



Finansdepartementet

Översyn av regleringen för partipolitiska lotterier

Sammanfattning av uppdraget

En sakkunnig (i det följande utredaren) ges i uppdrag att se över regleringen för partipolitiska lotterier.

Utredaren ska bl.a.

- föreslå ändringar i spellagen (2018:1138) som innebär att lotterier till förmån för partipolitiska verksamheter inte längre ska kunna ges licens enligt lagen,
- lämna författningsförslag som innebär att lotterier till förmån för partipolitiska verksamheter ska omfattas av spellagens bestämmelser om kreditförbud och bonusbegränsning, att sådana licenspliktiga spel ska omfattas av tillämpningsområdet för lagen (2018:1139) om skatt på spel, och att sådana lotterianordnare ska upplysa om att överskottet från spelet går till partipolitiska verksamheter, och
- ta ställning till vilket av alternativen som förordas, med särskilt beaktande av vikten av ett högt förtroende för politiska partier och spelmarknaden.

Uppdraget omfattar inte verksamheter som har andra allmännyttiga ändamål än partipolitiska, t.ex. kulturella och idrottsliga.

Uppdraget ska redovisas till Regeringskansliet (Finansdepartementet) senast den 29 februari 2024.

Bakgrund

Spel för allmännyttiga ändamål

Det riksdagsbundna målet för spelområdet är en sund och säker spelmarknad under offentlig kontroll som värnar intäkterna till det allmänna och som ger goda förutsättningar för allmännyttig ideell verksamhet att erhålla finansiering genom intäkter från spel. De negativa konsekvenserna av spelande ska minskas och det ska råda hög säkerhet i spelen. Spel om pengar ska omfattas av ett starkt konsumentskydd och inte kunna missbrukas för kriminell verksamhet (prop. 2018/19:1, bet. 2018/19:KrU1, rskr. 2018/19:94).

Den svenska spelmarknaden omreglerades den 1 januari 2019 när spellagen (2018:1138) trädde i kraft. Sedan omregleringen gäller att spelmarknaden delas upp i en konkurrensutsatt del, en del som är förbehållen staten och en del som är förbehållen spel för allmännyttiga ändamål. I samband med omregleringen genomfördes inga väsentliga förändringar av den reglering som sedan lång tid gällt för spel för allmännyttiga ändamål. Spellagen innehåller även bl.a. särskilda bestämmelser om informationsskyldighet och marknadsföring av spel.

Licens för spel för allmännyttiga ändamål regleras i 6 kap. spellagen. Enligt bestämmelserna får licens endast ges till lotterier. Licens får dock inte ges för kasinospel, onlinebingo, penningautomater, värdeautomater eller datorsimulerat automatspel. Huvudregeln är att licens endast får ges till en ideell förening eller ett registrerat trossamfund som har till huvudsakligt syfte att främja allmännyttiga ändamål inom landet. Vidare ska föreningen eller trossamfundet bedriva verksamhet som huvudsakligen tillgodoser ett sådant ändamål och, om det inte finns särskilda skäl, inte vägra någon inträde som medlem. Dessutom ska föreningen eller trossamfundet behöva intäkter från spel för sin verksamhet. Vissa spel för allmännyttiga ändamål får tillhandahållas efter registrering hos en kommun, s.k. registreringslotterier. För det krävs dock att vissa villkor är uppfyllda, t.ex. att den juridiska personen huvudsakligen är verksam inom en kommun och att lotteriet endast tillhandahålls i den eller de kommuner där den juridiska personen är verksam.

Begreppet allmännyttiga ändamål är inte närmare definierat i spellagen. I förarbetena uttalas att det kan inrymma ändamål som enligt en utbredd uppfattning är värda att stödja. Det innebär att värderingarna om vad som är

värt att stödja kan ändras från tid till annan. Det kan vara fråga om religiösa, välgörande, sociala, politiska, konstnärliga, kulturella, idrottsliga eller därmed jämförliga ändamål (prop. 1993/94:182 s. 59).

Politiska partier har en särställning i Sverige. De har en avgörande betydelse för den svenska demokratin och det svenska politiska systemet. Det är därför angeläget att de har förutsättningar att kunna bedriva sina verksamheter. Partiernas verksamhet är på det stora hela oreglerad. För att främja öppenhet och insyn har dock särskilda regler införts som syftar till att skapa öppenhet och insyn i politiska partiers finansiering, genom lagen (2018:90) om insyn i finansiering av partier. I lagen finns bl.a. bestämmelser om skyldighet för partier att redovisa intäkter samt ett förbud mot att ta emot anonyma bidrag som överstiger ett visst gränsvärde.

Särskilda regler för spel för allmännyttiga ändamål

Som utgångspunkt gäller bestämmelser i bl.a. spellagen för alla licenshavare och spelformer. Det finns dock vissa särskilda bestämmelser för spel för allmännyttiga ändamål.

Exempelvis är den som tillhandahåller spel som inte kräver licens, som t.ex. ett registreringslotteri, eller ett sådant spel för allmännyttiga ändamål som kräver licens enligt 6 kap. spellagen, inte skattskyldig enligt lagen (2018:1139) om skatt på spel. Detta uppnås genom att spel med licens enligt 6 kap. spellagen i dag uttryckligen undantas från tillämpningsområdet för lagen om skatt på spel. I förarbetena uttalas att det är viktigt att värna finansieringen av allmännyttiga ändamål och de ideella organisationernas möjligheter att fortsatt finansiera sina verksamheter via överskott från spelverksamhet (prop. 2017/18:220 s. 244).

Spel för allmännyttiga ändamål omfattas vidare av vissa undantag från spellagens bestämmelser om kreditförbud och bonusbegränsning. Huvudregeln enligt spellagen är att kredit inte får erbjudas eller lämnas för insatser i spelet. För s.k. prenumerationslotterier som sker till förmån för allmännyttiga ändamål och till låga belopp är det dock möjligt att göra undantag från kreditförbudet. Vidare är utgångspunkten enligt spellagen att bonus får erbjudas eller lämnas endast vid det första speltillfället. Sedan den 1 januari 2023 gäller dock, om det är fråga om spel för allmännyttiga ändamål, att bonus får erbjudas och lämnas även vid andra tillfällen.

Uppdraget att se över lotterier till förmån för partipolitisk verksamhet

I spellagstiftningen har partipolitiska verksamheter sedan länge jämförts med andra typer av verksamheter med allmännyttiga ändamål, som t.ex. sociala, kulturella och idrottsliga. Partipolitiska verksamheter skiljer sig dock från andra allmännyttiga verksamheter med hänsyn till vikten av ett högt förtroende för det politiska systemet.

Reglerna för de allmännyttiga lotterierna har varit oförändrade under en lång tid och sågs inte över i någon större utsträckning i samband med omregleringen av den svenska spelmarknaden. En översyn av spelregleringen bör göras som tar sin utgångspunkt i de skillnader som finns mellan partipolitisk verksamhet och annan allmännyttig verksamhet. Det har i den allmänna debatten framförts kritik mot att politiska partier kan bedriva lotteriverksamhet och mot att sådana lotterier omfattas av vissa särskilda bestämmelser som inte gäller för alla licenshavare. Mot denna bakgrund finns det under alla förhållanden anledning att se över om licens ska kunna ges till partipolitiska lotterier samt om de regler om undantag från kreditförbud och bonusbegränsning enligt spellagen och tillämpningsområdet enligt lagen om skatt på spel är motiverade och lämpliga. Vid översynen ska särskild hänsyn tas till vikten av ett högt förtroende för politiska partier och för spelmarknaden. Det bör vidare säkerställas att det inte ska vara möjligt att kringgå de bestämmelser som införs. Det finns inga krav i författning på att den som bedriver ett lotteri till förmån för partipolitisk verksamhet ska upplysa, t.ex. i samband med köpet av lotten, om att intäkterna tillfaller partiet. Deltagaren i spelet har dock ett befogat intresse av att få tydlig information om att deltagandet i sig innebär ett ekonomiskt stöd till ett visst parti. Det finns därför även skäl att se över förutsättningarna för att ställa tydligare krav på lotterier till förmån för partipolitiska verksamheter att informera om att överskottet från spelet går till partipolitiska verksamheter.

Utredaren ska därför

- lämna författningsförslag som innebär att lotterier till förmån för partipolitiska verksamheter inte längre ska kunna ges licens enligt spellagen,
- lämna författningsförslag som innebär att lotterier till förmån för partipolitiska verksamheter ska omfattas av spellagens bestämmelser om kreditförbud och bonusbegränsning, att sådana licenspliktiga spel

ska omfattas av tillämpningsområdet enligt lagen om skatt på spel, och att sådana lotterianordnare ska upplysa om att överskottet från spelet går till partipolitiska verksamheter,

- jämföra för- och nackdelar med samt analysera och redovisa konsekvenserna av de två alternativen,
- ta ställning till vilket av alternativen som förordas, med särskilt beaktande av vikten av ett högt förtroende för politiska partier och för spelmarknaden, och
- ta ställning till när förslagen kan träda i kraft och vid behov lämna andra nödvändiga författningsförslag.

Ett fortsatt viktigt mål för spelområdet är att allmännyttig ideell verksamhet ska ha goda förutsättningar att få finansiering genom intäkter från spel. Utredaren ska därför inte lämna förslag som påverkar sådana verksamheter som har andra allmännyttiga ändamål än partipolitiska, som t.ex. religiösa, välgörande, sociala, konstnärliga, kulturella eller idrottsliga.

Konsekvensbeskrivningar

Utredaren ska bedöma och redovisa offentligfinansiella, samhällsekonomiska och andra effekter av förslagen. Utredaren ska även analysera och redovisa förslagens påverkan på statliga myndigheters verksamheter, såsom exempelvis Skatteverket. Eventuella kostnadsökningar för det offentliga som förslagen bedöms medföra ska redovisas och en finansiering av dessa ska föreslås.

Genomförande och redovisning av uppdraget

Utredaren ska ha en löpande dialog med Spelinspektionen och även vid behov inhämta synpunkter från andra statliga myndigheter. Utredaren ska vidare beakta relevant arbete som pågår inom Regeringskansliet och utredningsväsendet, exempelvis frågan om ett skriftlighetskrav vid telefonförsäljning (SOU 2021:79).

Uppdraget ska redovisas till Regeringskansliet (Finansdepartementet) senast den 29 februari 2024.