

Skrifstofa Alþingis, nefndasvið
allsherjar- og menntamálanefnd
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík

Reykjavík, 23. apríl 2016

**Efni: Umsögn Happraættis Háskóla Íslands um frumvarp til laga um spilahallir, þskj. 51
— 51. mál**

Almennt um happraættis- og veðmalastarfsemi á Íslandi

Grundvöllur að happraættis- og veðmalastarfsemi hér á landi var lagður með lögum nr. 6/1926, um happraætti (lotterí) og hlutaveltur (tombólur) og giltu þau, með áorðnum breytingum, allt fram á þessa öld. Lögín áskildu opinber leyfi eða lagaheimild fyrir happraætti og önnur „happspil“. Á gildistíma laganna var stofnað til flestra þeirra happraætta og peningaspila sem saman mynda starfsemi sem fram fer hér á landi á þessu sviði. Má þar einkum nefna Happraætti Háskóla Íslands, sbr. lög nr. 44/1933, getraunir, sbr. lög nr. 84/1940, happraætti SÍBS, sbr. lög nr. 13/1949, happraætti DAS, sbr. lög nr. 71/1954, talnagetraunir, sbr. lög nr. 26/1986 og söfnunarkassa, sbr. lög nr. 73/1994.

Við útgáfu leyfa fyrir þessa starfsemi var snemma mörkuð sú stefna, annars vegar, að einungis voru veittar heimildir fyrir *tilteknum tegundum peningaspila*, þ.e. einkum flokkahappraætti, talna- og íþróttagetraunir og happraættisvélur og hins vegar, að einungis þeim samtökum og lögaðilum voru veittar þær heimildir sem veittu ágóðanum af starfseminni til að standa straum af kostnaði við ýmiss konar *þjóðþrifamál*, gjarnan kostnaði „sem að öðrum kosti hlyti að lenda á ríkissjóði“, eins og segir í frumvarpi til fyrrgreindra laga nr. 44/1933, sbr. Alþ.tíð. 1933 A, þskj. 158, bls. 448-451. Árið 1999 gaf dóms- og kirkjumálaráðuneytið út skýrslu nefndar um framtíðarskipan happraættismála á Íslandi. Með henni var ætlunin að leggja grunn að endurskoðun á gildandi löggjöf, meðal annars til að tryggja samræmi við samninginn um hið *Evrópska efnahagssvæði*. Í kjölfar skýrslunnar voru sett ný lög um happraætti, nr. 38/2005. Með lögnum var framangreind stefna fest í sessi. Það er óhætt að fullyrða að víðtæk sátt hafi ríkt um þessa stefnu og um framangreint fyrirkomulag á starfseminni.

Happraættis- og veðmalastarfsemi er að miklu leyti háttað með *sams konar hætti á Norðurlöndum*, þar á meðal hér á landi, utan hvað í Danmörku eru aðstæður og lagaleg umgjörð um margt aðrar.

Þeir aðilar sem standa að happraættis- og veðmalastarfsemi hér á landi hafa *áratuga langa reynslu*, eru undir *opinberu eftirliti* svo sem um þær tegundir peningaspila sem þeir bjóða upp

á og um *bann við að lána viðskiptavinum* fyrir þátttöku, auk þess að viðhafa takmarkanir á tegundum og útbreiðslu auglýsinga á starfsemi sinni og aðrar ráðstafanir til að stuðla að *ábyrgri spilun*. Þá er fyrirkomulag hinnar leyfisskyldu starfsemi háttað þannig að *hætta af peningabætti eða skattaundanskotum er í lágmarki*. Hins vegar hefur á undanförunum árum átt sér stað mikill vöxtur hér á landi í *fjárhættuspilastarfsemi á Netinu*. Sú starfsemi er ólögumæt og stunduð án nokkurra leyfa eða eftirlits og rennur ágóði af henni úr landi. Er afar brýnt að framkvæmdavaldið taki á þessum lögbrotum og að hérlendum leyfishöfum verði heimilað að útvíkka leyfi sín til að geta boðið upp á raunhæfan valkost á Netinu.

Athugasemdir við frumvarpið

Með frumvarpinu er lagt til að heimiluð verði starfsemi spilahalla hér á landi. Inniheldur frumvarpið hvorki ákvæði til takmörkunar á því hvaða tegundir peningaspila verði boðið upp á í spilahöll né er gert ráð fyrir að starfsemin verði í höndum samtaka eða lögaðila sem veiti ágóða af starfseminni til þjóðþrifamála. Þess í stað er gert ráð fyrir að rekstraraðila sé framboð spila að meginstefnu í sjálfsvald sett (2. mgr. 10. gr.), að hann skuli vera erlendur einkaaðili (leiðir af 1. og 4. tl. 1. mgr. 6. gr.) og að ágóði af rekstrinum, að frátöldum spilaskatti sem er að grunnskatthlutfalli 40% (XI. k.), skuli renna til hins erlenda rekstraraðila, sem eðli máls samkvæmt hefði enga reynslu af rekstri happdrættis- og veðmálastarfsemi hér á landi. Ef frumvarpið yrði að lögum væri því gerð grundvallarbreyting á þeirri stefnu sem mörkuð hefur verið hér á landi í happdrættis- og veðmálastarfsemi og vikið frá því fyrirkomulagi á slíkri starfsemi sem ríkt hefur víðtæk sátt um. Þá væri og vikið af þeirri leið sem önnur Norðurlönd, utan Danmerkur, hafa fetað í sinni löggjöf um slíka starfsemi.

Þrátt fyrir aðild Íslands að hinu Evrópska efnahagssvæði hafa ekki verið gerðar kröfur, af hálfu Eftirlitsstofnunar EFTA eða EFTA-dómstólnum, um að hérlendu fyrirkomulagi á happdrættis- og veðmálastarfsemi verði breytt í þá veru að komið verði á eiginlegum samkeppnismarkaði með tryggðu aðgengi fyrir rekstraraðila annars staðar af EES. Ef frumvarpið verður að lögum er líklegt að helstu rök sem íslenska ríkið hefur getað borið fyrir sig að þessu leyti muni ekki halda lengur. Má um það vísa til 3. kafla umsagnar Íslandsspila um frumvarpið, dags. 11. apríl sl., sbr. einkum kafla 3.2 og 3.3. Myndi þar með leggjast af það fyrirkomulag hér á landi að nýta happdrættis- og veðmálastarfsemi til að mæta með beinum hætti kostnaði sem annars myndi að mestu leyti falla á ríkissjóð eða aðra opinbera sjóði.

Verði frumvarpið að lögum væri ennfremur beinlínis komið í veg fyrir að þeir sem mesta reynslu hafa af happdrættis- og veðmálastarfsemi ættu kost á að fá leyfi til að stunda umræddan rekstur. Þeir erlendu aðilar sem fengju slíkt leyfi þyrftu ekki að sæta banni við lánveitingum til viðskiptavina eða almennum takmörkunum hvað varðar tegundir spila, svo sem varðandi hraða og tíðri endurgjöf vinninga. Af því tilefni skal vísað til aðvörunarorða dr. Daníels Þórs Ólafssonar á bls. 1 í umsögn hans um frumvarpið, dags. 30. mars sl. Þá eru samkvæmt frumvarpinu afar fáir hvatar og takmarkaðar skyldur til að rekstraraðili spilahallar stuðli að ábyrgri spilun viðskiptavina sinna, auk þess sem það fyrirkomulag á starfseminni sem þar er lýst býður upp á hættu á að hún verði nýtt til peningabættis og víðtækra

skattundanskota, sbr. framangreinda umsögn Íslandsspila, kafla 4.2. og umsögn ríkisskattstjóra, einkum kafla III og IV. Loks er í frumvarpinu ekki að finna nein ákvæði er gætu nýst til að stemma stigu við þeim brýna vanda sem felst í framangreindri ólöglegri veðmálastarfsemi á Netinu en engin sannfærandi rök eru færð í frumvarpinu fyrir að stofnun spilahallar myndi draga úr slíkri netspilun. Er því viðbúið að spilahallir myndu einungis auka á þann fjárstraum úr landi sem hún hefur í för með sér.

Af framangreindum ástæðum leggur Hapdrætti Háskóla Íslands eindregið til að frumvarpið verði ekki samþykkt.

Undirrituð er reiðubúin að veita frekari nefndinni frekari upplýsingar og skýra athugasemdirnar, óski nefndin eftir því.

Virðingarfyllt,

Fh. Hapdrættis Háskóla Íslands,

Bryndís Hrafnkelsdóttir, forstjóri.