

Näringsutskottets betänkande

1982/83:7

om lotterilag (prop. 1981/82:170)

Ärendet

I proposition 1981/82:170 (handelsdepartementet) har regeringen föreslagit riksdagen bl. a. att

dels anta (1) ett av lagrådet granskat förslag till lotterilag,

dels godkänna de riktlinjer för organisation och tillsyn på lotteriområdet som föredragande statsrådet – handelsminister Björn Molin – har förordnat.

I nu angivna delar behandlas propositionen av näringsutskottet i detta betänkande. Den innehåller vidare förslag till lag om ändring i brottsbalken (avseende dobbleri och grovt dobbleri) och till lagar om ändring i lagen (1928:376) om särskild skatt å vissa lotterivinster, stämpelskattelagen (1964:308) och lagen (1972:820) om skatt på spel. I dessa delar behandlas propositionen av justitieutskottet (JuU 1982/83:7) resp. skatteutskottet (SkU 1982/83:6).

Med anledning av propositionen har väckts en motion. Denna samt tre motioner från allmänna motionstiden år 1981 behandlas i detta betänkande. Motionerna redovisas i det följande (s. 2).

En skrivelse i ärendet har inkommit från Stivéns Konsult- och Förenings-service AB och Fortuna Föreningservice AB. Vidare har från handelsdepartementet överlämnats skrivelser från Riksidrottsförbundet och från jur. kand. Åke Fors, Växjö.

Propositionen

Propositionen innehåller i här aktuell del huvudsakligen följande.

En ny lotterilag föreslås införd. Den bygger i väsentliga delar på bestämmelserna i den nu gällande lotteriförordningen (1939:207). Sålunda skall traditionella lotterier, automatspel, roulettspel och bingospel m. m. i princip få anordnas endast efter tillstånd. Huvudregeln skall alltså vara att behållningen skall tillfalla ideella ändamål eller gå till det allmänna. I den nya lagen skrivs på olika punkter in den praxis som har utbildats vid tillståndsgivning enligt de nuvarande reglerna.

En nyhet är att kedjebrevsspel och liknande spel inte skall få anordnas om de är av den karaktären att de kan ge vinst i pengar eller pengars värde och vinstmöjligheterna huvudsakligen beror på antalet deltagare som inträder i spelet. För lokala ideella föreningar föreslås vissa förenklingar som innebär att tillstånd inte skall krävas för varje särskilt lotteri med mindre insatser och

vinster (s. k. frisektorlotterier). Ett av villkoren är att insatsernas sammanlagda belopp under en tolv månaders period uppgår till högst 50 000 kr. Inte heller i fortsättningen skall det behövas tillstånd för lotterier som anordnas i samband med offentliga nöjeställningar m. m. Kravet på att dessa lotterier skall anmälas i förväg slopas.

Lotterinämnden får en central ställning i fråga om tillståndsgivning enligt lotterilagen och skall bl. a. pröva frågor om tillstånd till rikslotterier. Den nuvarande försöksverksamheten vid lotterinämnden föreslås få en stadigvarande karaktär.

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

Förslaget till lotterilag finns på s. 2-8 i propositionen.

Motionerna

Yrkänden

Den motion som har väckts med anledning av propositionen är

1982/83:16 av Ivar Nordberg (s), vari hemställs att riksdagen beslutar ge lotterilagens 14 § [första stycket] 7 p. följande lydelse:

att insatsernas sammanlagda belopp i de lotterier som sammanslutning med stöd av denna paragraf anordnar under en tolv månaders period uppgår till högst 20 000 kr.

[---]

De motioner från allmänna motionstiden år 1981 som behandlas här är

1980/81:274 av Bengt Silfverstrand m. fl. (s), vari hemställs att riksdagen hos regeringen anhåller om förslag till sådan ändring av lotteriförordningen att kooperativa konsumentgillen i fortsättningen kan erhålla lotteritillstånd,

1980/81:1404 av Karl-Erik Norrby (c), vari hemställs att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad som i motionen anförts om de ideella föreningarnas möjligheter att finansiera sin verksamhet genom lotterier och spel,

1980/81:1782 av Britta Hammarbacken (c), vari hemställs att riksdagen hos regeringen begär förslag till ändring i lotteriförordningen av innebörd att utbildningsändamål innefattas i begreppet "allmännyttigt ändamål".

Motivering

I motion 1982/83:16 erinras om att förslaget i propositionen om införande av en s. k. fri sektor för mindre lotterier i stort sett ansluter sig till lotteriutredningens förslag. Motionären kan acceptera de avvikelser som har gjorts från utredningsförslaget, utom i ett avseende. Undantaget avser

förslaget att omsättningsgränsen för lotterier i den fria sektorn sätts till 50 000 kr., trots att flertalet remissinstanser har ansett att den av utredningen föreslagna gränsen 20 000 kr. borde gälla. Enligt motionären skulle de lokala föreningarna vara mer betjänta av att få tillstånd till ett lotteri på 20 000 kr. per år, vars lotter kan säljas och som kan ge en direkt behållning på 7 000–8 000 kr., än att få tillstånd till ett lotteri på 50 000 kr., vars lotter beroende på en överetablerad lokal marknad inte kan säljas i den omfattning som planerats. Avslutningsvis säger sig motionären förutsätta att lotterinämden uppmärksammat följer lotterimarknadens utveckling inom den fria sektorn och, om så befins nödvändigt, vidtar lämpliga åtgärder.

En fråga rörande s. k. kooperativa konsumentgillens möjligheter att anordna lotterier tas upp i motion 1980/81:274. Motionärerna anför att sådana föreningar inte längre erhåller lotteritillstånd och att anledningen härtill tycks vara att de tillståndsgivande myndigheterna anser att föreningarna inte bedriver sådan verksamhet som avses i 3 § lotteriförordningen. I motionen erinras också om att lotteriutredningen har ansett att konsumentgillena inte heller enligt den föreslagna lotterilagen borde få sådant tillstånd och att motiveringen härför varit att gillena har till syfte att främja medlemmarnas ekonomiska eller därmed jämförbara intressen. Motionärerna vänder sig mot detta sätt att beskriva konsumentgillenas verksamhet. De framhåller att de ca 250 konsumentgillena i landet är ideella föreningar med en verksamhet som är inriktad på konsumentfrågor i vidaste bemärkelse. Verksamheten sker utifrån en kooperativ grundsyn men helt utan kommersiella intressen. Varje gille är en självständig förening, som står öppen för alla som accepterar gilletts ändamål och medel. Den konsumentkooperativa verksamhet som syftar till att främja medlemmarnas ekonomiska intressen bedrivs av konsumentföreningar, påpekar motionärerna. De förmodar att utredningens och de tillståndsgivande myndigheternas uppfattning om konsumentgillenas verksamhet bygger på ett missförstånd. Detta, säger de, kan möjligen bero på en oklarhet i tidigare stadgar. Stadgarna ändrades emellertid vid Konsumentgilleförbundets kongress år 1979. Motionärerna anför till sist att lotterimedel tidigare har haft stor betydelse för gillenas möjligheter att bedriva en meningsfull utåtriktad verksamhet.

Att föreningsutbildningsändamål inte har hänförts till sådant allmännyttigt ändamål som avses i 3 § lotteriförordningen är otillfredsställande, heter det i motion 1980/81:1782. Motionären anser därför att en ny lagstiftning på området bör utformas så, att utbildningsändamål innefattas i begreppet allmännyttigt ändamål.

I motion 1980/81:1404 refereras inledningsvis vissa av lotteriutredningens uttalanden angående spelverksamhetens betydelse för de ideella föreningarna. Utredningen konstaterade bl. a. att lotteri- och spelverksamheten år 1978 omsatte ca 5,8 miljarder kronor. Eftersom den totala marknaden för lotterier och spel kunde antas vara tämligen stabil skulle, hävdade

utredningen, tillkomsten av nya statliga lotterier komma att medföra ett minskat utrymme för de ideella organisationernas lotteriverksamhet. Det statliga spelet och totalisatorspelet borde enligt utredningen inte få breda ut sig ytterligare på det ideella spelets bekostnad. Enligt motionären kan tillkomsten av lotto med en omsättning av 1 miljard kronor per år befaras innebära försämrade betingelser för ideella organisationer. I avvaktan på [den nu aktuella] lotteripropositionen borde enligt motionären regeringen uppmanas att uppmärksamt följa utvecklingen på lotteriområdet och föreningarnas ekonomiska situation och vid behov vidta åtgärder, ägnade att underlätta finansieringen av föreningarnas verksamhet.

Utskottet

Inledning

Sedan länge har det funnits en särskild reglering av lotterier och spel. De nuvarande bestämmelserna finns i allt väsentligt i lotteriförordningen (1939:207). Reglerna har under årens lopp ändrats vid flera tillfällen. Sålunda har bestämmelser införts om tillståndstvång för automat-, bingo- och roulettspel (1973). Lotterinämnden har inrättats, låt vara provisoriskt (1974). Spel på och innehav av s. k. enarmade banditer har förbjudits (1979). Den 1 juli i år trädde lagen (1982:636) om anordnande av visst automatspel i kraft. Enligt lagen får flipperspel och liknande spel som inte ger vinst eller som ger vinst endast i form av frispel på automaten i regel inte anordnas utan tillstånd av socialnämnd (prop. 1981/82:203, NU 1981/82:54).

Den nuvarande regleringen innebär i korthet följande.

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

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

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

De traditionella lotterierna kan indelas i anmälningslotterier och tillståndslotterier. Lotterier av den förra typen får anordnas efter anmälan hos polismyndigheten viss tid i förväg. Hit hör lotterier som anordnas i samband med marknader och tivolin och där vinsterna endast utgörs av varor (ringkastning, bollkastning, skjutbanor etc.). Till denna kategori hänförs vidare lotterier som anordnas i samband med exempelvis tillställningar för

välgörande, kulturellt eller allmännyttigt ändamål, under förutsättning bl. a. att insatsernas värde vid en och samma tillställning inte överstiger 3 000 kr. Övriga former av lotterier – utom s. k. massmedielotterier – får anordnas först efter tillstånd av polismyndigheten, av länsstyrelsen eller av regeringen. De närmare förutsättningarna för tillstånd ges i lotteriförordningen. Bl. a. gäller att polismyndighet inte får bevilja tillstånd om insatserna, avseende samtliga de tillstånd som har meddelats lotterianordnaren under ett kalenderår, överstiger 30 000 kr. För länsstyrelsernas tillståndsgivning gäller en gräns om 400 000 kr. Överstiger omslutningen 400 000 kr., utgörs någon vinst i lotteriet av pengar eller värdepapper, säljs lotteriet i mer än ett län eller anordnas lotteriet för annat ändamål eller på annat sätt än vad som anges i förordningen krävs tillstånd av regeringen. Bland lotterier som f. n. anordnas efter tillstånd av regeringen kan nämnas penninglotteriet, tipsverk-samheten, lotto och totalisatorvadhållningen. – Lotteriförordningen innehåller vidare särskilda bestämmelser om tillstånd rörande automatspel, roulettspel och bingospel. – Polismyndighetens beslut enligt förordningen får överklagas hos länsstyrelsen och dennas beslut hos lotterinämden. Mot nämndens beslut i sådant fall får talan inte föras. Nämnden får dock hänskjuta ärendet till regeringen, om det är av större vikt.

Lotteriutredningen har länge ansetts föråldrad. Lotteriutredningen, som tillkallades år 1972, avlämnade våren 1979 slutbetänkandet (SOU 1979:29–30) Lotterier och spel. Detta har remissbehandlats. Betänkandet och de synpunkter som har framförts vid remissbehandlingen ligger till grund för den förevarande propositionen.

Förslaget till lotterilag bygger, som har framgått av redogörelsen för propositionens huvudsakliga innehåll, i väsentliga delar på vad som nu gäller. På skilda punkter har man skrivit in den praxis som har utbildats vid tillståndsgivning enligt de nuvarande reglerna. I vissa avseenden innehåller lagen nyheter av principiell betydelse. Kedjebrevsspel och liknande spel – andelsspel, pyramidspel m. m. – förbjuds. Anmälningsskyldigheten beträffande mindre lotterier tas bort. Sådana lotterier med mycket små insatser och vinster som har karaktären av marknads- och tivolinöjen skall härnäst få anordnas utan vare sig anmälan eller tillstånd. I fråga om de tillståndspliktiga lotterierna inrättas en s. k. frisektor. Innebörden härav är att tillstånd inte skall krävas för varje särskilt lotteri med mindre insatser och vinster. Tillstånd skall i sådana fall i stället ges lotterianordnaren generellt för en viss tidsperiod, i regel tre år.

Utskottet vill till en början erinra om att den nuvarande regleringen av lotterifrågor i sina huvuddrag är mer än fyrtio år gammal. Huvudprinciperna i lotteriförordningen har inte varit föremål för prövning efter förordningens tillkomst. Sedan dess har utvecklingen på lotteriområdet gått snabbt. Nya former av lotterier och lotteriliknande spel har introducerats. De nya spelen är ofta automatiserade, vilket har medfört särskilda juridiska problem. Staten har ökat sitt engagemang på lotteriområdet, bl. a. genom introduk-

tionen av lotto. För många ideella organisationer har anordnandet av spel fått en avgörande betydelse för deras möjligheter att bedriva verksamhet. Utskottet delar föredragande statsrådets uppfattning att det finns anledning att nu ta ställning bl. a. till frågan om vilka ändamål som bör prioriteras i en ny lotterilagstiftning.

Enligt utskottets mening innebär det nu framlagda lagförslaget en välbehövlig anpassning av lagstiftningen till förhållandena på lotterimarknaden. Förslaget synes väl uppfylla de krav som kan ställas på en modern reglering av lotteriverksamheten. Utskottet noterar att regeringen vid utformningen av förslaget har tagit fasta på åtskilliga av de synpunkter som framförts under remissbehandlingen av utredningens betänkande. Utskottet vill särskilt peka på att ett syfte med den nya regleringen är att minska byråkratin kring tillståndsgivningen i samband med lotterier. Detta syfte tillgodoses bl. a. genom att en s. k. fri sektor för vissa tillståndslotterier inrättas och genom att vissa lotterier får bedrivas utan tillstånd eller anmälningsskyldighet.

Kedjebrevsspel

En väsentlig nyhet i den nya regleringen är att kedjebrevsspel och liknande spel förbjuds. Med liknande spel torde närmast avses s. k. andelsspel eller pyramidspel (prop. s. 34). Ett gemensamt drag för dessa spel är att vinstmöjligheterna huvudsakligen beror på antalet deltagare som inträder i spelet. Lagtekniskt är förbudet utformat som ett förbud för regeringen att medge tillstånd till sådant spel (4 § andra stycket). Om det straffbara området enligt 16 kap. 14 § brottsbalken utvidgas i enlighet med tankegångarna i propositionen kommer kedjebrevsspel i fortsättningen att kunna bestraffas som dobbleri.

Utskottet vill understryka att lagstiftaren inte har någon anledning att uppmuntra de nu nämnda spelformerna och vill erinra om att det år 1976 med anledning av ett motionsyrkande enhälligt uttalade att den kritik som motionären hade riktat mot dessa typer av spel och mot bristen på offentlig tillsyn och kontroll var befogad (NU 1975/76:24). Under utskottets behandling av det nu aktuella ärendet har det ifrågasatts om en förbudslagstiftning är rätt sätt att angripa dessa spelformer på. Ett annat sätt kunde vara att man genom seriös opinionsbildning bl. a. i massmedia och i hemmen rycker undan grunden för kedjebrevsspelen som företeelse. Utskottet anser att lagstiftning om förbud mot en viss verksamhet är en möjlighet som bör tillgripas restriktivt och i princip endast om andra åtgärder, exempelvis av förebyggande natur, har visat sig inte få tillräcklig effekt. Utskottet vill emellertid understryka att kedjebrevsspel genom sin konstruktion inbjuder till missbruk. Det är enligt utskottets mening därför nödvändigt att spelen regleras, lämpligen inom ramen för lotterilagstiftningen. Lotteriutredningen har kommit till slutsatsen (SOU 1979:29 s. 414) att det är mycket tveklaktigt

om det med rimliga insatser från samhällets sida går att åstadkomma en sådan kontroll av kedjebrevsspel och liknande spel att missbruk förhindras. Utskottet delar denna uppfattning och tillstyrker därför förslaget i propositionen om förbud mot dessa spelformer.

Begreppet "allmännyttigt ändamål"

I två motioner från allmänna motionstiden år 1981 aktualiseras frågan om innebörden av ändamålsbestämmelserna i lotterilagstiftningen. I motion 1980/81:274 (s) föreslås en ändring av lotteriförordningen så att kooperativa konsumentgillen i fortsättningen skall kunna erhålla lotteritillstånd. Enligt yrkandet i motion 1980/81:1782 (c) bör en ändring av samma förordning ta sikte på att utbildningsändamål skall kunna innefattas i begreppet "allmännyttigt ändamål".

Enligt lotteriförordningen gäller som en av förutsättningarna för att tillstånd skall medges att lotterier anordnas i samband med "tillställning till förmån för välgörande, kulturellt eller allmännyttigt ändamål" (2 och 3 §§). Enligt förslaget till lotterilag skall tillståndspliktiga lotterier efter tillstånd få anordnas av svensk juridisk person som är ideell förening och som (1) har till huvudsakligt syfte att främja allmännyttigt ändamål inom landet, (2) i sin verksamhet huvudsakligen tillgodoser sådant ändamål samt (3) inte vägrar någon inträde som medlem om det inte finns särskilda skäl till detta. I särskilda fall skall även annan juridisk person än en ideell förening kunna erhålla lotteritillstånd.

Föredragande statsrådet anför i propositionen (s. 44) att en grundtanke bakom den nuvarande lotteriregleringen är att behållningen av lotterier bör tillfalla ideella ändamål eller gå till det allmänna samt att denna grundtanke bör gälla även i fortsättningen. Föreningar som har till huvudsakligt ändamål att tillgodose exempelvis medlemmarnas ekonomiska eller därmed jämförbara intressen bör, liksom hittills varit praxis, uteslutas från möjligheten att anordna lotterier. Statsrådet anför vidare att någon närmare precisering knappast är möjlig såvitt gäller kravet på att det skall vara fråga om ett allmännyttigt ändamål. Man torde, säger han, allmänt kunna säga att i begreppet allmännyttigt ändamål kan inrymmas ändamål som enligt en utbredd uppfattning är värda att stödja. Med anledning av den av flera remissinstanser aktualiserade frågan huruvida lotterier bör få anordnas av kooperativa konsumentgillen, hemslöjdsföreningar, hantverksföreningar och konstnärsgillen uttalar föredragande statsrådet att han anser att den inte kan besvaras generellt utan i stället måste lösas från fall till fall med beaktande bl. a. av verksamhetens karaktär. Han menar dock att samman slutsningar av denna art många gånger har en sådan allmännyttig inriktning att de bör komma i fråga som lotterianordnare.

Utskottet, som delar denna uppfattning, vill till det anförda lägga att det får ankomma på tillståndsmyndigheten att i det enskilda fallet avgöra om en

förening är av den karaktären att den bör erhålla lotteritillstånd. Genom det nyssnämnda uttalandet i propositionen, vilket utskottet alltså ställt sig bakom, har dock syftet med yrkandet i motion 1980/81:274 (s) i allt väsentligt tillgodosetts. På grundval av det anförda finns det enligt utskottets mening inte anledning för riksdagen att begära ett sådant lagförslag som föreslås i motionen. Denna avstyrks därför av utskottet.

När det gäller yrkandet i motion 1980/81:1782 (c) vill utskottet understryka att det, vid ett ställningstagande till frågan huruvida en viss förening har till huvudsakligt syfte att främja ett allmännyttigt ändamål, är föreningens verksamhet i sin helhet som skall bedömas. Den omständigheten att föreningen ägnar sig åt utbildningsverksamhet har därvid i sig ingen avgörande betydelse för bedömningen. Det väsentliga är i stället om denna aktivitet ingår i en föreningsverksamhet vars syfte totalt sett framstår som i huvudsak allmännyttigt. Som utskottet redan har anförat får det ankomma på tillståndsmyndigheten att göra sådana bedömningar. Utskottet avstyrker med det anförda motion 1980/81:1782 (c).

Frisektorlotterier

I motion 1982/83:16 (s), som har väckts med anledning av propositionen, föreslås en ändring av 14 § första stycket förslaget till lotterilag. Enligt detta stadgande, som rör de s. k. frisektorlotterierna, gäller som en förutsättning för tillstånd att insatsernas sammanlagda belopp i de lotterier som under en tolv månadersperiod anordnas av föreningen med stöd av 14 § uppgår till högst 50 000 kr. I motionen föreslås att beloppet sänks till 20 000 kr. Motionären anför att de lokala föreningarna torde vara mer betjänta av ett lotteritillstånd på 20 000 kr. per år som gör det möjligt att sälja lotter med en behållning av 7 000–8 000 kr. än av ett tillstånd på 50 000 kr. I det senare fallet finns enligt motionären risk för att lotterna inte går att sälja i den omfattning som planerats beroende på att den lokala lotterimarknaden är mättad.

Som framgår av den inledningsvis lämnade redogörelsen för gällande rätt kan polismyndigheten med stöd av 3 b § lotteriförordningen ge tillstånd till lotterier med sammanlagda insatser på upp till 30 000 kr. per år. Tillståndet skall avse varje lotteri för sig. Det torde, enligt vad utskottet har inhämtat, inte förekomma att en lotterianordnare får avslag på en ansökan därför att lotterimarknaden skulle vara mättad. Som påpekas i motionen föreslog utredningen att beloppsgränsen såvitt avser frisektorlotterier skulle sättas till 20 000 kr. Förslaget stöddes av de flesta remissinstanserna. Några remissorgan ville dock sätta gränsen ännu lägre.

Utskottet har i det föregående anslutit sig till tanken att en fri sektor skall inrättas för traditionella lotterier. En begränsning av lotteriernas omfattning inom den fria sektorn är självfallet nödvändig. Begränsningen bör, som har föreslagits av lotteriutredningen och i propositionen, ske genom att en viss

årlig kvot uppställs. Inom ramen för den bestämda kvoten kan ytterligare begränsningar göras, exempelvis genom att insatsernas eller vinsternas storlek maximeras. Lotteriutredningen har inte föreslagit en sådan begränsning men har satt en förhållandevis låg omsättningsgräns, 20 000 kr. I propositionen, där gränsen har satts till 50 000 kr., har såväl insatsernas som vinsternas storlek begränsats.

Utskottet delar uppfattningen att insatsernas och vinsternas storlek bör begränsas i frisektorlotterier och har ingen invändning mot förslaget i propositionen i den delen. När det gäller omsättningsgränsen vill utskottet erinra om att inrättandet av en frisektor har motiverats bl. a. med att förekomsten av en sådan sektor skulle innebära en avlastning för tillståndsmyndigheterna. Denna effekt skulle emellertid enligt utskottets mening knappast kunna uppnås om omsättningsgränsen sätts så lågt som utredningen och motionären har föreslagit.

Invändningar kan emellertid även riktas mot förslaget att gränsen skall sättas vid 50 000 kr. I motsats till vad som gäller i fråga om andra tillståndspliktiga lotterier förutsätts enligt propositionen att myndigheten inte skall gå in i någon prövning av om utrymmet på marknaden tillåter ytterligare lotteritillstånd. Vad som skall prövas är endast om lotterianordnaren och lotteriet i sig fyller de i 14 § uppställda kraven. Det bör vidare beaktas att tillståndet från polismyndigheten omfattar en rätt för föreningen att anordna lotterier upp till den i lagen angivna gränsen, dvs. 50 000 kr. Mot bakgrund härav kan man enligt utskottets mening inte bortse från möjligheten att en viss övermättnad på lotterier kan komma att inträda på de lokala marknader som det är fråga om. Det kan också befaras att de ideella föreningarnas möjligheter att själva anordna lotterierna minskar om antalet lotter får vara mycket stort och anordnandet av lotteriet följaktligen mer resurskrävande. Föreningarna blir därigenom i än större utsträckning hänvisade till att anlita professionella lotterianordnare, vilket är ägnat att reducera föreningarnas inkomster av lotterierna. Vid övervägande av frågan har utskottet stannat för att föreslå att omsättningsgränsen för frisektorlotterier sätts vid 30 000 kr. Om så sker tillgodoses yrkandet i motion 1982/83:16 i viss utsträckning.

Eftersom länsstyrelserna är tillståndsmyndighet för de traditionella lotterier som inte är frisektorlotterier kan en konsekvens av utskottets ställningstagande i denna del komma att bli en högre arbetsbelastning på länsstyrelserna än vad som förutsatts i propositionen (s. 315). Redan i dag har länsstyrelserna vissa resurser för tillsyn och kontroll av lotterier (jfr SOU 1979:29 s. 454). I vad mån dessa resurser kan behöva förstärkas är enligt utskottets mening svårbedömbart. Det får ankomma på regeringen att pröva om den nya lagstiftningen ger anledning till sådana åtgärder och ta de initiativ som kan visa sig erforderliga.

Konkurrensen mellan olika slags lotterier

Mot bakgrund av de ökade statliga insatserna på lotteriområdet, främst manifesterade genom tillkomsten av lotto, uttrycks i motion 1980/81:1404 (c) farhågor för att betingelserna för de ideella föreningarnas lotteriverksamhet försämrats.

Utskottet vill med anledning härav framhålla att tillkomsten av nya spelformer naturligtvis har ökat valmöjligheterna för den som vill spela på lotterier. Det synes dock inte kunna beläggas att lotterier med penningvinster generellt skulle ha tagit marknadsandelar från lotterier av traditionellt slag. I propositionen understryks (s. 19) att de senare lotteriernas marknadsandel i allt väsentligt torde ha varit oförändrad under åren 1975–1981. Till detta bör läggas att regeringen i den nu aktuella propositionen har lagt fram flera förslag som är ägnade att underlätta för de ideella organisationerna att finansiera sin verksamhet genom lotterier. Något uttalande av den innebörd som motionären föreslår är alltså inte motiverat, och motionen avstyrks följaktligen av utskottet.

Serviceverksamhet

Utskottet tar här efter upp en fråga som rör förekomsten av s. k. serviceföretag på lotterimarknaden. Serviceföretagen tillhandahåller olika konsulttjänster i samband med lotteriverksamheten, exempelvis genom att svara för lottförsäljningsplatser samt materiel och personal för lottförsäljningen. Det är också vanligt att de upprättar ansöknings- och redovisningshandlingar samt administrerar lotteriet (se vidare prop. s. 85).

Under remissbehandlingen av lotteriutredningens betänkande aktualiserades frågan om bildande av särskilda folkrörelseägda företag, vilka skulle ges ensamrätt på en stor del av servicemarknaden. Riksidrottsförbundet har under utskottets behandling av ärendet i en skrivelse återigen framfört önskemål i denna riktning. I likhet med föredragande statsrådet anser utskottet att det inte finns skäl för en så långtgående åtgärd som en monopolisering skulle innebära. Utskottet har dock ingen invändning mot att de ideella föreningarna i större utsträckning engagerar sig i servicemarknaden, exempelvis genom att bilda organisationsägda serviceföretag eller genom att finna andra former för samarbete. Detta skulle öka konkurrensen inom serviceverksamheten, vilket kommer lotterianordnarna och i sista hand också lottköparna till godo.

Hemställan

Utskottet hemställer

1. beträffande *begreppet "allmännyttigt ändamål"* att riksdagen
 - a) avslår motion 1980/81:274,

- b) avslår motion 1980/81:1782,
 2. beträffande *lagförslaget*
 att riksdagen med anledning av motion 1982/83:16 antar det i proposition 1981/82:170 framlagda förslaget till lotterilag, med ändrad lydelse av 14 § enligt *utskottets förslag* i det följande:

Regeringens förslag

Utskottets förslag

14 §

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

1. att antalet insatser och vinster samt värdet av dessa är bestämda enligt uppgjord plan,

2. att vinsterna inte utgörs av pengar eller värdepapper,

3. att värdet av varje insats uppgår till högst två kronor,

4. att värdet av högsta vinsten uppgår till högst 500 kronor,

5. att det sammanlagda värdet av vinsterna motsvarar minst hälften av insatsernas värde,

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

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

Om det ----- skäligen avkastning.

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

1. att antalet insatser och vinster samt värdet av dessa är bestämda enligt uppgjord plan,

2. att vinsterna inte utgörs av pengar eller värdepapper,

3. att värdet av varje insats uppgår till högst två kronor,

4. att värdet av högsta vinsten uppgår till högst 500 kronor,

5. att det sammanlagda värdet av vinsterna motsvarar minst hälften av insatsernas värde,

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

7. att insatsernas sammanlagda belopp i de lotterier som sammanslutningen med stöd av denna paragraf anordnar under en tolvmånadersperiod uppgår till högst 30 000 kronor.

3. beträffande *organisation och tillsyn på lotteriområdet*
 att riksdagen med bifall till proposition 1981/82:170 i ifrågavarande del godkänner i propositionen angivna riktlinjer.
 4. beträffande *konkurrensen mellan olika slags lotterier*
 att riksdagen avslår motion 1980/81:1404.

Stockholm den 9 november 1982

På näringsutskottets vägnar
NILS ERIK WÅÅG

Närvarande: Nils Erik Wååg (s), Tage Sundkvist (c), Lilly Hansson (s), Erik Hovhammar (m), Lennart Pettersson (s), Rune Jonsson (s), Sten Svensson (m), Wivi-Anne Radesjö (s), Karl-Erik Häll (s), Per Westerberg (m), Christer Eirefelt (fp), Jörn Svensson (vpk), Per-Richard Molén (m), Sivert Andersson (s) och Ivar Franzén (c).

Reservation

Lagförslaget (mom. 2)

Tage Sundkvist (c), Erik Hovhammar (m), Sten Svensson (m), Per Westerberg (m), Christer Eirefelt (fp), Per-Richard Molén (m) och Ivar Franzén (c) anser

dels att den del av utskottets betänkande på s. 9 som börjar med "Invändningar kan" och slutar med "sig erforderliga" bort ha följande lydelse:

En sänkning av omsättningsgränsen till 20 000 kr. i enlighet med motionsförslaget skulle enligt utskottets uppfattning bl. a. få till följd att länsstyrelserna kommer att behöva större resurser för tillsyn och kontroll av lotteriverksamheten än vad som skulle bli fallet om regeringens förslag antas. Redan av detta skäl finner utskottet att invändningar kan resas mot motionärens förslag. Motionärens huvudsakliga invändning mot förslaget i propositionen i denna del är att det skulle medföra en risk för övermättnad på lotterimarknaden. Utskottet vill emellertid framhålla att det i första hand får ankomma på lotterianordnarna att bedöma om det finns utrymme på marknaden för fler lotterier. Härtill bör läggas att det givetvis står fritt för en sammanslutning att anordna frisektorlotterier som under en tolv månadersperiod uppgår till lägre sammanlagt belopp än 50 000 kr. per år. Med hänsyn till det anförda och till att den nuvarande omsättningsgränsen för lotterier enligt 3 b § lotteriförordningen varit oförändrad sedan 1971 anser utskottet att den i propositionen föreslagna omsättningsgränsen är väl avvägd. Utskottet tillstyrker alltså propositionen i denna del och avstyrker följaktligen motion 1982/83:16 (s).

dels att utskottet under 2 bort hemställa

2. beträffande *lagförslaget*

att riksdagen med avslag på motion 1982/83:16 antar det i proposition 1981/82:170 framlagda förslaget till lotterilag.