

Frumvarp til laga

um breytingu á lögum um happdrætti, nr. 38/2005 (Happdrættisstofa og bann við greiðsluþjónustu).

(Lagt fyrir Alþingi á 141. löggjafarþingi 2012–2013.)

1. gr.

Eftirtaldar breytingar verða á 2. gr. laganna:

- a. Í stað orðsins „sýslumanns“ í 1. másl. 1. mgr., 4. másl. 1. mgr. og 3. mgr. kemur: Happdrættisstofu.
- b. 2. másl. 1. mgr. fellur brott.
- c. Við 1. másl. 2. mgr. bætist: sbr. þó 3. mgr.
- d. Á eftir 2. mgr. kemur ný málsgrein, svohljóðandi:

Happdrættisstofu er heimilt að fengnu samþykki ráðherra að veita þeim er starfrækja happdrætti eða söfnunarkassa samkvæmt sérstökum lögum þar um, einum eða fleiri saman, leyfi til að reka happdrætti á netinu þar sem spilað er um peninga eða peningaígildi. Leyfið skal veitt til allt að fimmtán ára í senn. Ráðherra setur með reglugerð nánari ákvæði, m.a. um fjölda og tegundir happdrætta og leikja, eftirlit með þeim, skilyrði fyrir þátttöku, fjárhæð vinninga og um ráðstafanir í því skyni að tryggja ábyrga spilun. Lágmarksaldur þátttakenda skal ekki vera lægri en 18 ár. Um happdrætti samkvæmt þessari málsgrein skulu að öðru leyti gilda ákvæði 1. mgr. 3. gr., 1. mgr. 5. gr., 6. gr. og 9.–11. gr.

2. gr.

Eftirtaldar breytingar verða á 3. gr. laganna:

- a. Á eftir orðunum „sýslumenn annist leyfisveitingar“ í 1. másl. 3. mgr. kemur: í umboði Happdrættisstofu.
- b. Við 2. másl. 3. mgr. bætist: í umboði Happdrættisstofu.

3. gr.

Eftirtaldar breytingar verða á 4. gr. laganna:

- a. Á eftir orðunum „ráðherra getur“ í 1. másl. kemur: að fengnum tillögum Happdrættisstofu.
- b. Við lokamálslið bætist: að fengnum tillögum Happdrættisstofu.

4. gr.

Í stað orðsins „sýslumaður“ í 6. gr. laganna kemur: Happdrættisstofa.

5. gr.

Í stað orðsins „ráðherra“ í lokamálslið 9. gr. laganna kemur: Happraættisstofu.

6. gr.

Á eftir 9. gr. laganna kemur ný grein, 10. gr., sem orðast svo ásamt fyrirsögn:

Bann við greiðsluþjónustu.

Óheimilt er að veita happraætti, hvort sem starfsemi þess er rekin á Íslandi eða erlendis, sem ekki hefur verið veitt leyfi fyrir samkvæmt lögum þessum eða öðrum lögum, greiðsluþjónustu eins og hún er skilgreind í lögum um greiðsluþjónustu.

Ráðherra setur nánari ákvæði í reglugerð um umfang og framkvæmd greiðsluþjónustubannsins.

7. gr.

Í stað 10. gr. laganna koma sex nýjar greinar, 11.–16. gr., og breytist greinatala annarra greina laganna samkvæmt því.

Hinar nýju greinar orðast svo ásamt fyrirsögnum:

a. (11. gr.)

Happraættisstofa.

Happraættisstofa hefur umsjón með framkvæmd happraættismála hér á landi eftir því sem mælt er fyrir um í lögum þessum og reglugerðum settum samkvæmt þeim sem og öðrum lögum og reglugerðum eftir því sem við á.

Happraættisstofa er ríkisstofnun sem heyrir undir yfirstjórn ráðherra.

b. (12. gr.)

Forstöðumaður. Starfsmenn.

Ráðherra skipar forstöðumann Happraættisstofu til fimm ára í senn og stjórnar hann rekstri hennar. Forstöðumaður ræður annað starfsfólk stofunnar.

Starfsmenn Happraættisstofu mega ekki vera stjórnarmenn eða starfsmenn félaga eða annarra aðila sem þeir hafa eftirlit með. Þeir mega ekki vera í hagsmuna- eða fjárhagstengslum við slíka aðila eða samtök þeirra.

c. (13. gr.)

Verkefni og eftirlit Happraættisstofu.

Verkefni Happraættisstofu eru að:

- a. annast leyfisveitingar fyrir happraættum, veðmálastarfsemi, opinberum fjársöfnunum og skyldri starfsemi á grundvelli laga og reglugerða;
- b. hafa forgöngu um fræðslu og ráðgjöf um happraættismálefni og skylda starfsemi;
- c. stuðla að forvörnum í samstarfi við hlutaðeigandi aðila með það markmið að takmarka spilafíkn og óæskileg áhrif spilunar;
- d. veita umsagnir um lagafrumvörp og drög að reglugerðum varðandi þau málefni sem heyra undir stofuna og eftir atvikum gera tillögur að reglugerðum til ráðherra;
- e. annast eftirlit með leyfisskyldri starfsemi samkvæmt lögum þessum og öðrum lögum um happraættismálefni. Í eftirlitinu felst m.a. að fara yfir ársreikninga og uppgjör vegna happraættisstarfsemi, fylgjast með því að starfsemin sé í samræmi við ákvæði laga, reglugerða og útgefin leyfi, halda skýrslur um leyfi sem stofan gefur út og aðrir í um-

boði hennar, skipa happdrættisráð og eftirlitsmenn sem hafa yfirumsjón með framkvæmd útdráttá í happdrættum samkvæmt lögum og sjá til þess að happdrættisvételar, söfnunarkassar og hver sú tækni sem notast er við á happdrættismarkaðnum starfi í samræmi við settar reglur;

f. annast önnur verkefni sem ráðherra felur henni með reglugerð.

Ráðherra setur nánari reglur um verkefni stofunnar og tilhögun eftirlits með reglugerð. Í því skyni að rækja hlutverk sitt skv. 1. mgr. er Hapdrættisstofa heimilt að gera samninga við aðra aðila um framkvæmd einstakra verkefna, að fenginni staðfestingu ráðherra.

Þrátt fyrir ákvæði 1. mgr. annast Fjármálaeftirlitið eftirlit með banni við greiðsluþjónustu skv. 10. gr.

d. (14. gr.)

Afturköllun leyfa.

Leyfi, sem Hapdrættisstofa veitir samkvæmt lögum þessum og reglugerðum, sem settar eru samkvæmt þeim, eða öðrum lögum, getur Hapdrættisstofa afturkallað ef:

- a. skilyrði laga þessara og reglugerða eða annarra laga, sem um leyfið gilda, eru ekki lengur uppfyllt,
- b. skyldur samkvæmt lögum þessum eða öðrum lögum, sem um reksturinn gilda, eru ítrekað vanræktar eða
- c. brotið er ítrekað að öðru leyti gegn skilyrðum eða skilmálum leyfis.

Sama gildir um leyfi sem sýslumaður veitir í umboði Hapdrættisstofu og skal þá það stjórnvald sem tók ákvörðunina afturkalla hana.

e. (15. gr.)

Kæruheimild.

Ákvarðanir Hapdrættisstofu eru kæránlegar til ráðherra. Sama gildir um ákvarðanir sýslumanna sem teknar eru í umboði Hapdrættisstofu.

f. (16. gr.)

Kostnaður.

Til að standa straum af rekstri Hapdrættisstofu skulu þeir sem hafa leyfi til að starfrækja happdrætti, spilakassa og veðmálastarfsemi skv. 2. og 3. mgr. 2. gr. laga þessara, lögum um Hapdrætti Háskóla Íslands, lögum um söfnunarkassa, lögum um happdrætti Dvalarheimilis aldraðra sjómanna, lögum um happdrætti fyrir Samband íslenskra berkla- og brjóstholsjúklinga, lögum um getraunir og lögum um talnagetraunir greiða eftirlits- og forvarnargjald skv. 2. mgr. Eftirlits- og forvarnargjald rennur í ríkissjóð.

Eftirlits- og forvarnargjald er gjald sem nemur 0,8% af hreinum happdrættis- og spilatekjum þeirra sem getið er í 1. mgr. Gjaldið skal miða við næsta almanaksár á undan ákvörðun gjaldsins. Tekjur skal telja til hreinna happdrættis- og spilatekna á því ári sem þær verða til.

Þeir sem standa skulu skil á eftirlits- og forvarnargjaldi skv. 1. mgr. skulu skila Hapdrættisstofu upplýsingum um tekjur sínar skv. 2. mgr. fyrir næstliðið rekstrarár eigi síðar en 1. júlí ár hvert. Berist Hapdrættisstofu ekki upplýsingar innan tilskilins tíma er stofunni heimilt að áætla tekjur viðkomandi aðila.

Álagning eftirlits- og forvarnargjalds skv. 2. mgr. skal fara fram eigi síðar en 1. september ár hvert. Hapdrættisstofa skal gera þeim sem greiða eiga gjaldið grein fyrir álagningunni með bréfi.

Eftirlits- og forvarnargjald greiðist með þremur jafnháum greiðslum með gjalddaga 1. október, 1. nóvember og 1. desember. Eindagi er 15 dögum eftir hvern gjalddaga.

Sé eftirlits- og forvarnargjaldið greitt eftir eindaga hverrar greiðslu reiknast dráttarvextir á greiðsluna frá gjalddaga í samræmi við lög um vexti og verðtryggingu.

Nú er greiðsla eftirlits- og forvarnargjalds vanrækt og getur Hapdrættisstofa krafist aðfarar samkvæmt almennum reglum.

Hapdrættisstofu er heimilt að ákvarða álagningu eftirlits- og forvarnargjalds að nýju fyrir tiltekna aðila reynist álagningarstofn eða aðrar forsendur fyrri álagningar ekki réttar.

8. gr.

Við 1. mgr. 11. gr. laganna, er verður 17. gr., bætist nýr stafliður, svohljóðandi: af ásetningi eða stórfelldu gáleysi annast greiðsluþjónustu fyrir hapdrættis- og veðmálastarfsemi sem ekki hefur verið veitt leyfi fyrir samkvæmt lögum þessum eða uppfyllir ekki skilyrði laganna, óháð því hvort starfsemi þess er rekin hérlandis eða erlendis.

9. gr.

Gildistaka.

Lög þessi öðlast þegar gildi.

Ákvæði 6. gr., 3. mgr. c-liðar 7. gr. og 8. gr. laganna er varðar bann við greiðsluþjónustu, eftirlit með banni við greiðsluþjónustu og refsingar vegna banns við greiðsluþjónustu öðlast þó gildi 1. júlí 2013.

10. gr.

Breytingar á öðrum lögum.

Við gildistöku laga þessara breytast eftirfarandi ákvæði laga sem hér segir:

1. *Lög nr. 13/1973, um Hapdrætti Háskóla Íslands:*
 - a. Á eftir orðunum „Ráðherra setur með reglugerð“ í 2. málsl. 3. mgr. 1. gr. laganna kemur: að fengnum tillögum Hapdrættisstofu og stjórnar hapdrættisins.
 - b. Í stað orðsins „ráðherra“ í d-lið 1. mgr. 1. gr. laganna kemur: Hapdrættisstofa.
 - c. Við 2. gr. laganna bætist nýr málslíður, er verður 2. málsl., og orðast svo: Þó getur Hapdrættisstofa, að fengnu samþykki ráðherra, veitt undanþágu samkvæmt heimild í lögum um hapdrætti til að reka hapdrætti á netinu þar sem spilað er um peninga eða peningaígildi.
 - d. Í stað orðanna „Þó getur ráðherra“ í 2. gr. laganna kemur: Hapdrættisstofa getur einnig.
 - e. Í stað orðsins „Ráðherra“ í 2. málsl. 3. gr. laganna kemur: Hapdrættisstofu.
 - f. Við 5. gr. laganna bætist: að fengnum tillögum Hapdrættisstofu og stjórnar hapdrættisins.
2. *Lög nr. 73/1994, um söfnunarkassa:* Á eftir orðunum „að fengnum tillögum“ í 1. málsl. 4. gr. laganna kemur: Hapdrættisstofu og.
3. *Lög nr. 26/1986, um talnagetraunir:*
 - a. Á eftir orðunum „að fengnum tillögum“ í 6. gr. laganna kemur: Hapdrættisstofu og.
 - b. Á eftir orðunum „og hefur“ í 6. gr. laganna kemur: Hapdrættisstofa.

4. *Lög nr. 59/1972, um getraunir:*
 - a. Á eftir orðunum „að fengnum tillögum“ 1. másl. 5. gr. laganna kemur: Happraættisstofu og.
 - b. Á eftir orðunum „og hefur“ í 1. másl. 5. gr. laganna kemur: Happraættisstofa.
 - c. Í stað orðsins „ráðuneytisins“ í lokamálslið 1. mgr. 5. gr. laganna kemur: Happraættisstofu.
 - d. Í stað orðanna „ráðuneytum er fara með íþróttamál og málefni happraætta“ í 2. másl. 2. mgr. 6. gr. laganna kemur: ráðuneyti íþróttamála og Happraættisstofu.
5. *Lög nr. 18/1959, um happraætti fyrir Samband íslenskra berkla- og brjóstholssjúklinga:*
 - a. Í stað orðsins „ráðherra“ í 1. másl. d-liðar 1. gr. laganna kemur: Happraættisstofa.
 - b. Á eftir orðunum „að fengnum tillögum“ í 4. gr. laganna kemur: Happraættisstofu og.
6. *Lög nr. 16/1973, um happraætti Dvalarheimilis aldraðra sjómanna:*
 - a. Í stað orðsins „ráðherra“ í 2. gr. laganna kemur: Happraættisstofa.
 - b. Í lok 5. gr. laganna kemur: að fengnum tillögum Happraættisstofu og stjórnar happraættisins.
7. *Lög nr. 5/1977, um opinberar fjársafnanir:*
 - a. 1. og 2. mgr. 3. gr. laganna orðast svo:
 - Tilkynna skal Happraættisstofu opinbera fjársöfnun, áður en hún hefst.
 - Ef stofnun eða félag stendur ekki fyrir fjársöfnun, skal sá sem ábyrgð ber á söfnuninni tilkynna hana til Happraættisstofu, áður en söfnunin hefst.
 - b. Í stað orðsins „ráðuneytisins“ í 4. gr. og í 2. mgr. 5. gr. laganna kemur: Happraættisstofu.
 - c. Í stað orðsins „ráðuneytið“ í 6. gr. laganna kemur: Happraættisstofa.
 - d. Í stað orðsins „lögreglustjóra“ í 2. másl. 2. mgr. 7. gr. laganna kemur: Happraættisstofu.
 - e. Í stað orðanna „Viðkomandi lögreglustjóra“ í 3. mgr. 7. gr. laganna kemur: Happraættisstofu.
 - f. 9. gr. laganna orðast svo:
 - Ráðherra getur með reglugerð, að fengnum tillögum Happraættisstofu, sett nánari reglur um framkvæmd laga þessara.

Athugasemdir við lagafrumvarp þetta.

I. Almenn atriði.

Frumvarp þetta er samið í innanríkisráðuneytinu og felur það í sér innleiðingu á lagaákvæðum um aukið eftirlit með happraættum, auknar forvarnir og takmörkun á aðgengi að fjárhættuspilum á netinu sem eru óheimil hér á landi. Frumvarpið er fyrsti áfangi í þeirri stefnumörkun innanríkisráðherra sem lýtur að því að draga svo sem kostur er úr óæskilegum áhrifum af happraættis- og spilastarfsemi hér á landi og stuðla um leið að ábyrgri spilun þar sem ágóði rennur eingöngu til innlendrar góðgerðarstarfsemi. Áfangar á þeirri leið eru nokkrir. Í fyrsta lagi að koma á fót sérstakri stofnun sem annast faglegt og kerfisbundið eftirlit með þessari starfsemi hér á landi og er stjórnvöldum til ráðgjafar um þróun happraættismála. Í öðru lagi að koma í veg fyrir ólöglega netspilun á erlendum sem innlendum vefsíðum. Í þriðja lagi að fylgja eftir þróun á þessu sviði svo sem varðandi breytt fyrirkomulag við spilun innanlands sem erlendis, ekki síst hvað varðar tilkomu netsins og tölvutækni í því sambandi. Í fjórða lagi að draga úr samkeppni á þessum markaði innanlands þannig að fjármagn nýtist sem mest til góðgerðarmála. Að endingu er markmiðið að hér á landi gildi ein heildstæð eða

samstæð lög um happdrættismarkaðinn sem tryggji sem best skipulag og yfirsýn yfir mála-flokkinn og sem mæti þeim kröfum og þörfum sem samfélagið gerir til þessara mála. Frumvarpi þessu er ætlað að ná árangri hvað varðar fyrstu þrjá áfangana á þessari leið til bættis umhverfis á happdrættis- og spilamarkaði á Íslandi.

Á undanförunum árum hefur þróun á happdrættismarkaðnum verið sú að hann hefur stækkað umtalsvert, en það stafar fyrst og fremst af erlendum happdrættum sem ekki hafa leyfi til rekstrar hér á landi. Samkvæmt rannsókn undir verkstjórn dr. Daniels Þórs Ólasonar, dósentis við sálfræðideild Háskóla Íslands, sem gerð var árið 2011, spiluðu rúmlega 76% landsmanna peningaspil að minnsta kosti einu sinni á 12 mánaða tímabili fyrir könnun. Í sams konar rannsókn undir verkstjórn dr. Daniels Þórs árið 2007 var sama hlutfall 67%. Um er að ræða talsverða aukningu. Þá má benda á að fjöldi þeirra landsmanna sem hafði lagt peninga undir á erlendum vefsíðum hafði áttfaldast á árabílinu 2005–2011. Loks er ljóst að talsverðar líkur eru á að markaðurinn muni halda áfram að stækka og því er þörfin fyrir skilvirkt eftirlit með happdrættum mun brýnni nú en áður.

Við gerð frumvarpsins hefur einkum verið stuðst við norska löggjöf, en fulltrúar ráðuneytisins fóru í heimsókn til allra Norðurlandanna til að kynna sér happdrættislöggjöf þeirra. Í ljós kom að eftirlit með happdrættismarkaðnum er mun skilvirkara og betra á hinum Norðurlöndunum og var sérstaklega horft til Noregs í þeim efnum í ljósi þess að Noregur hefur gert umtalsverðar umbætur á happdrættislöggjöfinni undanfarin ár.

II. Tilfni og nauðsyn lagasetningar.

Ríkis almannahagsmunir kalla á breytingar á lögum um happdrætti, nr. 38/2005. Síðustu áratuginu hefur dreifing á ólöglegri happdrættis- og veðmálastarfsemi hér á landi í gegnum netið aukist verulega, sem aftur hefur leitt til aukinnar spilafíknar svo sem ráða má af rannsókn undir verkstjórn dr. Daniels Þórs Ólasonar sálfræðings. Í skýrslu dr. Daniels Þórs Ólasonar kemur fram að 4–7 þúsund Íslendingar á aldrinum 18–70 ára eigi í verulegum vanda vegna spilafíknar. Hafa verður í huga að spilafíkn varðar oft ekki eingöngu spilafíkilinn sem slíkan heldur einnig aðra sem standa honum næst. Því má ekki gleyma að fjölskyldur og vinir tengjast þessum einstaklingum og því má ætla að mun stærri hópur þjáist vegna spilafíknar hér á landi en rannsóknin gefur til kynna.

Af þessum ástæðum þykir brýnt að endurskoða happdrættislöggjöfina í heild sinni, auka eftirlit með starfsemi á þessum markaði og koma á markvissara skipulagi hvað varðar fræðslu og forvarnir. Svo sem fram hefur komið lítur ráðuneytið til löggjafar á hinum Norðurlöndunum í þessu tilliti og þá einkum til norskrar löggjafar. Norsk stjórnvöld gerðu róttækar breytingar á happdrættislöggjöf sinni fljótlega eftir aldamótin og svo virðist sem þeim hafi orðið talsvert ágengt við að ná stjórn á markaðnum og sporna þar með við óæskilegum áhrifum happdrætta þar á landi. Rétt er að benda á að heildarendurskoðun tekur langan tíma enda mikilvægt að vanda til verka þar sem miklir hagsmunir eru í húfi. Þá er æskilegt að tryggja að breytingar séu gerðar í sem mestri sátt.

Í ljósi ofangreinds er það mat ráðuneytisins að brýnt sé að gera strax nauðsynlegar breytingar með það að markmiði að draga úr framboði á erlendri happdrættis- og veðmálastarfsemi hér á landi og auka eftirlit með happdrættismarkaðnum. Nauðsynlegt er að hindra frekari útbreiðslu spilafíknar. Í því skyni þarf að auka rannsóknir á fíkninni sjálfri og helstu ástæðum hennar jafnframt því að kanna reglulega útbreiðslu spilavanda meðal landsmanna. Aukið framboð á fjölbreytilegum möguleikum á peningaspilum, sérstaklega á netinu, hefur alls staðar haft í för með sér aukinn spilavanda. Í nágrannalöndunum hefur þess vegna verið

brugðið á það ráð að auka framlög til meðferðar við spilafíkn og rannsókna á henni. Þetta hefur ekki gerst á Íslandi. Sérstaklega er nauðsynlegt að auka vernd þeirra hópa sem eru viðkvæmari fyrir því að þróa með sér spilafíkn og þá sérstaklega börn og unglinga. Því er lagt til að gerðar verði í aðalatriðum þrjár breytingar á núverandi löggjöf. Í fyrsta lagi verði komið á fót sérhæfðu stjórnvaldi sem hafi það eina hlutverk að sinna happdrættismálum hér á landi, eftirliti, stjórnsýslu og að skipuleggja fræðslu og forvarnir í samstarfi við til þess bæra aðila í samfélaginu, svo sem mennta- og heilbrigðisstofnanir og SÁÁ. Í öðru lagi að sett verði bann við greiðsluþjónustu sem úrræði til þess að draga úr framboði á happdrættum og veðmálaþjónustum sem í boði er fyrir íslenska neytendur. Í þriðja lagi að veita ráðherra heimild til að veita aðila eða aðilum saman, sem hafa leyfi til starfrækslu happdrættis á grundvelli sérлага, leyfi til starfrækslu happdrættis og leikja á netinu. Hér er komið til móts við nýjar áskoranir hvað spilaform og tækni varðar á spilamarkaði, en það tryggt um leið að sú tegund spilamennsku sé sett undir sama eftirlit og aðhald og önnur spilastarfsemi í landinu.

Svo sem fram hefur komið hefur þróunin verið sú að markaðurinn hefur stækkað umtalsvert og ef horft er út fyrir landsteinana þá er þróunin ákaflega hröð og talsverðar líkur á því að landsmenn verði útsettari fyrir happdrættum en verið hefur. Happdrætti, sem spila má í á netinu, eru sérstaklega slæm fyrir einstaklinga sem þjást af spilafíkn. Hægt er að spila allan sólarhringinn og hægt er að spila hratt og veðja háum fjárhæðum. Ef ekki verður brugðist við þessari þróun er fyrir séð að andfélagsleg áhrif happdrætta muni aukast næstu ár og því er ákaflega brýnt að setja hömlur á netspilun og koma á fót sérhæfðu stjórnvaldi til að hafa eftirlit með markaðnum hér á landi.

III. Meginefni frumvarpsins.

Happdrættisstofa, meðferðarúrræði og aðrar forvarnir.

Hér á landi er ekki til að dreifa sérhæfðu stjórnvaldi sem hefur eftirlit með og framfylgir lögum og reglum á sviði happdrættismála. Samkvæmt 10. gr. laga nr. 38/2005, um happdrætti, er eftirlit með framkvæmd laganna í höndum sýslumanns. Ráðuneytið fer þó með eftirlit með happdrættum skv. 2. mgr. 2. gr. þar sem spilað er um peninga eða peningaígildi. Samkvæmt þessu ákvæði er því eftirlit með happdrættum nú á vegum sýslumanns og ráðuneytisins. Verkaskiptingin er með þeim hætti að sýslumaður hefur eftirlit með happdrættum þar sem ekki er spilað um peninga eða peningaígildi og eru leyfisveitingar vegna slíkra happdrætta á hendi hans. Happdrætti þar sem spilað er um peninga eða peningaígildi þurfa að styðjast við sérstaka lagaheimild og hefur ráðuneytið eftirlit með þeim. Um mál, sem rekin eru til refsingar samkvæmt happdrættislögum, fer samkvæmt lögum um meðferð sakamála, nr. 88/2008.

Eftirlitið með happdrættismarkaðnum hefur verið takmarkað. Happdrættin senda ráðuneytinu ársreikninga með reglubundnum hætti og þá hafa eftirlitsmenn skipaðir af ráðuneytinu haft eftirlit með útdráttum í happdrætti SÍBS, DAS, Háskóla Íslands og með starfsemi Íslenskra getrauna og Íslenskrar getspar. Þannig innsigla eftirlitsmenn ráðuneytisins þann búnað sem notaður er við útdrátt og ganga úr skugga um að innsigli hafi ekki verið rofið áður en dráttur fer fram eða einhver átt við búnaðinn. Þá bóka eftirlitsmennirnir hvern útdrátt og fylgjast með drætti. Einnig eru skipaðir eftirlitsmenn til að úrskurða um kærur. Þannig hefur eftirlitið með útdráttum í happdrættum verið mikið en eftirlit með rekstri og starfsemi fyrirtækjanna lítið, sem og eftirlit með spilakössum. Ráðuneytið hefur ekki haft tök á að sinna öðru eftirliti.

Þá verður að líta til þess að happdrættismarkaðurinn hér á landi veltir milljörðum íslenskra króna á ári hverju. Þrátt fyrir að sú starfsemi sem rekin er af ágóða af happdrættum og spíla-kössum njóti virðingar og sé samfélaginu mikilvæg þá er það beinlínis óforsvaranlegt af hálfu ríkisvaldsins að hafa ekki viðunandi eftirlit með rekstri happdrætta.

Þá er í frumvarpinu gert ráð fyrir því að Fjármálaeftirlitið fari með eftirlit með banni við greiðsluþjónustu. Í lögum um opinbert eftirlit með fjármálastarfsemi, nr. 87/1998, segir m.a. í 1. mgr. 8. gr., að Fjármálaeftirlitið skuli fylgjast með að starfsemi eftirlitsskyldra aðila sé í samræmi við lög, reglugerðir, reglur eða samþykktir sem um starfsemina gilda. Þá kemur fram í 3. mgr. 8. gr. að ákvæði laganna eigi, eftir því sem við eigi, við um eftirlit Fjármálaeftirlitsins, athuganir þess og upplýsingaöflun samkvæmt ákvæðum sérlaga. Fjármálaeftirlitinu sé heimilt að beita eftirlitsúrræðum laganna við eftirlit og önnur verkefni gagnvart einstaklingum og lögaðilum sem því sé falið að framkvæma á grundvelli sérlaga og annarra reglna. Um starfsheimildir Fjármálaeftirlitsins fari að öðru leyti eftir ákvæðum sérlaga. Ef 6. gr. og 3. mgr. c-liðar 7. gr. frumvarpsins verður að lögum teljast lögín sérlög í skilningi 8. gr. laga nr. 87/1998. Í eftirliti sínu getur Fjármálaeftirlitið beitt þeim úrræðum sem það hefur samkvæmt lögum nr. 87/1998. Um refsingar fer svo aftur samkvæmt 8. gr. frumvarpsins, sem gerir ráð fyrir að nýr staflíður, c-liður, bætist við 1. mgr. 11. gr. laganna, er verður 17. gr. laganna, ef frumvarpið verður samþykkt.

Ekki er gert ráð fyrir því að stofan verði stór í sniðum. Hins vegar þarf hún að hafa bolmagn til að fara með eftirlit með happdrættisstarfseminni auk þess að koma að forvörnum og öðrum verkefnum í samstarfi við hlutadeigandi aðila. Gert er ráð fyrir að þeir sem hafa leyfi til að reka happdrætti, spíla-kassa og veðmálastarfsemi samkvæmt lögum um happdrætti, lögum um Happdrætti Háskóla Íslands, lögum um söfnunarkassa, lögum um happdrætti Dvalarheimilis aldraðra sjómanna, lögum um happdrætti fyrir Samband íslenskra berkla- og brjósthollssjúklinga, lögum um gettraunir og lögum um talnagetraunir greiði eftirlits- og forvarnargjald til ríkissjóðs sem nemi 0,8% af hreinum happdrættis- og spílatekjum þeirra. Hreinar happdrættis- og spílatekjur eru þær tekjur sem koma við sölu miða eða aðgangs að spilum að frádregnum vinningum. Gjaldið verði greitt í ríkissjóð en gert er ráð fyrir að Happdrættisstofa muni fá andvirði gjaldsins til að sinna sínum rekstri og til að sinna eftirliti og forvörnum. Ljóst er að happdrættin hafa kostað rannsóknir á happdrættismálum undanfarin ár en gert er ráð fyrir að Happdrættisstofa taki það yfir. Þá þarf stofan fjármagn til að standa að forvörnum í samstarfi við aðra aðila, svo sem heilbrigðis- og menntastofnanir, SÁÁ o.fl. Reiknað er með að gjaldið skili í kringum 48–50 milljónum króna á ári og gert er ráð fyrir að þeir fjármunir renni óskiptir til Happdrættisstofu til að sinna hlutverki sínu. Árið 2011 voru hreinar happdrættis- og spílatekjur happdrættanna um 5,9 milljarðar króna og hefði eftirlits- og forvarnargjald numið það ár um 47 milljónum kr. Með þessu móti mun stofan ekki leiða til útgjaldaauka fyrir ríkissjóð þar sem tekjur eiga að koma inn á móti. Það er gert ráð fyrir því að almennur rekstur stofunnar, þ.e. mannhald, húsnæði og skrifstofubúnaður nemi um 25–30 milljónum króna á ári og þá muni stofan hafa um 20–25 milljónir til að sinna sérstöku eftirliti, rannsóknum og forvörnum. Eftirlit með söfnunarkössum og happdrættisvélum getur einnig verið töluvert kostnaðarsamt. Ekki er gert ráð fyrir því að nein breyting verði á eftirliti með útdráttum hjá t.d. SÍBS, DAS, Lottó og Háskóla Íslands og munu happdrættin standa straum af kostnaði við það eftirlit eftir sem áður.

Hreinar happdrættis- og spílatekjur eru eins og áður segir sú upphæð sem veðjað er fyrir að frádreginni fjárhæð sem greidd er til baka í vinninga til þátttakenda í happdrættinu en ekki til rekstraraðila sjálfs. Á ensku er þetta skilgreint sem Gross Gaming Revenue. Hér er því um

að ræða þá upphæð sem ákvarðar hvað happdrættisfyrirtækin, hverju nafni sem nefnast, afla fyrir skatta, laun og önnur útgjöld sem þau greiða.

Bann við greiðsluþjónustu.

Ísland er ákjósanlegur markaður fyrir happdrættis- og veðmalastarfsemi á netinu þar sem hátt hlutfall íbúa á Íslandi hefur aðgang að netinu. Þetta hefur leitt til mikillar aukningar á þátttöku í happdrættis- og veðmalastarfsemi á netinu meðal landsmanna. Í þessu samhengi má benda á að nýleg grænbók Framkvæmdastjórnar Evrópusambandsins um happdrættisþjónustu á hinum innri markaði sýnir að þau Norðurlönd sem eru innan ESB eru í hópi þeirra ríkja þar sem netspilun er hlutfallslega mest. Til viðbótar vaxa stór fyrirtæki, sem starfa á þessu sviði, mjög hratt og eru sífellt að leita að nýjum mörkuðum fyrir þjónustu sína og nýta sér til þess öll úrræði sem þeim bjóðast. Ástæða er til að hafa áhyggjur af því að þetta muni leiða til enn frekari félagslegra vandamála tengd veðmalásiðum á netinu.

Nauðsynlegt er að sporna við framangreindri þróun með því að takmarka greiðsluþjónustu í tengslum við þessa starfsemi, en algengt er að þeir sem spila á veðmalásiðum, sem ekki hafa leyfi lögum samkvæmt hér á landi, greiði með greiðslukortum. Ljóst er að forsenda fyrir því að hægt sé að veita veðmalþjónustu í gegnum netið er að hægt sé að miðla greiðslum til og frá þeim aðila sem býður þjónustuna.

Þó er ljóst að verði þetta frumvarp að lögum eru þær ráðstafanir sem hér eru lagðar til ekki til þess fallnar að koma alfarið í veg fyrir áframhaldandi fjárhættuspil á netinu. Engu að síður má telja að þær séu nauðsynlegur þáttur í því að hindra aðengi að veðmalastarfsemi á netinu og stemma stigu við nýliðun spilara á ólöglegum vefsíðum. Þá má einnig nefna að spilun á netinu er tiltölulega ný þjónusta og ekki er fyllilega ljóst hver langtímaáhrif verða af þessari tækninýjung. Því er nauðsynlegt að gæta mikillar varúðar varðandi þessa gerð happdrætta og útbreiðslu hennar hér á landi.

Þrátt fyrir að helsta réttlætning þess banns sem er lagt til í þessu frumvarpi sé að berjast gegn spilafíkn er einnig mikilvægt að líta til þess að skipulagðir glæpahópar nota spilasiður bæði til þess að hagnast á þeim og til þess að hvíthvo ágóða af ólöglegri starfsemi (Europol, EU Organised Crime Threat Assessment: OCTA 2011). Þannig er fjárhættuspilastarfsemi ein af þeim atvinnugreinum sem tilgreindar eru í skýringum með hinum 40 tilmælum alþjóðlega framkvæmdarhópsins gegn peningþvætti (FATF) og jafnframt hefur hópurinn gefið út sérstakar skýrslur um áhættur tengdar fjárhættuspilum (t.d. FATF, Vulnerabilities of Casinos and Gaming Sector 2009). Auk þess hafa þær skýrslur FATF, sem útskýra þær leiðir sem nýttar eru til peningþvættis (e. Typologies Reports), fjallað ítarlega um þá sérstöku áhættu sem er tengd fjárhættuspilum á netinu, enda er stærstur hluti slíkra vefsíðna án nokkurs eftirlits eins og nú þegar hefur verið bent á.

Að því er varðar bann við greiðsluþjónustu er m.a. höfð til hliðsjónar sú leið sem valin hefur verið í Noregi. Í desember 2008 samþykkti norska þingið stjórnarfrumvarp þar sem lagt var til bann við miðlun greiðslna frá Noregi til fjarhappdrætta sem ekki hafa leyfi samkvæmt norskum lögum. Bannið er að finna í norskum lögum um happdrættis- og veðmalastarfsemi en ekki í lögum um fjármálastarfsemi. Lögin ná til norskra greiðslukortafyrirtækja, fjármálastofnana og annarra aðila sem aðstoða við að flytja greiðslur vegna fjarhappdrætta frá fjárhættuspilurum í Noregi. Markmið löggjafarinnar er að hindra þátttöku í fjarhappdrættum af hálfu þeirra sem eru í Noregi, að styrkja eftirlit með innlendum leikjamarkaði og hindra að farið sé á svig við lög um happdrættis- og veðmalastarfsemi.

Samkvæmt norskri hjálparsímaþjónustu, sem ætluð er spilafíklum þar í landi, má rekja meira en 80% símtala á fyrstu þremur ársfjórðungum ársins 2009 til veðmalastarfsemi á

netinu sem ekki hefur leyfi samkvæmt norskum lögum til að starfa í Noregi (Lotteritilsynet, Samtalestatistikk, 2009).

Samkvæmt Nielsen Research vörðu veðmalavefsíður, sem ekki hafa leyfi í Noregi, 86 milljónum norskra króna (10 milljónir evra) í auglýsingar og styrktarlínur (e. sponsoring) í sjónvarpsútsendingum sem sendar voru frá Bretlandi til Noregs árið 2008. Frá janúar til maí 2009 var 48 milljónum norskra króna (5,6 milljónir evra) varið í slíkar auglýsingar og styrktarlínur. Helstu veðmalafyrirtækin, sem markaðssettu þjónustu sína í Noregi, voru BET24, Betsson, Expect, Parabol LTD, Unibet, Ladbrokes, Betway, Fulltilpoker, Nordicbet og Partygaming.

Samkvæmt eftirlitsaðilum með happdrættis- og veðmalastarfsemi í Noregi, Lotteritilsynet, nam veltan þar í landi vegna veðmalasíðna, sem ekki hafa leyfi þar í landi, 6,9 milljörðum norskra króna (0,8 milljarðar evra) árið 2008. Samkvæmt sömu stofnun tóku 250.000 af 4,5 milljónum Norðmanna þátt í ólöglegum spilum á netinu árið 2008.

Í 183. og 184. gr. almennra hegningarlaga, nr. 19/1940, er lögð refsing við því að stunda fjárhættuspil og veðmal í atvinnuskyni og koma öðrum til þátttöku í þeim, svo og að hafa beinar eða óbeinar tekjur af því að láta þau fara fram í húsakynnum sínum.

Í 183. gr. segir orðrétt:

„Sá, sem gerir sér fjárhættuspil eða veðmal að atvinnu eða það að koma öðrum til þátttöku í þeim, skal sæta sektum eða fangelsi allt að 1 ári, ef miklar sakir eru.

Ákveða skal með dómi, hvort vinningi af fjárhættuspili eða veðmáli skuli skilað aftur eða hvort hann skuli gerður upptækur.“

184. gr. hljóðar svo:

„Hver, sem aflar sér tekna beint eða óbeint með því að láta fjárhættuspil eða veðmal fara fram í húsnæði, er hann hefur umráð yfir, skal sæta sektum eða fangelsi allt að 1 ári.“

Í athugasemdum með frumvarpi til almennra hegningarlaga eru framangreind hugtök skilgreind með svofelldum hætti: „Fjárhættuspil er það, þegar peningar eða önnur verðmæti eru lögð undir í spilum, teningskasti, kúlnaspili o.s. frv., þar sem eingöngu eða að mestu er undir tilviljun komið, hver þátttakenda hlýtur ávinning. Við veðmal koma sömu sjónarmið til greina, en þá eru að jafnaði ekki notuð spil eða önnur tæki í sambandi við vinninga.“ (Alþt. 1939, A-deild, þskj. bls. 385).

Í athugasemdum með frumvarpi til almennra hegningarlaga er við það miðað að fjárhættuspil og veðmal samkvæmt 183. gr. séu „... því aðeins refsiverð eftir þessari grein, að maður geri sér atvinnu að því að taka þátt í þeim sjálfur eða að því að koma öðrum til þátttöku í þeim. Hins vegar er það refsilaust að taka þátt í fjárhættuspili, ef það er ekki í atvinnuskyni gert. Ekki er það refsiskilyrði, að sökunautur hafi gert sér þetta að aðalatvinnu.“

Eins og það sem að framan er rakið ber með sér er happdrættis- og veðmalastarfsemi sem stunduð er í atvinnuskyni refsiverð, nema ákvæði annarra laga mæli annan veg. Í þessu sambandi skal bent á 2. mgr. 2. gr. laga nr. 38/2005, um happdrætti, en þar segir að óheimilt sé að reka happdrætti þar sem spilað er um peninga eða peningagildi nema samkvæmt sérstakri lagaheimild.

Ákvæði 2. mgr. 183. gr. almennra hegningarlaga tekur aðeins til ágóða þeirra sem gera sér fjárhættuspil eða veðmal að atvinnu eða það að koma öðrum til þátttöku í þeim. Í athugasemdum við greinina í frumvarpi til laganna kemur fram að það skuli vera meginreglan að fêð sé gert upptækt, en „fênu þá helst skilað aftur, er því hafa tapað menn, er ekki leggja stund á áhættuspil, en hafa í það sinn verið lokkaðir til þátttöku.“ Það er ljóst að í þessu sérstaka tilviki, sem 2. mgr. 183. gr. tekur til, er ekki gert ráð fyrir því að um gildan löggæring

sé að ræða sem fullnægt verði samkvæmt efni sínum fyrir atbeina dómstóla. Krafa, sem stofnast á þessum grundvelli, nýtur með öðrum orðum ekki réttarverndar. Þegar hinum sérstöku ákvæðum 183. og 184. gr. almennra hegningarlaga sleppir ræðst gildi löggernings af siðferðislegum viðhorfum og almennum ógildingarreglum samningaréttar.

Fyrir liggur löng dómaframkvæmd Evrópudómstólanna (EB-dómstólsins (CJEU) og EFTA-dómstólsins) þess efnis að happdrætti teljast vera efnahagsleg starfsemi sem fellur undir gildissvið fjórfrelsisreglnanna (sjá m.a. Case C-275/92 Schindler, Case C-124/97 Läära and Others, Case C-42/07, Liga Portuguesa de Futebol Profissional and Baw International, Case E-3/06, Ladbrokes Ltd. v The Government of Norway, Ministry of Culture and Church Affairs and Ministry of Agriculture and Food og C-347-09 Dickinger and Ömer). Þó hafa dómstólarnir í ljósi þeirra samfélagslegu áhættuþátta sem fylgja happdrættum eftirlátið aðildarríkjunum sérstakt svigrúm til þess að meta þá vernd sem þau vilja veita neytendum og hvaða úrræði þau telja hæf til þess að tryggja slíka vernd (sjá m.a. Liga Portuguesa, mgr. 57 og Case C-203/08, Sporting Exchange Ltd v Minister van Justitie mgr. 27).

Varðandi happdrætti sem boðið er í gegnum netið þá hefur EB-dómstóllinn fallist ítrekað á þær röksemdir aðildarríkjanna að aukin áhætta felist í slíkum happdrættum (Liga Portuguesa, mgr. 34 og Joined Cases C-316/07, C-358/07 to C-360/07, C-409/07 and C-410/07, Stoß and Others, mgr. 106). Þá hefur verið staðfest að gagnkvæm viðurkenning (e. mutual recognition) á ekki við um fjárhættuspil, þ.e. að sú staðreynd að fjárhættuspil sé boðið með löglegum hætti í einu ríki felur ekki í sér að annað EES-ríki geti ekki sett takmarkanir á að slík þjónusta sé markaðssett til neytenda þess ríkis. Sérstaklega er þá litið til ólíkrar menningarlegrar afstöðu EES-ríkjanna til happdrætta og þeirrar mismunandi verndar sem ríkin vilja veita neytendum á þessu sviði (Dickinger and Ömer, mgr. 96 og Stoß and Others, mgr. 112).

Enginn vafi er á því að greiðslumiðlunarbann telst hindrun á þjónustufrelsi í skilningi Evrópuréttar. Með hliðsjón af almennum dómafordæmum um réttlætningar á hindrunum, og sérstaklega að teknu tilliti til þess svigrúms sem aðildarríkin njóta varðandi happdrættisþjónustu, er lítil vafi á því að hindrun af þessu tagi teljist réttlætjanlegt frávik frá meginreglum fjórfrelsisins. Þar má sérstaklega líta til forúrskurðar EB-dómstólsins frá 3. júní 2010, C-258/08, í svokölluðu Ladbrokes máli þar sem dómstóllinn fjallaði m.a. um lögbann sem var lagt af hollenskum landsdómstól á Ladbrokes gegn því að bjóða happdrættisþjónustu sína í Hollandi, sem tók einnig til „aðgerðalausra“ viðskipta, þ.e. að félagið mátti ekki taka við veðmálum í breskum starfstöðvum sínum sem hollenskir neytendur tóku þátt í í gegnum síma. Varðandi lögmæti slíkrar ráðstöfunar tók dómstóll Evrópusambandsins fram í 44. mgr. úrskurðarins að sú ráðstöfun væri einungis til að tryggja áhrif hollensku löggjafarinnar um happdrætti og að án slíkrar ráðstöfunar væri það bann sem er að finna í hollensku löggjöfinni gagnslaust, þar sem aðilar á markaði sem ekki hefur verið veitt leyfi af hálfu stjórnvalda, gætu boðið upp á happdrætti á hollenska markaðnum (mgr. 44). (That implementing measure merely ensures the effectiveness of Netherlands legislation concerning games of chance. Without such a measure, the prohibition laid down by the Wok would be ineffective, since economic operators who are not licensed by the national authorities would be able to provide games of chance on the Netherlands market.) Þessa niðurstöðu má nota að breyttu breytanda á bann við greiðsluþjónustu til þeirra sem bjóða ólögleg happdrætti.

Að endingu er mikilvægt í þessu sambandi að nefna 33. gr. samningsins um Evrópska efnahagssvæðið en þar segir að ákvæði varðandi staðfesturétt og ráðstafanir í samræmi við þau útiloka ekki að beitt verði ákvæðum í landslögum eða stjórnsýslufyrirmælum um sér-

staka meðferð á erlendum ríkisborgurum er grundvallast á sjónarmiðum um allsherjarreglu, almannaöryggi eða almannaheilbrigði. Takmörkun sú sem hér er lögð til grundvallast eins og áður hefur komið fram á sjónarmiðum um allsherjarreglu og almannaheilbrigði.

Happdrætti á netinu.

Frumvarpið felur einnig í sér tillögu um að Happdrættisstofu verði heimilað, að fengnu samþykki ráðherra, að veita þeim, er starfrækja happdrætti samkvæmt sérstökum lögum þar um, leyfi til að reka happdrætti á netinu, einum eða fleiri saman, þar sem spilað er um peninga eða peningaígildi. Hér er komið til móts við nýjar áskoranir hvað spilaform og tækni varðar á spilamarkaði, en það tryggir um leið að sú tegund spilamennsku sé sett undir sama eftirlit og aðhald og önnur spilastarfsemi í landinu. Gert er ráð fyrir að nánari útfærsla á þessum atriðum verði í reglugerð sem ráðherra setur.

Líklegt er að ein af forsendum þess að bann við greiðsluþjónustu nái tilgangi sínum að einhverju eða nokkru leyti sé að fólki standi til boða sambærileg spil á vegum trúverðugra íslenskra fyrirtækja. Þau fyrirtæki sem reka happdrætti samkvæmt sérlögum hér á landi selja flest þátttöku í spilum sínum á netinu, undantekning eru leikir í spilakössum Íslandsspila og Happdrættis Háskóla Íslands. Hér er þó ekki um gagnvirka spilun að ræða nema að mjög takmörkuðu leyti. Spil af þessu tagi eru nú þegar aðgengileg Íslendingum án nokkurra takmarkana í boði erlendra fyrirtækja sem ekki hafa starfsleyfi hérlendis. Forsenda þess að leyfa innlendum fyrirtækjum að bjóða spil af þessu tagi eru strangar reglur sem stuðla að ábyrgri spilun. Nú þegar er í notkun hugbúnaður sem gerir þetta kleift og hafa þátttakendur m.a. möguleika á að loka tímabundið fyrir eigin aðgang. Ef lokað er oftar en t.d. þrisvar sinnum fyrir spilun er reikningi lokað og ekki opnaður aftur fyrir en haft hefur verið samband við viðkomandi spilara. Sérhver spilari getur aðeins opnað einn reikning og er auðkenndur. Þá getur happdrættisfyrirtækið sett hámarksspilanotkun yfir dag, viku og mánuð, eða eftir leikjum eða leikjahópum. Að slíku þyrfti að huga í reglugerð sem ráðherra setur.

Í þessu sambandi er horft til þeirrar þróunar sem átt hefur sér stað í Noregi hvað þetta varðar. 1. júlí 2012 var Norsk Tipping veitt heimild með reglugerð til að bjóða upp á spil á netinu og því geta Norðmenn frá og með 1. janúar 2013 spilað tiltekin happdrættisspil á netinu á löglegan og ábyrgan hátt. Drifkraftur breytinganna var sá að alþjóðleg fyrirtæki sem ekki lutu norsku eftirliti hafa undanfarin ár staðið fyrir mikilli markaðssetningu á erlendum spilasiðum og notað til þess margvísleg ráð til að ná til nýrra viðskiptavina. Það hefur tekist því talsverð aukning hefur átt sér stað á spilun Norðmanna á slíkum alþjóðlegum netsíðum og mat happdrættiseftirlitið það svo, að heildarvelta erlendra aðila í Noregi væri orðin að lágmarki fimm milljarðar norskra króna árlega. Það var ennfremur mat eftirlitsaðila að þessi aukning hefði bæði leitt til aukinnar hættu á óæskilegri spilahegðun og stuðlað að meiri spilavanda, sem meðal annars birtist í auknum fjölda þeirra sem leituðu til innlendra hjálparaðila vegna spilafíknar. Þessi þróun hefur einnig haft neikvæð áhrif á tekjur innlendra happdrættisfélaga sem hefur bein áhrif á þróun framlaga til góðgerðamála innanlands.

Þess vegna var það niðurstaða norskra stjórnvalda að rétt væri að heimila Norsk Tipping að bjóða upp á nethappdrætti samhliða öðrum happdrættum. Með því væri stuðlað að ábyrgri spilun á netinu undir góðu og uppbyggilegu eftirliti faglegs aðila.

Alla líkur eru á að þróun bæði hugbúnaðar og vélbúnaðar til fjarspilunar af ýmsu tagi verði mjög hröð á komandi missirum og árum. Reynsla annarra þjóða sýnir að innlent framboð undir ströngum reglum er líklegt til að draga almennt úr neikvæðum þáttum peningaspila. Mikilvægur þáttur í starfi Happdrættisstofu er að fylgjast með tækniframförum og

vörubrúun í samráði við fyrirtæki sem á markaðnum starfa, sérstaklega í fjarspilun, og undirbúa heimamarkaðinn þegar tilefni gefst til undir aðgerðir eða viðbrögð sem líkleg eru til að hámarka almannaeið og lágmarka mögulegan skaða.

IV. Samráð.

Frumvarpið snertir fyrst og fremst þá sem ánetjast hafa spilafíkn og að sama skapi þá sem stunda ólögleg nethappdrætti, greiðslukortafyrirtæki, Fjármálaeftirlitið og síðast en ekki síst happdrættismarkaðinn. Ákvæði frumvarpsins, er varða bann við greiðsluþjónustu, eru byggð á tillögum frá fastanefnd ráðuneytisins í happdrættismálum, en í nefndinni eiga m.a. sæti fulltrúar happdrættanna. Ætla má að ólögleg netspilun hafi áhrif á afkomu þeirra happdrætta sem hafa leyfi frá íslenskum stjórnvöldum til að starfrækja happdrætti hér á landi og því eru happdrættin fylgjandi banni við greiðsluþjónustu til þeirra sem ekki hafa tilskilin leyfi til að reka happdrætti í íslenskri lögsögu. Fyrirgreind nefnd hefur kynnt greiðslukortafyrirtækjum, Seðlabanka Íslands og Fjármálaeftirlitinu ákvæði er lúta að fyrirhuguðu banni við greiðsluþjónustu.

Ákvæði er lúta að hinu sérhæfða stjórnvaldi snerta fyrst og fremst þau fyrirtæki sem hafa leyfi til að reka happdrætti þar sem gert er ráð fyrir að útgjöld ríkissjóðs vegna stofunnar verði kostuð af sérstöku gjaldi sem lagt verður á happdrættin. Ljóst er að minna fjármagn fer þá til þeirra málefna sem fá fé frá happdrættunum, en reynt verður að hafa umfang stofunnar í lágmarki, þó þannig að hún geti gegnt hlutverki sínu með skilvirkum hætti. Gert er ráð fyrir að gjaldið nemi 0,8% af hreinum happdrættis- og spilatekjum happdrættanna en telja verður að það sé hóflegt.

V. Mat á áhrifum.

Svo sem fram hefur komið er brýnt að bregðast við stækkandi happdrættismarkaði og auknum fjölda þeirra sem taka þátt í ólöglegum netspilum. Þá þarf að huga að þeim sem eiga við spilafíkn að etja og hindra frekari útbreiðslu spilafíknar að ógleymdum þeim fjármunum sem fara í ólöglega netspilun, en áætlað er að a.m.k. milljarður króna fari í ólöglega netspilun á ári hverju. Í III. kafla er rakið að banni við greiðsluþjónustu er fyrst og fremst beint að netsíðum sem bjóða upp á happdrættis- og veðmálastarfsemi, án þess að hafa til þess tilskilin leyfi hér á landi. Jafnframt er rakið að EB-dómstóllinn hefur viðurkennt rétt aðildarríkja til þess að grípa til viðeigandi ráðstafana til þess að sporna við slíkri starfsemi (þar má í dæmaskyni benda á forúrskurð dómstóls EB í máli Sjöberg and Gerdin (Joined cases C-447/08 and 448/08) sem varðaði bann samkvæmt sænskum lögum við auglýsingum á happdrættisþjónustu sem hafði ekki tilskilin leyfi í Svíþjóð, en talið var að slíkt bann fæli ekki í sér brot á Evrópuréttarlegum skuldbindingum Svíþjóðar). Ljóst er að þær netsíður, sem hér um ræðir, gera sér fjárhættuspil eða veðmál að atvinnu í skilningi 183. gr. almennra hegningarlaga. Er því um refsiverða háttsemi að ræða í skilningi íslenskra laga. Raunar eru löggerningar, sem gerðir eru um þátttöku í slíkum fjárhættuspilum og veðmálum, einnig ógildir að einkarétti milli aðila, eins og ráða má af 2. mgr. 183. gr. almennra hegningarlaga. Þannig getur sá sem tekið hefur þátt í slíkum spilum neitað að greiða skuld sem stofnast hefur af því tilefni, enda er stofnun skuldarinnar þá liður í refsiverðu athæfi. Í þessu sambandi má einnig vísa til norsks máls frá 24. mars 2006 (Bankklagenemndas uttalelse 2006-039) þar sem komist var að þeirri niðurstöðu að skuldari þyrfti ekki að greiða skuld á greiðslukorti sem stofnast hafði vegna fjárhættuspils á netinu sem ekki hafði leyfi samkvæmt norskum lögum.

Jafnframt er ljóst að sá sem vísvitandi hagnast á greiðslumiðlun vegna þjónustu sem sérstaklega er bönnuð með lögum (happdrættisþjónustu sem nýtur ekki leyfis) kann að gerast sekur um hlutdeild í broti á 183. gr. almennta hegningarlaga, samkvæmt 4. mgr. 22. gr. sömu laga, en þar segir: „Nú er brot fullframið, og skal þá sá, sem veitir brotamanni sjálfum eða öðrum liðsinni til þess að halda við ólögmætu ástandi, er skapast hefur fyrir brotið, eða nýtur hagnaðar af því, sæta refsingu eftir ákvæðum þessarar greinar, enda taki önnur ákvæði laga ekki til verknáðar hans.“

Með samþykkt frumvarpsins verður aðgangur almennings að ólöglegri netspilun takmarkaður verulega og eftirlit með happdrættismarkaðnum stóraukið með sérhæfðri stofnun. Samtímis verður almenningi hins vegar gert mögulegt að spila hóflega og af ábyrgð í löglegum innlendum happdrættum á netinu, sem falla undir hérlend lög og reglugerðir og eru undir virku eftirliti, auk þess sem ágóði rennur til góðra mála í íslensku samfélagi.

Þá hefur komið fram að rekstur stofnunarinnar verði greiddur af leyfishöfum. Það er mat ráðuneytisins að það sé ekki síður mikilvægt fyrir leyfishafa að eftirlit sé skilvirkt og traustvekjandi heldur en stjórnvöld, þar sem skilvirkt eftirlit með markaðnum getur aukið tiltrú almennings á happdrættum, en samkvæmt skýrslu dr. Daníels Þórs Ólasonar sálfræðings benda niðurstöður viðhorfsmælinga til þess að Íslendingar séu almennt fremur neikvæðir í garð peningaspila. Þannig er það hagur happdrættisfyrirtækjanna að eftirlit sé gott. Með samþykkt frumvarpsins er komið á eftirliti með peningaspilum sem mun auka trúverðugleika íslenska markaðarins út á við.

Athugasemdir við einstakar greinar frumvarpsins.

Um 1.–5. gr.

Breytingar sem lagðar eru til í 1.–4. gr. frumvarpsins eru í tengslum við breytingar sem lagðar eru til með 7. gr. frumvarpsins og þarfnast ekki skýringa að undanskildum d-lið fyrstu greinar. Þar er lagt til að Happdrættisstofa geti, að fengnu samþykki ráðherra, veitt þeim er starfrækja happdrætti samkvæmt sérstakri lagaheimild leyfi til að reka happdrætti á netinu, einum eða fleiri saman, þar sem greiddir eru út vinningar. Hér er átt við þá sem hafa leyfi til að starfrækja happdrætti samkvæmt sérstökum lögum þar um, sem eru lög um Happdrætti Háskóla Íslands, lög um happdrætti Dvalarheimilis aldraðra sjómanna, lög um happdrætti fyrir Samband íslenskra berkla- og brjóstholsjúklinga, lög um getraunir, lög um talnagetraunir og lög um söfnunarkassa. Leyfið má veita til allt að fimmtán ára í senn. Ráðherra setur með reglugerð m.a. nánari ákvæði um fjölda og tegundir leikja, eftirlit með þeim, skilyrði fyrir þátttöku, fjárhæð vinninga og um ráðstafanir í því skyni að tryggja ábyrga spilun. Lágmarksaldur þátttakenda skal vera minnst 18 ár.

Hér er um nýtt heimildarákvæði að ræða sem mætir þeirri þróun sem átt hefur sér stað á alþjóðlegum happdrættismarkaði undanfarin ár, sem er aukin spilastarfsemi á netinu. Í dag er ekki heimilt að reka gagnvirkt happdrætti á netinu, að undanskilinni þátttöku í Lengjunni, þó aðilar á þessum markaði hafi nýtt netið til markaðssetningar.

Um 6. gr.

Í 1. mgr. 11. gr., sem verður 17. gr., verði frumvarpið að lögum, er lögð til ný regla um bann við greiðsluþjónustu við happdrættis- og veðmálastarfsemi sem ekki hefur verið veitt leyfi fyrir samkvæmt lögum þessum eða öðrum sérlögum. Ákvæðið nær til þeirra aðila sem fengið hafa leyfi samkvæmt lögum nr. 120/2011, þar á meðal íslenskra greiðslukortafyrirtækja, fjármálastofnana og annarra aðila sem aðstoða við að flytja greiðslur vegna happ-

drættis- og veðmálastarfsemi, fjarhappdrætta (e. remote gambling), frá fjárhættuspilurum á Íslandi. Eins og fram kom í almennum athugasemdum samsvarar það greiðsluþjónustubann, sem hér er lagt til, því banni sem innleitt hefur verið í Noregi. Í desember 2008 samþykkti norska þingið bann við greiðsluþjónustu, sbr. lov 2008-12-19-117. Með vísan til La Liga-dómsins, sem dómstóll EB kvað upp, töldu Norðmenn ekkert því til fyrirstöðu að innleiða slíkt bann í lög. Norska menningarmálaráðuneytið gaf út hinn 16. febrúar 2010 konunglega samþykkt (n. kongelig resolusjon) um greiðsluþjónustubannið þar sem lagt var til að fyrrnefnd lög frá 2008 tækju gildi frá 1. júní 2010 og að sett yrði reglugerð um greiðsluþjónustubannið, sbr. drög að reglugerð sem fylgdi með.

Um 7. gr.

Í 7. gr. frumvarpsins er lagt til að sex ný ákvæði komi inn í lög um happdrætti, nr. 38/2005. Ákvæðin kveða á um sérhæft stjórnvald, Happdrættisstofu, starfsmenn hennar, verkefni og eftirlit, afturköllun leyfa, kærueimild og kostnað.

Í a-lið sem verður 11. gr. laga nr. 38/2005, verði frumvarpið að lögum, er lagt til að sett verði á fót sérstök stofnun sem mun bera heitið Happdrættisstofa. Um verður að ræða sérhæft stjórnvald sem mun hafa umsjón með happdrættismálum hér á landi í stað ráðuneytisins. Eðlilegt verður að telja að umsjón með málaflokki sem þessum, eftirlit o.fl., sé í höndum sérhæfðrar stofnunar í stað ráðuneytis. Í dag er eftirlit með happdrættismarkaðnum nánast eingöngu bundið við eftirlit með útdráttum en lítið eftirlit með happdrættunum sem slíkum. Happdrættismarkaðurinn veltir milljörðum hér á landi og því er mikilvægt að skilvirkt eftirlit sé með starfsemi sem þessari. Með þessari stofnun myndast kæruleið til ráðuneytisins. Gert er ráð fyrir að stofnunin verði undir yfirstjórn ráðherra.

Í b-lið sem verður 12. gr. laga nr. 38/2005, verði frumvarpið að lögum, er lagt til að ráðherra skipi forstöðumann Happdrættisstofu til fimm ára í senn. Þannig er gert ráð fyrir að forstöðumaður sé embættismaður og hlíti þeim reglum sem um embættismenn gilda. Þá er gert ráð fyrir að forstöðumaður ráði annað starfsfólk stofnunarinnar. Í 2. mgr. er lagt til að starfsmenn stofnunarinnar megi ekki vera stjórnarmenn eða starfsmenn félaga eða annarra aðila sem þeir hafa eftirlit með. Þá mega þeir ekki vera í hagsmuna- eða fjárhagstengslum við slíka aðila eða samtök þeirra. Telja verður kröfu þessa eðlilega með hliðsjón af hlutverki stofnunarinnar.

Í c-lið sem verður 13. gr. laga nr. 38/2005, verði frumvarpið að lögum, er gerð grein fyrir verkefnum Happdrættisstofu í sex liðum. Gert er ráð fyrir því að stofnunin annist stóran hluta af stjórnarsýslu happdrættismála hér á landi. Þannig er lagt til að stofnunin veiti leyfi fyrir happdrættum o.fl., að undanskildum happdrættum sem ráðherra veitir leyfi fyrir samkvæmt reglugerðum, hlutist til um fræðslu og ráðgjöf um happdrættismálefni, stuðli að forvörnum með það að markmiði að takmarka spilafíkn og andfélagsleg áhrif löglegrar spilunar í happdrættum, veiti umsagnir um lagafrumvörp og reglugerðardrög er varða happdrættismálefni og geri jafnframt tillögur að reglugerðum til ráðherra, annist eftirlit með happdrættisstarfsemi og sér um önnur verkefni sem ráðherra ákveður með reglugerð. Ljóst er að þungamiðja stofnunarinnar verður eftirlit og forvarnir, auk fræðslu. Þrátt fyrir að Happdrættisstofu verði falið eftirlit er gert ráð fyrir að eftirlitsmenn og nefndir, sem í dag eru skipaðar af ráðherra til að sinna eftirliti með útdráttum samkvæmt lögum, sinni því eftirliti áfram og leggi fullnaðarúrskurð á allan ágreining um lögmæti og gildi dráttar. Slíkir úrskurðir eru ekki kæránlegir enda eru þeir endanlegir. Í 10. gr. frumvarpsins eru lagðar til breytingar á hinum ýmsu lögum

um happdrætti og þar er gert ráð fyrir að Happdrættisstofa, í stað ráðherra, skipi þessar nefndir og eftirlitsmenn.

Samkvæmt 2. mgr. c-liðar er gert ráð fyrir að ráðherra ákveði nánari reglur um framkvæmd einstakra verkefna stofnunarinnar eftir atvikum. Jafnframt er lagt til að Happdrættisstofa geti gert samninga við aðra aðila um framkvæmd einstakra verkefna, svo sem varðandi fræðslu og forvarnir, tæknilegar úttektir og greiningar á áhrifum tillagna um nýjar reglur á þessu sviði.

Lagt er til í 3. mgr. c- liðar að Fjármálaeftirlitið hafi eftirlit með greiðsluþjónustubanninu skv. 6. gr. frumvarpsins. Fjármálaeftirlitið starfar m.a. á grundvelli laga um opinbert eftirlit með fjármálastarfsemi, nr. 87/1998, og hefur eftirlit með framkvæmd laga nr. 120/2011, um greiðsluþjónustu. Um refsingu við brotum á 6. gr. frumvarpsins fer samkvæmt 8. gr. frumvarpsins, sem gerir ráð fyrir að nýr stafliður bætist við 1. mgr. 11. gr. laga um happdrætti, nr. 38/2005, sem verður 17. gr. laganna, verði frumvarpið að lögum.

Í d-lið, sem verður 14. gr. laga nr. 38/2005, verði frumvarpið að lögum, er lagt til að Happdrættisstofa geti afturkallað leyfi í ákveðnum tilvikum. Eðlilegt verður að telja að stofnunin hafi heimild til að afturkalla leyfi sem stofnunin gefur út. Telja verður að orðalag ákvæðisins taki til flestra tilvika sem geta komið upp og varðað geta afturköllun. Benda ber á að mörg happdrætti hafa leyfi samkvæmt lögum og reglugerðum og ekki er því um það að ræða að Happdrættisstofa geti afturkallað þau leyfi. Ekki er ætlunin að breyta því fyrirkomulagi að svo stöddu. Ljóst er hins vegar að sú staða getur komið upp að Happdrættisstofa beiti sér fyrir því að lögum og reglugerðum verði breytt vegna brota einstakra happdrættis sem hafa leyfi samkvæmt lögum og reglugerðum. Það yrði þá í hendi ráðherra og eftir atvikum löggjafarvaldsins að taka endanlega ákvörðun um það. Loks er það áréttað að leyfi sem sýslumaður veitir í umboði Happdrættisstofu skal sýslumaður afturkalla.

Í e-lið, sem verður 15. gr. laga nr. 38/2005, verði frumvarpið að lögum, er áréttað að ákvarðanir Happdrættisstofu séu kærnanlegar til ráðuneytisins. Þá er einnig áréttað að ákvarðanir sýslumanns, sem teknar eru í umboði Happdrættisstofu, verði kærnanlegar til ráðuneytisins. Ljóst er hins vegar að ákvarðanir nefnda, sem fara með eftirlit með útdráttum í happdrættum, eru endanlegar svo sem fram kemur í viðeigandi lagaákvæðum sérлага.

Í f-lið, sem verður 16. gr. laga nr. 38/2005, verði frumvarpið að lögum, er gerð grein fyrir kostnaði.

Í 1. mgr. f-liðar er lagt til að þeir sem hafa leyfi til að reka happdrætti, spilakassa og veðmálastarfsemi samkvæmt lögum um happdrætti, lögum um Happdrætti Háskóla Íslands, lögum um söfnunarkassa, lögum um happdrætti Dvalarheimilis aldraðra sjómanna, lögum um happdrætti fyrir Samband íslenskra berkla- og brjóstholssjúklinga, lögum um getraunir og lögum um talnagetraunir skuli greiða eftirlits- og forvarnargjald til ríkissjóðs skv. 2. mgr. Gert er ráð fyrir að gjald þetta muni standa straum af rekstri Happdrættisstofu og þeim verkefnum sem hún hefur með höndum, svo sem kostnaði við fræðslu og forvarnarsarfsemi.

Í 2. mgr. f-liðar er lagt til að gjaldið skv. 1. mgr. verði 0,8% af hreinum happdrættis- og spilatekjum þeirra sem getið er um í 1. mgr. Það er sú upphæð sem veðjað er að fráreginni fjárhæð sem greidd er til baka í vinninga til þátttakenda í happdrættinu en ekki til rekstraradila sjálfs. Hreinar happdrættis- og spilatekjur er sú upphæð sem ákvarðar hvað happdrættisfyrirtækin, hverju nafni sem þau nefnast, afla fyrir skatta, laun og önnur útgjöld sem þau greiða. Til samanburðar við önnur fyrirtæki, þá er þetta sambærilegt við sölutekjur en ekki sambærilegt við hagnað. Þá er áréttað að tekjurnar skal tekjufæra á því ári sem þær verða til. Á árinu 2011 voru hreinar happdrættis- og spilatekjur rúmum 5,9 milljarðar af happ-

drættisfyrirtækjum sem starfa á landsvísu. Því er gert ráð fyrir að gjald þetta verði 45–50 milljónir króna á ári og að rekstur stofnunarinnar, þ.e. mannhald, húsnæði og tæki, verði á bilinu 25–30 milljónir króna. Þá muni stofnunin hafa um 20–25 milljónir til að standa straum að rannsóknum, sérstökum forvarnarverkefnum og sértæku eftirliti. Því mun verða óskað eftir allt að 50 milljóna króna fjárveitingu til reksturs Hapdrættisstofu.

Í 3.–8. mgr. f-liðar er kveðið nánar á um eftirlits- og forvarnargjaldið og úrræði Hapdrættisstofu ef gögnum er ekki skilað á tilsettum tíma og ef eftirlits- og forvarnargjaldið er ekki greitt. Ákvæðin þarfnast ekki skýringa.

Um 8. gr.

Í þessari grein er lagt til að við refsíákvæði 1. mgr. 11. gr. laganna, sem verður 17. gr., verði frumvarpið að lögum, bætist nýr staflíður, c-liður, sem kveður skýrt á um það að hvers konar greiðsluþjónusta við hapdrættis- og veðmálastarfsemi, sem ekki hefur leyfi samkvæmt lögnum eða öðrum lögum, teljist refsiverð.

Um 9. gr.

Mikilvægt er að veita aðilum svigrúm til að bregðast við banni við greiðsluþjónustu. Að öðru leyti skýrir greinin sig sjálf.

Um 10. gr.

Breytingar sem lagðar eru til í þessari grein frumvarpsins eru í tengslum við breytingar sem lagðar eru til með 1. og 6. gr. frumvarpsins. Ekki er um stórvægilegar breytingar að ræða, nema er varðar opinberar fjársafnanir, en gert er ráð fyrir að Hapdrættisstofa taki við hlutverki ráðherra og lögreglustjóra samkvæmt þeim lögum. Þá er gerð tillaga um nýjan málslíð í 2. gr. laga um Hapdrætti Háskóla Íslands, er verður 2. málslíður, vegna tillögu er fram kemur í 1. gr. frumvarpsins um heimild til að starfrækja hapdrætti á netinu. Í því sambandi er bent á ákvæði 7. gr. laga um Hapdrætti Háskóla Íslands, sem lögfest var með lögum nr. 75/2006, um að vöruhappdrætti Sambands íslenskra berkla- og brjóstholsjúklinga og hapdrætti Dvalarheimilis aldraðra sjómanna sé heimilt að greiða út vinninga í flokka-hapdrættum í peningum. Að öðru leyti þarfnast ákvæðið ekki skýringa.

Fylgiskjal.

*Fjármála- og efnahagsráðuneyti,
fjárlagaskrifstofa:*

Umsögn um frumvarp til laga um breytingu á lögum um hapdrætti, nr. 38/2005 (Hapdrættisstofa og bann við greiðslumiðlun).

Í frumvarpi þessu er lögð til innleiðing á lagaákvæðum um aukið eftirlit með hapdrættum, auknar forvarnir og takmörkun á aðgengi að fjárhættuspilum á netinu sem eru óheimil hér á landi. Með frumvarpinu er ætlunin í fyrsta lagi að koma á fót sérstakri stofnun, Hapdrættisstofu, sem ætlað er að annast faglegt og kerfisbundið eftirlit með þessari starfsemi hér á landi og vera stjórnvöldum til ráðgjafar um þróun hapdrættismála. Í öðru lagi er

ætlunin að koma í veg fyrir ólöglega netspilun á erlendum sem innlendum vefsíðum með því að leggja til bann við greiðsluþjónustu. Hér er um að ræða úrræði til að draga úr framboði á happdrættum og veðmálaþjónustu á netinu en þar hefur verið mikil aukning á þátttöku meðal landsmanna. Nauðsynlegt þykir að sporna við þessari þróun með takmörkun á greiðsluþjónustu með greiðslukortum. Í þriðja lagi miðar frumvarpið að því að fylgja eftir þróun á þessu sviði, svo sem varðandi breytt fyrirkomulag við spilun innan lands sem erlendis, ekki síst hvað varðar tilkomu netsins og tölvutækni í því sambandi. Hér er um að ræða heimild til ráðherra til að veita einum eða fleiri aðilum saman, sem hafa leyfi til að reka happdrætti á grundvelli sérлага, leyfi til að starfrækja happdrætti á netinu. Í fjórða lagi er stefnt að því að draga úr samkeppni á þessum markaði innan lands þannig að fjármagn nýtist sem mest til góðgerðarmála og í fimmta lagi að hér á landi gildi ein heildstæð eða samstæð lög um happdrættismarkaðinn sem tryggi sem best skipulag og yfirsýn yfir málaflokkinn sem mæti þeim kröfum og þörfum sem samfélagið gerir til þessara mála.

Happdrættisstofu er ætlað að verða sérhæft stjórnvald sem hafi eftirlit með og framfylgi lögum og reglum á sviði happdrættismála og standi fyrir fræðslu, forvörnum og ráðgjöf um happdrættismálefni. Eftirlit með happdrættum er í dag á vegum sýslumannsins á Hvolsvelli og innanríkisráðuneytisins sem mun þó áfram fara með hluta eftirlitsins. Gert er ráð fyrir að útgjöld ríkisins vegna reksturs Happdrættisstofu verði fjármagnaður með eftirlits- og forvarnargjaldi til ríkissjóðs sem nemi 0,8% af hreinum happdrættis- og spilatekjum þeirra aðila sem hafa leyfi til að reka happdrætti, spilakassa og veðmálastarfsemi samkvæmt sérlægum, samanber HHÍ, happdrætti DAS, happdrætti SÍBS, getraunir, talnagetraunir og um söfnunarkassa. Reiknað er með að gjaldið skili 45–50 m.kr. tekjum á ári en árið 2011 voru viðkomandi tekjur happdrættanna um 5,9 mia.kr. og hefði gjaldið þá numið 49 m.kr. Gert er ráð fyrir að mannhald, húsnæði og skrifstofubúnaður nemi 25–30 m.kr. á ári og þá verði eftir 20–25 m.kr. til að sinna sérstöku eftirliti, rannsóknnum og forvörnum. Verði frumvarpið lögfest má því gera ráð fyrir að útgjöld og tekjur ríkissjóðs aukist um nálægt 50 m.kr. á ári.

Frumvarpið gerir ráð fyrir að eftirlits- og forvarnargjaldið standi undir rekstri Happdrættisstofu og leiði þannig ekki til útgjaldaauka fyrir ríkissjóð. Gjaldið mun renna óskipt í ríkissjóð og verður þannig ekki markað stofnuninni. Leitast verður við að samræma gjaldtöku og rekstrarútgjöld Happdrættisstofu í árlegri fjárlagagerð.