats med stöd av lagen får varning meddelas honom eller tillståndet återkallas. Tillståndet får också återkallas om förutsättningar för tillståndet inte längre föreligger.

**Ansvar m. m.**

**28 §** Till böter eller fängelse i högst ett år döms den som uppsåtligen eller av oaktsamhet

1. olovligen anordnar lotteri eller olovligen innehar utbetalningsautomat,
2. bryter mot föreskrift i denna lag eller mot föreskrift, villkor eller bestämmelse som har meddelats med stöd av lagen eller
3. underlåter att fullgöra skyldighet enligt 26 § eller lämnar oriktig uppgift i ansökan om tillstånd enligt denna lag eller vid fullgörande av uppgiftsskyldighet enligt lagen.

I ringa fall skall inte dömas till ansvar.

**29 §** Till ansvar enligt 28 § skall inte dömas, om ansvar för gärningen kan ådömas enligt brottsbalken.

Om olovlig införsel av vara och försök därtill finns bestämmelser i lagen (1960: 418) om straff för varusmuggling.

**30 §** Insatser som har uppburits vid brott enligt 28 § samt utrustning, annan egendom och handlingar som har använts vid eller varit föremål för sådant brott skall förklaras förverkade, om inte detta är uppenbart obilligt.

Förverkas en utbetalningsautomat skall även dess innehåll förklaras förverkat, om inte detta är uppenbart obilligt.

I stället för egendomen kan dess värde förklaras förverkat.

**Besvär**

**31 §** Polismyndighetens beslut enligt denna lag får överklagas hos länsstyrelsen genom besvär.

Länsstyrelsens beslut enligt denna lag får överklagas hos lotterinämnden genom besvär. Nämndens beslut i sådant fall får inte överklagas. Nämnden får dock hänskjuta ärendet till regeringen, om det är av större vikt.

Lotterinämndens beslut i frågor rörande tillstånd som avses i 7 §, 13 § första stycket andra meningen eller 21 § får överklagas hos regeringen genom besvär.

32 § Beslut om återkallelse av tillstånd enligt denna lag skall gälla omedelbart, om inte annat bestäms.

**Avgifter**

33 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om avgifter i ärenden enligt denna lag.

---

1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 1983.
2. Genom lagen upphävs lotteriförordningen (1939: 207).
3. Tillstånd som har meddelats enligt äldre bestämmelser gäller fortfarande.
4. Äldre bestämmelser gäller fortfarande i fråga om lotteri som avses i 2 §, 3 § första stycket a) samt 5 § lotteriförordningen, om lotteriet har anordnats vid viss tillställning och tillställningen har påbörjats före ikraftträdandet eller om skriften eller rundradiosändningen har getts ut eller ägt rum före ikraftträdandet.
5. Ansökan om tillstånd att anordna lotteri enligt denna lag får prövas före ikraftträdandet.

## 2 Förslag till

## Lag om ändring i brottsbalken

Härigenom föreskrivs att 16 kap. 14 och 14 a §§ brottsbalken skall ha nedan angivna lydelse.

| *Nuvarande lydelse* | *Föreslagen lydelse* |
|---|---|
| | 16 kap. |
| | 14 §[1] |
| Anordnar någon för allmänheten *äventyrligt spel om penningar eller penningvärde* eller tillåter någon *sådant spel* i *lokal* som han upplåtit åt allmänheten, dömes för dobbleri till böter eller fängelse i högst *sex månader*. | Anordnar någon *olovligen* för allmänheten *spel eller liknande verksamhet, vars utgång helt eller till väsentlig del beror på slumpen, och framstår verksamheten med hänsyn till sin art, insatsernas ekonomiska värde och övriga omständigheter som äventyrlig eller ägnad att tillföra anordnaren en betydande ekonomisk vinning*, eller tillåter någon *en sådan verksamhet* i *en lägenhet* som han upplåtit åt allmänheten, dömes för dobbleri till böter eller fängelse i högst *två år*. |
| Deltager någon i spel *som avses i första stycket* och som anordnats för allmänheten eller eljest äger rum i *lokal* vartill allmänheten har | Deltager någon i spel *eller liknande verksamhet som, med hänsyn till förhållanden som avses i första stycket, framstår som äventyrlig* |

[1] Senaste lydelse 1972: 222.

| *Nuvarande lydelse* | *Föreslagen lydelse* |
|---|---|
| tillträde, dömes för dobbleri till böter. | och som *är olovlig samt har* anordnats för allmänheten eller eljest äger rum i *en lägenhet* vartill allmänheten har tillträde, dömes för dobbleri till böter. |
| 14 a §[2] | |
| Är brott som i 14 § första stycket sägs att anse som grovt, skall för grovt dobbleri dömas till fängelse *i högst två år.* | Är brott som i 14 § första stycket sägs att anse som grovt, skall för grovt dobbleri dömas till fängelse, *lägst sex månader och högst fyra år.* |

Vid bedömande huruvida brottet är grovt skall särskilt beaktas, om verksamheten bedrivits yrkesmässigt, omfattat avsevärda belopp eller eljest varit av särskilt farlig art.

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1983.

## 3 Förslag till

## Lag om ändring i lagen (1928: 376) om särskild skatt å vissa lotterivinster

Härigenom föreskrivs att 1 § lagen (1928: 376) om särskild skatt å vissa lotterivinster[1] skall ha nedan angiven lydelse.

| *Nuvarande lydelse* | *Föreslagen lydelse* |
|---|---|
| 1 §[2] | |
| Å vinst i svenskt lotteri och å vinst vid vinstdragning på här i riket utfärdade premieobligationer skall, därest vinstens värde överstiger i fråga om vinst i varu- eller tombolalotteri *tvåhundra* kronor samt i fråga om annan vinst femtio kronor, till staten erläggas en särskild skatt motsvarande, i fråga om vinst å premieobligation tjugo procent och i fråga om annan vinst trettio procent av vinstens värde; dock att å annan vinst än sådan i varu- eller tombolalotteri skatt ej skall erläggas med högre belopp än att därefter av vinsten återstår femtio kro- | Å vinst i svenskt lotteri och å vinst vid vinstdragning på här i riket utfärdade premieobligationer skall, därest vinstens värde överstiger i fråga om vinst i varu- eller tombolalotteri *femhundra* kronor samt i fråga om annan vinst femtio kronor, till staten erläggas en särskild skatt motsvarande, i fråga om vinst å premieobligation tjugo procent och i fråga om annan vinst trettio procent av vinstens värde; dock att å annan vinst än sådan i varu- eller tombolalotteri skatt ej skall erläggas med högre belopp än att därefter av vinsten återstår femtio kro- |

[2] Senaste lydelse 1972: 222.
[1] Senaste lydelse av lagens rubrik 1974: 856.
[2] Senaste lydelse 1972: 823.

| *Nuvarande lydelse* | *Föreslagen lydelse* |
|---|---|
| nor. Skatt som nu sagts skall icke utgå å vinst vid vadhållning medelst totalisator vid hästtävlingar eller å skänkta vinstföremål i varu- eller tombolalotteri, ej heller å vinst vid bingospel eller vid utlottning av konstverk inom förening, vars enda syfte är att främja intresset för eller eljest stödja den bildande konsten. | nor. Skatt som nu sagts skall icke utgå å vinst vid vadhållning medelst totalisator vid hästtävlingar eller å skänkta vinstföremål i varu- eller tombolalotteri, ej heller å vinst vid bingospel eller vid utlottning av konstverk inom förening, var enda syfte är att främja intresset för eller eljest stödja den bildande konsten. |

Vid beräkning av skattebeloppet skall i vinstens värde inräknas den å vinsten belöpande skatten.

Skatt skall icke utgöras för vinst, som utfallit å lott eller obligation, vilken icke blivit avyttrad, och ej heller för vinst, som ej av vinnaren uttages.

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1983.

Äldre bestämmelser gäller fortfarande i fråga om lotterier, som med stöd av lotteriförordningen (1939: 207) kunnat påbörjas före den 1 januari 1983.

## 4 Förslag till

## Lag om ändring i stämpelskattelagen (1964: 308)

Härigenom föreskrivs i fråga om stämpelskattelagen (1964: 308)[1]
*dels* att 28 och 29 §§ skall upphöra att gälla,
*dels* att rubriken närmast före 28 § skall utgå,
*dels* att 30 § 2 mom. och 32 § skall ha nedan angivna lydelse.

| *Nuvarande lydelse* | *Föreslagen lydelse* |
|---|---|
| 30 § | |
| 2 mom. Med inskrivningsmyndighet avses i denna lag även registermyndighet enligt 2 § sjölagen (1891: 35 s. 1). | 2 mom. Med inskrivningsmyndighet avses i denna lag även registermyndighet enligt 2 § sjölagen (1891: 35 s. 1). |
| Myndighet, som enligt 1 mom. har att meddela beslut rörande skatt, är beskattningsmyndighet. | Myndighet, som enligt 1 mom. har att meddela beslut rörande skatt, är beskattningsmyndighet. |
| Skatteplikt inträder, i fall som avses i | Skatteplikt inträder, i fall som avses i |
| a) 3 §, när ansökan om lagfart eller inskrivning av tomträtt beviljas eller förklaras vilande; | a) 3 §, när ansökan om lagfart eller inskrivning av tomträtt beviljas eller förklaras vilande; |
| b) 11 §, när inteckningen beviljas eller ansökan därom förklaras vilande; | b) 11 §, när inteckningen beviljas eller ansökan därom förklaras vilande; |

[1] Lagen omtryckt 1979: 1060.

| *Nuvarande lydelse* | *Föreslagen lydelse* |
|---|---|
| c) 13 §, när ansökan om inskrivning beviljas eller, i fall som avses i 13 § tredje stycket, när avregistrering sker; | c) 13 §, när ansökan om inskrivning beviljas eller, i fall som avses i 13 § tredje stycket, när avregistrering sker; |
| *d) 19 §, när registrering som sägs* i 27 § andra stycket a) sker; | d) 19 §, när registrering som sägs i 27 § andra stycket a) sker; |
| e) 20 §, när registrering sker; *samt* | e) 20 §, när registrering sker. |
| *f) 28 §, när dragning sker.* | |

32 §

| | |
|---|---|
| I förhållande till statsverket skola för skattens erläggande svara, beträffande skatt för | I förhållande till statsverket skola för skattens erläggande svara, beträffande skatt för |
| a) förvärv av fast egendom, tomträtt eller skepp, båda kontrahenterna; | a) förvärv av fast egendom, tomträtt eller skepp, båda kontrahenterna; |
| b) inteckning, den som vid tidpunkten för skattepliktens inträde är behörig att ansöka om inteckning i den fasta egendomen, tomträtten eller skeppet eller, i fråga om annan egendom, att medge inteckningen; | b) inteckning, den som vid tidpunkten för skattepliktens inträde är behörig att ansöka om inteckning i den fasta egendomen, tomträtten eller skeppet eller, i fråga om annan egendom, att medge inteckningen; |
| c) aktie eller insats i svenskt bolag, bolaget och de som äro ledamöter i bolagets styrelse sedan skatteplikt inträtt; *samt* | c) aktie eller insats i svenskt bolag, bolaget och de som äro ledamöter i bolagets styrelse sedan skatteplikt inträtt. |
| *d) lotteri, den som anordnar detta.* | |

När flera svara för skattens erläggande, åligger ansvarigheten dem solidariskt.

Skattskyldig är den som i varje särskilt fall är gentemot statsverket ansvarig för skattens erläggande.

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1983.

Äldre bestämmelser gäller fortfarande i fråga om lotterier, som enligt tillstånd enligt lotteriförordningen (1939: 207) har kunnat påbörjas före den 1 januari 1983.

## 5 Förslag till

### Lag om ändring i lagen (1972: 820) om skatt på spel

Härigenom föreskrivs att 1 och 10 §§ lagen (1972: 820) om skatt på spel[1] skall ha nedan angivna lydelse.

| *Nuvarande lydelse* | *Föreslagen lydelse* |
|---|---|
| 1 § | |
| Spelskatt *erlägges* enligt denna lag till staten för sådant roulett- eller bingospel som kräver tillstånd enligt *lotteriförordningen (1939: 207).* | Spelskatt *erläggs* enligt denna lag till staten för sådant roulett- eller bingospel som kräver tillstånd enligt *lotterilagen (1982: 000).* *Kortspel och tärningsspel jämställs i denna lag med roulettspel.* |
| 10 § | |
| Spelskatt utgår i fråga om | Spelskatt utgår i fråga om |
| 1. roulettspel, för varje kalendermånad då skattskyldighet föreligger, med *5 000* kronor för tillstånd som innebär rätt till spel minst tre dagar varje vecka *om spelet bedrives i samband med restaurangrörelse, som enligt med stöd av lagen (1977: 293) om handel med drycker meddelat tillstånd har rätt att servera spritdrycker, vin eller starköl till allmänheten efter kl. 1, med 3 500 kronor för annat tillstånd som innebär rätt till spel minst tre dagar varje vecka,* och med *1 500* kronor i annat fall, | 1. roulettspel, för varje kalendermånad då skattskyldighet föreligger, med *6 000* kronor för tillstånd som innebär rätt till spel minst tre dagar varje vecka och med *2 000* kronor *för tillstånd* i annat fall. *Om ett tillstånd avser fler än ett spelbord skall dock nämnda belopp höjas med 3 000 kronor respektive 1 000 kronor för varje spelbord utöver ett.* |
| 2. bingospel med *5* procent av värdet av erlagda spelinsatser och entréavgifter eller andra avgifter i den mån avgifterna berättigar till deltagande i spelet. | 2. bingospel med *5,5* procent av värdet av erlagda spelinsatser och entréavgifter eller andra avgifter i den mån avgifterna berättigar till deltagande i spelet. |

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1983.

Äldre bestämmelser gäller fortfarande i fråga om spel som har bedrivits före ikraftträdandet.

[1] Lagen omtryckt 1978: 761.
Senaste lydelse av lagens rubrik 1975: 145.

HANDELSDEPARTEMENTET

Utdrag
PROTOKOLL
vid regeringssammanträde
1982-05-06

**Närvarande:** statsministern Fälldin, ordförande, och statsråden Ullsten, Wikström, Friggebo, Dahlgren, Åsling, Söder, Johansson, Andersson, Boo, Petri, Eliasson, Gustafsson, Elmstedt, Tillander, Ahrland, Molin

**Föredragande:** statsrådet Molin

**Lagrådsremiss med förslag till lotterilag, m. m.**

---

## 1 Inledning

Sedan länge har det funnits en särskild reglering av lotterier och spel. De nuvarande bestämmelserna återfinns i allt väsentligt i lotteriförordningen (1939: 207, omtryckt 1974: 221, ändrad senast 1978: 759).

Med stöd av regeringens bemyndigande den 26 april 1972 tillkallade dåvarande chefen för handelsdepartementet den 2 juni 1972 särskilda sakkunniga (H 1972: 03) med uppdrag att utreda regleringen av lotteriverksamheten. Utredningen har arbetat under namnet lotteriutredningen.

I maj 1979 avlämnade lotteriutredningen[1] sitt slutbetänkande (SOU 1979: 29) Lotterier och spel samt bilaga (SOU 1979: 30). Betänkandet innehåller förslag bl. a. till en lag om lotteri och spel, vilken är avsedd att ersätta 1939 års lotteriförordning. Till protokollet i detta ärende bör fogas utredningens sammanfattning av betänkandet som *bilaga 1* samt utredningens lagförslag som *bilaga 2*.

Beträffande lotteriverksamhetens omfattning, gällande rätt och lotteriutredningens närmare överväganden hänvisas till betänkandet.

Betänkandet har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna och deras yttranden bör fogas till protokollet i detta ärende som *bilaga 3*.

[1] Generaldirektören Sven Heurgren, ordförande (sedan år 1975), riksdagsledamöterna Sven G. Andersson, Börje Nilsson, Ivar Nordberg och Karl-Eric Norrby samt direktören Holger Bergérus och förste länsassessorn Åke Rosén. Utredningen har biträtts av sakkunniga och experter.

Lotteriutredningen har vidare lämnat förslag till en lag om begränsningar i rätten att ställa upp vissa spelapparater m. m. Denna lag tar sikte främst på s. k. flipperspel. Riksdagen (NU 1980/81: 3, rskr 1980/81: 144) hemställde den 21 januari 1981 att regeringen skyndsamt skulle lägga fram förslag till lagstiftning om den berörda spelverksamheten. Med anledning härav har regeringen i prop. 1981/82: 203 om kontroll över visst automatspel den 25 mars 1982 föreslagit en reglering av flipperspel och liknande automatspel. Denna reglering har föreslagits träda i kraft den 1 juli 1982.

Brottsförebyggande rådet (BRÅ) fick i december 1977 av regeringen i uppdrag att göra en översyn av lagstiftningen mot den organiserade och den ekonomiska brottsligheten. BRÅ har i enlighet med uppdraget bildat bl. a. en styrgrupp och olika arbetsgrupper. På våren 1979 överlämnade BRÅ en promemoria (BRÅ PM 1979: 4) Dobbleri. Till viss del har denna promemoria föranlett lagstiftning (prop. 1979/80: 179, JuU 1980/81: 12, rskr 1980/81: 43, SFS 1980: 891–893). Promemorian innehåller förslag bl. a. om ändring i definitionen av äventyrligt spel (dobbleri) i brottsbalken (BrB) och höjning av straffskalorna. Till protokollet i detta ärende bör som *bilaga 4* fogas det i promemorian upprättade förslaget till lag om ändring i 16 kap. 14 och 14 a §§ BrB.

Beträffande dobbleribrottslighetens utbredning, gällande rätt och arbetsgruppens närmare överväganden hänvisas till BRÅ-promemorian. Denna promemoria har remissbehandlats. I fråga om remissinstansernas yttranden hänvisas till prop. 1979/80: 179 (bil. 2).

Jag avser nu att ta upp frågan om lagstiftning på grund av några av de förslag som har förts fram i lotteriutredningens betänkande och i BRÅ-promemorian.

## 2 Allmän motivering

### 2.1 Inledning

Den gällande lotteriförordningen (LF) från år 1939 har under årens lopp ändrats vid flera tillfällen. Sammanfattningsvis kan följande anföras i fråga om dessa ändringar.

År 1964 tillsattes en utredning med uppdrag att förutsättningslöst pröva gällande bestämmelser och rådande praxis beträffande tillsynen av lotteriverksamheten. I betänkandet (SOU 1970: 52) Om lotterier, som lämnades år 1970, föreslogs vissa föreskrifter och åtgärder för att få till stånd en förbättrad tillsyn och kontroll över verksamheten. En begränsad del av förslagen genomfördes (prop. 1971: 171, NU 1971: 52, rskr 1971: 357, SFS 1971: 1106).

Vid remissbehandlingen av det nyss berörda betänkandet ifrågasattes om inte samhällets reglering av lotteriverksamheten borde underkastas en mera genomgripande förändring. Det påpekades att det saknades en enhet-

lig grundläggande syn på lotterifrågorna. Vidare ansågs det behövligt med en ingående analys av lotterimarknadens villkor och lotteriernas betydelse för de anordnande organisationernas ekonomi som underlag för samhällets åtgärder på området. Mot bl. a. denna bakgrund tillsattes år 1972 den inledningsvis omnämnda lotteriutredningen.

År 1973 genomfördes ytterligare ändringar i LF som innebar bl. a. att automat-, bingo- och roulettspel underkastades tillståndstvång efter att tidigare ha kunnat bedrivas endast efter anmälan (prop. 1972: 128, SkU 1972: 66, rskr 1972: 342, SFS 1972: 819). Till grund för ändringarna låg betänkandet (Ds Fi 1972: 2) Skatt på spel, avlämnat av 1969 års punktskatteutredning.

Punktskatteutredningen avlämnade år 1974 ytterligare ett betänkande, (Ds Fi 1974: 7) Kasinoverksamhet i Sverige. Utredningen redogjorde här för hur en svensk kasinoverksamhet skulle kunna organiseras och beskattas, om statsmakterna beslöt att tillåta kasinon av internationell typ i Sverige. Rätten att driva sådan verksamhet skulle enligt förslaget i princip vara förbehållen staten. Betänkandet har inte föranlett någon åtgärd.

År 1974 genomfördes ändringar som innebar bl. a. att all tillståndsprövning av bingospel samt prövning av tillstånd att anordna automatspel i samband med bingospel kom att falla på länsstyrelsen (prop. 1974: 51, NU 1974: 21, rskr 1974: 154, SFS 1974: 221). Samtidigt inrättades en central myndighet för lotterifrågor, lotterinämnden. Det uttalades att inrättandet av nämnden skulle ses som ett provisorium i avvaktan på de lösningar lotteriutredningen kunde komma att föreslå. Till grund för dessa ändringar låg en inom handelsdepartementet upprättad promemoria (Ds H 1973: 4) med förslag till riktlinjer för regleringen av bingospel m. m.

År 1975 avlämnade lotteriutredningen delbetänkandet (Ds H 1975: 1) Statligt spelautomatföretag. Betänkandet, som innehöll principförslag om ett statsmonopol i spelautomatbranschen, har inte föranlett någon åtgärd.

År 1976 avlämnade lotteriutredningen ytterligare ett delbetänkande, (Ds H 1976: 3) Enarmade banditer. Mot bakgrund av detta betänkande genomfördes år 1979 vissa ändringar i LF som bl. a. innebar att i princip förbud infördes mot spel på s. k. utbetalningsautomater. Vidare infördes förbud mot innehav av sådana automater (prop. 1978/79: 20, NU 1978/79: 11, rskr 1978/79: 45, SFS 1978: 759).

De nu gällande bestämmelserna i LF innebär i huvudsak följande.

Lotterier om pengar eller pengars värde får inte utan tillstånd av regeringen anordnas för allmänheten i andra fall eller i annan ordning än som anges i förordningen. Detsamma gäller i fråga om automat-, roulett- eller bingospel som inte anordnas för allmänheten, om spelet anordnas i förvärvssyfte. Kort- och tärningsspel jämställs i LF med roulettspel.

För att det skall vara fråga om ett lotteri krävs i huvudsak att vinstmöjligheterna helt eller delvis beror på slumpen till följd av lottning, gissning, vadhållning eller liknande förfarande.

S.k. marknads- och tivolinöjen, såsom mekaniska spelapparater, ringkastningsanordningar och skjutbanor, skall enligt LF betraktas som lotterier även om vinstmöjligheterna inte till någon del beror på slumpen utan i stället på deltagarnas skicklighet.

De lotterier som idag anordnas med stöd av LF kan i stort hänföras till någon av följande former:

- automatspel,
- roulettspel,
- bingospel,
- marknads- och tivolinöjen,
- s.k. traditionella lotterier, dvs. lotterier med lottsedlar och i förväg uppgjorda vinstplaner samt med vinster som i allmänhet utgörs av varor eller presentkort på varor,
- massmedielotterier,
- penninglotterier och "lotto" samt
- vadhållning vid hästtävlingar (totalisatorspel) och fotbollsmatcher (tips).

*Automatspel* som erbjuder vinst i form av pengar, värdebevis, spelpolletter eller liknande får anordnas efter tillstånd av regeringen eller, efter regeringens bestämmande, lotterinämnden under förutsättning att spelet anordnas på fartyg i internationell trafik. Automatspel av annat slag får anordnas efter tillstånd av polismyndigheten, bl.a. i samband med offentlig nöjestillställning inom nöjespark eller sådan restaurangrörelse som har tillstånd att servera spritdrycker, vin eller starköl enligt lagen (1977:293) om handel med drycker. Automatspel får också anordnas efter tillstånd av länsstyrelsen om spelet anordnas i samband med visst slag av bingospel. Insatserna i automatspel får inte överstiga en kr. per spel. Vidare får värdet av högsta vinsten inte överstiga 20 gånger insatsen. Automatspel som normalt erbjuder vinst endast i form av ett frispel på automaten får dock anordnas utan tillstånd.

*Roulettspel* får anordnas efter tillstånd av polismyndigheten under förutsättning bl.a. att spelet anordnas i samband med offentlig nöjestillställning inom nöjespark eller restaurangrörelse som har tillstånd att servera spritdrycker m.m. Insatsen får inte överstiga en kr. på varje särskild vinstmöjlighet. Värdet av högsta vinsten på varje särskild vinstmöjlighet får inte överstiga 30 gånger insatsen.

*Bingospel* får anordnas efter tillstånd av länsstyrelsen under förutsättning bl.a. att spelet anordnas till förmån för välgörande, kulturellt eller allmännyttigt ändamål eller för partipolitisk verksamhet eller till understöd och uppmuntran åt svenska konstidkare samt att vinsterna inte utgörs av pengar eller värdepapper.

Vissa *traditionella lotterier* får anordnas efter endast anmälan hos polismyndigheten viss tid i förväg, s.k. anmälningslotterier.

En viss typ av anmälningslotterier (2 §-lotterier) får anordnas i samband

med bl. a. marknader och tivolin. Beträffande dessa lotterier gäller i huvudsak att vinsterna får utgöras endast av varor, att vinstfördelningen skall ske i omedelbar anslutning till deltagande i lotteriet samt att insatsernas och vinsternas värde inte får överstiga en respektive 50 kr. Med stöd av 2 § LF anordnas bl. a. sedvanliga tombolalotterier, chokladhjul och lyckohjul samt *marknads- och tivolinöjen* som exempelvis ringkastning, bollkastning och skjutbanor.

En annan typ av anmälningslotterier (3 § a-lotterier) får anordnas i samband med bl. a. tillställningar till förmån för välgörande, kulturellt eller allmännyttigt ändamål. Beträffande dessa lotterier gäller i huvudsak att det skall finnas en i förväg uppgjord vinstplan, att vinsterna inte får utgöras av pengar eller värdepapper samt att insatsernas värde vid en och samma tillställning inte får överstiga 3 000 kr.

S. k. 3 § b-lotterier får anordnas efter tillstånd av polismyndigheten under förutsättning bl. a. att lotterierna anordnas till förmån för välgörande, kulturellt eller allmännyttigt ändamål eller för partipolitisk verksamhet eller till understöd och uppmuntran åt svenska konstidkare, att lotterierna bedrivs endast inom polisdistriktet samt att vinsterna inte utgörs av pengar eller värdepapper.

S. k. 3 § c-lotterier får anordnas efter tillstånd av länsstyrelsen under förutsättning bl. a. att lotterierna anordnas till förmån för samma ändamål som 3 § b-lotterierna, att lotterierna bedrivs endast inom länet samt att vinsterna inte utgörs av pengar eller värdepapper.

Beträffande 3 § b-lotterierna och 3 § c-lotterierna gäller vidare att insatserna, avseende samtliga de tillstånd som har meddelats lotterianordnaren under ett kalenderår, inte får överstiga 30 000 respektive 400 000 kr.

S. k. *massmedielotterier* får anordnas utan anmälan eller tillstånd. Därmed avses sådana lotterier som anordnas i samband med utgivande av tryckt periodisk skrift eller i samband med radio- eller TV-sändning. Värdet av högsta vinsten i dessa lotterier får inte överstiga 200 kr.

Regeringen kan med stöd av LF i princip lämna tillstånd till alla former av lotterier som faller inom LF:s tillämpningsområde, med undantag av automatspel som ger vinst i pengar m. m. Bl. a. i följande fall är tillstånd av regeringen erforderligt:

- lotteriet säljs i mer än ett län,
- lotteriets sammanlagda omslutning överstiger 400 000 kr.,
- någon vinst i lotteriet utgörs av pengar eller värdepapper,
- lotteriet anordnas för annat ändamål eller på annat sätt än vad som särskilt anges i LF.

Av de mer betydande lotterier som f. n. anordnas efter tillstånd av regeringen kan nämnas *penninglotterier, tips, lotto och totalisatorvadhållning vid hästtävlingar*. Regeringen meddelar vidare tillstånd att anordna s. k. rikslotterier, dvs. traditionella lotterier som får säljas i hela landet. I rikslotterierna utgörs vissa vinster ibland av värdepapper, främst premieobligationer.

Enligt LF är det förbjudet att främja deltagande i otillåtna lotterier som anordnas inom landet eller i lotterier som anordnas utomlands genom att bl. a. utbjuda lotter, uppbära insatser eller förmedla vinster.

Som nyss har nämnts är det i princip förbjudet att anordna automatspel som erbjuder vinst i form av pengar, värdebevis, spelpolletter eller liknande. Det är också i princip förbjudet att inneha s. k. utbetalningsautomater, dvs. spelautomater som är konstruerade för att betala ut vinster av här angivet slag.

Polismyndighetens beslut enligt LF får överklagas hos länsstyrelsen, vars beslut får överklagas hos lotterinämnden. Mot nämndens beslut i sådant fall får talan inte föras. Nämnden får dock hänskjuta ärendet till regeringen, om det är av större vikt.

Ytterligare bestämmelser om lotterier finns bl. a. i lotterikungörelsen (1974: 222, senast ändrad 1978: 760). Här framgår bl. a. att lotterinämnden prövar frågor om tillstånd att inneha utbetalningsautomater. Nämnden har vidare till uppgift att meddela ytterligare föreskrifter för verkställigheten av LF. Som tidigare har nämnts är nämnden, som är inrättad på försök, central myndighet för lotterifrågor.

Flertalet lotterier är belagda med punktskatter av olika slag. *Lotterivinstskatt* utgår normalt på vinster i traditionella lotterier och lotterier med penningvinster, dock inte beträffande roulettspel, bingospel och totalisatorvadhållning. I traditionella lotterier utgår skatt endast på varuvinster som är värda mer än 200 kr. På penningvinster utgår skatt om de är värda mer än 50 kr. Vidare utgår under vissa förutsättningar *stämpelskatt* på lotterier som anordnas med tillstånd, dock inte för roulettspel och bingospel. För sådana spel skall *spelskatt* erläggas.

Skatt utgår inte vid totalisatorvadhållning. Enligt ett avtal mellan staten och hästsportens organisationer skall dock en avgift (totalisatoravgift) om 10 procent av omsättningen betalas in till statsverket.

Under budgetåret 1980/81 uppgick skatteintäkterna och totalisatoravgifterna till sammanlagt 925 milj. kr.

Skatteintäkter och totalisatoravgifter (milj. kr.) under budgetåret 1980/81 och kalenderåret 1981

| | 1980/81 | 1981 |
|---|---|---|
| Lotterivinstskatt | 612 | 703 |
| Stämpelskatt | 8 | 9 |
| Spelskatt | 71 | 74 |
| Totalisatoravgift | 234 | 242 |
| Totalt | **925** | **1 028** |

Lotterivinstskatten om 612 milj. kr. fördelade sig enligt följande: penninglotterier, tips/lotto och premieobligationer sammanlagt 604 milj. kr. samt övriga lotterier sammanlagt 8 milj. kr. Av spelskatten om 71 milj. kr. belöpte 62 milj. kr. på bingospel och 9 milj. kr. på roulettspel.

Statistiken över lotterier som anordnas med stöd av LF är delvis bristfällig och osäker, vilket bl. a. hänger samman med att vissa slag av lotterier får anordnas utan tillstånd eller efter endast anmälan. De uppgifter som redovisas i det följande grundar sig därför i viss mån på uppskattningar. Särskilt uppgifterna om traditionella lotterier och roulettspel är osäkra. Utanför redovisningen faller bl. a. anmälningslotterier och massmedielotterier.

**De olika lotteriernas omsättning (milj. kr.) under åren 1975–1981**

| | 1975 | 1976 | 1977 | 1978 | 1979 | 1980 | 1981 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Penninglotterier | 554 | 608 | 710 | 772 | 811 | 1 126 | 1 126 |
| Tips/lotto[1] | 796 | 905 | 1 003 | 1 065 | 1 171 | 1 468 | 2 212 |
| Traditionella lotterier | 365 | 385 | 410 | 440 | 480 | 490 | 500 |
| Enarmade banditer[2] | 1 060 | 920 | 940 | 700 | – | – | – |
| Bingospel | 838 | 928 | 983 | 1 021 | 1 115 | 1 180 | 1 250 |
| Roulettspel | 50 | 40 | 30 | 40 | 60 | 50 | 50 |
| Totalisatorvadhållning | 1 010 | 1 153 | 1 366 | 1 518 | 1 989 | 2 244 | 2 350 |
| Totalt | **4 673** | **4 939** | **5 442** | **5 512** | **5 626** | **6 558** | **7 488** |

**De olika lotteriernas marknadsandelar (%) under åren 1975–1981**

| | 1975 | 1976 | 1977 | 1978 | 1979 | 1980 | 1981 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Penninglotterier | 11,9 | 12,3 | 13,0 | 13,9 | 14,4 | 17,2 | 15,1 |
| Tips/lotto | 17,0 | 18,3 | 18,4 | 19,2 | 20,8 | 22,4 | 29,4 |
| Traditionella lotterier | 7,8 | 7,8 | 7,5 | 7,9 | 8,5 | 7,5 | 6,7 |
| Enarmade banditer | 22,7 | 18,6 | 17,3 | 12,6 | – | – | – |
| Bingospel | 17,9 | 18,8 | 18,1 | 18,4 | 19,8 | 18,0 | 16,7 |
| Roulettspel | 1,1 | 0,8 | 0,6 | 0,7 | 1,1 | 0,8 | 0,7 |
| Totalisatorvadhållning | 21,6 | 23,3 | 25,1 | 27,3 | 35,4 | 34,2 | 31,4 |

[1] Lotto introducerades i september 1980.
[2] Spel på enarmade banditer förbjöds i princip fr. o. m. år 1979.

Under åren 1975–1981 ökade den totala omsättningen avseende de redovisade lotterierna med drygt 2 800 milj. kr. (knappt 60 %). Beräknat i fasta priser har dock omsättningen varit i stort sett oförändrad. Det bör påpekas att omsättningen avser de sammanlagda insatserna. De som deltar i lotterierna använder en del av erhållna vinster till nya insatser, s. k. återspel. Även dessa insatser ingår i omsättningen. Det är alltså delvis "samma" pengar som är i omlopp. Av "egna" medel erlägger deltagarna ett belopp som väsentligt torde understiga den totala omsättningen.

Lotterier med penningvinster, dvs. penninglotterier, tips/lotto, roulettspel och totalisatorvadhållning, svarade under år 1981 tillsammans för 5 726 milj. kr. eller ca 77 procent av den totala omsättningen. Dessa lotteriers marknadsandel har i allt väsentligt varit oförändrad under åren 1975–1981. Totalisatorvadhållningen har dock ökat starkt sedan år 1979, vilket bör kunna ses mot bakgrund av att spel på enarmade banditer då förbjöds. Också de traditionella lotteriernas marknadsandel torde i allt väsentligt ha varit oförändrad under åren 1975–1981.

## 2.2 Huvuddragen av den nya lotteriregleringen

### *2.2.1 Lotteriutredningen*

Utredningen pekar i sitt betänkande på flera olika missförhållanden som hänger samman med den nu gällande regleringen. Dessa kan sammanfattas enligt följande.

– Den nuvarande lagstiftningen är otidsenligt uppbyggd och komplicerad, delvis beroende på att nya lotteriformer har reglerats efter hand som de introducerats på marknaden. Detta har i sin tur bidragit till att nya spelformer kunnat utvecklas på ett från sociala synpunkter otillfredsställande sätt. Ett exempel härpå är de s. k. enarmade banditerna. Till denna utveckling har också bidragit att tillsynen och kontrollen är otillfredsställande.

– Bestämmelserna om vilka ideella ändamål som skall få stödjas med intäkter från lotterier är oklara och svårtolkade. Myndigheterna tillämpar bestämmelserna på olika sätt. Den praxis som har utvecklats på området framstår i vissa fall som inkonsekvent och ologisk.

– Privata företag, s. k. serviceföretag, har kommit att spela en allt större roll vid anordnandet av lotterier för ideella ändamål. Företagen har i många fall intagit en alltför dominerande ställning i förhållande till de ideella organisationerna. I vissa fall kan serviceföretag i praktiken avgöra vilken ideell organisation som skall få anordna lotterier.

– Samhällets tillsyn och kontroll över lotteriverksamheten är bristfällig, vilket lett till att olagliga lotterier och illegal spelverksamhet förekommer i betydande utsträckning. Även utländska lotterier marknadsförs i Sverige trots att detta är förbjudet. Kontrollen av lotterier för ideella ändamål har visat sig inte vara tillräcklig.

Utredningen har haft som utgångspunkt att lotteriverksamheten även i fortsättningen bör vara underkastad en reglering. Verksamheten lämnar i sig utrymme för bedrägerier och andra ohederliga förfaranden som måste förebyggas. Ett av syftena med regleringen bör därför enligt utredningen vara att bevaka lottköparnas och speldeltagarnas intressen. Ett annat syfte bör vara att tillse att lotterier ger en behållning som kommer de intressen till godo som samhället vill gynna. Slutligen bör regleringen syfta till att så långt som möjligt motverka sociala skadeverkningar av lotterier.

En av huvudprinciperna i den föreslagna regleringen är att lotterier inte skall få anordnas i förvärvssyfte utan att tillstånd har getts, om det inte särskilt anges att tillstånd inte behövs. Utredningen anser sig i förslaget till lag om lotteri och spel ha tagit upp alla nu kända lotteri- och spelformer som enligt utredningens mening bör få bedrivas. Kedjebrevsspel m. m. bör enligt utredningens mening jämställas med lotterier.

För att få anordna lotterier skall i princip krävas tillstånd. Sådant tillstånd bör enligt utredningen meddelas endast om det kan antas att verksamheten kommer att bedrivas på ett ansvarskännande och ändamålsenligt sätt och så att deltagarna inte otillbörligt utnyttjas.

Den nu gällande grundsatsen att behållningen av lotterier skall tillfalla antingen staten eller olika allmännyttiga eller ideella ändamål bör enligt utredningen bibehållas. Utredningen anför att det inte annat än i undantagsfall kan accepteras att allmänhetens spelbenägenhet används för att gynna privata vinstintressen.

Kretsen av dem som bör få tillstånd att anordna lotterier om annat än penningvinster, dvs. närmast traditionella lotterier, bör enligt utredningen vidgas något i förhållande till vad som f. n. gäller. I princip bör tillstånd meddelas ideella föreningar som är öppna och som varaktigt bedriver ideell verksamhet inom landet.

Det nuvarande systemet med anmälningslotterier bör enligt utredningens mening slopas. Utredningen föreslår att det i stället skall inrättas en s. k. fri sektor för lokala ideella föreningar. Dessa föreningar skall utan tillstånd eller anmälan få anordna traditionella lotterier om annat än penningvinster med en omsättning om högst 20 000 kr. per år.

Även i fortsättningen skall det enligt utredningens mening få anordnas bl. a. traditionella lotterier i samband med exempelvis marknader samt på nöjesfält. Lotterierna skall dock få anordnas endast efter tillstånd och av ideella föreningar eller av den som innehar en folketsparkanläggning eller därmed jämförbar fast anläggning.

Roulettspel med penningvinster skall enligt utredningen även i fortsättningen få anordnas bl. a. inom folkparker och på restauranger.

Vidare föreslår utredningen att automatspel skall få anordnas endast av ideella föreningar eller av den som innehar en folketsparkanläggning eller därmed jämförbar fast anläggning. Automatspel som erbjuder vinst i form av pengar, värdebevis, spelpolletter eller liknande skall dock, liksom f. n., i princip vara förbjudet. Vidare skall det i princip vara förbjudet att inneha utbetalningsautomater.

Automatspel som erbjuder vinst endast i form av frispel på automaten, exempelvis s. k. flipperspel, skall få anordnas utan tillstånd enligt den föreslagna lagen om lotterier och spel. Utredningens förslag till lag om begränsningar i rätten att ställa upp vissa spelapparater m. m. är dock tillämplig på elektroniska eller mekaniska spelapparater (exempelvis flipperspel) och andra nöjesanordningar (exempelvis ringkastning och målskjutning), som hålls tillgängliga mot betalning. Enligt förslaget får länsstyrelsen, om det behövs från social synpunkt, meddela föreskrifter av olika slag avseende spelen.

Massmedielotterier skall enligt förslaget även i fortsättningen få anordnas utan tillstånd.

Lotterier med penningvinster bör enligt utredningens mening i princip få anordnas endast av vissa för ändamålet särskilt bildade statliga bolag.

Utredningen föreslår att polismyndigheternas tillståndsgivning och kontroll överförs till länsstyrelserna. Vidare föreslås att verksamheten vid lotterinämnden får en stadigvarande karaktär och att nämnden från rege-

ringen övertar tillståndsprövningen avseende andra lotterier än lotterier med vinster i pengar, dvs. rikslotterierna.

Enligt utredningens mening är det av största vikt att konsumenternas, dvs. lottköparnas och speldeltagarnas, intressen bevakas effektivt och att inte privatpersoner ges tillfälle att sko sig på konsumenternas och anordnarnas bekostnad. Detta förutsätter att samhället aktivt engagerar sig i kontrollen av lotteri- och spelmarknaden. Ett viktigt inslag i samhällskontrollen är enligt utredningen att man har kontroll över de lotter och deltagarbevis som används. Utredningen föreslår därför att endast typgodkända lotter m. m. skall få användas. Vidare föreslås en kontroll av lottflödet genom s. k. tryckeriintyg.

Utredningen anser att de ideella föreningarna bör uppmuntras att i ökad utsträckning själva administrera sina lotterier samt att serviceföretagens roll bör begränsas och kontrolleras så att inte privata vinstintressen gynnas på de ideella ändamålens bekostnad. Därför föreslås att avtal skall upprättas som reglerar förhållandet mellan en förening och ett serviceföretag samt att avtalen skall granskas av tillståndsmyndigheten. Vidare föreslås att myndigheterna ges insynsmöjligheter i serviceföretagen.

En utgångspunkt för utredningen har varit att dess förslag inte skall leda till ökade kostnader för samhället. I princip bör enligt utredningen lotteri- och spelverksamheten själv stå för de kostnader som samhället har för att pröva ansökningar samt för att utöva tillsyn och kontroll. Utredningen föreslår att myndigheternas arbete i framtiden bör finansieras genom avgifter som erläggs av spelanordnarna. Dessa avgifter bör enligt utredningen i princip bestämmas så att de motsvarar kostnaderna för verksamheten. Bl. a. mot den bakgrunden föreslår utredningen att stämpel- och lotterivinstskatt i fortsättningen inte skall utgå på traditionella lotterier.

### *2.2.2 Föredraganden*

Lotterier i olika former har sedan lång tid förekommit i vårt land. För många människor är lotterier ett tilltalande sätt att kunna understödja olika former av ideell verksamhet. Intäkterna av lotterier utgör också för åtskilliga ideella organisationer en finansiell grundval för organisationernas verksamhet. Att delta i lotterier är för många av stort intresse genom den spänning som lotterierna skänker och genom möjligheten att för en ringa insats kunna vinna en större summa pengar eller en eftertraktad vara. Lotterierna ger också många människor en möjlighet till avkoppling och förströelse.

Sedan lång tid tillbaka har anordnandet av lotterier av olika skäl varit föremål för en särskild offentlig tillsyn och kontroll. Lotteriutredningen har haft som utgångspunkt att en reglering behövs även i framtiden. Jag delar denna uppfattning.

Den nu gällande regleringen av lotterier i LF är i allt väsentligt utformad på grundval av utredningar som gjordes under 1930-talet. Även om regle-

ringen har ändrats vid åtskilliga tillfällen under årens lopp har dock huvudprinciperna i den inte varit föremål för någon prövning. I likhet med lotteriutredningen och remissinstanserna anser jag tiden nu vara mogen för att göra en omprövning av regleringen. Flera skäl talar härför. Den snabba utvecklingen på detta område har fört med sig nya former av lotterier och lotteriliknande spel samt problem av bl. a. teknisk natur. Anordnandet av lotterier har för många ideella organisationer under senare år kommit att få en allt större ekonomisk betydelse. Bestämmelserna om vilka ändamål som skall få stödjas med intäkter från lotterier har emellertid i många fall visat sig vara oklara och svårtolkade. Det finns därför anledning att ta ställning bl. a. till frågan hur dessa ändamål skall preciseras och vilka ändamål som bör prioriteras. Inom lotteri- och spelbranschen har vuxit fram åtskilliga företag, vilka har sin verksamhet helt inriktad på att erbjuda service åt de anordnande organisationerna. Bl. a. mot den bakgrunden finns det anledning att också ta ställning till frågan om den nuvarande tillsynen och kontrollen är den mest ändamålsenliga och effektiva.

Under senare år har från samhällets sida vidtagits ökade åtgärder i kampen mot den organiserade ekonomiska brottsligheten. Illegal spelverksamhet kan ofta föranleda sociala olägenheter och utgöra en inkörsport till allvarlig brottslighet. Även mot den bakgrunden är det påkallat att göra en översyn av lotteriregleringen och bestämmelserna om äventyrligt spel i BrB.

Remissinstanserna ansluter sig i stort till utredningens förslag till ny reglering av lotterier. Avvikande uppfattningar framförs bl. a. i fråga om regleringens tillämpningsområde, slopandet av anmälningslotterierna och utformningen av den fria sektorn.

Även jag kan i väsentliga avseenden ansluta mig till utredningens förslag. Innan jag går in på regleringens utformning vill jag i korthet lämna en redogörelse för de huvudsakliga syftena med regleringen.

Lotterier lämnar i sig ett visst utrymme för bedrägerier och andra ohederliga förfaranden. Ett av syftena med regleringen bör därför vara att bevaka konsumenternas, dvs. lottköparnas och speldeltagarnas intressen. En offentlig kontroll är ofta nödvändig bl. a. med avseende på insatsernas storlek, vinsternas antal och kvalitet samt fördelningen av vinster.

Regleringen bör också syfta till att säkerställa att lotterier inte anordnas för obehöriga ändamål samt att behållningen i lotterierna i tillräckligt hög grad kommer de avsedda ändamålen till godo.

Lotterier kan i många fall föra med sig skadeverkningar av ekonomisk, social och personlig natur som har sin grund bl. a. i att deltagarna spelar i en omfattning som överskrider deras ekonomiska möjligheter. Regleringen bör syfta till att så långt det är möjligt motverka skadeverkningar. Särskilt viktigt är det att söka motverka att lotterier på ett otillbörligt sätt lockar eller bedrivs bland barn och ungdom.

Den illegala lotteri- och spelverksamheten har under senare år kommit

att spela en alltmer framträdande roll. En reglering av lotterier kan, förutom att den direkt syftar till att motverka illegala lotterier, i viss mån kanalisera allmänhetens spelintresse till sådana lotterier och spel som kan kontrolleras och som bedrivs under socialt acceptabla former.

Lotterier utgör en inte oväsentlig inkomstkälla för statsverket genom den beskattning av verksamheten som äger rum. Regleringen bör även ha till syfte att möjliggöra en lämplig och effektiv beskattning.

Vad som nu har anförts bör utgöra utgångspunkter för regleringens utformning.

I det här sammanhanget vill jag även understryka vikten av att regleringen utformas så att den inte innebär eller kan leda till mer långtgående inskränkningar för lotterianordnarna eller dem som bistår lotterianordnarna än som verkligen är nödvändiga för att man på ett effektivt sätt skall kunna uppnå syftena med regleringen. Den får inte heller medföra onödigt betungande eller krångliga rutiner. Således måste eftersträvas regler som förenar effektivitet med administrativ enkelhet.

Av stor betydelse för utformningen av regleringen är givetvis också vilka resurser som samhället kan avdela för tillsynen och kontrollen. Med hänsyn till det nu rådande statsfinansiella läget är utrymmet för resursförstärkningar inom den offentliga sektorn allmänt sett mycket begränsat. Under senare år har det inom de flesta verksamhetsområden blivit än mer nödvändigt att försöka åstadkomma besparingar, omprioriteringar och rationaliseringar. Detta förhållande bör återspeglas även inom lotteriområdet. Bl. a. mot denna bakgrund anser jag det påkallat att göra vissa justeringar i det förslag som utredningen har lagt fram.

I fråga om den huvudsakliga utformningen av regleringen vill jag anföra följande.

En av huvudprinciperna bör alltjämt vara att regleringen skall avse lotterier om pengar eller pengars värde som anordnas för allmänheten (avsnitt 2.3). Sådana lotterier bör i princip inte få anordnas utan tillstånd (avsnitt 2.7.1).

Liksom f. n. bör den principen gälla att behållningen i lotterierna skall tillfalla ideella ändamål eller gå till det allmänna. Jag anser också att den nuvarande kretsen av lotterianordnare bör vidgas (avsnitt 2.7.2.2). Vidare bör inrättas en s. k. fri sektor för lokala ideella föreningar som anordnar traditionella lotterier (avsnitt 2.7.2.6). Tillstånd bör dock krävas för frisektor-lotterierna.

Vissa lotterier bör liksom f. n. få anordnas utan tillstånd, nämligen lotterier som anordnas i samband med exempelvis tivolin och marknader (avsnitt 2.7.3) samt massmedielotterier (avsnitt 2.7.8).

Automatspel och roulettspel bör även i fortsättningen få anordnas bl. a. inom folkparker och på restauranger (avsnitten 2.7.4 och 2.7.5). I princip bör det vara förbjudet att anordna automatspel som ger vinst i form av pengar, värdebevis, spelpolletter eller liknande. Det bör även i fortsätt-

ningen i princip vara förbjudet att inneha utbetalningsautomater (avsnitt 2.8).

Enligt min uppfattning bör regleringen av lotterier i fortsättningen inte omfatta sådant automatspel som ger vinst endast i form av frispel på automaten, dvs. rena förströelsespel som exempelvis flipperspel. Som jag tidigare har berört har regeringen nyligen lagt fram ett förslag till särskild reglering av sådant automatspel.

Regleringen om lotterier bör även i fortsättningen omfatta s. k. marknads- och tivolinöjen, exempelvis pilkastning och bollkastning på nöjesfält (avsnitt 2.5). Vidare bör regleringen omfatta kedjebrevsspel m. m. som f. n. inte anses som lotterier (avsnitt 2.6).

Frågan om tillstånd att anordna lotterier bör enligt min mening prövas av polismyndigheterna, länsstyrelserna, lotterinämnden och regeringen (avsnitt 2.10). Polismyndigheterna bör dock i väsentlig utsträckning befrias från uppgifter inom lotteriområdet och endast svara för tillståndsprövningen för frisektor-lotterierna. Jag kommer senare att föreslå att lotterinämnden görs till en permanent myndighet.

Det är angeläget att tillsynen över efterlevnaden av regleringen blir så effektiv som möjligt. De nuvarande reglerna i det här avseendet bör kunna förbättras. Vissa krav bör ställas på de lotter och andra deltagarbevis som används (avsnitt 2.7.10). Däremot anser jag att det inte finns tillräckliga skäl att införa någon generell kontroll av lottflödet (avsnitt 2.11).

Vissa justeringar bör göras i fråga om de avgifter som f. n. utgår i lotteriärenden (avsnitt 2.12). Jag kommer senare att ta upp frågan om en justering av skattebestämmelserna.

Mot denna bakgrund skall jag i det följande närmare redogöra för hur den nya regleringen av lotterier bör vara utformad.

## 2.3 Tillämpningsområdet

### *2.3.1 Nuvarande förhållanden*

LF gäller i huvudsak anordnande av lotterier. I princip får lotterier om pengar eller pengars värde inte anordnas för allmänheten utan tillstånd. Kravet på tillstånd gäller även automat-, roulett- och bingospel som inte anordnas för allmänheten, om spelet anordnas i förvärvssyfte. Med roulettspel jämställs i LF kort- och tärningsspel (1 § första stycket).

Huvudregeln är således att LF är tillämplig endast på sådana lotterier som anordnas för allmänheten. Beträffande automat-, roulett- och bingospel gäller dock sedan år 1973 att dessa spel omfattas av regleringen även om de inte anordnas för allmänheten under förutsättning att de anordnas i förvärvssyfte. Utvidgningen av tillämpningsområdet avseende dessa spel gjordes i anslutning till att spelskatt infördes på automat- och roulettspel. Som skäl härför anfördes bl. a. (prop. 1972: 128, s. 27) att åtskilliga tolkningsproblem hade förelegat beträffande innebörden av begreppet allmänheten.

Av LF framgår vidare (8 §) att ett lotteri som anordnas för medlemmarna i en viss sammanslutning är att jämställa med ett lotteri som är anordnat för allmänheten, om sammanslutningen har tillkommit väsentligen för anordnande av lotteri eller om lotteriet eljest, såsom med avseende på omfattningen eller de villkor varunder deltagande får ske, är att jämställa med ett lotteri som är anordnat för allmänheten.

För att ett lotteri skall omfattas av LF fordras alltså att lotteriet avser pengar eller pengars värde. Även rätt till fortsatt spel är enligt LF att anse som vinst (1 § andra stycket). Hit hör exempelvis spelpolletter och en på teknisk väg uppkommen möjlighet att utan betalning bedriva fortsatt spel på en spelautomat, s. k. frispel (jfr prop. 1972: 128, s. 48 och SkU 1972: 66, s. 5).

LF omfattar även sådana lotterier som inte kräver några ekonomiska insatser av deltagarna, exempelvis reklamlotterier, stimulanslotterier och massmedielotterier.

Bestämmelserna i LF tillämpas inte på svenska statens premieobligationer (1 § fjärde stycket).

*2.3.2 Lotteriutredningen*

Enligt utredningens mening bör regleringen även i fortsättningen vara tillämplig på lotterier om pengar eller pengars värde. Med pengars värde skall jämställas värdebevis, spelpolletter, rätt till återspel och liknande. Liksom f. n. skall regleringen också vara tillämplig på sådana lotterier som inte fordrar insatser.

Utredningen anför att det i praktiken ofta är svårt att bedöma om ett lotteri skall anses vara anordnat för allmänheten eller inte. Detta gäller mestadels lotterier som anordnas för personalen på arbetsplatser eller för medlemmarna i föreningar. Vidare konstaterar utredningen att lotterier som anordnas i premieringssyfte bland försäljare normalt har betraktats som lotterier som faller utanför LF.

Enligt utredningens mening bör lotterier i säljfrämjande syfte i näringsverksamhet inte tillåtas. Utredningen menar att näringsidkarna bör vara hänvisade till andra medel än lotterier för att stimulera försäljningen av sina varor och tjänster.

Mot denna bakgrund anser utredningen det lämpligt att avgränsa regleringens tillämpningsområde genom att i stället knyta an till anordnarens avsikt med lotteriet. Utredningen föreslår därför att regleringen i fortsättningen skall vara tillämplig på lotterier och spel som anordnas i förvärvssyfte.

Regleringen av lotterier bör enligt utredningens mening vara tillämplig om ett ekonomiskt överskott åsyftas, även om den krets för vilken lotteriet anordnas är mycket liten. De rena sällskapsspelen som anordnas i familjer och liknande kommer däremot i normalfallet inte att omfattas av regleringen, även om exempelvis mindre penninginsatser förekommer eftersom den

som tar initiativet till spelet knappast har något förvärvssyfte med spelet. Inte heller föreligger enligt utredningen ett förvärvssyfte vid tävlingar med lotteriliknande inslag, exempelvis motionsbingo där avsikten är att uppmuntra deltagarna till aktivitet och där insatserna går tillbaka till deltagarna i form av vinster. Om emellertid en viss om än liten vinst åsyftas med motionsbingon eller om avsikten är att få supportrar som ekonomiskt skall stödja den ideella verksamheten skall dock regleringen vara tillämplig även på sådana stimulanslotterier.

Ett förvärvssyfte skall enligt utredningens mening föreligga även om anordnaren inte har för avsikt att erhålla den tänkta förtjänsten direkt genom lotteriet. Det räcker med att man indirekt önskar en sådan förtjänst, såsom är fallet i reklamlotterier som anordnas i en näringsverksamhet. Utredningen betonar att det bortsett från reklamlotterier och massmedielotterier knappast kan sägas föreligga något förvärvssyfte vid lotterier där insatser inte uppbärs. Insatsfria lotterier torde därför som regel inte omfattas av regleringen.

Utredningen tar också upp frågan vad som bör gälla exempelvis beträffande vissa slag av kortspel. Om spelet anordnas av en lokalinnehavare, som betingar sig ersättning i form av provision på spelinsatser eller spelvinster eller i form av inträdesavgifter, blir regleringen tillämplig eftersom spelet då anordnas i förvärvssyfte. Enligt utredningens mening kan det dock knappast sägas att ett förvärvssyfte föreligger om spelarna själva delar på alla de gjorda insatserna i spelet. Frågan om dobbleri kan dock uppkomma.

Vidare föreslår utredningen mot denna bakgrund att föreningar m. fl. i viss omfattning skall få anordna s. k. interna lotterier utan tillstånd. En förutsättning är därvid att allmänheten inte har tillträde till sammankomsten.

Enligt utredningens mening bör regleringen inte heller i fortsättningen vara tillämplig på svenska statens premieobligationslån.

*2.3.3 Föredraganden*

I likhet med utredningen och remissinstanserna anser jag att regleringen även i fortsättningen bör vara tillämplig på lotterier om pengar eller pengars värde. Rätt till fortsatt spel, exempelvis en spelpollett, bör också i fortsättningen anses som vinst.

Nästan samtliga remissinstanser ansluter sig till förslaget att regleringen även i fortsättningen bör omfatta också sådana lotterier som inte kräver insatser från deltagarnas sida. Även jag anser att regleringens tillämpningsområde i det här avseendet bör vara oförändrat.

De remissinstanser som uttalar sig om förslaget att regleringen skall omfatta alla lotterier som anordnas i förvärvssyfte ställer sig i allmänhet negativa till en sådan ordning. Från flera håll anförs att regleringen blir alltför långtgående i och med att den i princip kommer att omfatta även

lotterier i privata miljöer. Det anförs också att förslaget inte uppfyller rimliga krav på klarhet och rättssäkerhet. Rikspolisstyrelsen (RPS) anser att allvarliga invändningar kan resas mot förslaget. Det nuvarande förvärvsrekvisitet, som gäller vissa spelformer, har enligt RPS relativt lätt kunnat kringgås. Enligt RPS har i praxis förvärvssyfte inte ansetts föreligga om arrangörerna och spelarna uppgett att de gemensamt äger speluttrustningen och gemensamt förbrukar behållningen av spelet.

Även jag anser att regleringen blir onödigt långtgående om den omfattar alla typer av lotterier som anordnas i förvärvssyfte. Det finns från allmän synpunkt inte tillräcklig anledning att skapa en kontroll inom lotteriregleringens ram av sådana lotterier som anordnas exempelvis i premieringssyfte för en liten och sluten krets. Å andra sidan kommer den av utredningen föreslagna regleringen inte att omfatta lotterier där en kontroll många gånger kan vara nödvändig, exempelvis lotterier som visserligen anordnas för allmänheten men som inte anordnas i förvärvssyfte. Även andra invändningar kan riktas mot förslaget, vilket bl. a. kan föra med sig gränsdragningsproblem och kontrollsvårigheter. Vidare bör beaktas att bestämmelserna om dobbleri i BrB avser enbart sådana äventyrliga spel som anordnas för allmänheten.

Enligt min mening finns det således inte skäl att frångå den nuvarande ordningen som innebär att regleringen av lotterier i princip skall vara tillämplig endast på sådana lotterier som anordnas för allmänheten. Liksom f. n. bör dock regleringen omfatta även sådant automatspel, roulettspel, kortspel, tärningsspel och bingospel som inte anordnas för allmänheten, om spelet anordnas i förvärvssyfte.

Några mer detaljerade anvisningar vad gäller tolkningen av begreppet allmänheten kan knappast ges med hänsyn till de skiftande förhållanden som kan föreligga. Begreppet allmänheten återfinns på flera andra håll i annan lagstiftning, exempelvis i BrB beträffande uppvigling (16 kap. 5 §) och i allmänna ordningsstadgan (1956: 617, 9 §). I kommentaren (Beckman m. fl., Kommentar till Brottsbalken II, 4:e uppl. s. 222) till nämnda lagrum i BrB sägs att det, för att ett meddelande skall anses riktat till allmänheten ej fordras att vem som helst beretts tillfälle att ta del därav utan blott att det inte är riktat till en liten sluten krets; kretsen får inte vara på en gång liten och sluten. Beträffande tolkningen av begreppet allmänheten kan också hänvisas till vissa avgöranden i rättspraxis, bl. a. Nytt juridiskt arkiv I (NJA) 1940 s. 1 (utlottning på sålda medlemskort i en förening) och Svensk Juristtidning (SvJT) 1956 ref. s. 39 (lotterier anordnade på en arbetsplats), samt till betänkandet (SOU 1970: 52) Om lotterier s. 23–28.

Inte så sällan anordnas lotterier som är begränsade till medlemmarna i en förening. Det kan därvid vara så att medlemmarna på sedvanligt sätt skall erlägga insatser för att få delta i lotteriet. Många gånger har vem som helst haft möjlighet att bli medlem i föreningen och därmed också kunnat delta i lotteriet. Det kan även vara så att lotteriet har till syfte exempelvis

att stimulera medlemsvärvning och inte kräver att medlemmarna skall erlägga insatser.

Det har i olika sammanhang anförts att s. k. medlemslotterier, som i realiteten ofta anordnas för allmänheten, har fått en allt större spridning till nackdel för de ideella organisationer som har lotteritillstånd och som är beroende av lotteriinkomster.

Mot denna bakgrund vill jag understryka att mitt förslag inte innebär några förändringar av vad som f. n. gäller i fråga om sådana lotterier som anordnas bland medlemmarna i en förening. Medlemslotterier, av det slag som nyss har berörts, har som regel ansetts vara anordnade för allmänheten och därmed tillståndspliktiga, bl. a. med beaktande av bestämmelsen i 8 § LF. Så snart som den krets av personer som i praktiken haft möjlighet att delta i lotteriet inte utgjort en i verklig mening sluten och liten krets så har lotteriet alltså ansetts vara anordnat för allmänheten. Här bör också understrykas att ett lotteri kan föreligga även om deltagarna inte erlägger några insatser, exempelvis om det är fråga om ett reklam- eller stimulanslotteri. Det ligger emellertid i sakens natur att det många gånger kan vara svårt att upptäcka anordnandet av dessa lotterier.

I likhet med utredningen anser jag att svenska statens premieobligationslån även i fortsättningen bör falla utanför regleringen.

## 2.4 Lotteribegreppet

### *2.4.1 Nuvarande förhållanden*

Som ett lotteri anses enligt LF varje företag, däri efter lottning, gissning, vadhållning eller jämförlig av slumpen helt eller delvis beroende anordning av en eller flera deltagare kan erhållas en vinst till högre värde än det som kan erhållas av en var deltagare (1 §). Vidare anses vissa rena skicklighetsspel som lotterier, nämligen särskilda marknads- och tivolinöjen. Lotterier av det sistnämnda slaget kommer senare (avsnitt 2.5) att behandlas.

För att det skall föreligga ett lotteri krävs således att vinster skall kunna utgå till en eller flera deltagare. Alla deltagare skall dock inte kunna erhålla lika värdefulla vinster. Det förutsätts inte att deltagarna erlägger någon insats eller att anordnaren av lotteriet åsyftar någon ekonomisk vinning. Detta innebär bl. a. att även rena reklamlotterier eller stimulanslotterier i princip är att anse som lotterier (se avsnitt 2.3).

Beträffande den närmare innebörden av lotteribegreppet anförs i förarbetena till LF (prop. 1939: 76, s. 11) bl. a. att frågan om ett företag skall bedömas som ett lotteri bör avgöras med hänsyn till den allmänna karaktären hos den anordning, på vilket företaget bygger, och inte med hänsyn till den större eller mindre graden av slump i det speciella fallet. Det finns således i LF inget krav på att ett slumpmoment skall överväga ett skicklighetsmoment för att det skall vara fråga om ett lotteri.

Som lotterier anses exempelvis vanliga tombolalotterier, gissningstäv-

lingar, totalisatorvadhållning vid hästtävlingar, bingospel, automatspel och liknande lotterier där deltagarna inte kan påverka utgången med egna åtgärder. Det finns också lotterier där deltagarna i viss mån kan påverka utgången genom någon form av kalkyl men där slumpen ändå huvudsakligen avgör utgången. Hit anses höra bl. a. roulettspel. Jag kommer senare (avsnitt 2.14) att beröra gränsdragningen gentemot äventyrligt spel i BrB.

Från lotterier skall alltså särskiljas spel och andra arrangemang där utgången inte helt eller delvis är beroende på slumpen, exempelvis rena skicklighetsspel (med undantag av marknads- och tivolinöjen) eller arrangemang där utgången är bestämd i förväg. Som lotterier anses inte heller bl. a. tävlingar av konstnärlig eller litterär beskaffenhet eller tävlingar där utgången beror på yrkesskicklighet, fysiska egenskaper eller särskild utbildning. Av den i LF gjorda exemplifieringen ("lottning, gissning, vadhållning eller jämförlig ...") följer att exempelvis idrottstävlingar inte är att anse som lotterier, trots att ett visst slumpmoment ibland kan spela in (jfr prop. 1939: 76, s. 13).

I praktiken kan det ibland vara svårt att avgöra om utgången av ett spel eller en tävling är helt eller delvis beroende på slumpen. I reklamsammanhang förekommer ofta att deltagarna genom någon form av gissning skall försöka komma fram till det rätta svaret. Det kan gälla exempelvis att förutsäga ett visst datum när en händelse kommer att inträffa eller att ange antalet bönor i en burk. Utgången i tävlingar av det här slaget har i allmänhet ansetts bero på gissning av deltagarna och inte på en av skicklighet baserad bedömning (jfr exempelvis NJA 1910 s. 98 där deltagarna skulle ange antalet ord i trontalet och NJA 1947 s. 655 där deltagarna skulle förutsäga datum för kafferansoneringens upphörande).

### *2.4.2 Lotteriutredningen*

Lotteriutredningen har inte föreslagit några förändringar i fråga om innebörden av det grundläggande lotteribegreppet.

Utredningen konstaterar att det vid kommersiell marknadsföring av varor och tjänster ibland förekommer lotteri som en säljfrämjande aktivitet. Ett sådant lotteri kan också ofta vara knutet till en pristävling. Skillnaden mellan ett reklamlotteri och en reklampristävling är enligt utredningens mening den att vid ett lotteri utses vinnare genom ett förfarande som helt eller delvis är beroende på slumpen medan vid en reklampristävling pristagarna utses genom bedömning av individuella prestationer. Ett lotteri föreligger i de fall pristävlingen, som ofta kan vara ganska enkel, avgörs genom dragning mellan flera deltagares lika eller likvärdiga prestationer.

Vidare konstaterar utredningen att det inte sällan förekommer arrangemang som innefattar en kombination av slump- och prestationsmoment. Enligt utredningen är den rådande uppfattningen att arrangemanget totalt sett är att anse som ett lotteri om prestationsmomentet föregår slumpmomentet – dvs. den slutlige vinnaren utses genom dragning e. d. – medan

arrangemanget är att anse som en pristävling om slumpmomentet föregår prestationsmomentet.

*2.4.3 Föredraganden*

I likhet med lotteriutredningen och remissinstanserna anser jag det lämpligt att bibehålla det nuvarande lotteribegreppet. Jag kommer senare (avsnitt 2.5) att föreslå att regleringen av lotterier, liksom f. n., skall omfatta även marknads- och tivolinöjen. Vidare kommer jag att föreslå att även kedjebrevsspel och liknande spel skall hänföras till lotterier (avsnitt 2.6).

De flesta remissinstanserna ansluter sig också till vad utredningen har anfört beträffande sådana arrangemang som innefattar en kombination av slump- och prestationsmoment. Även jag kan i princip ansluta mig till den uppfattning som har förts fram.

## 2.5 Marknads- och tivolinöjen

*2.5.1 Nuvarande förhållanden*

Som tidigare har nämnts är rena skicklighetsspel, dvs. spel där utgången inte helt eller delvis är beroende på slumpen, i princip inte att anse som lotterier. Enligt LF (1 § andra stycket) skall dock marknads- och tivolinöjen, såsom mekaniska spelapparater, ringkastningsanordningar och skjutbanor, betraktas som lotterier oavsett företagens beskaffenhet i övrigt, om vinstmöjligheterna är sådana som i egentliga lotterier. Detta innebär att även rena skicklighetsspel av den nu anförda typen under vissa förutsättningar betraktas som lotterier. För att ett marknads- eller tivolinöje skall anses som ett lotteri krävs inte att spelet anordnas i samband med en marknad eller ett tivoli. Det väsentliga är (se prop. 1939: 76, s. 18) att spelet som sådant kan inordnas under begreppet marknads- och tivolinöje. De omständigheter varunder spelet bedrivs anses sakna betydelse.

Till marknads- och tivolinöjena hör således bl. a. mekaniska spelapparater. Vad som gäller beträffande anordnandet av spel på sådana apparater, dvs. automatspel, behandlas närmare i det följande (avsnitt 2.7.4). Det finns dock anledning att här beröra vissa automatspel.

På den svenska marknaden finns idag två huvudtyper av spelautomater, nämligen automater som ger varuvinster och automater som ger vinst endast i form av frispel (s. k. förströelsespel). Automater som är konstruerade för att betala ut vinst i form av pengar m. m., dvs. utbetalningsautomater, är sedan år 1979 i princip är förbjudna.

Flipperspel är en form av automatspel där spelaren med viss kraft stöter iväg en kula som sedan faller ner på en sluttande skiva. När kulan träffar vissa punkter på skivan erhåller spelaren poäng som summeras i ett räkneverk. Med hjälp av fjädrande armar eller liknande kan spelaren hålla kulan i rörelse på skivan och därmed i viss mån påverka spelets förlopp samt

förhindra att spelet avbryts. Totalpoängen i spelet kan bero bl. a. på hur många och vilka punkter som kulan träffar. Till automatspelen hör även s. k. skjutare, målspel och TV-spel. Spelen förekommer i flera varianter, där utgången i en större eller mindre grad kan vara beroende på olika slumpfaktorer och på spelarens skicklighet. Ett TV-spel kan exempelvis bestå i att spelaren på en TV-skärm skall simulera bilkörning och därvid genom att svänga eller ändra bilens hastighet skall undvika olika hinder m. m. Spelets resultat är beroende bl. a. på vad som inträffar under "körningen".

Sådana marknads- och tivolinöjen som inte är automatspel anordnas i allmänhet efter endast anmälan med stöd av 2 § LF.

Automatspel som normalt erbjuder vinst endast i form av ett frispel på automaten (jfr avsnitt 2.3.1) får anordnas utan tillstånd eller anmälan (1 a § sista stycket LF). Praktiskt taget alla flipperspel ger inga vinster eller högst ett frispel.

*2.5.2 Lotteriutredningen*

Enligt utredningens uppfattning har flipperspel starkt ökat i omfattning under senare år. Vidare anför utredningen att den kritik som har framförts mot spelen, särskilt det spel som förekommer i s. k. flipperhallar, har tagit fasta på att dessa skapar sociala problem bland barn och ungdom. Sådana marknads- och tivolinöjen som exempelvis ringkastning och pilkastning anses däremot inte ha vållat några problem, vilket enligt utredningens mening främst beror på den rådande regleringen.

Utredningen konstaterar att det i flipperspel och många TV-spel i viss mån är slumpen som avgör resultatet. Dessa spel bör därför enligt utredningen, under förutsättning att vinster utgår i spelen, även i fortsättningen anses som lotterier. Spel på sådana spelapparater som ger endast ett eller flera frispel på apparaten bör dock inte omfattas av kravet på tillstånd.

Vidare konstaterar utredningen att det finns spelapparater där spelresultatet inte är beroende på slumpen utan i stället på skickligheten hos spelaren, exempelvis spel som skjutare och målspel. Utredningen anför att det också är skickligheten som vanligen avgör utgången vid ring- och pilkastning samt vid målskjutning. Dessa slag av marknads- och tivolinöjen bör därför enligt utredningens mening i fortsättningen inte anses som lotterier.

Utredningen anser emellertid att en oreglerad marknad avseende skicklighetsspelen skulle kunna medföra vissa problem. Exempelvis kan man inte utesluta att rena skicklighetstävlingar anordnas i spelhallar med höga insatser och vinster. Därtill kommer de beskrivna missförhållandena vad gäller flipperspelen. Utredningens förslag till lag om begränsningar i rätten att ställa upp vissa spelapparater m. m. skall ses mot denna bakgrund. Med stöd av denna särskilda lag skall man enligt utredningen kunna ingripa mot de missförhållanden som kan uppkomma i samband med förekomsten av

elektroniska eller mekaniska apparater eller andra nöjesanordningar, exempelvis pilkastning, ringkastning, målskjutning med luftgevär på nöjesfält och kast med boll på figurer.

*2.5.3 Föredraganden*

Remissinstanserna ansluter sig i allmänhet till utredningens förslag. De framförda synpunkterna gäller dock i allt väsentligt regleringen av sådana förströelsespel som flipperspel.

Som jag tidigare har berört, har regeringen nyligen lagt fram en proposition med förslag till lagstiftning om visst automatspel, nämligen om sådant spel som inte ger vinster eller ger vinster endast i form av frispel. Mot denna bakgrund bör regleringen av lotterier inte vara tillämplig på automatspel som ger vinst endast i form av frispel.

Frågan återstår emellertid vilken reglering som bör gälla beträffande andra slag av arrangemang som kan falla in under det nuvarande begreppet marknads- och tivolinöjen. Till dessa arrangemang hör bl. a. automatspel som ger andra vinster än frispel samt pilkastning, bollkastning och liknande.

Utredningens förslag innebär bl. a. att regleringen av lotterier inte skall avse skicklighetsspel. Som exempel på sådana spel nämner utredningen bl. a. skjutare och målspel. Enligt min bedömning torde det emellertid i praktiken många gånger vara mycket svårt att kunna dra en klar gräns mellan spel där utgången helt beror på spelarens skicklighet och spel där utgången helt eller delvis beror på slumpen, särskilt när det gäller spel på mekaniska eller elektroniska apparater. Den tekniska utvecklingen går också mycket snabbt mot nya och alltmer avancerade typer av apparater. Dessutom kan apparaterna efter hand förslitas eller på annat sätt förändras, vilket kan föra med sig att frågan om skicklighetsspel eller slumpspel föreligger blir svårbedömd.

Mot bakgrund av de nu berörda gränsdragningsproblemen anser jag det ändamålsenligt att regleringen av lotterier även i fortsättningen omfattar också marknads- och tivolinöjen, trots att vinstmöjligheterna i vissa fall inte till någon del beror på slumpen. Det är också ändamålsenligt att samtliga spel som ger vinster och som förekommer i bl. a. tivolisammanhang behandlas i en och samma reglering.

Jag kommer senare att ta upp frågan vad som närmare bör gälla beträffande anordnande av marknads- och tivolinöjen. Redan här vill jag dock säga att lotterier som exempelvis pilkastning och bollkastning som regel bör få anordnas utan tillstånd, under förutsättning bl. a. att storleken av insatser och vinster är begränsade (avsnitt 2.7.3). För att få anordna spel på elektroniska eller mekaniska spelapparater, dvs. automatspel, bör dock alltid krävas tillstånd (avsnitt 2.7.4).

## 2.6 Kedjebrevsspel m. m.

### *2.6.1 Nuvarande förhållanden*

S. k. kedjebrevsspel och liknande spel har sedan länge förekommit. Typiskt för dessa spel är att det är möjligheten att engagera nya deltagare till spelet som är avgörande för deltagarnas vinstmöjligheter. Vinstmöjligheterna anses i allmänhet inte bero på slumpen till följd av lottning, gissning, vadhållning eller liknande förfarande. Därför har spelen inte heller ansetts som lotterier i LF:s mening.

Ofta avser kedjebrevsspelen inte spel om pengar eller pengars värde. Exempelvis kan det röra sig om att deltagarna skall skicka vykort till varandra. Det förekommer dock att omfattande spel anordnas med vinster i pengar.

Ett kedjebrevsspel startas normalt av anordnaren genom att denne via annonser eller på annat sätt kontaktar ett antal personer som erbjuds att delta i spelet. I allmänhet tillgår spelet på så sätt att dessa personer skall bilda grunden för en spelkedja och engagera nya speldeltagare som i sin tur skall föra spelet vidare. Deltagarnas namn förs upp på listor, där positionen för varje deltagare förbättras allt eftersom nya deltagare träder in. Vissa platsnummer på listan ger rätt till utdelning. Nytillkommande deltagare kan uppmanas att sända exempelvis pengar till de deltagare som kommit på utdelningsberättigad plats. I åtskilliga kedjebrevsspel sköts utbetalningarna och spridningen av listor av anordnaren, vilken kan tillgodogöra sig viss ersättning som sammanlagt kan uppgå till avsevärda belopp.

Om ett kedjebrevsspel genomförs enligt förutsättningarna kan antalet deltagare öka i en mycket hastig takt. Ökningstakten beror bl. a. på hur många nya deltagare som skall träda in i spelet efter varje deltagare. Vanligtvis utökas spelkedjan med 3–6 nya deltagare för varje deltagare. Anordnaren kan i princip själv bestämma inte bara hur stor insatsen och eventuella administrationsavgifter skall vara utan också proportionen mellan dem som vinner och dem som förlorar. Vinstmöjligheterna och utdelningens storlek är helt beroende av att kedjan av deltagare fortlöpande byggs upp samt att samtliga deltagare även i övrigt följer spelreglerna. Ofta är spelen konstruerade så att maximal utdelning utgår endast till en eller ett fåtal personer och under förutsättning att ett mycket stort antal deltagare träder in i spelet.

Det finns många spel som påminner om kedjebrevsspel. Hit hör exempelvis andels-, insats- och pyramidspelen. Reglerna i dessa spel kan vara mycket varierande. I t. ex. ett andelsspel har varje deltagare som regel möjlighet att köpa flera andelar. Utdelningen till deltagarna består av de insatser som görs av senare deltagare. Anordnaren bestämmer efter vilka principer som utdelning skall ske. Utdelning kan ske exempelvis när antalet sålda andelar utgör det egna andelsnumret multiplicerat med tre. Kännetecknande för andelsspelen är ofta att deltagaren som innehar andelar

inte alls medverkar vid utdelningen. Anordnaren tar nämligen själv emot insatserna i spelet, sköter utbetalningarna samt tillgodogör sig viss ersättning. Av andelsspelets konstruktion följer att ju senare en deltagare träder in i spelet desto fler sålda andelar fordras för att han skall komma på en plats som är utdelningsberättigad. Eftersom spelet administreras av anordnaren har deltagarna som regel ingen möjlighet att exempelvis förhindra att anordnaren efter viss tid avbryter spelet.

I åtskilliga fall har det förekommit att deltagarna i spel av det här slaget har känt sig lurade när utdelningen blivit väsentligt mindre än väntat eller helt uteblivit. Med stöd av bestämmelserna i marknadsföringslagen (1975: 1418) om otillbörlig marknadsföring (2 §) har konsumentombudsmannen (KO) vid flera tillfällen funnit anledning att ingripa mot reklamen för spelen, vilken då bedömts vara präglad av starka överdrifter bl. a. vad gäller vinstmöjligheterna. KO har även fört ett antal ärenden vidare till marknadsdomstolen, vilket resulterat i att domstolen förbjudit vissa överdrifter som förekommit i reklamen. I några fall har spel av det här slaget av allmän domstol bedömts som bedrägeri eller svindleri enligt BrB.

### *2.6.2 Lotteriutredningen*

Utredningen konstaterar att kedjebrevsspel och liknande spel har kritiserats från olika håll. Den framförda kritiken är enligt utredningens mening berättigad. Med hänsyn till spelens konstruktion är riskerna för missbruk uppenbara. Utredningen anser därför att spelen bör omfattas av regleringen av lotterier. Som jag senare kommer att redovisa anser utredningen att kedjebrevsspel om pengar inte bör få anordnas. Utredningen förutsätter att kedjebrevsspel med varuvinster inte kommer att anordnas.

### *2.6.3 Föredraganden*

I likhet med lotteriutredningen och remissinstanserna anser jag det befogat att införa en reglering av kedjebrevsspel och liknande spel. Endast i en mycket begränsad omfattning är det f. n. möjligt att med stöd av lagstiftning kunna bemästra de missförhållanden som lätt kan uppkomma. Mindre nogräknade personer kan i spel av det här slaget förhållandevis lätt göra sig stora vinster genom att ständigt starta nya spel med sig själva i förmånliga positioner. Den verkliga innebörden av spelen är ofta svårbedömd för deltagarna. Det är stor risk för att spelen för med sig skadeverkningar av ekonomisk, social och personlig natur. Jag tänker då närmast på de s. k. andels- och pyramidspelen som tidvis fått en mycket stor utbredning.

Jag vill här också nämna att kedjebrevsspel och liknande spel om pengar sedan länge är förbjudet i bl. a. Danmark, Finland och Norge.

Frågan om åtgärder mot kedjebrevsspel har vidare aktualiserats inom riksdagen (mot. 1975/76: 1810, NU 1975/76: 26). Näringsutskottet framhöll därvid i sitt betänkande att den kritik som motionären riktade mot dessa typer av spel och mot bristen på offentlig insyn och kontroll var befogad.

Motionen avstyrktes dock med hänvisning till lotteriutredningens uppdrag. Riksdagen beslöt i enlighet med utskottets hemställan.

Även jag anser att regleringen av lotterier bör omfatta kedjebrevsspel och liknande spel, vilka alltså bör hänföras till lotterier.

Jag kommer senare att ta upp frågan under vilka förutsättningar som lotterier bör få anordnas. Som jag därvid kommer att föreslå (avsnitten 2.7.1 och 2.7.9) bör kedjebrevsspel och liknande spel inte vara tillåtna.

## 2.7 Förutsättningarna för att få anordna olika lotterier

### *2.7.1 Den huvudsakliga uppläggningen*

Lotteriutredningens förslag till ny reglering av lotterier bygger i väsentliga avseenden på den reglering som nu gäller enligt LF. I huvudsak innebär regleringen nämligen att lotterier inte får anordnas utan tillstånd i andra fall än som anges i regleringen. Vidare anges i regleringen de mer väsentliga förutsättningarna för att i övrigt få anordna lotterierna. När tillstånd ges skall tillståndsmyndigheten kunna meddela de ytterligare villkor och föreskrifter som är nödvändiga.

I likhet med remissinstanserna ansluter jag mig i allt väsentligt till utredningens förslag när det gäller den huvudsakliga uppläggningen av regleringen.

F. n. har regeringen, som jag tidigare har berört, möjlighet att meddela tillstånd till i princip alla former av lotterier som faller inom LF:s tillämpningsområde, med undantag av automatspel som ger vinst i form av pengar m. m. I det här avseendet har utredningen föreslagit en ordning som innebär att regeringen skall få meddela lotteritillstånd endast såvitt gäller penninglotterier, tips, vadhållning vid hästkapplöpning och automatspel på fartyg i internationell trafik. Enligt min mening är det dock mest ändamålsenligt att bibehålla den nuvarande ordningen. Regeringens möjlighet att i enskilda fall meddela lotteritillstånd bör således inte vara begränsad till viss angivna slag av lotterier. Jag kommer senare (avsnitt 2.7.7) att återkomma till denna fråga.

De lotterier som omfattas av regleringen bör således även i fortsättningen inte utan särskilt tillstånd av regeringen få anordnas i andra fall eller i annan ordning än som anges i lagen. Liksom i fråga om automatspel som ger vinst i form av pengar m. m. bör särskilt tillstånd av regeringen dock inte kunna meddelas såvitt gäller kedjebrevsspel och liknande spel (se vidare avsnitt 2.7.9).

Jag skall mot denna bakgrund i det följande närmare redogöra för i vilka fall och i vilken ordning som lotterier enligt den nya regleringen bör få anordnas. I allt väsentligt bör regleringen ta sikte på sådana lotterier som f. n. är särskilt reglerade i LF. De lotterier som behandlas närmare är sådana lotterier som f. n. är vanligast förekommande, nämligen bl. a. traditionella lotterier, lotterier som anordnas i samband med offentliga nöjestill-

ställningar, automatspel, roulettspel, tärningsspel, kortspel, bingospel, penninglotterier och massmedielotterier. Vidare kommer jag att ta upp vissa frågor som är gemensamma för de olika lotterierna, nämligen vad som bör gälla beträffande lotternas beskaffenhet m. m. och serviceföretagen.

I den föreslagna regleringen bör enligt min mening, liksom i LF, således anges de huvudsakliga förutsättningarna för att få anordna lotterierna. Liksom f. n. bör tillstånd att anordna lotteri kunna förenas med särskilda villkor samt med kontroll- och ordningsbestämmelser.

*2.7.2 Traditionella lotterier*

2.7.2.1 Inledning

Med traditionella lotterier avses i det följande lotterier i egentlig mening, dvs. sådana lotterier där antalet insatser och vinster samt värdet av dessa är bestämda i förväg enligt en uppgjord plan.

Det finns flera olika slag av traditionella lotterier, exempelvis tombolalotterier, kvicklotterier och amerikanska lotterier. Deltagarna i dessa lotterier får vanligtvis ett bevis på sin insats i form av en lottsedel med ett nummer. Lotterierna brukar därför också kallas sedellotterier. Fördelningen av vinsterna, dvs. dragningen, kan ske före eller efter försäljningen av lotterna. Vinsterna i lotterierna utgörs i allmänhet av varor eller presentkort på varor. I vissa rikslotterier har vinsterna ibland utgjorts av premieobligationer, i något fall också av börsnoterade aktier.

Som traditionella lotterier anses i det här sammanhanget inte sedellotterier med vinster i pengar, s. k. penninglotterier. Dessa lotterier kommer senare att behandlas (avsnitt 2.7.7).

Traditionella lotterier anordnas som regel med stöd av 2 §, 3 § a, 3 § b eller 3 § c LF.

Anmälningslotterier som avses i 2 § LF, dvs. lotterier som inte är automatspel, roulettspel eller bingospel, får anordnas om anmälan görs hos polismyndigheten minst sju dagar i förväg. Ett lotteri av det här slaget får anordnas i samband med offentlig nöjestillställning eller tillställning till förmån för välgörande, kulturellt eller allmännyttigt ändamål eller anordnas i samband med bingospel som inte är eller kan jämställas med automatbingo och för samma ändamål som bingospelet. Vidare krävs att lotteriet bedrivs endast inom det för tillställningen eller bingospelet avsedda området, att värdet av varje insats inte överstiger en kr., att värdet på högsta vinsten inte överstiger 50 kr., att vinsterna uteslutande utgörs av varor eller av anvisningar som gäller som betalningsmedel endast inom nämnda område samt att vinstfördelningen äger rum i omedelbar anslutning till deltagande i lotteriet.

2 §-lotterier är vanliga i samband med tivolin, marknader och andra tillställningar samt i nöjesparker. Med stöd av 2 § anordnas också lotterier utan fastställda vinstplaner, exempelvis marknads- och tivolinöjen som

bollkastning och pilkastning. Jag kommer senare (avsnitt 2.7.3) att behandla dessa lotterier.

Beträffande sådana lotterier som avses i 3 § a LF gäller samma krav på anmälan i förväg. I dessa lotterier skall det dock finnas en uppgjord plan. Ett lotteri av det här slaget får anordnas i samband med tillställning till förmån för välgörande, kulturellt eller allmännyttigt ändamål eller i samband med bingospel som inte är eller kan jämställas med automatbingo. Vidare gäller i huvudsak att lotteriet får bedrivas endast inom det för tillställningen elller bingospelet avsedda området, att vinsterna inte får utgöras av pengar eller värdepapper, att behållningen uteslutande får användas för det ändamål till vars förmån tillställningen är anordnad samt att vid samma tillställning inte får anordnas lotterier med insatser till högre sammanlagt belopp än 3 000 kr.

Lotterier som avses i 3 § b och c LF får anordnas efter tillstånd av polismyndigheten respektive länsstyrelsen inom myndighetens förvaltningsområde. Beträffande dessa lotterier gäller i huvudsak att de får anordnas till förmån för välgörande, kulturellt eller allmännyttigt ändamål eller för partipolitisk verksamhet eller till understöd och uppmuntran åt svenska konstidkare, att vinsterna inte får utgöras av pengar eller värdepapper samt att insatserna inte får uppgå till högre sammanlagt belopp än 30 000 respektive 400 000 kr. Vid tillämpningen av bestämmelserna om värdegränser skall hänsyn tas till samtliga tillstånd som har meddelats lotterianordnaren under kalenderåret.

Även regeringen kan meddela tillstånd att anordna traditionella lotterier, exempelvis om lotteriet säljs i hela landet (s. k. rikslotteri) eller i flera län, om insatsernas värde överstiger ett sammanlagt belopp om 400 000 kr., om vinsterna utgörs av värdepapper eller om lotteriet anordnas till förmån för något annat ändamål än som avses i LF.

I det följande kommer jag att redogöra för de förutsättningar som bör gälla för att få anordna traditionella lotterier. Jag kommer därvid att ta upp frågor som gäller bl. a. anordnarna av lotterierna och för vilka ändamål lotterierna bör få anordnas (avsnitt 2.7.2.2), behovsprövningen (avsnitt 2.7.2.3), försäljningsområdet (avsnitt 2.7.2.4), insatser och vinster (avsnitt 2.7.2.5) och den fria sektorn (avsnitt 2.7.2.6).

### 2.7.2.2 Anordnare och ändamål

*Nuvarande förhållanden*

Lokala och regionala tillståndslotterier (3 § b och c LF) får anordnas till förmån för välgörande, kulturellt eller allmännyttigt ändamål eller för partipolitisk verksamhet eller till understöd och uppmuntran åt svenska konstidkare.

Ändamålsbestämmelserna har i allmänhet inte närmare kommenterats i förarbetena till LF. Den närmare tolkningen av dessa bestämmelser och bedömningen av frågan om en viss anordnare uppfyller villkoren för till-

stånd ankommer på de myndigheter som svarar för tillämpningen, dvs. polismyndigheterna, länsstyrelserna och lotterinämnden.

Som tidigare nämnts kan regeringen meddela tillstånd att anordna lotterier, exempelvis rikslotterier. Regeringen, som formellt inte är bunden av ändamålsbestämmelserna i LF, brukar vid sin tillståndsprövning som regel tillämpa motsvarande bestämmelser.

I det följande lämnas en sammanfattande redogörelse för de tillämpande myndigheternas praxis, vilken i viss utsträckning är varierande.

Närmare uppgifter saknas om hur de olika ändamålen fördelar sig på lotterierna. Till övervägande delen utgörs anordnarna av idrotts-, nykterhets- och handikapporganisationer. På det lokala planet förekommer också ett betydande antal anordnare med religiös anknytning. På riksplanet bedriver socialdemokratiska arbetarepartiet och dess ungdoms- och kvinnoförbund en omfattande lotteriverksamhet.

I LF ställs inga formella krav på anordnarna av lotterier. Praxis har dock utvecklats på så sätt att anordnaren som regel skall vara en ideell förening som har antagit stadgar och utsett en styrelse. Dessutom krävs i allmänhet att föreningens verksamhet är av sådan art att den svarar mot de ändamål som anges i LF. Supporterklubbar och sektioner av ideella föreningar har som regel inte fått anordna lotterier.

Lotterier har i princip inte fått anordnas av föreningar med ändamål att stödja medlemmarnas intressen, exempelvis fackliga organisationer och andra slag av intresseföreningar som sportfiskeföreningar och båtklubbar. I viss utsträckning har tillstånd dock meddelats stiftelser och ekonomiska föreningar. Sålunda har bl. a. Folkets Hus-föreningar godtagits som lotterianordnare om behållningen från lotteriet varit avsedd för samlingslokaler för allmänheten. Av betydelse vid bedömningen har ibland varit om verksamheten bedrivits i glesbygd och om verksamheten utgjort en förutsättning för ett fortsatt föreningsliv på orten.

Tillstånd att anordna lotterier till stöd för en aldrig så samhällsnyttig verksamhet har i många fall vägrats därför att föreningen haft en sluten karaktär eller på annat sätt begränsat medlemskretsen. Hit hör bl. a. korporationsidrottsföreningar och andra arbetsplatsanknutna föreningar. Även sådana föreningar som har begränsat sin medlemsrekrytering till vissa yrkesgrupper eller till ett visst bostadsområde har betraktats som slutna och därför inte ansetts bedriva en i LF:s mening allmännyttig verksamhet. Slutna föreningar har dock i vissa fall fått anordna lotterier om verksamheten delvis varit utåtriktad, exempelvis en sångkör som uppträder för allmänheten.

Av praxis framgår vidare att tillstånd som regel inte brukar meddelas om en kommun har ett avgörande inflytande på det ändamål, vartill lotterimedlen skall användas. Vidare har det ofta varit diskutabelt om lotterier skall få anordnas till förmån för skolresor. F. n. meddelas i allmänhet inte tillstånd till sådana lotterier. Inte heller får Hem och Skola-föreningar som regel anordna lotterier.

Under vissa förutsättningar har organisationer fått anordna lotterier även till förmån för en ideell verksamhet utom landet. Tillstånd har meddelats exempelvis Rädda Barnen och Svenska röda korset. Däremot har tillstånd vid flera tillfällen vägrats bl. a. Amnesty International.

Vem som helst får således inte anordna lotterier även om medlen skall användas för godtagbara ändamål. Inte heller får en ideell förening, som i och för sig kan godtas som en anordnare, anordna lotterier till förmån för andra ändamål än dem som föreningens egen verksamhet avser att fylla. I vissa andra fall har tillstånd vägrats föreningar som inte bedrivit en tillräckligt "nyttig" verksamhet, exempelvis foto- och radioamatörföreningar.

I praxis har tillstånd också vägrats med motiveringen att föreningens ändamål varit begränsat till en viss bestämd företeelse, ett visst projekt eller till att skapa opinion för eller mot en viss företeelse. En sådan verksamhet har inte ansetts vara allmännyttig, kulturell eller välgörande i LF:s mening.

Som exempel på andra ideella föreningar som inte har meddelats tillstånd att anordna lotterier kan nämnas Svensk-kinesiska vänskapsförbundet, Samfundet Alliance Française och Nordiska Samfundet mot plågsamma djurförsök.

Som nyss nämndes får lotterier under vissa förutsättningar anordnas även till förmån för partipolitisk verksamhet. Denna möjlighet tillkom år 1960 (prop. 1960: 43, 2 LU 1960: 9, rskr 1960: 138). Därvid uttalades att tillstånd skulle lämnas endast politiskt parti med representation i riksdagen eller organisationer med anknytning till sådant parti. Vidare framhölls att tillståndsprövningen borde handhas så att de politiska lotterierna inte inkräktade på möjligheterna att tillgodose andra och mera traditionella ändamål genom lotterier.

En väsentlig utvidgning av rätten att anordna lotterier för politisk verksamhet genomfördes år 1974 (prop. 1974: 51, NU 1974: 21, rskr 1974: 154). Därvid uttalades att ett politiskt parti, som inte har representation i riksdagen men väl i landsting och kommunfullmäktige i olika delar av landet, liksom organisationer som har anknytning till sådant parti, borde kunna tillåtas att anordna lotterier som var avsedda att bedrivas endast inom landstingsområdet eller kommunen. Vidare uttalades att politiska grupperingar, som tillkommit för speciella syften med lokalt eller regionalt begränsad räckvidd eller som bedöms vara av tillfällig natur, dock inte borde få tillstånd.

*Lotteriutredningen*

Utredningen konstaterar att lotteriernas ekonomiska betydelse för de ideella föreningarna är starkt skiftande. Enligt utredningen står det dock klart att lotterier, särskilt bingospel, har en mycket stor, ofta helt avgörande betydelse för många föreningars möjlighet att driva aktiv verksamhet.

En principiell utgångspunkt bör enligt utredningen vara att behållningen

av lotterier skall få användas endast för ideella ändamål eller tillfalla det allmänna. Endast i undantagsfall bör kommersiella intressen tillåtas i lotterisammanhang.

Utredningen anser det nödvändigt att skapa ett nytt system som reglerar frågan vem som skall få anordna lotterier för ideella ändamål. De nuvarande bestämmelserna om vilka ideella ändamål som skall få stödjas med medel från lotterier är enligt utredningens uppfattning oklara och svårtolkade. Vidare konstateras att en mycket varierande praxis har utvecklats som i vissa fall framstår som inkonsekvent och ologisk.

Enligt utredningens mening är all ideell verksamhet i vid mening till nytta för samhället. Inom ramen för sådan verksamhet görs betydelsefulla insatser till förmån för humanitära, sociala eller andra behjärtansvärda ändamål. Som exempel härpå nämns bl. a. den verksamhet som bedrivs av handikapp- och nykterhetsrörelserna samt av idrottsföreningarna. Det anförs också att den verksamhet som bedrivs inom politiska partier är av avgörande betydelse för ett demokratiskt samhälle. Till detta kommer vidare enligt utredningen att ett livaktigt och mångförgrenat föreningsliv i sig innebär en tillgång för samhället.

En av utgångspunkterna för utredningen har varit att mot bakgrund av det anförda försöka bredda den nuvarande kretsen av anordnare.

Utredningen föreslår att tillstånd att anordna lotterier i fortsättningen bör meddelas ideella föreningar som är öppna och som varaktigt bedriver verksamhet inom riket. Lotterierna skall inte få avse vinster i form av pengar. Vidare föreslås att tillstånd skall meddelas endast om det kan antas att verksamheten kommer att bedrivas på ett ansvarsfullt och ändamålsenligt sätt.

Privatpersoner som bedriver en i och för sig behjärtansvärd ideell verksamhet skall således enligt förslaget inte få anordna lotterier. Vidare anser utredningen att lotterier inte heller skall få anordnas av ideella föreningar som har till syfte att främja medlemmarnas eller andra bestämda gruppers ekonomiska eller därmed jämförbara intressen. Enligt utredningen innebär detta att tillstånd inte skall meddelas exempelvis fackföreningar, arbetsgivareföreningar, hantverksföreningar, hemslöjdsföreningar, konsumentgillen eller konstnärsgillen.

Vad som nu har anförts skall emellertid inte gälla utan undantag. Om särskilda skäl föreligger skall enligt förslaget tillstånd kunna meddelas, förutom ideella föreningar, andra organisationer som bedriver ideell verksamhet. Som exempel på stiftelser eller ekonomiska föreningar som bör meddelas tillstånd nämner utredningen Konstfrämjandet, Litteraturfrämjandet, De Blindas förening samt vissa äldre Folkets Hus-föreningar.

Enligt förslaget skall tillstånd kunna meddelas endast sådana ideella föreningar som är *öppna* för utomstående. Öppenhetskravet bör enligt utredningen inte anses vara uppfyllt om endast en mycket liten krets av personer kan bli medlemmar eller om medlemsantagningen baseras på

godtyckliga grunder. Det anförs dock att lotterier i vissa fall bör få anordnas också av slutna föreningar som bedriver en utåtriktad behjärtansvärd ideell verksamhet.

Tillstånd att anordna lotterier skall vidare meddelas endast ideella föreningar som *varaktigt* bedriver en ideell verksamhet. Enligt utredningen bör en förening som regel därför kunna påvisa att verksamhet har bedrivits kontinuerligt under minst två år innan lotterimarknaden får tas i anspråk. Även nybildade föreningar bör dock enligt utredningens mening under vissa förutsättningar få anordna lotterier, trots att de har varit verksamma under en kortare tid än två år. Utredningen anför att det med hänsyn till stadgar m. m. ibland kan stå alldeles klart att en nybildad förening kommer att bedriva en varaktig ideell verksamhet.

Lotterierna bör enligt utredningens mening få anordnas endast av *svenska* föreningar och i princip bara till förmån för en verksamhet som bedrivs *inom landet*. Endast vad gäller tillfällig, humanitär katastrofhjälp bör en verksamhet som en förening bedriver utomlands få stödjas med medel från lotterier. Utredningen nämner Rädda Barnen som ett exempel på en förening som bör få tillstånd. För mera permanent verksamhet utomlands bör organisationerna, liksom f. n., enligt utredningens mening vara hänvisade till andra inkomstkällor. Föreningar som har till syfte att främja andra nationers utrikespolitiska, kommersiella eller liknande intressen bör inte heller få anordna lotterier. Som exempel på sådana föreningar nämns Samfundet Alliance Française samt vänskapsförbund mellan Sverige och olika länder. Tillstånd bör dock kunna meddelas föreningar som har en allmän, utrikespolitisk karaktär, exempelvis FN-föreningar med syfte att bl. a. sprida kännedom om internationella frågor inom ramen för FN:s och dess fackorgans verksamhet.

Vissa föreningar bedriver en verksamhet som har såväl idellt som annat syfte. Sådana föreningar bör enligt utredningen få anordna lotterier till förmån för den del av verksamheten som har ett ideellt syfte. Tillstånd bör dock inte komma ifråga om den ideella verksamheten utgör endast en mindre del av föreningens totala verksamhet.

Vidare anser utredningen att en verksamhet som uppenbarligen bör tillgodoses av det allmänna inte bör få finansieras genom lotterier. Som exempel på sådan verksamhet som åvilar kommunerna, och som inte bör få finansieras genom lotterier, nämns byggandet av idrottshallar och anordnande av förskoleverksamhet.

Enligt utredningens mening bör tillstånd inte heller meddelas sådana ideella föreningar som kan betraktas som stödföreningar till föreningar med ideell verksamhet.

Vidare anser utredningen att lotterier inte bör få anordnas i syfte att skaffa medel för skolresor. Däremot bör en ideell förening, vars syfte är att anordna lägerskolor eller annan studieverksamhet, få anordna lotterier till förmån för sin ideella verksamhet.

Politiska partier och till dem anslutna organisationer bör enligt utredningen även i fortsättningen få anordna lotterier. På lokal och regional nivå bör krävas bl. a. att partiet är representerat i landsting, kommunfullmäktige eller kyrkofullmäktige (f. n. är partier som enbart är representerade i kyrkofullmäktige inte berättigade att anordna lotterier). Om ett parti är att betrakta som ett riksparti – med organisationer i flertalet län – och verksamheten bedrivs varaktigt bör enligt utredningens mening partiet jämställas med andra ideella riksorganisationer vad gäller möjligheterna att få anordna lotterier. Kravet på varaktig verksamhet bör i detta fall innebära att partiet skall ha deltagit i allmänt val och kontinuerligt ha verkat under minst en valperiod (dvs. tre år). Representation i riksdagen bör dock, till skillnad mot vad som f. n. gäller, inte utgöra en förutsättning för tillstånd. Utredningen anför att man därvid haft i åtanke bl. a. Kristen Demokratisk Samling.

Utredningens förslag innebär att ytterligare föreningar i framtiden kommer att få anordna lotterier, exempelvis korporationsidrottsföreningar, foto- och radioamatörföreningar, föreningar som har till syfte att skapa opinion mot djurförsök eller mot användningen av tobak och narkotika, Hem och Skola-föreningar samt vissa föreningar som har till syfte att främja invandrargruppers intressen.

*Föredraganden*

Som jag tidigare (avsnitt 2.2.2) har anfört bör en av utgångspunkterna vara att lotteriverksamheten alltjämt skall vara underkastad en offentlig reglering. Det bör vara en samhällsuppgift att bestämma för vilka ändamål som lotterier skall få anordnas.

Sedan länge utgör lotterier en betydande inkomstkälla för åtskilliga organisationer i vårt land, som på skilda fält ägnar sig åt ideell verksamhet. Många organisationer, i första hand ideella föreningar, har till största delen byggt upp sin verksamhet med stöd av intäkter från lotterier. Föreningarna bedriver ofta en verksamhet som utgör ett värdefullt inslag i vårt samhälle och som är av stort allmänt intresse från flera utgångspunkter.

Remissinstanserna ställer sig i allt väsentligt positiva till utredningens förslag. Det anses vara av stor vikt att klara regler skapas om vem som skall få anordna lotterier för ideella ändamål liksom hur dessa ändamål skall preciseras.

Också jag anser det vara av största betydelse att ideella föreningar och liknande organisationer även i fortsättningen får stimulansen att finansiera sin verksamhet genom egna aktiviteter, exempelvis lotterier. Som nyss berördes är många organisationer också i hög grad beroende av lotteriintäkter för att kunna bedriva sin verksamhet. Vidare bör beaktas att samhället har begränsade resurser att lämna ekonomiskt stöd åt den verksamhet organisationerna bedriver.

En av grundtankarna bakom den nuvarande lotteriregleringen är att

behållningen av lotterier bör tillfalla ideella ändamål eller gå till det allmänna. Som jag tidigare har anfört bör denna grundtanke gälla även i fortsättningen. I princip bör lotterier alltså inte få förekomma i kommersiella sammanhang. För att denna målsättning skall kunna uppnås är det nödvändigt att söka formulera vissa begränsningar vad gäller möjligheterna att anordna lotterier.

Den nuvarande regleringen har tillämpats på så sätt att som regel endast öppna ideella föreningar och motsvarande organisationer som bedriver ideell verksamhet inom landet har fått anordna lotterier. Utredningens förslag innebär att denna regel uttryckligen slås fast. Liksom flertalet remissinstanser ansluter jag mig i princip till detta förslag. Den helt övervägande delen av de nuvarande lotterianordnarna är till sin karaktär ideella föreningar av det här slaget.

Enligt min mening bör en av utgångspunkterna vara att lotterierna skall få anordnas endast av sådana sammanslutningar som äger rättskapacitet och som dessutom är ideella föreningar. Som en förutsättning för tillstånd bör vidare gälla att den ideella föreningen har till huvudsakligt syfte att främja allmännyttigt ändamål samt att föreningen i sin verksamhet också huvudsakligen tillgodoser sådant ändamål. Föreningar som har till huvudsakligt ändamål att tillgodose exempelvis medlemmarnas ekonomiska eller därmed jämförbara intressen bör alltså uteslutas från möjligheten att anordna lotterier. Detta innebär att lotterier inte bör få anordnas av bl. a. arbetsgivareföreningar, fackföreningar, branschorganisationer och villaägareföreningar.

Någon närmare precisering är knappast möjlig såvitt gäller kravet på att det skall vara fråga om ett allmännyttigt ändamål. Man torde allmänt kunna säga att i begreppet allmännyttigt ändamål kan inrymmas ändamål som enligt en utbredd uppfattning är värda att stödja. Ett motsvarande krav gäller i princip för att ideella föreningar m. fl. skall medges begränsad skattefrihet enligt kommunalskattelagen (se p. 9 anvisningarna till 53 § kommunalskattelagen). Till de föreningar som inte bör meddelas tillstånd bör enligt min mening höra exempelvis sådana föreningar som bedriver en verksamhet som uppenbart står i strid med det demokratiska statsskickets grundidéer, principen om alla människors lika värde och den enskilda människans frihet och värdighet.

Det bör vidare, som utredningen också har föreslagit, krävas att den ideella föreningen i princip är öppen för envar, dvs. föreningen skall inte vägra någon inträde såvida det inte med hänsyn till arten eller omfattningen av föreningens verksamhet eller syfte eller av annan orsak finns särskilda skäl för detta.

En av utgångspunkterna bör således vara att lotterierna skall få anordnas endast av ideella föreningar. I likhet med utredningen anser jag dock att man även i fortsättningen bör kunna göra avsteg från denna regel om det finns särskilda skäl för detta. Tillstånd bör därför, liksom hittills, kunna

meddelas exempelvis vissa ekonomiska föreningar, bl. a. folketshusföreningar, och stiftelser som har till huvudsakligt syfte att främja allmännyttigt ändamål.

Det är självfallet så att frågan vad som bör förstås med en öppen ideell förening som har till syfte att främja alllmännyttigt ändamål kan bli föremål för olika meningar. Även i fortsättningen är det därför ofrånkomligt att vissa tolknings- och gränsdragningsproblem kan komma att uppstå. Av betydelse vid bedömningen kan också vara de värderingar som råder inom samhället vid viss tidpunkt. Det ligger därför i sakens natur att det i viss mån måste ske en fortlöpande rättsbildning genom praxis. Liksom f. n. kommer alltså i stort att överlämnas åt de tillämpande myndigheterna att avgöra frågan om en viss verksamhet är av sådan beskaffenhet att den bör få finansieras genom lotterier.

Jag skall härefter beröra vissa frågor som har tagits upp av utredningen och som särskilt har berörts av remissinstanserna.

Det förslag som utredningen har lagt fram innebär bl. a. att lotterier skall få anordnas endast av sådana ideella föreningar som varaktigt bedriver ideell verksamhet. Jag är i princip av samma uppfattning. Föreningar som är av tillfällig karaktär bör således som regel inte få utnyttja lotterimarknaden. Det bör också kunna krävas att en förening har varit verksam under en inte alltför kort tid innan lotterier får anordnas. Som utredningen har anfört bör emellertid under vissa förutsättningar även nybildade föreningar få anordna lotterier. Tillstånd bör normalt också kunna meddelas föreningar som avses vara verksamma under en begränsad tid och med syfte att exempelvis driva en kampanj inför en folkomröstning. Detta innebär en utvidgning av gällande praxis.

Utredningen konstaterar att det finns ideella föreningar som bedriver en verksamhet som endast till viss del har ett ideellt syfte. Det kan exempelvis vara så att en ideell förening driver en kioskrörelse. I sådana fall skall tillstånd inte meddelas om den ideella verksamheten endast utgör en mindre del av föreningens totala verksamhet. Liksom de flesta remissinstanserna delar jag denna uppfattning. Som jag nyss anförde bör man kräva att föreningen har till huvudsakligt syfte att främja allmännyttiga ändamål.

Enligt min mening bör i princip gälla att lotterier inte skall få anordnas i syfte att främja en verksamhet som uteslutande har förbehållits offentliga organ. Det förhållandet att ett offentligt organ kan ha tagit på sig att svara för en viss typ av verksamhet bör dock inte utgöra ett hinder mot att lotterier anordnas i syfte att främja samma typ av verksamhet. Lotterier bör således kunna anordnas av en ideell förening i syfte att få in medel exempelvis för en idrottshall eller en skola som bygger på en alternativ pedagogik.

Vidare delar jag utredningens och flertalet remissinstansers uppfattning att stödföreningar till ideella föreningar, exempelvis supporterklubbar, liksom f. n. inte bör meddelas lotteritillstånd. Principen bör också i fort-

sättningen vara att tillstånd meddelas endast juridiska personer och således inte exempelvis en sektion inom en ideell förening. Hinder bör dock inte föreligga mot att ett lotteri anordnas till förmån för en sådan sektion, som också själv kan administrera lotteriet. Det förhållandet att en förening har flera sektioner bör också kunna inverka på bedömningen av föreningens behov av lotteriinkomster (jfr avsnitt 2.7.2.3).

Frågan om lotterier bör få anordnas av kooperativa konsumentgillen, hemslöjdsföreningar, hantverksföreningar och konstnärsgillen har tagits upp av flera remissinstanser som menar att sådana sammanslutningar, till skillnad mot vad utredningen har föreslagit, bör få anordna lotterier. För egen del anser jag att frågan om tillstånd för sammanslutningar av det här slaget knappast kan besvaras generellt utan i stället måste lösas från fall till fall med beaktande bl. a. av verksamhetens karaktär. Min uppfattning är dock att sammanslutningar av denna art många gånger har en sådan allmännyttig inriktning att de bör komma i fråga som lotterianordnare.

Jag skall härefter ta upp frågan vad som bör gälla beträffande lotterier som anordnas till förmån för allmännyttiga ändamål utom landet. Utredningens förslag innebär bl. a. att tillstånd skall meddelas endast sådana föreningar som bedriver en verksamhet som utgör tillfällig humanitär katastrofhjälp. Tillstånd skall således inte meddelas om verksamheten är av mer permanent karaktär. Förslaget kritiseras av flera remissinstanser som menar att även mera långsiktiga projekt bör kunna stödjas genom lotterier.

Enlig min mening bör huvudregeln vara att lotterierna skall få anordnas endast av ideella föreningar som har till huvudsakligt syfte att främja allmännyttigt ändamål inom landet. Det finns emellertid åtskilliga föreningar som utomlands bedriver en verksamhet som enligt en utbredd svensk uppfattning är av stor betydelse och som bör uppmuntras. I en tid av ökad internationell rörlighet och solidaritet bör man kunna skapa ett större utrymme än f. n. för dessa föreningar, som arbetar för bl. a. humanitära intressen, att få anordna lotterier. Jag anser därför att lotterier bör få anordnas i en något vidare utsträckning än vad utredningen har föreslagit. Om särskilda skäl föreligger bör lotterier även få anordnas av en förening som har till huvudsakligt syfte att främja allmännyttigt ändamål utom landet. Sålunda bör lotterier få anordnas även till förmån för mer långsiktiga projekt av humanitär art, exempelvis barnavårdsprojekt. Likaså bör lotterier som regel få anordnas av sådana föreningar som har till syfte att ge hjälp exempelvis åt enskilda politiska fångar och deras familjer som befinner sig i utlandet.

I likhet med utredningen anser jag tillstånd att anordna lotterier inte bör meddelas föreningar som har till syfte att främja andra länders utrikespolitiska, kommersiella eller liknande intressen. Detta är också i enlighet med den praxis som f. n. gäller. I Sverige finns dock många ideella föreningar som har till huvudsakligt syfte att främja kulturutbytet med andra länder. Enligt min uppfattning torde dessa föreningar, liksom sådana föreningar

som har en allmänt utrikespolitisk karaktär, som regel uppfylla kraven för att få lotteritillstånd. Som jag tidigare anfört måste dock frågan om tillstånd prövas från fall till fall med beaktande bl. a. av verksamhetens karaktär.

Tillstånd att anordna lotterier bör enligt min mening meddelas endast om det kan antas att verksamheten kommer att bedrivas på ett från allmän synpunkt lämpligt sätt samt enligt meddelade föreskrifter, villkor och bestämmelser. Även om förutsättningarna för tillstånd i övrigt är uppfyllda bör tillstånd kunna vägras om dessa förutsättningar inte föreligger.

Min avsikt är således att den praxis som f. n. gäller beträffande tillstånd att anordna traditionella lotterier i allt väsentligt skall tillämpas även i fortsättningen. Det nyss anförda innebär dock i viss mån en utvidgning av möjligheterna att få tillstånd. Störst betydelse torde denna utvidgning få för bl. a. de korporationsidrottsföreningar som i praktiken är öppna för allmänheten, till politiska partier anknutna organisationer som idag inte får anordna lotterier, Hem och Skola-föreningar, föreningar som bedriver verksamhet av humanitär art utomlands samt föreningar som bedriver opinionsskapande verksamhet i vissa frågor. Med all säkerhet bör man dock kunna räkna med att lotterimarknaden även i fortsättningen kommer att domineras av samma föreningar som f. n. förekommer på denna marknad.

Det har från vissa håll hävdats att en utvidgning av anordnarkretsen kan medföra att utrymmet för lotterier i motsvarande mån kan komma att minska för de föreningar som idag finns på lotterimarknaden. Denna tankegång bygger närmast på tesen att utrymmet på marknaden är relativt konstant och att en ökad konkurrens endast för med sig en omfördelning av marknadsandelarna. Enligt min mening är det dock svårt att kunna dra några bestämda slutsatser avseende effekterna av en utvidgning av anordnarkretsen. Min bedömning är att utvidgningen knappast kommer att skapa några egentliga problem för de föreningar som f. n. är beroende av inkomster från lotterier för sin verksamhet. Här bör man också hålla i åtanke att det slutligen ankommer på den enskilde lottköparen att avgöra om han genom sitt lottköp vill stödja en viss förenings verksamhet.

2.7.2.3 Behovsprövningen m. m.

*Nuvarande förhållanden*

De traditionella lotterier som polismyndigheterna och länsstyrelserna kan lämna tillstånd till är beloppsmässigt sett begränsade till 30 000 (3 § b) respektive 400 000 kr. (3 § c) per år. Omsättningen i de lotterier som regeringen lämnar tillstånd till, exempelvis rikslotterier, bestäms från fall till fall.

De lokala och regionala lotterierna syftar till att tillgodose vissa bestämda ändamål. Häri anses underförstått ligga ett krav på att anordnarna av lotterierna skall ha ett behov av lotteriinkomsterna. Detta finns dock inte uttalat vare sig i LF eller dess förarbeten. Ofta meddelas tillstånd att

anordna dessa lotterier inom de fastställda beloppsgränserna utan att någon behovsprövning sker. Vid länsstyrelsernas tillståndsprövning beaktas ibland lotterinämndens anvisningar för bingospel (jfr avsnitt 2.7.6). Enligt dessa anvisningar bör tillses att omslutningen inte överstiger vad sökandens verksamhet skäligen kan motivera. I anvisningarna betonas att myndigheterna bör beakta inkomster från andra lotteriformer och alternativa finansieringsmöjligheter. Av anvisningarna följer också att tillstånd inte skall meddelas i en större omfattning än vad utrymmet på marknaden medger.

*Lotteriutredningen*

Ett av de problem som är förknippade med de traditionella lotterierna på lokal och regional nivå anser utredningen vara att omslutningen bestäms inom föreskrivna ramar utan hänsyn till lotterianordnarnas behov.

Enligt utredningens mening bör en förenings behov av lotteriinkomster prövas innan lotteritillstånd meddelas. Vid denna prövning bör beaktas föreningens övriga möjligheter till inkomster samt de kostnader som är förknippade med den verksamhet som föreningen bedriver. Vidare bör föreningens storlek och verksamhetens omfattning inverka på bedömningen. Som exempel på inkomster som bör påverka behovet av lotterimedel nämner utredningen biljettintäkter, hyresintäkter, ersättningar för reklam samt bidrag från enskilda och det allmänna. Målet bör enligt utredningen vara att åstadkomma en så rättvis fördelning som möjligt av lotteritillstånden.

Vid behovsprövningen bör enligt utredningens mening inte beaktas en förenings lotteriinkomster från den fria sektorn (se avsnitt 2.7.2.6).

Vidare anför utredningen att lotterianordnarna inte sällan överskattar den egna förmågan att med gott resultat genomföra lotterier. Utredningens bedömning är också att utrymmet på marknaden sannolikt inte räcker till för att alla skall få sina anspråk tillgodosedda fullt ut. Hänsyn bör därför tas till marknadsutrymmet, vilket innebär att det troligtvis blir nödvändigt med nedskärningar av de belopp som föreningarna har ansökt om.

Förutsättningarna för att kunna bedöma marknadsutrymmet är enligt utredningen olika för olika slag av lotterier. För lotterier som säljs från fasta försäljningsplatser, exempelvis varuhus, är det relativt enkelt att bilda sig en uppfattning om marknadsutrymmet med ledning av tidigare försäljning, lotteriernas lönsamhet och konkurrensen på marknaden. På denna del av lotterimarknaden bör man enligt utredningen utan större svårigheter kunna göra en bedömning av marknadsutrymmet. Utredningen konstaterar att det tillgängliga marknadsutrymmet redan nu beaktas på bingoområdet samt i viss mån också vad gäller rikslotterierna.

När det sedan gäller lotterier som säljs av föreningsmedlemmarna själva vid personliga kontakter med lottköparna är det enligt utredningen betydligt svårare att bedöma marknadsutrymmet. I det här avseendet bör stor

hänsyn tas till hur föreningen tidigare har lyckats med sin lottförsäljning. Nytillkommande föreningars ansökningar torde enligt utredningen i allmänhet få behandlas restriktivt eftersom dessa föreningar inte tidigare dokumenterat sin förmåga att sälja lotter på denna del av marknaden.

Bedömningen av föreningarnas behov samt av marknadsutrymmet bör enligt utredningens mening lämpligen ske på årsbasis. Därigenom kan myndigheterna få en totalbild av marknaden och lättare göra en rättvis bedömning.

Mot bakgrund av det föreslagna anser utredningen att det saknas anledning att ha kvar några bestämda gränser för lotteriernas omslutning.

*Föredraganden*

De flesta remissinstanserna ansluter sig till förslaget att en prövning bör ske av en förenings behov av lotterinkomster samt att en fördelning bör eftersträvas av marknadsutrymmet. Från några håll anförs dock att förslaget kan leda till godtyckliga beslut samt att föreningarna själva bör få bedöma sitt behov av lotteriinkomster och det tillgängliga marknadsutrymmet.

För egen del vill jag anföra följande.

Utredningens förslag bygger bl. a. på tesen att det finns en viss begränsad marknad för lotterier. Också enligt min uppfattning bör man kunna utgå från att utrymmet för lotterier i viss mening är begränsat. Sannolikt bör man dock kunna räkna med att det för olika lotterier finns olika marknader, vars storlek torde variera från tid till annan. En ökning av ett lotteri på en marknad behöver långtifrån medföra en minskning av lotterierna på andra marknader. Givetvis kan endast ungefärliga uppskattningar göras av det utrymme som finns för lotterier på de olika marknaderna.

Som tidigare (avsnitt 2.7.2.2) har nämnts är ett mycket stort antal ideella föreningar med varierande ideella ändamål mer eller mindre starkt beroende av inkomster från lotterier. Det är av stor betydelse att dessa föreningar även i fortsättningen bereds möjlighet att vara verksamma på lotterimarknaden.

Bl. a. mot den nu redovisade bakgrunden är det också enligt min mening nödvändigt att regleringen av lotterier utformas så att den möjliggör en viss fördelning av det begränsade utrymmet för lotterier bland de ideella föreningarna. Jag ansluter mig till utredningens uppfattning att en sådan fördelning av marknadsutrymmet så långt det är möjligt i princip bör grundas på det behov av lotteriinkomster som en förening kan anses ha för sin verksamhet.

Som nyss berördes kan det från tillståndsmyndigheternas sida endast bli fråga om ungefärliga uppskattningar av det utrymme för lotterier som kan antas finnas på marknaden. Av viss betydelse kan därvid vara den tidigare försäljningen av lotterier. Detsamma bör gälla i fråga det behov av lotteriinkomster som en förening kan anses ha för sin verksamhet. Vid denna

bedömning bör i princip vägas in alla inkomster som en förening har, dvs. även försäljningen från andra lotterier. I sakens natur ligger att bedömningar av det här slaget som regel måste bli tämligen schablonartade.

Även jag anser att det mot denna bakgrund saknas anledning att ha kvar några bestämda gränser för de traditionella lotteriernas omslutning.

2.7.2.4 Försäljningsområdet

*Nuvarande förhållanden*

Tillstånd att anordna lokala och regionala lotterier kan meddelas med stöd av 3 § b och 3 § c LF. Dessa lotterier får enligt LF bedrivas inom ett polisdistrikt respektive inom ett län. Det förekommer att polismyndigheterna meddelar tillstånd med kommunen som försäljningsområde. Regeringen kan meddela tillstånd att anordna traditionella lotterier, vilka kan bedrivas inom flera län eller hela landet.

*Lotteriutredningen*

Enligt utredningens mening bör huvudregeln vara att lotterierna skall få säljas endast inom det område där den ideella föreningen eller organisationen huvudsakligen bedriver sin verksamhet.

Innebörden av förslaget är enligt utredningen att lokala föreningar skall få anordna lotterier endast inom det lokala område, vanligtvis kommunen, där föreningarna bedriver sin verksamhet och har sina medlemmar. Tillståndsmyndigheten skall dock kunna medge undantag härifrån, exempelvis om en förening bedriver verksamhet till ungefär lika stor del i två kommuner eller om en förening bedriver verksamhet i en kommun vars mest besökta köpcentrum ligger i en annan kommun.

Föreningar på regional nivå skall enligt förslaget få sälja sina lotterier inom länet. Riksorganisationer skall få sälja sina lotterier inom hela landet.

Utredningen anför vidare att lotterianordnarna på läns- och riksnivå bör vinnlägga sig om att lotterierna får en så stor spridning som möjligt inom det område där lotterierna får säljas. Om sådana lotterier säljs endast på ett fåtal orter skulle detta få icke önskvärda konsekvenser för de lokala lotterianordnarna. Dessa skulle riskera att möta en stark konkurrens från de större lotterierna och kanske få svårt att sälja sina lotterier. Utredningen menar att tillståndsmyndigheterna bör tillse att lotterierna får en lämplig spridning.

*Föredraganden*

Remissinstanserna har i allmänhet inte något att erinra mot förslaget. Också enligt min mening bör lotterierna i princip få bedrivas endast inom det område där en förening huvudsakligen är verksam. Detta område bör fastställas när tillstånd meddelas. Jag ansluter mig till uppfattningen att lotterierna bör få en så stor spridning som möjligt inom detta område.

2.7.2.5 Insatser, vinster, vinstandel och avkastning

*Nuvarande förhållanden*

Bortsett från sådana anmälningslotterier som avses i 2 § LF finns i LF inga bestämmelser om de enskilda *insatsernas storlek* i traditionella lotterier. I mindre lotterier uppgår varje insats som regel till en kr. Insatserna i de större lotterierna varierar men brukar som regel inte överstiga 10 kr.

I sådana lotterier som anordnas med stöd av 3 § LF får *vinsterna* inte utgöras av pengar eller värdepapper. Vid tillkomsten av LF anfördes bl. a. (SOU 1938: 17, s. 51) att det skulle vara särskilt frestande att delta i sådana lotterier där vinsterna utgjordes av pengar eller värdepapper samt att lotterier, där sådana vinster förekom, som regel inte borde få anordnas utan tillstånd av regeringen. Vinsterna i 3 §-lotterierna utgörs i allmänhet av varor eller presentkort som avser varor. I rikslotterier har ibland vissa vinster utgjorts av premieobligationer eller börsnoterade aktier.

Några bestämmelser avseende *vinstandelen* i lotterierna, dvs. förhållandet mellan insatsernas och vinsternas värde, finns inte i LF. I allmänhet återgår dock minst hälften av insatsernas värde till lottköparna i form av vinster. Denna grundprincip har slagits fast i tillstånden som avser rikslotterier. Om vinsterna tillställs vinnarna gratis (portokostnader etc. betalas av anordnaren) får 45 procent av omslutningen utgöras av vinster.

I LF finns inga bestämelser om *avkastningens* storlek, dvs. hur stor del av omslutningen som skall tillfalla det ändamål för vilket lotteriet anordnas. Som senare (avsnitt 2.7.11) kommer att beröras har dock lotterinämnden utfärdat anvisningar som gäller bl. a. nettobehållningen i sådana lotterier som säljs från fasta försäljningsställen och där anordnarna biträds av serviceföretag.

*Lotteriutredningen*

Utredningen anför att det inte har kommit till dess kännedom att *insatsernas* storlek i traditionella lotterier skulle vålla några problem. En begränsning av insatsernas storlek skulle inte heller få någon större effekt, eftersom inget hindrar att en och samme lottköpare köper en stor mängd lotter. Dessutom bör enligt utredningens mening minst hälften av insatsernas värde återgå som vinster. Utredningen har därför inte funnit anledning att föreslå några insatsbegränsningar men menar att sådana begränsningar kan bli nödvändiga om insatserna skulle komma att höjas till en oacceptabel nivå.

*Vinsterna* i de traditionella lotterierna bör enligt utredningens mening inte få utgöras av pengar. I rikslotterier bör premieobligationer godkännas även i framtiden.

Utredningen konstaterar att presentkort har blivit allt vanligare som ersättning för varuvinster. Presentkorten ger en större valfrihet för vinnarna samtidigt som anordnarna slipper fundera på lämpliga varor. Utred-

ningen anser att presentkorten även i framtiden bör få användas som vinster. Det förhållandet att presentkorten ibland växlas till pengar bör enligt utredningens mening kunna rättas till om presentkorten görs giltiga i flera butiker.

Vidare konstaterar utredningen att det förekommer att nya lotter i lotterier erbjuds som vinster. Om utbyte tillåts i stor omfattning skulle resultatet bli att vinstandelen sänks alltför kraftigt. Utredningen anser att endast en begränsad andel av lågvinsterna i ett lotteri bör få bytas ut mot nya lotter.

En allmän princip bör enligt utredningens mening vara att *vinstandelen* skall uppgå till minst 50 procent av lotteriernas omslutning.

Principen att lotterierna skall ge skälig *avkastning* bör enligt utredningen lagfästas. Frågan vad som är att anse som skälig avkastning bör avgöras från fall till fall med beaktande bl. a. av faktorer som konkurrenssituationen, försäljningsmetoderna och rabattmöjligheterna på vinsterna. Utredningen anför att tillståndsmyndigheterna bör verka för att kostnaderna för reklam, administration, försäljning m. m. hålls nere. Lotterinämnden bör utarbeta bedömningsnormer på områden där det är lämpligt.

*Föredraganden*

I likhet med remissinstanserna kan jag i stort sett ansluta mig till utredningens förslag.

Vinsterna i de lokala och regionala lotterierna bör enligt min mening även i fortsättningen i princip inte få utgöras av pengar eller värdepapper. I sådana lotterier som får anordnas inom hela landet bör dock vinsterna, liksom f. n., i den omfattning som bedöms lämplig få utgöras även av värdepapper, närmast premieobligationer eller börsnoterade aktier.

Utredningen har föreslagit att minst hälften av lotteriernas omslutning bör återgå till lottköparna i form av vinster. Även jag anser att lotterianordnarna så långt det är möjligt bör beakta denna grundprincip vid uppläggningen av lotterierna. När tillstånd meddelas bör villkor av det här slaget, liksom f. n., kunna ställas upp.

Enligt min mening bör det självfallet vara så att alla lotterier som anordnas till förmån för allmännyttigt ändamål bör lämna skälig avkastning. Frågan vad som är att anse som skälig avkastning kan givetvis inte besvaras generellt utan är beroende av en mängd olika faktorer. Det bör ankomma på tillståndsmyndigheten att i samband med tillståndsprövningen förvissa sig om att lotteriet kan förväntas att lämna sådan avkastning, bl. a. genom att i förekommande fall granska avtal som har ingåtts med serviceföretag (jfr avsnitt 2.7.11).

2.7.2.6 Den fria sektorn

*Nuvarande förhållanden*

Som tidigare (avsnitt 2.7.2.1) har nämnts finns det två slag av lotterier som får anordnas efter endast anmälan hos polismyndigheten, nämligen

2 §-lotterier och 3 § a-lotterier. Dessa anmälningslotterier anordnas i samband med tillställningar av olika slag.

*Lotteriutredningen*

Enligt utredningens uppfattning har möjligheten att anordna lotterier efter endast anmälan missbrukats och banat väg för uppenbart olämpliga lotterier. Utredningen anför bl. a. att polismyndigheterna inte har tillräckliga resurser för handläggningen av anmälningslotterierna samt att någon kontroll i praktiken sällan förekommer. De olika typerna av anmälningslotterier har enligt polismyndigheterna orsakat begreppsförvirring och sammanblandats med tillståndslotterier.

Utredningen föreslår mot denna bakgrund att systemet med anmälningslotterier slopas. Ett tillståndsförfarande för samtliga lotterier skulle dock enligt utredningen leda till en mycket stor arbetsbelastning för myndigheterna och dessutom upplevas som onödigt krångligt av de föreningar som anordnar mindre lotterier. Anmälningslotterierna, närmast sådana lotterier som avses i 3 § a LF, bör i stället enligt utredningens mening få anordnas inom ramen för en s. k. fri sektor.

Förslaget avseende anmälningslotterierna enligt 2 § LF kommer senare (avsnitt 2.7.3) att redovisas.

Inom den fria sektorn skall öppna ideella föreningar, som huvudsakligen inom en kommun bedriver enbart ideell verksamhet, få anordna lotterier utan anmälan eller tillstånd. Den fria sektorn skall avse lotterier i egentlig mening med i förväg fastställda vinstplaner och med andra vinster än pengar. Vinsternas sammanlagda värde skall motsvara hälften av de beräknade insatsernas värde.

För att lottköparna skall kunna lita på att lotterierna anordnas på ett hederligt sätt och på att behållningen tillfaller det angivna ändamålet bör enligt utredningen gälla att lotterna skall få säljas endast inom den kommun där föreningen har förlagt sin verksamhet och där allmänheten kan tänkas känna till föreningens existens. Vidare föreslår utredningen att lotterna inte skall få säljas från fasta försäljningsställen, dvs. inte från lottstånd och lottautomater i varuhus eller lottkiosker och liknande som har permanent karaktär. Som skäl för detta anför utredningen att det vid försäljning från fasta försäljningsställen regelmässigt utgår försäljningsarvoden. Dessutom skall lotterna få säljas enbart genom föreningens egna medlemmar.

En förutsättning för att en fri sektor skall kunna tillåtas är enligt utredningen att endast vissa godkända lottyper får användas. Dragningen av vinster skall vidare ha skett redan i anslutning till tillverkningen av lotterna (se vidare avsnitt 2.7.10).

För att åstadkomma en begränsning av den fria sektorn föreslår utredningen att varje förening under ett år skall få sälja lotter för högst 20 000 kr. Utredningens bedömning är att en sådan försäljning torde kunna ge ett överskott om 7 000–8 000 kr. Utredningen föreslår inte någon begränsning av insatsernas eller vinsternas storlek.

Några särskilda kontrollanter skall enligt förslaget inte finnas för lotterierna inom den fria sektorn. Utredningen anför att ett system med kontrollanter skulle kräva att anordnaren måste vända sig till en myndighet innan lotteriet startar. Vidare anförs att lotteriet också skulle belastas med kostnader för kontrollantens arbete. För att systemet skall fungera på det avsedda sättet är det enligt utredningen emellertid nödvändigt att kunna kontrollera att den föreslagna årliga kvoten om 20000 kr. inte överskrids. Utredningen föreslår därför en kontroll över lottflödet som bl. a. innebär att lottillverkarna och importörerna av lotter skall utfärda s. k. tryckeriintyg (jfr avsnitt 2.11.2).

Enligt utredningens uppfattning torde endast ett mindre antal föreningar komma att ställas inför frågan om de är berättigade att anordna lotterier inom den fria sektorn eller inte. De föreningar som är osäkra på sin status som lotterianordnare bör enligt utredningen kunna vända sig till länsstyrelsen och där få ett informellt besked.

*Föredraganden*

De flesta remissinstanserna ställer sig positiva till förslaget om att en fri sektor bör införas för mindre lotterier med i förväg fastställda vinstplaner. Däremot är meningarna delade om hur detta system närmare bör utformas. Många remissinstanser anser att det är olämpligt att överlåta åt anordnarna att själva avgöra om de är berättigade att anordna lotterier samt att det kommer att bli svårt att kontrollera efterlevnaden av bestämmelserna. Bl. a. mot den bakgrunden föreslås från flera håll att den som vill anordna lotterier bör söka någon form av generellt tillstånd eller vara registrerad.

Även jag anser det befogat att slopa det nuvarande systemet med anmälningslotterier. Den nya regleringen bör dock enligt min mening utformas på ett annorlunda sätt än vad som har föreslagits av lotteriutredningen.

Jag kommer senare (avsnitt 2.7.3) att ta upp frågan vad som närmare bör gälla beträffande de anmälningslotterier som f. n. får anordnas i samband med offentliga nöjestillställningar m. m., dvs. 2 §-lotterier. Enligt min mening bör den nya regleringen av dessa anmälningslotterier utformas på ett sådant sätt att lotterierna får anordnas på i huvudsak samma sätt som f. n. Det nuvarande kravet på anmälan bör dock slopas.

Med stöd av 3 § a och 3 § b LF får idag anordnas vissa mindre lotterier med i förväg fastställda vinstplaner. Dessa lotterier anordnas företrädesvis av lokalt verksamma ideella föreningar. Beträffande 3 § b-lotterierna finns också ett krav på att lotterierna skall bedrivas inom ett polisdistrikt.

I likhet med utredningen anser jag att en fri sektor bör inrättas för de ideella föreningarna. Därigenom bör det bli enklare för dessa föreningar att kunna anordna sådana lotterier som numera regleras i 3 § a och 3 § b. Ett system med en fri sektor bör också syfta till att allmänt sett minska administrationen inom lotteriområdet.

Utredningen har föreslagit att lotterierna inom den fria sektorn skall få

anordnas endast av sådana föreningar som enbart bedriver ideell verksamhet. För egen del anser jag dock att även dessa lotterier bör få anordnas av sådana föreningar som har till huvudsakligt syfte att främja allmänyttigt ändamål (jfr avsnitt 2.7.2.2).

Förslaget om att lotterierna inom den fria sektorn skall förbehållas sådana föreningar som är verksamma huvudsakligen inom en kommun, liksom att lotterna skall få säljas endast inom denna kommun, har godtagits av flertalet remissinstanser. Även jag anser det lämpligt att lotterierna förbehålls föreningar med lokal anknytning samt att lotterierna enligt huvudregeln skall bedrivas inom respektive kommun. Vissa avsteg från denna regel bör kunna göras exempelvis i fråga om föreningar som är verksamma inom storstadsområden.

Den fria sektorn bör också enligt min mening avse sådana lotterier där antalet insatser och vinster samt värdet av dessa är bestämda enligt en uppgjord plan. För att motverka oegentligheter bör i princip endast typgodkända lotter få användas. Jag kommer senare (avsnitt 2.7.10) att återkomma till dessa frågor. Med hänsyn till att kontrollanter bör kunna utses för dessa lotterier (se avsnitt 2.11.3) anser jag att dragningen i lotterierna bör kunna få ske även efter lottförsäljningens slut.

Utredningen har föreslagit att vinsterna i fri sektor-lotterierna inte skall få utgöras av pengar samt att vinsternas sammanlagda värde skall motsvara hälften av de beräknade insatsernas värde. I likhet med remissinstanserna anser jag det lämpligt med bestämmelser av det här slaget. Givetvis bör, såsom f. n. gäller i fråga om 3 § a- och 3 § b-lotterier, vinsterna inte heller få utgöras av värdepapper. I allmänhet torde vinsterna i dessa lotterier komma att utgöras av varor eller presentkort på varor.

Enligt min mening är det befogat med vissa begränsningar i fråga om insatsernas och vinsternas värde i frisektor-lotterierna. Värdet av varje insats respektive högsta vinsten bör lämpligen begränsas till två, respektive 500 kr. Jag kommer senare att föreslå en justering i lagen om lotterivinstskatt som innebär att varuvinster värda högst 500 kr. inte beskattas.

Jag har tidigare (avsnitt 2.7.2.3) gjort den bedömningen att vid tillståndsprövningen i princip bör beaktas dels anordnarnas behov av lotteriinkomster, dels det utrymme som kan antas finnas tillgängligt på lotterimarknaden. Bl. a. mot den bakgrunden anser jag det lämpligt att generellt begränsa den fria sektorn på sätt som utredningen har föreslagit genom att ange en viss maximal omsättning per år. Enligt min mening finns det dock starka skäl som talar för att gränsen bör sättas högre än vad som föreslagits. Det är angeläget – särskilt mot bakgrund av det nu rådande statsfinansiella läget – att göra en noggrann prövning av frågan hur samhällets resurser bör utnyttjas. Jag anser att frisektorn bör ges en sådan utformning att den innebär en reell avlastning för tillståndsmyndigheterna. Några remissinstanser har uttalat oro för att frisektor-lotterierna, om omsättningsgränsen sätts högt, kommer att inverka menligt på de traditionella tillståndslotte-

rierna. Jag vill då påminna om att jag, till skillnad från utredningen, förordar begränsningar också i frisektor-lotterierna vad gäller värdet av insatser och vinster. Dessa begränsningar bör medföra att frisektor-lotterierna inte får någon icke önskvärd inverkan på lotterimarknaden i övrigt. Slutligen vill jag här också erinra om att de nuvarande 3 § b-lotterierna får avse en omsättning om 30 000 kr. per år. Det synes lämpligt att omsättningsgränsen i frisektor-lotterierna bestäms till 50 000 kr. per år.

Utredningens förslag innebär att det skall ankomma på lotterianordnarna att själva avgöra om de får anordna lotterier inom den fria sektorn. Jag ansluter mig till flera remissinstansers uppfattning att en sådan ordning är mindre lämplig. Enligt min mening bör det vara erforderligt med tillstånd för att få anordna dessa lotterier. Genom den prövning som föregår meddelande av tillstånd bör kunna vinnas en viss garanti för att lotterierna anordnas endast av dem som är behöriga. Jag anser att tillståndet som regel bör medföra rätt att under en tid om tre år få anordna lotterier. Tillståndet skall således inte avse vissa enskilda lotterier. Om anordnaren åsidosätter de bestämmelser som gäller för lotterierna eller om förutsättningar för tillståndet inte längre föreligger, bör det vara möjligt att kunna återkalla tillståndet. Som jag senare (avsnitt 2.10.3) kommer att behandla anser jag det lämpligt att frågan om tillstånd prövas av polismyndigheterna, som f. n. meddelar tillstånd att anordna 3 § b-lotterier.

Vidare innebär utredningens förslag att endast föreningarnas egna medlemmar skall få sälja lotter inom den fria sektorn. Försäljning skall inte heller få ske från fasta försäljningsställen. Remissinstanserna har som regel inte haft något att erinra. Från några håll anförs dock att föreningarna kan få svårigheter att få avsättning för sina lotter om de förhindras att använda sig av avlönade lottförsäljare eller av fasta försäljningsställen.

Tanken bakom utredningens förslag i det här avseendet är att de ideella föreningarna i ökad utsträckning själva skall engagera sig i lotteriverksamheten och att föreningarna skall tillförsäkras en så hög behållning som möjligt av lotterierna. Även jag ställer mig positiv till ett sådant synsätt. Jag anser dock att det skulle bära alltför långt att förbjuda försäljning av lotter genom andra än föreningsmedlemmar eller förbjuda försäljning från fasta försäljningsställen. Åtskilliga små föreningar är idag av praktiska eller andra skäl mer eller mindre tvungna att anlita serviceföretag och andra utomstående försäljare. Det kan exempelvis vara så att föreningens medlemmar på grund av handikapp inte kan sköta försäljningen på egen hand. Inskränkningar av det här slaget ställer alltså ökade krav på föreningarna och dess medlemmar samt skulle kunna leda till att föreningarna får ett sämre ekonomiskt utbyte av lotterierna. Därigenom motverkas ett av de grundläggande syftena med regleringen. Dessutom skulle bestämmelserna föranleda gränsdragningsproblem. Svårigheterna av övervaka efterlevnaden är också uppenbara. Jag anser således att något uttryckligt hinder inte bör ställas upp mot försäljning från fasta försäljningsställen m. m.

Som jag nyss (avsnitt 2.7.2.5) anförde bör tillståndsmyndigheterna förvissa sig om att de traditionella lotterierna kan förväntas lämna skälig avkastning. Motsvarande bör i princip gälla i fråga om frisektor-lotterierna.

Enligt utredningens uppfattning är det nödvändigt med en viss kontroll över lottflödet för att ett system med en fri sektor skall kunna accepteras. Som jag senare (avsnitt 2.11.3) kommer att redovisa bör en sådan kontroll enligt min mening inte införas. Däremot kan det som ett led i tillsynen över frisektor-lotterierna visa sig ändamålsenligt att med bestämmelser som innebär att anordnarna skall lämna en redovisning till polismyndigheterna om de lotterier som har anordnats under en viss period. Bestämmelser av det här slaget torde knappast föranleda något större merarbete vare sig för tillståndshavarna eller polismyndigheterna. Om det finns anledning till det bör givetvis också kunna ske en stickprovsvis kontroll av att bestämmelserna om lotteriernas omsättning inte åsidosätts. Som jag nyss berörde kommer jag också att föreslå att kontrollanter bör kunna utses för frisektor-lotterierna.

### *2.7.3 Lotterier som anordnas i samband med offentliga nöjestillställningar m.m.*

*Nuvarande förhållanden*

Av tradition anordnas ofta lotterier med låga insatser och vinstvärden i samband med cirkusföreställningar, tivolin, marknader, idrottstävlingar och välgörenhetsbasarer samt på nöjesfält och inom folkparker. I allmänhet anordnas lotterierna med stöd av 2 § LF, dvs. lotterierna får anordnas efter endast anmälan hos polismyndigheten senast sju dagar i förväg (jfr avsnitt 2.7.2.1).

Vinstplanerna i dessa lotterier kan vara fastställda i förväg, exempelvis om det är fråga om sedvanliga tombolalotterier. Det finns ingen begränsning av lotteriernas omslutning. Anordnaren får i princip själv avgöra hur omfattande lotteriet skall vara och vilket värde vinsterna skall ha i förhållande till insatsernas värde. I allmänhet torde dock vinsternas sammanlagda värde motsvara minst hälften av insatsernas värde. Med stöd av 2 § LF anordnas också lotterier som saknar uppgjorda vinstplaner, exempelvis chokladhjul, lyckohjul, bollkastning, pilkastning och skjuttävlingar.

Enligt 2 § LF gäller alltså som tidigare har nämnts att lotterier får anordnas i samband med offentliga nöjestillställningar eller tillställningar till förmån för välgörande, kulturellt eller allmännyttigt ändamål.

Det normala förhållandet vad gäller offentliga nöjestillställningar som exempelvis ambulerande tivolin är att ett särskilt nöjesföretag arrangerar verksamheten och tillhandahåller den utrustning som behövs, bl.a. gungor, karuseller och andra nöjesanordningar samt försäljningsstånd, lotter och lotterivinster. Ideella föreningar som anordnar lotterier i samband med tivolin hjälper som regel till med att sköta hela verksamheten. Ofta har en

överenskommelse ingåtts som innebär att föreningarna får en viss andel av intäkterna från hela verksamheten, oberoende av lotteriernas omsättning.

Särskilda nöjesföretag tillhandahåller också många gånger den utrustning som behövs i samband med tillställningar för olika allmännyttiga ändamål.

*Lotteriutredningen*

Enligt utredningens uppfattning har möjligheterna missbrukats att anordna lotterier efter endast anmälan och banat väg för uppenbart olämpliga lotterier. Själva anmälan har blivit ett skenförfarande och polismyndigheterna kan i stort sett bara ta emot anmälan. Någon kontroll förekommer sällan i praktiken. Vidare anför utredningen att anmälningslotterierna har blivit till en god affär för många anordnare. Det har förekommit att de lotterier som formellt anordnas i samband med en tillställning många gånger i stället har blivit huvudändamålet med tillställningen.

Som tidigare (avsnitt 2.7.2.6) har nämnts föreslår utredningen att det nuvarande systemet med anmälningslotterier skall upphöra. I stället för anmälningslotterier skall enligt utredningens förslag inrättas en fri sektor. Denna fria sektor är närmast avsedd att ersätta 3 § a-lotterier, dvs. anmälningslotterier med i förväg fastställda vinstplaner.

Utredningen konstaterar att 2 §-lotterier av tradition ofta anordnas inom folkparker och andra nöjesanläggningar i samband med den övriga verksamheten. Smålotterier som anordnas på sådana platser får enligt utredningen anses vara en förströelse bland andra förströelser och torde inte vara förknippade med några nämnvärda olägenheter.

Vidare konstaterar utredningen att det finns åtskilliga nöjestillställningar som är av mer eller mindre tillfällig karaktär. Tivoliägare och liknande nöjesanordnare bedriver ofta en ambulerande verksamhet under sommarhalvåret. Det finns också nöjesparker, inom vilka verksamhet bedrivs endast under en kortare tid av året.

Enligt utredningens uppfattning finns det inte tillräckliga möjligheter till kontroll över den ambulerande verksamheten. Lotterierna bör därför få anordnas endast av den som innehar en folketsparkanläggning eller liknande fast anläggning och efter tillstånd. Sådant tillstånd skall få meddelas även om nöjesanläggningen är privatägd och drivs i ett kommersiellt syfte. Lotterierna skall få anordnas endast inom anläggningen och i samband med den övriga verksamheten.

Även i fortsättningen bör emellertid enligt utredningens mening ideella föreningar få anordna lotterier i samband med tivolin och liknande tillställningar av tillfällig karaktär. Eftersom tillfälliga verksamheter är mer svårkontrollerade än sådana som bedrivs kontinuerligt menar utredningen att de ideella föreningarna måste ha tillstånd för att få anordna lotterier i dessa sammanhang.

Vidare föreslår utredningen att vinsterna i lotterier av det här slaget skall

få utgöras endast av varuvinster, dvs. presentkort skall inte få förekomma i fortsättningen. I sådana lotterier som anordnas av den som driver en fast nöjesanläggning skall värdet av varje insats respektive högsta vinsten begränsas till två respektive 200 kr. I sådana lotterier som anordnas av ideella föreningar behövs enligt utredningens mening inga bestämmelser i lag om insatsernas och vinsternas värde. Tillståndsmyndigheterna skall dock kunna meddela föreskrifter i det här avseendet.

Även i framtiden bör det enligt utredningen ses som en praktisk lösning att nöjesföretagen tillhandahåller den utrustning som behövs för lotterierna. Företagen bör dock i fortsättningen inte få betinga sig en viss andel av lotteriernas behållning. Ersättning bör i stället erläggas med ett fast belopp som en omkostnad för lotterierna. Utredningen anför att det annars innebär att lotterierna delvis anordnas till förmån för dessa företag.

*Föredraganden*

Flera remissinstanser, däribland RPS, riksidrottsförbundet (RF) Sveriges tivoliägareförening och IOGT-NTO, menar att utredningens förslag är alltför långtgående. Sålunda anförs bl. a. att ambulerande nöjesföretag av tradition har fått anordna lotterier, att dessa företag nu kan bli nödsakade att upphöra med all sin nöjesverksamhet samt att de ideella föreningarna kommer att få betydliga svårigheter att själva anordna lotterier. Från flera håll föreslås därför att de nuvarande 2 §-lotterierna bör bibehållas i någon form. Vidare föreslås en höjning av de nuvarande insatsernas och vinsternas värde.

I allt väsentligt ansluter jag mig till den kritik som framförs mot förslaget. Även jag anser att förslaget kan komma att få uttalat negativa konsekvenser för såväl nöjesföretagen som de ideella föreningarna, för vilka lotterierna är en viktig inkomstkälla. Det finns också risk för att vissa traditionella nöjestillställningar, som onekligen har ett stort förströelsevärde för allmänheten, delvis kan komma att försvinna. Vidare kommer förslaget att medföra en ökad administration till följd av att det nuvarande anmälningsförfarandet ersätts med en tillståndsprövning.

Enligt min uppfattning har lotterier av det här slaget hittills inte varit förenade med några egentliga skadeverkningar eller förorsakat andra olägenheter av nämnvärd betydelse. Detta förhållande bör kunna ses mot bakgrund av den nu gällande regleringen, enligt vilken värdet av insatser och vinster är starkt begränsade. Även på andra sätt har man genom regleringen sökt bevaka lotterideltagarnas intressen.

Även i fortsättningen anser jag det befogat med en reglering av de lotterier som anordnas i samband med bl. a. offentliga nöjestillställningar. I det här sammanhanget finns det emellertid skäl att välja en något lägre ambitionsnivå jämfört med övriga lotterier. Regleringen bör också så långt det är möjligt anpassas till den ordning som f. n. tillämpas av de ideella föreningarna och nöjesföretagen.

Utredningsförslaget innebär att lotterierna skall få anordnas endast av den som innehar en fast nöjesanläggning eller av en ideell förening. Enligt min mening saknas tillräckliga skäl att på detta sätt begränsa den krets som f. n. får anordna lotterierna. Förutom ideella föreningar bör det således vara möjligt för nöjesföretag m. fl. att anordna lotterier. Inte heller anser jag att någon tillståndsprövning bör införas med hänsyn dels till de bestämmelser som alltjämt bör gälla i fråga om insatser och vinster m. m., dels till intresset att undvika en betungande administration.

Enligt min mening bör lotterierna även i fortsättningen få anordnas i samband med offentliga nöjestillställningar, exempelvis offentliga danstillställningar, cirkusföreställningar samt tivoli- och marknadsnöjen.

Vidare anser jag att lotterierna också bör få anordnas i samband med tillställningar av olika slag som inte är att anse som offentliga nöjestillställningar. Det bör därvid vara fråga om sådana tillställningar som anordnas till förmån för allmännyttigt ändamål. Jag har tidigare (avsnittet 2.7.2.2) redogjort för vad som enligt min mening bör anses ligga i begreppet allmännyttigt ändamål. Tillställningar av nu nämnt slag torde kunna utgöras av exempelvis välgörenhetsbasarer, syföreningsauktioner, idrottstävlingar eller konserter. Som regel torde dessa tillställningar anordnas av sådana ideella föreningar eller motsvarande som har särskilt tillstånd att anordna traditionella lotterier eller bingospel. Jag återkommer till dessa frågor i specialmotiveringen.

Liksom f. n. bör lotterierna också få anordnas i samband med bingospel som inte är eller kan jämställas med automatbingo. Anordnaren av lotterierna bör dock i princip vara den ideella förening eller motsvarande som har tillstånd att anordna bingospelet.

F. n. gäller att lotterierna får bedrivas endast inom det för tillställningen eller bingospelet avsedda området. Detta bör gälla även i fortsättningen.

Liksom f. n. bör vissa begränsningar gälla i fråga om insatsernas och vinsternas värde. Jag anser att de nu gällande högsta värdena om en respektive 50 kr bör höjas till två respektive 100 kr. En sådan höjning förändrar inte lotteriernas karaktär av förströelse och kommer knappast att föra med sig några olägenheter. Däremot kan lotterierna bli mer attraktiva för allmänheten och därigenom tillföra bl. a de ideella föreningarna ökade inkomster. Även i fortsättningen bör vinstfördelningen ske i omedelbar anslutning till deltagande i lotteriet.

Jag ansluter mig till utredningens förslag om att vinsterna bör få utgöras endast av varor. I fortsättningen bör således inte få förekomma s. k. anvisningar, gällande som betalningsmedel inom området.

F. n. finns inga bestämmelser om relationen mellan omslutningen och vinsternas värde i dessa lotterier. Jag anser dock att man från konsumentsynpunkt i fråga om lotterier med fastställda vinstplaner, exempelvis tombolalotterier, i fortsättningen bör kunna kräva att vinsternas sammanlagda värde skall motsvara minst hälften av insatsernas värde. Ett sådant krav torde f. n. också i allmänhet vara uppfyllt.

Flera remissinstanser kritiserar utredningens förslag som gäller beräkning av nöjesföretagens ersättning avseende lotterierna. Också enligt min mening saknas anledning ställa upp sådana beräkningsregler, bl. a. med hänsyn till det samarbete som ofta förekommer mellan de ideella föreningarna och nöjesföretagen i fråga om all den verksamhet som bedrivs i samband med tivolin m. m.

Som jag nyss anförde bör lotterierna få anordnas utan tillstånd. Det nuvarande systemet med anmälan i förväg har kritserats från skilda utgångspunkter. Enligt min mening är det angeläget att så långt som möjligt försöka minska administrationen inom lotteriområdet. Vad som har föreslagits innebär bl. a. att lotterierna liksom hittills skall få anordnas i samband med vissa tillställningar. För att få anordna dessa tillställningar krävs som regel särskilt tillstånd av polismyndigheten enligt allmänna ordningsstadgan (1956: 617) eller enligt lagen (1956: 618) om allmänna sammankomster. Polismyndigheten får också meddela de föreskrifter som behövs för att upprätthålla ordning och säkerhet vid tillställningen.

Mot denna bakgrund och med beaktande av de föreslagna begränsningarna i fråga om insatser och vinster m. m. anser jag att lotterierna i fortsättningen bör få anordnas utan anmälan. Det får erinras om att den som anordnar lotteri i strid mot de föreslagna lotteribestämmelserna kan dömas till ansvar.

### *2.7.4 Automatspel*

*Nuvarande förhållanden*

Med automatspel avses i LF (1 § tredje stycket) spel på mekaniska eller elektroniska apparater.

Sedan år 1979 är det i princip förbjudet att anordna automatspel som erbjuder vinst i form av pengar, värdebevis, spelpolletter eller liknande (1 § tredje stycket LF). Vidare gäller ett motsvarande förbud mot innehav av utbetalningsautomater (se vidare avsnitt 2.8). Automatspel som ger vinster av nämnt slag får dock anordnas efter tillstånd av regeringen eller, efter regeringens bestämmande, lotterinämnden under förutsättning att spelet anordnas på fartyg i internationell trafik (1 a § första stycket LF). Lotterinämnden har i 1 § lotterikungörelsen erhållit ett bemyndigande att meddela sådana tillstånd.

Beträffande den närmare bakgrunden till förbudet om anordnande av automatspel när vinsterna utgörs av pengar, värdepapper, spelpolletter eller liknande, liksom innebörden av regleringen i det här avseendet, hänvisas till prop. 1978/79: 20 om förbud mot automatspel, m. m. Den enda form av sådant spel som kan tillåtas är spel på fartyg, som sker i anslutning till internationellt avtal om begränsning av fartygsspel.

Automatspel av annan art än som nu har sagts får anordnas efter tillstånd av polismyndigheten eller länsstyrelsen (1 a § andra stycket LF).

Efter tillstånd av *polismyndigheten* får automatspel anordnas antingen i samband med offentlig nöjestillställning inom föreningslokal, annan samlingslokal eller nöjespark eller liknande anläggning eller i samband med tivolirörelse eller restaurangrörelse, för vilken gäller tillstånd till servering av spritdrycker, vin eller starköl enligt lagen om handel med drycker. Vidare förutsätts bl. a. att värdet av spelarens insats inte överstiger en kr. per spel och att värdet av högsta vinsten inte överstiger ett värde som motsvarar 20 gånger insatsen. Tillstånd meddelas för nöjesarrangören eller rörelseidkaren och gäller för viss tid.

Efter tillstånd av *länsstyrelsen* får automatspel anordnas i samband med bingospel som inte är eller kan jämställas med automatbingo (jfr avsnitt 2.7.6). Vidare förutsätts att spelet anordnas för samma ändamål som bingospelet. Tillstånd meddelas för den som har erhållit tillstånd att anordna bingospelet. I övrigt gäller nyss nämnda villkor angående insatser och vinster.

Som tidigare (avsnitt 2.3.1) har nämnts är även rätt till fortsatt spel att anse som vinst, exempelvis en på teknisk väg gjord registrering som gör det möjligt att bedriva fortsatt spel på en spelautomat (s. k. frispel). Automatspel som normalt erbjuder vinst endast i form av ett frispel på automaten får dock anordnas utan tillstånd (1 a § sista stycket LF).

Som en spelautomat är inte att anse en s. k. lottautomat som säljer lotter mot betalning (jfr prop. 1978/79: 20 s. 39). Sådana automater är vanliga i varuhus. Inte heller anses exempelvis en jukebox eller en apparat som används i samband med automatbingo (jfr avsnitt 2.7.6) som en spelautomat.

I princip är det således förbjudet att anordna automatspel som erbjuder vinst i form av pengar m. m. Sådant spel anordnas annars i allmänhet på s. k. enarmade banditer, dvs. en typ av utbetalningsautomat som är försedd med en dragarm, med vilken automatens hjul kan sättas i rotation. Det finns också utbetalningsautomater där spelaren i stället skall trycka på en knapp. Hjulet i automaten är försett med olika symbolmarkeringar. Vissa i förväg bestämda kombinationer av symboler ger vinst. Automaten kan ibland vara konstruerad för att ge förhöjd vinstchans för efterföljande spel. En annan typ av utbetalningsautomat är den s. k. Pajazzoautomaten. Spelaren skall vid spel på denna automat på manuell väg skjuta iväg ett mynt med en sådan kraft att myntet faller ner i någon av flera fållor som är förknippade med olika vinstmöjligheter. Till utbetalningsautomaterna hör också s. k. vattenfall (exempelvis Penny Fall och Guldregn). Spelaren skall här försöka placera ett mynt i automaten på ett sådant sätt att en arm i automaten kan föra ner en del av mynten till en utbetalningsskål.

Som nyss berördes får efter tillstånd anordnas automatspel som erbjuder vinst i form av pengar m. m. ombord på fartyg i internationell trafik. En

överenskommelse har ingåtts mellan Sverige och Finland om sådant spel. Överenskommelsen innebär bl. a. att automatspel på fartyg i trafik mellan de båda länderna får tillåtas under förutsättning bl. a. att insatsernas och vinsternas storlek, liksom antalet automater på varje fartyg, är begränsade.

F. n. anordnas automatspel inom landet på i huvudsak två typer av spelautomater, nämligen automater som erbjuder varuvinster (varuautomater) och automater som inte erbjuder vinst eller erbjuder vinst endast i form av frispel på automaten (förströelsespel). Automaterna ägs nästan uteslutande av s. k. utställarföretag, vilka hyr ut automaterna till dem som har tillstånd att anordna spelet.

Till varuautomaterna hör exempelvis s. k. lyftare (varan erhålls bara om en sorts lyftkran hanteras så att den griper varan) och pushers (varan erhålls bara om en arm som rör sig över en skiva för med sig varan över skivans kant). Dessa automater förekommer i viss utsträckning bl. a. i nöjesparker och på tivolin. Under senare år har det blivit alltmer vanligt med andra typer av varuautomater. Dessa är ofta konstruerade på så sätt att automaterna kan användas även för annat än spel, exempelvis genom att mot betalning tillhandahålla varor. Till servicedelen kan vara kopplad en apparat som närmast påminner om en s. k. enarmad bandit. Automater av det här slaget är uppställda företrädesvis på restauranger och på hotell med restaurangrörelse samt inom folkparker och på nöjesfält. F. n. finns det uppskattningsvis 300–400 varuautomater av olika slag.

Till förströelsespelen hör exempelvis s. k. flipperspel som tidigare (avsnitt 2.5) har behandlats. Förströelsespel som inte ger vinst anses inte som lotterier i LF:s mening. I den mån dessa spel ger vinst i form av frispel så är det så gott som alltid fråga om endast ett frispel. Regelmässigt behövs därför inte tillstånd för att få anordna sådant spel. F. n. finns det uppskattningsvis 15 000 förströelsespel, bl. a. i nöjesparker, spelhallar och samlingslokaler samt på konditorier och andra serveringsställen.

*Lotteriutredningen*

Enligt utredningens uppfattning finns det belägg för att automatspel om pengar, värdebevis, spelpolletter eller liknande kan ge sociala skadeverkningar. Utredningen anser därför att sådant spel även i fortsättningen skall vara förbjudet, dock att spelet bör få anordnas på fartyg i internationell trafik. Vidare anser utredningen att det i princip bör vara förbjudet att inneha utbetalningsautomater (se avsnitt 2.8.2).

När det sedan gäller automatspel med varuvinster anför utredningen att den från sociala utgångspunkter inte finner betänkligheter mot detta spel. Enligt utredningens mening bör tillstånd att anordna sådant automatspel i fortsättningen meddelas öppna ideella föreningar som varaktigt bedriver ideell verksamhet (jfr avsnitt 2.7.2.2). Ansökan om att få anordna spelet bör prövas utifrån föreningens behov av lotteri- och spelintäkter med

hänsyn tagen till utrymmet på marknaden. I samband med tillståndsprövningen bör tillses bl. a. att spelet inte kommer att anordnas på ett sådant sätt att deltagarna otillbörligt lockas eller utnyttjas.

Utredningen konstaterar härefter att automatspel med varuvinster av tradition förekommer inom folkparksanläggningar och liknande fasta nöjesanläggningar. Enligt utredningens mening bör automatspel även i fortsättningen få anordnas efter tillstånd av den som innehar en fast nöjesanläggning.

I fråga om automatspel som anordnas inom fasta nöjesanläggningar anser utredningen att värdet av högsta insatsen och vinsten bör begränsas till två respektive 200 kr. Några motsvarande begränsningar föreslås inte beträffande det automatspel som anordnas av ideella föreningar. Utredningen anför att man önskat undvika en detaljreglering i lag av den ideella lotteriverksamheten. Med hänsyn till automatspelets karaktär anser dock utredningen att högre insatser eller vinster än som föreslås beträffande det kommersiella spelet inte bör tillåtas i det ideella spelet.

Till skillnad mot vad som f. n. gäller anser utredningen att ambulerande nöjesföretag och liknande inte bör få anordna automatspel. Utredningen menar att en sådan verksamhet är svårare att kontrollera än den verksamhet som bedrivs inom fasta nöjesanläggningar. Ideella föreningar bör dock meddelas tillstånd att i samband med ambulerande tivoliverksamhet få anordna automatspel. Inte heller bör enligt utredningens mening automatspel få anordnas i samband med en restaurangrörelse. Utredningen har i det avseendet inte funnit anledning att göra undantag från principen att lotteri- och spelverksamheten skall förbehållas staten eller det ideella föreningslivet.

*Föredraganden*

Remissinstanserna framför inte några erinringar mot förslaget om fortsatt förbud mot automatspel med vinster i pengar m. m. Förslaget som gäller automatspel med varuvinster kritiseras dock av många remissinstanser. Sålunda anser flera remissinstanser att det är påkallat med en uttrycklig begränsning av insatsernas och vinsternas storlek även såvitt gäller det automatspel som anordnas av ideella föreningar. Några remissinstanser, däribland RPS, anser att automatspel även i fortsättningen bör få anordnas på restauranger. Det anförs också att förslaget medför en utbredning av automatspelet genom att de ideella föreningarna skall få anordna sådant spel. Vidare föreslår bl. a. RPS och lotterinämnden att man bör utreda frågan om att inrätta ett allmänt organ, av den typ som förekommer i Finland, med ensamrätt att anordna automatspel.

Jag ansluter mig till utredningens förslag om fortsatt förbud mot automatspel som ger vinster i form av pengar, värdebevis, spelpolletter eller liknande. Liksom f. n. bör dock sådant automatspel efter tillstånd få anordnas ombord på fartyg i internationell trafik.

Som jag tidigare (avsnitt 2.5.3) har föreslagit bör regleringen av lotterier inte avse förströelsespel, dvs. automatspel som inte ger vinst eller ger vinst endast i form av frispel på automaten. Detta automatspel avses i stället att bli föremål för en särskild reglering. Bl. a. mot den bakgrunden finner jag inte anledning att närmare överväga frågan om att inrätta något allmänt organ med rätt att anordna automatspel.

Automatspel med varuvinster har f. n. en mycket blygsam utbredning. Det har inte framkommit att spelet är förenat med några egentliga skadeverkningar eller förorsakar andra olägenheter av nämnvärd betydelse. Å andra sidan kan det inte uteslutas att spelet kan komma att utvecklas på ett från allmän synpunkt otillfredsställande sätt om en lämpligt utformad reglering inte kommer till stånd.

Jag delar utredningens uppfattning att det nuvarande tillståndskravet bör bibehållas.

Utredningens förslag innebär en inskränkning av anordnarkretsen, bl. a. genom att den som driver en restaurangrörelse inte längre skall få anordna automatspel. Å andra sidan innebär förslaget vissa utvidgningar genom att i princip alla ideella föreningar skall få anordna automatspel utan krav på att spelet anordnas i samband med offentlig nöjestillställning eller restaurangrörelse. Vidare innebär förslaget en kraftig höjning av vinstvärdena.

Enligt min mening finns det inte tillräcklig anledning att utvidga anordnarkretsen på sätt som utredningen har föreslagit. Det finns annars risk för att en sådan utvidgning kan leda till att spelet anordnas exempelvis inom varuhus och föranleder sociala skadeverkningar bland barn och ungdom.

Jag anser att automatspel som inte ger vinster i pengar m. m. i fortsättningen bör begränsas genom att sådant spel skall få anordnas endast i samband med offentlig nöjestillställning inom nöjespark eller liknande anläggning eller i samband med restaurangrörelse eller i samband med bingospel. I andra sammanhang bör spelet inte få förekomma, exempelvis inte i samband med ambulerande tivolirörelse eller inom föreningslokaler.

F. n. gäller att automatspel får anordnas i samband med en restaurangrörelse, för vilken gäller tillstånd till servering av spritdrycker, vin eller starköl enligt lagen om handel med drycker. Detta absoluta krav på tillstånd bör enligt min mening slopas. Jag kommer senare (avsnitt 2.7.5) att behandla denna fråga i samband med roulettspelet.

Som nyss anfördes anser jag att automatspel även i fortsättningen bör få anordnas i samband med bingospel. Det bör därvid, liksom f. n., vara fråga om bingospel som inte är eller kan jämställas med automatbingo (jfr avsnitt 2.7.3). Detta automatspel bör få anordnas endast av den ideella förening eller motsvarande som har tillstånd att anordna bingospelet.

Vissa begränsningar bör givetvis även i fortsättningen gälla i fråga om insatsernas och vinsternas värde. F. n. ser jag inte tillräckliga skäl att föreslå några höjningar, bl. a. med hänsyn till intresset att bevara spelets karaktär av förströelse.

*2.7.5 Roulett-, kort- och tärningsspel*

*Nuvarande förhållanden*

Roulettspel får f. n. anordnas efter tillstånd av polismyndigheten (1 b § LF). Spelet får anordnas i samband med offentlig nöjestillställning inom nöjespark eller liknande anläggning eller i samband med restaurangrörelse, för vilken gäller tillstånd för servering av spritdrycker, vin eller starköl enligt lagen om handel med drycker. Vidare krävs bl. a. att spelet bedrivs med spelmarker och att spelarens insats på varje särskild vinstmöjlighet inte överstiger en kr. Högsta vinsten på varje särskild vinstmöjlighet får inte överstiga ett värde som motsvarar 30 gånger insatsen. Tillstånd meddelas för innehavaren av spellokalen och gäller viss tid.

Kort- och tärningsspel jämställs i LF med roulettspel (1 § första stycket).

Lotterinämnden har utfärdat anvisningar (KFS 1978: 17, LN: 1) som gäller anordnandet av roulettspel m. m. I dessa anvisningar rekommenderas bl. a. att kontrollanter förordnas för spelet.

*Roulettspel* kan kortfattat beskrivas på följande sätt. Rouletten består av ett vågrätt placerat hjul, s. k. rouletthjul. Längs ytterkanten av hjulet finns fördjupningar med olika nummer. Vidare ingår bland spelutensilierna en rektangulär bordsskiva med duk. Spelet börjar med att spelarna gör insats på någon eller några av markeringarna på spelbordet. Som insatser används marker som kan lösas in mot kontanter. Den som sköter spelet – croupieren – släpper sedan ned en kula på det roterande hjulet. Utgången av spelet är beroende av på vilket nummer som kulan stannar. Vinst utbetalas i proportion till gjorda insatser enligt en fastställd vinstplan.

Lotteriutredningen konstaterar att antalet tillstånd till roulettspel har minskat under senare år, vilket uppges främst hänga samman med den minskade lönsamheten. I december år 1981 uppgick antalet tillstånd till 262. Så gott som samtliga tillstånd avsåg endast ett spelbord.

Det vanligast förekommande *kortspelet* var tidigare Black Jack, som är en variant av spelet 21. Numera anordnas kortspel, vars regler liknar roulettspelets. Enligt lotteriutredningen anordnas kortspel numera endast i ett fåtal fall. Även *tärningsspel* anordnas enligt utredningen i en mycket ringa omfattning.

Roulett-, kort- och tärningsspel anordnas ofta med biträde av s. k. utställarföretag, som står för spelutrustning och personal.

*Lotteriutredningen*

Utredningen har inte kunnat finna att roulett-, kort- eller tärningsspel har vållat några sociala skadeverkningar så länge spelen bedrivits i de former som LF anger. Spel av det här slaget förekommer dock på illegala spelklubbar. Beträffande roulettspel anför utredningen att ett reglerat och kontrollerat spel bör kunna verka som en regulator för det spelintresse som tveklöst finns och som annars kan kanaliseras till de illegala klubbarna.

*Roulettspel* bör enligt utredningens mening få anordnas även i fortsättningen så länge som spelet bibehåller den relativt oskyldiga karaktär som det f. n. har. Från bl. a. social synpunkt bör spelet begränsas och inte göras alltför lättillgängligt. Spel bör få anordnas endast på restauranger och inom fasta nöjesanläggningar. Det avgörande för huruvida en restaurang bör meddelas tillstånd bör enligt utredningens mening vara restaurangens förutsättningar att bedriva spelet under ansvarskännande och ordnade former. Restauranger som huvudsakligen besöks av ungdom bör inte få anordna spel. Åldersgränsen bör sättas till 18 år. Vidare bör spel tillåtas endast i särskilt iordningställda lokaler. Restaurangens lämplighet bör noggrant prövas. Vid tillståndsprövningen bör yttrande inhämtas från den kommun där spelet skall bedrivas. Tillstånd bör kunna meddelas även restauranger, som i och för sig torde uppfylla kraven för tillstånd till servering av spritdrycker m. m., men som av ideologiska skäl inte vill servera sådana drycker. Hit hör enligt utredningen restauranger som är knutna till nykterhetsrörelsen. I detta sammanhang betonar utredningen att förslaget inte syftar till någon egentlig breddning av spelet.

Enligt utredningens mening bör tillståndsmyndigheten kunna meddela föreskrifter bl. a. om antalet dagar per vecka som spel får bedrivas, antalet spelbord och om öppethållandet. Högsta tillåtna insats och vinst bör, liksom f. n., få vara en kr respektive 30 gånger insatsen. Vidare bör spelet få bedrivas endast med spelmarker som är inlösbara mot kontanter.

Även *kortspel* bör enligt utredningens mening få anordnas i fortsättningen. Utredningen föreslår samma begränsningar som för roulettspelet. Kortspel skall alltså få anordnas endast på restauranger och inom fasta nöjesanläggningar samt inte göras alltför lättillgängligt. Det enda kortspel som bör tillåtas bör enligt utredningen vara Black Jack. I detta spel är vinstmöjligheterna normalt en och en halv gånger insatsen, vilket bör gälla. För att ge spelet karaktär av förströelsespel bör vidare högsta insatsen bestämmas till 10 kr.

Utredningen konstaterar att det vanligaste *tärningsspelet* på internationella kasinon är Craps. Detta spel är mycket snabbt och vinsterna kan i vissa fall uppgå till flera tusen gånger insatsen. Enligt utredningens mening är det uppenbart att stora risker för sociala skadeverkningar uppkommer om det internationella tärningsspelet tillåts i Sverige. Utredningen anser sig inte ha funnit bärande skäl för att tillåta någon oskyldigare form av tärningsspel och menar att roulett- och kortspel bör utgöra tillräckliga förströelseinslag på restauranger och i nöjesparker.

*Föredraganden*

Remissinstanserna ansluter sig i allt väsentligt till utredningens förslag. Några remissinstanser, bl. a. RPS, anser dock att det saknas anledning att helt förbjuda tärningsspel. Vidare föreslår några remissinstanser, bl. a. för att förbättra restaurangernas lönsamhet, att insatsernas värde i roulettspelet bör höjas från en till två kr.

Även jag ansluter mig i allt väsentligt till utredningens förslag, vilket bör kunna ligga till grund för den närmare utformningen av regleringen. Liksom f. n. anser jag dock att man bör kunna tillåta även tärningsspel under reglerade former.

Roulettspel, kortspel och tärningsspel bör alltså enligt min mening, liksom f. n., i princip få anordnas endast på restauranger och inom fasta nöjesanläggningar.

Enligt de nuvarande bestämmelserna får roulettspel anordnas bl. a. i samband med restaurangrörelse, för vilken gäller tillstånd till servering av spritdrycker, vin eller starköl enligt lagen om handel med drycker. Som skäl för att tillåta spelet i sådana sammanhang åberopades vid bestämmelsernas tillkomst (se prop. 1972: 128, s. 50) den uppsikt och ordning som kan förutsättas råda i de avsedda restaurangerna. Jag ansluter mig till förslaget om att slopa det nuvarande absoluta kravet på sådant tillstånd. Det avgörande för frågan om roulettillstånd bör vara vilka förutsättningar som en rörelseidkare har för att kunna bedriva spelet under ansvarskännande och ordnade former. En möjlighet att anordna roulettspel bör, såsom utredningen föreslagit, skapas för sådana restauranger som av närmast ideologiska skäl inte vill servera alkoholdrycker. En förutsättning för att roulettspel skall få anordnas på en sådan restaurang bör i princip vara att restaurangen i övrigt uppfyller kraven för att få tillstånd att servera spritdrycker, vin eller starköl. Det bör också vara möjligt att få anordna roulettspel i samband med restaurangrörelse på fartyg i internationell trafik, vilken rörelse inte omfattas av lagen om handel med drycker.

Det nu anförda medför inte någon allmän breddning av spelet. Innan tillstånd meddelas bör, liksom f. n., ske en noggrann prövning bl. a. med avseende på lokalens lämplighet för spelet och anordnarens möjligheter att driva spelet under ansvarskännande former så att sociala olägenheter inte uppkommer. Av betydelse i sammanhanget är också under vilka tider på dygnet spelet avses förekomma. Särskilt viktigt är att spelet inte föranleder risk för skadlig verkan bland barn och ungdom. Detta bör innebära bl. a. att spelet inte får göras alltför lättillgängligt eller anordnas i lokaler som företrädesvis besöks av barn och ungdom.

Även i fortsättningen bör roulettspel, kortspel och tärningsspel givetvis vara reglerade på ett sådant sätt att de bevarar karaktären av förströelse. Jag tänker då närmast på insatsernas och vinsternas värde. Förslag har i olika sammanhang framförts om en höjning av insatsernas värde. Med hänsyn bl. a. till den penningvärdesförsämring som har skett förordar jag att högsta insats vid roulettspel och tärningsspel skall vara två kr. Jag kommer senare att föreslå vissa justeringar som gäller beskattningen av dessa spel.

Jag ansluter mig till förslaget om att insatsen på varje särskild vinstmöjlighet i kortspel bör få uppgå till högst tio kr. samt att värdet av högsta vinsten på varje särskild vinstmöjlighet bör få uppgå till högst en och en halv gånger insatsen.

*2.7.6 Bingospel*

*Nuvarande förhållanden*

Bingospel får f. n. anordnas efter tillstånd av länsstyrelsen (1 c § LF). Spelet får anordnas till förmån för välgörande, kulturellt eller allmännyttigt ändamål eller för partipolitisk verksamhet eller till understöd och uppmuntran åt svenska konstidkare. Vidare förutsätts att spelet anordnas endast inom länet samt att vinsterna inte utgörs av pengar eller värdepapper.

LF innehåller ingen definition av begreppet bingospel. Bingo spelas i princip på följande sätt. Speldeltagarna erlägger insats och kan därvid avgöra hur många spelplaner de vill delta med. På spelplanerna finns ett antal rutor där nummer har angivits. Ur en bestämd nummerserie drar spelledaren slumpmässigt ett nummer i taget, vilket därefter ropas ut i spellokalen. De speldeltagare som har numret på sin spelplan gör en markering på denna. Den som först erhåller vissa i förväg bestämda kombinationer av spelplanens rutor har fått "bingo" och erhåller vinst.

Vanligtvis indelas bingospelet i storbingo, automatbingo och variantbingo.

*Storbingospel* pågår normalt under minst två timmar och insatserna erläggs före spelets början. Insatserna berättigar till s. k. bingobrickor, på vilka spelplanerna finns. Vid *automatbingospel* används fasta spelanläggningar i stället för lösa bingobrickor och insatserna görs efter hand under spelets gång. För varje ny spelomgång lägger spelaren ett mynt eller en eller flera spelpolletter i ett myntinkast i anslutning till respektive spelplan. Det bör observeras att automatbingospel inte är automatspel i LF:s mening. På anläggningen i sig kan nämligen inte något spel utföras utan denna utgör endast ett hjälpmedel i bingospelet. *Variantbingospelet* är ett mellanting mellan storbingo och automatbingo. I detta spel används, liksom i storbingospelet, bingobrickor av engångstyp. Insats kan dock göras efter hand antingen per enstaka spelomgång eller för ett antal spelomgångar.

S. k. motionsbingo anses inte som bingospel i LF:s mening utan är i stället ofta att betrakta som ett lotteri enligt 2 § eller 3 § LF.

Bingospel är ett av de mest populära lotterierna vid sidan om lotterier med penningvinster. Under år 1981 uppgick omsättningen till något mer än en miljard kr. (jfr avsnitt 2.1). Av tradition anordnas bingospel framför allt av idrottsföreningar. Åtskilliga föreningar har byggt upp sin ekonomi på spelet.

Lotterinämnden har utfärdat anvisningar som gäller anordnandet av bingospel. De nu gällande anvisningarna utfärdades år 1981 (KFS 1981: 9, LN: 1).

I LF finns inga regler för bingotillståndens omslutning, men lotterinämnden har i sina anvisningar gett länsstyrelserna vissa riktlinjer för hur omslutningen bör bestämmas. Enligt dessa riktlinjer bör länsstyrelserna i

samband med tillståndsgivningen bestämma omslutningen med hänsyn till den sökande föreningens behov och utrymmet på marknaden. Länsstyrelsen bestämmer i samband därmed också den tid under vilken spelet får bedrivas. Som regel råder sådan konkurrens om bingotillstånden att myndigheterna måste sträva efter att dela upp marknaden mellan föreningarna.

F. n. gäller enligt lotterinämndens anvisningar att bingospelet bör bedrivas på den ort till vilken föreningen har rimlig anknytning. Därmed menas den ort där föreningen har sin huvudsakliga verksamhet eller där majoriteten av medlemmarna finns.

Utrymmet på marknaden har under de senaste åren varit starkt begränsat. Bingospelet har därför på många håll haft dålig lönsamhet. Nya föreningar har haft svårigheter att komma in på marknaden, eftersom det i regel måste ske på andra bingoanordnares bekostnad. Tillgång till spellokal har i praktiken varit avgörande för att kunna få bingotillstånd. Lokalinnehavarna har därför i viss mån kunnat styra urvalet av anordnare och haft möjlighet att skaffa sig ett inflytande över bingomarknaden. Lotterinämnden har i anvisningar till länsstyrelserna försökt att bryta detta förhållande genom att uppmana länsstyrelserna att verka för en breddning av spelet till fler föreningar och att sammanföra föreningar i allianser. Alliansbildningen har efter hand blivit omfattande. Myndigheterna har även strävat efter att olönsamma hallar skall läggas ned till förmån för mer lönsamma hallar. Effekten har blivit att antalet spelställen har minskat, men att omsättningen i de kvarvarande lokalerna i stället ökat starkt. Tillståndsprövningen har hittills anslutit till kalenderår. I de fall bingospel har anordnats i allians har länsstyrelserna ofta försökt tillföra alliansen så många föreningar att omslutningen täckt ett helt spelår i den aktuella hallen.

Den största kostnadsposten i bingospel är vinsterna. Som nyss nämndes får vinsterna inte utgöras av pengar eller värdepapper. Tidigare förekom uteslutande varuvinster. Numera förekommer nästan enbart presentkort avseende varor.

Enligt lotterinämndens anvisningar bör minst hälften av insatserna gå tillbaka till spelarna i form av vinster. I varje insatsomgång krävs dessutom att vinstutdelningen uppgår till minst 40 procent. Av anvisningarna framgår vidare att högst 65 procent av insatserna får delas ut i form av vinster vid automat- och variantbingospel. Värdet av högsta vinsten i varje spel får inte överstiga 5 000 kr.

På bingoområdet uppvisade tidigare många bingospel dålig lönsamhet. Lotterinämnden har därför i sina anvisningar föreskrivit att en viss minsta nettobehållning måste uppnås i spelet för att förnyat tillstånd skulle få beviljas. Enligt nämnden bör en nettobehållning på 15 procent av omslutningen kunna anses som tillfredsställande. I vissa fall och under viss tid kan tio procent accepteras.

*Lotteriutredningen*

Utredningen anför att gjorda undersökningar tyder på att bingospelet är en form av samvaro där sociala kontakter lätt kan etableras och återknytas och att spelet för många människor ger avkoppling och spänning under tämligen oförargliga former. Formerna för hur bingospelet får bedrivas har efter hand blivit alltmer reglerade genom lotterinämndens anvisningar. Enligt utredningens mening finns det inte skäl till en hårdare reglering av spelet. Vad som nu återstår att göra är att förbättra kontrollen och stävja icke önskvärda yttringar av spelformen. Utredningen vill emellertid här peka på faran att reglerna görs så detaljerade och komplicerade att föreningarna inte vågar satsa på ett eget engagemang i spelet utan väljer att anlita ett serviceföretag.

Bingospel bör enligt utredningens mening få anordnas för samma ändamål som de traditionella lotterierna (jfr avsnitt 2.7.2.2). Alla ideella organisationer som varaktigt bedriver verksamhet med ideellt syfte bör i princip ha rätt att anordna bingospel. Det är emellertid klart att marknadsutrymmet inte på långt när motsvarar efterfrågan. Begränsningar kan därför ofta bli nödvändiga. Att favorisera en viss typ av föreningar anser utredningen att det inte finns skäl till. Utredningen ansluter sig i princip till de nuvarande anvisningarna, enligt vilka spelet bör förbehållas andra föreningar än de som endast har ett litet behov av intäkter från spel- och lotterimarknaden.

Utredningen anser att kommunen i första hand bör vara det område inom vilket bingotillstånd skall kunna beviljas. Kommungränserna får dock i detta sammanhang inte ses som vattentäta skott utan en smidig anpassning bör ske till varje särskild situation.

När det gäller den närmare tillståndsprövningen har utredningen inte något att erinra mot det förfarande som tillämpas idag. Utredningen anser det således riktigt att omslutningen av bingospelet bestäms av de sökandes medelsbehov med hänsyn tagen till det utrymme som finns på marknaden (jfr avsnitt 2.7.2.3).

Utredningen konstaterar att betydande alliansbildningar har kommit till stånd på många orter. Alliansbildningen har enligt utredningens uppfattning gett goda resultat på marknaden, bl.a. har lönsamheten i spelen förbättrats. Alliansbildning bör även i fortsättningen uppmuntras. Utredningen anser att varje enskild förening även i fortsättningen bör stå som tillståndshavare.

Vidare konstaterar utredningen att bingospelens lönsamhet i många fall är dålig. Till stor del beror detta på alltför höga omkostnader. Kostnadsfrågan bör därför vara grundläggande vid diskussionen om serviceverksamhetens framtida utformning. Frågan om serviceverksamheten på bingoområdet bör kunna bedömas mot bakgrund av att situationen på marknaden har förbättrats väsentligt under de senaste åren. Utredningens uppfattning är att samhället nu inte bör vidta särskilda åtgärder för att förändra ägareförhållandena på servicemarknaden. De missförhållanden som råder bör en-

ligt utredningens mening kunna rättas till inom ramen för den kontrollagstiftning som föreslås. Tillståndshavarna bör dock på alla sätt uppmuntras att själva överta driften av bingospelet eller att engagera sig i serviceverksamheten.

För att tillstånd till bingospel skall kunna beviljas krävs tillgång till bingolokal. Enligt utredningen är problemet att flertalet bingolokaler ägs av andra än bingoanordnarna själva. Föreningarnas möjlighet att anordna bingospel är således som regel beroende av att överenskommelse nås med lokalinnehavare om plats i en bingolokal. Utredningen föreslår att man skall tillämpa en modell som idag används av vissa länsstyrelser. Före spelårets början gör länsstyrelsen en bedömning av situationen på bingomarknaden. Om länsstyrelsen kommer fram till att det finns föreningar som ännu inte har fått plats på bingomarknaden så skärs tillstånden ned för de föreningar som redan anordnar bingospel på sådant sätt att ledig kapacitet i spellokalerna uppkommer. Länsstyrelsen skapar således ett ledigt utrymme på marknaden, vilket får tas i anspråk endast av de utestängda föreningarna. Detta kan ske genom att länsstyrelsen begränsar tidigare beviljade tillstånd både vad gäller spelets omfattning i pengar och den tid under vilken föreningar som tidigare beviljats tillstånd får spela i viss lokal. Genom kontakter med föreningslivet och lokalinnehavarna bör länsstyrelsen orientera sig om vilket reellt intresse för bingospel som finns inom länet.

F. n. finns inga bestämmelser rörande insatsernas storlek. Utredningen har kommit till den slutsatsen att det skulle bli svårt att göra sådana regler meningsfulla eftersom det finns möjligheter för spelarna att delta med flera spelplaner samtidigt vid en och samma spelomgång. Enligt utredningens mening bör det åvila länsstyrelserna att vaka över att insatserna hålls på en rimlig nivå.

När det gäller vinsterna i bingospelet anför utredningen att den inte har funnit skäl att frångå principen att penningvinster bör få förekomma endast i statliga lotterier och spel. Vidare konstaterar utredningen att det förekommer att presentkorten växlas in till pengar. Vinnarna brukar då få nöja sig med en något mindre summa än den valör som finns angiven på presentkortet. Varken anordnare eller spelare torde vara intresserade av att rätten att använda presentkort som vinster begränsas. Utredningen föreslår inte heller sådana begränsningar.

Regler för såväl lägsta som högsta vinstutdelning kan enligt utredningen bli nödvändiga även i framtiden. Utredningen föreslår att det överlämnas till lotterinämnden att i anvisningar till länsstyrelserna lämna närmare rekommendationer för vinstutdelningen. Enligt utredningens mening finns det inte anledning att frångå principen att minst hälften av insatserna skall återgå till deltagarna i form av vinster.

Kravet på viss minsta lönsamhet har enligt utredningens mening haft en positiv inverkan på bingomarknaden. Lotterinämnden bör därför i fortsätt-

ningen noga följa utvecklingen och i anvisningar ange vilka krav som bör ställas på lönsamhet.

*Föredraganden*

Flera remissinstanser konstaterar liksom utredningen att utvecklingen på bingoområdet under senare år har gått i en positiv riktning, bl. a. genom att en bättre balans har uppnåtts mellan utbud och efterfrågan på bingospel och att behållningen för de ideella föreningarna har ökat väsentligt. Även jag ser givetvis med tillfredsställelse på denna utveckling. Med en lämpligt utformad reglering bör man även i framtiden kunna räkna med en fortsatt positiv utveckling.

Utredningens förslag överensstämmer i huvudsak med vad som f. n. är praxis inom bingoområdet. Remissinstanserna ansluter sig i allt väsentligt till förslaget. Även jag anser att förslaget bör kunna ligga till grund för den närmare utformningen av regleringen.

Som jag tidigare (avsnitt 2.7.2.2) har uttalat bör huvudregeln vara att de traditionella lotterierna skall förbehållas de ideella föreningarna. I likhet med vad utredningen har föreslagit anser jag att detta även bör gälla bingospelet, vilket många gånger har en avgörande betydelse för de ideella föreningarnas ekonomi.

Jag har tidigare (avsnitt 2.7.2.5) uttalat att lotterier som anordnas till förmån för ideella ändamål bör lämna skälig avkastning. Detta bör gälla inte minst på bingoområdet. Som utredningen har anfört är det lämpligt att lotterinämnden även i fortsättningen följer utvecklingen på detta område och i anvisningar till tillståndsmyndigheterna anger vilka krav som allmänt sett bör kunna ställas i fråga om spelets avkastning m. m.

F. n. får vinsterna i bingospel inte utgöras av pengar eller värdepapper. Utredningen har inte föreslagit några förändringar i det avseendet, vilket så gott som samtliga remissinstanser ansluter sig till. Länsstyrelsen i Stockholms län, vilken svarar för ett stort antal tillstånd att anordna bingospel, anför dock att en mycket stor del av insatserna i bingospel numera utgörs av återspelade presentkort. Dessa presentkort säljs av varuhus till bingoanordnarna på fördelaktiga villkor. Det förekommer att presentkort växlas till kontanter. Länsstyrelsen anser det konsekvent och rimligt att penningvinster får förekomma i bingospel, vilket skulle vara till fördel för såväl anordnare som spelare. Det bör enligt länsstyrelsens mening inte kunna uteslutas att vinstandelen i bingospel därigenom skulle kunna sänkas, vilket skulle kunna ge en väsentligt ökad behållning av verksamheten.

I viss mån delar jag de synpunkter som länsstyrelsen redovisar. De av länsstyrelsen påtalade olägenheterna är dock enligt min mening inte av sådan beskaffenhet att det finns tillräckliga skäl att frångå den ordning som f. n. gäller. Som jag tidigare (avsnitt 2.7.2.5) har anfört bör enligt min mening även i fortsättningen gälla den principen att vinsterna i traditionella

lokala lotterier inte bör få utgöras av pengar eller värdepapper. Detta bör gälla även i fråga om bingospel.

I samband med offentliga nöjestillställningar inom nöjesparker och liknande anläggningar får idag anordnas ett flertal olika lotterier, nämligen automatspel som inte ger vinst i form av pengar m. m., roulettspel och anmälningslotterier enligt 2 § LF. Dessa lotterier får anordnas av den som driver nöjesanläggningen. Som nyss berördes kan däremot enligt LF tillstånd att anordna bingospel i princip meddelas endast ideella föreningar. Regeringen har dock sedan ett antal år tillbaka lämnat ett företag, som driven en nöjespark, tillstånd att anordna bingospel. Villkoren för detta bingospel har i allt väsentligt varit överensstämmande med villkoren för anmälningslotterier enligt 2 § LF, bl. a. har värdet av högsta insats och vinst i spelet varit begränsat till en respektive 50 kr.

Enligt min mening bör bingospel i fortsättningen få anordnas även i samband med offentlig nöjestillställning inom nöjespark eller liknande anläggning. Detta bingospel, som bör vara tillståndspliktigt, bör vara underkastat samma bestämmelser som de lotterier som utan tillstånd eller anmälan bör få anordnas inom nöjesparker (avsnitt 2.7.3). Således bör gälla bl. a. att värdet av högsta insats och vinst i bingospelet inte får överstiga två respektive 100 kr., att vinsternas sammanlagda värde skall motsvara minst hälften av insatsernas värde samt att vinsterna skall utgöras endast av varor. Till skillnad mot bingospel i allmänhet bör vinsterna således inte få utgöras av presentkort på varor.

Bingospel av det här slaget kan ha ett stort förströelsevärde för dem som besöker nöjesparkerna. Enligt min mening torde spelet inte vara förenat med några olägenheter från konkurrenssynpunkt för de ideella föreningar som anordnar bingospel av annan art, där värdet av insatserna och vinsterna som regel är avsevärt högre. Förutom de begränsningar i spelet som nyss har förordats bör man också hålla i åtanke att nöjesparkerna som regel hålls öppna endast under en begränsad del av året.

### *2.7.7 Penninglotterier m. m.*

*Nuvarande förhållanden*

De statliga lotterierna (penninglotterierna, tips och "lotto") samt totalisatorspelet anordnas efter tillstånd av regeringen med stöd av 1 § LF. I LF finns inga särskilda bestämmelser om dessa lotterier.

Det av staten helägda bolaget *Svenska Penninglotteriet AB* började sin verksamhet år 1939. Bolaget har tillstånd att bedriva lotterier med penningvinster. Det nuvarande tillståndet gäller till utgången av år 1983. Villkoren för rörelsen är fastställda i regeringens tillståndsbeslut. F. n. anordnar bolaget tre olika lotterier, nämligen penninglotteriet, Bellmanlotteriet samt ett lotteri till förmån för konst, teater och andra kulturella ändamål (det s. k. kulturlotteriet). Överskottet av de två förstnämnda lotterierna till-

faller staten. Överskottet av kulturlotteriet fördelas efter ansökan på olika kulturella ändamål.

*Aktiebolaget Tipstjänst* började sin verksamhet år 1934. Numera är bolaget helägt av staten. Bolaget har tillstånd att anordna vadhållning om pengar i samband med tävlingar, dock inte hästtävlingar. Vidare har bolaget sedan år 1980 tillstånd att anordna "lotto". Det nuvarande tillståndet gäller till utgången av år 1988. Överskottet av lotteriverksamheten tillfaller staten.

Sedan år 1974 har *AB Trav och Galopp (ATG),* bildat av Svenska Travsportens Centralförbund och Svenska Galoppsportens Centralförbund, tillstånd att anordna eller låta anordna vadhållning i samband med hästtävlingar. ATG anordnar de s.k. rikstotospelen (V 65 och TRIO) medan lokala trav- och galoppsällskap bedriver banspel i den utsträckning som ATG bestämmer. Totalisatorspelet anordnas enligt ett avtal mellan staten och de nyss nämnda centralförbunden. Staten har ingått avtalet på grundval av riksdagens beslut år 1973 (prop. 1973: 113, JoU 1973: 28, rskr 1973: 235). Bolagsordningen har godkänts av regeringen som även fastställer eventuella ändringar i denna. Avtalet gäller för femårsperioder. Enligt avtalet gäller bl.a. att en viss del av totalisatoromsättningen skall återbetalas till spelarna och resten – vinstavdragen – fördelas mellan tävlingsanordnarna och staten. Vidare finns en överenskommelse om att tio procent av totalisatoromsättningen skall betalas in till staten. Närmare föreskrifter om spelet finns i vadhållningsreglementet för totalisatorspel vid hästtävlingar som har utfärdats av riksskatteverket (RSV). Tillsynen över spelet utövas av RSV.

Jag har tidigare (avsnitt 2.1) redogjort för bl.a. penninglotteriernas omsättning och marknadsandelar under ett antal år.

*Lotteriutredningen*

Utredningen anför att lotterier om pengar är mer attraktiva än lotterier om varor. Det kan därför göras gällande att samhället genom att reservera denna marknad för staten berövar ideella intressen en väsentlig möjlighet att få ekonomiska tillskott till sin verksamhet.

Att lotterier om pengar i princip förbehållits staten har enligt utredningen sin grund just i deras attraktivitet. Vid sådant spel finns särskild risk för sociala skadeverkningar. Det måste förutsättas att samhället vid utformningen av statliga lotterier beaktar dessa risker. Likaså kan det förutsättas att statliga lotterier utformas så att lottköparnas berättigade intressen tillgodoses. Vidare anför utredningen att det också måste beaktas att medel som flyter in till statskassan i form av intäkter från statliga lotterier i betydande utsträckning fördelas mellan olika ideella ändamål.

Med hänsyn till det nu anförda anser utredningen att rätten att anordna lotterier med penningvinster i princip fortfarande bör vara förbehållen staten. Regeringens rätt att meddela tillstånd bör i princip begränsas till

den lotteri- och spelverksamhet som f. n. bedrivs av Svenska Penninglotteriet AB, AB Tipstjänst och ATG.

I fråga om totalisatorspelet har det enligt utredningen framkommit att spelet i vissa fall kan leda till sociala problem. Utredningen har därför övervägt olika åtgärder för att söka begränsa dessa problem men inte funnit anledning att föreslå några förändringar jämfört med nuläget. Enligt utredningen bör det vara självklart att personer under 18 år inte tillåts delta i spelet. Denna åldersgräns gäller också enligt de nuvarande villkoren för spelet.

Vidare anför utredningen att de statliga lotterierna och särskilt totalisatorspelet har ökat sin andel av lotteri- och spelmarknaden. Lotterier för ideella ändamål kan inte erbjuda penningvinster, vilka för många lottköpare och speldeltagare är särskilt lockande. Sådana lotterier har således nackdelar i konkurrensen med de statliga lotterierna och totalisatorspelet. Utredningen anser det angeläget att de ideella föreningarna ges så goda förutsättningar som möjligt att finansiera sin verksamhet samt anför att det statliga spelet och totalisatorspelet inte bör tillåtas att ytterligare breda ut sig på det ideella spelets bekostnad.

Utredningens förslag i fråga om tillsynen över penninglotterierna m. m. kommer att redovisas i ett senare sammanhang (avsnitt 2.11.2).

*Föredraganden*

Utredningens förslag innebär således till en början att rätten att anordna lotterier med penningvinster liksom f. n. i princip skall vara förbehållen staten. Remissinstanserna har i allmänhet inte något att invända mot förslaget. Även jag ansluter mig till förslaget.

Åtskilliga remissinstanser ansluter sig till utredningens uttalande att de statliga lotterierna och totalisatorspelet inte bör tillåtas att ytterligare breda ut sig på de ideella lotteriernas bekostnad. Flera remissinstanser anser dock att tillräckliga fakta inte har redovisats till stöd för några säkra slutsatser angående konkurrensen mellan olika typer av lotterier. Från flera håll anförs också att något direkt konkurrensförhållande inte föreligger mellan de statliga och de ideella lotterierna.

Även jag anser givetvis att de ideella föreningarna bör ges så goda förutsättningar som möjligt att själva finansiera sin verksamhet. Den reglering som jag förordat i det föregående bygger också på grundtanken att försöka åstadkomma sådana förutsättningar. När det sedan gäller frågan hur de statliga lotterierna och totalisatorspelet kan antas påverka de ideella lotterierna vill jag anföra följande.

Jag har tidigare (avsnitt 2.1) lämnat en sammanfattande redogörelse för de olika lotteriernas omsättning och marknadsandelar under åren 1975–1981. Därvid konstaterades bl. a. att statistiken är bristfällig och osäker. Vissa lotterier omfattas inte, bl. a. anmälningslotterier som anordnas företrädesvis av ideella föreningar. Av redogörelsen framgår att de statliga

lotterierna och totalisatorspelet uppvisar ökade marknadsandelar medan de traditionella lotteriernas andel varit i huvudsak oförändrad. I detta sammanhang bör beaktas att spel på enarmade banditer hade en förhållandevis stor marknadsandel år 1975. Detta spel förbjöds år 1979. Mot bakgrund av detta material kan man emellertid enligt min uppfattning inte dra några säkra slutsatser angående konkurrensen och dess verkningar för olika lotterier, bl. a. därför att ett flertal skilda faktorer måste vägas in i bedömningen utöver uppgifter om omsättningens storlek m. m.

Utredningens ställningstagande bygger bl. a. på tesen att det finns en begränsad marknad för lotterier. Som jag tidigare (avsnitt 2.7.2.3) har anfört är också min uppfattning att man bör kunna utgå från att utrymmet för lotterier i viss mening är begränsat. I och för sig bör man därför också kunna utgå från att det råder en viss konkurrens mellan olika lotterier. Enligt min uppfattning kan man dock knappast göra gällande att det finns en gemensam marknad för lotterier som exempelvis skulle innebära att en ökning för ett lotteri måste medföra en motsvarande minskning för ett annat lotteri.

I det här sammanhanget är det väsentligt att erinra om de skillnader som föreligger mellan olika lotteriformer. Det förefaller sannolikt att olika lotteriformer attraherar olika grupper av deltagare. Totalisatorspelet torde exempelvis i huvudsak vända sig till en helt annan kundkrets än de traditionella lotterierna. Det finns inte anledning att räkna med att de som idag besöker trav- och galoppbanor och deltar i totalisatorspel i någon nämnvärd grad skulle övergå till att delta i traditionella lotterier, om totalisatorspelet begränsades. Inte heller finns det anledning att räkna med att de som deltar i traditionella lotterier, som ofta är lokalt förankrade och bygger på ett personligt engagemang, i någon högre grad skulle övergå till andra lotteriformer där behållningen inte tillfaller ideella intressen, om de traditionella lotterierna begränsades. Man bör också hålla i åtanke att många deltar i ett lotteri huvudsakligen för att på ett enkelt sätt kunna lämna sitt bidrag till en viss typ av verksamhet som man finner skäl att stödja.

Bl. a. mot bakgrund av det nu anförda finns det enligt min mening inte tillräckligt underlag för ett påstående om att de statliga lotterierna och totalisatorspelet skulle ha brett ut sig på de ideella lotteriernas bekostnad. Jag vill emellertid inte bestrida att de statliga lotterierna för många som är intresserade av lotterier och spel kan utgöra en större attraktion än de ideella lotterierna. Den framtida omfattningen och utformningen av de statliga lotterierna och totalisatorspelet bör därför vägas bl. a. mot intresset av att skapa så goda förutsättningar som möjligt för de ideella föreningarna att själva finansiera sin verksamhet. Det är emellertid samtidigt angeläget att de ideella föreningarna ges möjlighet att utveckla och förnya sitt produktutbud, exempelvis i fråga om kvaliteten på vinsterna och vinstplanernas uppbyggnad, och därmed på ett bättre sätt kunna hävda sig i konkurrensen med andra lotterier. Jag har i det föregående strävat efter att försöka åstadkomma sådana möjligheter för föreningarna.

I fråga om totalisatorspelet har utredningen inte föreslagit några egentliga förändringar i sak. Socialstyrelsen har anfört att man känner en stark oro med anledning av de tecken på sociala problem som kan uppstå i samband med totalisatorspel och menar att ytterligare åtgärdsförslag och förändringar av spelet borde ha diskuterats.

För egen del anser jag att det knappast finns underlag för att dra några generella slutsatser angående eventuella olägenheter till följd av totalisatorspelet. Några förändringar i sak är därför inte motiverade. Liksom vid andra former av lotterier och spel bör dock utvecklingen följas också i fortsättningen.

Som jag nyss har nämnt finns det i LF inga särskilda bestämmelser om de statliga lotterierna eller totalisatorspelet. Enligt min mening bör den nya regleringen, som jag tidigare (avsnitt 2.7.1) har föreslagit, utformas på ett sådant sätt att regeringen även i fortsättningen ges möjlighet att meddela tillstånd till lotterier bl. a. av det här slaget.

### *2.7.8 Massmedielotterier och reklamlotterier*

*Nuvarande förhållanden*

I dags- och veckopress samt i radio och TV anordnas av tradition tävlingar där deltagarna skall lösa korsord, rebusar, gåtor och liknande. Fördelningen av vinster bland deltagarna sker i allmänhet efter ett slumpmässigt urval, exempelvis genom en lottdragning eller genom att vinsterna tillfaller dem som har sänt in de först öppnade rätta lösningarna. S. k. *massmedielotterier* av det här slaget omfattas av LF (jfr avsnitt 2.3).

Enligt 5 § LF får utan anmälan eller tillstånd anordnas lotteri i samband med utgivande av tryckt periodisk skrift. Förutsättningarna är att lotteriverksamheten inte ingår som ett väsentligt led i utgivandet av skriften, att innehav av skriften eller erläggande av insats inte fordras för rätt att delta i lotteriet samt att värdet av högsta vinsten inte överstiger 200 kr. Det finns inga bestämmelser om vinsternas beskaffenhet.

Anmälan eller tillstånd fordras inte heller för lotterier som anordnas i samband med radio- eller TV-sändning, under förutsättning att insats inte krävs för att få delta samt att värdet av högsta vinsten inte överstiger 200 kr.

Med *reklamlotterier* avses i allmänhet lotterier som anordnas i ett säljfrämjande syfte. F. n. meddelas som regel inte tillstånd att anordna sådana lotterier, även om några insatser inte krävs för att få delta i lotterierna.

*Lotteriutredningen*

Utredningen konstaterar att korsordstävlingar och liknande som anordnas i tryckta periodiska skrifter samt i radio- och TV-sändningar bereder en stor grupp människor tidsfördriv och underhållning. Enligt utredningens mening bör anordnarna av dessa *massmedielotterier* även i fortsätt-

ningen utan anmälan eller tillstånd få använda sig av ett lottningsförfarande för att fördela vinsterna bland deltagarna i olika tävlingar.

Under de senaste åren har enligt utredningens uppfattning i tidningar anordnats lotterier, vars syfte i första hand inte är att roa läsekretsen. I stället används lotterierna som ett konkurrensmedel. Som exempel härpå nämner utredningen att det i tidningar lottas ut vinster bland läsarna med hjälp av lotter som följer med tidningen. Sådana lotterier bör enligt utredningens mening inte få förekomma i fortsättningen. Utredningen menar att tidningsföretagen kommit att få en priviligierad ställning gentemot andra affärsföretag på grund av sina möjligheter att anordna lotterier i ett rent säljfrämjande syfte. För att undantagsbestämmelsen skall bli tillämplig bör enligt utredningen krävas att det är fråga om en tävlingsuppgift vars lösande kräver en inte alltför obetydlig, aktiv insats från deltagarens sida, exempelvis ett korsord, en rebus eller liknande. Dessutom bör lottningsförfarandet få användas endast vad gäller tävlingar som varit införda uteslutande i den tryckta skriften. Detta innebär enligt utredningen att exempelvis korsordstävlingar inte skall få anordnas i reklamblad eller särskilda bilagor till en tryckt skrift.

Vidare konstaterar utredningen att det på marknaden finns särskilda korsordstidskrifter. Enligt utredningens mening torde anordnandet av lotterier i dessa tidskrifter stå i strid med LF eftersom lotteriverksamheten ingår som ett väsentligt led i utgivandet av skriften. Utredningen anser emellertid att det i fortsättningen – mot bakgrund av det förslag som utredningen nu lagt fram – inte föreligger några betänkligheter mot att korsordstävlingar och liknande får utgöra t. o. m. en väsentlig del av en tidning. Den nuvarande begränsningen att lotteriverksamheten inte får utgöra ett väsentligt led i utgivandet av skriften bör därför slopas. Enligt utredningens uppfattning föreligger ingen nämnvärd risk för att marknaden till följd härav skulle översvämmas av korsordstidskrifter eller liknande.

Enligt utredningens mening behövs inga bestämmelser motsvarande de nu gällande om att innehav av skriften eller erläggande av insats inte får utgöra en förutsättning för att få delta i lotteriet. Med de nyss föreslagna bestämmelserna kommer nämligen enligt utredningens uppfattning inte samma möjligheter att finnas för exempelvis tidningsföretagen att missbruka utlottningsrätten och anordna rent kommersiella lotterier. Utredningen anser det osannolikt att företagen skulle kräva ekonomisk insats av den som vill delta t. ex. i en korsordstävling.

Vinsterna i massmedielotterier bör enligt utredningen alltjämt få utgöras av pengar. Mot bakgrund av att syftet med lotterierna i första hand skall vara att roa och underhålla deltagarna anser utredningen att det inte finns anledning att höja det nuvarande högsta vinstvärdet om 200 kr.

Enligt utredningens mening bör det även i fortsättningen inte vara tillåtet att anordna *reklamlotterier* (jfr avsnitt 2.3.2).

*Föredraganden*

De remissinstanser som uttalar sig angående *massmedielotterierna* tillstyrker i allmänhet utredningens förslag. Några remissinstanser anser dock att de nuvarande bestämmelserna i princip bör vara oförändrade.

För egen del anser jag att lotterier även i fortsättningen utan tillstånd bör få anordnas i samband med olika tävlingar, exempelvis korsordstävlingar och gissningstävlingar, som förekommer i tryckta periodiska skrifter samt i radio- och TV-sändningar. Lotterier av det här slaget bör också, till skillnad mot vad som f. n. gäller, få anordnas i sådana tidskrifter som uteslutande eller till större delen innehåller tävlingar.

Syftet med de lotterier som anordnas i tidningar bör, liksom f. n., vara att i första hand ge förströelse åt läsekretsen. Jag ansluter mig därför till förslaget om att det skall vara fråga om ett lottningsförfarande som tar sikte på att få fram en eller flera vinnare bland dem som har deltagit i en viss tävling. Dragningen för att utse vinnare bör således inte uteslutande grunda sig exempelvis på ett prenumerantregister eller på utdelade lottsedlar.

Utredningen har föreslagit att det nuvarande förbudet mot insatser eller krav på innehav av en tidning skall slopas. För egen del anser jag det dock påkallat med ett sådant förbud även i fortsättningen. Det finns annars en viss risk för att lotterierna kan komma att få en alltför stor kommersiell prägel och anordnas i en omfattning som inte är avsedd.

Enligt utredningens förslag skall undantaget inte gälla tävlingar som anordnas i reklamblad eller särskilda bilagor till tryckta periodiska skrifter. I det här avseendet vill jag till en början erinra om att med tryckt periodisk skrift avses enligt tryckfrihetsförordningen (1 kap. 7 §), förutom själva tidskriften, även därtill hörande löpsedlar och bilagor. Enligt min mening bör lotterier få anordnas även i samband med tävlingar som kan förekomma exempelvis i bilagor som hör till den tryckta periodiska skriften. Däremot bör lotterier inte få anordnas i samband med tävlingar som förekommer i andra slag av reklamblad m. m. som ett tidningsföretag kan använda sig av i sin marknadsföring.

Flera remissinstanser föreslår en höjning av värdet av den högsta vinst som får förekomma i lotterierna. Även jag anser en sådan höjning befogad. Det nuvarande beloppet, som varit oförändrat sedan år 1955, bör kunna höjas till 500 kr. utan att lotterierna förlorar sin karaktär av förströelse.

De flesta av remissinstanserna ansluter sig till förslaget om att *reklamlotterier* även i fortsättningen inte skall vara tillåtna. Även jag ansluter mig till förslaget, bl. a. med hänsyn till intresset av att förbehålla lotterimarknaden för det ideella föreningslivet. Som jag tidigare (avsnitt 2.3.3) har anfört utgör den av mig föreslagna regleringen dock inte något hinder mot sådana reklamlotterier som inte anordnas för allmänheten, exempelvis lotterier som anordnas för en liten och sluten krets av försäljare i premieringssyfte.

*2.7.9 Kedjebrevsspel m. m.*

Som tidigare (avsnitt 2.6) har nämnts, anses kedjebrevsspel och liknande spel inte som lotterier i LF:s mening. Jag har därvid föreslagit att sådana spel skall omfattas av lotteribegreppet.

*Lotteriutredningen*

Utredningen har kommit till den slutsatsen att det är mycket tveksamt om det med rimliga insatser från samhällets sida går att åstadkomma en sådan kontroll av kedjebrevsspel m. m. att missbruk kan förhindras. Enligt utredningens mening bör därför inte få anordnas sådana spel om pengar.

Vidare anför utredningen att det framlagda förslaget i och för sig innebär att ideella föreningar efter tillstånd kan få anordna kedjebrevsspel m. m. med varuvinster. Sådana spel skulle dock bli en tämligen otymplig spelform för såväl deltagare som anordnare. Vidare torde det vara mycket svårt att kunna göra några beräkningar angående den avkastning som spelen kan förväntas ge. Utredningen konstaterar också att det inte finns någon tradition hos ideella föreningar att anordna sådana spel. Enligt utredningens uppfattning torde man kunna förutsätta att kedjebrevsspel och liknande spel med varuvinster inte kommer att anordnas.

*Föredraganden*

Flera remissinstanser anser att det bör råda ett uttryckligt förbud mot att anordna alla slag av kedjebrevsspel m. m.

Jag har tidigare gjort den bedömningen att det allmänt sett föreligger risk för att kedjebrevsspel m. m. kan föra med sig skadeverkningar av ekonomisk, social och personlig natur. Dessa synpunkter gör sig i första hand gällande om spelen avser pengar. Även i fråga om spel som avser varor kan dock enligt min mening uppkomma skadeverkningar med hänsyn till spelens uppläggning. I princip bör man kräva att reglerna i lotterier är utformade på ett sådant sätt att deltagarna ges rimliga möjligheter att kunna göra en bedömning av vad lotteriet närmare innebär, exempelvis med avseende på vinstchanserna. Så kan knappast vara fallet i fråga om spel av det här slaget.

Enligt min mening finns det inte tillräckliga skäl att över huvud taget lämna tillstånd att anordna kedjebrevsspel m. m. Dessa spel bör alltså vara förbjudna.

*2.7.10 Frågan vilka lotter m. m. som skall få användas*

*Nuvarande förhållanden*

På lotterimarknaden används idag ett stort antal olika typer av lotter och andra deltagarbevis. De flesta lotterna tillverkas inom landet men det finns också en betydande import av lotter.

I LF finns inga bestämmelser om vilka lotter m. m. som skall få använ-

das i lotterierna. Vid meddelande av tillstånd kan tillståndsmyndigheterna dock med stöd av 4 § LF föreskriva de närmare villkor samt meddela de kontroll- och ordningsföreskrifter, vartill omständigheterna kan ge anledning. Sådana kontroll- och ordningsföreskrifter kan också meddelas såvitt gäller anmälningslotterier enligt 2 § och 3 § a LF.

I princip ankommer det på tillståndsmyndigheterna att ta ställning till frågan huruvida en viss lott kan godkännas, vilka uppgifter som skall finnas på lotten etc. De lotter som används i 2 §-lotterierna är ofta av mycket enkel beskaffenhet. Polismyndigheterna meddelar som regel inga bestämmelser om lotterna och om vilka uppgifter som bör finnas på lotterna. Det förekommer att myndigheterna inte ens känner till vilka lotter som kommer till användning. Motsvarande gäller i huvudsak i fråga om lotter som används i anmälningslotterier enligt 3 § a LF och ibland även i fråga om tillståndslotterier enligt 3 § b och 3 § c LF.

Lotterinämnden har utfärdat anvisningar (KFS 1981: 9, LN: 1) som gäller tillverkningen och distributionen av bingobrickor. Brickorna skall vara av engångstyp, försedda med nummer och uppgift om tillverkarens och tillståndshavarens namn, brickpriset, tillståndsmyndighet och tillståndsdatum. Tillverkaren – eller återförsäljaren – skall lämna s. k. tryckeriintyg till länsstyrelsen om alla brickor som levereras. Enligt anvisningarna får endast användas brickor som har tillverkats eller levererats från företag, vilka förbundit sig att iaktta dessa regler.

Tidigare användes i de traditionella lotterierna oftast öppna lottsedlar. Dragningen skedde alltså efter försäljningstidens slut. Numera används nästan uteslutande förhandsdragna lotter (s. k. kvicklotter), vilket innebär att deltagarna redan vid köpet kan se om lotten har utfallit med vinst.

Ett vanligt förfarande är att lottillverkaren bestämmer andelen vinstlotter i en lottsats. Dragningen sker således redan vid tillverkningstillfället. I flertalet fall finns därvid dragningslistan tryckt på varje lott. Kontrollanten i lotteriet kan alltså inte direkt kontrollera dragning och blandning utan måste i stället förlita sig på tillverkarens uppgifter. Inte heller har kontrollanten möjlighet att kontrollera huruvida rätt andel vinstlotter finns med i varje lottsats.

Under senare år har s. k. symbollotter utvecklats. Med symbollotter avses sådana lotter där vinstutfallet bestäms av en kombination av vissa symboler och tecken. Den vanligaste symbollotten är 21-lotten. Sådana lottyper brukar som regel inte tillåtas idag men förekommer trots detta, framför allt i anmälningslotterier.

I den mån lotterna blir föremål för tillståndsmyndigheternas bedömning är det framför allt lotternas säkerhetsegenskaper mot fusk som man fäster vikt vid. Statens kriminaltekniska laboratorium (SKL) har gjort undersökningar avseende lotters säkerhetsegenskaper, vanligtvis på begäran av tillståndsmyndigheterna eller tillverkarna. De flesta utlåtandena från SKL har publicerats i Allmänna meddelanden från rikspolisstyrelsen.

*Lotteriutredningen*

Utredningen anför att problemen med den omfattande illegala lotteriverksamheten och den nuvarande bristfälliga kontrollen över lotterier bäst kan lösas av en myndighetskontroll av lotternas utformning och lottflödet. En sådan kontroll är också ägnad att skydda lottköparna mot otillbörliga förfaranden. Vidare är en effektiv kontroll enligt utredningens mening en förutsättning för att den av utredningen föreslagna fria sektorn skall kunna tillåtas.

Vidare anför utredningen att det har uppstått problem vad avser de olika lottyperna. Ett särskilt problem är huruvida symbollotter skall tillåtas eller inte.

Mot denna bakgrund föreslår utredningen att endast typgodkända lotter, bingobrickor och andra deltagarbevis skall få användas. Lotternas utformning från säkerhetssynpunkt skall testas av SKL enligt anvisningar som utarbetas gemensamt av SKL och lotterinämnden. Nämnden skall sedan ta ställning till frågan om lottypen kan godkännas och för vilken eller vilka typer av lotterier som detta godkännande skall gälla. Om lotten är av den typen att vinstlotterna har bestämts redan vid tillverkningen måste också en bedömning ske av hela lottsatsen. Det bör därför enligt utredningens mening krävas bl. a. att tillverkningen och hanteringen är sådan att lottsatserna blir korrekta. Satser med separata vinst- och nitlotter bör inte godkännas. Varje godkänd lottyp bör erhålla en typbeteckning som skall anges på lotterna. Vidare bör lotterna förses med en godkännandesymbol. En förteckning över godkända lotter bör utarbetas av lotterinämnden.

Utredningen konstaterar att symbollotterna är populära och i många fall anses vara mer lättsålda än andra typer av lotter. Enligt utredningens uppfattning är det möjligt att med relativt små resurser skapa en effektiv kontroll över lottsatsernas sammansättning och därmed också göra det möjligt att tillåta symbollotter i framtiden.

Vidare föreslår utredningen att alla godkända lotter skall förses med vissa uppgifter. Enligt utredningens mening bör uppgifterna normalt åtminstone avse bl. a. anordnarens namn, lottpriset, antal lotter i lotteriet, tid och plats för vinstutlämningen om denna inte sker i samband med lottförsäljningen, tid för dragning om denna sker efter lottförsäljningen, sista försäljningsdag, löpande numrering samt i förekommande fall uppgift om tillståndsmyndighet och lotteriföreståndarens namn.

Utredningens förslag som gäller lottflödet kommer att redovisas senare (avsnitt 2.11.2).

*Föredraganden*

Remissinstanserna ansluter sig i allt väsentligt till utredningens förslag och menar att detta är väl ägnat att medföra en förbättring av förhållandena på lotterimarknaden.

Även jag kan i princip ansluta mig till förslaget om att de lotter som skall användas i lotterierna bör uppfylla vissa bestämda krav. För att motverka oegentligheter bör man således kunna ställa vissa krav bl. a. på lotternas säkerhetsegenskaper, vilket är särskilt viktigt om dragningen har skett före lottförsäljningen. I lotterierna bör inte få förekomma exempelvis sådana lottyper som i förväg på ett omärkligt sätt och utan svårigheter kan öppnas och förslutas. Av väsentlig betydelse är också att lottsatserna är korrekta, exempelvis genom att alla nummer finns med i en viss nummerserie och att vinstlotterna inte är avlägsnade. De olika krav som kan ställas på lotterna bör anpassas bl. a. till den typ av lotteri där lotterna skall användas och till lotteriets omfattning. Det är således befogat att ha olika ambitionsnivåer och undvika onödigt långtgående krav, vilka kan ha en hämmande inverkan på lotterimarknaden. I fråga om rikslotterier m. m. med höga vinstvärden är det givetvis, liksom f. n., befogat att ställa högre krav än eljest.

I det här sammanhanget vill jag understryka vikten av att de olika krav som således bör kunna ställas på lotternas beskaffenhet inte bör få en sådan inriktning att de konserverar en rådande branschstruktur. Nya lottyper bör således få komma till användning under förutsättning att de uppfyller kraven.

Med en ordning av det här slaget bör det enligt min mening i fortsättningen, i vart fall i fråga om mindre lotterier, i princip vara möjligt att godkänna exempelvis symbollotter. Detta skulle kunna göra dessa lotterier mer attraktiva.

I princip ansluter jag mig också till förslaget om att lotterna bör vara försedda med vissa uppgifter. Även dessa krav bör anpassas från fall till fall. Kraven bör givetvis inte vara mer långtgående än som är påkallat. I mindre omfattande lotterier torde det enligt min mening sålunda inte vara erforderligt med alla de uppgifter som utredningen har föreslagit. När det gäller exempelvis lotterier som anordnas i samband med tivolin (avsnitt 2.7.3) bör också beaktas bl. a. det förhållandet att nöjesföretagen i allmänhet tillhandahåller lottsatser med ett enhetligt tryck som kan komma att användas av ett stort antal olika lotterianordnare.

Flera remissinstanser anser det påkallat med bestämmelser om typgodkännande av spelautomater m. m. Också enligt min uppfattning finns det skäl som talar för att man vid behov bör kunna ställa upp vissa krav även i det här avseendet.

Enligt min mening bör det i princip, liksom f. n., ankomma på tillståndsmyndigheterna att från fall till fall pröva frågan vilka lotter, dragningsanordningar m. m. som skall få användas i lotterierna. I enlighet med vad jag senare (avsnitt 2.11.3) kommer att anföra kan det också visa sig lämpligt att lotterinämnden meddelar närmare anvisningar till ledning för tillståndsmyndigheternas prövning. Sådana anvisningar bör kunna leda till en mer enhetlig bedömning än f. n.

*2.7.11 Serviceföretagen*

*Nuvarande förhållanden*

Tidigare sköttes den ideella lotteriverksamheten i allt väsentligt av föreningsmedlemmarna själva. Den snabba utvecklingen av lotteriverksamheten under 1970-talet ledde till att lotterierna i allt större utsträckning kom att skötas av kommersiella företag, s. k. serviceföretag. Serviceföretagen tillhandahåller olika konsulttjänster, dvs. sköter en mängd praktiska detaljer i samband med lotteriverksamheten. Härigenom har lottförsäljningen till stor del kunnat skötas under dagtid, vilket har lett till att lotterierna snabbare har kunnat slutföras. De lotteriformer som främst administreras av serviceföretag är rikslotterierna och bingospelet. Till serviceföretagen räknas inte sådana företag som säljer enbart lotter eller vinster (s. k. basarfirmor). Serviceföretagens verksamhet omfattar normalt att tillhandahålla lottförsäljningsplats, materiel och personal för lottförsäljningen samt att upprätta ansöknings- och redovisningshandlingar och att administrera lotteriet.

Under senare år har det blivit allt vanligare att lottförsäljning sker från fasta försäljningsplatser. Med fasta försäljningsplatser avses främst lottkiosker placerade på torg eller affärsgator samt lottstånd och lottautomater i varuhus eller andra affärslokaler. Försäljning genom lottautomater i varuhus har ökat särskilt markant. Dessa försäljningskanaler används främst i lokala och regionala lotterier.

Ett stort antal lottkiosker är uppställda på allmän plats. På somliga ställen ansvarar kommunen själv för hur försäljningstiden i kioskerna skall fördelas mellan de ideella föreningarna. Föreningarna anmäler sig till kommunen som, ofta för ett år i taget, fastställer under vilken tid varje förening får disponera kioskerna. Normalt utgår en mindre hyra. En del kommuner överlåter dock fördelningen av platser till det serviceföretag som arrangerar lotterierna i kiosken. Flertalet av de fasta försäljningsplatserna finns emellertid inne i varuhus eller andra större affärer.

En förening kan mycket sällan räkna med tillstånd i sådan omfattning, att den under ett helt år kan disponera eller inneha en fast försäljningsplats. På sådana platser är det vanligt att en mängd föreningar avlöser varandra efter relativt kort tid och att verksamheten tas om hand av ett serviceföretag som bedriver en kontinuerlig verksamhet på platsen. Därigenom behöver platsinnehavarna, främst varuhusen, endast ha kontakt med en part angående lotteriverksamheten. Samtidigt kan det ställas större krav på skötseln än om en mängd olika organisationer är inblandade. Genom serviceföretagens medverkan slipper dessutom föreningarna anställa personal och skaffa lottautomater för försäljning under den korta tid som platsen disponeras. Serviceföretagen har i många fall genom avtal med platsinnehavaren skaffat sig ensamrätt till attraktiva platser. Ofta har ser-

viceföretagen en kö av föreningar som väntar på plats för lottförsäljning. Tillstånd till försäljning från fasta försäljningsplatser beviljas normalt inte förrän platsfrågan är ordnad. Det är således i praktiken ofta serviceföretaget som avgör vilka föreningar som skall få sälja sina lotterier på de mest attraktiva fasta försäljningsplatserna.

Lotterinämnden har år 1979 utfärdat anvisningar (KFS 1979: 22, LN:2) för polismyndigheternas och länsstyrelsernas tillståndsgivning i fråga om lotterier där lotterna säljs från fasta försäljningsställen och där anordnarna biträds av serviceföretag. Enligt anvisningarna skall vinster, lottsedlar och annat lotterimateriel inköpas till konkurrenskraftiga priser. Serviceföretagets konsultarvode får uppgå till högst fem procent av intäkterna från försålda lotter och nettobehållningen skall uppgå till minst 25 procent av dessa intäkter (vid automatlotteri minst 30 procent). Om dessa villkor inte uppfylls kan enligt anvisningarna anordnaren vägras nytt tillstånd.

*Lotteriutredningen*

Utredningen konstaterar att de kommersiella serviceföretagens verksamhet har tilltagit på den egentliga lotterimarknaden. Företagen fyller en funktion för mindre anordnare som inte har resurser att driva denna verksamhet själva. Men företagens roll bör enligt utredningens mening begränsas och verksamheten måste noggrant kontrolleras så att privata vinstintressen inte gynnas på de ideella ändamålens bekostnad.

Problemen i samband med serviceföretagens verksamhet på lokal och regional nivå anses främst hänga samman med företagens kontroll över vissa attraktiva *fasta försäljningsplatser* på varuhus och liknande. Utredningen anför att företagen har skaffat sig en kontroll över de fasta försäljningsplatserna, med undantag för vissa kommunala lottkiosker. Möjligheterna att hitta nya platser för lottförsäljning är mycket begränsade eftersom de mest attraktiva platserna redan är upptagna av företagen. Utredningen menar att denna situation, som kan liknas vid lokala monopol för företagen, har gett upphov till problem och missförhållanden. Åtskilliga föreningar anser sig mer eller mindre uteslängda från denna lönsamma del av lotterimarknaden eftersom det i praktiken är företagen som avgör vilka föreningar som skall få sälja lotter.

Vidare anför utredningen att de föreningar som fått möjlighet att sälja ett lotteri från en fast försäljningsplats sällan vågar hävda sig mot ett serviceföretag. Uppläggningen och skötseln av lotteriet överlåts därför helt på företaget. De redovisningar som företaget lämnar accepteras oftast av föreningarna utan granskning eller utan att eventuella anmärkningar framförs.

Enligt utredningens mening måste serviceföretagens stora inflytande över anordnarurvalet till de fasta försäljningsplatserna begränsas. Utred-

ningen framhåller att tillståndsmyndigheterna i framtiden aktivt bör verka för en rättvis fördelning av lotterimarknaden, dvs. en fördelning som utgår från det ideella föreningslivets sammanlagda medelsbehov och det befintliga marknadsutrymmet (jfr avsnitt 2.7.2.3). Tillståndsmyndigheterna bör i fortsättningen ha både möjligheter och resurser att aktivt styra anordnarurvalet även vad gäller traditionella lotterier på fasta försäljningsplatser. Genom att skära ned de sökta omslutningsbeloppen för vissa föreningar kan tillståndsmyndigheterna skapa ett utrymme på marknaden för föreningar, som annars blir utestängda från de fasta försäljningsplatserna på grund av att de saknar kontakter med serviceföretag.

Utredningen anför vidare att de tjänster som serviceföretagen utför på den traditionella lotterimarknaden, till skillnad mot bingoområdet, ofta är av enkelt slag. Företagens maktställning har i stället mer grundat sig på tillgången till och kontrollen över försäljningsplatserna än på erbjudande av kvalificerade tjänster till attraktiva priser. Bl. a. mot denna bakgrund föreslår utredningen att ett *avtal* måste upprättas mellan den lotterianordnande föreningen och serviceföretaget. I samband med tillståndsgivningen skall kontrolleras att lotteriet läggs upp på sådant sätt att det kan förväntas lämna skälig avkastning. Syftet med granskningen är att skydda föreningen mot otillbörliga avtalsvillkor och att se till att föreningen kan tillgodogöra sig hela avkastningen av lotteriet eller spelet. Om det vid tillståndsprövningen finns anledning att anta att det anlitade företaget inte kommer att bedriva sin verksamhet på ett ansvarskännande eller ändamålsenligt sätt bör detta vara tillräckligt för tillståndsmyndigheten att kunna vägra det sökta tillståndet.

Ett sätt att minska problemen med de kommersiella serviceföretagen skulle enligt utredningen kunna vara att det ideella föreningslivet i större utsträckning engagerade sig i serviceverksamheten och på detta sätt ökade konkurrensen på servicemarknaden. Utredningen anser därför att bildandet av organisationsägda serviceföretag bör uppmuntras. Dessa bolag bör drivas utan vinstintresse och med så låga kostnader som möjligt. En utveckling mot att föreningarna själva i större utsträckning administrerar sina lotterier bör även uppmuntras.

Ett särskilt yttrande har fogats till utredningens betänkande av Bertil Regardt (sakkunnig) och Ulf Ekström (expert). I denna del anför de bl. a. att det är nödvändigt att stärka den ideella sektorns konkurrenskraft gentemot de statliga lotterierna och totalisatorspelet. De föreslår att folkrörelserna genom lagstiftning ges möjlighet att med ensamrätt ta över den kommersiellt bedrivna bingo- och lotteriverksamheten. Särskilda folkrörelseägda bolag bör bildas. Därigenom skulle de kommersiella intressenternas inflytande över den ideella sektorn av lotterimarknaden komma att minska.

*Föredraganden*

Den övervägande delen av remissinstanserna ansluter sig i allt väsentligt till utredningens förslag. Flera remissinstanser anser dock att förslaget inte är tillräckligt ingripande och ansluter sig i stället till vad som föreslås i det särskilda yttrandet.

I det här sammanhanget bör nämnas att en arbetsgrupp inom Sveriges riksidrottsförbund (RF) har utarbetat en rapport (Lotterier och spel på lika villkor), till vars slutsatser 1981 års riksidrottsmöte har anslutit sig. I denna rapport konstateras bl. a. att de kommersiella intressena fortfarande har ett starkt inflytande över lotteritillståndens fördelning och lotteriernas lönsamhet. Huvudlinjerna i det principförslag som läggs fram i rapporten är att för varje län skall bildas ett bolag, ägt av länets distriktsidrottsförbund och dess specialidrottsförbund. Dessa bolag skall ha till uppgift att biträda de ideella föreningarna vid anordnandet av traditionella lotterier och bingospel. Bolagen skall få monopol på serviceverksamheten inom sitt område. I rapporten anförs vidare att fördelarna med en konstruktion av det här slaget bl. a. är att nettobehållningen från spelen kommer att öka.

För egen del anser jag att det finns anledning att i stort se positivt på det förhållandet att det finns tillgång i samhället till serviceföretag som kan svara för administrationen av olika lotterier, särskilt bingospel. Som utredningen har kunnat konstatera har serviceföretagen under senare år kommit att spela en allt större roll på lotterimarknaden, framför allt i fråga om traditionella lotterier och bingospel. För åtskilliga ideella föreningar, särskilt mindre sådana, har dessa företag enligt min mening en stor funktion att fylla. Av flera skäl har föreningarnas egna medlemmar ofta inte möjlighet att själva engagera sig i lotteriverksamheten. Företagen har under årens lopp förvärvat kunnande och skicklighet på lotteriområdet, som ibland kan vara komplicerat och ställa krav på avancerade marknadsföringsinsatser. Utan dessa företags hjälp är det sannolikt att föreningarna i många fall skulle få svårigheter att administrera och få avsättning för lotterierna. Man bör kunna utgå från att företagen även under överskådlig tid i många fall kommer att ha en funktion att fylla.

Jag vill dock inte bestrida att vissa missförhållanden ibland kan uppkomma på det här området. Givetvis är det angeläget att så långt som möjligt försöka komma till rätta med sådana förhållanden. De tidigare omnämnda anvisningarna som lotterinämnden utfärdade år 1979 (försäljning från fasta försäljningsställen) och år 1981 (bingospel) skall ses som ett led i dessa strävanden.

Som nyss berördes har aktualiserats frågan om att bilda särskilda folkrörelseägda serviceföretag, vilka skulle ges ensamrätt på en stor del av servicemarknaden. I likhet med lotteriutredningen och flertalet remissinstanser anser jag att det inte finns tillräckliga skäl för en så långtgående ordning, bl. a. mot bakgrund av intresset att få till stånd en så effektiv, fungerande konkurrens som möjligt. Som jag strax kommer att ta upp kan

det dock vara positivt att organisationsägda serviceföretag bildas på frivillig väg.

I princip ansluter jag mig emellertid till utredningens uppfattning att de kommersiella intressena bör begränsas när det gäller fördelningen av fasta försäljningsplatser. Från allmän synpunkt bör det vara ett intresse att få till stånd en ordning som innebär att de ideella föreningarna inte är lika starkt beroende av serviceföretagen som f. n. Utan mycket långtgående ingrepp i nuvarande förhållanden torde det dock vara svårt att kunna åstadkomma några mer radikala förändringar på den här punkten. Förhållandena skulle dock kunna förbättras om exempelvis kommunerna i en större utsträckning än f. n. hjälper till med att inrätta attraktiva försäljningsplatser som sedan får användas av de ideella föreningarna. Det borde ligga i kommunernas intresse att ge föreningslivet så gynnsamma betingelser som möjligt för att föreningarna skall kunna skaffa medel för sin verksamhet. En annan lösning skulle kunna vara att det ideella föreningslivet självt i större utsträckning tar ansvaret för att det skapas nya fasta försäljningsplatser.

Jag ansluter mig även till utredningens förslag om att avtal lämpligen bör upprättas mellan lotterianordnarna och serviceföretagen samt att avtalen bör underställas tillståndsmyndighetens prövning. Ett sådant förfarande tillämpas redan idag på flera håll. Med en sådan ordning bör man kunna uppnå en bättre kontroll över serviceföretagens inflytande och lotteriernas lönsamhet. Jag vill här erinra om vad som tidigare (avsnitt 2.7.2.5) har anförts i fråga om de ideella lotteriernas avkastning.

Som jag senare (avsnitt 2.11.3) kommer att föreslå bör lotterinämnden utöva den centrala tillsynen över efterlevnaden av regleringen och som ett led i denna tillsyn bl. a. utarbeta erforderliga råd och anvisningar. Liksom hittills är det lämpligt att nämnden i det sammanhanget också verkar för att få till stånd en förbättring av lotteriernas lönsamhet.

Ett annat sätt att minska förekommande problem skulle, såsom utredningen har antytt, vara att de ideella föreningarna i en större utsträckning engagerar sig i servicemarknaden och därigenom får till stånd en ökad konkurrens. Jag vill erinra om att i fråga om rikslotterierna så har lotterianordnarna i flera fall egna försäljningsorganisationer. Flera ideella organisationer är också delägare i serviceföretag. Enligt min mening finns det anledning att se positivt på bildandet av sådana organisationsägda serviceföretag.

## 2.8 Innehavsregleringen av vissa spelautomater m. m.

### *2.8.1 Nuvarande förhållanden*

Som tidigare (avsnitt 2.7.4) har nämnts är det i princip förbjudet att anordna automatspel som erbjuder vinst i form av pengar, värdebevis, spelpolletter eller liknande. Det är i princip också förbjudet att inneha utbetalningsautomater eller att införa sådana automater till landet (9 § LF).

Med utbetalningsautomat avses enligt LF en spelautomat som är konstruerad för att betala ut vinst i form av pengar, värdebevis, spelpolletter eller liknande. Jag har tidigare (avsnitt 2.7.4) lämnat exempel på olika utbetalningsautomater.

Beträffande innebörden av begreppet utbetalningsautomat anfördes bl. a. följande i prop. 1978/79: 20 om förbud mot automatspel, m. m. (s. 40).

"Regleringen avser alltså automater med en utbetalningsmekanism av det ena eller andra slaget. Självfallet behöver det inte vara fråga om någon tekniskt kvalificerad anordning. Avgörande är att vinsten utbetalas genom automaten. Det saknar betydelse om så sker vid varje vinsttillfälle eller i annan ordning.

Att automaten skall vara konstruerad för utbetalning innebär bl. a. att förstöring, borttagande eller plombering av utbetalningsmekanismen i exempelvis en av de nu gängse dragarmsautomaterna i princip inte innebär att man undgår tillståndskravet. Naturligtvis kan det dock inträffa att automaten förändras så radikalt att det kan sägas inte längre vara fråga om en utbetalningsautomat. Gränsdragningen på denna punkt måste ankomma på rättstillämpningen."

Utbetalningsautomater får enligt LF innehas endast efter tillstånd. Utan särskilt tillstånd får sådan automat dock innehas av den som har tillstånd att anordna automatspel om pengar m. m., om automaten omfattas av speltillståndet. Undantag från tillståndskravet gäller också under vissa förutsättningar för dödsbon, konkursbon och den som fått sitt innehavstillstånd återkallat.

Vidare finns i LF bestämmelser om inskränkningar i rätten att införa utbetalningsautomater till landet. Regeringen eller, efter regeringens bestämmande, lotterinämnden får föreskriva undantag från kravet på tillstånd för att få inneha eller införa automater till landet *dels* i fråga om automater som innehas på fartyg i internationell trafik för spel på fartyget, *dels* i fråga om automater som innehas i och för sådan yrkesmässig verksamhet som tillverkning, reparation, transport eller liknande.

Regeringen har i lotterikungörelsen (2 §) föreskrivit att undantag från innehavs- och införselregleringen skall gälla i fråga om automat som innehas på fartyg i internationell trafik för spel på fartyget.

Beträffande den närmare bakgrunden till innehavs- och införselregleringen av utbetalningsautomater, liksom innebörden av regleringen, hänvisas till prop. 1978/79: 20 om förbud mot automatspel, m. m.

### *2.8.2 Lotteriutredningen*

Som tidigare (avsnitt 2.7.4) har nämnts innebär utredningens förslag att automatspel som ger vinst i form av pengar, värdebevis, spelpolletter eller liknande liksom f. n. skall få anordnas endast ombord på fartyg i internationell trafik. Mot denna bakgrund föreslår utredningen att också innehav av utbetalningsautomater i fortsättningen som regel skall vara förbjudet. I

annat fall finns det enligt utredningen risk för illegalt automatspel om pengar.

De bestämmelser som utredningen föreslår överensstämmer i väsentliga delar med den nuvarande innehavs- och införselregleringen. Enligt utredningens mening bör dock bestämmelserna kunna ges ett mindre komplicerat innehåll än f. n. Sålunda menar utredningen att tillståndsmyndigheten i meddelade tillstånd bör kunna ange vad som närmare skall iakttas exempelvis i samband med att dödsfall eller konkurstillstånd inträffar.

*2.8.3 Föredraganden*

Remissinstanserna framför inga erinringar mot förslaget om att den nuvarande innehavs- och införselregleringen i princip skall gälla även i fortsättningen.

Som jag tidigare (avsnitt 2.7.4) har anfört bör det även i fortsättningen enligt min mening i princip vara förbjudet att anordna automatspel om pengar, värdebevis, spelpolletter eller liknande. För att detta förbud skall bli tillräckligt effektivt bör det, liksom f. n., finnas en innehavs- och införselreglering av sådana spelautomater som är konstruerade för att betala ut vinster av det här slaget. Jag anser att den nuvarande regleringen i allt väsentligt bör vara oförändrad.

## 2.9 Förbud mot att främja deltagande i vissa lotterier m. m.

*2.9.1 Nuvarande förhållanden*

Enligt 6 § LF är det förbjudet att främja deltagande i ett inom landet anordnat lotteri, som inte är tillåtet, eller i ett utländskt lotteri

– genom att för egen eller annans räkning utbjuda, avyttra eller eljest tillhandahålla bevis om delaktighet i lotteriet eller annan handling som är avsedd för deltagande däri,

– genom att för egen eller annans räkning uppbära insatser i lotteriet eller förmedla insamling av insatser,

– genom att förmedla utbekommande av vinst från lotteriet eller

– genom att eljest tillhandagå annan vid deltagande i lotteriet.

Det är också förbjudet att kungöra tillhandagående som nu nämnts eller att sprida inbjudan, plan, vinstförteckning, dragningslista eller liknande meddelande beträffande angivna lotterier, såvida det av omständigheterna inte framgår att avsikten inte är att främja deltagande i lotteriet.

Bestämmelserna i 6 § LF har ansetts i princip inte vara tillämpliga på den verksamhet som *postverket* bedriver. Inom postverket har dock utfärdats olika bestämmelser av administrativ art som gäller förbud mot viss postbefordran. I 4 § allmänna poststadgan anges bl. a. att postbefordran inte får medges om en posttjänsteman "iakttar att på försändelsens yttre förekommer lottsedel eller annan handling som avser deltagande i svenskt lotteri, som inte är tillåtet, eller i utländskt lotteri". Det är inte heller

tillåtet att skicka inbjudan, plan, vinstförteckning, dragningslista eller liknande meddelande som rör sådant lotteri. Om det av omständigheterna framgår att avsikten med försändelsen inte är att verka för deltagande i lotteriet, får försändelsen dock postbefordras. I poststyrelsens allmänna cirkulär (1959: 398 och 1961: 141) erinras om LF:s och allmänna poststadgans bestämmelser, varvid sägs att kassafunktionär, innan postanvisning till utlandet mottas, i möjligaste mån skall kontrollera att på anvisningen inte finns sådant meddelande som utgör hinder för postbefordran. Som exempel på sådana meddelanden nämns anteckningar som utgör rekvisition av lott, i tryckta rutor tillförda siffror som utgör tips samt påklistrade etiketter med lottnummer. Det påpekas att mottagandet av postanvisningen dock inte bör vägras i tveksamma fall samt att det förhållandet att postanvisningen är adresserad till ett utländskt lotteri, tipsföretag e. d. i sig inte utgör hinder för dess postbefordran.

Även *bankerna* har i cirkulär till sina kontor erinrat om förbudet att förmedla utbetalningar av vinster och insatser i utländska lotterier. I cirkulären har även uppgivits vissa täckadresser som spelbolagen använder sig av.

I 7 § LF finns bestämmelser bl. a. om att det är förbjudet att yrkesmässigt eller eljest mot ersättning tillhandagå annan vid deltagande i lotteri, som är tillåtet, utan medgivande av anordnaren. Utan tillstånd av regeringen får inte heller bedrivas yrkesmässig verksamhet, varigenom andel i bevis om rätt till delaktighet i sådant lotteri avyttras m. m. Inte heller får utan tillstånd av regeringen vid yrkesmässig försäljning av delaktighetsbevis försäljningen ske mot betalning i särskilda poster m. m.

### *2.9.2 Lotteriutredningen*

Enligt utredningens uppfattning är de nuvarande bestämmelserna om utländska lotterier inte särskilt effektiva eftersom det förekommer ett omfattande svenskt deltagande i utländska lotterier och tips. Vidare anför utredningen att internationella överenskommelser och frivilliga överenskommelser med de utländska anordnare som marknadsför sina lotterier här i stort sett också varit verkningslösa. Ofta sänds marknadsföringsmateriel, lotter och insatser med post mellan anordnare och deltagare.

Utredningen konstaterar att postverket och bankerna har olika uppfattningar om hur bestämmelserna angående utländska lotterier skall tolkas. Enligt postverket fordras bevis för att det rör sig om en försändelse från eller till ett utländskt lotteri för att man skall kunna ingripa eller stoppa befordran. Detta har medfört att postverket vidarebefordrar en stor mängd försändelser från utländska lotterier och avsevärda summor till dessa. Bankerna däremot har tolkat bestämmelserna avsevärt restriktivare.

Enligt utredningens mening är det angeläget att de utländska lotterianordnarnas verksamhet här i landet motverkas mera effektivt än i dag. Till detta fordras även postens aktiva medverkan. Utredningen föreslår därför

att det skall vara förbjudet att förmedla betalning till utlandet om det framgår eller kan antas att betalningen avser insats i ett utländskt lotteri. Detta innebär enligt utredningen att betalningar till utländska lotteri- och spelbolag vanligtvis inte är tillåtna eftersom sådana praktiskt taget alltid torde avse lotteri- eller spelinsatser. Om det står klart att betalningen till ett bolag avser annat än insatser bör den naturligtvis förmedlas. Vidare anför utredningen att inte heller bör betalningar få förmedlas till kända eller misstänkta täckadresser för betalning av insatser i utländskt lotteri. Ett samarbete mellan myndigheterna och de statliga lotteriföretagen kan bidra till att postverket och andra betalningsförmedlande organ hålls informerade om kända täckadresser, så att betalningar till dessa inte sker.

Vidare föreslår utredningen att det skall vara förbjudet att här i landet erbjuda någon att delta i utländskt lotteri eller att eljest medverka till att någon deltar i sådant lotteri. Utredningen anför att det exempelvis inte skall vara tillåtet att här i landet verka som ombud eller kommissionär för utländska bolag, att samla in insatser här i landet för deltagande i utländskt lotteri, att per post sända över reklamblad eller att tillhandahålla vinster eller insatser i lotterierna.

Utredningen föreslår också att det skall vara förbjudet att publicera uppgift eller sprida inbjudan, plan, vinstförteckning, dragningslista eller liknande meddelande beträffande utländska lotterier eller otillåtna lotterier i avsikt att underlätta för någon att delta. Utredningen anför att det framstår som självklart att det till exempel skall vara förbjudet att annonsera om en illegal spelklubb.

Medverkan i form av spridande av information om olagliga lotterier skall enligt utredningen vara förbjudet, om avsikten är att förmå mottagaren av informationen att delta i lotteriet. Utredningen anför att postens verksamhet kommer in i bilden även i detta sammanhang. För posten bör således gälla att exempelvis lotter eller dragningslistor inte får vidarebefordras, om det finns skäl att anta att det rör sig om ett olagligt lotteri.

Vidare föreslår utredningen att det skall vara förbjudet att, utan medgivande av anordnaren, i förvärvssyfte tillhandagå någon vid deltagande i ett lotteri. Syftet med detta förbud är enligt utredningen att motverka att den legala lotteri- och spelmarknaden utnyttjas för oegentligheter. Genom att kommissionärer endast får förekomma i den mån lotterianordnaren själv bestämmer detta får man en viss garanti för att kommissionsverksamheten endast anförtros dem som kan förväntas bedriva denna på ett hederligt sätt.

Utredningen föreslår inte några bestämmelser motsvarande dem som f. n. finns i 7 § LF om förbud att utan tillstånd av regeringen sälja andelar i bevis om rätt till delaktighet i lotterier m. m.

### *2.9.3 Föredraganden*

Endast några remissinstanser uttalar sig i fråga om utländska lotterier m. m. Dessa remissinstanser tillstyrker i allmänhet utredningens förslag.

Kritiska synpunkter framförs emellertid av postverket och riksbanken (valutastyrelsen).

Postverket anför inledningsvis att inskränkningar av icke postal natur i rätten att anlita postverket måste vara mycket starkt motiverade och bör tillgripas endast när andra möjligheter inte står till buds. Det påpekas att verksamheten har karaktär av massdrift i högt tempo, något som förutsätter enkla och enhetliga rutiner. Postverket utgår från att bestämmelsen om förbud att exempelvis per post sända över reklamblad inte kan vara tillämplig på postverket, som inte kan ha för avsikt att underlätta för någon att delta i ett otillåtet lotteri. Vidare anför postverket att det i praktiken föreligger stora svårigheter att förhindra betalningar. Möjligheterna torde vara små att avslöja täckadresser samt hålla aktuella register etc. över sådana adresser. Det finns även möjlighet att kringgå bestämmelserna, exempelvis genom att skicka kontanter i brev. Postverket anser vidare att speciella problem torde komma att uppstå i de fall då ett företag, förutom lotteri- och spelverksamhet, bedriver en "legal" verksamhet.

Riksbanken konstaterar att betalningar i samband med deltagande i utländska lotterier berörs av såväl LF som valutaförordningen. Enligt riksbanken föreligger det möjlighet att utan överträdelse av vare sig LF eller valutaförordningen inom vissa ramar verkställa betalningar till utlandet av insatser i utländska lotterier. En valutabank är inte skyldig enligt valutaförordningen att pröva ändamålet vid betalning inom en viss beloppsgräns. Vidare anför riksbanken att det från valutasynpunkt är angeläget att vinster hemtages till Sverige och att detta sker genom valutabank. Ansökningar om tillstånd till överföring av vinst till Sverige bifalles alltid, bl. a. med hänsyn till Sveriges förpliktelser enligt OECD:s kapitalliberaliseringsstadga. Kvar står emellertid hinder för hemtagning av vinster genom LF:s förbud mot medverkan vid sådan hemtagning.

För egen del vill jag anföra följande.

Regleringen av lotterier har sedan länge i allt väsentligt tagit sikte på själva anordnandet av lotterier. Något förbud råder f. n. inte mot att här i landet delta i utländska lotterier. I likhet med lotteriutredningen finner jag inte skäl att föreslå några förändringar på denna punkt.

I princip ansluter jag mig till utredningens uppfattning att det är angeläget att man så långt som möjligt försöker förhindra att utländska lotterier och även otillåtna lotterier bjuds ut på den svenska marknaden. Vid valet av åtgärder bör beaktas, förutom att det inte råder något förbud mot att delta i de utländska lotterierna, bl. a. att Sverige genom att åta sig förpliktelserna i OECD:s kapitalliberaliseringsstadga (B-listan XI.G. Gaming) gått med på att medge överföring av spelvinster.

F. n. gäller enligt LF att det är förbjudet att främja deltagande i utländska lotterier eller i otillåtna lotterier som har anordnats inom landet, bl. a. genom att utbjuda eller avyttra delaktighetsbevis i lotterierna, uppbära insatser i lotterierna eller genom att sprida inbjudan, plan, vinstförteckning, dragningslista eller liknande meddelande beträffande lotterierna.

Jag ansluter mig till utredningens förslag om att det även i fortsättningen bör vara förbjudet att främja deltagande i lotterier av nu nämnt slag. För att undvika en onödigt långtgående reglering bör förbudet dock avse endast sådant främjande som sker yrkesmässigt eller annars i förvärvssyfte. Jag återkommer till dessa frågor i specialmotiveringen.

Som utredningen har påpekat är det vanligt att betalning av insatser i utländska lotterier, liksom utbetalning av vinster i sådana lotterier, förmedlas av bl. a. postverket och bankerna. Enligt min uppfattning kan normala förmedlingsuppdrag av det här slaget inte betraktas som främjande av deltagande i utländska lotterier.

Utredningen har föreslagit ett uttryckligt förbud mot förmedling av betalning som kan antas avse insatser i utländska lotterier. Enligt utredningen skall det åligga postverket och bankerna att förhindra sådan förmedling, bl. a. genom att hålla sig informerade om kända täckadresser.

I likhet med bl. a. postverket anser jag att den ordning som utredningen har föreslagit är alltför långtgående. Ett krav på att bl. a. hålla sig informerad om täckadresser i utlandet skulle ställa orimligt stora krav på de organ som rutinmässigt förmedlar betalningar till utlandet, företrädesvis postverket och bankerna, och kan därför komma att inverka hämmande på det sedvanliga arbetet som under senare år har blivit alltmer intensivt. Dessutom torde förbudet inte bli särskilt effektivt. Jag anser således att det inte finns tillräckliga skäl för att i regleringen föra in en bestämmelse om förbud mot förmedling av betalning som kan antas avse insatser i utländska lotterier.

Remissinstanserna framställer inte några erinringar mot utredningens förslag i övrigt. Även jag ansluter mig i huvudsak till vad som har föreslagits. De nuvarande bestämmelserna bör enligt min mening i huvudsak bibehållas. Jag återkommer till dessa frågor i specialmotiveringen.

## 2.10 Tillståndsmyndigheterna

### *2.10.1 Nuvarande förhållanden*

Ärenden som gäller tillstånd att anordna lotterier handläggs f. n. av polismyndigheterna, länsstyrelserna, lotterinämnden och regeringen.

Polismyndigheterna tar emot anmälningar om lotterier som anordnas med stöd av 2 § och 3 § a LF. Vidare kan polismyndigheterna meddela tillstånd till traditionella lotterier med högst 30 000 kr. i omslutning per anordnare och år (3 § b) samt till vissa automatspel (1 a § andra stycket a) och roulettspel (1 b §).

Länsstyrelserna kan meddela tillstånd till traditionella lotterier inom respektive län med en omslutning av högst 400 000 kr. per anordnare och år (3 § c) samt till vissa automatspel som anordnas i samband med bingospel (1 a § andra stycket b) och bingospel (1 c §).

Lotterinämnden är central förvaltningsmyndighet för frågor om tillämp-

ningen av LF. En närmare redogörelse för nämndens uppgifter lämnas senare (avsnitt 2.11.1). Nämnden är sista instans för besvär över länsstyrelsebeslut enligt LF. Vidare prövar nämnden som första instans frågor om tillstånd att anordna automatspel med penningvinster på fartyg i internationell trafik samt frågor om tillstånd att inneha utbetalningsautomater (1 § lotterikungörelsen).

Regeringen handlägger frågor som gäller främst tillstånd att anordna rikslotterier. Även frågor om tillstånd att anordna lokala eller regionala lotterier kan dock komma att prövas av regeringen, nämligen om förutsättningar för tillstånd inte finns enligt LF. Lotterinämnden kan vidare till regeringen hänskjuta ett ärende, om det är av större vikt. Beslut av lotterinämnden som gäller tillstånd att anordna automatspel med penningvinster eller att inneha utbetalningsautomater får överklagas hos regeringen. Vidare svarar regeringen för tillståndsprövningen avseende den statliga lotteriverksamheten och totalisatorspelet.

*2.10.2 Lotteriutredningen*

Enligt utredningens uppfattning är den tillsyn och kontroll som f. n. utövas av polisen på lotteriområdet föga enhetlig och effektiv. Polismyndigheterna bör befrias från uppgiften att handlägga lotteriärenden med tanke på det ringa samband lotterier har med övrig polisiär verksamhet. Utredningen föreslår därför att länsstyrelserna skall svara för tillståndsprövningen avseende alla lokala och regionala lotterier. Därigenom kan enligt utredningens mening åstadkommas större likformighet vid handläggningen av lotteriärenden.

Vidare föreslår utredningen att handläggningen av ärenden rörande rikslotterier överförs från regeringen till lotterinämnden, som bör permanentas. Nämnden föreslås vidare kunna meddela tillstånd avseende lotterier som inte huvudsakligen anordnas inom ett län.

Regeringens möjlighet att meddela tillstånd bör enligt utredningen begränsas till de statliga lotterierna och totalisatorspelet. Vidare skall regeringen, liksom f. n., kunna meddela tillstånd att anordna automatspel med penningvinster ombord på fartyg i internationell trafik samt att inneha utbetalningsautomater, med möjlighet att kunna delegera dessa frågor till lotterinämnden.

Vidare föreslår utredningen att länsstyrelsens beslut skall kunna överklagas hos lotterinämnden. I sådana fall skall det inte vara möjligt att överklaga nämndens beslut. Sådana beslut som nämnden meddelar i andra fall skall kunna överklagas hos regeringen.

*2.10.3 Föredraganden*

De flesta remissinstanserna ansluter sig i allt väsentligt till utredningens förslag och menar att detta är väl ägnat att leda till en mer ändamålsenlig ordning på lotteriområdet. Åtskilliga remissinstanser ställer sig dock kri-

tiska till förslaget om att all tillståndsprövning skall överföras från polismyndigheterna till länsstyrelserna och menar att detta kommer att leda till en minskad kontakt med det lokala föreningslivet och en ökad byråkrati.

Också enligt min mening bör man givetvis sträva efter att göra regleringen så effektiv som möjligt. En koncentration av uppgifter inom lotteriområdet till länsstyrelserna och lotterinämnden kan förväntas bidra till en sådan effektivitet. I väsentliga delar ansluter jag mig därför till utredningens förslag.

Jag har tidigare (avsnitt 2.7.2.6) föreslagit att en s. k. fri sektor bör inrättas för lokala ideella föreningar som vill anordna traditionella lotterier samt att anordnandet av dessa lotterier bör föregås av en tillståndsprövning. Med hänsyn till frisektor-lotteriernas lokala anknytning anser jag det mest naturligt att polismyndigheterna svarar för denna prövning. Polismyndigheterna har många gånger god kännedom om det lokala föreningslivet som bör tas till vara i det här sammanhanget. För lotterianordnarna kan det också vara värdefullt med möjligheter till personliga kontakter med tillståndsmyndigheten. Vidare kan tilläggas att polismyndigheterna i många andra sammanhang har anledning att ha kontakt med lotterianordnarna. Det finns också en risk för att en centralisering av dessa lotterier kan komma att leda till en längre handläggningstid och ökad byråkrati, bl. a. genom det remissförfarande som kan vara nödvändigt.

I det här sammanhanget vill jag erinra om att den nuvarande skyldigheten att göra anmälan om 2 §-lotterier bör slopas (jfr avsnitt 2.7.3), vilket kommer att leda till en minskad arbetsbelastning för polismyndigheterna. Jag har tidigare (avsnitt 2.7.2.6) anfört att tillstånd att anordna frisektorlotterier som regel bör gälla under tre år. Dessa lotterier kommer därigenom att föra med sig en förhållandevis begränsad arbetsbelastning för polismyndigheterna.

Länsstyrelserna bör, såsom utredningen har föreslagit, svara för tillståndsprövningen avseende övriga lokala och regionala lotterier, dvs. i första hand traditionella lotterier, roulettspel, automatspel och bingospel. I allt väsentligt har länsstyrelserna dessa uppgifter redan idag.

Jag kommer senare att föreslå att lotterinämnden, som inrättades på försök år 1974, nu görs permanent. Enligt min mening bör lotterinämnden svara för tillståndsprövningen avseende i första hand traditionella lotterier som anordnas inom flera län samt automatspel med penningvinster på fartyg i internationell trafik.

Enligt min mening bör den nuvarande ordningen bibehållas vad gäller tillståndsprövningen avseende penninglotterier, totalisatorspel m. m.

De flesta remissinstanserna ansluter sig till utredningens förslag vad gäller besvärsordningen. Några remissinstanser anser dock att lotterinämndens beslut alltid bör få överklagas till regeringen bl. a. med hänsyn till att nämnden förutsätts utfärda föreskrifter och anvisningar om lotterierna.

För egen del anser jag att övervägande skäl talar för att den nuvarande besvärsordningen i princip bör bibehållas, vilket bl. a. innebär att lotterinämndens beslut i ärenden som fullföljts från länsstyrelsen inte får överklagas.

## 2.11 Tillsyn och kontroll

### *2.11.1 Nuvarande förhållanden*

När tillstånd meddelas att anordna lotterier kan tillståndsmyndigheterna med stöd av 4 § LF föreskriva närmare villkor samt meddela kontroll- och ordningsföreskrifter. Även i fråga om anmälningslotterier kan meddelas kontroll- och ordningsföreskrifter.

Kontrollanter förordnas normalt i sådana traditionella lotterier som kräver tillstånd. I anmälningslotterier förordnas kontrollanter endast när det behövs. Kontrollen av de ideella lotterierna på lokal och regional nivå ombesörjs så gott som uteslutande av kontrollanter som utför arbetet som fritidsuppdrag. Vilka kategorier av personer som kommer i fråga för kontrollantuppdrag varierar högst väsentligt. Arvodena till kontrollanterna fastställs av myndigheterna men betalas ut av lotterianordnaren eller det serviceföretag som svarar för administrationen av lotteriet.

Tillsynen och kontrollen över de statliga bolagen som anordnar lotterier utövas av regeringen. RSV utövar tillsyn över totalisatorspelet.

Lotterinämnden har enligt lotterikungörelsen till uppgift att meddela föreskrifter för verkställigheten av LF. Av instruktionen för nämnden (1974:223, senast ändrad 1979:628) framgår vidare bl. a. att det åligger nämnden att meddela råd och anvisningar samt att verka för en ändamålsenlig kontroll av lotterier genom utbildning av kontrollanter och i övrigt verka för en enhetlig tillämpning av LF.

Som tidigare har nämnts, har lotterinämnden till uppgift att pröva frågor om tillstånd att anordna automatspel med penningvinster ombord på fartyg i internationell trafik. Mot den bakgrunden utövar nämnden också viss tillsyn över detta spel.

I LF finns inga uttryckliga bestämmelser om uppgiftsskyldighet eller liknande.

### *2.11.2 Lotteriutredningen*

Den nuvarande tillsynen och kontrollen på lotteriområdet är bristfällig enligt utredningens mening. Ett av de viktigaste målen för den framtida regleringen måste därför vara att effektivisera kontrollen. Utredningen anför att tillståndsprövningen hittills har dominerat myndigheternas arbete medan tillsynen och kontrollen har kommit i skymundan. Det är enligt utredningen väsentligt att en balans skapas mellan tillståndsprövningen å ena sidan och kontrollen och tillsynen å andra sidan.

Utredningen föreslår att kontrollen delas upp på tre nivåer: kontrollan-

terna på lokal nivå, länsstyrelserna på regional nivå och lotterinämnden på central nivå. Lotterinämnden skall ha det övergripande ansvaret för tillsynen, vilket bl. a. innebär att nämnden kan utfärda anvisningar som gäller länsstyrelsernas tillståndsgivning, tillsyn och kontroll. En annan viktig uppgift för nämnden skall vara att medverka vid utbildningen av kontrollanterna.

Vidare föreslår utredningen att lotterinämnden skall ta över ansvaret för tillsynen och kontrollen av de statliga lotterierna och totalisatorspelet. Regeringen bör utfärda de viktigaste föreskrifterna i det här avseendet medan lotterinämnden bör svara för detaljföreskrifterna.

En viktig del av kontrollarbetet skall utföras av tillståndsmyndigheterna redan i samband med tillståndsprövningen. Utredningen anför att tidigare misskötsel kan motivera strängare kontrollföreskrifter än normalt. Vid tillståndsprövningen skall också ske en granskning av lotteriets uppläggning, bl. a. med avseende på vinstplanens utseende, vilka lottyper som skall användas och förhållandet till det serviceföretag som anlitas.

Kontrollanterna i tillståndspliktiga lotterier bör enligt utredningens mening även i framtiden utföra arbetet som fritidsuppdrag. Länsstyrelserna bör utse kontrollanterna oberoende av eventuella förslag från anordnaren. Kontrollanterna bör i många fall vara förtrogna med redovisningsfrågor. Ansvaret för kontrollen under lottförsäljningens eller spelets gång skall åvila främst kontrollanterna. Eftersom kontrollanterna bör stå fria i förhållande till lotteriintressenterna bör kontrollantarvodena utbetalas till kontrollanterna direkt från länsstyrelserna och inte såsom f. n. från tillståndshavarna eller serviceföretagen.

För varje lotteri bör enligt utredningens mening utses en föreståndare som skall ha hand om den löpande förvaltningen och ansvara för att verksamheten bedrivs enligt föreskrifterna. Frågan om lotteriföreståndarens lämplighet bör prövas av tillståndsmyndigheten. En föreståndare bör enligt utredningen finnas även för de lotterier som anordnas inom den fria sektorn. I större lotterier, främst rikslotterier och bingospel, är det ofta lämpligt att det utses en särskild lotteristyrelse.

Enligt utredningens mening är det nödvändigt att införa en kontroll av lottflödet för att åstadkomma en effektiv tillsyn av den fria sektorn (jfr avsnitt 2.7.2.6) men också för att komma till rätta med den illegala lotteriverksamheten. Utredningen föreslår därför att alla tillverkare, importörer och andra som yrkesmässigt överlåter godkända lotter och bingobrickor (jfr avsnitt 2.7.10) skall vara skyldiga att kontinuerligt rapportera överlåtelserna till respektive tillståndsmyndighet eller, om tillstånd till lotteriet inte behövs, till respektive länsstyrelse. För varje leverans skall tillverkarna m. fl. upprätta s. k. tryckeriintyg, som skall innehålla uppgifter om tilltrycket på de godkända lotterna och om antalet levererade lotter. Utredningen understryker att tillverkarna inte skall kontrollera om lotterianordnaren har tillstånd.

Vidare föreslår utredningen att tillståndshavarna, serviceföretagen samt tillverkare, importörer och andra som yrkesmässigt överlåter godkända lotter m. m. skall vara skyldiga att efter anfordran lämna tillsynsmyndigheten de upplysningar och handlingar som behövs för tillsynen. Det föreslås också att den som har underlåtit att fullgöra uppgiftsskyldigheten vid vite skall kunna föreläggas att fullgöra denna. Tillsynsmyndigheterna skall vidare kunna företa inspektioner hos tillståndshavarna och serviceföretagen. Lotterinämnden skall dessutom kunna företa inspektioner hos tillverkare, importörer och andra som yrkesmässigt överlåter godkända lotter m. m.

Om ett lotteri anordnas i strid mot regleringen eller mot meddelade villkor skall kontrollanten ingripa och kräva rättelse. Om ingen ändring sker och inte heller tillståndsmyndigheten på frivillig väg kan åstadkomma rättelse skall tillståndet kunna återkallas. Denna möjlighet bör dock enligt utredningens mening utnyttjas restriktivt och med beaktande av lottköparnas intressen. Utredningen föreslår vidare att länsstyrelsen skall ges möjlighet att vid vite kunna förbjuda en anordnare att fortsätta med lotterier.

*2.11.3 Föredraganden*

Utredningens förslag om att länsstyrelserna och lotterinämnden skall utöva tillsyn över lotteriregleringen lämnas utan erinran av de flesta remissinstanserna. Några remissinstanser anser dock att det inte finns skäl att göra några förändringar vad avser de statliga lotterierna eller totalisatorspelet.

Den centrala tillsynen över efterlevnaden av regleringen bör också enligt min mening utövas av lotterinämnden. Jag kommer senare att föreslå att nämnden får en stadigvarande karaktär. I huvudsak bör nämnden ha de uppgifter som f. n. följer av nämndens instruktion. Som ett led i tillsynen bör nämnden således utarbeta erforderliga råd och anvisningar som gäller bl. a. tillståndsgivning, tillsyn och kontroll. Sådana råd och anvisningar, som inte är av bindande karaktär, kan många gånger vara av stor betydelse för de lokala och regionala tillståndsmyndigheternas handläggning av lotteriärenden och vara ägnade att skapa effektiva och ändamålsenliga rutiner samt göra tillståndsprövningen mer enhetlig. Råd och anvisningar torde vara erforderliga främst vad gäller roulettspel, bingospel och större traditionella lotterier.

Som jag tidigare (avsnitt 2.7.6) har berört är det i fråga om bingospel särskilt angeläget att de berörda myndigheterna följer utvecklingen på området och på olika sätt verkar för att få till stånd en förbättrad lönsamhet. I det sammanhanget bör kunna beaktas bl. a. vad jag tidigare (avsnitt 2.7.11) har anfört angående prövningen av de avtal som ingåtts med serviceföretagen samt intresset av att nya fasta försäljningsställen inrättas för det ideella föreningslivet och att organisationsägda serviceföretag bildas.

Enligt min mening finns det inte skäl att föreslå några förändringar vad

gäller den nuvarande tillsynen över de statliga lotterierna eller totalisatorspelet.

Den närmare tillsynen över lotterierna bör ankomma på den myndighet som har att meddela tillstånd för lotterierna. I huvudsak bör detta innebära att lotterinämnden utövar tillsyn över rikslotterierna medan länsstyrelserna utövar tillsyn över de lotterier som anordnas inom respektive län. Polismyndigheterna bör dock utöva tillsyn över frisektor-lotterierna.

Liksom f. n. bör tillståndsmyndigheterna, som tidigare (avsnitt 2.7.1) har föreslagits, kunna förena tillstånd med kontroll- och ordningsbestämmelser.

I tillståndslotterierna bör som regel särskilda kontrollanter utses. I frisektor-lotterierna bör kontrollanter däremot utses endast om det anses behövligt. I likhet med utredningen anser jag att kontrollanterna även i fortsättningen i princip bör utföra arbetet som fritidsuppdrag. Det största problemet på kontrollsidan torde, som åtskilliga remissinstanser också påpekar, vara kontrollanternas ofta otillräckliga kunskaper och svårigheterna att rekrytera kontrollanter. Jag har full förståelse för dessa problem. Det är givetvis angeläget, inom de resurser som står till buds, att ge kontrollanterna en så god utbildning som möjligt. Vidare är det angeläget att storleken av arvodena till kontrollanterna så långt det är möjligt är avpassade till det arbete som utförs.

Förslaget om att tillståndsmyndigheterna skall administrera utbetalningen av kontrollantarvodena lämnas utan erinran av de flesta remissinstanserna. För egen del kan jag dock inte finna några egentliga fördelar med ett sådant system som kommer att medföra en ökad administration för tillståndsmyndigheterna. Det nuvarande systemet, som innebär att lotterianordnarna själva svarar för utbetalningen av det arvode som har bestämts av tillståndsmyndigheterna, har enligt min uppfattning i stort sett också fungerat tillfredsställande.

Jag instämmer i förslaget om att det i tillståndslotterierna som regel bör finnas en föreståndare som är godkänd av tillståndsmyndigheten. Det är givetvis önskvärt att föreståndaren har en viss erfarenhet av ekonomisk förvaltning och redovisning, särskilt om lotterierna är av större omfattning, samt att föreståndaren tar aktiv del av lotteriets skötsel. Därigenom kan man uppnå vissa garantier för att lotterierna kommer att bedrivas på ett från allmän synpunkt lämpligt sätt samt enligt meddelade föreskrifter, villkor och bestämmelser.

De flesta remissinstanserna har inget att erinra mot förslaget om en kontroll av lottflödet. Några remissinstanser föreslår en mer långtgående reglering som innebär att tillverkarna av lotter skall vara auktoriserade. RSV framhåller att de föreslagna tryckeriintygen visserligen torde kunna tjäna som underlag för utredningar av om maximibeloppet inom den fria sektorn har överskridits av anordnaren men att betydelsen av intygen inte bör överdrivas. Därför menar RSV att det bör övervägas om inte den av

utredningen föreslagna bokföringsskyldigheten för tillverkarna är tillräcklig för att tillgodose kontrollbehovet.

För egen del vill jag anföra följande. Ett system för kontroll av lottflödet skulle i och för sig kunna ha en viss betydelse, bl. a. i fråga om tillsynen av att omsättningsgränsen i frisektor-lotterierna inte överskrids. Systemet synes enligt min mening dock inte vara tillräckligt effektivt i förhållande till de betungande och byråkratiska rutiner som systemet kan komma att medföra för såväl myndigheterna som tillverkarna av lotter. I det här sammanhanget bör dessutom beaktas det nu rådande statsfinansiella läget. Bl. a. mot denna bakgrund finner jag inte tillräckliga skäl att föreslå någon generell kontroll av lottflödet. Som jag tidigare (avsnitt 2.7.2.6) har anfört kan det dock visa sig ändamålsenligt med bestämmelser som innebär att anordnarna av frisektor-lotterierna skall lämna en redovisning om de lotterier som anordnats under viss period.

De föreslagna bestämmelserna om uppgiftsskyldighet och inspektionsrätt m. m. lämnas i allmänhet utan erinran av remissinstanserna. Riksåklagaren (RÅ) ifrågasätter dock om bestämmelser som gör det möjligt att tvinga fram uppgifter m. m. genom ett vitesföreläggande är lämpliga från effektivitetssynpunkt samt förordar att underlåtenhet att lämna upplysningar för kontroll i stället skall särskilt kriminaliseras.

Även jag ansluter mig till förslaget om att tillståndshavarna skall vara skyldiga att tillhandahålla tillsynsmyndigheten erforderliga uppgifter. Bestämmelser om uppgiftsskyldighet behövs för att efterlevnaden av regleringen skall kunna övervakas på ett rationellt sätt.

Jag kommer senare att föreslå att en underlåtenhet att inkomma med begärda uppgifter skall vara straffsanktionerad. Det bör också som en yttersta åtgärd vara möjligt att meddela varning eller att kunna återkalla ett tillstånd om missförhållandena bedöms vara av allvarlig art. Mot denna bakgrund anser jag att det inte behövs bestämmelser som gör det möjligt att tvinga fram uppgifter från tillståndshavarna genom ett vitesföreläggande.

Utredningen har föreslagit att även andra än tillståndshavarna skall vara uppgiftsskyldiga. Enligt min mening saknas dock tillräckliga skäl, bl. a. med hänsyn till de gränsdragningsproblem som uppkommer och med beaktande av att jag inte har föreslagit någon kontroll av lottflödet, att föra in bestämmelser som innebär att serviceföretag, lottillverkare m. fl. skall vara uppgiftsskyldiga. Inte heller anser jag det befogat att föreslå några bestämmelser om tillträdesrätt.

Enligt utredningens förslag skall länsstyrelsen vid vite kunna förbjuda en anordnare att fortsätta med ett lotteri som anordnas i strid mot bestämmelserna. För egen del anser jag att det inte finns skäl att på detta område införa en sådan bestämmelse. Jag kommer att föreslå att anordnande av lotterier utan erforderligt tillstånd skall vara förenat med straffansvar.

Självfallet bör tillsynsverksamheten på de olika nivåerna bedrivas på ett sådant sätt att den inte vållar onödiga kostnader eller olägenheter. I det här sammanhanget vill jag också uttala att det givetvis är väsentligt att de närmare villkoren och bestämmelserna för lotterierna inte görs mer detaljerade eller betungande än som är nödvändigt för att man på ett effektivt sätt skall uppnå syftena med regleringen.

## 2.12 Avgifter m. m.

### *2.12.1 Nuvarande förhållanden*

I ärenden om tillstånd att anordna lotterier utgår f. n. enligt expeditionskungörelsen (1964: 618) en avgift om 70 kr. Som tidigare (avsnitt 2.1) har berörts träffas ett stort antal lotterier också av punktskatter av olika slag, nämligen lotterivinstskatt, stämpelskatt och spelskatt.

### *2.12.2 Lotteriutredningen*

Enligt utredningens mening bör lotteri- och spelverksamheten i princip själv stå för de kostnader som samhället har för att pröva ansökningar och för att utöva tillsyn och kontroll över lotterier och spel. Utredningen föreslår därför att myndigheternas arbete på området i framtiden helt finansieras genom avgifter, s. k. kontrollavgifter, som skall erläggas av dem som anordnar tillståndspliktiga lotterier. Avgifternas storlek skall bestämmas av regeringen eller lotterinämnden och i princip relateras till lotteriets art, omsättningen och tillståndsperiodens längd.

Som tidigare (avsnitt 2.11.2) har nämnts innebär utredningens förslag i fråga om tillsynen och kontrollen över lotterierna bl. a. att kontrollantarvodena skall bestämmas i samband med tillståndsgivningen. F. n. betalas arvodena ut av lotterianordnarna eller serviceföretagen. För att minska risken för beroendeförhållande bör enligt utredningens mening arvodena i fortsättningen i stället betalas ut av tillståndsmyndigheten. I de föreslagna kontrollavgifterna bör därför enligt utredningens mening som en del ingå detta arvode.

Utredningen anser vidare att de som anordnar traditionella lotterier bör kompenseras för de föreslagna kontrollavgifterna genom att stämpel- och lotterivinstskatterna avskaffas vad gäller dessa lotterier. Vidare bör enligt utredningens mening den nuvarande expeditionsavgiften slopas.

I det till utredningens betänkande fogade särskilda yttrandet anförs att det föreslagna avgiftsfinansieringssystemet sannolikt skulle kräva en egen kontroll- och indrivningsapparat. Mot denna bakgrund föreslås att statsmakterna, som ett led i sitt stöd till folkrörelserna, bör kunna avstå från de inkomster som avgiftsfinansieringen skulle ge.

*2.12.3 Föredraganden*

De flesta remissinstanserna har inte något att erinra mot utredningens förslag. Det finns dock flera remissinstanser som ansluter sig till förslaget i det särskilda yttrandet om att avgiftssystemet inte bör införas. Några remissinstanser anför att det bör vara tillräckligt att arvodena till kontrollanterna fastställs av tillståndsmyndigheterna. RSV ifrågasätter lämpligheten av att genom en särskild kontrollavgift låta anordnarna stå för kostnaderna för tillsyn och kontroll. Enligt RSV är det inte heller ändamålsenligt att slopa en fungerande beskattning och i stället införa en sannolikt administrativt besvärlig avgift.

Enligt min mening finns det inte anledning att helt slopa beskattningen på sätt som har föreslagits. Jag kommer dock senare att föreslå vissa justeringar i det här avseendet.

Som jag tidigare (avsnitt 2.11.3) har anfört, anser jag det inte påkallat att tillsynsmyndigheterna skall administrera utbetalningen av kontrollantarvodena.

I lotteriärenden utgår f. n., som nyss berördes, avgifter enligt expeditionskungörelsen. Avgiftens storlek uppgår till 70 kr., oavsett lotteriets storlek. Enligt min mening talar starka skäl för att det nuvarande systemet med expeditionsavgifter bör ersättas med ett system med särskilda avgifter i ärenden om lotterier m. m. för att uppnå en bättre täckning av tillståndsmyndigheternas kostnader inom ifrågavarande verksamhetsområde. Ett system av det här slaget synes böra leda till en viss differentiering av avgifternas storlek med hänsyn bl. a. till ärendets art. Den närmare utformningen av detta avgiftssystem bör ankomma på regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer. Riksdagens bemyndigande att meddela föreskrifter i ämnet måste inhämtas. Jag föreslår att så sker.

## 2.13 Ansvars- och förverkandebestämmelser

*2.13.1 Ansvarsbestämmelser*

2.13.1.1 Nuvarande förhållanden

De nuvarande ansvarsbestämmelserna finns i 10 § LF. Till böter eller fängelse i högst ett år kan dömas den som olovligen anordnar vadhållning i samband med kapplöpning eller annan tävlan eller som främjar deltagande i otillåten eller utländsk sådan vadhållning. Till samma straff kan dömas den som olovligen anordnar automatspel med penningvinster m. m. eller olovligen innehar en utbetalningsautomat.

För andra brott mot LF än nu nämnda eller mot föreskrifter som har meddelats med stöd av LF kan dömas till böter. Om brottet är grovt kan påföljden bli fängelse i högst ett år.

I LF finns vidare en hänvisning till bestämmelserna i varusmugglingslagen såvitt gäller olovlig införsel av utbetalningsautomat.

2.13.1.2 Lotteriutredningen

Utredningen förutsätter att de förslag som förts fram av brottsförebyggande rådet (BRÅ) i promemorian (BRÅ PM 1979: 4) Dobbleri leder till lagstiftning. Mot den bakgrunden finner utredningen inte skäl att föreslå några särskilda bestämmelser som riktar sig mot den grövre brottsligheten på lotterimarknaden.

Den föreslagna ansvarsbestämmelsen innebär i huvudsak att den som olovligen anordnar lotteri eller anordnar lotteri i strid mot föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen, främjar deltagande i utländska lotterier eller olovligen innehar en utbetalningsautomat skall kunna dömas till böter eller fängelse i högst ett år, dock inte om ansvar för gärningen kan ådömas enligt BrB eller varusmugglingslagen. Ansvar skall inträda vid såväl uppsåt som oaktsamhet.

Om BRÅ:s förslag inte leder till lagstiftning bör enligt utredningens mening – särskilt med tanke på den olagliga bookmakingverksamhet som förekommer – föras in en ansvarsbestämmelse som i huvudsak innebär att den som olovligen anordnar lotteri med penningvinster skall kunna dömas till fängelse i högst två år.

*2.13.3 Föredraganden*

De remissinstanser som uttalar sig i denna del ansluter sig i allmänhet till utredningens förslag. BRÅ ställer sig dock tveksam till om det finns behov av ett straffmaximum på ett års fängelse med hänsyn till att utgångspunkten är att straff för grövre brott skall ådömas enligt BrB. Enligt BRÅ:s mening bör straffet därför vara böter eller fängelse i högst sex månader.

Enligt min uppfattning är det angeläget att med all kraft söka motverka den brottslighet som kan förekomma i samband med lotterier och spel. Under senare år har illegal spelverksamhet i organiserade och affärsmässiga former kommit att utgöra ett allvarligt samhällsproblem. Förutom att verksamheten medför risk för direkta skadeverkningar av ekonomisk, social och personlig natur kan den utgöra en inkörsport till annan brottslighet av allvarlig art.

Jag kommer i det följande (avsnitt 2.14.3) att föreslå vissa ändringar som gäller bestämmelserna om dobbleri i BrB. Dessa ändringar innebär i princip att kvalificerade brott mot lotteriregleringen bör falla in under dobbleribestämmelserna. Mindre kvalificerade fall av anordnande av äventyrliga spel blir däremot att bedöma enligt lotteriregleringen. Mitt förslag till ansvarsbestämmelser bör ses mot denna bakgrund.

För att BrB:s dobbleribestämmelser skall bli tillämpliga fordras f. n. bl. a. att spelet anordnas för allmänheten. På denna punkt avser jag inte att förorda någon ändring. Av rättspraxis på området framgår att det förhållandet att äventyrligt spel har anordnats som verksamhet i förenings- eller klubbform i allmänhet inte har hindrat att bestämmelserna om dobbleri har tillämpats. Kvar står emellertid att exempelvis roulettspel som i förvärvs-

syfte anordnas för en personkrets som på en gång är liten och i verklig mening sluten enbart omfattas av lotteriregleringen, en fråga till vilken jag återkommer i det följande. Sådan brottslighet kan uppenbarligen vara i hög grad straffvärd och många gånger kan bevissvårigheter föranleda att endast lotteriregleringen i praktiken går att tillämpa på förfaranden som kanske i realiteten är dobbleri. Bl. a. mot den bakgrunden anser jag det påkallat att straffet för brott mot lotteriregleringen även i fortsättningen bör kunna bestämmas till fängelse i högst ett år.

Enligt min mening är utredningens förslag väl avvägt. Således bör införas en enhetlig straffskala för brott mot lotteriregleringen som innefattar ett straffmaximum om fängelse i ett år. Jag avser att återkomma till ansvarsbestämmelserna i specialmotiveringen.

*2.13.2 Förverkande*

2.13.2.1 Nuvarande förhållanden

De nuvarande förverkandebestämmelserna finns i 11 § LF. Om någon döms för brott som sägs i 10 § LF kan förverkande ske av uppburna insatser samt av bevis om rätt till delaktighet i lotteriet och andra lotteriet avseende handlingar, med vilka olagligen har tagits befattning. På grund av brott som sägs i 10 § kan också förverkas utrustning och annan egendom som använts vid automat-, roulett- eller bingospel. Förverkande kan ske hos den som döms till ansvar för brott enligt 10 § eller hos den som yrkesmässigt tillhandahåller sådan egendom. Döms någon till ansvar för olovligt innehav av utbetalningsautomat skall automaten jämte innehåll eller dess värde förklaras förverkade, om inte detta är uppenbart obilligt.

2.13.2.2 Lotteriutredningen

De förverkandebestämmelser som utredningen föreslår överensstämmer i huvudsak med de nuvarande bestämmelserna. Enligt förslaget skall dock förverkande ske av insatser som uppburits vid gärning som innebär brott mot lagen, om det inte är uppenbart obilligt. Ett förverkande skall således inte förutsätta att någon har dömts till brottspåföljd.

2.13.2.3 Föredraganden

Remissinstanserna framför i allmänhet inga invändningar mot förslaget. RÅ anser dock bl. a. att såväl uppburna insatser vid olagligt spel som utrustning och andra hjälpmedel, vilka använts vid brottslig gärning av förevarande slag, skall förverkas om det inte är uppenbart obilligt.

Även jag ansluter mig i allt väsentligt till utredningens förslag, som innebär en utökad möjlighet till förverkande. Vidare ansluter jag mig till den uppfattning som RÅ för fram. Jag kommer att närmare behandla dessa frågor i specialmotiveringen.

## 2.14 Dobbleri

### *2.14.1 Nuvarande förhållanden*

Med dobbleri förstås enligt 16 kap. 14 § BrB att för allmänheten anordna äventyrligt spel om pengar eller pengars värde. Dobbleri kan även bestå i att någon tillåter äventyrligt spel i en lokal som han har upplåtit åt allmänheten liksom att någon deltar i sådant spel om det har anordnats för allmänheten eller annars äger rum i en lokal vartill allmänheten har tillträde. Straffet är böter eller fängelse i högst sex månader. För deltagande är straffet böter.

Vidare finns i 16 kap. 14 a § BrB en straffbestämmelse om grovt dobbleri. Enligt denna skall grova fall av anordnande eller tillåtande av äventyrligt spel bestraffas med fängelse i högst två år. Vid bedömande huruvida brottet är grovt skall särskilt beaktas om verksamheten har bedrivits yrkesmässigt, omfattat avsevärda belopp eller annars varit av särskilt farlig art. Grovt dobbleri är – i motsats till dobbleri – straffbart redan vid förberedelse eller försök (16 kap. 17 § BrB). 14 a § och 17 § trädde i kraft år 1972.

I 16 kap. 18 § BrB finns en bestämmelse som syftar till att motverka att lägenheter (lokaler eller bostadslägenheter) tillhandahålls för spelklubbsverksamhet. Under vissa förutsättningar kan straffansvaret för medverkan till dobbleri utsträckas till den som inte vid upplåtelsen insåg att lägenheten skulle användas för sådan brottslighet men som därefter får vetskap om verksamheten.

LF:s definition av lotteri (jfr avsnitt 2.3.1) täcker även begreppet äventyrligt spel. Gränsen mellan LF och BrB dras genom att i 1 § LF har tagits in en hänvisning till dobbleribestämmelserna i BrB. Av hänvisningen följer att LF inte är tillämplig på typiskt äventyrliga spel.

Ursprungligen betraktades äventyrligt spel som ett brott mot goda seder. Den nutida synen på dobbleri har av den dåvarande chefen för justitiedepartementet beskrivits på följande sätt i prop. 1972: 96 (s. 11).

Som jag förut nämnt har dobbleri betraktats huvudsakligen som ett brott mot goda seder och god ordning. Den allmänna utvecklingen liksom nytillkomna förhållanden på detta område har emellertid delvis ändrat bilden i fråga om vissa grenar av denna verksamhet. Under senare tid har sålunda organiserat dobbleri börjat bedrivas på affärsmässigt sätt i former och i en omfattning som hitintills varit helt okända här i landet. Ett utmärkande drag hos denna verksamhet är att den i regel försiggår i särskilt iordningställda lokaler, ofta mycket dyrbart inredda, och ibland kombineras med olaga utskänkning av alkoholhaltiga drycker. Insatser och vinster uppgår som regel till avsevärda belopp. Det finns vidare anledning antaga att det inte sällan föreligger ett mer eller mindre direkt samband mellan ifrågavarande spelhåleverksamhet och annan brottslighet. Jag tänker här på bl. a. att det ingalunda är ovanligt att personer som driver spelhålor har tidigare, ofta svår kriminell belastning och fortfarande synes vara inriktade på att försörja sig på lukrativ brottslig verksamhet. Belägg finns även för att

annan brottslighet har förekommit i anslutning till spelverksamhet och att speldeltagare till följd av förluster vid spelbordet har drivits in i brottsliga förehavanden. Till detta kommer alla de svåra skadeverkningar av ekonomisk, social och personlig natur som har sin grund i de förluster och den skuldsättning vissa spelare förr eller senare drar på sig. Det är sålunda känt att spelförluster har varit den direkta orsaken till personliga tragedier för deltagare och deras närstående.

Brottsligheten på detta område har alltså till viss del ändrat karaktär. Det är inte längre fråga om bara ett ordningsproblem utan dobbleriet har efter hand kommit att spela en allt mer framträdande roll som ett betydande socialt faromoment och som en inkörsport till annan brottslighet av allvarlig natur.

*2.14.2 BRÅ-promemorian*

Som inledningsvis (avsnitt 1) har nämnts, har en arbetsgrupp inom BRÅ utarbetat en promemoria år 1979 med förslag till ändrade bestämmelser om dobbleri. Arbetsgruppen uttalar att den delar den grundsyn på dobbleriet som framgår av det återgivna uttalandet av dåvarande departementschefen samt tillägger att förhållandena nu ger anledning till oro. Med hänvisning till verkställda utredningar hävdar arbetsgruppen att den lagstiftning som trädde i kraft år 1972 inte har förmått vända utvecklingen utan att det organiserade illegala spelet har oförändrad eller ökad omfattning. En särskild källa till oro är enligt arbetsgruppen att förbudet mot s. k. enarmade banditer kan befaras leda till att en illegal verksamhet med sådana automater etableras i vårt land.

Mot denna bakgrund har arbetsgruppen framfört vissa förslag som syftar till att bättre kunna motverka främst illegal spelklubbsverksamhet. Förslagen har delvis lett till lagstiftning, som trätt i kraft den 1 januari 1981.

Arbetsgruppen kritiserar gränsdragningen mellan äventyrligt spel och lotteri. Den nuvarande regleringen innebär bl. a. att sådan illegal bookmaking, som består i vadhållning i samband med hästkapplöpningar vid sidan av det officiella totalisatorspelet, är att hänföra till lotteri. Eftersom illegal bookmaking enligt arbetsgruppen sannolikt är den form av illegalt "spel" som omsätter de största beloppen i vårt land, är det irrationellt att denna verksamhet skall bestraffas som lotteri enligt en lägre straffskala än dobbleri. En annan olägenhet med de nuvarande bestämmelserna anser arbetsgruppen vara att det särskilt i fråga om roulettspel har visat sig svårt att dra en förnuftig gräns mellan vad som är att anse som äventyrligt spel och vad som endast är lotteri. Enligt arbetsgruppens mening bör BrB:s bestämmelser om dobbleri därför i princip omfatta även de allvarliga fallen av vad som nu är brott mot LF.

Vidare konstaterar arbetsgruppen att det nu är tillåtet att anordna t. ex. schack-, golf-, biljard- och bridgeturneringar där allmänheten deltar med t. o. m. mycket höga egna penninginsatser. Även om det inte synes ha framkommit några allvarliga olägenheter av detta, ifrågasätter arbetsgruppen den rationella grunden för denna åtskillnad mellan hasard- och skick-

lighetsspel. Arbetsgruppen menar att äventyrligt spel i dess nuvarande betydelse inte längre bör användas som begrepp i dobbleribestämmelsen. Mot denna bakgrund föreslår arbetsgruppen att, till skillnad från vad som nu är förhållandet, även vissa former av s. k. skicklighetsspel skall omfattas av BrB:s dobbleribestämmelser.

Samtidigt erinrar arbetsgruppen om att lagen vid äventyrligt spel om pengar i princip inte tar någon hänsyn till insatsernas storlek. Arbetsgruppen påpekar att det innebär att några av de sällskapsspel med mycket begränsade insatser som är vanligt förekommande, t. ex. bland invandrare, faller under dobbleribestämmelserna. Enligt arbetsgruppen bör det vara möjligt att från BrB:s tillämpningsområde föra bort sådana spel om pengar där allmänheten deltar i första hand inte för att vinna pengar utan för att få en stunds förströelse och där deltagarna med hänsyn till omständigheterna kan sägas inte löpa någon risk för förluster som äventyrar deras ekonomiska situation. Ansvar skulle i stället följa enligt LF när spelet är olovligt.

Med hänsyn till det anförda föreslår arbetsgruppen att dobbleribestämmelsen får en ändrad avfattning som innebär att den straffbelägger fall där någon olovligen för allmänheten anordnar spel eller lotteri som med hänsyn till sin art, insatsernas ekonomiska värde och övriga omständigheter framstår som äventyrligt. Detsamma bör gälla fall där spelet eller lotteriet är ägnat att tillföra anordnaren en betydande ekonomisk vinning. Det sistnämnda rekvisitet är enligt utredningen avsett att täcka bl. a. kedjebrev om pengar. Några förändringar föreslås inte beträffande begreppet lotteri i LF. Den föreslagna ändringen skulle emellertid innebära att även sådana äventyrliga spel som LF f. n. inte anses vara tillämplig på skulle falla inom LF:s tillämpningsområde. Vad som f. n. är att bedöma som dobbleri skulle således i många fall bli att bedöma som brott mot LF.

Arbetsgruppen föreslår att maximistraffet för dobbleri höjs från fängelse i sex månader till fängelse i två år. Vidare föreslås att straffmaximum för grovt dobbleri höjs från fängelse i två år till fängelse i fyra år.

### *2.14.3 Föredraganden*

Angående remissinstansernas yttranden över promemorieförslaget i denna del får jag hänvisa till prop. 1979/80: 179 s. 77–86.

I prop. 1979/80: 179 med förslag till lag om ändring i brottsbalken och jordabalken m. m. uttalade dåvarande chefen för justitiedepartementet att det även enligt hans uppfattning framstod som klart att dobbleribrottsligheten hade oförändrad eller möjligen en något ökad omfattning jämfört med år 1972, när statsmakterna senast tog ställning till lagstiftningen mot dobbleri. Det fanns all anledning att sätta in ytterligare åtgärder för att motverka dobbleriet. Med hänsyn till att ärendet om ny lotterilagstiftning då var under beredning i handelsdepartementet fann departementschefen det emellertid lämpligt att arbetsgruppens förslag om ändring i definitionen av äventyrligt spel och höjning av straffskalorna prövades först i anslutning till övervägandena i fråga om lotterilagstiftningen.

De ändringar i BrB, jordabalken och bostadsrättslagen (1971:479) som genomfördes i 1980 års lagstiftningsärende syftade främst till att motverka att lokaler och lägenheter tillhandahålls för illegal spelklubbsverksamhet. Medverkansansvaret enligt BrB för upplåtaren har utsträckts och en möjlighet har skapats för bl. a. en fastighetsägare att få hyresavtalet att upphöra som förverkat, om lägenheten helt eller till väsentlig del nyttjas för näringsverksamhet eller därmed likartad verksamhet, vilken utgör eller i vilken till ej oväsentlig del ingår brottsligt förfarande.

Dessa lagändringar har varit gällande under endast drygt ett år men har av allt att döma redan fått viss effekt som ett medel mot det illegala spelet. De har uppmärksammats inte bara i de brottsbekämpande myndigheternas arbete utan även av den seriösa fastighetsförvaltningen, och det finns all anledning anta att den nya lagstiftningen efter hand kommer att utvecklas till ett effektivt medel att komma åt brottslighet av det slag som är aktuellt här.

Klart är emellertid att även andra vägar att komma tillrätta med brottsligheten på området måste prövas. Som jag tidigare (avsnitt 2.13.1.3) har anfört anser jag det nu lämpligt att ta upp frågan om ändrad lagstiftning på grundval av några av de förslag som har förts fram i BRÅ-promemorian och som inte har behandlats i prop. 1979/80: 179. Jag kommer här att ta upp förslagen som gäller en ny definition av dobbleri och straffskärpningar. Förslagen har nära samband med lotteriregleringens utformning.

BRÅ-promemorian har i denna del fått ett övervägande positivt mottagande under remissbehandlingen. Också enligt min uppfattning är det angeläget att med all kraft söka motverka den brottslighet som kan förekomma i samband med lotterier och spel.

Arbetsgruppens förslag till ny definition av dobbleri har fått ett övervägande positivt mottagande av remissinstanserna. Att t. ex. illegal bookmaking hänförs till BrB gillas nästan allmänt. Några remissinstanser anser dock att den nuvarande gränsen mellan BrB och LF dras med hjälp av mera lättillämpade kriterier än de föreslagna och därför är att föredra. Praktiskt taget alla instanser som särskilt berört skicklighetsspelen avstyrker den föreslagna kriminialiseringen i den delen. Förslagen till straffskärpning godtas av de flesta remissinstanser som har gått in på den frågan.

Som nyss nämndes kan den dömas för dobbleri som för allmänheten anordnar äventyrligt spel om pengar eller pengars värde eller som tillåter sådant spel i en lokal som han har upplåtit åt allmänheten. Härvid förstås med spel en verksamhet vars utgång skall vara bestämd av regler som tillåter deltagare att fortgående påverka sina vinstmöjligheter genom något slags kalkyl eller liknande åtgärd. Att spelet skall vara äventyrligt innebär bl. a. att spelet huvudsakligen skall bero på slumpen (jfr Beckman m. fl., Kommentar till Brottsbalken II, 4:e uppl., s. 243 ff.). Till spel av denna typ har brukat räknas poker och, i varje fall om det bedrivs utan begränsningar i fråga om insatser, roulett (jfr NJA 1958 s. 504 och NJA 1967 s. 615).

LF omfattar bl. a. vanliga tombolalotterier, totalisatorvadhållning, bingospel och automatspel där deltagarna inte kan påverka utgången genom något slags kalkyl eller egna åtgärder. Arrangemang av det här slaget anses inte som äventyrliga spel. Detta innebär, som arbetsgruppen har påpekat, att bl. a. illegal bookmaking endast kan föranleda straff enligt LF.

Jag delar arbetsgruppens uppfattning att definitionen av dobbleri bör utformas på ett sådant sätt att bl. a. illegal bookmaking kommer att omfattas av dobbleribestämmelserna. Härigenom blir denna verksamhet underkastad strängare ansvarsbestämmelser än vad som gäller enligt LF. På goda grunder kan man anta att illegal bookmaking som gäller hästkapplöpningar och liknande evenemang omsätter relativt stora belopp. Verksamheten torde ofta ingå som ett led i den organiserade ekonomiska brottsligheten.

En annan av olägenheterna med de nuvarande bestämmelserna är att det ibland är svårt att dra en gräns mellan vad som är att anse som äventyrligt spel enligt BrB och lotteri enligt LF. Om man bortser från de s. k. skicklighetsspelen, som jag snart återkommer till, innebär arbetsgruppens förslag att BrB:s dobbleribestämmelser och LF skulle omfatta samma typer av verksamhet men att BrB:s tillämpningsområde skulle reserveras för de mest kvalificerade fallen. Flertalet remissinstanser har anslutit sig till detta förslag. Även jag anser det lämpligt att genomföra en sådan ordning. Från BrB:s tillämpningsområde bör givetvis undantas sådana lotterier som anordnas med tillstånd eller som får anordnas utan tillstånd, exempelvis tivolilotterier (avsnitt 2.7.3) och massmedielotterier (avsnitt 2.7.8). För att ansvar för dobbleri skall kunna inträda bör ett av kriterierna vara att det är fråga om en verksamhet som anordnas olovligen. De förbud som lotteriregleringen innehåller kommer med den här förordade regleringen att täcka hela tillämpningsområdet för dobbleribestämmelserna. Mer okvalificerade fall av olovliga lotterier, exempelvis lotterier med låga insatser och vinster, bör även i fortsättningen bestraffas enligt lotteriregleringen och inte enligt BrB. Vilka kriterier som i övrigt bör gälla för att kvalificera ett olovligt lotteri som dobbleri kommer jag strax att behandla.

Med begreppet äventyrligt i den nuvarande dobbleribestämmelsen avses huvudsakligen att utgången beror på slumpen. Bedömningen sker således med utgångspunkt i spelreglerna och med bortseende från spelinsatsernas storlek och spelarnas individuella skicklighet.

Arbetsgruppen förordar att begreppet äventyrligt i dess inskränkta betydelse av slumpmässighet utmönstras ur dobbleribestämmelsen. Det avgörande bör enligt arbetsgruppen i stället vara i vad mån verksamheten med hänsyn till samtliga omständigheter kan anses äventyrlig. Förutom slumpmässigheten blir omständigheter som insatsernas storlek, antal spelare och verksamhetens omfattning i övrigt av betydelse.

Jag ansluter mig till förslaget om att det nuvarande begreppet äventyrligt bör definieras på ett annat sätt än f. n. Avgörande för bedömningen om en

verksamhet är att anse som dobbleri eller inte bör vara om spel- eller lotteriverksamheten vid en samlad bedömning framstår som äventyrlig. Därvid bör beaktas bl. a. sådana omständigheter som verksamhetens art och insatsernas ekonomiska värden.

Vissa slag av spel omfattas f. n. inte av dobbleribestämmelserna och inte heller av lotteribestämmelserna. Hit hör utpräglade skicklighetsspel som exempelvis schack, golf, biljard och tävlingsbridge. Arbetsgruppen menar att dobbleribestämmelserna i fortsättningen bör vara tillämpliga på vissa spel av det här slaget, nämligen om insatsernas storlek m. m. gör spelet oacceptabelt från allmän synpunkt.

Som jag tidigare har anfört, har praktiskt taget alla remissinstanser som särskilt berört skicklighetsspelen avstyrkt den föreslagna kriminaliseringen i den delen. Jag ansluter mig till remissinstansernas uppfattning. Det finns enligt min mening inget påtagligt behov av en sådan vidsträckt kriminalisering. Även i fortsättningen bör således gälla att spel, som väsentligen bygger på den individuella spelskickligheten och inte på slumpens växlingar, i princip faller utanför dobbleribestämmelsens tillämpningsområde. Detta bör gälla även om det är fråga om höga insatser. Vad som nu har sagts utesluter emellertid inte att även anordnande av spel som normalt är att anse som skicklighetsspel under vissa förutsättningar kan komma att bedömas som dobbleri, nämligen om spelet genom särskilda regler ges ett så hasardbetonat inslag att slumpen mer än den individuella spelskickligheten bestämmer utgången. Denna gränsdragning, som alltså överensstämmer med gällande rätt, framgår om man i BrB:s bestämmelser gör det till en uttrycklig förutsättning för straffbarhet att den ifrågavarande verksamhetens utgång helt eller till väsentlig del skall bero på slumpen och samtidigt i enlighet med vad som förut har sagts ställer kravet på att den aktuella verksamheten med hänsyn till samtliga omständigheter skall framstå som äventyrlig. Även en verksamhet som inrymmer en möjlighet för deltagarna att genom sin skicklighet kunna påverka utgången bör dock till sin art kunna bedömas som äventyrlig. Som exempel på sådana spel kan nämnas poker, där den individuella spelskickligheten kan ha stor betydelse men där den av slumpen beroende kortfördelningen betyder mycket för utgången. Som nyss berördes har poker också hittills i allmänhet bedömts som dobbleri.

Utanför dobbleriområdet bör enligt min mening, såsom arbetsgruppen också föreslagit, falla spel som inte är förenade med några egentliga risker för deltagarna. Avgörande för bedömningen i det avseendet är givetvis insatsernas storlek. Även om insatserna i varje spel inte uppgår till stora belopp, kan dock förlusterna per speltillfälle bli betydande. Också i sådana fall skall anordnande av spelet bedömas som dobbleri. Utanför dobbleriområdet faller däremot exempelvis femöres-poker, som i stället kan komma att anses som ett olovligt lotteri.

Arbetsgruppen har vidare föreslagit att dobbleribestämmelsen skall till-

lämpas även i de fall när spelet eller lotteriet är ägnat att tillföra anordnaren en betydande ekonomisk vinning. Avsikten härmed är att täcka in bl. a. kedjebrevsspel om pengar.

Även jag anser att spel och lotterier, som är ägnade att tillföra anordnaren en betydande ekonomisk vinning, bör falla in under dobbleribestämmelsen. Till spel av denna art kan höra exempelvis kedjebrevsspel, andelsspel och pyramidspel om pengar. Jag har tidigare (avsnitt 2.6) redogjort för dessa spel och förordat att de i fortsättningen bör hänföras till lotterier. Vidare har jag föreslagit (avsnitt 2.7.9) att tillstånd inte skall meddelas att anordna sådana spel. I den mån det är fråga om kvalificerade kedjebrevsspel m. m. bör ansvar således kunna inträda för dobbleri.

Det förhållandet att dobbleribestämmelsen enligt mitt förslag bör omfatta även spel som är ägnade att tillföra anordnaren en betydande vinning innebär att anordnandet av ett olovligt lotteri med ett stort antal lottsedlar, som var och en kostar endast någon krona, kan komma att bedömas som dobbleri.

Mitt förslag i det här avseendet innebär sammanfattningsvis att BrB:s dobbleribestämmelser utvidgas till att omfatta i princip alla gärningar som är att bedöma som olovliga lotterier. Endast vissa kvalificerade gärningar torde dock komma att föranleda ansvar enligt BrB. Från BrB:s tillämpningsområde avförs vidare mindre kvalificerade äventyrliga spel, som dock kan föranleda ansvar enligt lotteriregleringen.

Som jag tidigare (2.3.3) har föreslagit bör regleringen av lotterier i princip vara tillämplig endast på sådana lotterier som anordnas för allmänheten. Sådant automat-, roulett-, kort-, tärnings- och bingospel som inte anordnas för allmänheten bör dock, liksom f. n., omfattas av regleringen under förutsättning att spelet anordnas i förvärvssyfte. Jag vill understryka att det, med den reglering som jag här förordar, blir fullt klart att det blir straffbart som brott mot lotteriregleringen att utan tillstånd i förvärvssyfte anordna roulettspel för en liten och sluten krets även när spelet med hänsyn till insatsernas värde är att betrakta som äventyrligt. Arrangeras ett sådant spel under former som innebär att det får anses anordnat för allmänheten blir i stället straffbestämmelserna om dobbleri att tillämpa.

För dobbleri kan även straffas den som deltar i sådant äventyrligt spel om pengar som har anordnats för allmänheten eller eljest äger rum i lokal vartill allmänheten har tillträde. Något motsvarande ansvar för deltagande finns f. n. inte i LF. Jag har på denna punkt inte heller funnit skäl att föreslå någon förändring i lotteriregleringen.

Arbetsgruppen har, som framgått av det föregående, föreslagit bl. a. att olovligt lotteri som är ägnat att tillföra anordnaren en betydande ekonomisk vinning skall föranleda ansvar enligt dobbleribestämmelserna i BrB. Därmed avser arbetsgruppen bl. a. lotterier där visserligen varje lott kostar endast ett obetydligt belopp men där antalet lotter är mycket stort och lotteriets omsättning följaktligen betydande. Enligt arbetsgruppens mening

är det inte önskvärt att den som köper en lott i sådana lotterier skall kunna straffas för dobbleri. Den nuvarande straffskalan, som inrymmer endast böter, anses vara tillräcklig.

Jag ansluter mig till vad arbetsgruppen har anfört beträffande ansvaret för den som deltar i spel eller olovliga lotterier som framstår som äventyrliga. Straffansvar bör kunna inträda endast för deltagande i spel eller liknande verksamhet som med hänsyn till sin art, insatsernas ekonomiska värde och övriga omständigheter framstår som äventyrlig. Begränsningen till äventyrliga spel och lotterier innebär att köp av en lottsedel i ett otillåtet lotteri som regel inte bör vara straffbart. Däremot kan det vara straffbart att delta i exempelvis illegal bookmaking.

I samband med att andra ändringar nu görs i 16 kap. 14 § BrB bör det där förekommande ordet "lokal" ersättas med "lägenhet" för att anpassning skall nås till jordabalkens terminologi. Enligt denna omfattar begreppet "lägenhet" både bostadslägenheter och lägenheter för annat ändamål (i hyresrättsligt sammanhang kallade lokaler), och det är otvivelaktigt denna räckvidd som BrB:s bestämmelse har avsetts ha (jfr lagrådets yttrande i prop. 1979/80: 179).

Slutligen finner jag det, genom vad arbetsgruppen och remissinstanserna har anfört, klarlagt att dobbleriverksamheten i allvarliga fall medför så stora sociala skadeverkningar och övriga olägenheter att de nuvarande straffskalorna framstår som alltför begränsade. Jag godtar arbetsgruppens förslag till straffskärpningar och förordar sålunda att straffmaximum för dobbleri enligt 16 kap. 14 § första stycket höjs till fängelse i två år och att straffet för grovt dobbleri enligt 14 a § samma kapitel höjs till fängelse i lägst sex månader och högst fyra år. Dessa straffskärpningar tar som nämnts sikte på den allvarligare brottsligheten på området och bör inte tas till intäkt för någon allmän höjning av straffnivån för mera bagatellartad brottslighet.

I de här behandlade frågorna har jag samrått med chefen för justitiedepartementet.

## 3 Ikraftträdande — och övergångsbestämmelser

Det är angeläget att den föreslagna regleringen kan träda i kraft så snart som möjligt. Hänsyn måste emellertid tas till att viss tid behövs för utfärdande av tillämpningsföreskrifter och andra förberedande övergångsåtgärder. Med utgångspunkt i att riksdagens beslut kan tas inte alltför sent under år 1982 föreslår jag att lagstiftningen sätts i kraft den 1 januari 1983. Jag kommer att återkomma till dessa frågor i specialmotiveringen.

## 4 Upprättade lagförslag

I enlighet med vad jag nu har anfört har inom handelsdepartementet upprättats förslag till

1. lotterilag,
2. lag om ändring i brottsbalken.

I fråga om förslaget under 2 har samråd skett med chefen för justitiedepartementet.

Förslagen bör fogas till protokollet i detta ärende som *bilaga 5*.

## 5 Specialmotivering

### 5.1 Förslaget till lotterilag

Den föreslagna lotterilagen är avsedd att ersätta den nuvarande lotteriförordningen (LF). I åtskilliga avseenden överensstämmer de föreslagna bestämmelserna i sak med vad som f. n. gäller enligt LF. När det gäller den närmare innebörden av dessa bestämmelser hänvisas till LF:s förarbeten, främst till prop. 1939: 76 med förslag till lotteriförordning, prop. 1972: 128 med förslag till förordning om skatt på spel samt till prop. 1978/79: 20 om förbud mot automatspel, m. m.

**1 §**

*Med lotteri avses i denna lag en verksamhet, i vilken en eller flera deltagare kan erhålla en vinst till högre värde än vad var och en av de övriga deltagarna kan få och i vilken vinstmöjligheterna helt eller delvis beror på slumpen till följd av lottning, gissning, vadhållning eller liknande förfarande.*

*Till lotterier hänförs marknads- och tivolinöjen, såsom automatspel och bollkastning, som kan ge vinst enligt första stycket, även om vinstmöjligheterna inte till någon del beror på slumpen.*

*Till lotterier hänförs även kedjebrevsspel och liknande spel, som kan ge vinst enligt första stycket och i vilka vinstmöjligheterna huvudsakligen beror på antalet deltagare som inträder i spelet.*

*Första stycket* innehåller det grundläggande lotteribegreppet, som f. n. återfinns i 1 § andra stycket första meningen LF. Som har anförts i avsnittet 2.4.3 avses ingen ändring i sak. Beträffande den närmare innebörden av lotteribegreppet hänvisas till avsnittet 2.4, prop. 1939: 76 samt till SOU (1970: 52) Om lotterier (s. 21 f).

För att det skall föreligga ett lotteri fordras bl. a. att en eller flera deltagare kan erhålla en vinst till högre värde än vad var och en av de övriga deltagarna kan få. Av 4 § första stycket framgår att regleringen är tillämplig endast på lotterier om pengar eller pengars värde. Den vinst som någon kan erhålla måste således ha ett visst ekonomiskt värde för att

regleringen skall bli tillämplig. Vinstbegreppet kommenteras ytterligare i anslutning till 2 § första stycket.

Liksom f. n. föreligger ett lotteri även om alla vinster i lotteriet skulle vara värda lika mycket.

Enligt *andra stycket* skall till lotterier hänföras vissa marknads- och tivolinöjen som kan ge vinst enligt första stycket, även om vinstmöjligheterna inte till någon del beror på slumpen. Även rena skicklighetsspel kan således anses som lotterier under förutsättning att de faller in under begreppet marknads- och tivolinöje. En motsvarande bestämmelse gäller f. n. enligt 1 § andra stycket andra meningen LF. Som har anförts i avsnittet 2.5.3 avses ingen ändring i sak. Till marknads- och tivolinöjena hör bl. a. automatspel och bollkastning. Vad som avses med automatspel framgår av 2 §. Beträffande den närmare innebörden av begreppet marknads- och tivolinöje hänvisas till avsnittet 2.5.1.

Även kedjebrevsspel och liknande spel skall enligt *tredje stycket* hänföras till lotterier. En närmare redogörelse för dessa spel har lämnats i avsnittet 2.6. Förutom kedjebrevsspel avses här bl. a. pyramidspel. Dessa spel skall kunna ge vinst enligt första stycket. Vidare skall vinstmöjligheterna huvudsakligen bero på antalet deltagare som inträder i spelet. I vissa lotterier kan reglerna vara så utformade att vinstmöjligheterna delvis beror på antalet deltagare, exempelvis s. k. stimulanslotterier som förekommer i anslutning till motionskampanjer. Sådana lotterier är inte att anse som kedjebrevsspel eller liknande spel.

2 §

*Rätt till fortsatt spel är att anse som vinst enligt denna lag. Med automatspel avses spel på mekaniska eller elektroniska spelapparater.*

Enligt *första meningen*, som motsvaras av 1 § andra stycket sista meningen LF, skall rätt till fortsatt spel anses som vinst. Som tidigare (avsnitt 2.3.1) har nämnts, kan en spelautomat betala ut bl. a. spelpolletter som kan användas för fortsatt spel på automaten eller någon annan automat. Vidare kan automaten på teknisk väg ge möjlighet att utan betalning bedriva fortsatt spel på automaten, s. k. frispel. Även vinst i form av polletter eller frispel, som kan användas enbart för återspel på en automat, anses således som vinst.

*Andra meningen* upptar en definition av begreppet automatspel. Motsvarande definition finns f. n. i 1 § tredje stycket LF. Vad som avses med automatspel har berörts i avsnittet 2.7.4. Beträffande den närmare innebörden av begreppet hänvisas också till vad som uttalades vid bestämmelsens tillkomst år 1972 (prop. 1972: 128 och SkU 1972: 66) samt till prop. 1978/79: 20 (s. 36–39).

3 §

*Denna lag är inte tillämplig på svenska statens premieobligationslån eller automatspel som ger vinst endast i form av frispel på automaten. Föreskrifter om sådant automatspel finns i lagen (1982:000) om anordnande av visst automatspel.*

I likhet med LF (1 § fjärde stycket) är regleringen inte tillämplig på svenska statens premieobligationslån.

Vidare undantas från regleringens tillämpningsområde automatspel som ger vinst endast i form av frispel på automaten. Bestämmelsen, som har berörts i avsnittet 2.5, är en utvidgning av det nuvarande undantaget för vissa automatspel (1 a § fjärde stycket LF), vilket enbart avser sådant automatspel som normalt erbjuder vinst endast i form av ett frispel. Som har anförts i anslutning till 2 § är frispel en form av rätt till fortsatt spel. För att undantaget skall gälla krävs att rätten till frispel skall kunna utnyttjas endast på den automat som har gett upphov till frispelet.

I prop. 1981/82: 203 om kontroll över visst automatspel har lämnats förslag till lag om anordnande av visst automatspel. Den föreslagna lagen är tillämplig på automatspel som inte ger vinst eller endast ger vinst i form av frispel på automaten. Enligt lagförslaget krävs tillstånd av sociala centralnämnden, i den kommun där spelverksamheten skall anordnas, för att få anordna automatspel på två eller flera spelautomater inom samma lokal eller anläggning. Tillstånd skall dock inte behövas för sådant automatspel som anordnas i samband med offentliga tillställningar av tillfällig karaktär.

4 §

*Lotteri om pengar eller pengars värde får inom landet inte utan särskilt tillstånd av regeringen anordnas för allmänheten i andra fall eller i annan ordning än som anges i denna lag. Detsamma gäller i fråga om sådant automatspel, roulettspel, tärningsspel, kortspel och bingospel som inte anordnas för allmänheten, om spelet anordnas i förvärvssyfte.*

*Särskilt tillstånd av regeringen enligt första stycket får inte meddelas såvitt gäller kedjebrevsspel och liknande spel som avses i 1 § tredje stycket eller sådant automatspel som ger vinst i form av pengar, värdebevis, spelpolletter eller liknande.*

*Ett lotteri skall anses anordnat för allmänheten även när det som villkor för deltagande krävs medlemsskap i en viss sammanslutning, om denna väsentligen har till uppgift att anordna lotterier eller när lotteriet eljest, såsom med hänsyn till omfattningen eller till villkoren för deltagande, är att jämställa med ett lotteri som är anordnat för allmänheten.*

*Första stycket* motsvarar i sak 1 § första stycket LF. Bestämmelserna har berörts bl. a. i avsnitten 2.3 och 2.7.1.

Lotterier om pengar eller pengars värde får således inom landet inte utan särskilt tillstånd av regeringen anordnas i andra fall eller i annan ordning än som anges i lagen. Sådant tillstånd av regeringen är liksom enligt LF erforderligt för att få anordna exempelvis lotterier med penningvinster

(utom roulettspel, kortspel, tärningsspel och visst automatspel). Dessa lotterier kan nämligen inte anordnas med stöd av de bestämmelser som finns upptagna i lagen. I avsnittet 2.7.7 har lämnats en redogörelse för vissa lotterier som anordnas efter tillstånd av regeringen.

Av första stycket framgår vidare att regleringen som regel gäller endast sådana lotterier som anordnas för allmänheten. Regleringen gäller dock även i fråga om sådant automatspel m. m. som inte anordnas för allmänheten, om spelet anordnas i förvärvssyfte.

Regleringen är således tillämplig endast på lotteriet om pengar eller pengars värde. Detta innebär att utanför regleringen faller exempelvis kedjebrevsspel där deltagarna endast skall skicka vykort till varandra.

Beträffande den närmare innebörden av begreppet allmänheten hänvisas till avsnittet 2.3.

Enligt *andra stycket* är regeringens möjligheter att meddela särskilt tillstånd som avses i första stycket i viss mån begränsade. Således får inte särskilt tillstånd meddelas att anordna kedjebrevsspel och liknande spel samt sådant automatspel som ger vinst i form av pengar, värdebevis, spelpolletter eller liknande. Detta innebär, till följd av regleringens uppläggning i övrigt, att kedjebrevsspel och liknande spel inte alls kommer att få anordnas. Vidare får, som framgår av 7 §, automatspel som ger vinst i form av pengar m. m. liksom f. n. anordnas endast på fartyg i internationell trafik. Bestämmelserna, som har berörts i avsnittet 2.7.7, motsvarar delvis 1 § tredje stycket LF.

*Tredje stycket* motsvarar i sak 8 § LF.

5 §

*Tillstånd att anordna lotteri får meddelas endast om det kan antas att verksamheten kommer att bedrivas på ett från allmän synpunkt lämpligt sätt samt enligt meddelade föreskrifter, villkor och bestämmelser. I fråga om juridisk person skall, om inte detta är obehövligt, för verksamheten finnas föreståndare som tillståndsmyndigheten godkänner.*

Bestämmelserna saknar motsvarighet i LF.

Vad som föreskrivs i paragrafen har berörts i avsnittet 2.7.2.2. Tillstånd att anordna lotteri får meddelas endast om det kan antas att verksamheten kommer att bedrivas på ett från allmän synpunkt lämpligt sätt samt enligt meddelade föreskrifter, villkor och bestämmelser. Det förstnämnda kravet kan ses mot bakgrund av det allmänna ändamålet med regleringen, för vilket redogjorts i avsnitt 2.2.2. Regleringen syftar bl. a. till att så långt det är möjligt motverka att lotterier för med sig skadeverkningar av ekonomisk, social och personlig natur. Vid tillståndsprövningen skall således göras en bedömning huruvida anordnaren kan antas komma att fullgöra sina skyldigheter i olika hänseenden. Allmänt bör gälla att anordnaren, om denne är en fysisk person, har gjort sig känd för redbarhet och även i övrigt kan antas vara lämplig att bedriva lotteriverksamhet. Om anordnaren är en

juridisk person bör denna lämplighetsprövning ta sikte på de personer som har ett avgörande inflytande över den juridiska personen. Detta gäller särskilt om lotteriet skall anordnas för allmännyttigt ändamål.

Vid tillståndsprövningen bör tillståndsmyndigheten som regel fordra in en redogörelse från anordnaren om hur lotteriet skall bedrivas. Vidare bör myndigheten noggrant granska redovisningarna och kontrollantrapporterna över tidigare lotterier som har anordnats. Om det behövs bör också inhämtas yttranden från andra myndigheter. Missförhållanden avseende tidigare anordnade lotterier bör, om det inte finns tillräckliga skäl att inte meddela nytt tillstånd, kunna föranleda att strängare villkor från kontrollsynpunkt meddelas beträffande det nya lotteriet.

Bestämmelserna om att en godkänd föreståndare regelmässigt skall finnas, om tillstånd meddelas en juridisk person, har berörts i avsnittet 2.11.3. Normalt bör tillståndsmyndigheten kunna godkänna den föreståndare som föreslås av lotterianordnaren. Allmänt bör gälla att även föreståndaren har gjort sig känd för redbarhet och i övrigt kan antas vara lämplig att bedriva lotteriverksamhet. Som tidigare har anförts är det önskvärt att föreståndaren har viss erfarenhet av ekonomisk förvaltning och redovisning, särskilt om lotteriet är av större omfattning och anordnas för allmännyttigt ändamål.

En godkänd föreståndare behöver inte finnas om detta är obehövligt. Så kan vara fallet exempelvis om tillstånd meddelas ett statligt bolag som har bildats särskilt för att bedriva lotteriverksamhet.

6 §

*Tillstånd att anordna lotteri får förenas med särskilda villkor samt med kontroll- och ordningsbestämmelser.*

Bestämmelserna motsvaras närmast av 4 § första stycket LF. I det följande kommer närmare att behandlas vilka särskilda villkor samt kontroll- och ordningsbestämmelser som här åsyftas. Dessa kan gälla exempelvis lotteriets omslutning, vinsternas beskaffenhet, lotternas pris, vinstplaner, den tid under vilken lotteriet får bedrivas, det område inom vilket lotteriet får bedrivas, beskaffenheten av lotter och dragningsanordningar, tidpunkten för dragning i lotteriet samt den närmare kontrollen av lotteriet.

Av allmänna principer får anses följa att villkoren samt kontroll- och ordningsbestämmelserna inte får vara onödigt betungande. I LF har en uttrycklig erinran gjorts om detta (4 § tredje stycket).

7 §

*Automatspel som ger vinst i form av pengar, värdebevis, spelpolletter eller liknande får efter tillstånd anordnas på fartyg i internationell trafik.*

*Frågor om tillstånd prövas av regeringen eller, efter regeringens bestämmande, lotterinämnden. Tillstånd meddelas för spelanordnaren och skall avse viss tid.*

Bestämmelserna har behandlats i avsnittet 2.7.4.

*Första stycket* motsvarar i sak 1 a § första stycket LF. Sådant automatspel som ger vinst i form av pengar m. m. får således, liksom f. n., anordnas efter tillstånd endast på fartyg i internationell trafik. Beträffande den närmare innebörden av regleringen hänvisas främst till prop. 1978/79: 20. Liksom f. n. skall endast tillåtas sådant spel på fartyg som sker i anslutning till internationellt avtal om begränsning av fartygsspel. Hittills har endast ett sådant avtal ingåtts, nämligen med Finland den 14 februari 1979 (se Sveriges överenskommelser med främmande makter nr. 40/1979).

Bestämmelserna i *andra stycket* om för vem tillstånd skall meddelas m. m. återfinns i 1 a § första och sista stycket LF.

**8 §**

*Automatspel av annan art än som avses i 7 § får anordnas efter tillstånd, under förutsättning*

*1. att spelet anordnas i samband med*

*a) offentlig nöjestillställning inom nöjespark eller liknande anläggning,*

*b) restaurangrörelse, om för rörelsen gäller tillstånd till servering av spritdrycker, vin eller starköl enligt lagen (1977:293) om handel med drycker eller om tillståndsmyndigheten annars anser det lämpligt att spelet anordnas i samband med restaurangrörelsen eller*

*c) bingospel som inte är eller kan jämställas med automatbingo och som anordnas med stöd av 11 §,*

*2. att värdet av spelarens insats uppgår till högst en krona per spel samt*

*3. att värdet av högsta vinsten uppgår till högst tjugo gånger insatsen.*

*Frågor om tillstånd prövas av länsstyrelsen i det län där spelet huvudsakligen skall bedrivas. Tillstånd meddelas för innehavaren av spellokalen eller den som har tillstånd till bingospelet och skall avse viss tid.*

Även bestämmelserna i denna paragraf har behandlats i avsnittet 2.7.4.

*Första stycket* motsvarar i allt väsentligt 1 a § andra stycket LF. Automatspel som inte ger vinst i form av pengar m. m. får således till en början enligt punkten 1 anordnas efter tillstånd i samband med offentlig nöjestillställning inom nöjespark eller liknande anläggning. Därmed avses bl. a. folketsparkanläggningar och liknande permanenta nöjesanläggningar. Till skillnad mot vad som f. n. gäller får spelet inte anordnas inom föreningslokaler eller andra samlingslokaler eller i samband med ambulerande tivolirörelse. En motsvarande inskränkning gäller f. n. beträffande bl. a. roulettspel.

Vidare får automatspel anordnas i samband med restaurangrörelse. F. n. förutsätts att för restaurangrörelsen gäller tillstånd till servering av spritdrycker, vin eller starköl enligt lagen (1977: 293) om handel med drycker. Som jag tidigare (avsnitt 2.7.5) har anfört, uttalades år 1972 (prop. 1972: 128, s. 50) att bl. a. roulettspel borde få tillåtas på dessa restauranger med hänsyn till den uppsikt och ordning som kan förutsättas råda i de

restauranger som har tillstånd till servering. Den nu föreslagna ordningen innebär att det absoluta kravet på sådant tillstånd slopas, bl. a. för att man skall kunna tillåta automatspel i samband med en restaurangrörelse som av ideologiska skäl inte vill servera spritdrycker, vin eller starköl. För att automatspel skall få anordnas i samband med en restaurangrörelse, för vilken inte gäller tillstånd till servering, bör i princip krävas att förutsättningarna för sådant tillstånd kan bedömas vara uppfyllda. Vid tillståndsprövningen enligt lagen om handel med drycker (40 §) skall särskilt beaktas bl. a. sökandens lämplighet och serveringsställets tjänlighet för ändamålet. Vidare gäller som en huvudregel (41 §) att tillstånd till servering får meddelas endast om det kan antas att tillhandahållande av lagad mat kommer att utgöra en betydande del av rörelsen. Vad som nu har anförts bör enligt min mening beaktas vid bedömningen av frågan om automatspel skall få anordnas i samband med en restaurangrörelse som inte har tillstånd. En allmän utgångspunkt bör bl. a. vara att tillstånd till automatspel inte ges till en restaurangrörelse som företrädesvis besöks av barn och ungdom.

Automatspel bör även kunna tillåtas i samband med restaurangrörelse på fartyg i internationell trafik. Sådan rörelse omfattas inte av lagen om handel med drycker.

Vidare får enligt första stycket liksom f. n. anordnas automatspel i samband med bingospel som inte är eller kan jämställas med automatbingo (jfr prop. 1972: 128, s. 51 och prop. 1974: 51, s. 23). Det skall därvid vara fråga om sådant bingospel som anordnas med stöd av 11 §, dvs. anordnaren skall i princip vara en ideell förening. I avsnittet 2.7.6 har automatbingo närmare beskrivits.

Bestämmelserna om insatsernas och vinsternas värde enligt första stycket punkterna 2 och 3 överensstämmer med de bestämmelser som f. n. gäller enligt LF.

*Andra stycket* motsvaras närmast av 1 a § tredje stycket LF. Frågor om tillstånd skall prövas av länsstyrelsen i det län där automatspelet huvudsakligen skall bedrivas. Det föreligger i och för sig inget hinder mot att spelet bedrivs exempelvis på fartyg. I ett sådant fall får en bedömning göras i vilket län som spelet huvudsakligen skall bedrivas.

Som har anförts i anslutning till 6 § skall tillståndsmyndigheten, liksom f. n. enligt LF, vid meddelande av tillstånd kunna föreskriva närmare villkor samt meddela kontroll- och ordningsbestämmelser. Med stöd härav bör tillståndsmyndigheten kunna bestämma exempelvis på vilket sätt som spelet närmare skall bedrivas, under vilken tid på dygnet som spel får förekomma. Vidare kan krävas att kopia av tillståndsbeslutet skall finnas anbragt i lokalen m. m.

9 §

*Roulettspel och tärningsspel får anordnas efter tillstånd, under förutsättning*

*1. att spelet anordnas i samband med*

*a) offentlig nöjestillställning inom nöjespark eller liknande anläggning eller*

*b) restaurangrörelse, om för rörelsen gäller tillstånd till servering av spritdrycker, vin eller starköl enligt lagen (1977:293) om handel med drycker eller om tillståndsmyndigheten annars anser det lämpligt att spelet anordnas i samband med restaurangrörelsen,*

*2. att värdet av spelarens insats på varje särskild vinstmöjlighet uppgår till högst två kronor samt*

*3. att värdet av högsta vinsten på varje särskild vinstmöjlighet uppgår till högst trettio gånger insatsen.*

*Frågor om tillstånd prövas av länsstyrelsen i det län där spelet huvudsakligen skall bedrivas. Tillstånd meddelas för innehavaren av spellokalen och skall avse viss tid.*

Bestämmelserna har behandlats i avsnittet 2.7.5.

*Första stycket* motsvarar i allt väsentligt 1 b § första stycket LF. Liksom i fråga om automatspel föreligger enligt den föreslagna regleringen inte något absolut krav på att för restaurangrörelsen skall gälla tillstånd till servering enligt lagen om handel med drycker. I det här avseendet hänvisas till vad som har anförts i anslutning till 8 §. Insatsens värde föreslås höjd från en till två kronor.

Med vinst avses här, i enlighet med rådande praxis, nettovinsten, dvs. i vinstbeloppet skall inte inräknas den gjorda insatsen.

I paragrafen anges uttryckligen att tärningsspel får anordnas under samma förutsättningar som roulettspel, vilket skall ses mot bakgrund av de särskilda bestämmelser om kortspel som föreslås i 10 §.

Bestämmelserna i *andra stycket* motsvaras närmast av 1 b § andra stycket LF.

Liksom i fråga om exempelvis automatspel kan tillstånd förenas med närmare villkor samt med kontroll- och ordningsbestämmelser. Beträffande roulettspel och tärningsspel torde det i allmänhet finnas anledning att utse särskilda kontrollanter, bl. a. med hänsyn till spelens karaktär och att dessa är belagda med spelskatt.

10 §

*Kortspel får anordnas efter tillstånd, under förutsättning*

*1. att spelet anordnas i sådant sammanhang som avses i 9 § första stycket 1,*

*2. att värdet av spelarens insats på varje särskild vinstmöjlighet uppgår till högst tio kronor samt*

*3. att värdet av högsta vinsten på varje särskild vinstmöjlighet uppgår till högst en och en halv gånger insatsen.*

*Frågor om tillstånd prövas av länsstyrelsen i det län där spelet huvudsakligen skall bedrivas. Tillstånd meddelas för innehavaren av spellokalen och skall avse viss tid.*

Bestämmelserna har behandlats i avsnittet 2.7.5. F. n. får kortspel anordnas under samma förutsättningar som roulettspel (1 § första stycket och 1 b § LF).

Liksom i fråga om roulettspel och tärningsspel innebär den nya regleringen bl. a. att det absoluta kravet på tillstånd enligt lagen om handel med drycker slopas. Den särskilda regleringen av kortspelet är föranledd av de nya bestämmelserna om insatsernas och vinsternas värde. Med vinst avses här, liksom enligt 9 §, nettovinsten.

**11 §**

*Bingospel eller annat lotteri, vilket inte är kedjebrevsspel eller liknande spel eller automatspel, roulettspel, tärningsspel eller kortspel enligt 1 § tredje stycket eller 7–10 § eller utgör vadhållning i samband med hästtävling, får under förutsättningar som anges i 12 § efter tillstånd anordnas av svensk juridisk person som är ideell förening och som*

*1. har till huvudsakligt syfte att främja allmännyttigt ändamål inom landet,*

*2. i sin verksamhet huvudsakligen tillgodoser sådant ändamål samt*

*3. inte vägrar någon inträde som medlem såvida det inte med hänsyn till arten eller omfattningen av föreningens verksamhet eller syfte eller av annan orsak finns särskilda skäl för detta.*

*Om det finns särskilda skäl, får tillstånd enligt första stycket meddelas för en juridisk person som inte är ideell förening eller som har till huvudsakligt syfte att främja allmännyttigt ändamål utom landet.*

Bestämmelserna i denna paragraf har behandlats i avsnitten 2.7.2.2 och 2.7.6.

Med stöd av denna paragraf får alltså efter tillstånd anordnas lotterier som inte är kedjebrevsspel eller liknande spel eller automatspel, roulettspel, tärningsspel eller kortspel eller utgör vadhållning i samband med hästtävling. I allt väsentligt gäller motsvarande bestämmelser redan idag enligt 1 c § samt 3 § första stycket b) och c) LF.

Som anförts i anslutning till 4 § andra stycket är avsikten att kedjebrevsspel och liknande spel inte alls skall få anordnas. Det förhållandet att tillstånd inte får meddelas att anordna lotteri som utgör vadhållning i samband med hästtävling skall ses mot bakgrund bl. a. av att regeringen traditionellt brukar meddela sådant tillstånd (jfr avsnitt 2.7.7) samt att skattebestämmelserna är så utformade att lotteri som utgör vadhållning i samband med hästtävling inte träffas av lotterivinstskatt m. m. (jfr avsnitt 2.1).

De lotterier som får anordnas med stöd av 11 § torde nästan uteslutande utgöras av bingospel och traditionella lotterier där antalet insatser och vinster samt värdet av dessa är bestämda enligt en fastställd plan. Något hinder finns dock inte mot att även anordna lotterier utan fastställda planer, exempelvis stimulanslotterier i anslutning till motionskampanjer

där antalet vinster kan bero på antalet deltagare. Sådana lotterier kan f. n. inte anordnas med stöd av de särskilda bestämmelserna i LF.

Lotterierna får anordnas endast av svenska juridiska personer som är ideella föreningar. Fysiska personer kan således inte få tillstånd. Någon närmare lagreglering finns inte av de ideella föreningarna i civilrättsligt hänseende. I rättspraxis har sedan länge ansetts att en ideell förening äger rättskapacitet och utgör en juridisk person då den har antagit stadgar som inte är alltför bristfälliga och valt en styrelse.

Av *första stycket punkten 1* framgår till en början att lotteri får anordnas endast av en sådan ideell förening som har till huvudsakligt syfte att främja allmännyttigt ändamål. Som tidigare har anförts är det knappast möjligt att här närmare precisera vad som avses med allmännyttigt ändamål. Man torde allmänt kunna säga att begreppet kan inrymma ändamål som enligt en utbredd uppfattning är värda att stödja. Det kan exempelvis vara fråga om religiösa, välgörande, sociala, politiska, konstnärliga, idrottsliga eller därmed jämförliga ändamål. I princip gäller motsvarande bestämmelser f. n. enligt LF, enligt vilken förutsätts bl. a. att lotteriet anordnas till förmån för välgörande, kulturellt eller allmännyttigt ändamål eller för partipolitisk verksamhet. Motsvarande förutsättningar skall i princip vara uppfyllda för att en ideell förening skall få åtnjuta vissa skattemässiga fördelar enligt 53 § kommunalskattelagen (jfr anvisningarna p. 9).

Lotterierna får således, om inte annat följer av andra stycket, inte anordnas exempelvis av föreningar som uppfyller förutsättningarna för registrering enligt lagen (1951: 308) om ekonomiska föreningar. Inte heller får lotterierna anordnas av ideella föreningar som har till syfte att främja sina medlemmars eller andra personers ekonomiska intressen på annat sätt än genom att bedriva en sådan ekonomisk verksamhet som avses i lagen om ekonomiska föreningar, exempelvis arbetsgivareföreningar, fackföreningar och branschsammanslutningar.

För att lotteri skall få anordnas förutsätts vidare enligt första stycket att den ideella föreningen har till huvudsakligt syfte att främja allmännyttigt ändamål. Föreningen kan således i och för sig, som har berörts i den allmänna motiveringen, i viss utsträckning bedriva en verksamhet som inte tar sikte på att främja allmännyttigt ändamål. Det huvudsakliga syftet skall också vara att främja allmännyttigt ändamål inom landet, vilket närmast innebär att målgruppen för föreningens verksamhet skall finnas inom Sverige.

Enligt *första stycket punkten 2* skall den ideella föreningen i sin verksamhet huvudsakligen tillgodose allmännyttigt ändamål. Föreningens verksamhet skall således även i praktiken anknyta till det allmännyttiga ändamålet.

För att ett lotteri skall få anordnas krävs vidare enligt *första stycket punkten 3* att den ideella föreningen i princip skall vara öppen för utomstå-

ende. I stort sett skall var och en som önskar detta kunna bli medlem i föreningen. Om föreningen ställer upp vissa allmänna krav för medlemsskap bör den ändå kunna betraktas som öppen. Föreningen måste självfallet som regel kunna begränsa medlemsskapet till dem som är beredda att följa föreningens stadgar. Vidare bör exempelvis en handikappförening kunna begränsa sina medlemmar till enbart personer med handikapp, utan att öppenheten i detta sammanhang går förlorad. Öppenhetskravet bör också anses vara uppfyllt om det för medlemsskap krävs att den sökande bor inom ett visst område eller tillhör ett visst företag. Sådana inskränkningar bör således accepteras. Om endast en mycket liten krets av personer kan bli medlemmar eller om medlemsintagningen grundar sig på godtyckliga grunder bör emellertid föreningen inte anses uppfylla öppenhetskravet.

*Andra stycket* upptar vissa undantag från första stycket. Till en början får tillstånd att anordna lotteri, om det finns särskilda skäl, meddelas för en juridisk person som inte är en ideell förening. Som har berörts i den allmänna motiveringen bör lotteritillstånd kunna meddelas för en sammanslutning som exempelvis är äldre folketshusförening, vilken kan vara registrerad som en ekonomisk förening, eller för en stiftelse som har till syfte att främja allmännyttigt ändamål. Vidare skall tillstånd, om det finns särskilda skäl, även kunna meddelas för en ideell förening som har till huvudsakligt syfte att främja allmännyttigt ändamål utom landet. Också i det här avseendet kan hänvisas till vad som har anförts i den allmänna motiveringen, där jag uttalat bl. a. att lotterier som regel bör få anordnas också till förmån för en verksamhet av humanitär art som bedrivs utom landet.

Som framgår av 5 § får tillstånd att anordna lotteri meddelas endast om det kan antas att verksamheten kommer att bedrivas på ett från allmän synpunkt lämpligt sätt samt enligt meddelade föreskrifter, villkor och bestämmelser. Bl. a. mot den bakgrunden torde i allmänhet krävas att den ideella föreningen, när frågan om lotteritillstånd kommer under prövning, inte har varit verksam under en alltför kort tid. Föreningens lämplighet att anordna lotterier kan behöva styrkas exempelvis genom uppvisning av årsredovisningar med resultaträkningar och verksamhetsberättelser. Givetvis bör det dock, som har anförts i den allmänna motiveringen, finnas ett utrymme även för tämligen nybildade föreningar att bedriva lotteriverksamhet. Något principiellt hinder bör inte heller föreligga mot att lotterier anordnas av ideella föreningar som har för avsikt att vara verksamma under endast en begränsad period. Det väsentliga bör vara att man kan räkna med att lotteriinkomsterna kommer att tillföras det allmännyttiga ändamålet.

12 §

*I sådant lotteri som får anordnas med stöd av 11 § får vinsterna inte utgöras av pengar eller värdepapper. Om lotteriet får bedrivas inom flera län, får tillståndsmyndigheten dock medge att vinster utgörs av värdepapper.*

*Vid tillståndsprövning enligt 11 § skall särskild hänsyn tas till vilket behov av lotteriinkomster som sammanslutningen kan anses ha för sin verksamhet samt till det utrymme för lotterier som kan antas finnas på marknaden. Om det inte finns särskilda skäl till annat, får tillstånd meddelas endast när det kan antas att lotteriet kommer att lämna sammanslutningen skälig avkastning.*

Bestämmelserna har behandlats i avsnittet 2.7.2.5.

Enligt *första stycket* får vinsterna i sådant lotteri som får anordnas med stöd av 11 § inte utgöras av pengar eller värdepapper. En motsvarande bestämmelse finns idag enligt 1 c § och 3 § LF. Om lotteriet får bedrivas inom flera län, dvs. frågan om lotteritillstånd skall prövas av lotterinämnden enligt 13 § första stycket, får dock medges att vinster utgörs av värdepapper. Det bör ankomma på nämnden att från fall till fall pröva frågan i vilken utsträckning värdepapper bör få förekomma som vinster. Utgångspunkten bör dock, liksom f. n., vara att vinsterna i dessa lotterier i allt väsentligt inte skall utgöras av värdepapper. I den mån värdepapper f. n. förekommer i rikslotterier torde värdet av dessa, inklusive vinstskatten, som regel inte överstiga 10–15 % av vinsternas totala värde. Med hänsyn bl. a. till att varurabatter inte utgår för vinster som utgörs av värdepapper är intresset från lotterianordnarnas sida för vinster av detta slag i viss mån begränsat.

Av *andra stycket* framgår att särskild hänsyn skall tas till vilket behov av lotteriinkomster som sammanslutningen kan anses ha för sin verksamhet samt till det utrymme för lotterier som kan antas finnas på marknaden. Bestämmelsen har behandlats i avsnittet 2.7.2.3. Som där har anförts ligger det i sakens natur att bedömningar av det här slaget måste bli tämligen schablonartade.

Det bör ankomma på tillståndsmyndigheten att med stöd av 6 § bestämma de närmare villkoren för lotteriet. Villkoren kan gälla, förutom lotteriets omslutning, exempelvis insatsernas värde, vinstplanens utseende samt vinsternas och lotternas beskaffenhet. När tillstånd meddelas för dessa lotterier torde det som regel också vara nödvändigt att utse särskilda kontrollanter.

Vidare framgår av andra stycket att huvudregeln är att tillstånd får meddelas endast om det kan antas att lotteriet kommer att lämna sammanslutningen skälig avkastning. Bestämmelsen har berörts i avsnittet 2.7.2.5. Frågan vad som är att anse som skälig avkastning, dvs. nettovinst, kan givetvis inte besvaras generellt utan måste avgöras från fall till fall. Av betydelse kan vara bl. a. om lotteriet säljs från fasta försäljningsställen

eller om anordnaren biträds av ett serviceföretag. Vid tillståndsprövningen och i anslutning till den löpande kontrollen av lotteriet bör tillses bl. a. att kostnaderna för reklam, administration, försäljning m. m. inte överstiger vad som med hänsyn till omständigheterna kan bedömas som skäligt. Tillstånd bör kunna förenas med villkor som har till syfte att tillförsäkra den ideella föreningen skälig avkastning av lotteriet.

Om det finns särskilda skäl för det kan det vara motiverat att göra avsteg från kravet på skälig avkastning, exempelvis om det är fråga om lotterier som huvudsakligen har till syfte att stimulera till aktiviteter som enligt en allmän uppfattning är värda att stödja.

**13 §**

*Frågor om tillstånd enligt 11 § prövas av länsstyrelsen i det län där lotteriet skall bedrivas. Om lotteriet skall bedrivas inom flera län, prövas tillståndsfrågan av lotterinämnden.*

*Tillstånd skall avse viss tid samt visst område där lotteriverksamhet får bedrivas. Om det inte finns särskilda skäl till annat, skall området utgöras av det område där sammanslutningen huvudsakligen är verksam.*

Bestämmelserna i *första stycket* har delvis behandlats i avsnittet 2.10. Länsstyrelsen har således att pröva frågor om tillstånd som gäller lotterier som skall bedrivas inom ett län. Motsvarande bestämmelse gäller f. n. enligt 3 § första stycket c) LF. Om ett lotteri skall bedrivas inom flera län, prövas tillståndsfrågan av lotterinämnden.

Tillståndet skall enligt *andra stycket* avse viss tid samt visst område där lotteriverksamhet får bedrivas. Det kan därvid vara fråga om en serie av lotterier, t. ex. bingospel, eller ett enda lotteri, t. ex. ett traditionellt lotteri. Föreskrifterna avseende området har behandlats i avsnittet 2.7.2.4. Området kan utgöras exempelvis av en viss kommun eller ett visst län. Om det inte finns särskilda skäl för annat skall området utgöras av det område där sammanslutningen huvudsakligen är verksam. Innebörden härav har tidigare behandlats. När tillstånd meddelas skall således uttryckligen anges inom vilket område som lotteriverksamhet får bedrivas.

**14 §**

*Lotteri, vilket inte är kedjebrevsspel eller liknande spel eller automatspel, roulettspel, tärningsspel, kortspel eller bingospel enligt 1 § tredje stycket eller 7–11 §, får efter tillstånd anordnas av en sådan sammanslutning som avses i 11 § och som är verksam huvudsakligen inom endast en kommun, under förutsättning*

*1. att antalet insatser och vinster samt värdet av dessa är bestämda enligt uppgjord plan,*

*2. att vinsterna inte utgörs av pengar eller värdepapper,*

*3. att värdet av varje insats uppgår till högst två kronor,*

*4. att värdet av högsta vinsten uppgår till högst 500 kronor,*

*5. att det sammanlagda värdet av vinsterna motsvarar minst hälften av insatsernas värde,*

*6. att lotteriet bedrivs endast inom den kommun där sammanslutningen huvudsakligen är verksam, om inte tillståndsmyndigheten av särskilda skäl medger annat, samt*

*7. att insatsernas sammanlagda belopp i de lotterier som sammanslutningen med stöd av denna paragraf anordnar under en tolvmånadersperiod uppgår till högst 50000 kronor.*

*Om det inte finns särskilda skäl till annat, får tillstånd meddelas endast när det kan antas att lotteriet kommer att lämna sammanslutningen skälig avkastning.*

I denna paragraf finns bestämmelser om s. k. frisektor-lotterier, vilka har behandlats i avsnittet 2.7.2.6.

Med stöd av 14 § *första stycket* får efter tillstånd anordnas sådana lotterier som inte är kedjebrevsspel eller liknande spel, automatspel, roulettspel, tärningsspel, kortspel eller bingospel.

Lotterierna får anordnas endast av en sådan sammanslutning som avses i 11 §, dvs. huvudregeln är att anordnaren skall vara en ideell förening som har till huvudsakligt syfte att främja allmännyttigt ändamål inom landet. Dessutom skall föreningen vara verksam huvudsakligen inom endast en kommun.

Av första stycket punkterna 1–7 framgår att lotterierna får anordnas endast under vissa speciella förutsättningar. Enligt *punkten 1* skall antalet insatser och vinster samt värdet av dessa vara bestämda enligt en uppgjord plan. Det skall således vara fråga om s. k. traditionella lotterier, vilka f. n. är reglerade i 3 § LF. I och för sig omfattas också sådana lotterier som inte förutsätter att deltagarna erlägger betalning.

Enligt första stycket *punkten 6* är huvudregeln att lotterierna får bedrivas endast inom den kommun där sammanslutningen huvudsakligen är verksam. Som tidigare (avsnitt 2.7.2.6) har anförts bör avsteg i vissa fall kunna göras från denna regel, exempelvis om sammanslutningen är verksam inom ett storstadsområde.

Enligt första stycket *punkten 7* får insatsernas sammanlagda belopp i de lotterier som sammanslutningen anordnar under en tolvmånadersperiod uppgå till högst 50000 kr. Med lotterier avses här frisektor-lotterier. Ett lotteri får betraktas som anordnat så snart som detta marknadsförs till allmänheten. Beloppet avser de sammanlagda insatsernas värde enligt de för lotterierna uppgjorda planerna, dvs. inte den faktiska försäljningen av lotter.

Enligt *andra stycket* är huvudregeln att tillstånd får meddelas endast om det kan antas att lotteriet kommer att lämna sammanslutningen skälig avkastning. Motsvarande bestämmelse har kommenterats i anslutning till 12 §. Det bör således vara möjligt att förena tillstånd med villkor som tar sikte på att tillförsäkra den ideella föreningen skälig avkastning av lotteriet.

Det bör understrykas att vid tillståndsprövningen inte skall beaktas

vilket behov av lotteriinkomster som sammanslutningen kan anses ha för sin verkamhet.

Som tidigare (avsnitt 2.11.3) har nämnts bör kontrollanter i dessa lotterier utses endast om det anses behövligt.

**15 §**

*Frågor om tillstånd enligt 14 § prövas av polismyndigheten i den kommun där sammanslutningen huvudsakligen är verksam. Tillstånd skall avse en tid om tre år, om det inte finns särskilda skäl att bestämma en kortare tid.*

Bestämmelserna har berörts i avsnittet 2.7.2.6.

Frågor om tillstånd att anordna sådana frisektor-lotterier som avses i 14 § skall prövas av polismyndigheten i den kommun där den ideella föreningen eller motsvarande huvudsakligen är verksam. Huvudregeln är att tillstånd skall avse en tid om tre år då lotterier får anordnas, dvs. tillstånd krävs inte för varje enskilt lotteri. Om det finns särskilda skäl bör dock kunna bestämmas en kortare tid. Så kan vara fallet exempelvis om det redan från början står klart att den ideella föreningen har för avsikt att vara verksam under en kortare tid än tre år eller om det i övrigt råder någon tveksamhet mot att föreningen utan ytterligare prövning skall få anordna lotterier under en tid om tre år.

**16 §**

*Bingospel får av annan än den som avses i 11 § anordnas efter tillstånd, under förutsättning*

*1. att spelet anordnas i samband med offentlig nöjestillställning inom nöjespark eller liknande anläggning,*

*2. att vinsterna utgörs endast av varor,*

*3. att värdet av varje insats uppgår till högst två kronor,*

*4. att värdet av högsta vinsten uppgår till högst 100 kronor samt*

*5. att det sammanlagda värdet av vinsterna motsvarar minst hälften av insatsernas värde.*

*Frågor om tillstånd prövas av länsstyrelsen i det län där spelet skall bedrivas. Tillstånd meddelas för innehavaren av spellokalen och skall avse viss tid.*

Bestämmelserna, som saknar motsvarighet i LF, har behandlats i avsnittet 2.7.6.

Huvudregeln är att bingospel skall få anordnas endast av ideella föreningar eller motsvarande med stöd av 11 §. I viss utsträckning skall bingospel, med stöd av bestämmelserna i 16 §, dock kunna tillåtas inom nöjesparker. De huvudsakliga förutsättningarna för att få anordna sådant bingospel framgår av första stycket punkterna 1–5. I allt väsentligt motsvarar dessa förutsättningar de förutsättningar som avses gälla enligt 17 §. Spelet får inte utgöra det huvudsakliga inslaget i tillställningen.

Av *andra stycket* framgår att tillstånd att anordna spelet, liksom i fråga om bl. a. roulettspel, meddelas innehavaren av spellokalen.

Tillståndsmyndigheten har med stöd av 6 § möjlighet att förena tillstånd med särskilda villkor samt med kontroll- och ordningsbestämmelser. Vissa krav bör i det här avseendet exempelvis ställas upp på de bingobrickor och dragningsanordningar m. m. som används. Särskilda kontrollanter torde regelmässigt behöva utses.

17 §

*Lotteri, vilket inte är kedjebrevsspel eller liknande spel eller automatspel, roulettspel, tärningsspel, kortspel eller bingospel enligt 1 § tredje stycket eller 7–11 §, får anordnas utan tillstånd, under förutsättning*

*1. att lotteriet anordnas i samband med*

*a) offentlig nöjestillställning,*

*b) offentlig tillställning till förmån för allmännyttigt ändamål,*

*c) allmän sammankomst för framförande av konstnärligt verk till förmån för allmännyttigt ändamål eller*

*d) bingospel, som inte är eller kan jämställas med automatbingo, av den som har tillstånd att anordna bingospelet enligt 11 §,*

*2. att lotteriet bedrivs endast inom det för tillställningen, sammankomsten eller bingospelet avsedda området,*

*3. att vinsterna utgörs endast av varor,*

*4. att värdet av varje insats uppgår till högst två kronor,*

*5. att värdet av högsta vinsten uppgår till högst 100 kronor,*

*6. att vinstfördelningen sker i omedelbar anslutning till deltagande i lotteriet samt*

*7. att det sammanlagda värdet av vinsterna motsvarar minst hälften av insatsernas värde, om antalet insatser och vinster samt värdet av dessa är bestämda enligt uppgjord plan.*

Enligt dessa bestämmelser, som har behandlats i avsnittet 2.7.3, får vissa lotterier anordnas utan tillstånd. Bestämmelserna avser sådana lotterier som f. n. enligt 2 § LF får anordnas efter endast anmälan hos polismyndighet.

Bestämmelserna avser endast sådana lotterier som inte är kedjebrevsspel eller liknande spel eller automatspel, roulettspel, tärningsspel, kortspel eller bingospel. Med stöd av bestämmelserna får anordnas bl. a. sedvanliga tombolalotterier samt chokladhjul, lyckohjul, pilkastning och bollkastning. Antalet insatser och vinster samt värdet av dessa behöver inte vara fastställt i förväg.

I punkterna 1–7 anges närmare under vilka förutsättningar som lotterierna får anordnas. Dessa förutsättningar överensstämmer i allt väsentligt med vad som f. n. gäller.

Enligt *punkten 1 a)* får lotterierna anordnas i samband med offentlig nöjestillställning. Begreppet offentlig nöjestillställning har samma innebörd som i allmänna ordningsstadgan (1956: 617). Därmed avses bl. a. offentliga danstillställningar, cirkusföreställningar samt marknads- och tivolinöjen. Anordnarna av dessa tillställningar kan vara exempelvis nöjesföretag eller ideella föreningar.

Vidare får lotterierna enligt *punkten 1 b)* anordnas i samband med offentlig tillställning till förmån för allmännyttigt ändamål. Begreppet allmän tillställning har samma innebörd som i allmänna ordningsstadgan. Därmed avses, förutom offentliga nöjestillställningar, exempelvis välgörenhetsbasarer, syföreningsauktioner, gymnastikuppvisningar och idrottstävlingar.

Enligt *punkten 1 c)* får lotterierna också anordnas i samband med allmän sammankomst för framförande av konstnärligt verk till förmån för allmännyttigt ändamål. Begreppet allmän sammankomst för framförande av konstnärligt verk har samma betydelse som i regeringsformen (RF) och i lagen (1956: 618) om allmänna sammankomster. Av prop. 1975/76: 209 om ändring i RF (s. 143) framgår att begreppet omfattar bl. a. konserter som inte kan uppfattas som medier för opinionsyttring. Bestämningen "konstnärlig" bör, liksom i RF, uppfattas som beteckning på vissa former av yttranden, inte i första hand som ett kvalitetskrav. Tillägget som avser vissa allmänna sammankomster skall ses mot bakgrund av den ändring i allmänna ordningsstadgan som trädde i kraft den 1 januari 1977 (jfr prop. 1976/77: 39, KU 1976/77: 16, rskr 1976/77: 59) och som innebar att lagen om allmänna sammankomster blev tillämplig också på sammankomst för framförande av konstnärligt verk.

För att lotterierna skall få anordnas enligt punkterna 1 b) och 1 c) krävs att tillställningen eller sammankomsten är till förmån för allmännyttigt ändamål. Beträffande innebörden av begreppet allmännyttigt ändamål hänvisas till avsnittet 2.7.2.2 och till vad som anförts i anslutning till 11 §. I allmänhet torde anordnarna av dessa tillställningar eller sammankomster vara sådana ideella föreningar eller motsvarande som har till huvudsakligt syfte att främja allmännyttigt ändamål och som har tillstånd att anordna lotterier med stöd av 11 eller 14 § eller som uppfyller kraven för att få sådant tillstånd.

Lotterierna får således anordnas i samband med vissa speciella offentliga tillställningar eller allmänna sammankomster. Ibland anordnas s. k. blandade tillställningar, exempelvis kan samtidigt anordnas en tillställning eller förekomma inslag som inte är till förmån för allmännyttigt ändamål. För att bestämmelserna skall vara tillämpliga bör i princip krävas att tillställningen till förmån för allmännyttigt ändamål för allmänheten framstår som huvudattraktionen.

Det förhållandet att lotterierna skall anordnas i samband med viss tillställning eller sammankomst bör vidare i princip innebära att tillställningen eller sammankomsten som sådan för allmänheten framstår som huvudattraktionen och att lotterierna endast utgör ett av flera inslag i tillställningen eller sammankomsten. Sålunda torde det i allmänhet inte vara tillåtet att utan särskilt tillstånd anordna lotterier exempelvis i samband med ett enstaka musikframträdande på allmän plats.

Av *punkten 1 d)* framgår att lotterierna får anordnas i samband med visst

bingospel. En motsvarande bestämmelse gäller i fråga om automatspel enligt 8 § första stycket 1 c). I samband med bingospel får lotterierna dock anordnas endast av den som har tillstånd till spelet enligt 11 §, dvs. anordnaren skall i princip vara en ideell förening.

En nyhet är också bestämmelsen i *punkten 3* om att vinsterna endast får utgöras av varor, dvs. s. k. anvisningar som gäller som betalningsmedel får inte förekomma.

Av *punkten 6* framgår att vinstfördelningen skall ske i omedelbar anslutning till deltagande i lotteriet. Den som deltar i lotteriet skall således i princip omedelbart kunna konstatera om han har vunnit och i så fall erhålla vinsten. Detta innebär exempelvis att dragningen i ett sedvanligt tombolalotteri inte får ske efter lottförsäljningens slut, även om dragningen sker innan tillställningen eller sammankomsten har avslutats. För att få anordna sådana lotterier med senare dragning krävs särskilt tillstånd.

Det sammanlagda värdet av vinsterna i lotteriet skall enligt *punkten 7* motsvara minst hälften av insatsernas värde, vilket är en nyhet i förhållande till gällande rätt. Detta gäller dock endast under förutsättning att antalet insatser och vinster samt värdet av dessa är bestämda enligt en uppgjord plan, exempelvis om det är fråga om ett sedvanligt tombolalotteri. I lotterier av typen chokladhjul och pilkastning finns inte något motsvarande krav.

**18 §**

*Utan tillstånd får i samband med utgivande av tryckt periodisk skrift eller i samband med rundradiosändning anordnas lotteri, varigenom utses pristagare som har deltagit i en tävling som har anordnats i skriften eller i rundradiosändningen, under förutsättning*

*1. att det som villkor för deltagande i lotteriet inte fordras att skriften innehas eller att insats erläggs samt*

*2. att värdet av högsta vinsten uppgår till högst 500 kronor.*

Bestämmelserna har behandlats i avsnittet 2.7.8.

Liksom f. n. (5 § LF) får under vissa förutsättningar lotterier anordnas utan tillstånd i samband med utgivande av tryckt periodisk skrift samt i samband med rundradiosändning. Vad som avses med tryckt periodisk skrift framgår av tryckfrihetsförordningen. Av radiolagen (1966: 755) framgår att med rundradiosändning avses såväl ljudradio-sändningar som TV-sändningar.

Till skillnad mot vad som f. n. gäller får dessa lotterier ta sikte endast på att utse pristagare som har deltagit i en tävling som har anordnats i skriften eller rundradiosändningen. Genom lottning eller liknande förfarande får således utses pristagare bland dem som har löst en tävlingsuppgift rätt. Några särskilda krav ställs inte upp på tävlingens beskaffenhet. Som har anförts i den allmänna motiveringen får således med stöd av dessa bestämmelser inte anordnas lottdragning som enbart grundar sig på vissa bilnummer, utdelade lottsedlar m. m.

Till skillnad mot vad som f. n. gäller görs däremot undantag även för sådana lotterier som anordnas i tryckta skrifter som uteslutande innehåller tävlingar av olika slag, exempelvis s. k. korsordstidningar. Således får utan tillstånd anordnas lotterier i samband med utgivande också av sådana tidningar.

Liksom f. n. får inte krävas att den som deltar i lotteriet skall erlägga någon insats eller att deltagaren skall inneha skriften. En förutsättning för deltagande får således inte vara exempelvis att en lösning skall insändas genom ett urklipp ur tidningen.

Värdet av högsta vinsten i dessa massmedielotterier får uppgå till högst 500 kr., vilket är en höjning i förhållande till vad som nu gäller. Inget hinder föreligger mot att vinsterna utgörs av pengar. Det bör dock understrykas att om vinstvärdet i sådant fall överstiger 50 kr. skattskyldighet föreligger enligt lagen (1928: 376) om särskild skatt å vissa lotterivinster.

**19 §**

*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 i ett utom landet anordnat lotteri,*

*2. utan medgivande av anordnaren tillhandagå annan vid deltagande i ett lotteri som är tillåtet,*

*3. utan tillstånd av regeringen avyttra andel i bevis om delaktighet i ett lotteri som avses i 2 eller tillförsäkra annan särskild rätt till på beviset utfallande vinst eller andel däri eller*

*4. utan tillstånd av regeringen vid försäljning av delaktighetsbevis som avses i 3 sälja beviset mot betalning i särskilda poster eller innehålla beviset som säkerhet för köpeskillingen.*

Bestämmelserna i denna paragraf, som har berörts i avsnittet 2.9.3, motsvaras i allt väsentligt av 6 och 7 §§ LF.

Vad som föreskrivs i paragrafen tar sikte endast på sådant främjande m. m. som sker i yrkesmässig verksamhet eller annars i förvärvssyfte. Med "yrkesmässigt" avses att den som främjar deltagande är näringsidkare och att detta främjande ingår i en verksamhet av ekonomisk art. Näringsidkare har här samma innebörd som i exempelvis marknadsföringslagen (1975: 1418).

Bestämmelserna i *punkten 1* är avsedda att ersätta de bestämmelser som f. n. finns i 6 § LF. Den sakliga innebörden avses, bortsett från vad som nyss har sagts om yrkesmässighet m. m., vara oförändrad. Främjande av deltagande i ett otillåtet lotteri eller i ett utländskt lotteri kan ske på flera olika sätt, exempelvis genom att utbjuda, avyttra eller tillhandahålla lotter, genom att uppbära eller förmedla insatser eller genom att förmedla vinster. Som jag har anfört i den allmänna motiveringen kan normala betalningsuppdrag av det slag som utförs bl. a. av postverket och bankerna, liksom f. n. enligt LF, inte anses som otillåtna enligt 19 §.

Ett främjande av deltagande i ett lotteri bör också kunna ske exempelvis genom annonsering eller annan spridning av meddelanden om lotteriet.

Under remissbehandlingen har aktualiserats frågan om en ansvarstalan, som gäller annonsering för ett utländskt lotteri i en tidning, kan upptas och prövas utan hinder av tryckfrihetsförordningens bestämmelser. Enligt min mening bör frågan om sådant ansvar bedömas efter samma principer som i övrigt gäller när fråga är om ansvar för brottsligt förfarande. Tryckfriheten sådan den garanteras i tryckfrihetsförordningen (TF) har till syfte att säkerställa ett fritt meningsutbyte och en allsidig upplysning. Missbruk därav får inte föranleda straff i annan ordning eller i annat fall än som anges i TF. En annons som avser ett utländskt lotteri bör enligt min uppfattning som regel betraktas som en åtgärd av utpräglad kommersiell natur som inte avser nyhetsförmedling eller åsiktsbildning av det slag som TF har att värna om. Frågan om ansvar för införande av en sådan annons bör därför kunna prövas enligt de särskilda bestämmelserna i lotteriregleringen, vilket också skett i rättspraxis (NJA 1961 s. 715).

Bestämmelserna i *punkten 2* motsvarar i sak bestämmelserna i 7 § första stycket LF, dock med den preciseringen att bestämmelserna tar sikte på sådant tillhandagående som sker i yrkesmässig verksamhet eller annars i förvärvssyfte. Ett tillhandagående som här avses kan ske på flera olika sätt, exempelvis genom att utbjuda, avyttra eller tillhandahålla lotter, genom att uppbära eller förmedla insatser eller genom att förmedla vinster.

Bestämmelserna i *punkterna 3 och 4* motsvarar i sak bestämmelserna i 7 § andra och tredje styckena LF, dock tar de föreslagna bestämmelserna sikte även på sådan verksamhet som sker i förvärvssyfte.

**20 §**

*Med utbetalningsautomat avses i denna lag spelautomat som är konstruerad för att betala ut vinst i form av pengar, värdebevis, spelpolletter eller liknande.*

**21 §**

*Utbetalningsautomat får innehas endast efter tillstånd av lotterinämnden. Dock får utan särskilt tillstånd sådan automat innehas*

*1. av den som har tillstånd enligt 7 § att anordna automatspel, om automaten omfattas av speltillståndet,*

*2. av automatinnehavares dödsbo under en tid av längst ett år från dödsfallet och av automatinnehavares konkursbo längst intill dess konkursen har avslutats samt*

*3. av den för vilken tillstånd som medför rätt att inneha automaten har återkallats, intill dess tre månader har förflutit från det att lagakraftvunnet beslut om återkallelsen föreligger.*

*Tillstånd får förenas med särskilda villkor samt med kontroll- och ordningsbestämmelser.*

**22 §**

*Införsel till landet av utbetalningsautomat är tillåten endast för den som har rätt att inneha automaten enligt 21 § första stycket första meningen eller andra meningen 1.*

23 §

*Regeringen eller, efter regeringens bestämmande, lotterinämnden får föreskriva undantag från 21 § första stycket första meningen och 22 § i fråga om utbetalningsautomater som innehas*

*1. på fartyg i internationell trafik för spel på fartyget eller*

*2. i och för sådan yrkesmässig verksamhet som tillverkning, reparation eller liknande.*

24 §

*I fråga om rätten att hantera oförtullad utbetalningsautomat gäller lagen (1973:980) om transport, förvaring och förstöring av införselreglerade varor, m. m.*

Bestämmelserna i 20–24 §, som har berörts i avsnittet 2.8, överensstämmer i allt väsentligt med de bestämmelser som f. n. gäller enligt 9 § LF. I fråga om den närmare innebörden av bestämmelserna hänvisas främst till prop. 1978/79: 20. I 21 § har dock gjorts en saklig ändring som innebär att frågan om innehavstillstånd skall prövas av lotterinämnden. Motsvarande gäller redan idag enligt 1 § lotterikungörelsen (1974: 222). Vidare har till 21 § fogats en bestämmelse om att tillstånd kan förenas med särskilda villkor samt med kontroll- och ordningsbestämmelser. Villkoren bör kunna avse exempelvis plombering eller liknande av automaten.

25 §

*Lotternämnden utövar, om inte annat följer av tredje stycket, den centrala tillsynen över efterlevnaden av denna lag och de föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen.*

*Tillståndsmyndighet utövar den närmare tillsynen över sådana lotterier som får anordnas efter tillstånd av myndigheten. Länsstyrelse skall efter anmodan biträda lotterinämnden vid tillsynen över sådana lotterier som anordnas med tillstånd enligt 11 § och som får bedrivas inom länet.*

*Tillsynen över lotterier som anordnas efter särskilt tillstånd av regeringen enligt 4 § första stycket utövas av den myndighet som regeringen bestämmer.*

Bestämmelserna om tillsyn m. m. har berörts i avsnittet 2.11.2.

Enligt *första stycket* är huvudregeln att lotterinämnden skall utöva den centrala tillsynen över efterlevnaden av regleringen. Detta innebär bl. a. att nämnden bör följa den allmänna utvecklingen på lotterimarknaden samt utarbeta och lämna erforderliga råd och anvisningar som gäller tillståndsgivningen, tillsynen, kontrollen m. m. Vidare bör nämnden, liksom f. n., ha till uppgift bl. a. att medverka vid utbildning av kontrollanter. Det kan också visa sig lämpligt att nämnden, efter regeringens bestämmande, ges möjlighet att meddela verkställighetsföreskrifter, dvs. föreskrifter som utgör normgivning och är av bindande karaktär. I fråga om nämndens uttalanden får alltså skiljas mellan, å ena sidan, vad som endast är rekommendationer eller nämndens tolkning av gällande rätts innebörd och, å andra sidan, normgivning.

Den närmare tillsynen skall enligt *andra stycket* utövas av respektive tillståndsmyndighet. Av 6 § följer att tillstånd får förenas med särskilda villkor samt med kontroll- och ordningsbestämmelser. Bestämmelser av det här slaget utgör en viktig del av lotteriregleringen. Som har anförts i den allmänna motiveringen bör som regel särskilda kontrollanter utses i tillståndslotterierna. Länsstyrelse skall efter anmodan biträda lotterinämnden vid tillsynen beträffande sådana lotterier som anordnas med tillstånd enligt 11 § och som får bedrivas inom länet. Detta innebär bl. a. att en länsstyrelse kan anmodas att biträda vid tillsynen över rikslotterier, exempelvis genom att utse kontrollanter.

*Tredje stycket* avser sådana lotterier som anordnas efter särskilt tillstånd av regeringen, exempelvis penninglotterier. Det ankommer i första hand på regeringen att bestämma hur denna tillsyn skall utövas.

**26 §**

*Den som har tillstånd enligt denna lag är skyldig att efter anmodan av tillsynsmyndigheten lämna upplysningar samt tillhandahålla handlingar eller annat som behövs för tillsynen.*

Bestämmelserna om uppgiftsskyldighet, som saknar motsvarighet i LF, har berörts i avsnittet 2.11.3.

Uppgiftsskyldigheten gäller enbart den som har tillstånd enligt lagen. En ytterligare begränsning sker genom att en anmodan skall avse material som behövs för tillsynen. Av detta följer att materialet måste ha relevans för denna. Vidare får inte krävas in mera uppgifter m. m. än som erfordras. Anmodan får avse upplysningar, handlingar eller annat. Det kan gälla exempelvis affärsböcker och andra handlingar som hör till lotteriverksamheten, avtal med serviceföretag, vinstplaner, prislistor avseende inköpta varor samt prov på lotter.

Vid tillämpningen av bestämmelserna bör givetvis beaktas att skyldighet att yttra sig eller dylikt enligt allmänna principer inte bör åläggas någon i fråga om omständighet, vars yppande skulle röja att vederbörande har begått brott.

**27 §**

*Om tillståndshavaren har åsidosatt föreskrift i denna lag eller föreskrift, villkor eller bestämmelse som har meddelats med stöd av lagen får varning meddelas honom eller tillståndet återkallas. Tillståndet får också återkallas om förutsättningar för tillståndet inte längre föreligger.*

Under vissa förutsättningar får varning meddelas. Vidare kan tillståndet återkallas. Bestämmelserna har berörts i avsnittet 2.11.3.

Möjligheten att återkalla ett lotteritillstånd och därmed alltså förbjuda fortsatt lotteriverksamhet bör i princip utnyttjas endast när detta är nödvändigt. I första hand bör tillståndsmyndigheten som regel försöka nå rättelse på frivillig väg genom att exempelvis lämna råd och anvisningar.

Ibland kan det framstå som olämpligt att återkalla tillståndet, exempelvis om det är fråga om ett traditionellt lotteri där dragning och vinstutdelning skall ske efter lottförsäljningens slut. I vissa fall kan det framstå som mest lämpligt att endast lottförsäljningen avbryts.

**28 §**

*Till böter eller fängelse i högst ett år döms den som uppsåtligen eller av oaktsamhet*

*1. olovligen anordnar lotteri eller olovligen innehar utbetalningsautomat,*

*2. bryter mot föreskrift i denna lag eller mot föreskrift, villkor eller bestämmelse som har meddelats med stöd av lagen eller*

*3. underlåter att fullgöra skyldighet enligt 26 § eller lämnar oriktig uppgift i ansökan om tillstånd enligt denna lag eller vid fullgörande av uppgiftsskyldighet enligt lagen.*

*I ringa fall skall inte dömas till ansvar.*

Ansvarsbestämmelserna har berörts i avsnittet 2.13.1.3.

Enligt första stycket 1 kan ansvar följa om någon olovligen anordnar lotteri. Ett olovligt anordnande föreligger om lotteriet anordnas utan erforderligt tillstånd eller om lotteriet anordnas i strid med de särskilda förutsättningar som anges i regleringen, exempelvis vad gäller insatsernas och vinsternas värde i automatspel.

Med lämnande av oriktig uppgift enligt första stycket 3 bör jämställas förtigande av uppgift.

Av andra stycket framgår att i ringa fall skall inte dömas till ansvar. En gärning kan vara att bedöma som ringa exempelvis när en oaktsamhet är mer obetydlig. Även när oaktsamheten är framträdande bör dock gärningen kunna bedömas som ringa, exempelvis om en oriktig uppgift gäller ett sakförhållande som är utan större betydelse i ärendet.

BrB:s regler om medverkan till brott är analogiskt tillämpliga eftersom fängelse ingår i straffskalan.

**29 §**

*Till ansvar enligt 28 § skall inte dömas, om ansvar för gärningen kan ådömas enligt brottsbalken.*

*Om olovlig införsel av vara och försök därtill finns bestämmelser i lagen (1960: 418) om straff för varusmuggling.*

Av *första stycket* framgår att ansvarsbestämmelserna är subsidiära i förhållande till ansvarsbestämmelserna i BrB. Närmast kan det bli aktuellt att tillämpa bestämmelserna om dobbleri i BrB (jfr avsnitten 2.13.1.3 och 2.14.3).

I *andra stycket* erinras om att överträdelse av införselförbudet i 22 §, som gäller utbetalningsautomater, bestraffas enligt bestämmelserna i varusmugglingslagen. Motsvarande bestämmelse finns i 10 § fjärde stycket LF.

30 §

*Insatser som har uppburits vid brott enligt 28 § samt utrustning, annan egendom och handlingar som har använts vid eller varit föremål för sådant brott skall förklaras förverkade, om inte detta är uppenbart obilligt.*

*Förverkas en utbetalningsautomat skall även dess innehåll förklaras förverkat, om inte detta är uppenbart obilligt.*

*I stället för egendomen kan dess värde förklaras förverkat.*

Förverkandebestämmelserna har berörts i avsnittet 2.13.2. Bestämmelserna motsvarar väsentligen de nuvarande bestämmelserna i 11 § LF.

Enligt *första stycket* skall insatser som har uppburits vid brott enligt 28 § samt utrustning, annan egendom och handlingar som har använts vid eller varit föremål för sådant brott förklaras förverkade. Möjlighet föreskrivs att underlåta förverkande om detta är uppenbart obilligt. Detta undantag – som torde följa redan av 36 kap. 11 § BrB – har för tydlighets skull införts i lagen. Med stöd av dessa bestämmelser bör förverkande kunna ske exempelvis av erlagda insatser samt av lotter, spelapparater och handlingar som använts vid brottet. Insatserna kan utgöras exempelvis av pengar eller spelpolletter.

Bestämmelserna i *andra stycket* tar sikte på det förhållandet att någon olovligen har innehaft en utbetalningsautomat utan att olovligt spel anordnats på automaten. Även automatens innehåll skall förklaras förverkat, om inte detta är uppenbart obilligt. Motsvarande bestämmelse finns i LF.

Slutligen anges i *tredje stycket* att värdeförverkande kan förekomma. Motsvarande bestämmelse finns i LF.

Egendom som kan bli förverkad med stöd av dessa bestämmelser kan tas i beslag i enlighet med vad som föreskrivs i 27 kap. rättegångsbalken. Förverkande kan ske bl. a. hos gärningsmannen eller annan som har medverkat till brottet eller hos den som genom brottet beretts vinning. Detta följer av 36 kap. 4 § BrB.

31 §

*Polismyndighetens beslut enligt denna lag får överklagas hos länsstyrelsen genom besvär.*

*Länsstyrelsens beslut enligt denna lag får överklagas hos lotterinämnden genom besvär. Nämndens beslut i sådant fall får inte överklagas. Nämnden får dock hänskjuta ärendet till regeringen, om det är av större vikt.*

*Lotterinämndens beslut i frågor rörande tillstånd som avses i 7 §, 13 § första stycket andra meningen eller 21 § får överklagas hos regeringen genom besvär.*

Besvärsbestämmelserna, som har berörts i avsnittet 2.10.3, överensstämmer i allt väsentligt med vad som f. n. gäller enligt 12 § LF.

I allmänhet gäller således enligt andra stycket att lotterinämnden är sista instans för prövning av ärenden om lotterier. Av tredje stycket följer dock

att talan får föras hos regeringen mot nämndens beslut i frågor rörande tillstånd att anordna automatspel med penningvinster (7 §), att anordna traditionella lotterier inom flera län (13 § första stycket andra meningen) eller att inneha utbetalningsautomat (21 §). Det är här fråga om ärenden som det ankommer på nämnden att pröva i första hand. Möjligheten att föra talan hos regeringen gäller även beslut av nämnden om varning eller återkallelse enligt 27 §, avseende exempelvis den som har meddelats tillstånd att anordna automatspel med stöd av 7 §.

32 §

*Beslut om återkallelse av tillstånd enligt denna lag skall gälla omedelbart, om inte annat bestäms.*

I paragrafen föreskrivs att beslut om återkallelse av tillstånd skall gälla omedelbart, om inte annat bestäms. Som har anförts i anslutning till 27 § bör lotteritillstånd återkallas endast när detta är nödvändigt. Bestämmelsen är föranledd av kravet på snabb verkställighet i dessa fall.

33 §

*Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om avgifter i ärenden enligt denna lag.*

Möjligheten att meddela föreskrifter om avgifter har behandlats i avsnittet 2.12.3.

*Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser*

Lagen föreslås träda i kraft den 1 januari 1983.

I en särskild övergångsbestämmelse (punkten 2) anges att genom lagen upphävs lotteriförordningen (1939: 207). Vidare anges (punkten 3) att tillstånd som har meddelats enligt äldre bestämmelser gäller fortfarande. Sådant tillstånd kan avse anordnande av lotteri eller införsel eller innehav av utbetalningsautomat.

Punkten 4 avser till en början sådana lotterier som enligt 2 § och 3 § första stycket a) LF får anordnas efter endast anmälan. Dessa lotterier får anordnas i samband med vissa tillställningar. De äldre bestämmelserna skall gälla om lotteriet har anordnats vid viss tillställning och tillställningen har påbörjats före ikraftträdandet, dvs. lotterierna får slutföras enligt bestämmelserna i LF. Vidare avser punkten 4 även massmedielotterier som utan tillstånd får anordnas i samband med utgivande av tryckt periodisk skrift eller i samband med rundradiosändning. Också dessa lotterier får slutföras enligt bestämmelserna i LF om skriften har getts ut eller om rundradiosändningen har ägt rum före ikraftträdandet.

Enligt punkten 5 får ansökan om tillstånd att anordna lotteri enligt denna lag prövas före ikraftträdandet. Således bör exempelvis en ideell förening hos polismyndigheten kunna få en ansökan prövad om att efter ikraftträdandet få anordna s. k. frisektorlotterier enligt 14 §.

### 5.2 Förslaget till lag om ändring i brottsbalken

Förslaget har kommenterats i avsnittet 2.14.3.

*16 kap. 14 §*

I *första stycket* har föreslagits en ny definition av dobbleri. Beträffande den närmare innebörden härav hänvisas till den allmänna motiveringen. Det bör understrykas att utgången i den anordnade verksamheten helt eller till väsentlig del skall bero på slumpen. Utanför tillämpningsområdet faller alltså normalt skicklighetsspel som schack, golf, biljard och tävlingsbridge.

Dobbleri kan föreligga även om verksamheten är ägnad att tillföra anordnaren en betydande ekonomisk vinning. Detta rekvisit är avsett att täcka in bl. a. kedjebrevsspel och liknande spel.

*Andra stycket* innefattar i allt väsentligt en redaktionell ändring med beaktande av ändringen i första stycket. Begränsningen till sådan verksamhet som framstår som äventyrlig innebär att köp av en lottsedel i ett otillåtet lotteri eller liknande verksamhet inte är straffbart. Däremot kan deltagande i illegal bookmaking vara det.

*16 kap. 14 a §*

Ändringen avser straffskalan.

## 6 Hemställan

Jag hemställer att lagrådets yttrande inhämtas över förslagen till

1. lotterilag,
2. lag om ändring i brottsbalken.

## 7 Beslut

Regeringen beslutar i enlighet med föredragandens hemställan.

*Bilaga 1*

# Lotteriutredningens sammanfattning av betänkandet (SOU 1979: 29)

## Bakgrund

### *Uppdraget*

Vårt uppdrag har varit att granska nu gällande reglering av lotteri- och spelverksamheten och formulera de grundläggande principer som i framtiden bör gälla för samhällets reglering av verksamheten. I uppdraget har även ingått att pröva vilka lotteri- och spelformer som bör omfattas av en reglering på lotteri- och spelområdet. En central fråga har varit för vilka ändamål lotterier och spel skall få anordnas och hur dessa ändamål skall preciseras och prioriteras. Till uppdraget har även hört att lämna förslag om hur samhällets tillsyn och kontroll över lotteri- och spelverksamheten skall utformas. För att få underlag till överväganden borde enligt direktiven förhållandena och utvecklingstendenserna på lotteri- och spelmarknaden analyseras. Vidare borde utredningsarbetet utmynna i förslag till författningstext.

### *Lotteri- och spelmarknaden*

Vi har gjort följande sammanställning för år 1978 vad gäller olika lotteri- och spelformers ungefärliga omfattning.

| Lotteri- och spelform | Milj. kr. |
|---|---|
| Traditionella lotterier | 450 |
| Bingospel | 1 000 |
| Automatspel | 950 |
| Roulett-, kort- och tärningsspel | 50 |
| Penninglotterier | 770 |
| Tips | 1 060 |
| Totalisatorspel | 1 550 |
| Summa | 5 830 |

Man kan således grovt beräkna lotteri- och spelverksamhetens omfattning år 1978 till omkring 5,8 miljarder kronor. Det bör här påpekas att den angivna siffran återspeglar antalet insatser. Men lotterier och spel ger ju även tillbaka pengar och varor i form av vinster. Av vinstmedlen använder lotteri- och speldeltagarna en del till nya insatser, s. k. återspel. Det är alltså delvis samma

pengar som är i omlopp.

Det bör vidare påpekas att uppgifterna för de redovisade lotteri- och spelformerna i flera fall är osäkra. För vissa lotterier och spel saknas dessutom omslutningssiffror. Detta är fallet beträffande s. k. anmälningslotterier, massmedielotterier och även vad gäller flipperspel och liknande. Den totala omfattningen av lotteri- och spelverksamheten är därför med säkerhet betydligt större än den redovisade siffran 5,8 miljarder kronor. Här bör dock nämnas att automatspel om pengar är förbjudet fr. o. m. den 1 januari 1979.

Det förekommer även illegal lotteri- och spelverksamhet i betydande omfattning. Enligt uppgifter från polismyndigheterna kan omfattningen av denna uppskattas till ungefär 500 miljoner kronor per år.

Lotteri- och spelverksamheten har ökat i omfattning under senare år och flera nya lotteri- och spelformer har introducerats på marknaden, exempelvis bingospel, enarmade banditer och vissa typer av flipperspel. Samtidigt har verksamheten i ökad grad kommersialiserats genom att privata företag bildats, vilka mot ersättning åtar sig att bedriva lotterier och spel för bl. a. ideella föreningars räkning.

Om man ser till marknadsandelen för olika lotterier och spel finner man att de traditionella lotterierna under senare år trängts tillbaka av framför allt bingospelet och totalisatorspelet (särskilt V65). Även penninglotterierna har ökat sin marknadsandel.

## *Nuvarande reglering*

Lotterier och spel regleras i dag av lotteriförordningen (1939:207). Av denna framgår att lotterier och spel för allmänheten i princip inte får anordnas utan tillstånd av myndighet. Tillstånd kan beviljas av polismyndigheterna, länsstyrelserna eller regeringen, beroende på vilka särskilda regler som gäller för lotteri- eller spelformen i fråga.

De statliga lotteriformerna *penninglotterier* och *tips* anordnas liksom *totalisatorspel* efter tillstånd av *regeringen*. Vinster får efter regeringens godkännande utgå i pengar. Tillstånd ges till för ändamålet särskilt bildade bolag (Svenska Penninglotteriet AB, AB Tipstjänst och AB Trav och Galopp).

Vad gäller s. k. *traditionella lotterier med varuvinster* får *polismyndigheten* bevilja tillstånd till lotterier med en högsta omslutning av 30 000 kronor under förutsättning att lotteriet anordnas inom polisdistriktet. Lotteriet får anordnas för välgörande, kulturellt eller allmännyttigt ändamål eller partipolitisk verksamhet eller till understöd och uppmuntran åt svenska konstidkare. Så kallade anmälningslotterier får under vissa förutsättningar anordnas efter enbart anmälan till polismyndigheten. I en typ av anmälningslotterier får insatsen inte överstiga en krona och vinstvärdet inte 50 kronor. Lotterierna skall anordnas i samband med offentlig nöjestillställning eller tillställning till förmån för välgörande, kulturellt eller allmännyttigt ändamål eller i samband med s. k. storbingospel. För en annan typ av anmälningslotterier finns inga begränsningar av insatser eller vinstvärde, men lotterierna får inte omsluta mer än 3 000 kronor. De får inte anordnas i samband med offentlig nöjestillställning, men i övrigt för samma ändamål som de förstnämnda anmälningslotterierna.

*Länsstyrelsen* får lämna tillstånd till traditionella lotterier som omsluter

högst 400 000 kronor och som anordnas inom länet. Dessa lotterier får anordnas för samma ändamål som de tillståndsbelagda polislotterierna.

*Regeringen* kan bevilja tillstånd till traditionella lotterier som anordnas i mer än ett län eller som omsluter mer än 400 000 kronor, s. k. rikslotterier. Regeringen har i övrigt en generell rätt att lämna tillstånd till alla typer av lotterier och spel, alltså även lotterier och spel om penningvinster.

*Bingospel* får anordnas efter tillstånd av länsstyrelsen. Behållningen skall användas för välgörande, kulturellt eller allmännyttigt ändamål eller partipolitisk verksamhet eller till understöd och uppmuntran åt svenska konstidkare.

Som tidigare nämnts är *automatspel* om *penningvinster* numera i princip förbjudet. Enda undantaget utgör spel på fartyg i internationell trafik. Under vissa förutsättningar kan polismyndigheterna ge tillstånd till *automatspel* om *varuvinster* om spelet anordnas i samband med offentlig nöjestillställning, tivoli- eller restaurangrörelse. Sådant automatspel kan vidare, efter tillstånd av länsstyrelsen, få anordnas i samband med bingospel.

*Roulett-, kort-* och *tärningsspel* med begränsade insats- och vinstmöjligheter (en krona och 30 gånger insatsen) får efter tillstånd av polismyndighet under vissa förutsättningar anordnas i nöjesparker och s. k. spritrestauranger. Spelet får anordnas i kommersiellt syfte och vinst får utgå i pengar.

Spel på mekaniska eller elektroniska apparater, såsom *flipperspel*, får anordnas utan tillstånd eller anmälan om den enda vinst man kan erhålla på apparaten är ett frispel per spelomgång.

År 1974 inrättades på försök *lotterinämnden* som central myndighet på lotteri- och spelområdet. Nämnden utfärdar bl. a. anvisningar för hur lotteriförordningen skall tillämpas och är sista besvärsinstans i ärenden om lotterier och spel som förs upp från länsstyrelserna.

## *Problem*

Vissa problem i samband med lotterier och spel förtjänar enligt vår mening särskild uppmärksamhet.

Den nuvarande lagstiftningen på lotteri- och spelområdet är otidsenligt uppbyggd och komplicerad, delvis beroende på att nya lotteri- och spelformer reglerats efter hand som de introducerats på marknaden. Nya spelformer kan nämligen i dag inte regleras på ett tillfredsställande sätt utan att lagstiftningen utökas. Det har i sin tur bidragit till att nya spelformer kunnat utvecklas på ett från sociala synpunkter otillfredsställande sätt. Ett exempel härpå är de enarmade banditerna. Till denna utveckling har också bidragit att tillsyn och kontroll enligt nuvarande lagstiftning är otillfredsställande.

Ett särskilt problem med den nuvarande regleringen är att bestämmelserna om vilka ideella ändamål som skall få stödjas med intäkter från lotterier och spel är oklara och svårtolkade. Detta har fört med sig att myndigheterna tillämpar bestämmelserna på olika sätt. Många gånger är osäkerheten stor huruvida lotteritillstånd får beviljas för det sökta ändamålet. Den praxis som utvecklats på området framstår i vissa fall som inkonsekvent och ologisk.

Som vi tidigare nämnt har privata företag, s. k. serviceföretag, kommit att spela en allt större roll vid anordnandet av lotterier och spel för ideella ändamål. Dessa företag åtar sig att mot ersättning sköta alla praktiska frågor

som hör till lotteriet eller spelet. De har i många fall kommit att inta en alltför dominerande ställning i förhållande till de ideella organisationerna. I vissa fall kan serviceföretag i praktiken avgöra vilken ideell organisation som skall få anordna lotteri eller spel.

Vi har funnit att samhällets tillsyn och kontroll över lotteri- och spelverksamheten är bristfällig. Detta har lett till att olagliga lotterier och illegal spelverksamhet förekommer i betydande utsträckning. Även utländska lotterier marknadsförs i Sverige, trots att det är förbjudet enligt lotteriförordningen. Den kontroll av lotterier och spel för ideella ändamål som utförs av de av myndigheterna utsedda kontrollanterna har visat sig inte vara tillräcklig.

## Utredningens överväganden och förslag

### *Behövs lotterier och spel?*

I alla länder inom den västerländska kulturkretsen förekommer lotterier och spel i olika former. Anledningarna härtill är många. Redan som barn deltar de flesta i tärningsspel och andra spel där slumpen spelar en större eller mindre roll. Många människor behåller intresset för lotterier och spel under hela livet. En annan anledning till att lotterier och spel förekommer i så stor omfattning är den närmast självklara, att det lockar många människor att för en förhållandevis ringa insats kunna vinna en större penningsumma eller någon eftertraktad vara, t. ex. en bil eller en båt. Till den spänning som möjligheterna till vinst ger kommer också för många att lotterier och framför allt spel tjänar som sysselsättning och förströelse. I andra fall är det möjligheten att få vara tillsammans med andra människor som är drivfjädern för spelintresset. En sådan social funktion får bl. a. bingospelet antas ha. För vissa människor ter sig lotterier och spel som ett tilltalande sätt att understödja ideell verksamhet.

Men lotterier och spel medför också olägenheter av olika slag. Den största olägenheten är att många människor frestas att köpa lotter eller spela i en omfattning som överskrider deras reella ekonomiska möjligheter. Sådana sociala skadeverkningar förekommer i samband med enarmade banditer. Efter förslag av lotteriutredningen har riksdagen beslutat om förbud för sådana apparater. I detta betänkande ger vi belägg för att sociala skadeverkningar också kan förekomma vid andra spelformer. Det gäller exempelvis ungdomars spel på flipper och liknande apparater. Vi återkommer till hur dessa problem bör bemästras i det följande.

Även de som av principiella eller andra skäl ogillar lotterier och spel medger dock att tanken på att helt förbjuda dem är fullständigt orealistisk. Det vore att beröva många människor en förströelse, som i de flesta fall får anses vara oskyldig. Eftersom en stor del av vinsten på lotterier och spel går till ideella ändamål, vore det också att spoliera möjligheterna till åtskillig samhällsnyttig ideell verksamhet. Slutligen kan man peka på att ett totalförbud mot lotterier och spel med säkerhet skulle främja en illegal verksamhet som lätt kunde få stor omfattning.

*Samhällskontroll*

Vi utgår alltså från att lotterier och spel kommer att vara bestående inslag i vårt samhälle. Vi utgår också från att – som direktiven säger – lotteriverksamheten alltjämt skall vara underkastad offentlig reglering.

Den offentliga regleringen och kontrollen har flera syften. Ett är att bevaka lottköparnas och speldeltagarnas intressen. Lotteri- och spelverksamhet lämnar i sig utrymme för bedrägerier och andra ohederliga förfaranden och detta måste så vitt möjligt förebyggas. Lotterier och spel bör med andra ord få anordnas endast om det kan antas att verksamheten kommer att bedrivas på ett ansvarskännande och ändamålsenligt sätt och att deltagarna inte otillbörligt utnyttjas. Ett annat syfte med regleringen och kontrollen är att tillse att lotterierna ger behållning som kommer de intressen till godo som samhället vill gynna. Ett tredje syfte är att så långt som möjligt motverka sociala skadeverkningar av lotterier och spel. Detta kan ske exempelvis genom att man bestämmer högsta tillåtna insats och ser till att barn och ungdom inte på ett otillbörligt sätt lockas att delta. Samtliga nu angivna motiv har legat till grund för det lagförslag som vi lägger fram och som närmare belyses i det följande.

Alla nu kända lotteri- och spelformer som vi anser bör få bedrivas även i fortsättningen har reglerats i lagförslaget. De olika formerna behandlas i särskilda avsnitt och i specialmotiveringen. Det bör tilläggas att vi gjort lagen heltäckande i den meningen att den är avsedd att omfatta också nya och för dagen okända lotteri- och spelformer.

*Behållningen av lotterier och spel*

Principen att behållningen av lotterier och spel skall tillfalla antingen staten eller olika allmännyttiga eller ideella ändamål har gammal hävd i svensk lotterireglering. De viktigaste undantagen – som avser enarmade banditer och roulettspel – är av sent datum.

Vi kan inte finna något hållbart argument för att huvudprincipen om att behållningen skall tillfalla staten eller ideellt ändamål bör överges. Det kan inte annat än i undantagsfall accepteras att allmänhetens spelbenägenhet används för att gynna privata vinstintressen.

Enligt direktiven bör vi inte gå närmare in på de statliga lotterierna – tips och penninglotteri – eller på det specialreglerade totalisatorspelet vid hästkapplöpningar. Vi är dock enligt direktiven oförhindrade att lägga fram de förslag om dem som följer av våra principiella ställningstaganden.

I direktiven sägs att vi, för att få underlag för våra överväganden, bör analysera förhållandena och utvecklingstendenserna på lotterimarknaden företrädesvis från ekonomisk synpunkt. Det sägs här också att vi bör belysa lotteriernas betydelse för de ideella organisationernas ekonomi.

Dessa senare uttalanden i direktiven har givit oss anledning att något gå in på de statliga lotterierna och totalisatorspelet. Totalmarknaden för lotterier och spel får nämligen antas vara tämligen stabil – åtminstone på kort sikt. En ökning av de statliga lotterierna och totalisatorspelet kan därför vara ägnad att minska utrymmet för ideella lotterier och vice versa.

Ett ytterligare skäl att inte utesluta någon lotteri- eller spelform från vår

genomgång och analys är vår strävan att skapa ett enhetligt system för all lotteri- och spelverksamhet.

*Statliga lotterier och totalisatorspel*

Traditionellt har lotterier med penningvinster varit förbehållna staten. De två statliga lotteriföretagen, Svenska Penninglotteriet AB och AB Tipstjänst, lämnar årligen betydande tillskott till statskassan.

Lotterier och spel om pengar är mer attraktiva än lotterier och spel om varuvinster. Det kan därför göras gällande att samhället genom att reservera denna marknad för staten berövar ideella intressen en väsentlig möjlighet att få ekonomiska tillskott till sin verksamhet.

Att lotterier och spel om pengar i princip förbehållits staten har sin grund just i deras attraktivitet. Vid sådant spel finns särskild risk för sociala skadeverkningar. Det måste förutsättas att samhället vid utformningen av statliga lotterier och spel beaktar dessa risker. Likaså kan det förutsättas att statliga lotterier och spel utformas så att lottköparnas berättigade intressen tillgodoses. I sammanhanget måste också beaktas att medel som flyter in till statskassan i form av intäkter från statliga lotterier och spel i betydande utsträckning fördelas mellan olika ideella ändamål.

Med hänsyn härtill anser vi att rätten att anordna lotterier och spel med penningvinster i princip fortfarande bör vara förbehållen staten. I gällande lagstiftning görs dock vissa undantag från denna princip. Vi syftar här främst på automatspel, totalisatorspel och roulettspel. Med roulettspel jämställs då kort- och tärningsspel. Automatspel om pengar har nyligen förbjudits av riksdagen.

Totalisatorspel i samband med trav och galopp är som framgått av det föregående – sett till omslutningen – den största spelformen i landet. Behållningen av detta spel skall främja hästuppfödningen inom riket och stödja hästsporten. Härigenom ges ett mycket kraftigt stöd åt ett ändamål av tämligen udda slag.

Som framgått av det föregående skall vi enligt direktiven inte gå närmare in på denna spelform, som reglerats fullständigt så sent som år 1973.

Vi har hållit hearings med företrädare för sociala myndigheter, polis och åklagare samt företrädare för hästsporten rörande bl. a. totalisatorspelets sociala konsekvenser. Det framkom att spelet i vissa fall kan leda till sociala problem i den formen att deltagarna satsar så stora pengar på spelet att det äventyrar deras ekonomi.

Vi har övervägt olika åtgärder för att söka begränsa de sociala skadeverkningar som kan vara en följd av ohämmat totalisatorspel. En möjlighet som därvid prövats är att begränsa det belopp som en person får satsa i ett visst lopp. Någon sådan begränsning finns inte i dag. Vi har dock inte, inom ramen för nuvarande spelformer, kunnat finna någon modell för begränsning som kan antas leda till praktiska resultat. Att föreslå ändringar i själva spelformerna har legat utanför vårt uppdrag.

Som redan framgått har de statliga lotterierna och särskilt totalisatorspelet ökat sin andel av lotteri- och spelmarknaden. Särskilt betänkligt från principiella utgångspunkter är det att totalisatorspelet tillåts att ta en så stor del (omkring 1/5) av hela marknaden i anspråk. Lotterier och spel för ideella

ändamål kan inte erbjuda penningvinster, vilka för många lottköpare och speldeltagare är särskilt lockande. Sådana lotterier och spel har således nackdelar i konkurrensen med de statliga lotterierna och totalisatorspelet. Det finns i dagsläget inte något som tyder på att de senaste årens ogynnsamma utveckling för den ideella sektorn skall kunna brytas, om de statliga lotterierna och totalisatorspelet i framtiden tillåts öka på samma sätt som hittills.

Vi anser det angeläget att de ideella föreningarna ges så goda förutsättningar som möjligt att finansiera sin verksamhet. Vi bedömer det därför som önskvärt att bryta den nuvarande ogynnsamma utvecklingen för lotterier och spel för ideella ändamål och att stödja och utveckla denna sektor. Det statliga spelet och totalisatorspelet bör inte tillåtas att ytterligare breda ut sig på det ideella spelets bekostnad.

## *Lotterier och spel för ideella ändamål*

De lotterier och spel som i dag anordnas för ideella ändamål är främst traditionella lotterier och bingospel.

Vi nämnde inledningsvis att ändamålsbestämmelserna beträffande dessa spelformer är oklara och svårtolkade. Vi har kommit till den slutsatsen, att det är nödvändigt att skapa ett nytt system som reglerar ändamålen.

All ideell verksamhet är i vid mening till nytta för samhället. I princip bör därför enligt vår mening ingen ideell verksamhet vara utesluten från möjlighet att delvis finansiera sin verksamhet med lotterier och spel.

Enligt nuvarande ordning finns inget stadgat om i vilken form ideell verksamhet skall bedrivas för att den skall kunna få stöd av lotteri- eller spelintäkter. Praxis har emellertid utvecklats därhän att verksamheten bör bedrivas i organiserad form av en juridisk person, en förening eller liknande. Detta får anses vara en grundläggande förutsättning för att verksamheten skall vara seriös och kunna kontrolleras. Vi anser därför att denna praxis bör lagfästas.

En annan i praxis utbildad förutsättning för tillstånd till anordnande av lotterier och spel är att den ideella verksamhet som de skall främja drivs varaktigt. Varaktigheten ger ett ytterligare belägg för det seriösa i verksamheten och vi anser därför att även denna förutsättning bör lagfästas. En förening bör i regel kunna påvisa att verksamhet bedrivits kontinuerligt under minst två år innan lotteri- och spelmarknaden får tas i anspråk.

I dag finns uppenbara orättvisor mellan de ideella lotteri- och spelanordnarnas möjligheter att ta lotteri- och spelmarknaden i anspråk. Vi föreslår vissa åtgärder för att åstadkomma en rättvisare fördelning av marknadsutrymmet.

Vid bedömningen av frågan om vem som bör få tillträde till marknaden bör enligt vår mening olika ideella organisationers behov av medel från lotterier och spel vara vägledande. Organisationer som har goda intäkter från annat än lotterier och spel bör stå tillbaka för organisationer med endast marginella möjligheter att alternativt finansiera sin verksamhet. Det sammanlagda behovet av medel från lotterier och spel får ibland antas vara större än det tillgängliga utrymmet på lotteri- och spelmarknaden. För att åstadkomma en rättvis fördelning av lotteri- och spelintäkterna föreslår vi att myndigheterna

under sådana förhållanden skall kunna skära ned ansökta belopp i relation till konstaterade behov av intäkter.

Vidare bör, som redan nu är fallet i praxis, lotteri och spel bara få anordnas under förutsättning att de kan antas lämna skälig avkastning till den verksamhet som skall främjas.

Vårt förslag i denna del innebär att kretsen av anordnare av lotterier och spel vidgas något i förhållande till nuläget. Det blir således möjligt för vissa politiska organisationer som idag inte får lotteritillstånd – bland dem Kristen Demokratisk Samling (KDS) – för Hem och Skola-föreningar och för korporationsidrottsföreningar att anordna lotterier och spel. Å andra sidan innebär förslaget vissa inskränkningar i anordnarkretsen. Det gäller föreningar med verksamhet som direkt eller indirekt syftar till att gagna föreningsmedlemmarnas ekonomiska intressen. För sådan verksamhet som hittills i vissa fall kunnat stödjas med lotterier och spel kommer lotteritillstånd inte att medges.

Inom ramen för de nuvarande *anmälningslotterierna* har införts sådana lotteri- och spelformer som varit klart olämpliga. Ett exempel härpå är de enarmade banditerna. Dessutom har möjligheterna till kontroll av anmälningslotterierna varit mycket begränsade från myndigheternas sida. Anmälningslotterierna skall enligt vår mening inte få finnas kvar. Vi är emellertid medvetna om att ett tillståndsförfarande för samtliga lotterier skulle leda till mycket stor arbetsbelastning för tillståndsmyndigheterna. Dessutom skulle ett sådant system säkerligen upplevas som onödigt krångligt av föreningar som anordnar endast några smålotterier om året. Vi föreslår därför att en "*fri sektor*" för smålotterier skapas. Inom denna sektor skall varje ideell förening så gott som fritt få anordna lotterier upp till en sammanlagd omslutning av 20 000 kronor per år. För att nettobehållningen skall bli så hög som möjligt skall lotterierna enligt vårt förslag bedrivas utan medverkan av kommersiella företag. För att möjliggöra en viss myndighetskontroll skall emellertid endast av myndigheterna godkända lotter få användas.

Vi föreslår dessutom att föreningar och liknande sammanslutningar vid interna sammankomster fritt skall få anordna lotterier med en högsta omslutning av 500 kronor per sammankomst.

I övrigt innebär våra förslag vad gäller *traditionella lotterier* inga stora förändringar. Bland viktigare förslag märks följande.

- Lokala föreningar får sälja sina lotter inom hemortskommunen och regionala föreningar inom länet. Föreningar som anordnar s. k. rikslotterier får sälja lotterna inom hela sitt verksamhetsområde.
- De nuvarande värdegränserna för lotteriernas omslutning tas bort. Med det sätt för tillståndsgivning som vi föreslagit saknas anledning att ha bestämda gränser för omslutningen.
- Myndigheterna anger i samband med tillståndsgivningen försäljningstiden för lotterierna.
- Myndigheterna bedömer behovet av insatsbegränsningar.
- Högsta insats i traditionella lotterier som anordnas inom folkparker och liknande fasta anläggningar skall vara 2 kronor och högsta vinstvärde 200 kronor. Motsvarande belopp är f. n. 1 krona och 50 kronor.

Väsentliga för de traditionella lotterierna är även de åtgärder för tillsyn och kontroll som vi föreslår. Vi återkommer till dessa i det följande.

*Bingospelet* har ofta påståtts leda till sociala och ekonomiska problem för deltagarna. Resultatet av ett forskningsprojekt åren 1975–1977 kallat "Bingospelarens sociala profil"[1] ger emellertid inte belägg för dessa påståenden. Undersökningen tyder på att bingospelet är en form av samvaro där sociala kontakter lätt kan etableras och återknytas och att spelet för många människor ger avkoppling och spänning under tämligen oförargliga former. Studier vi utfört i bingohallar tyder inte heller på att spelet leder till ekonomiska problem för deltagarna. Kritiken mot bingospelet synes i många stycken överdriven och i vissa fall obefogad. Vi har därför inte funnit skäl till en hårdare reglering av spelet.

Formerna för hur bingospelet får bedrivas har efter hand blivit alltmer reglerade genom lotterinämndens anvisningar. Vad som nu återstår att göra är att förbättra kontrollen och stävja icke önskvärda yttringar av spelformen. Detta kan ske inom ramen för den förbättrade kontrollorganisation vi föreslår.

## *Andra lotterier och spel*

*Roulettspel* är mer än de flesta spel ägnat att medföra sociala skadeverkningar. Detta under förutsättning att det får bedrivas med obegränsade insats- och vinstmöjligheter. I vårt land är emellertid gränserna för tillåtna insatser och vinstmöjligheter mycket snäva. En förutsättning för att i fortsättningen över huvud taget tillåta offentliga roulettspel måste vara att det sker i samma begränsade former som hittills. Vi har inga belägg för att spelet i hittillsvarande former orsakat några större sociala problem.

Ett skäl som talar för att i fortsättningen tillåta roulettspel om pengar är att legalt spel i någon mån kan antas motverka att människor söker sig till det illegala spel som förekommer. Det illegala spelet befrämjar brottslighet och kan leda till ekonomiska katastrofer för enskilda människor.

Offentligt roulettspel under ordnade former för att motverka illegalt spel skulle dock mycket väl kunna anordnas av staten eller av ideella organisationer. Spel i sådan regi skulle bättre än det hittillsvarande restaurangspelet svara mot de intentioner vi har för spelmarknaden i framtiden.

Emellertid har vi i detta sammanhang inte ansett oss kunna undgå att beakta att restaurangerna efter den 1 januari 1979 inte längre har rätt att anordna automatspel. Det medför att åtskilliga restaurangers intäkter i framtiden kraftigt beskärs. Att i det läget frånta restaurangerna också möjligheten att anordna roulettspel har vi inte ansett lämpligt. På sikt bör det emellertid övervägas att överföra roulettspelet antingen i samhällets eller de ideella organisationernas regi.

I övrigt föreslår vi för roulettspelets del bl. a.

- Endast restauranger som kan antas bedriva spelet i ansvarskännande och ordnade former skall kunna beviljas tillstånd.
- Spel tillåts bara i särskilt iordningsställda lokaler och under vissa tider.
- Personer under 18 år skall inte få delta i spelet.
- Högsta tillåtna insats och vinstvärde skall även i fortsättningen vara 1 krona respektive 30 gånger insatsen.

[1] Initierat av Riksförbundet för hjälp åt läkemedelsmissbrukare. Utfört vid Institutet för social forskning.

Förslaget innebär i denna del en hårdare kontroll av spelet än som idag sker. Det får antas att vissa restauranger som nu har speltillstånd inte kommer att klara de nya kraven. Å andra sidan blir det med vårt förslag inte – som för närvarande – bara rusdrycksrestauranger som får rätt att anordna roulettspel. Även vissa andra restauranger – exempelvis de av Motormännens Helnykterhetsförbund drivna restaurangerna – skall kunna få sådant tillstånd.

*Kort-* och *tärningsspel* för allmänheten anordnas i dag enligt reglerna för roulettspel och spelen har anpassats till roulettspelet. Vi anser detta mindre lämpligt. De internationella spelreglerna för kort- och tärningsspel är helt olika roulettspelets, bl. a. vad gäller vinstchanser och antal möjliga insatser. I den mån kort- och tärningsspel skall få anordnas i vårt land, bör de enligt vår mening anordnas enligt internationella spelregler, men med begränsade insats- och vinstmöjligheter.

I fråga om kortspel föreslår vi följande.

- Det enda kortspel som bör tillåtas är den traditionella typen av Black Jack (21) där vinstmöjligheterna är en och en halv gånger insatsen.
- För att spelet skall ges en karaktär av förströelsespel bör högsta insats vara 10 kronor.
- Kortspel bör liksom roulettspel få anordnas i restauranger och inom fasta nöjesanläggningar och under i övrigt samma förutsättningar som roulettspel.

Det internationella tärningsspelet (Craps) är ett mycket snabbt, hasardbetonat spel där vinstutdelningsreglerna ändras beroende på hur många tärningar som används. Riskerna för sociala skadeverkningar är uppenbara och sådant spel bör därför enligt vår mening inte få anordnas i vårt land. Vi har övervägt om någon oskyldigare form av kommersiellt tärningsspel bör tillåtas i framtiden, men inte funnit bärande skäl härför. Roulett- och kortspel får anses vara tillräckliga förströelseinslag i restauranger och nöjesparker.

Det finns belägg för att *automatspel* om pengar, värdebevis, spelpolletter eller liknande kan ge sociala skadeverkningar. Sådant spel bör därför även i fortsättningen vara förbjudet utom vad gäller fartyg i trafik mellan svensk och utländsk hamn. Automatspel med varuvinster bör enligt vår mening inte särregleras, utan jämställas med andra lotterier och spel om varor och få anordnas av ideella föreningar.

Vårt förslag innebär vidare att reglerna för s. k. *massmedielotterier* (i tidningar, radio och TV) skärps. Från tidningshåll har föreslagits att den nuvarande gränsen för högsta vinstvärde, 200 kronor, skall höjas. Vi avvisar det förslaget.

Möjligheterna att använda *reklamlotterier* i säljfrämjande syfte är i dag mycket begränsade. Vi föreslår att sådana lotterier i fortsättningen inte skall få förekomma.

*Kedjebrevs-* och *andelsspel* anordnade för allmänheten är i dag inte reglerade i lotteriförordningen. Enligt direktiven skall vi dock ta ställning till huruvida sådana spel bör regleras i den framtida lotterilagstiftningen. Sådan reglering bör enligt vår mening nu komma till stånd. Kedjebrevs- och andelsspel med penningvinster har kritiserats bl. a. för att deltagarna utsätts för arrangörens godtycke vad gäller utbetalningen av vinster. Spelen är nämligen konstruerade så att arrangören kan påverka vinstmöjligheterna genom att bestämma vilka som får gå in som deltagare i början av spelkedjan.

Vi har funnit kritiken mot kedjebrevs- och andelsspel berättigad. Vi föreslår att kedjebrevs- och andelsspel med penningvinster förbjuds.

*Flipperspel och liknande*

En grundläggande princip i vårt arbete har varit att lotteri och spel inte skall få utformas så att barn och ungdom otillbörligt lockas att spela. Det har också varit naturligt att vi allmänt sett granskat olika spelformer med tanke på sociala skadeverkningar.

Det är två spelformer som under senare tid särskilt utsatts för kritik, nämligen spelet på enarmade banditer och spelet på elektroniska och mekaniska apparater av flippertyp. I ett tidigare betänkande har vi föreslagit en mycket hård begränsning av spelet på enarmade banditer. Riksdagen har därefter totalförbjudit sådant spel.

Flipperspelet har starkt ökat i omfattning under senare år. Kritiken mot spelet har främst kommit från företrädare för skolan och skolan närstående organisationer samt från sociala myndigheter. Kritiken har tagit fasta på att spelet skapar sociala problem bland barn och ungdom. Kritiken har särskilt gällt lokaler med så många spel att de kan betecknas som spelhallar.

Vi har funnit kritiken mot flipperspelet berättigad. Det kan därför finnas skäl att från sociala utgångspunkter reglera det kommersiella spelet på flipper och liknande apparater. Varken nuvarande lagstiftning eller den av oss föreslagna lagen om lotterier och spel ger dock möjlighet till sådan reglering. Vi har därför kommit till uppfattningen att flipperspelet bör regleras i en särskild lag. Därvid uppkommer frågan hur en sådan reglering bör utformas. Vi har inte bedömt det som nödvändigt att införa tillståndsplikt för rätten att ställa upp flipperspel och liknande apparater. Enligt vår mening bör det räcka med att myndigheterna ges möjligheter att ingripa mot de missförhållanden som kan komma att uppstå vid spel på dessa apparater. Myndigheterna bör ges rätt att begränsa spelets omfattning genom att meddela föreskrifter för spelet i vissa lokaler. Det kan exempelvis gälla föreskrifter om under vilka tider spel får förekomma och hur många spelapparater som får finnas i lokalen.

*Serviceföretagen*

Den snabba utvecklingen av den ideella lotteri- och spelverksamheten under 1970-talet ledde till att lotterierna i allt större utsträckning kom att skötas av kommersiella företag. Dessa var särskilt i början i regel helt fristående från de ideella organisationer som formellt var anordnare av lotterierna eller spelen. Serviceföretagen tillhandahåller olika s. k. konsulttjänster. De lotteri- och spelformer som främst administreras av serviceföretag är de rikstäckande lotterierna och bingo.

Myndigheterna upptäckte på ett tidigt stadium de risker som de kommersiella serviceföretagen innebär för den ideella lotteri- och spelverksamheten. I linje härmed förutsätts i våra direktiv att vi kommer med förslag som reglerar serviceföretagens verksamhet.

I samband med ändring av reglerna för bingospelet år 1974 framhöll departementschefen i proposition 1974:51 att *serviceföretagen på bingomark-*

*naden* vid den tidpunkten kunde ha en viktig funktion att fylla, men att man på sikt borde frigöra spelet från beroendet och inflytandet av kommersiella intressen. Det borde ankomma på lotteriutredningen att anvisa vägar för hur detta skulle kunna åstadkommas. Vi har övervägt några alternativ som skulle leda till att bingospelet frigjordes från kommersiella intressen. Vi har emellertid kommit till den slutsatsen att serviceverksamheten på bingoområdet bör kunna bedömas mot bakgrund av att situationen på marknaden väsentligt har förbättrats under senare år, bl. a. genom att föreningar själva i allt större utsträckning driver spel utan medverkan av privata serviceföretag. Därför bör samhället, enligt vår mening, inte nu vidta särskilda åtgärder för att förändra ägarförhållandena på servicemarknaden. De missförhållanden som råder bör kunna rättas till genom de åtgärder föreningarna själva vidtar och genom den kontrollagstiftning vi föreslår.

På *lotterimarknaden* går utvecklingen i motsatt riktning. Där tilltar de kommersiella serviceföretagens verksamhet. Bland annat har de skaffat sig ensamrätt till vissa attraktiva fasta försäljningsställen på varuhus och liknande.

Vi anser att föreningarna bör uppmuntras att i ökad utsträckning själva administrera sina lotterier och spel och att bilda av föreningarna ägda serviceföretag. Kommersiella serviceföretag kan emellertid för närvarande knappast tänkas bort från lotteri- och spelmarknaden. De fyller en funktion för mindre anordnare som inte har resurser att driva denna verksamhet själva. Men de kommersiella serviceföretagens roll bör begränsas och företagens verksamhet måste noggrant kontrolleras så att inte privata vinstintressen gynnas på de ideella ändamålens bekostnad.

Vi föreslår bl. a. följande.

- Avtal skall upprättas som reglerar förhållandet mellan den anordnande föreningen och serviceföretaget. Avtalet skall granskas av tillståndsmyndigheten.
- Myndigheterna skall ges insynsmöjligheter i serviceföretagen genom rätt att ta del av handlingar m. m.

### *Mera om samhällskontroll*

Det är enligt vår mening av största vikt att konsumenternas – lottköparnas och speldeltagarnas – intressen bevakas effektivt och att inte privatpersoner ges tillfälle att sko sig på konsumenternas eller anordnarnas bekostnad. Detta förutsätter att samhället aktivt engagerar sig i kontrollen av lotteri- och spelmarknaden. Samtidigt måste man ha en realistisk syn på de resurser som samhället bör avdela för denna kontroll. Flera av våra förslag kan antas leda till att samhällskontrollen underlättas och effektiviseras.

Som vi tidigare redovisat anser vi att en "fri sektor" skall inrättas, där smålotterier får anordnas med endast begränsad kontroll.

### *Former för samhällskontrollen*

Vi anser att ett viktigt inslag i samhällskontrollen är att man har kontroll över de lotter och deltagarbevis, i form av exempelvis bingobrickor, som används i ideella lotterier och spel. Tillräcklig sådan kontroll förekommer inte idag.

Kontrollen bör i framtiden lämpligen utformas på det sättet att det föreskrivs att vid sådana lotterier och spel bara får användas lotter och deltagarbevis som i förväg godkänts av myndighet. Detta bör också gälla den "fria sektorn". Samhället bör även skaffa sig kontroll över lottflödet för att komma till rätta med den illegala lotteriverksamheten. Kontrollen bör enligt vår mening ske hos tillverkarna av lotter. Vi föreslår ett kontrollsystem som innebär bl. a. följande.

- Lotter och deltagarbevis för ideella lotterier och spel skall typgodkännas av myndighet.
- Tillverkare och importörer skall till myndigheterna rapportera alla leveranser av godkända lotter för att ge myndigheterna underlag för kontroll av anordnare av lotterier.

Ett annat och viktigt inslag i det kontrollsystem vi föreslår är att det för varje lotteri och spel skall utses en föreståndare med ansvar för lotteriet.

Samhällets kontroll bör enligt vår mening utformas så att inget lotteri – utom de inom den fria sektorn – eller spel får anordnas utan föregående tillstånd av myndighet. I myndighetens funktion som tillståndsgivare bör ligga makten att ge föreskrifter, att under tid då lotteriet eller spelet pågår utöva tillsyn och att ta emot och granska redovisningshandlingar sedan tiden för lotteriet eller spelet löpt ut. Den löpande kontrollen av lotterier och spel bör även i framtiden ombesörjas av särskilda kontrollanter, utsedda av tillståndsmyndigheterna.

Detta innebär att de nuvarande s. k. anmälningslotterierna, där ingen reell föregående prövning sker, inte vidare skall få förekomma. Erfarenheten visar nämligen att möjligheten att anordna lotteri bara efter anmälan missbrukas på olika sätt och leder till olägenheter av skilda slag.

*Organisation och finansiering av samhällskontrollen*

Frågor om tillstånd för statliga lotterier och spel handläggs idag inom handelsdepartementet och frågor om tillstånd för totalisatorspel inom jordbruksdepartementet. Respektive departement utfärdar också detaljföreskrifter för dessa lotterier och spel och handelsdepartementet utövar inom sitt område också viss tillsyn över spelföretagen. Riksskatteverket utövar tillsynen över totalisatorspelet. Till detta kommer att regeringen (handelsdepartementet) är tillståndsmyndighet för de s. k. rikslotterierna.

Enligt vår mening är det lämpligt att regeringen också i fortsättningen meddelar tillstånd för statliga lotterier och spel och för totalisatorspel. Vi anser emellertid att ärenden angående lotterier och spel på regeringsnivå bör handläggas inom ett enda departement. Därigenom kan ett mer enhetligt synsätt anläggas på de olika spelformerna och en lämplig avvägning och samordning dem emellan komma till stånd. I linje härmed anser vi att frågor om tillstånd för totalisatorspel bör överföras från jordbruksdepartementet till handelsdepartementet.

Frågan om på vem det bör ankomma att utfärda föreskrifter för statliga lotterier och spel och för totalisatorverksamhet bör uppmärksammas i detta sammanhang. Vi har funnit att dessa föreskrifter är så intimt förknippade med själva tillståndsgivningen att det synes naturligt att låta regeringen

(handelsdepartementet) utfärda de viktigaste föreskrifterna.

Den statliga lotterinämnden anser vi bör permanentas. Det finns då inte skäl att bibehålla tillståndsgivningen för rikslotterierna i handelsdepartementet. I linje med den delegering av förvaltningsuppgifter från regeringen till centrala myndigheter som skett under senare år bör rikslotterierna i fortsättningen hanteras av lotterinämnden. Lotterinämnden har redan idag vissa tillsynsfunktioner på lotteri- och spelområdet och dessa funktioner kommer att breddas och fördjupas med de förslag vi nu lägger fram. Vi anser det naturligt och lämpligt att de centrala tillsynsfunktionerna samlas på en hand. Det skapar förutsättningar för större enhetlighet och effektivitet i tillsynsarbetet. Det synes även lämpligt att de tillsynsfunktioner i anslutning till lotterilagstiftningen som nu ligger på handelsdepartementet och på riksskatteverket i huvudsak förs över till lotterinämnden. Nämnden bör vidare vara sista besvärsinstans i ärenden som förs upp från länsstyrelserna.

Som en följd av vårt förslag angående de uppgifter som kommer att åvila statens lotterinämnd föreslår vi att nämnden får en förstärkning med totalt tio tjänster, varav fyra bör föras över från riksskatteverket och handelsdepartementet.

Enligt nuvarande lotterilagstiftning har polismyndigheterna lokalt ett omfattande ansvar för lotterier och spel och för kontroll av dessa. I vårt arbete har vi emellertid funnit att den tillsyn och kontroll som för närvarande utövas av polisen på lotteriområdet är föga enhetlig och effektiv. Det har också från polishåll klargjorts för oss att man inte anser dessa tillsyns- och kontrolluppgifter som särskilt angelägna från polissynpunkt och gärna ser att de överförs till länsstyrelserna.

Vi anser det riktigt att överföra tillståndsgivningen och kontrollen på området från polisen till länsstyrelserna. På länsstyrelserna finns förutsättningar att tillskapa lämpligt stora enheter som fortlöpande kan ägna sig åt lotteri- och spelmarknaden. Härigenom kan tillsynen bli betydligt effektivare. På länsstyrelsehåll har man förklarat sig positiv till en sådan reform.

Förslaget förutsätter att de resurser som nu används hos polisen för uppgifter på lotteri- och spelområdet förs över till länsstyrelserna. Sammanfattningsvis föreslår vi i denna del följande.

- Resurser motsvarande totalt omkring 60 tjänster, som idag används i anslutning till lotteri- och spelverksamhet, förs över från polismyndigheterna till länsstyrelserna.
- Inom länsstyrelserna skapas en fast organisation för handläggning av lotteri- och spelärenden. Hos en normallänsstyrelse kommer att finnas två handläggartjänster och en biträdestjänst för dessa ärenden.

Vår utgångspunkt har varit att våra förslag inte skall leda till ökade kostnader för samhället. I princip bör lotteri- och spelverksamheten själv stå för de kostnader som samhället har för att pröva ansökningar och för att utöva tillsyn och kontroll över lotterier och spel. Vi vill förorda att myndigheternas arbete på lotteri- och spelområdet i framtiden finansieras genom avgifter som erläggs av spelanordnare. Avgifterna bör bestämmas så att de motsvarar kostnaderna för verksamheten.

Den totala årliga kostnaden för myndigheternas arbete med lotterier och spel beräknar vi kommer att uppgå till ca 25,7 miljoner kronor, vilket innebär en ökning med 2,4 miljoner kronor jämfört med kostnaden i dag. Det ökade antal tjänster hos lotterinämnden som vi föreslår och överföringen av tjänster från polismyndigheterna till länsstyrelserna medför en kostnadsökning. Att överföringen av tjänster medför ökade kostnader beror på att de aktuella tjänsterna lönegradsmässigt ligger något högre hos länsstyrelserna än hos polismyndigheterna.

Lotteri- och spelanordnarna betalar i dag närmare hälften av den totala kostnad vi beräknar, eller 12,4 miljoner kronor, i kontrollantarvoden och expeditionsavgifter. Ungefär 10,9 miljoner kronor av den totala kostnaden betalas i dag med allmänna medel. Även sistnämnda kostnad bör ingå i de avgifter vi föreslår. Vi anser emellertid att lotteri- och spelanordnarna bör kompenseras i denna del genom att stämpel- och lotterivinstskatterna avskaffas vad gäller traditionella lotterier. De uppgår till ca 11 miljoner kronor per år. Förslaget innebär således för lotterianordnarna minskade kostnader av i stort sett samma storleksordning som de nya avgifterna medför i ökade kostnader för dem. Vi återkommer till frågan om skatterna i det följande.

Den faktiska kostnadsökning det här är fråga om för lotteri- och spelanordnarna, 2,4 miljoner kronor, måste betraktas som mycket blygsam i förhållande till omfattningen av de lotterier och spel som är föremål för kontroll.

*Beskattningen*

Vi nämnde förut att vi anser att stämpel- och lotterivinstskatterna på traditionella lotterier bör avskaffas. Vi föreslår detta därför att vi anser att lotterianordnarnas kostnader för tillsyn och kontroll inte bör öka i större utsträckning. Men vi gör det också därför att det visar sig att dessa skatter har en snedvridande effekt på lotteriernas utformning. Man söker i stor utsträckning undvika beskattning genom att anordna små lotterier med låga vinster, så att värdegränserna för stämpel- och lotterivinstskatt (15 000 kronor i omslutning respektive 200 kronor i högsta vinstvärde) inte överskrids. Skatteregelerna kan därför inte sägas vara särskilt väl förenliga vare sig med lotterianordnarnas eller med lottköparnas intressen.

Den nuvarande beskattningen av traditionella lotterier är dessutom administrativt tungrodd och alltför arbetskrävande i förhållande till de belopp som flyter in i skatt.

*Bilaga 2*

# Lotteriutredningens lagförslag

## Förslag till
## Lag om lotteri och spel

Härigenom föreskrivs följande

*Inledande bestämmelser*

1 § Lagen är tillämplig på lotteri och spel om pengar eller pengars värde, som i förvärvssyfte anordnas inom riket, om en eller flera deltagare kan få en mer värdefull vinst än övriga deltagare och om vinstfördelningen sker efter lottning, gissning, vadhållning eller därmed jämförligt förfarande, som helt eller delvis beror av slumpen.

Lagen är inte tillämplig på svenska statens premieobligationslån.

2 § Kedjebrevsspel, andelsspel och liknande jämställs med spel enligt denna lag.

Med lotteri och spel om pengars värde jämställs lotteri och spel om värdebevis, spelpolletter, rätt till återspel och liknande.

3 § Lotteri och spel får ej anordnas utan tillstånd i andra fall än som anges i denna lag.

4 § Tillstånd att anordna lotteri och spel får meddelas endast om det kan antas att verksamheten kommer att bedrivas på ett ansvarsfullt och ändamålsenligt sätt.

5 § Lotteri och spel får ej anordnas så att deltagarna i lotteriet eller spelet otillbörligt utnyttjas eller så att det kan antas otillbörligt locka barn och ungdom.

Den som är under aderton år får inte tillåtas delta i totalisatorvadhållning, roulettspel, kortspel eller automatspel med penningvinster, såvida inte tillståndsmyndigheten särskilt medger detta.

*Lotterier och spel om penningvinster*

6 § Regeringen får lämna för ändamålet särskilt bildade statliga bolag tillstånd att anordna penninglotterier samt tips med penningvinster.

7 § Regeringen får lämna organisation som har till ändamål att främja hästuppfödningen och stödja hästsporten inom riket tillstånd att anordna eller låta anordna vadhållning med penningvinster vid hästkapplöpning.

8 § Regeringen eller, efter regeringens bestämmande, statens lotterinämnd får för viss tid lämna tillstånd till spel på mekaniska eller elektroniska apparater (automatspel) med penningvinster ombord på fartyg i internationell trafik.

9 § Länsstyrelsen får för viss tid lämna innehavare av folketsparkanläggning eller därmed jämförbar fast anläggning samt innehavare av restaurangrörelse tillstånd att i samband med den övriga verksamheten anordna roulettspel och kortspel med penningvinster inom anläggningen.

Endast om särskilda skäl föreligger får tillstånd enligt första stycket meddelas innehavare av restaurangrörelse som inte har tillstånd enligt lagen (1977:293) om handel med drycker att servera spritdrycker, vin eller starköl.

*Massmedielotterier*

10 § I korsordstävling eller liknande som anordnas i tryckt periodisk skrift eller televisions- eller radioutsändning får pristagare utses genom lottning under förutsättning att inte något pris i tävlingen är värt mer än 200 kronor.

*Lotterier och spel till förmån för ideellt ändamål*

11 § Statens lotterinämnd får lämna ideell förening, som är öppen och som varaktigt bedriver ideell verksamhet inom riket, tillstånd att för viss tid anordna lotteri och spel om annat än penningvinster. Om särskilda skäl föreligger får tillstånd till sådant lotteri eller spel meddelas även annan organisation som bedriver ideell verksamhet.

Skall lotteriet eller spelet anordnas huvudsakligen inom ett län lämnas tillståndet av länsstyrelsen.

12 § I tillståndsärende enligt 11 § skall särskilt beaktas att lotteriets eller spelets omslutning är anpassad till den sökande organisationens behov av intäkter för den ideella verksamheten och till utrymmet på den marknad som lotteriet eller spelet är avsedd för.

Tillstånd får, om inte särskilda skäl föranleder till annat, meddelas endast om lotteriet eller spelet kan antas lämna skälig avkastning till den verksamhet som skall främjas med lotteriet eller spelet.

Lotteriet eller spelet får endast anordnas inom det geografiska område där organisationen bedriver sin huvudsakliga verksamhet, om inte tillståndsmyndigheten medger annat.

13 § Ideell förening, som är öppen och som huvudsakligen inom en kommun varaktigt bedriver enbart ideell verksamhet, får inom kommunen utan tillstånd enligt denna lag anordna lotteri om annat än penningvinster, under

förutsättning att den totala omslutningen av lottförsäljningen under ett kalenderår ej överstiger 20 000 kronor.

Förening med verksamhet som uppenbarligen bör betalas av medlemmarna själva får inte anordna lotteri enligt första stycket för att stödja den verksamheten.

**14 §** Förening, klubb eller liknande sammanslutning får vid sammankomst till vilken allmänheten ej har tillträde anordna lotteri om annat än penningvinster under förutsättning att omslutningen av lotteriverksamheten vid sammankomsten ej överstiger 500 kronor.

*Övriga lotterier och spel*

**15 §** Länsstyrelsen får lämna innehavaren av folketsparkanläggning eller därmed jämförbar fast anläggning tillstånd att i samband med den övriga verksamheten inom anläggningen anordna lotterier och spel om varuvinster.

**16 §** Spel på spelapparater som enbart erbjuder vinst i form av frispel på apparaten får anordnas utan tillstånd enligt denna lag.

I fråga om rätten att ställa upp sådan spelapparat finns bestämmelser i lagen (0000:000) om begränsningar i rätten att ställa upp vissa spelapparater m. m.

*Avgifter*

**17 §** Den som anordnar tillståndspliktigt lotteri eller spel är skyldig att erlägga kontrollavgift med belopp som fastställs av regeringen eller, efter regeringens bestämmande, statens lotterinämnd.

*Särskilda bestämmelser*

**18 §** Roulettspel och kortspel får endast bedrivas med spelmarker.

Insatsen på varje särskild vinstmöjlighet får vid roulettspel motsvara högst en krona och vid kortspel högst tio kronor.

Högsta vinsten på varje särskild vinstmöjlighet får ej vara värd mer än trettio gånger insatsen vid roulettspel och en och en halv gånger insatsen vid kortspel.

**19 §** I automatspel som anordnas enligt 11 eller 15 § får vinsterna inte utgöras av spelpolletter, värdebevis eller liknande.

**20 §** I lotteri eller spel som anordnas enligt 11, 13 eller 15 § får endast lott, bingobricka eller liknande som godkänts av statens lotterinämnd användas.

I lotteri som anordnas enligt 13 § skall lotterna säljas enbart genom föreningens egna medlemmar. Försäljningen av lotterna får inte ske från fasta försäljningsställen.

I lotteri som anordnas enligt 13 § skall vinsternas sammanlagda värde motsvara hälften av de beräknade insatsernas värde i lotteriet.

21 § I lotteri eller spel som anordnas enligt 15 § får insatsen ej överstiga två kronor och högsta vinsten ej vara värd mer än 200 kronor.

22 § För lotteri och spel som anordnas enligt 9, 11, 13 eller 15 § skall utses en föreståndare.

23 § Det är förbjudet att här i riket erbjuda någon att delta i utländskt lotteri eller spel eller att eljest medverka till att någon deltar i sådant lotteri eller spel.

24 § Betalning till utlandet som kan antas avse insats i utländskt lotteri eller spel får ej förmedlas.

25 § Det är förbjudet att publicera uppgift eller sprida inbjudan, plan, vinstförteckning, dragningslista eller liknande meddelande beträffande otillåtet lotteri eller spel i avsikt att underlätta för någon att delta i lotteriet eller spelet.

Förbudet gäller även i fråga om utländskt lotteri eller spel.

26 § Det är förbjudet att i förvärvssyfte tillhandagå någon vid deltagande i lotteri eller spel enligt denna lag utan medgivande av anordnaren.

*Innehav av spelautomat*

27 § Spelautomat som är konstruerad för att utbetala vinst i form av pengar, värdebevis, spelpolletter eller liknande (utbetalningsautomat) får innehas endast om tillstånd lämnas av statens lotterinämnd eller om tillstånd att anordna automatspel lämnats enligt 8 § och automaten omfattas av speltillståndet.

Utbetalningsautomat får införas till riket endast av den som enligt första stycket får inneha automaten.

Regeringen eller, efter regeringens bestämmande, statens lotterinämnd får medge undantag från bestämmelserna i denna paragraf i fråga om utbetalningsautomat som innehas på utländskt fartyg för spel på fartyget eller som innehas i och för sådan yrkesmässig verksamhet som tillverkning, försäljning, reparation, transport eller liknande.

I fråga om rätten att hantera oförtullad utbetalningsautomat gäller lagen (1973:980) om transport, förvaring och förstöring av införselreglerade varor, m. m.

*Tillsyn*

28 § Statens lotterinämnd utövar den centrala tillsynen över efterlevnaden av denna lag.

Det åligger länsstyrelsen att inom länet övervaka efterlevnaden av bestämmelserna i denna lag.

29 § När tillstånd ges enligt denna lag får de ytterligare villkor och föreskrifter som anses nödvändiga meddelas. Föreskrifterna får även avse den som skall biträda vid skötseln av lotteriet eller spelet.

Skall tillstånd meddelas av regeringen, får regeringen uppdra åt statens lotterinämnd att meddela föreskrifter som avses i första stycket.

30 § Den som biträder anordnare vid skötseln av lotteri eller spel på sådant sätt att redovisningsskyldighet gentemot anordnaren uppkommer är skyldig att utforma sin bokföring så att kontroll av verksamheten är möjlig.

31 § Tillverkare, importör eller annan som yrkesmässigt överlåter godkänd lott, bingobricka eller liknande som avses i 20 § till anordnare av lotteri eller spel skall inom fjorton dagar från överlåtelsen anmäla detta till tillståndsmyndigheten eller, om tillstånd ej behövs för lotteriet, till länsstyrelsen i det län där lotterianordnaren bedriver sin huvudsakliga verksamhet. Lotterinämnden får utfärda närmare anvisningar om vad anmälan skall innehålla.

Den som är skyldig att göra anmälan enligt första stycket är också skyldig att utforma sin bokföring så att den anmälningspliktiga verksamheten lätt kan kontrolleras.

32 § Statens lotterinämnd får företa inspektion hos tillverkare, importör eller annan som yrkesmässigt överlåter godkänd lott, bingobricka eller liknande för kontroll av lotten eller motsvarande eller av att anmälningsskyldigheten enligt 31 § fullgjorts.

33 § Tillsynsmyndighet har rätt att på anfordran få upplysningar och tillgång till handlingar som behövs för tillsynen enligt denna lag.

Efterkoms inte anmaning enligt första stycket får tillsynsmyndigheten förelägga den som är skyldig att lämna upplysningarna eller utlämna handlingarna att fullgöra sin skyldighet vid vite av högst 10 000 kronor.

Mot beslut om vitesföreläggande får talan ej föras.

34 § Anordnas lotteri eller spel, för vilket tillstånd lämnats, i strid mot bestämmelserna i denna lag eller mot föreskrift som meddelats med stöd av lagen, får tillståndsmyndigheten återkalla tillståndet.

35 § Anordnas lotteri eller spel i strid mot bestämmelserna i denna lag får länsstyrelsen förbjuda anordnaren att fortsätta med lotteriet eller spelet. Sådant förbud får förenas med vite.

*Straff m. m.*

36 § Till böter eller fängelse i högst ett år döms den som uppsåtligen eller av oaktsamhet

1. olovligen anordnar lotteri eller spel eller i övrigt anordnar lotteri eller spel i strid mot bestämmelserna i denna lag eller i strid mot villkor eller föreskrift som meddelats med stöd av lagen,

2. bryter mot 23–27 § eller mot föreskrift som meddelats med stöd av 29 § första stycket andra punkten,
3. underlåter att fullgöra anmälningsskyldighet som avses i 31 § eller som vid fullgörande av denna skyldighet lämnar ofullständig eller oriktig uppgift.

Ansvar enligt första stycket inträder ej, om ansvar för gärningen kan ådömas enligt brottsbalken eller enligt lagen (1960:418) om straff för varusmuggling.

**37** § Om flera har medverkat till brott enligt denna lag tillämpas 23 kap. 4 och 5 §§ brottsbalken.

**38** § Insatser som uppburits vid gärning som avses i 36 § första stycket skall förklaras förverkade, om det ej är uppenbart obilligt.

**39** § Utrustning eller annan egendom, som har använts vid gärning som avses i 36 § första stycket, får förklaras förverkad hos den som brutit mot denna lag eller hos den som yrkesmässigt tillhandahåller sådan egendom.

Har utbetalningsautomat som avses i 27 § innehafts olovligen skall automaten jämte innehåll förklaras förverkade, om det ej är uppenbart obilligt.

I stället för egendomen kan dess värde förklaras förverkat.

*Avslutande bestämmelser*

**40** § Talan om utdömande av vite förs vid allmän domstol av åklagaren.

**41** § Talan mot länsstyrelsens beslut förs hos statens lotterinämnd. Mot nämndens beslut i sådant fall får talan ej föras.

Mot beslut av statens lotterinämnd i annat fall än som avses i första stycket förs talan hos regeringen.

**42** § Regeringen eller, efter regeringens bestämmande, statens lotterinämnd meddelar närmare föreskrifter för tillämpningen av denna lag.

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1981, då lotteriförordningen (1939:207) skall upphöra att gälla.

## Förslag till
## Lag om begränsningar i rätten att ställa upp vissa spelapparater m. m.

1 § Denna lag är tillämplig på sådan elektronisk eller mekanisk spelapparat eller annan nöjesanordning, exempelvis ringkastning och målskjutning, som hålls tillgänglig mot betalning och för vilken tillstånd ej behövs enligt lagen (0000:000) om lotteri och spel.

2 § Spel eller tävlan som avses i 1 § får ej utformas så att barn och ungdom otillbörligt lockas att delta.

3 § Länsstyrelsen får om det behövs från social synpunkt meddela innehavaren av lokal eller anläggning, där det finns sådan nöjesanordning som avses i 1 §, föreskrifter om hur många spelapparater eller andra anordningar det får finnas inom lokalen eller anläggningen. I föreskrifterna får också anges vilken tid på dygnet anordningarna får hållas tillgängliga för spel eller tävlan.

Om deltagare i spel eller tävlan erbjuds vinst i annan form än rätt till återspel får länsstyrelsen även bestämma värdet på högsta insats och högsta vinst.

4 § Den som uppsåtligen eller av oaktsamhet bryter mot föreskrift som meddelats enligt 3 § döms till böter eller, om brottet är grovt, till fängelse i högst sex månader.

5 § Talan mot länsstyrelsens beslut förs hos statens lotterinämnd. Mot nämndens beslut får talan inte föras.

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1981.

## Förslag till
## Lag om ändring i lagen (1972:820) om skatt på spel

Härigenom föreskrivs att 1 § lagen (1972:820) om skatt på spel[1] skall ha nedan angivna lydelse.

| *Nuvarande lydelse* | *Föreslagen lydelse* |
|---|---|
| 1 §[2] | |
| Spelskatt erlägges enligt denna lag till staten för sådant roulett- eller bingospel som kräver tillstånd enligt *lotteriförordningen (1939:207).* | Spelskatt erlägges enligt denna lag till staten för sådant roulett- eller bingospel som kräver tillstånd enligt *lagen (0000:000) om lotteri och spel.* |

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1981.

[1] Lagen omtryckt 1978:761. Senaste lydelse av rubriken 1975:145.

[2] Senaste lydelse 1978:761.

# Förslag till
# Lag om ändring i stämpelskattelagen (1964:308)

Härigenom föreskrivs i fråga om stämpelskattelagen (1964:308)[1]

*dels* att 28 och 29 §§ skall upphöra att gälla,

*dels* att rubriken närmast före 28 § skall utgå,

*dels* att 30 § 2 mom. och 32 § skall ha nedan angivna lydelse.

| *Nuvarande lydelse* | *Föreslagen lydelse* |
|---|---|
| 30 § | |
| 2 mom.[2] Med inskrivningsmyndighet avses i denna lag även registermyndighet enligt 2 § sjölagen (1891:35 s. 1). | |
| Myndighet, som enligt 1 mom. har att meddela beslut rörande skatt är beskattningsmyndighet. | |
| Skatteplikt inträder, i fall som avses i | |
| a) 3 §, när ansökan om lagfart eller inskrivning av tomträtt beviljas eller förklaras vilande; | |
| b) 11 §, när inteckningen beviljas eller ansökan därom förklaras vilande; | |
| c) 13 §, när ansökan om inskrivning beviljas eller, i fall som avses i 13 § tredje stycket, när avregistrering sker; | |
| d) 19 §, när registrering som sägs i 27 § andra stycket a) sker; | |
| e) 20 §, när registering sker; | |
| f) 21 §, när handlingen utelämnas; | f) 21 §, när handlingen utelämnas; *samt* |
| g) 24 §, när överlåtelse eller pantsättning sker eller innehavaren dessförinnan avlider; *samt* | g) 24 §, när överlåtelse eller pantsättning sker eller innehavaren dessförinnan avlider. |
| *h) 28 §, när dragning sker.* | |
| 32 §[3] | |
| I förhållande till statsverket skola för skattens erläggande svara, beträffande skatt för | |
| a) förvärv av fast egendom, tomträtt eller skepp, båda kontrahenterna; | |
| b) inteckning, den som vid tidpunkten för skatteplikten inträde är behörig att ansöka om inteckning i den fasta egendomen, tomträtten eller skeppet eller, i fråga om annan egendom, att medge inteckningen; | |
| c) aktie eller insats i svenskt bolag, bolaget och de som äro ledamöter i bolagets styrelse sedan skatteplikt inträtt; | |
| d) obligation, som avses i 21 §, och här i riket utfärdat certifikat, som sägs i 21 eller 24 §, utfärdaren; | d) obligation, som avses i 21 §, och här i riket utfärdat certifikat, som sägs i 21 eller 24 §, utfärdaren: *samt* |
| e) annan handling, för vilken enligt 24 § skatteplikt föreligger, den som överlåter eller pantsätter handlingen eller, då skatteplikt inträder på grund av dödsfall, innehavarens dödsbo; *samt* | e) annan handling, för vilken enligt 24 § skatteplikt föreligger, den som överlåter eller pantsätter handlingen eller, då skatteplikt inträder på grund av dödsfall, innehavarens dödsbo. |

[1] Lagen omtryckt 1971:454. Senaste lydelse av lagens rubrik 1974:864
28 § 1972:824
29 § 1971:453.

[2] Senaste lydelse 1974:887.

[3] Senaste lydelse 1974:887.

*f) lotteri, den som anordnar detta.*

När flera svara för skattens erläggande, åligger ansvarigheten dem solidariskt.

Skattskyldig är den som i varje särskilt fall är gentemot statsverket ansvarig för skattens erläggande.

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1981.

*Bilaga 3*

# Sammanställning av remissyttranden över lotteriutredningens betänkande (SOU 1979: 29—30) Lotterier och spel

Remissinstansernas yttranden redovisas sammanfattningsvis under följande rubriker:


| | | *sid.* |
|---|---|---|
| 2 | Allmänna synpunkter | 170 |
| 3 | Kravet på förvärvssyfte | 175 |
| 4 | Penninglotterier, tips och totalisatorspel | 179 |
| 5 | Anordnare av lotterier och spel för ideella ändamål | 186 |
| 6 | Traditionella lotterier | 201 |
| | 6.1 Behovsprövning, vinster, vinstandel, avkastning m. m. | 201 |
| | 6.2 Fri sektor | 210 |
| | 6.3 Serviceföretag och fasta försäljningsplatser | 225 |
| | 6.4 Interna lotterier | 234 |
| 7 | Bingospel | 236 |
| 8 | Automatspel (dock inte flipperspel och liknande) | 247 |
| 9 | Roulett-, kort- och tärningsspel | 252 |
| 10 | Lotterier inom folkparker och i samband med tivolin m. m. | 259 |
| 11 | Massmedie- och reklamlotterier | 265 |
| 12 | Kedjebrevs- och andelsspel m. m. | 269 |
| 13 | Regleringen av flipperspel, marknads- och tivolinöjen m. m. | 270 |
| 14 | Tillståndsmyndigheter m. m. | 270 |
| 15 | Lotternas beskaffenhet m. m. | 276 |
| 16 | Utländska lotterier m. m. | 282 |
| 17 | Tillsyn och kontroll | 285 |
| 18 | Ansvarsbestämmelser | 296 |
| 19 | Finansiering och beskattning | 301 |
| 20 | Besvärsordningen | 306 |
| 21 | Övrigt | 306 |

## 1 Remissinstanser

Efter remiss har yttranden över betänkandet avgetts av riksåklagaren (RÅ), Svea hovrätt, kammarrätten i Göteborg, rikspolisstyrelsen (RPS), statens kriminaltekniska laboratorium (SKL), brottsförebyggande rådet (BRÅ), socialstyrelsen, statens handikappråd, postverket, statskontoret, riksrevisionsverket (RRV), riksskatteverket (RSV), lantbruksstyrelsen, kommerskollegium (KK), näringsfrihetsombudsmannen (NO), konsumentverket, lotterinämnden, länsstyrelsernas organisationsnämnd (LON), samtliga länsstyrelser, polisstyrelserna i Stockholm, Göteborg, Malmö, Örebro, Gävle och Skellefteå polisdistrikt, 1969 års punktskatteutredning (Fi 1970: 57), stämpelskatteutredningen (B 1977: 06), Stockholms, Göteborgs, Malmö och Umeå kommuner, Svenska penninglotteriet aktiebolag, Aktiebolaget Tipstjänst, Aktiebolaget trav och galopp (ATG), Svenska kommunförbundet, Sveriges advokatsamfund, Näringslivets delegation för marknadsrätt (NDM), Svenska tidningsutgivareföreningen, Svenska veckopressens tidningsutgivareförening (VECTU), Sveriges Riksradio aktiebolag, Sveriges Televisions aktiebolag, Sveriges hotell- och restaurangförbund, Sveriges riksidrottsförbund (RF), Svenska korporationsidrottsförbundet, Svenska bankföreningen, Svenska sparbanksföreningen, Folkparkernas centralorganisation (FPC), Samlingslokalorganisationernas samarbetskommitté, Sveriges tivoliägareförening, Konstnärernas riksorganisation (KRO), IOGT-NTO-rörelsen, KFUK-KFUM:s riksförbund, Rädda barnens riksförbund, Svenska röda korset, Pensionärernas riksorganisation (PRO), De handikappades riksförbund (DHR), Handikappförbundens centralkommitté (HCK), Riksförbundet hem och skola, Folkrörelsernas lotteribyrå, Kristen demokratisk samling (KDS), Landstingsförbundet, Landsorganisationen i Sverige (LO), Tjänstemännens centralorganisation (TCO), Statstjänstemannaförbundet, Sveriges köpmannaförbund och Barnens dags riksförbund.

Ett antal remissinstanser har bifogat yttranden från andra instanser. Sålunda har RÅ bifogat yttranden från överåklagarna vid åklagardistrikten i Stockholm, Göteborg och Malmö samt cheferna för länsåklagarmyndigheterna i Jönköpings, Värmlands och Kopparbergs län. Länsstyrelsen i Uppsala län har bifogat yttranden från polisstyrelserna i Uppsala och Enköpings polisdistrikt, Upplands idrottsförbund, SACO/SR-föreningen vid länsstyrelsen, lokala skattemyndigheterna samt kronofogdemyndigheten i Uppsala län och ST-länsstyrelse. Länsstyrelsen i Södermanlands län har bifogat yttranden från polisstyrelserna i Eskilstuna, Nyköpings och Katrineholms polisdistrikt. Länsstyrelsen i Östergötlands län har bifogat yttranden från polisstyrelserna i Linköpings, Norrköpings och Motala polisdistrikt. Länsstyrelsen i Jönköpings län har bifogat yttranden från polisstyrelserna i Eksjö, Jönköpings och Värnamo polisdistrikt samt socialkonsulenterna i Jönköpings län. Länsstyrelsen i Kronobergs län har

bifogat yttranden från polisstyrelsen i Ljungby polisdistrikt och socialkonsulenterna i länet. Länsstyrelsen i Kalmar län har bifogat yttranden från Kalmar läns TCO-distrikt. Länsstyrelsen i Gotlands län har bifogat yttranden från Gotlands kommun och polisstyrelsen i Visby polisdistrikt. Länsstyrelsen i Blekinge län har bifogat yttranden från polisstyrelserna i Karlskrona och Karlshamns polisdistrikt, Blekinge idrottsförbund, AB Holgerssons partilager och Stivéns kundtjänst AB. Länsstyrelsen i Kristianstads län har bifogat yttranden från polisstyrelserna i Kristianstads och Ängelholms polisdistrikt. Länsstyrelsen i Hallands län har bifogat yttranden från polisstyrelserna i Halmstads och Kungsbacka polisdistrikt och Hallands idrottsförbund. Länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län har bifogat yttrande från polisstyrelsen i Mölndals polisdistrikt. Länsstyrelsen i Älvsborgs län har bifogat yttranden från polisstyrelserna i Borås, Trollhättans och Vänersborgs polisdistrikt. Länsstyrelsen i Skaraborgs län har bifogat yttranden från polisstyrelserna i Falköpings och Skövde polisdistrikt samt Västergötlands idrottsförbund. Länsstyrelsen i Värmlands län har bifogat yttranden från polisstyrelsen i Karlstads polisdistrikt och Värmlands idrottsförbund. Länsstyrelsen i Västernorrlands län har bifogat yttranden från Sundsvalls kommun och Ångermanlands idrottsförbund. Länsstyrelsen i Jämtlands län har bifogat yttranden från polisstyrelsen i Östersunds polisdistrikt och Jämtlands-Härjedalens idrottsförbund. Länsstyrelsen i Västerbottens län har bifogat yttranden från polisstyrelserna i Lycksele och Umeå polisdistrikt samt idrottskonsulenten i Västerbottens idrottsförbund. Polisstyrelsen i Malmö polisdistrikt har bifogat en skrivelse från Malmö kommuns hem- och skoladistrikt. Göteborgs kommun har bifogat yttrande från Liseberg AB.

På eget initiativ har inkommit yttranden från bl. a. statens provningsanstalt (SP), Stockholms stads hantverksförening, Kooperativa gillesförbundet, Adoptionscentrum, Woman's International Zionist Organisation (WIZO), Svenska Automatringen, Föreningen Svenska Lotteri-leverantörer, Bertil Höst Aktiebolag m. fl. lottillverkare, Amnesty International, svenska sektionen, Representanter för Ludvika marknad, Bodens bandyklubb, Sveriges tivoliägareförening m. fl., Sveriges konstföreningars riksförbund, Cherryföretagen AB, Lions Club International, Svenska travsportens centralförbund (STC), Svenska galoppsportens centralförbund (SGC), SHIO-Familjeföretagen, Knutssonbolagen AB, Handelns arbetsgivareorganisation (HAO) samt Ungdomsföreningarnas centralorganisation och Malmö idrottsföreningars samarbetsorganisation.

Sveriges riksbank (valutastyrelsen) har inkommit med en skrivelse om betalningar i samband med deltagande i utländska lotterier.

## 2 Allmänna synpunkter

Flertalet remissinstanser har i sina yttranden tagit ställning endast till vissa av lotteriutredningens förslag.

Till de remissinstanser som i huvudsak har tillstyrkt förslaget eller som förklarat sig i princip inte ha något att erinra hör, förutom de som redovisas i det följande, bl. a. statskontoret, statens handikappråd, länsstyrelserna i Stockholms, Uppsala, Kronobergs, Kalmar, Gotlands, Hallands, Göteborgs och Bohus, Älvsborgs, Skaraborgs, Värmlands, Jämtlands, Västerbottens och Norrbottens län, polisstyrelserna i Malmö och Örebro polisdistrikt, Stockholms, Malmö och Umeå kommuner, FPC, Samlingslokalorganisationernas samarbetskommitté, KFUK-KFUM:s riksförbund, DHR, HCK, Folkrörelsernas lotteribyrå, Kristen demokratisk samling, Landstingsförbundet, LO, Statstjänstemannaförbundet, Sveriges köpmannaförbund och Barnens dags riksförbund.

*RÅ*

Som utredningen påpekat är den nuvarande lotterilagstiftningen otidsenligt uppbyggd och komplicerad. Detta har bl. a. sin orsak i att nya lotteri- och spelformer reglerats efter hand som de tillkommit på marknaden. Lagstiftningen har sålunda inte varit utformad på sådant sätt att nya spelformer har kunnat introduceras utan att därmed också nya regler ha måst tillskapas. Från samhällssynpunkt icke önskvärda spelformer har därigenom kunnat förekomma. Den föreslagna lagstiftningen innebär en förbättring i detta hänseende genom att den är avsedd att omfatta också nya och för dagen okända lotteri- och spelformer.

— — —

Som delvis framgått av vad ovan anförts syns mig de grundläggande principer på vilka utredningens förslag vilar riktiga. Jag finner därför utredningens förslag i huvudsak väl ägnat att läggas till grund för lagstiftning. — — —

Som utredningen påpekat kan beträffande vissa spel tveksamhet råda huruvida rekvisiten enligt § 1 är uppfyllda och den föreslagna lagen således är tillämplig. I § 2 har därför angivits några speltyper, som skall jämställas med spel enligt lagen. Utredningen menar att genom att på så sätt göra lagen tillämplig på dessa spel och genom att inte på annan plats i lagen göra spelen tillåtliga blir det förbjudet för enskilda att anordna dessa spel i förvärvssyfte. Jag biträder inte denna lagtekniska lösning. Med hänsyn till att lagen är avsedd att täcka alla lotterier och spel som anges i § 1 bör det i stället enligt min mening anges i lagtexten att sådana lotterier och spel av denna kategori som inte regleras i lagen inte heller är tillåtna. Genom ett sådant förtydligande skulle tillämpningen av lagen underlättas främst för presumtiva lotteri- och spelanordnare, som vid ett studium av lagen lättare skulle kunna avgöra om ett tilltänkt lotteri är tillåtet eller inte.

*Svea hovrätt*

Utredningen har på ett grundligt och förtjänstfullt sätt kartlagt förhållandena på lotteri- och spelmarknaden och betänkandet utgör därmed en samlad, värdefull källa till information om förhållandena på denna heterogena marknad. Sålunda behandlas i betänkandet ingående de olika lotteri- och spelformer som för närvarande finns. Enligt hovrättens mening ger

förslaget ett allmänt intryck av en alltför långtgående reglering. – – – I övrigt synes emellertid förslaget väl ägnat att läggas till grund för lagstiftning. Hovrätten ansluter sig till de huvudprinciper som kommer till uttryck i nuvarande lagstiftning och praxis och som utredningen inte anser böra överges, nämligen att lotteri- och spelverksamheten alltjämt skall vara underkastad offentlig kontroll och att behållningen av denna verksamhet skall tillfalla antingen staten eller olika allmännyttiga eller ideella ändamål. Hovrätten finner också, liksom utredningen, angeläget att sociala skadeverkningar som kan bli följden av deltagande i lotterier och spel motverkas och att lottköpare och speldeltagare och då särskilt barn och ungdom inte otillbörligt utnyttjas.

Lagförslaget är till stor del utformat som en ramlag med vissa detaljbestämmelser avseende lotterier och spel av mer kommersiellt slag och förutsätter att närmare föreskrifter – liksom för närvarande i stor utsträckning är fallet – skall komma att utarbetas av tillsynsmyndigheten. Hovrätten har i skilda sammanhang uttryckt vissa farhågor inför en lagstiftningsteknik av nu föreslagen karaktär men har också uttalat att det inom vissa områden kunde finnas fog för att begagna en ramlag. Det måste anses vara en fördel att – såsom nu föreslås – i ett sammanhang reglera hela lotteri- och spelmarknaden. Med hänsyn härtill och till att de olika spel- och lotteriformerna sinsemellan är av så olika slag synes det hovrätten lämpligt att den föreslagna lagstiftningen har övergripande karaktär.

Vidare är lagförslaget uppbyggt på det sättet att lotteri eller spel på vilka lagen är tillämplig inte får anordnas utan att tillstånd meddelats på sätt som anges i lagen eller att det i särskilda undantagsbestämmelser i lagen sägs att tillstånd inte behövs. Lagen har också gjorts heltäckande i den meningen att den är avsedd att omfatta också nya och för dagen okända lotteri- och spelformer. Det sagda innebär att vissa för närvarande i lotteriförordningen oreglerade spelformer, t. ex. kedjebrevsspel och andelsspel blir totalförbjudna i fortsättningen. Detta framgår dock inte uttryckligen av lagen. Den av utredningen föreslagna uppbyggnaden av lagen synes dock praktiskt tilltalande.

*Kammarrätten i Göteborg*

I betänkandet har gjorts en värdefull kartläggning av de regler som för närvarande gäller för lotteri- och spelverksamheten i Sverige. Därav framgår med stor tydlighet att nuvarande regelsystem är behäftat med väsentliga brister. Kammarrätten delar utredningens mening att det är påkallat att nu införa enhetlig lagstiftning för all lotteri- spelverksamhet. Kammarrätten ansluter sig vidare till utredningens förslag till uppläggning av regelsystemet, innebärande att för alla lotteri- och spelformer allmängiltiga regler tas upp i lag medan detaljbestämmelser i form av villkor och föreskrifter får utarbetas av de tillståndsgivande myndigheterna.

*RPS*

Utredningens förslag till ny lagstiftning innebär en välbehövlig modernisering och kan i väsentliga delar godtagas från polisiära synpunkter.

*Socialstyrelsen*

Styrelsen ser det som orealistiskt att begränsa lotterier och spel annat än i de fall då de sociala skadeverkningarna är påtagliga. Även om många anser att spel och lotteri är en kulturellt torftig sysselsättning, så är det för vissa människor en möjlighet att få vara tillsammans, ger sysselsättning och förströelse samt i vissa fall ett tilltalande sätt att understödja ideell

verksamhet. Dock kan man även observera vissa mycket negativa företeelser som är förknippade med framför allt spelverksamhet.

*RRV*

RRV ansluter sig till utredningens synsätt att de främsta syftena med den offentliga kontrollen är att bevaka lottköparnas och speldeltagarnas intressen, att tillse att spelet ger en behållning som kommer de av samhället gynnade intressena tillgodo samt att så långt som möjligt söka motverka de sociala skadeverkningarna av verksamheten. RRV delar utredningens bedömning att myndigheternas arbete med lotteri- och spelärenden dominerats av tillståndsprövning medan tillsyn och kontroll kommit i skymundan. En ökad balans mellan dessa insatser bör skapas. Kontrollens omfattning bör dock med hänsyn till resurskraven begränsas till vad som är rimligt.

*NO*

NO finner efter granskning av betänkandet att utredningens förslag inte i någon större utsträckning torde få några konkurrensbegränsande effekter.

*Konsumentverket*

Utredningens förslag innebär ett väsentligt ökat konsumentskydd på lotteri- och spelområdet. Verket anser en sådan förstärkning önskvärd och tillstyrker förslaget.

*Lotterinämnden*

De framlagda förslagen är väl avvägda och de kan i allt väsentligt läggas till grund för en ny lagstiftning. Utredningen har avstått från att gå in på en detaljreglering. Den har byggt upp sina förslag på de huvudprinciper som bör gälla. En sådan ordning ställer visserligen stora krav på de myndigheter som får ansvaret för lagens tillämpning men den möjliggör en smidig myndighetsutövning i det särskilda fallet. Härvidlag kommer främst lotterinämnden att få en viktig och krävande uppgift. Nämnden skall bl. a. tillgodose länsstyrelsernas behov av tillämpningsföreskrifter och anvisningar.

*LON*

Allmänt vill LON framhålla att de föreslagna ändringarna synes vara väl motiverade. LON tillstyrker i princip de förslag som rör länsstyrelserna.

*Länsstyrelsen i Södermanlands län*

Länsstyrelsen delar utredningens analys av spel- och lotteriverksamhetens utveckling och aktuella läge samt anser utredningens förslag till åtgärder i stort väl avvägda.

*Länsstyrelsen i Östergötlands län*

Länsstyrelsen kan i allt väsentligt ansluta sig till de tankegångar, som uppbär utredningens förslag till revidering av lagstiftningen på området för lotterier och spel. – – – Förslaget till lagtext finner länsstyrelsen något svåröverskådligt. En teknik, varigenom tillståndspliktiga och inte tillståndspliktiga lotterier anges för sig under särskild rubrik, synes i klarhetens intresse vara att föredraga. Den av utredningen valda modellen för t ex lotterier inom den fria sektorn, enligt vilken vissa rekvisit införts under förslagets "Särskilda bestämmelser", gör inte förslaget lättläst och kan föranleda missförstånd.

*Länsstyrelsen i Blekinge län*

De framlagda förslagen är i stort bra och kommer förmodligen att leda till förbättringar för såväl föreningar som myndigheter i hanteringen med lotteriärenden ävensom för den inte minst viktiga i sammanhanget – den lottköpande allmänheten. – – – Länsstyrelsen tillstyrker i huvudsak de framlagda förslagen. – – –

*Länsstyrelsen i Skaraborgs län*

Föreliggande förslag till reglering av lotteri- och spelverksamheten här i landet innebär i vissa stycken ett nytänkande i förhållande till nuläget, men får i huvudsak anses bygga vidare på gällande praxis. Länsstyrelsen, som på allt sätt vill medverka till att underlätta för den ideella föreningsverksamheten att genom lotterier och spel finansiera sina angelägna uppgifter, anser förslagen till lagändringar vara fullt motiverade. Länsstyrelsen delar också i huvudsak de värderingar och bedömningar som utredningen kommit fram till.

*Länsstyrelsen i Örebro län*

Lotteri- och spelverksamheten i landet befinner sig för närvarande i ett expansivt skede. Totalisatorspel, tips och övrigt spel har ökat i avsevärd omfattning under senare tid och skäl finns att antaga att ytterligare ökad spelverksamhet kommer att äga rum de närmaste åren. Samhällets kontroll av spelverksamheten är därför nödvändig. Lotteriutredningen har i sitt vidlyftiga betänkande på ett genomgripande sätt föreslagit åtgärder för en samlad reglering av hela lotteri- och spelmarknaden. Länsstyrelsen tillstyrker huvuddragen i utredningen.

*Länsstyrelsen i Västmanlands län*

Utredningen behandlar i allt väsentligt de problem som i dag finns på lotteri- och spelmarknaden. Problemen har uppstått till följd av den snabba utveckling lotterier och spel fått under senare år och att lagstiftningen inte hunnit med. Det är därför av stor vikt att en reform genomförs på området. Utredningen anvisar i sitt förslag en ordning som är mer anpassad till dagens och även framtida förhållanden på lotteri- och spelmarknaden.

*Länsstyrelsen i Kopparbergs län*

I allt väsentligt har utredningen enligt länsstyrelsens mening föreslagit lagändringar som är motiverade. Länsstyrelsen anser att utredningen på ett mycket bra sätt tagit ett samlande grepp om de svåra problem som är förknippade med spel- och lotteriverksamheten i landet. Länsstyrelsen ansluter sig för sin del i huvudsak till de värderingar och bedömningar som utredningen kommit fram till.

*Göteborgs kommun*

Göteborgs kommun ansluter sig till utredningens överväganden och förslag. De sociala aspekterna på lotteri- och spelverksamheten synes väl penetrerade. De lagar och föreskrifter som förordas torde ge tillfredsställande möjligheter att ingripa mot eventuella missförhållanden.

*Malmö kommun*

I lotteri- och spelverksamhet inrymmes i sig betydande brottsliga och sociala risker. Utredningen har genom s. k. hearings med företrädare för bl. a. polis-, åklagare- och sociala myndigheter på ett förtjänstfullt sätt kunnat belysa dessa risker. Därmed har man också funnit vägar att åstadkomma en, enligt centralnämnden rimlig samhällskontroll.

*Sveriges advokatsamfund*

— — —

Utredningen uttalar, att den offentliga regleringen av lotterier och spel ytterst bottnar i den moraliska värderingen, att det är "omoraliskt" att några få med ringa insats slumpvis kan vinna värden, som andra kanske inte kan vinna genom ett helt livs arbetsinsats. Som uttryck för en gången tids uppfattning är detta uttalande säkert riktigt. Det stora flertalet svenskar torde dock idag ha en annan syn på spel och spelvinster. För en stor majoritet torde spelvinster (exempelvis tipsvinster) idag framstå som moraliska. Många torde t. o. m. anse spelvinster som mera moraliska än både höga arbetsinkomster och genom seriös affärsverksamhet uppnådda större vinster. Samtidigt som fler människor genom relativt högre ekonomisk standard fått möjlighet att i ökad omfattning deltaga i lotterier och spel lär dessutom deltagande i lotterier och spel idag för det stora flertalet framstå som den enda tänkbara möjligheten att på lagligt sätt "göra stora pengar".

Denna otvivelaktigt mycket utbredda syn på spel och spelvinster bör givetvis beaktas inte bara vid utformningen av lagstiftningen om lotterier och spel resp. de statligt reglerade spelen utan även vid utformningen av skattelagstiftningen och den ekonomiska politiken i stort.

Även om samfundet finner det redan införda förbudet mot s. k. enarmade banditer välmotiverat och tillstyrker utredningens förslag att i princip förbjuda kedjebrevsspel och andelsspel, delar samfundet utredningens uppfattning att totalförbud mot lotterier och spel med säkerhet skulle främja den illegala spelverksamheten och därmed få oönskade effekter. Vad utredningen redovisar om det tilltagande illegala totalisatorspelet visar dock att en av samhället accepterad och reglerad spelverksamhet inte på önskvärt sätt hämmar utan tvärtom främjar uppkomsten av illegalt spel. Då skärpning av straffen för illegalt spel inte lär vara ett verksamt medel att nämnvärt stävja det illegala spelet, inskärper det tilltagande och utredningsmässigt svårbeivrade illegala totalisatorspelet angelägenheten av att genom åtgärder vid sidan av lagstiftningen beträffande lotterier och spel motverka en ökning av det legala och illegala spelet.

Trots att samfundet kan instämma i många av de överväganden och motiveringar som ligger till grund för utredningens förslag kan samfundet inte tillstyrka att förslaget till lag om lotteri och spel i föreliggande form läggs till grund för lagstiftning.

*RF*

Under senare år har emellertid utvecklingstakten hos lotterimarknaden börjat bromsas upp, vilket bl. a. fått till följd att en introduktion eller utveckling av en lotteriform börjat få menliga återverkningar på andra lotteriformer. Detta förhållande synes särskilt betänkligt för idrottsrörelsens vidkommande eftersom staten, utan hörande av berörda organisationer, genom särskilda insatser såsom introduktionen av Lotto och ett kvicklotteri i kombination med nummerlotteriet, söker stimulera allmänhetens intresse för statliga lotterier. Denna utökning av antalet lotterier på en redan begränsad lotterimarknad innebär att konkurrensen mellan tillståndshavarna börjat hårdna. Detta förhållande avspeglas bäst i sjunkande lönsamhet i de ideella lotterierna. Därtill kommer att privata mellanhänder med eget vinstintresse sedan slutet av 1960-talet börjat intressera sig för lotterimarknaden, vilket föranlett myndigheterna till en utökad reglering av lotteriverksamheten. Det kan hävdas att de värsta avarterna därmed eliminerats, men å andra sidan innebär den numera omfattande regleringen att många föreningsledare känner sig tvingade att anlita extern expertis för att överhuvudtaget kunna stanna kvar på lotterimarknaden.

Det är med oro som RF konstaterar att denna utveckling hotar att urholka det ekonomiska tillskott som lotterimarknaden av tradition innebär för idrottsrörelsen.

Under riksidrottsmötet 1979 behandlades bl. a. lotteriutredningens betänkande. Mötet beslöt därvid att uppdra åt riksidrottsstyrelsen att tillsätta en arbetsgrupp med uppgift att se över arbetsformerna för idrottsrörelsens lotteriverksamhet och att lämna ett alterntivt förslag till verksamhetens organisation och reglering. Till arbetsgruppen kommer att inbjudas även representanter för andra folkrörelser.

Med hänvisning till de synpunkter RF nu redovisat över lotteriutredningens betänkande samt riksidrottsmötets beslut i ärendet, hemställer RF att en ny lagstiftning av lotteriverksamheten får anstå tills dess den av riksidrottsmötet beslutade arbetsgruppen framlagt sitt förslag.

*NDM*

NDM delar utredningens uppfattning att det är fullständigt orealistiskt att helt förbjuda lotterier och spel. Å andra sidan är det uppenbart att vissa lotterier och spel medför olägenheter och problem av skilda slag och att en ganska långtgående samhällskontroll av lotteri- och spelmarknaden är nödvändig.

NDM kan i stort sett ansluta sig till utredningens värdering av olika lotteri- och spelformer med hänsyn till riskerna för ekonomiskt oförsvarliga spelengagemang. NDM menar också, i likhet med utredningen, att det är angeläget att den totala lotteri- och spelmarknaden inte tillåts växa ohämmat. Även från den synpunkten synes en samhällskontroll av denna marknad påkallad.

*TCO*

För de anställda vid företag med verksamhet inom området lotterier och spel är det ett självklart intresse att verksamheten bedrivs under sådana former och på ett sådant sätt att tryggheten och villkoren i anställningen inte är sämre än i andra branscher. TCO instämmer därför i utredningens allmänna överväganden rörande behovet av offentlig reglering och kontroll inom området.

*Lions Club International*

Det råder bland oss stor oro för att effekten av den nya lotterilagen kommer att undergräva de berörda ideella organisationernas ekonomi och därigenom i många fall omöjliggöra den ideella verksamheten.

## 3 Kravet på förvärvssyfte

*Svea hovrätt*

Enligt hovrättens mening ger förslaget ett allmänt intryck av en alltför långtgående reglering. Det mest betänkliga härvidlag synes vara att det enligt förslaget ej längre skall vara av betydelse för lagens tillämpning om ett lotteri anordnas för allmänheten eller ej. De svårigheter som visat sig föreligga i rättstillämpningen när det gäller att bestämma begreppet "allmänheten" kan enligt hovrättens mening knappast motivera att lotterier i rent privata miljöer – låt vara att de anordnas i förvärvssyfte – i princip omfattas av lotteri- och spellagen.

*RPS*

Lagtextens utformning inger den uppfattningen att förvärvssyftet är knutet till själva lotteriföreteelsen. Av specialmotiveringen till 1 och 2 §§

framgår emellertid att rekvisitet skall anses uppfyllt även vid indirekt förvärvssyfte. Sådant syfte torde främst föreligga vid s. k. reklamlotterier. En alternativ reglering av sådana lotterier skulle kunna åstadkommas genom konsumentombudsmannens verksamhet. På motsvarande sätt skulle s. k. massmedialotterier i tidningar, som är ett annat exempel på lotterier med indirekt förvärvssyfte, kunna bli reglerade genom det organ som övervakar pressens verksamhet. Om dessa lotteriformer skall bedömas enligt lotterilagstiftningen bör lagtexten utformas så att detta krav klart framgår. De massmedialotterier som anordnas i radio och TV uppfyller inte ens kravet på ett indirekt förvärvssyfte och kommer följaktligen att falla utanför lotterilagstiftningen.

I 1 § första stycket lotteriförordningen uppställs förvärvssyftesrekvisit vad gäller spelformerna automat-, roulett- och bingospel. De praktiska erfarenheterna vid beivrande av olaga spel i dessa former har visat att rekvisitet relativt lätt kunnat kringgås. Om arrangör och spelare uppgett att de gemensamt äger spelutrustningen och att de gemensamt förbrukar behållningen av spelet har i praxis förvärvssyfte inte ansetts föreligga, såvida inte påståendet varit osannolikt eller kunnat motbevisas.

Sammanfattningsvis anser rikspolisstyrelsen att allvarliga invändningar kan resas mot förvärvssyftesrekvisitet och att därför annat alternativ bör prövas. Ett tänkbart sådant är att bibehålla rekvisitet "för allmänheten" och vidga begreppet på sätt skett i 9 § andra stycket allmänna ordningsstadgan (1956: 617).

*BRÅ*

BRÅ anser att genom att lagen uppställer ett krav på att förvärvssyfte skall föreligga kan det uppstå svårigheter att bedöma i vilken utsträckning lagen blir tillämplig.

I bl. a. specialmotiveringen till lagförslagets 1 § (s. 466) exemplifieras vad utredningen åsyftar med att uppställa ett krav på att förvärvssyfte skall föreligga för att lotteri- och spellagen skall bli tillämplig. Som exempel på spel som inte kommer att omfattas av lagen nämner utredningen sällskapsspel och familjespel, också om mindre penninginsatser förekommer. Utredningen menar att anordnaren av dessa spel i normalfallet inte har något förvärvssyfte med det. När det gäller lagens tillämpning på spel som bedrivs i bridgeklubbar anför utredningen att lagen ibland kan vara tillämplig och ibland inte. Bridgespel som inte omfattas av lagen är t. ex. spel där spelarna själva delar på alla de gjorda insatserna. I de fallen "kan det knappast sägas att förvärvssyfte föreligger". Däremot kan fråga om dobbleri föreligger uppkomma.

Över huvud taget tycks utredningen, enligt BRÅs tolkning, mena att den föreslagna lagen inte blir tillämplig vid lotterier eller spel där insatserna går tillbaka till deltagarna i form av vinster eller på annat sätt, eftersom förvärvssyfte då inte föreligger.

Om rena sällskapsspel, familjespel och liknande spel inte kommer att omfattas av regleringen i lotteri- och spellagen, och inte heller kommer att falla under den i BRÅ-PM 1979: 4 föreslagna dobbleribestämmelsen, kommer dessa spel följaktligen att bli straffria. Utredningens förslag till reglering av lotteri- och spelområdet förefaller alltså innebära en betydande avkriminalisering på lotteri- och spelområdet.

Utredningens förslag innebär att gränserna för det straffbara området blir mycket diffusa. BRÅ anser att det beträffande vissa spelformer som kan bedrivas på t. ex. invandrarklubbar och kaféer bör klargöras om de är straffria eller till vilken lagreglering de kommer att hänföras. BRÅ vill här

påpeka att, om dessa former av spel avkriminaliseras kan det i sin tur innebära en fara för att illegal verksamhet kamoufleras och att bevissvårigheterna för polisen ökar.

Enligt BRÅs uppfattning förefaller det mest lämpligt, om dessa former av spel skall vara straffbara, att de hellre bör omfattas av lagen om lotteri och spel än av brottsbalkens regler om dobbleri. Syftet med en kriminalisering i brottsbalken är ju bl. a. att understryka ett brotts allvarliga karaktär, vilket också är ett motiv till att spel av nämnda slag bör omfattas av lotteri- och spellagen.

Om gränserna för det straffbara området närmare klarläggs och om uttrycklig ställning tas till frågan om en avkriminalisering av sällskapsspel och liknande spel tillstyrker BRÅ däremot den föreslagna lagregleringen.

Ytterligare en aspekt som bör framhållas, i samband med att den föreslagna lagen uppställer ett krav på att förvärvssyfte skall föreligga, rör uppsåtsfrågan. Enligt BRÅs uppfattning torde den inledande bestämmelsen i lagförslaget tolkas att även gälla för straffbarhet. Det innebär att genom att lagen uppställer rekvisitet "*förvärvssyfte*" synes det, enligt BRÅs mening, i ansvarsfrågan krävas ett direkt uppsåt att göra ett förvärv. När man i lagtext med straffrättslig anknytning använder ordet syfte anses nämligen det subjektiva rekvisitet vara avgränsat till direkt uppsåt (jfr BrB kom I s. 26). Bestämmelsen omfattar därmed inte övriga former av uppsåt. BRÅ anser inte att en sådan snäv avgränsning av det subjektiva rekvisitet är önskvärd från sakliga synpunkter.

BRÅ har i promemorian (PM 1979: 4) föreslagit att dobbleribegreppet utvidgas till att omfatta i princip alla gärningar som idag inbegrips i lotteriförordningens lotteridefinition. För att undvika att också legala lotterier faller inom brottsbalkens tillämpningsområde har BRÅ i sin promemoria föreslagit att man i dobbleribestämmelserna bör ta in ett olovlighetsrekvisit. Eftersom tillämpningsområdet för det av BRÅ föreslagna dobbleristadgandet och den i betänkandet föreslagna lotteri- och spellagen är olika, blir spel som inte sker i förvärvssyfte straffbara enligt dobbleribestämmelsen om rekvisiten där är täckta. Om dessa spel i de fallen inte är olovliga enligt lotteri- och spellagen bör olovlighetsrekvisitet i den av BRÅ föreslagna dobbleribestämmelsen utgå. Det får i stället anses följa av allmänna principer att dobbleristadgandet inte har avseende på spel eller lotterier för vilka tillstånd lämnats eller föreskriven anmälan har skett.

*Lotterinämnden*

Enligt förslaget krävs för att den nya lotterilagen skall bli tillämplig bl. a. att lotteriet eller spelet anordnas i förvärvssyfte. Härmed avser utredningen både fall där syftet är rent kommersiellt, något som gäller t. ex. spel på varuautomater, och fall där avsikten är att behållningen skall användas för ideell verksamhet, vilket gäller t. ex. bingospel som anordnas av en idrottsförening. I det allmänna språkbruket torde ordet "förvärvssyfte" förbindas med kommersiella förhållanden. Det är därför önskvärt att välja ord som klart täcker båda fallen, t. ex. "om ekonomiskt utbyte åsyftas". Skälet härtill är främst att detta uttryck har en mera vidsträckt innebörd än ordet "förvärvssyfte". Uttrycket täcker nämligen också det fall när ett direkt ekonomiskt överskott inte åsyftas men där anordnaren ändock får anses ha ett ekonomiskt utbyte, i vart fall på sikt. Vad nu sagts gäller t. ex. massmedialotterierna. Enligt nämndens mening bör den princip som härvidlag har knäsatts tillämpas också när det är fråga om s. k. stimulanslotterier. Ett par exempel kan redovisas i sammanhanget.

Ett fiskelaboratorium släpper i forskningssyfte ut märkt fisk i olika

vattendrag och behöver härvid allmänhetens hjälp med att fisken återsänds till laboratoriet. För att stimulera allmänheten till detta beslutar laboratoriet att lotta ut vinster bland dem som sänder in utplanterad fisk. Laboratoriet avser härmed att undgå de betydligt högre kostnader som skulle uppkomma, om laboratoriet valde att ersätta alla dem som gör sig besväret att tillmötesgå laboratoriets önskemål.

Ett politiskt parti vill informera allmänheten om sin politiska verksamhet och anordnar därför en tävling, innebärande att ett antal vinster utlottas bland dem som efter att ha mottagit ett från partiet utsänt material skickar in riktigt svar på ställda frågor. På så sätt kan partiet sänka sina informationskostnader samt värva nya partimedlemmar. Ett indirekt vinstintresse föreligger alltså.

*Polisstyrelsen i Skellefteå polisdistrikt*

En tävling med lotteriliknande inslag, som t. ex. motionsbingo, där avsikten är att uppmuntra deltagarna till fysisk aktivitet och där alla insatserna går tillbaka till deltagarna i form av vinster, skulle, med den uppfattning som redovisas i utredningen, inte vara att anse som lotteri.

I en del kommuner har motionsbingon fått mycket stor omfattning. Vid vissa tillfällen mer än 5 000 deltagare. Ibland anordnas motionsbingo i visst förvärvssyfte. Som lagtexten är utformad kan det befaras att korporationsförbunden, som i huvudsak svarar för de flesta motionsbingolotterierna, ändrar inriktningen så att förvärvssyftet helt bortfaller. Utan att det strider mot föreslagna regler skulle motionsbingon kunna belastas med administrationskostnader och vissa personalkostnader. Det överskott som tidigare förekommit vid motionsbingon och som använts i övriga verksamheten kan tas in på "andra lotterier". Mycket av kostnader för övrig verksamhet, såsom vissa personal- och lokalkostnader, skulle också kunna bakas in i motionsbingoverksamheten och betalas genom intäkterna därifrån.

Eftersom lagen om spel och lotterier inte blir tillämplig på arrangemang eller lotteriliknande tävlingar där förvärvssyfte saknas skulle således en form av lotteri med upp till 500 000 kr/år för en och samma förening eller förbund kunna anordnas utan kontroll. Vinsterna skulle även kunna utgöras av kontanter. Godkända lotter skulle ej behöva användas. Detta måste vara högst otillfredsställande och inte heller vara utredningens avsikt. Säkert finns det fler liknande situationer.

Polisstyrelsen föreslår att ordet förvärvssyfte utgår och att det på annan plats i lagen klart sägs vilka undantag från lagen som ska gälla.

*Polisstyrelsen i Kungsbacka polisdistrikt*

Polisstyrelsen har i princip inget att erinra mot förslaget till lag om lotterier och spel. Enligt 1 § omfattas lotterier och spel som anordnas i förvärvssyfte av lagregleringen. Att man knutit lagregleringen till begreppet förvärvssyfte och icke går in på frågan om lotteriet anordnas för allmänheten eller ej torde underlätta kontrollen av lotterier. Nuvarande gräns mellan allmänhet eller sluten krets har icke alltid varit lätt att dra.

*Sveriges advokatsamfund*

De i 1 och 2 §§ intagna bestämmelserna om vilka spel som skall omfattas av den föreslagna lagregleringen uppfyller inte rimliga krav på klarhet. Den av utredningen valda tekniken innebär att lagen görs generellt tillämplig på alla spel, som anordnas "i förvärvssyfte". Till lagens allmänna tillämpningsområde hänförs sålunda både spel som anordnas för allmänheten och spel som anordnas för olika slags begränsade personkretsar. Dit hänförs

vidare spel både med och utan insatser. Denna teknik kan inte anses tillgodose rimliga krav på klarhet och rättssäkerhet. Dessutom blir följden därav att lagen kommer att omfatta ett flertal företeelser som rimligen inte bör regleras därigenom. Då utredningen – bl. a. i specialmotiveringen till 1 § – anger att förvärvssyfte skall anses föreligga i varje fall då ett ekonomiskt överskott är åsyftat och att förvärvssyfte skall anses föreligga även i sådana fall, där inte insatser förekommer och där anordnaren inte har för avsikt att erhålla den tilltänkta förtjänsten direkt genom spelet utan – som är fallet i reklamlotterier – endast indirekt, blir de föreslagna bestämmelserna än mera oklara och svårtillämpliga. Det kan exempelvis inte anses befogat att göra lagen tillämplig på sådana sällskapsspel med mycket begränsade insatser, som är vanligt förekommande bland invandrarna i vårt land eller på bridgespel som anordnas för medlemmarna i bridgeklubbar. Inte heller kan det anses vara ur rättssäkerhetssynpunkt nöjaktigt att lagen är så utformad att den som tar initiativet till sådant spel som nyss nämnts skall behöva sväva i tvivelsmål om spelet är legalt eller illegalt. (I specialmotiveringen till 1 § uttalar utredningen bl. a. "De rena sällskapsspelen, som anordnas i familjer och liknande kommer däremot i *normalfallet* inte att omfattas av lagen även om exempelvis mindre penninginsatser förekommer, eftersom den som tar initiativet till spelet *knappast* har något förvärvssyfte.")

Med hänvisning till det anförda förordar samfundet, att de grundläggande i 1 och 2 §§ givna bestämmelserna omarbetas på sådant sätt, att lagens tillämpningsområde blir klart avgränsat.

Om syftet att bereda anordnaren ekonomisk förtjänst skall användas som kriterium bör det lämpligen uttryckas med ett annat ord än "förvärvssyfte", som både i dagligt tal och i lagspråk har en innebörd, som antyder att fråga skall vara om en fortlöpande förvärvsverksamhet. Dessutom bör syftet att bereda anordnaren ekonomisk förtjänst göras kvalificerat. Vidare bör från lagens tillämpningsområde uttryckligen undantagas både sådana sällskapsspel och andra spel, där huvudsyftet är förströelse och sådana kombinerade tävlingar, där visserligen slumpen spelar roll för valet av vinnare, men där den slutliga vinnaren utses efter tävling, där skicklighetsmoment är avgörande.

*NDM*

NDM befarar att i rekvisitet "i förvärvssyfte" felaktigt kan inläsas krav på någon form av yrkesmässighet. Man bör därför välja ett annat uttryck; "i intäktssyfte" synes vara ett tänkbart alternativ.

## 4 Penninglotterier, tips och totalisatorspel

*Socialstyrelsen*

När det gäller totalisatorspel avviker det från andra spel så tillvida att spelet möjliggör hög omsättning av pengar, såväl av den enskilde spelaren som av den som bedriver verksamheten. Utredningen redogör för synpunkter från polismyndigheter samt olika socialförvaltningar angående sociala effekter i samband med totalisatorspel. Deras åsikter skiftar men verksamheten torde dock vara intimt kopplat till olika sociala skadeverkningar som samhället måste se på med största allvar. Liksom i all annan spelverksamhet bedrivs totalisatorspel också illegalt varvid verksamheten ofta kopplas till annan kriminell verksamhet.

Utredningen har övervägt olika åtgärder för att söka begränsa de sociala skadeverkningarna som kan vara en följd av ohämmat totalisatorspel.

totalisatorspel. Styrelsen ser det som en brist att utredningen inte fördjupat probleminventeringen och ytterligare diskuterade åtgärdsförslag och förändringar av totalisatorspelet. Frågor av vikt som borde ha belysts ytterligare är t ex konsekvenserna av att helt frigöra spelverksamheten från hästsportens centralförbunds ekonomiska intressen och i stället överföra huvudansvaret helt på staten, konsekvenser av att t ex begränsa det belopp som en person får satsa i ett visst lopp, insatser från samhällets sida som kunde minimera eller helt avskaffa den illegala totalisatorverksamheten, m m.

*RRV*

Det statskontrollerade spelet bör enligt utredningen inte tillåtas att ytterligare breda ut sig på det ideella spelets bekostnad. RRV anser emellertid inte att tillräckliga fakta har redovisats till stöd för några säkra slutsatser angående konkurrensen mellan ifrågavarande spelintressen. Det förefaller inte osannolikt att skilda spelformer attraherar olika grupper av spelare. De spelformer som ökat mest under senare år – totalisatorspel och V 65 – karakteriseras sålunda inte bara av en hög "maxiwin ratio" utan också av att slumpen inte är ensamt avgörande för utfallet av spelet.

*Lantbruksstyrelsen*

Endast totalisatorverksamhet med hästar berörs. En liknande verksamhet i väsentligt mindre skala och i form av ett slags lotterisystem förekommer vid hundkapplöpningar. Flera framställningar har gjorts om tillstånd att anordna totalisatorspel vid dessa. Utredningen borde ha kunnat finna anledning att ge synpunkter också på denna spelform.

De sociala konsekvenserna av bl. a. totalisatorspel behandlas ingående men sålunda inte djurskyddshänsynen. Lantbruksstyrelsen vill dock i detta sammanhang understryka vikten av att veterinärer också i fortsättningen engageras vid tävlingar med djur. Upplysningsvis vill styrelsen nämna att styrelsen håller på med en översyn av den veterinära funktionen vid hästtävlingar.

Stödet till hästaveln är numera inte direkt knutet till medel som tas in till statskassan via totalisator. Statens engagemang i och stöd till hästavel och hästhållning behandlas för närvarande i en särskild utredning varför styrelsens synpunkter i detta avseende bör anstå tills denna utrednings förslag föreligger.

*Lotterinämnden*

En av grundprinciperna i utredningens förslag är att behållningen av lotterier och spel – med vissa undantag – skall tillfalla staten eller ideell förening. En särställning intar det s k totalisatorspelet. Betecknande för detta spel och de statliga lotterierna – penninglotteriet med sin nya "Bellmanslott" och tipset med den nytillkommande formen "Lotto" – är dels att vinsterna utgörs av pengar och dels att omslutningen är stor. Denna torde motsvara sammanlagt omkring 2/3 av den totala omslutningen i landet. Utvecklingen kan medföra, att utrymmet för de traditionella lotterierna och bingospelet, vilka för de ideella föreningarna utgör en viktig inkomstkälla – 200–300 milj kr/år – fortlöpande krymper till följd av den starka konkurrensen från spelen med penningvinster. En sådan utveckling är enligt lotterinämndens mening oroande från allmän synpunkt.
Utredningen har inte ansett sig kunna föreslå ändringar i själva spelformen eftersom detta har legat utanför utredningens uppdrag.

Socialstyrelsen vill framföra en stark oro med anledning av de tecken på sociala problem och brottslig verksamhet som uppstår i samband med

*Länsstyrelsen i Stockholms län*

De statliga lotterierna och totalisatorspelet har under senare år kraftigt ökat sin andel av lotterimarknaden. Utan tvekan har denna utveckling inverkat negativt på de ideella ändamålens andel av samma marknad. En starkt bidragande orsak till denna utveckling är att de statliga lotterierna ger spelaren möjlighet att för en relativt blygsam insats vinna höga vinster samt att man använder sig av penningvinster, som är betydligt mer attraktiva än varuvinster.

Enligt länsstyrelsens mening bör regeringen visa större återhållsamhet när det gäller att introducera nya statliga lotteri- och spelformer eller utvidga redan etablerade sådana, så att de ideella ändamålens andel av lotterimarknaden inte behöver vidkännas ytterligare intrång.

Bl. a. *Statens handikappråd* samt *länsstyrelserna i Malmöhus, Hallands, Göteborgs och Bohus, Värmlands, Västmanlands, Kopparbergs* och *Gävleborgs län, Svenska kommunförbundet, NDM, Folkrörelsernas lotteribyrå, RF, IOGT-NTO* och *KFUM-KFUK:s riksförbund* anför i huvudsak att de statliga lotterierna m. m. inte bör tillåtas att ytterligare breda ut sig på det ideella spelets bekostnad.

*Länsstyrelsen i Kalmar län*

Utredningen har uttalat att toalisatorspelet i framtiden inte bör tillåtas att ytterligare utvidgas på bekostnad av andra lotterier och spel. Man finner det också betänkligt att en så stor del av lotterimarknaden förbehålles hästsporten och att härigenom hästaveln stöds oaktat lotterimedel ej får användas exempelvis till hundavel.

Länsstyrelsen delar ovannämnda betänkligheter. Under senare år har totalisatorspelet och i synnerhet V 65-spelet ökat i en omfattning som knappast kunde förutses. Mot bakgrund härav kan det vara rimligt att en viss del av behållningen från V 65-spelet eller vissa omgångar av spelet överföres till andra idéella ändamål än hästsporten.

*Länsstyrelsen i Gotlands län*

Länsstyrelsen finner i likhet med utredningen det vara angeläget att de ideella föreningarna ges så goda möjligheter som möjligt att själva finansiera sin verksamhet. Omfattningen och utformningen av det statliga spelet och totalisatorspelet bör därför avvägas med beaktande av intresset att främja övriga lotterier. Det bör emellertid påpekas att den ideella lotteriverksamheten främjas ej enbart genom en begränsning av de statliga spelen. Tvärtom anser sig länsstyrelsen ha vunnit den erfarenheten att kvaliteten på varuvinsterna har en avgörande betydelse liksom vinstplanernas uppbyggnad, d v s förhållandet mellan antal hög- resp lågvinster. Förmodligen spelar lotterivinstskatten en viss roll i sammanhanget. Många ideella föreningar använder sig ofta av det minst besvärliga sättet att driva ett varulotteri nämligen genom att från ett serviceföretag köpa in såväl lottmaterial som varuvinster. Någon samlad tyngd för att hävda sig i konkurrensen med penninglotteriet eller totalisatorspel finns för dagen inte hos de ideella föreningarna. Ett samgående i någon form mellan de olika ideella föreningarna grundat på ren affärsbasis för att minska kostnader och höja kvaliteten på vinsterna kan därvid vara en lämplig väg.

*Länsstyrelsen i Örebro län*

Försäljning av penninglotter, tips och totalisatorspel har under senare

tid visat ökande omsättningssiffror. Det nya Bellmanlotteriet, vari lottköparen omedelbart kan vinna upp till 1 000 kr kontant och dessutom deltaga i en senare dragning med en högsta vinst av 500 000 kr, kan enligt länsstyrelsens uppfattning på sikt komma att bli en allvarlig konkurrent till de stora rikslotterierna som anordnas av ideella föreningar. Risk föreligger att de statliga lotterierna tar en större andel av marknaden på bekostnad av de ideella föreningarna. Som utredningen påpekat bör därför de statliga lotterierna inte ges sådan utformning att de på ett icke önksvärt sätt kommer att konkurrera med lotterier och spel för ideella ändamål.

*Svenska penninglotteriet AB*

Rent allmänt måste Penninglotteriet som företag ges möjlighet att utvecklas och förnya sitt produkutbud.

Lotteriutredningen hävdar att bl a penninglotterierna brett ut sig på det ideella spelets bekostnad. Vi menar att utredningen inte kunnat styrka detta påstående. Som framgår av diagram i utredningen har rikslotterier under åren 1971–77 ökat sin omsättning med ca 66 % medan Penninglotteriet under samma tid ökat med 65 %. Därav kan slutas att någon "utbredning" av det statliga lotteriet på bekostnad av det ideella inte hittills förekommit.

Vi vill mot denna bakgrund tillbakavisa Lotteriutredningens påstående att Penninglotteriet skulle ha utgjort en allvarlig konkurrent till bl a de lokala ideella lotterierna. Vi anser således inte att Penninglotteriets senaste satsning på det tidigare Nummerlotteriet inkräktar på de ideella lotteriernas verksamhet. Utveckling och expansion av penninglotterierna medför sannolikt snarare att andra lotterier får uppmärksamhetsvärde och stimulans. De lokala lotterierna bör alltså inte uppleva Penninglotteriet som en allvarlig konkurrent. Dels är dessa lotter ofta utformade annorlunda, dels är priset mycket lågt. Den lokala förankringen gör att det många gånger är personligt engagemang eller känsloskäl som leder till köp. Orsakerna till att de ideella lotterierna upplever att deras situation försämrats kan sannolikt spåras i samhällets förändringar. Det är idag svårt att få människor att arbeta ideellt. Det är något som all föreningsverksamhet fått uppleva, inte bara de ideella lotterierna.

Av detta framgår att vi inte delar Lotteriutredningens uppfattning, att en ökning av de statliga lotterierna är ägnad att minska utrymmet för ideella lotterier och vice versa.

Lotteriutredningen menar, att det föreligger "risk för att somliga människor deltar i lotterier och spel om pengar i en sådan omfattning som de inte har råd med". Det torde dock inte gälla Penninglotteriets verksamhet. I den mån lotterier orsakar sociala problem kan de närmast hänföras till den illegala verksamheten.

*AB Tipstjänst*

Aktiebolaget Tipstjänst – som i princip delar utredningens uppfattning att de ideella föreningarna bör ges så goda förutsättningar som möjligt att finansiera sin verksamhet – kan inte finna något stöd för utredningens påstående (s. 33), att det statliga spelet skulle ha "brett ut sig" på det ideella spelets bekostnad. Den statistik för åren 1975–1977 som redovisas av utredningen och uppgifter avseende 1978 som bolaget införskaffat, tyder snarast på att det ideella spelet kunnat hålla och till och med något öka sin marknadsandel. Även utredningen talar för övrigt (s. 37) om "den snabba utvecklingen av den ideella lotteri- och spelverksamheten under

1970-talet". Det är inte heller troligt att de av bolaget anordnade spelen – tips och från i höst även s. k. lotto – skall komma att i framtiden få en negativ inverkan på det ideella spelet. Om det emellertid mot förmodan skulle visa sig att det ideella spelet skulle få en negativ utveckling, som inte kan tillskrivas andra orsaker utan med skäl kan antagas förorsakad av tips eller lotto, synes det lämpligt att använda viss del av överskotten på dessa spel för att ge de berörda ideella organisationerna en från allmän synpunkt motiverad ekonomisk kompensation. Däremot finner bolaget, att det inte minst från statsfinansiell synpunkt skulle vara felaktigt att i en sådan situation – som utredningen synes vilja förorda – vidta åtgärder, som skulle begränsa de statliga spelbolagens verksamhet.

*ATG*

Vi vill i detta sammanhang påminna om riksdagens ställningstagande år 1973. I propositionen framhölls det stora intresset för trav- och galoppsporten, dess breda förankring hos det svenska folket och dess betydande sysselsättningseffekter. I trav- och galoppsportutredningen påtalades sportens betydelse som en kulturyttring och att densamma genom sin kontaktskapande karaktär på ett väsentligt sätt kan påverka livet i en hel bygd.

Att lotteriutredningen betecknar hästuppfödning och hästsport som "ett ändamål av tämligen udda slag" är mot denna bakgrund anmärkningsvärt och vittnar om bristande insikt i sakförhållandena. – – –

Vi ifrågasätter däremot utredningens bedömning att det skulle finnas "en totalmarknad för lotterier och spel" och att det skulle föreligga konkurrensförhållanden mellan bl. a. ideella lotterier och totalisatorvadhållningen. Så enkel är inte verkligheten. – – –

Vi har ovan konstaterat att det inte går att slå ihop helt olika "spel" till en totalmarknad. Det finns ingen grund för antagande att t. ex. en begränsning av totalisatorverksamheten skulle medföra ökade köp av lotter i ideella lotterier, eftersom man ej kan byta ut en fritidssysselsättning mot en aktivitet av helt annan karaktär.

Vi vill framhålla att det väsentliga måste vara att hålla varje "spel" på en nivå som är lämpligt avvägd med hänsyn bl. a. till allmänhetens intresse för den verksamhet spelet är anknutet till och till angelägenheten att undvika negativa sociala effekter och motverka illegalt spel. ATG har sedan sin tillkomst 1974 ej vidtagit någon ökning av antalet tävlingsdagar med totalisator, utan antalet har i stället minskat något.

*Umeå kommun*

Genom att det finns en begränsad lotterimarknad och staten förbehålls rätten till de attraktivaste lotterierna (penninglotterierna) tar dessa en stor del av marknaden. Det kan därför vara skäligt att samhället genom denna åtgärd kompenserar föreningarna för bortfallet av marknad.

*RF*

RF har inget att invända mot lotterimarknadens indelning i statliga och ideella lotterier. RF vill emellertid understryka vikten av att de statliga lotterierna inte tillåts att expandera på de ideella lotteriernas bekostnad. Det är därför med oro som RF konstaterar att staten under det senaste året har infört två nya lotteriformer till förmån för den statliga sektorn av lotterimarknaden. Staten har genom lagstiftning fått en avsevärd del av lotterimarknaden. Oavsett på vilka grunder en sådan lagstiftning skett, innebär den att staten fått ett övertag gentemot de ideella lotterierna. Det

faktum att de statliga lotterierna är speciellt attraktiva genom höga penningvinster och att de administreras i statliga monopolföretag talar för att staten har ett stort ansvar för att den ideella lotterimarknaden inte skadas.

*IOGT-NTO*

Från vår sida finner vi det utomordentligt anmärkningsvärt att staten, utan avvaktan på remissbehandlingen av lotteriutredningens betänkande, introducerar två nya lotterier, Lotto och Bellmanslotteriet. Dessa två lotterier ersatte två andra med ringa omsättning och betydelse. Folkrörelserna redovisade sin uppfattning i en massiv uppvaktning för handelsministern i september månad 1979, allt i avsikt att om möjligt stoppa en utbyggnad av de statliga lotterierna, i varje fall intill dess att lotteriutredningen remissbehandlats och riksdagen tagit ställning till den proposition som skulle utformas med lotteriutredningens betänkande som grund. Tvärtemot folkrörelsernas starka önskemål startades på handelsdepartementets initiativ Bellmanslotteriet med en hastighet som är förvånande. Under 1980 kommer så Lotto att introduceras. Dessa båda åtgärder leder fram till kravet att sådana åtgärder måste vidtas att balansen mellan statliga och ideella organisationers lotterier återställes. Detta kan ske dels genom en neddragning av omfattningen av den statliga lotteriverksamheten, dels också att folkrörelserna ges samma möjlighet till anordnande av lotterier med penningvinster som idag endast gäller för de statliga lotterierna. Vi kräver också att statsmakterna, såsom en direkt följd av den under senare tid förda lotteripolitiken, utställer garantier för att folkrörelserna, för den händelse de av dessa anordnade lotterierna skulle ge försämrat resultat, hålles ekonomiskt skadeslösa.

*TCO*

TCO instämmer vidare i utredningens uttalade värdering att det statliga spelet och totalisatorspelet inte bör tillåtas att breda ut sig på det ideella spelets bekostnad. Det är dock enligt TCOs mening här fråga om lotteri- och spelformer som i mindre grad konkurrerar med varandra. Ideella lotterier med lokal förankring möter knappast någon konkurrens från t ex Penninglotteriet.

Beträffande totalisatorspelet ser vi det som principiellt olämpligt att samma bolag som har ett eget affärsintresse i totalisatorverksamhet också har hand om tillståndsgivning. TCO anser att tillståndsgivning och kontroll i likhet med övriga spelformer skall förbehållas de offentliga myndigheterna.

*STC*

Lotteriutredningen utgår från att det finns en gemensam marknad för rubricerade spelformer. Utredningen har helt förbisett den grundläggande skillnaden mellan lotterier och totalisatorspel.

Lottköparens deltagande i ett lotteri är av passiv natur. Vederbörande tilldelas ett nummer och har enbart att i dragningslista kontrollera om numret utfallit med vinst.

Totalisatorspelarens deltagande däremot är av aktiv natur. Bakom beslutet att spela en viss häst ligger en bedömning av de olika ekipagens (häst + kusk) chanser. Denna bedömning grundas på träningsrapporter i pressen, studium av resultatlistor och egna iakttagelser vid tidigare tävlingar och vid uppvärmning före loppet. Totalisatorspelaren köper inte ett nummer "i blindo", hans beslut grundar sig på en personlig uppfattning om deltagarnas möjligheter.

Den av lotteriutredningen uttryckta uppfattningen att "Det statliga spelet och totalisatorspelet bör därför inte tillåtas att ytterligare breda ut sig på det ideella spelets bekostnad" (sid. 334 och 340) bygger sålunda på ett felaktigt antagande, nämligen att en gemensam marknad föreligger. Totalisatorvadhållningen vänder sig till en helt annan kundkrets än lotterierna och något direkt konkurrensförhållande föreligger ej.

I detta sammanhang bör vidare understrykas att i totalisatorspelet förenas ett vadhållningsmoment med en fritidsaktivitet. STC önskar anföra ett citat ur betänkandet Trav och galoppsport i Sverige (DS Jo 1972: 8, sid. 95–96). "Sett ur ett vidare perspektiv får i stället hästsporten vid sidan av andra fritidsintressen och ideella engagemang ses som en kulturyttring. Genom den trivsel och gemenskap med personliga kontakter åt olika håll som sporten skapar kan den t. o. m. på ett väsentligt sätt påverka livet i en viss bygd".

*SGC*

– – –

Lotteriutredningen hävdar – utan att redovisa något underlag – att behållningen av totalisatorspel lämnar stöd åt "ett ändamål av tämligen udda slag". Enligt SGC: s mening är detta ett felaktigt påstående. I själva verket är trav- och galoppsporten en bland människorna mycket utbredd hobbyverksamhet, där engagemanget inte blott gäller själva tävlingsverksamheten utan även uppfödning och skötsel av hästarna.

Lotteriutredningen utgår i sitt betänkande från tesen att totalmarknaden för spel och lotterier får "antas vara tämligen stabil". Mot bakgrund av detta drar utredningen bl. a. slutsatsen att en ökning av totalisatorspelet är ägnat minska utrymmet för annan spel- och lotteriverksamhet. Lotteriutredningen vill därför begränsa totalisatorspelet vid trav- och galopplöpningar och förklarar att totalisatorspelet "inte bör tillåtas att ytterligare breda ut sig på det ideella spelets bekostnad".

SGC ser mer än gärna att de ideella ändamål, som stöds av olika former av lotterier, får ökade medel till sitt förfogande. De som idag besöker trav- och galopplöpningar och där deltar i totalisatorspelet, skulle dock inte i större grad delta i tombolalotterier och andra liknande lotteriföretag om möjligheterna minskade till totalisatorspel. Det finns ingen grund för att anta något sådant. Deltagandet i totalisatorspel är för de allra flesta förbundet med intresse för själva löpningsverksamheten. Detta är fullt tydligt om man beaktar att trav- och galoppsporten idag är en av de absolut största publiksporterna trots att deltagandet i totalisatorspel inte kräver någon närvaro vid löpningarna utan kan äga rum genom förtidsvad.

SGC vill i detta sammanhang erinra om att erfarenheten visar att inskränkningar i den legala totalisatorverksamheten resulterar i en ökning av det illegala spelet. Detta är en utveckling som givetvis vore synnerligen olycklig såväl från sociala som statsfinansiella synpunkter.

I betänkandet sägs att vid de s. k. hearings som utredningen hållit med bl. a. polis- och socialmyndigheter framkommit att totalisatorspelet i vissa fall kan leda till sociala problem. Enligt SGC: s mening ger resultatet av dessa hearings inte något stöd för sådana generella slutsatser. Tvärtom finns inget som talar för att problemen här skulle vara större än vid andra former av spel och lotterier.

Normalt grundas föreslagna reformer på utredning om rådande förhållanden och ett påvisat behov av ändringar. Lotteriutredningens direktiv har inte omfattat totalisatorverksamheten och trav- och galoppsporten.

Någon redovisning av faktiska förhållanden och analys av eventuella behov av reformer har då helt naturligt inte kunnat framläggas. Följaktligen kan, enligt SGC:s mening, lotteriutredningens betänkande inte heller läggas till grund för ändringar i fråga om totalisatorspelet och kontrollen över detta.

## 5 Anordnare av lotterier och spel för ideella ändamål

*Svea hovrätt*

Beträffande de s. k. traditionella lotterierna föreslår utredningen att i stället för de nuvarande ändamålsbestämmelserna skall stadgas att öppen ideell förening som driver ideell verksamhet skall kunna få lotteritillstånd. Hovrätten ansluter sig till förslaget men har anledning befara att även de bestämmelser som i detta sammanhang föreslås av utredningen kan bli föremål för tolknings- och tillämpningssvårigheter. På förevarande område kan dock sådana svårigheter inte helt undvikas. Vissa av utredningens uttalanden om vilka organisationer som enligt förslaget skall kunna erhålla respektive förvägras tillstånd förefaller tyda på att utredningen tolkar begreppet ideell verksamhet onödigt snävt.

*RPS*

De ideella ändamål som får tillgodoses med lotterimedel enligt olika lagrum i LF har i praktiken varit svåra att fastställa. Det är först efter det att lotterinämndens praxis genom medverkan av rikspolisstyrelsen blivit mer allmänt bekantgjord som en stabilisering har inträtt. Enligt utredningen är avsikten att i huvudsak nuvarande praxis beträffande lotteriberättigade organisationer skall följas. Styrelsen förutsätter att inskränkningen i 13 § andra stycket är allmängiltigt och avser jämväl lotterier enligt 11 §. Detta kommer bättre till uttryck om innehållet i stycket upptas i en egen paragraf.

Föreslagna smärre förskjutningar i fråga om de ideella ändamål som skall kunna tillgodoses med lotterimedel lämnas utan erinran.

*BRÅ*

För att lotteri skall få anordnas krävs för närvarande att vissa ändamålsbestämmelser är uppfyllda. Ändamålen har framför allt fått betydelse för urvalet av lotterianordnare. Vem som helst får inte anordna ett lotteri, utan endast ideell förening, vars verksamhet är av sådan art att den svarar mot ändamålen i nuvarande lotteriförordning. Utredningens förslag till lotteri- och spellag innebär att kretsen av anordnare av lotterier och spel vidgas något i förhållande till nuläget. BRÅ ställer sig positivt till att anordnarkretsen utvidgas.

*RRV*

RRV anser det vara av största betydelse att ideella föreningar får stimulansen att genom egna aktiviteter finansiera sin verksamhet. Det förhållandet att en förening inte utnyttjat möjligheterna att begära statliga eller kommunala bidrag till sin verksamhet bör emellertid inte leda till att behovskriteriet inte anses uppfyllt.

*NO*

Utredningen anser att all ideell verksamhet i vid mening är till nytta för samhället. Mot den bakgrunden anser utredningen att i princip alla sammanslutningar med ideellt syfte skall få anordna lotterier och spel. NO kan ansluta sig till denna uppfattning. Utredningen föreslår att vissa krav i fråga om varaktighet, öppenhet och form skall ställas på den ideella verksamheten för att lotteri- eller speltillstånd skall få meddelas. NO finner inte skäl invända mot att dessa krav lagfästes. NO vill inte erinra mot utredningens förslag om behovsprövning vid fördelningen av lotteritillstånden. NO vill emellertid ifrågasätta om en så restriktiv behandling av nytillkommande föreningars ansökningar som utredningen föreslår på sid. 364 är motiverad.

Utredningens grundprincip har varit att endast staten eller ideella organisationer skall få anordna lotterier. I konsekvens härmed vill utredningen ta bort den möjlighet som sparbanksväsendet och tidningar har haft att marknadsföra sig med hjälp av lotterier. NO kan tillstyrka en sådan förändring. Följden blir att alla bankkategorier blir likställda i konkurrenshänseende i denna del. Det torde knappast vara motiverat att tillåta en viss typ av bank att anordna lotterier med hänvisning till att banken inte eftersträvar vinst. Det finns andra verksamheter i samhället som i sådana fall också torde kunna göra anspråk på att få anordna lotterier t. ex. de ömsesidiga försäkringsbolagen.

*Lotterinämnden*

När det gäller lotterier och spel för ideellt ändamål innebär utredningens förslag betydande förenklingar för de tillståndsprövande myndigheterna. I fortsättningen skall alla ideella föreningar, som är öppna och juridiska personer, kunna i princip få tillstånd efter behov och utrymme. I stort sett torde endast den svårigheten föreligga för tillståndsmyndigheterna att dra gränsen mellan föreningar, som skall anses – direkt eller indirekt – arbeta för sina medlemmars eller andras ekonomiska intressen, och andra ideella föreningar. Härvidlag kan emellertid lotterinämndens nuvarande praxis tjäna till viss ledning. Det bör dock framhållas att ett bifall till utredningens förslag kommer att avsevärt vidga kretsen av de sammanslutningar som kan få tillstånd till lotteri eller spel. Detta medför i sin tur att utrymmet för lotterier och spel i motsvarande grad kan väntas minska för de organisationer som i dag finns på marknaden, något som sannolikt kommer att väcka missnöje och protester från dessa.

Genom 11 § i förslaget till lotterilag har utredningen fastslagit som huvudregel att de organisationer som är öppna och bedriver ideell verksamhet inom riktet skall ha ensamrätt till den traditionella lotteri- och spelmarknaden. I anslutning härtill uttalar utredningen att syftet med denna regel är att organisationer på detta sätt skall kunna öka sina möjligheter att finansiera sin direkt ideella verksamhet. Vidare understryker utredningen att organisationen inte får vara en sådan ideell förening vilken har som huvudsakligt syfte att stödja sina medlemmars ekonomiska intressen, t. ex. fackförening, arbetsgivarförening, branschförening och villaägarförening. Enligt lotterinämndens uppfattning är den av utredningen sålunda gjorda avgränsningen riktig. I den allmänna motiveringen säger emellertid utredningen – uppenbarligen i anslutning till nuvarande praxis – att särskilda krav måste ställas på politiska organisationer (sid. 353 nederst). Utredningens ståndpunkt innebär att exempelvis ett politiskt parti, som inte är representerat i landsting etc. och som under tio år har haft miljöskydd som

viktigaste punkt på sitt program, inte kan få lotteritillstånd, medan en vanlig ideell förening, som under två år har verkat för en ökad förståelse i Sverige för miljöskyddet, i princip är berättigat till sådant tillstånd. I detta tänkta fall tvingas då partimedlemmarna att bilda en särskild förening med miljöskydd på programmet för att kunna bli jämställd med sistnämnda förening i lotterihänseende.

I detta sammanhang vill lotterinämnden ta upp en särskild fråga som rör ideell förening vars syfte är att anordna lägerskolor eller annan studieverksamhet. Utredningen menar att sådan förening bör kunna får anordna lotterier och spel till förmån för sin ideella verksamhet (sid. 355 mitten). Nämnden har en annan uppfattning. I praxis har nämligen utbildning och vidareutbildning ansetts främja enskilda ekonomiska intressen varför dessa föreningar inte bör få lotteritillstånd. Vad nu sagts gäller också ideell förening vars huvuduppgift är samlarverksamhet.

Enligt den av utredningen förordade lagtexten i 11 § måste en ideell förening vara öppen för att kunna få tillstånd till lotterier och spel. Detta innebär strängt taget att förening, om inte tungt vägande skäl talar häremot, är skyldig att bevilja envar som så önskar medlemskap i föreningen. Såsom utredningen har funnit är det i dagens samhälle inte möjligt att upprätthålla denna princip fullt ut. I likhet med utredningen anser lotterinämnden att tillstånd bör kunna beviljas ideell förening som begränsar sina medlemmar, exempelvis till sångare, handikappade, anställda i visst företag eller kvinnor (se sid. 352 och 472). Detsamma bör gälla t. ex. förening där endast personer som tillhör viss invandrargrupp eller viss ras tas emot som medlemmar eller skolförening som beviljar medlemskap endast för elever i den skola till vilken föreningen är knuten. I fall som dessa bör normalt inte behöva befaras att syftet med utredningens förslag äventyras, nämligen vikten av att förhindra att föreningsverksamheten används enbart som täckmantel för att kunna anordna lotterier och spel. Däremot vill nämnden inte biträda utredningens uppfattning att förening skall få begränsa medlemskapet rent geografiskt t. ex. till viss ort eller visst område såsom stadsdel eller villakvarter. En sådan begränsning kan te sig obehövlig och kan, om den tillåts, lätt leda till att lotterilagen kringgås just på det sätt som utredningen har velat förebygga.

Vad nu anförts borde i sig medföra att lagtexten utformats så att därav klart kan utläsas vilka krav som bör ställas på en förening i förevarande hänseende. Detta syns dock vara praktiskt omöjligt och lotterinämnden vill därför inte föreslå ändring i texten. Nämnden förutsätter dock att hithörande frågor särskilt belyses i den blivande propositionen.

*Länsstyrelsen i Stockholms län*

Länsstyrelsen har i denna del inget att erinra mot utredningens förslag. Länsstyrelsen förutsätter också att möjligheter skall ges ett lotteri som Hantverkslotteriet i Stockholm att anordnas även i framtiden.

Skiljaktig mening anförs av landshövdingen Helén och länsassessorn Anderfjärd enligt följande:

"Länsstyrelsen delar utredningens uppfattning att den ideella verksamheten utgör ett synnerligen värdefullt inslag i ett demokratiskt samhälle, vilket samhället bör vara berett stödja i olika avseenden. Emellertid kan det från samhällets sida inte var likgiltigt vilka ändamål denna ideella verksamhet har. Det kan exempelvis finnas organisationer, som visserligen arbetar ideellt men vars syfte är att omskapa samhället i antidemokratisk riktning. Givetvis kan man inte anse att ett sådant ändamål har samma

värde för samhället, som en organisation, vars syfte är att förbättra villkoren för exempelvis de handikappade.

Den största drivkraften bakom utredningens förslag synes ha varit att man funnit att de nuvarande reglerna tillämpats felaktigt och inkonsekvent. Länsstyrelsen ställer sig emellertid tveksam till om utredningens förslag skulle bli lättare att tillämpa. Det finns ej någon i lag given bestämning om vad en ideell förening är långt mindre vad en ideell förening med ideellt syfte är. Som utredningen påpekat kommer det alltid att finnas gränsfall, där de tillståndsgivande myndigheterna tvingas göra skönsmässiga bedömningar. Det finns anledning utgå från att – om utredningens förslag om en koncentration till ett betydligt färre antal tillståndsmyndigheter genomförs – förutsättningarna ökar för en bättre och enhetligare tillämpning. Detta bör gälla även om det i lagen som förutsättning för tillstånd krävs vissa angivna ändamål. Ett förhållande som redan med nuvarande lagstiftning underlättat tillämpningen är att lotterinämnden sedan ett par år tillbaka publicerar sina avgöranden. Länsstyrelsen förutsätter att detta kommer att ske även i fortsättningen.

Sammanfattningsvis anser länsstyrelsen det vara ofrånkomligt att samhället prioriterar vissa ändamål och att dessa bereds möjligheter att genom anordnande av lotterier finansiera delar av sin verksamhet. Länsstyrelsen har för sin del inte något att erinra mot att kretsen av anordnare breddas genom att ytterligare ändamål göres lotteriberättigade, men motsätter sig en sådan utvidgning som utredningens föreslagit.

Grundläggande måste vara att ideella ändamål tillgodoses med lotterimedel, medan organisationer som har till ändamål att tillgodose medlemmarnas ekonomiska intressen utesluts från möjligheten att anordna lotterier. Länsstyrelsen förutsätter dock att möjligheter skall ges att ett lotteri som Hantverkslotteriet i Stockholm, vilket anordnats under mer än hundra år, även framledes skall kunna anordnas.

Föreningar med såväl ideellt som annat syfte bör enligt utredningen få anordna lotterier och spel till förmån för den del av verksamheten som har ideellt syfte. Enligt länsstyrelsens mening kan detta komma att medföra tillämpningssvårigheter. Det är också tveksamt hur man skall kunna kontrollera att endast den ideella delen får tillgång till lotterimedlen. Dylika föreningar med "blandade" syften bör därför inte ifrågakomma för lotteritillstånd."

*Länsstyrelsen i Södermanlands län*

Länsstyrelsen ser positivt på utredningens förslag till utökning av anordnarkretsen så att bl. a. korporationsidrottsföreningar och Hem- och skolaföreningar, som tidigare varit utestängda från möjligheten att finansiera sin ostridigt allmännyttiga verksamhet med lotterimedel, får rätt att anordna lotteri.

*Länsstyrelsen i Östergötlands län*

Länsstyrelsen delar utredningens klart uttalade uppfattning att all ideell verksamhet i vid mening är till nytta för samhället och att därför i princip ingen ideell verksamhet bör vara utesluten från möjligheten att delvis finansiera sin verksamhet med lotterier och spel. Länsstyrelsen ser det också som positivt, att nuvarande praxis att ideell verksamhet måste bedrivas varaktigt och i organiserad form av en juridisk person för att stöd av lotteri- eller spelintäkter skall kunna påräknas föreslås lagfäst.

I likhet med utredningen anser länsstyrelsen att en ideell förening skall

anses uppfylla öppenhetskravet även om det för medlemsskap t. ex. krävs att den sökande bor inom visst område eller tillhör visst företag. Enligt nuvarande praxis brukar sådana föreningar vägras lotteritillstånd, en inställning som det varit svårt att vinna förståelse för. Den föreslagna utvidgade öppenheten tillstyrkes därför. Vad som i förevarande sammanhang bör förstås med "öppen" framgår dock ej av lagtexten, vilket får anses vara en brist. Vidare har undantagsbestämmelsen i lagförslagets 11 § första st. fått en mindre lycklig utformning. Att dispens från kravet på varaktighet skulle vara möjlig kan exempelvis svårligen utläsas i förslaget till lagtext.

Länsstyrelsen kan i och för sig ansluta sig till vad utredningen anfört om att en förening med blandad verksamhet bör kunna erhålla tillstånd att anordna lotteri för den del av verksamheten som har ideellt syfte. Avgränsningsproblem kommer förvisso att uppstå. En restriktiv tillståndsgivning är under alla förhållanden nödvändig.

*Länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län*

Länsstyrelsen delar utredningens uppfattning om att kretsen av anordnare av lotterier och spel för ideella ändamål breddas.

Utredningen slår som sin princip fast att alla ideella föreningar med ideellt syfte skall få anordna lotterier och spel. Svårigheter finns att definiera begreppet ideell förening. Det hade varit önskvärt att utredningen redovisat någon sorts katalog utan rangordning över de slag av ideella föreningar som i framtiden bör få finansiera sin verksamhet med medel från lotterier och spel. Det har nu utbildats en fast praxis när det gäller ändamålsbestämningen och kraven på anordnare av lotterier och spel. Utvidgas anordnarkretsen allt för mycket kan detta skapa stora problem för organisationer som redan är beroende av inkomster från lotterier och spel för sin verksamhet.

En nu grundläggande regel, som utredningen föreslår skall gälla även i framtiden, är att behov av medel från lotterier och spel inte anses föreligga, om det ändamål som skall stödjas uppenbarligen bör tillgodoses av det allmänna. Gränsdragningsproblem uppstår ofta här och tillståndsmyndigheten saknar möjlighet att kontrollera att behållningen från lotterier går till sådant ändamål. Föreningar av typ länkorganisationer och patientföreningar kan driva dels sådan verksamhet som faller under nuvarande ändamålsbestämmelser i lotteriförordningen och dels patientvård med anställd sjukvårdspersonal. Det är tveksamt om sistnämnda verksamhet, som visserligen fyller en stor funktion i samhället, bör täckas med lotterimedel. Länsstyrelsen anser att detta är en fråga av stor vikt som utredningen bort närmare kommentera.

Länsstyrelsen anser att det i framtiden bör ges möjlighet att skaffa medel till skolresa genom lotteri. Hem och Skola-föreningar bör kunna stå som tillståndshavare, varigenom det på anordnare uppställda kravet om varaktighet kan anses uppfyllt. För närvarande avslås i allmänhet sådana ansökningar. Det upplevs som orättvist att exempelvis idrottsföreningar kan finansiera liknande nöjes- och rekreationsresor med lotterimedel. Möjlighet bör därför ges även andra ungdomar än de som tillhör idrottsföreningar och liknande att företa sådana resor med hjälp av lotteriintäkter. Det bör ligga i samhällets intresse att under skoltiden uppmuntra eleverna att spara till ett gemensamt mål, exempelvis en skolresa. Som ett led i detta förefaller det naturligt att anordna lotterier på av eleverna tillverkade eller till dem skänkta föremål. Dessa lotterier bör rymmas inom den föreslagna fria sektorn.

När det gäller Hem och Skola-föreningar som föreslås kunna få anordna lotterier och spel bör vid behovsprövningen beaktas att många av dessa föreningar har påtagit sig utgifter som rätteligen bör tillgodoses av det allmänna, exempelvis upprustning av skolgårdar och iordningställande av uppehållsrum för eleverna.

*Länsstyrelsen i Älvsborgs län*

De nuvarande bestämmelserna om vilka ideella ändamål som skall få stödjas med medel från lotterier och spel är oklara och svårtolkade. Det har lett till att en mycket skiftande praxis utvecklats vid de olika tillståndsmyndigheterna. Länsstyrelsen anser det därför värdefullt att de nuvarande bestämmelserna ersätts med regler som i stället tar fasta på vem som skall få anordna lotterier och spel för ideella ändamål. Utgångspunkten har därvid varit att kretsen av anordnare bör breddas. Ideella öppna föreningar som varaktigt bedriver ideell verksamhet föreslås få rätt att anordna lotterier eller spel. Länsstyrelsen ser positivt på att t. ex. Hem- och skolaföreningarna enligt förslaget skall vara tillståndsberättigade.

Enligt länsstyrelsens mening borde även vissa andra intresse- eller föräldraföreningar kunna få lotteritillstånd t. ex. musikskolornas föräldraföreningar vilka ej kan få tillstånd enligt nuvarande praxis och det framlagda förslaget.

*Länsstyrelsen i Värmlands län*

Vad utredningen anfört om de nuvarande bestämmelserna, rörande vilka ideella ändamål som skall få stödjas med medel från lotterier och spel är oklara och svårtolkade, överensstämmer helt med länsstyrelsens erfarenheter och uppfattning. Det har under åren allt mer visat sig hur svårtolkade och diffusa dessa bestämmelser är och en följd härav blir lätt osäkerhet och oenhetlighet vid tillämpningen av bestämmelserna. Det är därför av synnerligen stor vikt att klara regler skapas om vem som får anordna lotterier och spel för ideella ändamål. Länsstyrelsen anser också i likhet med utredningen att utgångspunkten bör vara att kretsen av anordnare breddas.

Den av utredningen uttalade grunduppfattningen att alla ideella föreningar med ideellt syfte skall få anordna lotterier och spel anser länsstyrelsen vara riktig och bör därför genomföras. Även andra organisationer som bedriver ideell verksamhet med ideellt syfte bör – som utredningen framhåller – i vissa fall kunna jämställas med sådana föreningar trots att organisationsformen är en annan.

Trots att De Blindas förening är registrerad som ekonomisk förening står det fullt klart att den med sitt ideella syfte bör få anordna lotterier och spel. Länsstyrelsen anser dock att tolkningen av begreppen "allmännyttig verksamhet" och "kulturell verksamhet" trots utredningens ansträngningar ännu inte fått den klarhet som behövs för en rättvis tillståndsgivning. Detta innebär att det även i fortsättningen i stort kommer att överlämnas åt praxis att bestämma vad som är "nyttig" verksamhet i lotterihänseende.

Länsstyrelsen delar utredningens uppfattning att lotterier och spel bara bör få anordnas av svenska föreningar och i princip bara till förmån för verksamhet som bedrivs inom landet. Däremot vad gäller tillfällig, humanitär katastrofhjälp bör verksamhet som förening bedriver utomlands få stödjas med medel från lotterier och spel anordnade i Sverige.

Utredningen menar att det är den seriöst bedrivna verksamheten som skall kunna erhålla medel från lotterier och spel. Denna målsättning delas helt av länsstyrelsen. De speciella krav som utredningen ställer på de

ideella föreningarnas verksamhet, nämligen *att* de är öppna för utomstående, *att* verksamheten bedrivits kontinuerligt under minst två år före lotteri- och spelmarknadsinträdet *samt att* lotteriet eller spelet kan förväntas bli bedrivet på ett ansvarskännande och ändamålsenligt sätt, anser länsstyrelsen vara nödvändiga förutsättningar. Uppfylles inte dessa krav bör tillstånd att anordna lotteri och spel inte beviljas. Vissa smärre avsteg kan här enligt länsstyrelsens mening bli tvungna att göras då det gäller nystartad förening, som ändå bedöms av länsstyrelsen kunna vara berättigad till lotteritillstånd.

Enligt nuvarande lagstiftning kan tillståndsbelagda lotterier anordnas för att understödja och uppmuntra svenska konstidkare. Utredningen föreslår att sådana lotterier och spel inte skall få anordnas i framtiden.

Länsstyrelsen delar inte denna uppfattning. Länsstyrelsen anser det tvärtom vara värdefullt och inte förenat med några betydande olägenheter om ifrågavarande kategori av kulturarbetare även i fortsättningen erhåller det stöd som möjligheten att efter tillstånd anordna lotterier och spel innebär. Länsstyrelsen har härvid i åtanke alla övriga kulturfrämjande åtgärder som samhället numera försöker ställa till förfogande för bl. a. konstnärlig verksamhet och som på allt sätt bör understödjas.

*Länsstyrelsen i Örebro län*

En i dag nystartad förening torde så gott som uteslutande vara hänvisad till lotteri- och spelmarknaden för att kunna finansiera sin verksamhet. Enligt utredningens förslag skulle en sådan förening kunna erhålla lotteritillstånd först sedan föreningen verkat under minst två år. Om särskilda skäl föreligger skulle dock undantag kunna göras från denna regel. En nystartad ideell förening, det må vara idrottsförening eller annan, måste ha mycket svårt att visa att dess verksamhet kommer att bli varaktig. Så snart en förening antagit stadgar, utsett styrelse och fastställt budget bör den, om den i övrigt uppfyller kraven för lotteritillstånd, också ha möjlighet att erhålla sådant tillstånd i begränsad omfattning, företrädesvis s. k. traditionella lotterier. Att neka en nybildad ideell förening varje form av lotteritillstånd skulle enligt länsstyrelsen uppfattning omöjliggöra föreningens vidare existens. Kravet på minst två års varaktighet bör därför utgå.

*Länsstyrelsen i Gävleborgs län*

Utredningens uppfattning att en ändring av bestämmelserna om vilka ideella ändamål som skall få bekostas av intäkter från lotterier och spel är nödvändig. I princip tillstyrkes utredningens förslag till nytt system för ändamålsbestämningen innebärande att alla ideella föreningar och andra organisationer som bedriver ideell verksamhet med ideellt syfte skall få anordna lotterier och spel. I förslaget ställs vissa krav på organisationerna vad gäller bl. a. dess varaktighet och öppenhet. Med hänsyn till de undantag från dessa krav som förslaget ger möjlighet till kan man dock vara tveksam till om den tidigare efterlysta enhetligheten mellan tillståndsgivande myndigheter kommer att uppnås.

*Länsstyrelsen i Västernorrlands län*

Utredarnas principiella ståndpunkt är att all ideell verksamhet i vid mening är till nytta för samhället och att i princip alla föreningar och organisationer med ideellt syfte skall få anordna lotterier och spel. Förslaget innebär en betydande vidgning av anordnarkretsen på lotteri- och spelmarknaden. Flertalet av de nytillkomna föreningarna kommer att be-

driva främst traditionella lotterier företrädesvis inom den föreslagna fria sektorn. Utrymmet för lotterier är relativt konstant på lotteri- och spelmarknaden. På grund av den mängd nya föreningar som får tillträde till marknaden och därmed åtföljande ökad konkurrens kommer sannolikt nettobehållningen av i vart fall traditionella lotterier att sjunka. Detta är betänkligt eftersom i dag nettobehållningen regelmässigt är betydligt större för traditionella lotterier än för bingospel. Många små föreningar har till största delen byggt upp sin verksamhet med stöd av intäkter från traditionella lotterier och kommer genom de föreslagna förändringarna att få svårare att bedriva sin verksamhet. Länsstyrelsen är också tveksam till att anordnarkretsen vidgas till att avse föreningar och organisationer som i och för sig bedriver ideell verksamhet men som anslår huvuddelen av sina inkomster till ändamål som bör bekostas med utdebiterade medel.

Avslutningsvis vill länsstyrelsen framhålla att associationsformen ideell förening bör lagregleras innan beteckningen inarbetas i lagtexten till lagen om lotterier och spel.

*Svenska kommunförbundet*

Inkomster från bl. a. lotterier är ett vanligt sätt för nya föreningar att finansiera sin verksamhet. Förslaget att en förening normalt sett skall vara verksam i två år innan tillstånd ges för anordnande av spel och lotterier bör därför kunna tillämpas så att även nya föreningar som arbetar seriöst kan få sådant tillstånd.

*Umeå kommun*

Utredningen föreslår att endast ideella föreningar som bedriver ideell verksamhet skall kunna få lotteritillstånd. Att endast föreningar kan komma ifråga innebär att nuvarande praxis lagfästs. Eftersom en ideell förening kan bedriva annan verksamhet än ideell har man uttryckligen angett att verksamheten i sig skall vara ideell. Genom detta stadgande vidgas kretsen av möjliga anordnare något jämfört med nuvarande ordning. Gällande regler ger endast möjlighet att anordna lotterier till förmån för de ändamål som särskilt är uppräknade i lagen. Uppräkningen är svårtolkad – speciellt bedömningen av vilken verksamhet som kan anses vara allmännyttig – och orättvis genom att lagen därmed premierar viss verksamhet av ideell natur. Förslaget undanröjer dessa olägenheter. Utredningen uttrycker dessutom den uppfattningen att även politiska partier som endast är representerade i landsting, kommunfullmäktige eller kyrkofullmäktige i fortsättningen bör få anordna lotterier. Detta innebär en ytterligare utvidgning av kretsen av tänkbara anordnare. Enligt gällande praxis kan nämligen endast partier som är representerade i riksdagen få lotteritillstånd. Det finns inget att invända mot utredningens uppfattning i denna fråga.

Det föreslagna sättet för beskrivning av ändamålet med lotterier är välfunnet. Genom att exempelvis i de inledande bestämmelserna av lagen ange vad som avses med ideell verksamhet – såsom utredningen själv i betänkandet angivit det – skulle dock förståeligheten av lagen förbättras. Detta med tanke på att begreppet ideell verksamhet är av central betydelse.

Lotteriutredningen anser att verksamhet som uppenbart bör åvila kommun inte skall få finansieras med medel från lotterier och spel för ideellt ändamål. Självklart är det så när det obligatoriskt åvilar en kommun att utföra en viss verksamhet. Däremot anser Umeå kommun att även om en kommun kan eller det kan tyckas att den bör utföra en viss verksamhet,

det inte av det skälet skall följa att verksamheten inte får finansieras med lotterimedel, om förutsättningarna i övrigt för tillstånd är uppfyllda. Kommunen kan ha den uppfattningen att en viss verksamhet inte skall prioriteras. En förening som önskar bedriva denna verksamhet, skulle då vara utestängd från att finansiera den med lotterimedel. Vidare skulle länsstyrelsens beslut om vägrat lotteritillstånd innebära att länsstyrelsen uttalat sig om vilken verksamhet som kommunen bör främja.

*Sveriges advokatsamfund*

De i förslaget till lag under §§ 11 och 13 upptagna bestämmelserna med tillhörande motiveringar kan inte anses ha erforderlig klarhet. Inte heller kan de anses ägnade att möjliggöra den större enhetlighet i rättstillämpningen, som enligt utredningsdirektiven skall eftersträvas. Samfundet ifrågasätter om inte kravet på öppenhet helt bör utmönstras ur författningstexten i vad avser ideella föreningar och tillståndspliktiga spel. Därest villkoret om öppenhet skall bibehållas, bör det vara absolut och formuleras annorlunda.

Beträffande den enligt förslaget fria lotterisektorn kan finnas skäl att bibehålla kravet på öppenhet. Detta bör dock även här vara absolut och formuleras på samma sätt, som nyss angivits.

Visserligen kan det finnas skäl att genom en undantagsbestämmelse möjliggöra, att sådana enheter som exempelvis Röda Korset och Rädda Barnen kan lämnas tillstånd till spel. Dock ifrågasätter samfundet om det kan anses motiverat att genom en undantagsbestämmelse göra "vissa äldre Folkets Husföreningar" och sådana "slutna föreningar" som "korporationsidrottsföreningar" kvalificerade för speltillstånd. I en undantagsbestämmelse bör i vart fall orden "annan organisation" som inte har lagspråklig hävd och pregnans, ersättas med orden "annan juridisk person".

*NDM*

Vad som bör förstås med ideell verksamhet kan vara föremål för ganska olika meningar. Utredningen understryker själv avgränsningsproblemen. För sin del synes utredningen i princip vilja kräva att anordnaren enbart skall syssla med ideell, i meningen icke affärsmässig, verksamhet. NDM menar att detta sannolikt innebär en för snäv avgränsning. Man behöver bara peka på den affärsmässighet som, till följd av en såsom det vill synas obönhörlig utveckling, vinner insteg inom idrotten, en verksamhet vilken utredningen tydligtvis gärna vill slå vakt om. Det kan knappast heller på allvar göras gällande att hantverksföreningars verksamhet för att främja konsthantverkets fortbestånd och utveckling eller konstnärsgillens motsvarande strävanden skulle vara mindre ideella än en fotbollsklubbs verksamhet på sitt område. De antydningar om ett motsatt betraktelsesätt som skymtar i betänkandet övertygar inte. Inom näringslivet förekommer aktiviteter som är starkt ideellt präglade. Som exempel kan nämnas kampanjer för ökat sparande och för sunda kostvanor. Det är svårt att hävda, sett från allmänna synpunkter, att sådana ändamål är mindre behjärtansvärda än t. ex. politiska partiers syften. Erfarenheterna från Näringslivets Granskningsnämnds insamlingskontroll och från motsvarande verksamhet i utlandet är att ändamålsavgränsningar alltid, hur de än utformas, vållar svårigheter i den praktiska tillämpningen. Detta är ett av skälen till att man på insamlingsområdet inte har någon ändamålsprövning – med visst av historiska skäl betingat undantag. Även om man, som ovan sagts, på lotteri- och spelområdet måste arbeta med ett ändamålskriterium, anser NDM att man

i ett öppet samhälle bör tolka en ändamålsangivelse av typen "ideellt ändamål", "ideellt intresse" tämligen generöst. Den nödvändiga etableringsspärren bör åstadkommas på annat sätt. NDM finner det mera tilltalande att begränsningen av rätten att anordna lotterier och spel sker på det sättet att man kräver att sökanden skall göra sannolikt att andra utvägar för medelsanskaffning inte står till buds utan att sökanden är hänvisad till just lotteri- eller spelformen.

Med frågan om insamlingsändamålet sammanhänger spörsmålet om anordnare. Utredningen menar att lotterier och spel, i den mån de skall få förekomma, bör förbehållas sammanslutningar som bedriver ideell verksamhet. NDM ifrågasätter emellertid om det från ändamålssynpunkt är påkallat att begränsa anordnarkretsen så starkt som utredningen föreslår, dvs till ideell förening. Rent principiellt synes det väsentliga vara att ändamålet är ideellt. Utredningen har själv funnit sig föranlåten införa en undantagsregel i sitt lagförslag (11 § första stycket, andra punkten), men även denna synes vara väl snävt avfattad. För sin del har NDM svårt att se varför exempelvis ett tidningsföretag som drivs i aktiebolagets form eller en rörelsedrivande ekonomisk förening skulle vara diskriminerade när det gäller att anordna ett ideellt lotteri.

*RF* och *HAO*

Idrottens regionala organisationers specialdistriktsförbund (SDF) bör i mån av utrymme på lotterimarknaden få anordna lotterier. SDF har normalt en svag ekonomi och bedriver som ett sammanordnande organ för regionens idrottsföreningar en idell verksamhet.

*Svenska korporationsidrottsförbundet*

Rikskorpen understryker utredningens uppfattning att välgörenhetsorganisationer, dit även motionsidrottsorganisationer utan tvekan hör, har till syfte "att göra människors fritid rikare och mera meningsfull" (23.3). Vi anser liksom utredningen att även idrottsföreningar på olika sätt främjar kulturlivet. Rubricerade föreningar bör därför bedömas så generöst som möjligt, vilket tydligare bör framgå i reglerna.

I 23.6.2 preciseras bl a kravet på öppenhet. Det sägs att endast sådana föreningar som är öppna för utomstående bör få anordna lotterier och spel. Det är viktigt att lagtexten – bl a i § 13 – och anvisningarna får sådan utformning att tillståndsgivaren icke behöver tveka i tolkningen när han skall bevilja tillstånd. Att det t. ex. även gäller för korpidrottsföreningar som bedriver motionsidrott för anställda och ofta även för deras familjer, liksom för pensionärer. Det måste anses värdefullt för samhället att sådana ideella föreningar genom lotteri ges resurser att bjuda nämnda grupper människor rikare och mera meningsfylld fritid. Begreppet "utomstående" får således inte utgöra hinder för tillstånd åt föreningar av angiven karaktär.

I 23.7.1 ger utredningen uttryck bl a för korporationsidrottsföreningarnas omfattande idrottsliga och sociala verksamhet. Förbundet finner därför klara möjligheter för dessa att erhålla lotterier. Då kravet "öppenhet" tycks motsäga detta, känner vi ändå behov av att påtala riskerna för restriktiva bedömanden.

*FPC*

FPC delar uppfattningen, att all ideell verksamhet i vid mening är till nytta för samhället och att detsamma gäller den versamhet, som syftar till

att berika människornas fritid. Folkparkernas verksamhet är enligt FPC:s mening exempel härpå. FPC instämmer också i att folketshusföreningar även i fortsättningen får anordna lotterier och spel, trots att de av formella skäl är registrerade som ekonomiska föreningar. Samma synsätt måste anläggas på folkparkerna, oavsett om dessa har den juridiska formen ekonomisk förening, stiftelse eller aktiebolag.

FPC delar *inte* utredningens mening att konsumentgillen skall undantas från möjligheten att anordna lotterier, då dessa anses ha till syfte att främja medlemmarnas ekonomiska intressen. Av Kooperativa konsumentgillenas stadgar framgår klart, att konsumentgillena har en ideell, upplysande och demokratisk inriktning. Någon strävan att speciellt gagna medlemmarnas ekonomiska intressen finns inte. Konsumentgillena bör därför jämställas med övriga ideella föreningar.

*Samlingslokalorganisationernas Samarbetskommitté*

Att äldre folketshusföreningar som lotterianordnare – liksom fallet är beträffande beskattning – får räknas som ideella föreningar trots att de av formella skäl kan vara registrerade som ekonomiska föreningar, noterar kommittén med särskild tillfredställelse, även om den tillfogar den synpunkten att även andra samlingslokalägande föreningar än folketshusföreningar kan vara registrerade som ekonomiska föreningar och således behöva innefattas i gruppen lotteriberättigade föreningar.

Utredningen konstaterar på sidorna 356 och 357 att man vid behovsprövningen för föreningar som tillhandahåller samlingslokal måste ta hänsyn till föreningens möjlighet att få in pengar genom t. ex. hyresintäkter.

Sådana föreningar bygger till stor del på ideellt arbete och ett lokalt engagemang från ortens föreningsliv. Ökade hyror leder till högre kostnader för de föreningar som använder lokalen, vilket i sin tur innebär att dessa bringas ägna extra möda åt att skaffa pengar.

Kommittén menar därför att man vid behovsprövningen av en lotteriansökan från en förening som tillhandahåller samlingslokal måste ta stor hänsyn till vilka som exempelvis genom att anordna flera lotterier använder lokalerna. Om lokalägarföreningen på grund av uteblivet lotteritillstånd tvingas höja hyrorna för att täcka kostnaderna kan konsekvenser för det lokala föreningslivet bli svåra.

Kommittén vill slutligen fästa uppmärksamheten på något som uppenbarligen är ett misstag i utredningens förslag: det gäller avsnittet 23.5, sidan 350, där konsumentgillen hänföres till kategorin föreningar med syfte att främja medlemmarnas ekonomiska intressen. De konsumentgillen som finns inom konsumentkooperationen är rent ideella föreningar.

*KRO*

KRO vill emellertid understryka att förändringar av gällande lag inte får leda till en försämrad situation för konstföreningarna, så att dessas verksamhet hämmas eller upphör.

Det ligger trots allt närmare till hands att betrakta konstföreningarna som ett slags inköpskooperativ än att se dom som lotteriarrangörer. Konstföreningarnas medlemsavgifter kan inte ses som betalning för lotteri i vanlig mening. Sveriges Allmänna Konstförening, en av landets största, ger t ex ut en årsbok vars värde i bokhandeln väl motsvarar medlemsavgiften.

För konstnärerna har konstföreningarna en stor betydelse som förmedlare. Åtgärder som försvårar konstföreningarnas verksamhet drabbar ofel-

bart många konstnärer. KRO måste därför starkt betona vikten av att konstföreningarna inte åläggs ekonomiska eller administrativa uppgifter som i sin förlängning kan leda till en minskad verksamhet.

*Rädda barnens riksförbund*

Rädda Barnen bedriver verksamhet både i Sverige och i tredje världen. I Sverige är det framför allt opinionsbildning och forskning kring barn, och i u-länderna är hjälpen av mer materiell karaktär. Det rör sig om både katastrofhjälp och långsiktiga projekt.

Vi har svårt att förstå att utredningen önskar begränsa ändamålen för vilka lotterier som skall få anordnas. Utredningen säger "lotterier och spel bör enligt vår mening endast få anordnas av svenska föreningar och i princip bara till förmån för verksamhet som bedrivs inom landet. Endast vad gäller tillfällig, humanitär katastrofhjälp, bör verksamhet som förening bedriver utomlands få stödjas med medel från lotterier och spel anordnade i Sverige". Vad som betraktas som "tillfällig, humanitär katastrofhjälp" är en mycket svår definitionsfråga, varför Rädda Barnen tycker det är olämpligt med en sådan formulering. För Rädda Barnen, liksom antagligen för andra ideella organisationer, är det ett markerat mål att integrera hjälp till u-länder och katastrofområden med vår opinionsbildande verksamhet och föreningsverksamhet i hemlandet. Att skilja dem åt på det sätt utredningen föreslår är orealistiskt och bakåtsträvande.

Utredningen säger också, "det globala behovet av medel för ideell verksamhet framstår ur svensk synvinkel som i det närmaste oändligt. Det är därför nödvändigt att geografiskt begränsa de ideella ändamål för vilka lotterier och spel skall få anordnas i vårt land".

Rädda Barnen tycker att begränsningar av detta slag rimmar dåligt med de principer som ligger till grund för vår biståndspolitik och för hur samhället ser på internationella humanitära frivilliga organisationer i Sverige.

Rädda Barnen förordar därför att någon sådan begränsning inte skall finnas när det gäller ändamålet för lotterier av det slag som Rädda Barnen och andra motsvarande organisationer anordnar.

*PRO*

Utredningen säger att ideell förening som har till syfte att främja medlemmarnas eller andra bestämda gruppers ekonomiska eller därmed jämförbara intressen bör inte komma ifråga som lotteri eller spelanordnare. PRO vill här betona att det inte får vara så att en organisation, t ex handikapporganisation eller PRO, som också bevakar medlemmarnas ekonomiska intressen gentemot kommun och stat då det gäller t ex pensioner, handikappsersättning, färdtjänst, kommunikationer och dylikt genom detta kommer att betraktas som en ideell organisation som inte kan få anordna lotteri.

*Stockholms stads hantverksförening*

Hantverkslotteriet i Stockholm har bedrivits sedan 1868 genom Stockholms stads Hantverksförenings försorg. Lotteriet har till syfte att främja avsättningen av hantverksprodukter och främja allmänhetens intressen för kvalitetsprodukter och estetiskt värdefulla produkter. Lotteriets leverantörer hämtas från olika delar av landet och urvalet bestäms enbart med hänsyn till produktens kvalitet. Varken lotteriet eller dess överskott används för att gynna föreningens egna medlemmar. Lotteriets begränsade överskott har hittills använts till stöd åt Nationalmuseum, Stockholms

Stadsmuseum och Skansen samt stöd till aktiva och äldre konsthantverkare. Lotteriet har sedan gammalt ett gott anseende i sin uppgift att främja kvalitet och allmänhetens intresse för kvalitetsprodukter.

Hantverkslotteriet konkurrerar inte med något annat lotteri eller annan verksamhet med likartade syften. Stockholms stads Hantverksförening har förståelse för utredningens ambition att sanera den omfattande lotterimarknaden. Utredningens förslag skulle dock innebära att ett 110 år gammalt välrenommerat lotteri utan vinstintressen, som bedrivs i enlighet med samhällets kulturpolitik ej skulle tillåtas fortsätta sin verksamhet. Hantverkslotteriet i Stockholm har en inriktning som avviker från övriga hantverks- och hemslöjdslotterier. Lotteriet kan närmast jämföras med stiftelserna Litteraturfrämjandets och Konstfrämjandets lotterier. Lotteriutredningens förslag bör därför ändras så att Hantverkslotteriet i Stockholm ges möjlighet att fortsätta sin kulturellt värdefulla verksamhet under trygga former.

*Folkrörelsernas lotteribyrå*

Enligt utredningens förslag skall alla föreningar som har ideellt syfte "dvs ett annat syfte än att främja medlemmar eller andra bestämda grupper, ekonomiska eller därmed jämförbara intressen" ha tillstånd att anordna lotteri. Krav skall dock ställas på föreningarna om att de skall vara öppna och ha viss varaktighet. Med det senare menas att de skall haft verksamhet i minst två år.

Vi anser att kravet på varaktighet är befogat men att en annan regel torde kunna användas på nybildade föreningar som tillhör riksorganisation som har varaktighet och stabilitet.

När det gäller begränsning av tillståndsgivningen med hänvisning till att föreningens syfte är att främja medlemmarnas ekonomiska eller därmed jämförbara intressen så behöver ytterligare konkretisering göras i förarbetet till lagstiftningen så att gränsdragningen klart framgår.

*Adoptionscentrum*

Adoptionscentrum och dess 16 avdelningar bedriver en viss internationell hjälpverksamhet till förmån för barn i u-länder. Medel erhålls genom insamlingar, främst bland medlemmarna och deras bekanta. Vid ett tillfälle har en av AC:s avdelningar förvägrats lotteritillstånd därför att AC inte ansetts tillhöra de etablerade välgörenhetsorganisationer som kunde komma i fråga.

Adoptionscentrum finner det inte rimligt, att det i framtiden endast skulle vara möjligt att anordna lotterier till förmån för projekt av typen katastrofhjälp, medan mera långsiktiga (och f.ö. även mera lättkontrollerade) insamlingar till förmån för t.ex. barnavårdsprojekt eller barnhem inte skulle kunna stödjas genom lotterier. Det enda skäl som av utredningen anförs för den föreslagna begränsningen är att det globala behovet av medel för ideell verksamhet ur svensk synvinkel framstår som i det närmaste oändligt. Adoptionscentrum finner detta argument minst sagt ohållbart och knappast förenligt med de principer som ligger till grund för svensk utrikes- och biståndspolitik. Adoptionscentrum förordar därför, att även andra typer av biståndsprojekt i utlandet än katastrofhjälp ska kunna stödjas genom anordnande av lotterier.

*WIZO*

Den av utredningen föreslagna principen måste redan från rent allmänna

synpunkter starkt ifrågasättas. I ett skede av ökad internationell rörlighet och ökad internationell solidaritet framstår det som ett otidsenligt tillbakasträvande att söka begränsa lotterimedlens användning till ändamål inom Sverige. Till stöd för sitt förslag anför utredningen (s. 351): "Det globala behovet av medel för ideell verksamhet framstår ur svensk synvinkel som i det närmaste oändligt. Det är därför (sic!) nödvändigt att geografiskt begränsa de ideella ändamål för vilka lotterier och spel skall få anordnas i vårt land." Argumenteringen är helt haltlös. Tanken att på detta sätt begränsa svenska hjälpinsatser utomlands framstår dessutom som nära nog befängd, eftersom beaktansvärda hjälpsyften oftare torde återfinnas utomlands än i vårt välmående land. Man kan i sammanhanget inte heller bortse från det statliga svenska biståndet; de samlade anslagen för internationellt utvecklingssamarbete har i årets budgetproposition upptagits till över fem miljarder kr. Alldeles bortsett från WIZO-föreningarnas begränsade intressen måste den föreslagna principen sålunda enligt vår mening radikalt omprövas. En synpunkt som då bör beaktas är att man inte rimligen kan bortse från att den enskilde lottköparen genom sitt lottköp markerar att han ställer sig bakom lotteriändamålet och sålunda ställer sig positiv till den aktuella hjälpverksamheten.

*Föreningen Svenska Lotteri-leverantörer*

Den utvidgning av anordnarkretsen som föreslagits ställer vi oss positiva till men anser att kretsen ytterligare bör utökas. Inom många föreningar med livlig verksamhet sker en arbetsfördelning så att vissa personer har hand om olika idrotts- och jämförbara aktiviteter medan andra sysslar med finansieringen av verksamheten. För att aktivera flera föräldrar och andra gynnare av föreningen bildas en stödförening. Föräldraföreningar inom idrott, scouting etc. utgör en ekonomisk garant för huvudföreningens verksamhet till stor nytta för ungdomsarbetet. Vi finner det därför mycket beklagligt att stödföreningar inte skall få anordna lotterier.

*Amnesty International, svenska sektionen*

I punkt 23. 6. 1. sägs att endast svenska föreningar bör få anordna lotterier och i princip bara till förmån för verksamhet som bedrives inom landet. Endast tillfällig, humanitär katastrofhjälp bör få stödjas med medel från lotterier.

I tredje stycket står också bland annat att föreningar som inte främjar visst eller vissa länders politiska eller kommersiella intressen bör få möjlighet att erhålla medel till sin verksamhet från lotterimarknaden.

Amnesty International främjar definitivt inte ovannämnda intressen. Likaså är den ekonomiska hjälp, som kan förekomma från gruppen till enskilda fångar och deras familjer både av tillfällig och humanitär art. Organisationen bör därför jämställas med de exemplifierade FN-föreningarna.

För att emellertid undvika anledning till tolkningssvårigheter för tillståndsgivande myndighet anser vi dels att ordet "katastrof" bör utgå ur texten i första stycket, dels att det klargörs att i kretsen av "svenska föreningar" ingår även internationella föreningar med organiserad svensk verksamhet. Alternativt kan istället Amnesty International namnges som godtagbar anordnare.

*Kooperativa gillesförbundet*

Konsumentgillena skulle alltså enligt utredningen inte kunna godtas som

anordnare av lotterier, eftersom deras verksamhet "anses ha till syfte att främja medlemmarnas ekonomiska eller därmed jämförbara intressen" (s.350 nederst). Detta påstående måste ha sin grund i en missuppfattning; möjligen har en förväxling skett med hantverksgillena. Konsumentgillenas verksamhet har nämligen – – – rent ideellt syfte och konsumentgillesförbundet hemställer, att lotteriutredningens uttalande angående konsumentsgillenas karaktär tillrättalägges under det fortsätta arbetet med en ny lotterilagstiftning.

Konsumentgillesrörelsen är en ideell konsumentkooperativ folkrörelse. Konsumentkooperativ verksamhet med syfte att främja medlemmarnas ekonomiska intressen bedrivs av konsumentföreningar. Även inom konsumentföreningarna förekommer viss ideell verksamhet i konsumentupplysande syfte. Gillena skiljer sig från konsumentföreningarna bland annat just därigenom att gillenas hela verksamhet är ideellt inriktad.

– – –

Syftet med gillenas verksamhet är således inte att främja någon bestämd grupps ekonomiska eller därmed jämförbara intressen. Syftet är nämligen inte att bereda de egna medlemmarna ekonomiska fördelar utan att studera, sprida information och väcka opinion i samhället i de frågor som gillena engagerar sig i – framförallt konsumentfrågor. Möjligen skulle man kunna säga, att hela konsumentkollektivets intressen främjas genom gillenas verksamhet. Att konsumentupplysning på sikt även kan få positiva följder för såväl enskilda konsumenters som hela samhällets ekonomi bör inte ligga gillena till last, om de vill skaffa medel för fortsatt dylik samhällsnyttig verksamhet genom att anordna lotteri.

– – –

Gillenas ovan beskrivna aktiviteter synes stå i god överensstämmelse med de verksamhetsgrenar, som av lotteriutredningen accepterats som ideella och värda bidrag genom lotterimedel. De krav på stadgar, öppenhet, varaktighet m m, som lotteriutredningen ställer på lotterianordnande föreningar, uppfyller gillena utan tvivel.

*SHIO-Familjeföretagen*

Lotteriutredningen har i sitt vällovliga syfte att söka bringa klarhet i reglerna föreslagit sådana regler som skulle innebära ytterligare inskränkningar för anordnandet av lotterier. Rent ut sägs att "den traditionella typen av hantverksföreningar och hemslöjdsföreningar kommer med vårt förslag inte att få anordna lotterier och spel. Dessa föreningar är nämligen att beteckna som intresseorganisationer och syftar till att främja medlemmarnas ekonomiska intressen, bl a genom viss affärsverksamhet, såsom försäljning av hemslöjdsalster, eller inköp av material".

En sådan beskrivning av hantverksföreningarna kan vi inte acceptera. Tvärtom kan man med fog betrakta dem som ideella föreningar med ett allmännyttigt syfte. Under alla omständigheter kan man inte betrakta exempelvis Stockholms Stads Hantverksförenings hantverkslotteri som ett led i en affärsmässig verksamhet för att främja medlemmarnas ekonomiska intresse.

*Ungdomsföreningarnas centralorganisation och Malmö idrottsföreningars samarbetsorganisation*

Eftersom stora problem funnits med tolkningen om vad som ses som allmännyttig förening finns all anledning att överväga om inte enbart ideella organisationer tillhörande erkänt riksförbund bör få anordna lotterier

och spel. Dylika föreningar är ideella och har ett ideellt syfte. Denna tolkning kan onekligen underlätta gränsdragningsproblem.

Det är av stor vikt att enbart den ideella föreningen får anordna lotterier och inte ideella stödföreningar till ideella föreningar.

"För att överhuvudtaget ifrågakomma för lotterier och spel skall föreningen kunna påvisa att dess verksamhet bedrivits kontinuerligt under minst ett år innan lotteri- och spelmarknaden får tas i anspråk." Detta krav måste anses vara av stor vikt för att förhindra att många föreningar med kort livslängd får en chans att tillskansa sig alltför stort ekonomiskt bidrag genom lotterier och spel. Dock bör tidsgränsen sänkas till ett år.

## 6 Traditionella lotterier

### 6.1 Behovsprövning, vinster, vinstandel, avkastning m. m.

*Svea hovrätt* anser förslaget välbetänkt om att ta bort de olika värdegränserna för traditionella lotterier.

*Konsumentverket*

Konsumentverket vill understryka vikten av att kontroll sker även av lotterivinsterna. En undersökning som har genomförts av ett antal hemkonsulenter visar att leksaker och sk skämtartiklar, som säljs på marknader och mässor, ofta är av undermålig kvalitet, som många gånger medför risk för hälsa och säkerhet. Det kan gälla nallar med detaljer som lätt lossnar (kvävningsrisker), ärtrör och andra projektilavlossande leksaker, stinkbomber m fl produkter som inte finns att köpa i den seriösa handeln. Det finns risk för att ett liknande undermåligt sortiment utbjuds även som lotterivinster.

Konsumentverket håller f n på att utarbeta riktlinjer för marknadsföring av försäljningar för ideella ändamål. I dessa ställs krav på att konsumenterna skall informeras om bl a vilka ändamål som gynnas, vem som anordnar verksamheten samt hur stor del som går till angivet ändamål. Verket har dock inte möjlighet att påverka omfattningen av de medel som kommer det angivna ändamålet till godo. Verket ser därför positivt på förslaget att som villkor för beviljande av lotteritillstånd skall krävas att skälig avkastning kan erhållas. Omfattningen och utformningen av den information som kan anses nödvändig på lotteriområdet bör kunna lösas i samarbete mellan lotterinämnden och verket.

*Länsstyrelsen i Stockholms län*

Tillståndsgivning

De traditionella lotterier som polis- och länsstyrelse nu lämnar tillstånd till begränsas till sin storlek genom restriktioner för omslutningen, 30 000 respektive 400 000 kronor. Enligt utredningen förekommer att lokala och regionala lotteritillstånd beviljas inom dessa fastställda värdegränser utan att någon faktisk behovsprövning sker. Länsstyrelsen instämmer i den kritik utredningen riktar mot ett dylikt förfaringssätt och ställer sig bakom utredningens förslag att det i lagen intas en bestämmelse om att lotteriets omslutning skall vara anpassad till den sökande organisationens behov av medel för sin verksamhet. Vid sådant förhållande saknas anledning att ha bestämda gränser för omslutningen. Kompetensfördelningen mellan länsstyrelserna och statens lotterinämnd, till vilka myndigheter tillståndsgiv-

ningen enligt utredningens förslag skall koncentreras, bestäms i stället med utgångspunkt från lotteriernas geografiska spridning. Behovsprövningen skulle emellertid enligt länsstyrelsens mening underlättas avsevärt om departementschefen i propositionen kunde ange ett ungefärligt mått på den del av verksamheten, som bör få finansieras med lotterimedel. Även om flera faktorer, bl a alternativa finansieringsmöjligheter, inverkar på denna del och en fixerad siffra därför ej torde kunna anges vore ett klarläggande på denna punkt av stort värde för en enhetligare och rättvisare behovsprövning.

Geografiskt område

Utredningen framhåller att som princip bör gälla att lotterier bör få säljas endast inom det geografiska området dit föreningen har sin verksamhet förlagd. Lokala föreningar bör få sälja sina lotterier inom hemortskommunerna. Om särskilda skäl föreligger bör emellertid länsstyrelsen kunna medge att kommungränsen överskrids.

Länsstyrelsen vill här framhålla de särskilda förhållanden som råder i storstadsområden, där tätortsregionen består av ett antal kommuner. I dessa områden torde kommuninvånarnas anknytning till den egna kommunen som regel vara mindre än vad som gäller i exempelvis landsbygdskommuner. För Stockholms län gäller att en stor andel av invånarna i Stockholms randkommuner har sina arbetsplatser i Stockholms kommun. I stor utsträckning utnyttjar de även den kommersiella och kulturella service, som finns i Stockholms kommun. Länsstyrelsen har därför ansett att lottförsäljning bör kunna äga rum från fasta försäljningsställen i Stockholms innerstad jämväl av föreningar som har sin huvudsakliga verksamhet i någon av Stockholms randkommuner. Även när det gäller lottförsäljning genom medlemmar kan det finnas anledning att i det sammanhängande tätortsområde som storstockholmsområdet utgör frångå den av utredningen angivna huvudregeln.

Vinster – vinstandel

I vissa lotterier förekommer att nya lotter erbjuds som vinster. Om lotterivinnare inlöser sina vinster mot nya lotter innebär detta att den faktiska vinstandelen sänks. Lotteriutredningen anser att detta kan accepteras under förutsättning att enbart lågvinster får bytas ut och bara en begränsad andel av lågvinsterna. Länsstyrelsen finner för sin del ingen anledning till att ett dylikt utbyte över huvud taget bör få ske. Detta ligger i den lottköpande allmänhetens intresse. Ej heller bör lotter i andra lotterier, exempelvis penninglotteriet få användas som vinster.

Sedan länge gäller som allmän princip i traditionella lotterier att vinstandelen skall uppgå till 50 procent av insatserna. Länsstyrelsen ifrågasätter om inte denna princip borde lagfästas. Denna princip borde även kunna gälla rikslotterier, som f n har en vinstandel på 45 procent, eftersom man av regeringen medgetts att räkna in portokostnaden i vinstandelen. Utrymme härtill bör finnas, då framför allt rikslotterierna kommer att gynnas av utredningens förslag om beskattning.

Avkastning

Länsstyrelsen delar utredningens uppfattning att principen om att lotteri skall ge skälig avkastning skall lagfästas. Länsstyrelsen tillämpar sedan länge denna princip. Det är lämpligt att statens lotterinämnd meddelar närmare anvisningar om hur hög avkastning som bör krävas vid olika typer

av lotterier samt därefter med uppmärksamhet följer kostnadsutvecklingen på lotteriområdet och andra faktorer som kan påverka avkastningen. Som länsstyrelsen anfört under avsnittet "fasta försäljningsställen, serviceföretag" har nämnden numera utfärdat anvisningar om hur hög avkastning som bör krävas vid ifrågavarande typer av lotterier.

*Länsstyrelsen i Östergötlands län*

Länsstyrelsen kan i allt väsentligt ansluta sig till utredningens förslag i denna del men vill samtidigt framhålla, att det i praktiken kan komma att visa sig svårt att vid behovsprövningen bortse från intäkter, som förening erhållit från lotteri inom den fria sektorn.

Det är enligt länsstyrelsens mening önskvärt att det fastställs åtminstone en längsta tid som ett lotteritillstånd får omfatta, detta med hänsyn bland annat till att serviceföretag ofta strävar efter att utverka längre försäljningstider än vad som kan anses motiverat.

Den hittills gällande principen att vinstandelen i traditionella lotterier skall uppgå till minst 50 % av insatserna bör enligt utredningen gälla även i framtiden. Länsstyrelsen vill för sin del förorda att principen lagfästes.

*Länsstyrelsen i Gotlands län*

Länsstyrelsen delar i och för sig utredningens uppfattning att en så rättvis fördelning som möjligt av marknadsutrymmet bör eftersträvas och behovet för en förenings verksamhet av sökt tillstånd skall prövas. Prövningen är naturligtvis grannlaga och behäftad med osäkerhet i den praktiska tillämpningen. Även från principiell synpunkt kan invändningar resas mot ett system med behovsprövning. Det kan sålunda vara ytterst känsligt att vägra ideell förening lotteritillstånd med hänvisning till att spelets omslutning inte är anpassad till föreningens behov och ej heller till utrymmet på den marknad som lotteriet eller spelet är avsett för. Bedömningen kan då komma att omfatta och styra föreningens inriktning och ambitionsnivå. Avgöranden av sådan natur faller måhända utom ramen för en länsstyrelses kompetens. Behovet av lotteriinkomster med hänsyn till föreningens verksamhet bör enligt det anförda bedömas med stor försiktighet. Härtill kan fogas att av förslaget till lotteriförordning inte framgår hur ansvaret mellan de olika tillståndsmyndigheterna är avsett att fördelas vid bedömningen av marknadsutrymmet när det gäller lotteritillstånd enligt 11 § lagförslaget om lotteri och spel.

*Länsstyrelsen i Blekinge län*

Vad utredningen anfört om att viss behovsprövning bör ske vid tillståndsgivningen för att det tillgängliga marknadsutrymmet skall kunna fördelas på ett rättvist sätt kan länsstyrelsen i princip ansluta sig till. Det torde som utredningen framhåller förhålla sig så att många föreningar ansöker om lotterier med en så stor omslutning, att det inte är möjligt att avyttra samtliga lotter. Emellertid anser länsstyrelsen att problemet i viss mån kan lösas genom den konkurrens som förekommer mellan olika anordnare och som tvingar föreningarna att själva anpassa storleken på lotterierna till marknaden samt vederbörande förenings förmåga att genomföra lotteriet inom ramen för meddelat tillstånd. Vidare finner länsstyrelsen att det ändamål vartill behållningen i ett lotteri är avsedd att användas bör spela en mycket stor roll vid tillståndsprövningen jämsides med övriga faktorer som utredningen pekat på.

*Länsstyrelsen i Hallands län*

Länsstyrelsen har inget att erinra mot att värdegränserna för de traditionella lotterierna bortfaller. En väsentlig faktor vid tillståndsprövningen är marknadsutrymmet. Särskilt viktigt är detta i tätorter där den lokala konkurrensen om lotterierna är stor.

Enligt länsstyrelsens mening måste man då ta hänsyn till marknadens förmåga att absorbera inte bara de traditionella lotterierna utan all lotteriverksamhet som skall pågå inom tätorten. Detta kan medföra att exempelvis föreningar med stora bingotillstånd helt utestängs från de traditionella lotterierna samt att tillstånd lämnas till föreningar som har mindre eller inget tillstånd att anordna bingospel.

Med hänsyn till att den faktiska vinstandelen sänks samt svårigheten att bestämma hur många av lågvinsterna som får utbytas mot nya lotter anser länsstyrelsen att förslaget om att vinstlotter skall få inlösas mot nya lotter bör utgå. "Inget lotteri i lotteriet".

*Länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län*

För att prioriteringar skall kunna göras på lotterimarknaden måste det krävas att ansökningar för visst försäljningsår ges in till tillståndsmyndigheten vid en gemensam bestämd tidpunkt. Detta förfarande tillämpas redan nu när det gäller bingospel.

När det gäller det geografiska område inom vilket lotterier får säljas bör, när det gäller lokala föreningar, hemortskommunen vara ett lämpligt område. När det gäller försäljning från fasta försäljningsplatser anger länsstyrelsen platsen – exempelvis varuhusets namn och adress i tillståndet – för att bl a få en säkrare kontroll över kostnaderna för lotteriets anordnande.

*Länsstyrelsen i Älvsborgs län*

Enligt förslaget skall vid tillståndsgivningen hänsyn tas bland annat till det totala marknadsutrymmet för lotterier. Fördelningen av tillstånden skall ske efter vars och ens behov av lotterimedel samt efter den marknadsandel som var och en kan få ta i anspråk. Eftersom dessa lotterier förekommer på skilda platser och under många olika former och tidsperioder bör man ej överskatta tillståndsmyndighetens möjligheter att göra en sådan fördelning av marknadsutrymmet som utredningen föreslår.

*Länsstyrelsen i Värmlands län*

Länsstyrelsen anser det vara uppenbart att lotteri- och spelanordnarnas behov av lotteri- och spelintäkter för den ideella verksamhet som föreningen bedriver skall prövas i samband med tillståndsgivningen. Självfallet är detta behov helt beroende av verksamhetens art och omfattning varvid viss typ av verksamhet kan vara mer kostnadskrävande än annan. Tillståndsmyndigheten kommer här i kontakt med olika problem bl a vad gäller att bedöma kostnaderna för olika verksamheter såsom exempelvis mellan en ishockeyklubb och en orienterarförening där olikheterna kan vara mycket stora. Likaså kan en förening ha mycket stor ungdomsverksamhet – något som länsstyrelsen anser böra i högsta grad uppmuntras – under det att en annan förening ägnar sin verksamhet mera åt vuxna personer.

Samtliga inkomstkällor bör – som utredningen anger – vägas in vad gäller behovsprövningen men även här föreligger ofta stora problem för tillståndsmyndigheten då det gäller att göra en rättvis bedömning. Länsstyrelsen vill här betona vikten av att tillståndsmyndigheten på ett mer aktivt

sätt än nu sker etablerar kontakter med de kommunala organen (oftast fritidsnämnden) för att få information om föreningarnas aktiviteter, ekonomi m m.

Som ett nödvändigt underlag för tillståndsmyndighetens bedömning av en förenings behov av lotteri- eller spelmedel måste givetvis krävas verksamhetsberättelser samt balans- och resultaträkningar förslagsvis för de två senaste åren, då denna tidrymd får anses tillräcklig för en bedömning av föreningens aktuella ekonomiska situation.

*Länsstyrelsen i Örebro län*

Som utredningen påpekat är det inte rimligt att tillstånd beviljas upp till högsta värdegränsen utan att behovsprövning ägt rum. Länsstyrelsens uppfattning är att åtskilliga ideella föreningar uppfattar nuvarande regler som att organisationen har rätt att erhålla tillstånd med belopp upp till den fastställda värdegränsen. Länsstyrelsen får från den 1 januari 1979 bevilja tillstånd till lotterier med ett sammanlagt omslutningsbelopp på högst 400 000 kr per kalenderår. Under det gångna året har flera föreningar i länet sökt tillstånd med belopp som överstiger 200 000 kr, som tidigare var gräns för länsstyrelsernas tillståndsgivning. I enlighet med vad som uttalats i propositionen 1978/79: 20 har länsstyrelsen i några fall ej funnit skäl att meddela ytterligare tillstånd för några föreningar eftersom föreningarna av länsstyrelsen inte bedömts vara i behov av ytterligare lotterimedel. För dessa beslut har länsstyrelsen fått utstå viss kritik. Föreningarna har nämligen ansett det mera riktigt att de föreningar som är skickliga att sälja lotter också skall ha rätt att få utökade lotteritillstånd.

Länsstyrelsen tillstyrker att behovsprövning skall föregå tillståndsgivningen. Länsstyrelsen förutsätter dock att tillståndsberättigade lokala och regionala organisationer eller deras riksorganisationer erhåller upplysningar om att det är behovet av lotterimedel som skall prövas av tillståndsmyndigheten och inte den enskilda föreningens möjligheter att avyttra ett stort antal lotter.

*Länsstyrelsen i Gävleborgs län*

Enligt utredningen bör omfattningen av en anordnares tillstånd till lotteri och spel bestämmas med hänsyn till organisationernas behov av lotteri- och spelintäker och utrymmet på den lokala marknaden. En sådan behovsprövning tillämpas för närvarande för bingospel och i viss mån även för lotterier. Prövningsförfarandet vad gäller lotteritillstånden försvåras dock av att dessa är uppdelade på olika myndigheter och som regel avses kortare tillståndsperioder. Utredningens förslag att överföra polismyndigheternas tillståndsgivning och kontroll på länsstyrelserna gör det möjligt att åstadkomma en samordnad behovsprövning av lotterier och spel samt en rättvisare fördelning av marknadsutrymmet. Härigenom bör också i förslaget nytillkommande ideella organisationer lättare kunna beredas plats på lotteri- och spelmarknaden.

*Polisstyrelsen i Malmö polisdistrikt*

Utredningen föreslår att lotteriet och spelets omfattning skall bestämmas i samband med tillståndsgivningen, varvid anordnarens behov av lotteri- och spelintäkter bör vara avgörande för tillståndets storlek. Som en grundläggande princip anser polisstyrelsen att utredningens förslag kan vara riktigt. Styrelsen befarar dock att tillståndsmyndigheterna kommer att stöta på svårigheter när det gäller att fördela tillstånden rättvist mellan

olika lotterianordnare. En korrekt fördelning av tillstånden mellan olika föreningar med hänsyn till deras behov förutsätter en betydligt mera omfattande ärendeberedning än vad som är fallet idag. Det kan därför inte uteslutas att de av utredningen föreslagna beredningsresurserna i vissa fall kommer att visa sig vara för knappa för att möjliggöra en friktionsfri handläggning hos tillståndsmyndigheten. Styrelsen ifrågasätter vidare om inte någon form av rekommenderade värdegränser borde anges i lagmotiven. Detta skulle underlätta tillståndsmyndigheternas avgöranden – i vart fall i inledningsskedet – och minska godtycket i bedömningarna.

*Polisstyrelsen i Örebro polisdistrikt*

Utredningens förslag angående tillståndsförfarandet synes innebära att tillståndsmyndigheten skall företa en tämligen ingående utredning i varje lotteriärende. Myndigheten skall göra ett tillståndsurval. Små föreningar som inte har andra, eller endast få, inkomster från annat än lotteri, skall prioriteras. Sökandens behov av lotteri skall prövas och myndigheten skall bedöma utrymmet på marknaden för lotteriet och eventuellt begränsa det sökta lotteriets storlek med hänsyn till behov och utrymme på marknaden. Myndigheten skall även kontrollera konkurrensen och lönsamheten m. m.

En sådan ingående utredning kommer att bli tidsödande och resurskrävande. Handläggningstiden för ett lotteriärende kommer att bli lång. Sökanden blir tvungen att göra upp kalkyler över förväntade inkomster och utgifter för att kunna styrka sitt behov av lotteriintäkter. Sannolikt kommer föreningarna att överskatta sitt behov av lotteri i kalkylen för att försäkra sig om att inte bli utan tillstånd.

Myndigheternas bedömning av utrymmet på marknaden för lotteriet kommer att bli svår att göra, likaså bedömningen av hur mycket man skall begränsa det sökta lotteriets storlek. Schablonbelopp kommer troligen att användas vid den sistnämnda bedömningen. Vid bedömningen av utrymmet på marknaden för lotteriet måste hänsyn även tagas till att vissa typer av lotterier är mer lättsålda än andra, vissa föreningar säljer mer lotter än andra och vissa försäljningsställen är bättre än andra.

*Umeå kommun*

Det är inte tillräckligt att en ideell förening driver ideell verksamhet för att få tillstånd till lotterier. Dessutom skall tillståndsmyndighet bedöma föreningens behov av att få medel genom lotterier. Att konstatera att en förening söker tillstånd för ett lotteri med en omslutning som överstiger vad som kan vara försvarbart i förhållandet till föreningens storlek torde inte förorsaka alltför stora problem. Praxis som ger vägledning för denna bedömning torde kunna utvecklas. Utredningen framhåller att tillståndsmyndigheten skall bedöma om en förening kan finansiera sin ideella verksamhet på annat sätt än genom lotterier. Naturligtvis får detta uttalande inte medföra att föreningar som är aktiva och som genom sina medlemmars frivilliga arbetsinsatser skapar en god ekonomi i föreningen, därigenom hindras från att anordna lotterier. Risk finns att bedömningen av en förenings ekonomiska förmåga blir svår att förutse och olika vid landets länsstyrelser. Lotterinämnden bör därför vara väl medveten om denna risk och när så är möjligt ge ut råd och anvisningar till ledning för länsstyrelsernas bedömning.

*NDM*

Mot bakgrund av verksamheten inom Näringslivets Granskningsnämnd

har NDM särskilt övervägt vad utredningen på olika ställen i betänkandet redovisar och uttalar om skälig avkastning av olika slags lotterier och spel. NDM finner det riktigt att utredningens lagförslag (12 § andra stycket) uttryckligen anger att tillstånd till lotteri eller spel i princip får meddelas endast om detta kan antas lämna skälig avkastning till den verksamhet som skall främjas. Kravet på skälig avkastning sätts emellertid mycket lågt, i flertalet fall tycks det skola ligga kring 15% av förväntade bruttointäkter. Det är visserligen klart att kostnaderna för lotterier och spel måste bli förhållandevis höga till följd av dels betydande administrationskostnader dels utgivande av vinster. Enligt NDMs mening kan det dock ifrågasättas om det – sett från insamlingssynpunkt – är försvarligt att ställa så blygsamma krav på avkastningen som utredningen gjort. NDM vill peka på att Näringslivets Granskningsnämnd inom insamlingssektorn i regel inte godtar ett lägre netto än ca 65–75 procent av bruttoinsamlingsbeloppet. Granskningsnämnden har t ex tagit avstånd från insamlingar med hjälp av den s k påsändningsmetoden därför att denna uppvisar en mycket oförmånlig kostnadsbild; det har visat sig att bara ca 35 procent av bruttot, i bästa fall, går till insamlingsändamålet. NDM anser att det finns anledning ompröva relationerna mellan vinstandel och avkastning för såväl lotterier som spel jämfört med vad utredningen tänkt sig och vad som torde vara gällande praxis. Detta innebär emellertid inte att NDM skulle förorda något slags regel om ett fixerat minsta procenttal för avkastningen, en idé som tidigare lanserats i utredningssammanhang. Erfarenheterna från granskningsnämndens verksamhet visar att detta är omöjligt i praktiken. Man får nöja sig med ungefärliga tal som riktmärken.

Under alla förhållanden synes det angeläget att den som anordnar lotteri eller spel tydligt anger hur stor andel av lottpriset resp spelinsatsen som kommer den ideella/allmännyttiga verksamheten tillgodo. NDM hänvisar i sammanhanget till Marknadsdomstolens bedömning av en näraliggande företeelse, försäljning till förmån för välgörande ändamål (MD 1976: 20). NDM medger att det ibland kan vara svårt att på förhand säkert ange avkastningen, i synnerhet när det gäller spelarrangemang. Detta bör dock inte hindra att man kräver att åtminstone en minsta avkastning skall anges. En sådan ordning skulle bl a tvinga fram noggrannare kalkyler hos anordnarna och avhålla serviceföretag från att presentera överoptimistiska projekt.

*FPC*

FPC vänder sig emot införandet av någon slags myndighetsprövning av de ideella föreningarnas behov av lotteriintäkter. Det måste dels vara en grannlaga uppgift att bedöma det tillgängliga marknadsutrymmet, dels måste det vara svårt att finna en rättvis fördelningsprincip. Ett accepterande av detta synsätt kan enligt FPC:s mening leda till godtyckliga beslut. De ideella föreningarna bör själva kunna bedöma huruvida de tror sig kunna genomföra lotteriförsäljningen eller inte. Försäljningsframgångarna torde nämligen i hög grad vara beroende av föreningarnas egen aktivitet i samband med lottförsäljningen.

*IOGT – NTO*

Beträffande vinster och vinstandelar (24.14) vill IOGT-NTO i stort instämma i utredningens synpunkter, men vill samtidigt betona det angelägna i att portokostnader får inräknas i vinstandelen på 50% även i fortsättningen. En prövning bör fortsättningsvis ske med jämna mellanrum för att utröna portokostnadens andel i vinstandelen.

*KFUK – KFUM:s riksförbund*

När det gäller frågan om hur mycket vinstandelen får sänkas om vinsterna skickas portofritt till vinnarna, anser vi det positivt att statens lotterinämnd får utfärda särskilda bestämmelser härför i samband med tillståndsgivningen för lotteriet.

*PRO*

PRO anser också att lotterier och spel för att få anordnas måste lämna skälig avkastning till den verksamhet som ska främjas.

*HCK*

Beträffande försäljningstidens längd för lotterier föreslår utredningen bibehållande av nuvarande praxis, d. v. s. i princip maximalt tre månader för lokala och länslotterier och maximalt sex månader för rikslotterier. Som skäl framför utredningen, att det är rimligt att vinnarna inte ska behöva vänta alltför länge på sina vinster.

HCK delar icke utredningens förslag på denna punkt. Erfarenhet från 1978–1979 års storlotteri inom HCK-rörelsen gav vid handen vilka svårigheter som kan uppstå för handikappade att sälja lotter vid för dem olämpliga väderleksförhållanden. I det här fallet blev det en ovanligt lång, kall och snörik vinter, som omöjliggjorde för många handikappade att ens vistas utomhus. HCK anser därför, att Statens Lotterinämnd bör ges friare händer, att redan i lotteritillståndet kunna inskriva en längre försäljningstid än nuvarande praxis, då det gäller stora rikslotterier på förslagsvis minst miljonomslutning och där förhandsdragning skett av vinstlotterna.

*Folkrörelsernas lotteribyrå*

Problemet med att vissa organisationer redan idag har svårigheter att få platser för försäljning av lotter bör uppmärksammas. Det kan inte vara riktigt att vissa organisationer har "monopol" på försäljningsställen medan andra organisationer inte har en chans att få plats. Tillståndsgivande organ bör därför uppmärksamma detta problem och ha ett samarbete med kommunerna med syfte att ge så många organisationer som möjligt chans att sälja lotter.

*Barnens dags riksförbund*

Lagens § 12 är synnerligen anmärkningsvärd och lämnar fritt spelrum åt godtycke. Vem kan bedöma den sökande organisationens behov av intäkter för den idella verksamheten bäst? Hur skall varje sådan verksamhets expansionsbehov tillgodoses om inte organisationen får bedöma förutsättningarna härför, utan utanförstående myndigheter skall kringskära möjligheterna till utveckling. Om möjligt ännu mera betänkligt är att särskilt skall beaktas (av tillståndsmyndigheter) "utrymmet på den marknad som lotteriet eller spelet är avsett för". Hur skall myndigheterna bedöma detta? Vem kan veta vad som är det marknadsmässiga utrymmet för lottköp och spel? Ytterligare chanser till mannamån om någon myndighet skall "tycka" och "tro" om detta. I specialmotivering till författningstexterna (sid 473) ger utredningen heller ingen motivering för sin formulering.

*Föreningen Svenska Lotteri-leverantörer*

Författningsförslaget innehåller riktlinjer om hur lotterier och spel i fortsättningen skall få bedrivas. Vid studium av kommentarerna till författningstexten finner man att en väsentlig styrning kommer att ske. Vad vi

främst vänder oss emot är tankegångarna i kapitel 23.9 där det bl. a. sägs att "myndigheten bör även beakta om den sökande föreningen har möjlighet att anskaffa medel till verksamheten på annat sätt än genom lotterier och spel." På annat ställe i samma kapitel finner man att "myndigheterna bör bedöma vad som kan vara realistiskt för de olika föreningarna att genomföra" samt att myndigheterna bör skära ner de ansökta beloppen med hänsyn tagen till varje förenings konstaterade behov av medel från lotterier och spel inom det tillgängliga marknadsutrymmet. Denna styrning finner vi djupt olycklig då ambitionsnivån måste sänkas inom expansiva föreningar i t. ex. nya bostadsområden där föreningsverksamheten fyller en mycket viktigt social funktion.

– – –

Enligt kommentarerna till lagtexten skall två verksamhetsberättelser samt vinst- och förlusträkning och balansräkning för de två föregående räkenskapsåren bifogas ansökan. Genom den dagliga kontakt vi har med föreningsvärlden vågar vi påstå att detta i kombination med att ansökan skall ställas till länstyrelsen och ej till polismyndigheten på orten kommer att uppfattas av föreningarna som alltför byråkratiskt vid en ansökan om ett lotteri med ett insatsbelopp på t. ex. 5000: – vid tillfällen då den fria sektorn ej är tillämpbar.

*Ungdomsföreningarnas centralorganisation och Malmö idrottsföreningars samarbetsorganisation*

Behovsprövning

Innan tillstånd gives för lotterier eller spel måste mycket noggranna avvägningar ske mot bakgrunden av föreningens övriga möjligheter till intäkter genom statliga och kommunala bidrag, publikintäkter, reklamintäkter etc. Härvid måste även beaktas eventuella bingotillstånd och bingointäkter.

Med andra ord måste föreningens totala ekonomiska situation gås igenom nogrannt innan omfattningen på lotteri- och eller speltillstånd beviljas.

Den nu gällande praxisen vid utdelning av bingotillstånd där tillståndsmyndigheten tittar på föreningens ekonomiska omslutning är direkt förkastlig. En förening med många utgiftsverifikationer får en större bingokvot trots att man har få deltagare och lite aktiviteter.

Alltså kan en förening med stora kostnader för spelarinköp och i övrigt dåliga affärer få en stor bingokvot.

Istället skall tillståndsmyndigheten titta på antalet deltagare, aktivitetsnivån och andra intäktskällor samt rimligheten i utgifterna mot aktivitetsgraden. Verksamhetsinriktningen måste i betydligt större grad beaktas vid tillståndsgivningen.

Tillståndsmyndigheten kan knappast ha all kännedom om länets olika föreningar varför ett remissorgan bör inrättas. Härvid bör för de större kommunernas räkning fritidsförvaltningarna och föreningslivets samorganisationer kunna bilda remissinstans.

För Malmö kommun, en av landets större, måste ett speciellt remissorgan inrättas bestående av representanter för fritidsförvaltning, UCO och MISO.

På länsnivån bör dylika remissorgan kunna inrättas, dock med undantag av de större kommunerna.

Anordnare

Bedömningen av ansökningarna måste ändras så att större rättvisa skapas. Remissförfarande till instans som äger kännedom om medlemsantal, aktivitet och behov måste bli obligatorisk. Fritidsnämnd och ungdomsråd, som har dessa uppgifter, är lämpliga instanser för remissyttrande.

Vid bedömning av ansökningarna skall ges förtursrätt till organisationer för ungdomsverksamhet eftersom medlemmarna inom dessa har mindre ekonomiska möjligheter att bekosta verksamheten.

I en del fall avslås ansökan om bingospel för organisationer som av länsstyrelsen bedömes som för små. Dessa organisationer hänvisas till den vanliga lotterimarknaden. I många fall domineras emellertid även denna av de stora organisationerna. I rättvisans namn måste därför länsstyrelsen även se över tillståndsgivningen för vanliga lotterier så att i första hand de organisationer som ej bedriver bingospel får möjlighet att bedriva vanliga lotterier.

Försäljningstid

En total planering av kommunens marknadsutrymme måste ske liksom fördelningen av utrymmet. Bådadera lämpligen på årsbasis.

Geografiskt område

Särskilt starkt måste poängteras att föreningarna skall sälja sina lotter i hemortskommunen.

Det får ej vara, som idag, att en förening i en liten kommun ges utrymme i en större grannkommun.

### 6.2 Fri sektor

*Svea hovrätt* anser förslaget välbetänkt att slopa de s k anmälningslotterierna och införa en "fri sektor".

*RPS*

Förslaget om en s. k. frizon utgår från att enkla och i alla hänseenden godtagbara lotterier inte skall behöva förhandsprövas av myndighet. Genom att även andra organisationer än de som omfattas av frizonen kan anordna denna typ av lotterier, föreligger emellertid en viss missbruksrisk. Små möjligheter torde finnas att upptäcka och beivra sådana överträdelser. Frånvaron av bestämmelser om längsta försäljningstid och om kontrollantgranskning av frizonslotterier är ägnade att ytterligare öka risken för missbruk. Skall sådana lotterier kunna godtas utan någon förhandsprövning av myndighet måste omsättningsbeloppet enligt styrelsens uppfattning sättas ned väsentligt. Endast om omsättningsbeloppet hålls tillräckligt lågt kommer lockelsen att anordna denna form av olaga lotteri att minska.

*RSV*

Arrangemanget med fri sektor finner RSV vara en praktiskt lösning. Enligt RSVs mening fordrar emellertid även dessa lotterier inte oväsentliga kontrollinsatser från myndigheterna. Bl a skall kontroll ske av att lottsedlarna är av godkänd typ, att föreningen bedriver sådan verksamhet som är ett villkor för lotteri samt att omsättningsbeloppet inte överskrider 20 000 kr/år.

*RRV*

Genom att man enligt utredningens förslag tillskapar en "fri sektor" för mindre lotterier upp till en sammanlagd omslutning av 20000 kr per år reduceras arbetet med tillståndsgivningen på ett sätt som RRV finner godtagbart i beaktande av de föreslagna säkerhetskraven.

*Lotterinämnden*

Såsom förut anförts ansluter sig lotterinämnden till förslaget att en s. k. fri sektor skall få förekomma. – – –

Inledningsvis vill lotterinämnden framhålla att lagtexten har fått en snävare utformning än utredningen synes ha menat. Genom orden "enbart ideell verksamhet" utestängs nämligen t ex den idrottsförening som bedriver kaférörelse i egen regi för att underlätta finansieringen av den ideella verksamheten. Av den allmänna motiveringen (sid. 355 nederst) kan dock utläsas att utredningen avsett att också sådan förening skall få anordna lotteri utan tillstånd. Nämnden biträder vad som har anförts i nämnda motivering och föreslår därför att lagtexten ändras så att därav framgår att det är syftet med föreningens verksamhet som är avgörande.

Nämnden anser att det bör vara möjligt för förening som är osäker på, om den verkligen har rätt att anordna lotteri utan tillstånd, att vända sig till länsstyrelsen med anhållan om ett bindande besked i frågan. Denna möjlighet bör förknippas med rätt för föreningen att, om beskedet går föreningen emot, genom besvär hos nämnden få saken omprövad.

Enligt lotterinämndens uppfattning är beloppet 20000 kronor för högt. Det bör inte få överstiga 10000 kronor. Det kan nämligen befaras att den här öppnade möjligheten kommer att utnyttjas i en omfattning som så inkräktar på det tillgängliga utrymmet på marknaden, att behållningen på övriga lotterier och spel i stor utsträckning blir för liten och därmed lotteri- och spelverksamheten olönsam. Skulle det visa sig att denna farhåga är överdriven, kan ju maximibeloppet ändras.

Slutligen får lotterinämnden framhålla att en förutsättning för att nämnden skall kunna tillstyrka utredningens förslag i fråga om den fria sektorn, är att nämndens nedan redovisade förslag om kontrollregler genomförs.

*LON*

Uttalandet i förslaget (s 369) att "De föreningar som är osäkra på sin status som lotterianordnare bör kunna vända sig till länsstyrelsen och där få ett informellt besked" är enligt LONs mening vanskligt. Självfallet skall länsstyrelsen ge service och upplysningar åt allmänheten. Det är emellertid tveksamt att i detta sammanhang tala om ett informellt besked då beskedet ju är förenat med verkan, dvs. om frågeställaren är berättigad att anordna lotteri. Ett sådant besked – exempelvis per telefon – grundar sig då bara på de uppgifter som frågeställaren väljer att lämna. Länsstyrelsen torde då endast kunna lämna ett besked under förutsättning att förhållandena verkligen är sådana som frågeställarens muntliga uppgifter givit vid handen. Svårigheter kan således uppstå att i efterhand klarlägga den innebörd som frågeställaren tillmätt beskedet. Vid tveksamma fall bör det därför vara det lämpligaste att länsstyrelsen prövar en anmälan samt att länsstyrelsen fattar ett formellt beslut.

*Länsstyrelsen i Stockholms län*

– – – Länsstyrelsen delar vidare utredningens uppfattning att ett tillståndsförfarande för samtliga lotterier skulle leda till en mycket stor ar-

betsbelastning för tillståndsmyndigheterna och dessutom upplevas som onödigt krångligt av de föreningar som anordnar lotterier med en omslutning av endast några tusen kronor per år. Det finns därför starka skäl att som utredningen föreslagit införa en fri sektor – – –.

Länsstyrelsen inser väl att det är orealistiskt att tänka sig att samtliga lotterier skall vara underkastade tillståndstvång och därmed den kontroll som gäller för tillståndslotterier. En lösning av den typ utredningen föreslår är därför mer eller mindre ofrånkomlig. Utredningens förslag innebär en klar förbättring av de förhållanden som råder i dag med de s. k. anmälningslotterierna, där som regel någon kontroll över huvud taget ej förekommer. För att systemet med den fria sektorn inte skall komma att missbrukas på samma sätt som skett med anmälningslotterierna är det emellertid nödvändigt att någon form av kontroll sker. Denna bör inte bara gälla att vederbörande förenings årliga kvot inte överskrids utan även att lottrycket är korrekt och i övrigt innehåller erforderliga uppgifter men också att uppenbart "oberättigade" ändamål inte tar del av denna fria sektor. Givetvis kan de föreningar som är osäkra på sin status som lotterianordnare kunna få besked hos länsstyrelsen eller statens lotterinämnd, men säkert kommer många anordnare med "osäker status" eller med klart "oberättigade" ändamål att "ta en chans". Enligt länsstyrelsens mening har utredningen inte tillräckligt utvecklat hur länsstyrelsernas kontroll av den fria sektorn skall utföras i praktiken. En effektiv kontroll torde kräva avsevärda resurser.

Utredningen anser inte behov föreligga att begränsa insatsernas och vinsternas storlek. Länsstyrelsen vill emellertid ifrågasätta om inte en begränsning av vinsternas storlek i lotterier inom den fria sektorn bör gälla. I de små lotterier det här är fråga om är det naturligt att ha vinster med relativt lågt värde. Dessutom blir behovet av kontroll större ju högre vinsterna är. Då det för lotterier inom den fria sektorn inte skall förekomma kontrollanter bör enligt länsstyrelsens mening en begränsning av vinsternas storlek införas.

*Länsstyrelsen i Jönköpings län*

Enligt förslaget kommer "ideell förening, som är öppen och som huvudsakligen inom en kommun varaktigt bedriver enbart ideell verksamhet" att utan tillstånd få anordna lotteri om den totala årsomslutningen inte överstiger 20 000 kronor. Formuleringen är inte lättolkad och torde komma att ge upphov till många både omedvetna och medvetna feltolkningar – de flesta föreningar kommer att anse sin verksamhet ideell och öppen. Det finns till och med en risk att det i skydd av den vaga formuleringen uppstår föreningar med påstått ideellt syfte men med enda reellt ändamål att bedriva lotterier inom den fria sektorn. Utredningen bortser inte från risken men har bedömt den som liten. Länsstyrelsen befarar emellertid att företeelsen efter hand kommer att bli mycket vanlig och förorsaka omfattande kontrollarbete på länsstyrelsen. Kontroll kommer även att behövas för att i möjligaste mån förhindra att 20 000-kronorsgränsen överskrids. Detta kontrollarbete kan enligt förslaget ske, om än först i efterhand.

*Länsstyrelsen i Kronobergs län*

Länsstyrelsen befarar att en fri sektor enligt utredningens förslag kommer att missbrukas i betydligt större omfattning än vad utredningen förutsätter. Med de nackdelar ett missbruk medför för lottköpare och seriösa lotterianordnare finns det enligt länsstyrelsens mening starka betänklighe-

ter mot att tillåta en omfattande lotteriverksamhet utan i vart fall en effektiv efterhandskontroll. Genom de s.k. tryckeriintygen kommer visserligen enligt förslaget länsstyrelsen att underrättas om vilka lotterier som anordnas utan tillståndsprövning. Att med dessa som underlag kontrollera lotterianordnarnas behörighet i efterhand kan emellertid gentemot seriösa föreningar framstå som en överdriven misstänksamhet. Enligt länsstyrelsens uppfattning bör man därför finna en annan lösning av den fria sektorns tillämpning.

– – –

*Länsstyrelsen i Kalmar län*

– – – Konstruktionen av kontrollsystemet blir sådan att man kan anta att kontrollen och tillsynen blir minst lika bristfällig som beträffande det nuvarande systemet med anmälningslotterier.

Det föreslagna systemet gör det attraktivt att anordna tillståndsfria lotterier därför att kontrollavgift ej utgår. Olika fiktiva föreningar och övriga ej berättigade anordnare, t.ex. sektioner inom föreningar och supporterklubbar, kan förväntas utnyttja denna sektor. Det kan ej heller uteslutas att mindre seriösa tryckerier framställer lotter för denna sektor utan att lämna tryckeriintyg, vilket ytterligare skulle försvåra den redan bristfälliga kontrollen.

Ehuru utredningens förslag i denna del således väcker åtskilliga betänkligheter, bör givetvis häremot vägas de vinster som uppstår i form av minskat krångel och byråkrati, om förslaget genomförs. Då utredningen därjämte varit helt enig om den tillståndsfria sektorns utformning vill länsstyrelsen ej motsätta sig utredningens förslag.

*Länsstyrelsen i Gotlands län*

Länsstyrelsen tillstyrker även förslaget att införa en fri sektor för mindre lotterier. Förfarandet för att anordna lotterier bör förenklas. Länsstyrelsen har haft anledning att överväga om lotterierna inom den fria sektorn likväl bör registreras. Länsstyrelsen bedömer emellertid att det inom länet inte kan antas uppkomma så stort missbruk med anledning av de föreslagna reglerna att det administrativa merarbetet med ett registreringsförfarande är tillräckligt motiverat för tillsynen och kontrollen av lotterierna.

*Länsstyrelsen i Blekinge län*

Länsstyrelsen har betänkligheter mot utredningens förslag om en så kallad fri sektor. – – – Länsstyrelsen har i princip inte något att erinra mot att föreningarna själva får bestämma huruvida de skall anordna ett lotteri inom den storleksordning som ovan skisserats. Det är närmast i frågan om reglerna för tryckning av lotter som länsstyrelsen hyser betänkligheter. Länsstyrelsen anser det vara principiellt oriktigt att tryckerier eller importörer av lotter såsom tredje person skall åläggas anmälningsplikt till myndighet vid leverans/försäljning av lotter. Länsstyrelsen avstyrker därför förslaget om en fri sektor.

*Länsstyrelsen i Kristianstads län*

– – –

I fråga om de återgivna kraven finner länsstyrelsen att det inte bör krävas, att föreningens verksamhet bedrivs i bara en kommun. Det bör vara tillräckligt att verksamheten bedrivs i en eller några näraliggande kommuner.

– – –

Att förutsättningarna föreligger överlämnas enligt förslaget till föreningen själv att avgöra. I detta sammanhang påpekas, att det i flera fall är fråga om svåra avgöranden, bl. a. därför att det inte finns några definitioner. Vad som menas med ideell förening, förenings öppenhet och varaktig verksamhet är inte alls lätt att avgöra. Det kan då befaras, att föreningar kommer att skapas för att utnyttja möjligheterna till lotteriintäkter. En metod kan vara att ombilda tidigare sektioner i en större förening till formellt självständiga föreningar med den tidigare föreningen som "paraplyorganisation".

Polismyndigheterna har i stort sett saknat resurser att göra mera i fråga om anmälningslotterierna än att ta emot anmälningarna. Därav följer inte, att anmälningsförfarandet är olämpligt men väl att anmälningsförfarande utan uppföljning, åtminstone stickprovsvis, är meningslöst. Länsstyrelsen strävar i och för sig inte efter mera kontroll och tillståndstvång än nödvändigt, men alla erfarenheter visar, att den lottköpande allmänheten lätt kommer i kläm, om ingen kontroll över lotterierna finns. Det förefaller rimligt att länsstyrelsen på begäran av förening, som vill utnyttja den fria sektorn, gör en prövning av att föreningen tillhör den kategori, som denna sektor är avsedd för. Prövningen kan då omfatta punkterna 1)–6) ovan. För de uppenbart seriösa föreningarna med klart ideell inriktning bör prövningen bli snabb. Självklart skall bevis om den prövningen utfärdas. Med hänsyn till risken för missbruk av sådana bevis kan dessa dock inte få längre giltighetstid än något eller några få år. Vägran att utfärda bevis måste kunna överklagas. En kontroll av angivet slag skulle i alla fall motverka de allvarligaste olägenheterna med en fri sektor. Självklart är att även en sådan utvidgning av uppgifterna medför kostnadsökningar.

*Länsstyrelsen i Malmöhus län*

– – – kan svårigheter uppkomma vid gränsdragningen mellan behöriga och icke behöriga lotterianordnare. Särskilt får detta betydelse för den fria lotterisektorn. Det blir ju lockande för föreningarna att anordna ett 20 000-kronorslotteri per år utan tillstånd. Om en förening som har delvis privatekonomiskt syfte anordnar lotteri utan att ansöka om tillstånd härför måste det ankomma på länsstyrelsen att ta ställning till frågan om lotteriet skall förbjudas. Länsstyrelsen avses skola underrättas om lotteriet genom att länsstyrelsen från tryckeriet erhåller tryckeriintyg. Det är knappast realistiskt att tro att länsstyrelsen med de resurser den föreslås skola ha skall kunna ingripa med vitesföreläggande och förbud i de fall det är påkallat. Länsstyrelsens underlag för ett ingripande torde i de flesta fall vara otillräckligt. Möjligheterna för länsstyrelsen att skaffa sig erforderlig information beträffande den enskilda lotterianordnande föreningen torde vara begränsade dels genom att upplysningskyldighet för föreningen inte föreskrivits och dels genom att länsstyrelsens resurser knappast torde medge en detaljgranskning i varje särskilt fall. Föreningar som är tveksamma om sin lotteribehörighet bör naturligtvis i första hand begära länsstyrelsens uttalande i frågan. Ett sådant initiativ från föreningens sida kan emellertid i många fall väntas utebli. Ett visst kaos inom den tillståndsfria sektorn kan därför förutses. Inte så sällan torde förhållandet bli det att en på lotterimarknaden konkurrerande förening till länsstyrelsen anmäler att lotteri anordnats av icke lotteriberättigad förening. En sådan inbördes kontroll föreningarna emellan torde inte vara avsedd och förefaller även i övrigt olämplig. Länsstyrelsen, som gärna ser att en tillståndsfri sektor kommer till stånd, har härigenom velat peka på de svårigheter som kan uppkomma

vid tillämpning av bestämmelsen ifråga. De befarade olägenheterna med den sålunda föreslagna friheten kan enligt länsstyrelsens mening inte anses vara så stora att förslaget i denna del inte nu bör genomföras. Länsstyrelsen vill sålunda inte motsätta sig att den föreslagna fria lotterisektorn införs i lagstiftningen. De erfarenheter som vinnes vid en tillämpning av undantagsbestämmelsen får senare avgöra vilka ytterligare föreskrifter som behöver införas och vilken resursförstärkning som krävs hos länsstyrelsen.

*Länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län*

Länsstyrelsen tillstyrker att en fri sektor inrättas för lotterier, innebärande att varje förening, som uppfyller villkoren för att få anordna sådana lotterier, får göra detta utan tillstånd med ett sammanlagt insatsbelopp om högst 20000 kronor årligen. Länsstyrelsen anser att de föreningar som önskar anordna lotterier inom den fria sektorn blir föremål för ett registreringsförfarande. Detta skulle kunna ske på ett enkelt och smidigt sätt genom att föreningen en gång för alla gör en anmälan och sänder in sina stadgar samt eventuellt även senaste verksamhetsberättelse till länsstyrelsen. Föreningen erhåller därefter ett anmälningsbevis och tilldelas ett organisationsnummer om föreningen inte redan har ett sådant. På beviset trycks lämpligen upplysningar om under vilka förutsättningar lotterier får anordnas inom den fria sektorn. Vid beställning av lotter skall organisationsnumret anges. Detta bör tryckas på lotten och anges i det tryckeriintyg som talas om i utredningen. Till allmänheten utbjudna lotter kan härigenom lätt identifieras och länsstyrelsens kontroll över att högsta tillåtet insatsbelopp per år inte överskridits underlättas.

Små lokala föreningar anordnar ofta i samband med sina årligen återkommande försäljningar av handarbeten m. m. lotterier med lottdragning i samband med försäljningen. S. k. listlotterier förekommer i många fall. Tidningsurklipp med annonser för sådana försäljningar med lottdragningar bifogas. Det vore värdefullt om sådana lotterier kunde inrymmas under den fria sektorn. Länsstyrelsen avstyrker därför förslaget om att lotterier inom den fria sektorn endast skall få bedrivas med förhandsdragna lotter.

Länsstyrelsen ställer sig tveksam till om förhandsdragna lotter över huvud taget skall tillåtas i lotterier, då enligt gällande praxis slumpen skall vara avgörande vid dragningen och att denna skall övervakas av kontrollant.

Ur rättssäkerhetssynpunkt anser länsstyrelsen det vara en klar brist i utredningens förslag om att de föreningar som är osäkra på sin status som lotterianordnare skall kunna vända sig till länsstyrelsen per telefon med en förfrågan och där få ett informellt besked. Rätten att få ett sådant förhandsbesked bör föras in i lagstiftningen. Beskedet skall givetvis meddelas skriftligen och vid negativt besked förses med besvärshänvisning.

Även *länsstyrelserna* i *Uppsala, Södermanlands, Östergötlands, Hallands, Skaraborgs, Västmanlands, Kopparbergs, Gävleborgs, Västernorrlands* och *Västerbottens län* föreslår att de föreningar som vill anordna lotterier inom den fria sektorn skall registrera sig hos länsstyrelsen.

*Länsstyrelsen i Älvsborgs län*

Länsstyrelsen har i och för sig inte något att invända mot att en s. k. fri sektor upp till 20000:– inrättas för smålotterier. Att för dessa alltid kräva

tillstånd skulle te sig onödigt krångligt och tidsödande. Länsstyrelsen vill dock peka på de uppenbara kontrollproblem som kommer att uppstå om så stor del av lotterimarknaden upptas av lotterier som är undantagna från den med tillståndsgivning förknippade samhällskontrollen. Vidare kan olagliga lotterier förväntas öka. Utredningsförslagets kontrollmöjlighet i detta fall är otillräckligt. Innan lottintyget har inkommit till myndigheten kan lottförsäljningen redan vara påbörjad eller rentav avslutad.

*Länsstyrelsen i Skaraborgs län*

Enligt länsstyrelsens mening bör maximeringen till 20000 kr gälla för sektion inom förening. I annat fall skulle en uppsplittring kunna framtvingas av i och för sig ändamålsenliga föreningar med relativt utpräglad, sektionsvis organiserad verksamhet.

Länsstyrelsen delar utredningens uppfattning att man bör kunna undanta lotterier av denna storleksordning från den tillstånds- och kontrollverksamhet som avses för större lotterier.

Enligt länsstyrelsen finns det emellertid påtagliga risker att föreningar bildas vars ideella verksamhet endast är en täckmantel för att kunna anordna lotterier, eller att föreningar av okunnighet anordnar nu aktuella lotterier utan att vara berättigade därtill. Länsstyrelsen anser därför att det tryckeriintyg, som från lottillverkaren eller importören skall skickas in till länsstyrelsen för att möjliggöra kontroll av att den årliga kvoten på 20000 kr inte överskrids m. m. inte är tillfyllest.

– – –

*Länsstyrelsen i Värmlands län*

I utredningsdirektiven till lotteriutredningen framhöll handelsministern bl. a. "Utredningen bör ha som utgångspunkt att lotteriverksamheten alltjämt skall vara underkastad offentlig reglering. Detta är nödvändigt i första hand för att konsumenternas (lottköparnas) intressen i fråga om vinstkvalitet och kontroll av lotteriets bedrivande skall tillgodoses".

Mot bakgrund av utredningsdirektiven ter sig utredningens förslag om att skapa en fri sektor på lotterimarknaden som ytterst märkligt. Enligt länsstyrelsens uppfattning skulle här uppkomma ett område som utan samhällsinsyn fritt finge utvecklas med konsekvenser både för det allmänna och de enskilda. Länsstyrelsen delar inte utredningens uppfattning att riskerna med den fria sektorn, bl. a. förtäckta lotteriföreningar, skulle bli små. Redan idag förekommer olika former av lotterier och spel som torde fordra myndigheternas tillstånd men som länsstyrelsen inte har någon möjlighet att få kontroll över. Med tillskapande av en fri sektor skulle samhället indirekt understödja former av lotterier, vars ändamål vore ytterst tvivelaktiga. Länsstyrelsen anser därför att en "fri sektor" skulle medföra avsevärda svårigheter för länsstyrelsen att ge en rättvis tilldelning av lotterier och spel i länet. Länsstyrelsen anser således att varje lotteri som anordnas för allmänheten alltjämt skall vara tillståndsprövat eller anmält till tillståndsmyndigheten.

Trots det ovan sagda anser länsstyrelsen att det skulle bli en orimlig arbetsbelastning samt en ökad byråkrati om alla lotteriansökningar skulle prövas på samma sätt. Länsstyrelsen vill därför tillstyrka en "fri sektor" upp till 10000 kronor om lotterianordnaren inlämnar en anmälan eller registrering om detta till tillståndsmyndigheten. – – –

*Länsstyrelsen i Örebro län*

Redan i dag förekommer ett stort antal lotterier på marknaden som inte står i överensstämmelse med bestämmelserna i lotteriförordningen. Länsstyrelsen har här i åtanke de lotterier som bl. a. anordnas på större arbetsplatser. Utredningen har bedömt risken för att förtäckta lotteriföreningar skall bildas som liten. Länsstyrelsen kan inte dela denna uppfattning. Om en fri sektor tillskapas med en årlig kvot på 20 000 kr skulle behållningen för anordnaren uppgå till ca 7–8 000 kr. Denna summa utgör enligt länsstyrelsens uppfattning ett tillräckligt belopp för att olika organisationer som i och för sig inte är tillståndsberättigade kan komma att utnyttja den fria sektorn. Länsstyrelsen anser därför att den fria kvoten bör begränsas till 5 000 kr.

Länsstyrelsen har även övervägt vissa andra lösningar. En möjlighet skulle vara att den som tänker anordna ett lotteri ca en månad innan försäljningens början till länsstyrelsen anmäler sin önskan att driva lotteriet. Under tiden skulle länsstyrelsen då ha möjligheter att närmare undersöka om anordnaren är berättigad att anordna lotterier. En sådan lösning kommer dock sannolikt att kräva ett omfattande pappersflöde hos tillståndsmyndigheten och därigenom bli en alltför tungrodd byråkrati. Länsstyrelsen har därför valt att stanna vid att föreslå en högsta kvot om 5 000 kr.

*Länsstyrelsen i Västmanlands län*

Länsstyrelsen anser liksom utredningen att en fri sektor för mindre lotterier bör tillskapas. Däremot delar länsstyrelsen inte utredningens uppfattning om hur den fria sektorn skall fungera.

Den föreslagna ordningen för kontroll anser länsstyrelsen inta tillfyllest. Det flöde av tryckeriintyg som kan förväntas, bl. a. genom den utökning av organisationer som kan komma i fråga för lotterier, kommer att medföra att kontrollen av tryckeriintygen och de föreningar som anlitar den fria sektorn kommer att ta tid. En förenings behörighet att få ta fria sektorn i anspråk kan knappast bedömas på grundval av tryckeriintyget utan länsstyrelsen måste förmodligen infordra bl. a. stadgar från föreningen. Detta innebär att länsstyrelsen kan komma att upptäcka en icke behörig förening så sent att lotteriet är slutsålt eller att i vart fall lottförsäljningen påbörjats. Har försäljningen slutförts kan naturligtvis länsstyrelsen förbjuda föreningen att starta nytt lotteri men om försäljningen av lotteriet påbörjats kommer svåra avvägningsfrågor in i bilden. Det gäller då att dels ta till vara den lottköpande allmänhetens intresse, dels att se till att lagstiftningen följs.

— — —

*Länsstyrelsen i Kopparbergs län*

De inom lotteriverksamheten tillgängliga resurserna för anmälningslotterier har inte räckt till för handläggning av lotterier, vilka på grund av låg insats och ringa vinstvärde kunde få anordnas utan tillstånd. De nuvarande olika typerna av lotterier orsakar också begreppsförvirring. Länsstyrelsen delar helt utredningens mening att anmälningslotterierna inte skall få finnas kvar. Eftersom det får anses orimligt och onödigt krångligt att, inom av lotteriutredningen föreslagna resurser, administrera ett tillståndsförfarande för samtliga lotterier delar länsstyrelsen i princip tanken på en fri sektor.

Den allvarligaste invändningen mot fria sektorn är enligt länsstyrelsens mening att anordnande förening lätt kan kringgå kravet på att vara "ideell

förening, som är öppen och som huvudsakligen inom en kommun varaktigt bedriver enbart ideell verksamhet" (13 § lagförslaget). Enligt utredningsförslaget kommer ingen automatisk prövning att ske i förväg huruvida de anordnande föreningarna är berättigade att anordna lotterier. Någon kontroll i efterhand är heller inte tänkt. Det är uppenbart att ideella föreningar kan bildas, vars ideella verksamhet endast är täckmantel för att kunna anordna lotteri. Den föreslagna kontrollen med tryckeriintyg, användande av enbart av statens lotterinämnd godkända lottyper med tilltryck på lotterna och med endast förhandsdragna lotter är inte tillräcklig enligt länsstyrelsens uppfattning.

– – –

*Länsstyrelsen i Gävleborgs län*

Utredningens uppfattning att samhället aktivt bör engagera sig i kontrollen av lotteri- och spelmarknaden framstår som nödvändigt. Samtidigt måste samhällskontrollen ges rimliga proportioner. De resurser som avdelas för denna verksamhet bör inriktas på effektiv bevakning av i synnerhet lottköparnas och speldeltagarnas intressen men även på kontroll av att uppkommande behållning verkligen kommer avsedda ändamål tillhanda. Myndigheterna kan dock inte betungas med alltför många bagatellartade detaljfrågor varför utredningen föreslagit inrättande av en så kallad fri sektor. Inrättande av denna fria sektor är till fördel både för myndigheterna och för de organisationer, som anordnar lotterier. Säkerligen skulle dessa uppskatta frånvaron av administrativt merarbete samtidigt som den tilltänkta försäljningsformen kan tänkas stimulera fler organisationsmedlemmar till aktivt arbete för föreningens bästa. Beloppsgränsen 20 000 kronor synes vara väl avvägd.

För att i någon mån bemästra de olägenheter som erfarenhetsmässigt föreligger vid lotterier anordnade utan föregående prövning och tillstånd (de nuvarande s. k. anmälningslotterierna) har anordnande av lotterier inom de fria sektorn förbundits med ett antal villkor rörande dels anordnande organisations status och verksamhet, dels utfomningen av lotterna och formerna för försäljningen. Förslaget att kontroll av lotter skulle utövas redan i tillverkningsskedet och att tryckeriintyg beträffande omfattning av upptryckta lotter skulle tillställas länsstyrelsen för kontroll av att föreslagen årskvot inte överskrides synes borga för att oegentligheter i dessa avseenden i stort kan elimineras. Man kan dock ifrågasätta om det kan anförtros åt de enskilda, många gånger relativt små organisationerna med sina på fritid och som bisyssla arbetande ledare, att bedöma huruvida organisationen uppfyller samtliga de rekvisit som utredningen angivit som en förutsättning för att organisationen skall anses berättigad att anordna lotteri inom den fria sektorn. Att anordna lotteri på detta lättvindiga sätt måste framstå som ytterligt lockande för ambitiösa föreningsledare och det kan därför befaras att den egna föreningens/organisationens ideella varaktiga verksamhet överskattas. Länsstyrelsen torde ha små möjligheter att i efterhand, då lotteriet kommit till dess kännedom genom det s. k. tryckeriintyget, kunna påverka försäljningen av lotteriet, även om det framstår som uppenbart att något lotteri överhuvudtaget inte borde fått äga rum. Risken får bedömas som relativt stor för att möjligheten att anordna lotterier inom fria sektorn kommer att utnyttjas av organisationer som inte uppfyller de tänkta kraven. Man kan också ifrågasätta giltigheten av utredningens uttalande att det i de flesta fall inte torde råda någon tveksamhet i avseende på huruvida en förening är berättigad att anordna lotterier eller

ej. Redan nu har länsstyrelsen i många fall svårt att avgöra om en organisation uppfyller lotteriförordningens krav. Efter föreslagen utvidgning av den krets av organisationer som anses behöriga att anordna lotterier torde i vissa fall betydande svårigheter kvarstå.

Med hänsyn till att marknaden för lotteri- och spelverksamhet bedömts vara tämligen konstant torde det finnas all anledning att övervaka att utrymmet inte ianspråktages för ändamål som rätteligen borde finansieras på andra sätt. Det bör därför inte överlåtas på varje enskild förening att bedöma sin behörighet att anordna lotteri. – – –

*Länsstyrelsen i Västernorrlands län*

Enligt utredningsförslaget tillskapas en fri sektor där mindre ideella föreningar äger med en högsta omslutning av 20000 kronor per år utan tillstånd och nämnvärd kontroll anordna lotterier. Den kontroll som föreslås består i att från tryckerierna sänds ett s k tryckeriintyg till tillsynsmyndigheten. Denna efterhandskontroll synes endast ge möjlighet att av tryckeriintygen utröna om en förening beställer lotter med en omslutning utöver den fastslagna beloppsgränsen för fria sektorn. Däremot föreligger ingen möjlighet att av tryckeriintyget utläsa om föreningen tillhör de föreningar och organisationer som är berättigade att ta lotterimarknaden i anspråk. Föreningar med både ideellt och annat syfte skall enligt utredningen äga rätt att för den del av verksamheten som är ideell anordna lotterier. De skall dock vara uteslutna från den fria sektorn och således tvingade till att ansöka om lotteritillstånd. Skulle dessa föreningar begagna sig av den fria sektorn torde med det föreslagna kontrollsystemet överträdelser i många fall kunna passera opåtalade.

Enligt förslaget skall de föreningar som är osäkra på sin status som lotterianordnare kunna vända sig till länsstyrelsen med en förfrågan och få ett informellt besked. Länsstyrelsen anser, även om det inte är fråga om tillståndsplikt, att det är betänkligt ur rättssäkerhetssynpunkt att en förening via en telefonförfrågan hos en lotterihandläggare skall kunna meddelas ett negativt besked och således vara utestängd från lotterimarknaden utan att besvärsrätt föreligger.

Länsstyrelsen anser också, att en omslutning av 20000 kronor är för hög, eftersom någon behovsprövning inte kommer att göras. Skulle den föreslagna vidgningen av anordnarkretsen ske, tillkommer ett stort antal föreningar, vars medelsbehov inte motsvarar de intäkter som kommer från lotterier, speciellt som i många fall vinsterna kommer att helt eller delvis vara skänkta. Med hänsyn till den konkurrens som tillståndslotterierna får bland annat från den fria sektorn, kan det inte anses tillfredsställande att föreningar och organisationer inom den fria sektorn kan tillföras medel av sådan omfattning att det klart överstiger deras behov, medan större föreningar får allt svårare att finansiera sin verksamhet med lotterimedel.
– – –

*Länsstyrelsen i Jämtlands län*

Länsstyrelsen befarar att den fria sektorn kan komma att missbrukas. Länsstyrelsen ifrågasätter därför om inte omslutningsbeloppet bör sänkas till 10000 kronor för att minska risken för att lotterimedel skall gå till icke avsett ändamål. Alternativt anser länsstyrelsen att tillståndsplikt utan behovsprövning bör införas.

*Länsstyrelsen i Västerbottens län*

Länsstyrelsen bedömer – om kontrollen skall göras effektiv – att den fria sektorn kommer att medföra högre arbetsbelastning än vad utredningen förutser. Risk föreligger för att serviceföretag eller privatpersoner kan komma att – i strid med utredningens intentioner och utan att länsstyrelsen kan förhindra det – mot ersättning erbjuda sina tjänster vid försäljning av lotter. De kan även komma att mot låg ersättning "köpa upp" lotterier inom den fria sektorn av mindre föreningar som själva kan ha svårt att sälja ett lotteri omslutande 20 000 kr. Vidare kan sådana ideella föreningar bildas, vars ideella verksamhet endast är en täckmantel för att kunna anordna lotterier. – – –

*Länsstyrelsen i Norrbottens län*

Utredningens förslag om en fri sektor för lotterier verkar lovvärd. Det är dock svårt att bedöma om den kontroll som ändå föreslås kan göras effektiv utan att den medför högre arbetsbelastning för länsstyrelsen än vad dagens lotteritillstånd ger. Risk kan också finnas för att denna typ av lotterier blir den vanligast förekommande på marknaden. Möjlighet till myndighetskontroll kan undandras. Länsstyrelsen ifrågasätter om inte anmälningsplikt för smålotterier bör införas. Ett absolut krav är i vart fall att tillverkningskontroll av lotter sker.

*Polisstyrelsen i Stockholms polisdistrikt*

Det föreslagna systemet med tillståndsfri sektor och interna lotterier kan i princip tillstyrkas. Man kan emellertid inte utesluta inblandning av kommersiella intressen i den fria sektorn. I systemet bör därför finnas möjlighet för länsstyrelserna att granska inte bara föreningarnas årsomslutning utan även deras behållning av dessa lotterier. Utan sådan insyn frånhänder man sig möjligheten att följa utvecklingen på det tillståndsfria området.

*Polisstyrelsen i Malmö polisdistrikt*

Utredningens strävan att så långt möjligt avbyråkratisera lotteriverksamheten och underlätta för ideella föreningar att anordna lotterier är lovvärd. Polisstyrelsen vill emellertid ifrågasätta om denna strävan bör tillåtas nå så långt, att viss lotteriverksamhet delvis blir helt okontrollerbar.

– – – Ett genomförande av detta förslag torde i praktiken innebära att vem som helst kan anordna ett lotteri inom den fria kvoten under täckmantel av ideell förening. Detta kan ske därför att ingen regelmässigt kontrollerar vare sig stadgar, verksamhetsberättelse eller medlemsförteckning. Mindre nogräknade personer kan låta "ideella föreningar" uppstå och försvinna likt dagsländor efter att ha köpt godkända lotter i föreningens namn. Någon form av registrering av ideella föreningar förekommer inte. Förslaget innebär också att kravet på att hälften av intäkterna i ett lotteri skall återgå till lottköparna (allmänheten) i form av vinster, normalt inte heller kontrolleras. Detta måste anses betänkligt särskilt med hänsyn till de relativt höga omslutningar som föreslagits. Ej heller torde någon kontroll ske av att eventuell behållning i lotteriet verkligen kommer den ideella föreningen till godo. Förbuden mot marknadsmässig ersättning till lottförsäljare och försäljning utanför egen kommun kommer förmodligen att sakna praktisk betydelse med hänsyn till tillståndsmyndigheternas ytterst begränsade kontrollresurser.

Med hänsyn till vad ovan sagts avstyrker polisstyrelsen i denna del förslaget i sin nuvarande utformning.

*Polisstyrelsen i Örebro polisdistrikt*

Med den fria sektorn kan enligt polisstyrelsens mening följa vissa problem.

Många föreningar är osäkra på om deras verksamhet är av sådan art att de är behöriga att anordna lotteri. Det kan antas att en del föreningar kommer att anordna lotterier inom den fria sektorn utan att först kontrollera med lotterimyndigheten om den är att anse som sådan idell förening som får anordna lotteri.

Föreningarna kan även få svårigheter med att sälja sin lotterier då de inte får använda sig av fasta försäljningsställen eller avlönade lottförsäljare. Att så många små föreningar idag anlitar serviceföretag torde bero dels på att dessa innehar de mest attraktiva försäljningsställena och dels på att medlemmarna inte är villiga att sköta lottförsäljningen på egen hand. Skall ersättning inte utgå till lottförsäljaren torde det bli än svårare att få medlemmarna att sälja lotterna.

Då lotterier inom den fria sektorn inte ens behöver anmälas innan lottförsäljningen startar har lotterimyndigheten ingen möjlighet att i förväg kontrollera om föreningen är ideell och har varaktig verksamhet. Risk finns att icke ideella föreningar anordnar lotterier och likaså att ideella föreningar bildas enbart för lotteriverksamhetens skull och sedan upplöses. Kontrollsvårigheter torde också uppstå i fråga om den årliga omslutningen som inte får överstiga 20 000 kronor.

Som grund för kontrollen av den fria sektorn skall ett tryckeriintyg ligga. Intyget utfärdas av det tryckeri som tryckt lotterna, som skall användas i lotteriet, och sänds in till lotterimyndigheten. Detta intyg kan sändas in försent eller av annan anledning granskas så sent av myndigheten att hela eller del av lotteriet redan är sålt. Det är då svårt att kontrollera var och på vilket sätt lotterna sålts och vad intäkterna använts till. Felaktigheter är svåra att rätta till i efterhand.

Förfarandet med ett tryckeriintyg kan inbjuda till oegentligheter genom att uppgifterna om vinsternas värde eller omslutningen anges till högre respektive lägre summor än det reella värdet.

För att försvåra ett kringgående av bestämmelserna beträffande den fria sektorn krävs bättre kontrollmöjligheter. Detta i sin tur kräver resurser hos lotterimyndigheten. Polisstyrelsen befarar därför att den fria sektorn får en motsatt effekt mot vad som avsetts, nämligen att den kommer att belasta myndigheten istället för att avlasta den.

*Polisstyrelsen i Gävle polisdistrikt*

Utredningens förslag om en fri sektor för smålotterier är utmärkt. Genom föreskriften om att tryckeriintyg skall sändas till föreningens hemlän skapas en möjlighet att bevaka denna del av lotteriverksamheten. Eftersom överträdelse av bestämmelserna för den fria sektorn också förenats med straffansvar borde förutsättningar finnas för att denna lotteriform skall fungera tillfredsställande.

*Polisstyrelsen i Skellefteå polisdistrikt*

Förslaget om en fri sektor på 20 000 kr kan ur rationell synpunkt synas tilltalande och avlastar myndigheterna en mängd ärenden. Det kan dock leda till att den lokala lotterimarknaden blir överetablerad. Särskilt som

kretsen av anordnare breddas. Ett så stort utbud av lotter kan bli följden att föreningarna inte kan sälja ut sina lotterier. I fria sektorns lotterier ska lotter med förhandsdragning användas. Sedvandliga tombolalotterier ska däremot vara tillståndsbelagda. Erfarenheterna i detta distrikt är att ca 25 % av samtliga lotterier är s. k. expresslotterier (förhandsdragna). Resten är tombolalotterier.

– – –

Den kontroll myndigheterna skulle utöva över fria sektorn är det anmälningssystem till länsstyrelsen som föreslås. Systemet måste bli svåröverskådligt. När meddelandet registrerats eller inkommit till länsstyrelsen kvarstår arbetet att spåra föreningen. Många föreningar har endast initialer.

Särskilt i närheten av större städer där föreningarna är talrika måste flödet av lotteriunderrättelser bli omfattande. Möjligheten att hålla tillbaka de föreningar som missbrukar systemet är också i det närmaste obefintlig. En enklare typ av tillstånd skulle skapa ett bättre kontrollsystem och en bättre möjlighet för myndigheterna att hålla lotterimarknaden under uppsikt.

Eftersom kresten av anordnare kommer att breddas blir utbudet i den fria sektorn mycket stort. Bl. a. genom att s. k. korporationsföreningar i fortsättningen ska kunna anordna lotterier. Någon klar gräns över vad som är en ideell förening som har rätt att anordna lotterier har ännu inte skapats. Samma definition som när det gäller beskattningen av ideella föreningar bör dock gälla.

Lotterier som anordnas i den s. k. fria sektorn ska försäljas enbart genom föreningarnas egna medlemmar. Man kan på goda grunder befara att detta kringgås på det sättet att professionella försäljare blir medlemmar i olika föreningar och därmed kan sälja lotterier för olika anordnares räkning och kanske på provisionsbasis.

*Svenska kommunförbundet*

Systemet med en fri sektor som en form av ersättning för bl. a. nuvarande anmälningslotterier är enligt styrelsens mening en riktig åtgärd. Med det föreslagna s. k. typgodkännandet av lotter och deltagarbevis synes också kravet på kontroll vara uppfyllt.

Styrelsen vill emellertid peka på ett problem när det gäller den fria sektorn. Ideella föreningar omfattar organisationer av de mest skilda storlekar och strukturer. Inte minst inom idrottsrörelsen är det vanligt att stora föreningar omfattar flera sektioner, exempelvis för olika idrottsgrenar. Även om dessa sektioner tillhör samma förening arbetar de ofta mycket självständigt. Ur den synpunkten kan det finnas skäl att tillämpa den fria sektorn per föreningssektion och inte per förening. I annat fall kan en konsekvens bli att enskilda sektioner i en förening bildar egna fristående föreningar för att kunna finansiera verksamheten.

*Umeå kommun*

Genom att lotterier vars omslutning per år understiger 20 000 kronor får anordnas utan tillstånd uppnås en betydande förenkling av handläggningen av lotteritillstånd. För de organisationer som inte är ideella, men bedriver verksamhet av ideell natur, krävs dock tillstånd även inom denna sektor. En ytterligare förenkling skulle kunna nås om sådana organisationer som en gång befunnits bedriva verksamhet som leder till lotteritillstånd, därefter har möjlighet att bedriva lotterier inom den fria sektorn.

*Sveriges advokatsamfund*

Samfundet vill även påpeka att med den tilltagande kommersialisering, som idag utmärker även det ideella föreningslivet, kan avgränsningen av den s. k. fria lotterisektorn med kriteriet "enbart ideell verksamhet" komma att medföra betydande tolknings- och tillämpningssvårigheter.

*RF*

RF anser att beloppet bör avse varje sektion i flersektionsförening och följa penningvärdeförsämringen.

*Svenska korporationsidrottsförbundet*

Möjligheterna att bedriva lotterier i en *fri sektor* hälsas med tillfredsställelse (24.8). Rikskorpen anser det riktigt att det även skall finnas regler för att bedriva lotterier utan tillstånd. Vi tolkar utredningen så att det då inte heller krävs öppenhet för utomstående för att få anordna sådant lotteri. Detta bör förtydligas i lagtexten eller i särskilda anvisningar.

– – –

I samband med lotterier i "fri sektor" måste frågan om utlottning av priser bli föremål för bedömning. Inom förbundets respektive lokalförbund, som i regel omsluter en kommun, bedrivs ofta motionsarrangemang på cykel, skridsko, simning, skidåkning och andra aktiviteter, varvid anordnaren ofta tar en mindre startavgift. Hela beloppet lottas därefter i form av priser ut bland deltagarna utan att resultatlista används. Det sker i form av föremål, kaffe etc. Dessa bör få hänföras till "internt lotteri". Det bör tydligt framgå i anvisningarna att sådan utlottning icke kräver speciella regler.

Förbundet biträder kravet på att sådana lotterier skall genomföras av medlemmar/motsvarande utan särskild ersättning. Däremot finner vi det alltför restriktivt att helt förbjuda fasta försäljningsställen. Det gäller också kravet på att *enbart* medlemmar medverkar i försäljningen. Även icke medlemmar som biträder utan ersättning skall få göra detta. Det gäller speciellt föreningar för handikappade. Rikskorpen är av den uppfattningen att lotterier i fria sektorn i vissa fall skall kunna få nyttja fasta försäljningsställen, varvid kommunalt tillstånd kan krävas för allmän plats.

*Samlingslokalorganisationernas samarbetskommitté*

Kommittén är också positiv till förslaget om en fri sektor för mindre lotterier. Att man kan behöva ett kontrollsystem för att förhindra missbruk finner vi naturligt.

*IOGT-NTO*

När det gäller den fria sektorn (24.8) – – – vill IOGT-NTO framföra en annan uppfattning än den utredningen redovisar. Vi delar utredningens uppfattning att krångel och byråkrati bör undvikas i mesta möjliga utsträckning, men anser att beloppsgränsen, kronor 20000, per förening och år i inledningsskedet troligen är något för hög. Detta eftersom man inte vet något om utvecklingen och vad detta kan föra med sig för redan befintliga lotterier. För att få den effekt som utredningen avser räcker det troligen med en högsta gräns på kronor 10000–15000. Huvudparten av de föreningar som avses klarar i regel inte en ideell försäljning av större format, men beloppet täcker ändå de primära behoven med det tillskott en sådan lotteriförsäljning ger. – – –

*KFUK-KFUM:s riksförbund*

Vi är positiva till utredningens förslag beträffande inrättandet av en s. k. fri sektor. Det är som regel de frivilligt arbetande medlemmarna som måste ordna med alla praktiska frågor om föreningen beslutar att anordna ett lotteri. För dessa innebär förslaget en förenkling som även kan leda till att föreningar som tidigare avstått från att arrangera lotterier nu anser sig kapabla att göra detta.

Det sammanlagda beloppet om högst 20 000 kronor årligen kan i nuläget accepteras, men statens lotterinämnd bör ges möjlighet att justera detta belopp efter några år så att det inte urholkas p. g. a. inflation.

*Svenska röda korset*

Inom den s. k. fria sektorn föreslås en förenklad hantering. Denna har både positiva och negativa inslag. Ett negativt är att inom denna sektor kan den tidigare omtalade trängseln på lotterimarknaden förväntas öka. Genom förekomsten av en speciell kvot införs dock en viss begränsning. Viktigt är att den beloppsgräns, som införs, på något sätt uppräknas successivt med tanke på penningvärdesförsämringen. Negativt kan också vara den ökade kostnaden för lotterna som kan förutses.

Utredningens förslag om övrig kontroll av den fria sektorn delas av Svenska röda korset.

*DHR*

Från förbundets sida vill vi särskilt framhålla – – – att en s. k. "Fri sektor" för smålotterier i ideella organisationer med varaktig verksamhet skapas – – –.

*Folkrörelsernas lotteribyrå*

Vi vill instämma i utredningens förslag om att det kan vara praktiskt att ha en s. k. fri sektor för organisationer som vill anordna smålotterier. Men vi vill varna för att det kan finnas risker för överetablering av lotterier. Vi vill därför förorda att den fria sektorn inledningsvis begränsas till att gälla ett belopp av högst 5 000 kronor per förening och år. Innan beloppet sätts högre bör erfarenheter vinnas hur lotterimarknaden reagerar på utredningens förslag om en utökning av antalet föreningar som har rätt att söka lotteritillstånd och en begränsad fri sektor.

*KDS*

KDS är vidare positiv till förslaget om en "fri sektor" – – –.

*Landstingsförbundet*

Landstingsförbundet tillstyrker att anordnarkretsen utökas genom att ideella föreningar ges rätt att utan tillstånd finansiera sin verksamhet med lotterier och spel intill ett belopp av 20 000 kr per år.

*LO*

– – – LO föreslår dels att den av utredningen föreslagna omslutningen om 20 000 kronor justeras ned till förslagsvis 5 000 kronor, dels att endast sådana föreningar som är berättigade att uppbära landstings- eller primärkommunalt föreningsbidrag skall få anordna sådana lotterier. LOs förslag bygger här på utredningens redovisning av hur trång marknaden är för lotterier och att kommunen genom att ge föreningsbidrag har uttalat att den verksamhet som bedrivs av föreningen är sådan som samhället vill stödja.

*TCO*

Utredningens förslag om att skapa en sk fri sektor för anordnande av lotteri och spel utan krav på föregående anmälan eller tillståndsprövning kan enligt TCOs uppfattning leda till missbruk.

TCO finner dock i likhet med utredningen att förslaget om en fri sektor är rimlig mot bakgrund av att samhällskontrollen inte skall ta orimliga dimensioner.

*Föreningen Svenska Lotteri-leverantörer*

Utredningens uppfattning att en fri sektor bör gynna och uppmuntra små lokala föreningar vill vi instämma i. Tyvärr uppnås inte detta genom de tillämpningsföreskrifter som skisseras i kapitel 24.8. Genom de krav som ställs på lotterna med tilltryck av bl. a. vinstplan och krav på förhandsdragna lotter begränsas lotturvalet till snabb-lotter och motsvarande lotttyper med hög framställningskostnad. För scoutföreningar, handikapporganisationer, kyrkliga syföreningar, lottakårer, Rödakorskretsar, ungdomsförbund inom kyrkorörelsen med flera föreningar är det ett villkor att billigare lottyper som tombolalotter, ringlotter och motsvarande förs in under den fria sektorn om inte myndigheterna även i fortsättningen skall belastas med tillståndslotterier i alltför stor utsträckning. En registrering i efterhand hos övervakande myndighet för lotterier inom den fria sektorn har den svagheten att lotterier kan komma att stoppas under pågående försäljning för föreningar som vid registrering ej uppfyller kraven på anordnare. Detta är olämpligt ur lottköparens synpunkt men även för oss lotteri-leverantörer då föreningar kan komma att göra gällande att vi som leverantörer bort känna till att föreningen ej var berättigad till lotteri. Gränsfall uppstår alltid och det bör ej läggas på oss leverantörer att avgöra dessa. Vi föreslår därför att anordnande föreningar söker en registrering hos övervakande myndighet för att erhålla ett registreringsnummer. Detta tryckes sedan på lotterna tillsammans med anordnarens namn, lottpris samt det år lotteriet gäller. Detta påtryck ger en tillräcklig identifikation av lotteriet.

*Kooperativa gillesförbundet.*

Konsumentgillesförbundet har för övrigt inga principiella invändningar mot utredningens förslag till reglering av lotterier och spel till förmån för ideellt ändamål. Idén med en fri sektor för smålotterier finner vi god. Systemet har dock den nackdelen, jämfört med ett förhandsanmälnings- eller tillståndsförfarande, att tillsynsmyndigheten – länsstyrelsen – ofta inte kommer att få möjlighet att ingripa förrän lottförsäljning redan kommit igång, om länsstyrelsen och en förening visar sig ha olika uppfattning huruvida föreningen är berättigad att anordna lotteri på den fria sektorn. Att sådant kan komma att inträffa indikerar det föregående resonemanget om konsumentgillenas status. – – –

### 6.3 Serviceföretag och fasta försäljningsplatser

*Kammarrätten i Göteborg*

– – – Däremot är kammarrätten tveksam till om förslagen i tillräcklig grad hindrar de kommersiella serviceföretagen att påverka anordnarurvalet vid framför allt lotterier men även vid bingospel. Enligt kammarrättens mening bör tillsynsmyndigheterna noggrant följa upp denna fråga och vidta erforderliga åtgärder i fall inte situationen förbättras.

*Statens handikappråd*

Vi vill särskilt understryka utredningens förslag – – – att de kommersiella serviceföretagens roll begränsas och dess verksamhet noga kontrolleras så att inte privata vinstintressen gynnas på de ideella ändamålens bekostnad.

*RSV*

Om beskattning, såsom RSV föreslagit som en alternativ lösning, läggs på försäljningen av lotter till traditionella lotterier, torde den viktigaste kontrollen bli den som gäller lottflödet.

Om beskattningen i stället liksom nu skall ske hos lotteri- och spelanordnarna, är det angeläget att kontrollen utökas till att gälla också serviceföretagen.

Dessa företag måste, som utredningen också föreslagit, bli skyldiga att utforma sin bokföring så att kontroll av verksamheten är möjlig. RSV vill understryka den särskilda vikten av detta med hänsyn bl. a. till dessa företags övertag över lotterianordnande föreningar.

För att komma till rätta med detta problem har utredningen föreslagit en del åtgärder, bl. a. att serviceavtalen skall granskas av tillståndsmyndigheten. Man måste i det sammanhanget uppmärksamma eventuella kringgåenden av den föreslagna ordningen genom s. k. svarta ersättningar. Serviceföretag kan betinga sig betalning utanför avtalet under tysthetslöfte och som villkor för t. ex. viss attraktiv försäljningsplats. Dessa förhållanden kräver en noggran uppföljning med revisionskontroller hos såväl föreningar som serviceföretag.

I ett särskilt yttrande till betänkandet har bl. a. dessa frågor berörts. Där framförs att lönsamheten för de ideella organisationerna bör ökas och att de bör frigöras från beroendet av serviceföretagen. Dessa påverkar anordnarurvalet (lokaler och försäljningsställen ägs inte sällan av företagen). Man anser att folkrörelserna själva bör ta ansvaret för att verksamheten bedrivs i fast organiserad form och föreslår en administration med ett antal regionala bolag som skall svara för att serviceverksamheten, dvs. tillhandahållande av lokaler och försäljningsplatser, affärsbokföring etc. Ett centralt organ, ett "paraplybolag" bör skapas för allmänna policyfrågor.

RSV delar de åsikter som framförts i yttrande i vad det gäller serviceföretagen. De flesta av dessa företag bedriver en seriös verksamhet men RSV har också erfarenhet av motsatsen (bristande redovisning gentemot tillståndshavarna, förskingringar m. m.).

RSV anser att det vore bra om dessa företags övertag över tillståndshavarna kunde elimineras. Mest rationellt vore om serviceföretagen med tiden helt försvann från lotterimarknaden bl. a. för den betungande kontrollverksamhet de kräver. Frågan synes därför böra utredas särskilt.

*NO*

Utredningen har haft att ägna uppmärksamhet åt frågan om insyn i och kontroll av de s. k. servicebolagen vilka uppenbarligen orsakat problem för tillståndsmyndigheter och lotteri- och spelanordnare. Servicebolagen har ofta skaffat sig ensamrätt till attraktiva fasta försäljningsställen för lotter och bingolokaler och har därför enligt utredningen i kraft av sin monopolställning kunnat betinga sig höga ersättningar för sina tjänster och därtill kunnat styra över anordnarurvalet. För att komma tillrätta med problemen på lotterisidan föreslår utredningen att krav på avtal mellan lotterianordnare och servicebolag skall ställas och att tillståndsmyndighet ges möjlig-

het till granskning av avtalet för en bedömning av om lotteriet kommer att ge skälig avkastning. Alla överenskommelser skall specificeras i avtalet. Utredningens förslag i denna del tillstyrkes av NO. NO har fått kännedom om att lotterinämnden redan 1979-11-14 i cirkulär till tillståndsmyndigheterna givit vissa anvisningar om bedömning av sådana avtal. Den fördelning av marknadsutrymmet som tillståndsmyndigheten skall svara för får antas minska servicebolagens möjligheter att styra anordnarurvalet. NO vill peka på att avtal om ensamrätter till försäljningsplatser är konkurrensbegränsningar som kan prövas enligt konkurrensbegränsningslagen. Ett antal sådana avtal prövas för närvarande av NO.

*Lotterinämnden*

Vidare har utredningen berört de kommersiella inslag som i stor utsträckning är förknippade med de lotterier och spel där behållningen skall tillfalla ideella föreningar nämligen i anslutning till den verksamhet som bedrivs av de s. k. serviceföretagen. Utredningen har uppmärksammat att denna rent kommersiellt bedrivna verksamhet i många fall har ej önskvärda följder och föreslår därför olika åtgärder för att olägenheterna skall kunna undanröjas.

Herrar Ekström och Regardt har emellertid i ett särskilt yttrande hävdat att dessa åtgärder inte är tillräckliga och de vill därför gå ett steg längre. De föreslår att folkrörelserna genom lagstiftning skall få möjlighet att med ensamrätt ta över serivceföretagens verksamhet varigenom även denna skulle bli ideellt inriktad. Lotterinämnden menar också att det är svårt att bemästra de oarter som är förenade med serviceföretagens medverkan i förevarande sammanhang och att det från allmän synpunkt är angeläget att de kommersiella inslagen hålls tillbaka. Nämnden tror dock att det idag är praktiskt ogörligt att göra ett så långt gående ingrepp i nuvarande förhållanden och att det beträffande en stor del av marknaden blir nödvändigt att lita till en skärpt kontroll. Enligt nämndens mening bör det endast i fråga om automatspelet övervägas att genomföra en ordning som bygger på den tankegång som redovisats i det särskilda yttrandet.

*Länsstyrelsen i Stockholms län*

Under senare år har en allt större del av lotterna kommit att utgöra de som försäljs vid fasta försäljningsplatser, i första hand varuhus. Ett fåtal serviceföretag har skaffat sig ensamrätten till lottförsäljning i varuhusen. Sedan något år tillbaka har dessutom två av dessa företag gjort en geografisk uppdelning av sina verksamhetsområden, vilket för Stockholms läns del lett till att i princip ett företag har ensamrätt till lottförsäljning på så gott som samtliga varuhus och större affärer i länet, företrädesvis i storstockholmsregionen. Föreningarna får vända sig till företaget för att komma i fråga för något varuhuslotteri. Serviceföretagen sköter sedan ansökningsförfarandet för lotteritillståndet. Företaget har således en ställning som gör att det kan avgöra vilka föreningar som skall få sälja lotterier samt var och när detta skall få ske. Härtill kommer att behållningen i dessa lotterier minskat påtagligt beroende på de kostnader i form av hyra för försäljningsplatsen och inte minst ersättning till serviceföretaget, som belastar lotterierna. Den beräknade behållningen har i några fall varit så låg att länsstyrelsen avslagit lotteriansökningen. Samtidigt med detta bör man ha klart för sig att många föreningar ser positivt på serviceföretagens verksamhet genom att de utan någon nämnvärd egen arbetsinsats på detta sätt kan få in medel för sin verksamhet. Härvid bör även beaktas svårigheterna inom

föreningslivet att engagera medlemmarna att göra praktiska insatser inom sina organisationer. Serviceföretagens stora inflytande över anordnarurvalet vid de fasta försäljningsplatserna bör dock begränsas.

En faktor som bör kunna leda till en positiv utveckling är att lotterinämnden numera utgett anvisningar för lotterier som säljs från fasta försäljningsställen under medverkan av serviceföretag. Häri har man bl. a. skärpt kraven på behållning för att tillstånd skall kunna beviljas och även gett anvisningar på åtgärder för att kontrollen skall kunna förbättras. Tillståndsmyndigheten bör även med ökade resurser kunna styra urvalet anordnare på ett bättre sätt än vad som skett tidigare. Länsstyrelsen vill även understryka vad utredningen anfört om angelägenheten av att kommunerna medverkar till att attraktiva försäljningsplatser ställs till föreningarnas förfogande som alternativ till varuhusen. Det bör ligga i kommunernas intresse att ge föreningslivet så gynnsamma betingelser som möjligt för att de skall kunna skaffa medel för sin verksamhet. Vidare bör föreningslivet överväga möjligheten att bilda egna serviceföretag.

*Länsstyrelsen i Uppsala län*

Länsstyrelsen är inte lika optimistisk som utredningen beträffande länsstyrelsernas möjligheter och resurser att påverka att föreningar får tillgång till fasta försäljningsplatser. Däremot finner länsstyrelsen de åtgärder, som utredningen föreslår för att minska serviceföretagens inflytande, väl värda att pröva.

*Länsstyrelsen i Östergötlands län*

Länsstyrelsen delar utredningens uppfattning att serviceföretagens inflytande även vad beträffar de traditionella lotterierna måste begränsas. Enligt länsstyrelsens mening torde vissa resultat på sikt kunna uppnås genom de av utredningen föreslagna åtgärderna. Länsstyrelsen ifrågasätter emellertid om serviceföretagens dominerande inflytande på de fasta försäljningsställena härigenom i nämnvärd omfattning kan brytas.

*Länsstyrelsen i Gotlands län*

Länsstyrelsen finner i likhet med utredningen att serviceföretagens verksamhet bör begränsas. Visserligen innebär de föreslagna reglerna att kontrollen över företagen kommer att stärkas, men länsstyrelsen finner ändå troligt, att serviceföretagen även vid en ökad kontroll kommer att få en lika dominerande ställning inom den traditionella lotterimarknaden som nu är fallet för bingo. Som utredningen även förordar bör bildandet av serviceföretag som ägs av föreningar uppmuntras. Affärsmässig samverkan mellan föreningar kan även vara lämpligt. Närmare överväganden om hur det bör ske och hur en sådan utveckling skulle kunna stödjas av det allmänna borde ha redovisats av utredningen.

*Länsstyrelsen i Blekinge län*

Vad gäller frågan om serviceföretagens medverkan på lotterimarknaden så anser länsstyrelsen att det är en verksamhet på gott och ont. Den monopolställning gentemot lotterianordnare som vissa serviceföretag skaffat sig hos vissa varuhus är till men för lotteriverksamheten i så motto att serviceföretagen genom praxis tillgodogjort sig oskäliga administrations- och konsultarvoden. Företagen har befäst sin ställning hos varuhusen genom att åtaga sig skötseln av lotteriverksamheten inom varuhuset genom ett anbudsförfarande som till syvende och sist drabbar lotterianord-

naren genom bland annat högre plats- och kioskhyra. Utredningen har uppmärksammat detta förhållande och länsstyrelsen vill uttrycka sin tillfredsställelse över att länsstyrelsen finner stöd hos utredningen att ta itu med dessa problem. I övrigt vill länsstyrelsen framhålla att serviceföretagen i länet i flera avseenden är till gagn för föreningarna och att samarbetet med myndigheterna fungerar bra. De flesta föreningar har brist på ledare. Ofta får en och samma person ta ansvaret för både lotteriverksamheten och ledarverksamheten. I sådana fall utgör de lokala serviceföretagen ett värdefullt stöd åt föreningarna.

En viktig faktor i sammanhanget är att till varje lotteriansökan görs upp en kostnadskalkyl, som undertecknas av den för lotteriet ansvarige och i förekommande fall berört serviceföretag. Då förening anlitar serviceföretag bör kostnadskalkylen vara så avfattad att serviceföretaget håller föreningen skadeslös om det visar sig att kalkylen av olika skäl inte skulle hålla.

Serviceföretagen bör få rätt att debitera de faktiska kostnaderna för verksamheten. Dessa kostnader är löner och sociala avgifter till lottförsäljare, administrationskostnader och skälig hyra för utrustning som är nödvändig för verksamheten. Därtill torde komma ett särskilt konsultarvode, som i varje särskilt fall bör beräknas med hänsyn till företagets verkliga arbetsinsats och lotteriets storlek. Länsstyrelsen bör noga pröva just denna kostnad i den ovannämnda kostnadskalkylen. Länsstyrelsen anser att serviceföretagets kostnader för administrations- och konsultarvode tillhopa i normalfallet inte bör överstiga tre procent av insatsbeloppet/omslutningen i lotteriet.

Länsstyrelsen finner det otillfredsställande med riksomfattande serviceföretag/bolag, där det är svårt att få insyn i företagens omfattning inom respektive län. De "riksomfattande" serviceföretagen skulle åläggas att bokföra sin verksamhet regionalt – länsvis. Då skulle berörd myndighet kunna utöva en effektivare kontroll gentemot serviceföretagen.

*Länsstyrelsen i Kristianstads län*

Givetvis delar länsstyrelsen utredningens uppfattning om det önskvärda i att serviceföretagen inte skall ha ett avgörande inflytande över vilka föreningar, som skall få möjlighet att driva lotterier och spel. För att komma till rätta med de nuvarande förhållandena, som inte är tillfredsställande, har utredningen diskuterat bl. a. inrättande av organisationsägda serviceföretag. Länsstyrelsen har inget att invända däremot men vill erinra om att de privatägda serviceföretagen inte är eliminerade bara genom att organisationsägda sådana tillskapas. De privatägda serviceföretagen har mycket kunnande och stor skicklighet inom lotteriområdet, men de måste likväl helt enkelt konkurreras ut från marknaden, innan andra serviceföretag kan ta över. Länsstyrelsen ifrågasätter, om det för närvarande är möjligt. Det finns ju exempel på att det i stället blivit ett organisationsägt företag som konkurrerats ut.

Ett mera realistiskt tillvägagångssätt är enligt länsstyrelsens bedömning en utökad kontroll genom lotterinämnden och länsstyrelserna. Även här är det dock av avgörande betydelse, att de kontrollerande organen har de resurser och de kvaliteter som behövs.

*Länsstyrelsen i Värmlands län*

Länsstyrelsen delar utredningens uppfattning att serviceföretagens inflytande på lotterimarknaden blir kontrollerbart bl. a. genom att avtal

upprättas mellan lotterianordnare och serviceföretag. Avtalet kan därvid bli föremål för granskning och godkännande i samband med tillståndsprövningen.

*Länsstyrelsen i Örebro län*

Lotterinämnden har utfärdat anvisningar för länsstyrelsernas tillståndsgivning beträffande vissa lotterier att gälla fr. o. m. den 1 januari 1980. Enligt dessa anvisningar bör behållningen av lotteri som administreras med hjälp av serviceföretag uppgå till 25–30 procent. Länsstyrelsen delar utredningens uppfattning att serviceföretagens verksamhet i framtiden skall kontrolleras mer än hittills. Genom de nyss nämnda anvisningarna från lotterinämnden har föreningarna kunnat förhandla sig fram till bättre avtal med serviceföretag sedan länsstyrelsen först vägrat godkänna avtal som inte uppfyllt lotterinämndens föreskrifter.

*Länsstyrelsen i Västmanlands län*

Utredningen har vidare beträffande de fasta försäljningsställen som finns för de traditionella lotterierna menat att länsstyrelsen genom möjligheten att skära ned omslutningsbeloppen för vissa föreningar kan skapa utrymme på marknaden för ytterligare föreningar som annars varit utestängda från de fasta försäljningsplatserna på grund av att de saknar kontakter med serviceföretag. Utredningens förslag bygger i stort på att de fasta försäljningsplatserna handhas av olika serviceföretag och att dessa företag väljer ut de föreningar som får ta platsen i anspråk.

Länsstyrelsen delar inte utredningens uppfattning att problemet i huvudsak föreligger på grund av serviceföretagen. Serviceföretagen kan inte ha något intresse av vilken förening som skall använda platsen. Huvudsaken för serviceföretagen är att en kontinuerlig lottförsäljning pågår på platsen, så att företaget därigenom kan få sina fasta kostnader täckta.

Länsstyrelsen anser att problemen är större där varuhuschefen är den som avgör vem som skall få använda platsen för försäljning. I fall där serviceföretag inte är inblandade utgår ibland ingen ersättning till varuhuset. Varuhuset kan i princip gynna en enda förening genom att upplåta plats endast till denna förening. Även om länsstyrelsen skär ned omslutningsbeloppen för den gynnade föreningen skapas inget utrymme för nya föreningar genom att varuhuset vägrar att låta annan förening använda platsen. Platsen får hellre vara tom än att nya föreningar släpps in. Ett annat exempel på hur de fasta försäljningsplatserna utnyttjas av varuhus etc. är att för att en förening skall få använda platsen måste den göra materialinköp i varuhuset och genom detta skaffa sig en skuld, som betalas genom lotteriet. De här beskrivna förfaringssätten kommer man inte åt med den metod utredningen anvisar. Eftersom de fasta försäljningsplatserna är mycket attraktiva bör ytterligare möjligheter ges länsstyrelsen för att mera rättvist kunna fördela dessa platser till olika organisationer.

*Länsstyrelsen i Kopparbergs län*

Länsstyrelsen har med tillfredställelse studerat lotterinämndens nyutkomna anvisningar härvidlag; KFS 1979: 22 LN: 2. Genom anvisningarna har flera av de problem som anges i dessa kapitel kunnat lösas. Kvar står dock problemet med att serviceföretag genom sin monopolställning kan missbruka sitt inflytande över anordnarurvalet till de fasta försäljningsplatserna. Utredningen har föreslagit att tillståndsmyndigheterna aktivt skall styra anordnarurvalet genom att skära ner de sökta omslutningsbeloppen.

Länsstyrelsen tror dock för sin del inte att myndigheterna härigenom helt kan komma tillrätta med detta problem.

*Länsstyrelsen i Västernorrlands län*

Länsstyrelsen delar utredarnas uppfattning att det är klart otillfredsställande att serviceföretag genom centrala avtal med varuhuskedjor tillförsäkrar sig monopolställning för fasta försäljningsställen inom varuhus och större affärer. Flertalet länsstyrelser begränsar förmodligen redan omslutningen av lotterier på fasta försäljningsställen varför förslaget att genom nedskärningar bereda ytterligare föreningar plats på försäljningsställena knappast synes möjligt att genomföra om lotterierna skall ge någon reell behållning. En möjlig väg att begränsa serviceföretagens lokala inflytande över vilka föreningar som bereds plats på de fasta försäljningsställena vore kanske att hos länsstyrelsen upprätta en kölista över föreningar och på så sätt försöka få fram en rättvis tilldelning av platser på fasta försäljningsställen. De kommersiella serviceföretagen har i de flesta fall inget direkt intresse av att viss förening bereds plats utan de är mest betjänta av en löpande och utan störningar bedriven verksamhet.

Utredarnas förslag att kommuner och ideella föreningar skall tillskapa nya fasta försäljningsplatser torde endast i undatagsfall medföra någon konkurrens för försäljningsplatser på varuhus och i större affärer.

De av utredarna föreslagna åtgärderna, krav på avtal mellan serviceföretag och anordnande förening och att en bestämd nettobehållning av lotteriet skall uppnås, har redan genom lotterinämndens anvisningar införts. Detta sammantaget med ökade resurser för tillsynsmyndigheten torde medföra att kontrollen över serviceföretagens verksamhet blir godtagbar.

*Umeå kommun*

Serviceföretagens inflytande på lotterier och spelmarknaden har behandlats av utredningen. Utredningen föreslår en noggrannare kontroll av dessa företags verksamheter för att förhindra att serviceföretagen gör vinster på föreningarnas bekostnad. Umeå kommun vill särskilt understryka att det är mycket angeläget att tillståndsmyndigheterna i sin lotterihantering verkar för att uppdaga olämpligt inflytande från serviceföretagen.

Lotteriutredningen har gjort den iakttagelsen att serviceföretagens inflytande på bingomarknaden har minskat. Föreningarna själva sköter allt oftare gemensamt denna verksamhet. Serviceföretagens inflytande på den traditionella lotterimarknaden har dock ökat, delvis beroende på att försäljningen av lotter från fasta försäljningsplatser ökat. Utredningen förordar att kommunerna i större utsträckning än nu upplåter attraktiva fasta försäljningsplatser till föreningar till självkostnadspris. Om denna åtgärd kan medverka till att serviceföretagens inflytande minskar, bör upplåtelser göras. Man skall dock vara medveten om att inom kommuner utanför storstadsregionerna finns det endast ett begränsat antal platser som kan bedömas vara attraktiva dvs. platser där många människor vistas.

*NDM*

NDM vill, likaledes mot bakgrund av erfarenheterna från granskningsnämndens insamlingskontroll, tillstyrka de olika kontrollåtgärder som utredningen föreslår i fråga om serviceföretagen. Liksom utredningens majoritet bedömer NDM att en effektiv och förhållandevis obyråkratisk kon-

troll av serviceföretagen är en bättre lösning än det system som reservanterna skisserar i sitt särskilda yttrande. NDM vill framhålla att erfarenheterna från utlandet visar att en organisatorisk samordning av insamlingsverksamheten ofta leder till kartelltänkande. Nya insamlingar har svårt att vinna insteg. En central organisation av den typ som föresvävar reservanterna synes lätt kunna utvecklas i sådan riktning. NDM förordar folkrörelseägda serviceföretag som arbetar på lika villkor och i konkurrens med existerande privatägda serviceföretag.

NDM ifrågasätter om inte en särskild ansvarig kontaktperson borde utses inom serviceföretaget för varje lotteri eller spel som detta tar på sig att administrera. Kontaktpersonen skulle vara primärt ansvarig gentemot anordnaren och tillsynsmyndigheterna.

NDM vill i detta sammanhang understryka att de krav i fråga om budgetering och redovisning som ställs på serviceföretagen också bör ställas på anordnare som driver lotteri eller spel i egen regi.

*RF*

Det är en allmänt utbredd uppfattning inom idrottsrörelsen att folkrörelserna bör få svara för all serviceverksamhet på den ideella sektorn av lotteri- och spelmarknaden, bl. a. genom att regionala servicebolag bildas.

RF stöder därför de synpunkter som framförs i det särskilda yttrandet av Regardt och Ekström.

*FPC*

FPC delar utredningens uppfattning och förslag betr. serviceföretagen. Utredningen har emellertid inte berört basarfirmornas verksamhet annat än i den inledande redovisningen. FPC förfogar över en basarfirma (AB Lekoma), i vars uppgift ingår att hyra ut tombolastånd och lottkiosker. Detta tillgår så, att företaget till lokala föreningar säljer kompletta lottsatser samt ställer lottkiosker till förfogande. Den lokala föreningen svarar för erforderliga tillstånd, platsangivelser och personal och behåller 50% av lotteriets omslutning. AB Lekoma svarar för kiosker, transporter och varor och erhåller för dessa tjänster 50% av omslutningen. FPC utgår ifrån att den inskränkning betr. procentuppgörelser, som föreslås för serviceföretagen, ej gäller basarfirmor av typ AB Lekoma. Genom detta system tillförsäkras nämligen lotterianordnaren alltid 50% av behållningen, oavsett hur framgångsrik lottförsäljningen är.

*Samlingslokalorganisationernas samarbetskommitté*

Kommittén vill beträffande de många serviceföretag som etablerats inom lotteri- och bingobranschen förorda en skärpt samhällelig insyn och kontroll.

*IOGT-NTO*

Vad gäller serviceföretag för arrangerande av olika typer av lotterier, anser IOGT-NTO att dessa i största möjliga utsträckning bör vara folkrörelseägda och bedrivas i en verksamhet enligt självkostnadsprincip. Detta gäller serviceföretag för såväl bingo som traditionella lotterier med fasta försäljningsställen i tätorter och på varuhus samt lottautomater. IOGT-NTO har svårt att förstå den syn som utredningen redovisar, då man nöjer sig med att säga att tillståndshavarna bör uppmuntras att själva överta driften och engagera sig i serviceverksamheten. Med tanke på alla de

privata företag som förekommer i servicebranschen, och med vilken kraft de bedriver sin verksamhet, är det stora svårigheter för folkrörelserna att överta serviceföretagens roll om icke konkreta åtgärder sätts in för att stärka den ideella sektorns kunkurrenskraft på detta område. IOGT-NTO kräver därför att serviceföretag för anordnande av lotteri och bingospel endast ska få ägas och drivas av folkrörelser som själva har rätt att erhålla lotteritillstånd. Dessa serviceföretag skulle kunna drivas var för sig av olika folkrörelser eller genom ett av folkrörelserna samägt företag. Ett övertagande av de nu privatägda serviceföretagen borde kunna ske under en övergångstid om 5 år. Tillskapandet av folkrörelseägda serviceföretag med ensamrätt att bedriva verksamhet på det aktuella området skulle garantera att de av myndigheterna fastställda bestämmelserna och givna direktiven följs. En alternativ åtgärd, som emellertid inte på något vis kan mäta sig i effektivitet med den nyss redovisade, är att statsmakterna efter prövning auktoriserar de privata serviceföretagen.

*PRO*

Det är av stor vikt att myndigheternas möjlighet till direkt kontroll över privata serviceföretag utökas. Slutligen vill PRO framhålla betydelsen av att myndigheterna underlättar bildande av folkrörelseägda serviceföretag, då lotterianordnarna troligtvis på så sätt får en större ekonomisk behållning av lotteriet.

*DHR*

Från förbundets sida vill vi särskilt framhålla följande – – – att en förenklad tillståndsprövning tillämpas då lokala handikappföreningar inte själva via sina medlemmar kan sälja lotter utan måste söka tillstånd för lotterier även inom den "fria sektorn", när handikappföreningen anlitar utomstående personer eller serviceföretag.

*HCK*

Kommersiella serviceföretag har enligt utredningen fått ett allt för stort inflytande över vilka föreningar som ska få lotteritillstånd på lokal och regional nivå, då man genom kontrakt med affärsinnehavare skaffat sig ensamrätt till all lottförsäljning i varuhus o. d. Som exempel nämner utredningen, att två serviceföretag har hand om all lottförsäljning i NK-Åhlénskoncernens varuhus.

HCK har redan tidigare haft anledning att fästa Statens Lotterinämnds uppmärksamhet härpå på grund av att Örebro läns Centralorganisation för Hjärt- och Lungsjuka förhindrades att sälja lotter på nämnda koncerns varuhus i Örebro.

HCK hälsar därför med tillfredsställelse utredningens förslag, att inflytandet från de kommersiella serviceföretagen måste begränsas. F. n. saknar myndigheterna helt insyn i serviceföretagen. Utredningen föreslår, att tillsynsmyndigheterna får rätt att granska bokföringen o. d. inom dessa företag och även i övrigt ges möjligheter att utöva en effektiv kontroll av serviceområdet.

Ett sätt att minska problemen med de kommersiella serviceföretagen skulle enligt utredningen vara, att det ideella föreningslivet engagerar sig i serviceverksamheten. Utredningen framhåller därför, att bildandet av organisationsägda serviceföretag bör uppmuntras. På rikslotteriområdet finns redan en del organisationsägda serviceföretag. Problemen är därför mindre här. Utredningen framhåller, att det dock vore en fördel om även

på riksplanet de nuvarande organisationsägda serviceföretagens verksamhet utvidgades och att nya sådana företag bildades.

*Folkrörelsernas lotteribyrå*

– – – Vidare bör serviceföretag som är engagerade på marknaden helst övergå till organisationernas ägo.

*Föreningen Svenska Lotteri-leverantörer*

Som leverantörer har vi tacksamt noterat de speciella krav som kommer att ställas på s. k. serviceföretag. Den konkurrensbegränsning och ekonomiska belastning som dessa företags verksamhet innebär är inte till gagn för föreningslivet.

*Kooperativa gillesförbundet*

– – – Konsumentgillesförbundet vill också ifrågasätta om det verkligen är nödvändigt att "skydda" föreningarna i sådan omfattning, att lottförsäljning från fast försäljningsställe helt förbjuds i syfte att förhindra att föreningarna utsätts för påtryckningar från lottkioskägare eller inhyrda serviceföretag. En del av gillenas lottförsäljning har skett från lottkiosker, genom egna medlemmar. Vår erfarenhet är att det är avsevärt lättare att sälja från lottkiosker än att sälja lotter ambulerande. Vi räknar med att de negativa konsekvenserna av förbudet mot försäljning från fasta försäljningsställen blir betydligt större än vad som står att vinna genom förbudet, och anser att den begränsning som ligger i att lotter får säljas enbart genom föreningens egna medlemmar är tillräcklig. Redan därigenom elimineras serviceföretagen ur bilden.

*Ungdomsföreningarnas centralorganisation och Malmö idrottsföreningars samarbetsorganisation*

En mera målmedveten inriktning bör finnas när det gäller att skapa organisationsägda serviceföretag. På sikt måste de kommersiella serviceföretagen avskaffas.

De kommersiella serviceföretagen tvingar föreningslivet att vända sig till dem eftersom de har avtal med olika affärsföretag om platser/utrymme för lotteriförsäljning.

Genom att föreningslivet tvingas att använda de kommersiella serviceföretagen minskar föreningarnas vinstandel väsentligt.

## 6.4 Interna lotterier

*RPS*

Beloppsgränsen är alltför lågt satt. Övervakningsmöjligheter saknas helt. En dold brottslighet på grund av "överspel" kan lätt uppkomma. Härtill kommer att många nu brukliga lotteriformer bygger på omsättning av 1 000 kronor per lottsats. En höjning av omsättningsgränsen bör därför övervägas.

Även *Svenska Korporationsidrottsförbundet* och *Samlingslokalorganisationernas samarbetskommitté* anser att beloppet per sammankomst bör höjas till 1 000 kr.

*RSV*

Vad gäller utredningens förslag beträffande interna smålotterier ställer sig RSV tveksamt härtill. En del föreningar har ett flertal sammankomster med lotterier under året, andra endast någon gång per år i samband med t. ex. ett årsmöte. Med hänsyn till att relativt stora omsättningsbelopp för en förening kan komma i fråga under ett år och då ifrågavarande föreningsmöten inte alltid synes vara helt interna eftersom supporters, släkt, vänner och bekanta inviteras, föreligger det en viss risk att här skapas en omfattande "fri" marknad, som är i det närmaste okontrollerbar. Om utredningens förslag i detta sammanhang genomförs måste – med beaktande av vad som här anförts – en noggrann uppföljning och utvärdering komma till stånd.

*Lotterinämnden*

Utredningens förslag innebär vidare att förening, klubb eller liknande sammanslutning skall få vid sammankomst, till vilken allmänheten inte har tillträde, utan tillstånd anordna varulotteri under förutsättning att omslutningen vid sammankomsten inte överstiger 500 kronor (14 §). Förslaget får ses mot den bakgrunden att det i dag är tillåtet att fritt anordna lotteri, om lotterna inte säljs till allmänheten. En ordning av detta slag är naturlig med hänsyn till den uppenbara svårigheten att införa ett effektivt kontrollsystem. Det synes vidare som om utredningen i förevarande hänseende gjort avsteg från principen att endast juridisk person skall få anordna lotteri. Av skäl som nyss sagts är också detta avsteg försvarligt.

*Länsstyrelsen i Östergötlands län*

Enligt förslaget skall omslutningen i interna lotterier ej få överstiga 500 kronor. Då möjlighet saknas till kontroll av att en sådan beloppsgräns inte överskrides ifrågasätter länsstyrelsen om en sådan gräns över huvud taget bör anges.

*Länsstyrelsen i Blekinge län*

Länsstyrelsen anser att endast ring-lotterier, där försäljning och dragning sker vid ett och samma tillfälle och där lottpriset uppgår till högst två kronor och där högsta vinsten skall utgöra varuvinst och ha ett värde av högst 100 kronor, får anordnas vid interna sammankomster utan tillstånd. Alla övriga lotterier skall vara tillståndspliktiga. Några ytterligare föreskrifter för ringlotterierna – utöver vad ovan sagts och att vinsternas värde i varje serie bör uppgå till minst halva insatsbeloppet – anses inte erforderliga.

*Länsstyrelsen i Hallands län*

För att förhindra missbruk föreslår länsstyrelsen att begränsningen av omslutningen av interna lotterier skall vara 500 kronor per sammankomst, dock högst 2 000 kronor årligen.

*Länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län*

Länsstyrelsen tillstyrker utredningens förslag om att s. k. klubblotterier med högsta tillåten omslutning per sammankomst om 500 kronor får anordnas utan tillstånd. Det bör dock klart framgå att detta även skall gälla för bingospel även om detta anordnas i förvärvssyfte.

*Länsstyrelsen i Kopparbergs län*

Enligt utredningens förslag skall det finnas fortsatt möjlighet att vid interna föreningssammankomster anordna små lotterier för enbart medlemmarna utan att tillstånd krävs eller att fria sektorn behöver tas i anspråk. Förutom vissa andra förutsättningar för sådant lotteri föreslås en högsta tillåtna omslutning per sammankomst om 500 kronor. Länsstyrelsen anser inga olägenheter föreligga om storleken på omslutningen inte anges. Tvärtom torde en gräns vid 500 kronor lätt kunna överträdas och detta utan nämnvärd risk för upptäckt. Länsstyrelsen förordar att beloppsgränsen slopas eftersom möjligheten att kontrollera efterlevnaden av regeln är minimal.

*KFUK-KFUM:s riksförbund*

Vi instämmer i utredningens förslag att det skall vara möjligt att vid interna sammankomster anordna små lotterier utan att tillstånd krävs.

*Föreningen Svenska Lotteri-leverantörer*

Beloppsgränsen på 500: – måste tas bort av följande två skäl:

1. Gränsen är okontrollerbar. Skall vi som leverantörer neka en förening som för att spara frakter vill köpa flera lotter vid samma beställningstillfälle? Föreningen kan då köpa från flera leverantörer. Föreningen kan välja ett annat insatsbelopp.
2. Är det myndighetens avsikt att avgöra hur mycket medlemmarna skall få stödja den egna föreningen?

Vad beträffar lottyp anser vi att även godkända lotter bör få förekomma eventuellt med tilltryck "för internt bruk".

*Bertil Höst AB m.fl. lottillverkare*

Att fastställa ett högsta belopp till 500: – anser vi vara helt felaktigt. Stora föreningar som har 100-tals medlemmar på sina sammankomster måste ha möjlighet att sälja för högre belopp än 500: – vilket annars skulle missgynna stora seriösa föreningar. Vi föreslår att övre gräns tages bort. Lottförsäljningen får endast ske under sammankomsten. Lotteriet skall avslutas och dragning verkställas innan sammankomsten avslutas.

## 7 Bingospel

*Socialstyrelsen*

En vanlig uppfattning om bingospelet är att det är en passiv och meningslös fritidssysselsättning, särskilt vanlig bland kvinnor, hemmafruar och pensionärer. Bingospelet har setts som symtom på ensamhet och social isolering. En annan spridd uppfattning är att det ofta förekommer att dessa ensamma människor spelar bort stora summor pengar, vilket i vissa fall kan förorsaka tragedier. Utredningen refererar till en sociologisk undersökning (Bingospelarens sociala profil), som visar snarare det motsatta. Utredningen menar att den redovisade kritiken mot bingospelet i många stycken har varit överdriven och i vissa fall obefogad.

I likhet med utredningen anser socialstyrelsen att det inte är nödvändigt att införa hårdare reglering av spelet. Styrelsen vill emellertid understryka behovet av att en betryggande tillsyn över bingospelet kommer till stånd. Även om det för dagen inte är vanligt att sociala problem förekommer i samband med bingospel får man inte bortse från risken, framför allt om

spelet ökar i omfattning eller antar allt för kommersiell inriktning. Styrelsen förordar åtgärder som medverkar till en sanering av den kommersiellt inriktade bingomarknaden, utan att det "ideellt" bedrivna spelen försvåras. Även om ideella föreningar inte bör vara ekonomiskt beroende av sådan typ av inkomst, kan föreningsbedrivet bingospel utgöra ett viktigt inkomsttillskott för många föreningar.

*Länsstyrelsen i Stockholms län*

Allmänt

Länsstyrelsen har genom olika åtgärder försökt komma till rätta med den ovannämnda överetableringen på bingomarknaden. I storstockholmsområdet, där den beskrivna utvecklingen varit särskilt påtaglig, har därför tillstånd till spel i ett antal olönsamma bingohallar vägrats. De föreningar, som drabbats av dessa nedskärningar, har genom länsstyrelsens medverkan beretts utrymme i de bingoallianser som av en eller annan anledning hamnat i en bingolokal, där spelet gett en tillfredsställande behållning. Således har antalet spellokaler minskat avsevärt under senare år, men omsättningen i de kvarvarande lokalerna har gott och väl kompenserat detta bortfall. Samtidigt har lönsamheten förbättrats varför behållningen av bingospelet ökat kraftigt.

Utvecklingen på bingomarknaden har således under senare år gått i positiv riktning genom att de kommersiella serviceföretagens roll minskat, de s. k. enarmade banditerna numera har förbjudits, bättre balans uppnåtts mellan utbud och efterfrågan på bingospel och behållningen för de bingospelande föreningarna ökat väsentligt. Detta är utvecklingstendenser som är väl värda att bygga vidare på. Det finns emellertid anledning att rikta uppmärksamheten mot vissa problem inom bingoområdet.

Variantbingo

Länsstyrelsen delar visserligen utredningens uppfattning att den kritik som riktats mot bingon många gånger varit överdriven och mera vilat på fördomar än på sakkunskap. Bingo ger sålunda för många människor omväxling, avkoppling och spänning under tämligen oförargliga former. I synnerhet den s. k. storbingon erbjuder möjligheter till sociala kontakter under opretentiösa former. Emellertid måste viss försiktighet iakttas så att insatserna inte kommer upp på en sådan nivå att risk för sociala problem uppstår. Härvid bör särskilt den s. k. variantbingon uppmärksammas. Denna typ av bingospel har ökat avsevärt under senare år, särskilt i Göteborg och Malmö. Till skillnad från storbingon, som anordnas i form av föreställningar företrädesvis på kvällen bedrivs variantbingon som nonstop-bingo, där publiken kommer och går under spelets gång. För att få så stor omsättning på spelet som möjligt försöker anordnarna forcera spelet genom att pressa in så många spelomgångar som möjligt på kortast möjliga tid. Genom att spelhastigheten är så hög blir insatserna höga per tidsenhet. Systemet med återspel av vinster leder särskilt vid variantbingospel till att spelaren stannar kvar längre än avsett. Spelare kan därför spela bort betydligt högre belopp än vad som gäller för motsvarande tid på storbingo. Härtill kommer att vinstandelen på variantbingo är avsevärt lägre än på storbingo. Genom att publiken kommer och går vid variantbingon knyts knappast heller sådana sociala kontakter som utgör ett så positivt inslag vid storbingospel. Länsstyrelsen anser därför att variantbingospelet bör följas med uppmärksamhet av tillstånds- och tillsynsmyndigheter och restriktioner beträffande exempelvis insatser bör övervägas för att eventuella sociala skadeverkningar skall kunna förebyggas.

Fördelning av marknadsutrymmet

Ett av de stora problemen vid länsstyrelsens hantering av tillstånd till bingoverksamhet är att göra en rättvis fördelning av marknadsutrymmet. I första hand gäller detta det kommersiellt bedrivna bingospelet. Som ovan anförts har länsstyrelsen medverkat till att "slå ut" de minst lönsamma bingolokalerna. Detta har i och för sig gett gott resultat. Genom att emellertid i första hand de föreningar som spelat bingo i "bortrationaliserade" lokaler beretts utrymme i de allianser, som drivit en lönsam bingo, har det funnits begränsat utrymme att ta in nya föreningar i de etablerade bingospelen. Otvetydligt finns inom storstockholmsområdet en stor mängd föreningar, som både önskar och borde vara berättigade att anordna eller ingå i allians som anordnar bingo. Av naturliga skäl är det emellertid svårt att förmå etablerade bingoanordnare att "dela med sig av kakan". Nuvarande förhållanden kan emellertid ej anses vara tillfredsställande från rättvisesynpunkt. Länsstyrelsen har bl. a. med hänsyn till detta kontaktat det regionala idrottsförbundet för att söka förmå detta att engagera sig i dessa frågor, där förbundet bör ha större förutsättningar än länsstyrelsen att kunna göra en avvägning mellan olika idrottsföreningar. Från förbundet ville man emellertid inte ta på sig ett sådant utökat ansvar. Länsstyrelsen är emellertid fortfarande av den uppfattningen att det vore i hög grad önskvärt att föreningslivet, inte bara idrottsrörelsen, engagerades djupare i dessa många gånger svåra avvägningar för att en rättvisare fördelning av marknadsutrymmet skulle kunna ske. En annan åtgärd vore det av utredningen redovisade förslaget till "storalliansspel". Otvivelaktigt skulle detta kunna vara en väg att uppnå större rättvisa, men för exempelvis storstockholms del gäller att denna allians skulle bli synnerligen stor och otymplig på grund av alla de föreningar som i så fall skulle ingå i alliansen. Tanken på en sådan storallians framstår därför som mer teoretisk än praktisk.

Länsstyrelsen skulle se det som en fördel om lagstiftningen gav tillståndsmyndigheterna starkare styrmedel för att åstadkomma den eftersträvade rättvisare fördelningen. Härutöver krävs medverkan från föreningslivet och förståelse från de redan etablerade föreningarnas sida.

Serviceföretag

Som länsstyrelsen tidigare berört har en sanering av serviceföretagen redan skett. Från principiella utgångspunkter bör tanken på ett centralt eller flera regionala serviceföretag med monopolställning avvisas. Dessutom borde erfarenheterna från Riksbingons verksamhet avskräcka från en dylik konstruktion. Med den utökade kontroll- och tillsynsverksamhet som utredningen föreslår bör några ändringar av ägareförhållandena på servicemarknaden ej genomföras f. n.

Vinster

Länsstyrelsen har ovan under avsnittet "Penninglotterier, tips och totalisatorspel" ifrågasatt om det inte även i vissa lotterier och/eller spel anordnade för ideella ändamål borde finnas möjligheter att använda penningvinster. Den nuvarande huvudprincipen är nämligen att dessa vinster bör vara förbehållna statliga lotterier. Från denna regel görs dock undantag i vissa fall där kommersiella intressen tillgodoses. Att penningvinster skulle vara mer godtagbara för kommersiella än för ideella ändamål är enligt länsstyrelsens sätt att se förvånande. Några sakskäl för denna åtskillnad har ej heller redovisats av utredningen. Länsstyrelsen anser förvisso inte

att de vanligtvis förekommande varuvinsterna i de traditionella lotterierna skall ersättas med penningvinster. I vissa spelformer vore emellertid penningvinster en fördel. Detta gäller enligt länsstyrelsens mening för bingospel.

I bingospel används f. n. så gott som uteslutande presentkort som vinster. Tidigare användes dessa presentkort som betalningsmedel vid olika bingospel oavsett var de vunnits. På grund av att korten på detta sätt kom att i alltför hög grad framstå som betalningsmedel införde lotterinämnden en föreskrift om att de presentkort som delas ut som vinster måste vara stämplade med tillståndshavarens eller spellokalens namn. Sådana presentkort är användbara som betalningsmedel i vederbörande spellokal, medan presentkort som enligt stämpel härrör från annan lokal ej får användas i lokalen. En mycket stor del av insatserna i bingospel utgöres av dessa återspelade presentkort. På detta sätt cirkulerar betydande belopp i form av presentkort. För de varuhuskedjor som försäljer dessa presentkort är detta fördelaktigt eftersom de på detta sätt kan sägas "låna" pengar till en så låg ränta som 5 procent, vilket är den rabatt man i bästa fall lämnar bingoanordnarna vid köp av presentkort. Som utredningen anfört förekommer det att presentkorten växlas till kontanter. Det framstår enligt länsstyrelsens uppfattning närmast som hyckleri att påstå att det här är fråga om varuvinster, vilket lotteriförordningen föreskriver. Utredningens förslag att presentkorten skulle göras giltiga i ett större urval av butiker för att därigenom motverka benägenheten att växla dem till kontanter skulle närmast ge dem ytterligare karaktär av betalningsmedel.

Länsstyrelsen anser det därför vara konsekvent och rimligt att penningvinster får förekomma som vinster i bingospel i stället för presentkort. Utredningen har inte anfört något skäl till varför inte ideella anordnare lika väl som enskilda vinstintressen skall få utnyttja penningvinster. Tiden bör nu vara mogen att tilldela även det ideella föreningslivet detta "myndighetsbevis". Åtgärden skulle vara till fördel för såväl anordnare som för spelare. Den enda part som skulle förlora vore de varuhuskedjor, som nu säljer presentkort till bingoanordnare på för varuhusen synnerligen fördelaktiga villkor. Det bör inte heller uteslutas att vinstandelen i bingospel härigenom skulle kunna sänkas, då spelarna med säkerhet skulle uppfatta penningvinster som värdefullare än presentkort. På så sätt skulle behållningen av bingoverksamheten kunna öka väsentligt.

*Länsstyrelsen i Östergötlands län*

Enligt utredningen – – – är det främst de rikstäckande lotterierna och bingo som administreras av serviceföretag. Så är numera inte fallet inom Östergötlands län. Inom länet bedrivs en omfattande bingoverksamhet. – – –. I samtliga dessa hallar anordnades spelet av allianser, men endast en av dem anlitade ett serviceföretag för driften av spelet. Att de övriga allianserna i egen regi svarade för verksamheten är delvis resultat av länsstyrelsens strävan under senare år att påverka föreningarna att inte falla för locktonerna från serviceföretagen. Resultaten i bingohallarna har under 1979 varit fullt tillfredsställande på ett undantag när.

Det underlagsmaterial som länsstyrelsen under nuvarande förhållanden har att tillgå vid tillståndsprövningen i november–december varje år ligger alltför långt tillbaka i tiden för att utgöra en tillräckligt säker grund för bedömning av anordnarnas behov för nästkommande kalenderår. De budgetuppgifter som kan erhållas vid denna tid utgör i regel endast förslag till de årsmöten som brukar hållas i början av det nya året. Ofta är de av

mycket schablonmässig karaktär och alltför optimistiska beträffande verksamhetens omfattning. Starka skäl talar för en framflyttning av tillståndsperioden.

*Länsstyrelsen i Jönköpings län*

Socialkonsulenterna i länet har – – – uttryckt farhågor för automatbingospelets negativa sociala effekter och framfört önskemål om en styrning över till det mera oskadliga storbingospelet. Länsstyrelsen har inget att erinra mot dessa synpunkter. Det kan dock anmärkas att några påtagliga olägenheter inte rapporterats till länsstyrelsen. En kraftig övervikt finns för övrigt redan för storbingospelet i länet – – –.

*Länsstyrelsen i Kronobergs län*

Under detta avsnitt anger utredningen att "företrädare för länsstyrelserna" framfört förslag om "storalliansbildning" beträffande bingospelet. Länsstyrelsen vill för sin del uttala att förslaget för ett län av Kronobergs läns storlek och struktur inte kan anses innebära några som helst fördelar, inte ens för föreningarna.

*Länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län*

– – – Framförallt bör fler föreningar få del av bingomarknaden. Denna domineras i dag av idrottsföreningar. Detta torde bero på att idrottsrörelsen – åtminstone inom Göteborgs kommun – allt mer söker skaffa sig ett avgörande inflytande över denna marknad bl. a. genom att verka som konsultföretag. Härigenom finns risk för att andra ideella föreningar i framtiden kan få svårigheter att komma in på bingomarknaden. Den tillståndsgivande myndigheten bör därför ges större möjligheter att fördela tillgängligt spelutrymme mellan de olika slag av ideella föreningar som uppfyller fordringarna för att meddelas tillstånd till bingospel.

– – – Länsstyrelsen delar utredningens uppfattning att det kan finnas anledning att i första hand uppmuntra storbingospel. Det har emellertid visat sig att denna form av bingospel tenderar att minska inom göteborgsområdet. Föreningar som drivit denna form av bingospel "ideellt" har i stället funnit det vara fördelaktigare att låta serviceföretag sköta bingospelet för föreningarnas räkning. Föreningarnas tillstånd har därför i stället kommit att spelas i form av variantbingo eller automatbingo. Dessa former av bingospel lämnar inte utrymme för någon närmare social gemenskap mellan speldeltagarna. Genom att antalet storbingotillställningar reduceras kommer antalet bingospelare i de äldre åldersgrupperna att minska genom att denna grupp bingospelare knappast söker sig till andra former av bingospel, där spelhastigheten och kostnaderna är betydligt högre. Länsstyrelsen har i tidigare yttrande över bingospelverksamheten konstaterat att spelet fungerar som tidsfördriv för en stor kategori människor men att det kan ifrågasättas om det alltid är en önskvärd form av tidsfördriv samt att bingospelet kan medföra sociala skadeverkningar. Länsstyrelsen vidhåller fortfarande denna uppfattning.

Anordnare

Specialdistriktsidrottsförbund är enligt nu gällande anvisningar från lotterinämnden och av denna intagen ståndpunkt i besvärsärenden i prinicp utestängda från bingomarknaden. Länsstyrelsen har tidigare meddelat sådana förbund tillstånd till bingospel med mindre insatsbelopp. Med hänsyn till lotterinämndens ståndpunkt i frågan har dessa tillstånd avvecklats efter

en särskild plan. Då flera av dessa förbund bedriver bl. a. ungdomsverksamhet i egen regi anser länsstyrelsen att det i framtiden bör tillskapas möjlighet att lämna sådant förbund bingotillstånd i den mån dess verksamhet motiverar ett tillstånd som beräknas ge åtminstone 10000 kronor i nettobehållning.

Tillståndsperiod

Länsstyrelsen anser för sin del att man inte bör frångå nuvarande system med att knyta an tillståndsprövningen till kalenderår. Tillstånden för de större spelställena omfattar i de flesta fall allianser med lång speltid. Före speltillståndets början har länsstyrelsen möjlighet att meddela ett "igångsättningstillstånd" i form av delbeslut. Efter slutförandet av eventuell remissbehandling meddelas senare individuellt beslut för varje i alliansen ingående förening såvitt avser omslutningens storlek. Detta förfaringssätt har praktiserats i detta län under flera år och visat sig fungera utan några olägenheter. Detta bidrar också till att arbetsbelastningen inom länsstyrelsen blir mera jämn. Riksskatteverket har under senare tid riktat kritik mot systemet, då man från denna myndighet redan vid spelets början vill ha besked om vilka föreningar som ingår i alliansen och om insatsbeloppet för varje förening, så att föreningarna omedelbart skall kunna registreras som skattskyldiga för spelskatten. Inom länsstyrelsen undersöker man möjligheten att tillmötesgå riksskatteverkets önskemål.

Geografiskt område

Länsstyrelsen delar utredningens uppfattning att kommunen i första hand bör vara det område inom vilket bingotillstånd skall kunna beviljas och inte orten vilket lotterinämnden anger i sina anvisningar. – – – Länsstyrelsen anser därför att det geografiska området i framtiden inte bör begränsas allt för snävt utan att tillståndsmyndigheten – när utrymme finns – får möjlighet att tillåta spel på sätt nu beskrivits.

Alliansbildning

Många fördelar skulle uppstå om tillstånd fick ges direkt till alliansen. Det skulle vara till fördel om alliansen fick ha det juridiska ansvaret för bingospelets skötsel och tillståndet gavs direkt till alliansen. Riksskatteverkets problem med registrering av skattskyldiga som beskrivs ovan under 25.8 skulle enkelt lösas. De i en bingoallians ingående föreningarna engagerar sig mycket litet i spelet. I praktiken är det den av allianssstyrelsen utsedde lotteriföreståndaren som har den dagliga tillsynen över bingospelet. Länsstyrelsen delar inte utredningens uppfattning om att bingoverksamheten skulle få en mindre kommersiell prägel om tillstånd ges direkt till en bingoallians.

Länsstyrelsen har för sin del goda erfarenheter av bildandet av "storallians". – – – För att få till stånd en så rättvis fördelning som möjligt av detta utrymme förklarade sig länsstyrelsen positiv till att samtliga föreningar med hemort i Göteborgs kommun som meddelats tillstånd till bingospel inom kommunen bildade en storallians. De tillståndshavare som anmälde sig intresserade av att ingå i alliansen meddelades därefter ett tillstånd för det sammanlagda insatsbelopp som beräknades finnas tillgängligt. Insatsbeloppet fördelades på de spelställen där utrymme fanns för spel. – – –

Vinster

Ett problem med presentkort som vinster är att dessa växlas in till

pengar. Om uppställda regler för hantering av presentkort inte följs uppstår det en ej önskvärd konkurrenssituation mellan de olika spelställena. Den spelande allmänheten dras lätt till spelställen där man medverkar till att presentkort löses in mot pengar. Växlingen utanför bingolokalen skulle försvåras, om de företag som ställer ut presentkorten bättre såg upp med att kontanter inte betalades ut som mellanskillnad i det fall kunden betalar en vara med presentkort, som gäller för högre belopp än vad varan kostar. Likaså bör det förhindras att exempelvis en kapitalvara som inköpts med presentkort "på öppet köp" efter någon tid lämnas åter och köpeskillingen betalas åter till kunden i form av kontanter i stället för presentkort som utgjort det ursprungliga betalningsmedlet.

*Länsstyrelsen i Älvsborgs län*

Efter hand som de olönsamma bingospelen har avvecklats har spelet fått en positiv utveckling. Antalet bingolokaler som sköts med hjälp av serviceföretag har minskat. Allt större alliansbildningar har kommit till stånd. Emellertid är det fortfarande svårt för nya föreningar att komma in i redan bildade allianser. Dessa öppnar sig ytterst ogärna för nya medlemmar som därmed ställs utanför möjligheten att få tillskott av bingomedel för att finansiera sin verksamhet. Länsstyrelsen ser därför positivt på det förslag som avgivits i särskilt yttrande till utredningen och som går ut på att folkrörelseägda serviceföretag skulle överta driften av dagbingoverksamheten i en region. Länsstyrelsen förordar att denna fråga närmare utreds.

Utredningens överväganden och förslag beträffande bingo ligger i övrigt i linje med vad som gäller redan idag och som enligt länsstyrelsens uppfattning motsvarar de krav samhället bör ställa på denna verksamhet.

*Länsstyrelsen i Skaraborgs län*

Mot bakgrund av den gynnsamma utvecklingen och av att förhållanden på marknaden numera stabiliserats delar länsstyrelsen utredningens uppfattning att man inte redan nu genom lagstiftning bör förbjuda serviceföretagen. Emellertid bör tillståndshavarna på alla sätt uppmuntras att själva överta driften av bingospelet och engagera sig i serviceverksamheten. Länsstyrelsen hänvisar till utredningens påpekande att Riksidrottsförbundets år 1978 presenterade förslag till organisation för serviceverksamheten inom bingosektorn och i viss utsträckning även inom lotterisektorn kan vara vägledande vad gäller föreningarnas eget engagemang. Man bör avvakta utvecklingen av denna ambition. Skulle det visa sig att lagstiftning erfordras för att föreningarna skall få ta över serivceverksamheten på den ideella sektorn av spelmarknaden, på det sätt som av Regardt och Ekström i särskilt yttrande skisserats, ansluter länsstyrelsen till en sådan åtgärd.

*Länsstyrelsen i Värmlands län*

Anordnare

Länsstyrelsen delar utredningens mening att spelet bör förbehållas andra föreningar än de som endast har ett litet behov av intäkter från spel- och lotterimarknaden. Genom en sådan prioritering tillgodoser man också indirekt de föreningar som bedriver stor ungdomsverksamhet. Analogt kan det ifrågasättas om de föreningar som bedriver bingospel skall tillåtas anordna traditionella lotterier.

Tillståndsgivning

En förenings behov av inkomster härrör sig alltid från de utgifter som

man skaffat sig, oftast med hjälp av tidigare års gynnsamma bingospel. De flesta föreningar har inga svårigheter att konsumera tillskott i kassan. Möjligheten att utnyttja andra inkomstkällor än bingo är begränsad för de flesta föreningar. Bestämmandet av medelsbehovet är därför en central fråga i bingoregleringen. En svårighet är att rättvist bedöma de särskilda kostnader som olika föreningars verksamhet har. För att någorlunda rättvis fördelning skall ske krävs att de ideella föreningarnas organisationer förmås att aktivt delta vid tillståndsgivningen alternativt att statens lotterinämnd arbetar fram mera exakta normer för behovsprövningen.

Tillståndsperiod

För enhetlig behovsprövning och bedömning av marknadsutrymmet är det en fördel med kalenderår eller tillstånd löpande på minst 12 månader. Detta ställer dock stora krav på föreningarnas planering och länsstyrelsernas möjlighet att klara av tillstånden före årets slut. Det torde i så fall krävas att ansökningarna skall vara ingivna i vart fall tre månader i förväg.

Serviceföretag

Länsstyrelsen delar utredningens mening att anordnarna själva i största möjliga utsträckning svarar för verksamheten. Ett lämpligt sätt är då ett gemensamt ägt serviceföretag med insynsmöjlighet för föreningarna. Tillståndsmyndigheten måste dock ges större resurser och insynsmöjlighet.

*Länsstyrelsen i Örebro län*

Länsstyrelsen delar inte utredningens förslag att det skulle bli svårt att göra en reglering av insatsernas storlek meningsfull.

I Örebro län har förekommit att en anordnare av storbingospel uttryckt sin önskan att få sälja 50 kr-brickor. Länsstyrelsen anser att spelet vid sådana relativt höga insatser förlorar karaktären av förströelsespel. Länsstyrelsen förordar således en begränsning av priset på bingobrickor och -bongar. Det torde dock vara tillfyllest att statens lotterinämnd i sina anvisningar lämnar föreskrifter om högsta insats.

*Länsstyrelsen i Västmanlands län*

Länsstyrelsen delar utredningens uppfattning att anledning saknas att göra någon ändring i förhållande till i dag. Genom lotterinämndens anvisningar för bingospel är spelet reglerat på sådant sätt att det är tillfredsställande från de spelande organisationernas, allmänhetens och myndigheternas synvinkel.

*Länsstyrelsen i Kopparbergs län*

Genom lotterinämndens anvisningar för bingo är området redan reglerat på ett tillfredsställande sätt. Länsstyrelsen instämmer i utredningens uppfattning att det saknas anledning ändra nuvarande förhållande men tillstyrker förslaget om förbättrad kontroll.

*Länsstyrelsen i Gävleborgs län*

Utredningens författningsförslag synes i stort sett inte innebära några större förändringar för bingospel – – –

– – – Behovsprövningen bör kunna ske när en organisation kan förete en ny resultaträkning, vilket för de flesta organisationer sker i februari eller mars månader. Årstillstånden skulle således kunna påbörjas förslagsvis den 1 maj.

Det är av stor vikt att fördelarna med alliansbildningar även i fortsättningen betonas i utfärdade anvisningar, då bildande av allianser bidragit till en rättvisare fördelning av bingomedlen och en bättre planering av bingoverksamheten såväl ekonomiskt som för tillståndsgivningen.

Bingospel och även andra lotteri- och spelformer bör i första hand anordnas i föreningarnas egen regi utan anlitande av serviceföretag. I den omfattning som särskilt automat- och variantbingospelet för närvarande bedrivs synes det dock vara nödvändigt för föreningarna att anlita antingen privat- eller föreningsägda serviceföretag för spelets skötsel. Serviceföretagens antal har minskat allteftersom detaljregleringen av bingospelen byggts ut. Serviceverksamhet bör därför få fortsätta med en utbyggnad av kontrollen och insynen i företagen från tillståndsmyndigheternas sida.

*Länsstyrelsen i Västernorrlands län*

Förslaget överensstämmer i huvudsak med vad som i dag är praxis inom bingoområdet. Länsstyrelsen delar utredarnas uppfattning att det för närvarande inte finns skäl till att ett statligt bolag övertar serviceverksamheten på bingomarknaden. Länsstyrelsen anser att det är bättre att sträva efter att lokala ideella föreningar i ännu större utsträckning än i dag själva handhar driften av bingospelet.

Genom noggrann tillsyn och höga krav på lönsamhet synes de olägenheter, som tidigare funnits rörande serviceföretag, ha motverkats.

*Göteborgs kommun*

Bingospelet, som Liseberg sedan flera år har regeringens tillstånd att bedriva, kan dock eventuellt komma att beröras av att utredningen i lagförslagets 11 § föreslagit att det är organisationer som varaktigt bedriver ideell verksamhet som i princip skall ha ensamrätt till den traditionella lotteri- och spelmarknaden. Med hänsyn till att bingospelet på Liseberg bedrives endast under sommarsäsongen och inte konkurrerar med de ideella organisationernas verksamhet utgår kommunen emellertid från att Liseberg även fortsättningsvis kommer att få tillstånd att bedriva bingospel.

*Svenska korporationsidrottsförbundet*

Som tidigare sagts biträder vi principiellt utredningens krav på lönsamhet. Vi återkommer emellertid till synpunkter på tillstånd när det gäller att bedriva motionsbingo. Där anser vi att det skall råda skillnad vid kraven mellan *innebingo* och *utebingo*. Vid innespel är det av sekundär betydelse att människor träffas. Spelarna träffas som regel i rökiga och ofta miljöovänliga lokaler, där spelet är det primära. Vid utomhusbingo däremot avser man locka deltagarna ut på som regel trafiksäkra vägar och stigar, där motion och frisk luft samt tillfällen att vara tillsammans är det primära och vinsten är av mera sekundär betydelse. Då arrangören söker tillstånd till motionsbingo utan särskilt krav på lönsamhet, bör kravet på vinstandelen få sänkas till 5%. Det får inte heller som nu vara mera restriktiv bedömning på grund av att dragningen sker före arrangemangets början.

*KFUK–KFUM:s riksförbund*

Vi vill i detta sammanhang informera om att frågan om bingospel inom KFUK-KFUM varit föremål för behandling vid vårt riksombudsmöte 1976 med anledning av en motion från en lokalförening.

Riksombudsmötet uttalade bl. a. "att det bör var samhällets sak att se till att folkrörelserna slipper begagna finansieringsmöjligheter, typ bingo".

Vidare uppdrogs åt förbundsstyrelsen att "vidtaga alla de åtgärder som kan göras för att KFUK-KFUM kan avstå från bingoverksamheten".

*Svenska röda korset*

Svenska röda korset delar här utredningens synpunkter både vad beträffar de ideella föreningarnas möjligheter att utnyttja denna spelform och föreslagna regleringar. I sammanhanget vill vi betona att de ideella organisationernas bingospel inte sällan också har inslag av kontaktskapande aktivitet vid sidan av det direkta spelet.

*HAO*

Tillståndsgivning m. m.

HAO organiserar, som omnämnts tidigare, ideella föreningar, s. k. allianser samt serviceföretag med bingoverksamhet sedan början av 1970-talet och har med Svenska Musikerförbundet (LO) träffat riksavtal för bingoanställda. I överläggningar mellan HAO, SMF och företrädare för bingoföretag samt Lotterinämndens kansli 1977 fick vi gehör för att vid tillståndsgivning samt vid eventuell avveckling av bingospel hänsyn skulle tas till att Lagen om anställningsskydd (LAS) och Medbestämmandelagen (MBL) m. fl. arbetsmarknadspolitiska lagar gäller även för företag och anställda på detta område. I Lotterinämndens anvisningar (KFS 1977: 27 – LN: 1) intogs också vissa rekommendationer som hänvisade till att tiden för varsel om nedläggning eller s. k. avvecklingstillstånd måste anpassas till rådande förhållanden. En direkt hänvisning görs f. ö. till de uppsägningsregler som gäller enligt Lagen om anställningsskydd (LAS). Bl. a. ställer LAS krav på upp till 6 månaders uppsägning, vartill kommer vissa varseltider till Länsarbetsnämnd osv. Gällande anvisningar från Lotterinämnden borde därför för framtiden anpassas även härtill.

Våra erfarenheter av länsstyrelsernas tillståndsgivning är emellertid växlande och i ett par fall har berörda föreningar, bingoallianser eller serviceföretag mött ringa eller ingen förståelse från ifrågavarande Länsstyrelses sida när besked efterlysts om förlängning resp. avveckling i enlighet med vad de nya arbetsmarknadslagarna fordrar. Denna vår kritik delas av Svenska Musikerförbundet (SMF), som f. ö. icke heller tagit del av betänkandet på remiss.

Serviceföretag m. m.

HAO tillstyrker i princip Lotteriutredningens förslag i dessa delar och vi bekräftar för vår del de utvecklingstendenser som Lotteriutredningen beskriver, såsom att förhållandena på marknaden har stabiliserats under de senare åren, att många föreningar själva övertagit skötseln av bingospelet samt att serviceföretag fortfarande anlitas vid bl. a. alliansbildning, vilket fört med sig att omkostnaderna har minskat och föreningarna fått ett större inflytande. Våra erfarenheter som arbetsgivarorganisation ger oss emellertid anledning att erinra om att den nya "arbetsgivarrollen" för de många gånger små ideella föreningarna, ofta baserade på ideellt arbetande styrelseledamöter eller funktionärer, icke får underskattas. Det ökade arbetsgivaransvaret, som den av Lotteriutredningen skisserade utvecklingen med ett större engagemang från de ideella föreningarnas sida leder till, och därmed följande ansvar för personal, arbetsmarknadslagstiftning, kollektivavtalsförpliktelser, administration, lokaler etc. kan komma att

ställa andra krav på bl. a. skälig avkastning (nettobehållningen på 15% av omslutningen).

*Ungdomsföreningarnas centralorganisation och Malmö idrottsföreningars samarbetsorganisation*

Anordnare

Tillstånd till lotteri och bingospel bör endast ges till föreningar med minst 25 medlemmar som är anslutna till erkänd riksorganisation och då framför allt ungomsföreningar.

Tyvärr finns det alltför många föreningar med kommersiell inriktning som erhåller tillstånd för bingospel.

Alliansbildningar bör stimuleras för att underlätta arbetet för de mindre föreningarna.

Tillståndsgivning

Föreningarnas deltagarantal, aktivitetsnivå och verksamhetsomfång måste utgöra ett viktigt underlag vid bedömningen av omslutningen på tillståndet. Likaså måste föreningens övriga inkomstkällor nogrannt granskas.

Vid tillståndsgivningen måste en samlad bedömning ske av föreningens intäktsmöjligheter på såväl lotteri som spelsidan.

Bedömningen av olika föreningar inom de största kommunerna måste göras i samarbete med fritidsförvaltningarna och ungdomsråden. En remissinstans likt den som beskrivits under 23.9.

Alliansbildning

Alliansbildning är av stor vikt ty det ger de mindre föreningarna större möjligheter och är bättre styrka för alla deltagande föreningar.

Tyvärr upplever UCO och MISO att länsstyrelsen i Malmöhus län motverkar alliansbildning. Detta beroende av att myndigheten troligen upplever ett större tryck från allianserna.

Allianser av alltför stort format är oacceptabelt med tanke på att de lätt blir endera alltför ohanterliga eller att man allierar sig med något kommersiellt serviceföretag. Alla alliansbildningar där något kommersiellt serviceföretag medverkar bör ej tillåtas. Föreningsdrivna allianser ger dessutom en bättre utdelning.

Serviceföretag

Endast i undantagsfall bör kommersiella serviceföretag tillåtas medverka vid bingospel.

Föreningsdrivna allianser bör främjas. Detta för att få en bättre lönsamhet och inte alltför höga omkostnader.

UCO poängterar vikten av att man överväger eventuellt kommunalt intresseengagemang.

I alla former av allianser och framför allt vid eventuell medverkan av serviceföretag måste full samhällsinsyn ske.

Lokalfrågan

Alla ansökningar om bingospel där lokaler ej finns måste begäras in vid en och samma tidpunkt som övriga ansökningar. Därefter får efter noggrann prövning en fördelning ske av tillgängliga lokalresurser.

Enbart kommunens egna föreningar bör givas tillstånd inom respektive kommun.

Stor noggranhet måste läggas vid såväl sammanställningen av behovet utav tillstånd och spelutrymme liksom remissinventering.

## 8 Automatspel (dock inte flipperspel och liknande)

*RÅ*

Av 21 § i lagförslaget framgår att vid automatspel enligt 15 § är högsta tillåtna insatsen två kronor och högsta vinsten får inte ha ett högre värde än 200 kronor. Utredningen har inte föreslagit denna begränsning vid automatspel enligt 11 §, oaktat man hävdat att högre insatser och vinster inte bör tillåtas jämväl i dessa fall. Med hänsyn till det starkt begränsade utrymme för automatspel som lagen medger och dylika spels speciella karaktär föreligger enligt min mening anledning att utvidga den särskilda bestämmelsen i 21 § till att avse även automatspel enligt 11 §. I motsats till vad utredningen anfört anser jag att bestämmelserna om automatspel därigenom blir mer överskådliga.

*RPS*

Sedan utbetalningsautomater förbjöds har seriösa automatutställare tagit fram olika varuutbetalande spelautomater, som med nuvarande lagstiftning får uppställas på restauranger, med minst starkölsrättigheter samt på vissa nöjesanläggningar. Dessa spelautomater har inte medfört några olägenheter från polisär synpunkt.

– – –

Utredningen utgår från två slags spelautomater, nämligen sådana som är att hänföra under lotteribegreppet, lotteriautomater, samt övriga automater. Lotteriautomaterna får bara utnyttjas av ideella organisationer och vid fasta nöjesanläggningar. Från polisiär synpunkt skulle hinder inte möta mot att den nuvarande möjligheten att uppställa lotteriautomater på restauranger bibehölls oförändrad.

En väsentlig orsak till att lotteriautomaterna med nu gällande lagstiftning kan bedömas som oskyldiga företeelser är att insatsen och maximivinsten är lågt satta, en krona resp. 20 kronor. Dessa begränsningar bör tills vidare även gälla i den nya lagstiftningen. Framför allt är ett vinstmaximum om 200 kronor ägnat att locka till spel som kan få sociala vådor.

– – –

En total kontroll över spelautomater skulle åstadkommas, om rätten att ställa ut sådana monopoliserades till allmännyttiga organ på sätt skett i Finland och på Åland. Erfarenheterna av denna verksamhet som läggs upp i samråd med polis och sociala myndigheter är mycket god. Systemet behöver inte innebära att spelautomatbranschen elimineras eftersom krav på servicetjänster m. m. alltid föreligger. Rikspolisstyrelsen föreslår att den finska lösningen av spelautomatproblematiken närmare utreds för svenskt bruk.

*Lotterinämnden*

Såsom förut antytts befarar lotterinämnden en icke önskad utveckling också när det gäller automatspel med varuvinster. Enligt utredningens förslag skall denna lotteriform få bedrivas dels kommersiellt med närmare

angivna begränsningar och dels av ideella föreningar utan någon i lagen angiven begränsning, under förutsättning att behållningen används för den ideella verksamheten. Enligt vad nämnden inhämtat från olika håll pågår för närvarande en intensiv verksamhet med utveckling av varuautomater som skall locka till spel i stor skala. Skälen härtill är två, nämligen dels en strävan efter att fylla tomrummet efter de nu förbjudna utbetalningsautomaterna och dels att man räknar med att vinstvärdet i enlighet med utredningens förslag kommer att höjas från 20 till 200 kronor i det kommersiella spelet och möjligen ännu mera i spel som bedrivs av ideella föreningar.

Mot denna bakgrund vill lotterinämnden föreslå att också spelet på varuautomater – liksom i Finland – skall handhas av ett offentligrättsligt organ – – – och att även i detta fall överskottet fördelas mellan de ideella föreningarna inom vederbörande kommun.

I andra hand föreslår lotterinämnden att för spel på varuautomat över lag skall gälla att insatsen inte får överstiga två kronor och högsta vinst inte vara större än tjugo gånger insatsen. Vidare vill nämnden betona vikten av att varuautomat skall få användas endast om den är typgodkänd. Också här gäller det att så långt möjligt hindra illegalt spel.

*Länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län*

Länsstyrelsen avstyrker förslaget att tillåta utbredning av automatspel med varuvinster på sätt utredningen förordar. Genomföres utredningens förslag kommer ideella föreningar att utsättas för stort tryck från utställarföretag av automater. Tillåtes dessa automater att ställas ut i tobaksaffärer, på bensinstationer och liknande finns stor risk för att det uppstår samma situation som då de s. k. enarmade banditerna var tillåtna på dessa platser. Möjligheterna att övervaka att bestämmelserna om insatser och vinster i spelet följs är små. Länsstyrelsen tillstyrker emellertid att ideella föreningar efter tillstånd får anordna automatspel med varor i samband med ambulerande tivoliverksamhet.

*Länsstyrelsen i Örebro län*

Länsstyrelsen delar i huvudsak utredningens förslag att automatspel där vinst utgörs av varor också i fortsättningen skall få förekomma. Utredningen anger som en förutsättning härför att spelet kan förväntas ge en skälig avkastning.

Den av utredningen föreslagna högsta insats och högsta vinstens värde i de fall automatspel anordnas inom folkparksanläggning eller därmed jämförbar anläggning bör enligt länsstyrelsens uppfattning också gälla då automatspelet anordnas av ideell förening. Detta för att stävja ev. sociala problem som länsstyrelsen anser kan komma att uppstå. Om inte insats och vinst begränsas är det tänkbart att man kommer att få tillbaka "banditproblemen".

Utredningen anser att automatspel om varor inte bör få anordnas av ambulerande tivolin med tanke på att kontrollmöjligheten försvåras. Ideella föreningar skall däremot vara oförhindrade att anordna automatspel i samband med ambulerande tivolin. I betänkandet sägs "Ingenting bör emellertid hindra att ideella föreningar, efter tillstånd av länsstyrelsen, anordnar automatspel med varor i samband med ambulerande tivoliverksamhet. Med tanke på att sådana tivolin flyttar från plats till plats kan det ses som en praktisk lösning att ett serviceföretag tillhandahåller spelautomaterna . . ."

Länsstyrelsen uppfattar skrivningen så, att ideella föreningar skall få

möjlighet att anordna automatspel vid ambulerande tivolin då tivolit är uppställt inom kommun där föreningen har sin huvudsakliga verksamhet och att automaterna lämpligen skall ägas och tillhandahållas av serviceföretaget.

Länsstyrelsen anser det av praktiska skäl vara svårt att genomföra förslaget. I och med att tillstånd skall erfordras måste också föreståndare och kontrollant förordnas, olika för varje kommun och förening. Vidare måste konstateras att kontroll av varuautomaterna, typ "lyftkran", i det närmaste är omöjlig då endast antalet insatser kan kontrolleras med räkneverk. Värdet av ilagda vinster synes vara helt okontrollerbart.

*Länsstyrelsen i Västernorrlands län*

Enligt nuvarande bestämmelser äger ideell förening endast i samband med storbingospel anordna automatspel om varor med en högsta insats om en krona och med ett högsta vinstvärde av tjugo gånger insatsen. Utredarna anser att det inte finns anledning att bibehålla någon sådan begränsning av det ideellt anordnade automatspelet. Som skäl härför anges att automatspel om varor inte kan medföra sådan lockelse som automatspel om penningvinster och liknande och att det därför från sociala synpunkter inte föreligger några betänkligheter.

Länsstyrelsen finner utredningens ståndpunkt väl optimistisk. Genom den föreslagna avsevärt utvidgade möjligheten för ideella föreningar att anordna automatspel sammantagen med den omständigheten att inte några begränsningar vare sig av insatsbelopp eller vinstvärde föreslås kan uppenbarligen spel väntas med vinstvärden av en storlek som väl kompenserar den lockelse som spel om penningvinster tidigare medförde. De av utredningen föreslagna begränsningarna, bland annat att vinsterna skall utbetalas i anslutning till spelapparaterna, torde knappast ha någon verkningsfull effekt.

Det legala spelet på s. k. enarmade banditer hade en årsomsättning av närmare en miljard när det förbjöds den 1 januari 1979. Uppenbarligen finns ett uppdämt spelintresse för automatspel och risken är stor att de sociala problem som åtföljde automatspel om pengar kommer att återuppstå. Länsstyrelsen vill därför framhålla att begränsningar i fråga om insatsbelopp och högsta vinstvärde nödvändigtvis måste finnas kvar.

Även om utredningen i så stor utsträckning som möjligt försökt undvika att detaljreglera lotteri- och spelverksamheten, anser länsstyrelsen att begränsningar i fråga om insatsbelopp och vinstvärden för automatspel är så principiellt viktiga, att de bör införas i lagtexten och inte regleras i tillämpningsföreskrifter av tillståndsmyndigheten. Länsstyrelsen delar utredningens uppfattning att automatspel om varuvinster inte skall få anordnas av restauranger.

*Länsstyrelsen i Norrbottens län*

Genom att möjlighet ges till höga vinster kan automatspelen få samma expansion som tidigare de enarmade banditerna. En viss reglering av insatsbeloppet eller vinstvärdet bör ske. Länsstyrelsen vill ändå inte avstyrka själva spelformen. En förmyndarattityd från myndigheternas sida kan i stället ge upphov till illegalt spel.

*Malmö kommun*

I fråga om automatspel om pengar, värdebevis, spelpoletter och liknande anser utredningen att dessa bör vara förbjudna även i fortsättningen.

Fråga är om inte utredningen i detta avseende intagit en allt för generell och rigorös ståndpunkt. I den form, med en högsta tillåten insats av kr 0:25 och vinsten maximerad till 20 gånger denna insats, dvs kr 5: –, som spelverksamhet av denna typ praktiserats i bl. a. folkparkerna, Barnens Dag- och tivoliarrangemang, torde densamma inte medföra de sociala risker utredningen uttalar. Kommunstyrelsen finner det därför angeläget, att på detta sätt begränsade automatspel i fortsättningen legaliseras.

Mot kommunstyrelsens beslut – – – har anförts reservation av – – –: "I fråga om automatspel om pengar, värdebevis, spelpoletter och liknande anser utredningen att dessa bör vara förbjudna även i fortsättningen. Sociala centralnämnden har vid olika tillfällen påpekat dessa spels sociala skadeverkningar och tagit initiativ till motåtgärder. Utredningens definitiva ställningstagande är därför positivt".

*Sveriges hotell- och restaurangförbund*

Lotteriutredningen föreslår inga ändringar beträffande automat- och roulettespel på fartyg i trafik på svenska hamnar. Vi kan för vår del inte finna denna inställning riktig. Det finns inga bärande skäl för att inte samma regler skall gälla i sådan trafik som på land. De sociala synpunkter som i många sammanhang anförs av utredningen måste rimligen i detta fall vara i hög grad aktuella.

*Svenska röda korset*

Beträffande automatspel med varuvinster anser Svenska röda korset att idéell förening med öppen och varaktig verksamhet bör kunna få tillstånd att anordna sådant spel vid de tillfällen och i den omfattning som föreslås i utredningen.

*Folkrörelsernas lotteribyrå*

Automatspelet har under flera år varit ett av de största problemen på lotterimarknaden. Detta resulterade slutligen i att riksdagen 1978 beslutade om förbud mot automatspel på s. k. enarmade banditer m. m.

Utredningens förslag om större frihet för automatspel med varuvinster är med tanke på de erfarenheter som finns starkt tvivelaktigt. Riskerna är uppenbara att vi kan få en ny form av hårt snabbt automatspel med varuvinster som icke är i linje med riksdagens beslut om förbud mot s. k. enarmade banditer och begränsning av automatspel.

I Finland har en reglering av denna spelmarknad på ett utmärkt sätt genomförts. Enligt vår mening bör regeringen därför allvarligt överväga införandet av ett liknande system i Sverige. Detta skulle kunna organiseras så att ett organisationsägt företag får monopol på alla typer av spelautomater inklusive roulettspelet. Behållningen i detta företag skulle sedan oavkortat kunna gå till ideella organisationer för att ytterligare stärka deras ekonomi och samhällsnyttiga verksamhet.

*Svenska Automatringen*

Automater med varuvinst

Vi ser ingen orsak till att dessa automatformer endast skulle få användas inom fasta nöjesanläggningar. Det är om vi förstår utredningen rätt, dess mening att detta automatspel skall vara en välbehövlig inkomstkälla för bl. a. många ideella föreningar. Under sådana förutsättningar skulle en så snäv begränsning av användandet vara av mycket litet värde för vårt föreningsliv.

På grund av dessa automaters komplicerade teknik har de flesta föreningar möjlighet att köpa tjänster från serviceföretag. Denna extra inkomstkälla skulle i så fall vara ett välkommet tillskott till vår branschs alltmer försämrade lönsamhet.

Till slut förutsätter vi att om eventuella inskränkningar i vår nuvarande verksamhet kommer att ske, detta göres på ett sådant sätt att vår existens ej äventyras, och att också *vår* personal kan känna vedertagen anställningstrygghet.

*Bertil Höst AB m.fl. lottillverkare*

Vi anser att de sociala konsekvenserna av spel på automat om varuvinster ej tillräckligt beaktas. Dessa automater kan komma att placeras på sådana strategiska ställen att det lätt kan påverka barn och ungdom i minst lika hög grad som enarmade banditer. Det har i utredningen och även tidigare framhållits att serviceföretagen och varuhusen har fått för stort inflytande på lottmarknaden. Här är ytterligare en möjlighet för dessa att breda ut sig. Kontrollant och tillståndsmyndighet kan svårligen utföra sina kontrolluppdrag på rätt sätt. Kontrollen av automatspel om varuvinster vad det gäller att vinsterna utbetalas och totalomsättningen regleras ej heller i utredningens förslag.

*Cherryföretagen AB*

Vi vill från branschhåll framhålla det angelägna i att ge såväl branschen som allmänheten tillgång till en spelform, som enligt utredningen inte är förenad med några sociala nackdelar (se sid. 399–401). Allmänhetens spelbenägenhet är känd och det torde inte råda någon tvekan om att man under tiden 1973–1978 hade en kontroll över spelet som var tillfredsställande. Spelet kanaliserades till öppna publika platser och något illegalt spel av större omfattning förekom inte. En klar förbättring på den punkten, jämfört med situationen före 1973-04-01, kunde sålunda konstateras.

Efter spelautomatförbudet 1979-01-01 har vi sett klara tendenser till ett ökande illegalt spel. Detta är bekant för såväl polisen som Lotterinämnden. En ytterligare begränsning av automatspelet genom ett förbud mot sådant spel med varuvinster i restauranger vore att skapa ännu större underlag för illegalt spel. Vår uppfattning är att en liberal syn på automatspel med varuvinster, där spelet görs lätt tillgängligt för allmänheten, torde kunna innebära en klar dämpning av det illegala spelet.

För att ge ett sådant spel karaktären av en oskyldig förströelseform är det enligt vår uppfattning viktigt att inte ge möjlighet till vinster som kan komma att betraktas som begärliga ur den aspekten att varan kan förväntas stiga i värde, utgör attraktivt bytesobjekt osv. För att begränsa denna möjlighet bör vinstvärdet sättas så lågt att man enbart har möjlighet att erbjuda lättare konsumtionsvaror. Analogt med detta bör även insatsen sättas lågt. En låg insats ger dessutom spelaren möjlighet till flera speltillfällen, vilket i denna oskyldiga form måste tillmätas stor betydelse. Det får alltså inte vara lockelsen till stora vinster som styr spelandet. Begränsningen av insatsens och vinstens storlek medför också att förtjänsten per automat begränsas, vilket i sin tur förhindrar en okontrollerad tillväxt av antalet automater.

Vi vill kraftigt betona att vår bransch sedan en längre tid tillbaka ständigt varit utsatt för myndigheters beslut och innebärande för oss förändrade livsvillkor. Vi lever idag med mycket knappa ekonomiska marginaler, alla tidningsskriverier om stora förtjänster till trots. Alla inskränkningar, av

vad slag de vara må, kommer att leda till ytterligare företagsnedläggningar och friställande av arbetskraft. Vi vill göra berörda uppmärksamma på att enbart inom Cherryföretagen ställdes ca 300 personer utan arbete p.g.a. spelautomatförbudet den 1 januari 1979. Detta är en konsekvens som man gett en högst obetydlig uppmärksamhet.

Förslag till åtgärd

- Tillåt, förutom vad som i lagen tillåts för ideella föreningar, automatspel med varuvinster på platser som är tillgängliga för allmänheten och där betryggande kontroll kan utföras, t.ex. restauranger. Detta skulle rimma med utredningens förslag i övrigt att tillåta restauranger att anordna lotterier och spel.
- Begränsa insatsen till 1 kr och högsta vinsten till 50 kr.
- Ge automatbranschens företag möjlighet att genom entreprenad tillhandahålla materiel och service till ideella organisationer och föreningar som anordnar spel.

*Knutssonbolagen AB*

Idag får varuautomater uppställas efter tillstånd från Polismyndighet på restauranger med utskänkningsrättigheter. Högsta insats får vara 1 krona och högsta varuvärde 20 kronor.

Utredningen föreslår nu att slopa denna möjlighet för restauranger att uppställa varuautomater och vill införa en bestämmelse att uppställande av dessa automater endast får ske i ideell regi. Insatser och högsta varuvärde anges inte men utredningen föreslår att de bör ligga i nivå med vad som föreslås för nöjesparker, nämligen högsta insats 2 kronor och högsta varuvärde 200 kronor.

Eftersom spel med s.k. "enarmade banditer" tagits ifrån restaurangnäringen är det vår mening att icke också den spelform som varuautomaterna utgör skall fråntas *restaurangerna*. Dessa *bör i fortsättningen få bedriva tillståndspliktigt spel med varuautomater* där insatser och varuvärde anpassas efter penningvärdesförändringen. *Gränserna bör sättas vid en insats av 2 kronor och högsta varuvärde av 50 kronor.*

Genom att automaterna är underkastade tillståndsplikt har myndigheterna möjlighet att reglera spelet.

Ett berättigat önskemål från vår bransch är att få en väl genomtänkt lagstiftning som icke blir föremål för ändringar under lång tid och som ger oss möjlighet att upprätthålla driften samt planera vår organisation och investeringar på lång sikt.

Vi vill också understryka vikten av att möjligheterna att anpassa insatser och utdelning till penningvärdesförändringen måste finnas.

## 9 Roulett-, kort- och tärningsspel

*RÅ*

– – – Jag finner således utredningens förslag om förbud mot – – – tärningsspel välgrundat – – –. Jag biträder även förslagets begränsade bestämmelser om roulett- och kortspel.

*RPS*

Rikspolisstyrelsen utgår från att särskilda skäl för beviljande av rubricerade tillstånd endast kan föreligga beträffande restauranger, som har en

standard motsvarande den som krävs för att erhålla tillstånd att servera de starkare alkoholdrycker som omnämns i lagrummet.

Enligt rikspolisstyrelsens uppfattning finns såväl tärningsspel som kortspel, vilka är så utformade att de bör kunna inrymmas under reglerna för roulettspel. Anledning saknas därför att helt förbjuda tärningsspel ävensom att ha speciella regler för insats och vinst beträffande kortspel.

*Socialstyrelsen*

Utredningen har genom kontakt med socialförvaltningarna i Stockholm, Göteborg och Malmö försökt utröna i vilken utsträckning roulett-, kort- och tärningsspel kunde förorsaka sociala problem. Den allmänna uppfattningen var att de socialvårdande myndigheterna inte i något fall kommit i kontakt med problem förorsakat av den typen av legala spel. Det finns anledning att misstänka att roulettspel och liknande som bedrivs i illegal regi medför sociala skadeverkningar.

Med anledning därav vill socialstyrelsen instämma i utredningens slutsatser att roulettspel även i fortsättningen skall vara underkastat sådana begränsningar att det bevarar en karaktär av spel för förströelsens skull. Styrelsen anser att nuvarande begränsningar, som gäller insatserna och vinstens storlek samt i vilka lokaler och under vilka tider spelet skall få förekomma, även fortsättningsvis skall gälla. Socialstyrelsen instämmer även i utredningens synpunkter när det gäller tärningsspel och kasinoverksamhet i Sverige. Det finns inga bärande skäl för att utvidga spelvariationerna i svenskt nöjesliv. Roulett- och kortspel bör utgöra tillräckliga förströelseinslag på restauranger och i andra sammanhang.

Utöver dessa generella instämmande synpunkter vill styrelsen dessutom framföra några detaljanmärkningar under det aktuella avsnittet. I betänkandet används på flera ställen begreppen rusdrycker och utskänkning eller sammansättningar av dessa ord. Det noteras att i samband med ikraftträdandet den 1 januari 1978 av lagen (1977:293, LHD) om handel med drycker har begreppet rusdrycker tagits bort. Samma gäller utskänkning som numera kallas servering. I betänkandet används även beteckningen "spritrestaurang" utan att det är helt klart vad som avses därmed.

Enligt 9 § i förslaget till lag om lotteri och spel, skall bl. a. innehavare av restaurangrörelse kunna ges tillstånd till roulett- och kortspel. Endast om särskilda skäl föreligger får tillstånd meddelas innehavare av restaurangrörelse som inte har tillstånd att servera spritdrycker, vin eller starköl. Konstruktionen av denna paragraf kan ifrågasättas. Varken i betänkandet eller i LHD har nämligen definierats vad som avses med restaurangrörelse. En bättre konstruktion av paragrafen vore därför att i första hand knyta tillståndsmöjligheten till den som har tillstånd att servera spritdrycker vin eller starköl. Om särskilda skäl föreligger skulle tillstånd även kunna ges till innehavare av annan, likartad rörelse.

*NO*

Utredningen föreslår att även vissa andra restauranter utöver rusdrycksrestauranterna skall kunna få tillstånd att anordna roulett. Den olikhet som tidigare funnits till nackdel för s. k. helnyktra restauranter försvinner därmed vilket NO ser som positivt. Själva rusdryckstillståndet torde knappast vara någon garanti för att spelet bedrivs under ordnade former. Det borde vara avgörande för roulettillståndet vilka förutsättningar varje restaurant har för att bedriva spelet under ansvarskännande och ordnade former.

*Lotterinämnden*

Enligt utredningens förslag skall roulett- och kortspel med spelmarker få förekomma i viss begränsad utsträckning. Dessa spelformer har ökat sedan spel på utbetalningsautomater blev förbjudet. Också här finns viss risk för missbruk. Lotterinämnden vill dock inte föreslå åtgärd utöver vad utredningen ansett vara behövlig. Utvecklingen bör dock följas med uppmärksamhet. I detta sammanhang får nämnden uttrycka sin tillfredsställelse över att både spel med tärning samt kedjespel och andelsspel om pengar blir förbjudet.

*Länsstyrelsen i Stockholms län*

Utredningens principiella inställning är att lotteri och spel inte bör få anordnas i enskilt vinstintresse. Länsstyrelsen delar denna uppfattning och anser för sin del att synnerligen starka skäl skall föreligga för att avsteg skall kunna göras från denna princip. Utredningen föreslår att roulettspel i fortsättningen i likhet med vad som f. n. gäller skall få anordnas endast på restauranger och inom fasta nöjesanläggningar.

Länsstyrelsen accepterar att undantag från huvudprincipen görs i detta avseende, under förutsättning att de av utredningen föreslagna skärpningarna i tillståndsgivningen genomförs. De mycket begränsade insatser som är tillåtna i Sverige torde ha bidragit till att några större sociala problem av allt att döma inte har följt av det hittills tillåtna roulettspelet. I likhet med utredningen anser länsstyrelsen också att man bör beakta att åtskilliga restauranger fått avsevärt beskärda intäkter efter att förbudet mot automatspel trädde i kraft. Samma betraktelsesätt bör gälla kort- och tärningsspel.

Länsstyrelsen anser i likhet med utredningen att inte endast restauranger med utskänkningstillstånd skall få anordna roulettspel. Avgörande bör i stället vara om restaurangen har förutsättningar att bedriva spelet på ett ansvarsfullt sätt och i ordnade former.

*Länsstyrelsen i Malmöhus län*

De föreskrifter och begränsningar som föreslås beträffande rätten att anordna roulettspel finner länsstyrelsen lämpliga och ändamålsenliga. Länsstyrelsen delar utredningens uppfattning att det på sikt bör övervägas att överföra roulettspelet antingen i samhällets eller de ideella organisationernas regi. Förslaget att endast tillåta kortspel av typen Black Jack (21) och att förbjuda tärningspel tillstyrkes.

*Länsstyrelsen i Hallands län*

Det kortspel, Black Jack, som enligt utredningens förslag bör förekomma i framtiden bedrivs för närvarande endast i ringa omfattning. Länsstyrelsen anser att förbud mot kortspel bör införas. Endast roulettspel bör vara tillåtet vid restauranger och fasta nöjesanläggningar.

*Länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län*

De restauranger som har tillstånd servera starkare alkoholdrycker skall primärt vara näringsställen. Av denna anledning bör roulettspelet inte bli ett alltför dominerande inslag. I likhet med utredningen anser länsstyrelsen att ett tillstånd i allmänhet endast bör omfatta ett spelbord.

Utredningen har föreslagit att även alkoholfria restauranger under vissa förutsättningar skall få tillstånd till roulettspel. I Göteborg tillåts inte roulettspel vardagar före klockan 18.00. Alkoholfria restauranger har öp-

pet främst dagtid. Om dessa restauranger fick tillstånd till roulettspel skulle detta kunna utgöra ett starkt skäl att ha öppet även kvällstid. Detta skulle, i motsats till vad utredningen framför, bredda roulettspelet. Länsstyrelsen anser att den begränsning av roulettspelet som nuvarande bestämmelser innebär skall bibehållas.

*Länsstyrelsen i Värmlands län*

Länsstyrelsen har inget att erinra mot att roulettspel med nuvarande insatser och vinstmöjligheter får anordnas på restauranger och fasta nöjesanläggningar. Med de föreslagna reglerna för tillståndsprövningen anser länsstyrelsen att garantier finns för att spelet inte kommer att utökas i nämnvärd grad. Länsstyrelsen finner vidare rättvist att alkoholfria restauranger av hög klass nu får möjlighet att anordna roulettspel. Beträffande de ambulerande tivoliföretagen delar länsstyrelsen utredningens uppfattning att tillstånd inte bör meddelas med hänsyn till uppenbara kontrollsvårigheter.

Utredningen föreslår att enda tillåtna kortspel i framtiden bör bli spelet Black Jack med en högsta tillåtna insats av 10 kronor. Tillståndskretsen föreslås bli densamma som vid roulettspelet, nämligen restauranger och fasta nöjesanläggningar.

Länsstyrelsen har inget att erinra mot förslaget under förutsättning att samma regler för tillståndsprövningen uppställs för denna spelform som för roulettspelet.

Gemensamt för dessa spelformer föreslår utredningen att den som är under 18 år inte skall tillåtas delta i spelet samt att länsstyrelsen efter hörande av kommunen skall vara tillstånds- och tillsynsmyndighet. Mot dessa förslag har länsstyrelsen inget att erinra.

*Länsstyrelsen i Gävleborgs län*

Genom utredningens förslag att roulettspel i fortsättningen skall få anordnas på restauranger och inom fasta nöjesanläggningar frångår utredningen sin principiella inställning att lotteri och spel inte bör få anordnas i enskilt vinstintresse. Utredningen har själv anfört att förslaget inte syftar till någon egentlig breddning av roulettspel. Det kan dock ifrågasättas om inte just utredningens i och för sig lovvärda förslag att maximera insatsen i roulettspel till en krona för att inte hasardmomentet skall öka kommer att medföra en breddning av denna typ av spel. Det är därför angeläget att anordnande av roulettspel inte framstår som alltför attraktivt ur lönsamhetssynpunkt för restaurangerna, vilket sett i ett längre tidsperspektiv sannolikt medför en överetablering av roulettspel. Även om anordnande av roulettspel förutsätter tillstånd torde det för den myndighet som meddelar tillstånd i praktiken vara svårt att förhindra överetablering därest anordnaren uppfyller de krav som förutsättes för tillstånd. Jämförelser kan härvid göras med sprit- vin- och ölutskänkningstillstånd samt tillstånd på bingomarknaden. Vid en total översyn av lotteri- och spelområdet där man fastslagit den principiella inställningen att inget lotteri eller spel skall få anordnas i enskilt vinstintresse bör detta i princip gälla även roulettområdet. Det bör därför vara möjligt att föreskriva att viss del av den skatt som enligt utredningens förslag bör utgå per spelbord skall tillfalla ideellt ändamål inom kommunen. Med en sådan reglering bör det också föreligga bättre förutsättningar för att anordnande av roulettspel ej utvecklas på ett ur samhällelig synpunkt ogynnsamt sätt.

Vad som ovan anförts angående roulettspel bör även kunna tillämpas på kort- och tärningspel.

*Polisstyrelsen i Malmö polisdistrikt*

Vid roulettspel har en croupier stora möjligheter att utan innehavarens vetskap bedriva olagligt spel t. ex. genom att träffa särskilda avtal med kunderna om högre värde på insatserna. Skulle croupieren avslöjas kan han utan några formella hinder fortsätta sin kriminella verksamhet hos en annan roulettinnehavare.

För att motverka denna möjlighet anser polisstyrelsen att det bör övervägas någon form av godkännande av croupieren i samband med tillståndsprövningen.

*Polisstyrelsen i Gävle polisdistrikt*

Utredningen har föreslagit att roulettspel i viss utsträckning alltfort skall få anordnas. Detta är nog mindre lämpligt om risken för sociala skadeverkningar och möjligheterna till kontroll sammanvägs. Det finns enligt polisstyrelsens uppfattning en tröghet vid handläggning av tillståndsfrågor av detta slag som innebär att när tillstånd en gång meddelats så är det mycket svårt att komma tillrätta med uppkomna olägenheter. Detta gäller även om tillsynsfunktionen är väl organiserad. Som exempel kan pekas på tillstånd enligt lagen om handel med drycker som, med vissa undantag, skall utgöra förutsättning för att anordna roulettspel. Handläggningen av olägenhetsfall är på detta område aldrig så enkel att en konstaterad olägenhet utan vidare leder till att tillstånd återkallas. Vid ifrågasatt återkallelse av tillstånd brukar i stället en omfattande förhandlingsomgång startas, yttrande inhämtas från olika myndigheter och allt skall kommuniceras enligt förvaltningslagen. Småningom fattas måhända ett återkallelsebeslut som är möjligt att överklaga. Detta tar avsevärd tid och medan handläggningen pågår startar diskussion om vilka olägenheter en återkallelse i sin tur kan medföra. Det förhållandet att utredningen som skäl för att roulettspel skall tillåtas anför att detta är av betydelse för restaurangnäringen visar hur komplicerat detta tillståndsområde är. Vid övervägande om denna form av spel skall tillåtas eller ej måste även bedömas i vilken utsträckning ett förbud kommer att leda till en ökad illegal spelverksamhet. Polisstyrelsen är ingalunda kompetent att göra de bedömningar som här erfordras för att ge ett förslag i den ena eller andra riktningen. Med det anförda vill polisstyrelsen endast ifrågasätta om den form av roulettspel som föreslås tillhör de spel som oundgängligen måste finnas bland dem som samhället anser sig kunna tillåta.

*Sveriges hotell- och restaurangförbund*

Utredningens grundläggande bedömning är att man saknar belägg för att roulettespel i hittillsvarande former orsakat några större sociala problem. Det finns därutöver särskilda skäl att se positivt på ett kontrollerat roulettespel på restaurang, bl. a. önskan att motverka okontrollerat, illegalt spel och de särskilda synpunkter som gäller restaurangnäringens ekonomiska situation. Vi delar denna grundsyn.

Med denna utgångspunkt ligger det närmast till hands att några skärpningar av nu gällande spelregler inte är erforderliga och att de lokala specialregleringar som förekommer på ett begränsat antal orter i landet ändras så att tillämpningen av förordningen blir enhetlig.

Det är naturligt att man i samband med tillståndsgivningen prövar den sökande restaurangens lämplighet för roulettespel, men det är angeläget att prövningen inte inriktas på formalia utan tar sikte på sådana frågor som kan vara väsentliga ur social synpunkt. Det utrymme inom vilket spelet

ordnas bör vara avskiljt från den egentliga restaurangmatsalen, men detta bör inte drivas så långt att man kräver särskilda lokaler, vilket kan vara svårt att åstadkomma för mindre stadshotell. Huvudsaken bör vara att inte spelet får karaktär av ett fristående kasino, som till väsentlig del besöks av andra än restauranggästerna.

Med denna utgångspunkt synes det knappast heller erforderligt att införa några särskilda regler om på vilka tider spelet får bedrivas. Skulle sociala olägenheter uppkomma kan självfallet kontrollmyndigheten inskrida omedelbart.

Att begränsa högsta insats i spelet till en krona innebär med nuvarande penningvärdesförsämring att man väsentligt skär ner insatserna i förhållande till vad tidigare har ansetts vara acceptabelt. Ett sådant ingripande kan inte ur sociala synpunkter vara erforderligt och vi föreslår därför att man ökar beloppet till vad som motsvarar prisutvecklingen, vilket fr. o. m. 1980 skulle betyda 2 kronor.

*Cherryföretagen AB*

Cherryföretagen biträder i huvudsak utredningens uppfattning beträffande sättet på vilket framtida roulettеverksamhet bör komma att bedrivas i vårt land. Vi anser dock, utan att hasardmomentet i spelet därför ökar, att en högsta insats om två kronor bör tillämpas. Detta av två skäl:

1. Man skapar en intressenivå för spelet som motverkar en övergång till illegala spelklubbar.
2. Insatsens storlek svarar värdemässigt bättre mot den insats som fastställdes då roulettspelets nuvarande former introducerades.

Genom en höjd insats och förväntad ökning av spelet kommer sannolikt lönsamheten i roulettеverksamheten att förbättras på ett sådant sätt att förutsättningarna för en ekonomisk fortsättning existerar.

Cherryföretagen biträder vidare utredningens uppfattning beträffande behovet av separata lagrum för de olika spelformerna roulette och black-jack.

Vi anser att presenterade förslag till insatsstorlek och vinstmöjlighet för black-jack bör betraktas som väl avvägda i ett initialskede, varefter en utvärdering bör ske beträffande verksamhetens fortsättning. Det bör dock observeras att skall black-jack spelet ske med tillämpning av internationella regler och ovannämnda insatser och vinstmöjligheter, måste dock den förändringen ske att banken vinner vid lika poängtal annars kommer möjligheterna att ernå lönsamhet i spelet endast att inträffa vid, för svenska förhållanden, extremt hög omsättning.

*Knutssonbolagen AB*

Vi noterar att utredningen efter hearing med socialförvaltningarna i Stockholm, Göteborg och Malmö konstaterar: "Svaren har varit helt enstämmiga. Inte i något fall anser man sig ha erfarit att det legala roulett-, kort- och tärningspelen skulle vålla problem av social natur för den enskilde." Utredningen konstaterar vidare: "Däremot finns det anledning misstänka att roulettspel och liknande som bedrivs i illegal regi medför sociala skadeverkningar."

På sidan 405 skriver utredningen: "Ett reglerat och kontrollerat roulettspel bör således kunna verka som en regulator för det spelintresse som tveklöst finns och som annars kan kanaliseras till illegala spelklubbar."

Vi ansluter oss till utredningens synpunkter. Det kasinospel som i fortsättningen skall bedrivas på restauranger bör ha form av förströelsespel

men insatser och utdelning bör ligga på en sådan nivå att spelarna icke lockas över till illegala roulettspel. *Insatser och utdelningar bör alltså kontinuerligt anpassas efter marknadsläget och penningvärdesförändringarna.* Den nya lagen föreslås träda i kraft den 1 januari 1981 och vi anser därför att *högsta insats vid roulettspel bör sättas till två kronor,* mot idag en krona, och högsta utdelning trettio gånger insatsen. Detta mot bakgrund av den snabba penningvärdesförändring som har skett och som beräknas ske under 1980 och 1981.

Vad beträffar utredningens uppfattning att kasinospel skall bedrivas i särskilda utrymmen vill vi framhålla att det ibland är *önskvärt ur kontrollsynpunkt att roulettspelet icke bedrivs i slutna rum.* Det är ofta en fördel att det finns insyn. Avgränsning av spelutrymmet kan säkert ske på annat sätt än att särskilda rum föreskrivs för spelet. Utredningens uppfattning att "spelborden skall ställas upp i avskilda lokaler för att man skall få önskvärd kontroll över spelet" anser vi vara felaktig. Bättre intern kontroll samt kontroll från av myndigheterna utsedd kontrollant kan ske om det finns fri insyn i spelutrymmet från annan del av restauranglokalen.

Vi delar Lotteriutredningens uppfattning att *kortspelet Black Jack* bör införas och att det bör ha form av förströelsespel i likhet med roulett men att spelets regler särbehandlas. Vi ansluter oss också till utredningens uppfattning att "spelet bör anordnas enligt internationella spelregler men med begränsade insats- och vinstmöjligheter".

Högsta insats föreslås till 10 kronor per spelad hand och omgång samt högsta utdelning 1,5 gånger insatsen. Dessa gränser är acceptabla under ett introduktionsskede men möjligheter att öka dem något bör finnas när erfarenhet från spelet vunnits.

Med tanke på att utländska turister kan uppskatta Black Jack-spelet vill vi understryka att spelets regler bör formas så att de blir så lika de internationella som möjligt. De skall naturligtvis vara mycket klara och inte lämna utrymme för regional tolkning. Om spelaren på sina två första kort tillsammans får ett poängtal utgörande 9, 10 eller 11 bör han, i enlighet med de internationella reglerna, ha möjlighet att fördubbla sin insats – alltså kan insatsen vid detta speciella fall uppgå till 20 kronor. Spelaren skall också ha möjlighet att vid erhållande av "par" dela korten och spela två olika händer. Dessa möjligheter bör inskrivas i de svenska reglerna (se sidan 170 i utredningen).

Vid lika poängtal står spelarens insats kvar enligt de internationella reglerna. *Den enda ändring vi vill föreslå gentemot de internationella reglerna är att banken vinner vid lika poängtal.* Detta för att spelet i annat fall kanske icke kan bära sina kostnader då insatserna icke är höga.

Beträffande tid på dygnet då kasinospel får bedrivas är det vår uppfattning att någon begränsning i tid utöver restaurangens öppethållningstider icke bör finnas. Det finns skiftesarbetande, exempelvis restaurangarbetare och artister, som måste söka sin förströelse under dagtid. Det svenska kasinospelet är till sin natur ett förströelsespel och bör icke undanhållas den grupp av människor som icke kan besöka restauranger på kvällstid. Det finns inga belägg för att några sociala vådor skulle uppstå av kasinospel under dagtid.

*Ungdomsorganisationernas centralorganisation* och *Malmö idrottsföreningars samarbetsorganisation*

MISO och delar av UCO:s medlemsorganisationer har väckt tanken på inrättande av kasino i statlig regi. Motiven är de samma som framhölls av Punktskatteutredningen.

Förtjänsten från de statliga Kasinona skall i så fall delas mellan staten och föreningslivet i Sverige.

En del av UCO:s medlemsorganisationer kan ej ställa sig bakom denna tanke dels för att det strider mot deras ideal och dels av etiska skäl.

## 10 Lotterier inom folkparker och i samband med tivolin m. m.

*RPS*

Av ålder har förutom fasta nöjesanläggningar även ambulerande tivolin varit verksamma inom lotteribranschen. Anmälningslotterierna enligt 2 § LF är anpassade till professionella nöjesanläggningar utan uppdelning i fasta eller ambulerande sådana. Även om det skulle vara så att lotterihanteringen är mindre seriös inom den ambulerande delen av branschen, bör det prövas om inte någon form av lotterier bör kunna godtas även för ambulerande tivolin. Enligt rikspolisstyrelsens uppfattning föreligger eljest uppenbar risk för att dessa tivolin lockas att arbeta på samma sätt som för närvarande, men med en ideell organisation som uppdragsgivare/bulvan.

Ett annat spörsmål är om rätt att anordna lotteri enligt 15 § föreligger även då ett ambulerande tivoli tillfälligtvis anlitas som entreprenör inom en fast anläggning. Samma fråga kan ställas beträffande tivolin som blott delvis ambulerar eller har två fasta platser för verksamheten mellan vilka förflyttningar sker. Ett departementschefsuttalande i dessa gränsdragningsfrågor är önskvärt, om utredningsförslaget skall följas.

*Länsstyrelsen i Stockholms län*

Utredningen föreslår att lotterier liksom enligt gällande lagstiftning skall få förekomma inom folkparker och liknande fasta nöjesanläggningar. Då en del av dessa anläggningar drivs i kommersiellt syfte innebär detta ett avsteg från principen att lotteriverksamheten bör förbehållas staten och det ideella föreningslivet.

Med hänsyn till karaktären på dessa anläggningar, till att lotterier av tradition förekommit där samt till att några olägenheter inte torde vara förknippade med dessa smålotterier anser länsstyrelsen så starka skäl föreligga att ett undantag från nämnda princip bör kunna godtas. Genom att tillstånd av länsstyrelsen kommer att krävas kommer kontrollen av dessa lotterier att förbättras avsevärt. Länsstyrelsen har inget att erinra mot att gränsen för högsta insatsen sätts till två kronor och högsta vinsten till 200 kronor.

Länsstyrelsen tillstyrker utredningens förslag att lotterier för ideella ändamål även framdeles skall få anordnas i samband med tillfälliga tivolin, mässor eller liknande tillställningar, men att detta får ske endast efter tillståndsprövning med länsstyrelsen som tillståndsmyndighet. Självklart bör inte kommersiella serviceföretag få betinga sig en viss andel av lotteriets behållning. Detta vore ett avsteg från principen att det ideella ändamålet skall tillgodoses med lotteriets hela behållning. Detta innebär givetvis inte annat än att serviceföretaget skall få ersättning för sin medverkan i lotteriet.

*Länsstyrelsen i Kalmar län*

Genom förslaget kommer lotterier i samband med marknader, ambulerande tivoliföreställningar m. m. att förbehållas det ideella föreningslivet.

Såsom påpekas i utredningen kan kontrollen av dessa lotterier antas medföra svårigheter eftersom verksamheten är av tillfällig natur. Beträffande marknader vore det därför angeläget om kommunerna i samband med upplåtelse av mark även anvisar plats för olika lotterianordnare och därvid kontrollerade att förekommande lotterier är anmälda eller att tillstånd föreligger.

*Länsstyrelsen i Malmöhus län*

Utredningen föreslår att s. k. anmälningslotterier enligt nuvarande § 2 ej skall få finnas kvar. Detta innebär t. ex. att det generella anmälningsförfarandet för ambulerande nöjesföretag för t. ex. chokladhjul och liknande ej kommer att finnas kvar. Varje förening måste vara huvudarrangör för varje enskilt "spel". Detta förefaller skapa en onödig administrativ ordning som kommer att drabba de enskilda föreningarna.

*Länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län*

Utredningen föreslår en högsta insats av två kronor och ett högsta vinstvärde av 200 kronor i framtiden för lotterier inom folkparker och liknande. Däremot föreslår inte utredningen någon begränsning av insatser och vinster i samband med tivolin, mässor och liknande tillställningar av tillfällig karaktär. Länsstyrelsen anser att det bör gälla samma regler i fråga om storleken av insatser och vinster för lotteriverksamheten inom de angivna försäljningsplatserna.

*Länsstyrelsen i Örebro län*

Länsstyrelsen förutsätter att centrala anvisningar kommer att utfärdas så att högsta insatsbelopp och högsta vinstbelopp kommer att gälla för hela riket.

*Göteborgs kommun*

Det finns anledning framhålla att lotteri- och spelverksamheten har stor betydelse för Lisebergs verksamhet och ekonomi. Det under 1979 införda förbudet mot s. k. enarmade banditer och liknande spel med penningvinster innebar ett avsevärt inkomstbortfall för Liseberg. För den omfattande kulturella verksamhet som Liseberg bedriver är företaget helt beroende av de intäkter, som den numera begränsade spelverksamheten ger. Kommunen anser, vad beträffar de fasta nöjesparkerna i landet, att inga nya begränsningar bör införas.

*Malmö kommun*

För att kunna fortsätta festverksamhet av traditionell art, anser kommunstyrelsen att i berörda delar den gällande lotteriförordningen bör bibehållas och de s. k. § 2-lotterierna finnas kvar. Alternativet till detta är att det nya lagförslagets § 15 utvidgas att omfatta även de ambulerande tivoliföretagen. Kommunstyrelsen anser inte att det skall göras någon skillnad mellan fasta anläggningar och ambulerande företag, som är engagerad av förening. Ansträngningarna måste i stället inriktas på att lösa kontrollfrågorna. Detta är lika möjligt när det gäller de ambulerande nöjesfälten som de fasta anläggningarna.

*RF*

I motsats till utredarna anser RF att utredningens förslag i detta avseende inte tillför idrotten de avsedda fördelarna. Snarare kommer idrottsför-

eningarnas möjligheter att anordna tivolin, mässor etc att försvåras betydligt. Utredarna har nämligen behandlat endast en mindre del av tivoliverksamheten.

Många idrottsföreningar är idag helt beroende av inkomsterna från tillfälliga festligheter för att kunna bedriva sin verksamhet.

Normalt tecknas ett avtal med ett tivoliföretag, vilket medverkar vid de festligheter som föreningarna anordnar, oftast fredag, lördag och söndag. Tivolit tillhandahåller då karuseller, skjutbanor, lottbodar och annan utrustning. Dessutom bekostar tivolit inköp av vinster och lotter, biljetter till karuseller, frakter, uppbyggnad, rivning, el etc.

För sina tjänster erhåller tivoliföretagen vanligtvis 50 – 65 % av samtliga bruttointäkter.

Föreningarna å sin sida tillhandahåller personal vid kassor och svarar dessutom för all redovisning i samband md tivoliverksamheten. Föreningarna är alltid garanterade vinst.

Om utredningens förslag skulle bli verklighet måste tivolit täcka samtliga sina omkostnader med inkomster från den tivoliverksamhet som inte regleras i Lotteriförordningen. Det procentuella uttaget på dessa arrangemang skulle därmed stiga. Enligt RF:s uppfattning finns risk för att den eventuellt ökade avkastningen från lotterierna ej kan kompensera tivoliföretagets ökade kostnadsuttag. Därigenom skulle föreningarnas andel av den totala avkastningen från tivoliverksamheten minska.

*FPC*

Sedan beloppsgränsen för insats och högsta vinstvärde betr. nuvarande anmälningslotterier § 2 har höjts till 2 resp. 200 kronor, har FPC i och för sig intet att erinra om nuvarande lagstiftning bibehålles. Några kontrollproblem inom folkparkerna har i detta avseende ej registrerats. FPC tillstyrker emellertid utredningens förslag betr. lotterier inom folkparker och liknande nöjesanläggningar. FPC har heller inga erinringar mot att endast lotter godkända av Statens Lotterinämnd får användas. FPC vill emellertid poängtera vikten av att sk symbol-lotter tillåts. Dessa lotter är nämligen som regel svårare att förfalska än rena nummerlotter.

FPC vill under denna punkt poängtera nödvändigheten av att till tillfälliga mässor m. m. räkna Barnens Dagsarrangemang, idrottsmässor och liknande, som ordnas genom tillfällig uppställning av lottkiosker på torg eller andra allmänna platser. FPC delar också utredningens förslag betr. hur ersättningen till serviceföretagen skall regleras. FPC vill dock betona skillnaden mellan basarfirmor och serviceföretag.

*Samarbetslokalorganisationernas samarbetskommitté*

Att anmälningslotterier även i framtiden skall få anordnas hälsar vi med tillfredsställelse, men förordar att utredningens förslag kompletteras så att en höjning av högsta insats och vinst kan genomföras i takt med den allmänna prisutvecklingen och utan att en ny förordning behöver utfärdas.

*Sveriges tivoliägareförening*

Enligt förslaget skall de ideella festarrangörerna för en fast kostnad hyra spelutrustningen och driva denna i egen regi, detta kommer omöjligt att fungera i praktiken, eftersom ett ambulerande tivoliföretag inte bara består av lotterier och spel, utan även all annan utrustning som är erforderlig för att en folkfest skall fungera, såsom Kontorsvagnar, Toalettvagnar, Logevagnar, Elcentraler, Kablar, Dansbanor, Friluftscén, Staket för inhägnad

av festplatsen, Entrévagnar, Radiobilbanor, Karuseller av skilda slag, utbildad teknisk personal samt försäkringar av olika slag.

En folkfest varar i regel över ett veckoslut där föreningsmedlemmarna arbetar med festen ideellt på sin fritid. Enl. nya förslaget skulle detta innebära, att all inventering av varuvinster till ca. 20 – 30 talet olika spel och lotterier, skall ske på kvällstid före festligheterna och att returinventeringen skall ske på natten mellan söndag och måndag efter festligheternas slut, kanske många gånger i dåligt väder och under andra miserabla förhållanden. Detta kommer att falla på sin orimlighet.

För varje sådan folkfest köper festarrangören in artister, program, dansmusik etc. till betydande belopp, vidare bekostar de stora summor på reklamen, platshyror, polisbevakning m. m. redan här ett mycket stort risktagande. Dessutom skulle festarrangören bli tvingad att i förväg beställa lotter och varor för ett visst omsättningsbelopp som då i förväg skulle vara begränsat till en viss storlek, vidare kommer kostnader för hyra och frakter på lotteribodar, chokladhjul och all annan utrustning som är nödvändig och således ytterligare öka arrangörens risktagande.

– – –

Brukligt är i dag att under nuvarande förhållande arrangören erhåller i netto av tivoliet mellan 30 – 50 % på bruttoomsättningen från första kronan till sista och att tivoliet står för alla kostnader för transporter, upp och nedmontering samt service (dock ej försäljningspersonal).

Vi vet att de flesta arrangerande föreningarna lever hela året på sin fest och att nettot fördelas inom klubbarna för att de skall kunna bedriva sin ungdomsverksamhet. Dessa har icke råd att riskera sin ekonomi, att med för stora fasta belopp hyra hela utrustningen till sin fest vilket inkluderar transporter, upp och nedmontering, service, ev. reparationer etc. torde komma att röra sig om avsevärda belopp.

– – –

Faktum är att idag råder stor oro bland festarrangörerna, att effekten av den nya lotterilagen kommer att undergräva de berörda ideella organisationerna ekonomi och därigenom i många fall omöjliggöra den ideella verksamheten, det hela kommer att bli tungt, arbetsamt och olönsamt. Arrangörerna tappar intresset och lägger helt enkelt ner sina festligheter – – –

Sammanfattningsvis vill vi fastslå för att kunna fortsätta festligheter av traditionell art och som här ovan omtalats anser vi att denna del av utredningen bör göras om, där sakkunniga inom just detta område och där de som själva är med och arrangerar festerna får tillföra utredningen de faktiska synpunkterna och det verkliga förhållandet, som bör ligga till grund för förnyad prövning. Under tiden bör § 2 lotterierna finnas kvar i oförändrad form. Som seriösa företagare har vi svårt att förstå utredarnas uppfattning att fasta anläggningar kan i praktiken fortsätta sin verksamhet som tidigare t. o. m. med förbättrade vinstvärden etc. men att ambulerande företag på grund av kontrollsvårigheter icke skulle få samma möjlighet att driva sina företag under samma förutsättningar i ett demokratiskt samhälle.

*IOGT-NTO*

Vad beträffar lotterier i samband med tivolin, mässor m. m. (24.17) anser IOGT-NTO att det förslag utredningen framlägger får en negativ effekt för de ideella organisationerna. Detta bl. a. därför att föreningslivet som regel inte har möjlighet att ställa upp med garantier för de stora fasta belopp som en inhyrning av tivoli betingar. Resultatet av tillfälliga lokala utomhusar-

rangemang beror i mycket hög grad på vädret. IOGT-NTO anser därför att man i sådana fall måste acceptera ett annorlunda synsätt på lotteridelen än vad som gäller vid traditionella lotterier. I de avtal som upprättas med tivoliföretagen bör den ideella föreningen eller föreningsalliansen kunna avtala att kostnaderna i första hand täcks av t. ex. 80% av intäkterna på åk- och serviceinrättningar och i andra hand av t. ex. 65% på bruttointäkterna av föreningarnas lotteriomsättning. Detta bör betraktas som en ersättning för dels vinster och lotter, dels hyra av kiosker, servicematerial m. m.

När det gäller kontrollen av lottförsäljningen bör denna få en något annorlunda form än vad som gäller vid övriga lotterier. Bl. a. av de skäl som tidigare anförts, främst vad gäller vädrets effekter på arrangemang av det aktuella slaget, kan man inte rimligen begära att föreningarna ska trycka upp lotter med specialtext. Ett sådant förfarande kan leda till, om vädret är dåligt, att ett betydande antal lotter blir över, eller om den omvända situationen skulle vara för handen, att lotterna inte räcker till.

De här antydda problemen skulle kunna lösas genom att tivolit/serviceföretaget får tillstånd av den länsstyrelse där företaget har sitt säte att t. ex. trycka upp 1 miljon lotter med eget namn, serier, lottpris och spelnamn, varefter man efteråt till tillståndsgivaren redovisar försäljningen genom omsättningsintyg från den lokala arrangören. Vi förutsätter att den lokale arrangören handhar skötsel och redovisningen av lotteridelen vid tivolit.

*Barnens dags riksförbund*

– – –

Av någon icke angiven orsak diskriminerar nu utredningen de ambulerande företagen. När det gäller dessa företag kan man alltså plötsligt skilja på "ideellt" spel och "kommersiellt". Eller är omfattningen av dessa företags lotterier så mycket större än på t. ex. privatägda Gröna Lund i Stockholm som har dagligt öppethållande hela sommarsäsongen (mot de ambulerandes genomsnittliga 3 dagar i veckan). Lotteriutredningen tror att det inte finns tillräckliga möjligheter till kontroll över ambulerande verksamhet. Det är svårt att förstå vad man menar med detta. Det som skall kontrolleras i detta fall är ju t. ex. lotter, att lottsatserna innehåller rimligt antal vinster etc. En enkel åtgärd vore ju att alla tivoliföretag i landet måste använda lotter av samma utförande och i färdigblandade satser, tillhandahållna och kontrollerade t. ex. av Lotterinämnden. Att finna på effektiva kontrollåtgärder torde inte erbjuda några oöverstigliga svårigheter för i konsten rutinerade myndigheter.

Utredningen har också råkat ut för en begreppsförvirring, när man i kapitel 24.17 övergår till att kalla tivolin och nöjesfält för serviceföretag, ett fult ord i lotteriutredningens vokabulär. Som ovan antytts är ett nöjesfält eller tivoli ett företag uppbyggt sedan långliga tider av fasta beståndsdelar, varav lotterier i form av chokladhjul etc. är en del.

Nu säger utredningen: "Enligt vår mening skall även i framtiden lotterier för ideella ändamål få anordnas i samband med tivolin, mässor och liknande tillfälliga tillställningar. Dessa lotterier skall således anordnas av ideella föreningar."

Men den ideella föreningen skall ordna alla lotterierna själva. Anskaffningen av lotter och vinster, lottstånd, skyltar och övrig utrustning skall betalas till fasta belopp. Någon procentuppgörelse skall inte få förekomma. Resultatet av detta förfarande skulle bli ett ensidigt risktagande från den ideella föreningens sida, ett risktagande som ingen förening efter en eller ett par regndagar skulle våga ikläda sig.

– – – Om lagen antas kan man på sikt räkna med att de ambulerande nöjesfälten får så stora svårigheter att de nödgas upphöra med verksamheten och då omöjliggörs de stora folkfesterna, Barnens Dag, idrottsmässor, marknader m. m. Utom att därigenom den ideella verksamhet de flesta arrangörerna bedriver får svårigheter att finansieras, mister allmänheten en legitim och oförarglig hävdvunnen nöjesform.

*Föreningen Svenska Lotteri-leverantörer*

Vid genomgång av utredningsmaterialet finner man att en för både lotterianordnare och lottköpare attraktiv bit saknas. Denna lucka kvarstår även efter en revidering av fria sektorn enligt vårt förslag. Frågan har berörts något under § 15. Det begrepp som måste införas bygger på § 2 enligt gällande lotteriförordning. I samband med offentlig nöjestillställning eller tillställning för välgörande, kulturellt eller allmännyttigt ändamål eller i samband med s. k. storbingospel bör lotterier få anordnas i enlighet med kommentarerna till § 15, dvs. högsta insats 2:– och högsta vinstvärde 200:–. Ansökan tillställes länsstyrelsen som utser kontrollant. Identifikation av lotteriet sker genom tryck på lotterna av tombolans namn samt leverantör med telefonnummer.

Övriga upplysningar beträffande anordnare med registreringsnummer enligt ovan, kontrollant, lottpris och vinstplan anslås vid försäljningsstället. Genom ovan angivet tilltryck skapas möjligheter till tombolalotter med annan uppläggning än nummerlotter. Då dessa kräver stora uppläggningsserier är tilltryck av föreningsnamn m. m. specifika uppgifter omöjligt att genomföra. Övriga godkända lottyper bör också få användas under denna paragraf liksom olika typer av spelhjul.

Som § 15 är utformad enligt förslaget utestängs en stor del av landets ideella föreningar från möjligheten att som hittills skaffa sig ett välbehövligt och väsentligt ekonomiskt tillskott till sin verksamhet genom att arrangera en eller ett par marknader, basarer eller liknande per år. Vid dessa arrangemang anordnas chokladspel, pil- och bollkastning, tombolor med underhållningsmoment på lotterna samt liknande. Detta utestängande beror på att det här inte rör sig om fasta anläggningar utan om tillfälligt uppsatta försäljningsstånd etc. Det kan inte vara rimligt att försvåra för ideellt arbetande föreningar som väl behöver sina lotteriinkomster och istället underlätta för etablissemang vars behållning ej går till ideell verksamhet. Detta strider mot principen om likhet inför lagen.

*Sveriges tivoliägareförening m. fl.*

Utredningens förslag i de delar den berör tivoliarrangemang är oantagbara och kommer i längden att medföra, dels minskade intäktsmöjligheter för de ideella föreningarna, dels omöjliggöra de ambulerande nöjesfältens framtid.

För att kunna fortsätta festverksamhet av traditionell art, anser vi att i berörda delar den gällande lotteriförordningen bör bibehållas och de s. k. § 2-lotterierna finnas kvar. Alternativet till detta är att det nya lagförslagets § 15 utvidgas att omfatta även de ambulerande tivoliföretagen. Vi anser inte att det skall göras någon skillnad mellan fasta anläggningar och ambulerande företag. Ansträngningarna måste i stället inriktas på att lösa kontrollfrågorna. Detta är lika möjligt när det gäller de ambulerande nöjesfälten som de fasta anläggningarna.

Det råder bland oss stor oro för att effekten av den nya lotterilagen kommer att undergräva de berörda ideella organisationernas ekonomi och därigenom i många fall omöjliggöra den ideella verksamheten.

*Lions Club International*

Utredningens förslag i de delar den berör tivoliarrangemang är oantagbara och kommer i längden att medföra dels minskade intäktsmöjligheter för de ideella föreningarna, dels omöjliggöra de ambulerande nöjesfältens framtid.

För att kunna fortsätta festverksamhet av traditionell art, anser vi att i berörda delar den gällande lotteriförordningen bör bibehållas och de s. k. § 2-lotterierna finnas kvar. Alternativet till detta är att det nya lagförslagets § 15 utvidgas att omfatta även de ambulerande tivoliföretagen. Vi anser inte att det skall göras någon skillnad mellan fasta anläggningar och ambulerande företag. Ansträngningarna måste i stället inriktas på att lösa kontrollfrågorna. Detta är lika möjligt när det gäller de ambulerande nöjesfälten som de fasta anläggningarna.

*HAO*

HAO ifrågasätter om det är nödvändigt att i särskild förordning (i förslaget om lotteri och spel t. ex. § 21) låsa ifrågavarande insatsbelopp till två kronor och högsta vinstbelopp till 200 kronor (tidigare en krona resp. femtio kronor). Det borde kunna ankomma på Statens Lotterinämnd att fastställa dessa belopp. Vi har vidare intet att erinra om nuvarande lagstiftning bibehålles. Några kontrollproblem har i detta hänseende icke registrerats inom folkparkerna eller nöjesfälten Gröna Lund, Liseberg och Furuvik. För skjutbanor, choklad- och lyckohjul, pilkastning etc. borde det liksom hittills räcka med en anmälningsskyldighet hos polismyndighet och icke särskilt tillstånd hos respektive länsstyrelse.

## 11 Massmedie- och reklamlotterier

*Svea hovrätt*

Förslaget att totalförbjuda reklamlotterier förefaller stå i nära överensstämmelse med de principiella utgångspunkter som ligger till grund för lagförslaget och den restriktiva tillståndspraxis som hittills utvecklats men förtjänar att ytterligare övervägas. Det kan ifrågasättas om inte den reglering av dessa säljaktiviteter som redan finns på det marknadsrättsliga området erbjuder tillräckligt skydd för dem som deltager i sådana lotterier.

*NO*

Något bärande skäl för att tidningsföretag skall få anordna lotterier i marknadsföringssyfte synes inte heller finnas.

*Konsumentverket*

Som utredningen påpekar har massmedielotterierna, utan hinder av nuvarande lagstiftning, utvecklats till lotterier i rent säljfrämjande syfte, något som inte har varit lagstiftarens mening. Den nu föreslagna lagen, som innebär att lottningsförfarandet blir tillåtet endast för att utse vinnare i tävlingar, kommer att medföra att sådana lotterier inte längre möjliggörs. Verket stöder den föreslagna ändringen, då det inte finns anledning att undanta massmedia från den allmänna principen om förbud mot lotterier i säljfrämjande syfte.

Trots att inga tillstånd för reklamlotterier i dag beviljas, har verket kunnat konstatera att sådana anordnas i betydande utsträckning. – – – En förbättrad kontroll på området är mot den bakgrunden önskvärd.

*Lotterinämnden*

Också när det gäller s. k. reklamlotterier blir frågan om innebörden av begreppet "förvärvssyfte" aktuellt. I det helt övervägande antalet fall torde det vara lätt att bedöma denna fråga men det finns gränsfall där svårigheter kan uppkomma. Utredningen har berört frågan i samband med sin redovisning av praxis (se sid. 277, nederst). Här anförs följande: "Inte sällan förekommer arrangemang, som innefattar en kombination av slump- och prestationsmoment. Den rådande uppfattningen i dessa fall är att om prestationsmomentet föregår slumpmomentet – dvs. den slutliga vinnaren utses genom dragning o. d. – är arrangemanget totalt sett ett lotteri, medan det hela betraktas som pristävling om slumpmomentet föregår prestationsmomentet. Detta grundar sig på ett beslut av handelsdepartementet i början av 1950-talet. Man gjorde då den bedömningen att en kombination, där man begränsade antalet deltagare genom ett slumpmässigt förfarande och därefter lät vinnare fortsätta i en ren prestationstävling, inte var att betrakta som lotteri."

Enligt vad lotterinämnden har erfarit har det blivit allt vanligare att i reklamsammanhang – med hänvisning till det av utredningen åberopade beslutet – ge sken av att pristävling anordnas trots att det rätteligen är ett lotteri. Nämnden anser emellertid att beslutet inte har den prejudicerande betydelse som påstås. Detta gällde uttagning av deltagare i den av Sveriges Radio anordnade 10 000-kronors-frågan i televisionen. Det måste starkt ifrågasättas om ett ärende av så speciell art kan läggas till grund för praxis. Nämnden finner det därför angeläget att spörsmålet klarläggs i samband med den fortsatta behandlingen av utredningens förslag.

*Länsstyrelsen i Malmöhus län*

Beträffande de s. k. massmedielotterierna i tidningar, radio och TV avvisar utredningen en höjning av den nuvarande gränsen för högsta vinstvärde, 200 kr. Denna värdegräns infördes år 1955. Tidigare, från år 1939, gällde 100 kr. Höjningen motiverades av den inträffade penningvärdeförsämringen sedan år 1939. Länsstyrelsen vill för sin del ifrågasätta om inte en höjning till 300 kr, som föreslogs redan år 1964, vore berättigad. Utredningens skäl att inte medge någon höjning nämligen att syftet med massmedielotterier i första hand är att roa och underhålla deltagarna finner länsstyrelsen diskutabelt. Länsstyrelsen avstår emellertid från något yrkande denna fråga. Länsstyrelsen är däremot ense med utredningen om att reklamlotterier i säljfrämjande syfte i näringsverksamhet i framtiden inte bör tillåtas.

*Länsstyrelserna i Stockholms län* och *Göteborgs och Bohus län* anför i huvudsak detsamma som länsstyrelsen i *Malmöhus län*.

*NDM*

Utredningen behandlar särskilt massmedie- och reklamlotterier. Utredningens förslag vad gäller de förra stämmer enligt NDMs mening väl överens med vad som egentligen är gällande rätt. Däremot menar NDM att man bör överväga att höja beloppsgränsen.

Rena reklamlotterier anses i praktiken vara förbjudna enligt gällande rätt. Det rättsliga underlaget för denna uppfattning är emellertid bräckligt. Någon genomtänkt motivering finns inte för de beslut, som ansetts vara vägledande; för övrigt ligger dessa långt tillbaka. Företagen har i sin marknadsföring varit hänvisade till tävlingsformen ("reklampristävling-

ar"). Utredningen föreslår ingen ändring när det gäller reklamlotterier och reklampristävlingar. NDM anser för sin del att en mer nyanserad inställning till reklamlotterier är motiverad. Det kan nämligen inte rimligen göras gällande att reklamlotterier – eventuellt med en låg högsta vinstgräns, t. ex. i dagens penningvärde 100 kr – skulle kunna få sociala skadeverkningar eller störa den egentliga lotterimarknaden. NDM anser att det finns goda skäl att allvarligt överväga att tillåta reklamlotterier av samma karaktär som tidningslotterierna, dvs. lotterier med låga vinster och i praktiken utan krav på insats.

*Svenska tidningsutgivareföreningen*

I likhet med utredningen anser TU att korsordstävlingar och liknande, som bereder en stor grupp människor tidsfördriv och underhållning, även i fortsättningen skall få anordnas i tidningarna. TU finner det emellertid också rimligt att tävlingar av underhållande karaktär, som inte kräver någon större aktiv arbetsinsats, skall få anordnas i tidningarna. Enligt TU:s mening bör det även i fortsättningen vara tillåtet att ordna sådana tävlingar, även om dessa skulle få en säljfrämjande effekt. Från samhällets synpunkt bör det vara av värde om man på detta sätt skulle kunna vidmakthålla och även utvidga läsintresset inte minst hos yngre människor.

Oavsett hur frågan om tidningslotterier regleras är det tillåtet att ordna pristävlingar utan lotteriinslag. Ett eventuellt förbud mot att avsluta pristävlingar med ett lotteriförfarande skulle alltså inte hindra tidningarna att genomföra sådana pristävlingar men göra det svårare för dem att på ett praktiskt sätt ta fram en eller flera pristagare bland dem som i slutomgången löst ifrågavarande tävlingsuppgifter. Om pristagarna inte fick lottas fram skulle tidningarna tvingas ersätta detta förfarande med en ny tävlingsomgång.

En sådan är självfallet möjlig att genomföra men för att göra den så rättvis som möjligt skulle det kanske inte sällan bli nödvändigt att samla pristagarna i första tävlingsomgången till en avslutande rond i en och samma lokal. Detta skulle förmodligen stöta på praktiska svårigheter för många av de ifrågavarande pristagarna. Därför är det alltid lättare att begränsa antalet pristagare i en tävling genom ett lotteriförfarande. Inte minst av detta skäl vill TU förorda att dagstidningar får fortsätta att använda ett lotteriförfarande i samband med pristävlingar.

Med hänsyn till att den nuvarande gränsen för värdet av högsta vinst i tidningslotterier varit oförändrad sedan 1955 anser TU att värdet bör höjas till den nivå, som motsvarar penningvärdet sistnämnda år.

TU vill avslutningsvis understryka att vid ett genomförande av tidningslotterier bör självfallet reglerna i marknadsföringslagen noggrant iakttas.

*VECTU*

Enligt vår uppfattning, som bl. a. baseras på positiva konsumentreaktioner, har lotterier som en integrerad del av produkten och dess marknadsföring ett klart underhållningsvärde.

Vi hävdar *att* lotterier i veckotidningar även i framtiden bör få användas på samma sätt som för närvarande. Det föreligger heller inte någon risk för att marknaden översvämmas av dylika lotterier, vilket utredningen själv konstaterar. Vi hävdar vidare *att* underhållningsvärdet står i proportion till vinstens storlek. Med hänsyn till inflationen under de snart tjugofem år som gått sedan den nuvarande vinstsumman fastställdes, anser vi *att* vinstvärdet skall höjas till minimum 500 kronor. (200 kronor i 1955 års penningvärde motsvarar i år över 800 kronor).

*Sveriges Riksradio AB*

Sedan 1964 kan rundradioföretag i samband med radio- och TV-sändningar anordna s. k. tidningslotterier utan anmälan eller tillstånd under förutsättning bl. a. att värdet av högsta vinst inte överstiger 200 kronor.

RR har funnit systemet bra ur programmässig synpunkt. Lyssnarna har visat sig uppskatta möjligheterna att kunna delta i olika tävlingar även sådana med lotteriinslag. RR tillstyrker därför utredningens förslag att denna möjlighet även i fortsättningen skall finnas kvar.

En typ av vinster, som är naturlig för ett rundradioföretag, är apparater och tillbehör för mottagande av sändningar t. ex. transistormottagare. Sådana apparater har emellertid numera stigit i pris så att det knappast är möjligt att anskaffa dem inom ramen för 200-kronorsgränsen – i varje fall icke om någorlunda godtagbar kvalitet eftersträvas.

Även när det gäller priser i form av grammofonskivor har det visat sig svårt att hålla sig inom 200-kronorsgränsen, t. ex. om högsta pris är 5 LP-skivor, vilket länge varit ett vanligt pris i olika musiktävlingar.

RR anser därför att gränsen bör justeras med hänsyn till penningvärdets försämring. En lämplig gräns idag vore 500 kronor.

*Sveriges Televisions AB* anför i huvudsak detsamma som Sveriges Riksradio AB.

*Svenska bankföreningen*

Utredningen föreslår nu att inga former av reklamlotterier i framtiden skall få förekomma och att följaktligen inte heller någon av bankgrupperna får anordna lotterier.

Bankföreningen tillstyrker detta förslag.

*Svenska sparbanksföreningen*

Vissa typer av stimulanslotterier som ej kräver någon ekonomisk insats av deltagarna kan emellertid ha en för den enskilde och samhället värdefull uppgift. Exempel på sådana lotterier är enklare tävlingar eller utlottningar som stimulerar till enskilt sparande.

Svenska sparbanksföreningen har sedan 1958 årligen av regeringen erhållit tillstånd till ett stimulanslotteri för ökat sparande i samband med den under hösten anordnade Sparbanksveckan. Detta lotteri har otvivelaktigt haft stor betydelse för att stimulera sparande icke minst bland barn och ungdom.

Sparbankerna som bedriver sin verksamhet utan enskilt vinstintresse och med stort kommunalt inflytande är att betrakta som allmännyttiga institut. Vi förutsätter att den nya lotterilagstiftningen utformas så att regeringen även fortsättningsvis äger rätt att ge tillstånd till den typ av stimulansåtgärder som sparbankerna hittills bedrivit.

*Sveriges köpmannaförbund*

Några tillstånd har inte lämnats till reklamlotterier där överskottet var avsett att gå till kommersiell verksamhet. Utredningens förslag innebär att alla former av reklamlotterier blir förbjudna i framtiden. Det innebär att även den typ av premieringslotterier som förekommer, t. ex. mellan grossist, importör, fabrikant å ena sidan och återförsäljarledet å andra sidan, förbjuds. Denna del av förslaget bygger på att den del av marknaden som inte skall förbehållas staten, i huvudsak ska förbehållas ideella organisationer som är i behov av inkomster för sin ideella verksamhet. Denna fråga

bör närmare övervägas, eftersom effekten av en ändring inte utan vidare låter sig överblickas.

Många samarrangemang idag av typen Barnens Dag, idrottsföreningar och nöjesarrangörer, kan få icke förutsedda störningar i sina verksamheter. Det är t. ex. inte ovanligt att lokala köpmannaföreningar i samarbete med lokala idrottsföreningar av typ "Korpen", samarrangerar lotterier av olika slag. Ur den lokala köpmannaföreningens synvinkel kan det ses som ett reklamlotteri, men behöver inte vara det ur den lokala idrottsföreningens synvinkel, eftersom överskottet går till ideellt ändamål och att det leder till ökad uppmärksamhet kring idrottsföreningens verksamhet.

När det gäller reklampristävlingar går utredningen på den väl utvecklade praxis som finns på området, dvs. att reklampristävlingar där prestationsmomentet kommer som ett sista led, kommer att tillåtas. Däremot kommer inte de reklampristävlingar att tillåtas där slumpmomentet kommer som en avslutande del. Vi har ingen erinran emot att nuvarande praxis fastläggs.

## 12 Kedjebrevs- och andelsspel m. m.

*RÅ*

RÅ finner utredningens förslag om förbud mot kedjebrevs- och andelsspel om penningvinster välgrundat.

*Svea hovrätt*

Som ovan framgått föreslås kedjebrevsspel och andelsspel om pengar vara totalförbjudna. Hovrätten biträder förslaget i denna del med tanke på de risker för missbruk som finns beträffande dessa spel och beaktar även att sådana spel är förbjudna i de övriga nordiska länderna.

*Konsumentverket*

De senaste tre åren har konsumentverket/KO mottagit närmare 50 anmälningar mot kedjebrevspel. Några av dessa fall har förts till marknadsdomstolen och lett till vitesförbud för spelarrangören att utforma marknadsföringen på ett sätt som är vilseledande eller på annat sätt otillbörligt mot konsumenten. Otillbörligheten har i huvudsak bestått i orealistiska reklampåståenden om de förtjänstmöjligheter som ett deltagande i kedjebrevspelet innebär. I något fall har spelet bedrivits under benämningen "insamling" för att kringgå de krav som ställs på marknadsföring av kedjebrevspel. Kedjebrevspelens konstruktion utesluter varje form av kontroll från deltagarnas sida. Mot denna bakgrund anser verket i likhet med utredningen att spel om pengar inte bör tillåtas. Verket förutsätter att i praktiken inga tillstånd kommer att beviljas för spel om varor.

*Länsstyrelsen i Stockholms län*

Utredningen föreslår att kedjebrev och andelsspel med *penningvinster* inte skall få anordnas i framtiden, men att sådant spel med *varuvinster* skall få anordnas av ideella föreningar. Utredningen förutsätter dock att dessa senare spel inte kommer att anordnas.

Länsstyrelsen, som delar utredningens kritiska syn på kedjebrevs- och andelsspelen, ser inga skäl till att ens spel om varuvinster bör få förekomma. Enligt utredningen är med hänsyn till spelens konstruktion riskerna för missbruk uppenbara. Denna bedömning måste gälla oavsett vilken typ av

vinster som används. Länsstyrelsen anser därför att man bör ta steget fullt ut och förbjuda alla typer av kedjebrevs- och andelsspel.

*Länsstyrelserna i Uppsala, Östergötlands, Göteborgs och Bohus* och *Västmanlands län* samt *polisstyrelsen i Gävle polisdistrikt* och *Sveriges advokatsamfund* anser i huvudsak att kedjebrevsspel m. m. bör förbjudas.

*Länsstyrelsen i Gävleborgs län*

Utredningen har i sin allmänna motivering och i specialmotiveringen till 2 § förutsatt att tillstånd till kedjebrevsspel o.dyl. ej meddelas enligt 11 §. Länsstyrelsen delar utredningens ståndpunkt i detta avseende. Lagtextens utformning ger emellertid inte vid handen att en sådan begränsning är avsedd. Därest en utredning klart förutsatt att en viss typ av tillstånd inte skall meddelas, bör detta komma till uttryck i lagtext.

## 13 Regleringen av flipperspel, marknads- och tivolinöjen m. m.

Frågan om en reglering av flipperspel och liknande spel behandlas i prop. 1981/82: 203 om kontroll över visst automatspel. Bl. a. mot denna bakgrund sker här ingen redovisning av remissyttrandena i denna del.

Så gott som samtliga remissinstanser har uttalat sig enbart angående regleringen av flipperspel i spelhallar. Flertalet remissinstanser har anslutit sig till förslaget eller förordat en mer långtgående reglering. Däremot har remissinstanserna inte uttalat sig angående regleringen av sådana marknads- och tivolinöjen som ringkastning, pilkastning och målskjutning.

Några remissinstanser har avstyrkt förslaget, bl. a. *Sveriges advokatsamfund* som anför:

– – – Det kan inte anses förenligt med rimliga krav på rättssäkerhet att ge länsstyrelserna möjlighet att på så vagt utformade grunder, som förslaget innebär, ingripa med föreskrifter beträffande sådana av huvudförfattningen ej omfattade och därför tillåtna nöjesanordningar, som anges i lagtexten. Om bestämmelser av föreslagen innebörd överhuvud anses erforderliga, bör de antingen inarbetas i huvudförfattningen och ges större pregnans och då bl. a. endast göras tillämpliga på avsedda nöjesanordningar som uppställs eller anordnas i s. k. spelhallar eller liknande. Alternativt bör ordningsstadgan kunna göras tillämplig på ifrågavarande nöjesanordningar.

## 14 Tillståndsmyndigheter m. m.

Åtskilliga remissinstanser har uttalat sig angående resursbehov och personalfrågor som hänger samman med en överflyttning av polismyndigheternas tillståndsprövning till länsstyrelserna. Dessa uttalanden redovisas endast undantagsvis.

*RÅ*

Utredningens förslag innebär enligt min mening även en förbättring i detta hänseende genom att statens lotterinämnd permanentas och ges det övergripande ansvaret för tillsynen på området. De uppgifter som utredningen i sitt förslag givit lotterinämnden torde innebära att en enhetlig tillämpning av lagen främjas och att förutsättningar skapas för en effektiv tillsyn och kontroll på lotteri- och spelområdet. Det förhållandet att polisens verksamhet som tillståndsgivare och tillsyns- och kontrollmyndighet i vissa fall överförs till länsstyrelserna på lokal och regional nivå kan även förväntas bidra till en sådan utveckling.

*Svea hovrätt*

De övriga organisatoriska förändringar som föreslås, bl. a. permanentningen av lotterinämnden med dess utvidgade uppgifter, kan antagas leda till en mera ändamålsenlig administrativ ordning.

*Kammarrätten i Göteborg*

– – – Utredningen har härvid bl. a. föreslagit att tillsyns- och kontrollverksamheten koncentreras til länsstyrelserna och statens lotterinämnd. Genom att dessa myndigheter ges möjlighet till fortlöpande tillsyn över lotteri- och spelmarknaden kan kontrollen förväntas bli effektiv.

I huvudsak samma uppgifter som framförs av kammarrätten i Göteborg framförs av *RRV, RSV, konsumentverket, länsstyrelserna i Stockholms, Uppsala, Södermanlands, Jönköpings, Gotlands, Kristianstads, Älvsborgs* och *Kopparbergs län, polisstyrelserna i Stockholms* och *Gävle polisdistrikt, landstingsförbundet* och *Folkrörelsernas lotteribyrå.*

*RPS*

Lagförslaget innebär att polismyndigheternas tillståndsbeviljande och anmälningsupptagande verksamhet beträffande lotterier kommer att upphöra. Rikspolisstyrelsen har i andra sammanhang hävdat vikten av att polismyndighetsverksamheten renodlas och att polisiärt ointressanta ärendegrupper bör överflyttas på andra myndigheter. Förslaget i denna del hälsas därför med tillfredsställelse.

Beträffande överförande av personalresurser från polismyndigheterna till länsstyrelserna bör observeras att blott åtta assistenttjänster i storstadsdistrikten är direkt överflyttbara till länsstyrelse. Återstoden av de inbesparade personalresurserna avser bråkdelar av tjänster fördelade på mer än 300 tjänsteställen. I inte ringa utsträckning är det dessutom fråga om uppgifter som i dag utförs av personal i polischefs- och polismanskarriären. I realiteten kan således inte, utöver nämnda åtta assistenter, några befattningshavare frigöras och överflyttas till länsstyrelserna.

Av stor vikt är att arbetet med lotteriärenden kommer att fullgöras av länsstyrelsernas egen personal och inte överföras på polismyndigheterna genom remisser med begäran om utredning och yttrande. Enligt rikspolisstyrelsens uppfattning skall polismyndigheternas medverkan i lotteriärenden i princip inskränkas till yttranden om anordnarens/lotteriföreståndarens laglydnad. Det är önskvärt att detta framgår av propositionen.

*Statskontoret*

Efter vad vi finner, har utredningen inte tagit upp frågan, hur sammansättningen av nämnden bör se ut.

Vi anser att det behöver utredas närmare, vilka olika intressentgrupper som bör vara företrädda i nämnden.

*LON*

LON avstyrker förslaget att de handläggare och biträdestjänster som inrättas för lotteri- och spelärenden på länsstyrelserna helt bör koncentreras till dessa ärenden. Enligt LONs mening är det principiellt felaktigt att på länsstyrelserna utpeka att vissa tjänster endast får vara avsedda för vissa typer av ärenden, vilket bland annat kan skapa en otymplig organisation. Detta torde för övrigt inte överensstämma med strävanden inom statsförvaltningen att skapa en så flexibel och effektiv organisation som möjligt. De problem som utredningen vill lösa genom en fast organisation, dvs. att de aktuella tjänsterna ofta ses som genomgångstjänster, borde kunna lösas på annat sätt.

Flertalet länsstyrelser har instämt i vad LON har uttalat i det här avseendet.

*Länsstyrelsen i Stockholms län*

Utredningen förslår att den tillståndsgivning, som även fortsättningsvis kommer att åvila regeringen skall centraliseras till handelsdepartementet. Detta innebär att totalisatorfrågorna inte längre skall handläggas i jordbruksdepartementet. Utredningens förslag får anses vara naturligt. Lotterinämnden – – – föreslås bli permanentad – – –.

Vad sedan angår resurstillgången bedömer länsstyrelsen det som orealistisk att en högre ambitionsnivå skall kunna uppnås enbart genom en omfördelning av nuvarande resurser.Den av utredningen föreslagna kraftigt förstärkta resurstilldelningen till statens lotterinämnd rimmar dessutom illa med länsstyrelsernas knappa medelstilldelning.

*Länsstyrelsen i Kronobergs län*

När det gäller frågan om tillståndsmyndighet vill länsstyrelsen hävda att det för lotterianordnarna skulle vara en fördel om polisstyrelserna blev tillståndsmyndigheter. Dessa har en lokal anknytning och genom sin lokalkontorsorganisation en många gånger god personkännedom som bör tas tillvara vid tillståndsprövningen.

*Länsstyrelsen i Malmöhus län*

Kontrollen av lotteri- och spelverksamheten är av utomordentlig betydelse ur konsumenternas och lotterianordnarnas synpunkt. Utredningens förslag att all tillståndsgivning utanför den fria sektorn på lokal och regional nivå skall läggas på länsstyrelserna kan medföra risk för ökad formalisering av ärendehandläggningen. Denna fråga har inte tillräckligt belysts av utredningen. Förslaget bör därför i denna del bli föremål för ytterligare överväganden. Kommer den av utredningen föreslagna överflyttningen till stånd vill länsstyrelsen ifrågasätta om resurstilldelningen i detta län är tillräcklig.

*Polisstyrelsen i Visby polisdistrikt*

– – – Inom polisdistrikten har man möjlighet delegera tillståndsgivningen ut till cheferna (polisinspektörer) vid polisdistriktens olika stationeringsorter (arbetsgrupper). Redan genom den nära kontakten mellan till-

ståndsmyndigheten och föreningslivet på orten har man en god garanti för att tillsyn och kontroll fungerar väl. Utöver den kontroll som kan redovisas har man gratis den kontroll över lotteriverksamheten som man erhåller genom polispersonalens verksamhet på fritid i olika föreningar och sammanslutningar.

Om tillståndsgivningen i enlighet med utredningens förslag lägges på länsstyrelserna kommer den så långt ifrån allmänheten att de brister i tillsyn och kontroll man i dag har i storstäderna mycket snabbt kommer att sprida sig till landet i övrigt. Man kan givetvis här invända att polisen ändå finns kvar även om tillståndsgivningen lägges på länsstyrelsen. Problemet härvidlag kommer att ligga på informationssidan. I denna del är det helt klart att om tillståndsgivningen blir så centraliserad som förslaget innebär kan man inte få den tillsyn genom polismannen på fältet som man har i dag.

— — —

Den enda fördel man skulle få med att centralisera tillståndsgivningen till länsstyrelserna skulle vara att man fick en större enhetlighet i tillståndsgivningen. Detta kan man uppnå genom bättre utbilding och mera fasta regler från lotterinämndens sida. I detta avseende har det blivit en avsevärd förbättring under de få år vi haft en central myndighet (lotterinämnden). I lotteriutredningens betänkande finns angivet många punkter där man anser att centrala direktiv måste utges. Ett exempel är en mycket efterlängtad förteckning över lottsedlar som är godkända. Genom en utökning av lotterinämndens anvisningar och en i anslutning härtill genomförd utbildning av de befattningshavare i polisdistrikten som bereder och beslutar i lotteriärenden kan man säkerligen uppnå den eftersträvade likformigheten i tillståndsprövningen.

Såsom argument för att lotteriärenden skall avlastas polisen anföres att polisorganisationen skall ägna sig åt polisiära problem och dit hör exempelvis inte lotteriärenden. Personligen vill jag hävda den ståndpunkten att det skulle vara olyckligt för polisväsendets policy om polisen endast skall ha renodlat repressiv verksamhet. Jag tror det är mycket värdefullt för polisens relationer till allmänheten att vi har många kontaktytor utanför den repressiva verksamheten. I detta sammanhang är den kontakt med förenings- och organisations-Sverige vi får i lotteriärendena av stor betydelse för polisväsendet.

Då det gäller frågan om hos vilken myndighet tillståndsgivningen skall ligga kan också påpekas att upplåtelse av allmän plats för lottståndet alltjämt skall ligga på polismyndigheten även om lotteritillståndet skall meddelas av länsstyrelsen. Detta innebär att sökanden i fortsättningen har att vända sig till två olika myndigheter, vilket inte verkar speciellt rationellt men väl byråkratiskt.

*AB Tipstjänst*

Ärenden angående alla former av lotterier och spel bör som utredningen föreslår på regeringsnivå handläggas i handelsdepartementet.

*ATG*

Vi har ovan påvisat att lotteriutredningens bedömning av konkurrensförhållandet mellan ideella lotterier och totalisatorverksamhet inte håller. Någon anledning att i enlighet med utredningens förslag överföra frågor om totalisatorverksamheten till handelsdepartementet föreligger sålunda inte.

Den nuvarande organisationen som på förslag av trav- och galoppsport-

utredningen byggts upp och integrerats under jordbruksdepartementet fungerar på ett utomordentligt sätt. En splittring av ansvarsfrågorna med de av lotteriutredningen angivna motiven skulle innebära en försämring och betydande risk för en utveckling som kan vålla stora problem.

*Svenska kommunförbundet*

Styrelsen avstyrker utredningens förslag att tillståndsgivning och kontroll av övriga spel och lotterier skall överföras från polisen till länsstyrelserna. Ett sådant förfarande skulle minska nuvarande möjligheter till personliga kontakter med den tillståndsgivande myndigheten och medföra en onödig byråkrati.

*Göteborgs kommun*

De sociala aspekterna på lotteri- och spelverksamheten synes väl penetrerade. De lagar och föreskrifter som förordas torde ge tillfredsställande möjligheter att ingripa mot eventuella missförhållanden. Handläggningen av tillståndsgivning och kontroll genom polismyndighetens försorg har fungerat utan olägenheter. Med hänsyn härtill bör den nuvarande ordningen bibehållas.

*Svenska korporationsidrottsförbundet*

Förbundet vill icke bestrida vissa fördelar med att polismyndigheterna befrias från uppgiften att handlägga lotteriärenden (24.3). Samtidigt är det emellertid viktigt att handläggningen inte fördröjs på grund av ökad belastning hos länsstyrelserna. På grund därav bör även i fortsättningen viss uppdelning ske mellan de båda myndigheterna.

*FPC*

FPC accepterar förslaget att styrelsen för Statens Lotterinämnd endast skall bestå av fem personer. FPC anser dock, att styrelsens ledamöter skall bestå av lekmän och ej som nu av ekonomer och experter. Skälet härtill är att Lotterinämndens beslut betr. överklagade Länsstyrelsebeslut ej kan överklagas. Till Lotterinämnden har således delegerats den beslutsfunktion, som normalt åvilar regeringen. Det är därför enligt FPC:s mening viktigt, att Lotterinämndens styrelseledamöter består av lekmän. Lotterinämnden skall självfallet därutöver ha tillgång till erforderlig expertis. Alternativt föreslås styrelsen för Lotterinämnden utökad så, att såväl experter som lekmän kan ingå.

*Folkrörelsernas lotteribyrå*

— — — Vi vill dock göra lagstiftarna uppmärksammade på att behovet av lokal kontakt föreligger vid tillståndsbeviljning av lotteri. Eftersom ett lotteri- eller bingotillstånd för en lokal förening oftast har större ekonomisk betydelse för föreningen än de kommunala bidrag som utgår, bör länsstyrelsen upprätthålla goda kontakter med kommunerna vid prövning beträffande bingo- och lotteritillstånd.

Beträffande tillståndsgivningen för rikslotterier föreslår utredningen att dessa överflyttas till statens lotterinämnd. Vi har i och för sig inget att invända mot detta. Vi vill dock ifrågasätta om inte tillståndsgivningen för större rikslotterier med en omslutning t. ex. över 10 miljoner kronor även fortsättningsvis bör ligga hos regeringen. Orsaken till detta är att lotterier av denna storleksordning bör handläggas av samma tillståndsmyndighet som handlägger frågor rörande penninglotteriet, tipstjänst etc.

*LO*

LOs andra undantag utgör förslaget om ändrat huvudmannaskap för totalisatorverksamheten. Lotteriutredningen redogör för att verksamheten så sent som 1973 reglerades genom riksdagsbeslut. Vid detta tillfälle framfördes särskilt det angelägna i att den sportsliga verksamheten hade nära anknytning till den finansiering av verksamheten som sker genom totalisatormedel. Lotteriutredningens förslag att hänföra kontrollen till lotterinämnden torde medföra att detta nära samband bryts. LO föreslår därför att ingen förändring görs i detta avseende.

*TCO*

TCO har inget att erinra mot att polisen frigörs från tillståndsprövning av lotteri- och spelverksamheten. En förutsättning för att detta även skall kunna medföra en resursvinst för polisen är dock att länsstyrelsernas resurser stärks i en sådan utsträckning att bl. a. remissförfaranden till polisstyrelserna kan undvikas.

*Statstjänstemannaförbundet*

I samband med att lotterinämnden förstärks och permanentas bör en översyn av organisationen företas. Alla beslut utom ärenden av mindre vikt fattas för närvarande av nämndens styrelse. Denna ordning är mycket otymplig. För att verksamheten i framtiden – med de nya arbetsuppgifter som åläggs nämnden – skall fungera väl krävs att en stor del av beslutsfattandet delegeras från styrelsen ner i organisationen. Styrelsen bör endast fatta beslut i ärenden av principiell natur såsom besvär i sista instans, tillämpningsföreskrifter till lagen och remissyttranden till regeringen. Det är därför angeläget att föreslagen personalförstärkning blir sådan att delegeringssträvandena kan förverkligas. – – –

*Föreningen Svenska Lotteri-leverantörer*

I vissa avseenden innebär det presenterade förslaget en förenkling och förbättring av det nuvarande lotteriförfarandet. I andra är förändringarna av mera tveksam art. Många föreningar har vid kontakter med oss ställt sig negativa till att tillståndsgivningen centraliseras till länsstyrelserna då polismyndigheternas kännedom om lokala föreningar är en stor tillgång vid behandling av lotteriärenden.

Det korta fysiska avståndet i nuläget upplevs också som en fördel.

*STC*

STC kan inte finna att bärande skäl anförts av utredningen för ett överförande av hithörande frågor från jordbruksdepartementet till handelsdepartementet eller från riksskatteverket till lotterinämnden.

– – –

Denna positiva utveckling har sin grund i ATG:s befogenheter och arbetssätt. ATG beslutar bl. a. om antalet tävlingsdagar och dagarnas förläggning, fördelar tillgängliga resurser mellan banorna och administrerar de s. k. riksspelen (V65 och Trio). Inom ATG har trav- och galoppsportens organisationer, genom att vara representerade i bolagets styrelse, möjlighet att vid beslutsfattandet framföra sina synpunkter. Allmänintresset och sportens intresse har på ett särskilt framgångsrikt sätt kunnat tillvaratagas av ATG.

STC är allvarligt oroat om den nuvarande organisationsformen i något avseende skulle förändras. ATG:s ansvarsområde bör i intet avseende

begränsas utan bolaget bör även framdeles utöva de befogenheter som enligt avtal mellan staten och trav- och galoppsportorganisationerna tillkommer bolaget.

*SGC*

Mot bakgrund av trav- och galopputredningens betänkande och efter beslut av statsmakterna inrättades för några år sedan ATG, såsom trav- och galoppsportens högsta organ. Enligt SGC:s mening är erfarenheterna från ATG:s verksamhet utomordentligt positiva. ATG har genom sin verksamhet utövat en mycket gynnsam effekt på hästsportens utveckling och åstadkommit en rättvis resursfördelning inom sportens olika grenar och inom olika regioner av landet. Därigenom har kunnat ske synnerligen värdefulla insatser för att tillgodose den besökande allmänhetens krav på löpningsarrangemangens kvalitet och nödvändiga insatser har kunnat genomföras för att garantera kontrollen över löpningarna och säkerheten för deltagarna.

Eftersom trav- och galoppsporten främst gäller hästsport anser SGC att ansvaret på regeringsnivå även i fortsättningen naturligen bör åvila jordbruksdepartementet. Därtill kommer att hästsporten har många andra anknytningar till jordbruksdepartementet såsom vad gäller t. ex. den veterinära sidan, djurskyddet samt aveln och premieringsverksamheten.

SGC anser att ansvarsfördelningen och ledningen för trav- och galoppsporten bör vara oförändrad.

På regeringsnivå bör ansvaret ligga kvar på jordbruksdepartementet och den direkta ledningen och tillsynen bör även i fortsättningen åvila sportens högsta organ, ATG.

*HAO*

HAO kan inte finna att bärande skäl anförts av Lotteriutredningen för att överföra tillstånd och kontroll i rubricerade fråga från Jordbruksdepartementet till Handelsdepartementet eller från Riksskatteverket till Lotterinämnden. HAO har i denna fråga samrått bl. a. med Svenska Travsportens Centralförbund (STC) och Aktiebolaget Trav och Galopp (ATG) och får i övrigt hänvisa till STCs och ATGs särskilt avgivna yttrande och den argumentering som framförts där.

## 15 Lotternas beskaffenhet m. m.

Vissa remissinstanser har uttalat sig för en auktorisation eller liknande av lottillverkare m. fl. Uttalanden i detta avseende redovisas i avsnittet 17.

*RPS*

I många lotteriförseteelser såsom kaffehjul och liknande tivoli- och marknadsnöjen förekommer inte lottsedlar. I stället används någon mer eller mindre komplicerad teknisk anordning för att åstadkomma det slumpmässiga utfallet. Även här bör övervägas om inte ett typgodkännande av mekaniska anordningar och viss normgivning för övriga hithörande företeelser är erforderligt.

En betydande förbättring av det allmännas kontroll över allt automatspel skulle kunna åstadkommas genom införandet av krav på typgodkännade

av alla slags spelautomater. De apparater som genom sin konstruktion inbjuder till illegalt spel skulle inte godkännas och den som innehar eller ställer ut inte godkänd automat borde kunna straffas och automaten förverkas.

I huvudsak samma synpunkter som framförs av RPS framförs av bl. a. *länsstyrelserna i Västmanlands* och *Hallands län.*

*SKL*

SKL delar utredningens uppfattning, att endast av lotterinämnden godkända lotter, bingobrickor eller liknande får användas. – – – Ett godkännade (underkännande) förutsätter emellertid i regel en undersökning av säkerhetsegenskaperna hos lotten, bingobrickan, varvid två frågor uppstår

a) vilka normer skall en lott, bingobricka o. dyl. uppfylla för att sägas ha tillfredsställande säkerhetsegenskaper, så att den kan godkännas,
b) vilken myndighet skall göra undersökningen.

Det är uppenbart svårt att ange normer för säkerhetsegenskaper hos lotter. Ett försök borde dock göras att uppställa sådana.

Lotteriutredningen framhåller vikten av att lotter är säkra i den meningen att vinstlotter ej på förhand kan sorteras ut av t. ex. lottförsäljare. SKL ansluter sig givetvis till denna tanke men vill ock peka på en annan säkerhetsaspekt. En lott får inte vara så utformad att lottköparen lätt kan göra ingrepp (raderingar/ändringar). Lotten får ej heller vara så enkelt utformad att den med lätthet kan reproduceras (totalförfalskas). Man bör därför kräva värdetrycksegenskaper hos lotter, bingobrickor, travbongar o. dyl., där kraven lämpligen graderas efter prissummans storlek.

SKL har hittilldags prövat säkerheten hos ett stort antal lotter o. dyl. Laboratoriets instruktion medger att så sker i mån av tid. Det måste dock stå klart att laboratoriets huvudsakliga uppgift är, att, på uppdrag av polis, åklagare och domstol, utföra kriminaltekniska undersökningar vid misstanke om brott. Lottundersökningar av här avhandlat slag begärda av departementet eller myndighet kommer dock att utföras jämlikt laboratoriets instruktion SFS 1978: 677.

SKL avser emellertid att framdeles icke utföra prövning av lotter o. dyl. på begäran av enskild uppdragsgivare, eftersom sådana undersökningar lätt tenderar att bli medhjälp till produktutveckling.

Det måste ock framhållas att det ej är självklart att SKL utför dessa undersökningar. Därest säkerhetsnormer utarbetas kan annan myndighet, t. ex. statens provningsanstalt utföra undersökningarna.

SKL vill avslutningsvis framhålla att, även om normer för säkerheten skapas, undersökningens resultat blir avhängigt undersökarens uppslags- och idérikedom.

*SP*

SP noterar att förslagen i avsnitt om typgodkännande av lotter (sid. 435) innebär officiell provning i form av typprovning och tillverkningskontroll. – – –

SP ansvarar för beredningen av ärenden som gäller utseende av riksprovplats. Ett organ som kan komma att bli lämpligt att föreslå som riksprovplats är givetvis statens kriminaltekniska laboratorium. Vad gäller statens lotterinämnd så har statsmakterna i prop. 1977/78: 132 (sid. 21) uttalat sig mot att en föreskrivande samtidigt är riksprovplats. Den tillverkningskontroll av lotter som utredningen föreslår ska göras av statens

lotterinämnd är en del av den officiella provningen och ska därför utföras av riksprovplats.

SP anser således att den officiella provningen av lotter som föreslås i betänkandet ska göras av riksprovplats.

*NO*

Utredningen föreslår att myndighetskontroll skall införas avseende lotternas utformning samt lottflödet. Ett system med typgodkända lotter skall tillskapas. Endast av statens lotterinämnd godkända lottyper och bingobrickor skall få användas i bingospel och traditionella lotterier som anordnas för allmänheten. Vissa uppgifter avseende lotteriet skall tilltryckas på lotterna hos tillverkaren eller importören vilka sedan skall rapportera till tillståndsmyndigheten vilka lotter som sålts och till vem i form av s. k. tryckeriintyg. NO vill framhålla att det från konkurrenssynpunkt är väsentligt att det föreslagna systemet inte utformas så att det konserverar rådande branschstruktur. Nya företag skall ha möjlighet att etablera sig på marknaden och nya lottyper skall ha möjlighet att bli godkända. Reglerna bör vara generella för alla tillverkare.

*Lotterinämnden*

Effektiv kontroll av lotterimarknaden är en hörnpelare i utredningsförslaget och anknyter väl till direktiven för utredningen.

Enligt lotterinämndens mening är en grundförutsättning för effektiv kontroll att typgodkännandesystemet utnyttjas så långt det är möjligt. Utredningen har också föreslagit (20 §) att endast av nämnden godkända lotter, bingobrickor och liknande skall få användas i lotterier och spel som anordnas enligt 11, 13 eller 15 §. Nämnden anser att krav på typgodkännande skall gälla, såsom tidigare anförts, också automater för förströelsespel och automater för spel med varuvinster, samt dessutom för chokladhjul, rouletthjul och andra dragningsanordningar. Typgodkännande skall krävas oavsett ursprungslandet. De provningsregler vilka behövs såsom underlag för typgodkännande bör utarbetas av nämnden gemensamt med Statens provningsanstalt eller annan lämplig provningsinstitution som skall utföra typprovningen. Vidare anser nämnden det vara ändamålsenligt att provningsinstitutionen i vissa fall av lotterinämnden anförtros uppdraget att meddela typgodkännande och utfärda bevis härom. Härmed följer att provningsinstitutionen också får uppgiften att kontrollera att tillverkningen sker utan avvikelse från meddelat typgodkännande. Avgifter för institutionens arbetsuppgifter bör utformas så att de täcker kostnaderna både för provning och efterkontroll hos tillverkarna samt för stickprovskontroll hos innehavare av typgodkänt föremål.

Den av lotterinämnden sålunda föreslagna ordningen kommer att väsentligt förenkla myndigheternas handläggning av ärenden om tillstånd till spel på automater och kontroll av att spelet bedrivs lagenligt. Bl. a. behöver nämnden inte anställa personal med teknisk utbildning för sin kontroll. Nämnden förutsätter vidare att typgodkännandet skall kunna återkallas om innehavaren av detta åsidosätter de för godkännandet gällande reglerna. Till sist förutsätter nämnden att tillverkningskontroll får innefatta kontroll av producerade kvantiteter. Genom ett fast system av typgodkännande och kontroll härav vid tillverkningen kommer tillståndsmyndigheternas handläggning av tillstånd och kontroll att radikalt förenklas.

*Statskontoret*

Utredningen tar ej upp frågan hur den tekniska kontrollen av spelapparater lämpligen skall ske.

Vi föreslår att denna kontroll anförtros åt Statens Provningsanstalt. Om en sådan lösning visar sig ändamålsenlig, bör det utformas ett samarbetsavtal mellan Lotterinämnden och Provningsanstalten, varvid även ersättningsfrågor blir klarlagda.

*Länsstyrelsen i Stockholms län*

Under förutsättning av att det införes en tillfredsställande kontroll över lottillverkningen anser länsstyrelsen att symbollotter, dvs. lotter i lotterier vari vinstdragning skett redan vid tillverkningen, bör kunna godtas. Länsstyrelsen tillstyrker vidare förslaget att statens lotterinämnd utarbetar en katalog över godkända lotter samt att dessa förses med en godkännandesymbol. Detta vore av värde såväl för tillståndsmyndigheter som för den lottköpande allmänheten.

*I huvudsak samma synpunkter som framförs av länsstyrelsen i Stockholms* län framförs av bl. a. *länsstyrelserna i Kopparbergs, Gävleborgs* och *Västernorrlands län.*

*Länsstyrelsen i Blekinge län*

Därefter vill länsstyrelsen något beröra frågan om lotter i tombolalotterier. Lotterinämnden har föreskrivit att samtliga lotter i en serie skall vara numrerade i löpande följd utan angivande av vinst- eller nitlott. Denna ordning tillämpas för närvarande. Länsstyrelsen anser emellertid att "den gamla ordningen" med särskilda vinst- eller nitlotter är att föredra i tombolalotterier. Många tombolalotterier säljs från kiosker placerade utomhus. Otjänlig väderlek, svag belysning, köbildning m. m. kan försvåra för den lottköpande – särskilt äldre – allmänheten att genast på stället kontrollera om lotten utfallit med vinst eller ej. Kanske köps ett tiotal lotter av en och samma köpare samtidigt och då kan det också ställa sig svårt att under ovannämnda förhållanden på platsen omedelbart kontrollera sina lotter. Vederbörande kanske *vill* öppna och kontrollera dem i lugn och ro i sin hemmiljö. Länsstyrelsen är medveten om att den nya ordningen med löpande nummer utan angivande av vinst- eller nitlotter tillkommit för att undanröja risken för att vissa vinstlotter kan plockas bort före blandningen med nitlotterna. Genom den ovan skisserade ordningen med auktoriserade tryckerier och där vinst- och nitlotter – såsom tidigare – föreslås levereras till anordnaren, förseglade och med garanti att försändelsen innehåller ett bestämt antal vinst- och nitlotter, anser länsstyrelsen att risken för fusk eller fiffel är minimal. Förseglingarna bryts av kontrollanten och blandningen utföres av denne. I båda fallen sker dragning först sedan lotterna levererats.

*Länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län*

En av anledningarna till att symbollotterna blivit populära och lättsålda torde vara att vinsterna i många fall olagligt betalas ut i kontanter. Om presentkort eller vara utgjort vinster skulle det vara mycket svårare att administrera ett sådant lotteri. De lägre vinstvärdena ligger i många fall endast mellan två till fem kronor. Lottförsäljningen sprids dessutom ut på många personer. Om varje lottförsäljare skulle ha med sig en kollektion av varuvinster skulle lotteriet knappast kunna säljas under de former som nu

sker. Om symbollotterna skall godkännas i framtiden bör lägsta vinstvärde inte understiga 50 kronor.

Länsstyrelsen understryker vikten av att endast av statens lotterinämnd godkända lottyper i framtiden skall få användas vid försäljning till allmänheten.

Utöver de uppgifter på lotter som utredningen föreslår skall anges bör även uppgift om kontrollantens namn anges i tillståndslotterier.

*Länsstyrelsen i Värmlands län*

Kontrollen av lotternas utformning går framför allt ut på att förhindra att illegala lotterier anordnas med användande av godkända lotter men även att i görligaste mån skapa skydd mot förfalskning av lotterna. Vad gäller provningen av lotternas utformning ur säkerhetssynpunkt har statens kriminaltekniska laboratorium här mångårig erfarenhet och bör få fortsätta med detta arbete. Länsstyrelsen har inte något att erinra mot att normer för denna prövning utarbetas av statens lotterinämnd.

*Polisstyrelsen i Göteborgs polisdistrikt*

En åtgärd, som skulle kunna utgöra ett enkelt men effektivt instrument för den framtida övervakningen, vore att lotterna förses med officiellt kontrolltryck. Så länge en noggrann kontroll över lottsedlarna ej förekommer kan ej heller en godtagbar övervakning till förhindrande resp. uppdagande av olaga lotterier ske.

Ett kontrolltilltryck, som f. ö. lär förekomma på lotter i vissa utländska lotterier, skulle göra det möjligt med en enkel kontroll av lotteriets tillåtlighet. Eftersom tilltrycket skall vara officiellt erhålles automatiskt en samhällskontroll över lottillverkningen. En ytterligare fördel med en "kontrollstämpel" är att den ger möjligheter att på ett effektivt sätt genomföra en ev. fiskalt påkallad kontroll.

För lotterier enligt 14 § lagförslaget synes "kontrollstämpel" ej erforderlig.

Polisstyrelsen föreslår sålunda en "kontrollstämpel" på samtliga lotter som säljs i landet, dock med ovan angivet undantag. Kostnaderna för tilltrycket är så liten att den får bedömas försumbar. Myndigheternas kostnader torde även de bli marginella i all synnerhet som vissa av de åtgärder som föreslås i punkten 31.5.2 kan konsumera den tillkommande kontrollen utan större omgång. I utbyte erhålles ett nödvändigt och ur kontrollsynpunkt lätt hanterbart instrument.

*Polisstyrelsen i Skellefteå polisdistrikt*

Utredningens förslag att endast godkända lotter ska användas i fria sektorn *tillstyrkes*. Däremot är förslaget att s. k. interna lotterier ska få försäljas med icke godkända lotter ägnat att skapa förvirring och oklarhet. Risk finns att ej godkända lotter användes även i fria sektorn. Kunskaperna om lotterier och om lotter är inte så stor hos föreningarna. Och särskilt kanske hos sådana föreningar som tidigare inte fått anordna lotterier. Polisstyrelsen anser att endast godkända lotter ska vara tillåtna även i interna lotterier.

*FPC*

Som tidigare framhållits har FPC intet att invända mot att typgodkännande införes. FPC kan dock ej tillstyrka förslaget om tilltryck på lotterna med uppgift om arrangör etc. Skälet härtill är att de som handhar lottför-

säljningen i stor utsträckning är ideellt engagerade och därför sällan hinner planlägga lotteriverksamheten långt i förväg. Införskaffandet av lottsatser sker som regel kort tid före tillställningen. Detsamma gäller vid efterorder av lotterier, i de fall då pågående lotteri slutsålts. Följden blir att lottillverkarna får de flesta beställningarna med så kort varsel, att de inte kan klara leveranserna. Då det gäller tilltryck på lotter, som försäljes inom folkparker och andra fasta nöjesanläggningar, anser FPC, att det är tillfyllest att på lottsedeln ange spelets eller lotteriets namn samt varuleverantörens namn och adress eller telefonnummer. Uppgifter om lotteriets anordnare, kontrollant, vinstplan, lottpris och tillståndstiden bör anslås vid varje lottförsäljningsställe, i likhet med vad som gällde betr. tillstånden för de s. k. enarmade banditerna. Lottköparna och myndighetens kontrollintresse bör på detta sätt vara tillgodosett. FPC föreslår således, att erforderliga uppgifter om tillståndslotterier i folkparker och liknande kan bestyrkas med tryckeri- eller leverantörsintyg.

*IOGT – NTO*

Vi instämmer i utredningens förslag om typgodkännande av lotter som sedan kan användas över hela landet med enhetliga bestämmelser.

– – – lotterier i samband med tivolin, mässor m. m. – – – När det gäller kontrollen av lottförsäljningen bör denna få en något annorlunda form än vad som gäller vid övriga lotterier. Bl. a. av de skäl som tidigare anförts, främst vad gäller vädrets effekter på arrangemang av det aktuella slaget, kan man inte rimligen begära att föreningarna ska trycka upp lotter med specialtext. Ett sådant förfarande kan leda till, om vädret är dåligt, att ett betydande antal lotter blir över, eller om den omvända situationen skulle vara för handen, att lotterna inte räcker till.

De här antydda problemen skulle kunna lösas genom att tivolit/serviceföretaget får tillstånd av den länsstyrelse där företaget har sitt säte att t. ex. trycka upp 1 miljon lotter med eget namn, serier, lottpris och spelnamn, varefter man efteråt till tillståndsgivaren redovisar försäljningen genom omsättningsintyg från den lokale arrangören. Vi förutsätter att den lokale arrangören handhar skötsel och redovisningen av lotteridelen vid tivolit.

*Bertil Höst AB m. fl. lottillverkare*

Förening som önskar utnyttja fria sektorn skall anmäla detta till respektive länsstyrelse för erhållande av registreringsnummer. I registreringsnumret skall ingå länsbokstaven.

Intyg insändes av tillverkare eller importör till länsstyrelse eller lotterinämnd. Vi avser här lotter av typ som ej försäljes från fast försäljningsställe. Lotterna tryckes med godkännandesymbol, föreningsnamn och övriga uppgifter.

För tombolalotter kan problem uppstå under högsäsonger såsom sommarfester och julmarknader. Vidare bör man tänka på att vi har semesterstängt under juli månad. Vi föreslår att tombolalotter som säljes från tillfälligt lottstånd på basarer, sommarfester, julmarknader och liknande tillställningar levereras med löpande numrering eller seriebeteckningar för s. k. symbollotter samt godkännandesymbol. Dessa lottsatser kan då i stor utsträckning tillverkas under lågsäsong och lagerhållas hos tillverkaren. På försäljningsstället uppsättes skylt med föreningsnamn, lottpris och lotteriföreståndarens namn och adress. Intyget skall innehålla uppgift om levererat lottantal samt föreningens registreringsnummer.

Vid bestämmande av textmängd på resp. lottyp föreslår vi att de normer som utfärdats av Statens lotterinämnd skall följas. Om lotterinämnden av vissa skäl vill ändra textmängden bör detta ske i samråd med resp. tillverkare av lottypen för att inte överskrida textmängden i förhållande till lottens storlek.

## 16 Utländska lotterier m. m.

*BRÅ*

Enligt 25 § lotteri- och spellagen förbjuds publicering eller spridning av uppgifter och meddelanden beträffande otillåtna lotterier och spel om avsikten med åtgärden är att underlätta för någon att delta i lotteriet eller spelet. Förbudet gäller även utländska lotterier och spel. Bestämmelsen har, i förhållande till nuvarande regel i lotteriförordningen, utvidgats till att även omfatta publicering av uppgift om otillåtet lotteri. För övrigt hänvisar utredningen till tryckfrihetsförordningens regler om vad som är otillåtet att publicera.

Utredningen förutsätter (s. 479) att straff skall kunna ådömas även för vissa nyhetsartiklar. Innebörden av bestämmelsen – och dess utvidgning i förhållande till nuläget – synes dock enligt BRÅ något oklar.

BRÅ anser att det är angeläget att närmare belysa stadgandets innebörd i förhållande till tryckfrihetsförordningens bestämmelser.

*Postverket*

Postverkets primära uppgifter är att transportera försändelser och förmedla betalningar. – – – Inskränkningar av icke postal natur i rätten att anlita Postverket måste enligt vår uppfattning vara mycket starkt motiverade och bör tillgripas endast när andra möjligheter inte står till buds. Sådana kontrollåtgärder som nu föreslås bli ålagda Postverket är i princip inte förenliga med Postverkets funktion som allmänt transportföretag. Under alla förhållanden måste skälig hänsyn tas till att Postverket är ett allmänt kommunikationsverk och till att dess verksamhet har karaktär av massdrift i högt tempo, något som förutsätter enkla och enhetliga rutiner.

Det mest effektiva sättet att motverka deltagande i utländskt lotteri eller spel är enligt vår uppfattning att erbjuda likvärdiga eller bättre spel – och vinstmöjligheter inom landet.

Det framgår inte direkt av betänkandet om utredningen prövat möjligheten och lämpligheten av att förbjuda deltagande i utländskt lotteri etc. och av vilka skäl som utredningen avstått från att föreslå ett dylikt förbud. Ett förbud av detta slag skulle kunna få vissa oönskade konsekvenser. Även det nu framlagda förslaget kommer emellertid att få sådana följder och det är svårt att bedöma om det i detta avseende är någon avgörande skillnad mellan förslaget och förbudsalternativet. Så länge det är tillåtet att spela på utländskt lotteri etc. får man i varje fall räkna med att spelare och spelarrangörer kommer att försöka – och i viss utsträckning också lyckas med – att övervinna de hinder som läggs i vägen för spelandet.

6 § i nuvarande lotteriförordning är inte tillämplig på Postverket i vidare mån än som följer av Kungl. brev av den 15 september 1939 till Generalpoststyrelsen angående förbud mot postbefordran av vissa handlingar och meddelanden rörande otillåtna lotterier.

I specialmotiveringen till 23 § säger utredningen bl. a. (sid 478) att det

föreslagna stadgandet innebär att "det är förbjudet att exempelvis per post sända över reklamblad med erbjudande att köpa utländska lotter". Postverket kan inte förhindra att sådana meddelanden sänds per post. Om de sänds i slutna brev är de ju skyddade mot insyn. Utredningen framhåller vidare att det är vanligt att täckadresser används i samband med otillåten lotteriverksamhet etc., något som ytterligare reducerar möjligheterna att utöva en kontroll som syftar till att förhindra postbefordran av sådana försändelser varom här är fråga. Postverket utgår från att 23 § inte är avsedd att vara tillämplig på Postverket. Längre gående särskilda föreskrifter för Postverket än som meddelas genom ovan nämnda brev bör inte komma i fråga.

25 § är enligt sin ordalydelse inte tillämplig på Postverket, eftersom Postverket givetvis inte kan ha för avsikt att underlätta för någon att delta i otillåtet lotter eller spel.

24 § i lagförslaget riktar sig enligt utredningen "främst till posten och bankerna som förmedlar de betalningar som sker öppet". Om posten eller bank får kännedom om eller misstanke uppstår om att en viss adress är en täckadress för lotteriverksamhet etc. får enligt utredningen betalningar inte längre förmedlas till den adressen. I Lotterinämndens ärende dnr 24/1974 anförde Postverket att bestämmelserna i 6 § lotteriförordningen inte är tillämpliga på poströrelsen. Vi framförde då att om ett förbud mot betalningar genom Postverket till utländska lotterier och tipsbolag önskas infört, måste lagstiftningen ändras. Det föreligger emellertid i praktiken stora svårigheter att enligt lagförslaget förhindra att sådana betalningar görs. Möjligheterna att "avslöja" täckadresser samt att hålla register etc. över sådana adresser aktuella torde i verkligheten vara små, bl. a. på grund av att man får räkna med att adresserna fortlöpande kommer att ändras.

Det finns även möjligheter att kringgå bestämmelserna. Spelaren kan t. ex. skicka insatsen i kontanter i brev till företaget. En ökad försändning av pengar i vanliga brev är inte önskvärd med hänsyn till stöldrisken och svårigheten att avgöra var en påstådd förlust ägt rum.

Man får vidare räkna med negativa kundreaktioner, både från dem som direkt berörs av kontrollen – och som ju själva inte gör sig skyldiga till straffbar handling – och från dem som berörs indirekt genom att expedieringen fördröjs.

Enligt 24 § får betalning till utlandet som *kan antas* avse insats i utländskt lotteri eller spel inte förmedlas. Speciella problem torde komma att uppstå i de fall då ett företag förutom lotteri- och spelverksamhet bedriver även annan, "legal", verksamhet på samma adress. Enligt vår uppfattning skulle betalningar till sådana adresser kunna stoppas endast i undantagsfall. Någon särskild plikt att undersöka ändamålet med betalningen till sådana adresser anser vi inte kan åläggas Postverket. Ur praktisk synpunkt skulle det därför vara nödvändigt att föreskriva att varje betalning till "svartlistade" adresser skall avvisas. "Svartlistningen" torde i sig innebära att tillräckliga skäl finns för antagande att betalningen avser insats i utländskt lotteri eller spel.

Om Postverket åläggs att inte förmedla betalningar ställda direkt till lotteri- eller spelföretag förutsätts att företagets karaktär framgår av namnet. Även i detta fall kan det emellertid någon gång hända att betalning tas emot av förbiseende.

En förutsättning för att Postverket aktivt skall kunna medverka om täckadresser används är att vi fortlöpande – förslagsvis genom Lotterinämndens försorg – får tillgång till uppgifter om dessa adresser i form av

en spärrlista. I vår kassaverksamhet förekommer sedan länge spärrar uppbyggda på nummer. På de postkontor som utrustats med kassamaskiner (ca 800 st) har spärrarna lagts in maskinerna och fungerar på så sätt automatiskt. Därmed har för dessa postkontors del spärrlistorna kunnat slopas, vilket inneburit en mycket betydande förenkling och effektivisering av kassaarbetet. Spärrar som innehåller uppgifter om namn och adresser kan inte läggas in i kassamaskinerna. Vi skulle alltså nödgas återinföra en spärrlista av den gamla typen på alla postkontor med kassamaskiner och på övriga postkontor få ytterligare en spärrlista. Denna nytillkommande spärrlista skulle bli längre och längre allteftersom företagen i fråga hittade på nya täckadresser. Det skulle av såväl praktiska som ekonomiska skäl bli mycket betungande att införa en dylik lista och ålägga kassörerna att vid snart sagt varje betalning till vissa länder förvissa sig om att adressen inte förekommer i listan.

Riksbankens valutabestämmelser innehåller inte något förbud mot "spelbetalningar". Anledningen härtill torde vara att tillämpningen av lotteriförordningen inte anses ankomma på Riksbanken.

Den 1 oktober 1978 införde Riksbanken en förenklad valutaprövning vid betalning av högst 1 000 kronor. Systemet innebär, att valutabank utan särskild prövning av ändamålet får förmedla betalningen, såvida omständigheterna ej ger anledning till antagande att Riksbankens tillstånd erfordras (jfr RBFS 1978: 3, sid. 96). De i betänkandet (sid. 292 sista stycket) angivna uppgifterna synes således inte vara korrekta. För övrigt gällde även före den 1 oktober 1978 att flertalet betalningar till utlandet godkändes av valutabankerna utan att på förhand ha underställts Riksbankens prövning.

Problem uppstår om en kund företer en godkänd inköpsanmälan avseende en betalning till utländskt lotteri eller spel. Det synes därför angeläget att valutaförordningen och dess tillämpning anpassas till bestämmelserna i lagen om lotteri och spel så att valutatilldelning inte medges för betalning till utlandet som kan antas avse insats i utländskt lotteri eller spel.

*Svenska penninglotteriet AB*

Vi delar utredningens uppfattning att det är angeläget att de utländska lotterianordnarnas verksamhet här i landet motverkas mera effektivt än idag. Till detta fordras postens aktiva medverkan. Vi vill förorda att bestämmelserna i 6 § i lotteriförordningen blir tillämpliga på poströrelsen.

*AB Tipstjänst*

Lotteriutredningen finner det angeläget, att de utländska spelföretagens verksamhet här i landet i framtiden motverkas mer effektivt än i dag och konstaterar, att till detta fordras även postens aktiva medverkan. Bolaget instämmer i utredningens uttalande och tillstyrker förslaget, att det skall vara förbjudet att förmedla betalning till utlandet, om det framgår eller kan antas, att betalningen avser insats i ett utländskt lotteri eller spel.

*Svenska bankföreningen*

Även i denna fråga har bankföreningen tidigare haft anledning att kontakta utredningen. I en skrivelse påtalar bankföreningen det otillfredsställande i att posten och bankerna tillämpar bestämmelserna i 6 § lotteriförordningen om förbud att främja deltagande i otillåtet inländskt eller utländskt lotteri olika.

Utredningens förslag på denna punkt innebär att förbudet skall bestå och

att även posten i fortsättningen skall aktivt medverka till att förbudet upprätthålls.

Bankföreningen har för sin del ingen erinran mot detta förslag eller de synpunkter i övrigt som utredningen anlägger på denna fråga.

## 17 Tillsyn och kontroll

*RÅ*

Vissa av lotteriförordningens bestämmelser har visat sig vara svårtolkade, vilket bl. a. medfört att myndigheternas praxis i tillståndsärenden inte blivit enhetlig. Till stor del torde detta förhållande även vara beroende på att samhällets kontroll över lotteri- och spelverksamheten för närvarande är bristfällig. I utredningsförslaget, som syftar till att skapa ett enhetligt system för all spel- och lotteriverksamhet, ges bestämmelser avsedda att såväl underlätta de handläggande myndigheternas verksamhet som att möjliggöra en effektiv tillsyn och kontroll på lotteri- och spelområdet.

I 33–35 §§ i lagförslaget ges tillsynsmyndigheten vissa befogenheter för att kunna utöva en effektiv tillsyn. Enligt min mening bör det i 33 § första stycket närmare anges vem som på anfordran är skyldig att lämna upplysningar eller utlämna handlingar till tillsynsmyndigheten. Mot lotterianordnare och den som biträder denne vid skötseln av sådant lotteri och spel som kräver tillstånd torde alltid denna begäran kunna riktas. Däremot ter det sig tveksamt om biträde till anordnare av lotteri på den s. k. fria sektorn får anses ha sådan skyldighet. Föreskrifter kan enligt 29 § i lagförslaget inte ges till biträde vid lotterier på den s. k. fria sektorn. På grund härav och då anordnare av lotterier av sistnämnda slag inte i något sammanhang är skyldig att lämna uppgift om vem som är biträde vid skötseln av lotteriet saknar tillsynsmyndigheten i princip vetskap om av vem – förutom anordnaren – upplysningar och handlingar kan begäras. I den mån sådan skyldighet skall gälla även avseende lotterier på den fria sektorn bör den endast omfatta anordnaren. Innebörden av 33 § bör således enligt min mening begränsas på så sätt att skyldigheten att lämna upplysningar och tillgång till handlingar skall riktas mot anordnaren och, då tillstånd givits enligt denna lag, även den som biträder vid skötseln av lotteriet eller spelet. Det nu sagda ger även uttryck för min uppfattning om vilka som enligt andra stycket i förevarande regel kan föreläggas att vid vite fullgöra denna sin skyldighet. Den skyldighet som enligt 30 § i lagförslaget åvilar den som biträder anordnare bör i konsekvens med det nu anförda endast gälla lotterier och spel vartill tillstånd erfordras. För övrigt vill jag i detta sammanhang framhålla att då syftet med den s. k. fria sektorn är att minska byråkratin på lotteriområdet framstår det som önskvärt att tillsyns- och kontrollresurserna koncentreras till de tillståndskrävande lotterierna och spelen.

*Svea hovrätt*

De bestämmelser som föreslås angående tillsyn och kontroll av lotteri- och spelverksamheten, såsom kontroll av lotter och deltagarbevis, förefaller välmotiverade.

*Kammarrätten i Göteborg*

Lotteri- och spelverksamheten är i sig en företeelse som av flera skäl

kräver en väl fungerande samhällskontroll. De förbättringar i detta hänseende som utredningsförslaget innehåller är därför att hälsa med tillfredsställelse.

*RPS*

Ett väl fungerande kontrollsystem är en absolut förutsättning för att förslaget om frizon skall kunna genomföras. Mycket stora krav måste ställas på de yrkesutövare som skall svara för uppgiftslämnandet enligt 31 § lagförslaget. Rikspolisstyrelsen vill därför ifrågasätta om inte ifrågavarande företagares verksamhet bör vara underkastad någon form av auktorisation.

*RRV*

Betydelsen av de föreslagna s.k. tryckeriintygen bör inte överdrivas. Dessa torde visserligen kunna tjäna som underlag för utredningar av om maximibeloppet överskridits av anordnaren. Det bör dock närmare övervägas, om inte den i 31 § andra stycket lagförslaget föreskrivna redovisningsskyldigheten är tillräcklig för tillgodoseende av detta kontrollbehov.

Tyngdpunkten i kontrollen över tillståndspliktiga lotterier och spel bör enligt RRV också i framtiden ankomma på kontrollanter vilka utför sitt arbete som fritidsuppdrag. RRV ser kontrollanternas oberoende ställning i förhållande till anordnaren som en faktor av grundläggande betydelse i sammanhanget. Häri ingår givetvis att kontrollant utses av myndighet oberoende av anordnarens synpunkter samt att ersättningen för uppdraget bestäms och utbetalas av myndighet. Så är för övrigt fallet inom totalisatorspelet.

*RSV*

RSV anser det inte lämpligt att flytta över vadhållningskontrollen från RSV till statens lotterinämnd. Denna uppfattning redovisades av RSV vid ett hearing inför lotteriutredningens ordförande, vid vilket även representanter för ATG och jordbruksdepartementet var närvarande. Dessa delade RSVs uppfattning.

RSV avstyrker därför förslaget om en överflyttning av tillsynsfunktionen till statens lotterinämnd. En överföring av personal från RSV till lotterinämnden för tillsynen av totalisatorverksamheten bör inte komma till stånd. Däremot bör det nära och goda samarbete som finns mellan de båda myndigheterna fortsätta.

– – – Lotterinämnden föreslås få ytterligare fem handläggartjänster, varav fyra skulle placeras på RSVs distriktskontor i Stockholm, Göteborg, Malmö och Sundsvall. Vidare sägs att ett samarbete på kontrollområdet bör ske mellan statens lotterinämnd och RSVs regionkontor. RSV anser att den föreslagna tillsynen och kontrollen av lotteri- och spelmarknaden har ett nära och naturligt samband med skattekontrollen. Med hänsyn härtill bör de fyra ovan nämnda handläggarna även administrativt knytas till RSVs distriktskontor trots att de väsentligen skulle få sina arbetsuppgifter av lotterinämnden. Ett intensifierat samarbete mellan nämnden, RSVs distriktskontor och länsstyrelserna kan härvid förväntas. RSVs revisorer bör ges rätt att utföra revision inte endast hos tillståndshavarna, dvs. de skattskyldiga, utan också hos serviceföretag (se nedan under 3.3.2), lottillverkare, importörer av lotter och lottåterförsäljare.

*Lotterinämnden*

Enligt utredningens förslag skall det finnas fyra tjänster hos lotterinämnden för tillsyn och kontroll med placering på riksskatteverkets distriktskontor. Denna placering kan synas motiverad med hänsyn till att riksskatteverket utövar kontrollen av spelanordnare. Kontrollen avser dock normalt endast bingospelets intäkter, eftersom dessa har avgörande betydelse för fastställandet av omsättningsskatten på spelet. Den av utredningen föreslagna tillsynen och kontrollen skall emellertid främst syfta till att skydda allmänheten mot otillbörliga förfaranden och tillståndshavares intresse gentemot serviceföretagen. Detta betyder att också kostnader i spelet måste ingående granskas. De fyra tjänsterna bör därför vara placerade hos nämnden.

Vidare bör länsstyrelsen ha rätt att inrätta fasta tjänster för kontroll av bingospel. Det nuvarande systemet med kontrollanter som utför sitt arbete på fritid är inte alltid effektivt.

Lotterinämnden tillstyrker utredningens förslag till organisation utom i vad avser placering av de fyra kontrollanttjänsterna. De bör såsom nyss anförts finnas hos nämnden. Det kan inte vara riktigt att placera en ensam tjänsteman hos en myndighet som inte har operativt ansvar eller resurser för hans verksamhet. Dessutom blir nämndens organisation mindre rörlig med fyra tjänster geografiskt bundna. Nämnden behöver ha personer med olika specialiteter för insatser i hela landet. Skulle en regional placering ändå övervägas anser nämnden att en av tjänsterna bör placeras hos nämnden och övriga tre hos olika länsstyrelser. Dessutom vill nämnden betona vikten av att vederbörande tjänstemän hos länsstyrelse på ett helt annat sätt än nu är ute på fältet för kontroll och tillsyn. Kännedom om lokala förhållanden måste förvärvas på platsen i och med att polisen försvinner som tillståndsmyndighet. Endast i undantagsfall bör det få förekomma att information om lokala förhållanden inhämtas genom remiss till polisen. Annars avlastas inte polisväsendet genom den av utredningen föreslagna reformen. Rörlighet på fältet måste vara en princip både för lotterinämndens och länsstyrelsernas organisation om reformen skall lyckas.

I anslutning till sitt förslag om anmälningsskyldighet vid överlåtelse av godkänd lott m. m. (31 §) säger utredningen att samtliga överlåtelser som sker yrkesmässigt skall rapporteras (sid. 481 3:e st. nerifrån). Detta bör framgå av lagtexten.

*LON*

Enligt förslaget bör RSV i fortsättningen endast vara beskattningsmyndighet. Det förefaller därför naturligt att de fyra tjänster, som utredningen föreslår att inrättas för att biträda länsstyrelserna i frågor som framförallt rör tillsyn och kontroll, placeras på länsstyrelserna i Stockholms, Göteborgs och Bohus, Malmöhus och Västernorrlands län i stället för RSVs regionkontor.

*Länsstyrelsen i Stockholms län*

Stora brister råder i dag vad gäller tillsynen och kontrollen av lotteriverksamheten. Till stor del bottnar dessa i bristande kompetens och intresse hos såväl myndigheter som kontrollanter.

Länsstyrelsen delar utredningens uppfattning att kontrollanterna även i framtiden bör utföra sina kontrollantfunktioner som fritidsuppdrag. Med hänsyn till de ökade krav som kommer att ställas på kontrollanterna bör

dessa ha en bättre grundutbildning – inte minst i ekonomiska frågor – än vad som normalt är fallet. Dessutom bör de fortlöpande få utbildning på lotteriområdet, för vilken utbildning statens lotterinämnd bör ha huvudansvaret. Länsstyrelsen har särskilt under senare år haft påtagliga svårigheter att rekrytera kontrollanter. Oftast har man varit hänvisad till de av vederbörande lotterianordnare föreslagna kontrollanterna, vars kompetens och allmänna lämplighet länsstyrelsen vanligtvis inte ägt någon kännedom om. Många exempel finns också på fall där kontrollen varit av synnerligen formell art. En starkt bidragande orsak till den dåliga rekryteringen av kontrollanter har varit de utomordentligt låga kontrollantarvodena som tillämpas på lotterisidan. Även utredningen är medveten om arvodenas betydelse för rekryteringen av kontrollanter. En betydlig uppräkning av kontrollantarvodena är därför nödvändig för att rekryteringsbasen skall kunna utvidgas. Då olika principer för arvodenas beräkning tillämpas av olika tillståndsmyndigheter bör statens lotterinämnd utfärda riktlinjer för arvodesberäkningen på lotterisidan, på samma sätt som redan gjorts på bingosidan. Givetvis bör detta även ske vad gäller andra spel, där kontrollant utses. Nämnden bör även föreskriva att kontrollant skall vara opartisk i förhållande till anordnaren eller den som biträder denne vid lotteriets eller spelets skötsel.

Länsstyrelsernas befattning med kontrollen av lotterier och spel innebär att de skall biträda kontrollanterna i deras arbete och kunna medverka i kontrollen på fältet. Vidare bör de enligt utredningen ha till uppgift att granska företeelser som kan utgöra överträdelser av lotteri- och spellagstiftningen samt verka för att överträdelserna beivras. Detta är en mycket väsentlig utvidgning jämfört med länsstyrelsernas nuvarande uppgifter på detta område och kommer att bli mycket resurskrävande. Det är enligt länsstyrelsens mening följdriktigt att statens lotterinämnd får det övergripande ansvaret för tillsyns- och kontrollfrågorna.

Länsstyrelsen har tidigare påtalat att viss kontroll av den s.k. fria sektorn måste ske och då inte enbart av att den angivna årliga kvoten på 20 000 kronor förbrukats utan även att inte uppenbart oberättigade ändamål utnyttjar denna fria sektor. De kontroll- och tillsynsfunktioner som åvilar länsstyrelsen torde innebära att länsstyrelsen även i andra avseenden får tillse att föreningarna fullgör sina skyldigheter även när de anordnar lotterier inom den fria sektorn. Utredningen har inte närmare utvecklat formerna för denna kontroll, vilket hade varit av stort värde för tillsynsmyndigheternas arbete. Länsstyrelsen ifrågasätter om inte utredningen i någon mån underskattat omfattningen av länsstyrelsernas befattning med den fria sektorn. Även den torde komma att kräva betydande resurser.

Länsstyrelsen tillstyrker utredningens förslag om myndighetskontroll av lotternas utformning och lottflödet samt att kontrollen sker hos lottillverkarna. Härigenom uppnås en effektivare kontroll samt en större enhetlighet än vad som är fallet i dag. Oväsentligt är inte heller att det föreslagna systemet innebär en förbättring från säkerhetssynpunkt. Vidare underlättas kontrollanternas och tillståndsmyndigheternas arbete i tillståndspliktiga lotterier.

*Länsstyrelsen i Uppsala län*

I likhet med utredningen vill länsstyrelsen starkt understryka vikten av att tillståndsmyndigheten tillföres väl kvalificerad personal för räkenskapskontrollen.

Lika viktigt är att obligatorisk utbildning av kontrollanter införes. Denna

utbildning bör enligt länsstyrelsens mening bedrivas centralt för att uppnå största likformighet i kontrollen.

*Länsstyrelsen i Södermanlands län*

Länsstyrelsen vill understryka den nuvarande bristen på välutbildade kontrollanter för lotterier i allmänhet och bingospel i synnerhet. Bristande kunskaper och låga arvoden har medfört att den nuvarande kontrollverksamheten lämnar mycket övrigt att önska. Länsstyrelsen ser därför positivt på utredningens organisationsförslag vad beträffar länsstyrelsens roll som övergripande kontrollmyndighet med tillhörande utbildningsansvar.

*Länsstyrelsen i Kalmar län*

Genom förslaget kommer kontrollanternas ställning att stärkas gentemot föreningarna och övriga intressenter på lotteri- och spelmarknaden. Möjligheterna att få till stånd en effektivare kontroll ökar härigenom. För att kontrollanterna ska kunna fullgöra sina åligganden måste de dock få erforderlig utbildning. I förslaget ålägges lotterinämnden och länsstyrelserna att ombesörja utbildningen av kontrollanterna. – – – Länsstyrelsen förutsätter – – – att lotterinämnden i egenskap av centralt ansvarig myndighet får huvudansvaret för finansieringen av kontrollantutbildningen.

*Länsstyrelsen i Blekinge län*

Länsstyrelsen anser det synnerligen angeläget att stävja tryckningen av lotter till olagliga lotterier. En fri sektor skulle ytterligare minska möjligheten för myndigheten att komma åt otillåtna lotterier. Länsstyrelsen vill därför föreslå att tryckning av lotter endast får ske genom auktoriserade tryckerier – efter modell av vad som förekommer vid de allmänna valen – samt att tryckning – på samma sätt som sker i bingo – inte får äga rum förrän anordnaren presenterat ett lotteritillstånd utfärdat av behörig myndighet. Auktorisation skulle sökas hos lotterinämnden som därefter meddelar tryckeriet erforderliga anvisningar. Det merarbete som uppkommer hos myndigheter genom ett ökat antal ansökningar från "små" föreningar om smålotterier anser länsstyrelsen inte vara särskilt betungande, då handläggningen av dessa ansökningar enkelt kan ske genom en stämpelresolution om bifall samt besked om att redovisning om dragning och behållning i lotteriet skall göras till länsstyrelsen inom förslagsvis tre månader efter det att försäljningen avslutats. Varje förening registreras hos länsstyrelsen genom kopia av beslutet, som sätts in i en liggare, där icke avslutade lotterier förvaras särskilt.

Vad gäller särskild utbildning för kontrollanter är länsstyrelsen enig med utredningen, dock att sådan utbildning endast bör avse kontrollanter för större lotterier. Kontrollanterna för dessa bör vara bokföringskunniga. För kontrollanter i de mindre lotterierna – med en högsta omslutning av 20 000 kronor – anser länsstyrelsen det inte erforderligt med särskild utbildning. Vederbörande bör dock liksom i fråga om kontrollanter vid större lotterier vara känd som en redbar och skötsam person.

*Länsstyrelsen i Kristianstads län*

Utredningen har inte tänkt sig någon omläggning av kontrollantsystemet, d. v. s. tillståndsmyndigheten skall även i fortsättningen förordna någon villig person att vara kontrollant. Dessa kontrollantuppdrag utförs på fritid. Det är riktigt även för Kristianstads läns vidkommande vad utredningen säger om att många kontrollanter inte har de önskvärda kvalifika-

tionerna. Bakgrunden härtill är säkerligen till största delen att det med nuvarande skatteregler är föga lönsamt för välutbildade personer att ha extrauppdrag. Länsstyrelsen anser det dock vara vida bättre med en kontrollant, som har bristfälliga kunskaper i bokföring och liknande, än med ingen kontrollant alls. Några problem med att kontrollant inte varit tillräckligt självständig i förhållande till anordnaren har inte förmärkts.

Det vore önskvärt med en regional utbildning av kontrollanter, och under förutsättning att länsstyrelsens allmänna enhet har eller får personal med lämpliga kunskaper synes det riktigt, att länsstyrelsen och enheten med hjälp från lotterinämnden svarar för kontrollantutbildningen. Det kan emellertid förutses att utbildningsverksamheten kan bli kostsam, eftersom deltagarna antagligen inte vill deltaga utan ersättning.

*Länsstyrelsen i Malmöhus län*

Länsstyrelsens erfarenhet av lotterikontrollanternas skötsel av tillsynen är positiv. Ur effektivitetssynpunkt skulle länsstyrelsen ha föredragit att särskilda statliga kontrollanter tillsattes att på heltid ägna sig åt kontroll av lotteriverksamheten. I nuvarande läge anser sig länsstyrelsen emellertid böra avstå från att framlägga ett förslag härom.

*Länsstyrelsen i Hallands län*

Utredningen har redovisat betydelsefulla kontroller som bör ske under olika tidpunkter som ett lotteri eller spel pågår. Länsstyrelsen vill föreslå ytterligare en väsentlig kontroll som kan ha betydelse för tillståndsgivningen. Det har hänt att de spelintäkter som redovisats till länsstyrelsen inte stämmer med de belopp som införts i föreningens kassabok. Tillsynsmyndigheten bör därför stickprovsvis granska föreningarnas bokföring, bl. a. för att kontrollera att behållning från tidigare speltillfällen rätt införts och om möjligt granska att pengarna använts till det ändamål som angetts i ansökningen. Denna efterkontroll kan göras innan ett nytt tillstånd meddelas men även under pågående spelperiod.

*Länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län*

Länsstyrelsen anser det befogat att inom göteborgsområdet med dess höga omsättning i bingospel utses heltidsanställda kontrollanter för bingospelet. Länsstyrelsen efterlyser ett större samarbete på kontrollområdet mellan riksskatteverkets regionkontor och av länsstyrelsen förordnade kontrollanter. Det bör närmare utredas om inte riksskatteverkets regionala arbete på lotteri och spelområdet på sikt bör inordnas under länsstyrelsen.

Det är av stor vikt att den utsedde lotteriföreståndaren aktivt ägnar sig åt lotteriets skötsel. När en förening anordnar lotteri eller bingo med anlitande av serviceföretag, förekommer det ofta att den utsedde lotteriföreståndaren föga ägnar sig åt uppdraget utan helt litar på att kontrollanten och service-företaget ser till att lotteriet eller spelet genomförs.

Länsstyrelsen har sedan några år tillbaka fastställt arvodenas storlek till kontrollanterna för bingospel enligt en mall som inte helt överensstämmer med den av lotterinämnden utarbetade. Om kontrollen av bingospel i framtiden skall utföras som fritidsuppdrag av kontrollanter, anser länsstyrelsen att arvodenas storlek inte kan sänkas under nuvarande nivå.

*Länsstyrelsen i Älvsborgs län*

Kontrollen av lotteri- och spelmarknaden är bristfällig. Ett skäl att utöva samhällskontroll över denna marknad är att tillse att lotterier och spel inte

bedrivs i sådana former att det uppstår allvarliga sociala problem för lottköpare och speldeltagare. Det är också viktigt att tillgodose kraven på ordning, motverka otillbörliga förfaranden, förhindra olagliga lotterier samt skydda de ideella föreningarnas intressen gentemot serviceföretagen.

Länsstyrelsen har inte något att erinra mot utredningens förslag att den övergripande kontrollverksamheten över lotterier och spel genomförs på tre olika nivåer – – – .

*Länsstyrelsen i Skaraborgs län*

Länsstyrelsen delar utredningens uppfattning att det är mycket svårt att rekrytera kompetenta kontrollanter och ännu svårare att behålla dem. Då detta till stor del torde ha sin grund i blygsamma arvoden måste man ställa sig något frågande till utredningens uttalande om nödvändigheten att "behålla åtminstone den nuvarande arvodesnivån". Enligt länsstyrelsens uppfattning bör man istället förorda en höjning av arvodena till en attraktiv nivå.

*Länsstyrelsen i Värmlands län*

– – –

Vid sin handläggning av lotteriärendena har länsstyrelsen under många år stött på dessa och likartade problem och därvid i likhet med utredningen nödgats konstatera att kontrollen i många fall varit otillräcklig och föga effektiv. – – –

Utredningens förslag till nytt kontrollsystem bygger på att kontrollverksamheten uppdelas på tre nivåer. Denna fördelning, som innebär endast en tillståndsmyndighet på länsnivå, kan förväntas ge en bättre stadga och enhetlighet vid handläggningen av lotteriärenden än som för närvarande är möjligt att åstadkomma. – – –

Kontrollanternas uppdrag har av hävd utförts av personer som haft detta arbete som fritidsuppdrag. I och för sig skulle det vara mera rationellt och effektivt med heltidsanställda yrkeskontrollanter men länsstyrelsen ifrågasätter starkt om det i dagens hårt ansträngda statsfinansiella läge skulle vara realistiskt att tänka sig inrättande av fasta kontrollanttjänster vid länsstyrelserna och statens lotterinämnd utöver de befattningshavare som utredningen redan föreslagit för rena handläggaruppgifter i dessa ärenden. Även om man sålunda uppnår en lägre ambitionsgrad vad gäller kontrollen måste detta alternativ dock väljas enligt vad länsstyrelsen anser.

Vad gäller den betydelsefulla frågan om kontrollanternas arvode är det givetvis av stor betydelse vem som skall utbetala detta. Till undvikande av misstankar om beroende i förhållande till lotteri- och spelanordnare är det utan tvekan lämpligast att arvodet utbetalas av tillståndsmyndigheten och inte av lotterianordnare eller serviceföretag.

En viktig fråga som utredningen tar upp till behandling i detta avsnitt gäller utbildning av kontrollanter. Någon sådan utbildning har hittills inte ägt rum vid denna länsstyrelse trots att länsstyrelsen tveklöst anser att en grundlig utbildning är nödvändig om man skall kunna åstadkomma en kvalitetsmässigt tillfredsställande kontroll av lotteriverksamheten. Länsstyrelsen anser i likhet med lotteriutredningen att det i första hand är lotterinämndens sak att svara för denna utbildning. – – –

Länsstyrelsen har liksom utredningen den erfarenheten att det är mycket svårt att rekrytera kompetenta kontrollanter och ännu svårare att behålla dem för nya uppdrag. Mot bakgrund härav är utredningens uttalande om nödvändigheten att "behålla åtminstone den nuvarande arvodesni-

vån" något oklart. Slutsatsen borde enligt länsstyrelsens mening i stället vara att arvodena borde avsevärt höjas för att om möjligt därigenom kunna locka fler att åta sig kontrollantuppdrag.

För att komma tillrätta med den omfattande illegala spelverksamhet som för närvarande äger rum och den bristfälliga kontrollen vad gäller själva lottsortimentet föreslår utredningen att en myndighetskontroll sker hos tillverkare och importörer av lotter vad gäller lotternas utformning och lottflödet. Dessa åtgärder anser länsstyrelsen vara ofrånkomliga om man överhuvud taget skall ha möjlighet att lösa kontrollfrågan på ett någorlunda smidigt sätt utan byråkratiskt krångel och alltför stora kostnader.

För att kontrollen av lotterna skall kunna bli effektiv måste den kompletteras med en kontroll av själva lottflödet. I avsikt att göra denna kontroll så enkel och så litet betungande som möjligt för lotteri- och spelanordnarna rekommenderar utredningen att tillverkarna av lotter åläggs att till vederbörande myndighet rapportera alla leveranser av godkända lotter genom att utfärda s. k. tryckeriintyg som sedan översänds till myndigheten vid bestämda tidpunkter exempelvis varje vecka. Länsstyrelsen anser en sådan "kontroll vid källan" vara det absolut bästa sättet att undvika en oformlig och kostsam procedur vilket skulle bli fallet med varje annat förfarande vid ett senare tidsskede. Länsstyrelsen anser sig kunna tillstyrka även denna kontroll.

*Länsstyrelsen i Örebro län*

Länsstyrelsen delar utredningens syn på problemen med att få dugliga kontrollanter. Utan tvekan har avsaknaden av utbildning för kontrollanter medfört att många inte vågat sig på uppgiften. – – – Vad sedan rör utbildningen av kontrollanter för större bingospel och lotterier torde man som grund kunna kräva att personen har erfarenhet av såväl bokföring som företagsekonomi i stort. – – –

För att få en bra kontrollantkår för de större lotterierna och bingospelen kommer dock att krävas en ganska omfattande utbildning. – – – Man måste också kunna ge kontrollanterna ordentligt betalt. – – –

*Länsstyrelsen i Västmanlands län*

Länsstyrelsen delar utredningens uppfattning om hur kontrollen och tillsynen skall ske från samhällets sida. Länsstyrelsen vill särskilt påpeka att det är angeläget att tillsynsmyndigheten får möjlighet att granska de ideella föreningarnas räkenskapshandlingar, eftersom det förmodligen i en hel del fall förekommer att kostnader som är hänförliga till ett visst spel eller lotteri inte redovisas direkt utan betalas av föreningen sedan redovisningen för spelet gjorts. Anledningen härtill är att föreningen vill för myndigheten uppvisa bättre nettobehållning av spelet eller lotteriet än vad som är faktiskt. Detta kan innebära att en rättvis bedömning av lönsamheten för olika föreningars spel och lotterier inte kan göras.

*Länsstyrelsen i Kopparbergs län*

För att kontrollen på lokal nivå skall kunna fungera på ett tillfredsställande sätt krävs kvalificerade kontrollanter. Länsstyrelsens hittills gjorda ansträngningar att rekrytera kontrollanter som är väl förtrogna med redovisningsfrågor har ej gett nämnvärt resultat.

Höjning av arvodenas storlek jämte grundlig utbildning av kontrollanter kan troligen underlätta rekryteringen. – – –

*Länsstyrelsen i Gävleborgs län*

Det torde vara helt klart att en utökning och effektivisering är nödvändig av tillsyn och kontroll på lotteri- och spelområdet. Det är därvid bra om speciellt länsstyrelsen ges större möjligheter och resurser att ingripa i den löpande kontrollen. Av stor vikt är att samarbete sker mellan lotterinämnden, länsstyrelserna och riksskatteverkets kontrollorgan. Lotterinämnden bör i större utsträckning än tidigare ges möjlighet och resurser till att utfärda föreskrifter och anvisningar och bistå med annat material för tillsyn- och kontrollarbetet samt för utbildning och information av kontrollanter. Samarbete på lokal nivå mellan länsstyrelse och kontrollanter bör utvidgas på så sätt att denna myndighet med hjälp av centralt framställt material genom årligen återkommande sammankomster utbildar och informerar kontrollanter.

Det konstateras att utredningen inte anger på vilket sätt man tänkt sig att länsstyrelsen skall utforma den löpande kontrollen eller hur uppdelning av ansvar skall ske mellan denna myndighet och den enskilda kontrollanten. — — — En klar fördelning av ansvaret för tillsyn och kontroll måste dock finnas — — —.

Det är tveksamt om tillsynsmyndighetens rätt att få upplysningar och tillgång till handlingar enligt föreslagen lydelse i 33 § lag om lotteri och spel kan anses innefatta den lagliga rätt till kontroll av föreningars räkenskapshandlingar som förutsättes — — —. Vidare bör kontrollants möjlighet att i den löpande kontrollen inhämta upplysningar och handlingar i erforderlig utsträckning klart anges i lagtext. Rättssäkerhetsaspekter bör dessutom medföra att tillsynsmyndighetens möjligheter att göra kontroll av t. ex. föreningars egna räkenskapshandlingar lagligen regleras. Jämförelse kan därvid göras med t. ex. revisionsförordnanden på skatteområdet.

Den i 30 § föreslagna skyldigheten att utforma bokföringen så att kontroll av verksamheten är möjlig bör omfatta alla anordnare av lotteri eller spel och således inte enbart serviceföretag.

Länsstyrelsen har liksom utredningen den erfarenheten att det är mycket svårt att rekrytera kompetenta kontrollanter och ännu svårare att behålla dem för nya uppdrag. Mot bakgrund härav är utredningens uttalande om nödvändigheten att "behålla åtminstone den nuvarande arvodesnivån" något oklart. Slutsatsen borde enligt länsstyrelsens mening i stället vara att arvodena borde höjas för att om möjligt därigenom kunna locka fler att åta sig kontrollantuppdrag.

*Länsstyrelsen i Västernorrlands län*

I dag ombesörjs kontrollen av lotterier och spel för ideella ändamål uteslutande av kontrollanter, vilka utför kontrollarbetet som fritidsuppdrag. De handläggande myndigheterna har däremot inte att i någon större utsträckning utöva tillsyn eller kontroll över lotteri- eller spelverksamheten. Länsstyrelsen delar utredarnas uppfattning att nuvarande ordning är bristfällig och att ett nytt kontrollsystem behövs.

Förslaget att förstärka tillsynen på lokal nivå genom att fritidskontrollanterna erbjuds ytterligare utbildning samt att deras arvoden utbetalas av länsstyrelsen torde knappast medföra att de svårigheter som föreligger att rekrytera kompetenta kontrollanter minskas. Länsstyrelsen anser att man i vart fall där fråga är om kontrollantskap i dagbingohallar borde ha prövat någon annan form än fritidskontrollanter eftersom det är önskvärt att de kontrollanter som här anlitas är bokförings- och helst även revisionskun-

niga då serviceföretag ofta är inblandade, samt årsomsättningarna i hallarna i många fall överstiger tio miljoner kronor.

Genomförs förslaget i sin nuvarande form kommer ytterligare resurser att krävas för länsstyrelsernas del, eftersom tillsyn och kontroll kommer att bli en betydligt tyngre uppgift än utredarna förutsett.

Den kontroll som enligt förslaget skall ske av lottillverkarna kan inte anses tillfyllest, eftersom kontrollen i sin föreslagna utformning knappast ger någon garanti för att en ej seriös lottillverkare inte framställer serier av typgodkända lotter och säljer dem vid sidan av redovisad tillverkning. Förslagsvis kunde via pappersbruken tas in uppgifter på de beställningar lottillverkarna gör samtidigt som någon form av makulaturkontroll införs hos lottillverkarna.

*Polisstyrelsen i Stockholms polisdistrikt*

Tillverkning och import av lottyper bör följas med uppmärksamhet. Den moderna tryck- och reproduktionstekniken erbjuder goda möjligheter till kopiering av lotter och bingobrickor. Det kan inte heller uteslutas att marknaden får tillskott av företag som inte drar sig för att lämna felaktiga tryckeriintyg. Enligt polisstyrelsens mening bör därför regler om auktorisation av tillverkare och leverantörer övervägas.

*Svenska penninglotteriet AB*

Penninglotteriet motsätter sig utredningens förslag att även statens lotterinämnds tillsynsfunktioner utökas att även omfatta penninglotteriets verksamhet.

*ATG*

Bolaget ifrågasätter det lämpliga i att statens lotterinämnd, såsom utredningen förordar, skulle ta över en väsentlig del av ansvaret för tillsynen och kontrollen över de statliga lotterierna och totalisatorspelet. Under alla förhållanden synes den kontroll som erfordras i fråga om bolagets verksamhet böra regleras i särskild ordning, eftersom den väsentligt skiljer sig från kontroll av lotterier.

*ATG*

Även mot förslagen angående uppgifter som skulle tillkomma lotterinämnden finns starka erinringar. Genom tillkomsten av ATG delegerades till detta organ – – – att besluta om totalisatortillstånd och därmed sammanhörande frågor. Att – – – föra över dessa frågor till lotterinämnden skulle innebära en återgång till läget före 1973 års reform och därmed en handläggning av frågorna över huvudet på de sportsliga organen och utan samband med den sportsliga utvecklingen.

När det gäller tillsyn och kontroll föreligger ej något samband mellan arbetsuppgifterna beträffande ideella lotterier och totalisatorvadhållning. – – – Den mycket speciella totalisatorkontrollen har med sin rent fiskala tyngdpunkt en lämplig placering hos riksskatteverket. Den tekniska utvecklingen med datorbaserade totalisatoranläggningar torde komma att förstärka fördelarna med att för kontrollverksamheten utnyttja riksskatteverkets expertis inom området.

*Folkrörelsernas lotteribyrå*

När det gäller kontroll av anordnade lotterier vill vi betona att kontrollen måste göras effektiv men dock icke byråkratisk. Enligt vår uppfattning är

därför en utökad och noggrann kontroll av lottillverkning och lottdistribution en förutsättning för en effektiv kontroll av lotterimarknaden. En lottsedel är att betrakta som ett värdebevis ur flera synpunkter. Lotten är ett värdepapper både för lottköparen och lotterianordnaren och bör därmed ha samma tillverkningskontroll som andra typer av värdepapper. Enligt vår mening bör ett mindre antal seriösa lottillverkare auktoriseras så att lotter endast får tillverkas eller importeras av dessa auktoriserade företag. All försäljning och distribution av lotter bör i framtiden ske direkt från dessa företag. Med en sådan auktorisation i kombination med de förslag till förbättrad kontroll som utredningen föreslår kommer en effektiv kontroll att kunna erhållas.

*NDM*

Det administrativa system som utredningen föreslår på lotteri- och spelområdet innebär betydande förbättringar jämfört med nuvarande ordning. I detta sammanhang bör särskilt framhållas förslaget att en föreståndare skall utses hos den som anordnar spel och lotteri (22 §). Erfarenheterna från granskningsnämndens insamlingskontroll ger NDM anledning understryka vikten av att till föreståndare utses person som har viss erfarenhet av ekonomisk förvaltning och redovisning; särskilt viktigt är detta naturligtvis vid lotterier av större omfattning.

*Svenska korporationsidrottsförbundet*

Vi biträder uppfattningen att uppdragen som kontrollant även i fortsättningen bör utföras på fritid (32.5). När det gäller ideella organisationer bör kontrollanterna med tanke på arvoden, vara medvetna om att de utför arbete för sådan organisation. Beloppet bör fastställas av tillståndsgivaren.

*IOGT-NTO*

När det gäller lottillverkningen vill IOGT-NTO förorda en statlig auktorisation av de företag som tillverkar lotter.

*Svenska röda korset*

Svenska röda korset anser liksom utredningen att lotteriverksamheten måste vara underkastad offentlig reglering och insyn med de motiv som anförs. Dock bör denna reglering göras så okomplicerad som möjligt för att inte försvåra för ideella föreningar med bristande personella resurser att anordna lotterier. Samtidigt bör regleringen inte heller medföra att det ideella engagemanget på lotterimarknaden motverkas.

*STC*

Riksskatteverket är tillsynsmyndighet över totalisatorvadhållningen och utfärdar vadhållningsreglementen samt utser kontrollanter vid varje bana med totalisatorspel. Någon sakkunskap beträffande ärenden rörande vadhållning finnes ej hos lotterinämnden. STC får åter påpeka skiljaktigheterna mellan lotterier och spel av slumpkaraktär samt totalisatorvadhållning. Något naturligt samband finnes ej, som tidigare framhållits, mellan de olika spelformerna. Däremot finnes en naturlig anknytning med riksskatteverket vars kontrollanter det åligger att pröva underlaget för skatteuppbörden.

*SGC*

Vad sedan gäller den kontroll över själva totalisatorspelet som nu utövas

av riksskatteverket, har, såvitt SGC har sig bekant, inte framkommit något som har gett anledning att överföra dessa uppgifter till annat statligt organ.

Lotteriutredningen har framlagt vissa förslag till ändrade kontrollformer. Räckvidden av dessa förslag är oklar. Det framgår inte om förslaget endast innebär att riksskatteverkets nuvarande uppgifter skall överföras till lotterinämnden eller om sistnämnda myndighet skall utfärda närmare bestämmelser rörande själva kapplöpningssporten. Utgångspunkten för lotteriutredningens förslag synes vara att kontrollfrågan för totalisatorverksamheten kan jämställas med kontrollen över andra former av lotterier. Som SGC påvisat existerar inte några sådana likheter.

*Bertil Höst AB m.fl. lottillverkare*

31 § del 1:

I första meningen borttages: eller annan som yrkesmässigt.

Här bör tilläggas att tillverkare eller importör av godkänd lottyp eller bingobricka ej får tillhandahålla andra tjänster till föreningar. Det vill säga: ej sälja vinstartiklar, presentkort eller vara tillhjälplig med lottförsäljningen. Om så inträffar skall Statens lotterinämnd ha möjlighet att omedelbart dra in denna tillverkares eller importörs rätt att försälja sina lottyper.

32 § del 2:

Att utforma bokföringen så att man direkt kan kontrollera en viss förening blir mycket svårt och synnerligen dyrbart. Tillverkare säljer huvudsakligen lotter till återförsäljare. Att då kunna lägga upp bokföringen över levererade lotter föreningsvis kan inte ske utan att lotterna avsevärt fördyras.

32–33 §

Vid inspektion av tillverkare och importörer måste sekretesskyddet för tillverkningsprocesser och leveranser garanteras.

Om tillverkare med godkända lottyper skall förbinda sig att efterleva dessa bestämmelser måste en garanti lämnas att ej godkända lottyper börjar försäljas. Det är av vikt att lotterinämnden får effektiva möjligheter att stoppa tillverkare eller importörer av olagliga lottyper. Vi föreslår att det skall ankomma på Statens lotterinämnd att kunna ändra tillämpningsföreskrifterna för att få en fungerande lotteri- och bingomarknad utan onödig byråkrati.

## 18 Ansvarsbestämmelser

*RÅ*

Utredningen har kompletterat regeln om skyldighet att på anmaning av tillsynsmyndigheten inkomma med upplysningar och handlingar med en möjlighet till vitesföreläggande om sådan anmaning ej efterföljs. Det kan ifrågasättas om denna metod att framtvinga prestationer av detta slag är lämplig från effektivitetssynpunkt. De flesta ärenden av nu aktuellt slag är förenade med stora svårigheter i utredningshänseende. Detta förhållande medför att skyndsamhet erfordras för att inte bevismaterial rörande oegentligheter i samband med spelverksamhet skall kunna undanskaffas eller på annat sätt gå förlorat. Det synes mig tveksamt om vitesföreläg-

gande är ett tillräckligt snabbt och effektivt medel för att få tillgång till upplysningar och handlingar varom nu är i fråga. En annan omständighet som bör påpekas i detta sammanhang är att ett sedermera utdömt vite ofta upplevs och godtas som en utgift i spelrörelsen. Med hänsyn till det nu sagda vill jag förorda att underlåtenhet att lämna upplysningar och handlingar för kontroll särskilt skall kriminaliseras. Det finns anledning förmoda att anordnare och s. k. serviceföretag därigenom skulle bli mer benägna att tillmötesgå tillsynsmyndigheternas anmaningar. En sådan ordning skulle även medföra att förundersökning inleds varvid möjligheterna att upptäcka eventuell brottslig spelverksamhet skulle öka och, om så vore fallet, denna upptäckt skulle göras på ett tidigare stadium än eljest.

Utredningen har inte i den föreslagna lagen om lotterier och spel tagit in särskilda bestämmelser som riktar sig mot den grövre brottsligheten på lotterimarknaden. Detta har motiverats av att brottsförebyggande rådets (BRÅ) förslag till ändring i brottsbalkens bestämmelser om dobbleri (PM 1979: 4) Dobbleri, har förutsatts leda till lagstiftning.

BRÅ har i nämnda promemoria föreslagit en indelning av dobbleribrottet i tre grader med olika straffsatser, varvid normalbrottet förskyller böter eller fängelse i högst två år. Riksåklagaren har i yttrande över BRÅ:s promemoria funnit förslaget i denna del ändamålsenligt och väl avvägt. Bestämmelserna om dobbleri bör liksom hittills finnas i brottsbalken och en uppdelning av straffstadgandena mellan brottsbalken och lagen om lotterier och spel bör inte föranleda några svårigheter vid rättstillämpningen. För den händelse BRÅ:s förslag inte leder till lagstiftning finner jag det i likhet med utredningen angeläget att en särskild straffbestämmelse införes i lagen om lotterier och spel enligt vilken den som olovligen anordnar lotteri eller spel om penningsvinster döms till fängelse i högst två år. I ringa fall bör möjlighet finnas att döma till böter. En sådan bestämmelse är enligt min mening nödvändig för bekämpandet av den olagliga bookmakingverksamhet som förekommer i allt större omfattning.

Enligt utredningen bör mindre överträdelser av den föreslagna lagen kunna rättas till genom de befogenheter som givits tillsynsmyndigheterna i 33–35 §§. Utredningens förslag härom synes välgrundat eftersom det är angeläget att polisens utredningsresurser förbehålls brott mot lagen av allvarligare art. Med hänsyn till att vissa mindre allvarliga överträdelser ändock bör beivras anser jag det vara ändamålsenligt att införa differentierade straffskalor. Ringa brott bör endast förskylla böter vilket möjliggör användning av strafföreläggande.

Med hänsyn till att brottsbalkens medverkansbestämmelser enligt praxis tillämpas analogiskt om fängelse ingår i straffskalan för brott inom specialstraffrätten synes det för normalbrottet inte erforderligt att ta in någon speciell bestämmelse om medverkan i lagen om lotterier och spel. För ringa brott är inte medverkansansvar påkallat.

Utredningens föreslagna förverkanderegler, som huvudsakligen överensstämmer med lotteriförordningens motsvarande bestämmelser, skiljer mellan förverkande av uppburna insatser och förverkande av utrustning eller annan egendom som använts vid gärning utgörande brott enligt lagen. Jag finner inte skäl föreligga för en sådan uppdelning. Såväl uppburna insatser vid olagligt spel som utrustning och andra hjälpmedel vilka använts vid brottslig gärning av förevarande slag skall enligt min mening förverkas om det inte är uppenbart obilligt. Förslagets 38 och 39 §§ kan därigenom sammanföras till en bestämmelse. En följd härav blir även att den personkrets som lagens förverkanderegler riktar sig till blir densamma

som anges i 36 kap. 4 § brottsbalken. Några skäl till att begränsa denna personkrets i lagen om lotterier och spel anser jag inte föreligga.

*Svea hovrätt*

Såsom utredningen framhåller är det kännetecknande för lotteri- och spelområdet att det här förekommer såväl mycket allvarliga som mycket obetydliga brott. Utredningen föreslår att den som bryter mot lagens bestämmelser eller med stöd av lagen utfärdade föreskrifter skall kunna ådömas böter eller fängelse i högst ett år enligt en gemensam straffskala för normalbrott och för ringa brott. Utredningen har härvid förutsatt att det förslag om ändring i brottsbalken som upptagits i brottsförebyggande rådets promemoria 1979: 4 angående dobbleri kommer att leda till lagstiftning enligt promemorians förslag. I yttrande 15.8.1979 över nämnda promemoria anförde hovrätten att illegal vadhållning såsom föreslagits i promemorian borde bestraffas som dobbleri och överföras från lotteriförordningen till brottsbalken men fann starka skäl tala mot den ändring i övrigt i brottsbalkens bestämmelser om dobbleri som föreslagits och som innebar att begreppet dobbleri väsentligen skulle vidgas. Hovrätten anmärkte därvid att förslaget i den delen gav upphov till uppenbara svårigheter beträffande tolkning och tillämpning. Utredningen har – för det fall att brottsförebyggande rådets förslag ej skulle leda till lagstiftning – föreslagit ett maximistraff om fängelse i två år för olovligt anordnade lotterier eller spel om penningvinster samt möjlighet att i ringa fall döma till böter.

I anslutning till den ståndpunkt hovrätten i sitt ovannämnda yttrande givit uttryck för anser hovrätten att den av utredningen i första hand föreslagna bestämmelsen om ådömande av böter eller fängelse i högst ett år för den som uppsåtligen eller av oaktsamhet bryter mot lagens bestämmelser eller mot föreskrifter utfärdade med stöd av densamma är lämplig men att det härutöver erfordras en straffskala för grova brott för vilka lämpligen ett maximistraff om fängelse i två år bör stadgas.

En viss förändring föreslås i bestämmelserna om förverkande på så sätt att det för förverkande av insatser inte längre krävs att någon dömts till ansvar för brott enligt lotterilagstiftningen. Hovrätten ansluter sig till den förändring som sålunda föreslagits, vilket såsom utredningen påpekar innebär ett närmande till brottsbalkens förverkanderegler.

En nyhet i lagförslaget är att länsstyrelsen givits möjlighet att vid vite förbjuda någon att fortsätta med lotteri eller spel som ej drivs enligt gällande bestämmelser. Denna möjlighet bör enligt hovrättens mening även tilläggas lotterinämnden som ju enligt förslaget skall handlägga tillståndsärenden beträffande rikslotterier.

*RPS*

Vad gäller förverkande av pengar i utbetalningsautomater föreligger ett speciellt problem. Både LF och nu föreliggande lagförslag har samma konstruktion i detta hänseende. Vid anordnande av olaga spelverksamhet kan således blott insatserna i spelet förverkas men däremot inte de för vinstutbetalning avsedda pengar med vilka utbetalningsautomat måste "laddas" för att spel skall kunna anordnas. Är anordnarens påstående att automaten laddats med visst belopp inte osannolikt, kan beloppet fredas från förverkande. Vid olaga innehav av utbetalningsautomat kan däremot automaten "med innehåll" förverkas. Detta bör enligt rikspolisstyrelsens uppfattning gälla även vid anordnande av olaga spel på automater.

*BRÅ*

Som tidigare nämnts har BRÅ i sin promemoria (PM 1979: 4) Dobbleri föreslagit att de mer kvalificerade brotten på lotteri- och spelområdet i fortsättningen bör bestraffas enligt brottsbalkens regler. Utredningen förutsätter att de förslag som BRÅ framfört i promemorian leder till lagstiftning. Utredningen har därför inte funnit behov av att i förslaget till lotteri- och spellag ta in särskilda bestämmelser mot den mer kvalificerade brottsligheten på lotteriområdet. Om BRÅs förslag inte leder till lagstiftning föreslås däremot en särskild straffbestämmelse, men utredningen utgår alltså ifrån att alla kvalificerade brott hänförs till brottsbalken.

BRÅ har i nämnda promemoria föreslagit en straffskala på böter eller fängelse i högst sex månader för brott mot lotteriförordningen. Utredningen föreslår i lotteri- och spellagen en motsvarande bestämmelse med en straffskala upp till ett års fängelse.

BRÅ ställer sig tveksamt till om det här finns behov av straffmaximum på ett års fängelse. Straff för de kvalificerade brotten skall ju, även enligt utredningens utgångspunkt, ådömas enligt brottsbalken. En straffskala på fängelse i högst ett år kan endast motiveras om det kan förekomma allvarliga brott som skall straffas enligt lotteri- och spellagens straffbestämmelse. Enligt BRÅs uppfattning bör straffet för brott mot lotteri- och spellagen vara böter eller fängelse i högst sex månader. Om det däremot klarläggs att lotteri- och spellagen kommer att tillämpas för vissa grova brott kan en straffskala på högst ett års fängelse vara lämplig.

Enligt den föreslagna straffbestämmelsen i lotteri- och spellagen kommer straffansvaret att riktas mot anordnaren av lotteriet eller spelet, dvs. i de flesta fall en företrädare för en förening. Ett sådant straffansvar brukar betecknas som självständigt företagaransvar. Den formen av straffansvar innebär att det straffbara förfaringssättet kommer att ligga någon företrädare för föreningen till last.

Utredningen har emellertid genom ett uttryckligt stadgande i lagförslagets 37 § hänvisat till att brottsbalkens medverkansregler bör tillämpas analogt mot brott enligt lotteri- och spellagen.

Då en lagöverträdelse begåtts i en juridisk persons verksamhet är det i praxis vanligt att straffansvaret läggs på den juridiska personens ledare. De som medverkat till överträdelsen går i regel fria, eftersom det är endast i mycket speciella fall av kvalificerad medverkan som man kan tänka sig straffansvar för föreningsmedlemmar.

Ett fullständigt medverkansansvar framstår å ena sidan i flera fall som olämpligt. Lottförsäljare bör exempelvis inte drabbas av ansvar. Å andra sidan framstår det som orimligt att ansvar inte skulle kunna ådömas annan än företrädare för förening, i fall då s. k. serviceföretag anlitas för den praktiska hanteringen.

BRÅ anser att medverkansreglernas tillämpning närmare bör behandlas i förarbetena till en lagstiftning på lotteri- och spelområdet.

*Postverket*

I det ofta jäktiga postarbetet kan det inte undvikas att betalning till utlandet som kan antas avse insats i utländskt lotteri eller spel någon gång förmedlas av förbiseende. Sådant förbiseende av posttjänsteman bör enligt vår uppfattning inte vara straffbart som oaktsamhet enligt 36 §. Vi yrkar bestämt på att brott mot 24 § som sker av oaktsamhet inte straffbeläggs.

*Länsstyrelsen i Kristianstads län*

Lotteriutredningen anför på sid 447: "Beivrande av brott mot lotteriförordningen ingår visserligen i polisens allmänt brottsförebyggande verksamhet men har där så låg prioritet att ingripanden sker endast i undantagsfall." Länsstyrelsen har genom vissa händelser för några år sedan fått klart för sig att utredningens citerade uttalande gäller även här i länet. Ett stort dilemma synes följaktligen vara, att efterlevnaden av nuvarande lotteriregler måste anses vara dålig. Något konkret för att åstadkomma en förbättring därvidlag har inte kunnat framföras av utredningen. Länsstyrelsen beklagar, att så är fallet, men kan inte heller ge förslag till lämpliga åtgärder. Det är nämligen inte realistiskt med kraftiga skärpningar av påföljderna eller särskilda polisiära satsningar.

*AB Tipstjänst*

Bolaget vill kraftigt understryka betydelsen av att åtgärder vidtas för att stoppa den illegala spelverksamheten, som enligt utredningen omsätter ca. 500 milj. kr. per år och förefaller att öka för varje år.

*TCO*

Utredningen berör i sitt betänkande förhållandevis ingående totalisatorspelet och i samband därmed konstaterad förekomst av illegal bookmaking.

TCO anser att det hade varit önskvärt att utredningen mer ingående behandlat vilka åtgärder som kan genomföras för att begränsa denna typ av kriminalitet.

Utredningen berör dock endast marginellt att bookmaking bör bli föremål för en straffskärpning. Utredningen redovisar i övrigt inga förslag till åtgärder i denna del vilket enligt TCOs mening är beklagligt mot bakgrund av det uppenbara sambandet med övrig ekonomisk och organiserad brottslighet av allvarlig natur.

*ATG*

När det gäller utredningens förslag i övrigt vill ATG framhålla att om BRÅ:s förslag (PM 1979: 4) till ändring av brottsbalken inte genomföres är det angeläget att straffen enligt förslaget till Lag om lotteri och spel skärps. Av stor praktisk betydelse är bestämmelsen om förverkande i 38 §, därvid jämkningsmöjlighet endast bör utnyttjas undantagsvis.

*STC*

STC anser det angeläget att påföljderna för otillåten förmedling av vadhållning och för bookmaking kraftigt skärpes. Vid otillåten förmedling föreligger ofta bookmaking men bevissvårigheterna är stora. Genom bookmaking undgår betydande belopp beskattning.

BRÅ har föreslagit vissa ändringar av brottsbalken, innebärande skärpta straff för nämnda brott. Om dessa förslag inte genomföres bör straffen i lotteriutredningens förslag till Lag om lotteri och spel skärpas. Största avskräckande effekt har bestämmelserna om förverkande av uppburna insatser. Insatserna bör som huvudregel förklaras förverkade.

*SGC*

Vad slutligen avser lotteriutredningens synpunkter rörande behovet av straffskärpningar för illegalt spel vill SGC ansluta sig till detta och understryker det angelägna i att sådana skärpningar kommer till stånd.

## 19 Finansiering och beskattning

*Kammarrätten i Göteborg*

Kammarrätten är positiv även beträffande utredningens förslag att myndigheternas arbete på lotteri- och spelområdet i framtiden skall finansieras genom avgifter som erläggs av spelanordnarna samt att stämpelskatterna och lotterivinstskatterna avskaffas för traditionella lotterier. Kammarrätten ansluter sig även i övrigt i stort till utredningens överväganden och förslag.

I huvudsak samma synpunkter som framförs av kammarrätten i Göteborg framförs av bl. a. *RRV, länsstyrelserna i Älvsborgs* och *Värmlands län, HCK, DHR, landstingsförbundet* och *KFUK-KFUM:s riksförbund.*

*RSV*

Förslagen i beskattningsfrågorna är genomgående tämligen summariska. Utredningen har inte heller upprättat något författningsförslag då det gäller beskattningen av spel och lotterier. Utredningen har framhållit att den ansett det ligga utanför sitt uppdrag att utreda skattefrågorna. RSV ifrågasätter lämpligheten av att genom ett system med en särskild kontrollavgift låta lotteri- och spelanordnarna stå för kostnaderna för tillsyn och kontroll. Ett av skälen till detta är den inkonsekvens detta skulle innebära i förhållande till anordnandet av bingospel, för vilket spel någon förändring av beskattningen inte föreslås, samt av roulett- och kortspel. Anordnarna av bingo, roulett- och kortspel skall enligt förslaget erlägga såväl spelskatt som kontrollavgift under det att anordnare av traditionella lotterier skall erlägga endast kontrollavgift. För lotterier inom den s. k. fria sektorn skall varken skatt eller kontrollavgift tas ut. Anordnarna av totalisatorspel betalar både totalisatoravgift och särskilda kontrollantarvoden. Genom förslaget uppkommer således en ny snedvridande effekt mellan spelformerna. Detta bör enligt RSVs mening undvikas.

Ett annat skäl till RSVs ställningstagande är att kontrollavgiften, enligt utredningens mening, inte skall få disponeras av tillståndsmyndigheterna. Avgifterna skall i stället redovisas på statsbudgetens inkomstsida (sid. 459) och kostnaderna i resp. myndighets budget. Något skäl att under sådana förhållanden gå ifrån en skattefinansiering torde inte föreligga.

I särskilt yttrande till betänkandet har också framförts att det föreslagna avgiftssystemet sannolikt skulle kräva en egen kontroll- och indrivningsapparat, samtidigt som den genomsnittliga avgiften skulle bli relativt liten. Besväret och kostnaderna för tillståndshavare och myndigheter i samband med en sådan avgiftsfinansiering står enligt vad som framhålls i yttrandet inte i rimlig proportion till de ca 25 milj. kr. som avgiften beräknas ge statsverket i inkomst. RSV delar denna uppfattning.

RSV vill vidare framhålla att om en kontrollavgift skall tas ut måste ett särskilt regelsystem införas beträffande fastställelse av avgift, besvärsordning, motpart m. m. Om kostnaderna i stället täcks genom uttagande av en punktskatt kan det regelsystem som finns i lagen (1959: 92) om förfarandet vid viss konsumtionsbeskattning tillämpas.

Sammanfattningsvis avstyrker RSV förslaget om kontrollavgift.

För de lotterier som av utredningen kallas traditionella lotterier utgår f. n. lotterivinstskatt och/eller stämpelskatt – – –

– – – Det är inte ändamålsenligt att slopa en fungerande beskattning och i

stället införa en sannolikt administrativt besvärlig avgift. Om skatten har vissa ej önskade effekter, bör de undanröjas genom justering av skattereglerna.

RSV vill framhålla att de ifrågavarande skatterna är relativt lätta att administrera. En komplikation för såväl beskattningsmyndigheten som lotterianordnarna är dock att de traditionella lotterierna beskattas enligt två olika författningar. Svårigheter har visat sig föreligga för vissa lotterianordnare att hålla isär de olika reglerna. I fråga om stämpelskatten delar RSV utredningens uppfattning att beskattning i vissa fall undgås genom att uppdelning sker i smålotterier (– 15 000 kr).

Enligt RSVs uppfattning är det rättvist och riktigt att anordnare av traditionella tillståndslotterier beskattas i någon form. För detta talar också det faktum, att vinst i utländskt lotteri är skattepliktig enligt kommunalskattelagen. Utredningen har inte föreslagit att denna skatteplikt skall slopas. En följd av förslaget är således att vinster i utländska, visserligen i riket förbjudna, lotterier beskattas medan vinster i motsvarande svenska lotterier lämnas obeskattade.

Ytterligare ett starkt vägande skäl för att behålla en beskattning av de traditionella lotterierna är den ursprungliga avsikten med och uppbyggnaden av lotterivinstskatten. Den har, som tidigare anförts, mer setts som ett substitut för en direkt skatt än en indirekt skatt. – – –

RSV anser att utredningens förslag om en omsättningskatt på tillståndslotterier i princip är en godtagbar lösning. – – – RSV anser således att det borde vara möjligt ersätta nu gällande stämpelskatt och lotterivinstskatt med en omsättningsskatt vad gäller de traditionella lotterierna. – – –

Oavsett vilket alternativ för beskattning av lotterier som väljs, måste skattskyldigheten och skattesatsens storlek utredas närmare. Såsom tidigare påpekats bör om möjligt samma skattesats eftersträvas för bingospel och övriga lotterier. Å andra sidan torde det vara uppenbart att traditionella lotterier f. n. kan bära en högre skatt än bingospel, då nettobehållningen på traditionella lotterier regelmässigt är större.

Hela frågan om beskattningen av lotteri och annat spel bör enligt RSVs mening utredas särskilt. Vid en sådan utredning bör enligt verkets mening en generell omsättningsskatt på de traditionella lotterierna utgöra utgångspunkt för övervägandena.

Utredningen föreslår att spelskatten på roulett- och kortspel skall ändras till att utgå per spelbord och inte per tillstånd. Vad gäller kortspel skall endast Black Jack tillåtas. Enligt utredningens mening bör man överväga att införa en progressiv avgift så att skattebeloppet höjs för det andra spelbordet och en ytterligare höjning sker för det trejde osv.

RSV finner i likhet med utredningen att spelets omfattning bör få större betydelse för skattens storlek. Nu drabbar skatten anordnarna ojämnt. Mindre restauranger med liten omsättning på ett spelbord erlägger i vissa fall samma skatt för ett tillstånd som andra restauranger gör, där spel pågår hela dagarna och vid flera spelbord. Skattebelastningen kan i sådant fall framstå som orättvis.

Enligt RSVs mening bör skatten beräknas antingen på grundval av behållningen (nettobeskattning) eller per spelbord. – – –

RSV anser således att avsevärda förändringar bör göras i de nuvarande reglerna om spelskatt. Även dessa regler bör övervägas av den särskilda utredning som RSV anser bör tillsättas.

*Punktskatteutredningen* framför i huvudsak samma synpunkter som RSV.

*LON*

LON har i och för sig ingen invändning mot förslaget i vad gäller kostnadsansvaret och utbetalning av kontrollantarvode. Däremot ställer sig LON tvekade till förslaget att länsstyrelserna skall avkräva anordnare av lotterier och spel en kontrollavgift. Enligt LONs mening synes den föreslagna rutinen vara krånglig och medföra onödiga kostnader för bland annat bevakning och ev. indrivning. LON förordar därför en lösning där kontrollavgift och skatt samordnas så att uppbörden kan ske i ett sammanhang. En lämplig lösning skulle vara att kontrollavgiften bakades in i skatten för spel och lotterier.

*Länsstyrelsen i Kopparbergs län* framför i huvudsak samma synpunkter som LON.

*Länsstyrelsen i Stockholms län*

Enligt länsstyrelsens mening är det väsentligt att de kostnader, som myndigheternas verksamhet på lotteriområdet föranleder, helt täcks genom avgifter.

Länsstyrelsen anser att om en omsättningsskatt infördes för de traditionella lotterierna detta senare alternativ vore att föredra framför utredningens huvudförslag. Härigenom skulle uppbörden av kontrollavgiften bli enhetligare och därmed enklare. – – – Utformningen av beskattningssystemet har gett negativa effekter på lotteriernas utformning. Stämpelskatten har lett till att man för att undgå skatt hellre anordnar flera små lotterier än ett större. Lotterivinstskatten har givetvis lett till att värdefullare vinster inte förekommit i någon större omfattning och allt efter penningvärdets fall har vinsternas kvalitet försämrats. Länsstyrelsen ser det därför som angeläget att nuvarande beskattningssystemet förändras. – – – Beträffande roulettspel tillstyrker länsstyrelsen utredningens förslag. – – –

I huvudsak samma synpunkter som framförs av länsstyrelsen i Stockholm län framförs av *länsstyrelserna i Gävleborgs, Örebro och Västerbottens län.*

*Länsstyrelsen i Kalmar län*

Genom den föreslagna konstruktionen av kontrollavgifter skulle bingospelet belastas med ytterligare pålagor. Detta synes särskilt olyckligt eftersom bingospelet nu har stagnerat jämfört med andra former av spel. Länsstyrelsen föreslår därför att kontrollavgiften för bingospel minskas så att den motsvarar endast kostnaderna för kontrollantarvodet. – – – Beträffande uppbörden av kontrollavgifter föreslår utredningen att inbetalning sker i samband med ansökan. För bingospel skall dock inbetalning ske i efterhand. Förfarandet med förskottsbetalning är emellertid ej lämpligt med tanke på att många sökande ej får tillstånd och att de sökande ej på förhand vet hur stor kontrollavgiften blir. – – –

*Länsstyrelsen i Blekinge län*

Länsstyrelsen delar i princip utredningens uppfattning att myndigheternas hantering av ärenden om lotterier och spel skall vara självbärande. – – – Länsstyrelsen ifrågasätter om det ur administrationssynpunkt kan vara försvarbart att beträffande mindre lotterier – med en högsta omslut-

ning av 20 000 kronor per förening och år – först avkräva en kontrollavgift samt därefter i form av arvode till kontrollant utbetala en del av detta belopp. – – –

*Länsstyrelsen i Kristianstads län*

Det framstår som tilltalande om kontrollantarvode, skatt och expeditionsavgift kunde slås samman till ett belopp, som då skulle betalas till tillståndsmyndigheten. Emellertid blir resultatet inte annat än att skatt och expeditionsavgift slås samman samt att tillståndsmyndigheten måste åta sig att ta emot, kontrollera och vidarebefordra kontrollantarvodet. Vinsten skulle vara färre bindningar mellan kontrollant och anordnande förening. Denna synpunkt är beaktansvärd, men den kan i allt väsentligt tillgodoses genom att det uppdrages åt tillståndsmyndigheten att fastställa arvode till kontrollanten. Att låta myndigheten också syssla med betalningsförmedling, när resurserna för viktigare uppgifter är mycket knappa, verkar inte lämpligt. – – – Länsstyrelsen vill således sammanfattningsvis anföra, att inbetalningen – mer eller mindre i förväg – till tillståndsmyndigheten inte bör omfatta kontrollantarvodet. Detta bör emellertid bestämmas av tillståndsmyndigheten i samband med att tillstånd lämnas, och det kan anges som ett maximibelopp. Själva betalningen till kontrollanten bör kunna gå direkt från anordnaren av lotteriet eller spelet. Man måste också räkna med att tillståndsmyndigheterna kommer att få visst arbete med restitutionsärenden.

*Länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län*

Då det gäller avgiftsfinansieringen delar länsstyrelsen de synpunkter som anförts av Bertil Regardt och Ulf Ekström i särskilt yttrande i utredningen.

Bestyret med den av utredningen föreslagna kontrollavgiftens beräkning och betalning kommer sannolikt att bliva administrativt tungrott.

Om statsmakterna som föreslagits avstår från att ta ut avgifter från de ideella föreningarna, kommer detta att utgöra ett värdefullt ekonomiskt stöd för dessa. Länsstyrelsen anser dock att avgifter skall utgå i de fall nettobehållningen för roulettspel och liknande inte tillfaller ideella föreningar.

I huvudsak samma synpunkter som framförs av länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län framförs av bl. a. *länsstyrelserna i Östergötlands, Jämtlands* och *Västernorrlands län, Svenska kommunförbundet, Umeå kommun, RF* och *FPC*.

*IOGT-NTO*

När det gäller kontrollen har IOGT-NTO också tidigare framfört att lotterikontrollanterna borde betalas av myndigheten istället för som hittills av lotterierna. På så sätt undvikes att kontrollanten står i något beroendeförhållande till anordnaren av det lotteri som granskas. När det gäller formerna för att täcka de kostnader som detta för med sig från myndigheten vill vi instämma i det särskilda yttrande som avgivits av Bertil Regardt och Ulf Ekström vad avser avgiftsfinansieringen.

*Stämpelskatteutredningen*

Om kostnadstäckande avgifter införs, tillstyrker utredningen att expeditionsavgiften för lotteritillstånd slopas. En sådan lösning ligger i linje med stämpelskatteutredningens direktiv där det pekas på möjligheten att ersätta avgifter enligt expeditionskungörelsen med kostnadstäckande avgifter. Utredningen har ingen erinran mot att avgiften differentieras på det sätt som har föreslagits. Inte heller vill utredningen motsätta sig förslaget att låta tillsynskostnaderna täckas av avgiften. – – – Från teknisk synpunkt möter enligt utredningen inget hinder mot att genomföra förslaget om slopad stämpelskatt på s. k. traditionella lotterier. Utredningen vill dock framhålla att lotteriutredningens förslag att kompensera lotteri- och spelanordnarna för kontrollavgiften genom att avskaffa stämpel- och lotterivinstskatterna inte är invändningsfri. Enligt stämpelskatteutredningens mening kan en skatt mycket väl tas ut vid sidan av kostnadstäckande avgifter. – – – Utredningen vill dock påpeka att nuvarande dubbla beskattning av vissa lotterier genom både stämpelskatt och lotterivinstskatt synes mindre tillfredsställande.

*AB Tipstjänst och Svenska penninglotteriet AB*

Bolaget har ingen erinran mot utredningens förslag, att stämpel- och lotterivinstskatterna på s. k. traditionella lotterier avskaffas. Bolaget vill emellertid tillägga, att det även finns anledning att pröva, i vilken utsträckning tips- och penninglotter skall vara underkastade bestämmelserna i lagen om lotterivinstskatt. Det kan i och för sig vara lämpligt att vidta vissa ändringar, bl. a. som en följd av den fortlöpande försämringen av penningvärdet, men dessutom är det nödvändigt att snarast vidta åtgärder för att eliminera de olikheter i fråga om skatter och statsverkets andel i övrigt som föreligger mellan å ena sidan tips och penninglotter samt å andra sidan V 65.

*NDM*

NDM anser, liksom utredningen, att lotteri- och speltillsynen skall vara självfinansierande. Detta överensstämmer med den ordning som inom en nära framtid torde komma att genomföras på insamlingsområdet.

*Sveriges hotell- och restaurangförbund*

De nuvarande skattereglerna innebär att mindre stadshotell, som endast i begränsad omfattning anordnar spel, får en proportionsvis högre belastning än andra. Det kan av ekonomiska skäl för dessa företag många gånger vara uteslutet att anordna förströelsespel, som på andra restauranger utgör en normal service för gästerna. En skatteminskning för dessa företag är synnerligen påkallad och bör genomföras.

*Svenska korporationsidrottsförbundet*

– – – Vi förutsätter att skänkta priser som lottas ut i avsikt att stimulera till deltagande även i fortsättningen är skattebefriade. Rikskorpen anser emellertid att alla priser vid motionsaktiviteter etc. skall vara befriade från skatt även om arrangören själv inköpt dem. Ändamålet med utlottning till deltagare istället för att följa en resultatlista är den, att locka människor att inte avstå från att delta av rädsla för att komma i slutet på en resultatlista. De pressas då inte heller att överskrida sin egen prestationsnivå.

## 20 Besvärsordningen

*RRV*

RRV ifrågasätter vidare om lotterinämnden skall vara sista besvärsinstans.

*LON*

I betänkandet föreslås att lotterinämnden bland annat skall pröva besvär i sista instans över länsstyrelsebeslut ifråga om lotterier och spel samt meddela föreskrifter för tillämpningen av bland annat lagen om lotteri och spel. Enligt LONs mening är det principiellt tveksamt att låta besvär över länsstyrelsens beslut avgöras slutligt av en central sektormyndighet och ej av regeringen. Det väsentligaste motivet för förslaget synes vara att avlasta regeringen mera detaljbetonade ärenden. Denna synpunkt är givetvis väsentlig men med tanke bland annat på lotteriers betydelse för föreningsverksamhet m. m. kan den enligt LONs mening ej väga upp det principiellt tveksamma i att den slutliga prövningen ej görs av regeringen utan av ett sektoriellt centralt verk. Härutöver kan ifrågasättas att en myndighet ges både rätten att slutligt avgöra vissa ärenden och rätten att utfärda föreskrifter för hur ärendena skall behandlas i lägre instans.

*Länsstyrelsen i Blekinge län*

Till sist vill länsstyrelsen något beröra frågan om utredningens förslag att lotterinämnden skall vara sista besvärsinstans och samtidigt ha yttersta ansvaret för utfärdande av anvisningar och föreskrifter i alla typer av lotteriärenden. Länsstyrelsen finner denna ordning vara principiellt otillfredsställande. Länsstyrelsen anser att regeringen i handelsdepartementet skall vara sista besvärsinstans.

*Sveriges advokatsamfund*

Slutligen anser samfundet, att besvärsbestämmelserna i de båda författningsförslagen inte tillgodoser rimliga rättssäkerhetskrav. Det kan således enligt samfundets uppfattning inte vara lämpligt, att den myndighet, statens lotterinämnd, som med mycket vidsträckta befogenheter skall utöva tillsyn över lotterier och spel och efterlevnaden av huvudförfattningen, också skall vara sista instans i ärenden, där beslutanderätten i första hand tillkommer länsstyrelse.

*Barnens dags riksförbund*

Vidare anser vi att det måste finnas möjlighet till högsta rättsliga prövning i fall av tvistigheter rörande länsstyrelsers och därefter statens lotterinämnds beslut. Det räcker inte med två instansers prövning enligt vår mening.

## 21 Övrigt

*Svea hovrätt*

Slutligen må anmärkas att utredningen inte synes ha diskuterat olika problem som kan tänkas uppkomma i samband med ikraftträdandet av den föreslagna lagen eller närmare övervägt huruvida denna bör kompletteras med särskilda övergångsbestämmelser.

*Sveriges advokatsamfund*

Då lagbestämmelser på det aktuella området säkert alltid kommer att medföra tolknings- och tillämpningssvårigheter, ifrågasätter samfundet även, om icke huvudförfattningen bör kompletteras med bestämmelser, som ger möjlighet att hos statens lotterinämnd begära förhandsbesked i frågor angående lotterier och spel.

*Bilaga 4*

# Förslaget till lag om ändring i brottsbalken (16 kap. 14 och 14 a §§) i BRÅ PM 1979: 4 Dobbleri

## Förslag till

## Lag om ändring i brottsbalken

Härigenom föreskrivs att 16 kap. 14 och 14 a §§ brottsbalken skall ha nedan angivna lydelse.

| *Nuvarande lydelse* | *Föreslagen lydelse* |
|---|---|
| 16 kap. | |
| 14 §[1] | |
| Anordnar någon för allmänheten äventyrligt spel om penningar eller penningvärde eller tillåter någon sådant spel i lokal som han upplåtit åt allmänheten, dömes för dobbleri till böter eller fängelse i högst sex månader. | Anordnar någon *olovligen* för allmänheten spel *eller lotteri som med hänsyn till sin art, insatsernas ekonomiska värde och övriga omständigheter framstår som äventyrligt eller ägnat att tillföra anordnaren en betydande ekonomisk vinning,* eller tillåter någon sådant spel *eller lotteri* i lokal som han upplåtit åt allmänheten, dömes för dobbleri till böter eller fängelse i högst *två år.* |
| Deltager någon i spel som avses i första stycket och som anordnats för allmänheten eller eljest äger rum i lokal vartill allmänheten har tillträde, dömes för dobbleri till böter. | Deltager någon i spel *eller lotteri som framstår som äventyrligt och som olovligen anordnats* för allmänheten eller eljest äger rum i lokal vartill allmänheten har tillträde, dömes för dobbleri till böter. |
| 16 kap. | |
| 14 a §[2] | |
| Är brott som i 14 § första stycket sägs att anse som grovt, skall för grovt dobbleri dömas till fängelse i högst två år. | Är brott som i 14 § första stycket sägs att anse som grovt, skall för grovt dobbleri dömas till fängelse, *lägst sex månader och högst fyra år.* |

Vid bedömande huruvida brottet är grovt skall särskilt beaktas, om verksamheten bedrivits yrkesmässigt, omfattat avsevärda belopp eller eljest varit av särskilt farlig art.

---

Denna lag träder i kraft

[1] Senaste lydelse 1972: 222.
[2] Senaste lydelse 1972: 222.

LAGRÅDET

Utdrag
PROTOKOLL
vid sammanträde
1982-05-27

**Närvarande:** f. d. justitierådet Petrén, regeringsrådet Delin, justitierådet Bengtsson.

Enligt lagrådet tillhandakommet utdrag av protokoll vid regeringssammanträde den 6 maj 1982 har regeringen på hemställan av statsrådet och chefen för handelsdepartementet Molin beslutat inhämta lagrådets yttrande över förslag till

1. lotterilag,
2. lag om ändring i brottsbalken.

Förslagen har inför lagrådet föredragits av hovrättsassessorn Lars-Göran Klemming.

Förslagen föranleder följande yttrande av *lagrådet:*

Lagrådet lämnar förslagen utan erinran.

HANDELSDEPARTEMENTET

Utdrag
PROTOKOLL
vid regeringssammanträde
1982-05-27

**Närvarande:** statsministern Fälldin, ordförande, och statsråden Ullsten, Wikström, Friggebo, Dahlgren, Åsling, Söder, Wirtén, Andersson, Boo, Eliasson, Gustafsson, Elmstedt, Tillander, Ahrland, Molin

**Föredragande:** statsrådet Molin

**Proposition med förslag till lotterilag, m. m.**

---

## 1 Anmälan av lagrådsyttrande

Föredraganden anmäler lagrådets yttrande[1] över förslag till

1. lotterilag,
2. lag om ändring i brottsbalken.

Föredraganden upplyser att lagrådet har lämnat lagförslagen utan erinran.

## 2 Vissa skattefrågor

### *2.1 Nuvarande förhållanden*

Lotterier, utom bingo- och roulettspel, träffas f. n. av vinstskatt och stämpelskatt.

Som tidigare (avsnitt 2.1 i lagrådsremissen) har nämnts utgår ingen skatt vid totalisatorvadhållning. I stället utgår en totalisatoravgift.

Bestämmelserna om *lotterivinstskatt* finns i lagen (1928: 376) om särskild skatt å vissa lotterivinster (ändrad senast 1974: 856). Denna skatt skall erläggas för vinster i både penninglotterier och traditionella lotterier (exempelvis varu- eller tombolalotterier). I penninglotterier beskattas vinster vars värde överstiger 50 kr. och i traditionella lotterier vinster med ett värde över 200 kr. För vinster på premieobligationer är skatten 20% och i fråga om andra vinster 30% av vinstens värde, inklusive lotterivinstskatt.

Bestämmelser om *stämpelskatt* finns i stämpelskattelagen (1964: 308, omtryckt 1979: 1060, ändrad senast 1980: 963). Stämpelavgift uttogs ursprungligen på både penning- och varulotterier. När penninglotterierna förstatligades borttogs stämpelavgiften. Enligt nu gällande regler tas stämpelskatt ut med 5% på den del av omslutningen i tillståndslotterier som överstiger 15 000 kr. Sådana lotterier belastas alltså med både lotterivinstskatt och stämpelskatt.

[1] Beslut om lagrådsremiss fattat vid regeringssammanträde den 6 maj 1982.

På bingo- och roulettspel utgår *spelskatt* enligt lagen (1972: 820) om skatt på spel (omtryckt 1978: 761, ändrad senast 1978: 761). Skatten på bingospel tas ut med 5% av omsättningen. Spelskatten på roulettspel utgår med ett visst belopp per månad och speltillstånd. Beloppet är 1 500, 3 500 eller 5 000 kr. och är beroende bl. a. av om anordnaren har tillstånd att efter kl. 1 servera spritdrycker, vin eller starköl enligt lagen om handel med drycker samt av antalet dagar per vecka som spelet får bedrivas.

I lagrådsremissen (avsnittet 2.1) har redogjorts för de nuvarande skatteintäkterna avseende lotterierna.

*2.2 Lotteriutredningen*

Utredningen föreslår att både lotterivinstskatten och stämpelskatten på de traditionella lotterierna skall slopas. Därvid bör beaktas utredningens förslag om kontrollavgifter (jfr avsnitt 2.12.2 i lagrådsremissen), vilka avgifter är avsedda att bl. a. kompenserna skattebortfallet. Vidare föreslås att spelskatten på roulettspel skall utgå per spelbord i stället för som nu per tillstånd. Bingoskatten anses väl avvägd.

Som skäl för att slopa stämpelskatten anför utredningen bl. a. att denna skatt har fört med sig vissa negativa effekter från lotteriregleringssynpunkt. Det förekommer att man hellre anordnar två lotterier med vardera 15 000 kr. i omslutning än ett lotteri med 30 000 kr. i omslutning. Detta har dels ökat belastningen på myndigheterna som fått fler ärenden än nödvändigt att handlägga, dels medfört högre kostnader och mer arbete för arrangörerna. Vidare anför utredningen att det i lokala och regionala lotterier är mycket sällsynt att det förekommer vinster som är värda mera än 200 kr. Enligt utredningens mening är skattereglerna inte särskilt väl förenliga med lotterianordnarnas eller lottköparnas intressen.

*2.3 Föredraganden*

De flesta remissinstanserna ansluter sig till förslaget om att beskattningen av de traditionella lotterierna avskaffas. RSV anser emellertid att skatterna på dessa lotterier bör ersättas av en omsättningsskatt och att en ny sådan utformning av beskattningen bör föregås av en särskild utredning. Förslaget om en justering av spelskatten på roulettspel tillstyrks i allmänhet av remissinstanserna.

Enligt vad jag har erfarit delar stämpelskatteutredningen (B 1977: 06) lotteriutredningens uppfattning att stämpelskatten på lotterier bör avskaffas.

Hantverkslotterierna i Stockholm, Göteborg och Malmö har i skrivelser till regeringen hemställt att gränsen för skattepliktiga vinster i de traditionella lotterierna höjs från 200 kr. till 400 kr. Som skäl anförs att gränsen har varit oförändrad sedan år 1966.

Vad gäller beskattningen av de traditionella lotterierna delar jag den uppfattning som har framförts från olika håll, nämligen att den nuvarande dubbelbeskattningen är otillfredsställande. Svårigheter föreligger för lot-

terianordnarna att hålla isär de olika regelsystemen. Dessutom medför den dubbla beskattningen en tyngande administration. En av beskattningsformerna bör därför lämpligen avskaffas.

Jag är däremot inte beredd att helt slopa beskattningen av dessa lotterier. Detta skulle innebära en alltför stor konkurrensfördel i förhållande till det beskattade bingospelet. Dessutom kan erinras om att vinster i svenska lotterier inte är skattepliktiga inkomster enligt kommunalskattelagen (1928: 370).

Vid valet av beskattning av de traditionella lotterierna bör framhållas att lotterivinstskatten skall ses som ett substitut för den direkta skatten och att den även träffar vinster i penninglotterier. Den är också enligt RSV lätt att administrera. Stämpelskattens utformning medför däremot nackdelar. Lotterianordnarna delar ofta upp ett lotteri i flera små, varigenom beskattning undviks och ett ökat arbete uppkommer för tillståndsmyndigheterna. Dessutom ger stämpelskatten låga intäkter.

Jag föreslår därför att lotterivinstskatten bibehålls på de traditionella lotterierna och att stämpelskatten på lotterier avskaffas.

Med beaktande bl. a. av att gränsen för lotterivinstskatt har varit oförändrad sedan år 1966 föreslår jag att gränsen för skattefria vinster i varulotterierna höjs från 200 till 500 kr.

Som jag tidigare (avsnitt 2.7.2.6 i lagrådsremissen) har förordat bör de s. k. frisektor-lotterierna få avse vinster om högst 500 kr. Härigenom kommer också dessa lotterier att hållas utanför det skattepliktiga området, vilket från kontrollsynpunkt är en uppenbar fördel.

Vad som nu har föreslagits medför ett visst bortfall av statens skatteinkomster. För att kompensera detta bortfall är det enligt min mening mest ändamålsenligt att göra vissa justeringar i fråga om beskattningen av bingospel. Skatten på detta spel infördes år 1974 (jfr avsnitt 2.1 i lagrådsremissen) och bestämdes då till 5 % av omsättningen. Sedan dess har spelet ökat starkt i omfattning. Enligt min mening bör skatten nu höjas till 5,5 % av omsättningen.

Spelskatten på roulettspel utgår enligt gällande regler med ett visst belopp per tillstånd, oberoende av om tillståndet utnyttjas till spel på ett eller flera spelbord. Jag finner det mer rättvist att skatten anknyts till antalet spelbord. Vidare anser jag det tillräckligt med två skattesatser, den högre om spelet bedrivs minst 3 dagar i veckan och den lägre i annat fall. Mot bakgrund av det tidigare (avsnitt 2.7.5 i lagrådsremissen) anförda bör vidare anknytningen till tillstånd enligt lagen om handel med drycker slopas. Vid skattens bestämmande bör beaktas bl. a. att beloppet 5 000 kr. har varit oförändrat sedan den 1 januari 1976, att beloppen 3 500 respektive 1 500 kr. varit oförändrade sedan den 1 april 1973 samt att det högsta värdet av insatserna i spelet höjdes den 1 januari 1979 från 50 öre till en krona. Vidare bör beaktas att jag tidigare föreslagit att värdet av högsta insats i spelet skall höjas till två kr.

I allmänhet avser tillstånden till roulettspel f. n. endast ett spelbord.

Jag föreslår att spelskatten på roulettspel bestäms till 6000 kr. per månad och tillstånd, om tillståndet innebär rätt till spel minst tre dagar per vecka, och till 2000 kr. per månad och tillstånd i andra fall. Om tillståndet avser fler än ett spelbord bör ett tillägg göras till spelskatten med 3000 respektive 1000 kr. för varje spelbord utöver ett. Varje spelplan bör i det här sammanhanget anses som ett spelbord. Liksom f. n. bör denna skatt träffa även kortspel och tärningsspel.

Det är svårt att förutse vad de föreslagna ändringarna kan få för effekter på statens skatteinkomster. Spelskatteintäkterna från roulettspel och bingospel kan beräknas öka med 7–8 milj. kr. per år. Å andra sidan medför den slopade stämpelskatten för varulotterierna och justeringen av lotterivinstskatten en minskning av intäkterna. Sammantaget finns det dock anledning att räkna med att statens inkomster kommer att vara i huvudsak oförändrade. Det bör vidare beaktas att de föreslagna ändringarna kommer att medföra besparingar i form av minskad administration för statsverket.

De föreslagna ändringarna bör träda i kraft den 1 januari 1983.

I enlighet med vad som nu har anförts har inom handelsdepartementet, utöver de i lagrådsremissen anmälda lagförslagen 1–2, upprättats förslag till

3. lag om ändring i lagen (1928: 376) om särskild skatt å vissa lotterivinster,
4. lag om ändring i stämpelskattelagen (1964: 308),
5. lag om ändring i lagen (1972: 820) om skatt på spel.

I dessa frågor har jag samrått med chefen för budgetdepartementet.

Lagförslagen är tekniskt okomplicerade. Även i övrigt är förslagen sådana att lagrådets hörande skulle sakna betydelse.

### 3 Organisations- och anslagsfrågor

Som jag tidigare (avsnitten 2.10.3 och 2.11.3 i lagrådsremissen) har föreslagit bör ärenden om lotterier handläggas av polismyndigheterna, länsstyrelserna, lotterinämnden och regeringen.

Lotterinämnden inrättades på försök den 1 juli 1974 (prop. 1974: 51, NU 1974: 21, rskr 1974: 154) i avvaktan på resultatet av lotteriutredningens betänkande. Jag har tidigare (avsnitt 2.11.1 i lagrådsremissen) berört nämndens nuvarande arbetsuppgifter.

Lotteriutredningen anser att erfarenheterna har varit goda av lotterinämndens verksamhet. Inom de områden där nämnden har utfärdat råd och anvisningar har dessa bidragit till att underlätta tillståndsprövningen och göra myndigheternas tillståndsprövning mer enhetlig. Nämndens praxis vid avgöranden av besvärsärenden har också bidragit till denna utveckling. Utredningen föreslår därför att nämnden ges en stadigvarande karaktär.

Remissinstanserna ställer sig positiva till förslaget om att lotterinämnden permanentas.

Även jag anser att tiden nu är mogen för att låta den hittillsvarande försöksverksamheten vid lotterinämnden få en stadigvarande karaktär. Det finns enligt min mening ett uttalat behov av ett centralt organ som kan följa utvecklingen inom hela lotterimarknaden och som har det övergripande ansvaret för tillsynen och kontrollen. Som jag tidigare har berört kommer därigenom också att skapas förutsättningar för en mer enhetlig tillämpning samt för en effektiv tillsyn och kontroll. Detta centrala organ bör även i fortsättningen benämnas lotterinämnden. Enligt min mening bör nämnden även i fortsättningen i huvudsak ha de uppgifter som f. n. framgår av nämndens instruktion (1974: 223, ändrad senast 1979: 628).

Enligt instruktionen för lotterinämnden består nämnden av ordförande, vice ordförande och ytterligare tre ledamöter. Dessa förordnas av regeringen. För beredning och föredragning av ärenden m. m. finns ett kansli som f. n. har 4,5 helårsbefattningar. Kansliet förestås av en kanslichef som också ingår som ledamot i nämnden.

Utredningen har inte föreslagit några egentliga förändringar i nämndens organisation. Antalet personer som bör ingå i nämnden föreslås oförändrat. Däremot föreslås en utökning av kanslipersonalen. Remissinstanserna framför i allmänhet inte några synpunkter i denna del.

Även jag anser att lotterinämnden också i fortsättningen bör organiseras i huvudsak som idag. Det bör ankomma på regeringen att meddela närmare bestämmelser om nämndens organisation och verksamhet. Jag vill här framhålla att en strävan måste vara att nämnden skall ha en bred kompetens i de frågor som rör lotterier och spel. Vidare är det angeläget att den sätts samman så, att den har lämplig insikt i föreningslivets villkor.

Som jag tidigare (avsnitt 2.10.3 i lagrådsremissen) har anfört bör lotterinämnden tillföras vissa arbetsuppgifter, bl. a. prövningen av tillstånd att anordna rikslotterier. Dessa nya arbetsuppgifter, som i princip tillkommer den 1 januari 1983, ryms inte inom ramen för nämndens befintliga resurser. Jag förordar därför att nämnden tillförs 1,5 tjänster. För att möjliggöra denna resursförstärkning kommer medel att omdisponeras inom handelsdepartementets verksamhetsområde. Medelsbehovet för budgetåret 1982/83 beräknar jag till 1 070 000 kr. Jag har härvid inräknat vissa kostnader för förberedelser inför lagstiftningen.

I budgetpropositionen till innevarande riksmöte (prop. 1981/82: 100, bil. 14) har under förslagsanslaget C 3. Kostnader för vissa nämnder m. m. under punkten 3 för lotterinämnden föreslagits en medelsanvisning om 855 000 kr. Riksdagen har i april 1982 beslutat i enlighet härmed. De ytterligare medel för lotterinämnden för budgetåret 1982/83 som jag nu har förordat bör tillföras nämnden i särskild ordning.

Jag har tidigare anfört att länsstyrelserna bör svara för prövningen av tillstånd bl. a. att anordna traditionella lotterier inom ett län samt automatspel, roulettspel och bingospel. De nya arbetsuppgifterna utgörs i huvudsak av tillståndsprövningen avseende automatspel och roulettspel och

kommer att ställa endast begränsade anspråk på länsstyrelserna. Inrättandet av frisektor-lotterierna kommer troligen att i minst motsvarande grad innebära en avlastning för länsstyrelserna. Jag anser därför att någon resursförstärkning för länsstyrelsernas del inte är påkallad. Den av mig förordade lagstiftningen kommer att sammantaget innebära en avlastning för polismyndigheternas del, vilket är en fördel med hänsyn till de allmänna strävandena att koncentrera polisens resurser till brottsbekämpande insatser.

## 4 Hemställan

Med hänvisning till vad jag anfört hemställer jag att regeringen föreslår riksdagen

*dels* att antaga de av lagrådet granskade förslagen till

1. lotterilag,
2. lag om ändring i brottsbalken,

*dels* att antaga de till detta protokoll fogade förslagen till

3. lag om ändring i lagen (1928: 376) om särskild skatt å vissa lotterivinster,
4. lag om ändring i stämpelskattelagen (1964: 308),
5. lag om ändring i lagen (1972: 820) om skatt på spel,

*dels* att godkänna de riktlinjer för organisation och tillsyn på lotteriområdet som jag har förordat.

## 5 Beslut

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och beslutar att genom proposition föreslå riksdagen att antaga de förslag som föredraganden har lagt fram.

**Innehåll**

Propositionen ... 1
Propositionens huvudsakliga innehåll ... 1
Lagförslag ... 2
1. Förslag till lotterilag ... 2
2. Förslag till lag om ändring i brottsbalken ... 8
3. Förslag till lag om ändring i lagen (1928: 376) om särskild skatt å vissa lotterivinster ... 9
4. Förslag till lag om ändring i stämpelskattelagen (1964: 308) ... 10
5. Förslag till lag om ändring i lagen (1972: 820) om skatt på spel ... 12
Utdrag av protokoll vid regeringssammanträde den 6 maj 1982 13
1 Inledning ... 13
2 Allmän motivering ... 14
2.1 Inledning ... 14
2.2 Huvuddragen av den nya lotteriregleringen ... 20
2.2.1 Lotteriutredningen ... 20
2.2.2 Föredraganden ... 22
2.3 Tillämpningsområdet ... 25
2.3.1 Nuvarande förhållanden ... 25
2.3.2 Lotteriutredningen ... 26
2.3.3 Föredraganden ... 27
2.4 Lotteribegreppet ... 29
2.4.1 Nuvarande förhållanden ... 29
2.4.2 Lotteriutredningen ... 30
2.4.3 Föredraganden ... 31
2.5 Marknads- och tivolinöjen ... 31
2.5.1 Nuvarande förhållanden ... 31
2.5.2 Lotteriutredningen ... 32
2.5.3 Föredraganden ... 33
2.6 Kedjebrevsspel m. m. ... 34
2.6.1 Nuvarande förhållanden ... 34
2.6.2 Lotteriutredningen ... 35
2.6.3 Föredraganden ... 35
2.7 Förutsättningarna för att få anordna olika lotterier ... 36
2.7.1 Den huvudsakliga uppläggningen ... 36
2.7.2 Traditionella lotterier ... 37
2.7.2.1 Inledning ... 37
2.7.2.2 Anordnare och ändamål ... 38
2.7.2.3 Behovsprövningen m. m. ... 47
2.7.2.4 Försäljningsområdet ... 50
2.7.2.5 Insatser, vinster, vinstandel och avkastning 51
2.7.2.6 Den fria sektorn ... 52
2.7.3 Lotterier som anordnas i samband med offentliga nöjestillställningar m. m. ... 57
2.7.4 Automatspel ... 61
2.7.5 Roulett-, kort- och tärningspel ... 66
2.7.6 Bingospel ... 69
2.7.7 Penninglotterier m. m. ... 74
2.7.8 Massmedielotterier och reklamlotterier ... 78
2.7.9 Kedjebrevsspel m. m. ... 81
2.7.10 Frågan vilka lotter m. m. som skall få användas ... 81
2.7.11 Serviceföretagen ... 85

2.8 Innehavsregleringen av vissa spelautomater m. m. ..... 89
2.8.1 Nuvarande förhållanden ..... 89
2.8.2 Lotteriutredningen ..... 90
2.8.3 Föredraganden ..... 91
2.9 Förbud mot att främja deltagande i vissa lotterier m. m. .... 91
2.9.1 Nuvarande förhållanden ..... 91
2.9.2 Lotteriutredningen ..... 92
2.9.3 Föredraganden ..... 93
2.10 Tillståndsmyndigheterna ..... 95
2.10.1 Nuvarande förhållanden ..... 95
2.10.2 Lotteriutredningen ..... 96
2.10.3 Föredraganden ..... 96
2.11 Tillsyn och kontroll ..... 98
2.11.1 Nuvarande förhållanden ..... 98
2.11.2 Lotteriutredningen ..... 98
2.11.3 Föredraganden ..... 100
2.12 Avgifter m. m. ..... 103
2.12.1 Nuvarande förhållanden ..... 103
2.12.2 Lotteriutredningen ..... 103
2.12.3 Föredraganden ..... 104
2.13 Ansvars- och förverkandebestämmelser ..... 104
2.13.1 Ansvarsbestämmelser ..... 104
2.13.1.1 Nuvarande förhållanden ..... 104
2.13.1.2 Lotteriutredningen ..... 105
2.13.1.3 Föredraganden ..... 105
2.13.2 Förverkandebestämmelser ..... 106
2.13.2.1 Nuvarande förhållanden ..... 106
2.13.2.2 Lotteriutredningen ..... 106
2.13.2.3 Föredraganden ..... 106
2.14 Dobbleri ..... 107
2.14.1 Nuvarande förhållanden ..... 107
2.14.2 BRÅ-promemorian ..... 108
2.14.3 Föredraganden ..... 109
3 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser ..... 114
4 Upprättade lagförslag ..... 115
5 Specialmotivering ..... 115
5.1 Förslaget till lotterilag ..... 115
5.2 Förslaget till lag om ändring i brottsbalken ..... 140
6 Hemställan ..... 140
7 Beslut ..... 140
*Bilaga 1* Sammanfattning av lotteriutredningens betänkande (SOU 1979: 29) ..... 141
*Bilaga 2* Lotteriutredningens lagförslag ..... 157
*Bilaga 3* Sammanställning av remissyttranden över lotteriutredningens betänkande ..... 167
*Bilaga 4* Förslaget till lag om ändring i brottsbalken i BRÅ PM 1979: 4 Dobbleri ..... 309
*Bilaga 5* De remitterade lagförslagen (bilagan har uteslutits här)

Utdrag av lagrådets protokoll den 27 maj 1982 ..... 310
Utdrag av protokoll vid regeringssammanträde den 27 maj 1982 .... 311
1 Anmälan av lagrådsyttrande ..... 311
2 Vissa skattefrågor ..... 311

2.1 Nuvarande förhållanden ..... 311
2.2 Lotteriutredningen ..... 312
2.3 Föredraganden ..... 312
3 Organisations- och anslagsfrågor ..... 314
4 Hemställan ..... 316
5 Beslut ..... 316

Norstedts Tryckeri, Stockholm 1982