

Regeringens proposition

1977/78: 9

om spel på s. k. enarmade banditer;

beslutad den 22 september 1977.

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

På regeringens vägnar

THORBJÖRN FÄLLDIN

STAFFAN BURENSTAM LINDER

Propositionens huvudsakliga innehåll

Frågan om ett eventuellt förbud mot spel på s. k. enarmade banditer har på riksdagens hemställan utretts av 1972 års lotteriutredning (H 1972: 03). Utredningen har i ett delbetänkande föreslagit en långtgående begränsning av sådant spel. Utredningen väntas dock redan under våren 1978 i sitt slutbetänkande lämna förslag till en samlad reglering av hela lotteri- och spelkomplexet. Regeringen anser bl. a. därför att spelet på s. k. enarmade banditer inte nu bör brytas ut ur en sådan samlad reglering. I propositionen tas därför inte slutlig ställning till spelet på s. k. enarmade banditer.

Regeringen anser det dock påkallat att redan nu vidta en rad åtgärder i syfte att sanera automatspelet och eliminera avarter och olägenheter som uppkommit under senare år. Dessa åtgärder redovisas i propositionen. Bl. a. genomförs en restriktivare tillståndsgivning än f. n., en begränsning av antalet spelautomater framför allt på restauranger och förbud mot s. k. jackpotvinster. Samtidigt föreskrivs att kommun i vissa fall bör beredas tillfälle att yttra sig över ansökningar om tillstånd till automatspel. I propositionen läggs också fram förslag till en väsentlig höjning av skatten på automatspel. Erfarenheterna av den åtstramning av spelverksamheten som regeringen sålunda avser att genomföra förväntas bli av värde för det slutliga ställningstagandet till regleringen av automatspelet.

Förslag till**lag om ändring i lagen (1972: 820) om skatt på spel**

Härigenom föreskrives att 10 § lagen (1972: 820) om skatt på spel¹ skall ha följande lydelse

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*10 §²**Spelskatt utgår i fråga om**

1. automatspel, för varje kalendermånad då skattskyldighet föreligger, med 100 kronor per automat om automaten är konstruerad uteslutande för spel med tjugofemöresmynt, och i annat fall med 500 kronor per automat, om spelet icke bedrives i samband med restaurangrörelse, som har tillstånd till servering av spritdrycker, vin eller starköl enligt lagen (1977: 293) om handel med drycker, och med 900 kronor per automat om spelet bedrives i samband med sådan restaurangrörelse,

1. automatspel, för varje kalendermånad då skattskyldighet föreligger, med 100 kronor per automat om automaten är konstruerad uteslutande för spel med tjugofemöresmynt, och i annat fall med 1 000 kronor per automat, om spelet icke bedrives i samband med restaurangrörelse, som har tillstånd till servering av spritdrycker, vin eller starköl enligt lagen (1977: 293) om handel med drycker, och med 2 000 kronor per automat om spelet bedrives i samband med sådan restaurangrörelse,

2. 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,

3. bingospel med 5 procent av värdet av erlagda spelinsatser och entréavgifter eller andra avgifter i den mån avgifterna berättigar till deltagande i spelet.

I fråga om automatspel i samband med offentlig nöjestillställning inom föreningslokal, annan samlingslokal eller nöjespark eller liknande anläggning eller i samband med tivolirörelse utgår spelskatt med hälften av de belopp som angivits i första stycket 1. om spelet anordnats högst 15 dagar i månaden. Som förutsättning härför gäller att den skattskyldige till riksskatteverket anmäler omfattningen av spelverksamheten senast den dag då deklarationen enligt 12 § skall lämnas. Vid sådan anmälan skall fogas tillståndsbevis eller annan utredning om spelverksamhetens omfattning.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1978. Bestämmelserna i 10 § enligt sin nya lydelse tillämpas på spelskatt som utgår från och med januari månad 1978.

¹ Senaste lydelse av lagens rubrik 1975: 145.

² Senaste lydelse 1977: 311.

HANDELSDEPARTEMENTET

Utdrag
PROTOKOLL
vid regeringssammanträde
1977-09-22

Närvarande: statsministern Fälldin, ordförande, och statsråden Bohman, Ahlmark, Turesson, Gustavsson, Antonsson, Mogård, Olsson, Dahlgren, Söder, Mundebo, Krönmark, Ullsten, Burenstam Linder, Wickström, Johansson

Föredragande: statsrådet Burenstam Linder

Proposition om spel på s. k. enarmade banditer

1 Inledning

Spel på mekaniska eller elektroniska apparater, spelautomater, där ibland s. k. enarmade banditer, regleras f. n. av lotteriförordningen (1939: 207, omtryckt 1974: 221, ändrad senast 1977: 295).

I enlighet med riksdagens hemställan år 1975 (Nu 1975/76: 6, rskr 1975/76: 33) uppdrog regeringen åt 1972 års lotteriutredning, som har i uppdrag att utreda alla former av lotteri och spel, att utreda även fråga om förbud mot automatspel. Utredningen har redovisat resultatet i delbetänkandet (Ds H 1976: 3) Enarmade banditer. Betänkandet bör fogas vid protokollet i detta ärende som *bilaga 1*.

Efter remiss har yttranden över delbetänkandet avgivits av justiekanslern (JK), riksåklagaren (RÅ), hovrätten över Skåne och Blekinge, kammarrätten i Göteborg, rikspolisstyrelsen, kommerskollegium, generaltullstyrelsen, näringsfrihetsombudsmannen (NO), lotterinämden, länsstyrelserna i Stockholms, Östergötlands, Jönköpings, Gotlands, Malmöhus, Göteborgs och Bohus samt Norrbottens län, statens ungdomsråd, 1969 års punktskattutredning (Fi 1970: 57), hotell- och restaurangutredningen (H 1974: 01), Svenska kommunförbundet, Sveriges riksidrottsförbund, Barnens Dags Riksförbund, De Handikappades Riksförbund, Handikappförbundens Centralkommitté, IOGT-NTO, Riksförbundet Hem och Skola, Pensionärernas Riksorganisation, Folkets Husföreningarnas Riksorganisation, Folkparkernas Centralorganisation, Sveriges Hotell- och Restaurangförbund, SARA Sveriges allmänna restaurangaktiebolag, Sveriges Automatägares Riksförbund, Sveriges Tivolägareförening, Sveriges nöjesparksförening, Landsorganisationen i Sve-

rige (LO), Tjänstemännens centralorganisation (TCO), Sveriges Redareförening, Hotell- och Restauranganställdas Förbund samt Handels- och tjänstemannaförbundet.

RÅ har bifogat yttranden från överåklagarna i Stockholm och Göteborg, åklagarmyndigheten i Malmö åklagardistrikt samt från länsåklagarmyndigheterna i Södermanland, Kalmar och Västerbottens län, Kommerskollegium har bifogat yttranden från Stockholms handelskammare, Skånes handelskammare, Östergötlands och Södermanlands handelskammare, handelskammaren för Örebro och Västmanlands län, handelskammaren för Gävleborgs, Kopparbergs och Uppsala län, Västerbottens handelskammare och Gotlands handelskammare.

Länsstyrelsen i Stockholms län har bifogat yttranden från polisstyrelserna i Stockholm, Södertälje och Solna polisdistrikt. Länsstyrelsen i Norrbottens län har bifogat yttranden från polisstyrelserna i Luleå, Piteå och Kiruna polisdistrikt samt från sociala centralnämnderna i Luleå och Bodens kommuner. Länsstyrelsen i Östergötlands län har bifogat yttranden från polisstyrelserna i Linköpings och Norrköpings polisdistrikt, sociala centralnämnderna i Linköpings och Norrköpings kommuner samt från länspolischefen. Länsstyrelsen i Jönköpings län har bifogat yttranden från länspolischefen och socialkonsulenterna i länet. Länsstyrelsen i Gotlands län har bifogat yttranden från Gotlands kommun; polisstyrelsen i Visby polisdistrikt, länsarbetsnämnden i Gotlands län och Föreningen Gotlands Turistvärdar. Länsstyrelsen i Malmöhus län har bifogat yttranden från Malmö kommun, polisstyrelserna i Malmö, Lunds och Helsingborgs polisdistrikt samt från Skånes handelskammare.

Yttranden har vidare inkommit från Centerns ungdomsförbund och Cherryföretagen.

2 Tidigare och nu gällande bestämmelser

Grundläggande bestämmelser om automatspel finns i 1 och 1 a §§ i lotteriförordningen. Enligt lotteriförordningens lydelse från dess ikraftträdande den 1 januari 1940 och t. o. m. den 31 mars 1973 fick automatspel anordnas utan tillstånd endast i samband med offentlig tillställning eller tillställning till förmån för välgörande, kulturellt eller allmännyttigt ändamål och under förutsättning bl. a. att vinsterna utgjordes av varor eller av anvisningar (polletter) gällande som betalningsmedel endast inom området för tillställningen. Uppfylldes dessa förutsättningar fick automatspelet anordnas efter anmälan till polismyndighet. Sådan anmälan skulle göras minst sju dagar i förväg. Automatspel enligt dessa bestämmelser förekom huvudsakligen i samband med tillställningar på tivolin och nöjesfält, i folkparker, folkets hus och dansrestauranger. Antalet spelautomater som sålunda lagligen var i bruk uppskattades i slutet av 1960-talet till ett tusental.

Vid en undersökning, som företogs av en år 1964 tillkallad lotteriutredning och vars resultat redovisades i betänkandet (SOU 1970: 52) Om lotterier framkom emellertid, att spelautomater hade fått en mycket större utbredning. Sådana hade placerats på hotell, motell, restauranger, konditorier, bensinstationer, färjor, biografier och andra lokaler som besöktes av allmänheten.

Undersökningen visade vidare att det fanns ett stort antal automater i privata lokaler som kontor, verkstäder, butiker och klubblokaler. Siffror rörande importen av spelapparater av olika slag gav belägg för att antalet automater på den svenska marknaden hade stigit mycket snabbt. Importsiffrorna tydde på att antalet uppgick till mellan 10.000 och 20.000. Marknadsföringen av spelautomater hade enligt betänkandet ytterligare intensifierats.

Förklaringen till att automatspelet kunde få en sådan utbredning trots restriktiva bestämmelser har ansetts vara bl. a. följande. Från automatföretagens och lokalinnhavernas sida gjordes gällande att vinstpolletterna inte löstes in utan fick användas endast för fortsatt spel. Automatspel bedrivits i den formen ansågs nämligen inte falla under lotteriförordningens bestämmelser. Denna uppfattning bekräftades genom en hovrättsdom. På grund härav synes flertalet polismyndigheter inte ha funnit skäl ingripa mot automatspel, om det inte kommit fram att polletterna löstes in. Erfarenheten visade dock i många fall att lokalinnhaverna tog emot polletterna som betalning för varor eller för inlösen mot pengar. Det var ogörligt för polismyndigheterna att övervaka att polletterna inte löstes in. Ett betydande illegalt automatspel kunde därför växa fram. Spel på automater, som var uppställda i privata lokaler, skedde ofta med höga insatser och vinster samt regelmässigt med konstanter.

Nu gällande bestämmelser om automatspel i lotteriförordningen innebär i huvudsak följande.

Enligt 1 § andra stycket i förordningen skall mekaniska spelapparater, som är förenade med vinstmöjligheter för spelarna, betraktas som lotterier oavsett om vinstutfallet är beroende av slumpen eller inte. På så sätt blir även sådana apparater där skicklighet kan bli avgörande för om spelaren vinner eller inte att anse som lotteri. Rätt till fortsatt spel är att anse som vinst.

I första stycket samma paragraf föreskrivs att lotteri om pengar eller pengars värde inte utan tillstånd av regeringen får anordnas för allmänheten i andra fall eller i annan ordning än som anges i förordningen. Detsamma gäller i fråga om bl. a. automatspel som inte anordnas för allmänheten, om spelet anordnas i förvärvssyfte.

Enligt 1 a § a) i förordningen får vidare automatspel anordnas efter tillstånd av polismyndigheten under dessa förutsättningar, nämligen att spelet anordnas i samband med antingen offentlig nöjeställning

inom föreningslokal, annan samlingslokal eller nöjespark eller liknande anläggning eller tivolirörelse eller sådan restaurangrörelse för vilken gäller tillstånd till utskänkning enligt rusdryckförsäljningsförordningen (1954: 521)¹

att värdet av spelarnas insatser utgör högst en krona per spel,

att högsta vinsten inte överstiger ett värde som motsvarar tjugo gånger insatsen samt

att tillståndsbeslut finns uppsatt på väl synlig plats i lokalen.

Tillstånd meddelas för nöjesarrangör eller rörelseidkare som avses i bestämmelserna.

Enligt 1 a § b) i förordningen får automatspel dessutom anordnas efter tillstånd av länsstyrelsen under dessa förutsättningar, nämligen

att spelet anordnas i samband med bingospel, som ej är eller kan jämföras med automatbingo,

att spelet anordnas för samma ändamål som bingospelet,

att insatsen utgör högst en krona per spel och

att högsta vinsten inte överstiger tjugo gånger insatsen.

Tillstånd att anordna automatspel i samband med bingospel meddelas för den som har erhållit tillstånd till bingospel. Sådant tillstånd får lämnas 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.

Automatspel som normalt erbjuder vinst endast i form av ett frispel på automaten får anordnas utan tillstånd.

Närmare föreskrifter för lotteriförordningens tillämpning meddelas av lotterinämden. Denna nämnd, som började sin verksamhet den 1 juni 1974, har utfärdat vissa rekommendationer om automatspel i samband med bingospel. Nämnden har vidare att lämna råd och anvisningar till länsstyrelser och polismyndigheter.

Om beskattning av vissa spel, däribland automatspel, finns bestämmelser i lagen (1972: 820) om skatt på spel (ändrad senast 1977: 311). Enligt lagen skall skatt erläggas för bl. a. sådant automatspel som kräver tillstånd enligt lotteriförordningen. Skatt utgår ifråga om automatspel för varje kalendermånad då skattskyldighet föreligger med 100 kronor per automat om automaten är konstruerad uteslutande för spel med tjugofemöresmynt och i annat fall med 500 kronor per automat. Om spelet bedrivs i samband med restaurangrörelse, som har tillstånd till utskänkning enligt rusdryckförsäljningslagen (1954: 521)¹ utgår dock skatt med 900 kronor per automat. Vidare utgår skatt med hälften av eljest gällande skattebelopp i fråga om automatspel som bedrivs i samband med

¹ Efter 1.1.1978 ... tillstånd till servering av spritdrycker, vin eller starköl enligt lagen (1977: 293) om handel med drycker.

offentlig nöjestillställning inom föreningslokal, annan samlingslokal eller nöjespark eller liknande anläggning eller i samband med tivoliörelse om spel anordnats högst 15 dagar i månaden.

Skattskyldig är den som har meddelats tillstånd till automatspel eller — i fråga om automatspel med utrustning som upplåts av någon med fast driftställe inom landet — den som upplåter utrustningen. Beskattningsmyndighet är riksskatteverket, som också kan förordna om undantag från skatteplikt för spel på spelautomat av enklare beskaffenhet med låga insatser och vinstmöjligheter.

3 Tidigare riksdagsbehandling

I motioner till 1970 års riksdag (I: 252 och II: 285) förslogs förbud mot import, försäljning och innehav av spelautomater. I motionerna påtalades bl. a. att automaterna i allmänhet gav ägarna och hyresmännen goda förtjänster. Vidare framhölls att de s. k. enarmade banditerna inte erbjöd någon annan förströelse än den som låg i hasardmomentet. Det kunde inte, ansåg motionärerna, vara i samhällets intresse att företag, som i stor utsträckning vände sig till en ungdomlig kundkrets, införde hasardspel som en del av sin verksamhet. Det fanns anledning att frukta stora sociala skadeverkningar om sådan affärsverksamhet skulle få utvecklas i oförminskad takt.

Tredje lagutskottet (3LU 1970: 5) delade motionärernas oro för spelautomaternas spridning men hänvisade till att problemet redan uppmärksammats av den då ännu arbetande 1964 års lotteriutredning.

I en annan motion till 1970 års riksdag (I: 782) föreslogs att spelautomaterna skulle beskattas.

Bevillningsutskottet (BeU 1970: 26) delade motionärens uppfattning men förutsatte att en revision av beskattningsreglerna för det offentliga spelandet skulle verkställas i anslutning till resultatet av den pågående översynen av lotteriförordningen.

1964 års lotteriutredning fann i sitt tidigare nämnda betänkande (SOU 1972: 52) att automatspelet utgjorde en i många fall oskyldig form av förströelse. Några påtagliga olägenheter hade inte kommit fram av sådant spel på bl. a. nöjesfält och i folkparker. Befarade sociala vådor var beroende av under vilka former och i vilken utsträckning spelet bedrevs. Något generellt förbud mot automatspel ansågs inte vara motiverat om garantier kunde erhållas för att spelet bedrevs i begränsad utsträckning och under betryggande kontroll. Utredningens förslag, vilket bl. a. innefattade tillståndsplikt för automatspel, lades inte till grund för lagstiftning.

I september 1970 fick 1969 års punktskatteutredning i uppdrag att utreda frågor om beskattningen av spelautomater och liknande. I betänkandet (Ds Fi 1972: 2) Skatt på spel lade utredningen fram förslag om

reglering och beskattning av automatspelet. Utredningen konstaterade att det rådde allvarliga missförhållanden på spelautomatmarknaden på grund av bl. a. osäkerheten om hur gällande regler skulle tillämpas samt polisens begränsade resurser mot det illegala spelet. Frånvaron av beskattning hade säkerligen också betytt mycket för den snabba utvecklingen. Kommersiella intressen dominerade. Punktskatteutredningens förslag innebar i huvudsak följande. Automatspel borde inte få anordnas utan tillstånd av polismyndighet. En förhållandevis generös tillståndsgivning förordades bl. a. för att motverka förekomsten av illegalt spel. Kravet att automatspel skulle få förekomma endast i samband med tillställning borde inte upprätthållas då dess efterlevnad inte kunde övervakas effektivt. Av samma skäl borde förbudet mot vinst i pengar slopas. Om penningvinster tilläts, menade utredningen, skulle det legala spelet få ökad attraktionskraft i förhållande till det illegala spelet, vilket framstod som en fördel från både social synpunkt och skattesynpunkt. Den medgivna insatsen föreslogs höjd till en krona och högsta vinst till tjugo gånger insatsen dvs. tjugo kronor. En sådan höjning borde enligt utredningen kunna ske utan att hasardmomentet i spelet blev mer framträdande. Beskattningen föreslogs få formen av en procentuell skatt på behållningen av spelet.

De av punktskatteutredningen aktualiserade frågorna togs upp till behandling i prop. 1972: 128. I propositionen biträdades punktskatteutredningens förslag att tillståndsvång skulle införas och att förbudet mot vinst i form av pengar skulle slopas. Om sistnämnda åtgärd anförde departementschefen att den innebar att det legala automatspelet skulle få en dragningskraft jämförbar med det olovliga spelets. Därigenom skulle risken för sociala skadeverkningar kvarstå i betydande utsträckning. Visserligen kunde antas att införandet av beskattning och generellt tillståndsvång kunde åstadkomma en socialt önskvärd begränsning av spelandet. Det föreföll dock ytterst tveksamt om en sådan begränsning kunde uppnås om man därjämte godtog de jämförelsevis liberala regler för tillståndsgivningen som föreslagits. Tillställningsvillkoret borde därför bibehållas. Undantag borde dock kunna göras för automatspel i samband med restaurangrörelse, för vilken gällde tillstånd till utskänkning enligt rusdrycksförsäljningsförordningen, eftersom uppsikt och ordning kunde förutsättas råda på sådana restauranger.

I fråga om beskattning av automatspelet förordades, under hänvisning till kontrollproblem och redovisningssvårigheter som förutsågs uppkomma vid en procentuell beskattning, att skatten skulle utgå i form av en fast avgift per spelautomat och månad. Sedan erfarenheter hade vunnits och bättre överblick av spelverksamheten erhållits borde enligt propositionen dock övervägas att få till stånd en mera likvärdig beskattning i principiell överensstämmelse med utredningens förslag, dvs. i form av procentuell skatt på behållningen av spelet.

Med anledning av prop. 1972: 128 väcktes en rad motioner.

I motion 1972: 1884 framhölls bl. a. att förslaget i propositionen var ägnat att motverka missförhållandet vad gällde gränsdragningen mellan lagligt och illegalt spel men att det innebar ett frångående av principen att spel inte bör bedrivas med enskilt vinstintresse som syfte. Införandet av vinst i pengar samt höjda insatser skulle öka hasardmomentet, vilket var stötande från social synpunkt. Beskattningen skulle drabba seriöst arbetande idcella föreningar och folkparker.

I motion 1972: 1885 betonades att automatspelet utgjorde speciellt för ungdomen en kontakt med spelverksamhet, som i många fall ledde till rena hasardspelet. Det förelåg därför starka skäl för att begränsa all sådan spelverksamhet ävensom överväga förbud däremot. Även om en beskattning i viss mån skulle sanera förhållandena, skulle dock missförhållandena bestå. En eventuell skattevinst fick inte leda till att man blundade för sociala och andra konsekvenser. Direkt förbud borde utfärdas mot spelverksamhet som främst bedrevs i vinningssyfte.

I motion 1972: 1887 påpekades att erfarenheterna visat att automatspel kunde få allvarliga sociala skadeverkningar då det utövades av mycket unga personer. Därtill kom att vissa psykiskt sjuka, utvecklingsstörda och andra begåvningshandikappade var lättleda och mer än andra benägna att söka verklighetsflykt i spel. Deras ekonomiska förhållanden var ofta sådana att även insatser, som av andra människor kunde bäras, för dem kunde innebära kännbara förluster. Det var därför betydelsefullt att enskilt vinstintresse för spelverksamhet i görligaste mån begränsades.

Skatteutskottet anförde i sitt betänkande (1972: 66) att det var angeläget att bevara möjligheterna för folkparker och med dem jämförliga institutioner att delvis finansiera sin verksamhet med förströelsebetonade automatspel. Spelautomater som var avsedda för spel uteslutande med 25-öresmynt borde därför enligt utskottet belastas med en lägre skatteavgift. I övrigt biträdde utskottet de i propositionen framlagda förslagen med vissa jämkningar.

Utskottet anförde vidare följande:

Utskottet anser mot bakgrund av de invändningar som kan resas mot det enskilda vinstintressets roll på spelområdet och med hänvisning till det statsmonopol på lotterisidan, som sedan länge fungerat, att tanken på en monopoliserad spelverksamhet lämpligen bör kunna övervägas i samband med det fortsatta utredningsarbetet beträffande spel och lotterier.

Utskottet finner en sådan mera genomgripande reform på längre sikt vara den effektivaste åtgärden att komma till rätta med de problem som återopats i motionerna 1972: 1884, 1885 och 1887 men anser att riksdagen först bör avvakta erfarenheterna av de i propositionen föreslagna åtgärderna med de av utskottet förordade jämkningarna. Utskottet vill samtidigt framhålla angelägenheten av att fortsatta ansträngningar görs

för att införa en nettobeskattnings enligt punktskattutredningens förslag i fråga om spelautomater och rouletter.

Riksdagen beslöt i enlighet med utskottets förslag (rskr 1972: 342).

År 1974 infördes i lotteriförordningen bestämmelser om automatspel i samband med bingospel (prop. 1974: 51, NU 1974: 21, rskr 1974: 154).

1972 års lotteriutredning avgav i februari 1975 delbetänkandet (DsH 1975: 1) Statligt spelautomatföretag med förslag till statsmonopol för automatspel. Förslaget, som remissbehandlats, har dock inte lett till lagstiftning.

Med anledning av motionerna 1975: 610 och 624 i vilka hemställts om begränsning av automatspel till folkparker och tivolin med högst 25 öre som insats respektive om förbud mot s. k. enarmade banditer, beslöt riksdagen (NU 1975/76: 6, rskr 1975/76: 33) att ge regeringen till känna bl. a. att 1972 års lotteriutredning borde få i uppdrag att med största skyndsamhet utreda frågan om förbud mot automatspel. Näringsutskottet hade i sitt betänkande anslutit sig till uppfattningen att automatspelet i dess nuvarande form och omfattning inte kunde anses acceptabelt. Oaktat det enligt utskottet fanns starka skäl som talade för att automatspel bör förbjudas var utskottet inte berett att begära förslag om omedelbart införande av förbud mot spelautomater. Olika synpunkter som vissa remissinstanser fört fram kunde behöva övervägas samtidigt som övergångs- och gränsdragningsproblem måste uppmärksammas. Regeringen överlämnade den 4 december 1975 näringsutskottets betänkande till utredningen och uppdrog åt denna att med beaktande av riksdagsbeslutet utreda frågan om förbud mot automatspel.

4 Utredningen

I fråga om förslagen i lotteriutredningens delbetänkande får jag hänvisa till bilaga 1.

5 Remissyttrandena

5.1 Allmänna synpunkter

I stora drag kan remissinstanserna efter sina ställningstaganden till utredningens förslag i huvudsaken delas upp i tre kategorier. En grupp utgör de som uttryckligen i princip tillstyrker eller i varje fall inte motsätter sig utredningens förslag. En andra grupp menar att allt spel på s. k. enarmade banditer bör förbjudas. Till en tredje grupp hör de som med skiftande argumentering menar att om spelet regleras och begränsas till sin omfattning och i fråga om attraktivitet — exempelvis genom sänkning av insatsbeloppet, förbud mot förhöjd vinstchans, begränsning av högsta tillåtna antal apparater på varje spelplats m. fl. sådana restriktio-

ner — spelets avarter och eventuella negativa konsekvenser kan i tillräcklig grad elimineras samtidigt som man undgår de befarade negativa följderna av att begränsa spelet så hårt som utredningen föreslår. Denna senare kategori förordar således att spelet får anordnas i ungefärligen samma sammanhang som för närvarande men under bättre kontroll och med striktare restriktioner än för närvarande. I denna ingår även remissinstanser som, fastän de menar att en stramare reglering utan förbud vore att föredra, ändå inte — med tanke på spelets umbärlighet — vill motsätta sig utredningens förslag. Gemensamt för nästan samtliga remissinstanser är att de anser att spelet bör och kan saneras.

Till dem som ansluter sig till utredningens förslag hör *hovrätten över Skåne och Blekinge, rikspolisstyrelsen, socialstyrelsen, skolöverstyrelsen, lotterinämden*, som också gillar reservanten Nordbergs förslag om ett totalt förbud men inte vill motsätta sig utredningens förslag, *länsstyrelserna i Östergötlands, Gotlands, Malmöhus samt Göteborgs och Bohus län, Visby och Malmö kommuner, länspolischefen i Östergötlands län, polisstyrelserna i Visby, Malmö, Lund, Luleå och Kiruna polisdistrikt, sociala centralnämnderna i Linköpings, Norrköpings, Malmö, Luleå och Bodens kommuner, länsarbetsnämnden i Gotlands län, Svenska kommunförbundet, De Handikappades Riksförbund, IOGT-NTO, Sveriges Tivolägareförening och Handelsjänstemannaförbundet*.

Till dem som förordar ett totalt förbud mot s. k. enarmade banditer hör *länsstyrelserna i Stockholms och Jönköpings län, länsåklagarmyndigheten i Västerbottens län, länspolischefen i Jönköpings län, polisstyrelsen i Piteå polisdistrikt, statens ungdomsråd, Handikappförbundens Centralkommitté, Riksförbundet Hem och Skola, Pensionärernas Riksorganisation, Landsorganisationen i Sverige (LO), Hotell och Restauranganställdas Förbund samt Centerns Ungdomsförbund*.

Till den tredje kategorin slutligen hör RÅ, som säger sig ändå i princip tillstyrka utredningens förslag, *kammarrätten i Göteborg, kommerskollegium, näringsfrihetsombudsmannen, länsstyrelsen i Norrbottens län*, som dock inte motsätter sig utredningens förslag, *landshövdingen Mehr jämte ytterligare fem reservanter i länsstyrelsen i Stockholms län, landshövdingen Gustafsson jämte ytterligare fyra reservanter i länsstyrelsen i Gotlands län, länsåklagarmyndigheten i Kalmar län, överåklagaren i Stockholm, polisstyrelserna i Linköpings och Norrköpings polisdistrikt, 1969 års punktskatteutredning*, som ifall det inte är möjligt att åstadkomma en förbättring inom ramen för nuvarande lagstiftning då inte vill motsätta sig utredningens förslag, *Sveriges riksdrotsförbund, Barnens Dags Riksförbund, Folkparkernas Centralorganisation, Sveriges Hotell- och Restaurangförbund, Sveriges Automatägares Riksförbund, Sveriges nöjesparksförening, Sveriges Redareförening och Cherryföretagen*.

5.2 Lämpligheten av att särreglera spel på s. k. enarmade banditer

Flera remissinstanser ifrågasätter om det bl. a. mot bakgrund av det i utredningen redovisade materialet är lämpligt eller motiverat att särreglera spelet på just enarmade banditer innan lotteriutredningen slutfört hela sitt uppdrag, vilket beräknas ske under år 1978. Några remissinstanser anser därtill lämpligast att med tanke på ett eventuellt förbuds konsekvenser för restaurangbranschen och dess anställda även avvakta hotell- och restaurangutredningens slutbetänkande som kan väntas under hösten 1977.

RÅ, länsåklagarmyndigheten i Kalmar län och åklagarmyndigheten i Malmö åklagardistrikt ifrågasätter således om inte en reglering av automatspelet bör anstå till dess förslag till en fullständig omarbetning av lotteriförordningen föreligger. Regleringen av samtliga spelformer bör nämligen enligt deras mening göras i ett sammanhang. Länsåklagarmyndigheten i Kalmar län framhåller särskilt att frågan bör bedömas först sedan utredningen även utrett frågan om begränsning av eller förbud för annan liknande spelverksamhet. Lotteriförordningen anses — säger åklagarmyndigheten i Malmö — vara otidsenlig och "suddig" och en välbehövlig omarbetning av den kan befaras bli fördröjd om en särreglering genomförs.

Enligt *kammarrättens i Göteborg* mening ger det av utredningen framlagda materialet inte anledning att lösa frågan om ett förbud mot enarmade banditer före övriga frågor som utredningen har att behandla. *Handelskammaren för Örebro och Västmanlands län* påpekar att spelet i sin nuvarande form blott pågått under tre och ett halvt år och anser att till vinnande av ytterligare klarlägganden av motiven för och emot automatspel lagstiftningsåtgärder bör anstå till dess lotteriutredningen i sitt slutbetänkande behandlat automatspel frågan i dess helhet. NO anför att det framstår som en svaghet att utredningens förslag rörande enarmade banditer tas upp till bedömande innan konsekvenserna i socialt hänseende av andra näraliggande spelformer såsom roulettspel och automatbingo har närmare belysts. Liknande synpunkter framförs av *sociala centralnämnden i Norrköpings kommun*, *SARA Sveriges allmänna restaurangaktiebolag* och *Sveriges Automatägares Riksförbund*. De menar bl. a. att det är svårt att särskilja olägenheter med spel på enarmade banditer från andra typer av spel, t. ex. automatbingo, att det är välbetänkt att studera effekterna av olika spelformer i relation till varandra innan statsmakterna tar ställning i frågan samt att så ingripande åtgärder som utredningen föreslår inte bör övervägas för en enda etablerad lotteriform utan att riskerna med och olägenheterna av samtliga etablerade lotteriformer är klarlagda och utvärderade. SARA menar samtidigt att en allsidig belysning av problematiken kring olika typer av spel och dess konsekvenser är nödvändig och att detta kan ske först i samband

med en samlad prövning av de förslag som kommer att läggas fram dels i hotell- och restaurangutredningens betänkande, dels i lotteriutredningens slutbetänkande. LO, som i och för sig förespråkar ett förbud, anser också att frågan om avveckling av spelautomatverksamheten bör behandlas i samband med hotell- och restaurangutredningens förslag. Denna uppfattning delas också av *Skånes handelskammare*, *Östergötlands* och *Södermanlands handelskammare* och *handelskammaren för Gävleborgs, Kopparbergs och Uppsala län*.

JK yppar viss tveksamhet rörande den nu gällande lotteriförordningens förenlighet med den nya regeringsformen beträffande bl. a. det i 1 § intagna allmänna bemyndigandet för regeringen att vid sidan av vad som särskilt föreskrivs i förordningen i obegränsad utsträckning ge tillstånd till lotterier m. m. Eftersom utredningens föreslagna ändringar i lotteriförordningen delvis bygger på denna konstruktion skulle JK föredra en helt ny reglering. Det är i grunden stötande att underställa riksdagen ett förslag till lagtext som innebär att enarmade banditer förbjuds men som samtidigt på grund av en kvardröjande äldre lydelse ger regeringen frihet att helt sätta sig över förbudet framhåller JK.

5.3 Gränsdragningsfrågor i förhållande till andra spel och spelformer

Nära samband med frågan om en särreglering av just spelet på enarmade banditer har de gränsdragningsproblem som en sådan reglering aktualiserar. Några remissinstanser har också särskilt uppehållit sig vid dessa problem.

Flera remissinstanser påtalar därvid oklarheter i utredningens förslag när det gäller att bestämma vilket eller vilka automatspel som skall anses falla in under den föreslagna regleringen. *Lotterinämden*, som utgår från att det blir en uppgift för nämnden att avgöra till vilken kategori olika typer av spelautomater skall hänföras, har påpekat att vad utredningen anfört om grunderna för en sådan klassificering inte är tillräckligt underbyggt och genomtänkt och vad som skall förstås med "liknande apparater" har inte klargjorts. Nämnden anser det foljdriktigt att reglera allt automatspel efter samma bestämmelser. Skall ändå en skiljelinje dras mellan olika apparater föreslår nämnden bl. a. att det i samband med den nya lagstiftningen klargörs hur snabbt spelet på utbetalningsapparater skall få vara för att undgå att jämsställas med enarmade banditer. Lotterinämden erinrar också om att därest de av utredningen föreslagna begränsningarna av spelet på enarmade banditer och liknande apparater genomförs, företagen i spelautomatbranschen och spelanordnarna kommer att vilja introducera andra typer av spelautomater, vilka då måste underställas lotterinämden för klassificering vilket kräver en förstärkning av nämndens resurser. På den internationella spelautomatmarknaden finns enligt nämnden många spelautomater som

hittills inte förekommit i Sverige. *Åklagarmyndigheten i Malmö åklagar-distrikt* samt *hovrätten över Skåne och Blekinge* anser likaså att definitionen ”så kallade enarmade banditer och liknande apparater” är alltför vag för att användas som underlag för ett straffbelagt förbud och att i författningstexten bör preciseras vilka apparater som avses. Åklagarmyndigheten i Malmö anser därjämte att lagtextens gränsdragning mellan mekaniska och elektroniska apparater enligt 1 a § a) och b) och de platser där spel får bedrivas förefaller onödigt tillkrånglad. *Riksskatteverket* menar att utredningens förslag till uppdelning av spelautomater i sådana som får brukas i samband med tivoliirörelse eller offentlig nöjeställning inom folkpark och sådana andra apparater som får brukas på restauranger och andra lokaler gör den redan svåra klassificeringen av vilka apparater som är enarmade eller liknande än svårare. Riksskatteverket ifrågasätter om utredningen funnit en praktisk och tillämpbar gruppindelning då i gruppen enarmade banditer och liknande föreslås ingå två så vitt skilda automattyper som den gängse enarmade banditen och Pajazzoautomaten medan i den andra gruppen ingår bl. a. Penny Fall apparater och varuapparater av lyftkranstyp.

Barnens Dags Riksförbund förordar för sin del att den s. k. Pajazzoapparaten inte klassificeras som enarmad bandit utan som ett färdighetsspel. Riksskatteverket påpekar också att den snabba utveckling och flexibilitet som kännetecknar automatmarknaden utgör ytterligare en komplikation. Verket delar dock utredningens uppfattning att gränsdragningsproblem bör kunna lösas av lotterinämnden och anser att det klart bör uttalas vem som skall svara för klassificeringsfrågorna. Samtidigt framhåller verket att nuvarande ordning i vissa hänseenden är otillfredsställande även från spelskattsynpunkt.

5.4 Sociala skadeverkningar

Några remissinstanser berör de eventuella riskerna för sociala skadeverkningar, som spelet har antagits medföra och vilka utgör ett grundmotiv för de krav på förbud som har framställts. *Kammarrätten i Göteborg* konstaterar därvid att spelandet på enarmade banditer i en del fall obestridligen kan vara symptom på social ohälsa men att detta kan sägas om mycket annat i vårt samhälle utan att så långtgående ingripanden, som de vilka utredningen föreslår, övervägs. Kammarrätten menar att utredningens framlagda material knappast ger belägg för att de sociala vådorna av spelet påkallar särskilt långtgående ingripanden. Betydligt större sociala risker är förenade med andra tillåtna spel såsom totalisator, flipperspel och bingo. Samhället har också — påpekar kammarrätten — hittills iakttagit betydande återhållsamhet när det har gällt att reglera människors förströelse. *Länsåklagarmyndigheten i Kalmar län* säger sig efter förfrågningar hos sociala organ och polismyndigheter ha er-

farit att man inte märkt några problem förorsakade av legala enarmade banditer. Förhållandena var annorlunda före år 1973 då illegalt spel förekom på flera håll i länet. Däremot har det s. k. flipperspelet gett vissa negativa effekter genom sin lockelse på ungdom liksom bingospel inverkat negativt genom att personer med svag ekonomi uppges ha fått ekonomiska bekymmer efter sådant spel. NO säger sig känna viss tveksamhet till om det material som utredningen redovisar som belägg för negativa sociala konsekvenser av spel på enarmade banditer verkligen kan motivera ett nästan totalt förbud mot en spelform som för det stora flertalet spelare är av främst förströelsekaraktär. Genom att generellt begränsa insatser och vinster synes enligt NO förströelsekaraktären tillvaratas samtidigt som negativa sociala och ekonomiska skadeverkningar i stor utsträckning elimineras. *Sociala centralnämnden i Norrköpings kommun* har också hört skilda socialarbetargrupper i kommunen men därvid inte funnit belägg för att spel på enarmade banditer medför betydande sociala skadeverkningar i sådan omfattning som utredningen anför. *Kommerskollegium* finner att utredningen inte har kunnat påvisa att spel på enarmade banditer medför sociala skadeverkningar i sådan omfattning att det motiverar så radikala ingrepp som utredningen föreslår men är positivt till att spelet begränsas. Liknande bedömningar har gjorts av *Stockholms, Gotlands och Västerbottens handelskammare, handelskammaren för Örebro och Västmanlands län samt handelskammaren för Gävleborgs, Kopparbergs och Uppsala län*. De brister och olägenheter som ändå vidlåder automatspelet i dess nuvarande form bedöms böra rättas till genom bl. a. administrativa åtgärder. Sist nämnda handelskammare pekar också på de negativa sociala effekterna som vid ett förbud en ofrånkomlig ökning av det illegala spelet skulle medföra. *Stockholms och Gotlands handelskammare* påpekar också att de sociala skadeverkningar som utredningen ansett sig kunna konstatera inte i första hand torde hänföra sig till det automatspel som bedrivs i samband med restaurangrörelse. *Sveriges Hotell- och Restaurangförbund* anser inte heller att utredningens material ger något konkret stöd för de långtgående påståenden som tidigare gjorts rörande bl. a. spelets sociala effekter. Däremot vederlägger utredningen den allmänna förställningen om att det framförallt är ungdomar, åldringar, begåvningshandikappade och inkomstsvaga grupper som kommer i beröring med spelet på restauranger. Det helt dominerande antalet spelare har visat sig bestå av förvärvsarbetande män i 20—40 års åldern med tämligen goda inkomster. Förbundet framhåller att utredningen kraftigt underskattar den sociala aspekten av ett ökande illegalt spel vilket förbundet finner anmärkningsvärt eftersom det just var omfattningen av sådant spel som föranledde riksdagen att år 1973 införa de nu gällande reglerna. Förbundet har till sitt remissyttrande fogat bl. a. en av fil. dr. Sten Tellenback, sociologiska institutionen vid Lunds universitet, på för-

bundets uppdrag utförd "sociologisk analys av 1972 års lotteriutrednings betänkande". I denna analys konstateras att det föreliggande utredningsmaterialet är så bristfälligt och utredningens undersökningar så illa utförda att de inte kan påvisa sådana sociala problem, som spelet i den allmänna debatten sagts medföra. Analysen utmynnar i att det av utredningsmaterialet därför inte är möjligt att dra de slutsatser som utredningen gjort, att dess tolkning av materialet är ovederhäftig samt att utredningen måste bedömas vara tendentiös. *Sveriges Automatägares Riksförbund* har uppfattningen att utredningen velat överdriva risken för sociala vådor av automatspel. *Sveriges nöjesparksförening* ifrågasätter om utredningens material motiverar de slutsatser som dragits i fråga om sociala skadeverkningar. *Cherryföretagen* menar att det inte finns egentlig grund för talet om sociala vådor i samband med automatspel. I den mån något missförhållande kan råda torde detta i vart fall inte avse automatspel inom restauranger. *Lotterinämnden* anser däremot att spelet i dess nuvarande utformning medför sådana risker för sociala skadeverkningar att det bör förbjudas oaktat riskerna teoretiskt kan nedbringas genom förbud mot s. k. förhöjd vinstchans och en sträng detaljreglering i övrigt, vilken dock skulle ställa stora krav på tillsyn och kontroll från myndigheternas sida. *RÅ* godtar sakligt sett utredningens slutsatser om de sociala vådorna av automatspel i nuvarande utformning men menar ändå att en kanalisering av spelverksamheten till acceptabla former genom administrativ lagstiftning vore att föredra framför utredningens förslag till ytterligare kriminalisering. *Hovrätten över Skåne och Blekinge* menar att utredningens överväganden i stort sett överensstämmer med synpunkter som hovrätten tidigare givit uttryck för. Även om de sociala skadeverkningarna i enskilda fall utgör viktiga omständigheter att ta hänsyn till är dessa inte huvudskälet för ett förbud. Det principiella huvudskälet för ett sådant är enligt hovrätten i stället att uppställandet av en enarmad bandit utgör ett mekaniserat bedrägeri. *Rikspolisstyrelsen* påpekar att avsaknaden av preciserade riktlinjer i form av uttalanden i lagförarbeten eller vägledande prejudikat har lett till osäkerhet hos tillståndsmyndigheterna. Spelanordnarna har därigenom fått möjlighet att etablera sig utan det sociala ansvar som 1973 års lagändring förutsatte. *Socialstyrelsen*, *Svenska kommunförbundet* och *Pensionärernas Riksorganisation* delar utredningens uppfattning att spel på enarmade banditer orsakar betydande problem för många människor och inger betänkligheter från social synpunkt. *Östergötlands och Södermanlands Handelskammare* delar utredningens uppfattning att missbruk och sociala missförhållanden kan förorsakas av spelet på enarmade banditer, vilka genom sin lättillgänglighet, spelets snabbhet och i reglerna inbyggda frestelser till fortsatt spel har en särställning i förhållande till andra spel. *Länsstyrelsen i Östergötlands län* anser det vara uppenbart att en ändring av bestämmelserna rörande enarmade banditer

måste komma till stånd bl. a. av hänsyn till spelets sociala och ekonomiska inverkan på många människor. Länsstyrelsen som tidigare uttalat sig för förbud ansluter sig till utredningens förslag. *Länsstyrelsen i Jönköpings län*, som tillstyrker utredningens förslag av hänsyn till de sociala verkningarna, anför att om totalförbud mot banditspel av någon anledning inte kan införas, de av utredningen föreslagna inskränkningarna torde vara ägnade att i någon mån motverka de sociala skadeverkningarna. *Länsstyrelsen i Norrbottens län* uppger att de sociala skadeverkningarna blivit märkbara även i Norrbottens län samt att den från social synpunkt skadliga attraktionskraften skulle gå förlorad och spelet återfå karaktären av förstroelsespel om vinstmöjligheterna minskades. Om så sker och dessutom genom en begränsning av insatsen möjligheten att spela bort större penningssummor minskar kan man enligt länsstyrelsen överväga om det är nödvändigt med en så drastisk begränsning av de platser där enligt utredningens förslag enarmade banditer skulle få ställas ut. Om spelet förlorar sin attraktionskraft borde rimligen även de sociala skadeverkningarna försvinna. Samtidigt skulle ett bibehållande av de nuvarande reglerna beträffande rätt att ställa ut enarmade banditer motverka uppkomsten av illegalt spel. *Statens ungdomsråd* säger att spelets negativa sociala konsekvenser tycks ha ökat i omfattning.

5.5 Risker för illegalt spel

Flera av remissinstanserna varnar för att ett förbud mot enarmade banditer i enlighet med utredningens förslag medför risker för att ett illegalt spel återuppstår. Några remissinstanser erinrar därvid om att utvecklingen av det illegala spelet utgjorde ett huvudmotiv för lagändringarna 1973. *Lotterinämnden*, som inte tror att risken för illegalt spel nämnvärt minskar genom att spelet med föreslagna begränsningar av insats- och vinstmöjligheter tillåts på restauranger och andra lokaler där det f. n. förekommer, påpekar att om utredningens förslag genomförs ett stort antal enkronas apparater kommer att bli övertaliga varvid risken för att en illegal spelverksamhet med dessa automater uppkommer är stor. Nämnden anser dock samtidigt att de föreslagna åtgärderna för att motverka illegalt spel bör kunna göras effektiva genom samfällda insatser av t. ex. rikspolisstyrelsen, de lokala polismyndigheterna, riksskatteverket och lotterinämnden, liksom genom övervakning eller reglering av importen av spelautomater. *Överåklagaren i Stockholm* ansluter sig till den åsikt som reservanterna Bergérus och Rosén uttryckt att ett genomförande av utredningens förslag skulle innebära uppenbara risker för att en omfattande illegal spelverksamhet ånyo skulle uppkomma, samt att svårigheterna att spåra och beivra sådan verksamhet erfarenhetsmässigt är betydande och de rättsvårdande myndigheternas resurser härför begränsade, varför ett totalt förbud mot spel på enarmade banditer inte är

att rekommendera. *Länsåklagarmyndigheten i Kalmar län* påpekar att polisens resurser för att förhindra överträdelser av spelförbud är begränsade samt att spelet bör tillåtas i sådan utsträckning att intresset för att etablera illegalt spel hålls på låg nivå. *Länsåklagarmyndigheten i Västerbottens län* tror inte att den ökning av den illegala spelverksamheten som kan förväntas om utredningens förslag genomförs blir så omfattande att den motiverar ett avstyrkande av förslaget. *Rikspolisstyrelsen*, som i princip tillstyrker utredningens förslag, föreslår att kravet på innehavstillstånd kompletteras med krav på införseltillstånd eftersom den drastiska nedskärningen av spelmöjligheterna givetvis medför risk för ett omfattande illegalt spel. De polisiära resurserna är nämligen enligt styrelsen i dagens läge så ansträngda att frågan om prioriteringar för att koncentrera krafterna på allt grövre brottslighet blir alltmer nödvändig. Någon speciell insats av polisiär arbetskraft för att uppdaga och beivra så relativt ringa brott som olaga innehav av spelautomat kan därför inte påräknas. *Handelskammaren för Gävleborgs, Kopparbergs och Uppsala län* anser att utredningens tilltro till möjligheterna att hålla det illegala spelet under kontroll förefaller väl optimistisk. *Sveriges Hotell- och Restaurangförbund* anser det anmärkningsvärt att utredningen tagit så lätt på faran av att ett omfattande illegalt spel växer upp eftersom det just var omfattningen av det illegala spelet som föranledde riksdagen att år 1973 införa den nu gällande tillståndsprövningen. Sedan dess har antalet spelautomater sjunkit från 15 000 à 20 000 till cirka 5 000 som alla står uppställda med kontrollmyndigheternas godkännande. 1969 års punktskatteutredning understryker risken för illegalt spel vid ett förbud mot enarmade banditer och risken för en återgång till tidigare missförhållanden på området och menar att det kan ifrågasättas om det är möjligt att utan väsentligt ökade insatser från polisens sida kontrollera efterlevnaden av förbudet. *Sveriges Automatägares Riksförbund* anser att ett förbud för det etablerade automatspelet på restauranger skulle medföra betydande risker för överströmning från det kontrollerade och beskattade spelet till illegalt automatspel under helt okontrollerade former. *Cherryföretagen* menar att ett förbud raserar det arbete som byggts upp för att slå ut det omfattande illegala spel som förekom före den 1 april 1973.

5.6 Ekonomiska konsekvenser av ett förbud

Några remissinstanser uppehåller sig vid det intäktsbortfall som ett förbud skulle medföra för främst restaurangnäringen men också för statskassan. Andra remissinstanser framhåller det principiellt felaktiga i att automatspelet i stor utsträckning anordnas i enskilt vinstsyfte, vilket strider mot den för lotteriregleringen gällande grundsatsen att behållningen av lotterier skall användas för ideella ändamål eller tillfalla sta-

ten. Mot bakgrund av sistnämnda principiella synpunkter anser *lotterinämnden* det vara angeläget att reglerna för automatspel omprövas. *Kommerskollegium* anser det uppenbart att skärpta regler kan få betydande ekonomiska konsekvenser för hotell- och restaurangbranschen. Oavsett om totalförbud införs eller spelintäkterna reduceras genom begränsning av insatsen och skärpt beskattning bör en skälig övergångstid fastställas med beaktande av dels graden av regelskärpning, dels hotell- och restaurangutredningens slutsatser beträffande branschens ekonomi. Flertalet *handelskamrar* har, samtidigt som de framhållit de allvarliga konsekvenser som ett genomförande av utredningens förslag kan medföra, givit uttryck för uppfattningen av intäkterna från automatverksamheten bidragit till en olycklig strukturutveckling inom branschen. Om förbudslinjen väljs finner handelskamrarna genomgående att den föreslagna övergångstiden bör göras längre än vad utredningen föreslagit. *Östergötlands och Södermanlands Handelskammare* som framhåller att ett bortfall av intäkterna från automatspelet kommer att medföra en i och för sig välbehövlig sanering av restaurangbranschen, varvid en osund nyetablering av företag med automatspel som dominerande inslag kommer att försvinna, anser att det måste övervägas att i samband med ett förbud ge branschen ett temporärt ekonomiskt stöd för att motverka alltför långtgående nedläggningar och personalinskränkningar. Även *NO* ifrågasätter om inte övergångstiden skall utsträckas ytterligare ett eller två år. *Länsstyrelsen i Östergötlands län* menar att om restaurangnäringen är så beroende av spelinkomsterna att ett förbud skulle medföra att en del ej lönsamma företag fick läggas ned, detta kanske inte skall ses helt negativt eftersom det otvivelaktigt råder en viss överetablering inom branschen. Liknande synpunkter anförs av *länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län* som anser att ett förbud mot enarmade banditer skulle bidra till en sanering av branschen genom att nyetablerade restauranger med speciell inriktning på spel skulle slås ut till gagn för de tidigare etablerade och branschutbildade restauratörerna. *Länsstyrelsen i Gotlands län* menar att de problem för de anställda som ett förbud mot spel på restauranger kan medföra under en övergångsperiod bör kunna lösas genom insatser av olika arbetsmarknadspolitiska åtgärder. *Länsstyrelsen i Malmöhus län* anser att det bör övervägas att utsträcka tidpunkten för avvecklingen av spelet på restauranger ytterligare ett år utöver vad utredningen föreslagit. *Sveriges Hotell- och Restaurangförbund* erinrar om att de ekonomiska svårigheterna av ett förbud inte, såsom ibland görs gällande, främst skulle drabba ett fåtal mera utpräglade spelrestauranger i storstäderna. Dessa torde nämligen ha förhållandevis goda möjligheter att lägga om sin verksamhet. För ett stort antal stads-hotell som anstränger sig att bibehålla sin standard och förnya företaget på intäkterna från 2—3 automater är följderna däremot svårare och kommer med all sannolikhet, att kräva ekonomiska stödåtgärder.

SARA, som beträffande de ekonomiska konsekvenserna hänvisar till vad bolaget uttalat i betänkandet del II s. 36, anser att om utredningens förslag genomförs krävs en väsentligt längre övergångstid ej understigande tre år. *Sveriges Automatägares Riksförbund* menar att vid en jämförsele mellan å ena sidan det berättigade önskemålet att hjälpa den lilla grupp av personer som lider av spelmani och å andra sidan den stora gruppen vanliga automatspelares berättigade krav på tillgång till automatspel i ordnade och kontrollerade former samt restaurangernas och automatägarnas ekonomiska engagemang för detta ändamål, utredningens förslag ter sig som ett onödigt och alltför långtgående ingrepp i näringsfriheten. *Sveriges nöjesparksförening* anser den föreslagna övergångstiden helt otillräcklig. *TCO* och *Handelstjänstemannaförbundet* föreslår en övergångstid om 18 månader. *Hotell- och Restauranganställdas Förbund*, som anser att enarmade banditer bör totalförbjudas anser att tidpunkten för avvecklingen bör fastställas med hänsynstagande till de förslag som Hotell- och Restaurangutredningen avser att lägga fram.

Några remissinstanser erinrar också om det intäktsbortfall för statskassan som skulle bli följden av ett förbud. *Sveriges Automatägares riksförbund* påminner om statens intäkter av spelskatten, inkomstskatten från automatägarna och deras anställda och mervärdesskatten vid försäljning och uthyrning av automater. *Cherryföretagen* framhåller att spelföretagen per år erlägger 100 milj. kronor i punktskatter och löneskatter. *Riksskatteverket* påminner om att nu gällande skattesatser för spel beräknats med hänsyn till den behållning som enarmade banditer med en insats av en krona beräknas ge. Om sådana apparater förbjuds bör skattesatserna ses över eftersom då tillåtna spel knappast kan bära så hög skatt. Riksskatteverket påpekar också att det nu torde finnas tekniska förutsättningar för att införa beskattning i förhållande till behållningen på varje apparat. *1969 års punktskatteutredning* anser att 1973 års lagstiftning bidragit till en sanering av automatspelet bl. a. genom att antalet enarmade banditer nedbringats från minst 15 000 till cirka 6 000 samt att antalet illegala apparater nu torde ha reducerats högst väsentligt. Att förhållandena ändå inte är helt tillfredsställande beror enligt punktskatteutredningen bl. a. på att skatten, som utformats som en fast avgift i stället för som en procentuell andel av spelanordnarnas intäkter, inte fått den begränsande effekt som avsetts samt på en alltför liberal tillståndsgivning och bristande kontroll. *Kommerskollegium* anser att man mot bakgrund av de tekniska förutsättningar som nu finns att kontrollera myntflödet i spelautomaterna borde överväga att införa procentuell beskattning på detta område.

5.7 Begränsning av insatsen till 25 öre

Flertalet remissinstanser har i princip inte något att erinra mot en begränsning av insatsen till 25 öre. Några remissinstanser framhåller att

det om en sådan begränsning genomförs blir onödigt att begränsa spelet till tivolin och folkparker eftersom spelet då blir så harmlöst att det gott kan tillåtas på samma lokaler och i samma sammanhang som för närvarande eller — som några remissinstanser föreslår — t. o. m. utsträckas till restauranger utan utskänkningstillstånd i enlighet med reservanterna Bergérus och Roséns förslag. Ytterligare andra remissinstanser varnar för att en så hård begränsning av insatserna skulle till sina effekter vara liktydig med ett förbud och leda till illegalt spel på de övertaliga enkronas apparaterna. Någon remissinstans påpekar att en insats om en krona och en högsta vinst om 20 kronor redan med dagens penningvärde får anses relativt blygsam om den tillämpas strikt dvs. utan s. k. förhöjda vinstchanser och att vid fortsatt inflation dessa belopp inom bara några år kommer att framstå som lika obetydliga som 25 öre respektive 5 kronor gör i dag. *Lotterinämnden* biträder utredningens förslag. *Kammarrätten i Göteborg* ansluter sig, därest enkronas apparater anses böra förbjudas, till reservanterna Bergérus och Roséns förslag att 25 öres automater bör få förekomma i samma omfattning som för närvarande och därjämte också på restauranger utan utskänkningstillstånd. *Socialstyrelsen* delar utredningens uppfattning att spel som begränsas till en insats om 25 öre och en högsta vinst av 5 kronor allmänt torde betraktas som en förströelse bland många andra. *Kommerskollegium* anser att ett bevarande av nöjesmomentet och en samtidig reducering av de sociala riskerna torde kunna uppnås genom att de av utredningen föreslagna reglerna för automatspel — insats 25 öre och högsta vinst 5 kronor — införs för spel även på hotell och restauranger och med en restriktivare tillståndsgivning avseende bl. a. antal apparater, deras placering och speltid. *Västerbottens handelskammare*, som intet har att erinra mot utredningens förslag att begränsa insatsen och vinsten, ifrågasätter om inte automater med låga vinstinsatser och vinstchanser bör få uppställas på restauranger. *Länsstyrelsen i Jönköpings län* anser att en begränsning av insatsen till 25 öre förmodligen inte kommer att medföra någon förändring i barns och ungdoms spelvanor eller minska följdverkningarna för dem och förordar i princip liksom *Pensionärernas Riksorganisation* ett totalt förbud. *Länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län* tillstyrker utredningens förslag. *Länsstyrelsen i Norrbottens län* anser att en begränsning av insats och vinst i enlighet med utredningsförslaget torde återge spelet karaktären av förströelsespel och beröva det dess från social synpunkt skadliga attraktionskraft. *Sveriges Automatägares Riksförbund* erinrar om att insatsen år 1973 höjdes till en krona med beaktande av den fortgående penningvärdeförsämringen sedan år 1955 då insatsen bestämdes till 50 öre. Förbundet betonar att en begränsning av insatsen till 25 öre skulle komma att medföra en överströmning till illegalt spel samt framhåller att det i och för sig kan vara ett rimligt önskemål att antalet 25 öres apparater ökar i förhållande till antalet en kronas appa-

ter, men att en kombination av 25 öres spel och en kronas spel erbjuder allmänheten ett bättre val — under kontrollerade former — eftersom ytterligare några år en kronas spel kommer att framstå som lika harm-löst som 25 öres spel är i dag. Förbundet anser att för 25 öres apparater högsta vinst bör kunna uppgå till 20 kronor. *Sveriges nöjesparksförening* anser begränsningen av spelet till 25-öringar alltför restriktiv och mot bakgrund av den fortgående inflationen föga realistisk. I vart fall torde insatsen inte behöva sättas lägre än till 50 öre.

5.8 S. k. förhöjd vinstchans

Förslaget att förbjuda s. k. förhöjd vinstchans tillstyrks av så gott som samtliga remissinstanser. Förhöjd vinstchans anses allmänt utgöra den faktor som effektivast bidrar till att göra spelet attraktivt genom att stimulera och underblåsa spelarnas önskemål och förhoppningar att kunna göra betydande vinster. De remissinstanser som berört frågan, däribland *Sveriges Automatägares Riksförbund*, är eniga om att spelet skulle avdramatiseras och te sig mindre lockande och därigenom få en önskad karaktär av förströelsespel om s. k. förhöjd vinstchans respektive progressiv jackpot förbjöds.

5.9 Spel på fartyg

Några remissinstanser anför synpunkter på den särskilda problematik som rör automatspel ombord på fartyg och den till synes nödvändiga särregleringen av detta. *JK* berör frågan om vad som skall gälla i fråga om apparater på utländska fartyg som inte omfattas av sådana dispenser som regeringen föreslås få meddela — exempelvis kryssningsfartyg som en eller ett par gånger anlöper svensk hamn. Frågan har inte berörts i betänkandet men en lösning skall kunna vara, säger *JK*, att frågan regleras i av regeringen meddelade bestämmelser. I så fall aktualiseras emellertid åter problematiken rörande en till regeringen på sådant sätt delegerad normgivningsmakts förenlighet med regeringsformen, vilken *JK* i annat sammanhang berört. *Åklagarmyndigheten i Malmö åklagardistrikt* anser att bestämmelsen om automatspel och innehav av apparater för sådant spel ombord på svenskt passagerarfartyg bör inskränkas till att omfatta linjetrafik mellan svenska hamnar så att icke konkurrensen snedvrids mellan den svenska sjöfarten och utländska rederier. *Länsåklagarmyndigheten i Södermanlands län* finner utredningens förslag ändamålsenligt och anser att en likartad bedömning bör ske mellan alla fartyg på samma rutt oavsett nationalitet. *Länsåklagarmyndigheten i Västerbottens län* ansluter sig till utredningens bedömning att regleringen av apparater på färjor i trafik på svenska hamnar får ske i särskild ordning. *Hovrätten över Skåne och Blekinge* har an-

lagt vissa redaktionella synpunkter på lagtexten. *Rikspolisstyrelsen* anser att spel på enarmade banditer ombord på fartyg i linjetrafik mellan svensk och utländsk hamn kommit för att stanna och att en tämligen stor dold brottslighet i form av spel ombord på utländska passagerarfartyg på svenskt vatten kan förmodas förekomma. Det är därför angeläget att det av utredningen föreslagna arbetet med att åstadkomma överenskommelser med främmande länder kommer till stånd snarast möjligt. Dessa överenskommelser bör vara träffade då den nya lagstiftningen träder i kraft. Styrelsen anser det också böra övervägas om inte i fråga om utländskt fartyg regeringen bör ges möjlighet att medge undantag från bestämmelserna även i fråga om bingospel och roulettspel. *Riksskatteverket* påpekar att en utvidgning av tillståndskravet till spel även på internationellt vatten skulle underlätta skattekontrollen. Riksskatteverket föreslår att tillståndskravet skall omfatta alla fartyg således inte bara passagerarfartyg utom möjligen sådana som inte går i linjetrafik på svensk hamn och där spel inte anordnas i syfte att kringgå bestämmelserna i lotterilagen exempelvis tillfälligt gästande kryssningsfartyg. *Skånes Handelskammare* vill framhålla de konsekvenser utredningens förslag skulle kunna få för den svenska färjetrafiken, vars ansträngda ekonomiska situation bör föranleda en genomarbetad ekonomisk analys av förslagets konsekvenser innan beslut fattas. Landshövdingen Gustafsson jämte övriga *reservanter i Länsstyrelsen i Gotlands län* framhåller att spelverksamheten på Gotlandsbolagets båtar ofta kan vara livlig men att några olägenheter härav inte framkommit. *Polisstyrelsen i Visby* förordar att tillstånd till enarmade banditer på fartyg lämnas av regeringen. *Polisstyrelsen i Malmö polisdistrikt* ifrågasätter behovet av att utsträcka författningens tillämplighet utom riket. I vart fall bör detta endast komma i fråga för svenskt passagerarfartyg i linjetrafik mellan svensk och annan nordisk hamn och först sedan överenskommelse träffats med övriga nordiska länder om likformig reglering. Utländska kryssningsfartyg och andra utländska fartyg som endast passerar svenskt vatten bör medges generellt tillstånd till spel bl. a. av hänsyn till kontrollsvårigheterna. *Länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län* finner det angeläget att man så långt som möjligt minskar skadeverkningarna av spel på enarmade banditer ombord på fartyg, vilket endast torde kunna ske genom överenskommelser med andra länder med fartyg i linjetrafik på Sverige. *Svenska Kommunförbundet* finner det angeläget att överläggningar kommer till stånd med länder som bedriver linjetrafik på Sverige för att avskaffa enarmade banditer på fartyg. *Pensionärernas riksorganisation* delar utredningens uppfattning att det inte finns anledning antaga att automatspel på fartyg skulle vara förknippat med mindre olägenheter än automatspel i övrigt. Det kan tvärtom antagas vara motsatta förhållande bl. a. med hänsyn till de begränsade möjligheterna till annan sysselsättning på fartygen. *Sveriges Automatägnares Riksförbund* motsätter sig

förslaget att utsträcka lotteriförordningens tillämplighet till internationellt vatten och menar i stället att det bör övervägas om inte automatspel på fartyg destinerade till utländsk hamn borde få bedrivas redan när fartyget lämnat svensk kaj enär det uppfattas som löjeväckande att behöva invänta att fartyget når internationellt vatten. *Sveriges Redarförening* bekräftar den stora ekonomiska betydelse som automatspel har för svenska färjrederier och noterar med tillfredsställelse att utredningen ådagalägger förståelse för de kontrollsvårigheter som skulle följa med förbud mot automatspel ombord på fartyg i internationell trafik samt den snedvridning av konkurrenssituationen som skulle följa av att ett förbud riktades endast mot svenska fartyg. Föreningen anser det således berättigat att beträffande spel på fartyg göra avsteg från huvudprincipen om ett förbud. En eventuell avveckling av spel på fartyg måste ovillkorligen drabba alla rederier lika oavsett nationalitet samtidigt som allmänt godtagna folkrättsliga principer beaktas. Föreningen finner utredningens förslag förte allvarliga brister i båda dessa hänseenden. Föreningen påpekar också att bortsett från den juridiskt egenartade och oklara konstruktionen i fråga om regleringens tillämpning på svenska respektive utländska fartyg den i sak synes leda till en utvidgning av spelets omfattning, vilket ter sig egendomligt mot bakgrund av utredningens målsättning att inskränka spelet. Utredningen har inte med tillräcklig grundlighet analyserat möjligheterna för Sverige att sluta avtal med utländska stater om begränsning av automatspel och framför allt inte vilken räckvidd sådana överenskommelser skulle få i praktiken. Sammanfattningsvis anser föreningen att utredningens förslag rörande automatspel på fartyg innehåller så många principiellt betänkliga och sakligt otillfredsställande eller oklara komponenter att förslaget i denna del icke är tjänligt som underlag för lagstiftning.

5.10 Tillståndsmyndighet

Av de remissinstanser som särskilt berört denna fråga tillstyrker flertalet utredningens förslag att lotterinämden handhar tillståndsprövningen.

Lotterinämden själv anser däremot att utredningsmajoritetens förslag strider mot strävandena att så långt som möjligt decentralisera administrativa beslut samt att vid en central tillståndsgivning hänsyn måste tas till förhållandena på den plats och i den lokal där spelet skall bedrivas. Det blir därför nödvändigt för den centrala tillståndsmyndigheten att i varje ärende inhämta yttrande från lokal myndighet, vilket leder till dubbelarbete och gör förfarandet tungrott och arbetskrävande. Lotterinämden förordar att tillståndsgivningen i stället anförtros länsstyrelserna, vilket torde medföra vissa administrativa fördelar jämfört med vad som gäller f. n. Liknande synpunkter anförs av *länsstyrelsen i Göte-*

borgs och Bohus län som anser att om enarmade banditer även i framtiden eller övergångsvis under en längre avvecklingsperiod än den utredningen föreslagit tillåts på restauranger, tillståndsprövningen bör överflyttas från polismyndighet till länsstyrelse samt *riksskatteverket* som anser att även om vissa administrativa fördelar är att vinna genom att lotterinämden centralt svarar för tillståndsgivningen kännedom om de lokala förhållandena dock är så pass värdefull att tillståndsgivningen även i fortsättningen bör handhas av länsstyrelse eller polismyndighet men under tillsyn av lotterinämden. *Åklagarmyndigheten i Malmö åklagardistrikt* samt *polisstyrelserna i Norrköping och Solna polisdistrikt* anser att polisstyrelsen som har lokalkännedom bör vara tillståndsmyndighet.

5.11 Föreslagna alternativ till ett förbud

Några remissinstanser pekar särskilt på olika konkreta åtgärder som enligt deras mening skulle leda till en tillfredsställande sancering av spelet utan att i lika hög grad som ett förbud medföra risk för negativa konsekvenser eller som bör vidtagas för att sanera spelet i avvaktan på att förutsättningar för en total reglering av automatspelet eller förutsättningar för en bedömning av en sådans effekter föreligger.

Kommerskollegium anser att de sociala problemen kan begränsas genom en restriktivare tillståndsgivning avseende bl. a. antal apparater per uppställningsplats, apparaternas placering och deras tillgänglighet i tiden. Denna uppfattning delas av *Stockholms Handelskammare* samt *Handelskammaren för Gävleborgs, Kopparbergs och Uppsala län*. Den senare rekommenderar en restriktivare tillståndsgivning, inte minst vad gäller antal apparater per företag och strängare regler för placering av apparaterna i de olika lokalerna samt anser det böra övervägas om inte apparaterna skulle hållas tillgängliga för spel endast på kvällstid mellan vissa klockslag. En sådan begränsning skulle sannolikt begränsa spelet till restauranggäster och minska spel av de grupper som utredningen anser vara i särskilt behov av skydd. *Länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län* föreslår att intill dess utredningens förslag om förbud mot automatspel på restauranger träder i kraft, bestämmelser införs om att spel på enarmade banditer inte får ske före klockan 18.00 på restauranger. *Handelskammaren för Örebro och Västmanlands län* anför att en bättre ordning beträffande arbetsmiljön på restauranger kan vinnas genom att man i samband med tillståndsgivning dels inför förbud för restaurangpersonal att i tjänsten spela på enarmade banditer, dels lämnar föreskrift om uppställningsplats för apparaterna. *Sveriges Hotell- och Restaurangförbund* föreslår, att spelets omfattning regleras genom att man maximerar antalet apparater på varje restaurang, att förbud mot reklam för spel övervägs, att spelets attraktion regleras genom begränsning av vinstmöjligheterna främst genom förbud mot progressiv jackpot,

att spelets lättillgänglighet begränsas genom regler om att apparaterna ställs upp så att endast egentliga restauranggäster kan nyttja dem, att kontrollen av spelet effektiviseras samt att en proportionell skatt införes. *Sveriges Automatägares Riksförbund* förklarar sig berett att i syfte att minska eventuella olägenheter med automatspel på restauranger lämna ytterligare synpunkter på vilka praktiska åtgärder som kan genomföras exempelvis bestämmelser om godkända räkneverkssystem i varje apparat för kontroll av myntflödet, enhetliga föreskrifter om placering av apparater i restauranglokaler, skyldighet att anslå vinstplaner och uppgift om genomsnittlig minimiutbetalning där spelet bedrivs, föreskrift om minimiålder 18 år för spel. Förbundet erinrar också om att det tidigare fört fram tanken på statlig auktorisation av företag som tillhandahåller utbetalningsautomater. *Cherryföretagen* föreslår förbud mot progressiv jackpot, krav på godkända räkneverk i apparaterna, begränsning av spelet till den miljö där kontrollen är effektiv dvs. restauranger, översyn av lotteriförordningen så att en enhetlig tillämpning kan uppnås, skyldighet att anslå vinstplaner, krav på garanterad genomsnittlig minimiutbetalning, minimiålder 18 år, statlig auktorisation för spelföretag.

5.12 Spelskatt

Oaktat utredningen inte närmare har berört frågan om spelskatt på automatspel anför några remissinstanser synpunkter på denna. *Riksskatteverket* anför således att de nuvarande skattesatserna har fastställts mot bakgrund av den behållning som s. k. enarmade banditer med en insats av en krona beräknats ge. Om dessa automater i princip förbjuds, kommer skattesatserna att endast bli tillämpliga på sådana automattyper som "Penny Fall", lyftkranar m. fl. Dessa automater torde, såvitt riksskatteverket kan bedöma, i allmänhet knappast kunna bära så hög skatt. Riksskatteverket föreslår därför att skattesatserna ses över.

— I fråga om sådana enarmade banditer som är konstruerade för spel med andra insatser än 25-öresmynt och som eventuellt kan komma att tillåtas på båtar synes någon sänkning av spelskatten inte böra komma ifråga. Spelskatten för automater är relativt lätt att kontrollera och är administrativt sett inte särskilt svårhanterlig. Riksskatteverket säger sig ha framhållit i tidigare remissyttranden beträffande spelskatten, att beskattning efter behållningen borde eftersträvas. Kunde denna kontrolleras skulle också den skatteundandräkt, som otvivelaktigt förekommer beträffande den direkta skatten, kunna minskas. — Riksskatteverket säger sig slutligen ha erfarit att det numera finns för enarmade banditer avsedda elektroniska räkneverk i marknaden som är tillförlitliga och svåra att manipulera. Enligt riksskatteverkets mening kan därför tiden nu vara inne att utfärda föreskrifter om att räkneverk av viss typ skall vara installerade, i vart fall i enarmade banditer. Även om som regel endast insats med 25-öresmynt kommer att tillåtas i fortsättningen, torde

omsättningen kunna beräknas bli så stor att ett krav på räkneverk framstår som motiverat. Enbart Liseberg hade år 1975 en intäkt från 25-öresautomaterna av 1,8 milj. kr. (s. 5 i betänkandet, Del II) medan inkomsten från övriga automater utgjorde ca 2 milj. kr. Spelskatten för 25-öresautomaterna uppgick år 1975 till 75 600 kr. vilket utgör ca 4 % av intäkterna.

Handelskammaren för Örebro och Västmanlands län anser att man kan komma till rätta med det enskilda vinstintresset genom att se över reglerna om skatt på spelet. *Kommerskollegium, Sveriges Hotell- och Restaurangförbund* samt *Sveriges Automatägares Riksförbund* anser att det finns anledning att överväga att införa en proportionell beskattning av automatintäkterna mot bakgrund av att det numera finns helt säkra räkneverkssystem och därmed tekniska möjligheter att kontrollera myntflödet i spelautomaterna. 1969 års *punktskatteutredning* anför att nuvarande bestämmelser rörande spel på enarmade banditer bygger väsentligen på de förslag som punktskatteutredningen framförde i betänkandet *Skatt på spel* (DS Fi 1972: 2). Det torde enligt punktskatteutredningen inte kunna förnekas att 1973 års lagstiftning har bidragit till en sanering av automatspelet. Bland annat har antalet enarmade banditer nedbringats från minst 15 000 till ca 6 000. Det bör härvid observeras att flertalet av de apparater som var i bruk före år 1973 användes i strid med då gällande bestämmelser och att antalet illegala automater nu torde ha reducerats högst väsentligt. Att förhållandena i fråga om automatspelet ändå inte är helt tillfredsställande beror enligt utredningen bl. a. på att skatten inte fått den begränsande effekt som avsågs med punktskatteutredningens förslag om beskattning av spelet, eftersom denna utformades som en fast avgift i stället för den av utredningen förordade procentuella skatten på spelanordnarnas intäkter av spelet. Enligt lotteriutredningens beräkningar motsvarar skatten med nuvarande skattesatser mellan 8 och 22 % av behållningen medan punktskatteutredningen förordade en procentuell skatt om 50 %. Punktskatteutredningen förutsätter att de konsekvenser ett genomförande av lotteriutredningens förslag får för spelskatten, såväl materiellt som i fråga om den författningsmässiga utformningen, uppmärksammas vid de fortsatta övervägandena.

6 Föredraganden

6.1 Inledning

Regler om automatspel, dvs. spel på s. k. enarmade banditer och andra spelautomater, finns i lotteriförordningen (1939: 207, omtryckt 1974: 221 ändrad senast 1977: 295).

Enligt de regler som gällde fram till och med den 31 mars 1973 fick

automatspel anordnas utan tillstånd endast i samband med offentlig tillställning eller tillställning till förmån för välgörande, kulturellt eller allmännyttigt ändamål och under förutsättning bl. a. att vinsterna utgjordes av varor eller av anvisningar (polletter eller spelmarker) gällande som betalningsmedel endast inom området för tillställningen. Uppfylldes dessa förutsättningar fick automatspelet anordnas efter anmälan till polismyndighet. Sådan anmälan skulle göras minst sju dagar före tillställningen.

De nu gällande bestämmelserna om automatspel trädde i kraft den 1 april 1973. De innebar ett generellt krav på tillstånd av polismyndighet för att anordna automatspel. Samtidigt liberaliserades bestämmelsen om vinsternas beskaffenhet så att vinst i form av pengar tilläts. Motivet härför var att det hade visat sig omöjligt att effektivt kontrollera att vinstpolletter inte löstes in i pengar av spelanordnarna samt att illegalt spel hade fått allt större omfattning. Samtidigt infördes beskattning av automatspelet utom i fråga om sådana förströelsespel, som antingen inte ger någon vinst alls eller som normalt endast ger möjlighet till vinst i form av ett frispel. För sådana spel krävs inte heller tillstånd. Högsta belopp för insatsen fastställdes till en krona. Den 1 juli 1974 överfördes tillståndsgivningen beträffande sådant automatspel, som anordnas i samband med bingospel, från polismyndighet till länsstyrelse.

Genom 1973 års lagändringar hoppades man kunna stävja det illegala spelet. Automatspelet hade under 1960-talet fått en vida större utbredning än tidigare och ökningen ansågs i stor utsträckning bestå i illegalt spel på s. k. enarmade banditer. Sådana hade placerats ut på näringsställen, i affärer, på bensinstationer m. fl. ställen. De polletter, som betalades ut och som endast skulle få användas till fortsatt spel löstes dock i tilltagande utsträckning in mot reda pengar. Enligt gjorda beräkningar fanns det före år 1973 cirka 15 000—20 000 tillståndspliktiga spelapparater i Sverige, medan enligt 1972 års lotteriutredning antalet år 1975 beräknades ha sjunkit till cirka 6 300, varav cirka 4 200 på restauranger. Genom de vidtagna lagändringarna synes således spelets omfattning och utbredning ha begränsats högst avsevärt även om det inte kan uteslutas att visst illegalt spel alltjämt förekommer.

Legalt spel på s. k. enarmade banditer liksom på andra tillståndspliktiga mekaniska apparater förekommer numera dels i samband med offentlig nöjeställning inom föreningslokal, annan samlingslokal eller nöjespark eller liknande anläggning eller i samband med tivoli- eller bingospel, dels på restauranger som har tillstånd till servering av spritdrycker, vin eller starköl, dels i samband med bingospel, som inte är eller kan jämföras med automatbingo.

Frågan om spelautomaterna — i första hand de s. k. enarmade banditerna — har vid flera tillfällen behandlats av riksdagen. Denna begärde år 1975 (NU 1975/76: 6, rskr 1975/76: 33) att 1972 års lotteriutredning,

som redan hade i uppdrag att utreda alla former av lotterier och spel, skulle få i uppdrag att med största skyndsamhet utreda även frågan om förbud mot automatspel. Ett sådant uppdrag lämnades av regeringen den 4 december 1975.

Utredningen har i delbetänkandet (Ds H 1976: 3) Enarmade banditer lagt fram förslag till ändring i lotteriförordningens regler om automatspel. Förslagen innebär i huvudsak att spel på s. k. enarmade banditer och liknande apparater skall få anordnas efter tillstånd bara på tivolin och i samband med offentliga nöjeställningar i folkparker, att högsta insatsen får utgöra 25 öre, att högsta vinsten inte får överstiga 20 gånger insatsen dvs. högst fem kronor, att s. k. förhöjd vinstchans inte får förekomma, att särskilda regler för automatspel ombord på fartyg i trafik på Sverige införs samt att tillståndsfrågorna överförs till lotterinämden. En reservant i utredningen — ledamoten Nordberg — vill helt förbjuda spel på s. k. enarmade banditer medan två reservanter — ledamöterna Bergérus och Rosén — bl. a. anser att automatspel med 25 öres insatser i fortsättningen bör få anordnas även på restauranger utan tillstånd att servera spritdrycker och i övrigt i samma utsträckning som f. n. utom i samband med bingospel eller i kombination med s. k. flipperspel.

Betänkandet har remissbehandlats. Remissinstansernas inställning till utredningens förslag är delad. Medan flera ansluter sig till förslaget vill några gå längre än vad utredningen har föreslagit och införa ett totalförbud för spelet. Andra återigen anser det lämpligast att behålla ett legalt spel men med noggrannare kontroll och striktare föreskrifter. Några remissinstanser har också ifrågasatt lämpligheten av att införa nya regler för spelet på enarmade banditer innan lotteriutredningen har slutfört sitt arbete.

6.2 Särreglering av spel på s. k. enarmade banditer

Jag kommer i det följande att behandla olika omständigheter som har både principiell och praktisk betydelse för frågan om regleringen av automatspel. Flertalet av de omständigheter som jag här redovisar har — bl. a. mot bakgrund av remissinstansernas yttranden och ännu pågående utredningsarbete — en avgörande betydelse för frågan huruvida en särreglering av spelet på s. k. enarmade banditer bör företas innan en samlad reglering av alla spelformer kan ske. Detta gäller framför allt frågor rörande gränsdragning till andra spelformer, betydelsen av automatspellets sociala skadeverkningar, riskerna för uppkomsten av illegalt spel vid ett förbud samt frågor rörande de ekonomiska konsekvenserna av ett sådant.

Lotteriutredningens motiv för att nu reglera spel på s. k. enarmade banditer i särskild ordning är den kritik som riksdagen har riktat mot dessa spelapparater. Mot detta har från flera remissinstansers sida ställts

andra saksål som innebär att några ingripande ändringar i lotteriförordningen beträffande automatspel inte bör göras innan lotteriutredningen har slutfört sitt arbete och presenterat ett underlag för ett slutligt ställningstagande i ett sammanhang till hela spelverksamheten och alla spelformerna. Detta väntas ske under våren 1978. Jag vill i sammanhanget också erinra om att det vid remissbehandlingen har framhållits — bl. a. från LO:s sida — att man, med tanke på de konsekvenser som ett förbud för spelet eller en hård begränsning av detta kan få för restaurangbranschen, bör avvakta även att hotell- och restaurangutredningen (H 1974: 01) slutför sitt arbete. Detta beräknas ske kring årsskiftet 1977—1978.

Ett alternativ till en särreglering i lotteriförordningen av enbart spel på s. k. enarmade banditer är att regeringen med stöd av nu gällande lagreglering utfärdar de tillämpningsföreskrifter till lotteriförordningen som behövs för att komma till rätta med olägenheterna av spelet. Sådana föreskrifter behövs redan i och för sig för en effektiv tillämpning av lotteriförordningens bestämmelser och kan utfärdas i avvaktan på den slutliga regleringen av allt automatspel.

6.2.1 Förhållandet mellan regleringen av spel på s. k. enarmade banditer och regleringen av övriga spel och lotterier

1972 års lotteriutredning har i uppdrag att utreda alla lotteri- och spelformer i Sverige. Det nu aktuella delbetänkandet behandlar endast spelautomater av typ enarmade banditer och liknande. Utredningen har enligt egen utsago inte haft underlag för att därvid bedöma frågan om hur annat automatspel bör behandlas i fortsättningen. Ett ställningstagande även till dessa frågor kan dock väntas föreligga i utredningens slutbetänkande, som utredningen beräknar avlämna under våren 1978.

Flera remissinstanser pekar på att oklarhet råder beträffande hur det spel som utredningsförslaget syftar till att särreglera i praktiken skall definieras och avgränsas från övrigt automatspel. Jag finner dessa invändningar väga tungt. Särskilt svårt finner jag det vara att göra en sådan precisering i avsaknad av närmare material rörande det automatspel som inte skulle beröras. Jag delar också uppfattningen att avgränsningen måste tydligare än vad utredningen har föreslagit angivas i författnings-texten. Med hänsyn till vad som har upplysts om den rika flora av elektroniska automatspel som finns på den internationella marknaden och den uppfinningsrikedom som där råder torde vid en särreglering beträffande endast vissa automatspel gränsdragnings- och klassificeringsfrågor ändå — som bl. a. lotterinämnden har påpekat — komma att vålla de tillämpande myndigheterna betydande arbete. Bl. a. kommer, som riksskatteverket har erinrat om, klassificeringsfrågorna att beröra även beskattningen av spelet och kräva en översyn av skattesatserna. De gränsdragningar och preciseringar som således ofrånkomligen måste göras i

samband med en reglering av olika spelformer bör inte vara provisoriska utan bör ges en så permanent utformning som är möjlig. I annat fall finns risk för att man kan komma att ytterligare försvåra tillämpningen.

Det har under remissbehandlingen framhållits att tillämpningen av lotteriförordningen redan f. n. vållar problem bl. a. beträffande olika gränsdragningsfrågor och att det är angeläget med en omarbetning av hela förordningen. Att dessförinnan bryta ut en viss spelform för speciell reglering kan möjligen — som någon remissinstans har varnat för — försvåra den slutliga omarbetningen av förordningen. I varje fall torde det inte komma att underlätta denna eller minska de svårigheter som finns redan nu.

Vad jag nu har sagt talar enligt min mening för att regleringen av allt automatspel — således även de automatspel som utredningen ännu inte har behandlat — bör ske i ett sammanhang och på samma gång som behandlingen av lotterier och spel i övrigt. En väsentlig fördel med detta är att man då får bättre överblick också över konsekvenserna av regleringen.

De aspekter som jag här och i det följande berör får naturligtvis vika om det förhåller sig så att just spelet på s. k. enarmade banditer medför sociala skadeverkningar genom att enskilda människor drabbas av betydande problem av personlig och/eller ekonomisk art. Intresset av att skydda den enskilda individen måste då ta över andra lämplighetsbedömningar. Till detta återkommer jag nedan under 6.2.4. För tydlighetens skull vill jag dock framhålla att jag till de sociala skadeverkningarna inte räknar de brister i ordningshänseende eller i fråga om kontroll och övervakning som vidlåder automatspelet idag. För att komma tillrätta med dessa brister krävs ingen lagändring. Föreskrifter som behövs för att i dessa hänscenden sanera automatspelet har redan förberetts.

6.2.2 Risker för illegalt spel

Huvudmotivet för den år 1973 genomförda liberaliseringen av reglerna för automatspel var att motverka det då livligt förekommande illegala spelet. Mot denna bakgrund finner jag det angeläget att en framtida reglering av automatspelet inte leder till att det tidigare illegala spelet återuppstår i en eller annan form. Utredningen har själv funnit det realistiskt att räkna med att ett förbud mot spel på s. k. enarmade banditer medför risk för ökat illegalt spel men har ansett denna kunna motverkas genom regler om förbud även för innehav av apparaterna och genom att polisen vidtar nödvändiga åtgärder för att kontrollera förbudens efterlevnad. Sådana åtgärder för att övervaka ett förbud aktualiserar såväl frågor om polisens prioriteringar av tillgängliga resurser som gränsdragningsproblematiken gentemot andra spelformer. Jag delar härvid liksom flera remissinstanser uppfattningen att det är svårt att spåra

och beivra illegal spelverksamhet och att de rättsvårdande myndigheters resurser härför är begränsade. Att beakta dessa förhållanden och att i bedömningen väga in den eventuella risken för att ett förbud på nytt leder till illegalt spel är inte ett uttryck för uppgivenhet från samhällets sida gentemot illegala verksamheter. Sådana avvägningar måste alltid göras då man överväger ny förbudslagstiftning. Med hänsyn härtill anser jag att man, innan man genomför en så långtgående begränsning av spelet som ett totalt förbud, bör noga överväga om vådorna av spel på automater av typ enarmade banditer och liknande kan elimineras genom andra åtgärder. En sådan prövning torde kunna utföras mest ändamålsenligt om den sker i samband med översynen av hela spelfältet. Detta är enligt min bedömning ytterligare ett starkt skäl för att reglera allt automatspel i ett sammanhang.

6.2.3 Ekonomiska konsekvenser av ett förbud

I stort sett råder enighet om att ett förbud mot s. k. enarmade banditer skulle innebära att restaurangbranschen förlorar en betydande intäktskälla. Utredningen tvivlar för sin del på att förlusten härav skulle få så genomgripande följder som företrädare för branschen — och senare även vissa remissinstanser — har gjort gällande nämligen nedläggning av restauranger och friställning av personal. Oavsett hur härmed må förhålla sig anser jag det inte tillfredsställande att restaurangers lönsamhet och fortbestånd görs beroende av automatspel. Detta leder i längden till minskad effektivitet och en olämplig struktur inom branschen. Jag delar således i princip utredningens uppfattning att hänsyn till restaurangbranschens ekonomiska beroende av de s. k. enarmade banditerna inte utgör skäl mot ett förbud för sådana apparater.

För att begränsa de omedelbara negativa effekterna för såväl restaurang- som utställarföretagen av ett förbud eller av en långtgående begränsning av spelet krävs emellertid en övergångstid. Bestämmandet av en sådan liksom av hur en eventuell avveckling av restaurangernas spelverksamhet annars kan underlättas torde bäst kunna bedömas sedan hotell- och restaurangutredningen har presenterat sitt slutbetänkande vilket beräknas ske omkring årsskiftet 1977—1978. Detta talar liksom andra tidigare nämnda omständigheter för att ett slutligt ställningstagande till automatspelet får anstå tills ett fullständigt beslutsunderlag föreligger.

Däremot kan och bör — som jag tidigare har aviserat — till fullföljande av den redan gällande lagregleringen vissa åtgärder redan nu vidtas även beträffande automatspelet på restauranger. Dessa åtgärder bör tills vidare främst syfta till att begränsa spelets omfattning och förbättra ordningen och kontrollen i samband med spelet samt till att begränsa de miljöproblem som spelet kan medföra för restaurangpersonal m. fl. Självfallet kan även sådana begränsningar av spelet få ekonomiska konsekvenser för branschen. Samtidigt kan de emellertid underlätta en

eventuell framtida avveckling av automatspelet på restauranger och möjligen också motivera restaurangerna att göra sig mindre ekonomiskt beroende av spelintäkterna. En sådan utveckling vore önskvärd från såväl samhällets som restaurangbranschens sida. Därvidlag torde även exempelvis skatten på automatspel kunna användas som ytterligare ett medel att främja en sådan utveckling. Till detta återkommer jag nedan under 6.3.3.

6.2.4 Sociala skadeverkningar

Den kritik som i den allmänna debatten har riktats mot automatspelet från social synpunkt har främst avsett två aspekter på spelet. Dels har anförts att spel på enarmade banditer orsakar betydande problem för många människor som blir beroende av spelet därför att de saknar förmåga att sluta att spela och därigenom löper risk att råka i ekonomisk misär. Dels har framhållits att spelet till övervägande del har kommit att bedrivas på restauranger där det enligt mångas uppfattning utgör ett främmande och störande element, samtidigt som bristen på uppsikt och ordning har gjort att spelet har fått en från social synpunkt oacceptabel form bl. a. genom att spelet har gjorts attraktivt och lättillgängligt. Spelet på restauranger har också kritiserats för att det försämrar de restauranganställdas arbetsmiljö genom bl. a. det buller spelet förorsakar och den lockelse det kan utöva för personalen att spela.

Hasardspel i alla dess olika former — exempelvis roulettspel och andra s. k. kasinospel (Baccarat, Black Jack etc.) bingospel, tippning, totalisatorspel m. fl. — innehåller alltid moment som står i ett visst motsatsförhållande till samhällets intresse att befrämja enskildas välfärd. Sådant spel innebär alltefter hasardmomentets styrka ekonomiska risker för den enskilde spelaren. I arbetet med lotteri- och spelregleringen måste ständigt dessa omständigheter vägas in. Statsmakterna får anledning göra en samlad bedömning av de sociala riskerna med olika spel och lotterier vid behandlingen av lotteriutredningens kommande förslag.

Frågan är om de sociala skadeverkningarna i samband med automatspel i form av s. k. enarmade banditer och liknande apparater är sådana att de motiverar att man redan nu går in med en särreglering i stället för att avvakta lotteriutredningens samlade förslag.

Många remissinstanser har ställt sig frågande till om de sociala skadeverkningarna av just automatspelet för enskilda spelare verkligen är sådana att de påkallar så långt gående begränsningar av spelet som utredningen föreslår. Utredningens slutsatser och påståenden i dessa hänseenden har bl. a. från några håll kritiserats hårt för att de inte skulle vara grundade på faktamaterial. Jag är självfallet angelägen att i största möjliga utsträckning begränsa skadeverkningar av spel och lotterier. Jag finner det emellertid svårt att av det föreliggande materialet dra några be-

stämnda slutsatser rörande omfattningen av automatspelets sociala skadeverkningar. Trots att spelet naturligtvis liksom annat hasardspel kan ge upphov till sociala olägenheter av olika slag vill jag emellertid f. n. stanna vid att konstatera att vad utredningen har anfört om spelets verkningar i dessa hänseenden inte synes vara av sådan art att en särreglering i lotteriförordningen bör forceras fram just beträffande s. k. enarmade banditer kort tid innan en samlad lösning av regleringen av lotteri- och spelverksamheten kan väntas.

Jag är angelägen att understryka att vad jag nu har anfört inte innebär att spelet kan anses acceptabelt i sin nuvarande omfattning och utformning utan bara att en så långt gående begränsning av spelet som skulle kräva lagändring bör kunna anstå tills frågan om automatspelet kan bedömas i sin helhet. Jag vill i detta sammanhang avslutningsvis erinra om vad dåvarande departementschefen anförde i samband med att penningvinster infördes år 1973 för att det illegala spelet inte skulle framstå som lika lockande som tidigare. Han framhöll då att till följd av penningspelets dragningskraft skulle de sociala skadeverkningarna i betydande utsträckning komma att kvarstå men att tillståndstväng och beskattning i förening med krav på tillställning för att få anordna spel kunde åstadkomma en från social synpunkt önskvärd begränsning av spelet. — Det torde enligt min mening vara möjligt att inom ramen för den gällande lotteriförordningen utfärda sådana föreskrifter och riktlinjer för tillståndsmyndigheterna, som behövs för den önskvärda begränsningen av spelet. På motsvarande sätt bör man kunna komma till rätta med den bristande ordningen i vissa spellokaler. Jag är angelägen att på samma sätt komma till rätta med de miljöproblem automatspelet kan medföra för restaurangpersonal m. fl.

6.2.5 Sammanfattning

Med hänsyn till vad jag nu har anfört och efter noggrant övervägande av de olika omständigheter som jag här har redovisat har jag stannat för att inte nu föreslå några ändringar i lotteriförordningen beträffande automatspel. Jag anser det nämligen vara lämpligast att i lag reglera allt automatspel i ett sammanhang. Slutlig ställning till frågor om förbud för vissa spelformer eller lotterier bör därför tas först sedan lotteriutredningen har slutfört sitt arbete. Åtgärder som kräver ändring i lotteriförordningen bör anstå till dess en samlad reglering av hela lotteri- och spelkomplexet kan företas.

I avvaktan på en sådan reglering bör däremot meddelas de tillämpningsföreskrifter om automatspelets anordnande som kan behövas för att väsentliga avarter och olägenheter av spelet undanröjs eller i varje fall begränsas. Sådana föreskrifter kan utfärdas av regeringen eller av lotterinämden. Det har också visat sig att sådana föreskrifter behövs för en

effektiv tillämpning av lotteriförordningens bestämmelser. Jag räknar samtidigt med att nyttiga erfarenheter kan vinnas av en på detta sätt genomförd sanering inför den samlade regleringen av spelet.

6.3 Förslag till åtgärder

Som har framgått av vad jag hittills har sagt är jag inte nu beredd att förslå en reglering av automatspelet i enlighet med lotteriutredningens framlagda förslag. Jag anser emellertid — som jag också har uttalat i det föregående — att en rad åtgärder bör vidtas i syfte att sanera spelet. Vissa åtgärder har berörts redan i lotteriutredningens betänkande — exempelvis förbud mot s. k. förhöjd vinstchans. Flera förslag till ytterligare åtgärder har förts fram under remissbehandlingen, ofta i syfte att utgöra alternativ till ett långtgående förbud mot automatspel. Jag skall här närmare utveckla dels vilka åtgärder som jag nu finner påkallade i avvaktan på den slutliga översynen dels i vilken utsträckning och på vilket sätt dessa bör genomföras.

6.3.1 Verkställighetsföreskrifter till lotteriförordningen

Först och främst bör ett uttryckligt *förbud mot förhöjd vinstchans* genast införas. Stor enighet synes råda om att idén med förhöjd vinstchans är ägnad att förespegla spelarna möjligheter till och i vissa fall också faktiskt bereder dem högre vinster än vad som åsyftats med lotteriförordningens bestämmelse om att högsta vinsten får överstiga tjugo gånger insatsen. En spelare som "vinner" en förhöjd vinstchans kan exempelvis under ett visst antal följande spel få sin vinstchans så förhöjd att han gång på gång för varje ny satsad enkrona på nytt vinner tjugo kr. Ett förbud mot sådant "jackpot spel" torde i hög grad avdramatisera spelet genom att hasardmomentet minskas och spelets förströelsekaraktär framhävs. Det förekommer redan att vissa tillståndsmyndigheter föreskriver att förhöjd vinstchans inte får användas av spelanordnaren med varierande grad av efterlevnad. En central föreskrift bör snarast meddelas av innebörd att förfarandet med förhöjd vinstchans förhindras.

En annan åtgärd som har föreslagits och som jag vill ta fasta på är *maximering av antalet spelautomater* som får ställas upp i samband med restaurangrörelse. I fråga om antalet s. k. enarmade banditer per spelplats skall, enligt lotterinämnadens anvisningar, länsstyrelserna vid tillstånd till automatspel i samband med bingospel fastställa det tillåtna antalet apparater på grundval av omsättningen på bingospelet. Dessa anvisningar sattes i tillämpning år 1976, varvid antalet apparater i bingokalerna sjönk högst avsevärt jämfört med föregående år. Beträffande polismyndigheternas tillståndsgivning till automatspel på restauranger saknas generella anvisningar rörande antalet apparater på varje spelplats. Enligt lotteriutredningen har dock olika lokala normer utvecklats.

I Stockholms polisdistrikt gäller att varje behörig restaurang kan ges tillstånd till två spelenheter (cnarmad bandit och/eller roulett) medan tillstånd till ytterligare spelenheter beräknas med ledning av antalet sittplatser för matgäster och i viss mån rörelsens omsättning. Högst 15 spelenheter får förekomma. I Göteborgs polisdistrikt ges tillstånd till högst nio s. k. cnarmade banditer per restaurang.

En striktare och framför allt enhetligare normering än f. n. av antalet spelapparater är av betydelse både från ordnings- och konkurrenssynpunkt. Regler bör därför utfärdas. De bör utformas så att de samtidigt leder till en begränsning av spelandet särskilt på de restauranger där automatspelen har överdimensionerats i förhållande till restaurangservice-ningen. Detta bör åstadkommas genom att tillstånd till spel på restauranger ges i princip för högst två s. k. cnarmade banditer med insats högre än 25 öre. Endast i den mån så är lämpligt med hänsyn till restaurangens storlek eller omsättning, kundkrets, eller annat särskilt förhållande bör tillstånd ges till flera s. k. cnarmade banditer, dock högst fem sådana apparater med högre insats än 25 öre på varje restaurang.

Föreskrifter om begränsningar av antalet 25-öres apparater kan företas av de lokala tillståndsmyndigheterna i samband med tillståndsgivningen. Lotteriförordningen innehåller nämligen bemyndigande för tillståndsmyndigheterna att föreskriva de närmare villkor och meddela de kontroll- och ordningsföreskrifter som omständigheterna kan ge anledning till.

Jag har här endast berört begränsningar av antalet apparater i samband med restaurangrörelse. Liknande begränsningar torde dock behövas även i fråga om automatspel i andra sammanhang. För spel i samband med bingo har lotterinämnden redan utfärdat sådana anvisningar medan de saknas beträffande spel i samband med tivoli-rörelse, nöjespark eller liknande anläggning. F. n. anser jag mig inte ha underlag för att föreslå regeringen att meddela närmare föreskrifter rörande spelapparaterna på sådana ställen.

Man kan emellertid utgå från att tillståndsmyndigheterna vid meddelande av tillstånd iakttar den restriktivitet som behövs för att motverka olägenheter av spelet. Tillståndsmyndigheterna kan således även beträffande automatspel som anordnas i andra sammanhang än i anslutning till restaurangrörelse på samma sätt vara återhållsamma i fråga om antalet apparater, för vilka tillstånd ges. Enligt instruktionen för lotterinämnden ankommer det på nämnden att verka för att enhetliga normer för tillståndsgivningen även i dessa hänseenden utvecklas. Nämnden har därvid att utfärda de ytterligare centrala anvisningar som kan komma att behövas.

Regeringen bör utfärda föreskrifter om begränsningar av antalet apparater i samband med restaurangrörelse. Den allmänna strävan till återhållsamhet i fråga om antalet apparater i övrigt bör samtidigt

komma till uttryck genom föreskrift om att tillstånd alltid skall avse bestämt antal apparater. Den begränsning av spelet och den avveckling av en del av apparatbeståndet som blir nödvändig för många restauranger bör få ske under en övergångstid som dock inte bör löpa längre än till den 1 januari 1979.

Förslag har också framförts om införande av viss *minimiålder* för rätt att spela på automatspel resp. förbud för spelanordnare att upplåta spelautomaterna till underåriga. Vissa tillståndsmyndigheter föreskriver redan nu — enligt vad jag har inhämtat — villkor för tillstånd till automatspel av innebörd exempelvis att vissa spel inte får tillåtas för ungdom under 15 år. Med tanke bl. a. på den rika floran av förekommande automatspel anser jag att frågan om reglering i lag av åldersgränser för spel och lotterier bör anstå till den slutliga regleringen av automatspelet. Stor vikt måste läggas vid att barn och ungdom inte otillbörligt utsätts för lockelse till hasardspel. Jag anser mig därför kunna räkna med att tillståndsmyndigheterna vid meddelande av tillstånd är uppmärksamma på de problem, som automatspel från denna synpunkt kan medföra för samhällets omsorg om ungdomen. Tillstånd till automatspel kan exempelvis redan i dag vägras om det kan antas att spelet kommer att bedrivas av en övervägande ung publik eller eljest anordnas på sådan plats eller på sådant sätt att det kan antas komma att utöva en otillbörlig lockelse på barn och ungdom. Jag utgår i sammanhanget från att tillståndsmyndigheterna är väl skickade att i dessa hänseenden göra de lämplighetsavvägningar som behövs. Spel på restauranger bör exempelvis ifråga om dess tillgänglighet för ungdom bedömas hårdare än spel på tivoli, som av tradition vänder sig även till barn och ungdom.

Vidare har förslag framförts om *inflytande för kommunerna* på tillståndsgivningen. Detta finner jag för min del vara naturligt och lämpligt. Emellertid bör ett sådant inflytande kanske inte vara begränsat till endast en viss spelform utan omfatta all spelverksamhet. De närmare övervägandena av hur ett sådant kommunalt inflytande bör utformas och vad det skall omfatta bör emellertid anstå till den slutliga regleringen av lotteri- och spelfrågorna. Redan i dag kan det i vissa fall vara värdefullt för tillståndsmyndigheterna att få kommunens synpunkter på anordnandet av automatspel. Detta gäller framför allt beträffande bedömningen av om spelet i visst fall kan antas komma att medföra särskilda sociala skadeverkningar. Efter vad jag har inhämtat förekommer redan f. n. inom vissa län visst samarbete i dessa frågor mellan kommunerna och i första hand polismyndigheterna. Jag finner det vara naturligt och värdefullt att tillståndsmyndigheterna är öppna för att i tillståndsärendena inhämta synpunkter från olika instanser som kan vara berörda — och då inte minst från kommunen där spelet skall bedrivas. Det är dock inte lämpligt att före ett samlat ställningstagande till spelfrågorna nu centralt föreskriva omfattande ändringar i det administra-

tiva förfarandet i tillståndsärendena. För de fall där ett anordnande av automatspel kan befaras medföra risker för särskilda sociala skadeverkningar eller där denna fråga är svårbedömd bör det vara naturligt för tillståndsmyndigheterna att bereda kommunerna tillfälle att yttra sig. Detsamma gäller de fall där kommunen uttryckt önskemål om att få avge synpunkter.

De nu nämnda åtgärderna bör genomföras så snart som möjligt. Detta gäller också vissa följdföreskrifter om att tillståndsansökan skall ha visst innehåll, att tillstånd bl. a. skall avse visst bestämt antal apparater samt att uppgift skall lämnas om den genomsnittliga vinstutdelningens andel av de totala insatserna. Avsikten är i första hand att de av regeringen utfärdade föreskrifterna skall vara till ledning för såväl lotterinämden som tillståndsmyndigheterna vid handläggningen av tillståndsärenden samt skapa en enhetlig tillämpning. Samtidigt bör därmed följa att automatspelet begränsas samt bringas in under mera ordnade förhållanden och striktare regler än f. n. Verkställighetsföreskrifterna bör utfärdas snarast efter riksdagens ställningstagande till de här framlagda förslagen och bör kunna träda i tillämpning den 1 januari 1978.

I lotterikungörelsen (1974: 222) bemyndigas lotterinämden att meddela närmare föreskrifter för tillämpningen av lotteriförordningen samt att pröva besvär över länsstyrelses beslut enligt förordningen. De föreskrifter som jag avser att föreslå regeringen att utfärda bör tas in i lotterikungörelsen.

Ett utkast till ändring i lotterikungörelsen i enlighet med det anförda har upprättats inom handelsdepartementet. Utkastet bör för riksdagens information fogas till detta protokoll som *bilaga 2*. Ändringarna innebär i huvudsak att kommunerna i vissa fall bör beredas tillfälle att yttra sig över ansökningar om tillstånd till automatspel (2 §), att tillstånd skall avse bestämt antal apparater av viss typ (3 §), att antalet spelautomater i samband med restaurangrörelse maximeras samt att deras placering närmare regleras (4 och 5 §§), att s. k. förhöjd vinstchans uttryckligen förbjuds (6 §), att spelanordnaren skall på apparaten upplysa om bl. a. vinstutdelningens genomsnittliga andel av insatserna (7 §) samt att tillstånd bör återkallas om bestämmelserna för automatspelet inte följs (8 §).

Utöver de nu redovisade åtgärderna har — bl. a. under remissbehandlingen — föreslagits även andra former av begränsning av automatspelet exempelvis begränsning av spelet till viss tid på dygnet, föreskrifter om viss högsta spelhastighet, dvs. viss minsta tid som skall förflyta mellan varje spel, föreskrifter om viss lägsta vinst samt föreskrifter om viss minsta genomsnittliga vinstutdelning. Allteftersom automatspelet utvecklas och tillståndsmyndigheterna vinner erfarenheter av den nu förestående saneringen får bedömas om dessa eller eventuellt ytterligare åtgärder kan vara lämpliga eller nödvändiga.

Lotterinämnden som är central myndighet för frågor om tillämpningen av lotteriförordningen, har enligt sin instruktion bl. a. att verka för en enhetlig tillämpning av förordningen och för en ändamålsenlig kontroll av lotterier. Genom nämndens arbete med att överväga och meddela föreskrifter, med att följa upp hur automatspelet bedrivs och med att bevaka frågor som rör kontrollen av spelet kan ytterligare viktig information rörande spelverksamheten erhållas inför det slutliga ställningstagandet till lotteriutredningens arbete.

Lotterinämnden har efter vad jag har inhämtat redan förberett vissa föreskrifter, vars utfärdande emellertid har fått anstå i avvaktan på prövning av frågan om spelet över huvud taget skulle få bedrivas i en framtid.

6.3.2 *Spel på fartyg*

Spel ombord på fartyg erbjuder särskilda problem. Lotteriförordningen innehåller inga bestämmelser om automatspel på fartyg. På många passagerarfartyg i linjetrafik mellan Sverige och närliggande länder anordnas dock ett ibland omfattande automatspel. Spelapparater av sådan typ att spelet på dem om det skedde på svenskt territorium, skulle kräva tillstånd enligt lotteriförordningen upplåts därvid för spel i princip endast då fartygen befinner sig på internationellt vatten eller om spelet är tillåtet på främmande territorialvatten också på detta. Svensk lag tillåter nämligen, som lotteriutredningen framhållit, inte spel på fartyg som befinner sig på svenskt territorialvatten. Däremot kan spel anordnas på internationellt vatten och, enligt lotteriutredningen, i stor utsträckning även på främmande territorialvatten. Det spel som där kan bedrivas är dessutom till sina former ofta betydligt mera äventyrligt än det som får bedrivas i Sverige.

Lotteriutredningen har föreslagit att lotteriförordningens tillämpningsområde skall utsträckas till att omfatta automatspel på svenska passagerarfartyg även utom riket. Att ensidigt på detta sätt vidga omfattningen av ett förbud skulle dock gynna de utländska fartygen i trafik på Sverige. Ombord på dessa skulle spel alltså kunna förekomma utanför svenskt vatten. Lotteriutredningen förordar därför att regeringen söker få tillstånd överenskommelser med berörda länder om spelet på fartygen. En strävan bör därvid vara att där det är möjligt inskränka spelet till former, som motsvarar dem under vilka automatspel får bedrivas i Sverige. Tillstånd skulle då också kunna ges till att anordna spelet även då fartygen befinner sig på svenskt vatten. Lotteriutredningen har i konsekvens med detta föreslagit att denna tillståndsgivning anförtros regeringen, som redan nu bör kunna lämna sådana tillstånd med stöd av 1 § lotteriförordningen. Denna bestämmelse innehåller nämligen ett allmänt myndigande för regeringen att lämna tillstånd till lotterier av alla slag således även till automatspel.

Flertalet remissinstanser har i princip anslutit sig till utredningens bedömning att det är nödvändigt att behandla spel på fartyg på särskilt sätt samt att det behövs viss möjlighet att ge tillstånd till sådant spel för att bättre kunna styra och kontrollera dess omfattning. Några remissinstanser har dock varit tveksamma till den av utredningen föreslagna rättsliga regleringen av spelet.

Av i huvudsak samma skäl som jag tidigare har anfört för att behandla allt spel i ett sammanhang anser jag att även frågor om spel på fartyg bör tas upp till behandling i samband med den kommande slutliga regleringen av spel och lotterier. Någon utvidgning av lotteriförordningens tillämpning utom landet bör således inte nu genomföras utan ytterligare överväganden. Detta bör dock inte hindra att ansträngningar redan nu görs för att om möjligt reglera det spel som förekommer på internationellt vatten. Möjligheterna att få till stånd överenskommelser med andra berörda länder bör därvid prövas. Om det då visar sig nödvändigt att tillåta visst spel på svenskt vatten för att uppnå att spelet utanför detta bedrivs enligt i huvudsak motsvarande former som automatspel i övrigt i Sverige, bör tillstånd till automatspel ombord på passagerarfartyg t. v. kunna ges av regeringen enligt 1 § lotteriförordningen. Tillstånd måste sökas för varje särskilt fall. Såsom villkor för tillståndet kan få gälla att automatspelet inte anordnas under andra former utanför svenskt territorialvatten. Av vad jag nu har sagt framgår att tillstånd endast torde komma att meddelas för spel på fartyg i linjetrafik på länder, med vilka överenskommelser träffas om en närmare reglering av fartygsspelet.

6.3.3 Spelskatt

Automatspel beskattas enligt lagen (1972: 820) om skatt på spel (ändrad senast 1976: 311). Spelskatten utgår f. n. med vissa fasta belopp för varje automatspel som kräver tillstånd enligt lotteriförordningen oberoende av omsättningen på apparaten. Dessa är sedan den 1 januari 1976 för 25-öres apparater 100 kr per kalendermånad, för en kronas apparater 500 kr per kalendermånad och för en kronas apparater på restaurang 900 kr per kalendermånad. I fråga om automatspel i samband med offentlig nöjeställning inom föreningslokal, annan samlingslokal eller nöjespark eller liknande anläggning eller i samband med tivoliörelse utgår spelskatt med hälften av de nu nämnda beloppen om spelet anordnats högst 15 dagar i månaden.

I den allmänna debatten har gjorts gällande att spelanordnarna gör betydande vinster på automatspel eller åtminstone på vissa former av automatspel som just s. k. enarmade banditer och liknande. Det har därvid liksom även under remissbehandlingen påpekats att detta strider mot en av huvudprinciperna i den svenska lotterilagstiftningen nämligen att behållningen av lotteri skall tillfalla staten eller användas för ideell

verksamhet. I samband med liberaliseringen av spelet år 1973 framhölls att beskattning skulle utgöra ett medel att i önskvärd utsträckning begränsa spelet. 1969 års punktskatteutredning hade i sitt delbetänkande (Ds Fi 1972: 2) Skatt på spel föreslagit att skatten för automatspelet skulle utgöra 50 % av behållningen på varje spelautomat men minst 7,5 % av de sammanlagda vinsterna. Utredningen beräknade då att skatteintäkterna av automatspelet skulle uppgå till ca 50 milj. kr. per år.

Med hänsyn till förväntade kontroll- och redovisningssvårigheter valdes dock att låta spelskatten utgå i form av fasta avgifter. I propositionen 1972: 128 framhöll emellertid departementschefen att en spelskatt i principiell överensstämmelse med utredningens förslag borde övervägas sedan erfarenheter hade vunnits av beskattningen av spelet och sedan en bättre överblick av spelverksamheten erhållits.

Numera synes det finnas tekniska förutsättningar för att om så skulle befinnas lämpligt införa skatt relaterad till behållningen av spelet. En sådan omläggning av skattesystemet torde förutsätta vissa tekniska förändringar av spelapparaterna med därav följande kostnader. Jag finner det därför inte lämpligt att genomföra en sådan skatteomläggning före det slutliga ställningstagandet till i vilken omfattning automatspel framdeles skall få anordnas. Viss ytterligare utredning kan också komma att behövas bl. a. beträffande kontroll och redovisning. En eventuell skatteomläggning bör således anstå till dess automatspelet kan göras till föremål för en samlad bedömning. Däremot anser jag att det finns anledning att i avvaktan på det slutliga ställningstagandet till automatspelet höja de nu gällande skattesatserna. Dessa är visserligen avpassade helt efter insatsernas storlek och inte efter de olika spelformernas eller spelapparaternas lönsamhet. Det är dock inte lämpligt att genom en ökad differentiering av skattesatserna nu ytterligare förstärka de gränsdragningsproblem som redan finns beträffande spelautomater. För att inte spelanordnarna genom skattesatserna skall stimuleras att reducera antalet apparater med 25 öres insatser till förmån för lönsammare apparater med högre insatser bör skatten inte höjas för 25 öres apparaterna.

Jag föreslår därför att spelskatt fr. o. m. den 1 januari 1978 skall utgå med oförändrat 100 kr per månad för 25 öres apparater, 1 000 kr per månad för apparater med högre insats och 2 000 kr per månad för sådana apparater uppställda i samband med restaurangrörelse. Dessa höjningar innebär att nu gällande skattesatser i stort sett fördubblas. Skatteintäkterna från automatspelet uppgår för närvarande till cirka fyrtio milj. kr.

I enlighet med vad jag nu har sagt har förslag till lag om ändring i lagen (1972: 829) om skatt på spel upprättats i samråd med chefen för budgetdepartementet.

7 Hemställan

Jag hemställer att regeringen föreslår riksdagen att

1. godkänna de riktlinjer för regleringen av automatspelet som jag har förordat i det föregående,
2. antaga förslaget till lag om ändring i lagen (1972: 820) om skatt på spel.

8 Beslut

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och beslutar att genom proposition föreslå riksdagen att antaga de förslag som föredraganden har lagt fram.

ENARMÅDE BANDITER

Del I

Betänkande avgivet av
1972 års lotteriutredning

Ds H 1976: 3

1972 års lotteriutredning

Till statsrådet och chefen för handelsdepartementet

Överlämnande av betänkandet (Ds H 1976: 3)

Genom beslut den 26 april 1972 bemyndigade Kungl. Maj:t chefen för handelsdepartementet att tillkalla högst sju sakkunniga med uppdrag att utreda regleringen av lotteriverksamheten.

Med stöd av bemyndigandet tillkallade departementschefen den 2 juni 1972 kanslirådet Erik Thuresson, tillika ordförande, riksdagsledamöterna Sven G. Andersson, Börje Nilsson, Ivar Nordberg och Karl-Eric Norrby samt direktören Holger Bergérus och förste länsassessorn Åke Rosén.

Utredningen har antagit namnet 1972 års lotteriutredning.

Som experter åt utredningen förordnades den 26 juni 1973 konsumentombudsmannens ställföreträdare, hovrättsrådet Hans Bergqvist, och den 7 juni 1974 kanslissekreteraren Mikael Ankers.

Till sekreterare förordnades den 7 juni 1974 hovrättsassessorn Sture Stenström. Till biträdande sekreterare förordnades den 6 november 1975 fil. kand. Bertil Regardt.

Utredningen har den 21 februari 1975 avgivit delbetänkandet (H 1975: 1) Statligt spelautomatföretag.

Sedan den 1 maj 1975 är konsumentombudsmannen Sven Heurgren utredningens ordförande.

Riksdagen har i skrivelse den 26 november 1975 hemställt att utredningen skall få i uppdrag att med största skyndsamhet utreda frågan om förbud mot automatspel. Regeringen har genom beslut den 4 december 1975 överlämnat näringsutskottets betänkande i ämnet till utredningen och uppdragit åt utredningen att med beaktande av riksdagsbeslutet utreda frågan om förbud mot automatspel.

Utredningen överlämnar härmed förslag till reglering av spelet på s. k. enarmade banditer och liknande apparater.

Reservationer har avgivits dels av ledamöterna Bergérus och Rosén, dels av ledamoten Nordberg.

Stockholm i juni 1976.

Sven Heurgren

Sven G. Andersson

Holger Bergérus

Börje Nilsson

Ivar Nordberg

Karl-Eric Norrby

Åke Rosén

/ Sture Stenström

Bertil Regardt

Innehåll

Sammanfattning	48
Författningsförslag	51
Förslag till lag om ändring i lotteriförordningen (1939: 207)	51
Förslag till lag om tillämpningen i vissa fall av lotteriförordningen (1939: 207)	55
Förslag till lotteriförordning	55
Förslag till förordning om ändring i instruktionen (1974: 223) för lotterinämnden	55
Kap. 1 Utredningsuppdraget	57
1.1 Utredningens huvuddirektiv	57
1.2 Uppdraget om spelautomater	57
1.3 Avgränsningen av uppdraget	58
Kap. 2 Enarmade banditer	60
2.1 Tillverkning, import och export	60
2.2 Automattyper, konstruktion och funktion	60
Kap. 3 Automatspelets utveckling	62
Kap. 4 Regleringen av automatspelet	64
4.1 Nuvarande bestämmelser om automatspel	64
4.2 Lotterinämndens anvisningar om automatspel i samband med bingo	67
4.3 Myndigheternas handläggning av automatspelärenden	68
4.4 Kontrollen	72
4.5 Automatspel på passagerarfartyg	73
Kap. 5 Omfattningen och den ekonomiska betydelsen av spelet med enarmade banditer	76
5.1 Spelet och dess geografiska spridning	76
5.2 Automatspelet på restauranger	79
5.3 Automatspelet i övrigt	80
5.3.1 Folkets park och folkets hus	80
5.3.2 Nöjesparker, tivolin m. m.	81
5.3.3 I samband med bingo	82
5.3.4 Fartyg	83
5.4 Spelets fiskala betydelse	84
Kap. 6 Utställarföretagen	84
6.1 Förekomst och utveckling	84
6.2 Typ av tjänster	85
6.3 Kundstruktur	86
Kap. 7 Promemorian statligt spelautomatföretag	86
Kap. 8 Sociala konsekvenser av spel på enarmade banditer	87
8.1 Uttalanden om sociala problem	87
8.2 Skrivelser	89

8.3	Hearings	91
8.4	Sociala undersökningar	91
8.4.1	Tidigare undersökningar	91
8.4.2	Utredningens undersökning	93
Kap. 9	Internationell översikt	95
Kap. 10	Utredningens överväganden och förslag	98
10.1	Allmänt	98
10.2	Tidpunkten för de nya reglernas ikraftträdande	106
10.3	Spel på fartyg	107
10.4	Kontrollfrågor	109
10.5	Annat automatspel än spel på enarmade banditer och liknande apparater	111
10.6	Övergångsfrågor	112
Kap. 11	Upprättade författningsförslag	112
Kap. 12	Specialmotivering till författningsförslagen	113
12.1	Förslaget till lag om ändring i lotteriförordningen	113
12.2	Förslaget till lag om tillämpningen i vissa fall av lotteriförordningen	117
12.3	Förslaget till lotteriförordning	117
12.4	Förslaget till förordning om ändring i instruktionen för lotterinämnden	117
Reservation av ledamöterna Bergérus och Rosén		118
Reservation av ledamoten Nordberg		119

Sammanfattning

Riksdagen har den 26 november 1975 hemställt att 1972 års lotteriutredning — som har direktiv att utreda alla spelformer i Sverige — skall få i uppdrag att med största skyndsamhet utreda frågan om förbud mot automatspel. Regeringen har genom beslut den 4 december 1975 överlämnat näringsutskottets betänkande i ämnet till utredningen och uppdragit åt utredningen att med beaktande av riksdagsbeslutet utreda frågan om förbud mot spelautomater. Utredningen redovisar i detta delbetänkande resultatet av det arbete som föranletts av uppdraget. Betänkandet behandlar spelautomater av typ enarmade banditer och liknande apparater. Med liknande apparater avser utredningen sådana som till konstruktion och funktion i allt väsentligt kan jämföras med enarmade banditer.

Vissa äldre typer av enarmade banditer har sedan 1900-talets början funnits i folkparker och på tivolin. Under 1960-talet bredde spelet ut sig till hotell, konditorier, butiker, bensinstationer och andra platser. Apparater med enkronasinsats i stället för tjugofemöresinsats blev allt vanligare. Vinst fick inte utgå i pengar utan i polletter.

Från den 1 april 1973 gäller att spel på enarmade banditer får anordnas efter tillstånd på restauranger med rätt till utskänkning av rusdrycker, i nöjesparker och på tivolin m. fl. platser samt i samband med traditionellt bingospel. Högsta insats får utgöra en krona och högsta vinst högst tjugo gånger insatsen. Penningvinster är tillåtna. Antalet spelapparater minskade efter 1973 års lagändring från minst 15 000 till uppskattningsvis 5 000. Antalet registrerade apparater uppgick år 1975 till 6 300, varav cirka 4 000 fanns på restauranger. Omkring 5 000 av apparaterna var avsedda för spel med en krona och de övriga för spel med 25 öre. De senare fanns främst på tivolin och i folkparker. De flesta enkronasautomater är konstruerade så att spelaren under en följd av spel kan vinna sammanlagt över 100 kronor, s. k. förhöjd vinstchans.

I stor utsträckning ägs apparaterna av, s. k. utställar företag, som hyr ut dem. Spelet beräknas under år 1975 ha omslutit cirka 1 miljard kronor. Därav antas spelarna av egna medel ha satsat omkring 300 miljoner kronor. Resten utgörs av återspelade vinster.

Spelet på enarmade banditer har utsatts för åtskillig kritik. Utredningen har funnit denna kritik berättigad. Även om majoriteten av spelare inte drabbas, orsakar spelet på enarmade banditer betydande problem för många människor. Särskilt gäller detta inkomstsvaga grupper och dem som i sitt arbete kommer i kontakt med spelapparaterna. Risk finns för att spelare drabbas av ekonomisk misär. Från arbetsmiljösynpunkt är de enarmade banditerna på restauranger dessutom besvärande.

Spelet på restaurangerna har enligt utredningens mening inte fått en från social synpunkt acceptabel form. Det har gjorts omfattande, at-

traktivt och lättillgängligt. Automaterna placeras så att de skall locka så många som möjligt. Penningspelets dragningskraft har förstärkts genom den förhöjda vinstchansen. Förströelsemomentet har kommit i skymundan för strävan efter att få inkomster från spelet. De enarmade banditerna är enligt utredningens uppfattning i många fall ett främmande och störande element på restaurangerna.

I bingolokalerna är spelintensiteten hög på de enarmade banditerna och spelarna löper därmed risk att göra stora förluster. Det har visat sig att automatspelarna i dessa lokaler är mer spelbenägna än andra automatspelare. Utredningen anser att de enarmade banditerna är ett klart negativt inslag i samband med bingo.

På tivolin och nöjesfält har 25-öresspelet till viss del kvar tidigare förströelsekaraktär, men enkronasautomaterna börjar alltmer vinna insteg på dessa spelställen.

Utredningen konstaterar att det sätt på vilket spelet med enkronasautomater bedrivs inger starka betänkligheter från social synpunkt. Dessutom är det principiellt otillfredsställande och stötande att allmänhetens spelbenägenhet får utnyttjas i enskilt vinstsyfte på det sätt och i den omfattning som nuvarande regler medger. Vid en internationell jämförelse visar sig de svenska reglerna vara anmärkningsvärt liberala. Dessa omständigheter talar enligt utredningens mening för ett förbud mot allt annat spel med enarmade banditer än sådant som har karaktär av förströelsespel av ringa ekonomisk betydelse för såväl spelare som anordnare.

Mot ett förbud för enarmade banditer har anförts den ekonomiska betydelse dessa apparater kommit att få, främst för restaurangnäringen. För restaurangerna innebär ett förbud att en betydande intäktskälla faller bort. Utredningen är medveten om att detta innebär risk för nedläggningar av restaurangrörelser och friställning av personal. I likhet med företrädare för de anställda i restaurangbranschen tvivlar utredningen dock på att förlusten av inkomsterna från enarmade banditer skall få så genomgripande följder som företrädare för branschen gör gällande. Utredningen finner det i längden ohållbart att stötta upp branschen med intäkter från enarmade banditer. Sådana inkomster påverkar på ett oriktigt sätt strukturen inom branschen och leder på sikt endast till nya och större svårigheter.

Även utställarföretagen kommer att vidkännas förluster om restaurangspelet försvinner. Detta bör dock inte i princip påverka frågan om förbud mot sådant spel. Idrottsföreningar och andra ideella organisationer har till följd av begränsningar, som införts för spel på enarmade banditer i samband med bingo, redan varit tvungna att söka alternativa intäktskällor. För tivolin och folkparker torde ännu inte enarmade banditer med enkronasinsats ha fått sådan betydelse att ett förbud blir avgörande för deras fortsatta verksamhet.

Utredningen är medveten om att det finns risk för att det illegala spelet ökar i omfattning vid en begränsning av nu tillåtna former av automatspel. Denna risk bör dock kunna motverkas genom begränsning i rätten att incha enarmade banditer och genom kontroll av sådant innehav. Även insatser från polisens sida mot illegalt spel bör bidra till att sådant spel inte ökar.

Vid en vägning av skälen för och emot ett förbud har utredningen kommit till den slutsatsen att enarmade banditer med enkronasinsats bör helt förbjudas. Däremot finner utredningen inte anledning förbjuda automater med låga insatser och begränsade vinster på tivolin och i folkparker, där automaterna sedan länge utgjort en förströelse bland andra förströelser.

Utredningen föreslår att följande regler skall gälla för spel på enarmade banditer och liknande apparater.

1. Enarmade banditer får ställas ut bara på tivolin och i samband med offentliga nöjestillställningar i folkparker.
2. Högsta insats får utgöra 25 örc.
3. Högsta vinst får inte överstiga 20 gånger insatsen.
4. Enarmad bandit med förhöjd vinstchans får inte förekomma.

De som blivit ekonomiskt beroende av inkomster från enarmade banditer måste enligt utredningen få rimlig tid att anpassa sig till den nu föreslagna regleringen. Utredningen föreslår därför att denna införs först den 1 januari 1978. För att anpassningen skall ske på lika villkor för alla bör de som under år 1976 haft speltillstånd kunna få förnyade tillstånd på oförändrade villkor fram till nämnda datum. Några nya spelanordnare bör i princip inte få tillkomma under mellantiden.

För att få en enhetlig bedömning av ärendena angående automatspel föreslår utredningen att lotterinämden i stället för polismyndigheterna och länsstyrelserna skall lämna tillstånd till sådant spel.

Ett särskilt problem utgör det spel på enarmade banditer som idag bedrivs ombord på fartyg i trafik på Sverige. Starka skäl talar enligt utredningens mening för att förbud införs även för detta spel. Ett förbud kan dock bara gälla svenska fartyg. Spelet skulle kunna fortsätta på de utländska fartygen. Därför torde automatspel ombord få accepteras även i fortsättningen. Utredningen förordar emellertid att regeringen söker få till stånd överenskommer med andra länder med linjetrafik på Sverige i syfte att inskränka spelet så mycket som möjligt.

För att ge myndigheterna möjlighet att kontrollera spelautomatmarknaden och motverka illegalt spel föreslår utredningen att det skall fordras tillstånd för att incha enarmad bandit. Tillstånd skall lämnas bara för apparater avsedda för spel enligt punkterna 1—4 ovan. Undantag från tillståndsplikten kan medges utställarförctag. Den som innehar enarmad bandit utan tillstånd skall kunna straffas och spelautomat, för

vilken innehavstillstånd saknas, skall kunna förverkas. Bestämmelserna om innehavstillstånd föreslås träda i kraft den 1 april 1978 för att göra det möjligt för automatinnehavare att avveckla sitt innehav av enarmade banditer.

Med hänsyn till den långa övergångstid som föreslås anser utredningen att inlösen av eller ersättning från det allmänna för spelapparater som inte fortsättningsvis får användas inte bör komma ifråga.

Utredningen är inte enig. En ledamot vill förbjuda allt spel på enarmade banditer utom vad gäller spel på båtar i trafik på Sverige. Två ledamöter anser att spel med 25-öresautomater bör få bedrivas inte bara på nuvarande spelplatser, med undantag för bingo lokaler, utan även på restauranger utan utskänkningsrätt. Enligt deras mening skall dock kommunen ha rätt att förbjuda uppställning av spelautomat inom kommunen.

Författningsförslag

Förslag till

Lag om ändring i lotteriförordningen (1939: 207)

Härigenom föreskrives i fråga om lotteriförordningen (1939: 207)

dels att i 7, 12 och 13 §§ orden "Kungl. Maj:t" skall bytas ut mot "regeringen",

dels att i 5, 8, 12 och 13 §§ ordet "förordning" skall bytas ut mot "lag",

dels att i förordningen skall tas in en ny paragraf, 9 §, av nedan angiven lydelse,

dels att rubriken till förordningen samt 1, 1 a, 10 och 11 §§ skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

Lotteriförordning

Lotteri om penningar eller penningars värde må ej utan tillstånd av *Kungl. Maj:t* för allmänheten anordnas i andra fall eller i annan ordning än som stadgas i denna *förordning*. Detsamma gäller i fråga om sådant automat-, roulett- eller bingospel, som ej anordnas för allmänheten, om spelet anordnas i förvärvssyfte. Kort- och tävningsspel jämställas i denna *förordning* med roulettspel.

Föreslagen lydelse

Lotterilag

1 §

Lotteri om penningar eller penningars värde må ej utan tillstånd av *regeringen* för allmänheten anordnas i andra fall eller i annan ordning än som stadgas i denna *lag*. Detsamma gäller i fråga om sådant automat-, roulett- eller bingospel, som ej anordnas för allmänheten, om spelet anordnas i förvärvssyfte. Kort- och tävningsspel jämställas i denna *lag* med roulettspel.

Nuvarande lydelse

Såsom lotteri anses varje företag, däri efter lottning, gissning, vadhållning eller jämförlig av slumpen helt eller delvis beroende anordning kan av en eller flera deltagare erhållas vinst till högre värde än det, som erhålles av en var deltagare. Marknads- och tivolinöjen, såsom mekaniska spelapparater, ringkastningsanordningar och skjutbanor, vilka äro förenade med vinstmöjligheter som nu sagts, skola betraktas såsom lotterier oavsett företagets beskaffenhet i övrigt. Rätt till fortsatt spel är att anse som vinst.

Föreslagen lydelse

Bestämmelserna i denna lag om automatspel och innehav av apparater för sådant spel äga tillämpning även utom riket ombord på svenskt passagerarfartyg i linjetrafik på svensk hamn.

I fråga om utländskt passagerarfartyg får regeringen medgiva undantag från bestämmelserna i denna lag om automatspel och innehav av apparater för sådant spel.

Bestämmelserna i denna förordning äga ej tillämpning å svenska statens premicobligationer.

Bestämmelserna i denna lag äga ej tillämpning å svenska statens premicobligationer.

Angående dobbleri sadgas i brottsbalken.

1 a §

Spel på mekaniska eller elektroniska apparater (automatspel) må anordnas

a) om fråga är om så kallade enarmade banditer och liknande apparater efter tillstånd av myndighet som regeringen bestämmer, under förutsättning

att spelet anordnas i samband med tivoliörelse eller offentlig nöjeställning inom folketsparkanläggning,

att värdet av spelarens insats utgör högst 25 öre per spel,

att högsta vinst ej överstiger ett värde, som motsvarar tjugu gånger insatsen;

a) efter tillstånd av polismyndigheten under förutsättning

att spelet anordnas antingen i samband med offentlig nöjeställning inom föreningslokal, annan samlingslokal eller nöjespark eller liknande anläggning eller i samband med tivoliörelse eller

b) i annat fall än som sägs under a) efter tillstånd av myndighet som regeringen bestämmer, under förutsättning

att spelet anordnas antingen i samband med offentlig nöjeställning inom föreningslokal, annan samlingslokal eller nöjespark eller liknande anläggning eller i samband med tivoliörelse eller

Nuvarande lydelse

sådan restaurangrörelse, för vilken gäller tillstånd till utskänkning enligt *rusdrycksförsäljningsförordningen* (1954: 521),

att värdet av spelarens insats utgör högst en krona per spel,
att högsta vinsten ej överstiger ett värde, som motsvarar tjugu gånger insatsen,

att tillståndsbeslutet, i original eller bestyrkt avskrift, finnes anbragt på väl synlig plats i lokalen;

b) efter tillstånd av länsstyrelsen under förutsättning

att spelet anordnas i samband med bingospel, som ej är eller kan jämnställas med automatbingo,

att spelet anordnas för samma ändamål som bingospelet,

att värdet av spelarens insats utgör högst en krona per spel,

att högsta vinsten ej överstiger ett värde, som motsvarar tjugu gånger insatsen,

att tillståndsbeslutet, i original eller bestyrkt avskrift, finnes anbragt på väl synlig plats i lokalen.

Tillstånd enligt första stycket a) meddelas för sådan nöjesarrangör eller rörelseidkare, som där avses, och gäller för viss tid eller tills vidare.

Tillstånd enligt första stycket b) meddelas för den som erhållit tillstånd till bingospelet och gäller för viss tid.

Automatspel som normalt erbjuder vinst endast i form av ett frispel på automaten må anordnas utan tillstånd.

Föreslagen lydelse

sådan restaurangrörelse, för vilken gäller tillstånd till utskänkning enligt *rusdrycksförsäljningslagen* (1954: 521),

att värdet av spelarens insats utgör högst en krona per spel,

att högsta vinsten ej överstiger ett värde, som motsvarar tjugu gånger insatsen.

Tillståndsbeslut, i original eller bestyrkt avskrift, skall finnas anbragt på väl synlig plats i omedelbar anslutning till apparaterna.

9 §¹

Så kallade enarmade banditer och liknande apparater må ej innehållas inom riket utan tillstånd av regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer.

Undantag från första stycket må av regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer medgivna den som yrkesmässigt upplåter apparat som där avses.

¹ Ny paragraf.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

10 §

Den, som olovligen anordnar vadhållning i samband med kapp- löpning eller annan tävlan eller som, på sätt i 6 § första stycket sägs, främjar deltagande i otillåten eller utländsk sådan vadhållning, straffes med fängelse i högst ett år eller dagsböter.

För annat brott mot denna förordning eller med stöd av densamma meddelad föreskrift dömes till dagsböter.

Är brott som i andra stycket sägs grovt, må dömas till fängelse i högst ett år.

Den, som olovligen anordnar spel enligt 1 a § a) eller innehar apparat som avses i 9 § eller anordnar vadhållning i samband med kapplöpning eller annan tävlan eller som, på sätt i 6 § första stycket sägs, främjar deltagande i otillåten eller utländsk sådan vadhållning, dömes till böter eller fängelse i högst ett år.

För annat brott mot denna lag eller med stöd av densamma meddelad föreskrift dömes till böter.

11 §

Dömes någon till ansvar för brott som sägs i 10 §, må tillika, efter ty skäligt finnes, förklaras förverkade för lotteriet uppburna insatser samt bevis om rätt till delaktighet i lotteriet och andra lotteriet avseende handlingar, varmed olagligen tagits befattning.

På grund av brott som sägs i 10 § må vidare utrustning och annan egendom, som använts vid automat-, roulett- eller bingospel, eller egendomens värde förklaras förverkade hos den som avses i första stycket eller hos den som yrkesmässigt tillhandahåller sådan egendom.

Dömes någon till ansvar för olovligt innehav av apparat som avses i 9 § skall apparaten eller dess värde förklaras förverkade om inte detta är uppenbart obilligt.

Värdet av förverkad egendom tillfaller kronan.

Denna lag träder i kraft såvitt avser 1 § fjärde stycket den dag då lagen enligt uppgift på den utkommit från trycket i Svensk författningssamling, såvitt avser 9—11 §§ den 1 april 1978 och i övrigt den 1 januari 1978.

Ansökan om tillstånd enligt de nya bestämmelserna får prövas före ikraftträdandet såvitt tillståndet avser tiden därefter.

Tillstånd till automatspel som har meddelats enligt äldre bestämmelser upphör att gälla vid utgången av år 1977.

Förslag till**Lag om tillämpningen i vissa fall av lotteriförordningen (1939: 207)**

Härigenom föreskrives följande.

Tillstånd enligt 1 a § lotteriförordningen (1939: 207) får ej meddelas för annat automatspel än sådant, som under år 1976 har anordnats efter tillstånd. Nytt tillstånd får ej avse fler apparater eller apparater med högre insatser än närmast föregående tillstånd.

Denna lag utgör ej hinder för polismyndighet eller länsstyrelse att lämna tillstånd till annat automatspel än som sägs i första stycket, om spelet är avsett att anordnas i enlighet med de förutsättningar som anges i 1 a § lagen (1976: 000) om ändring i lotteriförordningen (1939: 207).

Denna lag träder i kraft en vecka efter den dag då lagen enligt uppgift på den utkommit från trycket i Svensk författningssamling och gäller till utgången av år 1977.

Förslag till**Lotteriförordning**

Härigenom föreskrives följande.

1 §

Närmare föreskrifter för tillämpningen av lotterilagen (1939: 207) meddelas av lotterinämnden.

Nämnden prövar även ärende enligt 1 a § eller 9 § lotterilagen.

2 §

Talan mot länsstyrelsens beslut enligt lotterilagen (1939: 207) föres hos lotterinämnden. Talan mot nämndens beslut får föras endast i ärendet enligt 1 a § eller 9 § lotterilagen.

Nämnden får hänskjuta ärende av större vikt till regeringen.

Denna förordning träder i kraft den 1 januari 1978, då lotterikungörelsen (1974: 222) skall upphöra att gälla.

Lotterinämnden får före nämnda dag pröva ärende enligt 1 a § eller 9 § lotterilagen såvitt avser tid efter ikraftträdandet. Talan mot sådant beslut får föras före ikraftträdandet.

Förslag till**Förordning om ändring i instruktionen (1974: 223) för lotterinämnden**

Härigenom föreskrives i fråga om instruktionen (1974: 223) för lotterinämnden

dels att i 11 § orden "Kungl. Maj:t" skall bytas ut mot "regeringen",
dels att 2 och 3 §§ skall ha nedan angivna lydelse.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*

2 §

Nämnden är central myndighet för frågor om tillämpningen av *lotteriförordningen* (1939: 207).

Nämnden är central myndighet för frågor om tillämpningen av *lotterilagen* (1939: 207).

3 §

Det åligger nämnden särskilt att fullgöra de uppgifter som anges i *lotterikungörelsen* (1974: 222) och i anslutning härtill meddela råd och anvisningar, att verka för ändamålsenlig kontroll av lotterier, bl. a. genom utbildning av kontrollanter, att i övrigt verka för enhetlig tillämpning av *lotteriförordningen* (1939: 207).

Det åligger nämnden särskilt att fullgöra de uppgifter som anges i *lotteriförordningen* (1976: 000) och i anslutning härtill meddela råd och anvisningar, att verka för ändamålsenlig kontroll av lotterier, bl. a. genom utbildning av kontrollanter, att i övrigt verka för enhetlig tillämpning av *lotterilagen* (1939: 207).

Denna förordning träder i kraft den 1 januari 1978.

Kap. 1 Utredningsuppdraget

1.1 Utredningens huvuddirektiv

I direktiven till 1972 års lotteritutredning anförde chefen för handelsdepartementet bl. a. att det saknades en enhetlig syn på samhällets reglering av lotteriverksamheten. På grund härav och mot bakgrund av den snabba samhällsutvecklingen var tiden mogen för en grundläggande utredning om lotteriverksamheten och dess reglering i dagens samhälle. Utgångspunkten borde vara att lotteriverksamheten skulle vara underkastad offentlig reglering, i första hand för att bevaka konsumenternas intressen i fråga om vinstkvalitet och kontroll, och att det skulle vara samhällets uppgift att bestämma för vilka ändamål lotterier skulle få anordnas. De sakkunniga borde analysera förhållandena och utvecklingstendenserna på lotterimarknaden, företrädesvis från ekonomisk synpunkt. Utredningsuppdraget var inte avsett att strikt begränsas till vad som enligt lotteriförordningen utgjorde lotteri, utan de sakkunniga skulle närmare pröva vilka verksamhetsformer, som borde omfattas av en reglering på området. Uppmärksamhet borde bland annat ägnas åt frågan om insyn i och kontroll av företag, som mot ersättning skötte lotteriverksamhet. I fråga om lotterier i form av mekaniska spelautomater och rouletter framhölls att dessa erbjöd särskilda kontrollsvårigheter.

Det betonades vidare att sådana lotterier och liknande spel ofta bedrevs under otillåtna former och att det illegala spelet syntes ha fått en betydande omfattning. Det var mycket angeläget att komma till rätta med dessa missförhållanden. Då 1969 års punktskatteutredning i betänkandet (Ds Fi 1972: 2) Skatt på spel lämnat förslag i fråga om tillståndsgivning och beskattning av bland annat spel på automater, borde dock 1972 års lotteriutredning i avvaktan på prövningen av punktskatteutredningens förslag inte ta upp de av förslaget berörda frågorna till närmare behandling. De regler för beskattning av lotterier som gällde vid tiden för direktivens utformande skulle inte närmare prövas.

1.2 Uppdraget om spelautomater

I motioner till 1975/76 års riksmöte (1975: 394, 610 och 624) har framhållits bl. a., att de senaste årens utveckling i fråga om spelautomater, s. k. enarmade banditer, inger allvarlig oro. Spelet orsakar sociala skadeverkningar bestående i bl. a. att ekonomiskt svaga människor lockas till överdrivet spel. Det är främst skolungdom och personer utan arbete, t. ex. pensionärer, som är värst utsatta för lockelser från de enarmade banditerna, som i regel är lättåtkomligt placerade på matställen

etc. Likaså utgör spelen det väsentliga "nöjesinslaget" i lokaler där manuellt bingospel bedrivs. Dessa omständigheter motiverar enligt två av motionärerna, att spelet omedelbart förbjuds. I den förstnämnda motionen har yrkats att automatspelet begränsas så att endast folkparker och tivolin får anordna spel och att insatsen maximeras till 25 öre.

I yttrande (NU 1975/76: 6) instämde näringsutskottet i allt väsentligt i motionärernas bedömning av automatspelets sociala verkningar. Spelet kunde i dess nuvarande form och omfattning inte anses acceptabelt. Utskottet fann starka skäl tala för att automatspelet borde förbjudas. Utskottet var dock inte berett att begära förslag om omedelbart införande av förbud. Olika synpunkter kunde behöva övervägas samt övergångs- och gränsdragningsproblem uppmärksammas. Utskottet ansåg att 1972 års lotteriutredning borde få i uppdrag att utreda frågan samt att utredningsarbetet borde bedrivas med största skyndsamhet.

Fem ledamöter i utskottet ansåg dock att förbud omedelbart borde införas och anförde i reservation att lotteriutredningen borde få i uppdrag att skyndsamt framlägga förslag till bestämmelser om förbud mot automatspel.

Riksdagen godkände den 26 november 1975 med 196 röster utskottsmajoritetens förslag. 128 röster avgavs för reservationen. 2 ledamöter avstod från att rösta. Samma dag överlämnades i skrivelse utskottets betänkande till regeringen.

Regeringen har den 4 december 1975 beslutat, att utskottets betänkande skall överlämnas till utredningen, samt uppdragit åt utredningen att med beaktande av riksdagsbeslutet utreda frågan om förbud mot spelautomater.

Med anledning av den kritik, som riksdagen sålunda riktat mot de enarmade banditerna, har utredningen funnit det motiverat att fullgöra angivna uppdrag i särskild ordning. Automatspelfrågan i dess helhet får behandlas i utredningens huvudbetänkande, som beräknas bli färdigt under år 1977.

1.3 Avgränsningen av uppdraget

Automatspel är en form av lotteri. För lotteri som anordnas för allmänheten krävs i princip tillstånd. Automatspel fordrar tillstånd även om det inte anordnas för allmänheten men väl i förvärvssyfte.

Automatspel definieras i 1 a § lotteriförordningen som spel på mekaniska eller elektroniska apparater. Mekaniska spelapparater anges i lotteriförordningen som exempel på marknads- och tivolinöjen. För dessa gäller att de, såvida en eller flera deltagare kan erhålla vinst "till högre värde än det som erhålles av en var deltagare", skall betraktas som lotterier även om spelresultatet inte — som för lotterier i övrigt — helt eller delvis beror på slumpen. Detta medför att lotteriförordningen omfattar en rik flora av olika automatspeltyper.

De två stora huvudgrupperna av spelapparater är dels automater som ger penningvinster (utbetalningsautomater), dels förströelsespel som vanligen ger vinst i form av rätt till fortsatt spel. Härtill kommer olika former av varuautomater.

Bland utbetalningsautomaterna dominerar spelautomater av typ enarmade banditer med en dragarm för att sätta igång automatens roterande hjul med olika symbolmarkeringar varav vissa på förhand bestämda kombinationer medför vinst. Emellertid finns på den svenska marknaden även den finska s. k. Pajazzoautomaten, på vilken spelare på manuell väg skall söka få ned sitt mynt i någon av ett flertal "fällor", förknippade med olika vinstmöjligheter. Därjämte har man försökt att introducera en västtysk spelautomattyp i Sverige. Denna har ett antal cirkelrunda skivor med symboler, vilka skivor bringas i rotation genom att ett mynt läggs i apparaten. Betecknande för dessa spelautomater är att de mottar och utbetalar pengar eller polletter enligt för apparaten fastställd plan (jfr SOU 1970: 52 Om lotttier, s. 68).

Det bör emellertid observeras att det inte finns några bestämmelser, förutom sådana som gäller för insats och vinst, om hur spelautomater skall vara beskaffade med avseende på vinstutfall, spelhastighet etc. vare sig i lotteriförordningen eller eljest. (Angående automatspel i samband med bingo, se dock under 4.2).

Marknaden domineras av enarmade banditer försedda med myntinkast för enkronor, s. k. enkronasautomater. Dessa är nästan utan undantag konstruerade så att viss högsta vinst, s. k. jackpot, kombineras med förhöjd vinstchans (högre odds) för efterföljande spel (även felaktigt kallad progressiv eller ackumulerad jackpot. Om begreppens rätta betydelse se kap. 2.2). Detta innebär att när den angivna vinstkombinationen utfaller revideras vinstplanen till spelarens förmån under de 5—8 följande dragen. Under dessa drag har spelaren stora chanser att på nytt vinna maximibeloppet 20 kronor, varvid den sammanlagda vinsten således kan överstiga 100 kronor.

Förströelsespel har dominerats av de s. k. flipperspelen, en lådliknande apparat i vilken en kula studsar mellan elektromagnetiska känselkroppar, som ger bestämda poängvinster, vilka räknas samman och markeras på ett räkneverk. På denna sektor sker f. n. en allt snabbare utveckling mot elektroniska apparater, som mestadels på TV-liknande skärmar markerar spelets skeende och resultat. Det som framför allt skiljer förströelsespelen från de enarmade banditerna och liknande automater är att de förra inte utbetalar pengar utan endast ger rätt till vidare spel, frispel. Med stöd av en undantagsbestämmelse i lotteriförordningen utställs förströelsespelen regelmässigt utan tillstånd.

Vissa spelautomater kan sägas vara ett mellanting mellan utbetalningsautomater och förströelsespel, exempelvis s. k. vattenfall ("Penny Fall", "Guldregn"), där spelaren skall placera ett mynt bland andra

mynt, som ligger synliga på automatens bottenplatta, så att en arm, som rör sig fram och åter, ges möjlighet att fösa en del av mynten över kanten till ett dike, som står i förbindelse med utbetalningsskålen. Sådana spelautomater förekommer främst på tivolin. Automaterna betalar således ut vinst i form av pengar men inte enligt en för apparaten fastställd plan.

Varuautomater som slumpvis ger chans till verderlag för insatsen, aningen genom sin konstruktion (varan erhålles bara om t. ex. en lyftkran hanteras så att den griper varan) eller helt utan åtgärd av spelarna (bara vissa förpackningar innehåller en vara), får rubriceras som automatspel i lotteriförordningens mening.

Utredningens uppdrag omfattar således en stor mängd skiftande former av automatspel. Utredningen begränsar sig emellertid i förevarande betänkande till att behandla spel på sådana automater som brukar betecknas enarmade banditer — varom riksdagsbehandlingen uteslutande handlade — och apparater, som till konstruktion och funktion i allt väsentligt kan jämföras med enarmade banditer. Exempel på sådana apparater är de ovan angivna finska och tyska spelautomaterna. Regleringen av annat automatspel och med detta närstående spelformer, exempelvis automatbingospel, återkommer utredningen till i sitt slutbetänkande.

Kap. 2 Enarmade banditer

2.1 Tillverkning, import och export

Någon tillverkning av enarmade banditer förekommer inte i Sverige. I stället importeras de i huvudsak från USA och till 90 % genom ett företag, Bally Scandinavia AB. Enarmade banditer redovisas i den officiella handelsstatistiken tillsammans med förströelsespel och andra typer av spelautomater. Det kan därför inte med exakthet anges hur många enarmade banditer som importeras eller exporteras. Med ledning av uppgifter som inhämtats från de större importföretagen och företag, som hyr ut spelapparater till spelanordnare (utställarföretag), kan dock antalet importerade enarmade banditer beräknas uppgå till cirka 1 000 under vart och ett av åren 1974 och 1975 medan exporten under samma år uppgick till 500 resp. 300 automater.

2.2 Automattyper, konstruktion och funktion

De vanligaste automaterna av typ enarmade banditer torde kunna klassificeras i fyra olika grupper. För samtliga gäller att utfallet är slumpmässigt och helt oberoende av tidigare utfall. På vissa automater finns dock möjlighet för spelaren att under ett drag låsa fast ett eller flera hjul, s. k. hold and draw.

A. "Tunga jackpotautomater"

På denna automattyp kan insatsens storlek varieras, t. ex. mellan 1—5 kronor per spel, varvid också vinsterna bestäms i relation till insatsernas storlek och kan uppgå till avsevärda belopp. Denna automattyp är inte tillåten enligt lotteriförordningen.

B. Spelautomater med s. k. progressiv jackpot

Vid varje spel uppstegas ett särskilt jackpoträkneverk, t. ex. med 50 öre per spel. Den på detta sätt ackumulerade jackpotten betalas sedan ut slumpmässigt vid en viss kombination av symboler. Jackpotten kan även i detta fall bli relativt hög — betydligt över maximigränsen 20 kronor, varför automattypen ej är tillåten i Sverige.

C. "Moderna" jackpotautomater

Vid kombination av vissa symboler på spelautomaten (t. ex. tre ess på centrumlinjen) får spelaren en jackpot, varvid följande inträffar:

1. vinsten betalas ut
2. en speciell lampa tänds, vilket innebär att vinstplanen revideras till spelarens förmån.

Den reviderade vinstplanen gäller endast under ett förutbestämt antal spel och så länge lampan lyser. Detta antal kan ställas in av automat-innehavaren på normalt 3 till 10 spel. I praktiken är inställningen ofta på 5 till 8 spel. Den spelare som får jackpotten kan alltid själv utnyttja samtliga speltillfällen vid den reviderade förmånligare vinstplanen, eftersom vederbörande vunnit pengar till förnyad insats i och med att det blev en jackpot. Utfallet av spelet under den tid som den reviderade vinstplanen gäller är slumpmässigt. Spelaren har således vid jackpot inte någon garanterad vinst utöver den första vinsten.

Vanligtvis är dessa apparater försedda med elektroniska komponenter. Av samtliga efter tillstånd utställda enkronasautomater är uppskattningsvis omkring 90 % av denna typ. I allmänhet är dessa utrustade med räkneverk som registrerar antalet in- och utbetalade mynt samt kassabehållningen.

D. Mekaniska automater

Till skillnad från automaterna under punkt C erbjuder denna automat ingen förhöjd vinstchans. Verket består uteslutande av mekaniska delar och för dess funktion krävs ingen elektrisk ström. Normalt har dessa automater inte räkneverk. Till stor del är automaterna konstruerade för spel med 25-öresmynt.

De enarmade banditer som används i Sverige uppges vara så inställda att mellan 75—80 % av insatserna återbetalas till spelarna. Återbetalningsprocenten är genomsnittlig och beräknad på 10 000 spel. En

spelare kan under ogynnsamma förhållanden satsa åtskilligt utan att nå upp till nämnda procentsats. Automatägarna kan ställa in önskad återbetalningsprocent på apparaterna, men av konkurrensskäl torde den i allmänhet inte sättas under ovan angivna tal eftersom spelarna anses vara ganska "priskänsliga".

Spelapparaterna förslits ganska litet. Bestämmande för deras livslängd är i stället tekniska förbättringar och ny design. Den ekonomiska livslängden bedöms därför vara betydligt kortare än den tekniska och uppgår till 3—5 år.

Spelet på de enarmade banditerna karaktäriseras av hög spelhastighet. Tidsförloppet från det att hjulen bringats att rotera tills de stannat varierar mellan 4,5 och 6 sek. Enligt utförda tidmätningar kan en erfaren automatspelare hinna med 600—900 spel per timme. Tekniska förutsättningar att ändra spelhastigheten finns.

Då spelet introducerades på den svenska marknaden bedrevs det på relativt enkla mekaniska spelapparater utan någon möjlighet till kontroll av myntflödet och antal spel. Allteftersom spelet ökat i omfattning har emellertid även kravet på kontroll ökat. Initiativ till ett utvecklat kontrollsystem togs främst av apparatägarna, vilka snart insåg nödvändigheten av god intern kontroll. Fortfarande bedrivs spel med mekaniska enarmade banditer främst i folkets-parkanläggningar och på tivolin, men i övrigt har de moderna elektroniska automaterna blivit allt vanligare. De senare erbjuder stora möjligheter till effektiv registrering av såväl myntflödet som antal spel.

Kap. 3 Automatspelets utveckling

Automatspelets utveckling och dess rättsliga reglering har ingående skildrats i betänkandena (SOU 1970: 52) Om lotterier och (Ds Fi 1972: 2) Skatt på spel samt i promemorian (H 1975: 1) Statligt spelautomatföretag. Därför lämnas här endast en översiktlig redogörelse i denna del.

Enarmade banditer introducerades på den svenska marknaden i början av 1900-talet. De ställdes ut i folkparker och sedermera också på tivolin och nöjesfält. Spelet anordnades med stöd av reglerna i 2 § lotteriförordningen som s. k. anmälninglotterier. Det kunde därför förekomma endast i samband med viss tillställning. Vidare kunde vinster utgå bara i form av polletter ("anvisningar"), som fick gälla som betalningsmedel inom området för tillställningen.

Under 1960-talet började enarmade banditer placeras ut på näringsställen och i affärer, där inte tillställning förekom. De polletter, som betalades ut, skulle bara få användas till fortsatt spel. Automatutställarna hävdade att spelarna därför inte fick någon vinst, varför spelet inte utgjorde lotteri. Denna uppfattning vann till en början stöd i rätts-

praxis. Poletterna inlöstes dock i stor utsträckning. Det var ogörligt att övervaka att så inte skedde.

Då lotteriförordningen reglerade endast spel för allmänheten kom enarmade banditer också att ställas ut i garage, på bensinstationer och arbetsplatser utan iakttagande av lotteriförordningens begränsningar i fråga om insats och vinst. Ofta var dessa automater s. k. tunga jackpotmaskiner, som möjliggjorde insatser upp till fem kr och vinster med höga penningbelopp. Huruvida spelet var anordnat för allmänheten eller inte var många gånger oklart.

Antalet enarmade banditer uppgick år 1968 till cirka 10 000 och år 1970 till mellan 10 000 och 20 000 (SOU 1970: 52, Om lotterier). År 1972 beräknades apparatbeståndet uppgå till minst 15 000. Vissa uppgifter tydde dock på att antalet var väsentligt större. På tivolin och nöjesfält samt i folkparker fanns totalt cirka 1 500 enarmade banditer. Antalet apparater på dansrestauranger uppskattades till några tusental (Ds Fi 1972: 2, Skatt på spel).

Den år 1964 tillsatta lotteriutredningen föreslog (SOU 1970: 52) tillståndsplikt för automatspel, men förslaget ledde inte till lagstiftning. I stället fick 1969 års punktskatteutredning i uppdrag att utreda frågor rörande beskattningen av spelautomater m. m. Punktskatteutredningen konstaterade i sitt betänkande (Ds Fi 1972: 2) Skatt på spel bl. a., att det rädde allvarliga missförhållanden på spelautomatmarknaden på grund av osäkerheten om hur gällande regler skulle tillämpas samt polisens begränsade resurser för att bekämpa illegalt spel. Utredningen gick därför in på frågor som gällde regleringen av bl. a. automatspel och föreslog, att detta skulle få anordnas endast efter tillstånd av polismyndighet. För att motverka förekomsten av illegalt spel förordades en inte alltför snäv tillståndsgivning. Vidare föreslogs att penningvinster skulle tillåtas, vilket också skulle bidra till att det legala spelet fick ökad attraktionskraft på bekostnad av det illegala spelet. Högsta insatsen borde höjas från då gällande 50 öre till 1 krona och högsta vinstchansen till 20 gånger insatsen.

Från och med den 1 april 1973 infördes nya regler för automatspelet av innebörd som nu angivits. Spelet skulle framdeles få förekomma inom vissa lokaler, på tivolin och i restauranger med utskänkningstillstånd för rusdrycker samt i samband med traditionellt bingospel. Särskild spelskatt skulle utgå för bl. a. automatspel.

För att få en uppfattning om regleringens effekt på automatspelmarknaden inhämtade utredningen uppgifter från polismyndigheterna och riksskatteverket om de enarmade banditer, som per den 30 juni 1973 var i bruk med tillstånd. Totala antalet sådana visade sig vara ungefär 5 000, fördelade enligt följande.

Lokaler	25-öres- automater	Enkronas- automater
Restauranger	400	2 000
Bingolokaler	400	500
Tivolin, nöjesparker	1 100	400
Samlingslokaler	100	100
	<u>2 000</u>	<u>3 000</u>

Enligt påstående i motion 435 till 1975 års riksmöte medförde spel-skattens utformning att spelautomatverksamheten i folkparkerna minskade med 60 % år 1973 och med ytterligare 16 % under år 1974.

Antalet enarmade banditer, som var registrerade för beskattning under fjärde kvartalet 1974, uppgick enligt riksskatteverket till 5 516. Därav var 4 164 apparater avsedda för spel med högre insats än 25 öre. Omkring 3 000 av dessa beräknades vara utställda för spel på restauranger.

Efter det att tillståndsvånget införts förekom viss export av enarmade banditer. Åtskilliga apparater, som var uppställda på bensinstationer etc., försvann. Av de uppskattningsvis 3 000—4 000 tunga jackpotmaskiner som hade importerats till Sverige, exporterades cirka 1 500 maskiner av ett enda företag. Med marginal för övrig export torde därför cirka 1 000 sådana maskiner finnas kvar i landet.

År 1972 infördes strängare straff för de grövsta formerna av dobbleri. Detta hade efter utredning föreslagits av riksåklagaren och rikspolisstyrelsen. Utredningen visade, att illegalt spel bedrevs i de största städerna i en omfattning och under sådana organiserade former att man kunde tala om en helt ny typ av brottslig verksamhet. Ofta var denna förenad med annan grov brottslighet. Punktskatteutredningen redovisar i betänkandet (Ds Fi 1974: 7) Kasinoverksamhet i Sverige, att den illegala spelverksamheten i Stockholm hade minskat till följd av ökade polisinsatser och straffskärpningen, som bl. a. medförde ökade möjligheter till tvångsmedel.

Kap. 4 Regleringen av automatspelet

4.1 Nuvarande bestämmelser om automatspel

Sedan den 1 april 1973 gäller enligt 1 a § lotteriförordningen, att automatspel kan anordnas efter tillstånd, om spelet anordnas i samband med

- 1) offentlig nöjestillställning inom
 - a) föreningslokal
 - b) annan samlingslokal eller nöjespark eller liknande anläggning
- 2) tivoliirörelse
- 3) restaurangrörelse, för vilken gäller tillstånd enligt rusdrycksförsäljningslagen (1954: 521)

4) s. k. storbingo- eller kvällsbingospel

Punktskatteutredningen hade föreslagit att kretsen av spellokaler skulle göras vidare och att tillställningskravet skulle slopas. Departementschefen ansåg emellertid (proposition 1972: 128) att ett upphävande av förbudet mot penningvinster skulle innebära att spelet på enarmade banditer fick en dragningskraft jämförbar med det olovliga spelets, varför risken för sociala skadeverkningar skulle kvarstå i betydande utsträckning. Även om beskattningen och tillståndstvånget kunde antas åstadkomma en social önskvärd begränsning av spelandet, föreföll det dock ytterst tveksamt om sådan begränsning kunde nås om man godtog de jämförelsevis liberala regler för tillståndsgivningen som punktskatteutredningen föreslagit. Tillställningsvillkoret borde därför bibehållas. Undantag borde dock göras för spel på restauranger med utskänkningsrätt, eftersom uppsikt och ordning kunde förutsättas råda på sådana restauranger. — Punktskatteutredningen ansåg att tillstånd borde kunna ges för automatspel i samlingslokaler av typen folkets hus, bygdegårdar och liknande men däremot inte till ungdomsgårdar och andra lokaler, som företrädesvis besöktes av barn och ungdom. I propositionen gjordes ingen crinran häremot.

Från den 1 april 1973 blev också allt bingospel tillståndspliktigt enligt reglerna för tillståndslotterier i 3 § lotteriförordningen. Således meddelades tillstånd av polismyndigheter och länsstyrelsen inom givna tillståndsramar och därutöver av Kungl. Maj:t. Spel på enarmade banditer i samband med bingo skulle dock enbart polismyndigheterna ge tillstånd till. Tillståndsgivningen i fråga om sådant automatspel blev flerstädes mycket generös och spelet fick därför en betydande omfattning. Det var inte ovanligt att bingospel med ringa eller ingen lönsamhet drevs enbart för att skapa legala förutsättningar för ett lönsamt spel på enarmade banditer. Föreskrifter saknades om behållningen av automatspelet. I en departementspromemoria (Ds H 1973: 4) föreslogs därför att spelet på enarmade banditer borde få förekomma endast i tidsmässig och lokalmässig anslutning till bingospelet. Spel på enarmade banditer borde inte heller tillåtas i samband med bingospel, som karaktäriseras av snabb genomströmningshastighet av spelare. — Från och med den 1 juli 1974 övertogs all tillståndsgivning av bingospel och automatspel i samband därmed av länsstyrelserna. Automatspelet fick vidare anordnas endast för samma ändamål som bingospelet.

Sedan den 1 juli 1974 gäller enligt 1 a § a) lotteriförordningen att *polismyndighet* lämnar tillstånd till allt spel på enarmade banditer utom spel i samband med bingo medan enligt 1 a § b) lotteriförordningen *länsstyrelse* ger tillstånd till spel i samband med bingospel. Det senare får inte vara eller kunna jämföras med automatbingo. Spelet på de enarmade banditerna skall vidare anordnas för samma ändamål som bingospelet.

Tillstånd fordras för allt automatspel som är anordnat för *allmänheten*. Även om spelet inte anordnas för allmänheten krävs ändå tillstånd om spelet anordnas i *förvärvssyfte* (1 § första stycket lotteriförordningen). Tillståndsfritt är däremot automatspel under förutsättning att spelet "normalt erbjuder vinst endast i form av ett frispel" (1 a § sista stycket lotteriförordningen).

Begreppet "i förvärvssyfte" infördes i lotteriförordningen från den 1 april 1973 på initiativ av punktskatteutredningen. Anledningen var de tolkningssvårigheter som förelåg i fråga om rekvisitet "för allmänheten" i lotteriförordningen. Punktskatteutredningen använde sig dock av begreppet "yrkesmässigt" och menade, att utgångspunkten skulle vara att skatt skulle utgå så snart spelet var att anse som yrkesmässigt anordnat. Som sådant spel var att betrakta allt spel som var anordnat för allmänheten. Men också organiserat spel i slutna sällskap skulle i princip anses som yrkesmässigt och omfattas av beskattning. Yrkesmässigt anordnat spel skulle alltså jämföras med organiserat spel, men vad som avsågs med det senare framgår inte av förarbetena till lagändringen. I förslag till en spelförordning, som utredningen presenterade, hade dock "yrkesmässigt" bytts ut mot "i förvärvssyfte", utan att något förtydligande lämnades. Inte heller i propositionen (1972: 128) gavs någon tolkning av begreppet "i förvärvssyfte".

För tillståndspliktigt automatspel gäller att insatsen får utgöra högst en krona. Högsta vinsten får inte överstiga ett värde, som motsvarar tjugo gånger insatsen.

Anledningen till att punktskatteutredningen föreslog möjligheten att vinna pengar vid automatspel var som tidigare nämnts att öka det legala spelets attraktionskraft på bekostnad av det illegala spelets. Utredningens tanke att högsta vinsten inte skulle kunna bli högre än 20 kronor har i praktiken kommit till korta genom den förhöjda vinstchansen (ang. förhöjd vinstchans se under 1.3 och 2.2).

Med stöd av 4 § lotteriförordningen kan tillståndsmyndigheterna utfärda villkor samt kontroll- och ordningsföreskrifter.

Enligt lotterikungörelsen (1974: 222) meddelas närmare föreskrifter för tillämpningen av lotteriförordningen av lotterinämden. Talan mot länsstyrelsens beslut enligt lotteriförordningen förs hos nämnden, som får hänskjuta ärenden av större vikt till regernigen.

Lotterinämden, som började sin verksamhet den 1 juni 1974, är enligt sin instruktion (1974: 223) central myndighet för tillämpningen av lotteriförordningen. Det åligger nämnden särskilt att fullgöra de uppgifter som finns angivna i lotterikungörelsen och i anslutning härtil meddela råd och anvisningar och i övrigt verka för enhetlig tillämpning av lotteriförordningen. Nämnden består av ordförande, vice ordförande och ytterligare tre ledamöter. Den har f. n. två heltidsanställda sekreterare.

Lotterinämden har i meddelanden den 12 juni och den 26 november 1974 samt den 24 oktober 1975 utfärdat riktlinjer som huvudsakligen rör tillståndsgivning m. m. i fråga om bingospel. De förstnämnda behandlar visserligen spel på enarmade banditer i samband med bingo men upptar i princip inte mer än vad lagstiftningen och dess förarbeten anger härom. De senast utgivna riktlinjerna innehåller emellertid detaljerade anvisningar om spel på enarmade banditer i samband med bingo.

Om beskattning av bl. a. automatspel stadgas i lagen (1972: 820, änd-

rad 1975: 987) om skatt på spel. Skatt skall erläggas till staten för sådant automatspel som kräver tillstånd enligt lotteriförordningen. Skattskyldig är den som har tillståndet eller den som ställer ut spelapparater, om vederbörande har fast driftställe inom landet. Med upplåtelse jämställs överlåtelse med äganderättsförbehåll. Fr. o. m. den 1 januari 1976 utgår spelskatt för varje kalendermånad då skattskyldighet föreligger med 100 kronor per automat om den är konstruerad uteslutande för spel med 25-öresmynt och i annat fall med 900 kronor per automat om spelet bedrivs i samband med restaurangrörelse, som har tillstånd till utskänkning enligt rusdrycksförsäljningslagen (1954: 521), och med 500 kronor per automat i övriga fall som lotteriförordningen anger. I fråga om automatspel i samband med offentlig nöjeställning inom föreningslokal eller nöjespark eller liknande anläggning eller i samband med tivolirörelse utgår spelskatt med hälften av nu angivna belopp om spelet anordnas högst 15 dagar i månaden. Beskattningsmyndighet är riksskatteverket.

Punktskatteutredningen hade föreslagit att skatten skulle utgå procentuellt på behållningen av spelet. Detta förutsatte att endast automater med godkända räkneverk skulle få användas. I proposition 1972: 128 förordade departementschefen beskattning i form av en fast avgift per spelautomat och månad på grund av de kontrollproblem och redovisningssvårigheter som förclåg. Sedan erfarenheter vunnits och bättre överblick av spelverksamheten erhållits, borde man överväga att få till stånd en mera likvärdig beskattning i principiell överensstämmelse med utredningens förslag. Departementschefen framhöll också att de förändringar som föreslagits i lotteriförordningen var i allt väsentligt betingade av skatteförslagen och hade en i viss mån provisorisk utformning. Det erinrades om att en samlad översyn av lotteriförordningen ankom på 1972 års lotteriutredning.

Enligt skatteutskottet (SkU 1972: 66) var det angeläget att bevara möjligheterna för folkparker och därmed jämförliga anläggningar att kunna anordna automatspel av mera förströelsebetonad karaktär, så att de därigenom även i fortsättningen till viss del skulle kunna finansiera sin verksamhet genom spelet. En förutsättning för att bibehålla 25-örespelet, som var gängse på dessa spelplatser, var dock att avgiften sattes ner i proposition till insatsen.

4.2 Lotterinämndens anvisningar om automatspel i samband med bingo

Som tidigare omnämnts har lotterinämnden senast i promemoria den 24 oktober 1975 avseende riktlinjer för tillståndsgivning m. m. i fråga om bingospel under år 1976 också utfärdat anvisningar om spel på enarmade banditer i samband med bingospel. Dessa innebär i korthet följande. Spelet på enarmade banditer får endast förekomma i samband med sådant bingospel, som vanligen benämns storbingo eller kvällsbingo. Bingospelet skall ha karaktär av tillställning och pågå under minst två timmars effektiv speltid, det vill säga exkl. pauser. För att spelet på enarmade banditer skall utgöra endast ett komplement till

bingospelet skall antalet spelapparater beräknas med ledning av den beräknade genomsnittliga omsättningen per storbingotillställning. Antalet apparater skall dock maximeras till högst 15 stycken 25-öresautomater alternativt högst 5 enkronasautomater. I ekonomiskt hänseende bör bingospelet och automatspelet hållas åtskilda. Eftersom det senare får användas endast till förmån för samma ändamål som bingospelet får den som hyr ut spelapparaterna till bingoanordnaren inte betinga sig viss andel av behållningen av automatspelet. Ersättning får i stället utgå endast i form av en fast hyra. De enarmade banditerna skall vara försedda med räkneverk, som på ett tillförlitligt sätt registrerar gjorda insatser och utfallna vinster. De senare skall i genomsnitt uppgå till ett sammanlagt värde som svarar mot minst 70 % av insatserna. Spelapparaterna får inte placeras så att andra än bingospelarna lockas att spela. Det åligger länsstyrelsen att pröva placeringen. Tillståndshavaren skall till länsstyrelsen lämna uppgift om typ, fabrikat och modell för samtliga enarmade banditer. Länsstyrelsen skall pröva om ifrågavarande spelapparat får användas. För automatspelet bör utses samma kontrollant som för bingospelet. Tillståndshavaren är skyldig att föra noggranna löpande räkenskaper även över spelet på de enarmade banditerna. Räkneverkställningen skall avläsas och antecknas vid varje tömningstillfälle, dock minst en gång per vecka. Anteckningarna skall överlämnas till kontrollanten. Spelapparaterna får vara tillgängliga bara vissa tider före och efter bingospelet samt i pauser. I övrigt skall de vara avstängda.

Enligt anvisningarna skulle enarmade banditer med förhöjd vinstchans inte få användas. Denna del av anvisningarna återkallades emellertid sedermera av nämnden.

4.3 Myndigheternas handläggning av automatspelärenden

Som tidigare framgått anordnades före den 1 april 1973 spel på enarmade banditer som s. k. anmälningslotterier enligt 2 § lotteriförordningen. Hur sådant spel bedrevs blev därför inte föremål för någon närmare prövning hos polismyndigheterna.

Efter den angivna tidpunkten kunde spel på enarmade banditer inte anordnas för allmänheten eller i förvärvssyfte annat än efter tillstånd av polismyndighet. Den ändrade lagstiftningen ställde myndigheterna inför problem som var nya i förhållande till andra lotteriärenden. I samband med tillståndsprövningen skulle exempelvis avgöras hur många och vilken typ av enarmade banditer som fick ställas ut, vilka spelställen som kunde godtas, var spelapparaterna fick placeras på spelplatserna och under vilken tid spel kunde förekomma.

För dessa frågor ges varken i lotteriförordningen eller dess förarbeten någon särskild vägledning i det enskilda fallet. Ett flertal polismyndigheter har påpekat för utredningen, att bristen på centrala anvisningar har

lett till stora tillämpningssvårigheter. Lotterinämnden har som sista instans i lotterifrågor avgjort vissa ärenden angående spel på enarmade banditer av prejudicerande betydelse. Ärendena är dock hittills tämligen fåtaliga och har, enligt polismyndigheterna, inte uppvägt bristen på centrala anvisningar.

Rikspolisstyrelsen förutsåg att vissa problem skulle uppstå vid handläggningen av automatspelärendena. Därför gav styrelsen ut en promemoria, som är dagtecknad den 22 mars 1973, med anteckningar om synpunkter som kommit fram vid diskussion i handelsdepartementet beträffande innebörden av vissa uttryck i 1 a § lotteriförordningen.

I promemorian behandlas bl. a. vissa frågor rörande tiden för spel på enarmade banditer och platser där spelet kan få förekomma. Om spel i restauranger sägs att det kan anordnas under rörelsens öppethållande. Beträffande restauranger i hotell skall inte spelapparaterna ställas upp i hotelldelen. "Tivolirörelse" bör tolkas med ledning av det allmänna språkbruket vid lagens tillkomst och därför avse "sådan rörelse, som på ett område i det fria tillhandahåller allmänheten tivolinöjen av flera olika slag" men däremot inte "företag som i lokaler inomhus ställer några nöjesanordningar till allmänhetens förfogande, även om anordningarna i och för sig har samma karaktär som tivolinöjen."

Efter överläggningar med Sveriges hotell- och restaurangförbund och Sveriges Centrala Restaurangaktiebolag, utfärdade riksskatteverket den 26 mars 1973 i serien "Riksskatteverkets meddelanden" (RSV Als 1973: 2) anvisningar om bl. a. automatspel i samband med utskänkning av rusdrycker. I anvisningarna anges närmare vad som får avses med restaurang i 1 a § lotteriförordningen. Det betonas vidare bl. a. att det bör tillses att automatspelet inte bedrivs inom utskänkingslokal annat än under medgiven utskänkningstid samt att spelverksamheten inom utskänkingslokal eller "därtill ansluten lokal eller utrymme" inte bedrivs så att ordningen och trevnaden äventyras.

Med ledning av nämnda delvis motsägelsefulla anvisningar, hade alltså polismyndigheterna att efter den 1 april 1973 tillämpa lotteriförordningens bestämmelser om automatspel. Efter detta datum blev polismyndigheterna överhopade med ansökningar, främst från restauranghåll i storstäderna, om att få ställa ut enarmade banditer. Under år 1975 handlades drygt 2 500 sådana ärenden. Hos polismyndigheterna handläggs automatspelärenden på såväl centralorter som lokalvaktområden, sammanlagt cirka 460 enheter.

Enligt tillgängliga uppgifter är praxis rörande handläggningen och avgörandena av ärenden, som avser spel på enarmade banditer och liknande spelautomater, mycket skiftande mellan olika distrikt. Från polishåll har uppgivits att eftersom arbetsresurserna är hårt ansträngda måste prioritering ofta ske till förmån för ärenden som bedöms vara viktigare än lotterier och spel. Vissa polisstyrelser fann efter bestämmel-

sernas ikraftträdande det vara nödvändigt att utarbeta normer angående bl. a. antalet automater per spelplats och sättet för deras placering. Någon närmare samordning mellan distrikten i dessa frågor synes dock inte ha förekommit.

Vissa länsstyrelser tog efter den 1 juli 1974 fram liknande normer angående spel på enarmade banditer i samband med bingo. Länsstyrelserna har numera att stödja sig på lotterinämnadens riktlinjer för sådant spel.

Som tidigare nämnts (kap. 1.3) saknas bestämmelser om hur enarmade banditer skall vara beskaffade, dock med undantag för vad som gäller om insats och vinst. Rikspolisstyrelsen har utarbetat en blankett vilken regelmässigt används vid ansökan om tillstånd till automatspel. På blanketten skall anges om automaten är försedd med 25-öres- eller enkronasinsats. Andra egenskaper hos automaten behöver dock ej anges. Polismyndigheterna prövar i regel inte hur automaten närmare är beskaffad och inte heller vilken typ av automat som skall ställas ut. Ett tillstånd innebär rätt för anordnaren att på visst ställe bedriva automatspel med den i ansökan uppgivna storleken på insatsen. Under tillståndstiden har anordnaren således möjlighet att skifta spelapparat efter eget gottfinnande. Somliga polismyndigheter föreskriver visserligen i villkorsbilagor att enarmade banditer med förhöjd vinstchans inte får förekomma. Likväl används nästan uteslutande sådana apparater.

Lotterinämnadens anvisningar innehåller en uppmaning till länsstyrelserna att pröva om enarmad bandit av uppgiven typ, fabrikat och modell får användas. Utredningen har emellertid erfarit att länsstyrelserna har ringa möjlighet att undersöka spelapparaternas beskaffenhet. Länsstyrelserna får i stället förlita sig på uppgifter från automatutställarna.

I fråga om antalet enarmade banditer per spelplats skall, enligt lotterinämnadens anvisningar, länsstyrelserna för bingolokalerna fastställa antalet på grundval av beräknad genomsnittlig omsättning per storbingotillställning. Antalet maximeras dock på sätt framgår av kap. 4.2. Anvisningarna tillämpades av länsstyrelserna vid tillståndsgivningen av det bingospel med tillhörande spel på enarmade banditer som skulle äga rum år 1976. Som närmare redovisas i kap. 5.3.3 sjönk antalet sådana apparater högst avsevärt detta år jämfört med föregående år.

De flesta enarmade banditer finns på restauranger efter tillstånd av polismyndigheterna, nämligen cirka 70 % av det totala antalet. Motsvarande siffra för enbart enkronasautomater är cirka 80 %. Polismyndigheterna har i arbetet med att pröva tillstånd till detta spel inte haft någon vägledning när det gällt att bestämma antalet spelapparater. Som ovan nämnts finns dock lokala beräkningsnormer. I Stockholms polisdistrikt gäller från december 1973 att varje behörig restaurang kan få två spelenheter (enarmad bandit och/eller roulett). Om fler enheter önskas beräknas detta med ledning av antalet sittplatser för matgäster och i viss mån rörelsens omsättning. Maximalt får 15 spelenheter före-

komma. I Göteborgs polisdistrikt är antalet enarmade banditer maximerat till nit stycken per restaurang. Besvär över tillämpningen av sådana beräkningsgrunder har lämnats utan bifall av lotterinämnden.

Framför allt i storstäderna har ett flertal restauranger beviljats en mångfald spelenheter, bland vilka de enarmade banditerna dominerar. I marknadsföringen betonar ofta sådana restauranger kasinodelen av verksamheten. Vissa polismyndigheter har dock försökt begränsa antalet enarmade banditer på framför allt sådana restauranger på grund av konstaterade eller förväntade sociala problem. Lotterinämnden har i de fall besvär anförts över sådana inskränkningar lämnat talan utan bifall.¹

Antalet enarmade banditer inom tivolibranschen, varmed här avses både ambulerande tivoliföretag och fasta tivolin av typ Gröna Lund och Liseberg, synes polismyndigheterna inte ha funnit anledning att närmare pröva. Efter den 1 april 1973 lämnade vissa polismyndigheter tillstånd till automatspel på s. k. minitivolin trots tolkningen av begreppet tivolirörelse i rikspolisstyrelsens ovan nämnda promemoria av den 22 mars 1973. Sådana minitivolin kännetecknas främst av att spelautomaterna i praktiken utgör huvudattraktionen medan andra, ofta fåtaliga och outnyttjade arrangemang, kommit till för att formellt kunna ge rätt till automatspel.

Lotterinämnden har i ett besvärssärende² lämnat utan bifall en ansökan om tillstånd till enarmade banditer på minitivolin. Dessa synes främst ha blivit en storstadsföreteelse. I Stockholm och Malmö har exempelvis Barnens Dags Föreningarna haft tillstånd att med ett stort antal enarmade banditer med enkronasinsats bedriva spel på sådana tivolin.

Spelapparaterna placeras på restauranger mestadels så att andra än restauranggästerna kan använda dem. Lotterinämnden har slagit fast³ att sådan placering inte får förekomma. De enarmade banditerna ställs ändock ut nära restanurangernas entré och ofta väl synliga utifrån. I restauranger tillhöriga hotell är det inte heller ovanligt att apparaterna finns i hotellfoajén.

På vissa orter förekommer spelapparaterna på självserveringar utan utskänkningstillstånd och väl avskilda från den del av restaurangrörelsen som utskänkningen gäller för. Visserligen kräver somliga polismyndigheter att de enarmade banditerna skall placeras inom det för utskänkningen avsedda området inom restaurangen, men övervägande antalet myndigheter bryr sig inte närmare om var apparaterna ställs upp. Vissa tillståndsmyndigheter föreskriver dock schablonmässigt i villkorsbilagor till besluten, att spelapparaterna inte får ställas upp i

¹ Nämndens ärenden nummer 23/1974 och 28/1975.

² Nämndens ärende nummer 40/1974.

³ Nämndens ärenden nummer 28/1975 och 63/1975.

entréer eller andra dylika utrymmen så att de kan brukas av andra än matgästerna. Andra polismyndigheter har försökt komma till rätta med problemen genom att i tillståndsbesluten närmare ange var spelen skall placeras, ibland med ledning av i ärendet ingiven skiss, där spelplatsen märks ut. Likaså brukar anges att ungdom inte får tillåtas delta i spelet.

Emellertid ställs sällan resurser till förfogande för att kontrollera hur de enarmade banditerna i verkligheten placeras eller vilka som spelar på dem. Angående tiden för spel på restauranger har lotterinämden avgjort vilken av de uppfattningar som företrädades av rikspolisstyrelsen respektive riksskatteverket som skulle gälla. Nämnden fann inte hinder föreligga för spel under en restaurangrörelses hela öppethållandetid. Tidsinskränkningar borde enligt nämnden göras endast om särskilda skäl förelåg. I tillståndsbesluten torde sådana inskränkningar också höra till undantagen. När spel på enarmade banditer i samband med bingo får äga rum är dock, som tidigare framgått, noga reglerat.

I fråga om spelet i bingolokaler förklarades från lotterinämdens sida redan i samband med att länsstyrelserna den 1 juli 1974 övertog all tillståndsgivning för bingospel, att de enarmade banditerna inte borde ställas upp så att det var möjligt för andra än dem som deltog i bingospelet att spela på de enarmade banditerna. För att ytterligare försvåra detta infördes angivna inskränkningar av speltiden.

Utredningen har erfarit att lotterinämden arbetat på anvisningar för sådant spel på enarmade banditer, som polismyndigheterna ger tillstånd till. I avvaktan på resultatet av utredningens arbete har emellertid utfärdandet av dessa anvisningar fått anstå.

4.4 Kontrollen

Skiftande praxis föreligger i fråga om förordnande av kontrollant för automatspel enligt 1 a § a) lotteriförordningen. Polismyndigheterna i exempelvis Stockholm och Göteborg förordnar inte kontrollanter för kommersiella lotterier av detta slag. Kontroll av att de enarmade banditerna placeras på sätt som föreskrivits, att medgivet antal spelapparater inte överskrids samt att givna villkor i allmänhet uppfylls är en allmän polisiär uppgift.

Lotterinämden har påbörjat utbildning av kontrollanter av automatspel i samband med bingo. Därvid har en kontrollantinstruktion utarbetats, vilken upptar bl. a. särskilda anvisningar om automatspel. Eftersom automatspelintäkterna skall tillfalla samma ändamål som bingospelet anordnas för, instrueras kontrollanterna särskilt om förfarandet vid tömning av spelapparaterna och redovisning av automatspelintäkterna.

Viss kontroll av automatspelverksamheten utförs av tjänstemännen vid riksskatteverkets distriktskontor. Vidare medverkar alkoholbyråernas inspektörer i kontrollen av restaurangspelet.

4.5 Automatspel på passagerarfartyg

Enarmade banditer började tidigt under 1960-talet förekomma på färjor i trafik mellan de nordiska länderna. Vid den tiden kunde, såsom framgår av kap. 3, automatspel anordnas i Sverige enligt reglerna för anmälningsslotterier. För automatspelet på färjor ingavs inga anmälningar. Inte heller söktes tillstånd för spelet.

År 1965 ifrågasatte vissa polismyndigheter om det enligt svensk lag och utan särskilt tillstånd var tillåtet att bedriva automatspel på fartyg. Därför ansökte Sveriges redarcförening i juli 1966 hos handelsdepartementet om tillstånd, om så fordrades, till automatspel under fartygens gång på internationellt vatten. På departementets begäran yttrade sig justitiekanslern över ansökan. I sitt utlåtande anförde justitiekanslern, att flertalet brott mot brottsbalken ansågs ha universell giltighet, medan straffbestämmelser som rörde näringsrättsliga förseelser och ordningsförseelser i regel endast hade giltighet i Sverige och att till den senare gruppen torde höra bestämmelserna mot dobbleri och straffbestämmelserna i lotteriförordningen. Därför syntes spelautomater kunna begagnas på svenska fartyg under färd på internationellt vatten utan tillstånd enligt lotteriförordningen. — Med stöd av justitiekanslerns yttrande lämnades ansökningen utan åtgärd.

Justitiekanslerns yttrande föranledde inte någon ändring av spelets bedrivande ombord. De enarmade banditerna uppläts för spel så snart fartygen lämnat kaj. Man förfor alltså på samma sätt som man handskades med de tullfria varor, vilka förvarades bakom sigill då fartygen låg vid kaj.

År 1967 åtalades vid rådhusrätten i Malmö fem personer för att på svenskt yttre territorialvatten ha anordnat automatspel på båtar som gick i reguljär trafik mellan Malmö och Köpenhamn. De tilltalade invände bl. a. att spelet hade anordnats endast vid färd på svenskt yttre territorialvatten, varför lotteriförordningen av folkrättsliga skäl inte var tillämplig. Rådhusrätten dömde de tilltalade för brott mot lotteriförordningen till dagsböter. Varken hovrätten eller Högsta domstolen ändrade domen. Högsta domstolen anförde i sin dom¹ bl. a. följande: Spelet har bedrivits på det svenska territorialhavet ombord på tyska fartyg som, chartrade av ett svenskt bolag, gick i reguljär trafik mellan Malmö och Köpenhamn. Jämlikt 2 kap. 1 § brottsbalken skall över brott begånget på svenskt territorialvatten dömas efter svensk lag och vid svensk domstol. Med tillämpning härav är lotteriförordningens straffbestämmelser i och för sig tillämpliga på brott mot förordningen begångna på det svenska territorialhavet. De omständigheter under vilka spelet bedrivits är icke av beskaffenhet att jämlikt 2 kap. 7 § brottsbalken föranleda ett frångående av nyssnämnda huvudregel om svensk lags tillämplighet och svensk domstols behörighet.

¹ NJA 1970 sid. 269.

I betänkandet (Ds Fi 1972: 2) Skatt på spel angav punktskatteutredningen beträffande det — som det påstods — ganska omfattande spel som bedrevs på fartyg i trafik, att samma betraktelsesätt som justitiekanslern givit uttryck för i ovannämnda yttrande torde få anläggas när det gällde beskattningen av spel ombord. Enligt utredningen torde spel på fartyg i såväl internordisk som annan internationell trafik därför få anses falla utanför beskattningen medan spel ombord på fartyg i inrikes sjöfart borde falla under de allmänna reglerna för beskattningen.

Genom den lagstiftning som föranleddes av förslagen i punktskatteutredningens betänkande och som trädde i kraft den 1 april 1973 kom, som tidigare nämnts, möjligheten att ställa ut enarmade banditer på restauranger att inskränkas till sådana som hade utskänkningstillstånd enligt rusdrycksförsäljningslagen. Enligt 1 a § lotteriförordningen gavs polismyndigheterna befogenhet att meddela tillstånd till automatspel på sådana restauranger.

Med åberopande av denna bestämmelse ansökte vissa rederier hos polismyndigheten om tillstånd att ställa upp spelautomater på färjor mellan de nordiska länderna. För fartyg i utrikes trafik gäller emellertid inte bestämmelserna i rusdrycksförsäljningslagen. Utskänkningen av rusdrycker på färjorna i sådan trafik grundar sig i stället på särskilda kungörelser. Därför kunde polismyndigheten inte med stöd av lotteriförordningen bevilja tillstånd till automatspel. Ändock kom tillstånd att meddelas i vissa fall. Under år 1974 ansökte bl. a. AB Trafikrestauranger hos handelsdepartementet om tillstånd att bedriva automatspel ombord på fartyg mellan Malmö och Köpenhamn. Ansökan lämnades den 23 augusti 1974 utan bifall.

Även efter ikraftträdandet av de nya reglerna om automatspel anordnades spel med enarmade banditer på färjorna mellan de nordiska länderna och på färjorna mellan Sverige och Polen/Tyskland.

I två av Stockholms tingsrätt den 27 juni 1975 meddelade domar, vilka vunnit laga kraft, har ett flertal personer dömts för brott mot lotteriförordningen och mot spelskattelagen till dagsböter för att de utan tillstånd anordnat spel med enarmade banditer under färd på svenskt territorialvatten ombord på fartyg i trafik mellan Stockholm och Åland. Tingsrätten angav i domskälen bl. a. att Högsta domstolens avgörande från år 1970 fick anses ge uttryck åt en rättsgrundsats beträffande den territoriella giltigheten av ansvarsbestämmelserna i nyssnämnda förordningar, varifrån avsteg eller undantag inte uttryckligen gjorts i de bestämmelser som sedan tillkommit. Tingsrätten fann heller inte stöd i punktskatteutredningens ovannämnda betänkande för antagandet att avsteg gjorts från nämnda rättsgrundsats.

Till följd av utgången i nämnda domar ansökte Penningautomatföreningen i Finland och Ålands Penningautomatförening hos handelsdepartementet om tillstånd att bedriva automatspel ombord på finländska

och åländska passagerarfartyg i trafik mellan Finland och Sverige. I ansökningarna upplystes att penningautomatföreningarna bedrivit automatspel ombord på fartygen under cirka 10 år även under det att fartygen befunnit sig på svenskt territorialhav, varvid man stött sig på uppfattningen att verksamheten kunnat bedrivas med stöd av allmänt vedertagna folkrättsliga grundsatser.

I yttrande till handelsdepartementet över ansökningarna anförde lotteriutredningen bl. a. att spel av det slag ansökningarna avsåg rent allmänt var oförenligt med utredningens syn på hur automatspel bör bedrivas, bl. a. på grund av automaternas tillgänglighet och det ringa utbudet av andra förströelseformer. Det var dessutom olämpligt med så höga insatser som enkronasmynt och 50-pennismynt under de förhållanden som råder på båtarna. Utredningen avstyrkte därför bifall till ansökningarna. I sitt yttrande över ansökningarna anförde lotterinämden med hänvisning till riskerna för sociala skadeverkningar av automatspelet att sådant tills vidare inte borde tillåtas under andra förutsättningar än som särskilt angetts i lotteriförordningen. Nämden ansåg vidare det inte lämpligt att automatspel skulle anordnas på fartyg, där förströelse i andra former och aktiviteter av annat slag skulle erbjudas endast i liten utsträckning och möjligheten att hålla spelet under uppsikt var små. — Polisstyrelsen i Stockholms polisdistrikt angav i yttrande till länsstyrelsen i Stockholms län i samma ärende, att spel på bl. a. spelautomater förekommit sedan något tiotal år tillbaka ombord på fartygen och att detta inte väckt något större intresse hos de rättsvårdande myndigheterna utan att verksamheten i stället kommit att betraktas som en naturlig underhållningsform för passagerarna. Från ordningssynpunkt syntes den ej ha medfört några påtagliga problem. Vidare påpekades att behållningen av verksamheten var avsedd att tillgodose i det närmaste samma ändamål som avses i den svenska lotteriförordningen. Uppenbara svårigheter förelåg vidare att beivra brott mot lotteri- och spelskatteförordningarna. Länsstyrelsen ansåg i yttrande till handelsdepartementet, att tillräckliga skäl inte fanns att motsätta sig bifall till ansökningarna så länge automatspel efter tillstånd var möjligt inom Sverige under förutsättningar som ganska nära anslöt till dem som förelåg på finlandsbåtarna. Länsstyrelsen erinrade dock om att man i remissvar över utredningens promemoria (H 1975: 1) Statligt spelautomatföretag (se kap. 7) hävdade att spelet borde totalförbjudas om inte åtgärder som sänkta insats- och vinstbelopp, begränsade uppställningsmöjligheter och ändrade skatteregler på ett drastiskt sätt kunde minska de sociala skadeverkningarna. — Riksskatteverket avstyrkte ansökningarna av främst skattetekniska skäl.

Penningautomatföreningarnas ansökningar återkallades sedermera.

Överläggningar om automatspelet på färjor i trafik på Sverige har förekommit mellan å ena sidan det svenska handelsdepartementet och å andra sidan i skilda sammanhang det danska justitieministeriet och det

finska inrikesministeriet. Överläggningarna har inte lett till någon överenskommelse mellan länderna.

Automatspel bedrivs även på de svenska gotlandsfärjorna. Dessa har med stöd av rusdrycksförsäljningslagen meddelats rätt till utskänkning av vin och starköl. Fartygstrafiken får i rusdrycksförsäljningslagens mening anses som ren inrikestrafik. Utskänkingslokalerna är således att anse som sådan restaurangrörelse som anges i lotteriförordningen, varför tillstånd till bl. a. automatspel skulle kunna beviljas. Enligt uppgifter som kommit utredningen tillhanda bedrivs automatspel ombord endast på internationellt vatten och, med stöd av justitiekanslerns förenämnda utlåtande, utan tillstånd.

Polisstyrelsen i Visby polisdistrikt har i skrivelse den 24 oktober 1975 till lotterinämnden begärt nämndens yttrande om spelet på gotlandsbåtarna. Polisstyrelsen ifrågasätter om det kan anses skäligt att ett svenskt rederi, som bedriver linjetrafik mellan svenska hamnar och vars fartyg under sjöresan passerar över internationellt vatten, skall undslippa bestämmelserna i lotteriförordningen och spelskattelagen. — Lotterinämnden har överlämnat ärendet till utredningen.

Kap. 5 Omfattningen och den ekonomiska betydelsen av spelet med enarmade banditer

5.1 Spelet och dess geografiska spridning

Enligt utredningen bör omfattningen av spelet på enarmade banditer under år 1975 ha uppgått till uppskattningsvis 1 miljard kronor. Den beräknade omfattningen av spelverksamheter i Sverige redovisas nedan.

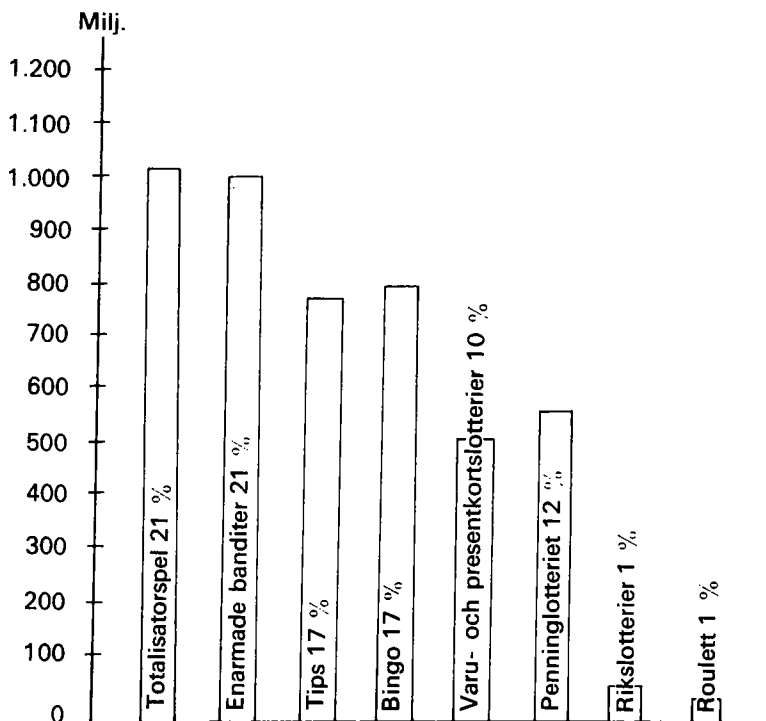
Toto	1 009 milj. kronor
Tips	796 ”
Penninglotteriet	554 ”
Varu- och presentkortslotterier	500 ”
Rikslotterier	50 ”
Enarmade banditer	1 000 ”
Bingo	800 ”
Roulett	35 ”
	4 744 milj. kronor

Av ovanstående tabell framgår att spelet på enarmade banditer utgör 21 % av den beräknade totala omslutningen.

Vid jämförelse mellan de olika spelformerna bör noteras, att begreppet omslutning inte är entydigt. I vissa spel är i varierande omfattning återspel av vinster mycket vanligt, varför omslutningens storlek i dessa fall inte anger vad spelarna har satsat utan snarare är ett uttryck för

Omslutning av olika former av spel och lotterier samt deras relativa marknadsandel år 1975.

Total omslutning cirka 4 744 milj. kronor



antalet spel. Återspel torde vara vanligast förekommande vid bingospel och spel på enarmade banditer. Det belopp spelarna satsar i dessa spelformer är betydligt lägre än vad omslutningen utvisar. Utredningen beräknar att spelarna på enarmade banditer har satsat cirka 300 milj. kronor av egna medel.

Antalet enarmade banditer utställda för spel under ett år är relativt svårt att fastställa beroende på att antalet skattskyldiga varierar.

Enligt uppgift från riksskatteverket fanns cirka 6 700 automater registrerade för spel per den 4 november 1975. Av dessa utgjorde cirka 1 500 25-öresautomater. Resterande 5 200 automater var avsedda för högre insats. Med beaktande av det automatspel, som förekommer endast under sommarhalvåret på tivolin och i nöjesparker samt liknande anläggningar, beräknar utredningen att antalet enarmade banditer under år 1975 uppgick i genomsnitt till cirka 6 300.

Till detta antal kommer de apparater som finns på gotlandsbåtarna och på passagerarbåtar i trafik på andra länder.

De enarmade banditerna fördelar sig uppskattningsvis på olika lokaler enligt följande:

Lokal	Antal lokaler	25-öres-automater	Enkronas-automater
Restauranger	1 700	100	4 100
Bingolokaler	50	60	460
Tivolin, nöjesparker, folkets hus m. fl.	300	1 200	400
Summa	2 050	1 360	4 960

I syfte att få en uppfattning om automatspelets geografiska spridning under år 1976 genomförde utredningen en stickprovsundersökning av riksskatteverkets register över enkronas spelautomater. Ur registret drogs genom ett slumpmässigt urval var 50:e automat, för vilken skatt erlagts för perioden januari—mars 1976. För varje vald automat registrerades:

- antal enkronasautomater i lokalen
- typ av lokal (restaurang, bingolokal, annat)
- geografisk belägenhet.

Undersökningen ligger även till grund för urval av lokaler i den sociala undersökning som redovisas i kap. 8.4.2.

Av stickprovet framgår, att enarmade banditer förekommer i praktiskt taget hela landet, men att de är vanligast förekommande i Stockholms-, Göteborgs- och Malmöregionerna.

Ortsstorlek	Andel av automaterna %
Storstockholm	25
Storgöteborg	12
Stormalmö	3
Övriga orter med mer än 100 000 invånare	12
Övriga orter med 100 000—50 000 invånare	12
Övriga orter med mindre än 50 000 invånare	36
Summa	100

Storstadsområdenas andel av det totala antalet automater uppgår således till 40 %. I övrigt är automaterna väl fördelade över landet.

Beträffande spelapparaternas fördelning per lokal kan konstateras, att spelhallar som har ett flertal apparater är sällsynta.

Tabellen visar att knappt 3/4 av lokalerna har mindre än 3 enkronasautomater och att 10 % av lokalerna har 5 eller fler enkronasautomater.

Antal enkronasautomater i lokalen	Andel av lokalerna i %
1 automat	43
2 automater	30
3 automater	11
4 automater	6
5 automater	4
6 automater	3
7 automater och fler	3
Summa	100

Avkastningen av spelet på de enarmade banditerna varierar mycket främst beroende på spelets omfattning, men även vinståterbetalningsprocenten har viss betydelse.

Från automatägarhåll har uppgivits, att den genomsnittliga behållningen uppgår till 4 000—6 000 kronor per månad och enkronasautomat. Med nuvarande beskattningsregler torde därvid skatten uppgå till mellan 22 % och 15 % av restaurangautomaternas omsättning och mellan 12 % och 8 % av automatomsättningen i samband med bingo.

5.2 Automatspelet på restauranger

Enligt uppgift från riksskatteverket fanns under fjärde kvartalet 1974 och 1975 2 749 respektive 2 829 restauranger med rusdrycksutskänkningstillstånd. Antalet sådana restauranger som hade spelautomater uppgick enligt samma källa till cirka 1 700 per 15 december 1975 eller cirka 60 % av samtliga restauranger med rusdrycksutskänkningstillstånd.

Som tidigare redovisats är de enarmade banditerna särskilt vad gäller restaurangspelet koncentrerade till storstadsområdena. Ett fåtal restauranger har utvecklats till spelrestauranger av kasinotyp. Antalet automater i genomsnitt uppgår till 2—3 stycken/restaurang.

Sveriges hotell- och restaurangförbund gjorde i början av år 1976 en kartläggning bland medlemmarna om automatspelet på restauranger. Svar inkom från 450 restaurangrörelser med automatspel. Av svaren framgick att antalet enarmade banditer i januari 1976 uppgick till sammanlagt 1 450 stycken. Detta ger ett genomsnitt på 3,2 automater per restaurang. Motsvarande siffror under år 1975 var 1 250 eller 2,8 per restaurang. Beträffande inkomsterna från spelet på de enarmade banditerna uppgavs, att genomsnittsintäkten år 1975 per spelapparat var för restaurangernas del cirka 38 000—40 000 kronor. Restaurangernas sammanlagda intäkter av spelet beräknades enligt följande.

1972	6,8 milj. kronor
1973	15,7 "
1974	35,0 "
1975	54,0 "

Automatspelintäkterna i förhållande till företagens omsättning under år 1975 visade sig uppgå till knappt 3 % varvid siffrorna kunde variera mellan 15 % och mindre än 1 %.

Förbundet uppskattar, att nettointäkterna av spelet på enarmade banditer för restaurangnäringen — inklusive de företag som inte omfattas av undersökningen — totalt sett torde ha uppgått till cirka 120 miljoner kronor under år 1975.

En sammanfattning av hotell- och restaurangförbundets uppfattning om spellets ekonomiska betydelse för de undersökta företagen under åren 1974 och 1975 framgår av följande tabell.

Företag	Omsättning 1975 milj. kr.	Spelintäkter i procent av omsätn. %		Spelintäkter i procent av rörelseresultatet före räntor & avskrivn.		Rörelse- resultat i procent av omsätn. %	
		1974	1975	1974	1975	1974	1975
Samtliga	2 050	2,4	3,0	42	55	5,7	5,3
därav							
Restauranger	670	2,6	2,9	58	73	4,5	4,0
Komb. hotell	1 380	2,3	3,0	36	50	6,4	6,0
under 2 milj.	130	3,1	4,2	73	98	4,3	4,2
över 2 milj.	1 920	2,4	2,9	41	54	5,8	5,3
Kedjeföretag	1 185	2,8	3,4	48	66	5,7	5,2
Övriga företag	865	1,9	2,3	32	41	5,8	5,5

I det redovisade utredningsmaterialet uppgår de för avskrivningar och räntor disponibla medlen under år 1975 till 5,3 % av intäkterna.

Undersökningsresultatet i dess helhet samt hotell- och restaurangförbundets kommentarer till detsamma redovisas i del II, bilaga nr 5.

5.3 Automatspelet i övrigt

5.3.1 Folkets park och folkets hus

Folketsparkföreningarna företräds av Folkparkernas centralorganisation (FCO), ett samarbetsorgan som även svarar för varu- och artistförmiddling till sina medlemmar. Organisationen är uppbyggd av 184 föreningar runt om i landet, vilka driver sin verksamhet självständigt. Till största delen är folkparksanläggningarna föreningsägda. Det finns dock en del av dem som är i kommunal ägo men som drivs av föreningar. Någon utdelning till föreningsmedlemmarna förekommer inte.

Enligt uppgift driver ett 60-tal föreningar spelverksamhet med enarmade banditer. Antalet automater av denna typ beräknas uppgå till 700, varav cirka 200 är placerade på Liseberg i Göteborg. Beträffande automaternas fördelning på olika spelplatser kan konstateras, att ett 15-tal av de föreningar som anordnar spel med enarmade banditer har mer än

10 spelautomater, medan resterande cirka 45 föreningar i allmänhet har mellan 2 och 7 apparater utställda. Spelapparaterna är tillgängliga i samband med offentliga tillställningar som förekommer i genomsnitt två gånger i veckan. Föreningarna har över lag mest 25-öresautomater uppställda, men även enkronasautomater förekommer.

Det är inte ovanligt, att föreningarna själva äger de enarmade banditerna. Inte mindre än hälften av de ovan angivna 700 spelapparaterna är föreningsägda medan resten är förhyrda av olika spelautomatföretag. Hyran sätts ofta i relation till behållningen av spelet på apparaten i fråga. För år 1974 beräknades avkastningen från spel på enarmade banditer uppgå till cirka 6 miljoner kronor, varav cirka 4 miljoner kronor avsåg Liseberg.

En folketsparkföreningarna snarlik verksamhet bedrivs av folketshusföreningarna, vilka centralt företräds av Folkets husföreningarnas riksorganisation. Företrädare för denna organisation har påvisat de stora likheter i verksamheten som råder mellan de båda organisationerna — inte minst vad beträffar automatspelverksamheten. Bland folketshusföreningarna är dock vanligast att de hyr enarmade banditer av utställarföretag till en viss procentsats av spelets behållning. Under år 1975 beräknas cirka 200 föreningar av totalt 700 ha spelverksamhet med i allmänhet 1—5 enarmade banditer per spelplats. I en del folketshusanläggningar förekommer även automatspel i samband med restaurangrörelse. Spelbetingelser och ekonomi i dessa anläggningar skiljer sig inte nämnvärt från de förhållanden som beskrivits i samband med restaurangspelet.

Folketshusföreningarnas beroende av intäkterna från spelet på enarmade banditer har ökat under senare år sedan överskotten från de traditionella arrangemangen minskat och i många fall förbyts till underskott. Föreningarna har sedan 1 juli 1974 frånhänts möjligheten att själva bedriva automatspel i samband med bingo. Däremot hyr föreningarna ut lokaler till andra föreningar, som spelar bingo, och hyr därvid också ut sina spelautomater. Folketshusföreningarna har sett sig tvingade att kompensera inkomstbortfallet genom att debitera bingoarrangörerna högre lokalhyra. Föreningarna måste i allt större utsträckning vända sig till kommunerna med begäran om ökade anslag för att kunna bedriva verksamheten i förminskad omfattning.

5.3.2 Nöjesparker, tivolin m. m.

Som inledningsvis nämnts, introducerades automatspelet i Sverige på nöjesfält och tivolin. Det spel som bedrivs där idag är av relativt blygsam omfattning och sker huvudsakligen på 25-öresautomater av den mekaniska typen.

Det finns cirka 120 ambulerande tivolin i Sverige, varav ett 50-tal bedriver aktiv verksamhet. Av dessa är 8—10 betydligt större än de

andra. Tivolin bedriver i allmänhet verksamhet endast under sommarhalvåret.

De tre största nöjesparkerna är Liseberg i Göteborg, Gröna Lund i Stockholm och Furuviks djurpark utanför Gävle. Dessa parkers innehav av enarmade banditer under år 1975 framgår av nedanstående tabell.

	25-öres	en kronas	
Liseberg	135	65	= 200
Gröna Lund	110	51	= 161
Furuvik	22	3	= 25
Summa	267	119	= 386

5.3.3 I samband med bingo

Enligt lotteriförordningen får automatspel i samband med bingo anordnas efter tillstånd av länsstyrelse under förutsättning att bingo-spelet inte är eller kan jämföras med automatbingospel. Bingospellet skall därvid ha karaktär av tillställning och pågå under minst två timmars effektiv speltid, dvs. exklusive pauser.

Följande tabell visar resultatet av lotterinämndens senaste anvisningar beträffande tillståndsgivning till automatspel i samband med bingo (se kap. 4.2).

	antal beviljade automater 1975			antal beviljade automater 1976			antal lokaler under år 1976
	1 kr	25-öres s:a		1 kr	25-öres s:a		
Stockholm	131	1	132	58	7	65	14
Uppsala	19	—	19	10	—	10	2
Södermanland	22	4	26	—	—	—	—
Östergötland	12	—	12	4	—	4	2
Jönköping	1	—	1	1	—	1	1
Kronoberg	17	—	17	5	—	5	2
Kalmar	4	—	4	4	—	4	1
Gotland	—	—	—	—	—	—	—
Blekinge	—	—	—	—	—	—	—
Kristianstad	25	27	52	12	25	37	5
Malmöhus	40	3	43	12	—	12	4
Halland	10	—	10	4	—	4	1
Göteborgs och Bohus	109	—	109	15	—	15	3
Älvsborg	7	—	7	—	—	—	—
Skaraborg	—	—	—	—	—	—	—
Värmland	2	—	2	—	—	—	—
Örebro	41	14	55	43	14	57	8
Västmanland	—	—	—	—	—	—	—
Kopparberg	—	—	—	—	—	—	—
Gävleborg	11	—	11	5	—	5	1
Västernorrland	6	8	14	9	6	15	3
Jämtland	—	—	—	—	—	—	—
Västerbotten	4	—	4	4	—	4	1
Norrbotten	—	—	—	—	—	—	—
Summa	461	57	518	186	52	238	48

Av tabellen framgår, att 7 länsstyrelser inte hade beviljat tillstånd till automatspel under år 1975. För år 1976 är motsvarande siffra 10. I de län, där automatspel i samband med bingo beviljats år 1975, har under år 1976 antalet enarmade banditer minskat med 280 eller 54 % och uppgår således nu till 238. I detta antal ingår 113 apparater till vilka tillstånd meddelats innan de nya anvisningarna kommit till. Den främsta orsaken härtill är att de tillstånd som meddelats för år 1975 inte upphör att gälla förrän ett stycke in på år 1976. Efter andra kvartalet 1976 väntas därför antalet spelapparater ytterligare sjunka något. Minskningen har främst berört enkronasautomaterna. Antal beviljade 25-öresautomater uppgår till endast 52, varav länsstyrelsen i Kristianstads län svarar för hälften.

Beträffande spridningen av spelapparaterna i landet stämmer bilden väl överens med den från restaurangspelet. Stockholm, Göteborg och Malmö svarar under år 1976 tillsammans för 39 % av det totala spelet. Totalt i landet förekommer spel på 238 apparater i 48 lokaler. I likhet med restaurangsautomaterna förhyrs spelapparaterna normalt av utställarföretag. Enligt vad utredningen inhämtat är tillståndshavarna själva ägare till automaterna i 19 av 48 lokaler där bingospel förekommer.

5.3.4 Fartyg

Det totala antalet spelapparater utställda på såväl svenska som utländska passagerarfartyg i linjetrafik från och till Sverige uppskattar utredningen till knappt 700.

Tio rederier/koncerner, vilka alla tillhör Sveriges redareförening, har för utredningen uppgivit, att de tillsammans har 418 spelapparater på sina fartyg.

På de svenska båtarna ägs ungefär hälften av automaterna av rederierna själva, medan resten förhyrs av automatägare, i regel på samma villkor som gäller för spel i land. Antalet apparater per båt varierar mellan 6 och 26, varvid s. k. långlinjebåtar har det största antalet. Även roulettspel förekommer, dock med undantag för trafiken i Öresund och på Finland. Automatspelets avkastning beräknas under år 1975 uppgå till cirka 10 milj. kronor. Den är liten i förhållande till branschens totala omslutning.

I Finland anordnas automatspel med ensamrätt av ett särskilt organ, Penningautomatföreningen. Överskottet av inkomsterna från spelapparaterna fördelas till organisationer för främjande av folkhälsan, stödjan- de av barnskyddet samt åldringsvårdande organisationer m. fl. En liknande förening finns på Åland. Dessa penningautomatföreningar bedriver automatspel på fartyg i trafik på Sverige.

Antalet apparater som utställs av Ålands penningautomatförening på fartyg i trafik på Sverige uppgår till cirka 115 och avkastningen från dessa fördelas så att 60 % går till föreningen och 40 % till rederierna.

Under år 1975 beräknades omslutningen av automatspelet på båtar uppgå till drygt 4 milj. mark med en nettobehållning på 1,5 milj. mark. Dessa inkomster utgör 85 % av föreningens totala inkomster.

Penningautomatföreningen, Helsingfors, har 54 enarmade banditer på fartyg i trafik mellan Finland och Sverige. Enligt föreningen utgör intäkterna från spelet på båtarna en ringa del av föreningens totala intäkter — cirka 1 % eller 1,4 milj. mark.

Från svenskt håll bedöms spelverksamheten ombord på andra utländska fartyg än de finländska vara ungefär av samma omfattning som ombord på de svenska. På vissa båtar anordnas spel med s. k. tunga jackpotautomater.

5.4 Spelets fiskala betydelse

Det under budgetåret 1974/75 influtna skattebeloppet för automatspel uppgick till 23 891 000 kronor. Beloppet fördelar sig enligt riksskatteverket enligt följande.

	Restauranger	Folkparker/ Tivolin/m. fl.
25-öres automater	159 800	694 200
1-kronas automater	19 785 500	3 251 500
Automater totalt	19 945 300	3 945 700 = 23 891 000

Enligt skatteutskottet (SKU 1975/76: 14) beräknas de totala inkomsterna av spelskatten (inkl. bingospel) för innevarande budgetår till 75 milj. kronor. Denna beräkning bygger delvis på den uppåtgående trend som spelskatteinkomsterna visat och tar inte hänsyn till att inskränkningar i spelet väntas på grund av de skärpta anvisningar för vissa spelformer, som lotterinämnden meddelat.

Den förhöjda skatt som fr. o. m. den 1 januari 1976 utgår på automat- och roulettspel på restauranger beräknades vid en oförändrad omfattning av dessa spelverksamheter ge staten en inkomstökning på närmare 17 milj. kronor per år räknat fr. o. m. 1976. Med hänsyn till att skärpningen kunde väntas leda till vissa inskränkningar av automatspelet borde dock enligt utskottet inte inkomstförbättringen uppskattas till mer än 15 milj. kronor.

Kap. 6 Utställarföretagen

6.1 Förekomst och utveckling

Normalt ägs de enarmade banditerna av andra än dem som har tillstånd till spel. Ägarna är i dessa fall vanligen företag, vilka har som huvudsaklig uppgift att ställa ut spelautomater till överenskommen hyra (utställarföretag).

Marknaden för utställarföretagen domineras f. n. av fem företag, av vilka tre drivs under beteckningen Cherryföretagen. Företagens marknadsandelar och automatinnnehav under december 1975 framgår av nedanstående tabell.

Företag	Antal enarmade banditer	Marknadsandel
Cherryföretagen	1 851	29 %
Knutssonbolagen	226	4 %
Restus Casino AB	118	2 %
Summa	2 195	35 %

Företagens marknadsandelar är uttryckta i respektive företags andel av det beräknade totala antalet automater, vilket uppskattas till cirka 6 300.

Antalet heltidsanställda i dessa företag uppgick år 1975 till cirka 1 000 personer.

Bally Service AB, som tidigare bedrev utställarverksamhet, har fr. o. m. september 1975 utarrenderat denna till det nybildade företaget Restus Casino AB.

De flesta automatägare är organiserade i Sveriges automatägares riksförbund, en intresseorganisation bildad år 1939 med cirka 100 medlemmar.

6.2 Typ av tjänster

Hyresförhållandet mellan dem som har tillstånd till spel och automatägarna regleras genom särskilda avtal, varvid hyresbeloppet oftast fastställs i procent av behållningen av spelet. Procentsatserna kan variera beroende på förhandlingsposition och vilka tjänster utställarföretagen åtar sig att utföra. Enligt utställarföretagen går normalt 65 % av behållningen till tillståndshavarna och 35 % till automatägarna. Om avtal slutits med kedjeföretag inom restaurangbranschen kan procentsatsen för restaurangernas vidkommande vara högre. Kostnaden för spelskatt fördelas efter samma grund. Automatägarna svarar i allmänhet dessutom för reparation och underhåll av spelapparaterna. Hyresavtalen har normalt en löptid på 3—5 år, men den genomsnittliga avtalstiden är 2 år.

Bally Service AB, bedriver en verksamhet som något skiljer sig från de övriga företagens. Bolaget hyr nämligen ut spelapparater, huvudsakligen till utställarföretag och konsultföretag inom bingobranschen, till fasta månadshyror. I den mån företags kunder är i behov av reparation av automaterna får de ombesörja denna själva eller anlita företags tekniker. Sådan service omfattas inte av den fastställda hyran utan faktureras.

6.3 Kundstruktur

De största utställarföretagen har sina automater nästan uteslutande utställda på restauranger. För företagens verksamhet är spelintäkterna från de små, enskilda restaurangerna i allmänhet av större betydelse än från restaurangkedjorna. Utställarföretagen föredrar inte någon viss typ av restaurang utan tecknar avtal så snart rimliga förutsättningar för lönsamt spel synes föreligga.

Kap. 7 Promemorian (H 1975: 1) Statligt spelautomatföretag

Utredningen lade i februari 1975 i rubricerade promemoria fram principförslag om ett statsmonopol i spelautomatbranschen. Någon proposition grundad på förslaget har dock inte förelagts riksdagen.

I promemorian anförde utredningen bl. a. följande. Behållningen av spelet på enarmade banditer tillfaller huvudsakligen spelordnare, som driver spelet i enskilt vinstsyfte, och utställarföretag. Detta står i strid mot den huvudprincip i lotterilagstiftningen som innebär, att behållning av lotteriverksamhet bör tillfalla det allmänna eller användas för ideell verksamhet.

Principförslaget innebar att spel på enarmade banditer inte skulle få anordnas med andra spelapparater än sådana som tillhandahölls av ett statligt spelautomatföretag. Vidare borde, enligt utredningen, förbud mot privat innehav av enarmade banditer införas. Man kunde utgå från att det statliga företaget kom att beakta de sociala synpunkter som måste vara vägledande för denna reglering. Det statliga företags övertagande av utställarverksamheten innebar att garantier skapades för betryggande kontroll av spelautomaternas konstruktion och funktion och för att de inte manipulerades till förfång för allmänheten, t. ex. i fråga om vinstmöjligheterna.

Ett trettiotal remissinstanser yttrade sig över promemorian. De som tillstyrkte förslaget ansåg fördelarna därmed främst vara att det enskilda vinstintresset minskades och att kontrollmöjligheterna förbättrades. De tveksamma angav som skäl bl. a. att förslaget inte skulle lösa de sociala problem som spelet på enarmade banditer orsakar. Vidare ifrågasattes om det vore lämpligt att staten, eller ett statligt företag med ensamrätt, skulle tillhandahålla enarmade banditer. Några remissinstanser ansåg att beslut i fråga om en monopolisering i spelautomatbranschen borde anstå till dess lotteriutredningen slutfört sitt uppdrag. Dessutom borde resultatet av den utredning som för närvarande pågår rörande hotell- och restaurangbranschen avvaktas.

Införandet av förbud mot spel på enarmade banditer såg några remissinstanser — bl. a. länsstyrelserna i Stockholms och Östergötlands län, statens ungdomsråd och Landsorganisationen i Sverige — som den

bästa lösningen på de problem som automatspelverksamheten medfört. Landsorganisationen i Sverige hävdade att frågan om en avveckling av verksamheten borde, med hänsyn till spelautomaternas stora betydelse för hotell- och restaurangnäringen, behandlas i samband med hotell- och restaurangutredningen. Rikspolisstyrelsen och lotterinämden menade att spelet på de enarmade banditerna fått svåra negativa konsekvenser. Rikspolisstyrelsen framhöll dock att ett förbud skulle medföra stor risk för illegalt spel. För lotterinämden framstod totalförbud av flera skäl som orealistiskt i dagens situation.

I remissvaren föreslogs olika åtgärder för att komma till rätta med de missförhållanden som nu råder. En sänkning av högsta tillåtna insats till ett lägre belopp skulle enligt bl. a. lotterinämden och länsstyrelserna i Stockholm och Norrbottens län kunna minska spelets skadliga verkningar. Enligt riksåklagaren skulle ett system med differentierade skatteklasser dels stå i bättre överensstämmelse med nu gällande ordning, dels undanröja många av dennas avigsidor. Länsstyrelserna i Stockholm samt Göteborgs och Bohus län ansåg att möjligheterna till sanering av spelet genom skärpt beskattning borde uppmärksammas.

Automatspelets betydelse för hotell- och restaurangnäringen och för de ideella föreningarnas verksamhet framhölls av flera remissinstanser. De som representerar organisationer med ekonomiska intressen i automatspel — som Sveriges hotell- och restaurangförbund, Sveriges automatägars riksförbund och Riksorganisationen av artistarbetsgivare — var tveksamma inför utredningens slutsatser om spelets sociala vådor och ansåg att utredningen borde slutföra sitt arbete innan definitiva beslut fattades om automatspelet eller att förslaget borde avvisas.

Folkets husföreningarnas riksförbund, som delade utredningens uppfattning om spelets sociala skadeverkningar, ansåg sig inte kunna ta ställning till förslaget om ett statligt spelautomatföretag. Folkparkernas centralorganisation förordade en begränsning av automatspelet, innebärande att det endast skulle få förekomma i samband med offentlig tillställning samt att uthyrningsverksamhet skulle förbjudas.

Kap. 8 Sociala konsekvenser av spel på enarmade banditer

8.1 Uttalanden om sociala problem

Enligt den år 1964 tillsatta lotteriutredningen utgjorde spelet på enarmade banditer en i många fall oskyldig form av förströelse och några påtagliga olägenheter hade inte framkommit av sådant spel på nöjesfält och i folkparker. Befarade sociala vådor ansågs vara beroende av under vilka former och i vilken utsträckning spelet bedrevs. Ett legaliserat automatspel, som fick bedrivas i allt större omfattning, kunde få till följd en ökning av sociala missförhållanden. Utredningen fram-

höll särskilt de uppenbara olägenheterna av att spelhallar växte fram, där socialt missanpassade personer och ungdomar utan inskränkning kunde hänge sig åt hasardspel.

Punktskatteutredningen (Ds Fi 1972: 2) menade att om penningvinster tilläts skulle det legala spelet få ökad attraktionskraft i förhållande till det illegala, vilket framstod som en fördel från bl. a. social synpunkt. I remissvar över punktskatteutredningens förslag angav länsstyrelsen i Stockholms län bl. a. att utredningen förbisett de sociala synpunkterna på automatspelet och att avsevärda modifieringar av förslaget var nödvändiga. Det var rimligt att tillse att spelarna genom kontrollåtgärder skyddades mot fusk och bedrägeri i spelet. Ett godkännande av en spelapparat eller typ av apparat borde därför föregås av en av offentlig myndighet utfärdad teknisk granskning av att konstruktionen fyllde rimliga krav på skydd mot manipulationer som påverkade vinstchans och spelhastighet. En sådan åtgärd liksom bestämmelse om begränsning av antalet apparater som fick finnas inom samma lokal var enligt länsstyrelsens mening nödvändig för att erhålla önskad sanering och kontroll över verksamheten. Vid prövningen av spelplats borde huvudsyftet vara att apparaterna inte skulle få förekomma i lokaler där barn och ungdom under 18 år vistades i större omfattning. Utredningens förslag om möjlighet till penningvinster avstyrktes av Folkparkernas centralorganisation under motivering att det skulle leda till en från social synpunkt inte önskvärd ökning av hasardmomentet i spelen. Med liknande motivering avstyrkte länsstyrelsen i Stockholms län utredningens förslag om förhöjd insats och vinstchans.

Departementschefen fann (prop. 1972: 128) att det var uppenbart att införandet av möjligheten till direkt penningspel skulle innebära att spelet på de enarmade banditerna fick en dragningskraft jämförlig med den som det olovliga spelet hade. Härigenom skulle risken för sociala skadeverkningar kvarstå i betydande utsträckning. Visserligen kunde antas att införandet av beskattning och generellt tillståndstvång kunde åstadkomma en från social synpunkt önskvärd begränsning av spelandet. Det föreföll dock ytterst tveksamt om en sådan begränsning kunde ernås om man också skulle godta de jämförelsevis liberala regler för tillståndsgivningen som utredningen föreslagit. Därför kunde departementschefen inte biträda förslaget att generellt slopa tillställningsvillkoret. Undantag kunde dock göras för automatspel på restauranger som erhållit tillstånd till utskänkning enligt rusdrycksförsäljningslagen, eftersom det kunde förutsättas att uppsikt och ordning rådde där.

Lotteriutredningen utgick i den förut nämnda promemorian (H 1975: 1) Statligt spelautomatföretag från att företaget skulle komma att beakta de sociala synpunkter som måste vara vägledande för regleringen ifråga.

I remissvar över promemorian anförde *Sveriges automatägares riks-*

förbund att efter den 1 april 1973 hade sociala vådor av spelet försports i än mindre grad än tidigare. Det förelåg enligt förbundet inte några motsättningar mellan kommersiella och sociala intressen. Bedömningen att det råder uppsikt och ordning på spritrestaurangerna var riktig. *Riksorganisationen av Artistarbetsgivare* delade utifrån de erfarenheter man hade av verksamheten inom nöjesparkerna inte uppfattningen att spelet medför sociala vådor. *Polismyndigheten i Stockholm* hävdade däremot att spelet på enarmade banditer föranleder sociala vådor. *Länsstyrelsen i Stockholms län* menade att spelet visat sig kunna urarta till en mani och leda till personliga tragedier, inte minst för ekonomiskt svaga grupper såsom pensionärer och ungdomar. Medan spelapparaterna i Stockholm i allt högre grad förlades i närheten av platser där ungdomar samlas, accentuerades ungdomsproblemen med svåra sociala konsekvenser samtidigt som ansträngning att nå ungdomarna med meningsfulla fritidsaktiviteter försvårades. *Folkparkernas centralorganisation* hävdade att spelautomatverksamheten hade totalt sett ökat högst väsentligt. Genom spelverksamhetens lättillgänglighet hade, enligt vad som allmänt omvittnats, åtskilliga sociala följdverkningar uppstått, vilka troligen främst drabbade ungdom och socialgrupp 3. *Hovrätten över Skåne och Blekinge* fann att spelet kunde bedrivas i en omfattning och under former som ingav betänkligheter, inte minst från social synpunkt. Det var angeläget att vidta åtgärder för att komma till rätta med missförhållandena och söka motverka spridningen av enarmade banditer. *Länsstyrelsen i Östergötlands län* var av uppfattningen att ändring av bestämmelserna rörande spelet borde vidtas för att motverka sociala olägenheter. *Polismyndigheten i Värnamo* ansåg att verksamheten under senare år fått sådan omfattning att den från social synpunkt gav anledning till allvarlig oro. Automatinnehavarnas hänsynslösa utnyttjande i kommersiellt syfte av lättledna personer såsom ungdomar, åldringar och begåvningshandikappade hade i många fall lett till personliga tragedier. Enligt *Sveriges Riksidrottsförbund* kunde en återgång till förbud mot penningvinster vid automatspel minska de sociala skadeverkningarna. *Justitiekanslern* hävdade att sociala olägenheter av spel på enarmade banditer aldrig kunde undvikas oavsett om automaterna ägdes av staten eller hyrdes ut av staten eller inte. *Länsstyrelsen i Malmö* däremot ansåg att socialt stötande avarter kunde förhindras genom monopoliseringen. *De handikappades riksförbund* fann det inte minst av sociala skäl vara angeläget att verksamheten kom under samhällets kontroll.

8.2 Skrivelser

Statsrådet och chefen för handelsdepartementet har den 14 mars 1975 till utredningen överlämnat en till honom ställd skrivelse från socialborgarrådet i *Stockholms kommun* angående spelverksamheten på bl. a.

enarmade banditer bland ungdom, att övervägas vid uppdragets fullgörande.

I skrivelsen har anförts bl. a. att särskilt i Stockholm har spelverksamheten i fråga om bingospel, enarmade banditer och flipperspel snabbt vuxit ut och att den starkt kommersiella och spekulativa spelverksamheten vänder sig i ökad utsträckning till ungdomar. Vidare sägs att spelautomaterna i Stockholm i allt högre grad förläggs i närheten av skolor och andra platser där ungdom brukar samlas, varför skolungdomars spel på enarmade banditer och flipperspel under raster och håltimmar ökat i omfattning och blivit ett allvarligt problem bl. a. av ekonomisk och social art. Kommunen står f. n. helt maktlös när det gäller att komma till rätta med spelverksamheten i fråga och det är angeläget att kommunen får sådana befogenheter att "ungdomsspelet" kan få en tillfredsställande lösning.

I skrivelsen påpekas också att flipperspelen på ungdomsgårdarna i Stockholm tagits bort för att skapa en mer meningsfull fritidssysselsättning. Detta hade emellertid i flera fall fått till följd att många ungdomar slutat besöka gårdarna eftersom det finns flipperspel att tillgå i närheten.

Skrivelsen i denna del överlämnades till utbildningsdepartementet för handläggning. Departementet överlämnade skrivelsen i sin tur till *skolöverstyrelsen*, som i svar den 20 januari 1976 anförde bl. a. att styrelsen delar uppfattningen att den kraftigt ökade spelverksamheten bland ungdom blivit ett allvarligt problem och att en översyn av gällande skattebestämmelser och tillståndsgivning för flipperautomater borde göras i likhet med vad som sker beträffande enarmade banditer. Ökade restriktioner — eventuellt totalförbud — borde övervägas också för flipperspel.

Från handelsdepartementet har vidare den 17 februari 1976 till lotteriutredningen överlämnats en från *Eskilstuna kommun* till departementet ingiven skrivelse rörande konsekvenserna för barn och ungdom av utbredningen av spelautomater. I skrivelsen påpekas bl. a. att skolelever skolkar eller i övrigt uppehåller sig i spelhallar så att de kommer för sent till skolan. Viss kriminalitet bland barn och ungdom kan hänföras till spelintresset. Socialvården har tagit hand om barn som inte vågat återvända hem på grund av att de har spelat bort pengar.

Pensionärernas riksorganisation har i skrivelse den 26 februari 1976 till utredningen anfört bl. a. följande. Många människor har drivna av speliver blivit helt ekonomiskt blottade genom spel på enarmade banditer. Många pensionärer har gripits av tron att de lätt kan förstärka sin blygsamma inkomst genom sådant spel. I verkligheten har de blivit ruinerade och råkat i ekonomisk misär.

Spelet är inte utformat så att det ger lika chanser för ägare och spelare. Organisationen föreslår att enarmade banditer förbjuds eller att det tillses att spelaren alltid tilldelas en verklig chans att vinna. Eftersom de

enarmade banditerna inte har någon rimlig plats i samhället är det mest tillfredsställande att de förbjuds.

Riksförbundet Hem och Skola har för kännedom överlämnat beslut vid fullmäktigemöte i maj 1976 om att med skärpa uttala sig för att enarmade banditer förbjuds.

8.3 Hearings

Utredningen har för att få en bild av automatspelet hållit hearings med företrädare för bl. a. sociala myndigheter, ägare och anställda i hotell- och restaurangbranschen, ideella organisationer och andra anordnare av spel på enarmade banditer.

Vid dessa hearings har framförts olika uppfattningar om spelets sociala konsekvenser. Företrädare för de sociala myndigheterna har hävdat, att spel på enarmade banditer vållar problem för många människor med små inkomster. Åtskilliga av dessa människor måste söka ekonomiskt stöd från det allmänna för att de spelat bort för mycket pengar. Vidare har man märkt att många ungdomar spelar på 25-öresautomater. Företrädare för folkparker och folkets hus har sagt sig inte märka några sociala problem med spelet. Från restaurangägarhåll har ifrågasatts om det föreligger större risk för sociala skadeverkningar av spel med enarmade banditer än av andra spelformer, exempelvis bingo, totalisatorspel och tips. Representanter för de hotell- och restauranganställda anser, att många anställda spelar bort för mycket pengar på enarmade banditer. De hävdar också att de enarmade banditerna är besvärande från arbetsmiljösynpunkt. (Se vidare del II, bilagorna 1—11).

8.4 Sociala undersökningar

8.4.1 Tidigare undersökningar

Några undersökningar av automatspelare och deras spelvanor har, såvitt känt, inte gjorts tidigare i Sverige.

Under år 1975 lät emellertid Svenska Penninglotteriet AB genomföra en undersökning av svenskarnas spelvanor bl. a. på enarmade banditer. Undersökningen genomfördes som s. k. omnibusundersökning varvid cirka 1 200 personer utfrågades. Av materialet framkom bl. a., att ungefär en fjärdedel av den vuxna befolkningen någon gång under de senaste två åren har spelat på enarmade banditer. Av dessa spelade 45 % 2—5 gånger under ett år. 4 % uppgav att de spelade varje vecka. Medelantalet speltillfällen per år bland dem som spelade var 11,4, dvs. i genomsnitt ungefär en gång i månaden.

De yngre (15—24 år) har i större utsträckning prövat på enarmade banditer än övriga; 49 % av dem har någon gång spelat de senaste två åren mot 32 % i åldrarna 25—34 år, 23 % i 35—44 år, 21 % i 45—

54 år och endast 14 % i åldrarna 55—69 år. En försiktig beräkning ger följande ungefärliga antal speltillfällen totalt och inom olika åldersgrupper:

åldersgrupper bland spelarna	antal speltillfällen per år
15—24 år	3 miljoner
25—34 år	3,5 "
35—44 år	3,5 "
45—54 år	2,5 "
55—69 år	3 "
Summa speltillfällen alla åldrar cirka	15,5 miljoner

Det bör noteras, att ovanstående siffror är ungefärliga och bygger på en grov skattning av spelfrekvensen från respondenternas sida. Vidare ger inte tabellen uttryck för spelets omslutning eller dess betydelse för den enskilde spelarens ekonomi. Spel på enarmade banditer är vanligt förekommande dels i låginkomstgrupper, dels bland höginkomsttagare. Spelfrekvensen är betydligt lägre i inkomstskiktet 50 000—70 000 kr/år. Den är större bland storstadsborna (boende i orter på mer än 200 000 invånare) än i övriga landet. Följande uppställning ger ett grovt mått på medelantalet speltillfällen per år inom olika delgrupper av befolkningen. Som jämförelse medtas motsvarande siffror avseende bingo.

	Medeltal speltillfällen per år	
	Enarmad bandit	Bingo
Alla	11,4 ggr	16,1 ggr
<i>Ortsstorlek</i>		
över 200 000 inv.	17,2 "	9,2 "
200 000—5 000 inv.	8,9 "	13,4 "
under 5 000 inv.	11,8 "	32,8 "
<i>Inkomst</i>		
under 30 000 kr	11,6 "	32,6 "
30 000—50 000 kr	11,1 "	14,4 "
50 000—70 000 kr	8,2 "	16,7 "
över 70 000 kr	14,7 "	9,6 "
<i>Ålder</i>		
15—24 år	8,5 "	6,5 "
25—34 år	8,3 "	8,7 "
35—44 år	16,6 "	19,7 "
45—54 år	14,7 "	16,3 "
55—69 år	14,6 "	22,9 "
Basen för dessa värden är följande andel av alla svenskar	26 %	12 %

8.4.2 Utredningens undersökning

För att få en mer detaljerad bild av spelarna på enarmade banditer har utredningen låtit genomföra en undersökning i syfte bl. a. att i grova drag beskriva deras spelvanor och inställning till automatspelet. Dattainsamlingen skedde vid personliga intervjuer med spelare i anslutning till att de spelade. Spelarna blir därvid representerade i förhållande till sin spelfrekvens. De spelare som spelar ofta blir mer representerade än de som spelar sällan. För att få ett begrepp om spelautomaternas fördelning geografiskt och på olika typer av lokaler, gjordes innan undersökningen startade, en genomgång av riksskatteverkets register över enkronas spelautomater. Tillvägagångssättet och resultatet av genomgången har redovisats i kap. 5.1.

Undersökningen kan inte ligga till grund för några slutledningar angående spelvanor hos samtliga spelare i landet utan avser att ge en beskrivning av de människor som spelar på enarmade banditer i berörda lokaler. För ett mera detaljerat studium hänvisas till materialet i dess helhet vilket återfinns i del II, bilaga nr 12. Följande slutsatser kan dras av undersökningen.

47 % av de tillfrågade spelar minst i gång/vecka. Motsvarande siffra för spelare i bingolokaler är 66 %. Spelare i bingolokaler är således något mer spelbenägna än övriga spelare. 10 % av alla spelare uppger sig spela så gott som dagligen, medan en fjärdedel säger att de spelar mindre än någon gång i månaden.

På fråga om spelet var bestämt i förväg eller om det skedde av en tillfällighet, svarade 78 % att det var en ren tillfällighet att de spelade. 61 % av dem som spelar dagligen eller så gott som dagligen hade i förväg bestämt att de skulle spela på en enarmad bandit.

En fjärdedel av de tillfrågade är beredda att förlora högst 5 kronor på sitt spel, medan 56 % är beredda att förlora högst 10 kronor. 6 % eller 44 personer uppger sig vara beredda att satsa mer än 100 kronor. I genomsnitt är spelarna beredda att förlora 24 kronor, varvid de som spelar ofta i allmänhet satsar mer än de som spelar mer sällan. De som spelar så gott som dagligen kan tänka sig att i genomsnitt förlora 65 kronor medan de som spelar mindre än 1—2 gånger i månaden endast är beredda att satsa i genomsnitt 9 kronor på sitt spel. De som spelar ofta, det vill säga minst en gång i veckan, är beredda att satsa i genomsnitt 35 kronor.

Spelare på enarmade banditer i bingolokaler är i allmänhet mer benägna att satsa mer pengar än spelare i restauranglokalerna. De förra är i genomsnitt beredda att satsa 36 kronor på sitt spel, medan motsvarande siffra för den senare gruppen är 22 kronor. Följande tabell visar spelarnas spelvanor på andra spel.

Vertikal procent	Restauranger Antal apparater i lokalen									
	To- tal	To- tal	1	2	3	4	5	6	7—	Bin- go
Samtliga respon- denter	733	644	81	153	104	100	57	69	80	89
Fråga: Spelar ni på Tips	62	61	64	60	66	61	63	57	51	71
Penninglotteriet V5/V65	43	38—	41	41	35	44	32	23—	46	80+
Toto Vinnare/Plats	23	22	27	25	18	24	23	20	11—	29
Ej svar	14	13	14	12	10	15	12	19	13	19

Överlag tenderar vanespelare på enarmade banditer att i större utsträckning spela på andra lotterier än spelare som spelar sällan.

På frågan om intervjupersonerna trodde att det är vanligt att folk spelar bort mer pengar på enarmade banditer än de egentligen har råd med, svarade 49 % att de trodde att det var mycket vanligt. 27 % trodde att det var ganska vanligt, medan 14 % ansåg, att det var varken vanligt eller ovanligt. Endast 10 % av de tillfrågade ansåg, att det var ovanligt.

Intervjupersonerna fick även ta ställning till ett antal alternativa förslag till automatspelets framtida utformning. Bland annat tillfrågades de om inställningen till att byta ut enkronasautomaterna mot 25-öresautomater. Mest kritiska till förslaget var de som spelar ofta liksom de som var beredda att satsa 60 kronor eller mer.

På fråga om förbud mot enkronasautomaterna, svarade spelarna:

Vertikal procent	Spelfrekvens						Spelförlust				
	To- tal	Dag- lig	3—5 g/v	1—2 g/v	Min. 1—2 l/v	Mer g/m	— säll.	10 kr	11— 20 kr	21— 59 kr	60— kr
Samtliga res- pondenter	733	72	93	177	342	208	183	410	132	107	56
Fråga: Ett förslag är att helt förbjuda enkronasautomaterna. Vad tycker ni om det förslaget?											
Mycket bra	35	25	32	34	32	34	43+	36	32	30	43
Ganska bra	8	1	4	7	5—	12+	9	10	7	7	4
Varken eller	19	8—	18	21	18	18	21	20	20	19	2—
Ganska dåligt	11	6	6	12	9	14	10	11	12	7	9
Mycket dåligt	27	60+	36÷	25	36+	22	17—	22—	29	36÷	43÷
Ej svar											

Av samtliga tillfrågade ansåg 38 % att ett förbud mot enkronasautomater är ett dåligt förslag. De som spelar ofta är mest kritiska mot förslaget, medan de som spelar sällan intar en mer positiv attityd. De flesta spelare är dock positiva eller likgiltiga till förslaget. Tabellen ut-

visar även, att frågan blir mer värdeladdad vid ökad spelbenägenhet. Bland dem som är beredda att satsa 60 kronor eller mer tycker 43 % att det är ett mycket bra förslag, vilket måste ses som ett uttryck för att dessa spelare anser att de förlorar för mycket pengar på sitt spelande. Lika många tycker dock, att förslaget är mycket dåligt.

Undersökningen visar, att automatspelarna på restaurangerna i allmänhet är män, medan kvinnorna är i majoritet bland dem som spelar på enarmade banditer i bingolokalerna. Vanligast är att spelarna är i 20—40 års åldern, dock att spelarna i bingolokalerna är något äldre. Endast 4 % av de tillfrågade är pensionärer.

Tre fjärdedelar av spelarna förvärvsarbetar på heltid, medan 13 % uppger att de ej är förvärvsarbetande. 30 % av intervjupersonerna är ensamstående medan 47 % tillhör 2- eller 3-personers hushåll.

Drygt hälften av intervjupersonerna uppger, att hushållets sammanlagda årsinkomst uppgår till mer än 51 000 kronor. 31 % svarar att hushållsinkomsten är mellan 31 000 kronor och 50 000 kronor.

Kap. 9 Internationell översikt

Punktskattutredningen har i sina betänkanden (Ds Fi 1972: 2) Skatt på spel och (Ds Fi 1974: 7) Kasinoverksamhet i Sverige lämnat redogörelse för bl. a. spel på enarmade banditer i andra länder. Den följande redogörelsen bygger på dessa uppgifter samt på kompletterande upplysningar som utredningen inhämtat från vissa länder.

Danmark

Enarmade banditer får ställas ut på restauranger efter särskilt tillstånd av polismyndighet. Restaurangägaren måste lämna uppgift om apparatens fabrikat, nummer och funktion. För ny apparat skall ursprungsbevis från fabrikanten bifogas. För begagnad apparat skall inges intyg från "Statsprøveanstalten" bl. a. om att vinstutbetalningen svarar mot vad som angetts på apparaten.

Insatsen vid spel på enarmade banditer får inte överstiga 25 öre. Apparaten får som vinst inte ge pengar eller varor. Vinst i form av polletter får endast användas för fortsatt spel.

I Köpenhamn har villkor uppställts att på restaurang med högst 400 platser får ställas ut en enarmad bandit.

Finland

Automatspel får endast bedrivas av Penningautomatföreningen och, på Åland, av Ålands penningautomatförening. Spelautomat får endast förekomma på plats där tillsyn över användningen kan utövas. Den som inte fyllt 18 år och som inte har förvärvsarbete får inte använda automaterna annat än i närvaro av fullvuxen person av samma familj.

Flertalet spelautomater är avsedda för 50-pennis mynt. Högsta vinsten är 10 gånger insatsen. Vinsten utfaller i form av mynt. Penningautomatföreningen är engagerad i tillverkning av spelautomater.

Inkomsterna från spelautomaterna främjar ett flertal allmännyttiga ändamål.

Norge

Under förutsättning att polisen lämnat tillstånd kan spelautomater ställas ut och drivas i enskilt vinstsyfte. Polisen kontrollerar spelplatsen och sökanden samt för löpande kontroll över spelet.

Enarmade banditer tillåts bara om de som vinst ger spelmarker (polletter) som det endast är möjligt att spela vidare med. Bestämmelser om insatsens storlek saknas.

Antalet spelautomater har ökat betydligt under senare år, dock utan att man är i stånd att ange några exakta tal. Det har under senare tid rests en del kritik mot gällande regler angående enarmade banditer. Justitiedepartementet har därför tagit upp reglerna till ny prövning utan att man dock kommit till något konkret resultat.

Belgien

Enligt den belgiska strafflagen och lag den 24 oktober 1962 är hasardspel förbjudet. Den senare lagen har nyligen modifierats genom lag den 24 november 1974, som tillåter endast de hasardspel, vilka är upptagna på en särskilt upprättad lista. Enarmade banditer finns inte med på listan och är alltså förbjudna.

Ett förslag från år 1970 om legalisering av spel, som ger vinst i pengar eller polletter, bl. a. enarmade banditer, har bordlagts tills vidare.

Nederländerna

Automatspel faller under lagstiftningen om hasardspel. Alla typer av spel vars utgång den spelande inte eller endast delvis kan påverka är i princip förbjudna. Vissa undantag kan göras av justitieministeriet och/eller den kommun där spelet avses äga rum. För spel med s. k. enarmade banditer har justitieministeriet inte meddelat några tillstånd.

I ett antal kommuner är visst automatspel tillåtet. Det torde genomgående vara fråga om spel av tivolikaraktär. Ny reglering förbereds av bestämmelserna om automatspel sedan man funnit att maskinerna är försedda med otillräckligt skydd mot fusk. Förslag har väckts om att upprätta stats- eller kommunkontrollerade kasinon på vissa platser.

Schweiz

Spel på s. k. Glückspielautomaten, däribland enarmade banditer, är förbjudna i Schweiz. Däremot tillåts skicklighetsspel, på vilka spelarna kan väsentligt påverka vinstmöjligheten.

Storbritannien

Allt kommersiellt spel i Storbritannien måste bedrivas i klubbar. Den som vill driva en kommersiell spelklubb måste först skaffa ett s. k. certificate of consent från Gaming Board, som är den centrala myndigheten för kontroll av spelverksamheten. Sedan sådant certifikat erhållits görs ansökan om licens hos Gaming Licensing Committee för det område där lokalen är belägen. Licenserna skall förnyas årligen. Den som vill spela i en kommersiell spelklubb måste vara medlem av klubben. Medlemskap måste sökas skriftligen vid personligt besök i spellokalen och berättigar till spel först efter 48 timmar. Personer under 21 år får inte tillträde till spelklubbar.

Beträffande spelautomater gäller att leverantörer av sådana skall vara registrerade hos och godkända av Gaming Board. Lagen skiljer mellan spelautomater med obegränsade vinstchanser och s. k. amusement machines med begränsade vinstchanser.

Spelautomater med obegränsade vinstchanser får användas endast i klubbar som licensierats eller registrerats för allmänt spel eller i medlemsklubbar som speciellt registrerats endast för spelautomater. Apparaterna får endast spelas med mynt med ett värde av högst 5 p. och vinsten måste betalas ut av maskinen i mynt. Högst två spelautomater får förekomma i varje klubb. Regeringen kan föreskriva minimiutbetalning från apparater i licensierade klubbar och har även möjlighet att begränsa vinsterna.

S. k. amusement machines får efter tillstånd av de lokala myndigheterna placeras på marknads- och nöjesplatser, kaféer, restauranger etc. Sådana apparater kan också efter licensmyndigheternas medgivande placeras i licensierade klubbar i stället för de två spelautomater med obegränsade vinstchanser som eljest är tillåtna. I denna typ av spelautomat, som kan spelas med antingen mynt eller polletter, är högsta insatsen 5 p. och högsta vinsten 10 p. kontant eller 25 p. i form av varor eller polletter, som kan bytas ut mot varor. Inlösen av polletter mot kontanter får inte ske.

Västtyskland

För yrkesmässigt uppställande av spelautomater, som kan ge vinst i form av pengar eller varor, fordras tillstånd av lokal polismyndighet. Tillstånd kan ges endast för automat vars konstruktion godkänts av Physikalisch-Technische Bundesanstalt. Utställare eller lokalinnehavare skall uppfylla vissa krav på oförvitlighet. Denne får till exempel inte ha fällts för vissa brott under de senaste tre åren.

Penningautomater får förekomma i spelhallar, hos koncessionerade bookmakers, hotell, restauranger och andra näringsställen. Tillstånd ges dock inte för ölhallar, glassbarer, mjölkbarer, idrotts- och tältplatser, idrottshallar, badinrättningar, dansskolor, ungdomshärbergen och andra

lokaler som företrädesvis besöks av barn och ungdom. Högst två automater får finnas i varje etablissemang.

Insatsen får utgöra högst 0,20 DM och vinsten högst två DM. Minst 15 sekunder skall förflyta från början av ett spel till början av nästa. Vinsterna skall uppgå till minst 60 % av insatserna i apparaten där spelhastigheten är mindre än 30 sekunder och till minst 50 % där spelhastigheten är 30—60 sekunder.

Om apparaten uppfyller de tekniska kraven utfärdar Physikalisch-Technische Bundesanstalt ett tillståndsbevis som gäller i fem år. För varje apparat av samma typ som därefter tillverkas erhålls en numrerad kopia av tillståndsbeviset och ett med samma nummer försett tillståndsmärke utvisande tillståndshavarens namn och adress och tillståndets giltighetstid. En spelautomat får inte användas längre än tre år.

Österrike

I Österrike finns åtta koncessionerade kasinon, "Spielbank", där roulett m. fl. spel förekommer. Tidigare bedrevs där även spel på enarmade banditer som var uppställda avskilda från övriga spel. Spelautomaterna förbjöds dock från och med år 1967 i första hand för att skydda ungdom mot att lockas börja spela, i andra hand för att förhindra att en inte önskvärd publikkategori sökte sig till kasinona. Minimiåldern för inträde är dock 21 år, varför visst ungdomsskydd redan förelåg. Denna regel åsidosattes dock. Enligt uppgift torde det sistnämnda motivet f. n. vara det dominerande för att vidmakthålla förbudet.

Undantagna från förbudet är spelautomater med en insats av högst 2 schilling och vilka ger vinst uteslutande i form av varor.

Kap. 10 Utredningens överväganden och förslag

10.1 Allmänt

Som framgår av kap. 1.3 har utredningen begränsat sina förslag i detta sammanhang till enarmade banditer och apparater, som till konstruktion och funktion i allt väsentligt kan jämföras med enarmade banditer.

Av den tidigare redogörelsen framgår, att spel med enarmade banditer bedrivits här i landet allt sedan seklets början. Spelets utveckling därefter beskrivs i kap. 3. Nu gällande reglering av automatspel redovisas i kap. 4. I fråga om den nuvarande omfattningen av spelet och dess ekonomiska betydelse samt den funktion som utställarföretagen har hänvisas till kap. 5 och 6. I fråga om den kritik som från sociala utgångspunkter riktats mot spel på enarmade banditer vill utredningen, såvitt gäller kritiken i riksdagen, hänvisa till kap. 1.2 och i övrigt till

kap. 8. Av utredningen anordnade hearings och företagna undersökningar redovisas i bilagor till betänkandet.

Den senaste undersökningen av spelet på enarmade banditer har genomförts av utredningen i syfte att ge en bild av automatspelarna och i grova drag deras spelvanor (se kap. 8.4.2). Undersökningen visar inte att problem för automatspelare av den art, som berörts i den allmänna debatten, drabbar spelare i gemen.

Även om majoriteten av spelarna inte drabbas finner utredningen emellertid att övertygande belägg föreligger för att kritiken mot de enarmade banditerna är berättigad. Utredningens kartläggning av spelets omfattning samt vad som framkommit i riksdagen, i den allmänna debatten i övrigt, i remissyttranden, i skrivelser till utredningen, vid hearings och på annat sätt ger stöd för att spel på enarmade banditer orsakar betydande problem för många människor, särskilt för sådana som tillhör inkomstsvaga grupper och för dem som i sin yrkesutövning kommer i kontakt med spelapparaterna. Många har blivit beroende av spelet och saknar själva förmåga att sluta. Spelet är mycket snabbt, vilket medför att betydande penningsummor kan förloras. Risk finns för att spelare skall drabbas av ekonomisk misär. För hotell- och restauranganställda är dessutom de enarmade banditerna från arbetsmiljösynpunkt besvärande.

Anledningen till att spelet utövar sådan lockelse på vissa spelare är uppenbarligen att det väcker förhoppningar om höga penningvinster. Motivet till att penningvinster infördes från år 1973 var framför allt att det illegala spelet inte skulle framstå som lika lockande som tidigare. Endast ett fåtal invändningar restes då mot förslaget om penningvinster. Departementschefen anförde visserligen vid frågans behandling, att penningspelets dragningskraft skulle bevara de sociala skadeverkningarna i betydande utsträckning men att tillståndstvång och beskattning i förening med krav på tillställning för att få anordna spel kunde åstadkomma en från social synpunkt önskvärd begränsning av spelandet. Som tidigare framgått upprätthölls dock såvitt gällde restauranger med rätt till utskänkning av rusdrycker inte kravet på att spel bara fick anordnas i samband med offentlig nöjestillställning. Skälet härtill var att uppsikt och ordning förutsattes råda på sådana restauranger.

Den tidigare redogörelsen visar att spel med enarmade banditer enligt nuvarande regler anordnas till övervägande del på restauranger. Spelet utgör där enligt utredningens uppfattning i många fall ett främmande och störande element. Den uppsikt och ordning som förutsätts råda på restauranger med utskänkningsrätt har enligt utredningens mening inte varit sådan att spelet fått en från social synpunkt acceptabel form. Vad som hindrat detta är uppenbarligen den betydelse spelet har fått som intäktskälla för restaurangerna. Såväl restaurang- som automatutställarföretag strävar efter att öka spelinkomsterna. De gör därför

spelet omfattande, attraktivt och lättillgängligt. De enarmade banditerna ställs i regel ut så att de skall locka så många som möjligt. Genom sedelväxlare på spelplatserna sörs för att bristen på växelmynt inte skall utgöra hinder för spel. Spelautomaterna koncentreras ibland till spelplatser, som medvetet inreds till attraktiv kasinomiljö. Penningspelets dragningskraft har ytterligare förstärkts genom att de enarmade banditerna försetts med s. k. förhöjd vinstchans. Spelarna lockas alltså med att kunna vinna långt mer än vad som får anses ha varit avsett vid reglernas utformning. 25-öresautomater förekommer nästan inte alls. För anordnarna är i stället de vinstgivande enarmade banditerna med enkronasinsats av intresse. Någon kontroll från anordnarnas sida av vilka som spelar och hur de spelar förekommer bara undantagsvis. Automatspelets karaktär av förströelse har enligt utredningens bedömning kommit i skymundan på restaurangerna. Det är uppenbart att åtskilliga restauranger är beroende av inkomster från de enarmade banditerna för sin existens. Det finns därför inte anledning att förvänta sig att karaktären av restaurangspelet kommer att ändras, om inte särskilda ingripanden sker.

Utredningens undersökning av automatspelare i bingolokaler — vilken genomfördes sedan spelet begränsats genom lotterinämnadens anvisningar för år 1976 — visar att automatspelare i bingolokaler är mer spelbenägna än automatspelare i övrigt. De är beredda att i genomsnitt satsa högre summor på automatspelet än spelare i andra lokaler. Relativa andelen pensionärer är större i bingolokaler än på restauranger. Till skillnad från det mesta av bingospelet medför de enarmade banditerna risk för att mycket pengar spelas bort. Utredningen anser att enarmade banditer utgör ett klart negativt inslag i bingolokalerna.

På tivolin och nöjesfält har spel på enarmade banditer i viss utsträckning fortfarande kvar karaktären av en förströelse bland andra förströelser. Detta gäller särskilt de 25-öresautomater som alltjämt är dominerande på dessa platser. Enkronasapparater synes emellertid alltmer vinna insteg på tivolin och nöjesfält och med dem följer ett "hårdare" spel. En särställning bland tivolin intar s. k. minitivolin. Dessa synes i hög grad ha karaktären av formella offentliga nöjestillställningar för att möjliggöra spel med enarmade banditer.

Även från mer principiella utgångspunkter kan invändningar resas mot den nuvarande regleringen av spel med enarmade banditer.

En huvudprincip i den svenska lotterilagstiftningen är att behållningen av lotteri skall tillfalla staten eller användas för ideell verksamhet. I lotteriförordningen kommer detta till uttryck på det sättet att tillstånd till lotteri får lämnas av myndighet endast till förmån för välgörande, kulturellt eller allmännyttigt ändamål eller för partipolitisk verksamhet eller till understöd och uppmuntran åt svenska konstidkare. Inte heller regeringen lämnar lotteritillstånd till andra ändamål. Vidare har stats-

makterna i särskild ordning bestämt att tillstånd till sedellotteri med penningvinster endast lämnas till Svenska Penninglotteriet AB som är ett helstatligt företag. På motsvarande sätt förhåller det sig med fotbollstippning med penningvinster. Sådan verksamhet får anordnas bara av AB Tipstjänst som också ägs av staten. För båda bolagen gäller att överskott av verksamheten inlevereras till statsverket.

Ett undantag i lotteriförordningen från den angivna huvudprincipen är de lotterier som efter anmälan till polismyndighet får anordnas i samband med offentlig tillställning. Sådana lotterier kan anordnas i kommersiellt syfte. Vid bestämmelsernas tillkomst utgick man från att sådana lotterier, som är underkastade snäva begränsningar i fråga om insatser och vinster, skulle få ringa ekonomisk betydelse och betraktas som förströelseinslag i tillställningen. Med den tilltagande kommersialiseringen av lotterimarknaden har dessa anmälningslotterier "sparat ur", ett problem som lotteriutredningen skall återkomma till i ett senare sammanhang.

Som tidigare redovisats (kap. 3) utvecklades spelet på enarmade banditer inom ramen för reglerna om anmälningslotterier på ett sätt som klart stred mot lagstiftarens intentioner.

Med de nya reglerna, som trädde i kraft den 1 april 1973, gjordes ett långtgående undantag från den tidigare nämnda huvudprincipen att behållningen av lotterier skall tillfalla staten eller ideellt ändamål. De nya reglerna innebär (se kap. 4.1) att automatspel får anordnas i samband med offentlig nöjestillställning eller i samband med tivoli- eller tivolirörelse eller sådan restaurangrörelse, som har utskänkningstillstånd, utan att något krav ställs på att behållningen skall gå till visst ändamål. Härigenom kan enskilda vinstintressen, representerade av spelanordnare och utställarföretag, tillgodogöra sig behållningen av automatspelet som rörelseintäkt. Denna ordning ter sig för utredningen principiellt otillfredsställande. Det är enligt utredningens mening stötande att allmänhetens spelbenägenhet skall få utnyttjas i enskilt vinstsyfte på det sätt och i den omfattning som de angivna reglerna för automatspel medger.

För att snabbt begränsa och på sikt eliminera det enskilda vinstintresset på detta område föreslog utredningen i promemorian (H 1975: 1) Statligt spelautomatföretag en monopolisering i den formen att ett statligt företag skulle få ensamrätt att ställa ut spelautomater. Promemorian har emellertid inte föranlett några åtgärder från statsmakternas sida.

I samband med arbetet på promemorian avstod utredningen från att närmare gå in på de former under vilka spelet bedrivs. Det uttalade syftet var att framdeles återkomma med förslag om ändringar i regleringen av automatspelet, vilka kunde föranledas av en översyn av lotteriförordningens bestämmelser. Den utredning som nu företagits talar enligt utredningens bedömning för ett förbud för allt annat spel på enarmade banditer än sådant som har karaktären av förströelsespel av

ringa ekonomisk betydelse för såväl spelare som anordnare. Ett sådant förbud skulle reducera det enskilda vinstintresset på området i så hög grad att någon form av förstatligande inte längre kan vara aktuellt.

Det kan i detta sammanhang vara av intresse att studera hur synen på spel med enarmade banditer är i våra grannländer och i andra europeiska stater. Det visar sig då att de svenska reglerna för automatspel är anmärkningsvärt liberala. I inget av de länder, från vilka utredningen fått uppgifter, är det möjligt att i samma omfattning som i Sverige anordna automatspel till förmån för enskilda vinstintressen.

I kap. 9 har utredningen närmare redovisat förhållandena utomlands. Redogörelsen visar i korthet följande. I *Danmark* får apparater ställas upp efter tillstånd i restauranger. Insatsen får inte överstiga 25 öre. Vinst får bara utgöras av polletter och dessa får bara användas för fortsatt spel. I *Finland* får automatspel bedrivas endast av ett par statskontrollerade föreningar och högsta vinst är tio gånger insatsen. Behållningen av spelet främjar ett flertal allmännyttiga ändamål. I *Norge* tillåts enarmade banditer bara om de som vinst ger polletter och dessa används till att spela vidare. I *Belgien* och *Nederländerna* tillåts visst automatspel men inte enarmade banditer. I *Schweiz* är allt automatspel där vinsten beror på slumpen förbjudet. I *Storbritannien* får kommersiellt spel bedrivas endast i godkända klubbar och bara medlemmar i klubben får spela. Personer under 21 år får inte tillträde. Högst 2 automater får finnas i varje klubb och apparaterna får bara spelas med mynt värda högst 5 p. Enklare spelautomater, s. k. amusement machines, får dock efter tillstånd ställas upp på marknads- och nöjesplatser, kaféer, restauranger etc. Högsta insats i mynt eller polletter är 5 p. och högsta vinst 10 p. kontant eller 25 p. i form av varor eller polletter, som får bytas bara mot varor. I *Västtyskland* får bara spelautomater med godkänd konstruktion ställas ut. Utställarnas och lokal innehavarnasandel kontrolleras. Penningautomater får förekomma i spelhallar, hos bookmakers samt på hotell, restauranger och andra näringsställen men inte i lokaler, som företrädesvis besöks av barn och ungdom. Högst två automater får finnas i varje etablissemang. Insatsen får vara högst 0,20 DM och vinsten högst 2 DM. Vissa regler finns om spelhastighet och vinstprocent i relation till insatserna. I *Österrike* är spelautomater förbjudna. Undantag görs dock för apparater med högst två schilling i insats och vinst uteslutande i form av varor.

Även den internationella jämförelsen ger stöd för större restriktivitet i fråga om enarmade banditer än den nuvarande svenska regleringen.

Skäl har emellertid anförts mot begränsningen av spelet på dessa apparater och särskilt mot ett nästan totalt förbud för dem. Ett sådant skäl är den ekonomiska betydelse som spelet kommit att få främst för restaurangnäringen, för utställarföretagen, för idcella föreningar samt för tivolin och folkparker.

Vad först gäller restaurangnäringen har branschen genom material som ingivits till lotteriutredningen påvisat att den i sin helhet för närvarande har ett rörelsenetto inklusive spelintäkterna som inte räcker till erforderliga avskrivningar på insatt kapital. Bedömare inom restaurangnäringen har framhållit att ett förbud mot automatspel skulle innebära att cirka 10 % av antalet restauranger med utskänkningsrätt hotas av driftinskränkningar eller nedläggning. Detta skulle i sin tur medföra risk för att ett betydande antal anställda skulle friställas. Problemen skulle bli störst i landsorten.

Från restaurangbranschens och utställarföretagens sida har ifrågasatts det berättigade i kritiken mot spelet. De har hävdat att de sociala vådorna är avsevärt mindre än vid andra spelformer och att en begränsning av olägenheterna, i den mån de förekommer, kan åstadkommas inom ramen för nu gällande lagstiftning. Lämpliga åtgärder kan enligt dem vara att förbjuda jackpot med förhöjd vinstchans, att begränsa spelet till enbart restauranger med utskänkningsrätt för att få effektiv kontroll, att ge enhetliga regler angående apparaternas placering, att uppställa krav på minimiutbetalning, att införa förbud för dem som är under 18 år att spela samt att införa ett system med statligt godkännande av spelutställarföretag.

Enligt utredningens uppfattning är de av restaurangbranschen och utställarföretagen föreslagna åtgärderna inte tillräckliga för att undanröja fortsatta risker för sociala vådor. Att även andra lotterier och spel kan medföra sådana vådor är inte något hållbart skäl för att underlåta att vidtaga verkningfulla åtgärder mot de sociala problem som spel på enarmade banditer orsakar. Utredningen får anledning att i ett senare sammanhang behandla de andra spelformerna.

Företrädare för de restauranganställda har för utredningen förklarat sig vara införstådda med att förbud för spel på restauranger under en övergångstid kan medföra problem för de anställda, men de har uttryckt mindre oro för nedläggnings- och friställningsrisken än arbetsgivaresidan. De har också framhållit att spelintäkterna har lett till en osund nyetablering och fördröjt en för de anställdas trygghet nödvändig strukturuomvandling i branschen.

Ett förbud mot enarmade banditer innebär att en för restaurangbranschen betydande intäktskälla faller bort. Utredningen är medveten om att detta medför risk för nedläggning av restauranger och friställning av personal. Utredningen tvivlar dock på att förlusten av inkomsterna från enarmade banditer skall få så genomgripande följder som företrädare för branschen gör gällande. Att stötta upp branschen med intäkter från enarmade banditer finner utredningen vara i längden ohållbart. Sådana intäkter påverkar strukturen inom branschen på ett oriktigt sätt och leder på sikt endast till nya och större svårigheter. Sett i ett längre perspektiv bör det enligt utredningens mening vara bättre

för branschen att mista intäkterna från de enarmade banditerna än att bli ännu mer beroende av dem.

Utredningen anser således att hänsynen till restaurangbranschens ekonomiska beroende av de enarmade banditerna inte bör förhindra ett förbud mot sådana apparater. Däremot finner utredningen att branschen vid ett förbud måste ges en rimlig övergångstid för att anpassa sig till en ny situation.

Utredningen erinrar om att en annan statlig kommitté, hotell- och restaurangutredningen, för närvarande är sysselsatt med att undersöka branschens problem. Det får förutsättas att hotell- och restaurangutredningen i sitt arbete studerar de effekter som ett förbud mot enarmade banditer medför.

Utställarföretagen kommer givetvis att drabbas av stora inkomstförluster till följd av ett förbud mot automatspel på restauranger, eftersom de i hög grad baserar sin verksamhet på detta spel. Även för utställarföretagens skull bör därför en rimlig övergångstid medges. Men bortsett härifrån bör inte hänsynen till dessa företag få påverka frågan om förbud.

För andra tillståndshavare än restauranger, främst idrottsföreningar och andra ideella organisationer, som är beroende av automatspel, har lotterinämndens anvisningar om automatspel i samband med bingo inneburit att de redan fått sina intäkter från automatspel starkt beskurna och därigenom blivit tvungna att söka alternativa intäktskällor. Ett förbud mot enarmade banditer torde därför inte innebära så stora förändringar för dessa tillståndshavare.

Vad slutligen angår tivolin och folkparker finner utredningen det inte motiverat att förbjuda det rena förströelsespel med låga insatser som sedan länge förekommit där. Eftersom enkronasautomater undan för undan vuxit i antal på dessa anläggningar medför emellertid ett förbud negativa ekonomiska konsekvenser även för dem. Enarmade banditer med enkronasinsats torde ännu inte ha fått sådan betydelse för tivolin och folkparker, att ett förbud blir avgörande för deras fortsatta verksamhet.

Ett nära till hands liggande argument mot ett förbud för enarmade banditer är risken för ökat illegalt spel. Huvudmotivet för den tidigare liberaliseringen av reglerna för automatspel var just att motverka illegalt spel.

När det gäller det illegala spelet bör man enligt utredningen skilja mellan två former härav. Den ena formen är det starkt hasardbetonade spel som bedrivs i "spelhålor" av skilda slag med s. k. tunga jackpotmaskiner, dvs. apparater som medger höga insatser och vinster på långt mer än tjugo gånger insatsen. Den andra formen är det mindre avancerade spel som särskilt före den 1 april 1973 bedrevs bl. a. på bensinstationer, i klubblokaler och butiker.

Formerna för det starkt hasardbetonade spelet torde föga påverkas av de regler som ges i lotteriförordningen.

Om sådant spel minskat på senare år, så torde detta bero på den skärpning av straffbestämmelserna mot dobbleri i brottsbalken, som genomfördes år 1972, och på de aktioner, som polisen tid efter annan satt in mot detta spel. Den andra formen av illegalt spel, däremot, nedbringades som tidigare nämnts avsevärt genom 1973 års ändringar i lotteriförordningen.

Utredningen finner det realistiskt räkna med att ett förbud mot spel på enarmade banditer medför risk för ökat illegalt spel, särskilt som ett mycket stort antal automater blir övertaliga om ett förbud införs. Denna risk bör emellertid kunna motverkas genom begränsning i rätten att inneha enarmade banditer och kontroll av sådant innehav. Utredningen återkommer till dessa frågor. Det måste också förutsättas att polisen, om statsmakterna beslutar att genomföra ett förbud, vidtar åtgärder för att tillse att det efterlevs.

Vid en vägning av skälen för och emot ett förbud mot spel på enarmade banditer har utredningen kommit till den uppfattningen att skälen för ett förbud väger tyngst. Därvid anser utredningen emellertid, som tidigare antytts, att anledning saknas att förbjuda den typ av spel med låga insatser och begränsade vinstmöjligheter som av ålder funnits på tivolin och i folkets-parkanläggningar och där utgjort en förströelse bland andra förströelser.

Utredningen föreslår därför att automatspel såvitt avser enarmade banditer och liknande apparater skall få anordnas endast i samband med tivolirörelse eller offentlig nöjeställning inom folkets-parkanläggning.

Utredningen har övervägt om det är lämpligt att för tivolinas och folkparkernas del återgå till spel med enbart polletter. Med erfarenhet av tidigare problem med att övervaka att polletterna inte löses in kan utredningen emellertid inte förorda detta. Insatsen bör dock begränsas till 25 öre per spel. Visserligen har bl. a. företrädare för utställarföretag inför utredningen påpekat att mynt av lägre valör än en krona är opraktiska att hantera och att enkronasmyntet med tiden får allt mindre värde. Utredningen finner emellertid angeläget att insatsen hålls mycket låg för att spelets karaktär av ren förströelse inte skall gå förlorad. För att säkerställa detta är det också av vikt att tillstånd inte längre ges till spel med automater med förhöjd vinstmöjlighet.

Utredningen föreslår därför att värdet av spelares insats får utgöra högst 25 öre och att högsta vinsten inte får överstiga ett värde, som motsvarar tjugo gånger insatsen.

För att skapa förutsättningar för enhetlig praxis vid tillståndsgivningen och möjliggöra samlade bedömningar av spelet förordar utredningen att tillstånd att anordna spel med enarmade banditer fortsätt-

ningsvis skall meddelas av lotterinämnden. Vid tillståndsgivningen bör antalet enarmade banditer per spelplats bestämmas efter entydiga normer. Även i övrigt bör enhetliga regler eftersträvas. Nämnden har goda möjligheter att avgöra vilka apparattyper som bör kunna komma i fråga för spel.

10.2 Tidpunkten för de nya reglernas ikraftträdande

Som framgår av det föregående anser utredningen att de som blivit ekonomiskt beroende av inkomster från enarmade banditer — och då särskilt restaurangnäringen — måste få en rimlig övergångstid för att anpassa sig till den av utredningen föreslagna regleringen. En sådan tid motiveras också av den ekonomiska effekt de föreslagna reglerna kan få för apparatägarna. Med hänsyn å ena sidan till den avkastning, som är vanlig i dessa sammanhang, och å andra sidan till att det är angeläget att snabbt ändra de nuvarande formerna för spelet med enarmade banditer, finner utredningen en lämplig avvägning av tidpunkten vara den 1 januari 1978.

Med hänsyn till övergångstidens längd bör enligt utredningens mening någon inlösen av apparater eller någon ekonomisk compensation från det allmänna inte komma i fråga.

Tillståndstiden för det automatspel som för närvarande bedrivs är på grund av tillståndsmyndigheternas praxis mycket varierande. Om de föreslagna reglerna skulle träda i kraft så snart nuvarande tillstånd löper ut, skulle vissa tillståndshavare beröras av reglerna tidigare än andra. Detta skulle inte skapa lika möjligheter att anpassa verksamheten till den föreslagna regleringen. Därför anser utredningen, att de föreslagna reglerna för spel med enarmade banditer bör träda i kraft för alla spelanordnare samtidigt, dvs. vid den tidpunkt som nyss angivits, den 1 januari 1978.

Under tiden från de nya reglernas antagande och till deras ikraftträdande bör tillstånd kunna meddelas enligt nu gällande regler. Spelets omfattning bör dock inte vidgas. Därför bör under denna tid antalet apparater på respektive spelplatser inte få öka eller apparaterna bytas ut mot sådana med högre insats. Då syftet med den nu föreslagna ordningen är att nuvarande spelanordnare skall ges lika möjlighet till anpassning, bör huvudprincipen vara, att inga nya anordnare skall få speltillstånd enligt nu gällande regler. I normalfallet torde också de spelanordnare som nu bedriver automatspel söka förnyade tillstånd. Emellertid kan situationer tänkas uppstå då det kan vara rimligt att medge andra än tidigare spelanordnare tillstånd till automatspel enligt nuvarande regler. Exempelvis kan en förening i en allians av föreningar, som anordnar automatspel i samband med bingo, ersättas av en annan förening. En ny förening kan också tillkomma. Enligt utred-

ningens mening bör detta dock inte medföra att alliansen berövas möjligheten att fortsätta automatspelet eller att den nya medlemmen inte skall äga rätt att tillgodogöra sig inkomster från automatspelet.

I enlighet med det nu anförda föreslår utredningen att tillstånd till automatspel enligt nu gällande regler under tiden fram till den 1 januari 1978 inte skall få meddelas för annat automatspel än sådant som under år 1976 anordnats efter tillstånd. Inskränkningar i möjligheterna att få tillstånd till automatspel bör dock enligt utredningens mening inte gälla i de fall spel skall anordnas i överensstämmelse med de regler som föreslås gälla efter den 1 januari 1978.

10.3 Spel på fartyg

Spel med enarmade banditer anordnas som närmare framgår av kap. 4.5 och 5.3.4 på såväl svenska som utländska passagerarfartyg i trafik mellan svenska och utländska hamnar. Sådant spel förekommer också på fartyg i trafik mellan det svenska fastlandet och Gotland. På flertalet fartyg bedrivs spelet huvudsakligen med enkronasinsatser. På vissa linjer förekommer s. k. tunga jackpotautomater (se kap. 2.2).

Svensk lagstiftning tillåter inte spel på fartyg, vare sig svenska eller utländska, då de befinner sig på svenskt territorialvatten. Däremot kan spel förekomma på internationellt vatten och i stor utsträckning på främmande territorialvatten.

Enligt utredningens mening finns inte anledning anta, att automatspel på fartyg skulle vara förknippat med mindre olägenheter än automatspel i övrigt. Tvärtom kan det motsatta antas vara fallet. De skäl som föranlett utredningen att föreslå förbud mot automatspel på restauranger talar således för att inte heller spel på fartyg tillåts. Denna uppfattning gav utredningen också uttryck för i yttrande över ansökningar från finländsk och åländsk sida (se kap. 4.5) om tillstånd att få bedriva automatspel på fartyg under färd på svenskt territorialvatten. Särskilt angeläget är det att söka förhindra spel på s. k. tunga jackpotmaskiner.

Av flera skäl torde det dock vara lämpligt att beträffande spel på fartyg göra avsteg från huvudprincipen om ett förbud. Sålunda medger nuvarande lagstiftning att förbudet upprätthålls enbart så länge fartygen är på svenskt territorialvatten. På såväl svenska som utländska fartyg kan spelet upptas så snart fartygen kommer ut på internationellt vatten. Ett förbud får alltså bara begränsad verkan. Vidare är det praktiskt taget omöjligt att kontrollera att förbudet efterlevs.

Gnom att utsträcka lotteriförordningens tillämpningsområde till att omfatta även automatspel på svenska fartyg utom riket skulle ett förbud få mera vidsträckt verkan. Att ensidigt vidta en sådan åtgärd från svensk sida är dock inte från alla synpunkter lämpligt. Det skulle innebära en snedvridning av konkurrensen till förmån för utländska fartyg

i trafik på Sverige, ombord på vilka spel alltså skulle kunna förekomma utanför svenskt vatten. Annorlunda förhåller det sig dock med trafiken mellan fastlandet och Gotland, som uteslutande sker på svenska fartyg. Genom en utvidgning av lotteriförordningen skulle spelet på dessa båtar — i enlighet med vad utredningen finner det önskvärt — kunna förbjudas.

Enligt utredningens uppfattning torde det vara ofrånkomligt att spel även i framtiden kommer att tillhandahållas på utländska fartyg i trafik mellan Sverige och utlandet. Skäl kan knappast anföras för en generell sett annorlunda behandling av spelet på svenska fartyg än på utländska fartyg. Utredningen anser därför att ansträngningarna bör inriktas på att så långt möjligt minska skadeverkningarna av spelet på fartyg. Begränsningar i insatser och vinster bör eftersträvas.

Utredningen förordar mot denna bakgrund att den svenska regeringen söker få till stånd överenskommelser mellan Sverige och berörda länder om spelet på fartygen. Överläggningar i sådant syfte har redan tidigare förekommit. En strävan bör härvid vara att där det är möjligt söka inskränka spelet till de former som utredningen har förordat för det framtida spelet på tivolin och i folkparker. Det torde dock i vissa lägen visa sig svårt att gå så långt. Reglerna i berörda länder kan vara sådana att kompromisser är nödvändiga. I vart fall bör man försöka stoppa spelet med de s. k. tunga jackpotmaskinerna.

Den nu förordade ordningen talar för att tillståndsgivningen såvitt gäller spel på fartyg anförtröts regeringen. Utredningen menar att sådana tillstånd bör kunna lämnas enligt 1 § lotteriförordningen, vilken innehåller ett allmänt bemyndigande för regeringen att lämna tillstånd till lotterier av alla slag. Tillstånd i enlighet med det nu anförda bör kunna lämnas redan innan utredningens förslag i övrigt genomförs.

För att den nu förordade ordningen skall få avsedd verkan, torde lotteriförordningens tillämpningsområde behöva utvidgas till att omfatta svenska fartyg utom riket. Det är annars tänkbart att vissa svenska rederier skulle avstå från spel på svenskt vatten men i gengäld tillhandahålla okontrollerat spel på internationellt vatten. Härigenom skulle regeringens överenskommelser med andra stater i praktiken bli av ringa värde. De andra länder som närmast kommer i fråga torde normalt ha möjligheter att reglera spelet på det egna landets fartyg utanför eget territorialvatten, antingen genom att den inhemska lagstiftningen är tillämplig på sådant fartyg utanför det egna landets territorium eller genom att fartygen är statsägda. Mot denna bakgrund föreslår utredningen att lotteriförordningen — såvitt gäller automatspel — görs tillämplig även på svenska fartyg utom riket. Utvidgningen bör dock begränsas till sådana fartyg som går i linjetrafik på svensk hamn. Detta förslag innebär att spelet på gotlandsbåtarna i framtiden kan förhindras.

En näraliggande fråga är vilken lagstiftning som bör gälla för ut-

ländska fartyg på svenskt vatten. Något oreglerat spel bör självfallet inte få komma i fråga. Liksom hittills bör därför huvudregeln vara att spel inte får anordnas utan tillstånd. Efter det att regeringen träffat överenskommelse med främmande land om spelet skulle det dock normalt te sig onödigt om tillstånd behövde lämnas till spel på varje särskilt fartyg. Härtill kommer att de utländska rederierna skulle bli spel-skatteskyldiga, eftersom denna skyldighet följer av tillstånd enligt lotteriförordningen. Möjlighet bör finnas att medge skattebefrielse exempelvis för sådana fall där de svenska fartygen får motsvarande befrielse i det främmande landet. De nu nämnda problemen bör enligt utredningen lösas så, att regeringen i lotteriförordningen bemyndigas att för utländska fartyg medge undantag från förordningens bestämmelser om automatspel.

10.4 Kontrollfrågor

Försöken att komma till rätta med illegalt spel med enarmade banditer har hittills inte innefattat någon kontroll av handeln med och innehavet av sådana apparater. Nya apparater finns att tillgå i öppna handeln, och spelapparater kan fritt importeras. Kasserade men ännu funktionsdugliga apparater från restauranger och andra spelplatser kan överlåtas utan begränsningar. Överhuvudtaget kan automatbeståndet förnyas, utökas och omsättas utan någon kontroll från samhällets sida.

Den fria handeln med och det okontrollerade innehavet av enarmade banditer medför risk för illegalt spel. Denna risk kommer som framhållits i det föregående att öka om de av utredningen föreslagna begränsningarna i rätten till legalt spel genomförs, särskilt som ett stort antal apparater då blir överflödiga.

En annan risk för illegalt spel ligger däri att enarmade banditer fullt legalt kan användas för spel utan tillstånd under förutsättning att spelet inte äger rum för allmänheten och inte anordnas i förvärvssyfte. Detta framgår av 1 § första stycket lotteriförordningen, som utredningen inte föreslår ändrat i sak. Det kan vara svårt att avgöra om visst spel anordnas för allmänheten. Än mer vanskligt är att kontrollera att spel, som ej anordnas för allmänheten, inte sker i förvärvssyfte. Att det sålunda under speciella omständigheter är lagligt att utan tillstånd spela på enarmade banditer medför en latent fara för otillåtet spel.

För att motverka illegalt spel och göra övervakningen av spel med tillstånd mer effektiv bör enligt utredningens mening en reglering ske av innehavet av enarmade banditer. Regleringen bör syfta till att ge myndigheterna kontroll över de enarmade banditer som finns i landet.

För att göra en sådan kontroll så effektiv som möjligt har utredningen övervägt att kräva att enbart den som fått tillstånd att anordna spel får inneha enarmade banditer och att innehavstillståndet endast får om-

fatta så många spelapparater, som speltillståndet avser. En sådan ordning skulle emellertid omöjliggöra det nuvarande systemet, som innebär att de enarmade banditerna i regel ägs av andra än spelanordnarna. Som närmare beskrivits i kap. 6 ägs de flesta apparaterna i landet av utställarföretag, vilka mot överenskommen hyra ställer ut dem hos spelanordnarna. Mestadels sköter utställarföretagen också service och reparationer på apparaterna. Av praktiska skäl bör detta system få bestå. En absolut bindning mellan speltillstånd och innehavstillstånd kan då inte genomföras.

Effektiv kontroll skulle också kunna åstadkommas om såväl ägande som innehav av apparater förutsatte tillstånd. Utställarföretagen kunde då få någon sorts "flytande" tillstånd som täckte ett visst antal icke specificerade apparater. En ordning med dubbla tillstånd finner utredningen emellertid vara för komplicerad för att komma i fråga.

Utredningen har slutligen stannat för att föreslå att enarmad bandit och liknande apparat inte får innehas utan tillstånd och att den, som yrkesmässigt upplåter apparat, dvs. utställarföretag, skall kunna medges undantag från tillståndskravet. Tillståndsgivningen bör centraliseras. Utredningen föreslår därför att tillstånd skall meddelas — och undantag från tillståndskravet medges — av regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer. Utredningen finner det naturligt att innehavstillstånden och undantagen därifrån skall omhändertas av lotterinämbuden.

Enligt utredningens mening bör tillstånd att inneha enarmad bandit endast lämnas till spelanordnare och anpassas till det antal apparater som anordnaren har eller avses få speltillstånd för. Hänsyn bör härvid kunna tas till behovet av reservapparater och dylikt. Myndigheten får på detta sätt möjlighet till tillfredsställande kontroll över det legala spelet och de apparater som används för detta. Eftersom speltillståndsbeslut enligt vad utredningen föreslår skall finnas anbragt på väl synlig plats i omedelbar anslutning till apparaterna torde någon särskild markering av innehavstillståndet inte behövas.

Om utredningens rekommendation till samordning mellan speltillstånd och innehavstillstånd följs, blir en konsekvens därav att det inte längre blir möjligt att inneha apparater för sådant spel som inte anordnas för allmänheten och inte sker i förvärvssyfte. Därmed undanröjs en av de inledningsvis berörda riskerna för illegalt spel.

Eftersom utställarföretagen inte själva är spelanordnare är en förutsättning för deras verksamhet att de beviljas undantag från kravet på innehavstillstånd. Vid sådan prövning bör beaktas att utställarföretaget kan behöva spelapparater i lager för utbyte av förslitna eller trasiga apparater samt för uthyrning och försäljning till spelanordnare. Undantagen bör emellertid i praktiken avse endast sådana spelapparater, som finns i företagets besittning i försäljnings-, reparations- och lagerlokaler

eller under transport till och från företaget. Formellt torde det dock knappast vara möjligt att knyta undantaget till något visst antal apparater. Därmed finns viss risk för missbruk. För att begränsa risken för missbruk bör enligt utredningens mening meddelat undantag från tillståndstvånget återkallas, om spel anordnas utan tillstånd på apparat som ägs av utställarföretaget eller annat missbruk av undantaget kan påvisas.

Av utredningens förslag följer att både antalet spelenordnare och antalet enarmade banditer i framtiden kommer att bli begränsat. Det föreslagna kontrollsystemet bör därför kunna administreras utan att lotterinämden behöver tillföras några större resurser.

Särskilda problem kan till följd av utredningens nu redovisade förslag uppkomma beträffande de enarmade banditer som finns ombord på utländska fartyg som trafikerar Sverige. När överenskommelse har träffats med främmande stat angående spel på enarmade banditer ombord på fartyg är avsikten att särskilda speltillstånd för de utländska fartygen inte skall behövas. Man kan då heller inte gärna kräva innehavstillstånd. Utredningen föreslår därför att regeringen bemyndigas att medge undantag från kravet på innehavstillstånd ombord på utländska fartyg.

För att bestämmelserna om innehavstillstånd skall bli effektiva måste de förses med sanktioner. Utredningen föreslår att den som olovligen innehar enarmad bandit eller liknande apparat skall kunna straffas.

Av samma skäl är det angeläget att enarmade banditer som innehas olovligen skall kunna tas i beslag och förverkas.

Utredningen har i närmast föregående avsnitt föreslagit att spel skall kunna bedrivas till utgången av år 1977 på sådana spelplatser där spel får bedrivas under år 1976. Antas dessa regler kommer inga automater av cnkronastyp att få användas för spel efter år 1977, möjligen med undantag för sådana som skall användas ombord på fartyg i internationell linjetrafik. Det är tänkbart att även vissa 25-öresautomater inte kan användas. Med hänsyn härtill måste apparatägare och apparatinnehavare beredas skälig tid för omställning till de nya förhållandena. Omställningen torde normalt kunna ske genom ombyggnad, export eller skrotning av apparaterna. Utredningen föreslår därför att bestämmelserna om innehavstillstånd inte skall träda i kraft förrän den 1 april 1978.

10.5 Annat automatspel än spel på enarmade banditer och liknande apparater

I det föregående har endast automater av typ enarmade banditer och liknande behandlats. Som framgår av kap. 1.3 finns det även andra former av automatspel. En typ utgörs av spelapparater, som bara ger ett

frispel som vinst, exempelvis normala s. k. flipperspel. Sådant automatspel får enligt 1 a § sista stycket lotteriförordningen anordnas utan tillstånd. För flipperspel med flera frispel och liknande apparater krävs däremot tillstånd. Utredningen saknar för närvarande underlag för att bedöma frågan om hur dessa automatspel bör behandlas i fortsättningen. I avvaktan på utredningens ställningstagande härvidlag bör enligt utredningens mening förutsättningarna i sak för tillstånd till sådana automatspel inte ändras. Däremot anser utredningen att tillståndsgivningen även för annat tillståndspliktigt automatspel än det som sker på enarmade banditer och liknande apparater bör centraliseras, lämpligen till samma myndighet som utredningen förordar i övrigt, dvs. lotterinämden.

10.6 Övergångsfrågor

Utredningen har som framgår av det föregående funnit lämpligt att spel på passagerarfartyg i linjetrafik mellan svenska och utländska hamnar regleras genom överenskommelser mellan den svenska regeringen och berörda utländska regeringar. Regeringen bör dock vara oförhindrad att före den 1 januari 1978 sluta överenskommelser om spel, som skall äga rum efter detta datum. Utredningen föreslår därför, att bemyndigandet för regeringen att föreskriva att bestämmelserna inte skall äga tillämpning på utländska passagerarfartyg, skall träda i kraft redan då de nya reglerna antas.

Utredningen föreslår slutligen att tillstånd och föreskrifter enligt de nya reglerna skall kunna lämnas före den 1 januari 1978 för spel och innehav, som avser tiden efter de föreslagna reglernas ikraftträdande. Detta möjliggör en smidig övergång från spel enligt de gamla till spel enligt de nya reglerna.

Kap. 11 Upprättade författningsförslag

Genomförandet av utredningens förslag kräver ändringar i lotteriförordningen (1939: 207), som enligt regeringsformen bör betraktas som lag, och i instruktionen (1974: 223) för lotterinämden. Dessutom bör lotterikungörelsen (1974: 222) ersättas av en ny författning, som bör betecknas som förordning. Utredningen har utarbetat erforderliga författningsförslag. Vidare har upprättats ett förslag till lag om tillämpningen i vissa fall av den nu gällande lotteriförordningen. Förslaget innehåller vissa övergångsregler som förordats i det föregående.

Lotteriförordningens nuvarande utformning är enligt utredningens uppfattning otillfredsställande. Lagtexten kommer därför att omarbetas i sin helhet i samband med utredningens slutbetänkande. De nu föreslagna ändringarna får ses som ett provisorium i avvaktan på en total revidering.

De författningsändringar, som utredningen nu föreslår, kräver följdändringar i andra författningar, t. ex. lagen (1972: 820) om skatt på spel. Arbetet härmed har utredningen emellertid funnit ligga utanför dess uppdrag.

Kap. 12 Specialmotivering till författningsförslagen

12.1 Förslaget till lag om ändring i lotteriförordningen

Författningsförslaget innehåller bl. a. sådana formella ändringar som föranleds av den nya regeringsformen. Lotteriförordningen bör sålunda i fortsättningen benämnas lotterilag. Vidare bör orden "Kungl. Maj:t" i förordningen bytas ut mot "regeringen". Ändringarna i övrigt kommenteras i det följande.

1 §

Paragrafen innehåller de grundläggande reglerna för anordnande av lotteri och en definition av vad som förstås med lotteri. I enlighet med vad som har anförts i anslutning till frågan om spel på fartyg har här tagits in ett nytt tredje stycke och ett nytt fjärde stycke. Enligt tredje stycket skall förordningens bestämmelser om automatspel och innehav av apparater för sådant spel vara tillämpliga även utanför riket ombord på svenskt passagerarfartyg i linjetrafik på svensk hamn. Enligt fjärde stycket bemyndigas regeringen att medge att nyssnämnda bestämmelser inte skall äga tillämpning på utländskt passagerarfartyg. Sådant undantag skall enligt vad som förordats i det föregående kunna göras i anslutning till bilaterala överenskommelser om automatspel på fartyg.

1 a §

Automatspel regleras f. n. huvudsakligen i 1 a § lotteriförordningen. Under en ny punkt a) har utredningen tagit in de nya regler som för framtiden avses skola gälla för spel på automater av typ enarmade banditer. Annat tillståndspliktigt automatspel regleras under punkten b). Tillstånd skall i båda fallen meddelas av myndighet som regeringen bestämmer. Utredningen förutsätter att tillståndsprövningen anförtros lotterinämden.

Utredningen har på ett tidigt stadium funnit det lämpligt att arbeta med termen enarmad bandit. Stundom används i stället termen utbetalningsautomat. Därmed kan emellertid förstås även sådana förströelsebetonade spel som s. k. vattenfall ("Penny Fall", "Guldregn", se kap. 1.3). Sådana spel i dess nuvarande utformning och andra spelautomater med långsamt spelförlopp och utan hasardmoment, som kan locka till skadligt spel, omfattas inte av den nu föreslagna regleringen. Beteckningen utbetalningsautomat kan således inte användas i detta sammanhang.

Utredningen har därför stannat för att även i lagtexten använda termen enarmad bandit. Med enarmad bandit förstås alla nu förekommande spelapparater av mekanisk eller elektronisk typ med dragarm och gängse symbolmarkeringar.

Som framgår av den allmänna motiveringen har utredningen funnit att spelapparater, som till konstruktion och funktion i allt väsentligt kan jämföras med enarmade banditer, också skall omfattas av regleringen. Detta har kommit till uttryck i lagtexten på det sätt att där också nämnts "liknande apparater". Utredningen åsyftar här sådana spelapparater, som har motsvarande symbolmarkeringar som den enarmade banditen och där spelförloppet med avseende på snabbhet och vinstutfall är helt likartat den enarmade banditens men som skiljer sig från enarmade banditer genom det sätt på vilket de startas, exempelvis genom att man trycker på en knapp eller bara lägger i ett mynt i stället för att dra i en "arm". Ett exempel på en sådan apparat är den tyska spelautomaten (se kap. 1.3).

Ett gränsfall är den finska s. k. Pajazzoautomaten (se nämnda kap.). Den skiljer sig från de nu nämnda spelapparaterna genom att den saknar startmekanism och symbolmarkeringar samt att spelaren kan med viss färdighet påverka spelresultatet. Med hänsyn till den relativa snabbhet med vilket spelet kan bedrivas på dessa apparater och de olika utbud av penningvinster som de erbjuder skall de enligt utredningens mening vara att anse som med enarmade banditer liknande apparater.

Andra eventuella gränsdragningsproblem bör kunna lösas av lotterinämden i anslutning till prövningen av enskilda ärenden.

Av skäl som utvecklats under 10.1 föreslås i första att-satsen i punkten a) att spel på enarmade banditer och liknande apparater i fortsättningen skall få anordnas endast i samband med tivolirörelse eller offentlig nöjestillställning i folkets-parkanläggning. Med *tivolirörelse* avses dels *permanent*a större förströelseställen som exempelvis Gröna Lund, Liseberg och Furuvik, dels *ambulerande* tivoliföretag av traditionell typ. S. k. minitivolin faller alltså utanför tillståndsramen. Begreppet *folkets-parkanläggning* torde inte kräva någon närmare förklaring.

Med uttrycket *i samband med* anges att automatspel uteslutande får utgöra ett komplement till anordnarens övriga aktiviteter med tillställningskaraktär. Ett nära tidssamband mellan exempelvis en folkparks tillställningar och automatspel måste vidare föreligga. Begreppet markerar även det lokalmässigt nära samband som måste föreligga mellan exempelvis en nöjesparks tivolidel och automatspelet.

Enligt andra att-satsen i punkten a) får spelarens *insats* utgöra högst 25 öre. Insatsen avser varje drag eller motsvarande. Automater med högre insats vilka möjliggör flera drag som vart och ett motsvarar ett värde av 25 öre skall sålunda inte vara tillåtna. Enligt tredje att-satsen i punkten a) får högsta vinsten inte överstiga ett värde, som mot-

svarar tjugo gånger insatsen. Denna regel har inte sällan tolkats så, att s. k. förhöjd vinstchans skulle vara tillåten. Enligt utredningens mening strider denna tolkning mot lagstiftarens intentioner. Utredningen har dock inte funnit det lämpligt att i lagtexten närmare reglera vinstchansen. Det torde få ankomma på lotterinämnden att beakta frågan vid tillståndsgivningen.

Som anförts i 10.1 har utredningen inte funnit skäl att föreslå ändringar i förutsättningarna för att anordna annat automatspel än spel på enarmade banditer och liknande apparater. Reglerna om övrigt automatspel har därför överflyttats i sak oförändrade till punkten b). Utredningen har dock funnit lämpligt att tillståndsgivningen beträffande allt automatspel centraliseras. Det föreslås därför att tillstånd till övrigt automatspel skall lämnas av myndighet som regeringen bestämmer, dvs. enligt vad utredningen förutsätter, lotterinämnden.

Utöver de bestämmelser som anges under punkterna a) och b) kan närmare villkor samt kontroll- och ordningsföreskrifter behöva meddelas. I enlighet med hittillsvarande praxis bör sådana villkor kunna uppställas även i fortsättningen.

De särskilda bestämmelserna i nuvarande 1 a § b) lotteriförordningen om automatspel i samband med bingospel tillkom för att möjliggöra en samlad bedömning hos länsstyrelsen av å ena sidan spelet på enarmade banditer och å andra sidan bingospelet. Enligt de nu föreslagna reglerna kan spel på enarmade banditer inte förekomma i samband med bingo. Bestämmelserna bör därför utgå. I den mån ansökan görs om annat automatspel än spel på enarmade banditer och liknande apparater i samband med bingo synes en samordnad bedömning inte behövlig. Prövning bör därför kunna ske enligt punkten b) i de föreslagna reglerna.

I paragrafen anges inte längre för vem speltillstånd skall utfärdas. Detta är i överensstämmelse med flertalet tillståndsbestämmelser i lotteriförordningen. Det ligger i sakens natur att tillstånd enligt punkten a) lämnas innehavaren av tivolirörelsen respektive den förening som driver folkets-parkanläggningen. Tillstånd enligt punkten b) får lämnas sådan nöjesarrangör eller rörelseidkare som där avses. Av tillståndsbeslutet bör framgå bl. a. hur stort antal apparater tillståndet avser, var dessa skall vara placerade och under vilken tid spel får förekomma.

I ett särskilt stycke anges att tillståndsbeslutet, i original eller bestyrkt avskrift, skall finnas anbragt på väl synlig plats i omedelbar anslutning till spelapparaterna.

Utredningen föreslår ingen ändring i regeln att automatspel som normalt erbjuder vinst endast i form av ett frispel på automaten må anordnas utan tillstånd. Sista stycket i 1 a § kvarstår därför oförändrat.

Enligt 1 § har regeringen liksom tidigare möjlighet att ge tillstånd till automatspel under andra förutsättningar än som anges i 1 a §. Denna möjlighet behövs för regeringens tillstånd för spel på fartyg.

9 §

Den ursprungliga 9 § upphävdes år 1964. Utredningen har i en ny 9 § tagit in de särskilda bestämmelserna om innehav av enarmade banditer.

I första stycket anges att tillstånd krävs för att inneha enarmad bandit eller liknande apparat. Innehav är här liktydigt med den faktiska besittningen. Spelanordnare skall alltså förutom speltillstånd ha tillstånd att inneha apparaterna ifråga.

Utredningens förslag innebär att i normalfallet lotterinämnden prövar speltillståndsfrågorna. Tillståndsgivningen beträffande spel på fartyg bör dock i enlighet med utredningens förslag under 10.3 anförtros regeringen. I denna paragraf har därför föreslagits att tillstånd till innehav skall kunna lämnas av såväl regeringen som myndighet, vilken regeringen bestämmer (lotterinämnden).

Andra stycket reglerar den av utredningen förordade möjligheten för regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer (lotterinämnden) att medge utställarföretag undantag från kravet på innehavstillstånd.

10 §

Utredningen anser det angeläget att effektivt motverka illegalt spel. Sanktionerna mot sådant spel bör därför skärpas. Olovligt spel med enarmad bandit och liknande apparat samt olovligt innehav av sådan apparat har följaktligen tagits in i första styckets uppräkningslista av brott för vilka fängelse i högst ett år kan utdömas. I övrigt har vissa redaktionella ändringar gjorts.

11 §

Denna paragraf innehåller förverkandebestämmelser. Ett nytt tredje stycke har tagits in som innebär att i samband med att någon döms för att olovligen ha innehaft apparat som avses i 9 § skall apparaten förklaras förverkad, om inte detta är uppenbart obilligt. Förverkanderegeln medför att bestämmelserna i rättegångsbalken om beslag blir tillämpliga. Det innebär att enarmad bandit eller liknande apparat kan tas i beslag i avbidan på att förverkandefrågan slutligen avgörs av domstol.

Enligt paragrafen skall i normalfallet apparaten förklaras förverkad. Undantaget är avsett för det fall att någon av förbiseende av mindre allvarlig art gjort sig skyldig till brott. Sådant förbiseende kan hänga samman med oklarhet huruvida apparaten kan jämföras med enarmad bandit.

Ikraftträdandebestämmelserna

I enlighet med vad som sagts i kap. 10 anges här att lagen träder i kraft den 1 januari 1978. Regeringen bör dock dessförinnan kunna

ta upp och slutföra förhandlingar om spel på fartyg. Bemyndigandet i 1 § fjärde stycket föreslås därför träda i kraft med omedelbar verkan.

I enlighet med vad som anförts i den allmänna motiveringen skall kravet på innehavstillstånd gälla från den 1 april 1978.

Av praktiska skäl bör lotterinämnden redan före ikraftträdandet kunna pröva frågor om tillstånd enligt de nya reglerna. Förslaget till ikraftträdandebestämmelser har utformats i enlighet härmed.

Äldre tillstånd skall upphöra att gälla med utgången av år 1977.

12.2 Förslaget till lag om tillämpningen i vissa fall av lotteriförordningen

Lagförslaget innehåller i första stycket bestämmelser som hindrar att automatspelet enligt de nuvarande reglerna vidgas under den förordade övergångstiden fram till den 1 januari 1978.

Andra stycket innebär att de föreslagna inskränkningarna i automatspelet inte gäller för sådant spel som kommer att godtas efter den 1 januari 1978.

12.3 Förslaget till lotteriförordning

1 §

I enlighet med vad utredningen har förutsatt bemyndigas lotterinämnden att pröva sådana ärenden som avses i 1 a och 9 §§ lotterilagen.

2 §

Enligt första stycket får besvär föras hos regeringen över beslut i ärende enligt 1 a § eller 9 § lotterilagen, dvs. i de ärenden i vilka nämnden blir första instans.

Ikraftträdandebestämmelserna

Avsikten är att förordningen skall träda i kraft samtidigt som huvuddelen av ändringarna i den nuvarande lotteriförordningen. Lotterinämnden bör dock redan före ikraftträdandet kunna pröva ärenden enligt den nya lagstiftningen. Detta har beaktats i ikraftträdandebestämmelserna.

12.4 Förslaget till förordning om ändring i instruktionen för lotterinämnden

Ändringarna är uteslutande av formell karaktär.

Reservation av ledamöterna Bergérus och Rosén

Efter att inledningsvis ha konstaterat att en av utredningen genomförd intervjuundersökning av automatspelarna och deras spelvanor inte givit belägg för att problem av den art, som påståtts i den allmänna debatten, drabbar spelare i allmänhet finner utredningen likväl övertygande belägg föreligga för att automatspelet orsakar stora problem för ett betydande antal människor.

Utredningens majoritet föreslår därför att automatspel på enarmade banditer skall få anordnas endast i samband med tivolirörelse eller offentlig nöjeställning inom folkets park, att högsta insats begränsas till 25 öre, att högsta vinst inte får överstiga tjugo gånger insatsen samt att spel på automater med förhöjd vinstchans ej tillåts.

Vi delar majoritetens uppfattning att spelet på enarmade banditer — i de former det för närvarande bedrivs — kan medföra sociala och ekonomiska skadeverkningar.

Orsaken till att banditspelet i dag uppfattas som socialt vådligt är enligt vår mening — utöver den höga spelinsatsen och spelets snabbhet — främst att finna i den förhöjda vinstmöjligheten som gör spelet lockande och hasarbetonat. Intervjuundersökningen ger i tabellerna 25 och 26 övertygande belägg för att just den förhöjda vinstmöjligheten utgör den väsentliga lockelsen vid spelet. Inte mindre än 79 procent av spelarna anser nämligen borttagande av jack-pot vara ett dåligt förslag.

Vi biträder majoritetens förslag att maximera insatsen i spelet till 25 öre och högsta vinst till högst 20 gånger insatsen samt att automater med förhöjd vinstmöjlighet förbjudes. Därmed anser vi — i motsats till majoriteten — att man på ett effektivt sätt kommer att kunna avdramatisera spelet och komma till rätta med de olägenheter som spelet i dess nuvarande utformning har.

Ytterligare åtgärder i inskränkande riktning är enligt vår mening obehövliga.

Vi kan därför inte biträda majoritetens mening att även lokalmässigt begränsa spelet till endast tivolin och folkparker.

Med hänsyn till att spelautomaternas antal och utbredning numera är så omfattande anser vi att ett genomförande av majoritetsförslaget i denna del skulle innebära uppenbara risker för att en omfattande illegal spelverksamhet ånyo skulle uppkomma. Svårigheterna att spåra och beivra sådan verksamhet är erfarenhetsmässigt betydande och polisens resurser härför begränsade.

Vi anser därför att automatspel även fortsättningsvis bör kunna få förekomma på de lokaler och platser som anges i nuvarande 1 a § a) lotteriförordningen.

Beträffande restauranger är automatspelet nu begränsat till sådan restaurangrörelse, för vilken gäller tillstånd till utskänkning enligt rus-

drycksförsäljningslagen. Ur flera synpunkter framstår denna begränsningsmetod som olämplig och stötande.

Med hänsyn till att spelet, om begränsningarna i insats och vinstmöjligheter införs, blir ur social synpunkt harmlöst och av förströelsekaraktär bör denna begränsning slopas.

För att motverka uppkomst av spelhallar och liknande bör kombination av s. k. flipperspel och spel på enarmade banditer icke tillåtas.

Tillståndsprövningen beträffande automatspel anser vi bör läggas hos länsstyrelserna.

För att tillförsäkra de lokala opinionerna möjlighet att påverka utvecklingen på detta område anser vi att kommun bör obligatoriskt höras i tillståndsärenden och även tilläggas rätt att förbjuda uppställning i kommunen.

Vi biträder majoritetens förslag att slopa möjligheten att anordna automatspel i samband med bingospel.

Vi anser att vårt alternativ torde kunna genomföras även tekniskt med kortare varsel än majoritetens.

Vi anser vidare att utredningen bort ytterligare undersöka möjligheterna att genom skapande av en sammanslutning av ideella föreningar eller bildande av ett statligt företag övertaga ägande och utställande av spelautomater för att därigenom eliminera enskilda vinstintressen i denna verksamhet.

Beträffande spelautomater på båtar i linjetrafik på Sverige biträder vi utredningsförslaget.

Reservation av ledamoten Nordberg

Utredningens majoritet föreslår att spel på enarmade banditer inte skall få förekomma på restauranger och folkets hus m. fl. ställen eller i samband med bingo. Däremot anser utredningens majoritet att spel på enarmade banditer, med en högsta insats av 25 öre, skall få förekomma på tivolin och i samband med offentlig nöjestillställning i folkparker. Med tivolin avses permanenta större förströelseställen som Gröna Lund, Liseberg och Furuvik samt ambulerande tivoliföretag. Utredningen är enhällig i sitt förslag om reglering av spelet på passagerarfartyg.

Jag har funnit anledning reservera mig mot utskottsmajoritetens förslag att tillåta spel på enarmade banditer i samband med tivolin och i samband med offentlig nöjestillställning i folkparker. Utredningsmajoritetens motiv för sitt förslag är bl. a. att automatspelet har en tradition som förströelsespel på tivolin och i nöjesparker. I annat sammanhang har som motiv för att spel skall få förekomma på dessa nöjesplatser anförts, att verksamheten bedrivs under endast en begränsad tid av året. Det förhåller sig emellertid så att i de ca 60 större folkparkerna, dit automatspelet är koncentrerat, förekommer ett längre öppethållande än

i övriga ca 125 parker. Det finns dessutom en strävan i de större parkerna att skapa möjligheter för en åretruntverksamhet. Vid de permanenta tivolianläggningarna Gröna Lund och Liseberg pågår nöjesverksamheten 5 à 6 månader under året och då till stor del både på dag- och kvällstid.

I de nöjesparker där spel på enarmade banditer förekommer är det alltså redan nu en relativt lång sammanhängande öppethållandetid och det finns i vissa fall en uttalad önskan att om möjligt kunna förlänga öppethållandet. Därtill kommer att ett stort antal enarmade banditer finns koncentrerade till ett fåtal nöjesparker. Som exempel kan nämnas att på Liseberg finns ca 200 automater och på Gröna Lund ca 160. Det har också visat sig att spelhallen på Liseberg har blivit en samlingsplats för ungdom i Göteborg. Från representanter för de sociala myndigheterna i Göteborg har framkommit, att det finns ungdomar som besöker Liseberg nästan varje dag under sommarhalvåret. En del ungdomar även i mycket låg ålder sägs spela bort mycket pengar på automaterna. Argumentet att spel på enarmade banditer skall få förekomma därför att verksamheten endast bedrivs under begränsad tid av året på tivolin och i nöjesparker är därför enligt min mening inte övertygande.

Utredningsmajoriteten föreslår visserligen att spel endast skall få ske med en högsta insats av 25 öre och därav följer att spel på enarmade banditer med en insats av en krona skall förbjudas även på tivolin och i nöjesparker. För min del kan jag dock inte acceptera tankesättet att gränsen för sociala vådor går mellan en krona och 25 öre.

Att automatspelet har en tradition som förströelsespel på tivolin och i nöjesparker kan inte bestridas. Denna tradition hänför sig emellertid till spel med polletter och inte med pengar. Utredningen har dock inte ansett det lämpligt med en återgång till spel med polletter. Enligt min mening bör det vara naturligt för de föreningsägda folkparkerna att sträva efter att erbjuda sina besökare i alla åldrar en bättre förströelseverksamhet än vad spel på enarmade banditer utgör.

Önckligen betyder intäkterna från spelet på de enarmade banditerna en viss del för möjligheterna att upprätthålla och utveckla vissa kulturella aktiviteter i folkparkerna. Men det måste vara förnedrande både för de föreningsdrivna parkerna och samhället om det skall vara nödvändigt att finansiera sådan värdefull verksamhet genom intäkter från spel på enarmade banditer, ett spel som av sociala skäl föreslås skall förbjudas i samhället i övrigt.

Jag anser att utredningens förslag om förbud mot spel på enarmade banditer även borde omfatta alla tivolin och nöjesparker.

ENARMÅDE BANDITER

Del II (bilagor)

Betänkande avgivet av
1972 års lotteriutredning

Bilaga

nummer	Sid.
1. Hearing med företrädare för Folkparkernas centralorganisation	123
2. Hearing med företrädare för Folkets Husföreningarnas riksorganisation	126
3. Hearing med företrädare för Djurgårdens idrottsförening, Stockholm	128
4. Hearing med företrädare för Sveriges tivoliägareförening	129
5. Sveriges hotell- och restaurangförbund, promemoria ang. automatspel på restaurang	131
6. Hearing med företrädare för restaurangnäringen	138
7. Hearing med företrädare för Hotell- och restauranganställdas förbund och Handelstjänstemannaförbundet	141
8. Hearing ang. automatspel på färjor	143
9. Hearing med företrädare för socialförvaltningen i Göteborg ..	145
10. Hearing med företrädare för kuratorsbyrån, socialförvaltningen i Göteborg	148
11. Hearing med psykologen Christer Nordlund, psykiatriska kliniken, Sahlgrenska sjukhuset, Göteborg	150
12. Intervjuundersökning av Svenska Testhuset AB med automatspelare	153

Bilaga 1

Hearing den 21 januari 1976 med
Folkparkernas centralorganisation

Närvarande: Ombudsmannen Hans Andersson, FCO, ekonomichefen Boris Ljungman, Liseberg, folkparkschefen Anders Nordström, Linköping

Andersson: Folkparkernas centralorganisation består av 184 föreningar spridda i hela landet. Folkparkerna är till största delen föreningsägda. Det finns några kommunalt ägda parker. En del av dessa drivs av lokala folketsparkföreningar. Föreningarna är ekonomiskt helt självständiga i förhållande till den centrala organisationen. Av föreningarna är det ett 60-tal som har spelautomatverksamhet. Totalt finns inom organisationen ca 700 automater, varav ca 200 är placerade på Liseberg. Ett 15-tal av föreningarna exkl. Liseberg har över 10 automater. De övriga har i genomsnitt 2—7 automater. Hälften av de automater som föreningarna disponerar förhys. Fördelningen av intäkterna mellan uthyrare och förening är mestadels 50/50 och i enstaka fall 40/60. Föreningarna använder huvudsakligen 25-öresautomater. De spelautomater som ägs av föreningarna, är mekaniska. Automaterna hålls tillgängliga för spel till största delen under kvällstid, då man har offentliga tillställningar. Sådana förekommer i genomsnitt två gånger i veckan. Under år 1974 var folkparkernas omsättning på automatspelet drygt 2 milj. kr. För år 1975 föreligger ännu inte några siffror, men troligen har det blivit någon minskning beroende på ändrade regler för tillstånd att ha spelautomater uppställda i samband med bingospel. Genom den intäktsförstärkning som föreningarna har fått från spelautomatverksamheten har man kunnat bedriva en helt annan kulturell verksamhet än man tidigare haft. Teaterutbudet har kunnat ökas. Man har kunnat vända sig till fria grupper och kunnat ha skapande verksamhet på olika sätt. Genom förlusten av automatintäkter i samband med bingospel blev man tvungen att minska på de ambitionerna.

Ljungman: På Liseberg finns 200 spelautomater, varav ca 1/3 är automater med 1 kr. myntinkast. Maskinerna är till övervägande del helt mekaniska. Hittills har samtliga maskiner ägts av Liseberg. Nöjesparken har under sommarsäsongen en besöksfrekvens som under ca 5 månader uppgår till 1,7—1,8 milj. besökare.

Totalt besöker 8—10 milj. folketsparkföreningarna per år. Liseberg har således innemot 25 % av parkernas totala besöksfrekvens. Intäkterna på automaterna utgjorde för säsongen 1975:

- 1 kr. myntinkast — ca 2 milj. kr.
- 50 öres myntinkast — 300 000 kr.
- 25 öres myntinkast — ca 1,8 milj. kr.

Nöjesparken fungerar under sommarsäsongen både som "dagpark" med fri entré viss tid på dagen samt som nöjespark med ordinarie entréavgift och programverksamhet.

Inkomsterna från spelautomaterna användes i första hand för bibehåll-

lande och utveckling av miljön inom parken samt för finansiering av programaktiviteter främst inom det kulturella området och till övrig kulturverksamhet. Man började med att satsa på automater med 25 öres myntinkast men efterhand har efterfrågan blivit större och större för automater med 1 kr. myntinkast.

En viss styrning av publiken till maskiner med 25 öres inkast kan göras genom att dessa automater placeras mera synligt vid de mest frekventerade platserna. Detta har också i viss omfattning skett.

Nöjesparkens inkl. hyresgästers intäkter uppgick under sommarsäsongen 1975 till ca 50 milj. kr. Av dessa intäkter härrör sig ca 4 milj. kr. från spelautomater.

Nettoinkomsten på spelautomater är dock mycket hög. Verksamheten i spelhallar och liknande lokaler utgör ca 1/5 av den totala egna verksamheten. Av den totala spelverksamheten svarar spelautomaterna för ca 60 %.

Nordström: Linköpings Folkets park, vilken är jämförbar med andra medelstora parker i Sverige, har 21 mekaniska spelautomater varav fem är enkronas och 16 st. är 25-öres. De flesta parker strävar efter att kunna ha åretruntverksamhet. För en park är detta ett livsvillkor idag för att klara sig. För småparkerna, som endast under sommaren har uteverksamhet, har den nya möjligheten till mindre skatt ifall spelet bara bedrivs under 15 dagar per månad fått en positiv effekt för verksamheten. Dessa parker har därigenom fått möjlighet att kunna ha kvar sina apparater. Detta var räddningen för många parkers existens. I Linköping har man omfattande uthyrningsverksamhet av lokaler bl. a. för olika föreningars bingoverksamhet i kommunen. Fram till den 1 juli 1975 drev parken automatspel i egen regi, men därefter var detta inte längre möjligt i samband med bingospel. Detta innebar ett årsbortfall på 360 000 kr. av en totalomsättning på 480 000 kr. Det har inneburit att parken inför sommarsäsongen kraftigt fått skära ned kulturprogrammet. Föregående år var satsningen på sådana program drygt 200 000 kr. För att parken själv ska kunna bära kostnaderna måste nedskärningen troligen bli 50 %. Parken hoppas på kommunala bidrag.

Andersson: Från organisationens sida var man inte glad åt att automatspel med pengar legaliserades. I parkerna har man bedrivit automatspel med polletter sedan 1930-talet. Nu har emellertid automatspel med pengar etablerats i landet och folkparksföreningarna har byggt upp en verksamhet kring detta. Skall denna inkomstmöjlighet tas bort, får föreningarna antingen skära ned sina ambitioner på det kulturella området eller också begära motsvarande intäkter från andra håll, vilket innebär att man får begära högre kommunala anslag. Föreningarnas totala intäkter under år 1974 från nöjeshallar och basarvaror var närmare 7,5 milj. kr. Här ligger inkomster från spelautomater och det är alltså den inkomstminskningen föreningarna måste få täckning för.

Ljungman: Vid totalförbud mot spelautomater skulle Liscberg behöva ett tillskott på ca 2—3 milj. kr. från kommunen. Ett ev. förbud skulle få svåra konsekvenser för hela nöjesparken. Sedan ett antal år tillbaka pågår en utbyggnad och förbättring av nöjesparken för att bl. a. etablera daglig verksamhet och dagpark med fri entré för barn, familjer, pensionärer och turister.

I dagparksverksamheten ingår även underhållning och ett i övrigt anpassat utbud inom den kulturella verksamheten. Dagparksverksamheten har blivit ett mycket uppskattat inslag genom att nämnda publikkategori

fritt kan få ströva inne i den gröna och vackra parken mitt i centrum av Göteborg.

En direkt följd av ett totalförbud skulle dessutom innebära att Lisebergs utbud inom hela kultursektorn måste skäras ned med betydande belopp. Man har också från parkens sida hela tiden strävat efter en diversifiering av bl. a. spelverksamheten för att kunna erbjuda publiken andra typer av spel och för att så långt möjligt bli mindre ekonomiskt beroende av intäkterna från spelautomater.

På automatsidan innebär det att man hittills i relativt stor omfattning bibehållit och koncentrerat utbudet kring 25-öresautomater. Man har inte heller automater med s. k. progressiv jackpot.

Andersson: Folkparkerna har sett hela spelverksamheten som ett förströelsespel. Man skulle otvivelaktigt kunnat från ekonomisk synpunkt satsa mycket hårdare på denna del av verksamheten genom att minska på antalet 25-öresautomater och använda elektroniska maskiner.

Ijungman: Ett förbud får också konsekvenser så till vida att man successivt har byggt nya spellokaler och liknande lokaler. Avskrivningstiden för dessa lokaler uppgår som regel till 10—20 år. Dessutom finns stora värden i lokalerna avseende inventarier och inredning etc.

Vid kalkylering av verksamheten har man utgått från att spelverksamheten skulle kunna få fortgå på ett rimligt sätt inom en överskådlig framtid. I nöjesparken har man på intet sätt kunnat märka några sociala problem i anslutning till spelverksamheten. En anledning härtil kan vara att man inte har maskiner med s. k. progressiv jackpot.

Det bör i sammanhanget påpekas att nöjesparken inom spelområdet under sommarsäsongen sysselsätter ett 50-tal personer, varav en viss del är heltidsanställda under hela året.

Från Lisebergs sida har man noga undersökt förutsättningarna för att finna andra former av spel. Det finns redan nya typer av spel i form av skicklighetsspel och förströelsespel. Dessa speltyper ger dock inte tillnärmelsevis sådana inkomster att de kan ersätta ett eventuellt inkomstbortfall från spelautomater. Dessa spel är i stället att betrakta som en komplettering av det totala utbudet inom spelområdet och som ger publiken större valmöjligheter att finna rätt speltyp.

Liseberg har f. n. bara en s. k. restaurangroulett, men den lämnar inte något större nettoöverskott.

Bolaget bedriver också spelverksamhet enligt 2 § LF dvs. lyckohjul och liknande med vinster i form av presentartiklar, nyttovaror etc.

Denna form av spelverksamhet har bolaget ambitioner att utveckla och förbättra. Genom den lösning som finns beträffande insatser och vinstvärde för denna kategori spel har nettointkomsten från desamma starkt reducerats under senare år.

Bilaga 2

Hearing den 21 januari 1976 med
Folkets Husföreningarnas riksorganisation

Närvarande: Erik Pettersson, ekonomichef
Gösta Töresson, chef för företagsekonomiska avdelningen

Det finns ej fullt 700 folketshusföreningar i Sverige, varav 400—500 bedriver verksamhet i nämnvärd utsträckning. Föreningarna är i allmänhet ekonomiska föreningar och är helt självständiga. Föreningarna betalar emellertid aldrig ut några pengar till medlemmarna. Skattemässigt betraktas folketshusföreningarna som ideella föreningar. Organisationen är uppdelad i åtta regioner, där distriktskontoren hjälper föreningarna med konsultverksamhet och bokföring m. m. Riksorganisationen är i egenskap av ideell förening ett samordnande organ. Medlemmarna i folketshusföreningarna och folkparkerna är ofta desamma och det har förekommit diskussioner om samgående.

Folketshusföreningarna bedriver spel med inmot 150 spelautomater. Det är företrädesvis de större och medelstora föreningarna som har automater. I allmänhet förhyrs automaterna för att även få service på dem.

Intäkterna från automatspelet fördelas i allmänhet lika mellan utställare och förening. Spelet bedrivs antingen i samband med offentlig tillställning eller i samband med restaurangverksamhet. Vidare förekommer rätt omfattande uthyrning av lokaler till bingospel, varvid de av föreningarna innehavda automaterna hyrs ut till bingoanordnaren. Den restaurangverksamhet, vari automatspelet förekommer, bedrivs mestadels i samband med beställningar. Det finns lunchrestauranger, men dessa har mestadels inte utskänkningstillstånd och därmed inga automater.

Tidigare kunde automatspel i samband med bingo bedrivas av folketshusföreningarna, men detta omöjliggjordes genom ändrad lagstiftning 1974. Därför är det knappast någon idé längre att ha automater, eftersom man har frångått föreningarna den vinst, som de fick från automatspel i samband med bingo. Nu skall automatspelinkomsterna tillfalla bingoanordnaren. Föreningarna hyr mestadels ut lokaler till idrottsföreningar, som spelar bingo. Folketshusföreningarna kan i egenskap av ekonomiska föreningar inte heller få bingotillstånd. Detta förhållande har medfört att föreningarna höjer hyran för bingoarrangörer för att kompensera förlusten av automatinkomsterna.

Man tycker sig inte ha funnit några sociala problem i samband med automatspel på Folkets hus. Ungdomar spelar i liten utsträckning. De har inte råd att spela. Man har märkt vid danserna att ungdomarna har pengar bara till entrén och inte ens har råd att använda sig av garderoben. I föreningarnas lokaler förekommer alltid bevakning, varför man alltid kan övervaka automatspelet.

Man har från organisationens sida inte följt upp vilka intäkter automatspelet ger. Då föreningarna inte fick använda maskinerna i samband med bingospel blev det emellertid ett väldigt avbräck. Automatspelsintäkterna har blivit en nödvändighet för föreningarna att få pengar. Un-

der 1950-talet gav dans, bingo och teater överskott. Bingon har föreningarna nu missat. Danser går i dag inte ihop. Föreningarna kan inte längre ta ut fulla priset för samlingslokalerna utan har blivit mer eller mindre hänvisade till kommunala bidrag. Det är mestadels föreningens kapitalkostnad som kommunen täcker. Föreningarna har ytterst ringa intäkter från andra lotterier.

Bilaga 3

Hearing den 21 januari 1976 med
Djurgårdens idrottsförening (DIF), Stockholm

Närvarande från föreningen: Kaj Alm och Karl Liljequist, medlemmar i DIF:s överstyrelse.

Från föreningens sida uppgavs i huvudsak följande. DIF har för närvarande cirka 5 200 betalande medlemmar. Föreningen är uppbyggd av 15 aktiva sektioner. Varje sektion har sin sektionsstyrelse, som är ekonomiskt ansvarig för sin förvaltning inför överstyrelsen. Denna har ekonomisk beslutanderätt över sektionerna. Medlemsavgiften är sedan den 1 januari 1976 20 kronor för den som inte fyllt 18 år och i övrigt 40 kronor. Medlemsintäkterna uppgår till cirka 150 000 kronor per år. DIF anordnar för närvarande bingo på "Domino I" i allians med andra föreningar. Spelet administreras av Riksförbundsbingo AB, som även ombesörjer utställandet av de enarmade banditerna som finns i bingohallen. Förra året fanns 20 stycken spelautomater men numera bara 3 stycken till följd av lotterinämdens senaste anvisningar. Föreningen fick under år 1975 intäkter från bingospelet med drygt 1 060 000 kronor, varav de 20 spelautomaterna svarade för cirka 400 000 kronor. Intäkterna administreras via överstyrelsen till sektionerna, vilka till stor del bygger sin verksamhet på spelintäkter alltsedan den tid de själva formellt kunde vara bingoanordnare. Det är svårt att ange om bingospelet minskar i attraktivitet genom de senaste anvisningarna. Än så länge har bingospelet i den formen bara pågått under 20 dagar. Ett totalförbud mot enarmade banditer skulle emellertid innebära en dödssöt mot den stora verksamhet som DIF bedriver. Några alternativa intäktskällor finns inte längre. En vore ökade publikintäkter vid idrottsliga arrangemang, men trenden härvidlag är väsentligt nedåtgående. Försäljningen av traditionella lotterier har utnyttjats optimalt. Att i likhet med andra idrottsklubbar börja med gatukök är ingenting som ger inkomster i en storstadsregion. Likaså är det svårt i en storstad att få stöd från affärs-kedjor och andra företag, eftersom det finns många konkurrerande klubbar. Inget företag vågar satsa på bara en favorit. Klubbarna behöver arbetsplatser att placera spelare på, och det är hjälp med detta som företagen kan bistå. Får inte föreningarna inkomster från bingo, automatspel och andra lotterier över huvud taget, innebär det att verksamheten måste inskränkas i stor utsträckning och detta kommer att drabba den ungdomsverksamhet som man nu bygger upp hela föreningen på. Att hålla spelare på elitnivå kostar mycket pengar och där går det inte att göra någon nedskärning. Det är mycket dystert om utvecklingen skulle bli sådan.

Bilaga 4

Hearing den 5 februari 1976 med
Sveriges tivoliägareförening

Närvarande från föreningen: ordföranden Darwin Rydén och vice sekr.
Hassan Nilsson

Från föreningens sida uppgavs i huvudsak följande. Sveriges tivoliägareförening är en sammanslutning av egna företagare, som bedriver ambulerande verksamhet i tivolibranschen. Föreningen har cirka 120 medlemmar, varav 50 aktivt bedriver verksamhet. Av dessa är 8—10 betydligt större än andra. Verksamheten bedrivs inte i "privat regi" utan man samarbetar med olika kulturella och ideella föreningar på procentbasis. Föreningarna, exempelvis Barnens dag, Lions och idrottsföreningar, arrangerar tillställningar, till vilka tivolidöretagen hyr ut kompletta anläggningar bestående av bl. a. entréer, dansbanor, friluftsscener m. m. Dessutom tillhandahåller man karuseller, pariserhjul, radiobilar och olika slags spelautomater. De stora tivolidöretagen kommer till användning vid tillställningar som besöks av mellan 25 000—50 000 människor över fredag, lördag och söndag, medan de mindre företagen förekommer på orter med en besöksiffra mellan 5 000—8 000 människor. Inom föreningen finns tre fasta tivolidöretag, nämligen Gröna Lund, Liseberg och Furuviik.

Automatspel har från seklets början förekommit inom branschen. Spelet bedrevs då bara på tivolin och nöjesfält och i mycket blygsam omfattning med tvåöres- och femöresspel för att senare utvecklas till 10-öres och 25-öresspel. Fram till år 1939 spelade man med pengar men därefter enbart med polletter. Efter lagändringen år 1973 har även tivolidöretagen gått över till att spela med pengar, huvudsakligen med 25-öresmynt. Automatspelet har betraktats främst som ett förströelsespel. Det har aldrig varit frågan om att man skulle vinna speciellt mycket pengar på spelet. Föreningen har hela tiden varit emot utvecklingen mot spel i mera avancerade former. Det är inte meningen att man skall kunna spela bort flera hundra kronor om man går till ett nöjesfält för att ha trevligt. Föreningsmedlemmarna önskar att få tillbaka det som var förr i tiden och har i remissvar alltid hävdad att automatspel bör få förekomma med 25-öresautomater inom tivoli, nöjesfält, folkparker och andra nöjesparker. Om ett tivolidöretag kommer högst två gånger per år till en stad eller en ort i Sverige med ett öppethållande om sammanlagt högst 25 timmar per gång, kan det aldrig bli tal om att folk spelar bort någon större summa pengar.

Ett medelstort tivolidöretag har för närvarande cirka 20 st. 25-öres och 5 st. enkronasautomater. Ofta får ett sådant företag dela sig och bedriva verksamhet på två platser samtidigt om det inte kan hitta en tillräckligt stor förening på en ort. Därvid delas också antalet spelautomater upp på två ställen. Då ett tivolidöretag bjuder ut sina tjänster och anordnaren får veta att det inte har några enkronasautomater, brukar anordnaren oftast upplysa om att man kan ordna enkronasautomater på något annat håll. Anordnarna tycker det är rimligt att det finns sådana, eftersom publiken är van att spela på enkronasautomater på bl. a. näringsställen.

Vad automatspelet ger för intäkter och hur fördelningen av intäkterna är mellan enkronas och 25-öresautomater har man från föreningens sida inte särskilt följt upp. I praktiken bygger tivoliägaren upp anläggningen och sköter sedan driften av karuseller m. m., medan kassor och därmed intäkterna omhänderhas av den anordnande föreningen, som sedan redovisar till tivoliägaren. Därför får man inte intäkterna specificerade på olika arrangemang. Det är brukligt att anordnaren tillgodogör sig 40—45 % av bruttointäkterna. Tivoliägaren står för alla utgifter, bl. a. lön för den personal som bemannar anläggningarna samt transportkostnader. Tivolina har mycket gamla traditioner vad beträffar de små billiga spelen. Skulle automaterna förbjudas skulle något ur förströelsesynpunkt försvinna från nöjesfältet och man har därigenom också betagit dem något som besökarna frågar efter och finner trevligt och roande. Risk finns då att publiken inte kommer i samma utsträckning.

Bilaga 5

Sveriges hotell- och restaurangförbund

PM ang.

Automatspel på restaurang

A. Undersökning beträffande medlemsföretag inom Sveriges Hotell- och Restaurangförbund

Förbundet har hos samtliga medlemmar begärt uppgifter om spelets omfattning och betydelse. De sakuppgifter som kunnat sammanställas under den tid som stått till förfogande får anses som preliminära, men ger ändå en god överblick över läget. En slutlig sammanställning beräknas bli färdig omkring den 15 februari 1976.

Undersökningsresultatet redovisas i bil. 1. Det kan sammanfattas sålunda:

1. Antal representerade hotell/restauranger 540
Total omsättning 1975 2 150 mkr.
2. Restauranger *med* spel
 antal 450
 omsättning 2 050 mkr.
Restauranger *utan* spel
 antal 90
 omsättning 100 mkr.
3. Restauranger som själva äger sina
 automater 10
Restauranger som ordnar spel med
 hyrda automater 440
4. Antal redovisade automater i januari
 1976 1 450
Beräknat antal i genomsnitt under
 1975 1 250
Antal spel per restaurang
 max 15
 genomsnitt 3,3
5. Restaurangernas nettointäkter av spel
Automater:
 1972 6,8 mkr.
 1973 15,7 "
 1974 35 "
 1975 54 "
Rouletter:
 1972 5,8 mkr.
 1973 6,6 "
 1974 8,6 "
 1975 7,7 "
6. Genomsnittsintäkt per automat/år 1975 ca kr. 38 000
 —40 000

7. Intäkterna av i förhållande till totala intäkterna på hotell/restaurangföretagen 1975:

automater	2,7 %
roulette	0,4 %

Siffrorna varierar i enstaka fall mellan max. 15 % och min. under 1 %.

8. Intäkterna av spel i förhållande till rörelseresultatet före avskrivningar, räntor o. dyl. 1975:

automater, hela riket	48 %
företag under 2 mkr. omsättning	98 %
företag över 2 mkr. omsättning	46 %
roulette, hela riket	7 %
företag under 2 mkr. omsättning	
obetydligt	
företag över 2 mkr. omsättning	8 %

Bedömanden angående det totala automatspelet inom restaurangnäringen

Förbundet saknar egna uppgifter angående omfattningen av spel utanför medlemsföretagen. Från automatföretagen har angivits att antalet automater på restauranger i januari 1976 skulle vara ca 3 300. Siffran förefaller rimlig och bör kunna kontrolleras mot RSV:s uppgifter om speltillstånd.

Intäkternas storlek i vad avser dessa automater kan avvika från det hos förbundet redovisade, bl. a. på grund av företagens avvikande karaktär. Ett icke orimligt antagande torde kunna vara att nettointäkterna för restaurangnäringen totalt kan uppgå till ca 120 milj. kronor.

C. Synpunkter

1. De sociala frågorna i samband med spelet

Automatspelet är ingen ny företeelse. Det har funnits länge som komplement till vissa former av restaurangrörelse. De lagbestämmelser om spel som trädde i kraft den 1 juli 1972 och den 1 april 1973 syftade till en begränsning av den kraftigt ökade okontrollerade spelverksamhet som konstaterats under de närmaste föregående åren. Man ville framför allt få kontroll över det kvalificerade illegala spel som utvecklats.

I detta syfte föreskrev man att spel fick anordnas endast med särskilt tillstånd av polismyndighet och begränsade samtidigt kretsen av dem som kunde få sådana tillstånd till nöjesfält och utskänkningsrestauranger. Dessa begränsningar ledde också till en kraftig minskning av antalet spelautomater. Enligt de beräkningar som redovisades av punktskatteutredningen 1972 fanns då 15 000—20 000 automater. I dag är antalet nere i ca 5 000, av vilka 4 000 är enkronasautomater. Spelintäkterna beräknades 1972 till ca 200 milj. kronor om året, 1974 till ca 150 milj. kronor. Dessa uppgifter bör ställas i relation till omfattningen av andra av samhället godtagbara spel, t. ex. tips som torde omsätta ca 500 milj. kronor, bingo ca 300 milj. kronor och totalisator ca 250 milj. kronor. Det måste vara rimligt att ifrågasätta, huruvida det finns större risk för sociala skadeverkningar av automatspel än av dessa spel. Det kan även vara värt att konstatera att dessa spel inte bara accepteras utan även

görs till föremål för direkt reklam och en publicitet i press och TV, som måste vara ägnad att kraftigt öka deras omfattning.

Med hänsyn till dessa förhållanden förefaller det som om en mera klarläggande undersökning av verkligheten bakom talet om automatspellets särskilda sociala vådor skulle vara befogad.

Det förtjänar också att understrykas att ett slopande av det spel som tillåts i legala former och under myndigheternas kontroll efter all sannolikhet skulle medföra en väsentlig ökning av det illegala spel som redan i dag förefinns. De bedömanden av denna utveckling som låg till grund för 1972 års riksdagsbeslut är enligt vår mening fortfarande helt realistiska.

2. Möjligheterna att kontrollera spelet noggrannare inom ramen för redan gällande lagstiftning

1972 års lagstiftning ger goda möjligheter att begränsa och kontrollera spelet och detta var ju också avsikten med de nya reglerna. Antalet automater kan regleras genom tillståndsgivningen. Spelets anordnande, spelsätt och vinstmöjligheter kan regleras genom anvisningar av lotterinämden till polismyndigheten. Att detta icke redan skett synes främst ha berott på att man velat avvakta det pågående lagstiftningsarbetets vidare utveckling.

Nuvarande regler om att spelet endast får anordnas på utskänkningsrestauranger — vid sidan av nöjesparker — måste avsevärt förbättra kontrollmöjligheterna. Restaurangerna är redan underkastade en noggrann övervakning, vilken om Alkoholpolitiska Utredningens förslag genomförs kommer att utökas ytterligare. Restaurangpersonalen har både erfarenhet av och resurser till att sköta dessa uppgifter, oavsett vilka regler som man kan tänkas införa.

I detta sammanhang bör framhållas att de tekniska förutsättningarna för att kontrollera redovisning, vinstutdelning och skattebetalning numera föreligger. Den utrustning som numera kan tillhandahållas av spel företagen torde möjliggöra en fullständig kontroll och även — om man så önskar — en övergång till en proportionell beskattning.

Det är vår mening att man i första hand bör söka begagna dessa möjligheter till att genom kontroll och reglering av spelet uppnå de av riksdagen önskade resultaten.

3. Spelets ekonomiska betydelse för restaurangnäringen

Den försämrade lönsamheten inom restaurangnäringen har medfört allvarliga problem som för närvarande är föremål för utredning i särskild ordning. Kraftigt ökade produktionskostnader och en stagnerande försäljning har ställt många restauranger inför ett omedelbart hot om att inte kunna uppehålla sin verksamhet. I denna situation har spelintäkterna blivit av mycket stor betydelse. Dessa förhållanden har klart bestrykts i det nu företagna materialet.

Företagens beroende av spelintäkterna varierar beroende på deras allmänna lönsamhetssituation och i vilken omfattning de anordnar spel. Den genomsnittliga bild som materialet visar är emellertid följande.

För att ett hotell- och restaurangföretag skall kunna fylla något så när rimliga anspråk på en sund ekonomi, måste företaget åtminstone kunna disponera 6 à 7 procent av sina intäkter till avskrivningar och räntor på insatt kapital. Företaget visar då knappast någon verklig nettovinst men fullgör sina åtaganden och uppehåller sin allmänna standard. Ett myc-

ket stort antal företag kan i dag inte fylla dessa krav utan att ta spelintäkterna i anspråk. Detta gäller företag av alla slag, stora hotell- och restaurangkedjor såväl som medelstora och mindre enskilda enheter. Inte minst är det en allmän företeelse bland de vanliga stadshotellen, där spelintäkterna inte är särskilt stora men lönsamheten desto svagare.

I det redovisade utredningsmaterialet uppgår de för avskrivningar och räntor disponibla medlen under 1975 till ca 5,3 procent av intäkterna. Spelintäkterna svarar genomsnittligt över hela linjen för över hälften av detta belopp och på många företag för hela beloppet. Den närmare analys av materialet som för närvarande pågår kommer att ge konkreta exempel på detta för olika slags företag och vi kommer att redovisa resultatet för utredningen. För dessa företag som redan i dag har en klart otillfredsställande lönsamhet, skulle ett bortfall av spelintäkterna äventyra möjligheterna att fortsätta verksamheten.

Det är svårt att bedöma i vilken utsträckning restaurangerna skulle kunna kompensera en sådan ekonomisk försämring genom andra åtgärder. Men kan knappast räkna med att prishöjningar av en sådan storleksordning skulle kunna genomföras med gott resultat — om detta vore möjligt hade företagen med hänsyn till den försämrade lönsamheten säkert redan vidtagit ett sådant steg. Inte heller torde kostnadsbesparingar genom rationaliseringar eller liknande åtgärder kunna påräknas. På medelstora och mindre orter torde krav på kommunalt stöd i någon form säkerligen komma att aktualiseras. Efter allt att döma skulle en rad företagsnedläggelser framtvingas med oundvikliga följder för ekonomi, service och arbetsmarknad.

Det har ifrågasatts huruvida någon form av ekonomisk compensation från statens sida kunde bli aktuell vid ett borttagande av spelintäkterna. Inom näringen har man diskuterat sådana åtgärder som en minskning av momsen, en återförsäljarrabatt på sprit och vin eller en minskning av arbetsgivareavgifterna med hänsyn till näringens stora personalkostnader. Frågan om sådana åtgärder synes komma att falla inom ramen för de allmänna bedömanden angående behovet av stöd åt näringen som hör hemma under den nu pågående hotell- och restaurangutredningen. Det förefaller knappast sannolikt att någon sådan åtgärd lämpar sig som en naturlig ersättning för spelintäkterna.

Sammanfattning

Ett borttagande av spelintäkterna skulle i dagens läge mycket allvarligt påverka hotell- och restaurangnäringens förutsättningar att tillhandahålla en för samhället väsentlig service och medföra svårartade följder för ekonomi och arbetsmarknad. Det synes vara skäl att söka komma fram till ett grundligare bedömande av de i massmedia påtalade sociala olägenheterna med spelet.

Det synes knappast vara anledning att bestrida att automatspelet i dess nuvarande form har brister och olägenheter som bör rättas till. Det finns emellertid enligt vår mening goda utsikter att kunna göra detta genom en fastare reglering och en bättre kontroll inom den ram som fastställts i 1972 års lagstiftning. De berörda myndigheterna, i första hand lotterinämden och polismyndigheterna bör redan nu kunna komma långt på denna väg. Vi finner särskilt angeläget att man prövar detta tillvägagångssätt därför att det illegala spelet annars skulle komma att öka.

Vi vill gärna understryka att Sveriges Hotell- och Restaurangförbund också är angeläget att medverka i denna utveckling. Vi menar att ett sådant samarbete mellan myndigheterna och näringens organisationer är nödvändigt. Vi är beredda att samtidigt med det ytterligare utredningsmaterialet som vi avser att avge till den 15 februari också komma med konkreta förslag till sådana regleringsåtgärder.

Stockholm den 5 februari 1976

SVERIGES HOTELL- OCH RESTAURANGFÖRBUND

1. Uppgiftslämnare:

	antal företag	antal verksamh. ställen	omsättn. 1975 milj. kr.
Som har automatspel	200	443	2 050
Som inte har automatspel	80	90	70
Totalt	280	553	2 120

2. Företag med automatspel:

Företag med automatspel	antal företag	antal verksamh. ställen	omsättn. 1975 milj. kr.
Samtliga	200	443	2 050
därav			
Restauranger	78	159	670
Komb. hotell- och restaurangföretag	122	284	1 380
Under 2 milj. omsättn.	90	90	130
Över 2 milj. omsättn.	110	353	1 920
Kedjeföretag ¹	6	217	1 185
Övriga	194	226	865

¹ Bland kedjeföretag ingår

ICA-restauranger, Esso Motor Hotel, Reso, SARA och TR.

Vid storleksgruppering har dessa klassats som företag över 2 milj. i omsättning. Esso, Reso och SARA har klassats som hotellföretag, övriga som restauranger.

Sveriges hotell- och restaurangförbund**3. Spelets ekonomiska betydelse för branschens företag**

Företag	Omsättning 1975 milj. kr.	Spelintäkter i procent av omsättn. %		Spelintäkter i procent av rörelseresul- tatet före räntor & avskrivn.		Rörelse- resultat i procent av omsättn. %	
		1974	1975	1974	1975	1974	1975
Samtliga	2 050	2,4	3,0	42	55	5,7	5,3
därav							
Restauranger	670	2,6	2,9	58	73	4,5	4,0
Komb. hotell	1 380	2,3	3,0	36	50	6,4	6,0
under 2 milj.	130	3,1	4,2	73	98	4,3	4,2
över 2 milj.	1 920	2,4	2,9	41	54	5,8	5,3
Kedjeföretag	1 185	2,8	3,4	48	66	5,7	5,2
Övriga företag	865	1,9	2,3	32	41	5,8	5,5

P. M.**Tänkbara regleringsåtgärder betr. automatspel på restaurang****A. Grundläggande synpunkter**

1. Vi hänvisar i första hand till den P.M. Automatspel på restaurang som den 5 februari 1976 överlämnats till utredningen.

2. Det är bättre att spel får anordnas i begränsad omfattning och under ordentlig kontroll än att det förbjuds eller underkastas så väsentliga begränsningar att det blir helt ointressant. I det senare fallet måste man räkna med att illegalt och okontrollerat spel växer upp i mycket större omfattning med därav följande sociala vådor — jfr läget före den 1 april 1973.

3. Statens intäkter av spelskatt är inte obetydliga. Vi erinrar om diskussionerna rörande finansieringen av Sveriges Turistråd.

4. Betydelsen för restaurangnäringens ekonomi har påvisats i ovan nämnda P.M.

5. Så länge man har ett spel som förutsätter tillståndstvång har man också ett effektivt medel att kontrollera det genom direktiv av lotterinämden och polismyndigheterna. Man bör därför undersöka vilka begränsningar som på denna väg kan åstadkommas.

B. Åtgärder

1. *Förbättra kontrollen över spelet.* Svårigheten att kontrollera satsningar, vinstutdelning, redovisning och skattebetalning har utgjort en av de väsentligaste anmärkningarna mot spelet i dess hittillsvarande form. Det finns emellertid numera teknisk apparatur, som möjliggör en fullt tillfredsställande lösning av dessa problem. Denna apparatur har demonstrerats för utredningen och myndigheterna. Vi föreslår att spelautomatägarna åläggs att inmontera sådan utrustning i automaterna och att tillhandahålla kontrollapparater för myndigheterna.

I och med att man får bort den atmosfär av bristande kontroll som i dag omger spelet, måste ett väsentligt drag i opinionen mot spelet falla bort.

2. *Andra i samband därmed beskattningen.* Kontrollapparaturen gör det möjligt att genomföra en helt tillförlitlig beskattning som baseras på spelets omfattning i stället för antalet automater. En sådan skatt står i bättre överensstämmelse med tankarna bakom 1972 års riksdagsbeslut om spelskatten.

3. *Begränsa spelets attraktivitet.* Förbjud den progressiva jackpot, som i dag ger de i särklass största möjligheterna för en spelare att få en stor enskild vinst.

Man kan också överväga att minska rotationshastigheten i maskinerna, så att spelet blir mindre effektivt.

Vi har diskuterat att minska insatserna till lägre belopp än en krona. Det har synts oss mycket tveksamt om en sådan åtgärd skulle vara lämplig. Penningvärdesförsämringen leder i vart fall ganska snabbt till att insatserna minskas och värdet av den enkronassatsning som medgavs 1972 har redan inom de närmaste åren sjunkit till hälften. En event. övergång till ett system med enbart polettspel är så nära liktydigt med ett spelförbud att det kan befaras stärka benägenheten för illegalt spel. Systemet är också både kostnadskrävande, opraktiskt och svårt att kontrollera.

4. *Begränsa spelets tillgänglighet:* precisera var automater får uppställas på ett sådant sätt, att endast verkliga restauranggäster kommer åt att spela.

Vi har haft anledning att diskutera frågan om en begränsning av maximumantalet spelautomater som får förekomma i en lokal. En sådan åtgärd måste givetvis övervägas om utredningen skulle finna den nödvändig för att de avsedda sociala syftena skall kunna uppnås. Vi har emellertid funnit anledning till tveksamhet om behovet och värdet av detta. Det ligger en viss rimlighet i att antalet spelautomater liksom för närvarande är fallet på de flesta håll, får stå i proportion till restaurangens storlek. Vi har också svårt att finna något negativt i att dessa automater samlas i en särskild lokal i stället för att spridas i den allmänna matsalen. Kontrollen över spelet underlättas genom en sådan åtgärd. Vi förutsätter givetvis att denna lokal är placerad på det sätt som inledningsvis angivits under denna punkt.

5. Om ett *förbud mot reklam* för spel anses fylla något ändamål kan det självfallet övervägas.

6. Genomförandet av dessa åtgärder bör förenas med en viss övergångstid, bl. a. med hänsyn till de tekniska omläggningar som måste vidtagas.

Bilaga 6

Hearing den 5 februari 1976 med företrädare för restaurangnäringen.

Direktör Carl-Gustaf Wallenqvist: Jag innehar sedan 11 år hotell Rogge i Strängnäs. Det är ett normalt stadshotell i en liten stad. Omsättningen var år 1975 2,7 milj. kronor. Rörelsen bedrivs i en förhyrd fastighet, som ägs av en privatperson. Kommunen har inte några intressen vare sig i fastigheten eller i rörelsen. Jag får betala marknadsmässig hyra till fastighetsägaren. Hotellet har 41 rum, en restaurang och en festvåning. Vid starten för 11 år sedan var hotellet helt nyrenoverat efter att ha stått stängt i 10—11 år. Då var själva hotellrörelsen basen för företaget.

Allt eftersom åren gått har det emellertid svängt över till att alla kostnader får bäras av restaurangen. Jag har två spelautomater. Då spelverksamheten kom till år 1973 hade hotellrörelsen nästan blivit ett "lik i lasten" och läget var kritiskt. Automatintäkterna blev det som fick rörelsen att "hålla näsan över vattnet". År 1974 var hyggligt medan år 1975 var kärvare. I dag är automaternas vara eller icke vara detsamma som plus eller minus i bokslutet. Spelintäkterna uppgick år 1975 till 70 000 kr.

Direktör Sven Lindstrand: Jag driver för närvarande hotellen Blå Aveny och Dragonen i Umeå samt Fågel Blå i Lycksele. Jag äger själv fastigheterna, vari hotell- och restaurangrörelserna är belägna. Antalet anställda är 200. På varje ställe finns 4 spelautomater. Nettointäkterna av spelet på Umeåhotellen är vardera cirka 200 000 kr och på Lyckselehotellet ungefär 100 000 kr. per år. Trots dessa intäkter är det svårt att klara de regelmässiga avskrivningar som skall göras. Speciellt i Umeå föreligger stor överkapacitet på restaurangsidan. Enligt min uppfattning är det mest negativa med spelet att andra än restaurangkunder kommer in från gatan och spelar. 90 % av spelet bedrivs dock som förströelse av gästerna. — Jag innehade förut ytterligare en restaurang, Kajsa Varg, i Umeå med 30 anställda. Den var en typisk lunchrestaurang och drevs på kvällstid i huvudsak som pizzeria. I anslutning till lokalen fanns också en bingohall. Spelintäkterna av restaurangens 6 spelautomater rörde sig om 750 000 kr. per år. Omsättningen i hela företaget utöver spelintäkterna var cirka 3 miljoner kr. För att undvika att utomstående spelar har efter önskemål från polismästaren lokalen byggts om så att man inte kommer in i spellokalen utan att ha passerat matsalen. Den förändringen har dock medfört att spelet gått ner betydligt.

Efterträdaren är självfallet också beroende av spelintäkterna. — Man kan räkna med att spelet under år 1976 på alla fyra ställena efter viss ombyggnad får en omsättning på ungefär 700 000 kr. På de tre ställen som jag alltså äger återstår för avskrivningar under år 1975 cirka 500 000 kr. trots cirka 1 miljon kr. i spelintäkter. De privata restauratörer, som för närvarande har spelintäkter vill gärna behålla dem för att klara lönsamheten. Vi har inte möjlighet att få stöd från något annat håll. Vi går i konkurs om spelintäkterna tas bort. Emellertid är en sanering nödvändig. Spel av sådana som kommer in från gatan enbart härför bör förbjudas. De sociala vådor som är kopplade till automatspelet är

beroende bland annat på detta och på sådana som önskar kontakter med andra människor vid en spelmaskin.

Verkställande direktören Hans Wetter, Trafikrestauranger AB: Trafikrestauranger är ett helägt dotterföretag till SJ. Bolaget har som uppgift att komplettera SJ:s trafikservice. TR har en något annorlunda struktur både företags- och spelmässigt än vad fallet är för branschen i övrigt. Nettointäkterna av automatspelet ger inte större utdelning än genomsnittet i och för sig. Företaget har inte heller något extremt spelnetto i relation till nettot på övrig verksamhet, men däremot är spelverksamheten betydligt mer koncentrerad än vad den är i övriga företag. Detta beror inte på spelet i sig utan på att TR är koncentrerat. Företaget har totalt 25 automatspel på fyra enheter, varav en utgörs av en färja. På centralstationen i Stockholm finns 11 spelautomater och 4 roulettspel. Rörelsen där beräknas under år 1976 ha en omsättning mellan 35—40 milj. kr. vilket motsvarar ett medelstort företags omsättning. TR har sedan år 1972 haft en förhållandevis gynnsam ekonomisk utveckling totalt sett. Man kan alltså inte säga att vi är beroende av spelet på det sätt som de flesta andra företag är. Automatspelsintäkterna bidrar dock verksamt till företagets utveckling. De möjliggör utveckling och expansion om stationsområdena. TR har ombyggnadsplaner på gång inom Stockholm, Malmö och Göteborg på mellan 20 à 30 milj. kr. de närmaste fem åren. Om automatspelintäkterna försvinner måste TR — i motsats till de svaga företagen som måste stänga — i stället dra ned på expansionen, och man kommer på så sätt att förlora arbetstillfällen.

En av fördelarna med att ha spelet koncentrerat är att man kan hålla det bättre under uppsikt. På Centralen i Stockholm har företaget exempelvis placerat apparater i särskilt utrymme, vilket är produkten av en filosofi från vår sida som går ut på att man har velat skilja spelet från övriga gäster för att ha spelet under särskild uppsikt. I lokalen finns en person som växlar pengar och en som har apparaterna under kontinuerlig uppsikt. Det är ostridigt att det finns sådana som spelar för 100, 200 och kanske 300 kr., men i allmänhet är spelet enligt vår uppfattning relativt oskyldigt.

Det har sagts att den nya spellagstiftningen kom till för att ta kål på det illegala spelet. Om man tar bort automatspelet blir därför konsekvensen att man ökar risken för illegalt spel och faran för sociala vådor. Ett studium av förhållandena kring spelet borde ganska tydligt ge vid handen hur dess struktur är och man borde därigenom kunna få klart för sig möjligheten att vidta åtgärder, som reducerar effekten av det spel som är extremt högt.

Direktör Ingemar Hellström, SARA: Företaget har f. n. 121 restauranger med utskänkningstillstånd. På 102 av dessa förekommer automatspel. Av de senare består ett 60-tal av separata restauranger och 45 av restauranger kombinerade med hotell. Av spelintäkterna hänför sig 2/3 till de separata restaurangerna och 1/3 till hotellrestaurangerna. Spelfrekvensen är störst i de fristående restaurangerna beroende på att dessa ligger i storstäderna. Storstadsspelet är nämligen väsentligt högre än småstadsspelet. Företaget hade år 1974 intäkter av automatspelet med 15 milj., men redan åren 1971 och 1972 uppgick inkomsterna från spel med 5—7 milj. kr. årligen. Det förekom då mindre automatspel och mer roulettspel, varför spelverksamheten var av mer förströelsekaraktär, och det är väl egentligen det som restaurangerna vill ha tillbaka. Branschens företrädare vill inte vara beroende av spelet på det sätt som

man nu är. Å andra sidan måste man konstatera verkligheten, nämligen att ekonomin i branschen är mycket dyster. För SARA:s del skulle ett förbud mot spel på enarmade banditer innebära att företaget måste avveckla 13 enheter. Dessa är i huvudsak storstadsrörelser samt en och annan landsortsrörelse. Enheterna ifråga representerar ett spel på 3,5 milj. kr. De sysselsätter 236 anställda. Anledningen till avvecklingen sammanhänger med att många av fastigheterna, vari rörelserna bedrivs, är i sådant skick med avseende på ålder, utrustning och standard samt hälsovårdsnämndernas krav osv., att det inte skulle vara motiverat att nyinvestera i dem. I 12 andra enheter med sammanlagt 300 anställda, betyder spelet något mindre. Här avser företaget att investera sig ur problematiken, eftersom de marknadsmässiga förutsättningarna är annorlunda. Företaget har i denna del möjlighet att klara av en kortsiktig ekonomisk svacka vid en drastisk förändring. Eftersom SARA i mycket hög grad präglar genomsnittet i branschen vad gäller utskänkingsenheter kan med ledning av erfarenheterna inom företaget slutas att cirka 200—250 företag skulle komma i riskzonen om förbud mot automatspel infördes. På de mycket stora hotellen i storstäderna betyder spelet relativt ringa. För de traditionella stadshotellen däremot har spelet relativt sett stor betydelse. 5 000—10 000 restauranganställdas arbeten skulle komma i omedelbar fara. Visserligen sugs denna personalkategori upp ganska snabbt i storstäderna, men i landsorten kan det bli ett allvarligt problem.

Om SARA inte bedrivit spel över huvud taget i den ökade omfattning som blivit fallet från år 1973, hade företaget tvingats att göra drastiska, strukturella åtgärder långt tidigare. Branschen har sett spelet som en möjlighet att överleva på ett anständigt sätt och därmed möjligen också minskat takten i sin strukturomvandling. SARA utvecklas på andra håll. Den traditionella restaurang- och hotellverksamheten kommer företaget att driva i allt mer krympande form.

I samband med talet om spelverksamheten bör man komma ihåg den stora del av verksamhetsresultatet som kommer från alkoholförsäljningen. Bruttovinsten av sådan försäljning inom SARA-koncernen är mångdubbelt större än av spelet. SARA har en årlig omsättning på 520 milj. kr. Vad SARA måste göra vid ett totalförbud mot spelet är således att dels lägga ned en del av verksamheten, dels konvertera genom investeringar. Företaget har lyckligtvis möjlighet att göra det senare med egna medel. I övrigt måste man naturligtvis genomföra prishöjningar. Rationaliseringsmöjligheterna i branschen är begränsade, därför att mycket av det som produceras är starkt hantverksbetonat, som kostar mycket.

Bilaga 7

Vid hearing den 25 februari 1976 med förbundsordföranden Sigvard Nyström, Hotell- och restauranganställdas förbund, och ombudsmannen Ulf Wärme, Handelstjänstemannaförbundet har av dem uppgivits i huvudsak följande.

Nyström: Anställda inom hotell- och restaurangbranschen är organiserade i dels Hotell- och restauranganställdas förbund, dels Handelstjänstemannaförbundet. Hotell- och restauranganställdas förbund har cirka 29 000 medlemmar bestående av kockar, serveringspersonal, ekonomibiträden, städare m. fl. I Handelstjänstemannaförbundet är hovmästare, köksmästare, kassörskor m. fl. organiserade. Emellertid börjar gränserna mellan de olika kategorierna suddas ut, varför de olika yrkesgrupperna är representerade i båda förbunden. Inom Hotell- och restauranganställdas förbund är cirka 83 procent av medlemmarna kvinnor. En stor del av medlemmarna är deltidsanställda. Genomsnittsåldern är lägre än inom andra branscher. Förbundet får in väldigt mycket ungdomar upp till 20—25 årsåldern alltså fram till giftasåldern. I allmänhet är kvinnor mellan 25 och 40 år i mindre utsträckning yrkesverksamma i branschen. Däremot finns anställda över 60 år ungefär i nivå med vad som gäller för industrin. Av medlemmarna är 12—15 % utländska medborgare, i Stockholm dock 35—40 %, företrädesvis finländska medborgare. Utanför storstäderna är förbundet väl representerat bland de anställda i branschen. I Storstockholm där cirkulationen av anställda är synnerligen stor, är förhållandet det motsatta. Man brukar räkna med att 40 000—45 000 årsanställda finns inom restaurangnäringen inklusive företag med ett öppethållande under fem—sex veckor årligen. Minst 100 000 människor cirkulerar dock varje år inom näringen.

Wärme: Handelstjänstemannaförbundet har cirka 4 000 medlemmar av cirka 6 000 organiserbara. Omkring 65 % av medlemmarna är kvinnor.

Nyström: Genom information från bl. a. förbundets 25 kringresande ombudsmän vet man att medlemmarna spelar bort alldeles för mycket pengar på de enarmade banditerna och att många råkar illa ut. Gästtillströmningen på restaurangerna är mycket ojämn, vilket betyder att det blir håltider för personalen, varunder de spelar. Illa utsatt är nattpersonalen, som många gånger är ensam på arbetet, exempelvis nattstäderskor, som oftast arbetar utan kontroll. Det finns fall där anställda spelat bort både sin egen avlöning och andras pengar, bl. a. fackföreningsavgifter, på automater.

De som börjat spela har mycket svårt att sluta, även när spelet vållat stora ekonomiska bekymmer. Restaurangbranschen är olönsam och har låg lönesättning. De anställda har inte råd att spela bort sin inkomst. På olika restauranger har man sökt förbjuda de anställda att spela, men det har inte fungerat. Förbundet skulle inte heller finna sig i att någon avskedades på grund av att han brutit mot ett sådant förbud. Förr förekom det att enarmade banditer ställdes upp i utrymmen, dit allmänheten inte hade tillträde. Sådana företeelser har dock förbundet efter ett kraftfullt ingripande fått slut på. — Även om de anställda inte spelar är automatspelet besvärande ur arbetsmiljösynpunkt. Ofta placeras spelautomaterna i passager, där personalen måste röra sig i sitt arbete. Vidare är

automaterna ofta placerade i hotellfoajéer, där de stör arbetet i portierbås och telefonväxlar. Ibland händer det att växlingsautomaterna är trasiga, varvid serveringspersonal och kassörskor får växla pengar åt spelarna. När en spelapparat går sönder, går det ofta ut över personalen som finns i närheten. Vidare finns det många gäster som inte tycker om de enarmade banditerna och avreagerar sitt missnöje på personalen.

Wärme har förklarat sig instämma med vad Nyström uppgivit samt tillagt: Från Handelstjänstemannaförbundet vill man betona miljöproblematiken. För spritkassörskor och bartenders är rasslet från spelautomaterna till ett stort besvär. Ett ytterligare problem är den nya kundkategorin, som står och spelar med ytterkläderna på. Ofta får personalen motta skäll från dessa gäster.

Nyström: Det har påståtts att arbetslöshet skulle bli följden av ett förbud mot spelautomater. Det råder i restaurangbranschen en väldig överetablering, framför allt i storstäderna. Den dåliga lönsamheten har bidragit bl. a. till att spelbranschen fått ett oerhört inflytande över restaurangnäringen. Många företag lever helt på eller är helt beroende av spelet. Ambitionen hos Hotell- och restauranganställdas förbund är att skapa lönsamhet i branschen så att de anställda kan känna sig relativt trygga. Förbundet kan emellertid inte acceptera att branschen är beroende av inkomster från enarmade banditer. Det är inte rimligt att detta förhållande skall bestå. Nya restauranger öppnas nu av automatintressenterna. Den dåliga lönsamheten måste lösas på annat sätt än att hålla näringen under armarna med enarmade banditer. Dessa har delvis bidragit till att fördröja rationaliseringar inom branschen. Förbundet vill ha en industri som bär sig till följd av sin egen verksamhet. Vid ett förbud skulle antalet näringsställen minska. Det skulle möjligen omedelbart få konsekvenser för de anställda. Det är dock bättre med en mindre näring, som går ihop på grund av sin egentliga verksamhet och ger de anställda en hyggelig inkomst. Ett förbud kommer naturligtvis att förändra konkurrensvillkoren mellan restaurangerna och det är möjligt att färre människor blir sysselsatta inom näringen, men det rör sig inte alls om det antal som påståtts, nämligen 5 000—10 000.

Wärme: Handelstjänstemannaförbundet tror att spelverksamheten betyder en hel del för näringen. Om ett förbud mot spelautomater införs bör detta förenas med ett par års avvecklingstid. Det är riktigt att hotell- och restaurangbranschen bör drivas på egna villkor och inte på grund av spelverksamheten.

Nyström: Det är hotell- restaurangutredningens uppgift att komma med förslag om hur man skall komma till rätta med överetableringen. Hotell- och restauranganställdas förbund är inte främmande för tanken på en koppling mellan lotteriutredningens och hotell- och restaurangutredningens framtida förslag. Branschen måste ges en rimlig chans att klara sig och anpassa sig till ett eventuellt helt nytt läge. Det behövs en övergångsperiod som blir så smidig som möjligt. Någonstans måste man ju ta igen vad man förlorar på spelet, varför priserna kommer att stiga. Uteätarna är dock känsliga för prishöjningar. Förbundet vill således ha en konkurrenskraftig näring, där de anställda har hyggligt betalt och som är någorlunda anpassad efter behovet hos allmänheten att äta ute.

Bilaga 8

Hearing den 25 februari 1976 ang. automatspel på färjor

Närvarande:

- 1) Sveriges redareförening genom
 - a) ordföranden i Redareföreningens Färjekommitté, kapten Ulf Trapp, Rederi AB Göteborg-Fredrikshavn-Linjen, Göteborg
 - b) direktör Gunnar Bodén, Stockholms Rederi AB Svea, Stockholm
 - c) direktör Knut Näckmark, Linjebuss International AB, Helsingborg
- 2) 1:c byråsekr. Olle Eriksson, SJ:s centralförvaltning representande AB Trafikrestauranger
- 3) förs.chef Olle Wadenhorn, Svenska Rederiaktiebolager Öresund
- 4) prod.dir. Lauri Martti, Penningautomatföreningen, Helsingfors
- 5) verksamhetsledaren Lars Porko och lagberedningschefen Sune Carlsson, Ålands Penningautomatförening.

Från svensk sida har uppgivits i huvudsak följande: På svenska färjor drivs automatspel till hälften i egen regi och till hälften på entreprenad. På färjor som ägs av rederier, vilka tillhör Svenska redareföreningen, är antalet automater följande:

Rederi AB Svenska Lloyd	14 automater à 2 fartyg varav ett trafikerar främmande farvatten och ett annat England—Göteborg.
Lion Ferry	60 automater, varav en del på färjor som trafikerar utländska vatten.
Sessanlinjen	65 automater, varav 26 resp. 18 på två fartyg trafikerande Danmark samt 21 på ett Tysklandsfartyg.
Svenska Rederi AB Öresund	14 automater.
Rederi AB Svea	25 automater.
Tor Line	40 automater.
Linjebuss	25 automater.
Stena Line	125 automater.
Rederi AB Gotland	16 automater.
Rederi AB Slite	20 automater.

Automaterna är i regel uppställda i korridorutrymmen och i anslutning till butiker ombord, alltså utrymmen som generellt brukar betraktas som intendenturavdelningen. Det är över lag en kronas automater som används. På östtyska och polska färjor i trafik på Sverige används dock automater där vinsten kan överstiga tusen kronor.

Svensk färjetrafik befinner sig i en akut ekonomisk krissituation. Inget svenskt färjerederi går ihop sedan hänsyn tagits till nödvändiga avskriv-

ningar. Under senare tid har en del båtar tagits ur trafik. Det förekommer flera fall där yrkande skett om befrielse från räntor och amorteringar till föreningens olika kassor. Läget är allvarligt för alla rederier. Spelverksamheten tillför de svenska rederierna cirka 10 miljoner kr. per år. Detta belopp är av väsentlig betydelse för verksamheten.

Ett förbud mot automatspel på internationellt vatten skulle innebära en begränsning i konkurrensen med utländsk färjetrafik. Det ifrågasätts dock om ett sådant förbud är möjligt att införa. Rederierna förutsätter att myndigheterna inte utfärdar sådana bestämmelser att svenska rederier utsätts för konkurrensbegränsning i förhållande till rederier i andra länder. De svenska rederierna, som är illa utsatta även på andra områden, behöver planeringsro, vilket för närvarande saknas. Om man inför förbud mot automatspel från svenskt håll kommer onekligen en mängd anställda att bli friställda.

Från *åländsk* sida har uppgivits: Ålands penningautomatförening ställer ut sammanlagt 115 spelapparater på färjor, som mest 12 automater på ett enda fartyg. Av intäkterna går 60 % till föreningen och återstoden till rederierna. Omsättningen år 1975 beräknades till 4,5—5 miljoner mark. Föreningens totala nettobehållning var då cirka 1,8 miljoner kr. och av detta belopp härrör cirka 85 % från färjorna. Ålands landsting fördelar intäkterna till främjande av sociala och kulturella ändamål.

Från *finländsk* sida har följande anförts: Penningautomatföreningen har 54 enarmade banditer och 10 s. k. Pajazzospel utställda på färjor. Enarmade banditer är genomgående avsedda för enkronasmynt. För föreningen, som har sammanlagt cirka 7 000 automater, betyder 54 automater på båtar inte så mycket. Föreningens omsättning var under det sista året 140 miljoner mark, varav 1,4 miljoner mark härrör från båt-spelet. Det betyder således en procent av föreningens omsättning. Intäkterna används till idella och kulturella ändamål. Föreningen avser att fortsätta med automatspel på finska båtar på finskt territorialvatten och på internationellt vatten och om möjligt på svenskt territorialvatten. Det är mycket opraktiskt att stänga av automaterna när man kommer till en gräns. I många fall kommer båtarna på natten till gränsen, varför personalen måste väckas och låsa automaterna. Detta kostar pengar. De svenska färjorna som trafikerar Finland bedriver automatspel på finskt territorialvatten utan något ingripande från finländsk sida, då man i Finland ansett sig inte ha rätt att ingripa mot sådant spel på svenska fartyg. De finska båtarna kan däremot inte spela på svenskt territorialvatten.

Bilaga 9

Sammanträde den 29 januari 1976 mellan representanter från socialförvaltningen i Göteborg och utredningens sekretariat angående spelautomater.

Närvarande från socialförvaltningen: socialchefen Bengt Lundström, centrala förvaltningen, byråsekreteraren Anna-Berit Svensson, socialbyrå 1, socialassistenten Margareta Berglund, socialbyrå 3.

Lundström: Socialförvaltningen i Göteborg är indelad i sex geografiska distrikt, vart och ett med en socialbyrå. Byråerna är i sin tur indelade i områden kallade kretsar. En sådan krets består av socialsekreterare och sex socialassistenter. Dessa sköter hela den sociala problematiken inom kretsen. Nämndens sociala statistik är ganska god, men den täcker inte alla frågor. Vid behov av ytterligare information utgår rundskrivelser till de sex socialområdena. Där träffas då de anställda och diskuterar den ställa frågan. Så har skett inför detta sammanträde. De svar som har inkommit är ganska likartade. Allmänt sägs i dem att man märker att de enarmade banditerna vållar mycken förtret. Många människor söker sig till byråerna därför att de har spelat bort sina pengar. Man lägger dock märke till att detta inte bara skett på enarmade banditer utan förvånansvärt nog också på bingo. Personligen trodde jag inte att bingon ställde sådana krav på ekonomin som rapporterats från vissa byråer. Sedan gammalt är travbanan Åby en nagel i ögat på oss. En hel del människor har under årens lopp sökt socialhjälp därför att familjefadern, som det alltid är fråga om, har spelat bort pengarna på Åby. Ofta är det svårt att upptäcka skälet till att man söker socialhjälp. En van socialassistent kan visserligen göra det. Det kryper då så småningom fram att skälet bl. a. är att man spelat på enarmade banditer. En byrå har uppgett att det är ungefär tio socialhjälpärenden per krets och år som otvivelaktigt orsakats av spel på enarmade banditer. Tio per krets och år skulle utslaget på 30 kretsar betyda 300 fall under ett år i Göteborg.

Anna-Berit Svensson: Socialbyrå 1 omfattar de centrala delarna av Göteborg. Jag har varit där sedan socialförvaltningen började sin verksamhet 1967. Jag var själv assistent fram till 1970 innan jag gick in på den administrativa sidan. Jag har inhämtat kretsarnas syn på spelfrågan och det framkommer ganska tydligt att de enarmade banditerna i dag inte innebär så stora problem som för ett par år sedan. Det är nu betydligt vanligare att problemen gäller bingospelet. Inom byrå 1 finns en mycket stor andel pensionärer och det är dessa som sitter i bingohallarna. Byrån har många s. k. förmedlingsärenden, varigenom man sköter pensionärernas ekonomi. De kommer då med regelbundna mellanrum till byrån och hämtar pengar. Därvid har man märkt att en del inte klarar sig på pensionen därför att de spelar bort den på bingo.

Lundström: Pensionen för en ensamstående i Göteborg är 965 kronor i månaden sedan hyran betalts. Byrån sköter ekonomin för en del pensionärer, antingen frivilligt eller med stöd av lag, exempelvis i fråga om alkoholskadade. Det går till så att man lämnar ut cirka 200 kronor i veckan till dem sedan man satt undan pengar till kläder och andra utgifter.

Anna-Berit Svensson: På byrå 1 har man cirka 210 sådana förmedlingsärenden. Vidare förmedlar man sjukpenningmedel med cirka 100 000 kronor i månaden. Det är väl inte så vanligt att pensionärerna kommer till byrån och talar om att de har spelat upp hela sin pension. Jag tror att de drar sig i det längsta för att göra det. Förmodligen lånar de pengar på annat håll. Emellertid kan man i förmedlingsärendena se att veckopenningen ibland tar slut redan efter ett par dagar. Sjukpenningmedlen förmedlas i stor utsträckning till alkoholmissbrukare. Framför allt under akuta alkoholperioder går det åt mycket pengar för dem, bl. a. till bingo. Numera hålls bingohallarna öppna mitt på dagen därför att man vet att det finns klientunderlag för det. Det är främst automatbingo som bedrivs då. De första åren sådant förekom tänkte vi kanske inte så mycket på det därför att man visste att det var en slags samvaro kring bingo. Spelarna lärde känna varandra och hade trevligt rätt allmänt. Då upplevde vi inte heller att just bingo gjorde intrång på ekonomin. Det var i stället banditerna som slukade pengarna då. Nu ser vi emellertid att bingon tär mycket på pensionärernas ekonomi. När det gäller den klassiska storbingen finns en slags social samvaro som automatspelarna troligen inte upplever på samma sätt.

Margareta Berglund: Socialbyrå 3 omfattar distriktet Kortedala, Bergsjö, Gamlestaden och Utby. Gamlestaden är ett gammalt område som i rätt stor utsträckning blivit hemvist för ensamstående män med alkoholproblem. Kortedala är ett 20-årigt bostadsområde, medan Bergsjön är ett ganska nytt ytterområde. Cirka 60 000 innevånare bor inom distriktet. Jag har hört mig för i kretsarna vad man har för uppfattning om automatspelet. Inom varje krets finns några ärenden som är aktuella och om vilka man direkt kan säga att de hänför sig till problem med spel av olika slag. Några ärenden har rört enarmade banditer, som orsakat både dålig ekonomi och socialhjälp. I några ärenden har det rört sig om bingo. Dessutom finns det några Åbyspelare.

Lundström: Socialbyrå 2, som är det distrikt i Göteborg som har minst socialvård, har skriftligen redogjort för vissa fall. Ett avser en nu 70-årig man, som varit förtidspensionerad sedan år 1956. Socialbyrån har förmedlat hans pension sedan mars 1975. Han är ständigt utan pengar. Oavsett hur mycket han hämtar ut av sin pension tar pengarna alltid slut. Byrån har vid flera tillfällen fått förskottera pengar eller skriva ut matrekvisitioner till honom. Genom en mycket snäv budget går pensionen jämt ut mellan den 15 i varje månad. Han har med tiden blivit mer medelsam och berättat att han spelar upp allt vad han har. Han kan inte gå förbi en bingolokal eller en lokal där enarmade banditer finns utan att spela. Vid sådana tillfällen spelar han upp allt vad han äger. Då mannen fått pengar för att exempelvis klippa sig eller göra andra personliga inköp har han aldrig kunnat göra detta eftersom pengarna inte funnits kvar. För någon vecka sedan erhöll han extra medel för att hyra kläder till en släktings begravning. Han var dock inte med på denna då pengarna tagit slut för honom. Han reser ofta med båtarna till Danmark enbart för att spela på de enarmade banditerna. — Ett annat fall gäller en man i 50-års åldern, som trots att han har arbetsanställning har stora svårigheter med att få pengarna att räcka till. Kronofogdemyndigheten och andra fordringsägare är ständigt efter honom. Det har framkommit, trots hans förtegenhet, att han är "hemfallen" åt spel på enarmade banditer. Han har periodiskt fått stöttas ekonomiskt då pengarna inte räckt till. Han har tidvis alkoholproblem. — Ett tredje

fall gäller en 34-årig AMS-arbetare. Han har uttryckt önskemål att komma ifrån sitt spelbegär men får då och då återfall i vad som han själv beskriver som ett "spelrus". Han reser då med danmarksbåtarna och spelar på enarmade banditer. Likaså dras han till andra ställen där enarmade banditer finns. Han har tidvis fått stöttas med socialhjälp. — Slutligen nämns en 55 år gammal kvinna, som uppbär änkepension med 600 kronor i månaden. Hon har dessutom städarbete som ger henne ytterligare 600 kronor per månad. Hon besökte socialbyrån förra sommaren då hon inte hade pengar till hyran. Hon hade spelat upp hela pensionsbeloppet på enarmade banditer. Hon kunde inte sluta eftersom hon hela tiden trodde att hon skulle få jackpot.

Från krets 3 på byrå 2 har man i skrivelse meddelat att man vid diskussion kommit fram till att det förekommer i ganska stor utsträckning att klienter förbrukar pengar på spel. En del klienter har öppet medgivit att de spelat bort pengar på enarmade banditer, bingo och liknande och att de inte haft kraft nog att avhålla sig från detta. Tidvis kommer många och söker socialhjälp trots att de redan fått den del som de är berättigade till. De lämnar då ofta mer eller mindre trovärdiga förklaringar till hur pengarna har tagit slut, bl. a. att de blivit rånade, tappat plånboken eller dylikt. Bland dessa fall har man skäl att misstänka att pengarna har spelats bort. Man framför i skrivelsen en önskan om att enarmade banditerna skall förbjudas.

Margareta Berglund: Det har från en krets på byrå 3 sagts att man tycker att de enarmade banditerna inte borde finnas kvar över huvud taget på andra ställen än nöjesfält såsom exempelvis Liseberg. Spelet sker där med mindre insatser och det våldsamma penningslöseriet förekommer inte.

Anna-Berit Svensson: I fråga om Liseberg har vi bara privat erfarenhet. Det är klart att det finns väldigt mycket folk i spelhallarna. Där förekommer ju 25-öresautomater och de används mest av unga människor. Spelet utgör där närmast ett nöje och det blir inte så dyrbart.

Lundström: Ett förbud mot enarmade banditer skulle inte nå full effekt för Göteborg om man inte samtidigt fick förbud mot sådant spel på färjorna. Färjorna siktar in sig på pensionärer och det är självklart att de skulle söka sig till färjorna och banditerna där om automatspelet skulle förbjudas på land. Många gånger är det köer framför automaterna på båtarna. Det går ibland inte att hitta en ledig apparat utan folk står i stället och väntar på att någon skall gå ifrån en apparat.

Anna-Berit Svensson: Jag skulle hälsa ett förbud mot enarmade banditer med tillfredsställelse, men man bör se saken i ett större sammanhang och även kanske ta med automatbingon i bilden. I och för sig bör det ju komma någonting annat i stället eftersom spelandet liksom är ett typiskt tecken på att spelarna behöver någonting, att de saknar något i sitt dagliga liv och därför söker sig till de här spänningsmomenten.

Bilaga 10

Sammanträde den 28 januari 1976 mellan representanter från kuratorsbyrån, socialförvaltningen i Göteborg och utredningens sekretariat angående spelautomater

Närvarande från kuratorsbyrån: intendenten Ivar Strandberg, fältassistenterna Karin Lundström, Ingemar Johansson, Rolf Persson, Lill Backlund.

Vid sammanträdet lämnades i sammandrag följande upplysningar.

Kuratorsbyrån är en central enhet inom Göteborgs socialförvaltning för uppsökande, förebyggande och rehabiliterande verksamhet bland framför allt ungdom. På byrån arbetar en intendent, en byråsekreterare och 20 fältassistenter eller kuratorer. De senare är uppdelade på olika distrikt i staden. De arbetar ute på fältet på platser där ungdom samlas, framför allt i de centrala delarna, på klubbar, pubar etc.

Det kan generellt sägas att ungdomar spelar i ringa utsträckning på enarmade banditer. Sådana förekommer inte i samma omfattning på diskotek m. m. som t. ex. på lunchrestauranger. Visserligen görs en del av dessa om till dansrestauranger på kvällarna, särskilt kring veckosluten, men då samlas mest ungdom kring 20-årsåldern som tar några öl och spelar en del.

Under sommarhalvåret är Liseberg en stor samlingspunkt för ungdom, särskilt under kvällstid. Ungdomarna går inte dit för att åka tåg och karusell utan för att träffa andra ungdomar, vilket sker i stor utsträckning i spelhallarna. Det finns faktiskt ungdomar som besöker Liseberg nästan varenda dag under sommarhalvåret. En del spelar bort väldigt mycket pengar på automaterna. Det finns två spelhallar på Liseberg. Den ena består av tre våningar, varav två innehåller enarmade banditer och en, bottenplanet, TV-spel och andra flipperspel. Man har satsat på 25-öresbanditer, som attraherar ungdom från 12—13 år. Man har hittat på sätt att locka alla ålderskategorier. Även om det är tveksamt om spel på flipper, såsom det stundom hävdas, kan vara en inkörsport till att börja spela på enarmade banditer, så ligger det dock en fara i denna koppling mellan förströelsespel och enarmade banditer. Många ungdomar kommer just i kontakt med sådana spel där, eftersom det är nästan den enda typen av sommarverksamhet som finns i Göteborg.

Vad som i spelsammanhang upplevs som det stora problemet bland ungdomar i 12—16 års åldern är framför allt flipperspelen. För två-tre år sedan tog man bort dessa från ungdomsgårdarna i Göteborg, man ansåg att spel på flipper inte innebar någon meningsfull sysselsättning för ungdomarna. Åtgärden påverkade inte besöksfrekvensen på ungdomsgårdarna. Det är ändå en förhållandevis liten del av alla ungdomar som går till dessa gårdar. Det allvarliga problemet i detta sammanhang utgörs av spelhallar med flipperspel. En sådan fanns i anslutning till en bingolokal. Spelhallen låg mitt i centrum och den blev samlingsplats för ungdomar. Skolorna var mycket bekymrade över detta på grund av att många ungdomar skolkade och höll till i spelhallen. De spelade bort betydande penningssummor. Det förekom fall där ungdomar på olika sätt stal pengar för att kunna spela. På grund av busliv och en mängd polis-

ingripanden blev man tvungen att stänga lokalen. Det finns exempel på små konditorier där man plockat bort bord för att få plats med flera flipperspel. Detta har stundom fört med sig sådant busliv att man lämnat tillbaka spelen. Det syns svårt att undvika den typen av problem i samband med dessa spel, vilket gör att man bör begränsa användandet av dem. Klagomålen kommer dock främst från hallar som inträttats för enbart flipperspel. Problemen består framför allt i att där samlas skolorungdom som skolkar. Vanliga uppgifter från ungdomarna är att de spelar bort 30—40 kronor under en dag, och det är mycket när man går i skolan.

Under fältverksamheten har man funnit att de enarmade banditerna drar till sig sysslösa personer såsom pensionärer, hemmafruar och arbetslösa ungdomar. Det är alltså de ekonomiskt svaga grupperna, som man hittar exempelvis vid spelautomaterna på lunchrestaurangerna. Här bygger man upp relationer till andra människor. Många verkar vara socialt udda. De kan göra av med 200—300 kronor under tiden som de står framför apparaterna. Den vinst som de någon gång får spelar de i allmänhet ganska snabbt upp. Dessa ekonomiskt svaga grupper har inte möjligheter att få medel genom arbete utan man förväntar sig att bli rik på detta enda sätt. En ytterligare erfarenhet är att restaurangpersonalen spelar i rätt stor utsträckning. Många gånger går de anställda och lyssnar med ett halvt öra på banditerna och lägger i några kronor när det inte har rasslat på länge. Metodiken är också rätt vanlig bland spelare som ständigt går omkring i spelhallarna på Liseberg.

Det tycks som om automatbingon inte skiljer sig så mycket från att dra i automaterna. Även detta spel går ju väldigt snabbt. Emellertid tycks mystiken på något sätt vara större hos enarmade banditer än vad gäller automatbingon. Drömmen om den stora jackpoten osv. trissas upp i litteratur, TV och radio. De enarmade banditerna är därför säkertligen attraktivare än automatbingon. Bingospelet fyller en viss social funktion. Man går dit och sätter sig vid samma bord. Man har samma människor runt omkring sig och får på så vis kontakt med andra. Det verkar vara ett stabilt mönster. Det syns vara väldigt stor spridning på bingospelare. Det är frapperande hur alla åldrar dras till bingohallarna, i synnerhet på kvällarna.

Det vore inte någon större förlust om de enarmade banditerna försvann, men frågan är väl vad som kommer i stället. De bör man ta reda på. Det finns ju ett behov av spel och detta utnyttjas på ett effektivt sätt för att tjäna pengar. De stora grupperna av pensionärer och hemmafruar torde inte börja spela på flipper men däremot ungdomarna. Hela spelverksamheten bör ses i sitt sociala sammanhang. Det vore värdefullt att ta reda på varför människor spelar, om det är någonting de saknar i sin tillvaro så att de tycker sig behöva spela. — Skulle en förändring av automatspelet innebära att insatserna sänktes från en krona till 25 öre skulle säkerligen mer ungdomar dras till automaterna.

Bilaga 11

Psykologen Christer Nordlund, psykiatriska kliniken, Sahlgrenska sjukhuset, Göteborg, har vid sammanträffande den 28 januari 1976 med utredningens sekreterare uppgivit i huvudsak följande:

Jag har i begränsad omfattning arbetat med spelmaniker och den typen av tvångsbeteenden, sista gången för cirka 1 1/2 år sedan. Numera är jag forskare och har inte med den typen av problem att göra. Jag var emellertid inkopplad på ett fall som konsult för cirka 7—8 månader sedan, varvid jag vid diskussion av fallet föreslog uppläggning, behandling m. m. Min erfarenhet är begränsad till fem—sex fall under en tioårsperiod men jag tror att jag ändå är representativ för dem som över huvud taget har erfarenhet av dessa problem.

De människor med spelmani som jag har kommit i kontakt med är främst sådana som spelat på enarmade banditer. Patienterna har mestadels sökt sig till en psykiatrisk klinik för att få hjälp mot sitt spelberoende. Personligen tror jag att det är en minoritet som söker hjälp eftersom man i det längsta försöker klara upp sin situation.

Det anses skamligt att inte göra detta. Det tillhör liksom inte hemanrollen eller motsvarande feminina variant att bli beroende av ett sådant här beteende. Det är absolut i sista minuten, när allting har gått snett, som man söker hjälp.

Vi vet f. n. inte varför vissa människor inte kan sluta spela på automater. Om man går till inlärningspsykologin och de kunskaper som finns inom denna så kan man säga, att den enarmade banditen är ett utomordentligt bra medel för att lära in ett tvångsbeteende dels därför att tiden mellan spelarens reaktion och apparatens reaktion är väldigt kort, dels för att spelaren får en belöning som han aldrig kan beräkna eftersom den kommer slumpmässigt. Båda dessa faktorer är alltså vad som krävs för att man skall få en perfekt inläring. Det rör sig här om den s. k. lotterieffekten — jag vet aldrig, kanske faller vinsten ut nästa gång; nu har det gått tio gånger, nu bör den komma snart. Hade spelaren fått belöning varje gång under en period och därefter inte alls — dvs. så att han kunde förutsäga förekomsten — hade beroendet inte alls blivit så starkt. Vinsten är av betydelse under den period spelaren håller på att utveckla sitt beteende, men så småningom spelar troligen vinsten inte någon roll längre. Det finns inget vetenskapligt bevis för detta, men genom samtal med såväl patienter som kolleger, som har arbetat med denna fråga, har jag kommit fram till denna uppfattning. Man handlar inte logiskt, man resonerar över huvud taget inte som så att vinsten förr eller senare måste falla ut. Det blir så småningom i stället ett behov av att spela, som är helt frikopplat från hur mycket man vinner. Jag har ofta hört liknelsen: "Det känns som om tusen trådar drar mig mot apparaten". Dessa spelare upplever slutligen spelet som ett tvång, som de inte kan kämpa emot. De får av spelandet ut någonting som möjligen kan vara en ångestreducering eller någonting annat som de inte är klart medvetna om.

Det här beteendet måste byggas upp. Därför är exponeringsgraden av automater av betydelse. Har inte personen tillgång till banditer så är alltså risken utesluten. Då kan man genmäla att vi har bingo, toto, tips

och allt möjligt, men det är någonting annat med dessa spel. På banditen är tiden mellan reaktion och resultat bara några sekunder. Så är inte förhållandet beträffande de andra spelen. Det hindrar enligt inlärningslagarna att det blir en lika snabb och fast sammanbindning. Därför är dessa spel inte lika farliga enligt mitt sätt att se det. Om man sänkte insatsen i automatspelet till 25 öre och därmed också vinsten, skulle troligen antalet fall av spelmani minska, om inte annat av praktiska skäl eftersom det idag är svårt att få tag i växel. Men eftersom vinsten bara har betydelse i initialskedet och inte senare skulle man ändå få nya fall.

Det är troligen inte en bestämd kategori som kan bli beroende automatspelare. Vem som helst kan råka ut för detta. Gissningsvis är det dock inte den lugna och harmoniska människan, som har ett stimulerande jobb, stimulerande fritid och stimulerande familj som grips av det här. Det måste finnas någon viss störning någonstans men den kan sitta var som helst, exempelvis vantrivsel med arbetet eller med hemmet. Det kan inte anföras några direkta skäl för påståendena att pensionärer spelar i ganska hög utsträckning på de enarmade banditerna. Det skulle då vara sysslolösheten som kan upplevas som meningslös. Man brukar säga att tio procent av dem som dricker sprit riskerar att bli alkoholister. "3/4-vetenskapligt" skulle man kunna använda samma siffra här. 10 % av dem som spelar riskerar att fastna i det. Det finns dock inte något särskilt starkt bevis för detta. Jag vill återigen betona att folk berättar inte gärna om de här problemen.

Vad är då spelmani? Vi har alla olika behov av någonting, exempelvis kärlek, föda m. m. Genom apparaten tillfredsställs ett behov hos spelaren som han inte själv vet vilket det är. Han behöver inte heller veta hur behovstillfredsställelsen sker. Han känner bara att det är någonting som lossnar, någonting som släpper då han spelar. Sedan är det en annan sak att han, samtidigt som han spelar, kanske bygger upp en annan ångest därför att han spelar bort flera tusen kronor. Sedan skall han förklara detta hemma, och då får vi kanske på grund av en skilsmässa en tredje ångestkälla. Det finns idag inga fullt tillfredsställande teorier om vad spelmanin beror på. Det enda man med säkerhet vet är alltså att det finns ett tvång som sedan inte kan kontrolleras. Det finns alternativa sätt att bota detta på. Ett sätt är att medelst hypnos, att betinga in en ångest inför spelandet. Jag har skaffat en enarmad bandit som patienten får använda och som ibland ger otrevliga stötar. Med hjälp av denna kan vi långsamt bygga upp en ångest som gör att patienten över huvud taget inte går i närheten av en apparat. Sedan gäller det att kunna inrikta intresset på någonting annat. Först måste alltså spelandet bromsas upp. Därefter måste man hitta orsaken till spelandet och slutligen försöka rikta in spelaren på någonting nytt. Det tar lång tid och kostar därigenom mycket pengar. Att få någon att sluta spela är lätt rent tekniskt även om det tar lång tid. Svårigheten är att låta det bli därvid så att inte personen successivt börjar igen. Jag tycker att de enarmade banditerna egentligen inte alls fyller någon funktion bortsett från deras betydelse för krogarnas ekonomi. Jag skulle hälsa ett förbud med glädje. Vore det bara fråga om de fåtal fall jämfört med de 30—40 jourfall om dagen på denna klinik skulle det väl kunna passera. Då vore det för få att motivera ett förbud. Det är emellertid klart så att folk inte söker hjälp. Man försöker på alla sätt att själv klara upp sin situation. Med all sannolikhet finns det avsevärt många fler "spelmaniker" än vad vi kän-

ner till. Men även om det bara är 10 hjälpsökande årligen måste man fråga sig om man har någon rättighet att offra dem. Man måste här ta hänsyn till vilka chanser man har att hjälpa dem som det har gått snett för och vad det kostar att hjälpa till.

*Bilaga 12**1972 års lotteriutredning*

T — 1725 Intervjuer med automatspelare

Inledning**Bakgrund**

1972 års lotteriutredning är tillsatt av regeringen för att bland annat utreda spelet på automater, s. k. enarmade banditer.

Som en del i detta arbete har Svenska Testhuset AB fått i uppdrag av utredningen att genomföra en intervjuundersökning bland personer, som spelar på enarmade banditer.

Syfte

Syftet med undersökningen har varit att i kvantitativa termer beskriva automatspelarna i socioekonomiska variabler samt i grova drag deras spelvanor.

Resultatet skall inte ligga till grund för ekonomiska kalkyler eller beskrivningar av utfallet för spelarna eller ägarna av automaterna.

Metod

Datainsamlingen har skett vid personliga intervjuer med spelare på enarmade banditer i anslutning till speltillfället.

Intervjuarna har kontaktat personer som stått och spelat på 1-kronas automater. Vi kan härigenom beskriva strukturen på de individer man finner spelande vid besök på lokaler där det spelas på 1-kronas automater.

Spelarna blir härigenom representerade i förhållande till sin spelfrekvens. Spelare som spelar ofta blir mer representerade än de som spelar sällan. Uppgiften nedan att 11 % av de intervjuade spelar dagligen eller så gott som dagligen innebär inte att 11 % av alla människor som någon gång spelat på en enarmad bandit, spelar dagligen eller så gott som dagligen.

Urval

För att få ett begrepp om spelautomaternas fördelning regionalt och på olika typer av lokaler, gjordes innan undersökningen startade, en genomgång av riksskatteverkets register över spelautomater av typ enarmade banditer. Genomgången gick till så att vi drog ett urval av var 50:e apparat. Urvalet drogs systematiskt med en slumpmässigt vald ingång. För varje vald apparat registrerades:

- antal 1-kronas apparater i lokalen
- typ av lokal (restaurang, bingolokal, annat)
- geografisk belägenhet

Med lokal menas hela etablissemang, vilket för större restauranger kan innebära att automaterna är spridda på flera rum.

Genom det urvalsförfarande som använts kan vi direkt få fram uppgifter som gäller på automatinivå. Vi kan alltså uttala oss om hur automaterna är fördelade regionalt, samt på olika typer av lokaler.

Antal automater i lokalen	Andel av automaterna %
1 automat	20
2 automater	27
3 automater	15
4 automater	11
5 automater	9
6 automater	9
7 automater eller fler	9
Σ	100

Totalantalet 1-kronas automater är ca 4 600.

Tabellen läses så här: 20 % av automaterna finns i lokaler med endast en apparat. 27 % av automaterna finns i lokaler med 2 apparater osv.

Ortsstorlek

	Andel av automaterna %
Stor-Stockholm	25
Stor-Göteborg	12
Stor-Malmö	3
Övriga orter med mer än 100' inv.	12
Övriga orter med 50'—100' inv.	12
Övriga orter med mindre än 50' inv.	36
Σ	100

Tabellen läses så här: 25 % av automaterna finns i Stor-Stockholmsområdet. 12 % av automaterna finns i Stor-Göteborgsområdet osv.

Typ av lokal

	Andel av automaterna %
Restaurang	90
Bingolokal	4
Folkpark	4
Tivoli	1
Σ	100

Tabellen läses så här: 90 % av automaterna finns i restauranglokaler osv.

Om man vill gå över från apparatnivå till lokalnivå, dvs. ge en beskrivning av de lokaler där det finns 1-kronas spelautomater, måste man genomföra en vägning av materialet. Orsaken är att sannolikheten för en lokal att komma med i urvalet är direkt proportionell mot antalet automater i lokalen.

Sett på *lokalnivå* har vi följande fördelningar:

Antal automater i lokalen	Andel av lokalerna %
1 automat	43
2 automater	30
3 automater	11
4 automater	6
5 automater	4
6 automater	3
7 automater eller fler	3
Σ	100
Medelantalet apparater/lokal	2,1

Tabellen läses så här: Av alla lokaler som har minst en 1-kronas spelautomat har 43 % endast en automat, 30 % 2 automater osv. I genomsnitt finns det 2,1 automater per lokal. Med 4 600 automater totalt ger detta ca 2 200 lokaler med minst en 1-kronas spelautomat.

I absoluta tal har vi då följande fördelning av antalet lokaler inom respektive storleksklass:

Antal automater i lokalen	Antal lokaler st.
1 automat	940
2 automater	660
3 automater	240
4 automater	130
5 automater	90
6 automater	60
7 automater eller fler	80
Σ	2 200

Tabellen läses så här: Det finns totalt ca 940 lokaler i Sverige med en 1-kronas spelautomat, 660 med två 1-kronas spelautomater osv.

Ortsstorlek

	Andel av lokalerna
Stor-Stockholm	27
Stor-Göteborg	10
Stor-Malmö	2
Övriga orter med mer än 100' inv.	9
Övriga orter med 50'—100' inv.	10
Övriga orter med mindre än 50' inv.	41
Σ	100

Tabellen läses så här: Av alla lokaler som har minst en 1-kronas automat ligger 27 % i Stor-Stockholmsområdet osv.

Typ av lokal

	Andel av lokalerna %
Restaurang	94
Bingolokal	2
Folkpark	3
Tivoli	1
Σ	100

Tabellen läses så här: Av alla lokaler som har minst en 1-kronas spelautomat är 94 % restauranger osv.

Med utgångspunkt från dessa siffror beslutades om följande ungefärliga fördelning av intervjuerna på olika typer av lokaler.

Antal automater i lokalen	Önskat antal intervjuer st.
1 automat	160
2 automater	200
3 automater	120
4 automater	90
5 automater	75
6 automater	75
7 automater eller fler	75
Σ	795

Fördelningen är direkt proportionell mot andelen av automaterna inom respektive lokalstorlek.

Fördelningen på restauranger och bingolokaler bestämdes till ca 700 intervjuer på restauranger och ca 100 på bingolokaler, dvs. en viss överrepresentation på bingolokaler. Motivet till detta var att vi ville kunna specialstudera bingolokalerna, vilket ej varit möjligt vid en direkt proportionering.

Ortsstorlek

	Antal intervjuer st.
Stor-Stockholm	200
Stor-Göteborg	100
Stor-Malmö	45
Övriga orter med mer än 100' inv.	100
Övriga orter med 50'—100' inv.	100
Övriga orter med mindre än 50' inv.	250
Σ	795

Fördelningen är direkt proportionell mot andelen av automaterna inom respektive artsstorlek.

Urvalet av lokaler drogs ur riksskatteverkets register över spelautomater typ enarmade banditer.

Vid urvalet klustrades lokalerna till ett begränsat antal orter för att kunna genomföra datainsamlingen med rimlig tids- och kostnadsinsats. För varje vald apparat planerades att genomföra 5 intervjuer utom för lokaler med 5 automater eller fler där antalet intervjuer per apparat begränsades till 3.

Den faktiska fördelningen av intervjuer har i viss mån avvikit från den beräknade beroende på olika spelfrekvens inom olika typer av lokaler.

Totalt har vi genomfört 733 intervjuer med spelare på enarmade banditer.

Utfallet av urvalet redovisas i resultatdelen.

Formulär

Ett exemplar av det frågeformulär som använts vid undersökningen bifogas i slutet av denna rapport.

Tid

Datainsamlingen har genomförts under tiden 22.3—31.3.1976.

Solna 76-04-23

SVENSKA TESTHUSET AB

Per Frösslund

TABELLBILAGA

Tabell 1

Vertikal procent	Restauranger									
	Total	Total	Antal apparater i lokalen							Bingo
			1	2	3	4	5	6	7—	
Samtliga respondenter	733	644	81	153	104	100	57	69	80	89
Typ av lokal										
Restaurang	88	100÷	100÷	100÷	100÷	100÷	100÷	100÷	100÷	—
Bingo	12	—	—	—	—	—	—	—	—	100÷
Ej svar										

Tabellen läses så här: 88 % av intervjuerna har genomförts i restauranglokaler, 12 % i bingolokaler.

Tabell 2

Vertikal procent	Spelfrekvens						Spelförlust				
	Total	Daglig	3—5 g./v.	1—2 g./v.	Min. 1 g./v.	1—2 g./m.	Mer säll.	—10 kr	11—20	21—59	60—kr
Samtliga respondenter	733	72	93	177	342	208	183	410	132	107	56
Typ av lokal											
Restaurang	88	88	75—	85	83—	89	96÷	94÷	80—	78—	79—
Bingo	12	13	25÷	15	17÷	11	4—	6—	20÷	22÷	21÷
Ej svar											

Tabellen läses så här: 88 % av intervjuerna har genomförts i restauranglokaler, 12 % i bingolokaler.

Tabell 3

Vertikal procent	Restauranger									
	Total	Total	Antal apparater i lokalen							Bingo
			1	2	3	4	5	6	7—	
Samtliga respondenter	733	644	81	153	104	100	57	69	80	89
Antal apparater i lokalen										
1 st.	11	13÷	100÷	—	—	—	—	—	—	—
2 st.	24	24	—	100÷	—	—	—	—	—	22
3 st.	17	16	—	—	100÷	—	—	—	—	21
4 st.	14	16÷	—	—	—	100÷	—	—	—	—
5 st.	11	9—	—	—	—	—	100÷	—	—	22÷
6 st.	9	11÷	—	—	—	—	—	100÷	—	—
7 st. el. fler	15	12—	—	—	—	—	—	—	100÷	34÷
Ej svar										

Tabellen läses så här: 11 % av intervjuerna har genomförts i lokaler med 1 apparat, 24 % i lokaler med 2 apparater osv. Av intervjuerna i bingolokaler har 22 % genomförts i lokaler med 2 apparater, 21 % i lokaler med 3 apparater osv.

Tabell 4

Vertikal procent	Spelfrekvens						Spelförlust				
	Total	Daglig	3—5 g./v.	1—2 g./v.	Min. 1 g./v.	1—2 g/m.	Mer säll.	—10 kr	11— 20 kr	21— 59 kr	60— kr
Samtliga res- pondenter	733	72	93	177	342	208	183	410	132	107	56
Antal apparater i lokalen											
1 st.	11	6	12	11	10	10	14	14+	9	7	5
2 st.	24	29	19	25	24	26	20	24	28	23	13
3 st.	17	13	14	22+	18	19	13	18	15	12	16
4 st.	14	17	9	9	11—	14	19+	10—	16	19	18
5 st.	11	6	17+	13	13	8	10	13+	11	6	4
6 st.	9	11	4	10	9	9	11	7—	8	15	20+
7 st. el. fler	15	19	25+	10—	16	14	14	13	13	18	25+
Ej svar											

Tabellen läses så här: 11 % av intervjuerna har genomförts i lokaler med 1 apparat, 24 % i lokaler med 2 apparater osv.

Tabell 5

Vertikal procent	Restauranger									Bingo
	Total	Antal apparater i lokalen								
		1	2	3	4	5	6	7—		
Samtliga respondenter	733	644	81	153	104	100	57	69	80	89
Ortsstorlek										
Stor-Stockholm	14	12	19	19	3—	—	—	—	38+	33+
Stor-Göteborg	16	15	6—	9—	38+	40+	—	—	—	22
Stor-Malmö	10	11+	12	7	—	—	—	—	63+	—
Öv. ort. över 100 000	18	18	21	35+	10—	1—	58+	—	—	22
50 000—99 999 inv.	19	21+	12	20	—	39+	2—	84+	—	—
Und. 50 000 inv.	23	23	30	11—	49+	20	40+	16	—	22
Ej svar										

Tabellen läses så här: 14 % av intervjuerna har genomförts i Stor-Stockholm, 16 % i Stor-Göteborg osv.

Tabell 6

Vertikal procent	Spelfrekvens							Spelförlust			
	Total	Daglig	3—5 g./v.	1—2 g./v.	Min. 1 g./v.	1—2 g./m.	Mer säll.	—10 kr.	11— 20 kr	21— 59 kr	60— kr
Samtliga res- pondenter	733	72	93	177	342	208	183	410	132	107	56
Ortsstorlek											
Stor-Stockholm	14	15	18	20÷	19÷	9—	13	14	13	11	29÷
Stor-Göteborg	16	10	20	19	18	16	14	18	16	14	5—
Stor-Malmö	10	15	13	6	10	9	10	11	5	7	4
Öv. ort. över 100 000	18	10	23	16	17	24÷	15	24÷	17	8—	9
50 000—99 999											
inv.	19	26	9—	15	15—	17	27÷	17	21	24	20
Und. 50 000 inv.	23	24	17	24	22	25	21	16—	28	36÷	34
Ej svar											

Tabellen läses så här: 14 % av intervjuerna har genomförts i Stor-Stockholm, 16 % i Stor-Göteborg osv.

Tabell 7

Vertikal procent	Restauranger										Bingo
	Total	Antal apparater i lokalen									
		1	2	3	4	5	6	7—			
Samtliga respondenter	733	644	81	153	104	100	57	69	80	89	
Tid											
09.00—12.00	6	7	4	3	9	8		4	19÷	3	
12.00—16.00	24	26 ÷	56÷	30	15—	16	19	—	44÷	8	
16.00—20.00	30	26—	25	32	31	29	21	12—	20—	64÷	
20.00—	39	41÷	16—	35	45	47	60÷	84÷	17—	25—	
Ej svar											

Tabellen läses så här: 6 % av intervjuerna har genomförts mellan 9.00 och 12.00, 24 % mellan 12.00 och 16.00 osv.

Tabell 8

Vertikal procent	Spelfrekvens							Spelförlust			
	Total	Daglig	3—5 g./v.	1—2 g./v.	Min. 1 g./v.	1—2 g./m.	Mer säll.	—10 kr	11— 20 kr	21— 59 kr	60— kr
Samtliga res- pondenter	733	72	93	177	342	208	183	410	132	107	56
Tid											
09.00—12.00	6	17	11	5	9+	5	3	5	5	10	9
12.00—16.00	24	26	29	22	25	25	21	30+	15—	19	7—
16.00—20.00	30	35	29	28	30	32	31	26—	37	32	50+
20.00—	39	22—	31	46	37	38	45	40	42	39	34
Ej svar											

Tabellen läses så här: 6 % av intervjuerna har genomförts mellan 9.00 och 12.00, 24 % mellan 12.00 och 16.00 osv.

Tabell 9

Vertikal procent	Restauranger									
	Total	Antal apparater i lokalen								Bingo
		1	2	3	4	5	6	7—		
Samtliga respondenter	733	644	81	153	104	100	57	69	80	89
Dans										
Ja	25	28+	—	9—	44+	33	40+	77÷	17	—
Nej	75	72—	100÷	91+	56—	67	60—	23—	82	99+
Ej svar										

Tabellen läses så här: 25 % av intervjuerna har genomförts i lokaler där det samtidigt anordnats dans.

Tabell 10

Vertikal procent	Spelfrekvens						Spelförlust				
	Total	Daglig	3—5 g./v.	1—2 g./v.	Min. 1 g./v.	1—2 g./m.	Mer säll.	—10 kr	11—20 kr	21—59 kr	60—kr
Samtliga respondenter	733	72	93	177	342	208	183	410	132	107	56
Dans											
Ja	25	17	11—	28	21—	27	31	24	25	25	32
Nej	75	83	89—	72	79+	73	69	75	75	75	68
Ej svar											

Tabellen läses så här: 25 % av intervjuerna har genomförts i lokaler, där det samtidigt anordnats dans.

Tabell 11

Vertikal procent	Restauranger									
	Total	Antal apparater i lokalen								Bingo
		1	2	3	4	5	6	7—		
Samtliga respondenter	733	644	81	153	104	100	57	69	80	89
Fr. 1 Hur ofta händer det att ni spelar på en sådan här spelautomat										
Dagligen/så gott som	10	10	5	10	7	12	7	12	15	10
3—5 ggr/vecka	13	11—	14	10	10	8	12	6	19	26+
1—2 ggr/vecka	24	23	25	25	28	16	26	26	16	30
Ngn gång/14:e dag	12	11	9	17+	12	13	11	12	1—	17
Ngn gång/månad	16	17	17	14	24+	17	12	14	21	9
Mer sällan	25	27+	31	23	20	34+	32	30	27	8—
Ei svar										

Tabellen läses så här: 10 % av de som spelat i lokalerna under intervjutiden spelar dagligen eller så gott som dagligen, 13 % spelar 3—5 ggr/vecka osv. 47 % spelar minst en gång/vecka. Av de som spelar i bingo lokaler spelar 66 % minst en gång/vecka.

Tabell 12

Vertikal procent	Spelfrekvens						Spelförlust				
	Total	Daglig	3—5 g./v.	1—2 g./v.	Min. 1 g./v.	1—2 g./m.	Mer säll.	—10 kr	11— 20 kr	21— 59 kr	60— kr
Samtliga res- pondenter	733	72	93	177	342	208	183	410	132	107	56
Fr. 1 Hur ofta händer det att ni spelar på en sådan här spelautomat											
Dagligen/ så gott som	10	100+	—	—	21+	—	—	5	5	16+	45+
3—5 ggr/vecka	13	—	100+	—	27+	—	—	9	13	24+	20
1—2 ggr/vecka	24	—	—	100+	52+	—	—	21	30	31	23
Ngn gång/14:e dag	12	—	—	—	—	42+	—	12	15	11	5
Ngn gång/månad	16	—	—	—	—	58+	—	17	20	11	7
Mer sällan	25	—	—	—	—	—	100+	35+	16	7	—
Ej svar											

Tabellen läses så här: 10 % av de som spelat i lokalerna under intervjutiden spelar dagligen eller så gott som dagligen, 13 % spelar 3—5 ggr/vecka osv. 47 % spelar minst en gång/vecka. Av de som är beredda att förlora upp till 10 kr. spelar 5 % dagligen eller så gott som dagligen. Bland de som är beredda att förlora 60 kr. eller mer spelar 45 % dagligen eller så gott som dagligen.

Tabell 13

Vertikal procent	Restauranger									
	Total	Antal apparater i lokalen							Bingo	
		1	2	3	4	5	6	7—		
Samtliga respondenter	733	644	81	153	104	100	57	69	80	89
Fr. 2 Hade ni bestämt i förväg att ni skulle spela på en sådan här automat idag eller blev det så av en ren tillfällighet										
Bestämt i förväg	22	20	12	21	16	29	25	22	15	35+
Tillfällighet	78	80+	88+	79	84	71	75	78	85	65—
Ej svar										

Tabellen läses så här: 22 % av de som spelat i lokalerna under intervjutiden hade i förväg bestämt att de skulle spela. 35 % av de som spelat i bingolokalerna hade i förväg bestämt att de skulle spela på en enarmad bandit.

Tabell 14

Vertikal procent	Spelfrekvens						Spelförlust				
	Total	Daglig	3—5 g./v.	1—2 g./v.	Min. 1 g./v.	1—2 g./m.	Mer säll.	—10 kr	11— 20 kr	21— 59 kr	60— kr
Samtliga res- pondenter	733	72	93	177	342	208	183	410	132	107	56
Fr. 2 Hade ni bestämt i förväg att ni skulle spela på en sådan här automat idag eller blev det så av en ren tillfällighet											
Bestämt i förväg	22	61+	56+	19	38+	12—	3—	13—	23	39+	57+
Tillfällighet	78	39—	44—	81	62—	88+	97+	87+	77	61—	43—
Ej svar											

Tabellen läses så här: 22 % av de som spelat i lokalerna under intervjudagen hade i förväg bestämt att de skulle spela. 61 % av de som spelar dagligen eller så gott som dagligen hade i förväg bestämt att de skulle spela på en enarmad bandit.

Tabell 15

Vertikal procent	Restauranger									Bingo
	Total	Antal apparater i lokalen								
		1	2	3	4	5	6	7—		
Samtliga respondenter	733	644	81	153	104	100	57	69	80	89
Fr. 3 Har ni gått hit ensam eller har ni sällskap eller bestämt träff med någon här										
Ensam	39	38	41	36	31	39	40	41	42	44
Sällskap/best. träff	61	62	59	64	69	61	60	59	57	56
Ej svar										

Tabellen läses så här: 39 % av de som spelat i lokalerna under intervjudagen kom ensamma till lokalen och hade inte bestämt möte med någon där.

Tabell 16

Vertikal procent	Spelfrekvens						Spelförlust				
	Total	Daglig	3—5 g./v.	1—2 g./v.	Min. 1 g./v.	1—2 g./m.	Mer säll.	—10 kr	11— 20 kr	21— 59 kr	60— kr
Samtliga res- pondenter	733	72	93	177	342	208	183	410	132	107	56
Fr. 3 Har ni gått hit ensam eller har ni sällskap eller bestämt träff med någon här											
Ensam	39	40	48	42	43+	37	32	34—	43	45	52+
Sällskap/best. träff	61	60	52	58	57—	63	68	66+	57	55	48—
Ej svar											

Tabellen läses så här: 39 % av de som spelat i lokalerna under intervjudagen kom ensamma till lokalen och hade inte bestämt möte med någon där, 52 % av de som är beredda att förlora 60 kr. eller mer kom ensamma till lokalen.

Tabell 17

Vertikal procent	Restauranger									
	Total		Antal apparater i lokalen							Bingo
	Total		1	2	3	4	5	6	7—	
Samtliga respondenter	733	644	81	153	104	100	57	69	80	89
Fr. 4 Ungefär hur mycket är ni beredd att förlora idag innan ni slutar spela										
— 4 kr	12	14+	16	16	16	4—	21+	3—	17	1—
— 5 kr	14	16+	22	18	17	11	18	7	16	4—
6— 9 kr	4	4	2	6	6	4	9		1	
10 kr	26	26	28	24	28	23	26	33	24	24
11— 14 kr	1	1		2	1		2			1
15 kr	5	4	5	4	4	7	4	1	1	10
16— 19 kr										
20 kr	13	12	10	14	10	14	9	13	10	18
21— 29 kr	4	4	4	2	3	8		9		7
30— 39 kr	4	3	2	3	4	1	4	4	5	9
40— 49 kr	1	0				1	2		1	2
50— 59 kr	6	6	4	5	3	10		10	7	9
60— 99 kr	2	2	2	1	1	5				3
100—199 kr	4	3		1	1	4	2	14	4	7
200— kr	2	2	1	1	2	1	2	1	6	3
Vet ej	4	4	2	3	5	7	4	3	6	1
Bas	705	617	79	149	99	93	55	67	75	88
Medeltal kronor	24	22—	15	17—	16	27	15	34	34+	36+

Tabellen läses så här: 12 % av de som spelat i lokalerna under intervju-tiden är beredda att förlora 4 kr. eller mindre, 14 % är beredda att förlora 5 kr. osv. 56 % är beredda att förlora upp till 10 kr. I genomsnitt är man beredd att förlora 24 kronor.

Tabell 18

Vertikal procent	Spelfrekvens						Spelförlust				
	Total	Daglig	3—5 g./v.	1—2 g./v.	Min. 1 g./v.	1—2 g./m.	Mer säll.	—10 kr	11— 20 kr	21— 59 kr	60— kr
Samtliga res- pondenter	733	72	93	177	342	208	183	410	132	107	56
Fr. 4 Ungefär hur mycket är ni beredd att förlora idag innan ni slutar spela											
— 4 kr	12	4—	8	8	7—	11	23+	21+	—	—	—
— 5 kr	14	13	10	9—	10—	16	21+	26+	—	—	—
6— 9 kr	4		4	5	4	4	3	7+			
10 kr	26	14—	18	27	22—	27	32+	46+		—	—
11— 14 kr	1			2	1	0	1		5		
15 kr	5	1	5	7	5	5	3	—	26+		
16— 19 kr											
20 kr	13	8	13	14	13	17+	7—	—	70+	—	—
21— 29 kr	4	7	9	5	6+	4	—	—		27	
30— 39 kr	4	7	6	5	6	3	2	—	—	27	
40— 49 kr	1	1	2	1	1		1			5	
50— 59 kr	6	8	11	9	9+	4	2—	—		41+	
60— 99 kr	2	8	2	2	3+	1		—			23
100—199 kr	4	11	5	6	7+	2	—	—			48
200— kr	2	15	4		4+	0		—			29
Vet ej	4	1	2	3	2	4	6	—	—		
Bas	705	71	91	172	334	199	172	410	132	107	56
Medeltal kronor	24	65+	36+	22	35+	17—	9—	7—	18	37+	132+

Tabellen läses så här: 12 % av de som spelar i lokalerna under intervjudagen är beredda att förlora 4 kr. eller mindre, 14 % är beredda att förlora 5 kr. osv. 56 % är beredda att förlora upp till 10 kr. I genomsnitt är man beredd att förlora 24 kr.

De som spelar dagligen eller så gott som dagligen är beredda att förlora i genomsnitt 65 kr. De som spelar mer sällan än någon gång per månad är beredda att förlora i genomsnitt 9 kr.

Tabell 19

Vertikal procent	Restauranger									
	Total	Antal apparater i lokalen								Bingo
		1	2	3	4	5	6	7—		
Samtliga respondenter	733	644	81	153	104	100	57	69	80	89
Fr. 5 Tror ni det är vanligt att folk spelar bort mer pengar på sådana här spelautomater än de egentligen har råd med										
Ja mycket vanligt	49	48	43	41—	46	44	44	59	70+	53
Ja ganska vanligt	27	26	28	27	29	31	26	28	13—	29
Varken eller	14	14	16	20+	12	16	12	10	6	12
Nej ganska ovanligt	8	9	7	10	10	9	18	1	5	6
Nej mycket ovanligt	2	2	5	1	4			1	6	
Ej svar										

Tabellen läses så här: 49 % av de som spelat i lokalerna under intervjudagen anser att det är mycket vanligt att folk spelar bort mer pengar på enarmade banditer än de egentligen har råd med osv. 76 % anser att det är ganska eller mycket vanligt.

Tabell 20

Vertikal procent	Spelfrekvens						Spelförlust				
	Total	Daglig	3—5 g./v.	1—2 g./v.	Min. 1 g./v.	1—2 g./m.	Mer säll.	—10 kr	11— 20 kr	21— 59 kr	60— kr
Samtliga res- pondenter	733	72	93	177	342	208	183	410	132	107	56
Fr. 5 Tror ni det är vanligt att folk spelar bort mer pengar på sådana här spelautomater än de egentligen har råd med											
Ja mycket vanligt	49	46	53	52	51	38—	58+	48	50	50	54
Ja ganska vanligt	27	26	23	23	24	33÷	25	25	30	30	29
Varken eller	14	17	11	13	13	18	11	14	14	13	9
Nej ganska ovanligt	8	7	11	10	10	9	5	10÷	6	7	4
Nej mycket ovanligt	2	4	3	2	3	2	1	3		1	5
Ej svar											

Tabellen läses så här: 49 % av de som spelat i lokalerna under intervjudagen anser att det är mycket vanligt att folk spelar bort mer pengar på enarmade banditer än de egentligen har råd med osv. 76 % anser att det är ganska eller mycket vanligt.

Tabell 21

Vertikal procent	Restauranger									Bingo
	Total	Antal apparater i lokalen								
		1	2	3	4	5	6	7—		
Samtliga respondenter	733	644	81	153	104	100	57	69	80	89
Fr. 6 Spelar ni på										
Tips	62	61	64	60	66	61	63	57	51	71
Penninglotteriet	43	38—	41	41	35	44	32	23—	46	80÷
V5/V65	23	22	27	25	18	24	23	20	11—	29
Toto vinnare/plats	14	13	14	12	10	15	12	19	13	19
Ej svar										

Tabellen läses så här: 62 % av de som spelat i lokalerna under intervjudagen tippas också, 43 % köper penninglotter osv.

Tabell 22

Vertikal procent	Spelfrekvens						Spelförlust				
	Total	Daglig	3—5 g./v.	1—2 g./v.	Min. 1 g./v.	1—2 g./m.	Mer säll.	—10 kr	11— 20 kr	21— 59 kr	60— kr
Samtliga res- pondenter	733	72	93	177	342	208	183	410	132	107	56
Fr. 6 Spelar ni på											
Tips	62	54	69	65	64	67	52—	59	73+	64	61
Penninglotteriet	43	47	45	45	46	44	39	41	50	46	43
V5/V65	23	38+	28	27	29+	22	10—	15—	29	36+	43+
Toto vinnare/ plats	14	29+	22+	16	20+	13	4—	8—	14	28+	34+
Ej svar											

Tabellen läses så här: 62 % av de som spelat i lokalerna under intervjudagen tippa också, 43 % köper penninglotter osv. Av de som är beredda att förlora 60 kr. eller mer spelar 43 % på V 5/V 65 och 34 % på toto vinnare/plats mot 23 % resp. 14 % för samtliga intervjuade.

Tabell 23

Vertikal procent	Restauranger									
										Bingo
	Total	Antal apparater i lokalen								
	Total		1	2	3	4	5	6	7—	
Samtliga respondenter	733	644	81	153	104	100	57	69	80	89
Fr. 7 Det har förts fram många förslag till förändringar av spelet på sådana här automater, ett av förslagen är att byta ut enkronas-automaterna mot 25-öres vad tycker ni om det förslaget										
Mycket bra	14	14	9	12	20	4—	28+	10	24+	11
Ganska bra	14	14	16	12	14	20	18	10	4—	15
Varken eller	24	23	20	26	19	24	25	22	27	26
Ganska dåligt	14	14	14	20+	19	12	11	13	1—	18
Mycket dåligt	34	35	42	29	27	40	19—	45	44	30
Ej svar										

Tabellen läses så här: 14 % av de som spelat i lokalerna under intervjudagen anser att förslaget att byta ut 1 kronas-automaterna mot 25-öres-automater är bra osv.

Tabell 24

Vertikal procent	Spelfrekvens						Spelförlust				
	Total	Daglig	3—5 g./v.	1—2 g./v.	Min. 1 g./v.	1—2 g./m.	Mer säll.	—10 kr	11— 20 kr	21— 59 kr	60— kr
Samtliga res- pondenter	733	72	93	177	342	208	183	410	132	107	56
Fr. 7 Det har förts fram många förslag till förändringar av spelet på sådana här automater ett av förslagen är att byta ut enkronas-automaterna mot 25-öres vad tycker ni om det förslaget											
Mycket bra	14	11	14	9—	11—	13	20+	14	12	9	16
Ganska bra	14	7	12	10	10—	16	19+	17+	12	8	7
Varken eller	24	17	12—	19	16—	28	33+	27+	22	20	18
Ganska dåligt	14	6—	20	20+	17	18	5—	14	15	19	7
Mycket dåligt	34	60+	42	43+	46+	25—	23—	28—	39	44+	52+
Ej svar											

Tabellen läses så här: 14 % av de som spelat i lokalerna under intervjustiden anser att förslaget att byta ut 1 kronas-automaterna mot 25 öres-automater är bra osv.

52 % av de som är beredda att förlora mer än 60 kronor anser att förslaget är mycket dåligt.

Tabell 25

Vertikal procent	Restauranger									Bingo
	Total	Antal apparater i lokalen								
		1	2	3	4	5	6	7—		
Samtliga respondenter	733	644	81	153	104	100	57	69	80	89
Fr. 8 Ett annat förslag är att man helt tar bort möjligheten att vinna jack pott vad tycker ni om det förslaget										
Mycket bra	5	5	5	2	6	4	4	4	9	7
Ganska bra	5	5	2	7	1	8	12	1	6	6
Varken eller	11	12+	16	9	10	11	21+	17	9	3—
Ganska dåligt	16	15—	17	22+	13	16	14	7	5—	26+
Mycket dåligt	63	63	59	60	70	61	49—	70	71	58
Ej svar										

Tabellen läses så här: 5 % av de som spelat i lokalerna under intervjustiden anser att förslaget att slopa möjligheten till Jackpott är mycket bra, 65 % anser att förslaget är mycket dåligt.

Tabell 26

Vertikal procent	Spelfrekvens						Spelförlust				
	Total	Daglig	3—5 g./v.	1—2 g./v.	Min. 1 g./v.	1—2 g./m.	Mer säll.	—10 kr	11— 20 kr	21— 59 kr	60— kr
Samtliga res- pondenter	733	72	93	177	342	208	183	410	132	107	56
Fr. 8 Ett annat förslag är att man helt tar bort möjligheten att vinna jack pott vad tycker ni om det förslaget											
Mycket bra	5	1	1	5	3—	5	8	6	4	5	2
Ganska bra	5	3	1	2	2—	8+	8	8+	2	4	4
Varken eller	11	6	5	5—	5—	13	20+	16+	7	4—	2—
Ganska dåligt	16	10	18	14	14	19	16	19	14	15	7
Mycket dåligt	63	81+	74+	75+	76+	54—	48—	52—	73+	73+	86+
Ej svar											

Tabellen läses så här: 5 % av de som spelat i lokalerna under intervjudagen anser att förslaget att slopa möjligheten till Jackpott är mycket bra, 65 % anser att förslaget är mycket dåligt.

Av de som är beredda att förlora 60 kronor eller mer anser 86 % att förslaget är mycket dåligt.

Tabell 27

Vertikal procent	Restauranger									Bingo
	Total	Antal apparater i lokalen								
		1	2	3	4	5	6	7—		
Samtliga respondenter	733	644	81	153	104	100	57	69	80	89
Fr. 9 Ett tredje förslag är att helt förbjuda enkronas-automaterna. Vad tycker ni om det förslaget										
Mycket bra	35	33—	22—	29	22—	35	37	46	50+	51+
Ganska bra	8	8	6	11	9	4	16	12	1—	7
Varken eller	19	19	27+	24	15	16	23	14	11	15
Ganska dåligt	11	10	11	9	22+	11	9	3—	2—	15
Mycket dåligt	27	29+	33	26	32	34	16	25	35	13—
Ej svar										

Tabellen läses så här: 35 % av de som spelat i lokalerna under intervjudagen anser att förslaget att helt förbjuda 1 kronas-automaterna är mycket bra osv.

Tabell 28

Vertikal procent	Spelfrekvens						Spelförlust				
	Total	Daglig	3—5 g./v.	1—2 g./v.	Min. 1 g./v.	1—2 g./m.	Mer säll.	—10 kr	11— 20 kr	21— 59 kr	60— kr
Samtliga res- pondenter	733	72	93	177	342	208	183	410	132	107	56
Fr. 9 Ett tredje förslag är att helt förbjuda enkronas-automaterna. Vad tycker ni om det förslaget											
Mycket bra	35	25	32	34	32	34	43+	36	32	30	43
Ganska bra	8	1	4	7	5—	12+	9	10	7	7	4
Varken eller	19	8—	18	21	18	18	21	20	20	19	2—
Ganska dåligt	11	6	6	12	9	14	10	11	12	7	9
Mycket dåligt	27	60+	30+	25	36+	22	17—	22—	29	36+	43+
Ej svar											

Tabellen läses så här: 35 % av de som spelat i lokalerna under intervjutiden anser att förslaget att helt förbjuda 1 kronas-automaterna är mycket bra osv.

Av de som spelar dagligen eller så gott som dagligen anser 60 % att förslaget är mycket dåligt.

Tabell 29

Vertikal procent	Restauranger									
	Total	Antal apparater i lokalen								Bingo
		1	2	3	4	5	6	7—		
Samtliga respondenter	733	644	81	153	104	100	57	69	80	89
Kön:										
Man	73	77+	84+	74	79	68	70	87+	80	44—
Kvinna	27	23—	16—	26	21	32	30	13—	20	56+.
Ej svar										
Ålder:										
—20 år	12	13	7	17	19+.	14	12	6	10	6
20—40 år	53	57+	63	54	61	51	58	62	50	25—
60—65 år	31	27—	26	27	18—	29	25	32	39	53+
66 år el. äldre	4	3	4	2	2	6	4		1	17
Ej svar	0	0					2			

Tabellen läses så här: 73 % av de som spelat i lokalerna under intervjutiden är män.

12 % av de som spelat i lokalerna under intervjutiden är under 20 år, 53 % är mellan 20 och 40 år osv.

Tabell 30

Vertikal procent	Spelfrekvens						Spelförlust				
	Total	Daglig	3—5 g./v.	1—2 g./v.	Min. 1 g./v.	1—2 g./m.	Mer säll.	—10 kr	11— 20 kr	21— 59 kr	60— kr
Samtliga res- pondenter	733	72	93	177	342	208	183	410	132	107	56
Kön:											
Man	73	79	69	73	73	75	69	74	67	72	80
Kvinna	27	21	31	27	27	25	31	26	33	28	20
Ej svar											
Ålder:											
—20 år	12	24+	12	10	13	10	13	13	13	11	14
20—40 år	53	39—	46	54	49	56	56	58+	46	47	38—
60—65 år	31	38	31	33	34	29	26	26—	33	37	46+
66 år el. äldre	4		11	2	4	5	4	3	8	5	2
Ej svar	0					0		0			

Tabellen läses så här: 73 % av de som spelat i lokalerna under intervjudagen är män.

12 % av de som spelat i lokalerna under intervjudagen är under 20 år, 53 % är mellan 20 och 40 år osv.

Tabell 31

Vertikal procent	Restauranger									
	Total	Antal apparater i lokalen								Bingo
		1	2	3	4	5	6	7—		
Samtliga respondenter	733	644	81	153	104	100	57	69	80	89
Förvärvsarbete:										
Ja heltid	75	78+	83	76	86+	66—	58—	93+	85+	51—
Ja deltid	8	7—	7	8	2—	13	14	4	4	15+
Ja tillfälliga arb.	3	3	1	4		5	5	1	1	7
Förvärvsarb. ej	13	11—	7	11	13	16	21	1—	9	28+
Ej svar	1	1	1	1			2		1	
Hur många är ni i ert hushåll										
1 person	30	31	31	29	31	36	33	33	26	25
2 personer	29	27—	37	31	21	22	26	16—	31	44+
3 personer	18	19	14	16	19	24	18	23	20	13
4 personer	14	14	16	14	14	10	12	22	15	10
5 personer el. fler	6	6	2	8	8	4	9	3	5	8
Ej svar	3	3		2	7	4	2	3	2	

Tabellen läses så här: 75 % av de som spelat i lokalerna under intervjudagen är heltidsarbetande.

30 % av de som spelat i lokalerna under intervjudagen är ensamstående, 29 % hör till 2 personers-hushåll osv.

Tabell 32

Vertikal procent	Spelfrekvens						Spelförlust				
	Total	Daglig	3—5 g./v.	1—2 g./v.	Min. 1 g./v.	1—2 g./m.	Mer säll.	—10 kr	11— 20 kr	21— 59 kr	60— kr
Samtliga res- pondenter	733	72	93	177	342	208	183	410	132	107	56
Förvärvsarbete:											
Ja heltid	75	72	67	79	74	75	77	76	73	72	73
Ja deltid	8	7	11	10	9	6	8	8	10	7	7
Ja tillfälliga arb.	3	11	2	2	4	4	1	2	2	5	7
Förvärvsarb. ej	13	8	20+	9	12	14	14	13	14	15	11
Ej svar	1	1		1	1	1		1		1	2
Hur många är ni i ert hushåll											
1 person	30	38	35	31	34	27	28	28	33	30	43
2 personer	29	21	33	31	30	30	26	30	31	27	21
3 personer	18	18	18	19	19	19	16	19	16	17	18
4 personer	14	11	8	10	9—	15	21+	15	14	10	11
5 personer el. fler	6	11	3	8	8	5	4	5	5	10	5
Ej svar	3	1	2	1	1—	4	4	2	2	6	2

Tabellen läses så här: 75 % av de som spelat i lokalerna under intervjudagen är heltidsarbetande.

30 % av de som spelat i lokalerna under intervjudagen är ensamstående, 29 % hör till 2 personers-hushåll osv.

Tabell 33

Vertikal procent	Restauranger									
	Total	Antal apparater i lokalen								Bingo
		1	2	3	4	5	6	7—		
Samtliga respondenter	733	644	81	153	104	100	57	69	80	89
Utbildning:										
Folkskola	26	23—	20	20	25	25	32	16	22	54+
Grund/enhetsskola	15	15	15	19	14	13	9	16	14	15
Realskola/an. jmf. utb.	9	9	12	11	13	2—	5	4	15	9
Fackskola	10	10	9	7	9	13	4	16	11	9
Flick/folkhögskola	3	4	5	4	4	4	2	4	1	2
An. jmf. bar utbildn.	5	5	6	2		4	7	19		4
Gymn./an. jmf. utbildn.	22	25+	25	21	28	29	33	10—	29	6—
Seminarium	2	2	1	4	1	4	4	1		
Högskola/universitet	7	8+	7	12+	6	5	5	10	6	1—
Ej svar	1	1				1		3	1	
Inkomst:Hushållets sammanlagda årsinkomst										
Utan el. und. 4 999 kr/år	2	2	4	2	4	2	2		1	
5 000—15 000 kr/år	5	5	1	8+	2	9	11			6
16 000—30 000 kr/år	9	8—	9	9	10	12	12	—	2—	18+
31 000—50 000 kr/år	31	32	30	31	23	38	37	38	29	28
51 000 kr/år el. däröv.	52	52	54	49	62+	37—	39	59	65+	48
Ej svar	1	1	2			2		3	1	

Tabellerna läses så här: 26 % av de som spelat i lokalerna under intervjudagen har folkskola som högsta utbildning osv.

31 % av de som spelat i lokalerna under intervjudagen har en sammanlagd hushållsinkomst mellan 31 000 och 50 000 kronor per år osv.

Tabell 34

Vertikal procent	Spelfrekvens						Spelförlust					
	Total	Daglig	3—5 g./v.	1—2 g./v.	Min. 1 g./v.	1—2 g./m.	Mer säll.	—10 kr	11— 20 kr	21— 59 kr	60— kr	
Samtliga res- pondenter	733	72	93	177	342	208	183	410	131	107	56	
Utbildning:												
Folkskola	26	31	40 +	23	29	28	19 —	22 —	33	31	30	
Grund/enhets- skola	15	24 +	14	14	16	13	15	14	18	13	20	
Realskola/an. jmf. utb.	9	6	13	8	9	12	8	11	7	8	7	
Fackskola	10	7	2 —	15 +	10	9	9	10	9	7	5	
Flick/folkhög- skola	3	1	2	4	3	2	5	3	4	7		
An. jmf. bar ut- bildn.	5	3	2	6	4	5	4	4	5	7	5	
Gymn./an. jmf. utbildn.	22	18	19	23	21	19	29 +	25	20	17	25	
Seminarium	2	6	3		2	2	2	2		7		
Högskola/univer- sitet	7	4	3	7	6	8	8	9	5	4	5	
Ej svar	1	1	1		1	0	1	0		1	2	
Inkomst: Hus- hållets samman- lagda årsinkomst												
Utan el. und. 4 999 kr/år	2	1	1	2	1	1	4	3	2		2	
5 000—15 000 kr/år	5	4	6	4	5	5	5	6	3	5	2	
16 000—30 000 kr/år	9	15	14	7	11	7	9	9	6	7	21 +	
31 000—50 000 kr/år	31	31	39	32	34	30	28	30	40 +	34	21	
51 000 kr/år el. däröv.	52	49	39 —	55	49	54	52	51	49	53	52	
Ej svar	1					2	2	1		1		

Tabellerna läses så här: 26 % av de som spelat i lokalerna under intervjutiden har folkskola som högsta utbildning osv.

31 % av de som spelat i lokalerna under intervjutiden har en sammanlagd hushållsinkomst mellan 31 000 och 50 000 kronor per år osv.

Frågeformulär

För kontorets anteckningar:

T-nr				Löp-nr		
1	7	2	5			
1	2	3	4	5	6	7

- 8— Typ av lokal: Antal apparater i lokalen:
 1 ☐ Restaurang 9— _____ st.
 2 ☐ Bingo

Ort: _____

- 10— _____
 Tid
 12— 1 ☐ 09.00—12.00 13— 1 ☐ Ja
 2 ☐ 12.00—16.00 2 ☐ Nej
 3 ☐ 16.00—20.00
 4 ☐ 20.00—

- Ortsstorlek
 11— 1 ☐ Stor-Stockholm
 2 ☐ Stor-Göteborg
 3 ☐ Stor-Malmö
 4 ☐ Övriga orter över 100 000 inv.
 5 ☐ 50 000—99 999 inv.
 6 ☐ Under 50 000 inv.

Fråga 1

Hur ofta händer det att Ni spelar på en sådan här spelautomat?

- 14— 1 ☐ Dagligen eller så gott som dagligen
 2 ☐ 3—5 gånger/vecka
 3 ☐ 1—2 gånger/vecka
 4 ☐ Någon gång/14:e dag
 5 ☐ Någon gång/månad
 6 ☐ Mer sällan

Fråga 2

Hade Ni bestämt i förväg att Ni skulle spela på en sådan här automat idag eller blev det så av en ren tillfällighet?

- 15— 1 ☐ Bestämt i förväg
 2 ☐ Tillfällighet

Fråga 3

Har Ni gått hit ensam eller har Ni sällskap eller bestämt träff med någon här?

- 16— 1 ☐ Ensam
 2 ☐ Sällskap/bestämt träff

Fråga 4

Ungefär hur mycket är Ni beredd att förlora idag innan Ni slutar spela?

- 17—19 _____ kronor

Fråga 5

Tror Ni det är vanligt att folk spelar bort mer pengar på sådana här spelautomater än de egentligen har råd med?

- 20— 1 ☐ Ja, mycket vanligt
 2 ☐ Ja, ganska vanligt
 3 ☐ Varken vanligt eller ovanligt
 4 ☐ Nej, ganska ovanligt
 5 ☐ Nej, mycket ovanligt

Fråga 6

Spelar Ni på ...

Tips
 Penninglotteriet
 V5/V65
 Toto vinnare/plats

- | | Ja | Nej |
|-------|--------------------------|--------------------------|
| 21— 1 | ☐ | ☐ |
| 2 | ☐ | ☐ |
| 3 | ☐ | ☐ |
| 4 | ☐ | ☐ |

Fråga 7

Det har förts fram många förslag till förändringar av spelet på sådana här automater. Ett av förslagen är att byta ut enkronas-automaterna mot 25-öresautomater. Vad tycker Ni om det förslaget?

- 22— 1 ☐ Mycket bra
 2 ☐ Ganska bra
 3 ☐ Varken bra eller dåligt
 4 ☐ Ganska dåligt
 5 ☐ Mycket dåligt

Fråga 8

Ett annat förslag är att man helt tar bort möjligheten att vinna Jack pott. Vad tycker Ni om det förslaget?

- 23— 1 ☐ Mycket bra
2 ☐ Ganska bra
3 ☐ Varken bra eller dåligt
4 ☐ Ganska dåligt
5 ☐ Mycket dåligt

Fråga 9

Ett tredje förslag är att helt förbjuda enkronas-automaterna. Vad tycker Ni om det förslaget?

- 24— 1 ☐ Mycket bra
2 ☐ Ganska bra
3 ☐ Varken bra eller dåligt
4 ☐ Ganska dåligt
5 ☐ Mycket dåligt

Slutligen tänkte jag få ställa några frågor om Er själv:

- Kön: 1 ☐ Man
25— 2 ☐ Kvinna

- Ålder: 1 ☐ —20 år
26— 2 ☐ 20—40 år
3 ☐ 40—65 år
4 ☐ 66 år eller äldre

Förvärvsarbete:

- 27— 1 ☐ Ja, heltid
2 ☐ Ja, deltid
3 ☐ Ja, men bara tillfälliga arbeten
4 ☐ Förvärvsarbetar ej

Hur många är Ni i Ert hushåll?

- 28— 1 ☐ 1 person
2 ☐ 2 personer
3 ☐ 3 personer
4 ☐ 4 personer
5 ☐ 5 personer el. fler

Utbildning:

Utbildning A

- 29— 0 ☐ Folkskola
1 ☐ Grundskola
1 ☐ Enhetsskola
2 ☐ Realskola
2 ☐ Annan jämförbar utbildning

Utbildning C

- 7 ☐ Gymnasium
7 ☐ Annan jämförbar utbildning

Utbildning B

- 4 ☐ Fackskola
5 ☐ Flickskola
5 ☐ Folkhögskola
6 ☐ Annan jämförbar utbildning

Utbildning D

- 8 ☐ Seminarium
9 ☐ Högskola
9 ☐ Universitet

Inkomst: Hushållets sammanlagda årsinkomst:

- 30— 0 ☐ Utan inkomst eller under 4 999 kr/år
1 ☐ 5 000—15 000 kr/år
2 ☐ 16 000—30 000 kr/år
3 ☐ 31 000—50 000 kr/år
4 ☐ 51 000 kr/år eller däröver

Intervjun genomförd enligt givna instruktioner den ____/____ av

intervjuarens underskrift

Bilaga 2
till prop. 1977/78: 9

Utkast till**Förordning om ändring i lotterikungörelsen (1974: 222)**

utfärdad den 1977.

Regeringen föreskriver i fråga om lotterikungörelsen (1974: 222)

dels att nuvarande 1 och 2 §§ skall betecknas 9 och 10 §§,

dels att de nya 9 och 10 §§ skall ha nedan angivna lydelse,

dels att i kungörelsen skall införas åtta nya paragrafer, 1—8 §§, av nedan angivna lydelse.

Till följd härav kommer kungörelsen att ha följande lydelse från och med den dag då denna förordning träder i kraft.

1 § Till ansökan om tillstånd till automatspel enligt lotteriförordningen (1939: 207) skall fogas redogörelse med skiss över placeringen av varje spelautomat samt uppgift om typ och fabrikat för varje spelautomat för vilken tillstånd sökes.

2 § Om automatspel i visst fall kan befaras medföra särskilda sociala skadeverkningar bör tillståndsmyndigheten bereda kommun där spelet skall anordnas tillfälle att yttra sig över ansökan.

3 § Tillstånd till automatspel enligt lotteriförordningen (1939: 207) skall avse bestämt antal spelautomater av viss typ samt innehålla erforderliga föreskrifter rörande spelets anordnande på ett från ordnings-synpunkt tillfredsställande sätt.

4 § Till stånd till automatspel i samband med restaurangrörelse skall begränsas till högst två spelautomater med en insats högre än 25 öre eller i den mån så befinnes lämpligt med hänsyn till restaurangens storlek, omsättning, lokalförhållanden eller annat särskilt förhållande högst fem sådana spelautomater.

5 § Tillstånd enligt 4 § skall innehålla dels föreskrift om att spelet får anordnas endast under tid då restaurangserveringen är öppen för allmänheten, dels de föreskrifter om spelautomaternas placering som kan behövas för att motverka att dessa blir lätt tillgängliga för andra än restaurangens gäster.

6 § Varje insats i spelautomat skall ge samma vinstchans oberoende av utfallet av föregående spel.

7 § På varje spelautomat som ger vinst i form av pengar skall finnas anbragt på väl synlig plats uppgift om vinstutdelningens genomsnittliga andel av insatserna i automaten.

8 § Tillstånd bör återkallas om automatspelet bedrivs i strid med lag eller annan författning eller med stöd därav meddelade villkor eller föreskrifter.

9 § Närmare föreskrifter för verkställigheten av lotteriförordningen (1939: 207) och av denna kungörelse meddelas av lotterinämden.

10 § Talan mot länsstyrelsens beslut enligt lotteriförordningen (1939: 207) föres hos lotterinämden. Mot nämndens beslut får talan ej föras.

Nämnden får hänskjuta ärende av större vikt till regeringen.

Denna förordning träder i kraft den 1 januari 1978.

Tillstånd till automatspel i samband med restaurangrörelse får såvitt tillståndet avser tid före den 1 januari 1979 meddelas enligt äldre bestämmelser.

Tillstånd, som före ikraftträdandet har meddelats enligt äldre bestämmelser att gälla tills vidare, skall omprövas senast vid utgången av juni 1978.

Innehåll

	sid
Propositionen	1
Propositionens huvudsakliga innehåll	1
Förslag till lag om ändring i lagen (1972: 820) om skatt på spel ..	2
Utdrag av protokoll vid regeringssammanträde den 22 september 1977	3
1 Inledning	3
2 Tidigare och nu gällande bestämmelser	4
3 Tidigare riksdagsbehandling	7
4 Utredningen	10
5 Remissyttrandena	10
5.1 Allmänna synpunkter	10
5.2 Lämpligheten av att särreglera spel på s. k. enarmade banditer	12
5.3 Gränsdragningsfrågor i förhållande till andra spelformer	13
5.4 Sociala skadeverkningar	14
5.5 Risker för illegalt spel	17
5.6 Ekonomiska konsekvenser av ett förbud	18
5.7 Begränsning av insatsen till 25 öre	20
5.8 S. k. förhöjd vinstchans	22
5.9 Spel på fartyg	22
5.10 Tillståndsmyndighet	24
5.11 Föreslagna alternativ till ett förbud	25
5.12 Spelskatt	26
6 Föredraganden	27
6.1 Inledning	27
6.2 Särreglering av spel på s. k. enarmade banditer	29
6.2.1 Förhållandet mellan regleringen av spel på s. k. enarmade banditer och regleringen av övriga spel och	
6.2.2 Risker för illegalt spel	31
6.2.2 Risker för illegalt spel	32
6.2.3 Ekonomiska konsekvenser av ett förbud	33
6.2.4 Sociala skadeverkningar	34
6.2.5 Sammanfattning	35
6.3 Förslag till åtgärder	35
6.3.1 Verkställighetsföreskrifter till lotteriförordningen ..	39
6.3.2 Spel på fartyg	30
6.3.3 Spelskatt	42
7 Hemställan	42
8 Beslut	42

<i>Bilaga 1</i> Betänkandet	44
-----------------------------------	----

<i>Bilaga 2</i> Utkast till förordning om ändring i lotterikungörelsen (1974: 222)	178
--	-----