



DET KONGELIGE
KULTUR- OG KIRKEDEPARTEMENT

Ot.prp. nr. 11

(2008–2009)

Om lov om endringer i pengespilloven m.m. (grasrotandel)

*Tilråding fra Kultur- og kirkedepartementet av 31. oktober 2008,
godkjent i statsråd samme dag.
(Regjeringen Stoltenberg II)*

1 Hovedinnhold i proposisjonen

Kultur- og kirkedepartementet legger med dette fram et forslag til endring av § 10 i lov 28. august 1992 nr. 103 om pengespill m.v. (pengespilloven). Endringen skal gi mulighet for å utbetale deler av innsatsen til Norsk Tippings spill til de lokale og regionale frivillige lag, organisasjoner og foreninger den enkelte spiller selv prioriterer når spilleren benytter seg av Norsk Tippings pengespilltilbud. Ordningen kalles *grasrotandelen*. Etter gjeldende § 10 i pengespilloven er det kun Kongen og Stortinget som kan fordele Norsk Tippings overskudd. Loven må derfor endres for å gjøre den nye grasrotandelsordningen mulig, og departementet foreslår at denne endringen gjøres i § 10 første ledd.

Hele § 10 første ledd ble endret ved lov 29. august 2003 nr. 90 og angir den fordelingen av spilleoverskuddet (tippenøkkelen) som skal gjelde etter iverksettingen av Norsk Tippings spilleterminaldrift. Denne lovendringen vil bli satt i kraft i 2009. Departementet ønsker å kunne iverksette grasrotandelsordningen så raskt som mulig og uavhengig av iverksettingen av den nye tippenøkkelen. I denne proposisjonen foreslår departementet derfor både en endring av gjeldende § 10 første ledd og en endring av § 10 første ledd slik bestemmelsen er vedtatt endret ved lov 29. august 2003 nr. 90. I tillegg oppdateres korrekt navn på Norges idrettsforbund og olympiske og paralympiske komité.

2 Bakgrunnen for lovforslaget

Grasrotandelen vil innebære at de som deltar i Norsk Tippings spill kan bestemme at inntil fem prosent av deres innsats i spillet skal fordeles direkte til et nærmere angitt lag eller en forening med lokalt eller regionalt formål eller aktivitet. Disse fem prosent av innsatsen vil dermed ikke gå inn i inntektene som danner grunnlaget for den gjeldende beregningen av overskuddet fra Norsk Tippings spillevirksomhet. Hovedformålet med Norsk Tipping AS er at selskapet skal være en attraktiv spilltilbyder som kan kanalisere befolkningens spillelyst til ufarlige og godt kontrollerte pengespill. Forslaget om at inntil fem prosent av spillernes innsats skal kunne kanaliseres direkte til grasrota av frivillige foreninger i Norge, vil gjøre Norsk Tippings spilltilbud mer attraktivt sammenlignet med internasjonale spillaktører som tilbyr pengespill via internett uten norsk tillatelse. Grasrotandelsordningen vil understreke for spilleren at formålet med å delta i Norsk Tippings spill ikke bare er å vinne penger for seg selv, men også å støtte organisasjonene og foreningene som får midler fra spilleinntektene.

Grasrotandelsordningen er tidligere omtalt for Stortinget i St.meld. nr. 39 (2006-2007), Frivillighet for alle, og i budsjettproposisjonene for budsjettåret 2008 og 2009 for Kultur- og kirkedepartementet. Lovforslaget har ikke vært sendt på alminnelig høring. Forslaget bygger på det som er

omtalt om grasrotandelsordningen i de nevnte stortingsdokumentene og i høring av forskrift til frivillighetsregisterloven. Ordningen er også drøftet med representanter for frivillige organisasjoner.

3 Gjeldende fordeling etter pengespilloven § 10

Overskuddet fra Norsk Tippings ulike spilltilbud fordeles året etter opptjening. Fordelingen gjøres av sentrale myndigheter i henhold til den såkalte *tippennøkkelen* fastsatt av Stortinget, jf. § 10 første ledd i pengespilloven. Tippennøkkelen fastsetter nå en fordeling av spilleoverskuddet på 50 prosent til henholdsvis idretts- og kulturformål.

Idrettens andel av spilleoverskuddet fordeles i dag hovedsakelig til idrettsanlegg og til Norges idrettsforbund og olympiske og paralympiske komité. Fordelingen skjer ved kongelig resolusjon. Av kulturens andel av spilleoverskuddet fordeles en tredel ved kongelig resolusjon og to tredeler av Stortinget. Kulturmidlene som fordeles ved kongelig resolusjon, går hovedsakelig til Den kulturelle skolesekken, kulturbygg og Frifond. Stortinget fordeler de resterende to tredeler av kulturens andel av spilleoverskuddet til ulike kulturformål ved vedtakelsen av det årlige statsbudsjettet. I 2008 blir 2,5 milliarder kroner fra Norsk Tippings virksomhet fordelt med en halvpart hver til idretts- og kulturformål.

Etter gjennomføring av automatereformen og oppstart av Norsk Tippings spilleterminaldrift i 2008 skal tippennøkkelen også omfatte humanitære og samfunnsnyttige organisasjoner som tidligere hadde automatinntekter. Denne nye tippennøkkelen ble vedtatt av Stortinget i 2003 og vil tre i kraft fra 2009. Fordelingen av Norsk Tippings overskudd vil fra 2009 være 45,5 prosent til idrettsformål, 36,5 prosent til kulturformål og 18 prosent til samfunnsnyttige og humanitære organisasjoner som har hatt automatinntekter.

§ 10 i pengespilloven gir også hjemmel for å avsette midler fra Norsk Tippings inntekter til tiltak mot pengespillproblemer, jf. § 10 andre ledd. Disse midlene skal avsettes før beløpet til fordeling i henhold til tippennøkkelen fastsettes. De siste årene er det avsatt 12 millioner kr. årlig etter § 10 andre ledd til tiltak mot pengespillproblemer.

4 Nærmere om grasrotandelsordningen

4.1 Grasrotandelens størrelse

Grasrotandelsordningen skal gjennomføres ved at den enkelte spiller ved betaling av innsats på Norsk Tippings spill selv kan velge at en andel av innsatsen skal gå til en bestemt organisasjon, lag eller forening med lokal eller regional virksomhet. Grasrotandelen skal utgjøre inntil fem prosent av innsatsen fra den enkelte spiller. Det har ingen betydning for størrelsen på beløpet om spilleren vinner eller ikke, siden grasrotandelen beregnes av innsatsen og ikke av gevinster.

Grasrotandelen vil beregnes av brutto spillebeløp. Det innebærer at overskuddet fra Norsk Tippings drift til fordeling over tippennøkkelen, kan reduseres noe, men det kan bli oppveid av at grasrotandelen kan trekke spillere til Norsk Tipping fra andre spill. Norsk Tipping antar at overskuddet som i dag fordeles til kultur og idrett over tippennøkkelen i pengespilloven § 10, ikke vil bli redusert i nevneverdig grad som følge av innføring av grasrotandelsordningen. Norsk Tipping hadde i 2007 en økning i resultatet på i overkant av 200 millioner kroner i forhold til foregående år. Økningen kan ha sammenheng med at en del av spillaktiviteten som foregikk på de tidligere gevinstautomatene, er blitt kanalisert til Norsk Tippings spillportefølje etter at de privateide gevinstautomatene ble forbudt 1. juli 2007. Kulturformål som mottar midler via tippennøkkelen, som Den kulturelle skolesekken, kulturbygg og Frifond, er kulturformål som ikke har hatt automatinntekter og derfor heller ikke har hatt en reduksjon i slike inntekter etter at automatforbudet trådte i kraft. For disse formålene har derfor økningen i Norsk Tippings omsetning en positiv effekt. Grasrotandelsordningen vil kunne tiltrekke seg noe spillaktivitet fra internasjonale pengespillselskap som tilbyr sine spill via internett. Det er anslått at nordmenns deltakelse i slike spill i 2007 utgjorde en bruttoomsetning på om lag 6 milliarder kroner.

4.2 Fastsettelse av grasrotformål

Det er lagt opp til at spillerne skal kunne velge hvilket lokalt eller regionalt formål eller enhet, dvs. organisasjon, lag eller forening, man skal kunne gi sin grasrotandel til. Det vil imidlertid være en forutsetning at spilleren velger blant de enhetene som er registrert i frivillighetsregisteret, jf. lov 29. juni 2007 nr. 88 om register for frivillig virksomhet (frivillighetsregisterloven). Det vil ikke være mulig å

velge enheter som kun driver virksomhet på nasjonalt nivå som grasrotformål. Departementet vil også foreta visse andre avgrensninger av hvilke enheter i frivillighetsregisteret som skal kunne motta grasrotmidler. Grasrotandelsordningen er ment å være en støtte til frivillig aktivitet på grasrotnivå, dvs. i lokalsamfunn og avgrensede deler av landet.

De av Norsk Tippings spillere som vil gi en grasrotandel, velger en enhet fra frivillighetsregisteret som mottaker av sin grasrotandel. En oversikt over aktuelle grasrotenheter fra frivillighetsregisteret vil være tilgjengelig hos Norsk Tippings kommisjonærer og på Norsk Tippings nettsider der spilleren leverer inn og betaler for sine spill. Norsk Tipping sørger for at den innbetalte grasrotandelen fra spilleren blir reservert for utbetaling til den valgte grasrotenheten.

Registrering i frivillighetsregisteret er etter frivillighetsregisterloven en valgfri ordning for den enkelte frivillige virksomhet, men departementet vil stille krav om registrering for de enhetene som ønsker å nyte godt av grasrotandelsordningen, for å få en effektiv og hensiktsmessig administrering av denne ordningen. For nasjonale organisasjoner og foreninger med lokallag vil hver enkelt lokale enhet kunne være grasrotformål, forutsatt at de lokale enhetene registrerer seg i frivillighetsregisteret.

Kravene om tilknytning til frivillighetsregisteret sikrer at de lag, organisasjoner eller foreninger som spillerne kan gi sin grasrotandel til, faktisk driver samfunnsnyttig frivillig virksomhet som ikke er fortjenestebasert, og ikke driver aktiviteter som skal gi inntekter til enkeltpersoner. Frivillighet Norge framhevet også i sin høringsuttalelse til St.meld. nr. 39 (2006-2007), Frivillighet for alle, at grasrotandelen måtte knyttes til frivillighetsregisteret for å unngå at ordningen skaper ytterligere byråkrati for organisasjonene. En kobling av grasrotandelsordningen til frivillighetsregisteret vil videre sikre at Norsk Tipping enkelt kan formidle til sine kommisjonærer og på sine nettsider en oppdatert og søkbar oversikt over hvilke enheter spillerne kan fordele sin grasrotandel til. Norsk Tipping vil også gjennom frivillighetsregisteret ha tilgang til bankkontonumrene som de innbetalte grasrotandelene skal overføres til.

De enheter i frivillighetsregisteret som ikke ønsker å motta grasrotandeler, vil få mulighet til å reservere seg fra grasrotandelsordningen ved registreringen i registeret. Disse enhetene vil da ikke framgå av de oversiktene over mulige grasrotformål som den enkelte spiller kan velge blant ved spill hos Norsk Tipping.

For å sikre oppslutning om frivillighetsregisteret, vil incentivordninger bli iverksatt.

Hensikten med grasrotandelsordningen er først og fremst å underbygge Norsk Tippings virksomhet med å kanalisere pengespillaktiviteten i Norge og dermed blant annet forebygge kriminalitet og spilleavhengighet knyttet til pengespill. Ordningen vil i tillegg legge til rette for støtte til den frivillige aktiviteten på amatør- og grasrotnivå som foregår i lokalsamfunnet. Departementet ønsker ikke å etablere en ordning som krever omfattende administrasjon og vurderinger for å fastsette hvilke registrerte formål som skal kunne få grasrotandel. Gjennom opplysningene som finnes om enhetene i frivillighetsregisteret, vil den enkelte spiller selv kunne vurdere om enheten spilleren ønsker å gi sin grasrotandel til, representerer en aktivitet eller et formål spilleren ønsker å støtte.

Departementet vil ta i betraktning den erfaring man høster med grasrotandelsordningen og hvilken inntektsfordeling den gir mellom ulike formål, i framtidige vurderinger av ordningen og av tippenøkkelen.

4.3 Bruk av Norsk Tippings spillerkort ved fastsettelse av grasrotformål

Norsk Tipping lanserte i oktober 2005 et nytt spillerkort. Kortet er et smartkort med en datachip som gjør at det kan knyttes informasjon til kortet. Til spillerkortet er det knyttet en spillerkonto. Kortet kan dermed benyttes som et betalingskort for Norsk Tippings spill både når det spilles via kommisjonær, mobiltelefon og internett. Spillerkortet er personlig for den enkelte spiller og inneholder en elektronisk identifikasjon for spilleren. Et viktig hensyn bak innføringen av det nye spillerkortet var å gi en sikrere identifisering av spilleren og innbetaling av innsats og overføring av premier for vedkommende. Spillere kan velge å knytte for eksempel sin faste Lotto-rekke til spillerkortet og slippe å fylle ut kupong når man leverer inn spill. Spillerkortet kan også brukes til å knytte annen informasjon til den enkelte spiller og vil kunne brukes til å gi opplysninger om hvilken enhet vedkommende ønsker å gi sin grasrotandel til.

Norsk Tipping har nå utstedt i overkant av 1,8 millioner spillerkort. Bruk av spillerkort er ikke obligatorisk ved alle spill hos Norsk Tipping. Andelen uregistrerte spill, dvs. spill hvor det ikke er benyttet spillerkort og spilleren derfor ikke kan identifiseres, er likevel nå under ti prosent.

For å forenkle registrering av grasrotandelsbidrag og administreringen av grasrotandelsord-

ningen ønsker departementet å knytte ordningen til bruk av spillerkort. Utbredelsen av spillerkort viser at langt de fleste spillere hos Norsk Tipping bruker slike kort. Et slikt krav vil derfor ikke begrense mulighetene for å yte en grasrotandel vesentlig, men fremme bruken av spillerkort, som gir en bedre kontroll med pengespillaktivitet, blant annet i forhold til illegal omsetning av uregistrerte vinnerkvitteringer.

Det skal være mulig for spilleren å endre til en annen grasrotandelsmottaker ved senere spill. Avsetning av grasrotandel skal være mulig både ved innlevering av spill hos kommisjonæren og ved elektronisk innlevering av spill via internett og mobiltelefon, forutsatt at spillerkort brukes ved innleveringen.

Det vil ikke være mulig å gi en grasrotandel ved spill på Extra og Flax. Norsk Tipping er kun operatør for spillet Extra. Tillatelsen til spillet Extra er gitt til stiftelsen Helse og Rehabilitering, og overskuddet fra spillet går til stiftelsen og ikke til fordeling via tippenøkkelen. Siden Flax kun er et fysisk skrapelodd og ikke et elektronisk registrerbart spill, faller det utenfor grasrotandelsordningen.

Norsk Tippings terminalspill vil ha en vesentlig høyere gevinstandel enn de øvrige spillene i Norsk Tippings spillportefølje. Den relativt høye gevinstandelen for disse spillene skyldes denne spillformens virkemåte, med hyppigere trekninger og mer kontinuerlig spill. Grasrotandel på fem prosent av bruttoomsetningen ved terminalspill vil redusere overskuddet til ordinær fordeling via tippenøkkelen vesentlig mer enn for andre spill med gevinstandel på rundt 50 prosent. Departementet går derfor inn for at grasrotandelen settes lavere ved terminalspill enn ved de øvrige av Norsk Tippings spill som omfattes av grasrotordningen. Departementet foreslår en forskriftshjemmel for å kunne fastsette grasrotandelen for de ulike spillene.

4.4 Overføring av grasrotandelen til det enkelte formål

Grasrotbeløpet vil bli overført fra Norsk Tipping til den bankkonto som er registrert i frivillighetsregisteret på den enkelte grasrotenhet. Overføringen vil skje tre ganger årlig, og vil være basert på de opplysningene om tildelte grasrotbeløp som framkommer av Norsk Tippings registrering av den enkelte spillers innsats og valg av grasrotenhet.

De enhetene registrert i frivillighetsregisteret som er berettiget til å motta grasrotandeler, må ha

registrert den bankkonto grasrotbeløpet skal overføres til, i frivillighetsregisteret. Dette vil bidra til at administreringen av grasrotandelsordningen blir så rask og lite ressurskrevende som mulig. De som mottar grasrotandeler må sørge for at bankkontoopplysningene er oppdatert.

Hvis overføringen fra Norsk Tipping til det enkelte grasrotformål avvises pga. feil kontoopplysninger i frivillighetsregisteret, vil den aktuelle grasrotandelen falle tilbake til Norsk Tippings ordinære spilleinntekter og inngå i fordelingen av midlene som skjer via tippenøkkelen.

Opgaver i Norsk Tipping knyttet til administrering av grasrotandelsordningen og utbetaling av grasrotandeler dekkes som en del av Norsk Tippings ordinære drift.

Nærmere regler om utforming, beregning og fordeling av grasrotandelen foreslås fastsatt av Kongen som forskrifter i medhold av pengespilloven § 10.

4.5 Opptatt av grasrotandelsordningen

Departementet legger opp til at grasrotandelsordningen skal settes i verk et par måneder etter at frivillighetsregisteret er i drift. Etter foreliggende planer skal frivillighetsregisteret være i drift fra 1. januar 2009. Grasrotandelsordningen planlegges satt i verk 1. mars 2009.

For at organisasjonene ikke skal gå glipp av grasrotandeler fra 1. januar 2009 til den enkelte organisasjon er registrert i frivillighetsregisteret og kan velges som grasrotformål, vil Norsk Tipping etablere en midlertidig utbetalingsordning i 2009. Denne midlertidige ordningen vil innebære at en registrert grasrotenhet vil motta inntil fem prosent av alt en spiller har spilt for fra 1. januar 2009 og til vedkommende spiller velger enheten som sitt grasrotformål. Hvis en spiller har spilt for totalt kr. 1 000 hos Norsk Tipping i perioden fra 1. januar 2009 til spilleren velger organisasjon X som sitt grasrotformål, for eksempel 1. mai 2009, mottar organisasjon X 5 prosent av kr. 1 000, dvs. kr. 50, som grasrotandel fra vedkommende spiller. Hvis samme spiller senere bytter til organisasjon Y som sitt grasrotformål, vil organisasjon Y kun motta grasrotandel for det vedkommende spiller spiller for fra datoen for byttet. Ordningen med tilbakevirkende beregning av grasrotandel vil kun komme den grasrotenheten man velger først i 2009, til gode.

Denne overgangsordningen med tilbakevirkende beregning av grasrotandeler vil etter planen kun gjelde fram til 1. januar 2010. Fra 1. januar 2010

vil en enhet kun motta grasrotandeler av en spillers spilleinnsats fra og med den dagen spilleren velger enheten som sitt grasrotformål.

4.6 Bruk av grasrotmidlene

Grasrotmidlene gis direkte fra spillerne og vil ikke regnes som statlige tilskudd til de mottakende grasrotenhetene. De kravene til rapportering m.v. som gjelder ved tildeling av statlige tilskudd etter regelverket for økonomistyring i staten, vil derfor ikke gjelde for grasrotmidlene.

Departementet vil i utgangspunktet ikke kreve en egen regnskapsplikt for grasrotmidlene eller stille krav til bruken av midlene. Inntektene fra grasrotandelen kan imidlertid være regnskapspliktige etter andre regnskapsregler som gjelder for den enkelte grasrotenhet. De enhetene som mottar grasrotmidler og ikke har regnskapsplikt, kan også frivillig oppgi regnskap for omfanget av midlene og bruken av disse i frivillighetsregisteret eller i det nye innsamlingsregisteret som skal etableres, jf. lov 29. juni 2007 nr. 87 om registrering av innsamlinger. Norsk Tipping vil offentliggjøre oversikter over hvilke enheter som har mottatt grasrotandeler og hvor mye den enkelte enhet har mottatt av slike midler. Dette vil også bidra til åpenhet om omfanget og fordelingen av midlene som gis gjennom grasrotandelsordningen.

Vi HARALD, Norges Konge,

stadfester:

Stortinget blir bedt om å gjøre vedtak til lov om endringer i pengespilloven m.m. (grasrotandel) i samsvarende med et vedlagt forslag.

5 Økonomiske og administrative konsekvenser av forslaget

Innføringen av grasrotandelen vil innebære at en del av Norsk Tippings spilleinntekter fordeles direkte, og ikke inngår i beregningen av spilleoverskuddet som skal fordeles via tippeskjelen året etter inntjening. Ut fra Norsk Tippings vurderinger antar departementet at innføringen av grasrotandelen ikke vil føre til at beløpet fordelt via tippeskjelen blir redusert i nevneverdig grad. Kravet om bruk av spillerkort ved tildeling av grasrotandel kan fremme bruken av slike kort og dermed gi en bedre kontrollert innbetaling av innsats og utbetaling av gevinst i pengespill.

Kultur- og kirke departementet

tilrår:

At Deres Majestet godkjenner og skriver under et framlagt forslag til proposisjon til Stortinget om lov om endringer i pengespilloven m.m. (grasrotandel).

Forslag

til lov om endringer i pengespilloven m.m. (grasrotandel)

I

I lov 28. august 1992 nr. 103 om pengespill m.v. skal § 10 første ledd lyde:

En andel av innsatsbeløpet til spill som omfattes av denne loven, kan etter beslutning fra den enkelte spiller og etter nærmere regler fastsatt av Kongen fordeles direkte til en enhet som er registrert i frivillighetsregisteret, og som driver aktivitet på lokalt nivå. Innsatsandelene som fordeles av spillere etter foregående punktum, skal ikke regnes som spilleinntekt ved beregningen av selskapets overskudd. Etter at det er foretatt fondsavsetninger, skal selskapets overskudd fordeles med en halvdel til idrettsformål og en halvdel til kulturformål. Midlene til idrettsformål fordeles av Kongen. Av midlene til kulturformål fordeles 2/3 av Stortinget og 1/3 av Kongen.

II

I lov 29. august 2003 nr. 90 om endringer i pengespill- og lotterilovgivning skal første ledd i endringen av lov 28. august 1992 nr. 103 om pengespill m.v. § 10 i avsnitt I lyde:

En andel av innsatsbeløpet til spill som omfattes av denne loven, kan etter beslutning fra den enkelte spiller og etter nærmere regler fastsatt av Kongen fordeles direkte til en enhet som er registrert i frivillighetsregisteret, og som driver aktivitet på lokalt nivå. Innsatsandelene som fordeles av spillere etter foregående punktum, skal ikke regnes som spilleinntekt ved beregningen av selskapets overskudd. Overskuddet fra spillevirksomheten i selskapet og datterselskap fordeles med 45,5 % til idrettsformål, 36,5 % til kulturformål og 18 % til samfunnsnyttige eller humanitære organisasjoner som ikke er tilknyttet Norges idrettsforbund og olympiske og paralympiske komite. Midlene til idrettsformål og samfunnsnyttige eller humanitære organisasjoner som ikke er tilknyttet Norges idrettsforbund og olympiske og paralympiske komite fordeles av Kongen. Av midlene til kulturformål fordeles 2/3 av Stortinget og 1/3 av Kongen.

III

Loven her gjelder fra den tid Kongen bestemmer.
