Alþingi
Erindi nr. Þ 130/378
komudagur 26.11.2003

Leyfi og einkaleyfi til reksturs happdrætta og skyldrar starfsemi.

Á undanförnum árum hefur Háskóli Íslands iðulega fært þann möguleika í tal við ráðamenn að svonefnt einkaleyfisgjald Happdrættis Háskóla Íslands yrði fellt niður með það að markmiði að gera skólanum kleift að verja meiru af sjálfsaflafé sínu til bráðnauðsynlegra byggingaframkvæmda hans. Hefur verið bent á að happdrættið njóti nú alls ekki í reynd einkaleyfis til reksturs peningahappdrættis með sama hætti og það gerði í upphafi.
Margir hafa tekið undir sjónarmið Háskólans en aðrir hafa látið þá skoðun í ljósi að um það sé að velja að greiða einkaleyfisgjaldið áfram eða að horfa fram á að lagalegum grundvelli happdrættisins verði kollvarpað.

Svo virðist sem sú skoðun sé nokkuð ríkjandi að Happdrætti Háskóla Íslands sé eitt aðnjótandi einkaréttar til að reka peningahappdrætti eða skylda starfsemi innan tiltekinna marka. Þessi miskilningur er að öllum líkindum sprottinn upp af þeirri staðreynd að orðið einkaleyfi er ekki alltaf í lögum notað um takmörkun til slíks reksturs heldur er gjarnan kveðið á um, að það sem einum er sérstaklega leyft sé öðrum óheimilt.

Í eftirfarandi samantekt þar sem nokkrar greinar laga eru birtar má sjá hverjir það eru sem hafa fengið einkaleyfi til reksturs peningahappdrætta eða ígildi þeirra, auk þess sem sjá má hverjir hafa tekið sér slíkan rétt utan laga. Þá eru sýndar nýjustu tiltækar opinberar upplýsingar (skýrsla dómsmálaráðuneytisins um happdrættismarkaðinn, febrúar 1999) um ágóða af reglulegri starfsemi hvers aðila á ári (1997) og það hversu mikið viðkomandi var gert að greiða í ríkissjóð vegna leyfis.

Almenn lög.

Lög um happdrætti (lotterí) og hlutaveltur (tombólur)

__1. gr.__ Happdrætti, hverrar tegundar sem er, má ekki hafa nema með leyfi dómsmálaráðuneytisins, og ekki hlutaveltur nema með leyfi lögreglustjóra.
Peningahappdrætti eða önnur því lík happspil má ekki setja á stofn án lagaheimildar.
__2. gr.__ Það er bannað mönnum á Íslandi að versla þar með eða selja hluti fyrir erlend happdrætti eða önnur þvílík happspil, eða að hafa þar á hendi nokkur störf, er að þessu lúta.
__3. gr.__Brot gegn lögum þessum varða sektum og skal fara með mál af þeim að hætti opinberra mála.

Sérlög.

Lög um Happdrætti Háskóla Íslands

__1.gr.__ Dómsmálaráðherra er heimilt að veita Háskóla Íslands einkaleyfi til rekstrar happdrættis með þeim skilyrðum, er nú skal greina:
a. Hlutatalan má ekki fara fram úr 60.000, er skiptist í 12 flokka ...

Dómsmálaráðherra er enn fremur heimilt að veita Háskóla Íslands einkaleyfi til rekstrar skyndihappdrættis með peningavinningum, svo og peningahappdrættis sem ekki yrði rekið sem flokkahappdrætti.....

Á árinu 1997 var ágóði Happdrættis SÍBS um 30 milljónir króna.

Lög um happdrætti Dvalarheimilis aldraðra sjómanna

1. gr. Heimilt skal Dvalarheimili aldraðra sjómanna að stofna happdrætti um bifreiðar, bifhjól, báta, búnaðarvélar, íbúðarhús og einstakar íbúðir, húsbúnað, hljóðfæri, búpening, flugvélar og farmiða til ferðalaga. ......

2. gr. Dráttur skal fara fram í Reykjavík undir eftirliti nefndar, sem dómsmálaráðherra skipar til þess..... . Dregið skal mánaðarlega.

3. gr. Heimild þessi gildir til ársloka 2007.

Happdrætti DAS hefur leyfi til reksturs happdrættis með mánaðarlegum útdráttum og er það nú rekið sem flokkahappdrætti. Samkvæmt lögum skal happdrættið vera vöruhappdrætti. Vinningar happdrættisins eru hinsvegar fyrst og fremst peningavinningar og eru auglýstir sem slíkir. Happdrættið býður vinningshöfum m.a. að fá vinninga greidda með ávísun eða innlagningu á bankareikning viðkomandi.

Á árinu 1997 var ágóði Happdrættis DAS um 50 milljónir króna.

Samkvæmt því sem hér hefur verið upp talið má sjá að hagnaður þeirra aðila sem reka peningahppdrætti eða skylda starfsemi var um 1675 milljónir króna á einu ári. Happdrætti Háskóla Íslands greiddi á umræddu ári um 70 milljónir króna í ríkissjóð vegna svonefnds einkaleyfis en aðrir aðilar á markaðnum greiddu ekkert fyrir starfsleyfi sín og sérheimildir:

Rekstraraðilar	Hagnaður	Leyfisgjald	Hagn. til ráðst.
	(milljónir kr.)	(milljónir kr.)	(milljónir kr.)
Happdrætti Háskóla Íslands	350	70	280
Íslenskar Getraunir	60	0	60
Íslensk Getspá	325	0	325
Íslenskir söfnunarkassar	860	0	860
Happdrætti SÍBS	30	0	30
Happdrætti DAS	50	0	50

Ef miðað er við að gjaldtaka ríkissjóðs vegna happdrættisreksturs hefði verið sama fjárhæð, þ.e. 70 milljónir króna á umræddu ári, en verið dreift á þá sex rekstraraðila sem hér hafa verið upp taldir og þá í samræmi við ágóðahluta hefði hlutur HHÍ verið um 15 milljónir króna. Ef til vill væri slík gjaldtaka ásættanlegri fyrir ríkissjóð en niðurfelling einkaleyfisgjalds HHÍ. Ráðstöfunarfé Háskóla Íslands á árinu 1997 vegna happdrættisfjár hefði samkvæmt þessu aukist um 55 milljónir króna á árinu.

Ragnar Ingimarsson
forstjóri Happdrættis Háskóla Íslands

7. gr. Óheimilt er öðrum en framangreindu félagi Íþróttasambands Íslands, Ungmennafélags Íslands og Öryrkjabandalags Íslands að starfrækja getraunir með þeim hætti sem um ræðir í 1. gr. ...

Samkvæmt þessum lögum er Íslenskri Getspá veitt heimild til reksturs sérstakra getrauna (lottós). Í 7.gr. laganna er tekið fram að um einkaleyfi sé að ræða. Ekki er kveðið á um gjaldskyldu vegna einkaleyfisins.

Á árinu 1997 var ágóði Íslenskra Getspár um 325 milljónir króna.

Lög um söfnunarkassa

***1. gr.** Dómsmálaráðherra er heimilt að veita Íslenskum söfnunarkössum (ÍSK), félagi í eigu Rauða kross Íslands, Landsbjargar, Samtaka áhugamanna um áfengis- og vímuefnavandann og Slysavarnafélags Íslands, leyfi til að starfrækja söfnunarkassa með peningavinningum. ...*

***2. gr.** Með söfnunarkössum í lögum þessum er átt við handvirka og/eða vélræna söfnunarkassa sem ekki eru samtengdir og í eru sett peningaframlög er jafnframt veita þeim sem þau leggja fram möguleika á peningavinningi, allt að ákveðinni fjárhæð, og skal úthlutun vinninga byggjast á tilviljun. Söfnunarkassar samkvæmt lögum þessum skulu vera merktir Íslenskum söfnunarkössum.*

***5. gr.** Brot gegn lögum þessum varða sektum nema þyngri refsing liggi við broti samkvæmt öðrum lögum. Þá er heimilt með dómi að gera upptæk tæki og fjármuni sem notaðir hafa verið við brot á lögunum.*

Samkvæmt þessum lögum er Íslenskum söfnunarkössum veitt heimild til reksturs sérstakra söfnunarkassa með peningavinningum (sbr. spilakassa sem sjá má í sjoppum og víðar um allt land). Ekki er kveðið á um einkaleyfi en vart verður 5. gr. laganna túlkuð með öðrum hætti en þeim að öðrum aðilum sé óheimill sambærilegur rekstur og því sé um ígildi einkaleyfis sé að ræða. Ekki er kveðið á um gjaldskyldu.

Á árinu 1997 var ágóði Íslenskra söfnunarkassa um 860 milljónir króna.

Lög um happdrætti fyrir Samband íslenskra berkla- og brjóstholssjúklinga

***1. gr.** Heimilt skal Sambandi íslenskra berkla- og brjóstholssjúklinga að reka vöruhappdrætti með eftirfarandi skilyrðum:*
a. Hlutatalan má ekki fara fram úr 75.000. Draga skal í 12 flokkum ....
***3. gr.** Heimild þessi gildir til ársloka 2007..*

Happdrætti SÍBS er einn þriggja aðila (hinir eru HHÍ og DAS) sem rekur flokkahappdrætti og hefur til þess sérstakt leyfi. Samkvæmt lögum skal happdrættið vera vöruhappdrætti. Vinningar happdrættisins eru hinsvegar bland af peningavinningum og vörum. Auglýsingar bera með sér að um peningahappdrætti er að ræða og vinningar eru í reynd greiddir út í peningum t.d. gegn framlagningu reikninga.

Dómsmálaráðherra getur heimilað að við starfsemi skv. 1. og 2. mgr. séu notaðar sérstakar happdrættisvélar þannig að þátttaka, ákvörðun um vinning og greiðsla á honum fari fram vélrænt og samstundis og enn fremur að slíkar happdrættisvélar séu samtengdar, einstakar vélar og á milli sölustaða....

e. Einkaleyfi til að reka happdrættið má veita til 1. janúar 2004.

Leyfishafi greiði í ríkissjóð 20% af nettóársarði í einkaleyfisgjald.

***2. gr.** Á meðan happdrættið starfar, er bannað að setja á stofn nokkurt annað peningahappdrætti hér á landi, svo og að versla með eða hafa á boðstólum miða erlendra happdrætta, auglýsa þá í innlendum blöðum eða hvetja menn til að kaupa þá. ......*

Eins og sjá má af ofangreindu eru heimildarákvæði vegna happdrættisreksturs Háskóla Íslands mjög víðtæk. Skýrt er tekið fram um einkaleyfi til reksturs peningahappdrættis og kveðið á um hversu mikið skuli greitt fyrir einkaleyfið.

Á árinu 1997 var hagnaður af rekstri happdrættisins um 350 milljónir króna og greiðsla í ríkissjóð vegna einkaleyfis var um 70 milljónir króna.

Lög um getraunir

***1. gr.** Ríkisstjórninni veitist heimild til þess að stofna félag, Íslenskar Getraunir, sem afli fjár til stuðnings íþróttaiðkunum á vegum áhugamanna um íþróttir í landinu í félögum innan Ungmennafélags Íslands eða Íþróttasambands Íslands.*
***2. gr.** Félagið starfrækir íþróttagetraunir, en með íþróttagetraunum er átt við að á þar til gerða miða, getraunaseðla, sem félagið eitt hefur rétt til að gefa út, eru merkt væntanleg úrslit íþróttakappleikja, íþróttamóta.*

***10. gr.** Öllum öðrum en Íslenskum Getraunum skal óheimilt að starfrækja getraunir, sem um ræðir í 2. gr. þessara laga.*

Samkvæmt þessum lögum er veitt heimild til reksturs íþróttagetrauna. Í 10.gr. laganna er tekið fram að um einkaleyfi sé að ræða. Ekki er kveðið á um gjaldskyldu vegna einkaleyfisins.

Á árinu 1997 var ágóði Íslenskra Getrauna um 60 milljónir króna.

Lög um talnagetraunir

***1. gr.** Dómsmálaráðherra er heimilt að veita Íþróttasambandi Íslands (ÍSÍ), Ungmennafélagi Íslands (UMFÍ) og Öryrkjabandalagi Íslands (ÖBÍ) leyfi til þess að starfrækja saman, í nafni félags sem samtök þessi munu stofna, getraunir er fram fara með þeim hætti að á þar til gerða miða er skráð eða valin röð talna og eða bókstafa.*
Heimild þessi gildir til ársloka 2005.

Leyfi og einkaleyfi til reksturs happdrætta og skyldrar starfsemi.

Á undanförnum árum hefur Háskóli Íslands iðulega fært þann möguleika í tal við ráðamenn að svonefnt einkaleyfisgjald Happdrættis Háskóla Íslands yrði fellt niður með það að markmiði að gera skólanum kleift að verja meiru af sjálfsaflafé sínu til bráðnauðsynlegra byggingaframkvæmda hans. Hefur verið bent á að happdrættið njóti nú alls ekki í reynd einkaleyfis til reksturs peningahappdrættis með sama hætti og það gerði í upphafi.
Margir hafa tekið undir sjónarmið Háskólans en aðrir hafa látið þá skoðun í ljósi að um það sé að velja að greiða einkaleyfisgjaldið áfram eða að horfa fram á að lagalegum grundvelli happdrættisins verði kollvarpað.

Svo virðist sem sú skoðun sé nokkuð ríkjandi að Happdrætti Háskóla Íslands sé eitt aðnjótandi einkaréttar til að reka peningahappdrætti eða skylda starfsemi innan tiltekinna marka. Þessi miskilningur er að öllum líkindum sprottinn upp af þeirri staðreynd að orðið einkaleyfi er ekki alltaf í lögum notað um takmörkun til slíks reksturs heldur er gjarnan kveðið á um, að það sem einum er sérstaklega leyft sé öðrum óheimilt.

Í eftirfarandi samantekt þar sem nokkrar greinar laga eru birtar má sjá hverjir það eru sem hafa fengið einkaleyfi til reksturs peningahappdrætta eða ígildi þeirra, auk þess sem sjá má hverjir hafa tekið sér slíkan rétt utan laga. Þá eru sýndar nýjustu tiltækar opinberar upplýsingar (skýrsla dómsmálaráðuneytisins um happdrættismarkaðinn, febrúar 1999) um ágóða af reglulegri starfsemi hvers aðila á ári (1997) og það hversu mikið viðkomandi var gert að greiða í ríkissjóð vegna leyfis.

Almenn lög.

Lög um happdrætti (lotterí) og hlutaveltur (tombólur)

1. gr. Happdrætti, hverrar tegundar sem er, má ekki hafa nema með leyfi dómsmálaráðuneytisins, og ekki hlutaveltur nema með leyfi lögreglustjóra.
Peningahappdrætti eða önnur því lík happspil má ekki setja á stofn án lagaheimildar.
2. gr. Það er bannað mönnum á Íslandi að versla þar með eða selja hluti fyrir erlend happdrætti eða önnur þvílík happspil, eða að hafa þar á hendi nokkur störf, er að þessu lúta.
3. gr.Brot gegn lögum þessum varða sektum og skal fara með mál af þeim að hætti opinberra mála.

Sérlög.

Lög um Happdrætti Háskóla Íslands

1.gr. Dómsmálaráðherra er heimilt að veita Háskóla Íslands einkaleyfi til rekstrar happdrættis með þeim skilyrðum, er nú skal greina:
a. Hlutatalan má ekki fara fram úr 60.000, er skiptist í 12 flokka ...

Dómsmálaráðherra er enn fremur heimilt að veita Háskóla Íslands einkaleyfi til rekstrar skyndihappdrættis með peningavinningum, svo og peningahappdrættis sem ekki yrði rekið sem flokkahappdrætti.....

Á árinu 1997 var ágóði Happdrættis SÍBS um 30 milljónir króna.

Lög um happdrætti Dvalarheimilis aldraðra sjómanna

1. gr. Heimilt skal Dvalarheimili aldraðra sjómanna að stofna happdrætti um bifreiðar, bifhjól, báta, búnaðarvélar, íbúðarhús og einstakar íbúðir, húsbúnað, hljóðfæri, búpening, flugvélar og farmiða til ferðalaga. ......

2. gr. Dráttur skal fara fram í Reykjavík undir eftirliti nefndar, sem dómsmálaráðherra skipar til þess..... . Dregið skal mánaðarlega.

3. gr. Heimild þessi gildir til ársloka 2007.

Happdrætti DAS hefur leyfi til reksturs happdrættis með mánaðarlegum útdráttum og er það nú rekið sem flokkahappdrætti. Samkvæmt lögum skal happdrættið vera vöruhappdrætti. Vinningar happdrættisins eru hinsvegar fyrst og fremst peningavinningar og eru auglýstir sem slíkir. Happdrættið býður vinningshöfum m.a. að fá vinninga greidda með ávísun eða innlagningu á bankareikning viðkomandi.

Á árinu 1997 var ágóði Happdrættis DAS um 50 milljónir króna.

Samkvæmt því sem hér hefur verið upp talið má sjá að hagnaður þeirra aðila sem reka peningahppdrætti eða skylda starfsemi var um 1675 milljónir króna á einu ári. Happdrætti Háskóla Íslands greiddi á umræddu ári um 70 milljónir króna í ríkissjóð vegna svonefnds einkaleyfis en aðrir aðilar á markaðnum greiddu ekkert fyrir starfsleyfi sín og sérheimildir:

Rekstraraðilar	Hagnaður	Leyfisgjald	Hagn. til ráðst.
	(milljónir kr.)	(milljónir kr.)	(milljónir kr.)
Happdrætti Háskóla Íslands	350	70	280
Íslenskar Getraunir	60	0	60
Íslensk Getspá	325	0	325
Íslenskir söfnunarkassar	860	0	860
Happdrætti SÍBS	30	0	30
Happdrætti DAS	50	0	50

Ef miðað er við að gjaldtaka ríkissjóðs vegna happdrættisreksturs hefði verið sama fjárhæð, þ.e. 70 milljónir króna á umræddu ári, en verið dreift á þá sex rekstraraðila sem hér hafa verið upp taldir og þá í samræmi við ágóðahluta hefði hlutur HHÍ verið um 15 milljónir króna. Ef til vill væri slík gjaldtaka ásættanlegri fyrir ríkissjóð en niðurfelling einkaleyfisgjalds HHÍ. Ráðstöfunarfé Háskóla Íslands á árinu 1997 vegna happdrættisfjár hefði samkvæmt þessu aukist um 55 milljónir króna á árinu.

Ragnar Ingimarsson
forstjóri Happdrættis Háskóla Íslands

7. gr. Óheimilt er öðrum en framangreindu félagi Íþróttasambands Íslands, Ungmennafélags Íslands og Öryrkjabandalags Íslands að starfrækja getraunir með þeim hætti sem um ræðir í 1. gr. ...

Samkvæmt þessum lögum er Íslenskri Getspá veitt heimild til reksturs sérstakra getrauna (lottós). Í 7.gr. laganna er tekið fram að um einkaleyfi sé að ræða. Ekki er kveðið á um gjaldskyldu vegna einkaleyfisins.

Á árinu 1997 var ágóði Íslenskra Getspár um 325 milljónir króna.

Lög um söfnunarkassa

1. gr. *Dómsmálaráðherra er heimilt að veita Íslenskum söfnunarkössum (ÍSK), félagi í eigu Rauða kross Íslands, Landsbjargar, Samtaka áhugamanna um áfengis- og vímuefnavandann og Slysavarnafélags Íslands, leyfi til að starfrækja söfnunarkassa með peningavinningum. ...*

2. gr. *Með söfnunarkössum í lögum þessum er átt við handvirka og/eða vélræna söfnunarkassa sem ekki eru samtengdir og í eru sett peningaframlög er jafnframt veita þeim sem þau leggja fram möguleika á peningavinningi, allt að ákveðinni fjárhæð, og skal úthlutun vinninga byggjast á tilviljun. Söfnunarkassar samkvæmt lögum þessum skulu vera merktir Íslenskum söfnunarkössum.*

5. gr. *Brot gegn lögum þessum varða sektum nema þyngri refsing liggi við broti samkvæmt öðrum lögum. Þá er heimilt með dómi að gera upptæk tæki og fjármuni sem notaðir hafa verið við brot á lögunum.*

Samkvæmt þessum lögum er Íslenskum söfnunarkössum veitt heimild til reksturs sérstakra söfnunarkassa með peningavinningum (sbr. spilakassa sem sjá má í sjoppum og víðar um allt land). Ekki er kveðið á um einkaleyfi en vart verður 5. gr. laganna túlkuð með öðrum hætti en þeim að öðrum aðilum sé óheimill sambærilegur rekstur og því sé um ígildi einkaleyfis sé að ræða. Ekki er kveðið á um gjaldskyldu.

Á árinu 1997 var ágóði Íslenskra söfnunarkassa um 860 milljónir króna.

Lög um happdrætti fyrir Samband íslenskra berkla- og brjóstholssjúklinga

1. gr. *Heimilt skal Sambandi íslenskra berkla- og brjóstholssjúklinga að reka vöruhappdrætti með eftirfarandi skilyrðum:*
a. Hlutatalan má ekki fara fram úr 75.000. Draga skal í 12 flokkum ....
3. gr. *Heimild þessi gildir til ársloka 2007..*

Happdrætti SÍBS er einn þriggja aðila (hinir eru HHÍ og DAS) sem rekur flokkahappdrætti og hefur til þess sérstakt leyfi. Samkvæmt lögum skal happdrættið vera vöruhappdrætti. Vinningar happdrættisins eru hinsvegar bland af peningavinningum og vörum. Auglýsingar bera með sér að um peningahappdrætti er að ræða og vinningar eru í reynd greiddir út í peningum t.d. gegn framlagningu reikninga.

Dómsmálaráðherra getur heimilað að við starfsemi skv. 1. og 2. mgr. séu notaðar sérstakar happdrættisvélar þannig að þátttaka, ákvörðun um vinning og greiðsla á honum fari fram vélrænt og samstundis og enn fremur að slíkar happdrættisvélar séu samtengdar, einstakar vélar og á milli sölustaða....

e. Einkaleyfi til að reka happdrættið má veita til 1. janúar 2004.

Leyfishafi greiði í ríkissjóð 20% af nettóársarði í einkaleyfisgjald.

***2. gr.** Á meðan happdrættið starfar, er bannað að setja á stofn nokkurt annað peningahappdrætti hér á landi, svo og að versla með eða hafa á boðstólum miða erlendra happdrætta, auglýsa þá í innlendum blöðum eða hvetja menn til að kaupa þá. .....*

Eins og sjá má af ofangreindu eru heimildarákvæði vegna happdrættisreksturs Háskóla Íslands mjög víðtæk. Skýrt er tekið fram um einkaleyfi til reksturs peningahappdrættis og kveðið á um hversu mikið skuli greitt fyrir einkaleyfið.

Á árinu 1997 var hagnaður af rekstri happdrættisins um 350 milljónir króna og greiðsla í ríkissjóð vegna einkaleyfis var um 70 milljónir króna.

Lög um getraunir

***1. gr.** Ríkisstjórninni veitist heimild til þess að stofna félag, Íslenskar Getraunir, sem afli fjár til stuðnings íþróttaiðkunum á vegum áhugamanna um íþróttir í landinu í félögum innan Ungmennafélags Íslands eða Íþróttasambands Íslands.*
***2. gr.** Félagið starfrækir íþróttagetraunir, en með íþróttagetraunum er átt við að á þar til gerða miða, getraunaseðla, sem félagið eitt hefur rétt til að gefa út, eru merkt væntanleg úrslit íþróttakappleikja, íþróttamóta.*

***10. gr.** Öllum öðrum en Íslenskum Getraunum skal óheimilt að starfrækja getraunir, sem um ræðir í 2. gr. þessara laga.*

Samkvæmt þessum lögum er veitt heimild til reksturs íþróttagetrauna. Í 10.gr. laganna er tekið fram að um einkaleyfi sé að ræða. Ekki er kveðið á um gjaldskyldu vegna einkaleyfisins.

Á árinu 1997 var ágóði Íslenskra Getrauna um 60 milljónir króna.

Lög um talnagetraunir

***1. gr.** Dómsmálaráðherra er heimilt að veita Íþróttasambandi Íslands (ÍSÍ), Ungmennafélagi Íslands (UMFÍ) og Öryrkjabandalagi Íslands (ÖBÍ) leyfi til þess að starfrækja saman, í nafni félags sem samtök þessi munu stofna, getraunir er fram fara með þeim hætti að á þar til gerða miða er skráð eða valin röð talna og eða bókstafa.*
Heimild þessi gildir til ársloka 2005.