

Kulturdepartementet
Postboks 8030 Dep
NO-0030 Oslo

Oslo 29.12.2014

Høringssvar fra Røde Kors om Kulturdepartementets forslag til endringer av lotteriforskriften

Røde Kors ønsker innledningsvis å takke for invitasjon til høring. Røde Kors er i dag den eneste aktøren som har fått konsesjon etter dagens § 7 til Pantelotteriet og vårt humanitære arbeid blir derfor svært sterkt berørt av dette forslaget. Røde Kors har forståelse for ønsket og viktigheten av å gjennomgå regelverket etter blant annet ESAs sak, men etterlyser en bedre dialog med Kulturdepartementet i behandlingen av saken. Manglende forlengelse av konsesjonen til Pantelotteriet til eventuelt nye konsesjoner etter ny forskrift trer i kraft, illustrerer dette. Røde Kors ser frem til en bedre dialog om forskriften og Regjeringens spillpolitikk i fremtiden.

Overordnet

Røde Kors støtter regjeringens forslag om å videreføre hovedelementet i den norske reguleringen av pengespill- og lotteritjenester som enerettsmodellen. For Røde Kors er det viktig at norsk spillpolitikk forebygger spillavhengighet. Derfor har vi vært opptatt av å ivareta enerettsmodellen. På denne måten kan man sikre viktige frie inntekter til humanitært frivillig arbeid i Norge. En ubyråkratisk, forutsigbar og fri inntektskilde til frivilligheten sikrer at Røde Kors kan være i beredskap før, under og etter alvorlige hendelser.

Inntekter fra Pantelotteriet har bidratt til betydelig lokal aktivitet og humanitær virksomhet i Norge. Det er utfordrende å samle inn midler til bensin til snøscooteren eller til leie av lokaler for opplæring av frivillige. Frie inntekter bidrar også til at Røde Kors kan søke på midler som i sin helhet går direkte til formålet fordi infrastruktur og organisasjon er på plass. Røde Kors er opptatt av at Kulturdepartementet tar hensyn til den helhetlige finansieringssituasjonen for humanitære, frivillige organisasjoner i Norge. Mulighetene for å drive Pantelotteriet i dette forslaget begrenses. Det er ikke usannsynlig at hele Pantelotteriet må legges ned dersom forskriften vedtas som foreslått. Dette vil ha dramatiske konsekvenser for vårt humanitære arbeid i Norge. Når Regjeringen samtidig skal foreslå en ny fordeling av overskuddet fra Norsk Tipping i løpet av 2015, kan dette samlet få svært alvorlige konsekvenser for beredskapsvevnet i Norge. En forutsetning for å støtte endringene i lotteriforskriften er at de frivillige beredskapsorganisasjonene beholder sin faste andel av tippenøkkelen. Halvparten av overskuddet til spillet Nabolaget skulle i perioden frem til 2017 gå til de humanitære og samfunnsnyttige organisasjonene. Men pga. utsatt oppstart på ett år, vil organisasjonene miste planlagte inntekter. Kulturdepartementet bør derfor utvide kompensasjonstiden tilsvarende forsinkelsen i oppstarten av spillet Nabolaget.

Problematisk spillatferd

Røde Kors har forståelse for behovet for endring av lotteriforskriften i lys av ESAs gjennomgang og merknader til lotteriforskriften. Det er viktig at regler for tildeling av konsesjon for spill utenfor Norsk Tipping er i tråd med EØS regelverk, er transparent, samt sikrer likebehandling og en viss langsiktighet nødvendig for investeringer, utrulling og oppbygning av nye konsepter. En loddtrekning mellom søkere til totalt 5 konsesjoner på opptil 300 millioner pr konsesjon sikrer at man opprettholder

enerettsmodellen. Men et marked på til sammen 1,5 milliarder kroner utenfor Norsk Tipping kan også medføre at arbeidet med spillansvarlighet blir mer komplisert. Fordelen med Norsk Tipping som enerettsaktør er at de raskt kan samle inn kunnskap om brukernes samlede pengebruk over tid, utvikle identiske elektroniske verktøy og monitorere potensiell problematisk spillatferd. Utviklingen av eventuell problematisk spillatferd etter det nye regelverket må overvåkes nøye av lotteri- og stiftelsestilsynet.

Særlig om Pantelotteriet

Pantelotteriet er en viktig inntektskilde for Røde Kors som med regjeringens forslag til lotteriforskrift risikerer å bli avvirket. Røde Kors mener at departementet må holde Pantelotteriet utenfor de fem foreslåtte konsesjonene enten gjennom egen forskrift eller i dagens § 6 i lotteriforskriften.

Pantelotteriet er et miljøvennlig lotteri hvor valøren er tomgods, og et lodd koster 50 øre.

Lotteritilsynet vurderer lotteriet som ikke-vanedannende. Lotteriet har siden 2008 gitt Røde Kors 94 millioner kroner til mer humanitært arbeid. 10 prosent av alle som panter gir panten til Røde Kors. Et slikt lotteri utfordrer ikke enerettsmodellen, utgjør ingen risiko for avhengighet og bidrar til at flere panter.

En juridisk gjennomgang av advokatbyrådet Thommessen konkluderer "*EØS-rettslig kan et unntak for pantelotteriet etter vår oppfatning forsvares basert på to hovedargumenter: (i) Det kan anføres at pantelotteriet ikke er en "tjeneste" i EØS-rettslig forstand, noe som i så fall innebærer at EØS-reglene ikke kommer til anvendelse på pantelotteriet. Unntaket kan da opprettholdes uten at det påvirker den EØS-rettslige vurderingen av øvrige lotterier og spill i Norge. (...) (ii) Selv om EØS-reglene kommer til anvendelse på pantelotteriet kan dagens unntak opprettholdes siden det ikke vil generere spillavhengighet. EØS-rettslig bør pantelotteriet kunne opprettholdes ved siden av (i tillegg til) dagens ordning og den foreslåtte nye ordningen. (iii) Et fortsatt unntak kan etter omstendighetene mest hensiktsmessig formuleres som et generelt de minimis-unntak fra den nye ordningen som ikke bare kommer til anvendelse på Røde Kors, men også tilsvarende lotterier/ordninger som klart ikke reiser noen bekymringer mht. konsistens i spillpolitikken (dvs. hva gjelder så vel spillavhengighet som totalomsetning under ordningen). For myndighetene, til tross for at de i utgangspunktet legger opp til én ordning for alle, bør et slikt generelt de minimis-unntak kunne være politisk akseptabelt".*

Røde Kors ber departementet grundig vurdere innførelsen at Pantelotteriet holdes utenfor den foreslåtte § 7, og gis tillatelse etter andre bestemmelser.

Prolongering av Pantelotteriets konsesjon

Departementet ga i 2014 Pantelotteriet kun tillatelse til ett års videre drift. Det normale er tre år. Pantelotteriet har derfor i dag konsesjon kun frem til 1. april 2015. Det gir svært liten forutsigbarhet for den videre driften da dette sannsynligvis er lenge før de nye konsesjonene trer i kraft. Vi undrer oss over at denne situasjonen ennå ikke er avklart, på tross av politiske garantier i september om at dette skulle ordnes raskt.

Lotteriramme og forutsigbarhet

Kulturdepartementet foreslår en loddtrekning av fem konsesjoner med lotteriramme på 300 millioner pr. spill. Dette begrunnes i behovet for å ha et konsistent regelverk som likebehandler alle søkerne etter tydelige kriterier. Det er god grunn til å tro at flere aktører vil søke om konsesjon dersom lotterirammen økes til 300 millioner fordi flere vil være villig til å ta risiko ved å utvikle et nytt spillkonsept på tross av nødvendige investeringskostnader. Utfordringene er i større grad knyttet til at en loddtrekning hvert 7. år vil skape betydelig usikkerhet og manglende forutsigbarhet som er nødvendig for investeringer i og utvikling av nye konsepter og sikring av inntekter til formålet. For

Pantelotteriet tok det svært mange år før selskapet gikk i overskudd og det har fortsatt flere år igjen med fremførbart underskudd. Røde Kors foreslår derfor at det presiseres i tildelingskriteriene at omsetningsgrensene på 300 millioner utregnes som et gjennomsnitt i tillatelsens løpetid. Konesjonsperioden bør også utvides fra 7 til 10 år for å være attraktiv for seriøse aktører.

Kriteriebaserte søknader

Røde Kors har forståelse for behovet for å etablere ulike kriterier for hvilke organisasjoner som kan søke om konsesjoner. Utfordringene knyttet til kriteriene foreslått av departementet er at kravet om regnskapsført internasjonal aktivitet på 50 % for vil svekke inntektsmulighetene til frivillig arbeid i Norge. UD, NORAD, faste givere og store, egne innsamlinger skaffer i dag betydelige inntekter til internasjonal virksomhet. For norsk frivillighet er finansieringssituasjonen vanskelig og kildene færre. Regjeringen skriver i sitt høringsbrev at «Regjeringen vil støtte opprettelsen av flere ikke-vanedannende lotterikonsepter som *kan styrke frivilligheten*». Kriteriene slik de er fremlagt i ny lotteriforskrift vil også åpne for at organisasjoner uten innslag av frivillig arbeid i Norge kan søke om og få tildelt konsesjon. For å oppfylle regjeringserklæringen og ikke svekke rammevilkårene for frivilligheten i Norge mener vi at kun organisasjoner som også driver utstrakt frivillig arbeid i Norge bør kunne søke om konsesjon. For det andre kan organisasjoner som i dag faller utenfor, omgå intensjonen i regelverket ved å opprette aksjeselskaper eller stiftelser som har internasjonal aktivitet som virksomhetsbeskrivelse. Dette kolliderer med Regjeringens intensjon bak den foreslåtte lotteriforskriften. Røde Kors ber departementet styrke kravet om frivillig arbeid i Norge til søkere av konsesjon. Departementet bør også vurdere om kravet til 50 % regnskapsført internasjonal virksomhet strammes inn slik at dette omhandler organisasjonsnummeret hovedorganisasjonen er registrert under for å hindre at intensjonene i regelverket undergraves gjennom f.eks. opprettelse av stiftelser kun med formål å tilpasse seg kriteriene.

Med den store usikkerheten regjeringen har laget rundt tippeneøkkel og fordelingen etter tabell 4.2, bidrar lotteriforskriften til ytterligere usikkerhet rundt finansieringen til Røde Kors sitt humanitære arbeid i Norge. Forutsatt at Pantelotteriet holdes utenfor denne forskriften støtter vi intensjonene bak kriteriet om at en organisasjon ikke kan søke om flere enn en konsesjon. Forskriften nevner imidlertid ikke noe om at spillutviklere og operatørselskapene kan be flere organisasjoner søke om sitt konsept for å høyne sannsynligheten for å få tildelt konsesjon. Røde Kors ber om at dette også presiseres i forskriften.

Trekningsurettferdighet

Dersom departementets forslag om loddrekning og kriterier iverksettes i ny forskrift må departementet være oppmerksom på at dagens foreslåtte forskrift åpner for at en lotteriaktør kan søke om konsesjon gjennom mange ulike organisasjoner. Ordlyden i departementets forslag hindrer ikke at et spillselvskap med et godkjent spillkonsept, kan søke om konsesjon for sitt konsept gjennom mange ulike humanitære organisasjoner. Dersom en operatør kan bruke 10 organisasjoner for å søke om å få konsesjon til sitt konsept vil dette naturligvis skape en urettferdig loddrekning. Røde Kors ber departementet klargjøre regelverket på dette punkt.

Avslutningsvis

Frivillig sektor er vesentlig for både helse, velferd og beredskap i Norge, samt at den selvsagt også er en viktig aktør i humanitært arbeid internasjonalt. Med Regjeringens forslag til endringer i lotteriregelverket hvor man ønsker å åpne opp for spill og lotterier utenfor Norsk Tipping jfr. forslaget § 7, vil organisasjoner som i dag ikke vektlegger frivillighet i like stor grad kunne motta midler fra pengelotterier. Det er viktig at Kulturdepartementet som ansvarlig fagdepartement for

rammevilkårene for frivilligheten i Norge vurderer den helhetlige muligheten for finansiering i frivilligheten før endringer endelig vedtas. Røde Kors ønsker som tidligere å fortsette den gode dialogen med Kulturdepartementet og ser frem til den lovede dialogen med departementet i det videre arbeidet rundt disse spørsmålene.

Med vennlig hilsen

A handwritten signature in black ink that reads "Åsne Havelid". The signature is written in a cursive style with a small circle above the 'o' in "Havelid".

Åsne Havelid
generalsekretær