

Spillemyndigheden, Danmark
Polisstyrelsens lotteriforvaltning, Finland
Lotteri- og stiftelsestilsynet, Norge
Lotteriinspektionen, Sverige

Nordisk benchmarking lotterimyndigheter



2012

Innhold

1.	Innledning	3
2.	Markedsbeskrivelse	4
3.	Spillmyndighetene	9
3.1	Bakgrunn og historie	9
3.2	Myndighetsrelasjoner.	13
3.3	Oppdrag	15
4.	Intern organisering	17
4.1	Administrative oppgaver	17
4.2	Tillatelse/lisenser	20
4.3	Tilsyn/kontroll	23
5.	Styringsrammer	27
5.1	Finansieringsmodell	27
5.2	Budsjettfordeling	30
6.	Årsverk forbruk	31
7.	Kontrollmetode	35
7.1	Kontrollfilosofi	35
7.2	Samtidssystem	38
7.3	Ettertids-/revisjonssystem	39
8.	Oppsummering	43

Appendix 1 - organisasjonskart

1. Innledning

På møte for de nordiske lotterimyndighetene på Svalbard mai 2010, besluttet direktørene å få utarbeidet en ny benchmark-rapport for lotterifeltet. Forrige benchmarking ble gjort i 2006. Ved slutføring av rapport våren 2012 er det seks år siden forrige gang, og det har i perioden skjedd endringer som gjør det nødvendig med en ny rapport.

De enkelte lands myndigheter har et kontinuerlig behov for å vite hvilket nivå som er naturlig når omfanget av kontroll- og tilsynsaktiviteten på lotteri- og pengespillområdet skal fastsettes. Nivået må tilpasses lovgivning og budsjettsituasjon i det enkelte land. Oversikt over organisering i de andre nordiske landene er av nytte i den enkelte tilsynsvirksomhet sin styringsdialog med overordnet myndighet.

Rapporten denne gangen har en del likhet med oppbygningen av del 1 i 2006-rapporten. Vi ser på organisatoriske løsninger, ressursbruk og kontrollmetoder, og det oppdrag vedkommende myndighet er satt til å utføre.

Under hvert punkt omtales i denne rekkefølge: Danmark, Finland, Norge og Sverige.

Arbeidsgruppen har bestått av:

Martin Ipsen og Peter Kallfoed, Danmark.

Saaramia Varvio, Finland.

Stig Starheim, Norge.

Katarina Anderson, Åse Didriksson og David Engstrand, Sverige.

Arbeidet med rapporten ble påbegynt i september 2011. Gruppen har hatt arbeidsmøte i Stockholm nov. 2011. Resten av arbeidet er koordinert på epost. Norge har hatt redigeringsjobben.

Gruppen har som forrige gang valgt å bruke hvert enkelt land sitt språk i rapporten. Det skal ikke medføre store problemer for forståelsen, samtidig som det har spart oss for tid og kostnad. Finland sitt bidrag er på svensk.



2. Markedsbeskrivelse

Danmark: Den 1. januar 2012 trådte en ny dansk spillelov i kraft. Spillemyndigheden administrerer herefter spilområdet på lotterier, væddemål, onlinekasinoer, pokerturneringer, spilleautomater og kasinoer. Spillemyndigheden har det samlede ansvar for regulering af spillemarkedet.

Man kan opnå tilladelse til at opsætte spilleautomater i spillehaller og restauranter. De seneste tal viser, at der står godt 27 000 spilleautomater i Danmark. I 2010 blev der spillet for mere end 1,346 mia. € i spilleautomaterne, og den samlede bruttopilleindtægt var på ca. 256 mio. €. Over de seneste år har antallet af spilleautomater været stigende, mens omsætningen er dalet. Det årlige gebyr for at have opstillet en spilleautomat er 81 € pr. 1. januar 2012. På baggrund af bruttopilleindtægterne betales der afgift til statskassen på 41-71 pct. Hvis indehaveren af en spillehal udlodder midler til velgørende formål i EU eller EØS gives der nedslag i afgiften.

Frem til den 1. januar 2012 havde Danske Spil monopol til at udbyde væddemål og onlinekasino. Sideløbende eksisterede der dog et antal, primært internationale udbydere, som ulovligt har udbudt spil. Efter liberaliseringen den 1. januar 2012 er det blevet lovligt for danske og internationale udbydere at udbyde væddemål og onlinekasino, hvis de har en tilladelse. For at opnå tilladelse til at drive onlinekasino eller væddemål skal man søge om tilladelse hos Spillemyndigheden. Omkostningen forbundet med det er et ansøgningsgebyr samt et årligt løbende gebyr, der afhænger af bruttopilleindtægterne, som er omsætning minus gevinster. Tilladelsesindehaverne til udbud af onlinekasino og væddemål betaler 20

pct. i afgift af spilleindtægten. Fra begyndelsen af 2012 var der givet 19 tilladelser til udbud af væddemål og 30 til onlinekasino.

Danske Spil fastholder deres monopol på lotto og joker, samt Keno, netskrab, bingo og Dantoto. På Lotto, der trækkes onsdag og lørdag, var der i 2010 en årlig omsætning på ca. 498 mio. €.

Udover Danske Spil har Det Danske Klasselotteri, Vare- og Landbrugslotteriet bevilling til at udbyde lotterier. Dog administrerer Spillemyndigheden ikke Vare- og Landbrugslotteriet, som hører under Justitsministeriet. Desuden kan private foreninger, institutioner eller en komité med tilladelse arrangere lotterier, der afholdes til fordel for velgørenhed eller andre almennyttige formål. Indehaveren af tilladelse til at udbyde lotterier skal betale en afgift på 15 pct. af den del af gevinstbeløbet, der overstiger 27 €. Det samme gør sig gældende for de almennyttige lotterier, hvor andet end kontantgevinster dog beskattes med 17,5 pct.

I Danmark er der syv landbaserede kasinoer. I 2010 var den samlede årlige bruttospilleindtægt på de syv kasinoer ca. 40,37 mio. €. Der skal betales en afgift på 45-75 pct. af bruttospilleindtægten fratrukket værdien af spillemærker i trancen. Der er givet tilsagn om yderligere to nye tilladelser til kasinodrift.

Personer, foreninger og selskaber kan få bevilling til at afholde offentligt pokerspil om penge i turneringsform. Det er ikke muligt at få bevilling til kontantspil, også kaldet "cash-games".

Finland: Enligt riktlinjerna för det finländska penningsspelssystemet är medelinskaffning genom utnyttjande av människors spelbegär endast tillåtet i begränsad mängd och endast i syfte att stöda välgörenhet eller annan ideell verksamhet.

I lotterilagen (1047/2001) bestäms om anordnande av lotterier och tillsynen över anordnandet, redovisningen av avkastningen från lotterier och de ändamål för vilka avkastningen kan användas samt tillsynen över användningen av avkastningen. Enligt lotterilagen är syftet med lagen och målet med tillsynen att garantera rättsskyddet för dem som deltar i allmännyttig lotteriverksamhet, att hindra oegentligheter och brott i samband med lotterier och att minska de sociala problem och hälsoproblem som deltagande i lotterier orsakar.

Med lotteri avses en sådan verksamhet, där deltagandet sker mot vederlag och deltagarna har möjlighet att få en vinst med penningvärde som helt eller delvis beror på slumpen. Med *penningsspel avses* sådana lotterier där spelaren kan vinna pengar.

De tillåtna formerna för anordnande av lotteri räknas upp i lotterilagens 3 §. Enligt den är penningsspel där spelaren kan vinna pengar penninglotteri, vadhållningsspel, tippningsspel, penningautomater, kasinospel, kasinoverksamhet och *totospel*, där spelaren gissar resultaten vid hästtävlingar. Anordnade av dessa penningsspel är endast tillåtet för vissa i lag fastställda penningsspelsammanslutningar som har ensamrätt. I varulotterier, gissningstävlingar, bingospel och varuvinstautomater kan vinsten utgöras av en vara eller ett present- eller köpkort som kan bytas ut mot en vara eller tjänst. Dessa lotterier får i Finland i regel anordnas

endast med myndighetstillstånd. Tillstånd att anordna lotterier kan beviljas inhemsk registrerad förening eller självständig stiftelse eller annat sådant samfund som bedriver allmännyttig verksamhet och vars hemort är i Finland och om lotteriet anordnas i syfte att skaffa medel som används för att främja allmännyttig verksamhet.

Vad gäller penningspelsverksamhet i Finland ersattes det tidigare formella systemet för verksamhetstillstånd med ett system med lagstadgade ensamrätter för att anordna penningspel den 1. januari 2012. Ensamrätt att anordna penningspel innehas av det statsägda bolaget Veikkaus Ab, den offentligrättsliga föreningen Penningautomatföreningen (Raha-automaattiyhdistys, förkortning RAY) och Fintoto Ab, som ägs av centralorganisationen för hästavel och travsport. Staten har bestämmande position i styrelsen av alla dessa aktörer. De penningspel som anordnas av de ovan nämnda penningspelsammanslutningarna ska skilja sig från varandra i tillräckligt hög grad. Tidigare beviljades de ovan nämnda samfundens penningspeltillstånd enligt lotterilagen. Tillståndet beviljades för högst fem år åt gången av statsrådet.

Enligt 11 § 1 mom. i lotterilagen har Veikkaus Ab ensamrätt att anordna penninglotterier samt tippnings- och vadhållningsspel. Veikkaus Ab:s speltäckning¹ för 2011 var 1 790 miljoner €. Medlen från Veikkaus Ab:s verksamhet ska användas till att främja idrott och fysisk fostran, vetenskap, konst samt ungdomsarbete. Undervisnings- och kulturministeriet beslutar om hur vinsten från Veikkaus Ab:s verksamhet ska fördelas och övervakar också fördelningen av vinsten. Utöver detta betalade Veikkaus Ab 83 miljoner € i lotteriskatt år 2011.

Enligt 11 § 2 mom. i lotterilagen har Penningautomatföreningen ensamrätt att tillhandahålla penningautomater för användning, anordna kasinospel och bedriva kasinoverksamhet. Enligt Statsrådets förordning om anordnande av Penningautomatföreningens penningspel får det till allmänhetens förfogande stå sammanlagt högst 22 500 penningautomater, av vilka 18 600 på spelplatser och 3 900 penningautomater i särskilda spelsalar. I februari 2012 har RAY 19 563 penningautomater av vilka 17 166 automater är på spelplatser och 2 397 i särskilda spelsalar.

Därtill får det på spelplatser och i särskilda spelsalar till allmänhetens förfogande stå sammanlagt högst 500 kasinospel samt andra därmed jämförbara spel som kan ge spelaren vinst i form av pengar. RAY för utöva spelkasinoverksamhet i ett spelkasino i Helsingfors stads område och i ett spelkasino i östra Finland. I spelkasinona får det stå högst 800 penningautomater till allmänhetens förfogande samt sammanlagt högst 120 kasinospel samt andra därmed jämförbara spel som kan ge spelaren vinst i form av pengar. Hittills har RAY endast ett spelkasino, i Helsingfors (Casino Helsinki). RAY:s speltäckning för 2011 var 737 miljoner €.

Medlen från RAY:s verksamhet ska användas till att främja hälsa och social välfärd. Social- och hälsovårdsministeriet ansvarar för att bereda förslaget till hur bidrag från avkastningen av RAY:s penningspelsverksamhet ska fördelas samt bereda bidragsplanen, betala ut bidragen

¹ Speltäckning avser spelarnas konsumtion, miskat med vinster utbetalade till spelare.

och styra övervakningen av bidragsanvändningen. Statsrådet beslutar hur bidragen ska fördelas. Utöver detta betalade RAY nästan 74 miljoner € i lotteriskatt.

Enligt 11 § 3 mom. i lotterilagen har Fintoto Ab ensamrätt att anordna totospel. Spelobjekt för totospel kan vara resultat från hästtävlingar. Medlen från Fintoto Ab:s verksamhet ska användas till att främja hästuppfödning och hästsport. Fintoto Ab:s speltäckning för 2011 var nästan 52 miljoner €. Jord- och skogsbruksministeriet beslutar om fördelningen av bidragen som delas ut från totospelens avkastning. Utöver detta betalade Fintoto Ab nästan 5 miljoner i lotteriskatt.

Norge: Det ble i 2011 omsatt for brutto 3,51 mrd. € i det regulerte norske pengespillmarkedet. Det var 7 prosent økning fra året før.

Største aktør i det norske markedet er Norsk Tipping som har ca 61 prosent av samlet omsetning. Selskapet, som er et heleid statlig aksjeselskap, har hatt en dominerende posisjon helt siden etableringen på slutten av 1940-tallet. En lang periode var fotballtipping klart største, og bortimot eneste spill. Tallspillet Lotto ble innført i 1986, og siden den tid har dette og andre varianter av tallspill tatt over svært mye av markedet målt i omsetning. I dag opererer Norsk Tipping tallspillene Lotto, Viking Lotto, Extra, Joker, Keno og sportspillene Tipping og Oddsen. De har også skrapeloddet Flax.

Fra 2009 har Norsk Tipping startet utplassering av spilleterminalene Multix, som etter en lovendring har tatt over for de privateide gevinstautomatene som frem til 1. juli 2007 hadde en svært stor del av det norske markedet. Multixterminalene er langt mer begrenset både i antall og omsetning enn de tidligere gevinstautomatene. Ved utgangen av 2011 var det oppstilt nær 3 000 Multixterminaler. Bruttoomsetningen var i 2011 637 mill. €. På grunn av høy gevinstandel på Multixspillene, ble netto omsetning 52 mill. €. Fra 2011 startet Norsk Tipping utplassering av spilleterminalene Belago i bingo haller. Disse terminalene erstatter bingoautomatene som har stått oppstilt i bingo lokaler. Virksomheten til Norsk Tipping reguleres av lov om pengespill og Lotteritilsynet er tilsynsmyndighet. For 2011 betalte Norsk Tipping 4,7 mill € i avgift til Lotteritilsynet.

Norsk Rikstoto er en stiftelse som ble opprettet i 1982 av Det Norske Travselsskap og Norsk Jockeyklub. Stiftelsen har konsesjon fra Landbruks- og matdepartementet til å drive totalisatorvirksomhet innen hestesport. Norsk Rikstoto har ca 14 prosent av det norske markedet målt i omsetning. V75, V65, V5 og Dagens dobbel er blant de spillene Rikstoto tilbyr, hvorav V75 er det klart største. I Norge kan en også spille på travløp som blir avvirket i Sverige, Finland og Danmark. Spilldistribusjonen skjer i disse tilfellene i det svenske spillsystemet til ATG og alle innsatser legges sammen i felles pool. Arrangørlandets løps- og spillreglement gjelder, men gevinster heves i det landet der spillet er innlevert. Norsk Rikstoto reguleres av lov om veddemål med totalisator. Lotteritilsynet er tilsynsmyndighet. For 2011 betalte Norsk Rikstoto 283 000 € i avgift til Lotteritilsynet.

Bingo har en betydelig plass i det norske spillmarkedet, med ca 21 prosent av den totale omsetningen. Omsetningen har økt kraftig de siste fem årene. Det er såkalt entreprenørbingo

(dvs bingo drevet av en profesjonell bingoarrangør) som utgjør største del. I dag er det rundt 230 bingohaller i Norge. Det er kommet nye og mer restriktive regler for bingo både i 2011 og i 2012. De nye reglene vil medføre en reduksjon i omsetningen. For bingo betales gebyr til Lotteritilsynet.

I den private delen av markedet har en i tillegg til bingo ulike lotteri; landslotteri og lokale lotteri. Målt mot de store forannevnte aktørene er omsetningen relativt liten, den utgjør ca 2 prosent av markedet. Spill på skip utgjør også ca 2 prosent. For lotteri med omsetning over kr 19 900 € betales 133 € i gebyr.

Norge følger med på nordmenns spillevaner gjennom kvartalsvise og halvårslige spørreundersøkelser. Nettspill har hatt en økning de senere årene i Norge når det gjelder spill på Norsk Tipping og Norsk Rikstoto sine hjemmesider. Spill på utenlandske nettsider har derimot vist en nedgang. Målinger i 2011 har vist at ca 403 000 eller 10,6 prosent av nordmenn over 18 år bruker internett til pengespill (både norske og utenlandske nettsted). I 2011 svarte 59 prosent at de kun hadde spilt på de norske nettstedene, 20 prosent svarte at de kun spilte på utenlandske, og 19 prosent sa at de hadde spilt både på norske og utenlandske nettsteder. Hver fjerde spiller bruker mobiltelefonen til pengespill på nettet.

Sverige: Den svenska spelmarknaden består av flera olika aktörer. Störst på marknaden är det statligt ägda bolaget AB Svenska Spel som har cirka 53 procent av marknaden. Det näst största spelbolaget är AB Trav och Galopp (ATG), som har cirka 31 procent av marknaden. ATG är hästnäringens eget spelbolag och ägs av Svensk Travsport (ST) och Svensk Galopp. ATG anordnar spel om pengar på hästtävlingar.

Svenska Spel erbjuder sportspel, nummerspel och lotter. Både Svenska Spel och ATG säljer sina produkter i butik hos så kallade ombud, men även över Internet och via mobiltelefonen.

Spel på varuspelsautomater, förströelsespel och restaurangkasino kan anordnas av enskilda personer och företag. Gemensamt för dessa spel är att de har låga insatser och vinster.

Det är bara Svenska Spel som får anordna spel på värdeautomater, Vegas, för allmänheten i Sverige. Vegas är ett värdeautomatspel där man spelar om pengar. Insatsen är en till fem kronor per spel (0,11-0,56 €) och högsta vinsten är 55,7 €. För att få spela på Vegas måste man vara 18 år. Automaterna ställs ut på restauranger med utskänkningstillstånd och i bingohallar. Vegas består av klassiska hjulspel, pokerspel och sportspel. Det som kännetecknar Vegas är att spelaren kan välja mellan olika spel, som klassiska hjulspel, pokerspel och sportspel, från en pekskärm. Det får finnas maximalt 7 500 värdeautomater i Sverige enligt regeringens koncessionsbeslut.

Ideella organisationer med allmännyttig verksamhet får anordna rikstäckande lotterier. Några exempel på sådana lotterier är Postkodlotteriet, Bingolotto, Miljonlotteriet och Kombilotteriet. Det är många ideella organisationer som anordnar lotterier och utbudet är stort. Överskottet från lotteriverksamheten ska gå till organisationens allmännyttiga verksamhet. Det kan till exempel handla om idrott, kultur, välgörenhet, miljövård och

verksamheter för handikappade barn och ungdomar. Föreningarna måste bedriva allmännyttig verksamhet och vara öppna för alla samt ha behov av inkomster för verksamheten.

I Sverige finns två typer av "kasinospel". Dels kasinon med internationella spelregler och med högre insatser. Dessa drivs av Svenska Spel genom Casino Cosmopol som har fyra kasinon i Sverige. Utöver detta finns flertalet kasinospel på vissa restauranger, främst i form av Black Jack och Roulette. Dessa har lägre begränsade insatser och vinster.

Casino Cosmopol är de enda som har tillstånd att bedriva livepoker i Sverige. Svenska Spel är den enda aktören i Sverige som har tillstånd att anordna poker på internet.

- I alle de fire landene gir lovverket en klar begrensning i tilgangen til å tjene penger fra lotteri- og spillvirksomhet. Det er hovedsakelig stat og gitte samfunnsnyttige organisasjoner som gis tilgang. Alle spilloperatører må ha godkjenning av myndighetene.
- Alle landene har til felles at de har en eller flere statlig eide spilloperatører som har en stor del, eller hele, markedet på pengespill og spill på hest.
- Både Danmark, Finland og Sverige har casino, mens det i Norge ikke er gitt konsesjon til dette. (Danmark: 7, Sverige: 4 og Finland: 1, men gitt konsesjon til 2).
- Alle landene har gevinstautomater, men organisert etter ulike modeller. Danmark har automadrift i regi av private operatører. I Finland, Norge og Sverige er automatdrift utelukkende eller i hovedsak i regi av den sentrale statlige spilloperatøren. Disse tre landene har tak på antall automater. Danmark sin modell kan ha visse likhetsrekke med den norske modellen var før omleggingen der. *)

*) I Norge var det oppstilt ca 20 000 gevinstautomater før omleggingen av automatmarkedet. Årlig brutto omsetning var ca 3,7 mrd. €. Danmark har 27 000 automater, brutto omsetning 1,346 mrd. €. Kan nevnes at årsavgift for oppstilling av gevinstautomat i Norge var på den tiden 339 €. I Danmark er årlig avgift 81 €.

Finland sitt tak på antall gevinstautomater er 23 300. Antall oppstilte er pr i dag i underkant av 20 000. RAY:s penningsspilautomaters avkastning år 2011 utanför kasinon (milj. €): spellokaler 88,5, spelställen 572,9 och totalt 661,4. Avkastning av penningsspilautomater i kasinon: 19,9. Avkastning totalt: 681,3.

3. Spillmyndighetene

3.1 Bakgrunn og historie

Den **danske** Spillemyndighed blev etableret i september 2000. Det skete i forbindelse med vedtagelse af lov om gevinstgivende spilleautomater. Indledningsvis varetog Spillemyndigheden kun opgaver relateret til gevinstgivende spilleautomater.

I 2003 blev Spillemyndigheden udvidet til at føre kontrol med Dansk Tipstjeneste, som siden har ændret navn til Danske Spil, Det Danske Klasselotteri samt overvågning af det danske marked for spil. Siden 2010 har Spillemyndigheden desuden udstedt bevillinger og ført

kontrol med offentlige pokerturneringer, og siden 31. marts 2011 har Spillemyndigheden ført kontrol med de landbaserede kasinoer.

Den 1. januar 2012 blev det lovligt for tilladelsesindehavere at udbyde væddemål og onlinekasino. Spillemyndigheden udsteder tilladelser og kontrollerer disse udbydere. Desuden er bemyndigelse til at udstede tilladelse og føre tilsyn med almenyttige lotterier tilført Spillemyndigheden. Pr. 1. januar 2012 administrerer Spillemyndigheden spilområdet på lotterier, væddemål, onlinekasinoer, pokerturneringer, spilleautomater og landbaserede kasinoer.

Spillemyndighedens er placeret på 12 lokaliteter med centralenhed i Høje Taastrup. Desuden er der medarbejdere placeret på kasinoerne. Birgitte Sand er direktør for Spillemyndigheden.

I september 1993 tillsatte det **finske** inrikesministeriet en kommitté som fick till uppgift att utreda och fastslå de särskilda villkor som ställdes på den nationella lotterilagstiftningen då Finland anslöt sig till Europeiska ekonomiska samarbetsområdet och eventuellt Europeiska gemenskapen. Kommittén skulle även föreslå tillämpningsområdet för lotterilagstiftningen och fastslå de lotteriverksamheter som vore lämpliga att tillåta endast med ensamrätt. Därtill skulle kommittén utreda vilken slags tillsyn och vilka slags tillsynssystem som behövdes för olika lotteriverksamheter, deras arrangörer och medelsanvändningen samt vilka andra påföljdssystem som var nödvändiga. För att säkerställa penningspelsverksamhetens allmänna tillförlitlighet, främja konsumentskyddet och begränsa de sociala problemen som spelverksamheten orsakar bör tillsynen ordnas så att den omfattar all spelverksamhet och är administrativt tydlig. Även om kommittén ansåg att penningspelsverksamheten var ändamålsenlig och fungerade föreslog den vissa granskningar av organisationen och ledningsförhållandena.

När lotterilagen utfärdades 2001 förutsatte riksdagen att regeringen skulle se till att bland annat de samhällliga effekterna av anordnandet av lotterier kontinuerligt följdes upp och att tillsynen över anordnandet av lotterier utformades enhetligt och med tillräckliga resurser. Som ett resultat av detta inrättades Lotteri- och vapenförvaltningsenheten vid inrikesministeriets polisavdelning 2002. Enheten ansvarade bland annat för de uppgifter som enligt lagstiftningen om lotterier, förströelseanordningar och penninginsamlingar ankom på inrikesministeriet. Enligt statsrådets beslut om regionalisering placerades lotteri- och vapenförvaltningsenheten utanför huvudstadsområdet i Riihimäki.

I och med Finlands totalreform av polisens förvaltningsstruktur började den nya centralförvaltningsmyndigheten, Polisstyrelsen, sin verksamhet i början av 2010. Polisförvaltningen övertog polisens operativa ledningsansvar och tillhörande verksamhet från inrikesministeriets polisavdelning. Till följd av den nya organisationsmodellen och förflyttningen av den operativa verksamheten har de uppgifter som tidigare tillhörde inrikesministeriets polisavdelning fördelats mellan inrikesministeriets polisavdelning och Polisstyrelsen. Inrikesministeriets polisavdelning ansvarar för den strategiska ledningen av polisväsendet, Polisstyrelsens resultatstyrning, beredningen av ramfinansieringen, lagstiftningen och inrikesministeriets internationella ärenden.

Ansvarsområdet för Polisstyrelsens Lotteriförvaltning omfattas av de uppgifter som enligt lagstiftningen om lotterier, förströelseanordningar och penninginsamlingar ankommer på Polisstyrelsen, styrningen och utvecklingen av dessa uppgifter och datatekniska anskaffningar i anknytning till tillsynen över penningspelsverksamheten. Efter omorganisationen fungerar Polisstyrelsens Lotteriförvaltning som tillståndsmyndighet för varulotterier och penninginsamlingar som anordnas i ett område som är större än distriktet för en polisinsättning. Polisstyrelsens Lotteriförvaltningen beviljar också tillstånd till anordnandet av alla bingo spel och tar emot anmälningar som gäller gissningstävlingar som anordnas i ett område som är större än distriktet för en polisinsättning.

Lotteriförvaltningen är placerad i Riihimäki, cirka 70 kilometer norr om Helsingfors. Chef för Lotteriförvaltningen är Jouni Laiho.

Det **norske** Lotteritilsynet ble opprettet etter ønske fra Stortinget blant annet for å få bedre kontroll med det voksende markedet for spill og lotteri. Særlig automatmarkedet var inne i en sterk vekst i årene før og etter opprettelsen. I de første årene etter årtusenskiftet var det i underkant av 20 000 lovlige gevinstautomater utplassert, og praksis for godkjenning av oppstillingssted hadde i årene forut for opprettelsen av tilsynet vært relativt liberal. Spill på Norsk Tipping og Norsk Rikstoto sine spill hadde også en positiv utvikling. Nettspill var mot slutten av 1990-tallet antatt å skulle bli et sterkt økende fenomen, og myndighetene hadde lite oversikt og kontroll med dette.

I 1995 nedsatte regjeringen en arbeidsgruppe som skulle vurdere en sentral lotteriforvaltning. NOU 1997:14 Spillet om pengene, foreslo å opprette et lotteritilsyn som skulle forestå den praktiske forvaltningen av de private lotteriene samt kontrollere både de private lotteriene og de statlige spillene. I 1999 kom forslag til ny lotterilov, Ot.prp. nr. 84 (1998-1999) Om lov om lotterier m.v., og opprettelsen av en sentral lotteriforvaltning. Videre, i Ot.prp. nr. 49 (1999-2000) ble lovgrunnlaget for oppretting og finansiering av et lotteritilsyn og en egen klagenemnd for lotteritilsynet sine vedtak inntatt i lotteriloven.

Lotteritilsynet og Lotterinemnda ble opprettet 1. januar 2001. Allerede første driftsåret passerte tilsynet 40 ansatte ved kontoret i Førde. Atle Hamar er direktør for det som i dag heter Lotteri- og stiftelsestilsynet (ca 70 ansatte totalt).

Den ökande lotteri- och spelmarknaden i **Sverige** i slutet av 1960-talet och början av 1970-talet var den direkta orsaken till varför en särskild nämnd, Lotterinämnden, inrättades. Nämnden inrättades först på försök 1974 och från år 1983 blev nämnden permanent. Nya uppgifter tillkom efterhand under de cirka 20 år som Lotterinämnden var verksam. Exempel på dessa är tillståndsgivning till så kallade rikslotterier, tillsyn och kontroll av restaurangkasinospel och tygodkännande av lotter.

År 1991 tillsattes en parlamentarisk sammansatt kommitté med uppdrag att se över lotterilagen. Resultatet av utredningen blev SOU 1992:130 "Vinna eller försvinna". Genom den lag som följde på utredningen omvandlades Lotterinämnden 1995 till en myndighet. Verksamhetsområdet utökades med tillståndsgivning till restaurangkasinospel, varuspelsautomater, värdeautomater, kontroll av de statliga spelbolagen samt ATG. Dessutom

øvertogs kontroll av utlottningarna inom bankernas vinstsparerende samt svenska statens premieobligationer.

År 1999 tog Riksdagen beslut om en kasinolag, vilken innebar møyjlighet att bedrive kasinospel med høyre insatser og vinster än det traditionella restaurangkasinospellet. Regeringen beslutade att Svenska Spel genom sitt dotterbolag Casino Cosmopol skulle få tillstånd att drive fyra kasinon.

Under 2002 infördes en ändring i lotterilagen som gjorde det møyjligt att anordna lotterier som förmedlas med hjälp av elektromagnetiska vågor (EMV-lotterier), vilket innebar att lotterier nu kunde anordnas via Internet, mobiltelefon og digital-TV. Andra ändringar i lotterilagen innebar att lagens kreditförbud även omfattade ombud för anordnaren og møyjlighet att ha sannolikhetsberäknade vinstplaner.

Från og med den 1. januar 2005 øvertog Lotteriinspektionen ansvaret för tillståndsgivning till og tillsyn øver förstrøelsespel.

I november 2005 fikk Svenska Spel klartecken från regeringen att även bedrive nätpoker. Svenska Spels nätpoker startade i mars 2006.

Lotteriinspektionen, som organisatorisk er understøllt Finansdepartementet, er idag tillsynsmyndighet för spel og lotterier i Sverige. Myndigheten finns i Strängnäs, cirka 8 mil från Stockholm og leds av en styrelse med fullt ansvar. I styrelsen ingår generaldirektøren Håkan Hallstedt.

- Alle fire landene etablerte sine lotterimyndigheter fra midten av 90-tallet og frem til 2002. Sverige var først ute i 1995. Sveriges Lotterinämnd ble permanent allerede i 1983. Danmark, Norge og Finland fikk på plass sine sentrale enheter i henholdsvis 2000, 2001 og 2002.
- Lotterimyndighetene i alle de fire landene har det til felles at de har gjennomgått større endringer organisatorisk og/eller i forhold til oppgaver i årene fra etablering og frem til i dag. For eksempel har Finlands lotteriforvaltning vert gjennom en større omorganisering av så sent som i 2010. Alle har fått tillagt flere oppgaver.
- Vi har i en lengre historisk sammenheng fremdeles relativt ny-organiserte/ny-etablerte lotterimyndigheter i alle de fire landene. Men for alle landene er det tegn til noe mer stabilisering seneste tid og for tiden fremover.
- Danmark og Sverige har sentralenhet og avdelinger/kontrollører rundt om i landet. Finland og Norge har bare sentralenhet.

3.2 Myndighetsrelasjoner

Den **danske** Spillemyndighed er en selvstændig myndighed under Skatteministeriets koncern. Spillemyndigheden refererer overordnet set til departementschef Peter Loft. Den løbende kontakt sker til Direktør for tværgående koordinering Ole Kjær.

Udover samarbejdet med Skatteministeriet/SKAT har Spillemyndigheden et tæt samarbejde med politiet og anklagemyndigheden. Samarbejdet relaterer sig til spilleautomatområdet, pokerturneringer og overvågningen af spillemarkedet. På spilleautomatområdet dækker samarbejdet høring i forbindelse med opstilling af spilleautomater og samarbejde ved kontrolaktioner mod ulovlige forhold. Anklagemyndigheden fører eventuelle sager ved domstolene, med sagkyndig bistand fra Spillemyndigheden. Tilsvarende gælder med hensyn til fysiske pokerturneringer, hvor der samarbejdes med politiet ved kontrolaktioner. På området for overvågning af spillemarkedet, er det anklagemyndigheden, der fører sagerne for domstolen baseret på anmeldelser fra Spillemyndigheden. Her bistår Spillemyndigheden ved retssagens gennemførelse.



Den **finske** Polisstyrelsen är en centralförvaltningsmyndighet under inrikesministeriet och är polisens högsta ledning. En del av Polisstyrelsens verksamhet har regionaliserats utanför huvudstadsområdet.

Polisstyrelsens Lotteriförvaltning ansvarar för den allmänna tillsynen över de verksamheter som fastslås i lotterilagen och lagen om penninginsamlingar och fungerar som tillståndsmyndighet för olika tillstånd avseende penninginsamlingar och lotterier.

Utöver de huvudsakliga tillstånds- och tillsynsuppgifterna samarbetar Lotteriförvaltningen med flera myndighetsinstanser inom sitt verksamhetsområde. Samarbetena är av både officiellt och inofficiellt slag. Regelbundna samarbetsinstanser är till exempel inrikesministeriets polisavdelning, social- och hälsovårdsministeriet, Institutet för hälsa och välfärd, Spelkliniken, Konsumentverket och polisinrättningarna. Därtill deltar Lotteriförvaltningen i nordiska och internationella samarbeten inom sitt verksamhetsområde.

I **Norge** er det Kulturdepartementet ved Medieavdelingen som har ansvar for etatsstyring og budsjett for Lotteri- og stiftelsestilsynet. Kulturdepartementet har ansvar for Lotteriloven og Lov om pengespill. For spill med totalisator har Landbruks- og matdepartementet lovansvar. For stiftelsesområdet har Justisdepartementet lovansvar.

Som direktorat er Lotteri- og stiftelsestilsynet å betrakte som departementets forlengede arm. Politikken på området blir utformet av departementet, i mange tilfeller etter innspill og dialog med tilsynet. Det er regjeringen ved politisk ledelse i departementet som fastsetter de politiske føringene i lovs form, gjennom budsjettstyring og gjennom andre vedtak.

Mange større overordnede oppgaver for Lotteritilsynet knyttet til politikktutforming og gjennomføring av reformer har blitt utført i nær dialog med departementet.

Politiet hadde tidligere både forvaltnings- og kontrolloppgaver på lotteriområdet. Gjenværende forvaltnings- og kontrolloppgaver etter avviklingen av det tidligere automatregimet ble overført til Lotteritilsynet fra 2008.

Den **svenska** Lotteriinspektionen har tillsyn över såväl statliga bolag, folkrörelser som privata aktörer.

AB Svenska Spel är ett av svenska staten helägt bolag. I bolagskoncernen ingår även Casino Cosmopol AB som bedriver kasinoverksamheten. Även Playscan AB, som har ett unikt spelansvarsverktyg, ingår i koncernen. Bolaget har ett mycket stort antal spelformer med bland annat olika former av sportspel, lotterier, nummerspel, värdeautomater (Vegas) och poker över Internet.

AB Trav och Galopp är ett statsstyrt bolag med monopol på spel på trav och galopp. Det innebär att staten har majoritet av platserna i bolagets styrelse och alltid innehar ordförandestolen. Bolaget bedriver uteslutande vadhållning på hästar.

Folkrörelsen och vissa privata aktörer kan även få tillgång till spelmarknaden genom att anordna lotterier respektive restaurangkasinospel. Folkrörelsen består i huvudsak av ideella föreningar där överskottet från lotteriet går till allmännyttiga ändamål. Vad gäller privata aktörer handlar detta uteslutande om spel på så kallade restaurangkasinon, där traditionella kasinospel erbjuds med begränsade insatser och utbetalningar samt förströelsespel, exempelvis flipperspel.

Lotteriinspektionen har många kontakter med andra myndigheter i Sverige. Några av dessa är Finansdepartementet, Statens kriminaltekniska laboratorium, Finansinspektionen och

polismyndigheten. I dessa kontakter ingår exempelvis utbildningsinsatser och deltagande i samordningsorgan etc.

- Det er en del ulikheter i organisasjonsmodellene i de fire landene. Dette gjelder både for departementstilknytning, tilknytning til andre myndigheter og i den interne organisatorisk oppbygningen av lotteriforvaltningen.
- Finland har tilsynelatende tettest kobling til politiets virksomhet, men det må her understrekes at Polistyrelsens oppgave er å planlegge, utvikle, lede og overvåke politivirksomheten og dens støttefunksjoner. Politivirksomheten har ingen oppgaver/funksjoner på pengespillområdet utenom Lotteriforvaltningens oppgaver.
- Danmark og Sverige har departementstilknytning til henholdsvis Skatteministeriet og Finansdepartementet.
- Lotteritilsynet har Kulturdepartementet som overordnet departement. Tidligere hørte lotterifeltet i Norge under Justisdepartementet og politiet.

Appendix 1 viser organisasjonskart og myndighetsrelasjoner.

3.3 Oppdrag

Den **danske** Spillemyndigheden administrerer spillelovgivning i forhold til: Lotterier, væddemål, onlinekasinoer, pokerturneringer, spilleautomater og landbaserede kasinoer.

Opgaver i 2012:

- Administration og kontrol med gevinstgivende spilleautomater, herunder drift og vedligeholdelse af det centrale overvågningssystem som alle gevinstgivende spilleautomater som hovedregel skal være koblet op til.
- Kontrol med Det Danske Klasseslotteri A/S og Danske Lotterispil A/S, som er et datterselskab af Danske Spil .
- Udstedelse af tilladelser og tilsyn med udbydere af væddemål og onlinekasinoer
- Udstedelse af bevilling til og tilsyn med offentligt hasardspil i turneringsform (turneringspoker).
- Administration af reklameforbud for spiludbydere uden dansk tilladelse
- Internet- og betalingsblokering af onlineudbydere, som ikke har tilladelse.
- Kontrol af landbaserede spillekasinoer.
- Tilsyn og kontrol vedrørende almennyttige lotterier.
- Deltagelse i nordisk, europæisk og globalt samarbejde med andre spillemyndigheder.
- Bidrage til bedre information om ludomani og være orienteret om udviklingen på området.

Ansvarsområdet för den **finske** Polistyrelsens Lotteriförvaltning omfattar uppgifter som enligt lagstiftningen om lotterier, förströelseanordningar och penninginsamlingar ankommer på Polistyrelsen, styrningen och utvecklingen av dessa uppgifter och datatekniska anskaffningar i anknytning till tillsynen över penningspelsverksamheten.

Uppgifter i 2012:

- Övervaka anordnandet av lotterier för att garantera lotterideltagarnas rättssäkerhet, förhindra oegentligheter och brott samt minska de sociala men som lotterier medför.
- Ha den nationella tillsynen över anordnandet av lotterier och föra statistiken över lotteriverksamheten.
- Ge utlåtanden och anvisningar gällande anordnandet av lotterier och tillsynen över anordnandet.
- Ge tillstånd för lotterier som anordnas i ett område som är större än distriktet för en polisinsättning.
- Allmän tillsyn och styrning samt statistikföring av anordnandet av penninginsamlingar. Lotteriförvaltningen kan ge utlåtanden och anvisningar om anordnandet av penninginsamlingar. Lotteriförvaltningen fungerar även som tillståndsmyndighet för penninginsamlingar som anordnas i ett område som är större än distriktet för en polisinsättning och ansvarar för tillsynen över penninginsamlingar som Lotteriförvaltningen har beviljat tillstånd.
- Medverka i en arbetsgrupp som har som uppgift att utarbeta ett förslag på ett system för bedömning av de problem som uppstår i samband med penningspel. Syftet med arbetet är att så effektivt som möjligt förhindra de negativa effekterna av penningspel.

Det **norske** Lotteritilsynet har som hovedmål nr 1 å sikre at landet har et forsvarlig lotteri- og pengespilltilbud. Lotteriloven med forskrifter og lov om pengespill danner grunnlaget. I tillegg tildeler departementet utredningsoppgaver og forvaltningsoppgaver til Lotteritilsynet på grunnlag av at tilsynet er departementet sitt fagorgan på lotteriområdet.

Oppgaver i 2012:

- Håndheve begrensningene i tilgangen til lotterimarkedet. Aktører i markedet skal innhente tillatelse, og tilsynet fører register over alle aktører og gitte tillatelser. Tilsynet behandler også andre saker etter Lotteriloven med forskrifter.
- Førre tilsyn med både private lotteri og statlige lotteri og pengespill. En del denne jobben går ut på å kontrollere at foreninger får sin rettmessige del av lotteriinntektene og at midlene blir brukt i tråd med gitte krav.
- Avdekke og hindre ulovlig lotteri- og pengespillvirksomhet. Avdekking og reaksjon mot ulovlig markedsføring.
- Deltakelse i nordisk, europisk og globalt samarbeid med andre spillmyndigheter.
- Gjennomføring av gitte tiltak i regjeringens Handlingsplan mot spillproblemer. Her er oppfølging av Hjelpelinjen for spilleavhengige, samt tildeling av driftsstøtte til organisasjoner på spillproblematikkfeltet blant oppgavene.
- Vurdere risikoeksponering i enkeltspill. Dette har særlig vært viktig ved nye spill (inkl. automater) hos Norsk Tipping.
- En del av spillemidlene fra Norsk Tipping blir fordelt av Lotteritilsynet etter søknad.
- Fremskaffe informasjon og gi veiledning til aktører, publikum og myndigheter.

- Tilsynet skal gi uttalelser om generelle juridiske spørsmål i tilknytning til lotterilovgivningen, fungere som rådgivende organ for departementet i lotterispørsmål samt utarbeide forslag til endringer i forskriftsverket.

Den **svenska** Lotteriinspektionens huvudoppgaver er å bevaka konsumenternas interessen og se till att minska riskerna för de sociala skador som spelande kan föra med sig samt att arbeta för en sund og säker spelmarknad. Utöver detta tillkommer å bidra till å utbudet av olagliga spel og lotterier minskar. Lotteriinspektionen är en förvaltningsmyndighet som är underställd Finansdepartementet. Myndighetens uppgift är bland annat å, utifrån de skyddssyften lotterilagen anger, bedriva en effektiv tillsyn över den svenska spelmarknaden.

Uppgifter 2012:

- Ge tillstånd till rikslotterier, automatspel, restaurangkasinon og vissa bingotillstånd.
- Typgodkänna lottsedlar samt utrustningar för kontroll og dragningsapparat.
- Ha det övergripande ansvaret för tillsynen över spel- og lotteriverksamheten i Sverige, inklusive den illegale spelmarknaden.
- Utbilda og informera om den lagstiftning som rör spel og lotterier.
- Informera regeringen om hur spelmarknaden utvecklas i Sverige og utomlands.
- Vara representert i samordningsorganet för tillsyn enligt förordningen om åtgärder mot penningtvätt og finansiering av terrorism.

4. Intern organisering

4.1 Administrative oppgaver

Den **danske** Spillemyndigheden er organiseret med en direktør, tre kontorer og to afdelinger.

Jura-kontoret leverer juridisk bistand, lovfertolkning og varetager den koordinerende funktion for ministerbetjening. Desuden behandles ansøgninger om tilladelse til onlinespil, og der varetages internationale relationer, særligt med henblik på indgåelse af internationale samarbejdsaftaler.

Udviklingskontoret har ansvaret for planlægnings-, analyse- og udviklingsopgaverne på tværs af Spillemyndigheden, og sidder med ansvaret for Spillemyndighedens overordnede kommunikation og risikovurdering. Endvidere står kontoret for administration af gebyrer fra spilleudbydere. Udviklingskontoret har det landsdækkende ansvar for tilladelser til monopolspillene samt spilleautomat-, poker- og det landbaserede kasinoområde. Desuden er kontoret beskæftiget med ludomaniopgaven.

Spil-IT har ansvaret for løbende kontrol med Danske Spils afvikling af spil og lotterier, samt ansvaret for kontrol med Klasselotteriets afvikling af klasselotteri, herunder overvåring og godkendelse af diverse trækninger samt udarbejde arbejds- og kontrolprocedurer. Kontoret har også ansvar for kontrol med udbuddet af væddemål og onlinekasino. Ansvaret for administration af

reglerne for almennyttige lotterier er også placeret i kontoret. Desuden har kontoret ansvaret for markedsovervågning samt udvikling af IT.

Afdelingerne *Indsats Øst* og *Vest* varetager opgaverne med kontrol af spilleautomater i spillehaller og restauranter, fysiske pokerturneringer, landbaserede kasinoer og foretager lokale godkendelser i henholdsvis Øst- og Vestdanmark.

Den **finske** Polisstyrelsens struktur bygges opp av enheter och deras ansvarsområden. Lotteriförvaltningen är ett ansvarsområde under enheten för tillståndsförvaltningen. Lotteriförvaltningen inte har avdelningar eller nedre enheter. Administrativa så väl som andra arbetsoppgifter delas mellan personalen enligt deras utbildning och befattningsbeskrivning. De almäna administrativa uppgifterna utförs såväl inom ansvarsområdena som på enhetsnivå.

Därtill omfattar Polisstyrelsen en stab och en förvaltningsenhet, till vilkas uppgifter dels hör att planera, utveckla och koordinera Polisstyrelsens administrativa uppgifter samt dels att centraliserat ha hand om vissa administrativa uppgifter.

Polisen använder sig också av ekonomi- och personaltjänster som produceras av Statens servicecenter för ekonomi- och personalförvaltning (Palkeet).

Vad gäller administrativa uppgifter inom lotteriförvaltningen handhas dessa av ansvarsområdets chef samt ansvarspersonen för ekonomiförvaltningen, ekonomiuppföljningen och personalärenden (en person).

Därtill handhar tillståndsförvaltningens sekreterare uppgifter som stöder ansvarsområdets dagliga verksamhet (bl.a. kontroll och kontering av anläggande fakturor, fakturering av tillstånd och andra prestationer, dokumentförvaltning, reseärenden samt posthantering).

Det **norske** Lotteri- og stiftelsestilsynet er organisert med en direktør, to fagavdelinger; Lotteritilsynet og Stiftelsestilsynet, foruten de tre enhetene Samfunnskontakt, Teknisk utvikling og drift samt Administrasjon som støtteenheter til fagavdelingene. Direktøren sine funksjoner regnes også i stor grad som administrative oppgaver.

Samfunnskontakt har ansvar for ekstern og intern informasjon, mediekontakt, innhold på nettside og intranett samt sosiale medier. Samfunnskontakt deltar ofte sammen med direktøren og/eller fagavdelinger i internasjonale samarbeidsfora på lotteriområdet.

Teknisk utvikling og drift har ansvar for systemutvikling og drift, herunder kontrollsystemer og registerløsninger. Lotteri- og stiftelsestilsynet har satset mye på ikt, og har over flere år hatt som strategi å etablere et eget utviklingsmiljø. På den måten har tilsynet insourcet tjenester som tidligere ble kjøpt hos it-konsulenter. Lotteri- og stiftelsestilsynet står også for all drifting av egne it-systemer.

Administrasjonen har ansvar for økonomi, personal, arkiv og sentralbord, samt sekretærfunksjoner for direktør. Økonomienheten har i tillegg til ansvar for budsjettering og rapportering ansvaret for all fakturering/inn-krevingsvirksomhet. Personalenheten har blant annet ansvar for rekruttering samt tilrettelegging for interne samarbeidsfora. Arkivfunksjonen er relativt omfattende i Lotteri- og stiftelsestilsynet, alle dokumenter som kommer inn på

papir blir skannet og behandles elektronisk. Forvaltning av ordning for momskompensasjon er lagt til Administrasjonen.

Lotteritilsynet er organisert i tre team, som lager sine egne årsplaner og risikovurderinger:

Team markeds kontroll og spilladferd: Dette teamet skal forsøke å stoppe alle former for ulovlige lotteri og pyramider. Teamet skal kontrollere de statlige spilloperatørens markedsføring og følge opp forbudet mot å formidle betaling til/fra spillselskap uten tillatelse i Norge. Teamet er også ansvarlig for å lage statistikker og å bestille forskning om spilladferd i den norske befolkningen. Teamet drifter Hjelpelinjen for spilleavhengige sammen med Sykehuset Innlandet. Dessuten har teamet ansvar for å hente inn kunnskap om internasjonal utvikling på pengespillfeltet.

Team lotteri og tilskud: Dette teamet godkjenner organisasjoner og foreninger som har lotteritillatelse i Norge (pt ca 5 000). Bingo en stor oppgave, som omfatter alt fra autorisering av entreprenører og lokalinnhavere til søknader om å få bingoinntekter, samt foreta eksterne kontroller i bingo haller. Teamet står også for kontrollen av bingoregnskap og regnskapstall fra lotteriverdige organisasjoner. Teamet har dessuten ansvar for kontroll og godkjenning av større private lotteri, og foretar trekninger. Kontroll av pengespill på norske skip er også en oppgave for dette teamet, og det samme er vurdering av nye lotterikonsept. Årlig fordeler teamet en del av Norsk Tipping sitt overskudd til lotteriverdige organisasjoner som tidligere var inne på automatmarkedet.

Team statlige pengespill: Dette teamet er ansvarlig for tilsyn med pengespill i regi av de store statlige operatørene Norsk Tipping og Norsk Rikstoto. I tillegg avgir teamet uttalelser/vurderinger i saker som gjelder endringer i spill og spillereglement. Teamet kontrollerer også pengespillene som Norsk Tipping tilbyr, først og fremst i form av revisjoner i ettertid. Teamet behandler dessuten klagesaker/protester mot Norsk Tipping og Norsk Rikstoto.

I **Sverige** är Lotteriinspektionen sedan årsskiftet 2011/2012 uppdelad i tre avdelningar och tre funktioner.

Kommunikationsavdelningen ansvarar för extern och intern information och all extern utbildning som t.ex. utbildning av kommuner och lotterihandläggare. De har också hand om alla inspektionens trycksaker, statistik samt för marknads- och omvärldsbevakning.

Operativa avdelningen har fem arbetsgrupper som ansvarar för kasinospel inklusive poker, automatspel, nummerspel, lotterier, bingo, vadhållning och illegalt spel. De handlägger tillstånd samt kontroll och tillsyn av automater, såsom t.ex. värdeautomater och förströelsespelsautomater, restaurangkasino, dvs. t.ex. Black Jack och Roulette på restauranger samt typgodkännande. De sköter även kontroll och tillsyn över Casino Cosmopol. Dessutom sköter de den centrala tillsynen, kontroll och tillsyn över Svenska Spel, ATG och Riksgäldens premieobligationsutlottningar.

Avdelningen för verksamhetsstöd har till uppgift att sköta inspektionens ekonomi, alltifrån den dagliga bokföringen till årsredovisning, prognoser och budget. Avdelningen sköter även inspektionens personal- och lönehantering inklusive bl.a. rekrytering. Ytterligare uppgifter är inspektionens IT-verksamhet, intern styrning och kontroll, registratur och arkiv samt att se till

att den allmänna administrationen fungerar, som t.ex. bokning av resor, post etc. Avdelningen för verksamhetsstöd ansvarar även för inspektionens samtliga juridiska frågor.

Från årsskiftet 2011/2012 har Lotteriinspektionen ökat fokus på arbetet med att se på vilka risker olika spel och spelmonster utgör för spelarna och har därför inrättat en ny funktion som ska arbeta strategiskt och långsiktigt med frågor kring riskerna med spel. Den funktionen kallas Skyddshänsyn & riskminimering (SKRIM).

Metod och utveckling är en funktion inom Lotteriinspektionen som ser till den myndighetsövergripande verksamhetsutvecklingen. Inom funktionen ser man över och utvecklar olika processer, strukturer, arbetssätt och system främst inom områdena tillstånd och tillsyn.

Den tredje funktionen är chefsjuristen som ansvarar för att myndigheten följer gällande lagar och regler.

4.2 Tillatelse/lisenser

Spillemyndigheden i **Danmark** kan, efter gældende lov, udstede tilladelser til opstilling og drift af spilleautomater i restauranter med alkoholbevilling med indtil 3 spilleautomater eller til opstilling af spilleautomater i en spillehal. Tilladelse kan både udstedes tidsbegrænset og tidsubegrænset. Ved anmodning om tilladelse høres politiet og der foretages eventuelt lokalegodkendelse.



For at få tilladelse til at udbyde væddemål, onlinekasino eller begge dele, skal man søge om tilladelse hos Spillemyndigheden. Der skelnes mellem to typer af tilladelser. Den ene type kan søges af alle, og den har ikke noget loft på bruttopilleindtægten, som er indskud fratrukket

gevinster. Den anden type henvender sig til udbydere med en spilleindtægt på under 134 572 € og kaldes for en indtægtsbegrænset tilladelse. Den indtægtsbegrænset tilladelse skal fornys hvert år, mens den anden kan gives for en periode op til fem år.

Tilladelse til oprettelse af landbaserede kasinoer udstedes også af Spillemyndigheden. Den tilladelse løber i op til 10 år. Der kan på nuværende tidspunkt ikke søges tilladelse til drift af kasino i Danmark. Det er regeringen, der beslutter, om der skal gives mulighed for yderligere tilladelser til etablering af kasinoer i Danmark.

Bevilling for afvikling af offentligt hasardspil i turneringsform meddeles for et nærmere angivet sted, hvor der må afvikles et nærmere fastsat antal turneringer, dog højst fem turneringer om ugen. Bevilling kan gives for et tidsrum på maksimalt 2 år.

Foreninger eller organisationer kan uden tilladelse to gange årligt afholde et almennyttigt lotteri til fordel for velgørenhed eller andre almennyttige formål. Den samlede salgssum må dog ikke overstige 2 691 €. For at få tilladelse til flere eller større lotterier skal der på forhånd ansøges om tilladelse. Der kan kun opnås tilladelse for ét arrangement ad gangen.

Ved ikrafttrædelse af lov nr. 848 af 1. juli 2010 – Lov om spil, den 1. januar 2012 udsteder Spillemyndigheden tilladelser og fører kontrol med samtlige tilladelsesindehavere med undtagelse af Vare- og Landbrugslotterierne.

Penningspelsverksamheten har i **Finland** ansetts vara en speciell typ av lotteriverksamhet där möjligheten att vinna pengar gör spelen mer lockande för konsumenten än andra lotterier. På grund av det allmänna intresset för penningspel är de förknippade med vissa samhällseliga risker. Penningspel ska anordnas så att rättsskyddet för dem som deltar i penningspelsverksamhet garanteras, oegentligheter och brott förhindras och de sociala problem och hälsoproblem som spelandet orsakar minskas.

I och med fas II av revideringen av lotterilagen som trätt i kraft i början av 2012 gick man i Finland över från det tidigare formella systemet för verksamhetstillstånd till ett system med lagstadgade ensamrätter. I lotterilagen har de tillåtna penningspelen delats in i tre olika grupper. I och med att revideringen av lotterilagen har trätt i kraft innehas ensamrätt att anordna penningspel av det statsägda bolaget Veikkaus Ab, den offentlighetsrättsliga föreningen Penningautomatföreningen och Fintoto Ab, som ägs av centralorganisationen för hästavel och travsport. Var och en penningspelssammanslutning får anordna spel som har nämnts i lagen.

Penningspelstillstånd beviljades tidigare enligt ett system med ensamrätt så att endast ett tillstånd åt gången beviljades för respektive penningspelgrupp. Tillståndet kunde beviljas för högst fem år och det beviljades av statsrådet. Penningspelstillstånden beviljades Veikkaus Ab, Penningautomatföreningen och Fintoto Ab och de gällde till slutet av 2011.

De uppgifter som enligt lagstiftningen om lotterier, förströelseanordningar och penninginsamlingar tidigare ankom på inrikesministeriet fördelades mellan inrikesministeriet och Polisstyrelsen i och med Polisstyrelsens strukturreform som blev gällande i början av 2010. Efter omorganisationen ingår det i inrikesministeriets uppgifter att allmänt bereda

författningar och i fråga om penningspelsverksamhet bereda förordningar av statsrådet om anordnande av penningspel och utfärda spelreglerna för penningspel genom förordning av inrikesministeriet. Polisstyrelsen ger utlåtanden i ärenden om författningsberedning.

Utöver de tidigare nämnda uppgifterna fungerar Lotteriförvaltningen som tillståndsmyndighet för lotterier (varulotterier och bingospel) och penninginsamlingar som anordnas i ett område som är större än distriktet för en polisinsamling. Därtill tar Polisstyrelsen emot anmälningar som gäller gissningstävlingar som anordnas i ett område som är större än distriktet för en polisinsamling. År 2011 Lotteriförvaltningen behandlade 57 saker som gällde varulotteritillstånd, förändring av varulotteritillstånd eller anmälan om en gissningstävling som anordnats inom ett större område än distriktet för en polisinsamling. Lotteriförvaltningen behandlade också 103 saker som gällde bingospeltillstånd eller förändring av bingospeltillstånd och ungefär 465 saker som gällde tillstånd eller förändring av tillstånd till penninginsamling.

I **Norge** behandles søknader om lotteritillatelse, bingo, landslotteri etc, av Team lotteriforvaltning og tilskudd i Lotteritilsynet. Her behandles også søknader om autorisering av entreprenør.

Organisasjoner og foreninger som skal avholde lotteri med omsetning over 19 918 € eller bingo, må godkjennes av Lotteritilsynet som lotteriverdige. Godkjenning kan bare gis til organisasjoner og foreninger som er registrert i det nasjonale Enhetsregisteret og som ivaretar samfunnsnyttige eller humanitære formål. Kommersiell virksomhet og organisasjoner som ivaretar offentlige oppgaver, blir ikke godkjent.

Ved avgjørelse om tillatelse skal gis, kan det tas hensyn til en samfunnsmessig forsvarlig fordeling av inntektsmulighetene fra lotterivirksomhet.

For å kunne avholde lotteri (inkludert bingo) i Norge må man ha tillatelse fra Lotteritilsynet, dette gjelder med unntak for basar og smålotteri (omsetning under 19 918 €)

Norsk Tipping (som er statseid akseselskap) får sine tillatelse fra Kulturdepartementet, etter at Lotteritilsynet har gitt sin uttalelse. Når det gjelder endrede spilltyper på Multixterminalene, kan Lotteritilsynet avgjøre søknadene. Norsk Rikstoto (som er en stiftelse) får en tidsbestemt konsesjon for 5 år av gangen, vedtatt ved kongelig resolusjon (dvs av Regjeringen), fremmet av Landbruks- og matdepartementet.

Lotteritilsynet kan også, på visse vilkår, gi tillatelse til nye lotterikonsept, dersom Kulturdepartementet gir forutgående samtykke. Foreløpig er det kun det såkalte Pantelotteriet som er gitt tillatelse etter disse reglene. Tillatelse er gitt for 3 år av gangen.

Lotteritilsynet har i tillegg gitt tillatelse til spill (dvs spilleautomater, rulett og Black Jack) om bord på norske skip i rute mellom norsk og utenlandsk havn. Pr i dag er det kun Color Line som har slik tillatelse, og den gjelder for 3 år.

Vissa spelformer i **Sverige** erhåller tillstånd i form av koncessionsbeslut från regeringen som

normalt löper på två år. I dessa beslut sätter regeringen upp ramarna för tillståndet samt grundläggande villkor för verksamheten. Det åligger sedan Lotteriinspektionen att via tillsynsinsatser säkerställa att tillståndsinnehavaren följer de uppsatta villkoren enligt koncessionsbeslutet. Det gäller samtliga spel som Svenska Spel anordnar inklusive Casino Cosmopol och värdeautomater. Även ATG och Riksgäldens premieobligationer får sina tillstånd direkt av regeringen.

Tillstånd för lotteri kan ges till ideella föreningar som ägnar sig åt allmännyttig verksamhet. Föreningarna måste vara öppna för alla och ha behov av inkomster för verksamheten. Kommunerna ger tillstånd till mindre lotterier som bedrivs endast i en kommun och länsstyrelsen ger tillstånd till lotterier som bedrivs i ett län. Lotteriinspektionen ger tillstånd till lotterier som bedrivs i mer än ett län (så kallat rikslotteri).

Tillstånd till rikslotterier kan beviljas om värdet av vinsterna motsvarar minst 35 procent och högst 50 procent av insatserna. Lottköparen måste alltid informeras om vinstplanen och vinstandelen, vilket ska framgå på lotten. Det måste också vara troligt att lotteriet ger en skälig nettobehållning som ska användas till föreningens verksamhet.

Lotter samt bingobrickor som används i ett lotteri måste ha ett särskilt tillstånd, det vill säga vara typgodkända. Ett typgodkännande från Lotteriinspektionen måste finnas innan lotten får säljas. Det gäller även teknisk utrustning som används för insatser, vinstdragningar eller kontroller av egentliga lotterier och bingo.

Lotter och teknisk utrustning måste uppfylla Lotteriinspektionens villkor för typgodkännande. Till hjälp för tekniska tester använder inspektionen bland annat Statens kriminaltekniska laboratoriums samt oberoende testinstitut, exempelvis GLI.

4.3 Tilsyn/kontroll

Den **danske** Spillemyndighed fører tilsyn og kontrol med følgende:

- Spil under Danske Lotterispil; Spillemyndigheden fastlægger de nærmere retningslinjer for kontrollen. Der føres kontrol med sikkerheden omkring afvikling med spillene, trækninger overværes og godkendes og spilleregler for nye spil gennemgås. Danske Spil skal på begæring udlevere alle de oplysninger, som er nødvendige for Spillemyndighedens kontrol.
- Udbydere med tilladelse til at udbyde væddemål og onlinekasino, overvåges og vurderes løbende.
- Klasselotteriet bevilling; Spillemyndigheden fastlægger de nærmere retningslinjer for kontrollen. Der føres kontrol med sikkerheden omkring afvikling af spillet, der behandles klager fra spillere, trækningen overværes og godkendes.
- Spilleautomater, hvor Spillemyndigheden skal påse, at spil på spilleautomater udbydes i overensstemmelse med lovgivning og vilkårene for tilladelsen. Desuden overvåges data fra automater via et centralt overvågningssystem.
- Offentligt hasardspil, hvor Spillemyndigheden kan foretage uanmeldte besøg i de lokaler, hvor hasardspilsturneringen finder sted, samt forlange alle de oplysninger om en offentlig

- hasardspilsturning, den ansvarlige bevillingshaver, dennes medhjælper og de deltagende spillere, der er nødvendige for at føre tilsyn med, at lovens regler bliver overholdt.
- Landbaserede kasinoer, hvor det er Spillemyndigheden, som fører tilsyn og kontrol med, at kasinovirksomheden drives på fuldt forsvarlig måde. Kontrollen varetages ved, at Spillemyndigheden udpeger en kontrollant, som skal være til stede på spillekasinoet i hele åbningstiden. Foruden at føre tilsyn med, at spillene afvikles på fuldt forsvarlig vis, har kontrollanten ansvar for at informere politiet, hvis kontrollanten selv eller kasinoets personale får mistanke om, at der finder hvidvaskning af penge eller finansiering af terrorisme sted.
 - Overvågning af spillemarkedet, opretholdelse af forbuddet mod udbud og reklamering for spil, hvis spiludbyderen ikke har en tilladelse. Desuden foretages betalingsblokering og internetblokering af udbydere, som ikke har tilladelse.

Den **finske** Polisstyrelsens Lotteriförvaltning ansvarar för den nationella tillsynen över anordnandet av lotterier och för statistikföringen över lotteriverksamheten. Tillsynen består bland annat av datateknisk tillsyn av penningspelsverksamheten, regelrätta månadsmöten med penningspelsammanslutningarna och Lotteriförvaltningen, fastställande av officiella tillsynsmän och deras tillsynsarbete, möjliggörande för spelare att ansöka om en rekommendation till avgörande av Polisstyrelsen och marknadstillsyn, som omfattar såväl laglig som olaglig verksamhet.

Dragning av och/eller fastställande av resultat från spel med snabb rytm som i Finland med stöd av lagen anordnas av penningspelsammanslutning sker delvis automatiserat av datasystemet för tillsyn. Utvecklingen av datasystemen för tillsyn är till sin natur fortgående och arbetet med att samordna penningspelsystemen och datasystemen för tillsyn har långsiktigt under flera år skett i samarbete med penningspelsammanslutningarna. Datasystemet för tillsyn har utvecklats längst för de spel som Veikkaus Ab anordnar och systemet har varit i användning sedan 1980-talet. Arbetet med att utveckla datatekniska tillsynssystem för de spel som RAY och Fintoto Ab anordnar pågår som bäst. Tillsynssystemen uppskattas tas i användning i inledningen av 2013.

I samband med den regionala förnyelsen av RAY:s penningautomater, som inleddes i slutet av 2011, utvecklar man också ett tillsynssystem för penningautomaterna. Fram till det att de automatiserade datatekniska tillsynssystemen tas i bruk baserar sig tillsynen över RAY:s och Fintoto Ab:s penningspelsverksamhet på tillsyns- och uppföljningsförfaranden (som genomförs av officiella övervakare) samt rapportering (även datateknisk). För tillsynen över penningspelsverksamheten förordnar Polisstyrelsen officiella övervakare, som utför denna uppgift under tjänsteansvar.

Som en del av tillsynen över penningspelsverksamheten håller Polisstyrelsens Lotteriförvaltning regelrätta månatliga möten med penningspelsamfundet. Vid mötena behandlas bland annat aktuella nationella och internationella ärenden, hur arbetet i arbetsgrupperna för tillsyn framskrider och ändringar i lagstiftning som gäller penningspelsamfund samt särdrag som framkommit i varje penningspelsamfunds verksamhet. Vid möten som hålls med Veikkaus Ab och Fintoto Ab behandlas även marknadsföring. För

Penningautomatföreningens del behandlas marknadsföringen vid månatliga möten där man endast koncentrerar sig på detta ärende.

En spelare kan skriftligen begära en rekommendation till avgörande av Polisstyrelsen då meningsskiljaktigheter som gäller vinstbetalningen råder mellan spelaren och en penningspelssammanslutning som anordnar penningspel. Förfarandet gäller all penningspelsverksamhet och på årsbasis lämnas mellan 40 och 155 ansökningar om rekommendation till avgörande in.

De tillstånd som beviljas för anordnade av penningsamlingsverksamhet och bingospel är en viktig del av förhandskontrollen av verksamheten. De allmännyttiga samfund och stiftelser som beviljats tillstånd är förpliktigade att lämna in en redovisning över den verksamhet som grundar sig på tillståndet åt den myndighet som beviljat tillståndet i fråga.

Tillståndsmyndigheten ska granska och godkänna redovisningen. Förutom genom granskning och godkännande av redovisningar, följer Polisstyrelsens Lotteriförvaltning upp hur vinsterna används vid granskningar som genomförs som stickprov.

I samband med den totalförnyelse av datasystemen vid polisens tillståndsförvaltning som inleddes 2004 kommer Rabita-tillsynsregistret att genomföras. Ibrukttagandet av systemhelheten stöder hanteringen av tillstånd för penninginsamling, varulotterier, varuvinstautomater, bingospel och gissningstävlingar, hanteringen av redovisningar och lottningsprotokoll vid mindre lotterier under deras olika faser och tillstånd liksom hantering av tillståndsansökningar och -beslut samt olika handlingar i anslutning till dessa. Med hjälp av uppgifterna i registret kommer man i fortsättning att föra statistik över verksamhetens volymer och uppgifterna gör det också enklare att övervaka att villkoren i tillstånden uppfylls. Därtill är det tänkt att man i framtiden kommer att publicera uppgifter från registret, som uppgifter om tillstånd, återtagande av tillstånd, skriftliga varningar och redovisningar. Det är tänkt att tillsynsregistret kommer att tas i användning i inledningen av 2013.

Det **norske** Lotteritilsynet er kontrollmyndighet etter lotteriloven og har det overordnede ansvaret for tilsyn og kontroll i forhold til alle typer lotterier. Tilsynet har hjemmel til å kalle tilbake tillatelse, godkjenninger og autorisasjoner, og kan fastsette administrative reaksjoner. Følgende tilsynsmyndighet er tillagt Lotteritilsynet etter loven:

- Lotteritilsynet har adgang til de lokaler og den utrustning som trengs for å utøve kontroll med lotteriet, adgang til å kontrollere de innretninger som brukes til spill eller trekning av lotterier, og kan forlange dem undersøkt på eierens eller brukerens bekostning.
- Tilsynet skal etter anmodning gis innsyn i regnskapene til de foreninger, organisasjoner m.v. som avholder lotteri, eller har søkt om dette. Det samme gjeld regnskapene til den som mot vederlag har påtatt seg å arrangere lotteri for andre.
- Ved mistanke om pyramidespill eller pyramidelignende omsetningssystemer, har tilsynet adgang til å granske og besiktigelse som den finner nødvendig.
- Lotteritilsynet skal føre tilsyn med at Norsk Tipping sin virksomhet foregår i samsvar med lov og spilleregler, herunder avgjøre hvilke kuponger og innsatser som er berettiget til premie. Lotteritilsynet fastsetter instruks for tilsynsvirksomheten.

- Lotteritilsynet fører tilsyn med totalisatorvirksomheten til Norsk Rikstoto i tråd med delegeringsvedtak, og kan fatte nødvendige vedtak for å sikre at regelverket er fulgt, herunder gi pålegg om retting.
- Tilsynet skal føre kontroll med at bestemmelser gitt i eller i medhold av forskrift om forhåndstrukne lotterier med skrapelodd blir overholdt.

Den **svenska** Lotteriinspektionen har till sitt förfogande ett åttiotal arvoderade kontrollanter. Inspektionen genomför regelbunden tillsyn över de olika aktörerna och deras spelformer. Viss del av tillsynen sker med hjälp av de arvoderade kontrollanterna. Det gäller främst tillsyn över värdeautomater, restaurangkasino och förströelsespel, men de gör även tillsynsbesök hos Svenska Spel och ATG:s ombud samt Casino Cosmopol. Kontrollanter finns även med och övervakar dragningar på plats. De arvoderade kontrollanterna utövar även tillsyn över illegalt spel.

De tillsynsaktiviteter som utförs är antingen bastillsyn eller tematillsyn. Tillsynen sker antingen operativt eller som skrivbordstillsyn. Med bastillsyn avses sådan tillsyn som minst måste utföras inom det aktuella verksamhetsområdet och sådan tillsyn som utförs löpande och på likartat sätt varje år. Med tematillsyn avses sådan tillsyn som är särskilt bestämd att utföras under det aktuella året, t.ex. teknisk tillsyn, tillsyn av vissa spelplatser inom särskilt angivna län eller tillsyn utifrån särskilt upprättad checklista. Gällande tillsynen över rikslotterier görs även viss ekonomisk granskning och uppföljning av överskottet från lotterierna.

Lotteriinspektionen gör regelbundna besök på de fyra statliga kasinona och har möten med ledningen. En del av tillsynen går ut på att kontrollera kasinonas system, där de rapporterar oväntade händelser. Fokus ligger då på säkerhet, spelansvar, transaktioner och ordningsfrågor. Även tekniska kontroller av spelautomater, datasystem och övervakningskameror genomförs. Dessutom är Lotteriinspektionen även ansvarig för att kontrollera Casino Cosmopols arbete för att förhindra att kasinona används för att tvätta pengar eller finansiera terrorism.

Tillsynen gällande restaurangkasino, värdeautomater och förströelsespel är delvis i form av skrivbordstillsyn som omfattar kontroll av aktuellt tillstånd men sker även genom platsbesök av våra arvoderade kontrollanter. Bland annat kontrolleras att tillstånd och regler finns tillgängliga. Även kontrollräkning av spelkort förekommer.

I tillsynen över internetspel, där även poker ingår, granskas programkod och då särskilt säkerhetskritisk kod innan förändring får göras. Stickprovskontroller genomförs för att kontrollera efterlevnad av de av Lotteriinspektionen utfärdade villkoren gällande elektromagnetiska vågor (emv). Villkoren reglerar bl.a. åtkomst, behörighet, loggning och incidentrapportering.

Tillsyn över totalisatorverksamheten sker bl.a. genom besök, som delvis är anonyma, på de olika trav- och galoppbanor som finns i Sverige. Tester genomförs även i spelsystemet inför produktionssättning av nya releaser för kontroll av att vadhållningsbestämmelserna efterföljs.

Lotteriinspektionen følger regelbundet opp de tips som inkommer angående illegalt spel. Oftast rör det sig om spelautomater utan tillstånd, men även tips om icke tillståndsgivna lotterier på internet förekommer, t.ex. på Facebook.

- Tilsynsarbeidet har store likheter i innhold i de ulike landene, i alle fall med hensyn til type oppgaver. Det er i stor grad de samme tema som omtales.
- Omfang på tilsyn, dvs hvor ofte/hvor grundig/hvor mange tilsynsobjekt, varierer naturlig nok i forhold til hvordan markedene er regulert og i forhold til hvor store tilsynsressurser en har til disposisjon.
- Det er ellers klart at det ligger en forskjell i at de landene som har casino og gevinstautomater i et marked med private aktører, har en god del tilsynsoppgaver knyttet til denne delen.

5. Styringsrammer

5.1 Finansieringsmodell

Den **danske** Spillemyndigheden er gebyrfinansieret.

Spilleautomatbranchen betaler årligt et gebyr pr. opstillet spilleautomat. Det beløbet er pr. 1. januar 2012 på 80,7 € .

Selskaber der ønsker tilladelse til at udbyde væddemål, onlinekasino eller begge dele skal betale et ansøgningsgebyr samt et løbende årligt gebyr. Ansøgningsgebyret er 33 643 € for tilladelse til væddemål eller onlinekasino og 47 100 € for tilladelse til begge dele.

Ansøgningsgebyret betales i forbindelse med ansøgningen, uanset om der opnås tilladelse eller ej. Det løbende gebyr betales årligt afhængig af udbyderens spilleindtægt og kan maksimalt udgøre 201 858 € pr. tilladelse. Små udbydere, med en spilleindtægt under 134 572 €, kan alternativt søge om en 1-årig indtægtsbegrænset tilladelse. Det koster 6 729 € i ansøgningsgebyr. Ønskes tilladelsen fornyet koster det hvert år 6 729 €.

Danske Spil A/S og Det Danske Klasselotteri A/S betaler årligt et gebyr direkte til Spillemyndigheden for henholdsvis kontrol af spillene og overvågning af spillemarkedet. Omkostningerne dækkes krone for krone, dvs. at der korrigeres for eventuelle mer- eller mindreudgifter i den følgende budgetperiode (1-årig).

Landbaserede kasinoer refunderer Spillemyndigheden et beløb svarende til de samlede løn- og administrationsudgifter, der er afholdt til kontrollanterne.

For indgivelse af ansøgning om bevilling til at afvikle offentligt hasardspil i turneringsform betales 135 €. Gebyret betales senest samtidig med indgivelse af ansøgningen.

I **Finland** grundar finansieringen av Polisstyrelsens Lotteriförvaltning sig på statens budgetfinansiering. Enligt lotterilagen ska penningspelssammanslutningarna ändå ersätta

staten för kostnaderna för tillsynen över penningsspelsverksamheten. Enligt inrikesministeriets förordning om ersättning för kostnaderna för tillsynen över penningsspelsverksamhet uppbärs av penningsspelsammanslutningarna för skötseln av uppgifter i anslutning till den riksomfattande tillsynen över penningsspelsverksamheten i tillsynsavgift ett belopp som motsvarar beloppet av andra kostnader för skötseln av de i lotterilagen fastslagna uppgifterna i anslutning till penningsspelsverksamheten.

Till de kostnader som debiteras penningsspelsammanslutningarna hör lönekostnader för tillsynen över penningsspelsverksamheten, de officiella övervakarnas arvoden och resekostnader, penningsspelsverksamhetens andel av fastighetsutgifterna, anskaffningar som hänför sig till penningsspelsverksamheten och penningsspelsverksamhetens andel av övriga kostnader. Som ersättning för de ovan nämnda kostnader och utgifter debiterades penningsspelsammanslutningarna 2 613 515 € år 2011.



För tillstånd och ändringar av tillstånd i enlighet med lotterilagen och lagen om penninginsamlingar tas det därtill ut avgifter för prestationer med stöd av inrikesministeriets förordning om polisens avgiftsbelagda prestationer. År 2011 uppbars cirka 100 000 € i avgifter för prestationer.

I **Norge** er det forutsatt i statsbudsjettet at utgiftene til lotterirelaterte oppgaver i sin helhet skal dekkes ved refusjon og gebyrer som pålegges driftsleddet i spill- og lotterimarkedet. De ulike tjenesteområder skal i hovedsak generere inntekter som tilsvarer utgiftene for vedkommende område. Unntaket er refusjonen Norsk Tipping betaler, som i sum er større enn de direkte kostnadene ved å drive kontroll med deres spill. Det er refusjonen fra Norsk

Tipping som i praksis finansierer tilsynet sine aktiviteter på det å avdekke og hindre ulovlig spillvirksomhet, kostnader ved å delta i internasjonale fora på lotteri- og pengespillområdet, informasjonsarbeid m.m.

Det skilles i Norge mellom avgifter og gebyrer. Avgifter betales som en fastsatt årlig sum til staten. En kan si at på lotteriområdet er en avgift knyttet til at en operatør sitter på en rettighet til å operere i markedet. Refusjonene fra Norsk Tipping og Norsk Rikstoto er definert som avgifter. Den andre varianten er gebyr.

Et gebyr skal i prinsippet knyttes til en tjeneste eller en handling som myndighet utfører, og størrelsen skal ideelt sett tilsvare reell kostnad. For eksempel skal gebyr for bingo-tillatelse tilsvare kostnaden Lotteritilsynet har ved å utstede tillatelsen samt drive kontrollaktivitet opp mot gitt tillatelse. I summen må naturlig regnes både direkte og indirekte kostnader for forvaltningen. Gebyrstørrelser er fastsatt ved forskrift.

Norsk Tipping betaler 4,4 millioner € i årlig avgift til Lotteritilsynet. Norsk Rikstoto betaler 290 000 €. Gebyr på lotteriområdet, dvs bingo, landslotteri etc, utgjør ca 1 160 000 €.

I **Sverige** är Lotteriinspektionen anslagsfinansierad, vilket innebär att inspektionen varje år får ett anslag för att täcka kostnaderna. Anslaget blir utbetalt i ett räntebärande flöde och samtliga kostnader ska betalas i detta räntebärande flöde. Regeringen beslutar varje år om storleken på nästkommande års anslag i den årliga budgeten. År 2011 hade Lotteriinspektionen ett anslag på ca 5 miljoner €.

Lotteriinspektionen tar ut ansökningsavgifter för ansökan om speltillstånd. Storleken på avgifterna varierar från ca 248 € till 4 090 € beroende på vilken typ av spel det gäller och/eller omsättningen på spelet. Inspektionen tar även ut kontrollavgifter för de som har tillstånd till spel. Dessa avgifter är också beroende av vilken typ av spel det är, alltifrån 11 €/månad och spel till 118 € per timme inspektionen jobbat med kontroll av spelet. Dessa avgifter uppgick år 2011 till ca 2,6 miljoner €. Dessa avgifter betalas in till inspektionen i ett räntefritt flöde och levereras direkt in till staten, dvs. det är inga pengar som inspektionen får använda i verksamheten.

Verksamhetsområdena information (inklusive utbildning) och illegalt spel är områden som inspektionen i princip inte kan ta ut några avgifter för, varför Lotteriinspektionen på totalen har mer kostnader än intäkter. Kostnaderna för dessa två områden fick dock under 2011 inte vara högre än 1,18 miljoner € respektive 0,84 miljoner € enligt regleringsbrevet. Kostnaderna för 2011 slutade på 0,99 miljoner € respektive 0,62 miljoner €.

- Alle de fire landene har en driftsmodell som bygger på inntektsfinansiering. Aktørene i lotterimarkedet betaler avgifter eller gebyrer til staten for den rettigheten de har til å kunne drive i markedet. Modellene har ulike innretninger i hvert land.

5.2 Budsjettfordeling

Den **danske** Spillemyndighedens regnskabstal. Udgifter i 1 000 €.

Løn ¹⁾	5 900
Overhead	1 700
IT-drift mv.	1 400
Sum	9 000

Den **finske** Lotteriförvaltningens budgetutfall 2011 var 3 261 678 euro, varav penningsspelsverksamheten andel var 2 613 515 euro eller 80 procent. Penningsspelsverksamhetens andel av budgeten 2011 fördelades enligt följande (målt i 1 000 €):

Lokalkostnader	39
Personalkostnader	934
Resekostnader	81
Personal/utbildnings-tjänster	8
IT-tjänster, datorutrustning och –program	1 508
Anskaffningar (till exempel expeditions-, expert- och forskningstjänster, kontorstillbehör)	43
Övriga kostnader	1
Totalt	2 614

For **Norge** beregnes den andel som gjelder Lotteritilsynet sine kostnader inkl. overhead av Lotteri- og stiftelsestilsynet sitt totalbudsjett. Dette gir følgende budsjettall for 2012 målt i 1 000 €.

Personalkostnader	3 041
Lokalkostnader	587
Teknisk utstyr og inventar	231
Rekvisita	43
Aviser, tidsskrift, bøker	24
Reiser, kurs, kontingenter	297
Representasjon, konferanser	37
Konsulenttenester, service, it-tjenester	108
Telefoni, breiband	105
Trykking, annonsering, porto	127
Sum	4 600

Under år 2011 uppgick kostnaderna för **Sveriges** Lotteriinspektion till ca 4,74 miljoner €.

Dessa kostnader bestod till 67 % eller 3,1 miljoner € av personalkostnader och resterande 1,6 miljoner € fördelades på övriga kostnader för verksamheten. Verksamhetens kostnader (angivna i 1 000 €) fördelas enligt nedan:

Personalkostnader	3 179
Lokalkostnader	386
Inköp av tjänst	485
Resor, information och kontrollkostnader	160
Inköp av varor	151
Övriga driftskostnader	166
Avskrivningar och nedskrivningar	213
Summa	4 740

6. Årsverk förbruk

Danmark: Spillemyndigheden er dimensioneret til 89,2 årsværk i 2012.

	Kvinder	Mænd
Chef/ledere (med personaleansvar)	4,0	2,0
Fast ansatte	37,0	36,0
Midlertid/engagementer/deltidsansatte	4,3	5,9
Årsværk i alt	45,3	43,9

Personalets uddannelsesbaggrund	Kvinder	Mænd
Akademikere	12	11
Jurister	11	8
Øvrige	1	3
Anden faglig uddannelse		
Kontoruddannelse		
I alt	42,3	46,9

Fordeling af medarbejdere på afdelingsniveau:

Personalets fordeling på afdelinger	Kvinder	Mænd
Jura	9,0	5,0
Udvikling	8,6	7,0
Spil-IT	7,0	7,0
Indsats Vest	8,8	15,2
Indsats Øst	12,5	8,1
I alt	45,9	42,3

Vid den **finse** Lotteriförvaltningen finns 21 fasta tjänster, varav 18 var tillsatta vid årsskiftet 2011/2012. Dessutom finns en visstidsanställd föredragande. En del av Lotteriförvaltningens personal utför endast uppgifter som rör penningsspelsverksamhet, en del utför uppgifter avseende andra lotteriformer eller andra uppgifter som enligt lotterilagen och lagen om penninginsamlingar ankommer på Polisstyrelsen och en del utför alla dessa uppgifter. Under dessa omständigheter hänför sig beräkningsmässigt 8,95 årsverken av Lotteriförvaltningens tillsatta tjänster till tillsynen över penningsspelsverksamheten.

Årsverken:

	Kvinnor	Män
Chef		1
Fasta tjänster	11	6
Tillsvidareanställningar		1
Årsverken i alt	11	8

Personalets uddannelsesbaggrund	Kvinnor	Män
Akademikere		
Jurister	4	2
Ekonomer	1	
Övriga	2	1
Anden faglig uddannelse	4	4
Kontoruddannelse	1	
I alt	12	7

För tillsynen över penningsspelsverksamheten har Polisstyrelsen förordnat 58 officiella övervakare. De officiella övervakarna utför sitt uppdrag under tjänsteansvar och på deltid. De officiella övervakarna ska övervaka att de spelregler som fastställts av inrikesministeriet iakttas vid anordnandet av penningsspel samt för varje spelomgång fastställa resultatet och

vinsternas antal eller belopp i tippnings-, vadhållnings- och totospel. De officiella övervakarna ska också övervaka dragningen i samband med penninglotterier och blandningen av lotterna samt fastställa resultatet av dragningen, om inte notarius publicus utför dessa uppgifter med samtycke av Polisstyrelsen. Av de tidigare nämnda officiella övervakarna utövar 13 personer tillsyn över de penningspel som Veikkaus Ab anordnar. För tillsynen över Fintoto Oy:s anordnande av totospel har Polisstyrelsen förordnat 37 officiella övervakare som sköter tillsynen på travbanorna. För tillsynen över Penningautomatföreningens spelkasino har Polisstyrelsen förordnat 8 officiella övervakare.

Det **norske** Lotteri- og stiftelsestilsynet har tre fagområder som ledes av en felles direktør og som deler på stabsfunksjonene. Når vi beregner hvor mange ansatte Lotteritilsynet har inklusive stabsfunksjoner, bruker vi fordelingsnøkkel. Administrative funksjoner fordeles relativt i forhold til størrelsen på fagområdene. Lotteritilsynet har ved en slik beregning 40 årsverk pr 31.12.2011. Ikke alle disse jobber fulltidsstilling/helt årsverk, men det er dette antall personer som besitter stilling som i utgangspunktet er en fulltids stilling.

Disse fordeles slik:

	Kvinner	Menn
Ledere (med personalansvar)	2	1
Fast ansatte	22	13
Midlertid/engasjement/deltidsansatte	2	0
Årsverk i alt	26	14

Personellets utdannelsesbakgrunn	Kvinner	Menn
Akademikere		
Jurister	8	2
Økonomer	0	1
Andre	1	2
Cand. Mag/bachelor	4	4
Høgskole/faglig utdanning	7	4
Videregående/kontorfaglig	6	1
I alt	26	14

Personnellets fordeling på avdelinger	Kvinner	Menn
Stabsfunksjoner og direktør	12	6
Leder for Lotteritilsynet	1	0
Team lotteri	6	3
Team statlige pengespill	3	4
Team marknad	4	1
I alt	26	14

Sverige hadde en årsarbeidskraft på 34,93 personer under 2011, fordelt enligt nedan:

	Kvinnor	Män
Chefer	2	3
Fast anställda	20	10
Visstidsanställda	0	0
Årsarbeidskraft i alt	22	13

Utöver dessa anställda tillkommer de tidligere nämnda kontrollanterne som är arvodesanställda.

Personalens utdanningsbakgrunn (exkl inhyrd personal)	Kvinnor	Män
Akademiker		
Jurister	3	5
Ekonomer	3	3
Övriga	6	4
Annann utdannings	10	2
Administration	3	0
I alt	25	14

Annann utdannings (ekonomihandläggare, tilstandshandläggare + övriga utan akademisk examen). Administration (registrator & telefonist/administratör).

Antal anställda per avdelning	Kvinnor	Män
Kommunikasjonsavdelningen	4	1
Operativa avdelningen	11	8
Avdelningen för verksamhetsstöd	10	4
Generaldirektör		1
I alt	25	14

7. Kontrollmetode

7.1 Kontrollfilosofi

Danmark: Fra 1. januar 2012 træder den nye spillelov i kraft. Herefter regulerer Spillemyndigheden alle online og landbaserede spil i Danmark på nær Vare- og landbrugslotterierne. De lotterier administreres af Justitsministeriet.

Lovgivningen medfører en væsentlig udvidelse af Spillemyndighedens arbejdsområde, da det bliver muligt for bl.a. udenlandske spilleselskaber at få en tilladelse til at udbyde væddemål og onlinekasino, herunder online poker, på det danske marked.

I Spillemyndighedens indsatsstrategi er der lavet en opdeling af indsatsen således, at service og vejledning karakteriserer indsatsen i forhold til de tilladelsesindehavere, som ønsker at overholde reglerne, mens kontrol og sanktioner karakteriserer indsatsen i forhold til dem, der ikke vil overholde reglerne.

Formålet med strategien er at øge antallet af tilladelsesindehavere, som af sig selv overholder reglerne. Fokus skal bl.a. være på, at udbyderne oplever indsatsen som servicepræget, effektiv og retssikker.

Grundtanken er, at Spillemyndighedens indsats afpasses efter tilladelsesindehavernes adfærd og med rette balance mellem service og vejledning samt kontrol.

Indsatsen omfatter også tilsyn med tilladelsesindehaverne og overvågning af spillemarkedet med henblik på at forhindre overtrædelser af spillelovgivningen.

I 2012 og fremefter vil indsatsstrategien, herunder den risikobaserede indsats, fortsat blive videreudviklet.

Service- og kontrolaktiviteterne samt tilsyn og overvågning på spilleområdet gennemføres i et tæt samspil med SKAT. Herudover er der et målrettet samarbejde med en lang række eksterne interessenter samt etablering, vedligeholdelse og udbygning af internationale relationer for også derigennem at understøtte det lovlige spillemarked i Danmark og sikre den nødvendige viden og løbende tilpasning af regel anvendelsen.

Der skal i 2012 arbejdes på hvordan der sikres en indsats på området med almen nyttige lotterier.

Alle der har fået tilladelse til at udbyde væddemål og onlinekasino får til start alene en tidsbegrænset tilladelse af 1 års varighed. Det skyldes et ønske om at dykke dybere ned i ansøgningsmaterialet, hvilket der har været begrænset tid til i 2011.

Det nye kontrolsystem, der skal håndtere det liberaliserede marked, ventes først at være fuldt ud leveret og implementeret ultimo august 2012. Det nye kontrolsystem leveres af 3 omgange. Det er derfor muligt, at foretage visse maskinelle kontroller inden kontrolsysteme er fuldt leveret.

For spil som fortsat er monopolspil i Danske lotterispil afhænger kontrol af spiltype. Der er mest fokus på puljespil, hvor alle spil kontrolleres. På de øvrige spiltyper under monopolet foretages manuelle stikprøver.

Enligt riktlinjerna för det **finländska** penningspelssystemet är medelinskaffning genom utnyttjande av människors spelbegär endast tillåtet i begränsad mängd och endast i syfte att stöda välgörenhet eller annan ideell verksamhet. Enligt principen i lotterilagen är det som utgångspunkt förbjudet att anordna lotterier. Med undantag för vissa lagstadgade avvikelser får lotterier endast anordnas med tillstånd från myndigheterna.

Enligt lotterilagen är syftet med lagen och målet med tillsynen att garantera rättsskyddet för dem som deltar i allmännyttig lotteriverksamhet, att hindra oegentligheter och brott i samband med lotterier och att minska de sociala problem och hälsoproblem som deltagande i lotterier orsakar.

Vad gäller den datatekniska tillsynen över penningspelsverksamheten är Polisstyrelsens mål att utveckla tillsynen över olika penningspelssammanslutningar så att Lotteriförvaltningen i fortsättningen förfogar över ett enhetligt och centraliserat tillsynssystem, med vilket man kan övervaka alla tre penningspelssammanslutningar. För att tillsynen ska kunna genomföras måste spelhändelserna kunna överföras och sparas i tillsynssystemet så att man i efterhand kan bekräfta att hela händelsekedjan är tillförlitlig, obruten och oförändrad. Målet är att tillsynen på så sätt ska baseras på de spelhändelser som har överförts till tillsynssystemet och på de analyser och jämförande beräkningar som upprättas utifrån dessa spelhändelser samt på statistisk uppföljning och rapportering. För Veikkaus Ab:s del används redan ett tillsynssystem som uppfyller de tidigare nämnda kriterierna. Det är dock en kontinuerlig process att utveckla tillsynen över penningspelssammanslutningarna med lagstadgade ensamrätter. Processen har tillsatts egna arbetsgrupper som utvecklar tillsynen över olika penningspel med hänsyn till penningspelens utveckling och möjligheterna att dra nytta av ny datateknik för tillsynen över penningspel. Arbetsgruppernas uppgift är att upprätta tillsynsplaner för respektive penningspels-sammanslutnings spel och ansvara för anordnandet av dem samt rapportera om hur arbetet förlöper. Under 2012 och 2013 kommer man att övergå till ett gemensamt datatekniskt tillsynssystem.

I den första fasen av revideringen av lotterilagen, vilken trädde i kraft i början av oktober 2010, upprättades bestämmelser om marknadsföringen för penningspelssammanslutningar med penningspelstillstånd. Marknadsföringen av penningspel får inte bestå av aggressiva säljfrämjande åtgärder. Polisstyrelsens uppgift är att övervaka att marknadsföringen av penningspel följer bestämmelserna i lotterilagen och konsumentskyddslagen. Polisstyrelsen kan förbjuda marknadsföring som strider mot lotterilagen och förena förbudet med vite.

Alle spill og lotteri i **Norge** skal etter loven være underlagt kontroll og tilsyn. Det utføres både dokumentbasert kontroll, tilstedeværende kontroll, og it-basert kontroll/systemkontroll. Tilsynssaker er saker der det blir satt i verk en uavhengig, systematisk og dokumentert undersøkelse for å kontrollere og vurdere om aktiviteter og tilhørende resultat er i samsvar med lov og forskrift. Det overordnede målet med kontrollaktivitetene er å sikre at lotteri og

pengespill blir gjennomført i trygge former under offentlig kontroll med sikte på å forebygge negative sosiale konsekvenser av lotteri og pengespill.

Kjernen i tilsynsrollen er kontroll av at de som er underlagt krav fastsatt i eller i medhold av lov eller forskrift, dvs. tilsynsobjektene, etterlever dette, og reaksjoner ved avvik. En sentral del av Lotteritilsynet sin rolle er således å oppsøke, umeldt eller varslet, eller på annen måte innhente kunnskap om tilsynsobjektene. Målet for informasjonsinnhenting er å finne ut om det foreligger avvik fra de oppstilte kravene og gi tilbakemelding om nødvendige forbedringsområder. Ved identifikasjon av avvik, vil tilsynet følge opp dette med nødvendig reaksjon, det være seg rettledning, pålegg, vedtak eller andre tiltak for å sikre at krav blir overholdt. Lotteritilsynet definerer tilsyn som all aktivitet eller bruk av virkemiddel som blir satt i verk for å følge opp intensjonene med en lov.



Kravet til systematisk gjennomgang innebærer at utvelgelsen av tilsynssaker /tilsynsområder skal skje i henhold til Lotteri- og stiftelsestilsynets til enhver tid gjeldende system for vurdering av vesentlighet og risiko.

Det kan være uklare grenseganger mellom gjennomføring av forvaltningsoppgaver og tilsynsoppgaver i den mening at enkelte aktiviteter kan gli over i hverandre. Det betyr at de aktiviteter som skal gjennomføres i forbindelse med kontrollhandlinger på tilsyn, må ta hensyn til andre aktiviteter og kontroller som blir gjennomført, blant annet informasjon man får i forbindelse med forvaltningsoppgavene. Ved behandling av søknader og rapporteringskrav blir det gjennomført kontrollhandlinger for å undersøke om de innsendte

opplysninger og dokumentasjon som er gitt Lotteritilsynet er korrekte, oppfyller spesifiserte krav og at faktiske forhold stemmer overens med det som er opplyst m.v.

Syftet med all tillsyn i **Sverige** är att spelmarknaden ska vara sund och säker. Vår uppgift är att se till att anordnaren bedriver sin spelverksamhet på ett korrekt sätt, baserat på villkoren i det tillstånd eller den koncession som vi eller regeringen har lämnat. Det innebär att vi kontrollerar att anordnaren följer lagar, koncessioner, föreskrifter, villkor, kontroll- och ordningsbestämmelser samt sina egna interna rutiner. I vårt uppdrag ingår det att särskilt ta hänsyn till socialt skydd, skyddande av konsumenter och att motverka kriminalitet.

Tillsynen sker dels i form av tillsynsbesök på plats hos aktören samt genom regelbundna avstämningsmöten med aktören där aktuella frågor diskuteras. Tillsynsbesök utförs både oanmälda och i förväg anmälda. Vid tillsyn kontrolleras att aktören bedriver verksamheten på sådant sätt som är förenligt med lagar, regleringar och Lotteriinspektionens villkor.

Skrivbordstillsyn sker i form av inhämtning av material samt rapporter som aktören är ålagd att regelbundet inkomma till Lotteriinspektionen med. I dessa rapporter ska framgå exempelvis omsättningssiffror, incidenter, systemavbrott etc.

7.2 Samtidssystem

Der er i **Danmark** krav om at spildata til online- og nogle offlinespil er i Spillemyndighedens varetægt inden en begivenhed begynder. Danske Spil skal levere online spildata til Spillemyndighedens kontrolcomputer realtime. Der udskrives automatisk rapporter på baggrund af de modtagne data. Danske Spil skal levere offline spildata (f.eks. skrabetil) til Spillemyndighedens kontrolcomputer inden salg påbegyndes.

I forbindelse med åbning af det liberaliserede spillemarked den 1. januar 2012 etablerer Spillemyndigheden et nyt kontrolsystem. Det er et krav, at tilladelsesindehaver skal etablere en SAFE (server), hvor de (near) realtime skal levere spildata i en standardiseret form. Spillemyndigheden skal, via en FTPS adgang, kunne overføre data fra SAFE til kontrolsystemet.

I **Finland** förordnar Polisstyrelsen officiella övervakare för tillsynen över penningspelsverksamheten, som utför denna uppgift under tjänsteansvar. De officiella övervakarna ska övervaka att de spelregler som fastställts av inrikesministeriet iakttas vid anordnandet av penningspel samt för varje spelomgång fastställa resultatet och vinsternas antal eller belopp i tippnings-, vadhållnings- och totospel. De officiella övervakare som förordnats av Lotteriförvaltningen övervakar de manuella utvärderingarna och bekräftar utvärderingsresultatet. De officiella övervakarna ska också övervaka dragningen i samband med penninglotterier och blandningen av lotterna samt fastställa resultatet av dragningen, om inte notarius publicus utför dessa uppgifter med samtycke av Polisstyrelsen.

Utvärderingen av snabba spel genomförs och bekräftas delvis automatiskt i datasystemet för tillsynen. Man strävar efter att överföra och spara spelhändelserna till tillsynssystemet i realtid. För snabba spel har man utvecklat en datateknisk, automatisk tillsyn. Den jämför

informationen om hendelser og vinster från tillsynens datasystem och penningspels-sammanslutningens spelsystem direkt när spelet är slut och resultatet från partiet eller lotteriet har bekräftats.

I **Norge** har tilsyn med Norsk Tippings spillevirksomhet i hovedsak vært basert på at Lotteritilsynet foretar en selvstendig kontroll av vinnerutvelgelse, premie-, odds-, og omsetningsberegning av de tradisjonelle spillene (Lotto, Viking Lotto, Extra, Joker, Keno, Tipping og Oddsen). Resultatet sammenlignes så med tilsvarende beregninger utført av Norsk Tipping. Resultatene godkjennes av Lotteritilsynet.

Videre har Lotteritilsynet godkjent alle trekninger fra Norsk Tipping. I forbindelse med trekninger på Viking Lotto og Lotto har Lotteritilsynet også forestått med den praktiske gjennomføringen av trekningen sammen med representanter fra Norsk Tipping.

Endringer i Norsk Tippings spillevirksomhet og endringer i Lotteritilsynets tilsynsmetodikk har nødvendiggjort en endring i hvordan Lotteritilsynets tilsyn innrettes og hvilke kontrolloppgaver som skal gjennomføres.

I **Sverige** finns möjlighet för Lotteriinspektionen att koppla upp sig mot Svenska Spels server för tillsyn av värdeautomater (Vegas) och på så sätt kunna se vilka automater som är igång samt få tillgång till omsättningssiffror och återbetalningsprocent och liknande.

För tillsyn av kasinoverksamheten har Lotteriinspektionen tillgång till Casino Cosmopols incidentrapporteringsystem. I detta system görs regelbundna sökningar för att se vilka incidenter som inträffat på kasinot. Lotteriinspektionen har även tillgång till Casinolink och kan på så sätt erhålla realtidsinformation om samtliga spelautomater på kasinona vad gäller omsättning och utbetalningar mm.

7.3 Ertids-/revisjonssystem

Den **danske** Spillemyndigheds indsatsstrategi fungerer således at service og vejledning karakteriserer indsatsen i forhold til de tilladelsesindehavere og deres spillesteder som ønsker at overholde reglerne, mens kontrol og sanktioner karakteriserer indsatsen i forhold til dem der ikke vil overholde reglerne. Spillemyndighedens indsatsstrategi udøves i et tæt samarbejde med relevante enheder fra SKAT og eventuelt politiet.

Hvis man som spiller vil klage over en udbyder, skal der først klages til spiludbyderen. Efterfølgende kan spilleren bringe sagen videre til domstolene. Spillemyndigheden kan ikke afgøre uoverensstemmelser, men kan foretage tjek hos spiudbyderne for at se mængden af klager. Findes der problematiske forhold, kan Spillemyndigheden bede udbyder om at ændre praksis, melde udbyder til Politiet, eller inddrage den pågældende udbyders tilladelse.

Når Danske Spil gennemfører Lotto og Joker i "eget hus", er Spillemyndigheden repræsenteret. Spillemyndigheden er ansvarlig for Lotto- og Jokerkugler, adgang til randomgenerator, tendestegn på Tips o.lign. der benyttes til at gennemføre spillene. Spillemyndigheden udleverer de pågældende remedier/tilladelser, når Danske Spil gennemfører et spil.

I fysiske spillekasinoer har Spillemyndigheden en uafhængig kontrollant til stede i hele kasinoets åbningstid. Kontrollanten skal inden daglig åbning overvære optælling af kontanter og spillemærker i vekselkassen og ved sin underskrift attestere optællingen. Endvidere skal kontrollanten foretage kontrol af det enkelte spillebords optælling af spillemærker og attestere optællingen, påse at den fastsatte beholdning er til stede og påse, at boksene til kontanter og troncen er forsvarligt aflåst samt kontrollere, at alle kort er til stede ved borde med kortspil. Ved lukning af kasino eller spilleborde skal kontrollanten overvære optælling af kontanter, spillemærker, troncens indhold samt vekselkassens indhold. Optællingerne attesteres af kontrollanten.

Dansk lovgivning indeholder et forbud mod at reklamere for ulovlige spil eller spilleselskaber uden bevilling til at udbyde spil i Danmark. Reklameforbuddet gælder uanset hvilket medie, der anvendes. Reklamering er derfor forbudt i trykte medier, radio, TV og digitale medier, f.eks. i form af bannerreklamer m.v. Spillemyndigheden overvåger medier mv. mhp. kontrol af overtrædelse af reklameforbuddet. Der indsamles dokumentation i form af skærmdumps, avisclip etc. til brug for henstillinger og politiets eventuelle efterforskning og gennemførelse af straffesager.

För den allmänna uppföljningen av tillsynen och penningspelsverksamheten i **Finland** håller Lotteriförvaltningen och penningspelssammanslutningarna regelbundna månadsmöten där man tar upp branschens och penningspelssammanslutningarnas aktuella inhemska och internationella frågor och marknadsföringsfrågor. Vid behov anordnas även särskilda månadsmöten där man endast tar upp frågor som rör penningspelssammanslutningarnas marknadsföring.

Förfarandet för rekommendationer till avgörande: Enligt lotterilagen kan en spelare skriftligen begära en rekommendation till avgörande av Polisstyrelsen då meningsskiljaktigheter som gäller vinstbetalningen råder mellan spelaren och en penningspelssammanslutning som anordnar penningspel. Från och med inledningen av 2012 har man kunnat ansöka om rekommendationer till avgörande i alla meningsskiljaktigheter som gäller vinstbetalningen och som råder mellan spelaren och en penningspelssammanslutning som anordnar penningspel. Innan ändringarna i lotterilagen som trädde i kraft 2012 kunde man söka om rekommendationer till avgörande för penninglotteri, tippnings-, vadhållnings- eller totospel vars vinstutbetalning var föremål för meningsskiljaktighet. För en rekommendation uppbärs ingen avgift. En rekommendation eller ansökan därom hindrar inte att ärendet förs till domstol för avgörande. De senaste åren har det getts ungefär 50 rekommendationer till avgörande för penninglotteri, tippnings-, vadhållnings- eller totospel vars vinstutbetalning var föremål för meningsskiljaktighet.

Tillsyn över marknadsföringen: Vid upptäckt av otillåten och tillåten marknadsföring som strider mot lagen ingriper Polisstyrelsen genom begäran om utredning och genom att förbjuda den olagliga marknadsföringen och främjandet av den. Polisstyrelsen kan förena förbudet med vite. En penningspelssammanslutning med lagstadgade ensamrätt får marknadsföra penningspelen och penningspelssammanslutningen, om marknadsföringen inte främjar spelande som orsakar sociala problem och hälsoproblem och om efterfrågan på penningspel

genom marknadsföringen styrs in på sådan penningspelsverksamhet som bedrivs enligt lotterilagen. Marknadsföringen får inte riktas till minderåriga. I marknadsföringen får inte rikligt spelande framställas på ett positivt sätt och inte heller att någon låter bli att spela eller spelar måttligt framställas på ett negativt sätt. Om ett penningspel i samband med fastställandet av spelreglerna har konstaterats vara förenat med en särskild risk för spelproblem, får spelet inte marknadsföras på andra ställen än de särskilda spelsalar, kasinon och travbanor där spelet eller försäljningsställena för spelet finns. Spelarna får dock i fråga om ett sådant spel ges information om spelobjekt, spelplatser, spelvillkor, spelavgifter, sannolikheten att vinna och vinster. Penningspelssammanslutningarna ska varje år ge Polisstyrelsen en rapport om hur penningspel har marknadsförts. Polisstyrelsens uppgift är att övervaka att marknadsföringen av penningspel följer bestämmelserna i lotterilagen och konsumentskyddslagen. Polisstyrelsen kan förbjuda marknadsföring som strider mot lotterilagen och förena förbudet med vite.

Rätt till upplysningar: Enligt lotterilagen har tillsynsmyndigheterna rätt att utan hinder av bestämmelserna om tystnadsplikt av en sammanslutning eller en stiftelse som erhållit tillstånd att anordna lotterier och av dem som i praktiken anordnar varulotterier erhålla de upplysningar och handlingar som behövs för tillsynsuppgiften.

Penningspelssammanslutningarnas skyldighet att lämna upplysningar: En penningspelssammanslutning ska varje år lämna sin verksamhetsplan, sin budget för det följande året samt sina bokslutshandlingar omedelbart efter att de blivit färdiga till det ministerium som ska behandla ärenden som gäller fördelningen av penningspels-sammanslutningens avkastning samt till finansministeriet, inrikesministeriet och Polisstyrelsen. Penningautomatföreningens ska lämna social- och hälsovårdsministeriet och Polisstyrelsen kopior av protokollen från sammanslutningens möten och styrelsemöten samt övriga upplysningar som behövs för tillsynen över sammanslutningens verksamhet och användningen av dess avkastning. Vidare ska penningspelssammanslutningarna tillstå Polisstyrelsen uppgifter om anordnandet av lotterier för statistikföring och social- och hälsovårdsministeriet de uppgifter som behövs för att följa och forska i problem som deltagandet i lotterier vållar.

Penningspelssammanslutningarna ska dessutom varje år ge Polisstyrelsen en rapport om hur penningspel har marknadsförts.

I Lotteriförvaltningens befogenheter ingår tillsynen över penningspelsammanslutningarnas penningspelsverksamhet. Penningspelsammanslutningarnas egen organisatoriska tillsyn stöds för Veikkaus Ab:s och Fintoto Oy:s del av lagstiftningen om aktiebolag och sammanslutningarnas bolagsordning. Sammanslutningarna omfattas också av bestämmelserna om revision och bokföring i aktiebolagslagen, bokföringslagen och revisionslagen. Bestämmelser om Penningautomatföreningens organisationsform och förvaltning finns i förordningen om Penningautomatföreningen. Vid Penningautomatföreningens revision ska reglerna i revisionslagen följas. Utöver den tidigare nämnda organisatoriska och interna tillsynen övervakar Statens revisionsverk att penningspelssammanslutningarnas sätt att sköta ekonomin är laglig och ändamålsenlig. Revisionsverket lämnar revisionsberättelsen för kännedom och för nödvändiga åtgärder till den granskade sammanslutningen och till det

ministerium vars verksamhetsområde sammanslutningen hör till. Revisionsberättelsen lämnas även för kännedom till riksdagens revisionsutskott och finansministeriet.

Norge: Fra 2012 retter Lotteritilsynet i hovedsak kontrollfokuset mot systemkontroll, basert på en risiko- og vesentlighetsvurdering, og en ettertidskontroll av spilltransaksjoner på utvalgte spill hos Norsk Tipping.

Lotteritilsynets tilsyn med Norsk Rikstots spillevirksomhet har vært og vil framover være rettet mot systemkontroll, basert på en risiko- og vesentlighetsvurdering, og en ettertidskontroll av spilltransaksjoner på Norsk Rikstots spill.

Lotteritilsynet fører også kontroll med alle bingoregnskap. Denne kontrollen blir utført to ganger i året. Tilsynet består i en kontroll med at alle bingotillatelse som blir gitt utbetaler overskudd i samsvar med gjeldende regelverk.

Lotteritilsynet kontrollerer i tillegg regnskap fra store lotteri som har fått tillatelse.

Hva gjelder markedsføring skal Lotteritilsynet føre kontroll med at det ikke blir drevet markedsføring eller formidling av lotterier og pengespill som ikke har tillatelse til å tilby spillene sine i Norge. I praksis innebærer dette markedsføring og formidling av alle nettspilltilbydere med unntak av Norsk Tipping og Norsk Rikstoto.

Det er Forbrukerombudet som har det overordnede ansvaret for å føre kontroll med at all markedsføring i Norge skjer etter reglene i markedsføringsloven. Dette vil i utgangspunktet også gjelde markedsføringen til de statlige spilltilbydere, Norsk Tipping og Norsk Rikstoto. I tillegg har regjeringen ved kongelig resolusjon 10. juni 2005 vedtatt strengere retningslinjer for kontroll av statlige kontrollerte pengespill, og det er Lotteritilsynet som har oppgaven med å føre kontroll med at markedsføringen av pengespillene til Norsk Tipping og Norsk Rikstoto skjer i samsvar med retningslinjene. Vi evaluerer all markedsføring fra Norsk Tipping og Norsk Rikstoto to ganger i året.

Sedan 2011 organiserer vi i **Sverige** vår tilsyn utifrån bas- och tematillsyn. Detta innebär att bastillsyn såsom månadsrapportering, avstämningsmöten, närvaro vid dragningar är sådan tilsyn som alltid genomförs. Kontroll av ombud som säljer Svenska Spels och ATG:s produkter är en annan form av bastillsyn. Då kontrolleras bl.a. skyltning avseende åldersgränser och att vadhållningsbestämmelser finns tillgängliga.

Tematillsynen varierar från år till år. Vilken tematillsyn som ska utföras beror på vilket fokusområde som myndigheten har för ett visst år, uppkomna incidenter och riskanalyser med mera. Exempel på en tematillsyn kan vara spårbarhet i spelsystem, releasehantering och kundtjänst.

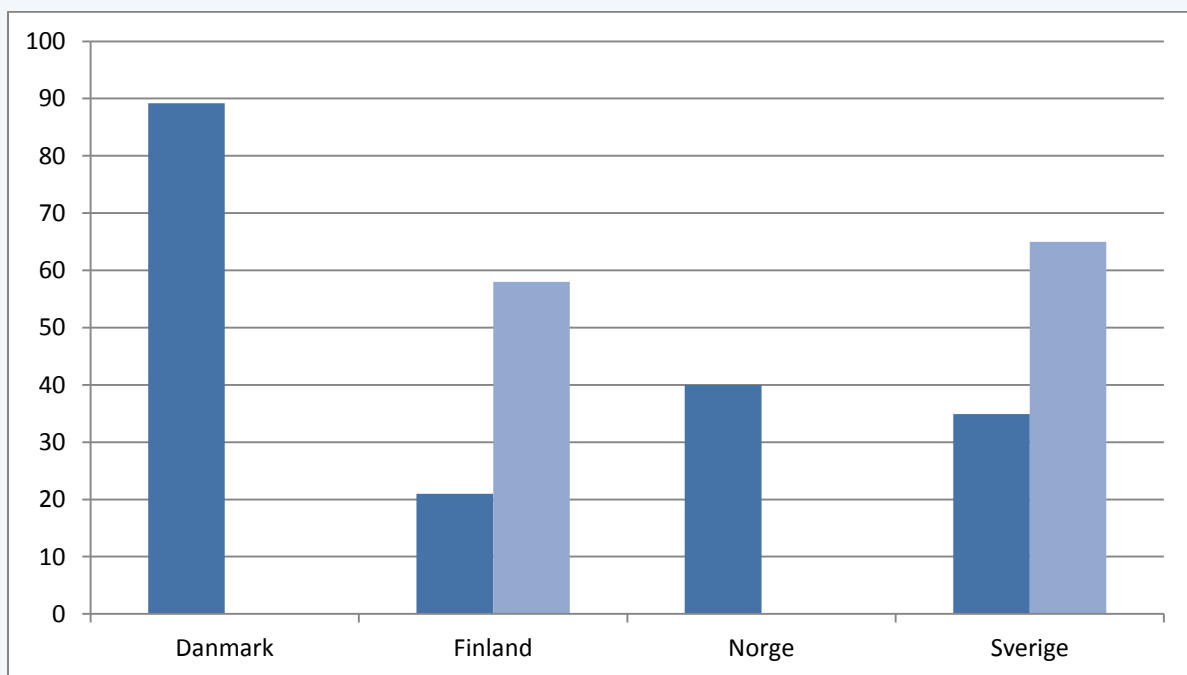
Konsumentverket ansvarar generellt för tilsyn gällande marknadsföring i Sverige. Däremot har Lotteriinspektionen mandat gällande Svenska Spels och ATGs marknadsföring. Tillsynen över detta sker löpande och åtgärder vidtas i de fall otillåten marknadsföring upptäcks.

8. Oppsummering

Markedene for lotteri og pengespill i Danmark, Finland, Norge og Sverige har klare ulikeheter, men samtidig en del likhetstrekk. Alle landene en eller flere statlig eide spilloperatører som har en stor del, eller hele, markedet på pengespill og spill på hest. Både Danmark, Finland og Sverige har casino, mens det i Norge ikke er gitt konsesjon til dette. Alle landene har gevinstautomater, men organisert etter ulike modeller. Danmark har automadrift i regi av private operatører. I Finland, Norge og Sverige er automadrift utelukkende eller i hovedsak i regi av den sentrale statlige spilloperatøren. Disse tre landene har tak på antall automater. Danmark sin modell kan ha visse likhetsrekke med den norske modellen var før omleggingen der.

Lotterimyndighetene i alle de fire landene har sett i statlig forvaltningssammenheng en relativt kort historie. Alle ligger innenfor tidsperspektivet 10-17 år for den sentrale lotterimyndigheten.

Det er betydelige forskjeller i dimensjoneringen på lotterimyndighetene i de fire landene målt i antal ansatte. Ved årskiftet 2011/2012 er bildet slik:



Vær oppmerksom på at noen land har målestokk årsverk, mens andre har antal ansatte som målestokk.

Den danske spillemyndigheten er plassert på 12 lokaliteter, så det er ikke sentralenheten i Høje Taastrup som har det antallet ansatte som figuren her viser.

Finland har i tillegg til sentraladministrasjonen 58 deltidsansatte overvåkere under Polistyrelsen (lyseblå søyle). Regnes disse med så har de finske lotterimyndighetene ca 79 ansatte. Sverige har i tillegg til sentraladministrasjonen 80 kontrollører som jobber periodisk (lyseblå søyle). Regnes disse med så har de svenske lotterimyndighetene ca 100 ansatte.

Danmark og Sverige har det vi kan kalle desentraliserte kontrollmodeller. Finland og Norge har sentralisert alle sine ansatte.

Danmark, Norge og Sverige har en del likhetstrekk i ressursbruk på sentraladministrasjonen. De ligger alle i området 35-45 årsverk. Presisering: Norge har bare sentraladministrasjon.

Ulikhetene i tilsynsmyndighetens ressursbruk må i hovedsak forklares med vesentlige forskjeller i markedene. For eksempel så står det i Danmark utplassert 27 000 spilleautomater, der er 7 landbaserte casino og 2 nye tillatelser er gitt. Norge til sammenligning, har ikke casino og automatdrift er begrenset og forbeholdt det statlig eide selskapet Norsk Tipping. Det må nevnes at Sverige har i underkant av 10 millioner innbyggere, mens de tre andre landene alle har mellom 5 og 5,6 millioner.

Det norske Lotteritilsynet har den særegenheten at andre ansvarsområder enn lotteriområdet har blitt lagt til etter opprettelsen, og tilsynet som ledes av en felles direktør har endret navn. Virksomheten er oppe i totalt 67 ansatte.

Lotterimyndigheten i Finland er organisert som en del av Polistyrelsen. Med sine i overkant av 20 stillinger på sentralledet er det et helt klart bilde at Finland har den minste dimensjoneringen på sin sentrale lotterimyndighet sett i forhold til marked og folketall. Men en skal være oppmerksom på for Finland sitt vedkommende (og tilsvarende for Sverige) at et betydelig antall offisielle overvåkere kommer i tillegg.

Sektortilhørigheten i de fire landene er henholdsvis finans-/skatt, innenriks-/justis og kultur. En ser her at de myndighets- eller departementsrelasjonene som er valgt er svært ulike. Koblingen lotteriforvaltning – politimyndighet er fremtredende i den finske organisasjonsmodellen. I Norge er fokuset mot frivillig virksomhet blitt fremtredende etter at nye forvaltningsoppgaver er blitt lagt til tilsynet. Danmark og Sverige er de landene som med sin departementstilhørighet har tett kobling mot finans/skatt.

Utgifter/budsjett står i forhold til de ressurser, antall ansatte, de ulike landene har på lotterifeltet. Danmark har det klart største budsjettet med ca det dobbelte av det som Norge og Sverige har. De to sistnevnte er relativt like. Finland har ca halvparten av Norge/Sverige og i bare overkant av en fjerdedel av de budsjettressursene som Danmark har.

Alle de fire landene har en driftsmodell som bygger på inntektsfinansiering. Aktørene i lotterimarkedet betaler avgifter eller gebyrer til staten for den rettigheten de har til å kunne drive i markedet. Modellene har ulike innretninger i hvert land.

Når det gjelder oppgaver/oppdrag samt kontrollmetoder, så er det en god del likheter i de hovedområder som angis. Men arbeidsinnholdet mer detaljert varierer mye uten at rapporten her kan tabelloppstille dette. Markedene har sine betydelige ulikheter, og ressursbruken er ulik. Et eksempel er at Danmark har tilstedeværende kontrollør hos alle kasino i hele åpningstiden. En slik ordning krever alene mange årsverk.