

# Regeringens proposition

## 1998/99:80

Kasinospel i Sverige m.m.

Prop.  
1998/99:80

---

Regeringen överlämnar denna proposition till riksdagen.

Stockholm den 26 mars 1999

*Laila Freivalds*

*Ingegerd Wärnersson*  
(Finansdepartementet)

### Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås en kasinolag som tillåter att sådant spel skall få anordnas i Sverige.

Tillstånd till kasinospel skall endast få ges till statliga företag. Det skall få finnas högst sex kasinon. Under den första tiden avses dock högst fyra kasinon få öppnas. Lagen föreslås också ha bestämmelser om en åldersgräns om 20 år för tillträde till ett kasino, registrering vid kasinobesök, förbud mot kreditgivning, tillsyn av Lotteriinspektionen m.m.

I propositionen föreslås vidare vissa ändringar i lotterilagen (1994:1000) beträffande varuautomatspel och värdeautomatspel.

Spel på varuspelsautomater skall få anordnas endast i samband med offentlig nöjeställning i form av tivoli eller liknande. Varuvinster skall inte få lösas in mot andra varor eller mot kontanter.

Spel på värdeautomater skall få anordnas även i samband med bingospel. Högsta värdet av spelarens insats begränsas till 5 kronor och högsta värdet av vinsten till 500 kronor. Hela det belopp som värdeautomaten ger ut i form av värdebevis skall få lösas in mot kontanter.

I propositionen föreslås också att lagen (1972:820) om skatt på spel ändras så att det inte längre skall utgå någon skatt på spel på varuspelsautomater och att lagen (1991:1482) om lotteriskatt ändras så att insatser och vinster som hänför sig till utländskt speldeltagande vid vadhållning i samband med hästtävlingar, där deltagande i vadhållningen efter tillstånd av regeringen även kan ske via utländsk trav- eller galopporganisation, inte skall beaktas vid bestämmandet av behållningen. Lagarna föreslås träda i kraft den 1 juli 1999, förutom lagen om ändring i lagen (1972:820) om skatt på spel som föreslås träda i kraft den 1 januari

2001. Den del ändringen i lotterilagen (1994:1000) som gäller värdeautomater föreslås träda i kraft den 1 oktober 1999.

1	Förslag till riksdagsbeslut.....	5
2	Lagtext.....	6
2.1	Förslag till kasinolag.....	6
2.2	Förslag till lag om ändring i lagen (1972:820) om skatt på spel.....	8
2.3	Förslag till lag om ändring i lagen (1991:1482) om lotteriskatt.....	10
2.4	Förslag till lag om ändring i lotterilagen (1994:1000).....	11
2.5	Förslag till lag om ändring i lagen (1998:150) om allmän kameraövervakning.....	14
3	Ärendet och dess beredning.....	16
4	Spelmarknaden.....	18
4.1	Den svenska spelmarknaden.....	18
4.2	Kasinson i andra länder.....	19
4.3	Automatspel i Norden.....	20
5	En sund spelmarknad.....	21
5.1	Utgångspunkter.....	21
5.2	Fördelning av spel- och lotterimarknaden mellan staten och folkrörelserna.....	21
5.3	Vinstdelningssystemet.....	22
5.4	Lotteriinspektionen.....	23
5.5	Överdrivet spelande.....	23
5.6	Åtgärder för återhållsam marknadsföring.....	25
6	Kasino.....	25
6.1	Kasinospel tillåts.....	25
6.2	Huvudmannaskap.....	28
6.3	Tillståndsgivning – antal kasinon.....	30
6.4	Tillåtna spelformer.....	31
6.5	Åldersgräns för besökare.....	32
6.6	Registrering av besökare.....	33
6.7	Kameraövervakning.....	35
6.8	Spel på kredit, m.m. ....	36
6.9	Övriga villkor.....	37
6.10	Överdrivet spelande.....	38
6.11	Tillsyn.....	39
7	Ändrade regler för automatspel.....	40
7.1	Gällande rätt.....	40
7.2	Behovet av ändringar i lotterilagen.....	42
7.3	Varuspelsautomater.....	44
7.3.1	Placeringen av varuspelsautomater m.m.....	44
7.3.2	Inlösen av varuvinster mot varor eller kontanter.....	46
7.4	Värdeautomater.....	47
7.4.1	Vinsten vid värdeautomatspel.....	47
7.4.2	Värdeautomater i bingohallar m.m. ....	49

8	Skattefrågor.....	50	Prop. 1998/99:80
9	Ekonomiska konsekvenser.....	51	
10	Ikraftträdande och övergångsbestämmelser.....	53	
11	Författningskommentar.....	54	
11.1	Förslag till kasinolag .....	54	
11.2	Förslag till lag om ändring i lagen (1972:820) om skatt på spel .....	57	
11.3	Förslag till lag om ändring i lagen (1991:1482) om lotteriskatt.....	57	
11.4	Förslag till ändring i lotterilagen (1994:1000).....	57	
11.5	Förslag till lag om ändring i lagen (1998:150) om allmän kameraövervakning .....	59	
Bilaga 1	Sammanfattning av arbetsgruppens förslag om införande av kasinospel av internationellt slag i Sverige .....	60	
Bilaga 2	Arbetsgruppens förslag till lag om kasinospel.....	62	
Bilaga 3	Förteckning över remissinstanser (Kasinospel) <b>Fel! Bokmärket är inte definierat.</b>		
Bilaga 4	Sammanfattning av betänkandet Automatspel .....	65	
Bilaga 5	Utredningens lagförslag (Automatspel).....	66	
Bilaga 6	Förteckning över remissinstanser (Automatspel) .....	72	
Bilaga 7	Lagrådsremissens lagförslag (Automatspel).....	73	
Bilaga 8	Lagrådsremissens lagförslag (Kasinospel i Sverige).....	79	
Bilaga 9	Lagrådets yttrande (Automatspel) .....	84	
Bilaga 10	Lagrådets yttrande (Kasinospel i Sverige).....	85	
	Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 26 mars 1999.....	88	

# 1 Förslag till riksdagsbeslut

Prop. 1998/99:80

Regeringen föreslår att riksdagen antar regeringens förslag till

1. kasinolag,
2. lag om ändring i lagen (1972:820) om skatt på spel,
3. lag om ändring i lagen (1991:1482) om lotteriskatt,
4. lag om ändring i lotterilagen (1994:1000),
5. lag om ändring i lagen (1998:150) om allmän kameraövervakning.

Regeringen har följande förslag till lagtext.

### 2.1 Förslag till kasinolag

Härigenom föreskrivs följande.

#### **Inledande bestämmelser**

1 § Med kasinospel avses i denna lag roulettspel, tärningsspel, kortspel och liknande spel som anordnas i lokaler vilka huvudsakligen används för detta ändamål (ett kasino).

2 § Kasinospel får inte anordnas utan tillstånd.

Tillstånd till kasinospel får även omfatta spel på penningautomater och andra automatspel som avses i 6 § lotterilagen (1994:1000).

3 § Det får finnas högst sex kasinon.

#### **Åldersgräns och legitimationskrav**

4 § Den som är under 20 år får inte ges tillträde till ett kasino.

Den som inte är känd och inte legitimerar sig får inte heller ges tillträde till ett kasino.

#### **Registrering**

5 § Den som anordnar kasinospel skall föra ett register över besökarna på kasinot i syfte att förebygga och avslöja brott.

Registret får föras med hjälp av automatiserad behandling.

6 § Registret skall innehålla uppgift om besökarens namn, personnummer eller annat identifieringsnummer, postadress samt uppgift om tidpunkt för besöket. Registret skall också innehålla ett fotografi av besökaren.

7 § Bestämmelserna i personuppgiftslagen (1998:204) om rättelse och skadestånd gäller vid behandling av personuppgifter enligt denna lag.

8 § En uppgift eller ett fotografi i registret över besökare skall gallras senast ett år efter det att uppgiften eller fotografiet registrerats.

#### **Förbud mot kreditgivning**

9 § Den som anordnar kasinospel får inte lämna kredit för insatser i spelet.

10 § Anställda eller funktionärer hos den som anordnar kasinospel får inte delta i något spel i ett kasino.

**Beslut om tillstånd och övriga villkor**

11 § Tillstånd att anordna kasinospel får endast lämnas till företag som i sin helhet, direkt eller indirekt, ägs av staten.

12 § Ett tillstånd att anordna kasinospel skall förenas med de särskilda villkor samt kontroll- och ordningsbestämmelser som behövs för att spelverksamheten skall bedrivas på ett från allmän synpunkt lämpligt sätt.

**Beslutande myndighet**

13 § Regeringen prövar frågor om tillstånd att anordna kasinospel.

Regeringen får överlåta åt Lotteriinspektionen att meddela villkor och bestämmelser enligt 12 §.

**Tillsyn**

14 § Lotteriinspektionen skall utöva tillsyn över att denna lag och de villkor och bestämmelser som har meddelats med stöd av lagen följs.

**Återkallelse eller ändring**

15 § Ett tillstånd att anordna kasinospel samt villkor och bestämmelser som har meddelats med stöd av denna lag får återkallas eller ändras, om villkoren eller bestämmelserna inte följs eller det annars finns skäl för det.

Frågor om återkallelse eller ändring prövas av regeringen eller, om frågan avser villkor eller bestämmelser som har meddelats av Lotteriinspektionen, av denna.

**Avgifter**

16 § Avgifter får tas ut i ärenden om tillstånd och tillsyn enligt denna lag. Regeringen meddelar föreskrifter om avgifterna.

**Förbud mot överklagande**

17 § Beslut som meddelats med stöd av denna lag får inte överklagas.

---

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1999.

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

Prop. 1998/99:80

Härigenom föreskrivs att 1, 4, 10 och 19 §§ lagen (1972:820) om skatt på spel skall ha följande lydelse.

### *Nuvarande lydelse*

### *Föreslagen lydelse*

#### 1 §<sup>1</sup>

Spelskatt betalas enligt denna lag till staten för sådant roulettspel och spel på varuspelsautomater som kräver tillstånd enligt lotterilagen (1994:1000).

Kortspel och tärningsspel jämställs i denna lag med roulettspel.

Spelskatt betalas enligt denna lag till staten för sådant roulettspel som kräver tillstånd enligt lotterilagen (1994:1000).

#### 4 §<sup>2</sup>

Skattskyldig är den som har tillstånd som avses i 1 §. I fråga om roulettspel och spel på varuspelsautomater med utrustning som upplåts av någon med fast driftställe inom landet, är dock den som upplåter utrustningen skattskyldig.

Skattskyldig är den som har tillstånd som avses i 1 §. I fråga om roulettspel med utrustning som upplåts av någon med fast driftställe inom landet, är dock den som upplåter utrustningen skattskyldig.

#### 10 §<sup>3</sup>

Spelskatt för roulettspel tas ut, för varje kalendermånad då skattskyldighet föreligger, med

2 000 kronor för tillstånd som innebär rätt till spel på ett spelbord,

4 000 kronor för tillstånd som innebär rätt till spel på två spelbord,

9 000 kronor för tillstånd som innebär rätt till spel på tre spelbord,

18 000 kronor för tillstånd som innebär rätt till spel på fyra spelbord och med

25 000 kronor för tillstånd som innebär rätt till spel på fem spelbord.

Föreligger rätt till spel på flera spelbord än fem tas skatten för vart och ett av dessa bord ut med 5 000 kronor per månad.

*Spelskatt för spel på varuspelsautomater tas ut med 1 500 kronor per varuspelsautomat för varje kalendermånad då skattskyldighet föreligger.*

<sup>1</sup> Senaste lydelse 1998:291.

<sup>2</sup> Senaste lydelse 1998:291.

<sup>3</sup> Senaste lydelse 1998:291.



Den som bedriver roulettspel eller spel på varuspelsautomater med utrustning som upplåtits till honom är ansvarig för spelskatt för vilken skattskyldighet åvilar upplåtaren och som denne inte betalat. När spelutrustning upplåts i flera led gäller motsvarande för en upplåtare som själv inte är skattskyldig.

---

Den som bedriver roulettspel med utrustning som upplåtits till honom är ansvarig för spelskatt för vilken skattskyldighet åvilar upplåtaren och som denne inte betalat. När spelutrustning upplåts i flera led gäller motsvarande för en upplåtare som själv inte är skattskyldig.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2001.

---

<sup>4</sup> Senaste lydelse 1998:291.

## 2.3 Förslag till lag om ändring i lagen (1991:1482) om lotteriskatt

Prop. 1998/99:80

Härigenom föreskrivs att 1 § lagen (1991:1482) om lotteriskatt skall ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### 1 §<sup>5</sup>.

Lotteriskatt skall betalas enligt denna lag till staten för svenskt lotteri.

Skatt tas ut med 36 procent av den behållning som återstår sedan de sammanlagda vinster som betalats ut till vinnarna i lotteriet räknats av från de sammanlagda insatserna.

Skatt tas ut med 36 procent av den behållning som återstår sedan de sammanlagda vinster som betalats ut till vinnarna i lotteriet räknats av från de sammanlagda insatserna. *För vadhållning i samband med hästtävlingar, där deltagande i vadhållningen efter särskilt tillstånd av regeringen även kan ske via en utländsk trav- eller galopporganisation, skall inte insatser och vinster som hänför sig till det utländska speldeltagandet beaktas vid bestämmandet av behållningen.*

Med utbetalade vinster avses de vinster som betalats ut inom 90 dagar från skattskyldighetens inträde.

Skatt skall inte betalas för

1. sådant lotteri som avses i lagen (1972:820) om skatt på spel,
2. sådant lotteri som avses i lagen (1991:1483) om skatt på vinstsparande m.m.,
3. vinstdragning på här i landet utfärdade premieobligationer,
4. lotteri som har anordnats av sådan sammanslutning som avses i 15 § lotterilagen (1994:1000),
5. lotteri som har anordnats av *AB Svenska Spel eller helägt dotterbolag till detta bolag, eller sådant lotteri och sådant spel enligt kasinolagen (1999:xxx) som har anordnats av företag som i sin helhet, direkt eller indirekt, ägs av staten, eller*
6. lotteri där vinsterna inte utgörs av pengar.

Beteckningen lotteri har samma betydelse i denna lag som i 3 § lotterilagen (1994:1000).

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1999. Bestämmelserna i 1 § andra stycket i sin nya lydelse tillämpas dock för tid från och med den 1 april 1999.

<sup>5</sup> Senaste lydelse 1998:292.

2.4 Förslag till lag om ändring i lotterilagen (1994:1000) Prop. 1998/99:80

Härigenom föreskrivs i fråga om lotterilagen (1994:1000) dels att 2, 25, 27-31, 47 och 54 §§ skall ha följande lydelse, dels att det i lagen skall införas en ny paragraf, 37 a §, av följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

2 §

Lagen gäller inte svenska statens premieobligationslån.

Den tillämpas inte heller på automatspel som inte ger vinst eller ger vinst bara i form av frispel. Föreskrifter om sådant automatspel finns i lagen (1982:636) om anordnande av visst automatspel.

*Den tillämpas inte heller på spel enligt kasinolagen (1999:xxx).*

25 §<sup>6</sup>

Tillstånd att anordna spel på varuspelsautomater får lämnas, om

1. spelet anordnas i samband med

a) *en offentlig nöjestillställning,*

b) *hotell- och restaurangverksamhet, om det för rörelsen finns tillstånd till servering av spritdrycker, vin eller starköl enligt alkohollagen (1994:1738) eller om det ändå kan antas att spelet utan olägenhet kan anordnas i samband med verksamheten, eller*

c) *bingospel,*

2. Värdet av spelarens insats uppgår till högst 1/6 000 basbelopp,

3. värdet av högsta vinsten uppgår till högst 1/300 basbelopp,

4. varje spelautomat förses med tillståndshavarens namn *eller något annat kännetecken,*

5. det kan antas att spelautomaten inte kommer att användas för något annat ändamål än den enligt ansökan är avsedd för, och

6. det kan antas att god ordning kommer att råda inom den lokal eller på den plats där spelet bedrivs.

1. spelet anordnas i samband med *en offentlig nöjestillställning i form av tivoli eller liknande,*

2. värdet av spelarens instats uppgår till högst 1/7 000 basbelopp,

4. varje spelautomat förses med tillståndshavarens namn,

*Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela sådana föreskrifter om spelplats, speltid och märkning av spelautomaterna som avviker från*

<sup>6</sup> Senaste lydelse 1996:1168.

27 §<sup>7</sup>

Tillstånd att anordna spel på värdeautomater i andra fall än som avses i 26 § får ges, om

1. spelet anordnas i samband med hotell- och restaurangverksamhet, om det för rörelsen finns tillstånd till servering av spritdrycker, vin eller starköl enligt alkohollagen (1994:1738),

2. värdet av spelarens insats uppgår till högst  $1/6$  500 basbelopp per spel,

3. värdet av högsta vinsten uppgår till högst *tvåhundra* gånger insatsen,

4. högst fem värdeautomater placeras på varje spelplats,

5. *högst 100 kronor av vinstens värde får växlas mot kontanter,*

6. värdet av vinsterna i spelet motsvarar minst 85 procent av insatsernas värde,

7. spelautomaterna kan kontrolleras genom tele- och databaserade kommunikationssystem,

8. varje spelautomat förses med tillståndshavarens namn eller något annat kännetecken,

9. det kan antas att spelautomaten inte kommer att användas för något annat ändamål än den enligt ansökan är avsedd för, och

10. det kan antas att god ordning kommer att råda inom den lokal eller på den plats där spelet skall bedrivas.

Tillstånd enligt första stycket får bara lämnas till ett spelföretag som ägs av staten.

1. spelet anordnas i samband med hotell- och restaurangverksamhet, om det för rörelsen finns tillstånd till servering av spritdrycker, vin eller starköl enligt alkohollagen (1994:1738) *eller i samband med bingospel,*

2. värdet av spelarens insats uppgår till högst  $1/7$  000 basbelopp per spel,

3. värdet av högsta vinsten uppgår till högst *ettihundra* gånger insatsen,

5. värdet av vinsterna i spelet motsvarar minst 85 procent av insatsernas värde,

6. spelautomaterna kan kontrolleras genom tele- och databaserade kommunikationssystem,

7. varje spelautomat förses med tillståndshavarens namn eller något annat kännetecken,

8. det kan antas att spelautomaten inte kommer att användas för något annat ändamål än den enligt ansökan är avsedd för, och

9. det kan antas att god ordning kommer att råda inom den lokal eller på den plats där spelet skall bedrivas.

28 §

Penningautomater, värdeautomater och skicklighetsautomater får innehas bara efter tillstånd.

Penningautomater, värdeautomater, *varuspelsautomater* och skicklighetsautomater får innehas bara efter tillstånd.

<sup>7</sup> Senaste lydelse 1996:1168.

Sådana automater får dock innehas utan särskilt tillstånd

- |  |  |
|--|--|
| <p>1. av den som har tillstånd enligt 26 eller 27 § att anordna sådant automatspel, om automaten omfattas av speltillståndet,</p> <p>2. av automatinnehavares dödsbo under en tid av längst ett år från dödsfallet och av automatinnehavares konkursbo längst intill dess konkursen har avslutats, eller</p> <p>3. av den som har fått sitt tillstånd att inneha automaten återkallat, till dess att tre månader har förflutit från det att beslutet om återkallelsen vann laga kraft.</p> | <p>1. av den som har tillstånd enligt 25, 26 eller 27 § att anordna sådant automatspel, om automaten omfattas av speltillståndet,</p> <p>2. av automatinnehavares dödsbo under en tid av längst ett år från dödsfallet och av automatinnehavares konkursbo längst intill dess konkursen har avslutats, eller</p> <p>3. av den som har fått sitt tillstånd att inneha automaten återkallat, till dess att tre månader har förflutit från det att beslutet om återkallelsen vann laga kraft.</p> |
|--|--|

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

### 29 §

Införsel till landet av penningautomater, värdeautomater och skicklighetsautomater är tillåten endast för den som har rätt att enligt 28 § första stycket eller andra stycket 1 inneha sådan automat.

Införsel till landet av penningautomater, värdeautomater, *varuspelsautomater* och skicklighetsautomater är tillåten endast för den som har rätt att enligt 28 § första stycket eller andra stycket 1 inneha sådan automat.

### 30 §

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får föreskriva undantag från 28 § första stycket och 29 § i fråga om penningautomater, värdeautomater och skicklighetsautomater som innehas

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får föreskriva undantag från 28 § första stycket och 29 § i fråga om penningautomater, värdeautomater, *varuspelsautomater* och skicklighetsautomater som innehas

- |   |  |
|---|--|
| <p>1. på fartyg i internationell trafik för spel på fartyget, eller</p> <p>2. i yrkesmässig verksamhet för tillverkning, reparation eller liknande.</p> |  |
|---|--|

### 31 §

I fråga om rätten att hantera oförtullade penningautomater, värdeautomater och skicklighetsautomater gäller lagen (1973:980) om transport, förvaring och förstöring av införselreglerade varor, m. m.

I fråga om rätten att hantera oförtullade penningautomater, värdeautomater, *varuspelsautomater* och skicklighetsautomater gäller lagen (1973:980) om transport, förvaring och förstöring av införselreglerade varor, m.m.

### 37 a §

*En vinst som betalas ut i samband med spel på en varuspelsautomat får inte lösas in mot en annan vara eller mot kontanter av*

1. den som anordnat lotteriet,

2. den som innehar den plats där lotteriet tillhandahålls,  
 3. den som bedriver näringsverksamhet där, eller  
 4. ombud för sådana personer som avses i 1-3.

## 47 §

Lotteriinspektionen prövar frågor om tillstånd enligt 28 § att inneha penningautomater, värdeautomater och skicklighetsautomater.

Lotteriinspektionen prövar frågor om tillstånd enligt 28 § att inneha penningautomater, värdeautomater, *varuspelsautomater* och skicklighetsautomater.

54 §<sup>8</sup>

Till böter eller fängelse i högst sex månader döms den som uppsåtligen eller av grov oaktsamhet

1. olovligen anordnar lotteri, eller  
 2. olovligen innehar en penningautomat, värdeautomat eller skicklighetsautomat.

1. olovligen anordnar lotteri, eller  
 2. olovligen innehar en penningautomat, värdeautomat, *varuspelsautomat* eller skicklighetsautomat.

Till böter eller fängelse i högst sex månader döms också den som i yrkesmässig verksamhet eller annars i förvärvssyfte uppsåtligen främjar deltagande i ett utom landet anordnat lotteri, om främjandet särskilt avser deltagande från Sverige.

I ringa fall döms inte till ansvar.

Är brottet grovt döms till fängelse i högst två år.

---

1. Denna lag träder i kraft, i fråga om 27 § den 1 oktober 1999, och i övrigt den 1 juli 1999.

2. I fråga om sådana tillstånd att anordna spel på varuspelsautomater som har beviljats före den 1 juli 1999 gäller äldre bestämmelser till utgången av år 2000.

3. Den som vid lagens ikraftträdande innehar en varuspelsautomat med tillstånd enligt 25 § får inneha automaten utan tillstånd som avses i 28 § till utgången av år 2001.

## 2.5 Förslag till lag om ändring i lagen (1998:150) om allmän kameraövervakning

Härigenom föreskrivs att det i lagen (1998:150) om allmän kameraövervakning skall införas en ny paragraf, 7 a §, av följande lydelse.

---

<sup>8</sup> Senaste lydelse 1998:1475.

7 a §

*Tillstånd krävs inte för allmän kameraövervakning i ett kasino enligt kasinolagen (1999:xxx), om övervakningen har till syfte att förebygga eller avslöja brott eller lösa tvister om spel mellan spelare och den som anordnar spelet.*

*Avlyssning eller upptagning av ljud får inte ske utan tillstånd.*

---

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1999.

*Kasino*

Frågan om att införa kasinon i Sverige har utretts flera gånger under det senaste decenniet.

År 1991 tillkallades en parlamentariskt sammansatt kommitté, som antog namnet Lotteriutredningen, för att utreda dåvarande lotterilagen. Syftet var att undersöka om folkrörelserna i högre grad än som då var fallet kunde finansiera sin verksamhet genom ökade intäkter från spel och lotterier. Lotteriutredningen utredde med förtur frågan om kasinospel av internationellt slag kunde vara ett sätt för folkrörelserna att finansiera sin verksamhet. År 1992 överlämnades delrapporten Kasinospelsverksamhet i folkrörelsernas tjänst? (SOU 1992:33). Utredningen ansåg att det vid en samlad bedömning var försvarligt att överväga införandet av kasinospelsverksamhet av internationellt slag i Sverige.

Parallellt med Lotteriutredningens arbete gjorde en arbetsgrupp inom Finansdepartementet en kartläggning av kasinoverksamheten i Sveriges grannländer. I mars 1992 överlämnades betänkandet Kartläggning av kasinospel – enligt internationella regler (SOU 1992:28). Detta utredningsarbete följdes upp med en departementspromemoria Regelverk för kasinospel av internationellt slag i Sverige (Ds 1992:118), som var koncentrerad till frågor rörande drift, kontroll och organisation. Ovannämnda kasinoutredningar remissbehandlades.

I propositionen 1993/94:243 Försäljning av AB Tipstjänst till svenskt föreningsliv m.m. gjorde regeringen bedömningen att det fanns skäl att avvakta med en legalisering av kasino men att det kunde finnas skäl för regeringen att återkomma i frågan.

Våren 1997 uttalade kulturutskottet med anledning av två motioner i ämnet att det utredningsarbete som gjorts av Lotteriutredningen och andra – i förening med tillgängliga remissyttranden – borde vara tillräckligt för att regeringen på nytt skulle kunna ta ställning till frågan om kasinospel av internationellt slag borde tillåtas i Sverige (bet. 1996/97:KrU7). Utskottet ansåg att regeringen utan dröjsmål borde pröva frågan och att det finns starka skäl som talar för att internationellt kasinospel skall tillåtas även i Sverige och att dessa skäl har betydligt större tyngd än de skäl som talar för att det nuvarande förbudet skall behållas. Riksdagen följde utskottet (rskr. 1996/97:166).

Finansdepartementet, som numera handlägger alla frågor som rör spel och lotterier, bildade våren 1997 en arbetsgrupp, med företrädare för departementet och Lotteriinspektionen, för att lämna underlag till regeringen för bedömning av kasinofrågan på nytt. Denna arbetsgrupp presenterade i december 1997 ett förslag om införande av kasinospel av internationellt slag i Sverige. En sammanfattning av promemorian finns i *bilaga 1*. Arbetsgruppens lagförslag finns återgivet i *bilaga 2*. Promemorian har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 3*. En sammanställning av remissyttrandena finns tillgänglig hos Finansdepartementet (dnr Fi97/3687).



Den 9 oktober 1997 bemyndigade regeringen chefen för Finansdepartementet att tillkalla en särskild utredare för att se över lotterilagstiftningen, främst lotterilagen (1994:1000). I direktiven anges att utredaren får avgöra om det är möjligt att med förtur utreda frågor som rör automatspel. Utredningen har antagit namnet Lotterilagsutredningen.

Utredningen överlämnade i november 1998 delbetänkandet Automatspel (SOU 1998:144) innefattande en översyn av bestämmelserna om automatspel. En sammanfattning av betänkandet finns i *bilaga 4*. De lagförslag som lades fram i betänkandet finns i *bilaga 5*. Betänkandet har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 6*. En sammanfattning av remissvaren finns tillgänglig hos Finansdepartementet (dnr Fi98/3223).

### Övrigt

När det gäller den föreslagna ändringen i 1 § andra stycket lagen (1991:1482) om lotteriskatt har ett sedvanligt remissförfarande bedömts vara obehövligt eftersom förslaget gäller en enkel teknisk fråga av begränsad räckvidd. Under hand har synpunkter inhämtats från Riksskatteverket och Aktiebolaget Trav och Galopp (ATG).

### Lagrådet

Regeringen beslutade den 18 februari 1999 att inhämta Lagrådets yttrande över de lagförslag som finns i *bilaga 7* och den 17 mars 1999 att inhämta Lagrådets yttrande över de lagförslag som finns i *bilaga 8*. Lagrådets yttranden finns i *bilagorna 9 och 10*.

Lagrådet har lämnat de lagförslag som finns i bilaga 7 utan erinran. När det gäller de lagförslag som finns i bilaga 8 har Lagrådet haft vissa synpunkter på 1, 2, 6, och 15 §§ förslaget till lag om kasinospel samt lagförslagets rubrik. Regeringen har i huvudsak följt Lagrådets förslag. Lagrådets synpunkter på 6 § behandlas i avsnitt 6.6. I övrigt behandlas Lagrådets synpunkter i författningskommentarerna till respektive paragraf.

Yttrande från Lagrådet har inte inhämtats över förslaget till ändring i lagen (1991:1482) om lotteriskatt till den del det gäller 1 § andra stycket eftersom förslaget gäller en enkel teknisk fråga av begränsad räckvidd. Detta ändringsförslag är enligt regeringens bedömning därför av en sådan beskaffenhet att Lagrådets hörande skulle sakna betydelse.

### 4.1 Den svenska spelmarknaden

Spel- och lotterimarknaden i Sverige är i allt väsentligt förbehållen staten, folkrörelserna och hästsporten så att inkomsterna från spel skall komma allmänna eller allmännyttiga ändamål till godo. Kommersiella intressen tillåts inom restaurangkasinoverksamhet, varuautomatspel samt marknads- och tivolinöjen. Dessa har ansetts utgöra spel av förströelsekaraktär där vinstchansen inte varit det dominerande inslaget. Utgångspunkten är att lotterier och spel för allmänheten inte får anordnas utan tillstånd av myndighet.

Kasinon finns på många ställen utomlands. Där förekommer roulettspel, kortspel, tärningsspel och spel på olika penning- och varuspelsautomater. Insatserna och värdet av vinsterna är höga. Spelet sker oftast sammanhållet i en lokal som övervakas av kameror och anställd personal. Vanligtvis måste man betala inträde och även registreras för att få tillträde till lokalen. När det i det följande talas om internationellt kasino avses denna typ av kasino som inte förekommer i Sverige.

I samband med offentlig nöjeställning inom en nöjespark eller liknande anläggning och i samband med restaurang- och hotellverksamhet kan det i Sverige ges tillstånd enligt lotterilagen (1994:1000) till bordsspelen roulettspel, tärningsspel och kortspel. När sådant spel bedrivs i samband med hotell- och restaurangverksamhet brukar det benämnas restaurangkasino. Även värdeautomater och varuspelsautomater kan förekomma i anslutning till bordsspelen på en restaurang. Restaurangkasino kan bedrivas samlat eller utspritt i lokalen och står sällan under någon särskild bevakning förutom att personalen naturligtvis håller uppsikt över spelet. Värdet av insatser och vinster är högre i kasinospel än i restaurangkasinospel. Högsta insatsen i roulett vid restaurangkasinospel är sex kronor. I kasinon i Danmark får värdet av högsta insatsen vara 50 000 danska kronor.

Omsättningen på den svenska spel- och lotterimarknaden uppgick 1998 till 29 miljarder kronor enligt en sammanställning som Lotteriinspektionen gjort.

Den största aktören på marknaden är det statligt ägda företaget AB Svenska Spel. Bolaget har lång och bred erfarenhet av att anordna spel och lotterier för allmänheten. AB Svenska Spel anordnar lotterier, nummerspel, vadhållning på idrottstävlingar samt spel på värdeautomater. Bolaget har, enligt Lotteriinspektionens prognos den 2 februari 1999 över spelmarknaden 1998, en marknadsandel på 42 procent. Den näst största spelordnaren är AB Trav och Galopp (ATG) med en marknadsandel på 33 procent. ATG anordnar vadhållning på hästtävlingar. ATG ägs av Svenska Travsportens Centralförbund och Svenska Galoppens Centralförbund. Ett avtal mellan staten och ägarna av ATG reglerar riktlinjerna för verksamheten. AB Svenska Spel och ATG anordnar spel och lotteri efter tillstånd av regeringen.

Folkrörelserna anordnar lotterier och bingospel. Deras marknadsandel uppgår till 19 procent. Tillstånd till dessa lotterier ges vanligtvis av Lotteriinspektionen eller kommunerna.

Våren 1994 bedömde regeringen att frågan om införande av kasinospel i Sverige skulle anstå till dess att värdeautomatspelet, som skulle få bedrivas från och med den 1 januari 1995, hade utvärderats och att det även skulle göras en bedömning av om ombildningen av Lotterinämnden till Lotteriinspektion fallit väl ut (prop. 1993/94:243). AB Svenska Spel har tillstånd att anordna spel på 7 000 värdeautomater. Det har tagit mycket längre tid än beräknat att ställa ut dessa automater på spelplatser. För närvarande har något mer än hälften av det tillåtna antalet automater ställts ut. Någon egentlig utvärdering har alltså inte varit möjlig att göra. Värdeautomaterna har emellertid varit ute på marknaden under ganska lång tid, om än inte i planerad omfattning. De erfarenheter som har gjorts av dessa automater är att de inte medfört några nämnvärda negativa konsekvenser.

Lotteriinspektionen bildades den 1 januari 1995 och övertog sådana uppgifter som tidigare handlagts av Lotterinämnden. Lotteriinspektionen har sedan den bildades haft en mycket aktiv roll för att kontrollera lotteri- och spelmarknaden i Sverige. Det finns inget som talar för att Lotteriinspektionen inte skulle kunna utöva erforderlig tillsyn även över kasinoverksamhet.

## 4.2 Kasinon i andra länder

Kasinospel finns i nästan alla länder inom Europeiska unionen (EU). Endast i Sverige och Irland är kasinon förbjudna. Totalt finns uppemot 350 kasinon inom EU. I Holland, Finland och i vissa tyska förbundsstater har statliga företag monopol på kasinoverksamheten. I flertalet medlemsländer är det tillåtet för privata intressenter att anordna kasinospel på kommersiell grund. I samtliga dessa länder sker en ingående tillståndsprövning och tillsyn av kasinospel. Spelet beskattas normalt med en särskild skatt utöver bolagsbeskattningen.

Antalet kasinon varierar i de olika länderna. I Danmark finns det sex, i Finland ett, i Storbritannien drygt ett hundratal, i Tyskland ett fyrtiotal, i Österrike ett tiotal och i Holland ett tiotal kasinon. Antalet kasinon ökar.

Värdet av högsta tillåtna insats och värdet av högsta vinst är generellt höga i internationellt kasinospel. Normalt får insatsen i roulett vara högre än i kortspel och i spelautomater. Högsta värdet av insats eller vinst brukar anges som ett maximibelopp och det är inte alltid som kasinoföretaget i sitt spelreglemente utnyttjar hela det tillåtna utrymmet. I kasinot i Finland får värdet av högsta insatsen utgöra 30 000 finska mark och i Danmark får högsta insatsen ha ett värde av 50 000 danska kronor. I holländska kasinon får högsta insatsen vara 20 000 holländska gulden. För automatspel i kasinot i Finland är högsta insatsen begränsad till 100 finska mark. En finsk mark motsvarar 1.50 svenska kronor, en dansk krona 1.20 kronor och en nederländsk gulden 2.51 kronor (17 mars 1999).

I såväl Finland som Danmark registreras besökarna så att de kan identifieras. I båda länderna sker en omfattande kameraövervakning. Både spelet på borden, automatspelen, gästerna i lokalen och de anställda videofilmas.

Erfarenheterna utomlands av kasinospel är att ett lagligt kasinospel medför att det illegala spel som förekommer minskar i omfattning. Där spelet anordnas av privata anordnare ger spelet inkomster till staten i form av skatter medan statliga monopolföretag levererar överskottet från verksamheten till statskassan eller till andra allmännyttiga ändamål. Naturligtvis finns det också negativa effekter av kasinospel. Vid de sammankomster som arbetsgruppen har haft med företrädare för departement och kasinoanordnare i t.ex. Danmark, Finland och Holland har det inte framkommit några påtagliga negativa effekter av kasinoverksamheten i dessa länder. Man kan dock inte bortse från att kasinospel kan attrahera personer som har problem med sitt spelande eller bidra till att sådana problem uppkommer. Inte heller kan det bortses från att kasinospel kan försöka utnyttjas av kriminella personer för penningtvätt.

### 4.3 Automatspel i Norden

#### *Danmark*

Automater kan ställas ut av privata anordnare. Det är tillåtet att ställa ut tre automater med penningvinster per restaurang. Vid uppställning av fler automater krävs tillstånd från polisen. Vid offentliga nöjeställningar är det tillåtet med spelautomater, dock inte automater med penningvinster. Högsta tillåtna insats på restaurangautomatspelet är 50 danska öre och högsta tillåtna vinst 300 danska kronor. Vinsten utgörs av polletter som i sin tur kan bytas ut till varuvinster. I praktiken löses – enligt uppgift – varuvinster in mot kontanter.

#### *Finland*

Den offentligrättsliga föreningen Penningautomatföreningen har monopol på att bedriva automatspel i Finland. Verksamheten regleras i den finska lotterilagen och penningautomatförordningen. Vid utplacering av automater är grundregeln att automater endast får placeras där de kan kontrolleras. Det finns i dagsläget drygt 14 000 automater i drift i Finland. Vinst utbetalas i kontanter. Högsta tillåtna insats är 5 finska mark och högsta tillåtna vinst är 200 finska mark.

#### *Norge*

I Norge är automatspelet mycket utbrett. Alla automater typgodkänns av Justitiedepartementet. Högsta insats är 5 norska kronor och högsta vinst 200 norska kronor. Både kontant- och varuvinster är tillåtna. Automatverksamheten kan drivas av privata företag men det är alltid allmännyttiga organisationer som är tillståndshavare och överskottsmottagare. Automaterna kan placeras i princip var som helst och det finns uppskattningsvis 35 000 automater i drift.

### 5.1 Utgångspunkter

Utgångspunkten för regeringens övergripande ställningstagande angående den svenska spel- och lotterimarknaden har varit och är fortfarande att det överskott som uppkommer skall vara förbehållet staten, föreningslivet och hästsporten. Nettoinkomsterna skall med andra ord komma det allmänna eller allmännyttiga ändamål till godo. Kommersiella intressen tillåts, som tidigare nämnts, inom spelverksamheterna restaurangkasino, varuspelsautomater samt marknads- och tivolinöjen. Dessa har ansetts utgöra spel av förströelsekaraktär där vinstchansen inte har varit det dominerande inslaget. En ökad omsättning på spelmarknaden som inte leder till ökade inkomster eftersträvas inte. Det är även viktigt att sociala skyddshänsyn, konsumentintressen och bedrägeririsker beaktas när nya spelformer utvecklas. Lotterier får inte, med vissa undantag, anordnas utan tillstånd från en myndighet.

Regeringens ambition är att aktivt verka för att marknaden långsiktigt utvecklas positivt och sunt för att möjliggöra höga inkomster till staten och föreningslivet samt möjliggöra en bred trav- och galoppsport av god kvalitet.

### 5.2 Fördelning av spel- och lotterimarknaden mellan staten och folkrörelserna

**Regeringens bedömning:** En utredning bör tillsättas med uppdrag att ta fram förslag till hur föreningslivets ställning på den svenska spel- och lotterimarknaden kan stärkas. Härvid skall även beaktas den betydelse som de statliga spelen har för statens inkomster. Målet är att förslagen till förändringar kan presenteras under hösten 1999 samt beredas gemensamt med Lotterilagsutredningens slutbetänkande och regeringens prövning i fråga om förlängda tillstånd för spel till AB Svenska Spel och AB Trav och Galopp.

**Skälen för regeringens bedömning:** Riksdagen har beslutat att föreningslivet skall ha en acceptabel andel av spelmarknadens samlade överskott såsom delfinansiering av sin verksamhet (prop. 1993/94:182, bet. 1993/94:KrU32, rskr. 1993/94:415). Uppdraget till den parlamentariskt sammansatta Lotteriutredningen som lade fram betänkandet Vinna eller försvinna - folkrörelsernas lotterier och spel i framtiden (SOU 1992:130) var att stärka föreningslivets ställning på spelmarknaden. Utredningen låg till grund för den nu gällande lotterilagen (1994:1000) som trädde i kraft den 1 januari 1995.

Det statliga spelbolaget AB Svenska Spel och ATG ökade sin sammanlagda andel av den totala omsättningen på spelmarknaden från ca 60 procent 1970 till ca 80 procent 1990. Under samma tidsperiod sjönk föreningslivets andel från ca 31 procent till ca 17 procent (SOU 1992:130 s. 174-175). Under 1990-talet har föreningslivets andel av spelmarknaden

legat mellan ca 17 och 23 procent (Lotteriinspektionens publikation Spel- och lotterimarknaden 1997). Enligt den senaste rapporten från Lotteriinspektionen har föreningslivets andel minskat mellan åren 1997 och 1998. Det finns för närvarande inget som tyder på att denna nedåtgående trend för föreningslotterierna kommer att brytas.

Det är viktigt att folkrörelserna själva får möjlighet att bidra till sin egen finansiering genom tillräckligt goda förutsättningar att anordna lotterier. En utredning bör tillsättas med uppdrag att ta fram förslag till hur föreningslivets ställning på den svenska spel- och lotterimarknaden kan stärkas. Det är dock viktigt att beakta den betydelse som de statliga spelen har för statens inkomster.

Regeringens anser också att prövningen av frågorna om tillstånd till AB Svenska Spel och ATG bör delegeras från regeringen till Lotteriinspektionen för att därigenom avlasta regeringen och föra samman prövningen av tillståndsansökningar och andra löpande förvaltningsuppgifter till ett ställe, utom i de fall där uppgifterna kan skötas på lokal nivå. De båda bolagens nuvarande lotteritillstånd löper ut den 31 december 1999. Denna fråga bör också utredas.

Eventuella förslag till förändringar i syfte att stärka föreningslivets ställning kan beredas tillsammans med Lotterilagsutredningens slutbetänkande, som enligt regerings beslut skall lämnas i slutet av sommaren 1999, och regeringens prövning i fråga om förlängda tillstånd för spel till AB Svenska Spel och AB Trav och Galopp.

### 5.3 Vinstdelningssystemet

**Regeringens bedömning:** Det system för vinstdelning för staten och föreningslivet som riksdagen beslutat bör snarast införas eftersom det nu är möjligt att göra en prognos över värdeautomaternas förväntade överskott.

**Skälen för regeringens bedömning:** Den nu gällande lotterilagen trädde i kraft den 1 januari 1995. Riksdagen beslutade i samband med detta att tillåta en ny typ av automat i Sverige - värdeautomaten. Överskottet från dessa automater skulle tillfalla det lokala föreningslivets barn- och ungdomsverksamhet. Dåvarande AB Tipstjänst (numera AB Svenska Spel) beviljades i juni 1995 tillstånd av regeringen att anordna spel på högst 7 000 värdeautomater. Våren 1996 beslutade riksdagen att denna örönmärkning av överskottet skulle ersättas av ett system för vinstdelning mellan staten och föreningslivet, vilket skulle baseras på överskottet från värdeautomaterna (prop. 1995/96:169, bet. 1995/96:FiU14, rskr. 1995/96:248).

Med anledning av att säkra prognoser om värdeautomaternas vinstutveckling hittills har saknats har införandet av vinstdelningssystemet försenats. AB Svenska Spel har i dagsläget placerat ut ca 4 000 värdeautomater på restauranger runt om i Sverige. Det är nu möjligt att göra en prognos över värdeautomaternas förväntade överskott, eftersom ett tillräckligt antal automater är utplacerade och det finns information om hur stora intäkter och kostnader som är förknippade med automaterna.

## 5.4 Lotteriinspektionen

**Regeringens bedömning:** Lotteriinspektionen bör tillföras ökade resurser. Regeringen har för avsikt att återkomma till riksdagen i budgetpropositionen för år 2000 med förslag om detta.

**Skälen för regeringens bedömning:** Lotteriinspektionen är central förvaltningsmyndighet för frågor om lotterier som anordnas för allmänheten. Myndigheten bildades den 1 januari 1995 och ersatte dåvarande Lotterinämden. Myndigheten skall i enlighet med lotterilagen och lotteriförordningen verka för en sund och säker lotteri- och spelverksamhet i Sverige. Lotteriinspektionen skall kontrollera och utöva tillsyn över spelmarknaden och utbilda och informera marknadens aktörer. Regeringen skall löpande informeras om utvecklingen på spelmarknaden. Dessutom lämnar Lotteriinspektionen tillstånd till rikslotterier (dock ej till AB Svenska Spel eller ATG vilka får tillstånd av regeringen), restaurangkasinospel, värdeautomater, varuspelsautomater samt till penningautomater på fartyg i internationell trafik.

Lotteriinspektionen leds av en styrelse som ansvarar för verksamheten. Generaldirektören ansvarar för och leder den löpande verksamheten enligt styrelsens direktiv och riktlinjer. Lotteriinspektionen har 19 anställda och verksamheten finansieras i sin helhet med avgifter. Myndigheten disponerar ett ramanslag och levererar in avgiftsinkomster mot inkomsttitel. Anslaget uppgår för budgetåret 1999 till 21 496 000 kronor.

Konkurrensen på den svenska spel- och lotterimarknaden är hård och den tekniska utvecklingen mycket snabb vilket ställer stora krav på Lotteriinspektionen att löpande anpassa tillsyns- och kontrollverksamheten. Mot den bakgrunden är det nödvändigt att förstärka Lotteriinspektionen. Den bör tillföras nya resurser för att den skall kunna upprätthålla en effektiv tillsyn och kontroll över spelmarknaden.

Regeringen har för avsikt att återkomma till riksdagen i budgetpropositionen för år 2000 med förslag om detta.

## 5.5 Överdrivet spelande

**Regeringens bedömning:** Det finns anledning att ytterligare öka insatserna och resurserna till olika åtgärder för att förebygga och motverka negativa ekonomiska och sociala konsekvenser av spelande. Regeringen avser att återkomma till riksdagen i budgetpropositionen för år 2000 med förslag.

**Skälen för regeringens bedömning:** Sedan budgetåret 1997 har det funnits ett anslag inom Socialdepartementets budgetram på två miljoner

kronor för forskning om spelberoende och dess sociala konsekvenser. En forskargrupp utreder för närvarande på uppdrag av Socialdepartementet omfattningen av överdrivet spelande i Sverige. Hösten 1998 presenterade gruppen vissa preliminära resultat som visar att omkring 150 000 svenskar har någon form av problem med sitt spelande, varav 50 000 kan benämnas patologiska spelare. Under 1999 kommer en andra fas av undersökningen att genomföras för att bl.a. identifiera orsaker till att en del personer spelar allt för mycket.

Riksdagen beslutade i december 1998 på regeringens förslag att ytterligare två miljoner kronor avsätts för åtgärder mot överdrivet spelande under budgetåret 1999. Samtidigt vidgas användningsområdet för medlen till att utveckla former för förebyggande arbete i syfte att hindra att människor fastnar i ett oönskat spelbeteende.

På initiativ av Folkhälsoinstitutet och Lotteriinspektionen har ett oberoende branschråd, OSS - Oberoende Spelsamverkan, bildats i syfte att verka för en sund utveckling av spelmarknaden och för att vara ett forum för frågor som rör spelberoende. I rådet ingår, förutom myndighetsföreträdare, de större aktörerna i den svenska spelbranschen. Rådet har utarbetat en informationsstrategi för att rationellt och effektivt beskriva och informera om riskerna med spelande. Det finns också långt gående planer på att inrätta en telefonjour dit personer som har problem med sitt spelande kan vända sig. Jouren skall bemannas med utbildade psykologer och terapeuter.

Regeringen gör bedömningen att ytterligare insatser bör göras för att förebygga och motverka att personer spelar alltför mycket. Som exempel på tänkbara användningsområden för nya resurser kan nämnas stöd till behandlingshem och kunskaps- och kompetensutveckling inom socialtjänsten, bidrag till länkrörelser samt ytterligare resurser till forskning om spel i allmänhet och överdrivet spelande i synnerhet.



**Regeringens bedömning:** En kartläggning bör ske av omfattningen av marknadsföringen av spel och lotterier i Sverige. Kartläggningen kan sedan ligga till grund för förslag till hur påträngande former av marknadsföring, exempelvis gentemot ungdomar, kan undvikas.

**Skälen för regeringens bedömning:** Konkurrensen på den svenska spelmarknaden är mycket hård och omfattningen av marknadsföring av spel och lotterier är stor. AB Svenska Spel och AB Trav och Galopp samt anordnare av föreningslotterier lägger ner betydande resurser på marknadsföring av sina produkter. För att nå framgång i lanseringen av en ny spelform krävs i dag normalt en omfattande marknadsföring.

Ett av motiven bakom sammanslagningen av AB Tipstjänst och Svenska Penninglotteriet AB var att dämpa konkurrensen på spelmarknaden för att därigenom bl.a. minska kostnaderna för marknadsföring. Detta skulle också vara positivt för de sociala målsättningarna då det är rimligt att anta att ökad marknadsföring leder till att ett ökat antal personer riskerar att inte kunna hantera sitt spelande.

Det finns inget som tyder på att marknadsföringen av spel och lotterier har minskat i samhället de senaste åren. Tvärtom uppfattar säkert de flesta medborgarna att marknadsföringen och informationen om spel och lotterier ökat i omfattning. Detta förhållande förklaras av den hårda konkurrensen på spelmarknaden och av ett ökat mediautbud i allmänhet.

Mot den bakgrunden anser regeringen att det finns anledning att göra en samlad kartläggning av marknadsföringen av spel och lotterier i Sverige. Kartläggningen kan sedan komma att läggas till grund för förslag som leder till att marknadsföringen blir mer återhållsam och hänsynsfull än vad den är i dag.

## 6 Kasino

### 6.1 Kasinospel tillåts

**Regeringens förslag:** Kasinospel får anordnas i Sverige. En kasinolag införs.

**Arbetsgruppens förslag:** Överensstämmer med regeringens förslag.

**Remissinstanserna:** De flesta remissinstanserna har varit positiva till eller inte haft något att invända mot att kasinospel skall få anordnas i Sverige. Remissinstanserna har inte framfört några invändningar mot att kasinospelet regleras i en separat lag. *Brottsförebyggande rådet (BRÅ)* har avstyrkt förslaget. BRÅ anser att spelskulder är en av de viktigaste brottsalstrande faktorerna och anser att förslaget inte innebär att spelberoende upptäcks i tid. BRÅ befarar att en legalisering av en farlig spelform kan leda till illegalt spel eftersom den som vant sig vid kasinospel kan söka efter mer spännande (illegala) alternativ. *Konsu-*

*mentverket* anser att ett ökat utbud av spel medför ökade utgifter för konsumenterna och att man inte kan bortse från risken för oönskade sociala konsekvenser med ökade kostnader för samhället som följd. *Socialstyrelsen* befarar att spelberoendet kan öka.

**Skälen för regeringens förslag:** Det har i utredningsarbete om kasinon framhållits att icke obetydliga belopp omsätts inom olika former av illegalt spel om pengar. Lotteriutredningen beräknade med hjälp av Statistiska centralbyrån att omsättningen på den illegala spelmarknaden 1990 inte understeg 900 miljoner kronor, vilket motsvarade ca 4 % av den totala legala spelmarknaden. Beräkningen byggde inte på någon tillförlitlig statistik utan var snarare en uppskattning. Andra utredningar har refererat till samma beräkning.

Bl.a. Lotteriutredningen har ansett att en introduktion av internationellt kasinospel i Sverige skulle kanalisera okontrollerat illegalt spel till ett legalt, kontrollerat alternativ, och att den illegala spelmarknaden därmed skulle saneras. Enligt regeringens uppfattning är detta ett väl optimistiskt antagande. Betydande effekter i gynnsam riktning bör dock kunna uppnås genom att en legal spelmöjlighet erbjuds. Först och främst bör nyrekryteringen till illegalt spel komma att minska. Men även många av de mer eller mindre erfarna spelarna på den illegala marknaden bör påverkas om nya möjligheter öppnas. För detta talar också, som tidigare berörts, erfarenheterna i både Finland och Danmark att det illegala spelet där har minskat sedan kasinospel i kontrollerade former tillåts.

När det gäller de ekonomiska konsekvenserna av införande av kasinospel står det klart att kasinospel kan ge betydande inkomster till staten. Lotteriutredningen uppskattade att svensk kasinospelverksamhet av internationellt slag kan generera ett årligt överskott uppgående till ca 200–300 miljoner kronor. Denna uppskattning bygger på internationella jämförelser och med antagandet att det skulle inrättas tre stycken kasinon. Av stor betydelse för utfallet är sådana faktorer som tillåtna spelformer, lokalisering, kommunikationer, utformning och marknadsföring. Regeringen gör ingen annan bedömning i fråga om storleken på det beräknade överskottet.

Det bör noteras att man måste räkna med en relativt kostsam etableringsfas. Det krävs förutom investeringar i lokaler och utrustning även en stor utbildningsinsats avseende personal. Det ovan beräknade överskottet uppkommer därför knappast förrän tidigast ca två år efter öppnandet av kasinona.

Kasinoverksamhet är mycket personalintensiv. Ett större kasino i exempelvis Stockholm kommer att kunna sysselsätta uppemot 200 personer, inklusive kringverksamheter som restaurang, bar och underhållning. En fullt utbyggd kasinoverksamhet – fem eller sex kasinon – bör totalt kunna skapa 600–700 arbetstillfällen i Sverige.

I många länder har en önskan om ökad turism varit det tyngsta argumentet för att införa kasinoverksamhet. I utredningarna om kasinon har man emellertid kommit fram till att kasinospel, som enskild attraktion, inte är tillräckligt för att locka turister och utländsk valuta. Däremot borde helhetsbilden av Sverige som ett turistland med ett brett utbud av aktiviteter förbättras på längre sikt. Svenskarnas önskan att

spela på kasinon kan också uppfyllas inom landet, vilket marginellt kan förbättra turistnettot.

Införandet av kasinospel har den nackdelen att sociala skadeverkningar kan uppkomma, också när det gäller brottslighet. Främst kan risken för överdrivet spelande komma att öka. BRÅ har i denna del pekat på svårigheterna att i tid upptäcka spelberoende. Regeringens uppfattning är att det är av stor betydelse att genom kontroll och väl genomtänkta förebyggande åtgärder försöka motverka negativa sociala konsekvenser av spelandet. Det är också viktigt och nödvändigt att den som i praktiken kommer att svara för verksamheten beaktar och aktivt arbetar för att motverka dessa problem. Vidare måste den som svarar för verksamheten dels följa utvecklingen och ha löpande kontakter med representanter för organisationer som arbetar med överdrivet spelande och ansvariga myndigheter, dels införa ett åtgärdsprogram mot överdrivet spelande. Förutom myndigheter som uppmärksammar frågor om spelberoende finns det numera även ett branschråd, Oberoende Spelsamverkan, OSS, som är ett forum för frågor om spelberoende och som bildats av Lotteriinspektionen och Folkhälsoinstitutet tillsammans med marknadens ledande aktörer inom lotteri och spel. Ett sådant åtgärdsprogram som kasinoföretaget skall ta fram kan innehålla information om problemet och var man kan få hjälp, utbildning av personal, aktiv identifiering av spelare med uppenbara problem m.m. Hur ett sådant program kan se ut redogörs det för i avsnitt 6.10.

Det är också viktigt att aktivt motverka att införande av kasinospel leder till att det skapas någon osund miljö, för ungdomar eller andra, eller drar till sig kriminell verksamhet. I följande avsnitt behandlas bl.a. frågor om åldersgräns, legitimationskrav och registrering av besökare.

Vid en avvägning av de fördelar och nackdelar som kan anföras beträffande kontrollerat kasinospel finner regeringen att övervägande skäl talar för en etablering av sådant spel i Sverige. Regeringen har dock, med hänsyn till de risker som trots allt är förknippade med verksamheten, för avsikt att noga följa utvecklingen när kasinospel introducerats i Sverige och att, sedan verksamheten bedrivits en tid, följa upp och utvärdera effekterna av den.

### *Lagteknisk lösning*

Lotterilagen tillämpas på lotterier som anordnas för allmänheten. Lotteri är enligt lagen en verksamhet där en eller flera deltagare, med eller utan insats, kan få en vinst till ett högre värde än vad var och en av de övriga deltagarna kan få. Till lotteri hänförs bl.a. lottning, gissning, vadhållning och liknande förfaranden, automatspel, roulettspel, tärningsspel, kortspel och liknande spel. Således omfattas alla spel som kan förekomma på ett kasino av lotterilagen. Det skulle vara lagtekniskt möjligt att reglera även kasinoverksamhet i lotterilagen. Lotterilagen är emellertid för närvarande föremål för översyn av en särskild utredare som enligt direktiven skall, om det bedöms lämpligt, ge förslag till en ramlag. Utredaren beräknas kunna avsluta sitt arbete i slutet av sommaren i år. Mot denna bakgrund och att kasinoverksamhet i flera avseenden, som t.ex. i fråga om nivåer på insatser och vinster samt övervakning, ändå skulle behöva regleras

utöver vad som redan framgår av lotterilagen, är det lämpligt att bestämmelser om kasinospel ges i en särskild lag. Det kan senare övervägas att föra samman de bägge lagarna.

Den kasinolag som föreslås nu bör innehålla den grundläggande regleringen efter mönster från lotterilagen. Den nya lagen behöver dock inte vara lika detaljrik som lotterilagen med hänsyn till att kasinospel är en klart avgränsad verksamhet och att avsikten är att verksamheten endast skall få bedrivas av företag som i sin helhet ägs av staten.

## 6.2 Huvudmannaskap

**Regeringens förslag:** Tillstånd att ordna kasinospel får endast lämnas till ett företag som i sin helhet, direkt eller indirekt, ägs av staten.

**Arbetsgruppens förslag:** Överensstämmer med regeringens förslag.

**Remissinstanserna:** Enligt *Konkurrensverkets* bedömning ansluter sig förslaget till de riktlinjer för spelverksamhet som lagts fast av riksdagen. *Lotteriinspektionen* poängterar vikten av att AB Svenska Spel anlitar internationellt erfaren kompetens. *Statskontoret* och *Riksrevisionsverket* tillstyrker ett statligt huvudmannaskap. *Sveriges Hotell- och Restaurangföretagare*, *Cherryföretagen AB* och *Knutssonbolagen AB* menar att verksamheten med fördel skulle kunna drivas av privata företag.

### Skälen för regeringens förslag

#### *Ett statligt huvudmannaskap*

Riksdagen har slagit fast att staten bör äga, styra eller på annat sätt ha insyn i de stora aktörerna på spelmarknaden (prop. 1995/96:169, bet. 1995/96:FiU14, rskr. 1995/96:248). Sociala skyddshänsyn, bedrägeririsker och konsumentintressen måste beaktas när spelformer och verksamheter utvecklas. Därigenom ges också statens engagemang en större tydlighet avseende ambitionen att bibehålla det nationella självbestämmandet på spelmarknaden. Det betonas även att endast statliga bolag bör ges koncessioner för sådana spelformer som kan bedömas medföra risker av social karaktär, eftersom statlig kontroll över sådana spelformer bedöms kunna stävja illegalt spel i okontrollerade former.

Det bör därför inte komma i fråga att ge tillstånd till någon annan än ett statligt företag. Detta ger vidare möjlighet att – om så bedöms nödvändigt – genom ägardirektiv snabbt styra verksamheten så att negativa konsekvenser för spelarna motverkas.

På spelmarknaden har de statliga intressena samlats i ett bolag, AB Svenska Spel, som är helägt av staten. Förtroendet för bolaget hos allmänhet och myndigheter är stort. Sedan den 1 juli 1995 har också bolaget regeringens tillstånd att anordna spel på värdeautomater. Arbetet med värdeautomaterna har gett bolaget nödvändig kunskap och erfarenhet av automatspel, vilket är en viktig del i ett internationellt kasino. Redan

existerade system för kontroll och redovisning kan dessutom till viss del användas även i kasinoverksamheten.

Mot denna bakgrund anser regeringen att tillstånd endast bör få ges till AB Svenska Spel. I lagen bör dock inte bolaget pekats ut, med hänsyn till att det inte kan uteslutas att organisatoriska förändringar kan behöva vidtas i framtiden.

Att bygga upp ett kasino kräver mångårig kunskap och kompetens. I några andra länder har den högsta operativa ledningen för kasinot initialt hyrts in från professionella erfarna operatörer. Skötseln har sedan, när det bedömts lämpligt, successivt överförs till anordnaren. Detta förfarings-sätt har med framgång använts i både Holland och Finland. Kasinoverksamheten bedrivs även i dessa två länder under statligt huvudmannaskap. Regeringen förutsätter att det statliga företaget anlitar och skaffar den kompetens det anser vara nödvändig för att bygga upp och driva verksamheten.

#### *Förhållandet till EG-rätten*

Sveriges medlemskap i Europeiska unionen innebär att EG-rätten måste respekteras, bl.a. EG-fördragets regler om fri rörlighet för tjänster (artiklarna 3 och 59), förbudet mot diskriminering på grund av nationalitet (artikel 6) samt den fria etableringsrätten (artiklarna 52 och 56). Det finns ingen EG-rättslig reglering på området spel och lotteri.

EG-domstolen har behandlat lotteriers förhållande till EG-fördraget främst i den s.k. Schindlerdomen (målet C-275/92 *Her Majesty's Customs and Excise mot Gerhart Schindler och Jörg Schindler*, ECR 1994, s I-1039). EG-domstolen konstaterar att lotterier utgör en tjänst enligt EG-fördraget men att vissa skyddsintressen berättigar medlemsstaten att inskränka den fria rörligheten av tjänster.

EG-domstolen räknar upp flera faktorer som berättigar nationella myndigheter att ha ett sådant handlingsutrymme. Först nämner domstolen de moraliska, religiösa och kulturella aspekterna hos lotterier och annan spelverksamhet. Vidare betonas den stora risken för bedrägeri och annan illegal verksamhet som är förknippad därmed. Därutöver får hänsyn tas till de skadliga effekter som spelande kan föra med sig för enskilda individer och därtill knutna sociala konsekvenser. Domstolen lägger dessutom vikt vid att lotterier ger betydande bidrag till allmänna och allmännyttiga ändamål.

I målet hade Gerhart och Jörg Schindler erbjudit kunder i Storbritannien att köpa tyska s.k. klasslotter. Det var alltså fråga om att tillhandahålla en tjänst över nationsgränserna och artikel 59 om fri rörlighet för tjänster var tillämplig. Den artikeln är dock knappast tillämplig som sådan på etablering av kasinoverksamhet eftersom denna inte medför någon gränsöverskridande verksamhet. Snarare omfattas inrättande av kasinon av etableringsreglerna i artikel 52 i EG-fördraget. Artikel 52 tar sikte på att avskaffa inskränkningar för medborgare i en medlemsstat att fritt etablera sig på en annan medlemsstats territorium i syfte att utöva näringsverksamhet på de villkor som gäller för värdlandets egna medborgare. Etableringsrätten innebär en rätt för en enskild att lämna sitt eget land, resa in i en annan medlemsstat och att etablera sig

där och utöva näringsverksamhet på obestämd tid från ett fast affärsställe utan att värdmedlemsstaten diskriminerar vederbörande på grund av dennes nationalitet eller genom att kräva att denne måste upprätthålla en etablering i en annan medlemsstat. Den som väljer att etablera en permanent verksamhet i en annan medlemsstat kan kräva samma behandling som sina lokala konkurrenter, men har å andra sidan som utgångspunkt att respektera de lagar och regler som gäller för landets övriga verksamheter.

Vid en prövning av lagens förenlighet med EG-fördraget är de skyddsintressen som kommit till uttryck i Schindlerdomen och som enligt den domen ansetts berättiga nationella myndigheter att förbjuda och begränsa spelverksamhet av väsentlig betydelse. Dessa skyddsintressen måste anses ge Sverige rätt att förbehålla staten att genom ett statligt företag bedriva kasinoverksamhet. Inrättandet av ett statligt monopol är ett ändamålsenligt sätt att se till att kasinospel inte utnyttjas bedrägligt för att på spelarnas bekostnad gynna kommersiella intressen, med negativa sociala och ekonomiska konsekvenser för spelarna som följd. Detta följer traditionen att staten genom ägande av anordnaren av lotterier och spel har en aktiv roll att verka för en sund spelmarknad. Att bedriva verksamheten enbart i statlig regi innebär att alla näringsidkare behandlas på samma sätt. Någon diskriminering av utländska personer är det därför inte fråga om.

### 6.3 Tillståndsgivning – antal kasinon

**Regeringens förslag:** Tillstånd att anordna kasinospel skall få ges av regeringen. Det får finnas högst sex kasinon i Sverige.

**Regeringens bedömning:** Regeringen bör avgöra var kasinon skall lokaliseras.

**Arbetsgruppens förslag:** Arbetsgruppen föreslog att det skulle få finnas högst fyra kasinon i Sverige. Enligt arbetsgruppen skulle tillståndshavaren på kommersiella grunder avgöra var kasinona skulle förläggas.

**Remissinstanserna:** Merparten av de remissinstanser som yttrat sig har inga invändningar mot den föreslagna ordningen för tillståndsgivning, det föreslagna antalet kasinon, eller förslaget om lokalisering. *Ölands Kommunalförbund* är kritiskt till att arbetsgruppen inte belyst de möjligheter kasinoetableringar kan ge ur ett regionalpolitiskt hänseende eller möjligheterna att utveckla nya koncept för den svenska turistnäringen i anslutning till kasinon.

**Skälen för regeringens förslag och bedömning:** En etablering av kasinoverksamhet kräver avsevärda investeringar i bl.a. lokaler, utrustning och utbildning. De löpande driftkostnaderna är också höga eftersom verksamheten är mycket personalintensiv.

Lotteriutredningen kom fram till att kasinoverksamhet inte bör bedrivas på andra orter än de där det året om finns tillräckligt befolkningsunderlag, dvs. i storstäderna. Anläggningarna bör vara av en viss storlek

för att få verklig attraktionskraft. Goda kommunikationer och parkeringsmöjligheter, närhet till hotell, restauranger och andra nöjesetablissemang är andra förutsättningar för god lönsamhet. Lotteriutredningen gjorde bedömningen på grundval av internationella jämförelser att det fanns utrymme för tre lönsamma kasinon av internationellt slag i Sverige. Regeringen har ingen annan uppfattning än att grunderna för Lotteriutredningens bedömning är riktig. Man bör dock beakta att Lotteriutredningen gjorde sin bedömning för sju år sedan, år 1992, och att den internationella trenden är ett ökande antal kasinon.

Inte minst inledningsvis finns det anledning att gå försiktigt fram i fråga om antalet kasinon. Endast ett fåtal, högst fyra, kasinon bör få öppnas under en inledande period. Därefter får ställning tas till hur många kasinon som bör finnas på längre sikt. När det gäller lagregleringen finns det inte skäl att i lag nu låsa sig för ett antal som snart kan visa sig vara för litet. Lagen bör kunna utformas så att fler än sex kasinon inte får etableras i Sverige. De tillstånd som behövs bör få meddelas av regeringen.

I fråga om lokaliseringen av kasinoverksamheten bedömde Lotteriutredningen att verksamheten inte bör bedrivas på andra orter än de där det året om finns ett tillräckligt befolkningsunderlag, dvs. i storstäderna. Eftersom en kasinoetablering som ovan nämnts också förväntas medföra att det illegala spelet minskar, bör kasinon även av det skälet lokaliseras till storstäderna där det kan antas att det illegala spelet har störst omfattning. Regeringen är av den uppfattningen att lokaliseringen av kasinona främst bör göras på kommersiell grund och med hänsyn till ovannämnda ambition att minska det illegala spelet. Det kan emellertid finnas skäl, t.ex. regionalpolitiska, att inrätta kasinon på andra ställen. Om en sådan etablering kan antas vara lönsam, bör regeringen kunna ge tillstånd även till etablering på andra ställen än i storstäder.

## 6.4 Tillåtna spelformer

**Regeringens förslag:** Med kasinospel avses roulettspel, tärningsspel, kortspel och liknande spel. Även spel på penningautomater och andra automatspel får förekomma på ett kasino.

**Arbetsgruppens promemoria:** Överensstämmer med regeringens förslag.

**Remissinstanserna:** De som lämnat remissyttranden har i princip inga kommentarer till detta förslag.

**Skälen för regeringens förslag:** I ett internationellt kasino finns det förutom roulett-, kort- och tärningsspel vanligen också olika slags spelautomater med penning- eller varuvinster. Denna typ av automatspel bidrar till verksamhetens lönsamhet. Det finns flera varianter av varje spelform och det pågår en ständig utveckling av de olika spelformerna. I lagen bör därför ges utrymme för att regeringen utöver de spelformer som nämns kan ge tillstånd för ytterligare spelformer om så bedöms önskvärt.

Penningautomater är sedan 1979 förbjudna i Sverige, med undantag för automatspel på fartyg i internationell trafik. Grunden för förbudet var att detta slags spel inte kunde kontrolleras och ansågs medföra risker för sociala skadeverkningar i form av dåliga ungdomsmiljöer.

Läget blir ett annat om spel i kasinon införs. Ungdomar under 20 år skall inte medges tillträde. Kasinospel skall bedrivas i därför särskilt avsedda lokaler. Det är förhållandevis enkelt att kontrollera en sådan miljö. I flera kasinon i andra länder är personalen väl utbildad i att observera oönskat spelbeteende som t.ex. att någon är i farozonen för att utveckla spelberoende. Sådan utbildning bör även bedrivas för personal hos det svenska kasinoföretaget. De skäl som anfördes för att förbjuda penningautomater kan således inte göras gällande om spelet bedrivs inom ett kasino. Vidare är automatspelet långt mindre personalintensivt än vad bordsspel är, vilket medför att detta spel är mer lönsamt för kasinoföretaget än bordsspel.

Mot denna bakgrund bör dessa automatspel få förekomma inom ramen för kasinoverksamhet.

Ett kasino bör ha en tillräcklig andel spelbord så att verksamheten inte får karaktären av att vara en spelautomathall. Regeringen bör därför i samband med att tillstånd till kasinosverksamhet ges se till att sådana villkor meddelas som innebär att svenska kasinon får en rimlig och väl anpassad relation mellan spelbord och automater.

## 6.5 Åldersgräns för besökare

**Regeringens förslag:** Den som är under 20 år får inte ges tillträde till ett kasino.

**Arbetsgruppens förslag:** Arbetsgruppen föreslog en åldersgräns på 18 år.

**Remissinstanserna:** De som yttrat sig ställer sig positiva till förslaget. Vissa remissinstanser föreslår att åldersgränsen höjs till 20 år eller högre.

**Skälen för regeringen förslag:** Enligt 35 § lotterilagen får den som anordnar vadhållning i samband med hästtävling eller anordnar bingospel, automatspel, tärningsspel eller kortspel inte låta någon som är under 18 år delta i lotteriet. Förbudet har motiverats av intresset att undvika sociala skadeverkningar för barn och ungdomar.

Det är naturligtvis angeläget att unga människor förhindras att delta i spel som kan leda till ett oönskat spelbeteende. Regeringen gör bedömningen att samma åldersgräns som tillämpas för inköp av alkohol är en lämplig minimiålder för kasinospel. Med tanke på den stränga kontroll och övervakning som kommer att finnas i ett kasino finns det inte anledning att befara att en åldersgräns på 20 år är för låg. Om det av något skäl skulle visa sig befogat med en högre åldersgräns, är det vidare inget som hindrar att anordnaren själv tillämpar den högre gräns som bedöms som lämplig.

I sammanhanget kan nämnas att det statliga spelföretaget i sin marknadsföring av verksamheten skall ha en inriktning som är socialt



ansvarstagande så att den inte uppfattas som alltför påträngande. Den får inte vända sig till unga människor. Prop. 1998/99:80

## 6.6 Registrering av besökare

**Regeringens förslag:** Varje besökare av ett kasino skall registreras. Registret skall innehålla uppgift om besökarens namn, personnummer eller annat identifieringsnummer, postadress samt tidpunkten för besöket. Registret skall också innehålla ett fotografi av besökaren.

Den som inte är känd och inte legitimerar sig får inte ges tillträde till kasinot

**Arbetsgruppens förslag:** Överensstämmer i huvudsak med regeringens förslag.

**Remissinstanserna:** *Datainspektionen* tycker inte att arbetsgruppen tillräckligt motiverat att just kasinoverksamhet, med de integritetsrisker som förslaget innebär, behöver regleras med registerövervakning och avstyrker att registrering sker på föreslaget sätt. *Brottsförebyggande Rådet* anser att det föreslagna kontrollsystemet med registrering inte ger några möjligheter att i god tid upptäcka om en person är på väg in i ett spelberoende eller ekonomisk katastrof. *Hovrätten över Skåne och Blekinge* anser att förslaget är ett alltför långtgående intrång i den personliga integriteten. *Socialstyrelsen* menar att av det föreslagna kravet på registrering bör vara ovillkorligt om internationella kasinon överhuvudtaget skall införas i Sverige. *Statskontoret* delar inte uppfattningen att argumenten som talar för en omfattande registrering överväger risken att vissa människor avstår från att besöka kasinot och istället spelar på illegala alternativ. *Åklagarmyndigheten i Västerås* ifrågasätter om man överhuvudtaget skall införa en verksamhet som måste förenas med denna typ av villkor för att kunna bedrivas utan att brott begås. *AB Svenska Spel* anser att upprättande av kundregister är en väsentlig förutsättning för att upprätthålla god ordning och säkerhet i kasinoverksamheten. *Knutssonbolagen AB* tillstyrker förslaget om registrering av spelare med de skäl som arbetsgruppen anför. *Kamratföreningen Spelberoende* skriver i sitt yttrande att om gästen registreras och tvingas att legitimera sig innebär det att vissa som redan är kriminellt belastade inte kommer att besöka kasinot.

**Skälen för regeringens förslag:** I andra länder är det vanligt att varje besökare av ett kasino måste legitimera sig och registreras innan han eller hon får tillträde till kasinolokalen. Skälen för detta förfarande är att förebygga och förhindra bl.a. falskspel och att personer som försöker tvätta pengar begår brott. Registrering kan även vara motiverat av ordningsskäl samt tydliggöra att besöket bygger på ett medvetet beslut.

Förebilden för arbetsgruppens förslag om krav på legitimering, utbildning och registrering är hämtad från Finland, där varje besökare av kasinot fotograferas samt fyller i en handling med personuppgifter, vilka registreras. Besökaren får ett litet kort som gäller som identitetshandling i kasinot. Kortet gäller för ett år och kan avläsas vid varje besök på kasinot. Finland har goda erfarenheter av sitt system.

I ett kasino kan omsättningen i pengar uppgå till betydande belopp. Denna förekomst av pengar kan fresta till brott av olika slag.

Det finns flera metoder att försöka förebygga och avslöja sådana brott som kan begås på ett kasino. Registrering är en metod och kameraövervakning är en annan metod. En kombination av båda metoderna är önskvärd. Registreringen kan främst antas fungera som brottsförebyggande i det att den kan avhålla brottsbenägna personer från att besöka kasinot. Naturligtvis kan ett register över besökarna även vara en hjälp för polisen att klara upp eventuella brott som har begåtts på kasinot.

Enligt regeringens uppfattning skapar ett system liknande det finska förutsättningar för en god ordning och hög säkerhet i kasinoverksamhet.

Ett registreringskrav är relativt långtgående och kan som någon remissinstans för fram leda till att en del personer i stället söker sig till illegala alternativ. Det skulle emellertid föra för långt att avstå från registreringsystem av ett sådant skäl. Tvärt om bör ordnings- och säkerhetsarrangemangen ges så goda förutsättningar som möjligt.

En registrering väcker också frågan om den kan anses kränkande av hänsyn till skyddet av den personliga integriteten. Härvid måste framhållas att samhället har ett intresse av att skydda allmänheten mot brott. Kasinoverksamhet är verksamhet som typiskt sett kan attrahera brottslingar, särskilt om kontrollen och säkerhetsarrangemangen har en låg kvalitetsnivå. Det framstår därför som klart att det intresse en enskild besökare kan ha av att inte bli registrerad måste ge vika för det övergripande intresset av registrering.

Mot den här bakgrunden anser regeringen att den som anordnar kasinospel skall åläggas att föra ett register över besökarna. Registret bör få föras med hjälp av automatiserad behandling av personuppgifter.

Syftet med registret skall vara att förebygga och avslöja brott. Med hjälp av registret skall alltså polisen, när det behövs vid utredning av misstanke om brott, kunna få tillförlitliga uppgifter om vilka personer som besökt kasinot. De uppgifter som behöver registreras är besökarens namn, personnummer, postadress och tidpunkten för besöket. I de fall en besökare inte har något personnummer bör i stället några liknande uppgifter, t.ex. passnummer, registreras.

Registreringen bör också – efter mönster från Finland – avse en fotografering av besökaren. *Lagrådet* har anmärkt att det av lagrådsremissen inte framgick om fotot endast skulle användas som underlag för en identitetshandling för besökaren vid kommande besök på kasinot eller om det skulle förvaras med övriga registeruppgifter. Enligt regeringens uppfattning bör fotona behandlas på samma sätt som övriga registeruppgifter. De kommer då att kunna samlas in, förvaras och i övrigt behandlas inom ramen för bestämmelserna i personuppgiftslagen (1998:204) och de kompletterande bestämmelserna i den föreslagna kasinolagen. Detta innebär bl.a. att fotona kommer att utplånas efter ett år.

De uppgifter som besökarna lämnar för registrering måste självfallet vara korrekta. Detta förutsätter att en besökare, om han eller hon inte är känd, visar upp en legitimationshandling vid besök.

Personuppgiftslagen blir som ovan berörts tillämplig på registret. Av detta följer att kasinoföretaget måste lämna besökaren information om

behandlingen av personuppgifterna. Eftersom uppgifterna lämnas vid ett personligt besök på kasinot är det naturligt att besökaren informeras när uppgifterna lämnas.

Enligt 21 § personuppgiftslagen är den personuppgiftsansvarige, vilken i detta fall blir kasinoföretaget, skyldig att på begäran av den registrerade snarast rätta, blockera eller utplåna sådana personuppgifter som inte har behandlats i enlighet med personuppgiftslagen eller föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen. Enligt 48 § personuppgiftslagen skall vidare den personuppgiftsansvarige ersätta den registrerade för skada och kränkning av den personliga integriteten som en behandling av personuppgifter i strid med lagen vid behandling av personuppgifter har orsakat. Det finns anledning att i lagen om kasinospel hänvisa till dessa bestämmelser.

## 6.7 Kameraövervakning

**Regeringens förslag:** Kasinospelen och lokalerna skall övervakas med hjälp av kameror.

**Arbetsgruppens förslag:** Överensstämmer med regeringens förslag.

**Remissinstanserna:** *Statskontoret* har inget att invända mot förslaget om TV-övervakning av pågående spel då det kan användas som hjälpmedel både för gästerna och kasinot vid eventuell oenighet i en spelsituation och för att beivra brott. *AB Svenska Spel* påpekar att övervakning med TV-kameror är en väsentlig förutsättning för att upprätthålla god ordning och säkerhet i kasinoverksamheten. *Rikspolisstyrelsen* betonar att den föreslagna typen av övervakning inte är en polisiär angelägenhet och det bör ankomma på kasinot att sköta dessa frågor.

**Skälen för regeringens förslag:** En del av det mycket omfattande säkerhetssystem som i regel finns på ett internationellt kasino är kameraövervakning. I kasinoverksamheten hanteras stora värden, både i reda pengar och i form av s.k. marker eller jetonger vilka kan växlas mot pengar. Kameror används för att övervaka dels själva spelet, dels lokalen med både besökare och kasinopersonal.

Den 1 juli 1998 trädde lagen (1998:150) om allmän kameraövervakning i kraft. Den ersatte då lagen (1990:484) om övervakningskameror m.m. Lagen om allmän kameraövervakning bygger på principen att upplysning om övervakningskameror måste lämnas och att en kamera inte får användas för övervakning av utrymme som allmänheten har tillträde till, om inte intresset av att tillgodose ändamålet med övervakningen väger tyngre än integritetsintresset.

Kasinoverksamhet är speciell i det avseendet att spelverksamheten är koncentrerad till en begränsad yta och att insatser och vinster är högre än vad som normalt förekommer i samhället i övrigt. Regeringen bedömer att det är en förutsättning för kasinoverksamhet att anordnaren får möjlighet att kameraövervaka lokalen. Kameraövervakning kan förebygga brott och med kameraövervakning underlättas möjligheten att

avslöja brott. Vidare kan övervakningen användas som hjälpmedel för besökarna och kasinoföretaget om det uppstår oenighet i en viss spelsituation. Avlyssning eller upptagning av ljud bör dock inte få ske utan tillstånd.

Kameraövervakning bör ske av allt spel i kasinolokalen. Lagen om allmän kameraövervakning bör alltså ändras så att den som anordnar kasinoverksamhet inte behöver söka tillstånd för användning av övervakningskameror. Någon anmälningsskyldighet för kasinoföretagets del är inte påkallad. Anmälningsskyldigheten har till syfte att underlätta för länsstyrelsen vid tillsyn. Genom anmälan får länsstyrelsen reda på var det bedrivs kameraövervakning. Eftersom det kommer att finnas så få kasinon och sådana skall ha kameraövervakning, kommer länsstyrelsen ändå att känna till kameraövervakningen på kasinot. En anmälningsskyldighet ter sig då överflödig.

## 6.8 Spel på kredit, m.m.

**Regeringens förslag:** Den som anordnar kasinospel får inte lämna kredit för insatser i spelet.

Anställda eller funktionärer hos den som anordnar kasinospel får inte delta i något spel.

**Arbetsgruppens förslag:** Överensstämmer med regeringens förslag.

**Remissinstanserna:** Ingen remissinstans har invänt mot förslaget. *Kamratföreningen Spelberoende* anser att förbudet mot att lämna kredit absolut måste efterlevas.

**Skälen för regeringens förslag:** Enligt 37 § lotterilagen är det inte tillåtet för den som anordnar ett lotteri enligt lagen att lämna kredit för insatser i lotteriet. Förbudet syftar till att minska riskerna för spelmissbruk och därmed följande sociala skadeverkningar.

Att spela på kredit kan i enskilda fall få allvarliga konsekvenser. Om spelanordnaren ger en spelare kredit för insatser i spelet, kan spelaren inför möjligheten att vinna en stor summa pengar frestas att satsa mycket mer än han eller hon har råd med. Ett sådant förbud mot spel på kredit som finns för lotterier enligt lotterilagen bör därför också införas för kasinospel.

Förbudet mot att lämna kredit avser anordnaren av kasinospelet. Detta får dock inte ge upphov till att anordnaren på något sätt verkar för att någon annan erbjuder kredit i anslutning till kasinoverksamheten. Även andra, liknande arrangemang är tänkbara. Det kan finnas anledning för Lotteriinspektionen att i sin tillsynsroll vara uppmärksam på detta. Vilka betalningsmedel som i övrigt får användas för att betala insatserna med bör regeringens få avgöra i samband med att de närmare villkoren för kasinoverksamhet bestäms enligt förslaget till 12 § kasinolagen.

Enligt 36 § lotterilagen får anställda eller funktionärer hos den som anordnar vissa spel, bl.a. bingospel och roulettspel, inte delta i lotterierna. Ett motsvarande förbud bör gälla för det statliga företag som anordnar kasinospel för att skapa en stark tilltro till spelverksamheten.

**Regeringens förslag:** Regeringen eller Lotteriinspektionen, om regeringen överlåtit det åt den, meddelar villkor och bestämmelser om spelformer, spelutrustning, betalningsmedel och andra särskilda villkor samt kontroll- och ordningsbestämmelser.

**Arbetsgruppens förslag:** Överensstämmer i huvudsak med regeringens förslag. Arbetsgruppen föreslår till skillnad från regeringen att det i lagen tas in ett förbud för anställda att ta emot dricks.

**Remissinstanserna:** *Åklagarmyndigheten i Malmö* anser att det är mindre lämpligt att förbudet att ta emot dricks regleras i lag eftersom förbudet inte föreslås vara straffsanktionerat. Reglering bör ske via anställningsavtal. *Hovrätten över Skåne och Blekinge* anser att det är oklart huruvida delegeringen av beslutanderätten avser generella regler eller förvaltningsbeslut i det enskilda fallet. Delegeringsmöjligheter av generell art borde samlas i en paragraf. En direkt delegering till Lotteriinspektionen är inte förenlig med regeringsformen. *Knutssonbolagen AB* delar arbetsgruppens mening att dricks skall förbjudas. Övriga remissinstanser har inte yttrat sig i frågan.

**Skälen för regeringens förslag:** Den föreslagna kasinolagen kommer att utgöra grunden för kasinospel i Sverige. I lagen bör inte finnas fler bestämmelser än vad som i huvudsak motsvarar den reglering som finns i lotterilagen och som är av betydelse för kasinospel. Lagen behöver kompletteras med bestämmelser av andra slag. Några bestämmelser kan behöva ges förordningsform. Detta gäller i fråga om uttaget av avgifter för ansökningar om tillstånd och för tillsyn.

Dessutom behöver en rad villkor meddelas i samband med att tillstånd att anordna kasinospel ges. Även kontroll- och ordningsbestämmelser måste meddelas. I den föreslagna lagen bör därför föras in en bestämmelse, med 12 § lotterilagen som förebild, där det anges att regeringen får förena ett tillstånd till kasinospel med särskilda villkor samt med kontroll- och ordningsbestämmelser. Regeringen bör ges rätt att överlåta sin befogenhet till Lotteriinspektionen.

De villkor som bör meddelas i samband med att tillstånd ges kan t.ex. avse vad som tillåts när det gäller bl.a. spelformer, spelinsatser, betalningsmedel, entréavgifter, spelutrustning och öppettider. Detta kommenteras kortfattat i det följande.

Enligt förslaget till kasinolag avses med kasinospel roulett-, kort-, tärningsspel och liknande spel samt spel på automater. Dessa spelformer är de internationellt normalt förekommande spelen. Det finns dock skillnader beroende på olika länders tradition och kultur. Exempelvis är tärningsspel vanligt och mycket populärt på flera håll i världen, men inte tillåtet i Danmark eller Finland. I samband med att tillstånd ges bör anges vilka typer av kasinospel som skall accepteras i Sverige samt upprättas detaljerade spelreglementen för dessa. Det skall också fastställas miniminsatser och maximiinsatser för både bordsspel och automater. Det finns enligt regeringens uppfattning anledning att begränsa maximiinsatserna, vilket också i princip alltid görs internationellt.

Kontanter är inte längre det självklara betalningsmedlet i samhället. Anordnaren av kasinospelet får inte lämna kredit för insatser i spelet samtidigt som en spelare i praktiken har samma möjligheter till spel på kredit genom att använda kort som är kopplade till en kredit. Det kan finnas anledning att begränsa vissa typer av betalningsmedel samtidigt som verksamheten ständigt måste kunna anpassas till förändringar i samhället avseende betalningsmedel.

I regeringens tillstånd för kasinospel bör vidare anges att anställda vid ett kasino inte får ta emot dricks. Servicenäringen i samhället har i princip numera avskaffat systemet med dricks. Risken finns att personalen vid spelborden sysslar med organiserat ”tiggeri” vilket försämrar den allmänna atmosfären. I Storbritannien är exempelvis dricks förbjudet av omtanke om gästerna. Personal kan lockas att ge fördelar till spelare som lämnar riklig dricks, vilket ur säkerhetssynpunkt är oförsvarligt.

Entréavgift bör tas ut vid besök på ett kasino i Sverige. Detta för att markera att besöket sker efter ett medvetet beslut från gästen och för att till viss del hindra personer som inte har ekonomiska möjligheter att besöka kasinot. För stamkunder, stora sällskap m.m. bör undantag få göras.

Den utrustning m.m. som används bör vara godkänd av ansvarig tillsynsmyndighet innan den tas i bruk på kasinot.

Även öppettider och spelmarkernas (jetongernas) beskaffenhet samt relationen mellan antalet automater och antalet spelbord, vinstprocent, kontrollrutiner avseende spelutrustning och ekonomisk redovisning kan vara sådant som behöver regleras genom villkor eller andra bestämmelser.

## 6.10 Överdrivet spelande

**Regeringens bedömning:** Den som anordnar kasinospel bör aktivt verka för att förebygga och motverka problem med överdrivet spelande.

**Arbetsgruppens förslag:** Överensstämmer med regeringens förslag.

**Remissinstanserna:** De remissinstanser som yttrat sig i denna fråga är positiva till förslaget.

**Skälen för regeringens bedömning:** Snabba spel, dvs. spelformer där det löper kort tid mellan insats och utfall, anses öka risken för överdrivet spelande. Kasinospel och spel på automater är exempel på denna typ av spel. Det kan också finnas ett samband mellan det totala spelutbudet och antalet personer som spelar utöver sina tillgångar. Ytterligare en spelform i samhället kan därför leda till att det blir fler spelare med svårigheter att hantera sin egen situation.

Enligt Lotteriutredningen fanns det inga belägg för att spel på kasinon av internationellt slag i sig skulle medföra särskilda problem med överdrivet spelande och därmed sammanhängande ekonomiska och sociala problem. Varken i Danmark eller i Finland har det enligt den utredningen framkommit något som förändrar den bilden. Detta är också den uppfattning som arbetsgruppen redovisat efter besök i bl.a. Danmark

och Finland. Lotteriutredningen ansåg vidare att denna typ av kasinoverksamhet inte borde ge upphov till några allvarliga sociala störningar i samhället och att svenskar inte borde vara sämre rustade än andra att hantera de frestelser ett internationellt kasino kan ge upphov till.

Lotteriutredningen ansåg dock inte att man skall negligera problemet och risken, men att denna risk redan föreligger i dag när det gäller andra förekommande spel och lotterier i samhället. Vissa begränsningar är enligt utredningen befogade för att motverka sociala skadeverkningar, exempelvis åldersgränser samt krav på legitimering och registrering.

Riksdagen har tidigare beslutat att sociala skyddshänsyn måste beaktas när spelformer och verksamheter utvecklas och att statliga bolag bör ges koncessioner för sådana spelformer som kan bedömas medföra risker av social karaktär. Ett statligt bolag kan åläggas att ta ansvar och hänsyn som står i strid mot kortsiktiga kommersiella företagsekonomiska överväganden.

Enligt regeringens bedömning är förutsättningarna för att förhindra och motverka överdrivet spelande stora då spelet bedrivs inom en sammanhållen, övervakad och kontrollerad lokal. Dessutom kan i likhet med vad riksdagen uttalat det statliga företaget åläggas att vidta särskilda åtgärder i syfte att motverka eventuella problem. Som förebild kan det åtgärdsprogram mot spelberoende tjäna som antagits av det statliga kasinoföretaget i Holland, Holland Casino. Åtgärdsprogrammet innehåller följande punkter:

1. Broschyrer, som förklarar hur spelberoende kan definieras och vilken hjälp som finns att få, är tillgängliga för alla besökare av kasinot.
2. Marknadsföringen vänder sig inte till unga.
3. De anställda informeras och utbildas löpande.
4. Företaget försöker aktivt identifiera spelare med problem.
5. Personliga avtal sluts mellan spelare med problem och anordnaren av spelet i syfte att begränsa spelarens möjligheter att besöka kasinot. Dessa avtal följs upp med personliga samtal.
6. Målet är att policyn hela tiden skall förfinas och utvecklas.

För åtgärder mot spelberoende har under senare år särskilda medel anvisats. Sedan budgetåret 1997 disponerar Socialdepartementet två miljoner kronor avseende forskning om spelberoende och dess sociala konsekvenser. Efter förslag i budgetpropositionen för 1999 har ytterligare två miljoner kronor avsatts för åtgärder mot spelberoende. Användningsområdet för medlen har vidgats till att utveckla former för förebyggande arbete i syfte att hindra att människor fastnar i ett beteende med överdrivet spelande.

## 6.11 Tillsyn

**Regeringens förslag:** Lotteriinspektionen skall utöva tillsyn över att kasinolagen och de villkor och bestämmelser som har meddelats med stöd av lagen följs.

**Arbetsgruppens förslag:** Överensstämmer med regeringens förslag.

**Remissinstanserna:** De remissinstanser som yttrat sig över förslaget är positiva.

**Skälen för regeringens förslag:** Kasinospelverksamhet av internationellt slag kan övervakas på varierande sätt och med olika säkerhets- och ambitionsnivå för tillsyn. I de flesta länder är verksamheten noga och utförligt reglerad och kontrollerad. Statlig insyn, effektiv kontroll och tillsyn är självklara förutsättningar för en legalisering av internationellt kasinospel i Sverige.

Lotteriinspektionen är central förvaltningsmyndighet med ansvar för tillsyn av den svenska spel- och lotterimarknaden och lotterilagstiftningens efterlevnad. Inspektionen bör även svara för tillsynen och kontrollen av kasinoverksamheten. Det utökade ansvarsområdet för inspektionen kräver en effektiv tillsyn och bör föranleda en förstärkning av inspektionen på en del punkter.

Myndighetens arbete bör inriktas mot att kontrollera anordnarens interna kontroll avseende rutiner, system, utrustning, säkerhet, penninghantering m.m. Lotteriinspektionen bör även göra viss kontroll av själva spelverksamheten, men det huvudsakliga ansvaret för att kasinospelet drivs korrekt bör ligga på innehavaren av tillståndet, dvs. det statliga spelföretaget. Lotteriinspektionens spelkontroll kommer främst att ha ett preventivt syfte, i likhet med den kontroll och tillsyn som i dag genomförs av de spel och lotterier som bedrivs i AB Svenska Spels regi.

Nyligen har det införts en ny bestämmelse i lagen (1993:768) om åtgärder mot penningtvätt som innebär att den som yrkesmässigt bedriver bl.a. lotteri- och spelverksamhet skall vara skyldig att, på begäran av Rikspolisstyrelsen eller den myndighet regeringen bestämmer, lämna de uppgifter som myndigheten anser vara av betydelse vid utredning om penningtvätt (prop. 1998/99:19, bet. 1998/99 JuU:08, rskr. 1998/99:134). I propositionen sägs det att, om förslagen i promemorian om kasinon av internationellt slag blir föremål för lagstiftning, bör även dessa omfattas av svarsplikten.

Genom ändringen i lagen om åtgärder mot penningtvätt har således lagstiftning för att motverka att penningtvätt förekommer inom kasinoverksamheten eller på spelmarknaden i övrigt genomförts.

## 7 Ändrade regler för automatspel

### 7.1 Gällande rätt

Lotterilagen reglerar, liksom sina föregångare, i stort sett alla former av lotterier. Till lotterier räknas enligt lagen inte bara det som i dagligt tal brukar betecknas som lotterier utan även alla slags spel där vinstmöjligheterna är beroende av slumpen, t.ex. tips, vadhållning, bingospel, automatspel och roulettspel.

I princip krävs tillstånd för att anordna lotterier. Grundtanken är som ovan nämnts att behållningen av lotterierna skall tillfalla staten och föreningslivet. Tillstånd lämnas därför i huvudsak bara till statliga bolag



(numera finns bara ett statligt bolag, AB Svenska Spel), AB Trav och Galopp (ATG) samt ideella föreningar som har till huvudsakligt syfte att främja ett allmännyttigt ändamål.

Automatspel regleras i 24 a – 27 §§. Lotteriinspektionen och regeringen lämnar tillstånd för spel på automater. Tillstånd får lämnas bara i fråga om varuspelsautomater, värdeautomater, penningautomater och skicklighetsautomater (24 a §). I fråga om penningautomater och skicklighetsautomater får tillstånd lämnas bara om spelet anordnas på fartyg i internationell trafik (26 §). Dessa automater är inte av intresse i detta sammanhang.

Varuspelsautomater, dvs. automater som betalar ut vinst i form av varor, är ett undantag från huvudregeln att tillstånd ges bara till staten och folkrörelserna. Tillstånd att anordna spel på sådana automater kan således ges till privata intressenter (25 §). Tillstånd att anordna spel på värdeautomater, dvs. automater som betalar ut vinst i form av värdebevis, spelpolletter eller liknande, kan däremot ges bara till ett företag som ägs av staten (27 §). En närmare redogörelse för villkoren för spel på varuspelsautomater och värdeautomater lämnas nedan.

**Regeringens förslag:** Nya bestämmelser om automatspel införs i lotterilagen (1994:1000).

**Utredningens förslag:** Överensstämmer med regeringens förslag.

**Remissinstanserna:** Flera remissinstanser framför kritiska synpunkter mot ett förslag att bestämmelserna om automatspel ändras nu, mot bakgrund av att Lotterilagsutredningen förväntas lämna sitt slutbetänkande i mars i år. *Rikspolisstyrelsen* och *Statskontoret* anser att det saknas nödvändiga konsekvensutredningar av förslaget.

**Skälen för regeringens förslag:** Förhållandevis kort tid efter att nu gällande lotterilag trätt i kraft blev lagen föremål för kritik. I en skrivelse till dåvarande Civildepartementet i september 1995 framförde Lotteriinspektionen synpunkter på vilka förändringar i lotterilagen man ansåg borde övervägas. Inspektionen pekade bl.a. på problem med olagliga automater och förordade införandet av ett krav på att alla spel skulle vara godkända av inspektionen. Vidare anfördes att det borde övervägas om inte mindre vinster på värdeautomater kunde få betalas ut i kontanter.

Mot bakgrund av bl.a. den kritik som Lotteriinspektionen framfört, genomfördes en utredning som låg till grund för att lotterilagens automatspelsbegrepp ändrades så att ett generellt förbud infördes mot annat automatspel än de i lagen särskilt angivna automatspelen. Syftet var bl.a. att det klart skulle framgå att de s.k. Lyckohjulen, där vinsten inte betalades ut av automaten utan av en person, inte var tillåtna (prop. 1996/97:7, bet. 1996/97:KrU2, rskr. 1996/97:41).

Efter den lagändringen har nya problem uppstått beträffande automatspel. De varor som erhålls vid vinst på varuspelsautomater har efter hand ändrat karaktär. Tidigare utgjordes vinsterna av t.ex. teddybjörnar, klockor och choklad. Numera utgörs vinsterna vid spel på varuspelsautomater huvudsakligen av mindre smycken, plaketter eller dylikt som ofta växlas in mot kontanter. Vinsterna har utvecklats från att ha varit riktiga varor till att utgöra föremål som är avsedda att lösas in mot kontanter. Dessa föremål är små och platta men utformade så att de torde vara att beteckna som varor även om de inte är avsedda att behållas av spelaren. I praktiken har automaterna således fungerat som värdeautomater. De automater som används kan till utseendet likna värdeautomater eftersom ett värdebevis och en platt inplastad amulett behöver ungefär lika stort utrymme för att komma ut ur automaten.

Varuspelsautomater får finnas på fler ställen än värdeautomaterna. Tillstånd till spel på varuspelsautomater får lämnas om spelet anordnas i samband med offentlig nöjeställning, hotell- och restaurangverksamhet, om det för rörelsen finns tillstånd till servering av spritdrycker, vin eller starköl enligt alkohollagen (1994:1738), eller om det ändå kan antas att spelet utan olägenhet kan anordnas i samband med verksamheten, eller i samband med bingospel. Spel på värdeautomater får förekomma om spelet anordnas i samband med hotell- och restaurangverksamhet om det för rörelsen finns tillstånd till servering av spritdrycker enligt alkohollagen. Samtliga spelplatser för värdeautomatspel står således

under kontroll även genom att de krav som ställs för tillstånd enligt alkohollagen skall vara uppfyllda. De spelplatser där varuspelsautomaterna finns står i regel inte under motsvarande kontroll. I den mån spel på varuspelsautomater bedrivs med traditionella varor och inte med varor som är avsedda att bytas ut mot kontanter är spelet av ett ganska oförargligt slag.

Förändringen av varuspelsautomaterna har huvudsakligen skett under senare år, närmare bestämt efter det att ovan nämnda lagändring trädde i kraft den 1 januari 1997. Förändringen har medfört att antalet varuspelsautomater ökat dramatiskt. Utvecklingen kan belysas av antalet tillstånd till anordnande av spel på varuspelsautomater. Under år 1995 meddelade Lotteriinspektionen 14 tillstånd att anordna spel på varuspelsautomater. I slutet av 1996 uppgick antalet tillstånd till 336 och antalet automater till 637 stycken. I slutet av 1997 uppgick antalet tillstånd att anordna spel på varuspelsautomater till 2 167 och antalet varuspelsautomater till 4 456 stycken. I november 1998 uppgick antalet tillstånd till spel på varuspelsautomater till ca 1 900 och antalet automater till ca 3 000 stycken. En punktskatt på varuspelsautomater infördes den 1 juli 1998 med 1 500 kr per automat och månad. Detta har sannolikt bidragit till den minskning av antalet varuspelsautomater som skett sedan slutet av 1997.

Även beträffande spelet på värdeautomaterna finns liknande problem. Det har framkommit att de värdebevis som erhålls vid vinst i stor utsträckning löses in mot kontanter och inte, såsom var avsett, mot presentkort.

Mot bakgrund av vad som nu redovisats kan konstateras att automatspelet – i den hårdnande konkurrensen på spelmarknaden – i allt högre grad fått karaktären av spel om penningvinster. Detta bör leda till en uppstramning av regelverket som medför att spel om pengar eller pengars värde endast sker i strikt kontrollerade former och därmed motverkar risken för ett omåttligt spelande med åtföljande ekonomiska eller sociala problem, inte minst för ungdomar.

Det är stora summor som omsätts vid spel. Under 1998 omsatte svenska befolkningen drygt 29 miljarder kronor på spel och lotterier. Statsmakternas uttalade intentioner är att överskottet av spel – restaurangkasinon och s.k. marknads- och tivolinöjen undantagna – skall fördelas mellan staten, folkrörelserna och hästsporten. Syftet med denna princip är att spelarna inte skall kunna utnyttjas av skrupelfria spelanordnare som, ibland med bedrägliga metoder, på spelarnas bekostnad tillgodoser sina egna ekonomiska intressen.

Den kraftiga ökningen av antalet varuspelsautomater har lett till att folkrörelserna inte alls har kunnat tillgodogöra sig lika stora inkomster från automatspel som det funnits anledning att räkna med. En stor del av det samlade överskottet tillfaller i stället kommersiella aktörer. Åtgärder bör därför vidtas så att den avsedda fördelningen av överskottet från automatspel uppnås.

Det ökande automatspelet om penningvinster förklaras inte enbart av brister i lagstiftningen. Många sätter sig över lagstiftningen och skulle så göra även om denna gjordes heltäckande och även i övrigt skärptes i olika avseenden. Det går alltså inte att med enbart en skärpt lagstiftning helt förhindra illegalt spel om kontantvinster. Det är t.ex. mycket svårt att

komma åt de förfaranden med inlösen av varuvinster och värdebevis mot kontanter som förekommer i samband med varuspelsautomater respektive värdeautomater. Förfaranden av detta slag är svåra att upptäcka och samtidigt lockande för såväl spelare som spelanordnare.

Slutsatsen av det anförda blir enligt regeringen att man bör överväga inte bara skärpningar i lagstiftningen utan också möjligheten att – genom en uppmjukning av reglerna om kontantvinster vid värdeautomatspel – göra detta spel mer attraktivt. En åtgärd av det sistnämnda slaget skulle ligga i linje med vad som gäller i grannländerna och även i omvärlden i övrigt.

Lotterilagsutredningen skulle enligt tidigare planer redan ha avlämnat sitt slutbetänkande. Mot bakgrund av att Lotterilagsutredningen har att behandla flera tidskrävande frågor som reglering av spel på Internet, EG-rättsliga aspekter, eventuell ramlagstiftning samt en sammanslagning av lotterilagen och lagen (1982:636) om anordnande av visst automatspel, har regeringen beslutat att utredningens slutbetänkande inte behöver lämnas förrän till slutet av sommaren. En ny lotterilag kan då träda i kraft tidigast den 1 juli 2000.

Såsom redovisats ovan och som någon remissinstans också har påpekat är floran av automater så stor att det för konsumenten kan framstå som osäkert vad det är för en sorts spelautomat som han eller hon har framför sig. Det är därför angeläget att redan nu försöka bringa ordning när det gäller användningen av automaterna.

Mycket av det som har redovisats ovan kan också sägas om förströelseautomater, vilka regleras i lagen om anordnande av visst automatspel. Lotterilagsutredningen har i sitt delbetänkande även lämnat förslag som skulle leda till att spelet på sådana automater begränsades. Enligt regeringens mening finns det dock skäl att i den här delen avvakta utredningens slutbetänkande som bedöms komma att innehålla förslag om en samlad reglering av alla former av automatspel.

## 7.3 Varuspelsautomater

### 7.3.1 Placeringen av varuspelsautomater m.m.

**Regeringens förslag:** Spel på varuspelsautomater skall få anordnas endast i samband med offentlig nöjestillställning i form av tivoli eller liknande.

**Utredningens förslag:** Överensstämmer med regeringens förslag.

**Remissinstanserna:** *Cherryföretagen* anför att utredningens motiv för förbud av varuspel på restauranger och bingohallar är oklara. *Knutssonbolagen* motsätter sig att varuspel på restauranger, bingohallar och liknande förbjuds. *Sveriges bingoarrangörers centralorganisation SVEBICO* tillstyrker att varuspelsautomater under nuvarande form försvinner under förutsättning att bingohallarna erhåller möjlighet till nya egna automater. *Triangelns bingoallians i Malmö* föreslår att bingohallarna undantas från utredningens förslag. *Sveriges Tivoliägareförening* framför att det finns en lång tradition att tivoli och nöjesparker i

samarbete med idrottsföreningar m.fl. anordnar kulturmarknader, familjedagar, temadagar etc. och att föreningarna då erhåller icke föraktliga tillskott till sin verksamhet, bl.a. i form av del i intäkterna.

**Skälen för regeringens förslag:** När det gäller avgränsningen av de platser där varuspelsautomaterna skall få finnas kan konstateras att mekaniska automater som lyftare, ”pushers” och liknande, dvs. automater som innehåller en anordning som vid vinst lyfter en vara eller föser varan över en kant så att den kan ges ut av automaten, har sin traditionella plats på offentlig nöjeställning i form av tivolin o.dyl. Samtidigt är att märka att tillstånd att anordna spel på varuspelsautomater enligt nuvarande reglering får lämnas om spelet anordnas i samband med offentlig nöjeställning, hotell- och restaurangverksamhet (med serveringstillstånd eller om det ändå kan antas att spelet utan olägenhet kan anordnas i samband med verksamheten) eller bingospel (25 §). För en begränsning till offentlig nöjeställning för tivolin talar också kontrollskäl. Som tidigare nämnts kan det inte uteslutas – även om automattyperna och varusortimentet begränsas – att det inlösenförfarande till pengar som nu förekommer fortsätter. Med en begränsning till tivolin kan man försäkra sig om att ett sådant missbruk i vart fall får en mycket mindre omfattning än vad det har i dag. Regeringen anser i likhet med utredningen att övervägande skäl talar för att en begränsning sker – åtminstone som huvudregel – av de platser där automaterna skall få finnas, nämligen till tivolin och liknande. Detta gäller främst lyftare, ”pushers” o.dyl. Som tidigare nämnts finns det många olika slags varuspelsautomater och det är svårt att överskåda hela området. Det kan därför inte uteslutas att det kan finnas någon typ av varuspelsautomat som utan problem kan placeras på andra platser än på tivolin och liknande. Det bör därför öppnas möjlighet för regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer att i föreskrifter medge undantag från huvudregeln.

I likhet med nu gällande ordning bör spelutställaren/spelanordnaren vara tillståndshavare. Regeringen anser inte att det finns skäl att ställa sådana krav på tillståndshavaren som gäller för anordnare av restaurangkasinospel. För sådana spel gäller som villkor för tillstånd att sökanden bedöms vara lämplig att driva verksamheten (32 § 4).

När det gäller de villkor för tillstånd som i övrigt finns i 25 § bör högsta insatsen minskas något samtidigt som den görs enhetlig med vad som gäller för värdeautomater. Vidare bör varuspelsautomaterna omfattas av det krav på tillstånd för innehav som i dagsläget gäller för övriga spelautomater enligt lagen (28 §).

Regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer bör få meddela föreskrifter som avviker från 25 § vad avser spelplats, speltid och märkning. En ordning av antytt slag med delegation av föreskriftsrätt ligger väl i linje med vad som anförts i direktiven om att lotterilagen bör utformas som en ramlag. Författningsregleringen blir därigenom mer flexibel och kan snabbt anpassas till ändrade förhållanden. Något hinder från konstitutionell eller annan synpunkt mot en delegation av antytt slag kan inte anses föreligga (jfr 8 kap. 3 § och 7 § första stycket 3 regeringsformen).

<b>Regeringens förslag:</b> Ett förbud mot inlösen av varuvinster mot en annan vara eller kontanter införs.
---

**Utredningens förslag:** Överensstämmer huvudsakligen med regeringens förslag. Utredningen föreslår dock att förbudet mot inlösen av varuvinster skall straffsanktioneras.

**Remissinstanserna:** *Rikspolisstyrelsen* anför att varje form av nykriminalisering måste föregås av noggranna överväganden om åtgärden verkligen behövs eller om den avsedda effekten kan uppnås på annat sätt. *Överåklagaren i Stockholm* anser att en straffsanktion torde vara överflödigt. *Statens kriminaltekniska laboratorium* framför samma åsikt. *SVAR*, *Knutsson företagen* och *Cherryföretagen* är kritiska mot att ett förbud mot inlösen av varuvinster införs. *Cherryföretagen* anser att förslagen i praktiken innebär en återkallelse av givna tillstånd och anser att det bör finnas en övergångsperiod med nu gällande regler. *AB Svenska Spel och Lotteriinspektionen* menar att ytterligare förfaranden förutom inlösen, såsom byte och reklamation m.m. bör lagregleras. Flera remissinstanser har framfört synpunkten att även typiska varuspelsvinster som nallar o. dyl. kan lösas in mot kontanter. *Riksettans bingoallians* ifrågasätter att man kan förbjuda någon att sälja en vinst.

**Skälen för regeringens förslag:** Det kan hävdas att ett förbud mot inlösen av varuvinster mot varor eller kontanter redan gäller, åtminstone för anordnaren, därigenom att en varuspelsautomat inte får användas för något annat ändamål än den är avsedd för (25 § 5 och 51 §). Det finns emellertid ett påtagligt behov av att genom en särskild bestämmelse slå fast att ett inlösenförbud gäller. Inlösenförbudet bör omfatta förbud mot att lösa in vinster från varuspelsautomater mot annan vara eller kontanter. Förbudet bör inte riktas enbart mot anordnaren utan omfatta också den som innehar den plats där lotteriet tillhandahålls eller som bedriver näringsverksamhet där. Förbudet bör dock inte straffbeläggas nu. Förbudets förhållande till EG-rätten m.m. behandlas nedan under rubriken Ikraftträdande och övergångsregler.

**7.4.1 Vinsten vid värdeautomatspel**

**Regeringens förslag:** Högsta vinsten sänks till 500 kronor vid spel på värdeautomater.

Vinsterna från en värdeautomat, vilka betalas ut i form av värdebevis, får i sin helhet lösas in mot kontanter.

**Utredningens förslag:** Överensstämmer med utredningens förslag.

**Remissinstanserna:** *Brottsförebyggande rådet BRÅ* anför att skälen mot en höjning av kontantutbetalning i princip är desamma som låg till grund för förbudet mot de enarmade banditerna år 1979. BRÅ ställer sig tveksamt till att det skulle vara någon skillnad beträffande risken för spelberoende om automaten betalar ut vinsten direkt eller genom värdebevis. Även *Folkhälsoinstitutet* och *Länsstyrelsen i Västra Götaland* anför risken för ett utbrett spelberoende som skäl mot att kontantutbetalningen höjs. *PAUS* och *Svensk Handel* har anfört att presentkortsystemet har fungerat väl. *Ungdomsstyrelsen*, *Länsstyrelsen i Skåne*, *Riksidrottsförbundet*, *Knutssonbolagen* och *FSL* har ställt sig positiva till förslaget.

**Skälen för regeringens förslag:** Tillstånd att anordna spel på värdeautomater får endast lämnas till ett spelföretag som ägs av staten.

Regeringen beslutade den 15 juni 1995 att ge dåvarande AB Tipstjänst, numera AB Svenska Spel, tillstånd att anordna spel på värdeautomater. Tillståndet gäller, enligt ett senare beslut, t.o.m. den 31 december 1999 och omfattar högst 7 000 värdeautomater. En utvärdering av verksamheten skall ske då 5 000 värdeautomater har placerats ut. I dagsläget är närmare 4 000 automater utställda.

Spelet saluförs under varumärket Jack Vegas. Som framgått ställs automaterna ut på restauranger och restaurangägaren erhåller 35 procent av överskottet (intäkter efter avdrag för kostnader). Varje värdeautomat är kopplad till en centraldator hos AB Svenska Spel. En kontrollterminal finns hos Lotteriinspektionen i Strängnäs. Varje transaktion kan utläsas på centraldatorn. Det finns således en fullständig kontroll av spelet på värdeautomater. Enligt villkoren för spelet på värdeautomaterna skall överskottet av verksamheten tillfalla barn- och ungdomsverksamheten hos ideella föreningar.

Högsta vinsten får enligt lotterilagen uppgå till högst 1 120 kr (tvåhundra gånger insatsen som högst får vara 1/6500 basbeloppet). AB Svenska Spel har dock tillämpat en regel om 1 000 kr som högsta vinst. Om spelaren tar ut vinst erhåller han ett värdebevis ur automaten. Detta värdebevis kan i dag lösas in på spelstället mot presentkort eller kontanter, varav dock högst 100 kr i kontanter.

Reglerna för värdeautomatspel har kritiserats bl.a. av de restaurangägare som har värdeautomater placerade på sina restauranger. De har anfört bl.a. att spelarna är missnöjda med att högst 100 kr av vinsten får växlas mot kontanter och att detta har medfört att "svartväxling" förekommer, dvs. spelarna säljer sina värdebevis till någon person på spelstället och erhåller därvid en viss lägre summa kontant. Restaurang-

ägarna har också framhållit att systemet med värdebevis och presentkort är omständligt. Från spelansordnaren, AB Svenska Spel, har anförts att värdeautomaterna inte haft tillräcklig attraktionskraft i konkurrens med bl.a. varuspeleautomaterna. Detta har medfört kritik också från folkrörelsernas sida eftersom barn- och ungdomsverksamheten inte har erhållit de belopp som utlovats då det inte blivit något överskott från värdeautomaterna.

Värdeautomaterna har varit i bruk under nästan tre år. Det är uppenbart att värdeautomaterna från det allmännas synpunkt har stora fördelar jämfört med andra automatspel. Överskottet från verksamheten går till ett allmännyttigt ändamål och det allmänna har en fullständig ekonomisk kontroll över verksamheten. Den kritik som framförts grundar sig huvudsakligen på det förhållandet att det inte är tillåtet att växla in mer än 100 kr av vinstens värde mot kontanter. Det är givetvis så att spelarna skulle föredra kontanter framför presentkort eftersom det ger större valfrihet. Det skulle då bli lättare att få automaterna utplacerade och ett större överskott skulle genereras till förmån för barn- och ungdomsverksamheten. Även restaurangägarna skulle få ett större överskott och dessutom slippa en del administrativt arbete. Sist men inte minst skulle ett högre kontantbelopp motverka eller eliminera s.k. svartväxling.

Många skäl talar alltså för att tillåta ett högre kontantbelopp. Det finns emellertid en annan sida av saken. Anledningen till att presentkort kom ifråga var att man från lagstiftarens sida ville undvika automater som liknade penningautomater. Alltsedan de enarmade banditerna förbjöds år 1979 har det som nämnts varit en genomgående princip hos lagstiftaren att så långt möjligt undvika automatspel om pengar. Skälen härför har varit att skydda främst unga människor från att fördärva sin ekonomi genom spel.

Som har påpekats av flera remissinstanser finns det en risk för att en ändring till ett högre kontantbelopp kan medföra att spelandet på värdeautomater skulle öka.

Det finns dock stora skillnader mellan de enarmade banditerna och en ordning med värdeautomater som skulle medge en inlösen mot kontanter om t.ex. 500 kr mot nuvarande 100 kr. En skillnad är att de enarmade banditerna gav utdelning i pengar direkt från automaten, medan värdeautomaterna ger utdelning i form av värdebevis. Det torde stå klart att automater med direktutbetalning av pengar medför en större risk för spelberoende än automater med utbetalning i form av värdebevis. Vidare kunde spel på enarmade banditer anordnas antingen i samband med offentlig nöjestillställning eller i samband med tivoliörelse eller restaurangörelse med serveringstillstånd. Spel på värdeautomater kan däremot anordnas endast i samband med restaurangörelse och, enligt nu aktuellt förslag, i bingohallar. För spel på värdeautomater gäller också – i motsats till vad som gällde för de enarmade banditerna – en åldersgräns på 18 år. Dessutom går överskottet av spelet på värdeautomater till allmännyttiga ändamål. Det finns också som tidigare påpekats en i princip fullständig kontroll över värdeautomaterna vad gäller såväl utplacering av automaterna som den ekonomiska hanteringen. Överskottet från de enarmade banditerna tillföll privata vinstintressen. Det var inte heller möjligt för det allmänna att utöva någon effektiv



kontroll över vare sig etableringen eller den ekonomiska hanteringen av de enarmade banditerna. Det anförda innebär att de skäl som föranledde förbudet mot de enarmade banditerna till stor del inte gäller i fråga om en höjning av kontantbeloppet vid värdeautomatspel.

Som tidigare nämnts bör vinstbeloppet vid värdeautomatspel vara högst 500 kr. I lagtext anges för närvarande att värdet av högsta vinsten får uppgå till högst tvåhundra gånger insatsen. Insatsen får vara högst 1/6 500 basbelopp per spel eller för närvarande 5 kr 60 öre. Om insatsen begränsas till 1/7 000 basbelopp och högsta vinsten till etthundra gånger insatsen kommer vinstvärdet i praktiken att bli högst 500 kr.

#### 7.4.2 Värdeautomater i bingohallar m.m.

**Regeringens förslag:** Värdeautomater får ställas ut i bingohallar.

**Utredningens förslag:** Överensstämmer med regeringens förslag.

**Remissinstanserna:** *Undomsstyrelsen* och *Länsstyrelsen i Skåne län* tillstyrker förslaget. *Länsstyrelsen i Västra Götaland* tillstyrker men ifrågasätter om inte folkrörelserna själva borde få anordna dessa spel. *SVEBICO* förutsätter att bingohallarna får anordna spelet. Folkhälsoinstitutet ställer sig tveksamt till förslaget.

**Skälen för regeringens förslag:** Enligt nu gällande regler får värdeautomatspel anordnas i samband med hotell- och restaurangverksamhet, om det för rörelsen finns tillstånd till servering av spritdrycker, vin eller starköl enligt alkohollagen (1994:1738). En viss utvidgning av området för värdeautomater synes försvarlig med hänsyn till den begränsning av antalet spelautomater som följer av utredningens förslag angående varuspelsautomaterna. Även i bingohallar bör 18-årsgränsen kunna upprätthållas på ett godtagbart sätt. Det bör i sammanhanget nämnas att Idrottsutredningen i sitt betänkande *Idrott och motion för livet* (SOU 1998:76) i maj 1998 föreslog motsvarande ordning med värdeautomater i bingohallar, dock att man i sitt förslag ville bibehålla nuvarande gräns om 1 000 kr för högsta vinst. Idrottsutredningen föreslog också att hela vinsten skulle få lösas in mot kontanter.

Mot denna bakgrund vill regeringen inte motsätta sig att värdeautomater får placeras ut i bingohallar. Det bör dock vara en förutsättning att automatspelet sker i samband med bingospel, dvs. under den tid bingospelet pågår och i direkt anslutning till den lokal där bingospelet pågår. Det är alltså inte meningen att automatspelet skall bedrivas självständigt på egna tider och i egna lokaler. Det kan vara lämpligt att regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer närmare reglerar tid och plats för automatspel i samband med bingospel. Det bör vidare vara så att utplaceringen i bingohallar till att börja med sker i begränsad utsträckning och att erfarenheterna utvärderas efter någon tid. Samma regler i fråga om insatser, vinster etc. bör gälla för värdeautomater i bingohallarna som för övriga värdeautomater. Flera remissinstanser har ifrågasatt om inte folkrörelserna själva skall få anordna spelet på värdeautomater i bingohallarna. Enligt regeringens mening bör denna fråga behandlas i ett annat sammanhang. Regeringen har för avsikt att i

april i år lämna ett förslag till riksdagen om idrottspolitik inför 2000-talet och att i samband därmed återkomma avseende hur överskottet från värdeautomater i samband med bingospel skall hanteras i förhållande till det redan beslutade systemet för vinstdelning mellan staten och föreningslivet.

Regeringen föreslår i enlighet med det anförda att 27 § lotterilagen ändras så att dels värdeautomatspel kan ske i samband med bingo, dels värdebevisen kan lösas in mot kontanter, dels värdet av högsta insatsen begränsas till 1/7 000 basbelopp (numera prisbasbelopp) och dels värdet av högsta vinsten begränsas till etthundra gånger insatsen.

## 8 Skattefrågor

**Regeringens förslag:** Det statliga företag som får anordna kasinospel undantas från lotteriskatt och frikallas från skattskyldighet för inkomst med undantag för inkomst av näringsverksamhet som hänför sig till innehav av fastighet. Punktskatten på varuspelsautomater avskaffas.

Insatser och vinster som hänför sig till utländskt speldeltagande vid vadhållning i samband med hästtävlingar, där deltagande i vadhållningen efter tillstånd av regeringen även kan ske via utländsk trav- eller galopporganisation, skall inte beaktas när behållningen bestäms.

**Arbetsgruppens förslag:** Arbetsgruppen föreslog att det statliga företag som får anordna kasinospel undantas från lotteriskatt och frikallas från skattskyldighet för inkomst med undantag för inkomst av näringsverksamhet som hänför sig till innehav av fastighet..

**Utredningens förslag:** Lotterilagsutredningen utgår från att punktskatten för varuspelsautomater skall avskaffas om begränsningen av automaterna genomförs men har avstått att lämna något förslag i den delen.

**Remissinstanserna:** *Riksskatteverket* har ingen erinran mot förslaget. Remissinstanserna i övrigt har inte heller några synpunkter på förslaget.

Flera remissinstanser, däribland *Riksskatteverket*, anser att punktskatten bör avskaffas om förslaget om begränsning av varuspelsautomaterna genomförs.

**Skälen för regeringens förslag:** Sedan den 1 juli 1996 är det av staten ägda spelbolaget AB Svenska Spel, liksom dess helägda dotterbolag, både enligt 1 § lagen (1991:1482) om lotteriskatt undantaget från lotteriskatt och enligt 7 § 4 mom. lagen (1947:576) om statlig inkomstskatt frikallat från skattskyldighet. Undantaget för inkomstskatt gäller dock inte näringsverksamhet som hänför sig till innehav av fastighet.

Nuvarande skattereglering innebär bl.a. att man uppnår en likformighet och konsekvensneutralitet i skattehänseende mellan de statliga spelbolagen och folkrörelsernas lotterier som också är skattebefriade. Det finns ingen anledning att för kasinospel ha en avvikande ordning. Det statliga företag som får tillstånd att anordna kasinospel bör således

undantas från lotteriskatt och, utom beträffande vissa inkomster från fastighetsinnehav, statlig inkomstskatt.

När det gäller beskattning av näringsverksamhet kan nämnas att avsikten inte är att det statliga spelföretaget i egen regi skall få bedriva restaurangrörelse eller dylikt som ett komplement till kärnverksamheten, dvs. spelverksamheten. De kringaktiviteter som kan bli aktuella får ha andra huvudmän än det statliga företaget.

Förslaget om undantag från lotteriskatt föranleder ändring i 1 § lagen om lotteriskatt. Förslaget rörande inkomstbeskattning medför däremot inte någon lagändring.

Som tidigare nämnts utgår en punktskatt med 1 500 kr per varuspelsautomat och månad. Motivet till att skatten infördes var främst att varuspelsautomaterna huvudsakligen bedrivs av privatägda företag och att antalet automater ökat kraftigt i antal (prop. 1997/98:140, bet. 1997/98:SkU25, rskr. 1997/98:219).

Om den föreslagna begränsningen av automaterna genomförs försvagas motivet bakom skattläggningen väsentligt. Regeringen anser därför att det inte finns skäl att ha kvar punktskatten.

Regeringen har lämnat tillstånd till ATG att gemensamt med trav- och galopporganisationer i Norden anordna vadhållning i samband med hästtävlingar. En förutsättning för vadhållningen är att motsvarande tillstånd erhålls i det land där samarbetet med trav- eller galopporganisationen sker. Regeringen anser att insatser och vinster som hänför sig till det utländska speldeltagandet inte skall beaktas vid bestämmandet av den behållning som skatten beräknas på. Lagen om lotteriskatt bör därför ändras.

## 9 Ekonomiska konsekvenser

Införande av kasinospel kommer att generera inkomster till staten. Regeringen gör bedömningen, på grundval av Lotteriutredningens beräkningar, att verksamhetens överskott kommer att uppgå till 200 - 300 miljoner kronor årligen efter en etableringsfas på ca två år. Bedömningen bygger på ett underlag av tre kasinon. Införande av kasinon utöver dessa tre genererar ytterligare inkomster. Nivån på inkomstförstärkningen är dock svår att nu prognostisera. Etableringstakten, lokaliseringen m.m. är avgörande för överskottets storlek. Överskottet tillförs statskassan i samband med att det statliga spelföretaget levererar in genererade vinstmedel. Inkomsterna redovisas mot inkomstitel.

Lotteriinspektionen kommer att få nya arbetsuppgifter i och med att den skall svara för tillsyn och kontroll av kasinospel. De nya uppgifterna blir relativt omfattande i förhållande till dem som inspektionen har i dag. Eftersom tillsynen är direkt riktad och kopplad till kasinoverksamheten kommer Lotteriinspektionen att kunna ta ut avgifter för verksamheten. Avgifterna bör bestämmas så att full kostnadstäckning uppnås i enlighet med den princip som uttrycks i avgiftsförordningen (1992:1911). Någon nettokostnad för Lotteriinspektionens del avseende

de nya arbetsuppgifter som åläggs inspektionen skall därför inte behöva uppkomma.

Regeringen har för avsikt att återkomma i budgetpropositionen för år 2000 med överväganden om Lotteriinspektionens dimensionering med anledning av de nya arbetsuppgifterna. I övrigt gör regeringen bedömningen att ett införande av kasinospel inte medför några nämnvärda ekonomiska konsekvenser.

Överskottet från spelet på värdeautomater skall enligt beslut av riksdagen tillfalla det lokala föreningslivets barn- och ungdomsverksamhet. Medlen skall betalas ut till Riksidrottsförbundet respektive Ungdomsstyrelsen för vidare fördelning enligt närmare riktlinjer från regeringen. Våren 1996 beslutade riksdagen i enlighet med regeringens förslag att denna öronmärkning av överskottet skulle ersättas av ett vinstdelningssystem för staten och föreningslivet, vilket skulle baseras på överskottet från värdeautomaterna (prop. 1995/96:169, bet. 1995/96:FiU14, rskr. 1995/96:248). Med anledning av att säkra prognoser om värdeautomaternas vinstutveckling saknats har införandet av det nya systemet försenats. Efter en relativt lång introduktionsperiod har nu värdeautomaterna etablerats på den svenska spelmarknaden. I dag är ca 4 000 värdeautomater utplacerade.

Fram till idag har värdeautomaterna inte givit något överskott. Efter årets bolagsstämma i AB Svenska Spel kommer – enligt uppgift från företaget – ca 59 miljoner kronor att kunna överlämnas till Riksidrottsförbundet och Ungdomsstyrelsen för det lokala föreningslivets barn- och ungdomsverksamhet. Regeringen gör bedömningen att föreningslivets barn- och ungdomsverksamhet årligen kommer att kunna tillföras uppskattningsvis 250 miljoner kronor när värdeautomatprogrammet är fullt utbyggt, dvs. när 7 000 automater har placerats ut.

Spel på värdeautomater föreslås även kunna få anordnas i samband med bingospel. Samtidigt föreslås att det spel på varuspelsautomater som för närvarande får anordnas i samband med bingospel inte längre skall vara tillåtet. Varuautomatspel i samband med bingo ger enligt Sveriges Bingoarrangörers Centralorganisation ca 80 miljoner kronor årligen till föreningslivet. Regeringen gör bedömningen att värdeautomatspel i samband med bingospel kan ge ett överskott på drygt 100 miljoner kronor per år förutsatt att ca 500 automater placeras i bingohallar. Till detta kommer den provision som bingospelsarrangören erhåller för de utplacerade värdeautomatspelen, i likhet med vad som i dag gäller för restaurangägare.

Den beskattning av spel på varuspelsautomater som infördes den 1 juli 1998 innebär att skatt tas ut med 1 500 kronor per automat och månad. Det finns i dag tillstånd till ca 3 000 varuspelsautomater. Skatten uppgår därför till ungefär 4,5 miljoner kronor per månad. De här presenterade förslagen begränsar omfattningen av varuspelsautomater. I samband med att övergångstiden för gällande tillstånd går ut den 31 december år 2000 avses skatten på dessa automater bli avskaffad.

**Regeringens förslag:** Lagarna föreslås med vissa undantag träda i kraft den 1 juli 1999. Ändringarna i 27 § lotterilagen (1994:1000) föreslås träda i kraft först den 1 oktober 1999 och lagen (1972:820) om skatt på spel den 1 januari 2001

De nya reglerna i lotterilagen om varuspelsautomater föreslås inte gälla för tillstånd som beviljats före lagens ikraftträdande.

**Skälen för regeringens förslag:** Förslaget om att begränsa de spelställen där varuspelsautomater får ställas ut till att omfatta endast offentlig nöjeställning för tivoli eller liknande aktualiserar frågan hur man skall behandla gällande tillstånd till varuspelsautomater vilka är begränsade till två år.

Tillräcklig anledning att generellt upphäva tillstånden under löptiden föreligger inte enligt regeringens mening. Tillståndsmyndigheten Lotteriinspektionen har efter årsskiftet begränsat den tid för vilken tillstånden gäller till att avse fram till utgången av år 2000. Övergångstiden bör omfatta samma tid. För att automatägarna skall ha möjlighet att avveckla verksamheten på ett rimligt sätt bör skyldigheten att ha tillstånd för innehav av varuspelsautomater inte börja gälla förrän vid utgången av år 2001.

När det gäller förbudet mot att lösa in varuvinster bör äldre bestämmelser gälla för sådana automater som har tillstånd enligt äldre bestämmelser.

I det till Lagrådet remitterade lagförslaget angavs i fråga om spel på värdeautomater, att äldre bestämmelser skulle gälla till och med utgången av år 1999 för tillstånd som beviljats före den 1 juli 1999.

AB Svenska Spel har uppgivit att det av tekniska skäl är förenat med stora svårigheter att under en övergångstid arbeta med dubbla system för vinstens storlek. Regeringen anser därför att lagen i den delen bör träda i kraft först den 1 oktober 1999 och att det inte skall råda någon övergångstid för värdeautomatspel.

#### *Förhållandet till regeringsformen och EG-rätten*

Regeringen vill här i korthet beröra reglerna i 2 kap. 20 § regeringsformen om närings- och yrkesfrihet. Enligt paragrafen får begränsningar i rätten att driva näring eller utöva yrke införas enbart för att skydda angelägna allmänna intressen och aldrig i syfte enbart att ekonomiskt gynna vissa personer eller företag. De begränsningar som här föreslås torde i och för sig vara att hänföra till begränsningar i näringsfriheten. De föreslagna begränsningarna införs emellertid, som framgått av det föregående, för att skydda angelägna allmänna intressen, nämligen att skydda spelarna, särskilt de unga spelarna, från att utsättas för alltför starka spelincitament. Det bör också framhållas att begränsningarna i princip motsvarar dem som redan gäller på området och att de är av samma karaktär som finns på en rad andra näringsområden.

Några remissinstanser har framfört vissa EG-rättsliga aspekter på att möjligheten att anordna spel på varuspelsautomater begränsas. Den EG-rättsliga regleringen har beskrivits ovan under avsnitt 6.2.

Att tillhandahålla spel på automater torde i likhet med tillhandahållande av lotter i lotterier i och för sig utgöra en tjänst i EG-fördragets mening. Vid spel på automater torde denna tjänst dock inte vara att betrakta som gränsöverskridande eftersom spelet utövas där automaten faktiskt finns. En bedömning av förslagets förenlighet med EG-rätten bör därför främst göras utifrån en bedömning av bestämmelserna om den fria etableringsrätten.

Det finns också regler avseende den fria rörligheten för varor i EG-fördraget som måste beaktas. Enligt artikel 30 i EG-fördraget är kvantitativa importrestriktioner och åtgärder av motsvarande verkan i princip förbjudna mellan medlemsstaterna. Artikel 30 är dock inte utan undantag. I artikel 36 stadgas att bestämmelsen i artikel 30 inte skall hindra sådana förbud eller restriktioner mot import som grundar sig på hänsyn till bl.a. allmän moral, allmän ordning eller allmän säkerhet.

Sådana restriktioner får aldrig utgöra medel för godtycklig diskriminering eller innefatta en förtäckt begränsning av handeln mellan medlemsstaterna. Åtgärderna måste vara nödvändiga och får inte gå längre än vad som är absolut nödvändigt. En intresseavvägning skall således göras mellan det nationella skyddsintresset och gemenskapsintresset.

Vid en prövning enligt ovan har de skyddsintressen som kommit till uttryck i Schindlermålet och som enligt den domen ansetts berättiga nationella myndigheter att förbjuda och begränsa spelverksamhet av väsentlig betydelse. Dessa skyddsintressen måste anses ge Sverige rätt att förbehålla staten rätt att begränsa verksamhet som kan utnyttjas bedrägligt för att på spelarnas bekostnad gynna kommersiella intressen, med negativa sociala och ekonomiska konsekvenser för spelarna som följd. Eftersom samma etableringsregler gäller även för inhemska näringsidkare är det inte diskriminerande att begränsa varuspelsverksamheten att avse bara sådana spel som av tradition funnits en längre tid och skära av den verksamhet som inte står i överensstämmelse med lagstiftarens intentioner.

Det kan mot denna bakgrund inte finnas något hinder vare sig på grund av 2 kap. 20 § RF eller på grund av EG-rätten i övrigt att införa de föreslagna begränsningarna.

## 11 Författningskommentar

### 11.1 Förslag till kasinolag

#### 1 §

Paragrafen har utformats i enlighet med Lagrådets förslag.

Tillstånd att anordna roulettspel, tärningsspel och kortspel får under vissa förutsättningar ges enligt lotterilagen (1994:1000). Tillstånd att

anordna sådant s.k. restaurangkasinospel kommer även i fortsättningen att kunna ges.

De i paragrafen uppräknade spelen är de som normalt förekommer på ett kasino och som kan sägas utgöra huvudgrupper som olika spelformer kan sägas tillhöra. Uppräknningen är inte uttömmande. Det kan komma att utvecklas spel som visar sig lämpliga att anordna på ett kasino. Regeringen bör ges möjlighet att lämna tillstånd även för sådana spel förutsatt att det inte är väsensskilt från övriga kasinospel.

## 2 §.

Paragrafen har utformats i enlighet med Lagrådets förslag.

Det krävs tillstånd för att få anordna kasinospel. Som framgår nedan är det regeringen som meddelar tillstånd

Penningautomater har varit tillåtna bara på fartyg i internationell trafik. I övrigt är dessa automater inte tillåtna. I paragrafen öppnas upp för att tillåta spel även på penningautomater i Sverige. Det är inte tillåtet att bedriva spel på penningautomater på annan plats än på de begränsade och kontrollerade ytor som utgörs av kasinon och fartyg i internationell trafik.

## 3 §

Bestämmelsen kommenteras i avsnitt 6.3.

## 4 §

Åldersgränsen är densamma som gäller för försäljning och utlämnande av spritdrycker, vin och starköl enligt alkohollagen (1994:1738). Förbudet i bestämmelsen riktar sig mot den som anordnar spelet. Det är således i och för sig inte förbjudet för personer under 20 år att delta i spel på kasino men förbjudet för kasinoföretaget att släppa in vederbörande.

Legitimationskravet i andra stycket är ovillkorligt såvida inte besökaren är känd. Det räcker inte att kasinopersonalen antar att besökaren har fyllt 20 år. Kravet underlättar ålderskontrollen och kan utgöra underlag för registrering av besökaren.

## 5 §

Det statligt ägda företag som skall bedriva kasinospel skall föra register över besökarna på kasinot. Av personuppgiftslagen följer att företaget är personuppgiftsansvarigt för registret.

I paragrafen anges ändamålet med registret Ändamålsbestämmelsen är uttömmande vilket innebär att registret inte får användas för andra ändamål än de angivna såvida inte besökaren och den registrerade är överens om annan användning, t.ex. för direktriktad reklam.

## 6 §

I paragrafen anges vilka uppgifter som ett besöksregister skall innehålla. Uppräknningen är uttömmande. Besökare som bor i Sverige har nästan undantagslöst personnummer. För sådana som inte har svenskt personnummer kan man använda ett utländskt personnummer eller annat vedertaget identifieringsnummer såsom t.ex. passnummer med angivande av var passet är utfärdat.

Registret skall också innehålla ett fotografi av besökaren. Detta Prop. 1998/99:80 kommenteras i avsnitt 6.6.

#### 7 §

I paragrafen erinras om vissa bestämmelser i personuppgiftslagen.

#### 8 §

Paragrafen innehåller regler om när gallring av uppgifter och fotografier i besökarregistret skall ske.

#### 9 §

Bestämmelsen motsvarar 37 § lotterilagen.

Det blir förbjudet för den som anordnar kasinospel att i någon form lämna kredit för insatser. Genom att förbudet riktar sig mot den som anordnar spelet förbjuder inte bestämmelsen att allmänt accepterade kreditkort används som betalningsmedel. Regeringen eller Lotteriinspektionen, om regeringen så bestämmer, har dock möjlighet att med stöd av 12 § införa begränsningar när det gäller betalningsmedel.

#### 10 §

Bestämmelsen motsvarar 36 § lotterilagen.

Med funktionärer avses t.ex. konsulter som anlitas av kasinoföretaget och styrelseledamöter. Bestämmelsen motiveras av intresset att åstadkomma, bibehålla och förstärka tilltron till kasinoverksamheten.

#### 11 §

I likhet med tillstånd enligt lotterilagen till spel på värdeautomater får tillstånd för kasinospel enligt denna lag endast ges till ett företag som ägs av staten. Det står sedan företaget fritt att köpa in de tjänster som kan behövas för driften av spelet på ett kasino.

#### 12 §

Med stöd av denna paragraf får meddela olika villkor och föreskrifter för kasinot och kasinospelet. Vilka villkor det kan röra sig om behandlas i avsnitt 6.9.

#### 13 §

Endast regeringen får ge tillstånd till kasinon. Genom andra stycket i paragrafen öppnas möjlighet för regeringen att låta Lotteriinspektionen svara för utformningen av de närmare bestämmelserna för kasinoverksamhet.

#### 14 §.

Bestämmelsen motsvarar i huvudsak 48 § lotterilagen i tillämpliga delar.

Lotteriinspektionen utövar den centrala tillsynen när det gäller efterlevnaden av lotterilagen. Den tillsyn enligt denna lag som Lotteriinspektionen skall utöva är i stora delar mycket likartad tillsynen över att lotterilagen följs.

#### 15 §



Bestämmelsen motsvarar delvis 51 § lotterilagen. Paragrafens andra stycke har utformats i enlighet med Lagrådets förslag. Prop. 1998/99:80

#### 16 §

Grunderna i avgiftsförordningen om full kostnadstäckning tillämpas när regeringen föreskriver vilka avgifter som får tas ut. Närmare bestämmelse om storleken på avgifterna meddelas i en förordning.

#### 17 §

I paragrafen ges ett förbud mot överklagande av beslut enligt lagen. Den enda person som skulle kunna överklaga ett beslut är det statliga spelföretaget. Med hänsyn till det saknas skäl att ha en överklagandemöjlighet.

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

#### 1, 4 och 10 §§

Någon skatt för varuspelsautomater skall inte utgå, varför skrivningar om varuspelsautomater tas bort från paragraferna.

### 11.3 Förslag till lag om ändring i lagen (1991:1482) om lotteriskatt

#### 1 §

Även kasinospel undantas från lotteriskatt. Beskrivningen av vilket bolag som anordnar lotteri och kasinospel ändras så att den överensstämmer med beskrivningen i den föreslagna lagen om kasinospel.

### 11.4 Förslag till ändring i lotterilagen (1994:1000)

#### 2 §

Ändringen är föranledd av kasinolagen (1999:xxx). Lotterilagen skall inte tillämpas på spel enligt den lagen.

#### 25 §

I punkt 1 anges att spel får anordnas i samband med offentlig nöjeställning i form av tivoli eller liknande. Som spelplats gäller alltså i första hand nöjesfält med den för tivoli typiska uppsättningen av nöjesattraktioner såsom karuseller, skjutbanor o.dyl. Med "liknande" avses sådana marknader, festivaler o.dyl. som delvis har tivolikaraktär. Det är givetvis inte tillräckligt att det finns några enstaka marknadsnöjen utan tivolidelen måste i sig kunna liknas med ett tivoli. Gränsen får vid behov läggas fast tydligare genom föreskrifter enligt andra stycket.

I punkt 4 har alternativet med något annat "kännetecken" än namn slopats (jfr dock andra stycket).

Enligt andra stycket delegeras föreskriftsrätt i fråga om spelplats och speltid samt märkning av spelautomaterna. Föreskrifterna kan gå i såväl utvidgande som begränsande riktning. Vad gäller spelplats innebär detta bl.a. att det blir möjligt att genom föreskrifter ge utrymme för spel på andra platser än på tivolin eller liknande. Detta kan bli aktuellt i fråga om varuspelsautomater beträffande vilka man inte rimligen kan räkna med att någon inlösen av varor mot pengar kommer att ske. Som exempel kan nämnas automater med vinster som har mycket lågt värde.

I första stycket anges inte något uttryckligen om speltid men genom att det i punkt 1 anges "i samband med" kommer en tidsfaktor in i bilden. Spel på varuspelsautomater bör inte kunna ske på tider då nöjesfältet i övrigt är stängt. Detta kan vid behov regleras med stöd av andra stycket.

När det gäller märkning av varuspelsautomaterna finns bestämmelser i första stycket 4. Enligt förslaget skall automaterna förses med tillståndshavarens namn. Det kan dock inte uteslutas att det finns fall där en märkning framstår som onödig. Föreskriftsrätten enligt andra stycket kan användas för att medge undantag från dessa bestämmelser om en märkning framstår som onödig.

#### 27 §

I första stycket punkt 1 har tillagts att tillstånd får ges om spelet anordnas i samband med bingospel. Avsikten är att uttrycket "i samband med" skall förstås så att automatspelet får pågå bara under den tid då bingospel pågår och i direkt anslutning till den lokal där bingospel bedrivs.

I punkt 2 har högsta insatsen ändrats från 1/6 500 till 1/7 000 basbelopp.

Enligt punkt 3 skall värdet av högsta vinsten uppgå till högst etthundra gånger insatsen, dvs. för närvarande 500 kronor.

Nuvarande punkt 5 om att högst ett visst belopp av vinstens värde får växlas mot kontanter har strukits.

#### 28 §

I paragrafen har den ändringen gjorts att även varuspelsautomater omfattas av krav på tillstånd för innehav.

#### 29-31 §§

I paragraferna har gjorts följdändringar med anledning av att 28 § ändrats så att varuspelsautomater i princip omfattas av krav på tillstånd för innehav.

#### 37 a §

Paragrafen, som är ny, innehåller ett förbud mot att lösa in vinster från varuspelsautomater till varor eller kontanter. Förbudet riktar sig inte bara mot anordnaren utan också mot den som innehar den plats där lotteriet tillhandahålls eller som bedriver näringsverksamhet där. Med att någon innehar en plats avses inte bara innehav på grund av äganderätt utan också innehav på grund av nyttjanderätt e.d. Med plats avses även lokal.

#### 47 §

I paragrafen har gjorts följdändringar med anledning av att 28 § ändrats så att varuspelsautomater i princip omfattas av krav på tillstånd för innehav. Prop. 1998/99:80

54 §

En följdändring har gjorts med anledning av att 28 § ändrats så att varuspelsautomater i princip omfattas av krav på tillstånd för innehav.

## 11.5 Förslag till lag om ändring i lagen (1998:150) om allmän kameraövervakning

7 a §

Paragrafen reglerar ett kasinoföretags möjlighet att bedriva allmän kameraövervakning utan tillstånd. En förutsättning är att syftet skall vara att förhindra eller avslöja brott eller att lösa tvist om spel. Det förekommer att spelare hävdar att spelet hade ett annat utfall än det som croupiern/dealern anser. För att lösa en tvist mellan spelaren och kasinoföretaget kan den inspelning som gjorts av spelet användas.

Det är bara sådan kasinoverksamhet och i sådan lokal som avses i kasinolagen (1999:xxx) som kommer i fråga för övervakning enligt dessa regler. Övervakning av s.k. restaurangkasino får bedömas enligt andra regler.

# Sammanfattning av arbetsgruppens förslag om införande av kasinospel av internationellt slag i Sverige

Prop. 1998/99:80  
Bilaga 1

Kulturutskottet redovisade i betänkande 1996/97:KrU7 att regeringen utan dröjsmål bör pröva frågan att införa kasinospel av internationellt slag i Sverige. Mot den bakgrunden bildades en tjänstemannagrupp under Finansdepartementet med uppdrag att ta fram ett förslag, för regeringens ställningstagande, om införande av s.k. internationella kasinon.

Arbetsgruppens arbete inriktades på utarbeta ett förslag till regelverk och inte på att undersöka och värdera de olika argumenten som finns för och emot en legalisering. Argumenten redovisas kortfattat i promemorian. Underlag till denna del har varit utredningarna SOU 1992:33 Kasinospelsverksamhet i folkrörelsernas tjänst? och Ds 1992:118 Regelverk för kasinospel av internationellt slag i Sverige.

## *Arbetsgruppen förslag*

Tillstånd förelås endast kunna lämnas till ett spelföretag som ägs av staten. Arbetsgruppen föreslår att det statliga spelbolaget AB Svenska Spel får tillståndet att bedriva internationellt kasinospel inklusive spel på olika slags automater. Regeringen/Finansdepartementet bör som ägare verka för att AB Svenska Spel bildar ett dotterbolag för värdeautomatverksamheten och sedan placerar kasinoverksamheten i detta bolag. Kasinospel och spel på automater skiljer sig i flera avseenden från den verksamhet AB Svenska Spel i övrigt bedriver, varför det är viktigt att dotterbolagets ledning besitter en särskild kompetens samtidigt som man kan dra nytta av moderbolagets system, rutiner, kunskap och goda namn.

Arbetsgruppen föreslår att riksdagen bemyndigar regeringen att lämna tillstånd till totalt fyra kasinon. Regeringen bör initialt ge AB Svenska Spel tillstånd att öppna två kasinon. Därefter skall verksamheten utvärderas ur ett ekonomiskt och socialt perspektiv. Utvärderingen skall göras av Lotteriinspektionen. Om det visar sig att kasinoverksamheten utvecklats positivt kan regeringen lämna tillstånd till ytterligare två kasinon. Tillståndshavaren, dvs AB Svenska Spel, avgör på kommersiella grunder var de två första kasinona skall placeras.

Arbetsgruppen föreslår att riksdagen beslutar om en separat lag för kasinospel fristående från lotterilagen som slår fast de grundläggande principerna.

Lotteriinspektionen föreslås ansvara för tillsyn och kontroll. Myndighetens arbete kommer att inriktas mot att kontrollera den interna kontrollen avseende rutiner, system, utrustning, säkerhet, penninghantering m.m. samt att inom vissa områden efter regeringens bemyndigande utfärda föreskrifter och spelreglementen.

Roulett-, kort- och tärningsspel samt spel på automater kommer att tillåtas i verksamheten. Lotteriinspektionen kommer att fastställa minimi- och maximiinsatser för både bordspel och automater.

Spelanordnaren tillåts inte lämna kredit för insatser i kasinot. Det skall regleras vilka betalningsmedel som inte skall vara tillåtna.

Svenska kasinon skall vara tillgängliga för allmänheten. En åldersgräns på 18 år föreslås. Den skall upprätthållas med hjälp av legitimering vid entrén.

Kasinooperatören skall låta registrera upplysningar om varje gästs namn, adress, födelsedatum, nationalitet samt dokumentera tidpunkt för när gästen anlant till kasinot. Utöver detta skall varje gäst avbildas.

TV-kameror bör bevaka spelet och lokalen.

Regeringen/Finansdepartementet bör i tillstånd eller i ägardirektiv slå fast inriktningen av marknadsföringen, så att den inte uppfattas som aggressiv, utan istället som socialt hänsyns- och ansvarstagande.

Arbetsgruppen föreslår att anställda inte får ta emot dricks och att detta slås fast i lag.

Åtgärder skall vidtagas för att bekämpa penningtvätt. Arbetsgruppen föreslår att även internationell kasinoverksamhet ingår i den grupp av näringsverksamheter som har skyldighet att besvara frågor ställda av finanspolisen.

Spelberoende skall förebyggas och motverkas. Tillståndshavaren förväntas dels följa utvecklingen och ha löpande kontakter med representanter för organisationer som arbetar med spelberoende och ansvariga myndigheter, dels införa ett åtgärdsprogram mot spelberoende. Arbetsgruppen bedömer att förutsättningarna för att förhindra och motverka spelberoende är stora då spelet bedrivs inom en sammanhållen, övervakad och kontrollerad lokal.

## Förslag till lag om kasinospel

1 § Kasinospel enligt denna lag får efter tillstånd anordnas sammanhållet i en för ändamålet huvudsakligen avsedd lokal, kasino.

2 § Tillstånd till att anordna kasinospel får meddelas av regeringen.

Sådant tillstånd får bara ges till ett spelföretag som ägs av staten.

Antalet kasinon där det får bedrivas kasinospel får inte överstiga fyra stycken.

3 § Med kasinospel förstås i denna lag spel på roulett samt tärnings- och kortspel. Även spel på penningautomater och andra spelautomater får finnas på ett kasino.

Regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer beslutar också om vilka spelformer som får förekomma.

5 § Tillstånd att anordna kasinospel får förenas med villkor.

Om tillståndshavaren inte följer föreskrifterna i denna lag eller föreskrifter, villkor eller bestämmelser som har meddelats med stöd av lagen, får den som meddelat tillståndet återkalla det.

Tillståndet får också återkallas eller ändras om förutsättningarna för tillståndet inte längre finns eller har ändrats,

6 § Vad som i denna lag eller i villkor eller föreskrift som meddelats med stöd av lagen gäller för tillståndshavare och de krav som ställs på denne, gäller också en av tillståndshavaren anlitad operatör som sköter verksamheten på kasinot.

7 § Närmare villkor för spel och spelformer får meddelas av Lotteriinspektionen.

Lotteriinspektionen fastställer minimi- och maximiinsatser för spel på spelbord och automater.

8 § Spelutrustning, såsom rouletthjul, spelautomater, spelkort, tärningar m.m. skall vara godkänd av Lotteriinspektionen innan den får tas i bruk på kasinot.

9 § Regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer fastställer förhållandet mellan antalet spelautomater och spelbord vid kasinot.

10 § För att få tillträde till kasinot måste gästen ha fyllt 18 år. Gästen får förvägras tillträde om han/hon inte kan legitimera sig.

11 § Kasinot skall låta registrera upplysningar om varje gästs namn, adress födelsedatum, nationalitet samt ange tidpunkt för när gästen anlände till kasinot. Gästen skall också avbildas.

12 § Det är inte tillåtet för tillståndshavaren att lämna kredit för insatser i kasinospel.

Regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer får föreskriva vilka betalningsmedel som inte får godtas på kasinot.

13 § Kasinot har rätt att låta avvisa personer som kan antas begå brottsliga gärningar och personer som uppenbarligen saknar medel att spendera på spel eller har avtalat om spelförbud med kasinot.

14 § Den som är anställd vid ett kasino av tillståndshavaren eller hos operatören, får inte delta i spel vid ett kasino som drivs av denne.

15 § En anställd vid ett kasino får inte inom ramen för spelverskamheten ta emot drinks.

16 § Lotteriinspektionen utövar tillsynen över att denna lag och de föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen följs.

17 § Avgift får tas ut i ärenden om tillstånd, godkännande och tillsyn enligt denna lag. Avgift betalas enligt de föreskrifter som meddelas av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer.

## Förteckning över remissinstanser (Kasinospel)

Prop. 1998/99:80  
Bilaga 3

Remissyttranden har avletts av Brottsförebyggande rådet, Datainspektionen, Folkhälsoinstitutet, Hovrätten över Skåne och Blekinge, Konkurrensverket, Konsumentverket, Lotteriinspektionen, Riksidrottsförbundet, Rikspolisstyrelsen, Riksrevisionsverket, Riksskatteverket, Riksåklagaren, Socialstyrelsen, Statskontoret, Turistdelegationen, Cherryföretagen AB, Folkrörelsernas Samarbetsorgan för lotterifrågor (FSL), Kamratföreningen Spelberoende, Knutssonbolagen AB, AB Trav och Galopp (ATG), AB Svenska Spel, Svenska Kommunförbundet, Sveriges Hotell- och Restaurangföretagare (SHR), Svenska Rese- och Turistindustrins Samarbetsorganisation (RTS)

Yttranden har därutöver inkommit från: Föreningen Turism i Sverige (FörTur), Hotell och Restaurang facket, IOGT-NTO, Stockholm Information Service (SIS), Västerås Stad och Ölands Kommunalförbund.



SOU 1998:144

Betänkandet behandlar automatspel. I betänkandet föreslås vissa ändringar i lotterilagen (1994:1000) och lagen (1982:636) om anordnande av visst automatspel (förströelsespelslagen). I lotterilagen rör ändringarna reglerna om anordnande av spel på varuspelsautomater (automater som ger vinst i form av varor) och värdeautomater (automater som ger vinst i form av värdebevis, spelletter eller liknande). I förströelsespelslagen gäller ändringarna s.k. förströelseautomater, dvs automater som inte ger vinst eller som ger vinst endast i form av frispel.

Beträffande varuspelsautomaterna föreslås att det skall införas ett krav på typgodkännande. Godkännande skall inte ske om det på grund av beskaffenheten av automaterna eller de varor som används som vinster finns en inte obetydlig risk att automaterna kommer att användas för spel om pengar. Vidare föreslås att spel på varuspelsautomater, som för närvarande får anordnas i samband med offentlig nöjeställning, hotell- och restaurangverksamhet samt vid bingospel, skall få anordnas endast i samband med tivoli eller liknande. Varuspelsautomaterna skall märkas med tillståndshavarens namn. Regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer får enligt förslaget meddela avvikande föreskrifter om spelplats, speltid och märkning av automaterna. I betänkandet föreslås vidare att det införs ett förbud mot att lösa in varuvinster mot kontanter. Förbudet straffsanktioneras.

Spel på värdeautomater skall enligt förslaget få anordnas även i samband med bingospel. Högsta vinstbeloppet sänks från 1 000 kr till 500 kr. Vinsterna från en värdeautomaten, som betalas ut i form av ett värdebevis, föreslås i sin helhet få lösas in mot kontanter. Enligt gällande regler får högst 100 kr av vinstens värde lösas in mot kontanter. Vinst som motsvarar ett högre belopp betalas ut i form av presentkort.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får enligt förslaget en generell föreskriftsrätt i fråga om automatspel enligt lotterilagen. Föreskrifterna får avse de begränsningar som behövs för att verksamheten skall bedrivas på ett från allmän synpunkt lämpligt sätt.

För förströelsespelen föreslås ändringar beträffande förströelseautomatens beskaffenhet. Tillstånd att anordna spel får inte ges i fråga om spelautomater som är av sådan beskaffenhet att spelets förlopp huvudsakligen är beroende av slumpen. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om typgodkännande och märkning av förströelseautomater. Lotteriinspektionen skall utöva den centrala tillsynen över tillämpningen av förströelsespelslagen.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 juli 1999. Vissa övergångsbestämmelser föreslås i fråga om gällande tillstånd för varuspelsautomater och förströelseautomater.

## 1 Förslag till lag om ändring i lagen (1982:636) om anordnande av visst automatspel

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1982:636) om anordnande av visst automatspel

*dels* att 7 § skall ha följande lydelse,

*dels* att det i lagen skall införas en ny paragraf, 3 a §, av följande lydelse.

### *Nuvarande lydelse*

### *Föreslagen lydelse*

#### *3 a §*

*Tillstånd får inte lämnas i fråga om spelautomater som är av sådan beskaffenhet att spelets förlopp huvudsakligen är beroende av slumpen.*

*Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om typgodkännande och märkning av spelautomater som avses i denna lag. Föreskrifterna får innebära förbud mot att använda automater som inte är typgodkända eller märkta.*

#### *7 §*

*Socialnämnden utövar tillsyn över efterlevnaden av denna lag och av de föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen*

*Lotteriinspektionen har den centrala tillsynen över att denna lag och de föreskrifter som meddelats med stöd av lagen följs.*

*Socialnämnden har den närmare tillsynen inom sitt område*

För att utöva tillsynen har *socialnämnden* rätt att få tillträde till lokaler och platser där automatspel anordnas eller där en spelautomat annars finns uppställd och att infordra upplysningar från den som anordnar spelet eller låtit ställa upp automaten.

För att utöva tillsynen har *en tillsynsmyndighet* rätt att få tillträde till lokaler och platser där automatspel anordnas eller där en spelautomat annars finns uppställd och att infordra upplysningar från den som anordnar spelet eller låtit ställa upp automaten.

---

1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 1999.

2. Tillstånd till automatspel som har meddelats enligt äldre bestämmelser skall upphöra att gälla vid utgången av mars år 2000.

Härigenom föreskrivs i fråga om lotterilagen (1994:1000)  
dels att 14, 25, 27-31, 47 och 54 §§ skall ha följande lydelse,  
dels att det i lagen skall införas två nya paragrafer,  
27 a och 37 a §§, av följande lydelse,  
dels att rubriken närmast före 25 § skall placeras närmast före 24 a §.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*

## 14 §

*Varuspelsautomater skall vara av godkänd typ. Sådana automater skall inte typgodkännas om det på grund av beskaffenheten av automaterna eller de varor som används som vinster finns en inte obetydlig risk att automaterna kommer att användas för spel, direkt eller indirekt, om pengar.*

*Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer skall meddela närmare föreskrifter om typgodkännande av varuspelsautomater.*

Förslutna lotter och bingobrickor som används i ett lotteri skall vara av godkänd typ. Detsamma gäller teknisk utrustning som används för insatser, vinstdragning eller kontroll av egentliga lotterier och bingospel.

Ett beslut om typgodkännande får förenas med villkor.

## 25 §

Tillstånd att anordna spel på varuspelsautomater får lämnas, om

1. spelet anordnas i samband med

a) en offentlig nöjeställning,  
b) hotell- och restaurangverksamhet, om det för rörelsen finns tillstånd till servering av spritdrycker, vin eller starköl enligt alkohollagen (1994:1738) eller om det ändå kan antas att spelet utan olägenhet kan anordnas i samband med verksamheten, eller

c) bingospel,

2. värdet av spelarens insats uppgår till högst 1/6 000 basbelopp,

3. värdet av högsta vinsten uppgår till högst 1/300 basbelopp,

1. automaterna är typgodkända,

2. spelet anordnas i samband med tivoli eller liknande,

3. värdet av spelarens insats uppgår till högst 1/7 000 bas-

4. varje spelautomat förses med tillståndshavarens namn *eller något annat kännetecken,*

5. det kan antas att spelautomaten inte kommer att användas för något annat ändamål än den enligt ansökan är avsedd för, och

6. det kan antas att god ordning kommer att råda inom den lokal eller på den plats där spelet skall bedrivas.

belopp,

4. värdet av högsta vinsten uppgår till högst 1/300 basbelopp,

5. varje spelautomat förses med tillståndshavarens namn,

6. det kan antas att spelautomaten inte kommer att användas för något annat ändamål än den enligt ansökan är avsedd för, och

7. det kan antas att god ordning kommer att råda inom den lokal eller på den plats där spelet skall bedrivas.

*Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får, med avvikelse från första stycket 2 och 5, meddela föreskrifter om spelplats och speltid samt om märkning av spelautomaterna.*

## 27 §

Tillstånd att anordna spel på värdeautomater i andra fall än som avses i 26 § får ges, om

1. spelet anordnas i samband med hotell- och restaurangverksamhet, om det för rörelsen finns tillstånd till servering av spritdrycker, vin eller starköl enligt alkohollagen (1994:1738),

2. värdet av spelarens insats uppgår till högst 1/6 500 basbelopp per spel,

3. värdet av högsta vinsten uppgår till högst *tvåhundra* gånger insatsen,

4. högst fem värdeautomater placeras på varje spelplats,

5. högst 100 kronor av vinstens värde får växlas mot kontanter,

6. värdet av vinsterna i spelet motsvarar minst 85 procent av insatsernas värde,

1. spelet anordnas i samband med hotell- och restaurangverksamhet, om det för rörelsen finns tillstånd till servering av spritdrycker, vin eller starköl enligt alkohollagen (1994:1738) *eller i samband med bingospel,*

2. värdet av spelarens insats uppgår till högst 1/7 000 basbelopp per spel,

3. värdet av högsta vinsten uppgår till högst *hundra* gånger insatsen,

4. värdet av vinsterna i spelet motsvarar minst 85 procent av insatsernas värde,

5. *vinsterna betalas ut i form av värdebevis,*

6. högst fem värdeautomater placeras på varje spelplats,

7. spelautomaterna kan kontrolleras genom tele- och databaserade kommunikationssystem,

8. varje spelautomat förses med tillståndshavarens namn eller något annat kännetecken,

9. det kan antas att spelautomaten inte kommer att användas för något annat ändamål än den enligt ansökan är avsedd för, och

10. det kan antas att god ordning kommer att råda inom den lokal eller på den plats där spelet skall bedrivas.

Tillstånd enligt första stycket får bara lämnas till ett spelföretag som ägs av staten.

#### 27 a §

*Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får, med avvikelse från denna lag, meddela föreskrifter om begränsningar i fråga om automatspel, om det behövs för att verksamheten skall bedrivas på ett från allmän synpunkt lämpligt sätt.*

#### 28 §

*Penningautomater, värdeautomater och skicklighetsautomater får innehas bara efter tillstånd.*

*Spelautomater får innehas bara efter tillstånd.*

Sådana automater får dock innehas utan särskilt tillstånd

1. av den som har tillstånd enligt 26 eller 27 § att anordna sådant automatspel, om automaten omfattas av speltillståndet,

1. av den som har tillstånd enligt 25, 26 eller 27 § att anordna sådant automatspel, om automaten omfattas av speltillståndet,

2. av automatinnehavares dödsbo under en tid av längst ett år från dödsfallet och av automatinnehavares konkursbo längst intill dess konkursen har avslutats, eller

3. av den som har fått sitt tillstånd att inneha automaten återkallat, till dess att tre månader har förflutit från det att beslutet om återkallelsen vann laga kraft.

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

#### 29 §

Införsel till landet av *penningautomater, värdeautomater och skicklighetsautomater* är tillåten endast för den som har rätt att enligt 28 § första stycket eller andra stycket 1 inneha sådan automat.

Införsel till landet av *spelautomater* är tillåten endast för den som har rätt att enligt 28 § första stycket eller andra stycket 1 inneha sådan automat.

#### 30 §

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får föreskriva undantag från 28 § första stycket och 29 § i fråga om *penningautomater, värdeautomater och skicklighetsautomater* som innehas

1. på fartyg i internationell trafik för spel på fartyget, eller
2. i yrkesmässig verksamhet för tillverkning, reparation eller liknande.

### 31 §

I fråga om rätten att hantera oförtullade *penningautomater, värdeautomater och skicklighetsautomater* gäller lagen (1973:980) om transport, förvaring och förstöring av införselreglerade varor, m. m.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får föreskriva undantag från 28 § första stycket och 29 § i fråga om *spelautomater* som innehas

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

### 37 a §

*Om det i denna lag anges att vinst utgörs av annat än kontanter får den inte växlas in mot kontanter av den som anordnat lotteriet eller av den som innehar den plats där lotteriet tillhandahålls eller som bedriver näringsverksamhet där. Detsamma gäller ombud för sådana personer. Värdebevis som avses i 27 § 5 får dock växlas mot kontanter.*

### 47 §

Lotteriinspektionen prövar frågor om tillstånd enligt 28 § att inneha *penningautomater, värdeautomater och skicklighetsautomater*.

Lotteriinspektionen prövar frågor om tillstånd enligt 28 § att inneha *spelautomater*.

### 54 §

Till böter eller fängelse i högst sex månader döms den som uppsåtligen eller av grov oaktsamhet

1. olovligen anordnar lotteri, eller
2. olovligen innehar en *penningautomat, värdeautomat eller skicklighetsautomat*.

1. olovligen anordnar lotteri,
2. olovligen innehar en *spelautomat*, eller  
*bryter mot bestämmelserna i 37 a §.*

I ringa fall döms inte till ansvar.

Är brottet grovt döms till fängelse i högst två år.

- 
1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 1999.
  2. Tillstånd att anordna spel på varuspelsautomater som har beviljats enligt äldre bestämmelser skall upphöra att gälla vid utgången av år 2000.
  3. Den som vid lagens ikraftträdande innehar en varuspelsautomat med tillstånd enligt 25 § får inneha automaten utan tillstånd som avses i 28 § till utgången av år 2001.

## Förteckning över remissinstanser (Automatspel)

Prop. 1998/99:80  
Bilaga 6

Remissyttranden har lämnats av Hovrätten för Nedre Norrland, Kammarrätten i Göteborg, Justitiekanslern, Domstolsverket, Riksåklagaren, Rikspolisstyrelsen, Statens kriminaltekniska laboratorium, Brottsförebyggande rådet, Folkhälsoinstitutet, Socialstyrelsen, Statskontoret, Riksrevisionsverket, Ekonomistyrningsverket, Riksskatteverket, Lotteriinspektionen, Konkurrensverket, Konsumentverket, Ungdomsstyrelsen, Länsstyrelsen i Stockholms län, Länsstyrelsen i Skåne län, Länsstyrelsen i Västra Götalands län, Stockholms kommun, Göteborgs kommun, Svenska Kommunförbundet, Sveriges Riksidrottsförbund, AB Svenska Spel, AB Trav och Galopp, Sveriges bingoarrangörers centralorganisation, Cherryföretagen AB, Knutssonbolagen AB, Sveriges allmännyttiga lotterier AB, Folkrörelsernas Samarbetsorgan i Lotteri frågor, Folkrörelsernas lotteribyrå, Sveriges automatägares riksförbund, Kamratföreningen Spelberoende, Sveriges Tivoliägareförening, Sveriges Hotell & Restaurangföretagare, Spel- och Tobakshandlarnas riksförbund AB, och Svensk Handel.

Luleå kommun har meddelat att kommunen inte har några synpunkter på förslagen.

Utöver remissinstanserna har synpunkter på betänkandet kommit in från Callmedia Interaktiva Lotterier AB, Cancerfonden, Företagarnas riksorganisation, Insamlingsstiftelsen Svenska Telefonden, Jönköpings Bingoallians, Norsk lotteridrift asa, PAUS – Presentkort Administrativ utveckling i Skandinavien, Riksettans Bingoallians och Triangelns Bingoallians.



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

Härigenom föreskrivs att 1, 4, 10 och 19 §§ lagen (1972:820) om skatt på spel skall ha följande lydelse.

### *Nuvarande lydelse*

### *Föreslagen lydelse*

#### 1 §<sup>9</sup>

Spelskatt betalas enligt denna lag till staten för sådant roulettspel och spel på varuspelsautomater som kräver tillstånd enligt lotterilagen (1994:1000).

Spelskatt betalas enligt denna lag till staten för sådant roulettspel som kräver tillstånd enligt lotterilagen (1994:1000).

Kortspel och tärningsspel jämställs i denna lag med roulettspel.

#### 4 §<sup>10</sup>

Skattskyldig är den som har tillstånd som avses i 1 §. I fråga om roulettspel och spel på varuspelsautomater med utrustning som upplåts av någon med fast driftställe inom landet, är dock den som upplåter utrustningen skattskyldig.

Skattskyldig är den som har tillstånd som avses i 1 §. I fråga om roulettspel med utrustning som upplåts av någon med fast driftställe inom landet, är dock den som upplåter utrustningen skattskyldig.

#### 10 §<sup>11</sup>

Spelskatt för roulettspel tas ut, för varje kalendermånad då skattskyldighet föreligger, med

2 000 kronor för tillstånd som innebär rätt till spel på ett spelbord,

4 000 kronor för tillstånd som innebär rätt till spel på två spelbord,

9 000 kronor för tillstånd som innebär rätt till spel på tre spelbord,

18 000 kronor för tillstånd som innebär rätt till spel på fyra spelbord och med

25 000 kronor för tillstånd som innebär rätt till spel på fem spelbord.

Föreligger rätt till spel på flera spelbord än fem tas skatten för vart och ett av dessa bord ut med 5 000 kronor per månad.

*Spelskatt för spel på varuspelsautomater tas ut med 1 500 kronor per varuspelsautomat för varje kalendermånad då skattskyldighet föreligger*

#### 19 §<sup>12</sup>

<sup>9</sup> Senaste lydelse 1998:291.

<sup>10</sup> Senaste lydelse 1998:291.

<sup>11</sup> Senaste lydelse 1998:291.

<sup>12</sup> Senaste lydelse 1998:291.

Den som bedriver roulettspel  
*eller spel på varuspelsautomater*

med utrustning som upplåtits till  
honom är ansvarig för spelskatt för  
vilken skattskyldighet åvilar  
upplåtaren och som denne inte  
betalat. När spelutrustning upplåts  
i flera led gäller motsvarande för  
en upplåtare som själv inte är  
skattskyldig.

Den som bedriver roulettspel

med utrustning som upplåtits till  
honom är ansvarig för spelskatt för  
vilken skattskyldighet åvilar  
upplåtaren och som denne inte  
betalat. När spelutrustning upplåts  
i flera led gäller motsvarande för  
en upplåtare som själv inte är  
skattskyldig.

Prop. 1998/99:80  
Bilaga 7

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2001.

Härigenom föreskrivs i fråga om lotterilagen (1994:1000)  
*dels* att 25, 27-31, 47 och 54 §§ skall ha följande lydelse,  
*dels* att det i lagen skall införas en ny paragraf, 37 a §, av följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

25 §<sup>13</sup>

- Tillstånd att anordna spel på varuspelsautomater får lämnas, om
- |  |   |
|--|---|
| 1. spelet anordnas i samband med   | 1. spelet anordnas i samband med <i>en offentlig nöjeställning för tivoli eller liknande,</i> |
| a) <i>en offentlig nöjeställning,</i>  |   |
| b) <i>hotell- och restaurangverksamhet, om det för rörelsen finns tillstånd till servering av spritdrycker, vin eller starköl enligt alkohollagen (1994:1738) eller om det ändå kan antas att spelet utan olägenhet kan anordnas i samband med verksamheten,</i> |   |
| <i>eller</i>   |   |
| c) <i>bingospel,</i>   |   |
| 2. Värdet av spelarens insats uppgår till högst 1/6 000 basbelopp,   | 2. värdet av spelarens instats uppgår till högst 1/7 000 basbelopp,                           |
| 3. värdet av högsta vinsten uppgår till högst 1/300 basbelopp,   |   |
| 4. varje spelautomat förses med tillståndshavarens namn <i>eller något annat kännetecken,</i>  | 4. varje spelautomat förses med tillståndshavarens namn,                                      |
| 5. det kan antas att spelautomaten inte kommer att användas för något annat ändamål än den enligt ansökan är avsedd för, och   |   |
| 6. det kan antas att god ordning kommer att råda inom den lokal eller på den plats där spelet bedrivs.   |   |

*Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela sådana föreskrifter om spelplats, speltid och märkning av spelautomaterna som avviker från första stycket 1 och 4.*

<sup>13</sup> Senaste lydelse 1996:1168.

Tillstånd att anordna spel på värdeautomater i andra fall än som avses i 26 § får ges, om

1. spelet anordnas i samband med hotell- och restaurangverksamhet, om det för rörelsen finns tillstånd till servering av spritdrycker, vin eller starköl enligt alkohollagen (1994:1738),

2. värdet av spelarens insats uppgår till högst  $1/6$  500 basbelopp per spel,

3. värdet av högsta vinsten uppgår till högst *tvåhundra* gånger insatsen,

4. högst fem värdeautomater placeras på varje spelplats,

5. *högst 100 kronor av vinstens värde får växlas mot kontanter,*

6. värdet av vinsterna i spelet motsvarar minst 85 procent av insatsernas värde,

7. spelautomaterna kan kontrolleras genom tele- och databaserade kommunikationssystem,

8. varje spelautomat förses med tillståndshavarens namn eller något annat kännetecken,

9. det kan antas att spelautomaten inte kommer att användas för något annat ändamål än den enligt ansökan är avsedd för, och

10. det kan antas att god ordning kommer att råda inom den lokal eller på den plats där spelet skall bedrivas.

Tillstånd enligt första stycket får bara lämnas till ett spelföretag som ägs av staten.

1. spelet anordnas i samband med hotell- och restaurangverksamhet, om det för rörelsen finns tillstånd till servering av spritdrycker, vin eller starköl enligt alkohollagen (1994:1738) *eller i samband med bingospel,*

2. värdet av spelarens insats uppgår till högst  $1/7$  000 basbelopp per spel,

3. värdet av högsta vinsten uppgår till högst *ettihundra* gånger insatsen,

5. värdet av vinsterna i spelet motsvarar minst 85 procent av insatsernas värde,

6. spelautomaterna kan kontrolleras genom tele- och databaserade kommunikationssystem,

7. varje spelautomat förses med tillståndshavarens namn eller något annat kännetecken,

8. det kan antas att spelautomaten inte kommer att användas för något annat ändamål än den enligt ansökan är avsedd för, och

9. det kan antas att god ordning kommer att råda inom den lokal eller på den plats där spelet skall bedrivas.

## 28 §

Penningautomater, värdeautomater och skicklighetsautomater får innehas bara efter tillstånd.

Sådana automater får dock innehas utan särskilt tillstånd

1. av den som har tillstånd enligt 26 eller 27 § att anordna sådant automatspel, om automaten om-

Penningautomater, värdeautomater, *varuspelsautomater* och skicklighetsautomater får innehas bara efter tillstånd.

1. av den som har tillstånd enligt 25, 26 eller 27 § att anordna sådant automatspel, om automaten om-

<sup>14</sup> Senaste lydelse 1996:1168.

fattas av speltillståndet,

fattas av speltillståndet,

2. av automatinnehavares dödsbo under en tid av längst ett år från dödsfallet och av automatinnehavares konkursbo längst intill dess konkursen har avslutats, eller

3. av den som har fått sitt tillstånd att inneha automaten återkallat, till dess att tre månader har förflutit från det att beslutet om återkallelsen vann laga kraft.

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

#### 29 §

Införsel till landet av penningautomater, värdeautomater och skicklighetsautomater är tillåten endast för den som har rätt att enligt 28 § första stycket eller andra stycket 1 inneha sådan automat.

Införsel till landet av penningautomater, värdeautomater, *varuspelsautomater* och skicklighetsautomater är tillåten endast för den som har rätt att enligt 28 § första stycket eller andra stycket 1 inneha sådan automat.

#### 30 §

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får föreskriva undantag från 28 § första stycket och 29 § i fråga om penningautomater, värdeautomater och skicklighetsautomater som innehas

1. på fartyg i internationell trafik för spel på fartyget, eller
2. i yrkesmässig verksamhet för tillverkning, reparation eller liknande.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får föreskriva undantag från 28 § första stycket och 29 § i fråga om penningautomater, värdeautomater, *varuspelsautomater* och skicklighetsautomater som innehas

#### 31 §

I fråga om rätten att hantera oförtullade penningautomater, värdeautomater och skicklighetsautomater gäller lagen (1973:980) om transport, förvaring och förstöring av införselreglerade varor, m. m.

I fråga om rätten att hantera oförtullade penningautomater, värdeautomater, *varuspelsautomater* och skicklighetsautomater gäller lagen (1973:980) om transport, förvaring och förstöring av införselreglerade varor, m.m.

#### 37 a §

*En vinst som betalas ut i samband med spel på en varuspelsautomat får inte lösas in mot en annan vara eller mot kontanter av*

1. den som anordnat lotteriet,
2. den som innehar den plats där lotteriet tillhandahålls,
3. den som bedriver näringsverksamhet där, eller

47 §

Lotteriinspektionen prövar frågor om tillstånd enligt 28 § att inneha penningautomater, värdeautomater och skicklighetsautomater

Lotteriinspektionen prövar frågor om tillstånd enligt 28 § att inneha penningautomater, värdeautomater, *varuspelsautomater* och skicklighetsautomater.

54 §<sup>15</sup>

Till böter eller fängelse i högst sex månader döms den som uppsåtligen eller av grov oaktsamhet

1. olovligen anordnar lotteri, eller

2. olovligen innehar en penningautomat, värdeautomat eller skicklighetsautomat.

1. olovligen anordnar lotteri, eller

2. olovligen innehar en penningautomat, värdeautomat, *varuspelsautomat* eller skicklighetsautomat.

Till böter eller fängelse i högst sex månader döms också den som i yrkesmässig verksamhet eller annars i förvärvssyfte uppsåtligen främjar deltagande i ett utom landet anordnat lotteri, om främjandet särskilt avser deltagande från Sverige.

I ringa fall döms inte till ansvar.

Är brottet grovt döms till fängelse i högst två år.

---

1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 1999.

2. I fråga om sådana tillstånd att anordna spel på varuspelsautomater som har beviljats före den 1 juli 1999 gäller äldre bestämmelser till utgången av år 2000.

3. Den som vid lagens ikraftträdande innehar en varuspelsautomat med tillstånd enligt 25 § får inneha automaten utan tillstånd som avses i 28 § till utgången av år 2001.

4. I fråga om sådana tillstånd att anordna spel på värdeautomater som har beviljats före den 1 juli 1999 gäller äldre bestämmelser till utgången av år 1999.

---

<sup>15</sup> Senaste lydelse 1998:1475.

## 1 Förslag till lag om kasinospel

Härigenom föreskrivs följande.

### **Inledande bestämmelser**

1 § Kasinospel får efter tillstånd anordnas i lokaler som huvudsakligen används för detta ändamål.

2 § Med kasinospel avses i denna lag roulettspel, tärningsspel, kortspel och liknande spel.

I ett kasino får det även förekomma spel på penningautomater och andra automatspel som avses i 6 § lotterilagen (1994:1000).

3 § Det får finnas högst sex kasinon.

### **Åldersgräns och legitimationskrav**

4 § Den som är under 20 år får inte ges tillträde till ett kasino.

Den som inte är känd och inte legitimerar sig får inte heller ges tillträde till ett kasino.

### **Registrering**

5 § Den som anordnar kasinospel skall föra ett register över besökarna på kasinot i syfte att förebygga och avslöja brott.

Registret får föras med hjälp av automatiserad behandling.

6 § Registret skall innehålla uppgift om besökarens namn, personnummer eller annat identifieringsnummer, postadress samt uppgift om tidpunkt för besöket.

7 § Bestämmelserna i personuppgiftslagen (1998:204) om rättelse och skadestånd gäller vid behandling av personuppgifter enligt denna lag.

8 § En uppgift i registret över besökare skall gallras senast ett år efter det att uppgiften registrerats.

### **Förbud mot kreditgivning**

9 § Den som anordnar kasinospel får inte lämna kredit för insatser i spelet.

### **Förbud för anställda**

10§ Anställda eller funktionärer hos den som anordnar kasinospel får inte delta i något spel i ett kasino.

### **Beslut om tillstånd och övriga villkor**

11 § Tillstånd att anordna kasinospel får endast lämnas till företag som i sin helhet, direkt eller indirekt, ägs av staten.

12 § Ett tillstånd att anordna kasinospel skall förenas med de särskilda villkor samt kontroll- och ordningsbestämmelser som behövs för att spelverksamheten skall bedrivas på ett från allmän synpunkt lämpligt sätt.

### **Beslutande myndighet**

13 § Regeringen prövar frågor om tillstånd att anordna kasinospel.

Regeringen får överlåta åt Lotteriinspektionen att meddela villkor och bestämmelser enligt 12 §.

### **Tillsyn**

14 § Lotteriinspektionen skall utöva tillsyn över att denna lag och de villkor och bestämmelser som har meddelats med stöd av lagen följs.

### **Återkallelse eller ändring**

15 § Ett tillstånd att anordna kasinospel samt villkor och bestämmelser som har meddelats med stöd av denna lag får återkallas eller ändras, om villkoren eller bestämmelserna inte följs eller det annars finns skäl för det.

### **Avgifter**

16 § Avgifter får tas ut i ärenden om tillstånd och tillsyn enligt denna lag. Regeringen meddelar föreskrifter om avgifterna.

### **Förbud mot överklagande**

17 § Beslut som meddelats med stöd av denna lag får inte överklagas.

---

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1999.



Härigenom föreskrivs att 1 § lagen (1991:1482) om lotteriskatt skall ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

**1 §<sup>16</sup>.**

Lotteriskatt skall betalas enligt denna lag till staten för svenskt lotteri.

Skatt tas ut med 36 procent av den behållning som återstår sedan de sammanlagda vinster som betalats ut till vinnarna i lotteriet räknats av från de sammanlagda insatserna.

Med utbetalade vinster avses de vinster som betalats ut inom 90 dagar från skattskyldighetens inträde.

Skatt skall inte betalas för

1. sådant lotteri som avses i lagen (1972:820) om skatt på spel,
  2. sådant lotteri som avses i lagen (1991:1483) om skatt på vinstsparande m.m.,
  3. vinstdragning på här i landet utfärdade premieobligationer,
  4. lotteri som har anordnats av sådan sammanslutning som avses i 15 § lotterilagen (1994:1000),
  5. lotteri som har anordnats av *AB Svenska Spel eller helägt dotterbolag till detta bolag, eller*
- 5. sådant lotteri och sådant spel enligt lagen (1999:xxx) om kasinospel som har anordnats av företag som i sin helhet, direkt eller indirekt, ägs av staten, eller*
6. lotteri där vinsterna inte utgörs av pengar.
- Beteckningen lotteri har samma betydelse i denna lag som i 3 § lotterilagen (1994:1000).

---

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1999.

<sup>16</sup> Senaste lydelse 1998:292.

3 Förslag till lag om ändring i lotterilagen (1994:1000) Prop. 1998/99:80  
Bilaga 8  
Härigenom föreskrivs att 2 § lotterilagen (1994:1000) skall ha följande lydelse.

2 §

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

Lagen gäller inte svenska statens premieobligationslån.

Den tillämpas inte heller på automatspel som inte ger vinst eller ger vinst bara i form av frispel. Föreskrifter om sådant automatspel finns i lagen (1982:636) om anordnande av visst automatspel.

*Den tillämpas inte heller på spel enligt lagen (1999:xxx) om kasinospel.*

---

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1999.

4 Förslag till lag om ändring i lagen (1998:150) om  
allmän kameraövervakning

Prop. 1998/99:80  
Bilaga 8

Härigenom föreskrivs att det i lagen (1998:150) om allmän kameraövervakning skall införas en ny paragraf, 7 a §, av följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

*7 a §*

*Tillstånd krävs inte för allmän kameraövervakning i ett kasino enligt lagen (1999:xxx) om kasinospel, om övervakningen har till syfte att förebygga eller avslöja brott eller lösa tvister om spel mellan spelare och den som anordnar spelet.*

*Avlyssning eller upptagning av ljud får inte ske utan tillstånd.*

---

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1999.

## Lagrådets yttrande (Automatspel)

Prop. 1998/99:80  
Bilaga 9

Utdrag ur protokoll vid sammanträde 1999-03-04

**Närvarande:** f.d. justitierådet Staffan Vängby, justitierådet Gertrud Lennander, regeringsrådet Kjertin Nordborg.

Enligt en lagrådsremiss den 18 februari 1999 (Finansdepartementet) har regeringen beslutat inhämta Lagrådets yttrande över förslag till

1. lag om ändring i lagen (1972:820) om skatt på spel,
2. lag om ändring i lotterilagen (1994:1000).

Förslagen har inför Lagrådet föredragits av hovrättsassessorn Gun Lombach.

Lagrådet lämnar förslagen utan erinran.

Utdrag ur protokoll vid sammanträde 1999-03-25

**Närvarande:** f.d. justitierådet Staffan Vängby, justitierådet Gertrud Lennander, regeringsrådet Kjertin Nordborg.

Enligt en lagrådsremiss den 18 mars 1999 (Finansdepartementet) har regeringen beslutat inhämta Lagrådets yttrande över förslag till

1. lag om kasinospel,
2. lag om ändring i lagen (1991:1482) om lotteriskatt,
3. lag om ändring i lotterilagen (1994:1000),
4. lag om ändring i lagen (1998:150) om allmän kameraövervakning.

Förslagen har inför Lagrådet föredragits av hovrättsassessorn Gun Lombach.

Förslagen föranleder följande yttrande av Lagrådet:

## Förslaget till lag om kasinospel

Enligt förslaget får tillstånd till kasinospel lämnas bara till företag som i sin helhet, direkt eller indirekt, ägs av staten. Det är alltså fråga om ett statligt monopol såsom gäller för stora delar av den svenska spelmarknaden i övrigt. Lagrådet vill påpeka, att man inte utan vidare kan utgå från att ett sådant monopol skulle godtas av EG-domstolen. De skäl som åberopas till stöd för monopol – nämligen att det syftar till att förebygga att kasinospel utnyttjas bedrägligt för att på spelarnas bekostnad gynna kommersiella intressen, med negativa sociala och ekonomiska konsekvenser som följd, torde i och för sig vara sådana skäl för inskränkningar i etableringsfriheten – som det här i första hand är fråga om – som kan godtas enligt EG-rätten, i vart fall om inskränkningarna inte är diskriminerande. Vad som kan ifrågasättas är om inte syftet med regleringen kan tillgodoses med mindre ingripande åtgärder. Yttrandet av generaladvokaten i ett vid EG-domstolen anhängigt mål (C-124/97) om ett finskt spelmonopol kan tyda på att ett monopol skulle kunna strida mot proportionalitetsprincipen. Det är dock fråga endast om generaladvokatens yttrande och EG-domstolen har inte sagt sitt. I vart fall finns det inte anledning att nu undanta kasinospel – som enligt Lagrådets uppfattning ur flera synvinklar kan betraktas som betydligt farligare än många andra spelformer – från de principer som i övrigt tillämpas på den svenska spelmarknaden.

1 och 2 §§

Bestämmelserna ger inte någon träffande bild av den verksamhet för vilken lagen gäller. De är inriktade på ”kasinospel” men samma speltyper regleras också i lotterilagen. Verksamheten karakteriseras i väl så hög

grad av att den bedrivs i en särskild lokal, ett kasino. Ordet ”kasino” förekommer också upprepade gånger i lagtexten utan att definieras.

Prop. 1998/99:80  
Bilaga 10

Vidare bör av lagtexten framgå att även spel på penningautomater och liknande kräver tillstånd, även om det sker i ett kasino.

Lagrådet föreslår att de båda paragraferna disponeras om och ges förslagsvis följande lydelse:

”1 § Med kasinospel avses i denna lag roulettspel, tärningsspel, kortspel och liknande spel som anordnas i lokaler vilka huvudsakligen används för detta ändamål (ett kasino).

2 § Kasinospel får inte anordnas utan tillstånd.

Tillstånd till kasinospel får även omfatta spel på penningautomater och andra automatspel som avses i 6 § lotterilagen (1994:1000).”

Om begreppet ”kasino” ges en mer framskjuten plats i de inledande paragraferna skulle enligt Lagrådets mening en kortare och bättre rubrik på den nya lagen vara ”Kasinolag”.

5 och 6 §§

I paragraferna anges att den som anordnar kasinospel skall föra ett register över besökarna på kasinot (5 §) och att registret skall innehålla vissa bestämda uppgifter (6 §). Vid lagrådsföredragningen har uppgetts att besökarna också skulle fotograferas, något som knappast framgår vare sig av lagtexten eller remissen i övrigt. Visserligen sägs i den allmänna motiveringen att förebilden för arbetsgruppens förslag om krav på legitimering, utbildning och registrering är hämtad från Finland och att ett system liknande det finska enligt regeringens uppfattning skapar förutsättningar för en god ordning och hög säkerhet i kasinoverksamhet.

En så pass ingripande åtgärd i integriteten som en fotografering vid besöket innebär bör enligt Lagrådets mening klart framgå av lagtexten. Detta var också arbetsgruppens förslag. Vidare bör klargöras vad fotot skall användas till – som underlag enbart för en identitetshandling för besökaren vid kommande besök på kasinot eller om det skall förvaras tillsammans med övriga registeruppgifter hos anordnaren. Att döma av förslaget skall fotot inte ingå i registret. Är en annan ordning avsedd bör även detta komma till uttryck i lagtexten.

12 och 13 §§

Lagen innehåller förhållandevis få bestämmelser, vilka endast upptar den grundläggande regleringen av kasinoverksamheten. Närmare villkor, t.ex. angående spelinsatser eller betalningsmedel, liksom fullständiga kontroll- och ordningsbestämmelser saknas. Uppställandet av sådana villkor och bestämmelser får emellertid uppfattas som ett förvaltningsbeslut i varje

enskilt fall. Det kan därför godtas att dessa meddelas av regeringen eller av Lotteriinspektionen.

Prop. 1998/99:80  
Bilaga 10

15 §

Uppenbarligen bör beslut om återkallelse eller ändringar som avses i paragrafen fattas av samma myndighet som har givit tillståndet eller meddelat villkoren eller bestämmelserna. Det kan dock finnas skäl att för större tydlighets skull ange detta i lagtexten. Det kan ske genom tillägg av en andra mening av förslagsvis följande lydelse. ”Frågor om återkallelse eller ändring prövas av regeringen eller, om frågan avser villkor eller bestämmelser som har meddelats av Lotteriinspektionen, av denna.”

#### Övriga lagförslag

Lagrådet lämnar förslagen utan erinran.

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 26 mars 1999

Närvarande: statsrådet Freivalds, ordförande, och statsråden Sahlin,  
Pagrotsky, Wärnersson, Lejon

Föredragande: statsrådet Wärnersson

---

Regeringen beslutar proposition Kasinospel i Sverige m.m.