

Kulturdepartementet  
Postboks 8030 Dep  
0030 Oslo

---

Vår referanse: 722966-v1  
Dato: 5. januar 2015

---

## Høringssvar – forslag til endringer i lotteriregelverket

Norges idrettsforbund viser til høringsbrev fra Kulturdepartementet av 15. oktober 2014 og takker for muligheten til å bli hørt i en sak som har meget stor betydning for hele idrettsorganisasjonen.

### Sammendrag

Enerettsmodellen er basert på et unntak i EØS-regelverket, og det blir stadig utfordret. Det er helt avgjørende at regjeringen på forhånd har utredet og avklart at den er på sikker grunn når det gjelder hvilke mulige konsekvenser endringer i lotteriregelverket vil ha for enerettsmodellen. NIF finner det oppsiktsvekkende at departementet ikke har gjennomført en slik konsekvensutredning forut for de endringsforslagene i lotteriregelverket, som nå er sendt ut på høring.

Endringer i lotteriregelverket kan heller ikke vurderes isolert fra mulige endringer i pengespilloven når det gjelder hvilke konsekvenser endringene alene og samlet sett vil få for enerettsmodellen.

NIF forventer at departementet avventer en implementering av de foreslåtte endringene i lotteriregelverket inntil det er avklart hvilke eventuelle nye endringer som vil bli foreslått i pengespilloven, og inntil departementet har foretatt en konsekvensutredning av alle endringsforslagene som vedrører enerettsmodellen.

Når det gjelder det konkrete høringsforslaget, har Norges idrettsforbund følgende vurderinger:

1. Idrettsforbundet er enig med departementet i at hovedelementet i den norske reguleringen av pengespill- og lotteritjenester er enerettsmodellen, og tar regjeringen på alvor når den sier at en forutsetning for å innføre nye lotterikonsepter er at disse ikke utfordrer EØS-unntaket for et spillmonopol i Norge.
2. Som en direkte følge av dette, kan Idrettsforbundet ikke se at endringer i lotteriregelverket kan isoleres fra ev. endringer i pengespilloven, all den tid begge er regulert av hensynet til enerettsmodellen. NIF forutsetter at statens ønske om å beskytte

enerettsmodellen er reelt. NIF mener at en konsekvens av dette er at myndighetene må opptre konservativt og ikke gjøre endringer uten at det er generell enighet mellom berørte parter nasjonalt, og ev. konsekvenser av endringer for enerettsmodellen er endelig avklart.

3. Enerettsmodellen sikrer ikke bare inntekter og forutsigbare rammevilkår for frivilligheten i Norge. Den er først og fremst et verktøy for å begrense spillavhengighet. Samtidig viser den norske enerettsmodellen at den også fungerer som et verktøy mot kampfiksing og økonomisk hvitvasking. Idrettsforbundet er enig med departementet i at de store lotteriene bør forbeholdes Norsk Tipping som enerettsaktør, slik at de ikke utgjør noen vesentlig risiko for spillavhengighet, ikke innebærer økt risiko for økonomisk kriminalitet, og ikke blir kilde til omfattende personlig profitt.
4. Idrettsforbundet er prinsipielt i mot at det åpnes opp for privat profitt for kommersielle aktører i lotterimarkedet. I tillegg kan dette være aktører som ikke utelukkende har norske organisasjoner og norsk frivillighet som formål. Det er vanskelig å forstå at det ikke skal stilles krav om registrering i Frivillighetsregisteret. Det er bare forståelig dersom man vil holde muligheten åpen for å tillate kommersielle aktører som ikke har norsk frivillighet som formål, inn i lotterimarkedet, noe som NIF ikke kan støtte. Dersom det ikke skal stilles krav til lotteriaktørene om at de skal måtte registrere seg i frivillighetsregisteret, vil dette utfordre den enestående frivilligheten i Norge. Det vil heller ikke understøtte regjeringens eget mål om forenkling.
5. Idrettsforbundet er følgelig prinsipielt uenig i at regjeringen bør risikere grunnlaget for den norske enerettsmodellen gjennom de foreslåtte endringer i regelverket. Slik vi ser det åpner dette for aktører som ikke har organisasjoner, norsk frivillighet eller forsvaret av ansvarlige spill som et verdibasert formål.

## **Innledning**

Vi er glade for at regjeringen Solberg så tydelig sier at den ønsker å styrke frivilligheten, og at det også skal være formålet med eventuelle nye lotterikonsepsjoner. Vi registrerer også med stor tilfredshet at regjeringen slår fast at enerettsmodellen skal være hovedelementet i den norske reguleringen av pengespill- og lotteritjenester.

Regjeringen sier at en forutsetning for å innføre nye lotterikonsepter er at disse lotteriene ikke utfordrer EØS-unntaket for et spillmonopol i Norge. Norges idrettsforbund er meget tilfreds med at regjeringen inntar en restriktiv holdning, og derigjennom tydeliggjør sin støtte til enerettsmodellen.

Det ville være både naturlig og ansvarlig om Kulturdepartementet grundig utreder hvilke konsekvenser ulike tiltak i spill- og lotterimarkedet vil ha for det totale spilleoverskuddet, og for utviklingen av frivillig virksomhet i Norge. NIF kan ikke forstå hvorfor regjeringen vil innføre endringer i lotteriregelverket nå, uten å se det i sammenheng med arbeidet regjeringen har varslet vedr. pengespilloven, og når regjeringen samtidig sier at den ikke vil utfordre EØS-unntaket.

Norges idrettsforbund er bekymret for de direkte og mulige konsekvensene forslagene til endring i lotteriregelverket kan føre med seg. Enerettsmodellen sikrer ikke bare inntekter og forutsigbare rammevilkår for frivilligheten i Norge, den er først og fremst et verktøy for å begrense spillavhengighet. Samtidig viser den norske enerettsmodellen at den også fungerer som et verktøy mot kampfiksing og økonomisk hvitvasking. Etter NIFs vurdering ser vi ingen grunn til at det innføres ev. regler som kan endre premissene for enerettsmodellens eksistens i Norge.

Idrettsforbundet har selvsagt ingen innvendinger mot en statlig finansiering av organisasjoner, som arbeider for gode formål utenfor Norge.

NIF mener at norsk internasjonal humanitær støtte bør finansieres over statsbudsjettet – så også støtte til organisasjoner og rene innsamlingsselskap som bidrar til ulikt bistandsarbeid internasjonalt.

### **Frivillighet som bærebjelke**

Det norske samfunnet hadde vært betydelig svekket uten sterke frivillige organisasjoner. Spilloverskuddet sikrer gode rammer for et mangfoldig frivillig arbeid. Det er en ubyråkratisk ordning som gir de frivillige organisasjonene selv stor frihet og tillit til hvordan de best kan bruke midlene. Det utløser mest og best lokal aktivitet og initiativ.

NIF advarer mot at myndighetene bidrar til å viske ut grensen mellom privat næringsliv og ideell sektor – i blant også mellom ideell sektor og offentlig virksomhet. All politikk som bidrar til å opprettholde en sterk og frivillig sektor er et gode, ikke bare for de frivillige organisasjonene, men for hele samfunnet.

### **Inntekter til frivillighet i Norge**

Det er avgjørende at ingen kommersielle spill og lotterier – i betydningen overskudd til private eiere – slipper til i Norge. Derfor er vi glade for at regjeringen så klart slår fast at eventuelle nye lotterier ikke skal være i direkte konkurranse med Norsk Tipping.

Norges idrettsforbund er bekymret for forslaget om å gi tillatelse til fem nye lotterier hver med en omsetning på 300 millioner kroner. Hver for seg, og i sum, kan dette representere en utfordring for enerettsmodellen, og spill her vil trolig kunne redusere omsetning og overskudd fra Norsk Tippings spill gjennom en kannibalisering av et velfungerende system i Norge.

Slik vi leser forslaget, åpner det for kommersielle spill som vil være i direkte konkurranse med Norsk Tipping. Lotterier og spill har ikke vært et forretningsområde tidligere – men har kun vært inntekter til frivilligheten.

I Meld. St. 26 (2011-2012), *Den norske idrettsmodellen*, slås det fast at som grunnleggende prinsipp at spillemidler til idrettsformål ikke skal danne grunnlag for fortjenestebasert virksomhet. Vi forutsetter at dette også gjelder for spill- og lotteriinntekter.

Bekymringen er også knyttet til at regjeringen nå vurderer å åpne opp for kommersielle aktører i lotterimarkedet, som ikke utelukkende har norske organisasjoner og norsk frivillighet som formål.

NIF mener at alt overskudd fra norske spill og lotterier i Norge må gå til frivillig virksomhet i Norge. Kulturdepartementet har overordnet ansvar for frivillighetspolitikken. Det må være departementets ansvar å sørge for at alt det gjør innenfor dette området, er med på å bygge opp under og styrke frivillig virksomhet i Norge.

Norsk idrett ønsker ikke at gode formål i utlandet skal konkurrere med finansieringen av frivilligheten i Norge, og derigjennom bidra til at rammevilkårene for den samme frivilligheten svekkes. En statlig finansiering av humanitære organisasjoners ulike internasjonale engasjementer, må finne sin finansiering over statsbudsjettet.

### **Sikring av enerettsmodellen**

Etter Idrettsforbundets mening innebærer det å åpne for fem nye, store spill en uthuling av forutsetningene for enerettsmodellen. En endring vil i alle fall være en del av argumentasjonen for innføringen av andre kommersielle lotterier og for å innføre spill i konkurranse med Norsk Tipping.

Det er problematisk å vite akkurat *når* grunnlaget for enerettsmodellen blir utfordret så mye at den ikke lenger er i overensstemmelse med EØS-avtalen, slik EFTA-domstolen har vurdert. Dette gjelder særlig spillmonopolets berettigelse knyttet opp mot konsistens i utformingen av spillpolitikken, særlig med hensyn til beskyttelsesnivå. NIF kan ikke av høringsforslaget se hvorvidt eller hvordan regjeringen har forsøkt å avklare ev. konsekvenser for enerettsmodellen. Dette er sterkt urovekkende.

Det virker helt unødvendig å utfordre EØS-avtalens grunnlag for tillatelse av enerett på spill i Norge. Hvorfor risikere å ødelegge et velfungerende system? Risikoen for uthuling er til stede, også fordi omsetningsgrensene raskt vil bli utfordret i neste omgang.

Innføring av konkurrerende spill svekker inntektsgrunnlaget til idrett, kultur og humanitære organisasjoner innenfor ordningen.

Regjeringen sier i Frivillighetserklæringen at: *«Frivillighetserklæringen en anerkjennelse av at frivillighet og statens samspill med frivillig sektor også er et eget politikkområde, og den skal bidra til koordineringen av regjeringens frivillighetspolitikk.»*

Innføringen av konkurrerende spill utover det som er forankret i frivillig virksomhet i Norge, er ingen tilrettelegging for et sterkt samarbeid mellom frivillige organisasjoner – snarere tvert imot. Det kan forsterke konkurransen mellom aktører innenfor frivillig sektor. NIF kan derfor ikke se at forslaget bidrar til å styrke koordineringen av regjeringens egen frivillighetspolitikk.

## Frivillighetsregisteret

Norges idrettsforbund har registrert at regjeringen har lovet at Frivillighetsregisteret skal være ferdig utviklet i år, og at den vil arbeide for at registeret skal tas i bruk i flere offentlige støtteordninger.

I Frivillighetserklæringen, som ble presentert fredag 5. desember 2014, sier regjeringen under punktet Forenkling og samordning at den vil:

«Aktiv bruk av Frivillighetsregisteret som et verktøy i samhandlingen mellom frivillige organisasjoner og staten. Dette innebærer:

- Gjøre det enkelt å registrere seg og endre opplysninger i registeret.
- Knytte flere ordninger til registeret
- Sikre gjenbruk av informasjon»

Norsk idrett ser på Frivillighetsregisterets formål som å være et omforent statlig register hvis oppgave det er å forenkle relasjonene mellom frivilligheten og det offentlige. Jo flere ordninger innen frivillighetsfeltet som faller innenfor Frivillighetsregisteret, jo bedre.

Sett i lys av regjeringens egen ovennevnte uttalelse, undres vi over hvorfor departementet foreslår ikke å inkludere organisasjonene som søker om tillatelser etter lotteriforskriftens §7 i Frivillighetsregisteret.

NIF savner også selve begrunnelsen for hvorfor departementet ikke har gjort det til et krav at disse organisasjonene skal være registrert i ICNPO-kategori 9100 i Frivillighetsregisteret. Vi forutsetter at det ligger en vurdering til grunn for dette, og NIF ønsker gjerne å få tilgang til denne vurderingen for bedre å kunne forstå bakgrunnen for departementets syn i denne delen av sakskomplekset.

Med vennlig hilsen



Børre Rognlien  
Idrettspresident



Inge Andersen  
Generalsekretær