

# Innst. O. nr. 33

(1999-2000)

## Innstilling fra justiskomiteen om lov om lotterier m.v. og Statens Lotteritilsyn (lotteriloven)

Ot.prp. nr. 84 (1998-1999)

Til Odelstinget

### 1. PROPOSISJONENS HOVEDINNHOLD

I norsk rett er det et alminnelig forbud mot spill og lotterier, men lotteriloven åpner for, og regulerer private lotterier. Inntektene fra private lotterier skal tilfalle samfunnsnyttige og humanitære formål. Tilsyns-, kontroll- og forvaltningsoppgaver i forbindelse med de private lotterier har frem til i dag vært delt mellom politiet og Justisdepartementet.

I proposisjonen foreslås bl.a. en formålsbestemmelse om at lotteriloven skal bidra til en forsvarlig fordeling av inntektsmulighetene fra spill og lotterier, og sikre at størst mulig andel av omsetningen tilfaller et samfunnsnyttig eller humanitært formål.

Det foreslås videre opprettet et direktorat, Statens Lotteritilsyn (SLOTT), som skal forestå den praktiske forvaltningen av og kontroll med de private lotterier og de statlig kontrollerte spill. Statskontrollen ved Norsk Tipping AS opprettholdes som en egen avdeling av Lotteritilsynet på Hamar. Det opprettes videre en uavhengig klagenemnd - Lotterinemnda. Lotteritilsynet og Lotterinemnda skal i sin helhet finansieres ved gebyrer som pålegges driftsledet i spill- og lotterimarkedet.

Tilsynet skal godkjenne de organisasjoner og foreninger som skal operere i lotterimarkedet, og aktører på driftssiden i lotterimarkedet pålegges et krav om autorisasjon. Det opprettes et sentralt register over alle organisasjoner og foreninger som er kjent lotteriverdige, og alle autoriserte entreprenører og lokalinnhavere (Lotteriregisteret). Det foreslås også opprettet et sentralt register over alle automater i markedet (Automatregisteret). For øvrig innebærer forslaget at organisasjoner, foreninger, entreprenører og lokalinnhavere pålegges regnskapsplikt.

I proposisjonen foreslås også enkelte andre endringer i lotteriloven, bl.a.:

- Lovens definisjon av lotteri presiseres til også å omfatte konkurranser når lovens vilkår foreligger.
- Enhver form for lotterivirksomhet rettet fra utlandet mot det norske markedet skal kreve tillatelse i Norge. Som hovedregel må søker ha en lokal organisasjon eller et forretningskontor i Norge.
- Tillatelse til lotteri som skal avholdes via elektroniske signaler (herunder internett) kan bare gis etter forskrift gitt av departementet.
- Det foreslås å fastsette en aldersgrense på 18 år for spill på gevinstautomater.
- Forbudet mot å anvende alkoholholdige drikker som gevinst i private sammenhenger, foreslås opphevet.
- Forbudet mot pyramidespill presiseres til også å omfatte pyramidesalg.
- Strafferammen for overtredelse av lotteriloven foreslås hevet fra tre måneder til ett års fengsel. Ved grove overtredelser foreslås en strafferamme på tre år.

Proposisjonen redegjør for øvrig bl.a. for departementets syn på spørsmålet om innføring av BingoLotto, jf. stortingsbehandlingen av Dokument nr. 8:20 (1997-1998).

### 2. BAKGRUNN

Justisdepartementet nedsatte i 1995 en arbeidsgruppe for å utrede opprettelse av en sentral lotteriforvaltning. Arbeidsgruppens innstilling er trykt som NOU 1997:14 Spillet om pengene, og er sendt på høring til en rekke instanser. De høringsinstanser som har avgitt realitetsuttalelser er altoverveiende positive til utvalgets forslag om å opprette et statlig lotteritilsyn.

I NOU 1997:14 gis en utførlig oversikt over eksisterende spill og lotterier, regelverk og ansvars- og kompetanseforhold. I proposisjonen pkt. 2.4 gis en summarisk fremstilling av gjeldende spill- og lotteriforvaltning.

De forskjellige lotteriformene kan inndeles i tradisjonelle lotterier, lykkespill (bingo, rulett, gevinstautomater), basarer og møteutlodninger. Lotteriloven regulerer i tillegg underholdningsautomater og pyramidespill og lignende. Departementet antar at det totalt var utplassert 33 000-35 000 gevinstautomater ved utgangen av 1996, med en omsetning i 1998 på 7 mrd. kroner. Enkelte høringsinstanser har lavere anslag.

### **3. UTFORDRINGER FOR FREMTIDENS LOTTERIFORVALTNING. MÅL FOR REGULERING AV LOTTERIMARKEDET**

Arbeidsgruppen peker på at det finnes ulike former for illegale spill, og at samfunnsmessige hensyn tilsier en sterkere overvåking av det illegale spillemarkedet.

Konkurransen i spillemarkedet har blitt markert skarpere de senere år, selv om omsetningen samlet har økt. Utviklingen innenfor spilleautomater har foregått i høyt tempo, og automatene har blitt mer avanserte. Arbeidsgruppen peker i sin innstilling på en tiltakende aggressivitet i spillet og en gradvis omgåelse av reglene. Tanken på spill om penger over datanettet er nærliggende. Utgiftene knyttet til lotteriavviklingen har økt som følge av kostbare lotteriinnretninger og krav til profesjonell bistand. Dette har ført til at nettoinntekten er synkende og at organisasjonene mottar for liten andel av omsetningen.

For spill på automater har departementet regulert de ulike aktørenes andel av omsetningen. Det er imidlertid avdekket flere tilfeller hvor det er inngått ulovlige tilleggsavtaler. Den store spredningen av automater skaper praktiske problemer med hensyn til kontroll og innebærer også utfordringer med hensyn til å beskytte barn og unges oppvekstmiljø. Utviklingen innen spill- og lotterimarkedet over internett akselererer. Den teknologiske utviklingen reiser en rekke nye utfordringer, både med hensyn til grensebeskyttelse og kontroll.

Dagens organisering av lotteriforvaltningen gir rom for ulik praksis mellom politidistriktene og liten mulighet for helhetlig innsyn og kontroll. Utviklingen i markedet krever økt offentlig styring hvor det blant annet må tas hensyn til en samfunnsmessig forsvarlig fordeling av inntektsmulighetene fra lotterier.

Statens ambisjon bør være å aktivt virke for at markedet utvikles på en positiv måte til inntekt for samfunnsnyttige og humanitære formål. Regelverket og markedsstrukturen må tilpasses konkurranse fra utlandet, men det må være et siktemål å beholde nasjonalt monopol og fortsatt nasjonal selvbestemmelse

over reguleringen av markedet. På denne bakgrunn foreslår departementet en paragraf som skal klargjøre formålet med loven, jf. § 2.

### **Komiteens merknader**

Komiteen viser til § 2 Lovens formål, og viser til at Stortinget legger til grunn at formålet med loven er at fordelingen fra spill og lotteri skal sikre inntekter til samfunnsnyttige og humanitære formål.

Komiteen vil understreke at staten bør samle og tydeliggjøre de overordnede målsettingene med regulering av hele spillemarkedet. Komiteen vil peke på at det er av stor verdi å få oppdatert lovreguleringen av det private spillemarkedet. Det er viktig å få tilfredsstillende kontroll med denne virksomheten og legge til rette for at lotterimarkedet utvikler seg i samfunnsmessig trygge former i takt med den teknologiske og internasjonale utviklingen. Komiteen ser at det i dette markedet er både private og statlige spill, og mener det er viktig å se statlige og private spill i sammenheng.

## **4. OPPRETTELSE AV ET LOTTERITILSYN**

### **4.1 Et sentralt lotteritilsyn for statlige spill og private lotterier**

Arbeidsgruppen foreslår at det opprettes et statlig lotteritilsyn. Et flertall mener det bør opprettes et felles lotteritilsyn for både private lotterier og statlige spill, men forutsetter at den overordnede myndighet fortsatt forblir i de respektive departementer. Statskontrollen ved Norsk Tipping AS integreres i Lotteritilsynet sammen med tilsynet for totalisatorspillene.

Arbeidsgruppens mindretall er enig i at det opprettes et sentralt lotteritilsyn, men mener at Statskontrollen bør opprettholdes som eget kontrollorgan under Kulturdepartementet med ansvar for å kontrollere de statlige pengespillene slik ordningen er i dag.

Høringsinstansene er gjennomgående positive til forslaget om å opprette et sentralt lotteritilsyn. Et flertall av høringsinstansene har ikke innsigelser til at de statlige spilloperatørene og Statskontrollen underlegges Lotteritilsynet.

Departementet stiller seg bak arbeidsgruppens forslag om å opprette et sentralt lotteritilsyn. Departementet er enig med flertallet i at Statskontrollen og Statens kontrollkomité for Norsk Rikstoto bør integreres i Lotteritilsynet fordi dette gir best samordning av tilsynsoppgavene. Kontrollen med de statlige spillene opprettholdes som en egen avdeling. De berørte departementer beholder sitt overordnede forvaltningsansvar, og samordningsbehovet anses tilstrekkelig ivare tatt gjennom Koordineringsgruppen for spill og lotterier.

Opprettelse av Lotteritilsynet vil ikke medføre endringer med hensyn til klageadgang og klageinstans

for de statlige spillene. Når det gjelder private lotterier, foreslås en ny klageinstans, men Justisdepartementet vil fortsatt ha det overordnede ansvar for regelverket på området.

### Komiteens merknader

Komiteen viser til at departementet i lengre tid har arbeidet med opprettelsen av en sentral lotteriforvaltning. På side 13 i Innst. O. nr. 9 (1994-1995) forutsatte justiskomiteen at spørsmål om slik forvaltning utenfor departementet ble fremmet for Stortinget. På grunn av den aktuelle situasjonen i det private lotteri-markedet mener komiteen at det var riktig å fremme et forslag om opprettelse av et lotteritilsyn for Stortinget, for å få en raskest mulig gjennomføring av en lotteriforvaltning utenfor departementet. Komiteen mener imidlertid at det er viktig at departementet kommer tilbake til Stortinget med en samlet gjennomgang av de statlige og private spill på en dertil egnet måte.

Komiteen er enig i at det bør opprettes et felles lotteritilsyn for både de private lotterier og de statlige spillene, og støtter opprettelsen av Statens Lotteritilsyn (SLOTT).

Komiteen er enig i at Statskontrollen ved Norsk Tipping AS og Statens kontrollkomité for Norsk Rikstoto legges under Lotteritilsynet for å få en bedre samordning med tilsynsoppgavene, hvor også totalisatorspillene er integrert. Komiteen mener at spørsmålet om en egen avdeling for de statlige spillene bør avgjøres av departementet ved etablering av Lotteritilsynet, men at avgjørelsen bør være relatert til kostnadseffektivitet.

Komiteen mener det er viktig at tilsynet skal håndheve felles retningslinjer for alle politikamre og standardiserte kontrollprosedyrer for alle ledd ved gjennomføring av alle typer lotterier.

Komiteen vil be Regjeringen vurdere om det bør være en felles lovgivning for både private og statlige spill, og om det er mest formålstjenlig å samle all overordnet styring i ett departementet. Komiteen ber om at dette blir vurdert og oversendt Stortinget.

Komiteens medlemmer fra Framskrittspartiet og Høyre mener at både de private spill og de statlige spill bør være likestilt og reguleres innenfor samme lov. De restriksjoner som foreslås innført i proposisjonen, retter seg kun mot de private spill, med den følge at risikoen er stor for at det vil skje en endring i markedet der private spill taper terreng i forhold til statlige spill. I utgangspunktet har spilleautomater og statlige spill i hovedsak samme «markeds plass».

### 4.2 Lotteritilsynets hovedoppgaver

Arbeidsgruppen foreslår at Lotteritilsynet skal behandle klage på vedtak fattet av politiet, og treffe førstestansvedtak på områder som i dag tilligger Justisdepartementet.

Arbeidsgruppen anbefaler videre at Lotteritilsynet gis adgang til å kjøpe tjenester utenfra, og Lotteritilsynet skal fortsatt benytte eksisterende kompetanse i Kripos. Politiet bør fortsatt ha lotterimyndighet lokalt, for eksempel ved å godkjenne organisasjoner for lokale lotterier og bingo, og gi oppstillingstillatelse for automater. De kontrolloppgaver som krever særskilt kompetanse, foreslås overført til Lotteritilsynet. Arbeidsgruppen foreslår videre at Lotteritilsynet gis myndighet som godkjenningssinstans for såvel organisasjoner som entreprenører i markedet, og at det opprettes et sentralt register over alle lotteriverdige organisasjoner med oversikt over gitte tillatelser.

Det opprettes et automatregister som gjør det mulig å individualisere den enkelte automat i Registerenheten i Brønnøysund. Det innføres videre obligatorisk regnskapsplikt for alle organisasjoner. Statens Innkrevingsentral tillegges oppgaven med å innkreve alle gebyrer som vedtas i forlengelsen av at det opprettes et lotteritilsyn.

Lotteritilsynet skal ikke ha ansvar for behandling av skadevirkninger av spill. Lotteritilsynet bør imidlertid ha en rolle som pådriver for informasjonsvirksomhet.

Høringsinstansene fra politiet peker på at politiet verken har kompetanse eller ressurser til å utføre tilfredsstillende kontroll på saksområdet. Politiet uttrykker tilfredshet med at regnskapskontrollen overføres til Lotteritilsynet og gir sin tilslutning til at Lotteritilsynet oppretter sentrale registre over organisasjoner som er kjent lotteriverdige og andre aktører i markedet, godkjente automater og utstedte lotteritillatelser. Dette vil forenkle politiets kontrolloppgaver. Noen peker på at ansvarsfordelingen mellom Lotteritilsynet og politiet bør konkretiseres nærmere. Aktørene i spill- og lotteri-markedet har i liten grad hatt motforestillinger til Lotteritilsynets mandat slik det skisseres av arbeidsgruppen.

Departementet slutter seg i hovedsak til arbeidsgruppens forslag til mandat for Lotteritilsynet, og mener Lotteritilsynet bør ha adgang til å fastsette omfanget av lotterivirksomhet, hvor det ses hen til organisasjonens samlede andeler i markedet.

Departementet slutter seg til forslaget om at alle aktører i markedet skal godkjennes eller autoriseres og registreres i et sentralt register. Departementet slutter seg videre til forslaget om at det utvikles et register for alle automater i markedet og at det innføres obligatorisk regnskapsplikt for alle lotterier som ikke er unntatt fra krav om tillatelse.

Departementet er enig i at kontrollen med spilleautomater bør styrkes. Departementet har merket seg

at Justervesenet anser seg som en aktuell fremtidig samarbeidspartner her, men Lotteritilsynet må også ha egen kompetanse på området. Tilsvarende tilsyn blant annet i Sverige og England har knyttet til seg et eget inspektørkorps som driver oppsøkende kontroll på oppdragsbasis utover hele landet. Lotteritilsynet vil ha behov for å knytte til seg rundt 150 lokale inspektører på landsbasis i deltidsengasjementer.

Det genereres til dels betydelige pengebeløp innenfor spill- og lotterivirksomheten. Lotteritilsynet må etter departementets oppfatning ha vide fullmakter i tilsyns- og kontrollarbeidet.

Lotteritilsynet bør også drive utstrakt informasjonsvirksomhet overfor aktørene i markedet og yte generell service overfor publikum. Justisdepartementet ser for seg at Lotteritilsynet avgir årlig rapport til de berørte departementer om sin virksomhet og om utviklingen på spill- og lotterimarkedet.

### **Komiteens merknader**

Komiteen støtter i hovedsak de oppgaver som er tiltenkt Lotteritilsynet. Komiteen er enig i opprettelsen av et sentralt register over lotterier, og i at tilsynet skal godkjenne organisasjoner, lag og foreninger. Komiteen vil vektlegge at Lotteritilsynet skal ha en plikt til informasjonsvirksomhet, og at tilsynet samtidig skal inneha en rolle som er serviceorgan overfor de som betjenes.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet er imot opprettelsen av et eget inspektørkorps med 150 lokale inspektører på landsbasis i deltidsengasjementer. En rullerende avtale med eksterne leverandører og kjøp av tjenester utenfra er å foretrekke. Justervesenet kan være en aktuell samarbeidspartner, bl.a. til teknisk kontroll av automatene.

### **4.3 Organisering av Lotteritilsynet**

Arbeidsgruppens flertall anbefaler at Lotteritilsynet formelt sett opprettes som et direktorat underlagt Justisdepartementet, og lokaliseres fysisk atskilt fra departementene. Statskontrollen opprettholdes på Hamar, eventuelt som en egen avdeling av Lotteritilsynet. Arbeidsgruppen finner ikke å kunne anbefale at det opprettes et styre for Lotteritilsynet.

I omtalen av et lotteritilsyn i Ot.prp. nr. 58 (1993-1994) om lov om lotterier m.v. foreslo departementet inntatt en særskilt hjemmel for Kongen til å bestemme at klager kan behandles av en egen klagenemnd. Justiskomiteen gjorde endringer i lovforslaget på dette punkt og forutsatte nærmere utredning av spørsmålet før det eventuelt ble aktuelt med lovfesting. Arbeidsgruppen mener at det ikke er hensiktsmessig å opprette en klagenemnd, men at klagenemnd bør undergis vanlig behandling i de ulike lotterimyndighetene. Klager på vedtak fattet av politiet kan påklages til Lotteritilsynet,

og vedtak fattet av Lotteritilsynet kan påklages til vedkommende departement.

Norsk Tipping AS anfører at det vil være betydelige gevinster i å samle Lotteritilsynet, Statskontrollen og Norsk Tipping AS i samme geografiske miljø, mens flere andre høringsinstanser går imot at Lotteritilsynet plasseres på Hamar. Et flertall uttaler at Lotteritilsynet bør organiseres med eget styre, men er delt i spørsmålet om sammensetningen. Flere av høringsinstansene støtter at markedsaktørene får en rådgivende rolle overfor Lotteritilsynet gjennom fagkonferanser, eventuelt i tillegg til et styre m.v. Bare noen av høringsinstansene har uttalt seg om behovet for en klagenemnd, og slutter seg til arbeidsgruppens innstilling.

Departementet er enig i at Lotteritilsynet bør organiseres som et direktorat. Aktuelle alternativer for direktoratets administrative tilknytning bør utredes nærmere og forelegges Regjeringen for avgjørelse. Departementet slutter seg til arbeidsgruppens anbefaling om at det ikke opprettes et styre for Lotteritilsynet. Hensynet til Lotteritilsynets habilitet tilsier at aktørene i markedet ikke gis direkte innflytelse på Lotteritilsynets avgjørelser gjennom representasjon i et styre.

Departementet har derimot kommet til at det bør opprettes en uavhengig klagenemnd (Lotterinemnda) for vedtak fattet av Lotteritilsynet i første instans. Departementet legger vekt på at ressursene i departementet må frigjøres til mer overordnede oppgaver. Klageomfanget kan stipuleres til 1 000-1 500 saker i året. Lotterinemnda bør ikke underlegges politisk styring i enkeltsaker, men vil bli underlagt departementet i administrative saker.

Lotterinemnda bør fatte avgjørelser i samlet nemnd, men det kan vurderes om leder kan avgjøre enkelte saker alene, eller delegere vedtaksmyndighet til sekretariatet i kurante saker. Lotterinemndas leder og dennes vararepresentant skal ha juridisk embetsek-samen. For øvrig bør Lotterinemnda ha representasjon fra så brede relevante samfunnsområder som mulig. Departementet foreslår at Lotterinemnda oppnevnes med tre medlemmer for 4 år. Nemndas sekretariat lokaliseres i Lotteritilsynets lokaler. Det antas å være behov for to heltidsstillinger i sekretariatet.

Departementet går inn for at Lotteritilsynet lokaliseres utenfor departementet, og uavhengig av Norsk Tipping AS' lokaler på Hamar, men Statskontrollen opprettholdes som en egen avdeling av Lotteritilsynet på Hamar. Departementet foreslår at lokalisering av Lotteritilsynets administrasjon avklares av Regjeringen når opprettelse av tilsynet er avklart.

### **Komiteens merknader**

Komiteen er enig i at lokaliseringen av Lotteritilsynet avklares på et senere tidspunkt av Regjering-

gen, under forutsetning av at det velges et lokaliseringssted som ikke påfører aktørene unødige kostnader. Hensynet til tilgjengelighet og effektiv drift må tillegges vekt. Komiteen ser nødvendigheten av en lokalisering uavhengig av Norsk Tipping A/S' lokaler på Hamar.

Komiteen tar til orientering at Regjeringen vil komme tilbake til plassering av Lotteritilsynet og at Regjeringen mener at behovet for stillinger er om lag 35 heltidsstillinger.

Komiteen er enig i at Lotteritilsynet skal ledes av en direktør som Kongen oppnevner.

Komiteen har merket seg at Regjeringen ikke vil foreslå et eget styre for tilsynet, men en egen klagenemnd for enkeltsaker. Komiteen ser det som viktig at det blir ført en overordnet kontroll med at de overordnede politiske mål følges opp. Komiteen mener Stortinget skal utforme regelverket og at Lotteritilsynet skal komme med innspill og håndheve regelverket.

Komiteen sitt fleirtal, alle utan medlemene frå Framstegspartiet, har ingen merknad til at Lotteritilsynet og klagenemnda vert fullfinansierte med gebyr som vert å leggje på driftsledet i spele- og lotterimarknaden, men dette stiller krav til effektiv drift av tilsynet slik at det ikkje påfører brukarane for høge kostnader.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet mener det er særskilt viktig at det opprettes et eget styre for Lotteritilsynet. Styret vil være et forum som kan være uavhengig av selve tilsynet, og som kan føre tilsyn med driften. To tredjedeler av styret bør ha en sammensetting av personer rekruttert fra miljøer utenfra, og som er uten tilknytning til Lotteritilsynets daglige drift. Markedsaktørene kan eksempelvis være representert på vegne av sin organisasjon.

Disse medlemmer synes det er svært viktig at lotteritilsynet får et bredt sammensatt styre. Det må søkes unngått en situasjon hvor statlig lojalt innstilte byråkrater tar avgjørelser på bekostning av de private organisasjonene, lag, foreninger og firmaer som opererer i markedet.

Disse medlemmer mener erfaringsmateriale ved et Lotteritilsyn bør foreligge før man oppretter en egen klagenemnd, og vil ikke nå slå fast om klagenemnd er hensiktsmessig eller ikke. Klager på vedtak fattet av politiet bør i første omgang påklages til Lotteritilsynet, og vedtak fattet av Lotteritilsynet påklages til Justisdepartementet. Dette er en ordning som kan fungere til man har fått mer erfaring med tilsynet. Disse medlemmer synes departementets forslag til organiseringen av en Lotterinemnd er for omfattende og kostnadskrevende.

## 5. ADGANGEN TIL LOTTERIMARKEDET

### 5.1 Nærmere avgrensning av det samfunnsnyttige/humanitære formål

I lotteriloven § 5 første ledd fastslås at det bare kan gis lotteritillatelse til inntekt for et samfunnsnyttig eller humanitært formål.

Arbeidsgruppen viser til at den skjærpede konkurransen og tiltagende bruk av profesjonell bistand til gjennomføring av lotteriet, har medført at det har blitt en mindre andel av inntekten fra lotterivirksomheten som tilfaller de samfunnsnyttige og humanitære formål. Etter arbeidsgruppens syn er det behov for å vurdere en avgrensning av hvilke formål som skal anses som samfunnsnyttige i lotterilovens forstand.

Flere høringsinstanser mener at det er nødvendig med en innstramming i dagens liberale praksis, og etterlyser en klarere definisjon av hva som skal anses som et samfunnsnyttig formål.

Departementet viser til at ved vurderingen av hvilke formål som anses som lotteriverdig, kan det bl.a. være aktuelt å legge vekt på om formålet i betydelig grad mottar støtte fra det offentlige til driften. Departementet ser behov for at det i større grad klargjøres kriterier for adgang til de ulike lotterimarkedene, men finner at Lotteritilsynet er nærmest til å foreta de nærmere vurderinger i forbindelse med en total gjennomgang av lotterimarkedet.

Departementet ser imidlertid behov for å forenkle adgangen til lotterimarkedet for foreninger som vil avholde tradisjonelle smålotterier. På denne bakgrunn vil departementet gi en forskrift hvor smålotterier med en samlet øvre omsetningsramme på kr 100 000 pr. år unntas fra kravet om tillatelse, men pålegges meldepikt på forhånd til politiet. Departementet forutsetter at det for disse lotterier legges til grunn en vid forståelse av begrepene samfunnsnyttig eller humanitær. Det vil ikke være adgang til å benytte entreprenør eller annen profesjonell medhjelper.

Departementet har videre kommet til at hovedregelen om at Lotteritilsynet skal godkjenne organisasjoner og foreninger før politiet gir den enkelte tillatelse, kan fravikes ved lokale bingoarrangementer der det ikke benyttes entreprenør. Myndigheten til å godkjenne disse tillegges dermed politiet.

#### Komiteens merknader

Komiteen viser til at den skjærpede konkurransen og mer bruk av profesjonell hjelp til gjennomføring av lotteri har ført til at det har blitt en mindre del av inntekten fra lotterivirksomheten som går til de samfunnsnyttige og humanitære formålene.

Komiteen vil vise til at statlige spill har store markedsandeler i dag.

Komiteen peker på at rekkevidden av begrepet samfunnsnyttige og humanitære formål kan være uklar, og har merket seg at det kan vere grunn til å vur-

dere å få en klarere definisjon av hva som skal anses som et samfunnsnyttig og dermed lotteriverdig formål, og ber Regjeringen komme tilbake til Stortinget med en vurdering av dette.

Økt konkurranse i markedet bør etter komiteens syn ikke resultere i en strengere praksis når det gjelder vurderingen av hvem som skal ha adgang til lotterimarkedet enn det som eksisterer i dag uten at dette først har blitt forelagt Stortinget.

Forholdene må legges til rette for at idrettslag, foreninger, klubber og frivillige organisasjoner kan fortsette sine viktige funksjoner, spesielt lokalt i de ulike distrikter, ved at lotterivirksomheten kan videreføres enten det er snakk om smålotterier eller gevinstautomater.

Komiteen er enig med departementet i at det i større grad bør klargjøres hvilke kriterier som skal legges til grunn for adgangen til de ulike lotterimarkedene. Endrede kriterier for hvem som skal anses som lotteriverdige, må behandles i Stortinget. Komiteen mener kriteriene må være slik at de sikrer likebehandling av store og små aktører.

Komiteen har ingen merknader til at mindre lotterier med en omsetningsramme på kr 100 000 blir unntatt fra kravet om tillatelse, men pålegges meldepikt til politiet. En forutsetning er at det ikke blir benyttet profesjonell hjelp eller entreprenør. Det bør utarbeides forskrifter for ordningen. Kravet om at midlene skal gå til samfunnsnyttige eller humanitære formål står også ved lag for disse smålotteriene.

Komiteen mener at en organisasjon skal kunne anses som lotteriverdig selv om den mottar offentlig støtte.

Komiteen sitt fleirtal, alle unnateke medlemene fra Framstegspartiet, meiner elles at føremål som primært tek vare på private kommersielle aktivitetar ikkje bør tilgodesjåast med lotterimidlar.

Eit anna fleirtal, alle unnateke medlemene frå Framstegspartiet og Høgre, legg vekt på at ved vurderinga av kva føremål som skal sjåast som lotteriverdige, kan det mellom anna vere aktuelt å sjå på om føremålet får monaleg støtte frå det offentlege til drifta.

Dette fleirtalet ser likevel ingen grunn til endring med omsyn til frivillige humanitære organisasjonar som mottek støtte til nødhjelps- eller utviklingsprosjekt, minerydding og liknande område. Det bør heller ikkje gjerast noko endring for idretts-, barne- og ungdomsorganisasjonar og frivillige som òg mottek støtte. Desse må òg kunne hente midlar frå lotteriverksemd, spesielt i det lokale leddet.

Komiteens medlemmer fra Framskrittspartiet, Kristelig Folkeparti og Høyre vil også påpeke at dagens ordninger favoriserer

de statlige spill som gjennom aktiv markedsføring kan tilrive seg ytterligere markedsandeler. Statsspillene er mange, og har en økende omsetning. Disse medlemmer viser til at:

- Det er ingen grense for innsats pr. spill.
- Det er ingen aldersgrense.
- Betydelige midler brukes i markedsføringen hvor det legges vekt på de aspekter ved spillene som er ekstra spennende («aggressivitet»).
- Flax har 20 kroner som minste innsats. Flaxlodsets utseende forandres hver tredje måned som et markedsføringstiltak.
- Lotto har minstepris på en rekke som gradvis har blitt hevet fra 1 til 3 kroner.
- Ekstra lottoomganger legges inn i forbindelse med høytider.
- Vikinglotto er et ukentlig lottospill i Skandinavia.
- Fotballtipping er det nå to ganger i uken hvor man i tillegg kan tippe pauseresultater.
- Antall hestespill har økt, som V75 og V5, Dagens dobbel og Vinner.
- Oddsen har blitt et populært spill blant ungdom og er det raskest voksende spillet i landet.
- Jackpot i spillene som kan overføres neste spilleomgang og øke gevinsten betraktelig.

Komiteens medlemmer fra Framskrittspartiet mener at så lenge en søker er funnet lotteriverdig av politiet og/eller lotteritilsynet, bør det ikke være noen krav om absolutte omsetningsrammer. Det bør være den enkelte innehaver selv som fastsetter rammer ut ifra lotteriets formål, enten det er tradisjonelle smålotterier eller større lotterier. Dette vil også føre til forenklede saksprosedyrer for godkjenningssinstansene.

## 5.2 Fordeling av markedet

Ved behandling av søknader om lotteritillatelse kan tillatelsesmyndigheten ta hensyn til en samfunnsmessig forsvarlig fordeling av inntektsmulighetene fra lotterivirksomhet jf. lotteriloven § 6 tredje ledd. Oppstilling av utbetalingsautomater må godkjennes av departementet, som samtidig kan fastsette en grense for antall automater som kan oppstilles. Det kan foretas en prioritering mellom de lotteriverdige formål som kan resultere i at lotteritillatelse nektes ut fra markedshensyn, selv om formålet er samfunnsnyttig eller humanitært.

Samarbeidsutvalget for Norsk Humanitær Automatvirksomhet (SUNHA) er av den oppfatning at Lotteritilsynet gjennom lov bør gis hjemmel til å foreta en avgrensning av det lotteriverdige formål, herunder gi prinsipper om markedsfordelingen.

Departementet mener at det er behov for å endre gjeldende § 6 tredje ledd fra en kan-regel til en skal-regel. Ved vurdering av om tillatelse skal gis, kan det

tas hensyn til i hvilken utstrekning formålet mottar inntekter fra andre deler av lotterimarkedet, herunder de statlige spill. Myndighetene må også søke å unngå at lotteriinntektene for enkelte organisasjoner blir så store at organisasjonen har problemer med å forbruke dem. Videre vil behovet for lotteriinntekter kunne ha betydning for om tillatelse skal gis.

Det er i løpet av de siste årene dukket opp lotterier over Internett som retter seg mot et internasjonalt publikum. Departementet er kommet til at det bør skaffes hjemmelsgrunnlag for en sterkere reaksjon mot slike lotterier. Forslaget innebærer at den nasjonale organisasjonen kan få redusert sin andel av lotterimarkedet, nektes tillatelse, eller tillatelser kan inndras dersom den internasjonale grenen av organisasjonen introduserer eller driver et lotteri som selger lodd eller tar i mot innskudd fra personer i Norge. Det er en forutsetning at vedkommende norske organisasjon har innflytelse og påvirkningskraft på den utenlandske organisasjonen, eller at den er nært knyttet til den internasjonale organisasjonen. For øvrig må slik ulovlig virksomhet søkes stanset gjennom internasjonalt samarbeid.

Stiftelsen Helse og Rehabilitering som omfatter 18 landsomfattende helse- og rehabiliteringsorganisasjoner, har konsesjon til å drive det landsomfattende TV-lotteriet EXTRA. Årlig omsetningsramme er 780 mill. kroner. Det er åpent for alle organisasjoner å søke om midler uavhengig av medlemskap i stiftelsen. Departementet peker på at lotteriet har fått et større omfang enn det som ble forventet da stiftelsen ble gitt konsesjon i 1993, og mener organisasjonene bør forhåndsgodkjennes av Lotteritilsynet på lik linje med andre organisasjoner som søker om tillatelse til å avvikle egne lotterier.

Det ble i Dokument nr. 8:20 (1997-1998) fremmet forslag om innføring av BingoLotto for å styrke økonomien i lokalt, frivillig kulturarbeid. Stortinget sluttet seg til regjeringens syn om å vurdere saken i sammenheng med lovforslaget om endringer i lotteriloven. Spillekonseptet bygger på en modell fra Sverige, hvor 80 pst. av loddssalget foregår ved hjelp av medlemmene i de organisasjonene som får inntekter fra lotteriet. Inntektene fra lotteriet tilflyter de lokale ledd av organisasjonene i forhold til loddssalget. Departementet antar at en større del av loddssalget for BingoLotto i Norge vil måtte baseres på salg gjennom kommisjonærer. Dette kan få stor betydning for de etablerte spill og lotterier. Departementet mener at det er riktig å etablere Lotteritilsynet og det dertil tilhørende kontroll- og registreringssystem før det vurderes om nye landsomfattende TV-spill skal gis konsesjon.

### Komiteens merknader

Komiteen viser til at det bare er gitt en konsesjon til privat TV-lotteri for 18 landsomfattende organisasjoner, nemlig TV-lotteriet EXTRA. Komiteen

er oppmerksom på at disse midlene blir tildelt prosjekter for helse og rehabilitering gjennom Helse- og rehabiliteringsstiftelsen, og ser ikke dette som frie inntekter da disse midlene går direkte til prosjekter som helse-Norge finansierer. Komiteen har derfor ingen merknader til at dette kan fortsette etter stiftelsens vedtekter. Komiteen ser at det er behov for å ha en grenseoppgang der man vurderer hvor stor andel av det frie markedet som bør tilfalle private organisasjoner i forhold til de statlige spillene som blir presentert gjennom fjernsyn. Komiteen ber derfor Regjeringen legge fram et forslag om hvordan man i fremtiden skal dele dette markedet mellom private og statlige spill og organisasjoner.

Komiteen viser til Stortingets behandling av Dokument nr. 8:20 (1997-1998) om innføring av Bingo-Lotto for å styrke økonomien i lokalt frivillig kulturarbeid, der man ba Regjeringen vurdere dette forslaget i forbindelse med lovforslaget om endringer i lotteriloven. Komiteen ser ikke at denne vurderingen er gjennomført i Ot.prp. nr. 84 (1998-1999) som Stortinget har fått til behandling. Komiteen vil be om at Regjeringen kommer snarlig tilbake til Stortinget med en slik vurdering knyttet til markedsdeling mellom private og statlige spill og fordeling til støtteverdige formål. I denne vurderingen bør Regjeringen vurdere hvordan et slikt lotteri kan bli organisert gjennom et samarbeid som kan dekke opp interessene for organisasjoner som i dag får inntekter blant annet fra automater. Komiteen ønsker også en vurdering av hvordan inntektene av et slikt TV-spill kan gi nye inntekter i forhold til dagens automatinntekter.

Komiteen viser ellers til departementets generelle merknader under kap. 5.2 Fordeling av markedet. Komiteen viser til at dagens praksis er at overskuddet av Lotto og tipping blir delt i tre, og at  $\frac{1}{3}$  går til kultur,  $\frac{1}{3}$  til forskning og  $\frac{1}{3}$  til idrett.

Komiteen er ikke enig i at Lotteritilsynet skal fastsette omfanget av lotterivirksomheten i forhold til organisasjonenes og andre frivillige formåls andel av markedet, før Stortinget har lagt rammene for og fastsatt omfanget av lotterimarkedet. Komiteen ønsker ikke en innskrenking av det totale lotterimarkedet uten at dette skjer som følge av politiske retningslinjer fra Stortinget.

Komiteen sitt fleirtal, alle unnateke medlemene fra Framstegspartiet, stør framlegg frå organisasjonane om at dagens tal på automatar, jf. departementet sitt tal på 33 000 - 35 000, vert oppretthalde inntil Stortinget har fått seg førelagt nytt framlegg til lotterilov, og at ein får fullstendige og nøyaktige oversyn over samtlege automatar i den norske marknaden.

Eit anna fleirtal, alle unnateke medlemene frå Framstegspartiet og Høgre, stør forslaget om å endre gjeldande § 6 tredje ledd til «skal» frå eit «kan»,

jf. § 14 andre leddet i lovutkastet. Ved ei avgjerd om løyve skal det takast omsyn til ei samfunnsmessig og humanitær forsvarleg fordeling av inntektene frå lotteriverksemd.

Dette fleirtalet vil peike på at det er viktig å vurdere trongen for midlar til dei enkelte organisasjonane. For nokre organisasjonar må det likevel vere høve til å byggje opp fond for å stå rusta til å gjennomføre både store redningsaksjonar, katastrofer og krisesituasjonar så vel nasjonalt som internasjonalt, i tråd med det humanitære ansvaret.

Dette fleirtalet er samd i at Lotteritilsynet i godkjenningsvedtak av lotteriverdige føremål fastset særlege vilkår som øvre grense for kor mange lotteri som ein organisasjon kan gjennomføre, og kor mange automater som kan stillast opp. Slik kan Lotteritilsynet føre kontroll med fordelinga av organisasjonane sine samla marknadsandelar.

Dette fleirtalet er samd med departementet i at nye TV-baserte spel ikkje bør få løyve før Lotteritilsynet har fått oversyn over og høve til å kontrollere eksisterande lotteri.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet og Høyre viser til at Stortinget har sluttet seg til at vurderingen av Bingo-Lotto skal skje i sammenheng med lotteriloven. Disse medlemmer er av den mening at Bingo-Lotto er modent for innføring også i Norge. Disse medlemmer mener et slikt spill bør tillates i konkurranse med de statlige spill, når formålet er å styrke det lokale, frivillige kulturarbeid.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet er uenig i innføring av kriterier som baserer seg på markedshensyn så lenge søker selv vurderer markedet som interessant. Det må ikke legges opp til at tillatelsesmyndigheten skal bruke offentlige ressurser for å drive behovsprøving og detaljregulering av den lotteriverdige.

Disse medlemmer ønsker ingen tak på antall automater som utplasseres, så lenge man holder seg innenfor forretningene, kiosker, bensinstasjoner eller lignende som har ansvaret for det daglige tilsynet.

Disse medlemmer forstår ikke argumentet om at inntektene kan bli så store at man får problemer med å forbruke dem. Det er store mangler innenfor det norske velferdssamfunnet i dag som pengene kan finne vei til, og disse medlemmer deler ikke departementets bekymringer på området.

Disse medlemmer vil fremheve at alle frivillige organisasjoner som arbeider med helse- og rehabiliteringsformål i landet kan i dag søke om midler til definerte prosjekter. Det er viktig å stadfeste at organisasjonene fortsatt skal ha muligheter til å kunne få tildelt midler fra Extra-spillet til ulike prosjekter.

Disse medlemmer mener at det ikke skal praktiseres koblinger mellom midler fra spillet og organisasjonenes egne lotterier. Viktige «ekstraordinære» inntektskilder må ikke fratas organisasjonene og mulighetene disse gir. Midlene fra Extra-spillet går ikke til ordinær drift. Tildelte midler overføres som øremerkede midler og bevilges kun til enkeltstående prosjekter.

Disse medlemmer henviser til konsesjonen som ble gitt Extra-spillet i 1993, og som slår fast at tildelingen ikke skulle gå utover organisasjonenes drift men at dette var ment å bidra til økt aktivitet og til å finansiere ny virksomhet, og skulle heller ikke erstatte eksisterende inntektskilder.

Disse medlemmer vil presisere at de rundt 150 organisasjonene som til nå har mottatt midler fra Extra-spillet, driver i dag ikke egne lotterier. Det anses derfor ikke som nødvendig at disse organisasjonene søker godkjenning som «lotteriverdige» for å få tildelt midler i fremtiden.

### 5.3 Godkjenning av organisasjon/forening

Lotteriloven har en bestemmelse i § 10 om at organisasjoner og foreninger som ønsker å stille opp gevinstautomater må godkjennes av departementet før det søkes om oppstillingstillatelse. Det er kun organisasjoner som ivaretar samfunnsnyttige eller humanitære formål som kan få en slik godkjenning. Departementet fastsetter en øvre grense for antallet automater som organisasjonen kan oppstille på landsbasis. Politiet avgjør søknader som bare gjelder ett distrikt.

Arbeidsgruppen mener at politiet fortsatt bør være den instans som godkjenner organisasjonene dersom det skal avholdes lotteri i kun ett politidistrikt, men at det bør skje en vurdering av tilstanden i landet som helhet. Arbeidsgruppen foreslår at det opprettes et sentralt lotteriregister som gjøres tilgjengelig for alle lokale politidistrikter, hvor det fremkommer hvilke organisasjoner som er kjent lotteriverdige og hvor det også fremgår i hvilken målestokk ulike grupperinger er gitt tillatelse til å avholde lotterier.

De høringsinstansene som har uttalt seg, stiller seg positive til arbeidsgruppens forslag.

Departementet mener i motsetning til arbeidsgruppen at godkjenningsordningen for gevinstautomatene alltid bør legges til Lotteritilsynet, uansett om automatene kun skal oppstilles i ett politidistrikt. Departementet foreslår for øvrig å utvide dagens ordning etter § 10, slik at det heretter kan kreves at alle foreninger og organisasjoner må forhåndsgodkjennes uansett hvilke typer lotterier som ønskes avholdt dersom de krever tillatelse. Selve registreringen vil kunne være selvfinansierende ved gebyrer. Lotteritilsynet kan i godkjenningsvedtaket fastsette særlige vilkår. Departementet er enig med arbeidsgruppen i at godkjenningene bør registreres i Brønnøysundregistrene. Dersom dette ikke gir tilstrekkelig tilgjengelighet for



lotterimyndighetene, må det vurderes om et lotteriregister, herunder register over alle godkjente organisasjoner, skal legges inn under politiets sentrale dataregister.

Beslutning om tilbakekall av godkjenningen, eventuelt en utestenging, registreres i registeret. Departementet vil vurdere å gi forskrifter om egenmelding ved endringer som kan få betydning for godkjenningen. Det gis ingen begrensning mht. innsyn i registeret.

### **Komiteens merknader**

Komiteen har ingen merknader til at det skal kreves at alle foreninger og organisasjoner må godkjennes på forhånd, samme hva slags lotteri det er ønske om å holde. Mindre lotterier som ikke krever lotteritillatelse trenger heller ikke denne godkjenningen. Men komiteen er opptatt av at det blir utformet standardiserte søknadsskjemaer og at arbeidet med søknaden må være enkelt og kostnadseffektivt.

Komiteen er enig i at alle godkjenninger til å sette ut automater gis av Lotteritilsynet og registreres i et sentralt register, og at registeret knyttes opp mot eksisterende systemer gjennom Brønnøysundregistrene. Den formelle eieren av registeret er Lotteritilsynet. Alle må ha rett til innsyn i registerbasen.

Komiteen mener det er en fornuftig løsning at politiet godkjenner lokaliseringssted for oppsetting av spilleautomater.

#### **5.4 Autorisasjon av produsenter/leverandører, entreprenører og lokalinnhavere**

Det eksisterer i dag ingen bestemmelser som stiller spesielle krav til hvem som kan opptre som produsent eller leverandør av lotteriinnretninger, opptre som entreprenør eller være lokalinnhaver for ulike lotterier. Lotteriloven § 4 gir imidlertid departementet en hjemmel til å fastsette nærmere krav til lotterientreprenører i forskrift.

Arbeidsgruppen har foreslått at Lotteritilsynet skal være godkjenningssinstans for lotterientreprenører. Det foreslås dessuten at det heretter også skal kunne settes krav til lokalinnhavere i forskrift.

Selv om det er få av høringsinstansene som har uttalt seg om en autorisasjonsordning, har departementet tidligere fått signaler fra store deler av bransjen om at det er ønskelig med en slik ordning.

Departementet viser til at entreprenørene innkasserer lotteriinntektene og er på denne bakgrunn i besittelse av betrodde midler. Det er viktig at det kun er seriøse aktører som får operere i denne bransjen. Departementet foreslår å fastsette et krav om at entreprenørene oppretter en egen konto for de betrodde midlene.

I rundskriv har departementet instruert politiet om å sette som vilkår i oppstillingstillatelsen for automater at lokalinnhaver ikke kan kreve mer enn 20 pst. av

innspilt beløp. Departementet har imidlertid erfart at det inngås tilleggsavtaler med lokalinnhavere. De foreninger som er villig til å bryte tillatelsens vilkår, får en konkurransefordel.

Departementet går inn for at det må kreves autorisasjon for entreprenører og lokalinnhavere. I tillegg foreslås en hjemmel for å kreve autorisasjon også av andre aktører, for eksempel produsenter og leverandører av lotteriinnretninger. Krav om autorisasjon er vanlig i andre land det er naturlig å sammenligne det norske lotterimarkedet med. Det avgjørende kriterium må være at myndighetene har tillit til søkeren. Departementet foreslår at autorisasjonene registreres i et sentralt dataregister, tilsvarende registeret for godkjenning av foreninger og organisasjoner.

Departementet anser det mest hensiktsmessig å legge autorisasjonsmyndigheten for entreprenørene til Lotteritilsynet. Dersom entreprenøren kun skal opptre i ett politidistrikt, bør søknad om autorisasjon sendes via dette politidistriktet som avgir en rådgivende innstilling. Politiet skal dessuten foreta autorisasjon av lokalinnhavere ved landslotteri og ved oppstilling av gevinstautomater. Departementet finner det imidlertid hensiktsmessig at Lotteritilsynet gir autorisasjon for lokalinnhavere som stiller lokaler til rådighet for bingo, underholdnings- og gevinstautomater oppstilt i spillearkader, og TV-lotterier.

### **Komiteens merknader**

Komiteen er av den oppfatning at loven bør ha som siktemål at rollene mellom organisasjon, entreprenør og lokalinnhaver må være slik at lotteritjenestene produseres med best mulig resultat for formålet. Det bør være anledning til å velge mellom egen entreprenørdrift og å engasjere entreprenør så lenge man holder seg innenfor gjeldende fordelingsnøkkel.

Komiteen støtter forslaget om å stille krav til autorisasjon for entreprenør og lokalinnhaver. I et marked med så store midler som skal fordeles i tråd med intensjonene i loven mellom flere aktører, er det viktig å stille krav til god regnskapsplikt og kontroll i lovs form av aktørene. Entreprenøren krever inn lotteriinntektene og er i denne situasjonen gitt ansvar for betrodde midler. Det må derfor være krav om egen konto i regnskapsforskriftene for entreprenøren. I forbindelse med at lokalinnhaveren selv kan avgjøre hvilke foreninger han vil gi tillatelse til å stille opp spilleautomat, må myndighetene ved politiet påse at lokalinnhaveren ikke kan kreve mer enn 20 pst. av innspilt beløp.

Komiteen ser det som nødvendig at entreprenører som driver i denne næringsgrenen må sikres informasjon om krav som stilles for autorisasjon og at den gitte tillatelsen kan trekkes inn ved brudd på loven. Autorisasjonene må registreres i et eget sentralt

dataregister. Autorisasjonsmyndighet for entreprenører bør legges til Lotteritilsynet.

Komiteen sine medlemmer frå Arbeidarpartiet vil be om at styresmaktene vurderer å skipe eit eige entreprenørselskap t.d. på line med det finske «Penningforbundet» som gjev entreprenørtenestene til lag og organisasjonar, og at over-skotet vert fordelt mellom dei samfunnsnyttige og humanitære organisasjonane.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet peker på at kvaliteten på eksempelvis entreprenørens arbeid har en direkte konsekvens for størrelsen på formålets inntekter. Gjennom økt konkurranse om å utføre denne funksjonen skapes sannsynligvis den mest rasjonelle drift.

Disse medlemmer vil samtidig peke på at det ser ut til at det er enighet om at det er de selvstendige entreprenører som driver mest kostnadseffektivt. Det bør likevel være muligheter for at formålet/organisasjonene som ønsker å ha egen entreprenørdrift må få anledning til dette til tross for at erfaringene viser at dette fører til mindre midler til formålet på sikt.

Disse medlemmer vil samtidig anmerke at ved bruk av eksterne tjenester fritas som oftest de lotteriverdige enhver drifts- og investeringsrisiko. En autorisasjonsordning for entreprenøren vil sette ytterligere krav til kostnadseffektiv drift og sikkerhet for at entreprenøren kan gjøre opp sine forpliktelser.

### 5.5 Organisering av lotterivirksomheten

Departementet foreslår at det gis en bestemmelse i § 9 som vil sikre at organisasjoners humanitære eller samfunnsnyttige virksomhet ikke blandes sammen med organisasjonens virksomhet som entreprenør og/eller lokalinnhaver. Bestemmelsen må ses i sammenheng med målsettingen om at mest mulig av inntekten fra lotterivirksomheten skal tilfalle den lotteriverdige organisasjon.

#### Komiteens merknader

Komiteen er enig i at det er grunnlag for å presisere at den humanitære eller samfunnsnyttige virksomheten ikke blir blandet sammen med organisasjonens virksomhet som entreprenør og/eller lokalinnhaver. Mest mulig av inntektene skal gå til den lotteriverdige organisasjonen, men samtidig må det være rom for at små lokale foreninger får utført vedlikehold på automater og avtaler med lokalinnhavere til oppstillingsplass. Virksomheten til entreprenør eller lokalinnhaver må til enhver tid organiseres slik at myndighetene kan føre tilsyn med om virksomheten er i tråd med lotteriloven.

## 6. FORDELING AV OMSETNINGEN

### 6.1 Innledning

Lotteriloven § 13 gir tillatelsesmyndigheten en generell hjemmel til å fastsette vilkår for det enkelte lotteri. Det er i rundskriv gitt nærmere retningslinjer om forholdet mellom omsetning og overskudd for de ulike lotterier.

Arbeidsgruppen legger til grunn at det har vært sterkt økende utgifter knyttet til lotteriavviklingen. Dette har i en del tilfeller ført til at organisasjonene har blitt sittende igjen med en alt for liten andel av omsetningen. Det bør derfor forskriftsreguleres at den virksomhet lotteriet gir seg ut for å være til inntekt for, skal sikres sin andel, uavhengig av lotteriets eventuelle fortjeneste. Etter departementets praksis er det for noen lotterier fastsatt vilkår om at maksimum 15 pst. bør gå til driftsutgifter og at minimum 35 pst. skal gå til formålet. Det vil være behov for varierte fordelingsnøkler for omsetningen i de forskjellige lotterier, men arbeidsgruppen mener kravene til maksimale driftsutgifter vil måtte bli strenge.

Forum for Innsamlingsorganisasjoner (FIO) mener at arbeidsgruppens forslag om å heve gevinstandelen for landslotteriene fra 25 til 50 pst. og innføre en maksimumsandel på totale driftsutgifter på 15 pst. av brutto omsetning, er uakseptabelt. 12 organisasjoner som avholder landslotteri, uttaler at de signaliserte fordelingsnøkler vil føre til at organisasjonenes inntekter vil bli redusert og en økning av gevinstandelen vil ta bort støtteaspektet fra lotteridriften. Organisasjonene mener likevel at det synes å være behov for å legge sterkere føringer på fordeling av overskudd og utgifter i deler av markedet, særlig for spilleautomater og bingo.

Departementet viser til at det i praksis har fastsatt en grense for nye lotterikonsepter på maksimalt 15 pst. i driftsutgifter og minimum 35 pst. til formålet. Gjennomsnittlig gevinstandel for bingo utgjør i dag ca. 70 pst., og overskuddet til organisasjonene som benytter entreprenør er gjennomgående lavere enn de fastsatte 10 pst. av innspilt beløp.

På grunnlag av de erfaringer som er gjort, vurderer departementet å fastsette forskrifter om hvor stor andel av innspilt beløp som skal gå til det lotteriverdige formål.

#### Komiteens merknader

Komiteen vil peke på at de tradisjonelle landslotteriene i dag har konkurranse fra ulike hold og ikke minst fra alle de nye statlige spillene. Komiteen er enig med departementet i at det hviler et ansvar på de organisasjoner som er gitt anledning til å hente inntekter fra lotterivirksomhet. Organisasjonene må sørge for at publikum har trygghet for at en vesentlig andel av deres innsats tilfaller det samfunnsnyttige/humanitære formålet lotteriet er til inntekt for. Komiteen

viser til at Stortinget tidligere, i Innst. S. nr. 101 (1998-1999) om Statens forhold til frivillige organisasjoner, har gitt sin tilslutning til at det innføres minimumsandel til formålet for samtlige lotteriformer.

Det er etter komiteens syn ikke grunnlag for å heve gevinstandelene, som nå minst må vere 25 pst., ut over dagens praksis, og slik gi størst mulig frihet til organisasjonene. Komiteen støtter således ikke arbeidsgruppens ønske om å praktisere en grense for lotterikonsepter for landslotteriene på maksimalt 15 pst. i driftskostnader og 50 pst. i gevinster. En slik generell praksis vil virke urimelig og kan bety nedleggelse av ulike organisasjoners lotterier. Komiteen ser det som viktig at mest mulig av innsatsen går til det ideelle formål som loddene blir solgt til, men reglene må være slik at ulike humanitære og samfunnsnyttige organisasjoner har sjansen til å kunne konkurrere med de statlige spill og lotterier, som Norsk Tipping og Rikstoto.

Komiteen foreslår at minimumskravet for gevinstandelen for landslotteriene bør holdes uendret på 25 pst. Dagens fordelingsnøkkel må ikke endres uten at dette undergis stortingsbehandling. Organisasjonene vil selv være interessert i at mest mulig skal gå til formålet, og arbeide aktivt for å oppnå dette. Reglene om omsetning og overskudd er så viktige for aktørene i lotterimarkedet, at komiteen mener de bør tas inn i loven.

Komiteen peker videre på at en stor del av organisasjonene har et virkefelt hvor den aktive delen av medlemmene bruker store deler av fritiden til redningstjeneste, sanitetsarbeid, trivselstiltak og annet verdifullt og frivillig arbeid. Mye av utgiftene til drift av eksempelvis landslotterier er ikke mulig innenfor en regel som krever maksimum 15 pst. til drift.

Komiteen finner ikke på nåværende tidspunkt grunnlag for å stille krav om maksimumsgrense for totale driftsutgifter for lotteri, men innskjerper kravet til regnskapsrapportering og til at minimum av 25-30 pst. i utgangspunktet skal gå tilbake til humanitære og samfunnsnyttige formål.

Komiteens medlemmer fra Framskrittspartiet henviser til dagens regelverk som fastsetter at gevinst i form av penger eller fordringer på penger ikke må overstige kr 500 000. Spesielt er dette aktuelt for organisasjonenes landslotterier.

Disse medlemmer ønsker ikke at denne grensen skal fortsette å gjelde, men overlater isteden til de lotteriverdige organisasjonene selv å finne ut av hvordan gevinstene skal utbetales samt størrelsen på hovedgevinstene.

## 6.2 Fordeling av omsetningen for lotteri gjennom oppstilling av automater

Tradisjonelt har man operert med tre parter i et lotteriforhold, det lotteriverdige formål (organisasjon/

forening m.v.), entreprenør og lokalinnhaver. Fordeelingen mellom de tre parter skal skje slik: minimum 35 pst. til den lotteriverdige organisasjon, maksimum 20 pst. til lokalinnhaver og maksimum 45 pst. til entreprenøren.

Departementet mener en bør opprettholde ordningen med en maksimal prosentsats til lokalinnhaver, og at det kan være grunn til å se nærmere på fordelingsbrøken. Det vises i den forbindelse til at etter at gjeldende lotterilov trådte i kraft, er det oppstått en situasjon hvor lokalinnhaver- og entreprenørleddet delvis smelter sammen. Departementet vil i samråd med Lotteritilsynet utrede de konkurransemessige konsekvensene av ulike eierstrukturer nærmere, og fastsette nærmere vilkår for fordelingen i forskrift.

Departementet anser det avgjørende at Lotteritilsynet har oversikt over eierforholdene i de ulike selskaper og eventuelle endringer i slike forhold. Dette bør etter departementets mening skje ved at partene pålegges en meldeplikt.

### Komiteens merknader

Komiteen sitt fleirtal, alle unnateke medlemmene frå Framstegspartiet, vil peike på at det etter St.meld. nr. 44 (1997-1998) og Innst. S. nr. 101 (1998-1999) har vore stor auke i talet på entreprenørar, og at det har blitt mindre midlar å fordele til dei humanitære og samfunnsnyttige føremåla.

Fleirtalet ber om at eventuelle forslag til endra fordeling mellom føremål, entreprenør og eigar av lokala vert lagt fram for Stortinget. Fleirtalet ber om at dei konkurransemessige konsekvensane av ulike eigarstrukturar blir gjennomgått og ber om at dette vert lagt fram for Stortinget.

Komiteens medlemmer fra Framskrittspartiet vil vise til at tidligere kunne man drive på kommersiell basis med ferdighetsautomater. Ved forskrift ble denne ordningen opphevet 2. januar 1997. Fortsatt bør det være tre aktører i markedet siden det i større eller mindre grad kan være et slags nytte- og avhengighetsforhold mellom aktørene av ulike grunner.

Ofte er det behov for at organisasjoner, foreninger og lag bruker entreprenørene som blant annet sørger for tømning og vedlikehold, og har kontakt med politiet ved søknader om oppstillingstillatelse og avtale med lokalinnhaver. De større organisasjonene som har vært i markedet i lengre tid har gjerne sitt eget entreprenørledd.

Disse medlemmer viser til at gjeldende instruks vedrørende fordelingen mellom partene har ikke vært omstridt. Ønsker man såkalt politisk styring, er denne fordelingsnøkkelen god nok for videreføring.

Disse medlemmer mener at markedet ut fra dagens regelverk selv kan finne de praktiske løsninger/fordelinger uten detaljstyring som hindrer enkelte

næringer og organisasjoner tilstrekkelige kår for å kunne overleve. Det bør være i aktørenes interesser å finne ordninger som motiverer spillerne med henblikk på gevinster, og aktørene klarer dette best i et konkurranseforhold.

### **6.3 Opphør av tidsbestemte tillatelser**

I automatmarkedet finnes det i dag tillatelser til oppstilling av automater som ikke er begrenset i tid eller som har lengre varighet enn det som er vanlig. De organisasjonene som har slike tillatelser, og som fortsatt tilbyr lokalinnhavere mer enn 20 pst. av omsetningen, får et konkurransefortrinn i markedet. Departementet har foreslått å avvikle de tidsbestemte tillatelsene i et utkast til forskrift som nylig har vært til høring.

#### **Komiteens merknader**

Komiteen støtter forslaget om å avvikle de tidsbestemte tillatelsene for automater eller tillatelser som er gitt for lang tid. Komiteen vil understreke at det er viktig å ha ensartede tildelingssystemer og til enhver tid ha god kontroll over de automatene som er satt ut.

## **7. TILLATELSE**

### **7.1 Presisering av lotteribegrepet til å omfatte konkurranser**

Gratislotterier og rene kunnskapskonkurranser faller utenfor lotteriloven, men loven omfatter likevel spill der gevinstmulighetene i noen grad kan være avhengig av deltakerens ferdighet dersom utfallet må sies å være helt eller delvis tilfeldig.

Departementet foreslår å presisere lotteridefinisjonen til å omfatte konkurranser når lovens øvrige vilkår foreligger. Det er ikke hensikten å endre bestemmelsens materielle rekkevidde.

#### **Komiteens merknader**

Komiteen har merket seg at det ikke legges opp til å endre dagens praksis i forhold til lotterifunksjonen ved konkurranser når lovens øvrige vilkår foreligger. Ved endring av dette prinsipp, vil Stortinget få dette forelagt seg.

### **7.2 Utenlandske lotterier og spill**

Det eksisterer ingen særskilt lovgivning som regulerer lotterifeltet innad i EU eller EØS-samarbeidet. Innad i Norden er det jevnlig møtevirksomhet vedrørende spill og lotterier. The Gaming Regulators European Forum (GREF) er et europeisk forum, hvor representanter for myndighetene på lotteriområdet i de forskjellige europeiske stater deltar. I GREF er det enighet om at spill og lotterier skal være gjenstand for nasjonal lovgivning og jurisdiksjon.

Arbeidsgruppen peker bl.a. på at det norske spillemarkedet er avhengig av en fungerende grensebeskyttelse for å kunne bevare og utvikle det nasjonale spille- og lotterimarkedet.

Utenlandske lotterier som avholdes i Norge uten tillatelse, er et økende problem. Departementet har lagt til grunn at en kan fastsette krav om at også utenlandske lotterier må ha tillatelse fra norske myndigheter dersom lotteriet retter seg mot Norge. Departementet anser det hensiktsmessig å uttrykkelig innta denne presiseringen i lovteksten. Det må stilles krav om at organisasjonen har en viss tilknytning til Norge, ved for eksempel forretningskontor, avdeling eller selskap, før tillatelse gis.

#### **Komiteens merknader**

Komiteen vil understreke at det norske spillemarkedet er helt avhengig av at vi har en fungerende grensebeskyttelse. Komiteen ser det som nødvendig at utenlandske lotterier må ha tillatelse fra norske myndigheter når dette retter seg mot Norge. Komiteen støtter at det må stilles krav om at organisasjonen har tilknytning til Norge ved at den for eksempel kan vise til at den har et forretningskontor, en avdeling eller et selskap, før tillatelse gis.

### **7.3 Spill og lotterier distribuert gjennom internett eller lignende**

Spill og lotterier over internett er et forholdsvis nytt fenomen, men vil etterhvert få større innpass da teknologien utvikler seg raskt. Departementets oppfatning er at spørsmålet om grenseoverskridende spill på internett må løses gjennom et tett internasjonalt samarbeid. Spørsmålet om tillatelse til å avholde lotterier på internett reiser helt nye problemstillinger. Spill hjemmefra innebærer bl.a. at barn og unge kan få tilgang til pengespill. Flere norske organisasjoner har søkt departementet om tillatelse til å få avholde lotterier på internett. Alle søknader er hittil avslått, med den begrunnelse at departementet vil avvente nærmere regulering før tillatelse kan vurderes.

Enkelte høringsinstanser peker generelt på at ny teknologi gjør det viktig med streng regulering eller tett internasjonalt samarbeid for å sikre organisasjonenes inntekter. Samarbeidsutvalget for Norsk Humanitær Automatvirksomhet (SUNHA) gir uttrykk for at det er nødvendig å gi tillatelse bl.a. til spill over internett for å demme opp for en flyt av spilleinntekter til utenlandske aktører.

Lotterimyndighetene i de nordiske land er blitt enige om at spill på internett skal innrettes slik at det retter seg mot egen befolkning, med mindre to eller flere land blir enige om noe annet.

GREF (jf. pkt. 7.2) oppnevnte en arbeidsgruppe som har utredet spørsmål om spill og lotterier på internett. Arbeidsgruppen har fremlagt et utkast til en fel-

les resolusjon om spill og lotterier på internett, jf. proposisjonens pkt. 7.3.3.

Departementet har kommet til at det på nåværende tidspunkt ikke er ønskelig å gi tillatelse til å avholde lotteri distribuert gjennom elektroniske signaler eller lignende, herunder bl.a. internett og kabelnett. Departementet vil imidlertid foreslå en bestemmelse som gir Kongen adgang til å gi forskrift om spill på internett m.v., og herunder gi tillatelser. I den forbindelse vil departementet vurdere bl.a. å forby spill på kreditt, gi regler om begrensede innskuddsmuligheter, og stille krav som skal søke å hindre at mindreårige deltar i lotteriene/spillene.

### **Komiteens merknader**

Komiteen vil peke på at i de senere årene har det kommet mange lotterier over internett som retter seg mot et internasjonalt publikum, og som vil komme til å få større innpass, da teknologien utvikler seg raskt.

Utviklingen i internasjonale spill, spesielt over internett, gjør at spillepenger går andre steder enn til humanitære formål. Komiteen er av den oppfatning at spill over internett og digital-TV bør tillates dersom inntektene går til samfunnsgavnlige formål.

De områder som påpekes av ulovlig virksomhet er komiteen enig i best kan stanses gjennom internasjonalt samarbeid og utarbeidelse av internasjonalt regelverk.

Komiteen avventer videre initiativ og forslag på dette området til Stortinget.

Komiteen har merket seg at Regjeringen foreslår en særregel for lotteri og spill som foregår på internett eller lignende, slik at tillatelse ikke kan gis før forutsetningen for denne tillatelsen er nærmere presisert i forskrift. Fri konkurranse over landegrensene vil kunne være svært ødeleggende for det nasjonale og lokale spillemarkedet. Dette vil bl.a. være med å redusere inntektsgrunnlaget til de innenlandske lotteriene.

Komiteen viser til kulturminister Åslaug Marie Hagas svar på spørsmål om å utvikle nye pengespill i Stortingets spørretime 24. november 1999. Her ble det vist til at Norsk Tipping ser på muligheten for at selskapet skal kunne legge sine nåværende spill inn på fremtidens digitale marked, som bl.a. internett og interaktivt digital-TV.

Komiteen ber om at Regjeringen kommer tilbake til Stortinget med forslag til overordnede prinsipper om for eksempel innskuddsstørrelse, spillekontoer, kortbruk og hvordan man skal hindre at mindreårige spiller på nettet.

## **8. KONTROLL OG BESLAG**

Lotteriloven § 12 tredje ledd gir hjemmel til å foreta en forvaltningsmessig kontroll i lokaler hvor lotteri foregår.

Arbeidsgruppen foreslo å endre kontrollbestemmelsens ordlyd noe, uten at det er tilsiktet noen realitetsendring.

Høringsinstansene har ikke kommet med konkrete merknader knyttet til de foreslåtte endringene, men har en del generelle merknader til utøvelsen av kontrollfunksjonen. Det synes å være enighet om behovet for en vid kontrollhjemmel.

Departementet foreslår at Lotteritilsynet gis relativt vide fullmakter til å foreta kontroll av lokaler hvor det foregår lotterivirksomhet, og finner det riktig å klargjøre i lovs form at kontrollfullmaktene i utgangspunkt er lagt til Lotteritilsynet. De nærmere regler om gjennomføring av kontrollen forutsettes gitt ved forskrift.

Departementet foreslår at Lotteritilsynet gis adgang til å foreta avstenging eller beslag av spilleinnretninger i lokaler hvor allmennheten har adgang, når det er skjellig grunn til mistanke om overtredelse av lotteriloven. Det foreslås videre at Lotteritilsynet sikres mulighet for bistand fra politiet når det foreligger mistanke om at det foregår ulovlig lotterivirksomhet. Hvis det foregår ulovlig lotterivirksomhet i umiddelbar tilknytning til spillestedet, men i lokaler hvor tilsynet ikke har adgang til å foreta kontroll, må ransaking, beslag eller avstenging skje med hjemmel i straffeprosessloven.

Departementet finner det riktig at Lotteritilsynet kan forlange innretningene undersøkt på eierens eller brukerens bekostning, slik ordningen er etter gjeldende rett. Bestemmelsen bør utvides til også å omfatte den som har søkt maskinen typegodkjent, importør, innenlandsk produsent eller andre.

### **Komiteens merknader**

Komiteen vil understreke at det er viktig å ha en hjemmel i loven for å ha en forvaltningsmessig kontroll med lotteridriften i lokaler der lotteri og automater er satt ut.

Komiteen viser ellers til at i dag blir skrapeodd til private lotterier kontrollert ved Kripos når loddene er produsert. Dette medfører at alle som driver med private lotterier må leve i uvisshet om godkjenning blir gitt. Komiteen vil understreke at det må utarbeides et system og regelverk der importør/produzent vet hva de skal levere og at dersom det de leverer er i tråd med dette, vil godkjenning bli gitt. Komiteen ber om at det utarbeides klare og enkle retningslinjer for hvilke tekniske kvaliteter et lodd skal inneha.

Har man fortsatt behov for at Kripos skal gjennomføre loddkontroll, bør denne skje i forkant av loddproduksjonen. Reglene bør være like for de statlige og de private skrapeloddene.

## 9. TILBAKEKALL, ADMINISTRATIVE REAKSJONER OG STRAFF

I henhold til lotteriloven § 14 kan en lotteritillatelse kalles tilbake ved gjentatte eller alvorlige brudd på lov, forskrift eller vilkår gitt i medhold av lov. Med unntak for entreprenører for lotteriautomater, har myndighetene i dag ikke en uttrykkelig hjemmel til å ilegge «karantene» eller i praksis foreta en utestenging.

Departementet finner det nødvendig å klargjøre i lovteksten at også godkjenning av organisasjon eller autorisasjon av entreprenør kan trekkes tilbake, men en slik reaksjon bør være forbeholdt grove eller gjentatte brudd.

Vedtak om tilbakekall skal kunne tidsavgrenses. Et vedtak om utestenging vil kunne påklages og eventuelt bringes inn for domstolene. Departementet foreslår å gi en uttrykkelig hjemmel som bestemmer at departementet kan gi nærmere regler om tilbakekall av godkjenning, autorisasjon eller tillatelse.

Lotteriloven § 17 første ledd setter straff for «den som forsettlig eller uaktsomt overtrer bestemmelser gitt i denne lov, eller forskrifter eller vilkår som er fastsatt i medhold av loven». Straffen er bøter eller fengsel inntil 3 måneder. Ved overtredelse av forbudet mot pyramidespill m.v. i § 16 er strafferammen tre år.

De snevre reaksjonsmuligheter lotteriloven gir, er etter departementets oppfatning ikke tilstrekkelig for å møte de variasjoner av regelbrudd som erfaringsmessig skjer. Bortsett fra adgang til å tilbakekalle tillatelser som nevnt, inneholder ikke lotteriloven bestemmelser som gir lotterimyndigheten adgang til å gi administrative reaksjoner ved brudd på lotteriloven. Det foreslås derfor å innføre adgang for Lotteritilsynet til å pålegge retting av et pågående brudd på lotterilovgivningen og vilkår. Videre foreslås det at Lotteritilsynet gis adgang til å reagere på manglende etterfølgelse av pålegget med forelegg og tvangsmulkt.

Departementet foreslår for øvrig å heve den alminnelige strafferammen for overtredelser av lotteriloven fra tre måneder til ett år. Videre foreslås innført en strafferamme på tre år ved grov overtredelse. Sempel overtredelse av lotteriloven, dvs. med en strafferamme på ett år fengsel, bør anses som forseelse. På den måten blir påtalekompetansen værende hos påtalemyndigheten i politiet.

### Komiteens merknader

Komiteen har ingen merknader til at en hever strafferammen for brudd på lotteriloven. Påtalekompetansen må legges til påtalemyndigheten i politiet.

## 10. ANDRE FORSLAG

### 10.1 Registrering av spillere

Registrering av spillere skjer i dag på frivillig basis ved deltagelse i spill fra Norsk Tipping AS.

Arbeidsgruppen finner det rimelig om det nå innføres ordninger der spillere og deltagere i lotterier registreres. Det må imidlertid vurderes om enkelte lotteriformer, slik som mindre, tradisjonelle lotterier, bør unntas fra registreringsplikten. Arbeidsgruppen mener registrering vil være av vesentlig betydning for skattemyndighetene og et effektivt virkemiddel mot kriminelle miljøer.

Flere høringsinstanser er positive til forslaget.

Departementet har kommet til at det ikke bør fremmes forslag om registreringsplikt for spillere. Pliktig registrering av den enkelte spiller og dennes spilleaktivitet reiser etter departementet oppfatning problemstillinger knyttet til den enkeltes personvern. Det pekes på at hvitvasking av penger gjennom spill er mest aktuelt i tilknytning til totalisatorspill, men da hovedsakelig ved kjøp av spillekvitteringer som gir kjøperen dokumentasjon på gevinsten.

### Komiteens merknader

Komiteen har merket seg at i NOU 1997:14 «Spillet om pengene» finner arbeidsgruppen det rimelig at man i forbindelse med opprettelsen av et lotteritilsyn også får et system der spillere og deltakere i lotteri registrerer seg. Regjeringen har ikke fremmet forslag om dette og grunngir det med at registrering av den enkelte spilleren kan skape problemer for den enkeltes personvern.

Komiteen ser at registreringsplikt vil føre til større innsamling av opplysninger enn nødvendig, og at disse vil kunne bli benyttet til andre formål. Komiteen er enig i å si nei til registrering av spillere, men vil be Lotteritilsynet, når det er dannet, å ha oppmerksomheten på dette problemet sammen med Økokrim og Datatilsynet.

### 10.2 Aldersgrense for spill på automater

Alle automater som skal utplasseres i det norske markedet må typegodkjennes av Justisdepartementet iht. forskrift av 28. august 1998. Eksisterende automater må tilpasses disse kravene innen 1. april 2001. Departementet vil på sikt kreve at det installeres en overvåkingsenhet i alle automater, slik at både myndighetene og den driftsansvarlige kan følge automatenes omsetning.

Fokus på uheldige barne- og ungdomsmiljøer knyttet til underholdningsautomater i såkalte spillehaller, foranlediget forskrift om spilleautomater/spillehaller m.v. I henhold til forskriften kan det bl.a. vurderes å sette vilkår om en nedre aldersgrense, og det anbefales en aldersgrense på 15 år.

I Sverige håndheves en aldersgrense på 18 år for spill på gevinstautomater. I Finland er grensen 15 år. Danmark har ingen aldersgrense for spill på automater, men enkelte spillesteder har selv innført regler om 18-årsgrense.

Arbeidsgruppen har ikke drøftet behovet for en aldersgrense. Enkelte av høringsinstansene har likevel uttalt seg om dette. Noen foreslår en aldersgrense på 16 år. Barneombudet viser til at ombudet har mottatt henvendelser om til dels store problemer for barn og unge som blir fanget av «spillegalskap».

Departementet viser til at i løpet av 90-tallet har antallet gevinstautomater økt betydelig. Samtidig har det skjedd en utvikling i retning av mer avanserte og til dels aggressive spill. En undersøkelse om spilleatferd blant 12-19-åringene fra 1997 viser at spilleinteressen blant barn og unge i første rekke er knyttet til gevinstautomater, og at interessen for automatspill avtar betraktelig etter fylte 18 år.

Departementet mener at det er uheldig at barn og unge får tilgang til spill med penger på gevinstautomater, og vil foreslå en aldersgrense på 18 år for spill på slike automater. Det foreslås også en bestemmelse om at departementet ved forskrift kan fastsette aldersgrense for deltakelse i andre lotterier.

Underholdningsautomater kan utelukkende gi gevinst i form av nye spill og innebærer ikke den samme risiko som følger med spill om penger. Departementet anser det ikke hensiktsmessig å fastsette generelle bestemmelser om aldersgrenser for slike spill, men vil vurdere å regulere barn og unges tilgang til det enkelte spill ved å fastsette aldersgrense i forbindelse med typegodkjenning av spillene.

### **Komiteens merknader**

Komiteen viser til at i den offentlige debatten om spilleavhengighet, har bl.a. spørsmålet om aldersgrense for å hindre at barn spiller på pengeautomater kommet opp.

Komiteen er orientert om at enkelte organisasjoner allerede har innført aldersgrense ved spill på automater, og at man ikke skal motta spillepenger fra barn og unge. Mange organisasjoner støtter en innføring av en lovbestemt aldersgrense, selv om usikkerheten går på om grensen skal gå ved fylte 16 år eller 18 år (myndighetsalder).

Komiteen kan ikke se at det eksisterer tilfredsstillende forskning i Norge hva gjelder utvikling av spilleavhengighet. Departementet uttaler at det ikke er kjent med at vi har forskningsresultater som viser omfanget av spilleavhengighet i Norge. Bekjempelse av spilleavhengighet må baseres på forskningsresultater. Komiteen ber Regjeringen bidra til at man får fram uavhengig forskningsmateriale om spilleavhengighet knyttet til både private og offentlige spill.

Komiteen sitt flertal, alle unnateke medlemene fra Framstegspartiet, syner til at departementet ved forskrift vil vurdere aldersgrense for andre lotteri enn pengeautomater. Flertallet ber Regjeringa i samband med seinare sak til Stortinget vurdere trongen for aldersgrense i den totale spelemarknaden både for statlege og private pengespel.

Eit anna fleirtal, alle unnateke medlemene frå Framstegspartiet og Høgre, stør at 18 års aldersgrense på pengeautomatar vert innført.

Komiteen sine medlemmer frå Høgre syner til at det ved Noregs teknisk-naturvitenskaplege universitet (NTNU) har vore eit forskingsprosjekt som søkjer å avdekkje speleavhengighet i Noreg. Denne rapporten er no lagt fram for komiteen etter at Ot.prp. nr. 84 (1998-1999) er lagt fram for Stortinget. Ein førebels konklusjon er at det er aldersgruppa fram til 16 år som er mest utsett for å verte avhengige. I aldersgruppa mellom 12 og 18 år spelar hovudtyngda på internett, data-TV og videospel. Underholdnings- og gevinstautomatar er langt lågare vitja. Samstundes ser ein at aktiviteten frå desse spela er høgast fram til 16 års alderen og at det er stort sett gutar som spelar. Desse medlemene vil innføre 16 års aldersgrense for alle typar pengespel.

Komiteens medlemmer fra Framskrittspartiet går imot å innføre aldersgrense for pengespill slik at de samme betingelser gjelder for private spill som de statlige spill.

Disse medlemmer viser til at tenåringer har et mangfoldig produkt- og aktivitetstilbud å velge imellom. Prioritering av tid og bruk av penger vil være forskjellig ut fra ulike vurderinger og valg av kostnader i forhold til glede, nytte og underholdningsverdi. Disse medlemmer har tillit til at seriøse aktører vil påse at pengespill ikke skjer i ukontrollerte former.

Disse medlemmer vil understreke at det er viktig å skille mellom kontrollert fritidsbeskjeftigelse og det som kan betegnes som enkeltes problemer med avhengighet av spill. Det kan oppstå problemer i forhold til spilleavhengighet uavhengig om det er private lotterier eller statlige spill. Disse medlemmer påpeker at det i dag ikke finnes noen lovhjæmmel som hindrer at barn kan satse sine lommepenger på statlige spill om penger.

Det er meget viktig å peke på at man må få frem vitenskapelig kunnskap med troverdighet rundt spørsmålet om spilleavhengighet før man kan konstatere at det er økning i spilleavhengighet. Disse medlemmer mener at spørsmålet i så fall ikke gjelder bare private spill, men også statlige spill. Debatten om spilleavhengighet har på mange vis vært bygget på på-

stander og har ikke vært kvalitetssikret gjennom uavhengig forskning.

### **10.3 Ut plassering av automater. Spillearkader m.v.**

Departementet anser det ikke betenkelig at underholdningsautomater som etter sin art ikke krever en aldersgrense, fortsatt kan stå oppstilt i det offentlige rom. Spill som krever en aldersgrense, bør etter departementets oppfatning utelukkende oppstilles i lokaler hvor det kan føres tilsyn med spillet.

Departementet mener at spill på gevinstautomater bør avgrenses til ordnede og ryddige miljøer hvor det kan håndheves en aldersgrense og føres tilsyn med spillet. Videre bør det være adgang til å oppstille automater i lokaler hvor automatene inngår som en del av et samlet underholdningstilbud. Det kan fortsatt være aktuelt å tillate utplassering av et fåtall automater i kiosker m.v. For slike oppstillinger bør det imidlertid stilles vilkår om skjerming av spilletilbudet til en avgrenset del av arealet og lokalinnhaver må påse at aldersgrensen håndheves.

Departementet har nylig forelagt aktørene i lotterimarkedet et utkast til midlertidig forskrift, hvor det bl.a. forutsettes at tillatelse til etablering av spillearkader (dvs. et antall automater oppstilt i avgrensede lokaler under permanent tilsyn) utelukkende kan gis etter forutgående samtykke fra departementet. Høringsinstansene har i det vesentlige sluttet seg til dette. Departementet vil innhente erfaringer fra oppstilling i spillearkader med henblikk på en senere forskriftsregulering. Det er overveiende positive erfaringer med organisering av automatvirksomheten i arkader bl.a. i Finland. Forskrift om typegodkjenning av gevinstautomater innebærer for øvrig at hele automatparken skal skiftes ut med mindre aggressive automater innen 1. april 2001.

Oppstilling av automater i arkader, kan etter departementets oppfatning gi innsparinger som gir grunnlag for å stille krav om at en større andel av overskuddet skal tilfalle formålet. Departementet tar ikke sikte på at etableringen av spillearkader skal medføre en økning i det totale antallet automater i markedet.

#### **Komiteens merknader**

Komiteen har registrert at utbetalingsautomatene gir et bidrag til humanitære og allmenntilgjengelige for eninger og lag på omtrent 850 mill. kroner pr. år. Justisdepartementet har 28. august 1998 utgitt en forskrift om typegodkjenning av utbetalingsautomater. Forskriften legger opp til en tvungen innføring av en ny generasjon mindre «hardtspillende» eller mindre «aggressive» automater, altså en fjerning av dagens automater. Forskriften legger opp til at de nye automatene skal ha overtatt markedet totalt innen 1. april 2001.

Komiteen er enig i at alle automater som skal plasseres ut i markedet må typegodkjennes av Justisdepartementet. De fleste automatene er i dag utplassert i butikker, kjøpesentra, kiosker og lignende.

Komiteen er enig i at det er nødvendig å ha tekniske krav og typegodkjenning av automatene. Komiteen legger her vekt på bl.a. innsatsgrense, gevinstgrense og lydkontroll.

Komiteen mener det ikke må settes krav i forskriftene som krever utskiftning av automatene eller som reduserer inntektene for organisasjonene. Organisasjonene har opplyst at gjeldende forskrift ville påføre dem betydelige kostnader. Komiteen ber departementet gjennomgå forskriftene med bakgrunn i disse forutsetningene.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet og Høyre mener dette må bety at gjeldende forskrift må oppheves.

Komiteen er skeptisk til spillehaller ut fra at man slik vil rendyrke et spillemiljø som igjen vil kreve større spenning og høyere gevinst fordi spillet retter seg mot voksne og er skilt fra det offentlige rom.

Komiteen er orientert om at rundt 8 til 10 spillehaller er i ferd med å bli utprøvd for å høste erfaringer i eksempelvis Oslo, Trondheim, Larvik og Kristiansand. Komiteen vil ikke hindre at slike spillehaller prøves ut, men vil ikke stille krav om overgang fra dagens oppstillingslokaler til egne lokaler eller egne arkader så lenge tilfredsstillende kontrollhensyn er ivarettatt.

Komiteen viser til at departementet ser spillearkader som et egnet spillekonsept der et antall automater er stilt opp i avgrensede lokaler under permanent tilsyn av voksen betjening som bl.a. skal håndtere en aldersgrense. Komiteen er enig i at dette spillekonseptet kan prøves ut, men vil ikke stille krav om en slik organisering. Komiteen mener at spilleautomater fremdeles må kunne være stilt opp i tilknytning til bensinstasjoner, lokalkjøpmenn, storkiosk, kjøpesentra, kinolokaler etc. som i dag. For slike oppstillinger bør det likevel stilles vilkår om at automatene blir plassert på en del av arealet der lokalinnhaver kan påse at reglene blir håndhevet.

Komiteen sitt fleirtal, alle unnateke medlemene fra Framstegspartiet, syner til at departementet har utarbeidd nye føresegner for «snillare» automatar. Med bakgrunn i materiale som er kome til komiteen under høyringane frå operatørane i marknaden, ser det ut som desse automatane ikkje spelar inn like mykje pengar til dei uttalte føremåla. For Stortinget har det vore ein føresetnad at inntektene skulle liggje nokolunde på dagens nivå.

Fleirtalet går inn for aldersgrense for spel på pengeautomatar, og ser dette som det viktigaste ver-



kemiddelet for å hindre at born og unge skal ta del i pengespel, og slik unngå å bli avhengige av spel. Fleirtalet meiner difor trongen for å redusere automatane sin appell no er mindre viktig.

Komiteens medlemmer fra Framskrittspartiet og Høyre mener at forskriften av 28. august 1998 stiller unødvendige krav som vil føre til alt for store kostnader. Utsiftingen av ca. 25 000 automater til en gjennomsnittspris på 50 000 kroner vil samlet sett med stor sannsynlighet utgjøre nærmere 1,3 mrd. kroner. Det er svært tvilsomt om organisasjonene makter slike pålegg som den nye forskriften her krever. Begrunnelsen for et slikt krav har i hovedsak fra departementets side vært den kritikk som har forekommet mot folks spilleavhengighet.

Disse medlemmer stiller seg tvilende til slike karakteristikker uten at det foreligger en troverdig utredning, undersøkelse eller analyse av dette såkalte problemet. Det må også ses i relasjon til fordelene som spilleautomatene representerer, som gleden allmennheten kan oppleve i forbindelse med spillet.

#### 10.4 Regnskap

I gjeldende lotterilov er det i dag i en viss utstrekning gitt regler om regnskap. Det foreligger imidlertid ikke et samlet og enhetlig regelverk. Majoriteten av de store humanitære organisasjoner er på frivillig basis tilsluttet den private stiftelsen Innsamlingskontrollen i Norge. Stiftelsen har egne retningslinjer for regnskap hvor lotteriinntekter inngår.

Arbeidsgruppen uttaler bl.a. at man bør vurdere å knytte kravene til regnskapsføring opp mot regnskapslovens bestemmelser. Arbeidsgruppen har foreslått regnskapsplikt etter regnskapsloven kapittel 2 for «den som trenger godkjenning» etter lotteriloven. Videre er det foreslått en bestemmelse om revisjonsplikt og at departementet kan dispensere fra kravet om regnskaps- og revisjonsplikt.

De høringsinstanser som har uttalt seg om forslaget, er gjennomgående positive til en innskjerping av regnskapsreglene i lotterivirksomheten. Stiftelsen Innsamlingskontrollen i Norge påpeker imidlertid at konsekvensen av arbeidsgruppens forslag er at regnskapsloven vil måtte følges av en rekke organisasjoner til tross for at regnskapsloven gjør positivt unntak for dem.

Departementet følger opp arbeidsgruppens forslag. Det foreslås at regnskapsplikten skal omfatte den samlede virksomhet, men slik at lotterivirksomheten fremgår særskilt av regnskapene. Det stilles krav om årsregnskap og årsberetning og at dette sendes inn til Regnskapsregisteret. Forslaget omfatter alle entreprenører og lokalinnhavere, og innebærer en utvidelse av regnskapsplikten for organisasjoner og foreninger som ikke omfattes av regnskapsloven. Forslaget vil imidlertid ikke medføre at organisasjoner pålegges

vesentlig større byrder enn det systemet som er etablert i regi av organisasjonene selv og det som følger av gjeldende rett.

Lotterier som foregår i møter hvor allmennheten ikke har adgang og hvor lotteriet ikke er hovedhensikten med møtet, faller utenfor reglene, og det samme gjelder lotterier som er unntatt fra krav om tillatelse. Det foreslås videre en bestemmelse om adgang til å gi dispensasjon fra kravet.

Departementet er av den oppfatning at alle organisasjoner og foreninger samt entreprenører som pålegges regnskapsplikt etter lotteriloven også bør pålegges revisjonsplikt.

#### Komiteens merknader

Komiteen vil understreke at det er svært viktig å innføre god regnskapsplikt og revisjonsplikt for denne samlede virksomheten, og kravene bør knyttes opp til regnskapsloven kap. 2 «for den som trenger godkjenning» etter lotteriloven. Det må stilles krav om årsregnskap og årsrapport og at denne skal sendes til Regnskapsregisteret. Regnskapsregisteret må melde fra til Lotteritilsynet om brudd på loven.

#### 10.5 Alkoholholdige drikkevarer som gevinst

Departementet foreslår å endre lotteriloven § 9 når det gjelder alkoholholdige drikkevarer som gevinst, for å bringe reglene i samsvar med alkoholloven § 8-6. Lovendringen medfører kun en teknisk tilpassning og innebærer at alkohol som gevinst er tillatt i privat sammenheng.

#### Komiteens merknader

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Kristelig Folkeparti, har ingen merknader til at lotteriloven endres slik at alkohol som gevinst er lovlig i privat sammenheng.

Komiteens medlemmer fra Kristelig Folkeparti vil gå imot departementets forslag om å tillate alkoholholdige drikkevarer som gevinst i private sammenhenger. Disse medlemmer viser til at da alkoholloven ble vedtatt 16. mai 1997, ble det åpnet for alkohol som gevinst i rent private sammenhenger. Departementet mente at bestemmelsen skulle forstås snevert, slik at det ikke vil være lovlig dersom lotteriet er åpent for en relativ ubestemt krets av personer. Som eksempel ble det sagt at en forening eller større bedrift kan ikke avholde vinlotteri blant sine medlemmer, mens et kor, en sykkubb eller et kontor på en arbeidsplass kunne ha et vinlotteri uten at det rammes av forbudet. Disse medlemmer mener at endringen i lotterilovens § 9 går lenger enn alkohollovens § 8-6, og at en utvidelse i forhold til det som ble omtalt i forbindelse med endringene i alkoholloven, ikke er ønskelig av alkoholpolitiske grunner.

### 10.6 Markedsføringslovens § 5

I markedsføringsloven § 5 er det gitt en bestemmelse om lotteri i tilknytning til salgsfremmende tiltak. Arbeidsgruppen viser til at ansvaret for markedsføringsloven tilligger Barne- og familiedepartementet, og mener det trolig ville vært ryddigere om også denne bestemmelsen fant sin plass i lotteriloven.

Forbrukerombudet viser til at samarbeidet med Justisdepartementet fungerer tilfredsstillende og ser ikke at arbeidsgruppens forslag tilsier nye håndhevings- eller avgrensings spørsmål. Departementet slutter seg til Forbrukerombudets vurdering.

#### Komiteens merknader

Det er viktig å likebehandle statlige og private spilleaktørers muligheter til å reklamere eller gjøre seg attraktive for markedet. Komiteen er kjent med at statlige spill f.eks. kjører massive reklamekampanjer for sine pengespill i media.

Komiteen ber om at Regjeringen på nytt vurderer om ikke det er mest formålstjenlig å ha med en regel i lotteriloven om markedsføring. Komiteen ber videre om en totalvurdering av hvordan markedsføring av private og statlige spill som retter seg mot forbrukeren skal foregå, og ber om at dette blir lagt fram for Stortinget.

### 10.7 Pyramidespill m.m.

Etter lotteriloven § 16 er det forbudt å opprette eller delta i pyramidespill, eller liknende tiltak. Departementet foreslår å innta begrepet pyramidesalg i ordlyden i lotteriloven § 20, som en presisering av forbudet mot pyramidespill. Pyramidesalg omfatter elementer fra pyramidespill, men også omsetning av varer, tjenester eller rettigheter. Ved vurderingen av lovligheten må det foretas en totalvurdering av det enkelte konsept, hvor alle elementene sees i sammenheng. Pyramidesalg er i strid med lotterilovens bestemmelser bl.a. dersom en vesentlig del av omsetningen har sammenheng med verving av deltakere.

Departementet mener videre at det er behov for en hjemmel til å gi forskrifter som kan presisere innholdet i § 16.

#### Komiteens merknader

Komiteen vil påpeke at nettverkssalg i dag ikke er regulert gjennom særskilt lovgivning. I Norge som i resten av verden har direktesalgformen utviklet seg kraftig. Bransjen ønsker seg klare regler for virksomheten, noe komiteen anser som positivt.

Komiteen har merket seg at de fleste som driver med direktesalg har dette som attåt næring ifølge bransjen selv. Direktesalg vil i fremtiden være voksende med de mulighetene som internett og elektronisk handel gir.

Komiteen presiserer at det er viktig å hindre all salgsform som inneholder de kjennetegn som er vanlige ved pyramidespill. Men komiteen vil understreke at det er viktig å avgrense ulovlig pyramidespill mot området for lovlig nettverkssalg.

Komiteen vil ellers vise til at Nordisk ministerråd vil gjennomføre en «gemensam nordisk märkning for trygg elektronisk handel på Internet». Komiteen mener lovgivningen bør ha som utgangspunkt at den skal samsvare med lovgivningen i våre nordiske naboland, slik at nettverksvirksomhet som er lovlig i andre skandinaviske land også er lovlig i Norge. Komiteen forventer at Regjeringen legger frem lovforslag for nettverkssalg med bakgrunn i det felles nordiske samarbeidet.

Komiteen mener at begrepet «pyramidesalg» ikke skal tas inn i loven. Når det gjelder regulering av nettverkssalg bes Regjeringen utarbeide en egen lov som ikke er knyttet til lotteriloven og forskrifter til denne.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet ønsker å legge til rette for et enklere Norge og viser til den foreslåtte § 20 vedrørende pyramidesalg som ikke ivaretar den intensjonen. I forslaget som foreligger introduseres begrepet «pyramidesalg». Disse medlemmer stiller spørsmålsteget ved om det er heldig å innføre begrepet «pyramidesalg» i tillegg til «pyramidespill». Lotteriloven rammer i dag pyramidespill, som også omfatter pyramidespill som er kombinert med salg.

Disse medlemmer mener at markedsføringsloven beskytter forbrukers interesser i denne type saker, med vide muligheter for forbrukermyndigheten til å gripe inn overfor urimeligheter. Begrepet «pyramidesalg» er et relativt upresist begrep. Ifølge departementet er pyramidesalg et skjønnsmessig begrep basert på en «totalvurdering, hvor alle elementene ses i sammenheng». Disse medlemmer mener begrep som kan brukes som et grunnlag for eventuell straffsanksjonering, må være presise og klare. Det å ha et stort spillerom for skjønn med hensyn til forståelsen av begrepet vil skape uklarhet og være uheldig.

## 11. KASINOVIRKSOMHET

Komiteen viser til at kasinovirksomhet etter internasjonal standard ikke er tillatt i Norge iht. gjeldende retningslinjer for lykkespill fastsatt av Justisdepartementet, jf. St.prp. nr. 58 (1993-1994) pkt. 3.2. Forslag om å åpne for kasinodrift har vært tatt opp til behandling flere ganger tidligere, senest i Dokument nr. 8:23 (1997-1998), jf. Innst. S. nr. 106 (1997-1998).

Komiteen viser til at det er etablert begrenset kasinovirksomhet i Danmark, Sverige og Finland. I brev til justiskomiteen datert 5. februar 1998 i forbindelse med behandlingen av Dokument nr. 8:23 (1997-

98) mener Justisdepartementet at regelverksutviklingen og et lotteritilsyn bør ferdigstilles før spørsmålet om kasinovirksomhet i Norge tas opp til nærmere vurdering. Departementet legger vekt på at dette krever en grundig utredning, der forholdet til det øvrige spillemarkedet og ikke minst de sosiale virkningene må tas med i vurderingen.

Komiteen sitt fleirtal, medlemene fra Arbeidarpartiet, Framstegspartiet og Høgre, vil på denne bakgrunnen be Regjeringa om ei vurdering av kasinoverksemd i samband med kravet om ei seinare sak til Stortinget om den totale spele- og automatmarknaden. Ein bør også her vurde-re om overskotet frå ei eventuell kasinodrift kan gå til humanitære og samfunnsnyttige føremål, og slik redusere dei frivillige organisasjonane sin trong for inntekter frå speleautomatar.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet og Høyre viser til at Danmark allerede 1. juli 1990 vedtok en lov som åpnet for å etablere kasinovirksomhet under kontrollerbare former. Den danske modellen innebærer en sterk statlig styring når det gjelder tildeling av etableringstillatelse, løpende tilsyn og øvrig kontroll.

Disse medlemmer viser til at Danmark som følge av denne loven har fått en økning av statens inntekter samt økt sysselsetting.

Disse medlemmer mener en viktig erfaring er at ulovlige «spillebuler» forsvinner ved innføring av legalt drevne kasinoer. I den forbindelse vises det til at i Finland avslørte politiet fem til ti ulovlige «spillebuler» hvert år. Etter at kasino ble lovlig er ulovlig virksomhet ikke blitt avslørt i landet.

Legal kasinovirksomhet vil nå et annet segment i markedet som allerede er til stede, slik at det ikke i nevneverdig grad vil konkurrere med eksisterende spill.

Disse medlemmer åpner for utprøving av kasinodrift et avgrenset antall steder der det legges til grunn at inntektene fra kasino tilfaller humanitære og samfunnsnyttige formål. Disse medlemmer ber Regjeringen komme tilbake til Stortinget med forslag til retningslinjer.

Disse medlemmer vil åpne for kasinovirksomhet i Norge etter internasjonal standard og målestokk. Dette for blant annet å få bukt med den illegale kasinovirksomheten i landet som får stadig større omfang i større byer, og som bidrar til å øke mulighetene for organisert kriminalitet. Kasinovirksomhet bør normaliseres på linje med tilsvarende virksomhet i mange andre siviliserte land.

Disse medlemmer er av den mening at innføring av lovlig kasinovirksomhet i Norge vil bidra til å fremheve Norge som et allsidig land for besøkende og turister fra utlandet.

Komiteens medlemmer fra Kristelig Folkeparti og Senterpartiet mener at regelverksutviklingen og opprettelsen av et lotteritilsyn bør ferdigstilles før spørsmålet om kasinovirksomhet i Norge tas opp til nærmere vurdering.

## **12. PASSASJERREDERIER, FERGESKAPER OG SPILLEAUTOMATER**

Komiteen viser til gjeldende lotterilov § 2 første ledd der det bl.a. fremgår at departementet ved forskrift kan fastsette unntak fra deler av loven for norske skip som går i rute mellom norsk og utenlandsk havn. Unntaksadgangen foreslås videreført i § 1 femte ledd bokstav a. Det er så langt ikke fastsatt forskrifter iht. gjeldende bestemmelse.

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Kristelig Folkeparti og Senterpartiet, viser til at under behandlingen av Ot.prp. nr. 58 (1993-1994) om lotteriloven uttalte et flertall i komiteen at man var enig i at det åpnes for unntak for norske skip som går i rute mellom norsk og utenlandsk havn. I Budsjettinnst. S. nr. 4 (1998-1999) ble dette fulgt opp fra flertallet der det bl.a. uttales:

«Flertallet vurderer dette unntaket slik at det er anledning til dispensasjon for norske skip som går i rute mellom norsk og utenlandsk havn, og forutsetter at departementet ivaretar dette unntaket i utarbeiding av midlertidige forskrifter for skip. Flertallet vil åpne for at avkastningen blir som ellers mellom private, humanitære og samfunnsnyttige formål, slik loven bestemmer.»

For å unngå vridning i konkurransesituasjonen samt sikre driftsgrunnlaget for daglige, helårige rute-frekvenser mellom Norge og utlandet, har Stortinget gitt signaler om at norske fergeselskaper kunne ha denne virksomhet om bord.

Flertallet ønsker med dette å gi selskapene større forutsigbarhet og mulighet for bedre rammebetingelser i selve lotteriloven. Utgangspunktet må være slik at konkurransesituasjonen ikke skal bli forverret i forhold til utenlandske rederier som har spillevirksomhet om bord. Flertallet mener den nye loven skal gi uttrykk for at norske fergeselskaper skal ha dette som et tilbud som bidrar til å opprettholde dagens rutestruktur.

Flertallet er opptatt av at spillevirksomheten er en del av underholdningstilbudet som gjester på cruise- og passasjerskipene og fergebåtene forventer skal være om bord. Å fjerne spilleautomatene vil redusere kvaliteten på dagens «om bord-tilbud». Spillevirksomheten ble igangsatt fordi utenlandske passasjerredier som opererte på det norske marked hadde slik virksomhet om bord.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet og Høyre vil presisere at fordeling av avkastningen til humanitære formål ikke skal være et absolutt krav for lotteridriften ved norske skip i rute mellom norsk og utenlandsk havn.

Komiteens medlemmer fra Kristelig Folkeparti og Senterpartiet mener lotteriloven også skal gjelde om bord i norske skip som går i rute på norske havner.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet vil påpeke at det å drive skip ut fra Norge med tilstrekkelig bemanning for å kunne imøtekomme ulike sikkerhetskrav har en kostnad som nødvendiggjør forskjellige inntektskilder for passasjerrederiene. Slike inntekter følger av blant annet spillvirksomhet om bord. Disse medlemmer ser at dette er inntekter som sikrer lønnsomhet og fornying av tilbudene for de reisende og således er med på å bidra til å opprettholde arbeidsplasser langs kysten.

Disse medlemmer ønsker ikke å frata norske passasjerselskaper dagens inntekter fra spillvirksomhet.

### 13. LOTTERITILLATELSE FOR DRIFT AV LOKALRADIO

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Kristelig Folkeparti og Senterpartiet, viser til at departementet i rundskriv G-75/92 ga retningslinjer om behandlingen av søknader om tillatelse til å avholde radiobingo. I rundskrivet fremgår det bl.a. at et rent kommersielt foretak eller nærradio som drives som et tradisjonelt aksjeselskap eller lignende ikke vil kunne få lotteritillatelse til inntekt for radioen, på bakgrunn av lotterilovens generelle regler om at lotteritillatelse bare gis til samfunnsnyttige og humanitære formål. I rundskriv G-5/99 er reglene presisert nærmere og det fremgår bl.a. at privatpersoner eller kommersielle foretak som mediaselskaper, herunder aviser, samt bedrifter, forretninger og banker ikke oppfyller kravene i lotteriloven selv om inntektene fra bingoen tilbakeføres til nærradioen.

Flertallet anser lokalradiovirksomhet som svært samfunnsnyttig. På linje med departementet anser flertallet ikke selskapsformen i radioen som vesentlig for eventuell lotteritillatelse. Flertallet anser heller ikke blandet eierskap som problematisk. Det bør således ikke være noe krav til den enkelte eiers lotteriverdighet, så lenge radioen som juridisk enhet tilfredsstiller de kravene som lov og forskrift pålegger for å kunne defineres som samfunnsnyttig. Flertallet betrakter medeierskap fra andre lokale medier som positivt ved at en radio redaksjonelt kan bli styrket.

Flertallet har merket seg vedtak av 15. desember 1998 og rundskriv av 15. mars 1999 som departementet har distribuert til landets politikamre. Disse dokumentene har medført endrede krav ved tildeling av lotteritillatelse for drift av lokalradio.

Flertallet har forståelse for departementets problematisering av enkelte søknader om tillatelse til lotteri i lokalradio, men finner at de retningslinjer departementet har trukket opp blir skadelige for store deler av eksisterende lokalradiomiljøer. Særlig gjelder dette i distrikter med svakt grunnlag for reklamesalg.

Lokalradioen er et viktig lokalt medium fordi det favner svært vidt i den daglige sendeflaten. Alle typer nyheter og aktiviteter speiles løpende, og bredden i stoffet blir stor. Radio er levende, og skaper stor deltagelse og interesse fra enkeltpersoner, lag og foreninger. Lokalradioer skaper gode arbeidsplasser. De mange stasjonene som i tillegg har frivillige medarbeidere skaper viktige lokale nettverk og grunnlag for betydelig opplæring i ulike typer data, radioteknikk, media, etikk, programvirksomhet, personlighetsutvikling m.v. Lokalt talent bringes frem og utvikles, uavhengig av kjønn og alder, og blir et kompetansegivende alternativ til andre aktiviteter. Dette er særlig viktig i forhold til ungdommen.

Flertallet mener en egen forskrift for lotteri i lokalradio er påkrevet, og at slik forskrift skal pålegge radioene å vedtektsfeste at et eventuelt overskudd skal anvendes til drift av lokalradioen. Forskriften skal likeledes omhandle de øvrige momenter flertallet viser til og for øvrig ta hensyn til at de lotteritekniske vilkårene utvikles i tråd med spill- og lotterimarkedet i sin alminnelighet.

Flertallet forutsetter at overgangsordningen som ble innført i Justisdepartementets skriv av 15. mars 1999 opprettholdes inntil ny forskrift er etablert, og at lotteritillatelser til lokalradio for kalenderåret 2000 praktiseres i tråd med flertallets merknader.

Et annet flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Kristelig Folkeparti og Senterpartiet, peker på at lokalradioer er et nyttig og positivt bidrag i lokalsamfunnet, og at det er viktig å gi lokalradioene mulighet til fortsatt drift, også gjennom adgang til bingoinntekter.

Dette flertallet forutsetter at inntektene fra bingoen skal tilbakeføres til radioen, og ikke kunne tas ut i utbytte. Dersom radioen også har andre inntektskilder, vil imidlertid eierne kunne ta ut et øket overskudd fra denne delen av inntektene, fordi bingoinntektene benyttes til å dekke driftsutgifter. I slike tilfeller vil derfor eierne i realiteten sitte igjen med en gevinst fra den lotteritillatelse som gis, uavhengig av om de er kommersielle foretak eller lotteriverdige for-

mål. Dette flertallet mener dette ikke vil være i tråd med lotterilovens intensjoner.

Komiteen ber departementet vurdere hvordan regelverket kan utformes slik at lokalradioene gis adgang til å drive radiobingo der dette er en del av radioens inntektsgrunnlag.

#### **14. ØKONOMISKE OG ADMINISTRATIVE KONSEKVENSER**

Departementet legger ikke opp til noen redusert bemanning som følge av opprettelsen av Lotteritilsynet. Opprettelsen av et lotteritilsyn vil innebære at politiet samlet sett frigjøres fra en del forvaltningsmessige oppgaver.

Lotteritilsynet er forutsatt organisert som et direktorat, men direktoratet skal i stor grad basere seg på innkjøpte tjenester. Foruten en sentral organisasjon med ca. 35 medarbeidere, inklusive Lotterinemndas sekretariat, er det forutsatt utbygget et inspektørkorps som skal stasjoneres over hele landet.

Det er lagt opp til at kostnadene ved driften skal dekkes gjennom refusjon og gebyrer på de ulike tjenester for kontrollmyndighetene. Alle gebyrer forutsettes dekket av entreprenørene og skal ikke berøre overskuddet til de lotteriverdige formål.

Samlet sett er det lagt opp til at utgiftene til Lotteritilsynet inklusive innkjøpte tjenester, bl.a. fra Brønnøysundregistrene og Statens Innkrevingsentral, vil utgjøre 45 mill. kroner. Gebyrene vil samlet være i minst samme størrelsesorden. Etablering av Lotteritilsynet og Lotterinemnda vil også medføre engangsutgifter på ca. 15 mill. kroner. Departementet legger opp til at etableringskostnadene i sin helhet dekkes ved avgifter fra lotteriene.

#### **Komiteens merknader**

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet, konstaterer at Regjeringen anslår at gebyrene fra organisasjonene utgjør omlag 45 mill. kroner. Flertallet vil ikke ta stilling til Regjeringens kostnadstall nå. Flertallet mener at størrelsen på gebyrene skal tas stilling til i forbindelse med Regjeringens bevilgningsforslag.

Flertallet er enig i at gebyrene ikke skal belastes formålet.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet henviser til merknadene angående opprettelsen av et lotteritilsyn. Som en konsekvens av opprettelsen av et eget tilsyn bør stillingshjemler overføres fra departementene som i dag har ansvar knyttet til private lotterier og statlige spill.

Disse medlemmer vil uttrykke sin sterke motstand mot utbyggingen av et massivt inspektørkorps som spres rundt i landet. Å finansiere denne type byråkrati kan ikke pålegges aktørene rundt de private lotterier og spill.

Disse medlemmer mener etableringen av Lotteritilsynet skal finansieres ved overskuddet fra de statlige offentlige spillene med en engangsutgift på rundt 15 millioner kroner.

#### **15. VIDERE BEHANDLING AV LOTTERILOVEN**

Komiteen viser til at komiteen forutsetter flere problemstillinger utredet eller vurdert nærmere, og har bedt Regjeringen komme tilbake til Stortinget med forslag på ulike områder.

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet, gir sin tilslutning til opprettelsen av Lotteritilsynet og Lotterinemnd, og støtter også at det innføres en aldersgrense.

Et annet flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet og Høyre, støtter at aldersgrensen settes til 18 år for spill på gevinstautomater.

Komiteen viser videre til at departementet ser spillearkader som et kontrollert spillelandskap der et antall automater er stilt opp i avgrensede lokaler under permanent tilsyn av voksen betjening. Komiteen er enig i at et slikt kontrollkonsept kan prøves ut, så lenge dette ikke er til hinder for at dagens oppstillingsplasser videreføres.

Komiteen finner at det må foretas en vurdering av automatforskriften basert på at organisasjonenes inntekter må sikres, og departementet bes særlig legge vekt på å beskrive ulike alternativer for dette. Komiteen viser til sine merknader under pkt. 10.3.

Komiteen viser dessuten til at lovutkastet inneholder en rekke fullmaktsbestemmelser som forutsettes fulgt opp med forskrifter. Komiteen ber departementet vurdere hvordan enkelte av disse forhold kan reguleres direkte i loven, og dessuten hvordan de politiske føringene for nødvendige forskrifter på en egnet måte kan forelegges Stortinget.

Komiteen viser ellers til sine øvrige merknader, og fremmer forslag om at proposisjonen sendes tilbake til Regjeringen for ytterligere bearbeidelse, og at ny lotterilov fremmes i tråd med denne innstillingen og med de lovtekniske justeringer som er nødvendige.

Komiteen fremmer følgende forslag:

«I

Ot.prp. nr. 84 (1998-1999) om lotterier m.v. og Statens Lotteritilsyn (lotteriloven) sendes tilbake til Regjeringen.»

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet, fremmer følgende forslag:

«II

Stortinget støtter opprettelsen av et lotteritilsyn, og ber Regjeringen iverksette nødvendige tiltak med sikte på opprettelsen av et lotteritilsyn og en lotterinemnd i tråd med forslaget i Ot.prp. nr. 84 (1999-2000), samt fremme forslag om endringer i lotteriloven i tråd med merknadene i Innst. O. nr. 33 (1999-2000).»

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet fremmer følgende forslag:

«II

Stortinget støtter opprettelsen av et lotteritilsyn, og ber Regjeringen iverksette nødvendige tiltak med sikte på opprettelsen av et lotteritilsyn, samt fremme forslag om endringer i lotteriloven, i tråd med merknadene i Innst. O. nr. 33 (1999-2000).»

## 16. FORSLAG FRA MINDRETALL

### Forslag fra Fremskrittspartiet

«II

Stortinget støtter opprettelsen av et lotteritilsyn, og ber Regjeringen iverksette nødvendige tiltak med sikte på opprettelsen av et lotteritilsyn, samt fremme forslag om endringer i lotteriloven, i tråd med merknadene i Innst. O. nr. 33 (1999-2000).

## 17. KOMITEENS TILRÅDING

Komiteen viser til proposisjonen og rår Odels-tinget til å gjøre følgende

vedtak:

I

Ot.prp. nr. 84 (1998-1999) om lotterier m.v. og Statens Lotteritilsyn (lotteriloven) sendes tilbake til Regjeringen.

II

Stortinget støtter opprettelsen av et lotteritilsyn, og ber Regjeringen iverksette nødvendige tiltak med sikte på opprettelsen av et lotteritilsyn og en lotterinemnd i tråd med forslaget i Ot.prp. nr. 84 (1999-2000), samt fremme forslag om endringer i lotteriloven i tråd med merknadene i Innst. O. nr. 33 (1999-2000).

Oslo, i justiskomiteen, den 9. desember 1999

**Kristin Krohn Devold**  
leder

**Jørn L. Stang**  
ordfører

**Jan Simonsen**  
sekretær