

Rapport om gråsonespill fra Forum for spilltrender

Til Kulturdepartementet, 1. november 2018

Forum for spilltrender ble opprettet i desember 2016 av Lotteritilsynet på oppdrag fra Kulturdepartementet. Gruppen ble opprettet fordi dagens lovverk på pengespillområdet ikke er tilpasset utviklingen av teknologi og teknologianvendelse. Gruppens oppgave er å følge utviklingen av og dele kunnskap om spill i gråsonen mellom dataspill og pengespill.

Per 1. november 2018 består Forum for spilltrender av følgende personer

- Anders Sæve Obrestad fra Forbrukertilsynet
- Khalid Ezat Azam fra Medietilsynet
- Jan Erik Kroglund fra Barnevakten
- Marianne Lerdahl som norsk spillutvikler og bransjeperson
- Rune Mentzoni, psykolog og forsker fra UiB
- Torgeir Waterhouse fra IKT-Norge
- Trude G. Høgseth Felde fra Lotteritilsynet

Trygve Hermansen fra Lotteritilsynet er sekretariat

Innhold

Forumets hovedbudskap.....	4
1. Rask utvikling i markedet gir uklare grenser mellom dataspill og pengespill	5
2. Kulturdepartementet ønsker kunnskap om gråsonespill	5
2.1 Avgrensning	6
2.2 Gråsonespill diskutert i Forum for spilltrender	6
2.3 Grensen mellom loot boxes og lignende fysiske konsepter	7
3. Loot boxes	8
3.1 Ulike loot box-kategorier.....	9
3.1.1: Kosmetikk versus oppgraderinger	9
3.1.2: Lukket versus åpen økonomi.....	9
4. Relevant regelverk.....	11
4.1 Lotteri- og pengespillregelverket	11
4.2 Lotterilovens virkeområde	11
4.3 Kan loot boxes være lotteri etter lotterilovens definisjon?	12
4.3.1 Innskudd	12
4.3.2 Gevinst.....	13
4.3.3 Tilfeldig utfall	14
4.3.4 Oppsummering av loot boxes og lotteridefinisjonens vilkår.....	15
4.4 Markedsføringsloven og angrerettloven.....	15
4.4.1 Generelt.....	15
4.4.2 Særlig om vern av barn.....	15
4.5 Forbrukertilsynets arbeid med kjøp av virtuelle gjenstander i spill og mulighetene for tilsyn med loot boxes etter markedsføringsloven	16
4.6 Medietilsynet deltar i PEGI.....	17
5. Er det behov for regulering av loot boxes?	18
5.1 Er det mulig å effektivt regulere og håndheve loot boxes?	18
5.1.1 Er loot boxes avhengighetsskapende?	19
5.1.2 Et eksempel: FIFA Ultimate Team	19
5.2 Hva vet vi om omfanget og problemer knyttet til loot boxes?	21
5.3 Erfaringer fra andre land	23
5.3.1 Nederland	23
5.3.2 Belgia	23
5.3.3 Storbritannia.....	24
5.3.4 Finland	24
5.3.5 Kina	24

5.3.6 Annet internasjonalt arbeid	25
6. Alternative reguleringsmåter – fordeler og ulemper	25
6.1 Reguleringsmåte: Loot boxes faller utenfor lotteriloven	25
6.2 Reguleringsmåte: Ingen endring i eksisterende lotteridefinisjon	26
6.3 Reguleringsmåte: Lovendring.....	27
6.4 Reguleringsmåte: Selvregulering i bransjen.....	28
7. Økonomiske og administrative konsekvenser.....	29

Forumets hovedbudskap

Tradisjonell pengespillregulering bygger på at spill reguleres ut fra hvilken kategori de tilhører. Helt siden Hamarutvalget skrev sin rapport i desember 2014 har ekspertene pekt på at dataspill og sosiale nettverksspill i stadig større grad tar inn elementer som er kjent fra pengespill, og at det ikke lenger nødvendigvis er så klare grenser mellom pengespill og dataspill som det var før. Nye generasjoner av spillere kommer til, og disse er med på å påvirke et marked med andre ønsker og behov enn tidligere generasjoner.

Det finnes ulike typer loot boxes. Disse skiller seg på mange måter fra andre lotterier, fordi de finner sted i en virtuell verden der både innskudd og gevinst kan være virtuelle. Forum for spilltrender mener dagens praksis med loot boxes¹ i dataspill er bekymringsverdig, fordi de kan ha så klare likhetstrekk med lotteri og pengespill. Det er ikke avklart om gjeldende lotterilov er ment å omfatte funksjoner og tjenester som loot boxes. Loot boxes reiser også forbrukerrettslige spørsmål. Noen varianter av loot boxes treffer definisjonen i dagens lotterilov med innskudd, trekning og gevinst, og Forum for spilltrender kan i alle tilfeller ikke se grunnlag for at disse skal være unntatt regulering.

Det er vanskelig å si noe entydig om omfanget av utfordringer knyttet til loot boxes. Forskningen vi kjenner til på dette området, antyder en viss sammenheng mellom loot boxes og problemspilling. Publikumshenvendelser til myndighetene er ikke entydige når det gjelder hva de egentlig oppfatter som utfordringen med loot boxes. Mange foreldre peker på utfordringer med å kontrollere barnas pengebruk i den virtuelle spillverdenen, men det er ofte uklart om henvendelsene gjelder penger brukt på loot boxes eller andre ting i spillet. Voksne spillere har gitt uttrykk for at de mener loot boxes ødelegger dataspillenes verdi som spill. Det er relativt få som har tatt kontakt med myndighetene og pekt på spilleproblemer. Manglende henvendelser om loot boxes kan imidlertid ha flere årsaker, blant annet at publikum har for lite kunnskap om at loot boxes kan være regulert av pengespillregelverket eller forbrukervernregelverket. Likevel foreligger det per dags dato ikke nok forskning til at Forum for spilltrender kan konkludere i den ene eller andre retningen om loot boxes bidrar til å utvikle problemspilling eller kan være avhengighetsskapende.

Fenomenet loot boxes har store variasjoner, og Forum for spilltrender mener derfor at myndighetene i arbeidet med regulering av spill bør se på hvilke egenskaper ved spill som generelt er problematiske, uavhengig av om det er tale om dataspill eller mer tradisjonelle pengespill. Forum for spilltrender mener departementet bør vurdere om det er nødvendig å endre innskudds- og gevinstbegrepet i lotteridefinisjonen, og her særlig om det skal være et absolutt vilkår at gevinsten er omsettelig i penger. Dersom dette ikke skal være et absolutt krav, bør det klargjøres hvilke andre eventuelle egenskaper gevinsten må ha for å omfattes av lotteridefinisjonen².

Uavhengig av hvilken reguleringsmåte som benyttes, mener Forum for spilltrender at norske myndigheter bør innta en mer aktiv rolle i arbeidet med loot boxes i tiden fremover, for å utnytte potensialet i gjeldende og fremtidige regelverk både på pengespillområdet og forbrukerområdet. Det er viktig at lovverket legger til rette for en effektiv håndheving, og at det er nok ressurser til å gjøre preventive og effektive tiltak på et tidlig tidspunkt. Norge er et lite marked, og at loot boxes brukes av store internasjonale aktører gir utfordringer i håndhevingsarbeidet – særlig på pengespillområdet. Andre land jobber også med disse problemstillingene, og i håndhevingsarbeidet overfor internasjonale aktører kan det foretrukne sporet være å samarbeide med andre myndigheter på

¹ Loot boxes er en fellesbetegnelse på en lotterilignende belønningsmodell i dataspill, se kap. 3.

² Lotteri: virksomhet der deltakerne mot innskudd kan erverve gevinst som følge av trekning, gjetting eller annen fremgangsmåte som helt eller delvis gir et tilfeldig utfall, jf. lotteriloven § 1 første ledd bokstav a

nordisk, europeisk eller internasjonalt nivå, selv om det er usikkert hva som faktisk kan oppnås med et slikt arbeid.

Forum for spilltrender mener at det vil være en fordel å videreføre dette tverrfaglige forumet, med myndigheter, forskere og personer fra bransjen som følger med på utviklingen på spillmarkedet og bidrar til verdifull informasjonsutveksling og kunnskapsdeling.

1. Rask utvikling i markedet gir uklare grenser mellom dataspill og pengespill

Dataspillindustrien har de siste ti til femten årene gjennomgått store endringer. Før solgte man spill med avgrenset innhold hovedsakelig i fysiske butikker. Siden har verktøyene for å lage dataspill blitt tilgjengelige for flere. Kombinert med nye mobile plattformer og digital distribusjon har dette ført til at antall spill i markedet har økt enormt. Spillutviklere har sett en kraftig nedgang i spillernes betalingsvilje, og spillerne har stadig større forventninger til innholdet i spillene. Spill med lavere markedsføringsbudsjetter har opplevd store utfordringer med å oppnå synlighet i markedet. På PC har den ledende distribusjonsplattformen, Steam, hatt en kraftig økning i lanserte titler hvert år: fra 112 titler i 2007 til 7672 i 2017³. Samtidig lanserer spillutviklere daglig over 500 spilltitler⁴ på AppStore.

I takt med utviklingen i bransjen og markedet har det kommet nye forretningsmodeller for spillene. Flere av disse modellene baserer seg på at deler av spillet er tilgjengelig uten å betale med penger, og at de spillerne som ønsker det kan bruke mer penger for å få en økt opplevelse av spillet eller fjerne reklame. Å tilby nytt innhold etter at spillet er lansert, kan være viktig for å ivareta samholdet (community) i spillerbasen. I tillegg kan man forlenge «levetiden» til et spill i konkurranse med andre titler ved at det holdes relevant. Dette går ut på å jevnlig oppdatere med nytt innhold som enten er gratis eller kan kjøpes, og omtales ofte som en overgang fra å se på dataspill som et produkt til å se på dataspill som en løpende tjeneste. Kosmetiske oppdateringer som er tematisk tilpasset høytider eller begivenheter, er et eksempel på dette. Spillere i dataspillet Overwatch kunne for eksempel kjøpe en rosa drakt (skin) for å støtte kampen mot brystkreft. Det er verd å merke seg at det i noen tilfeller er spillerne som etterspør mer innhold i spillet. Loot boxes er et element som inngår i noen av disse nye forretningsmodellene.

Kombinasjonen av flaks og ferdighet, inkludert belønningssystemer med innhold som spilleren ikke kjenner på forhånd, er vanlige virkemidler i dataspill, og det er ikke unikt for loot boxes. Dette er heller ikke ensbetydende med pengespill, og vil ikke nødvendigvis falle inn under lotterilovens definisjon av lotterier⁵, men kan gjøre det dersom vilkårene i definisjonen er oppfylt.

2. Kulturdepartementet ønsker kunnskap om gråsonespill

Kulturdepartementet viser i sitt brev av 27. juni 2018 til det pågående lovprosjektet på pengespillfeltet og spørsmålene som har blitt drøftet i forbindelse med spill i en gråsone mellom pengespill og dataspill, noe som omfatter loot boxes.

Departementet viser til at Forum for spilltrender definerer loot boxes som digitale kister, pakker eller lignende som inneholder tilfeldige belønninger som kan brukes i spillet.

³ <https://www.statista.com/statistics/552623/number-games-released-steam/>

⁴ <https://www.mcvuk.com/development/500-games-launched-daily-on-app-store-cost-40p-on-average>

⁵ Lov om lotterier mv. § 1 første ledd a.

Departementet ønsker å vurdere om, og eventuelt hvordan, gråsonespill skal reguleres i ny lov på pengespillfeltet. For å kunne treffe en mest mulig riktig beslutning ønsker departementet mer bakgrunnsinformasjon om gråsonespill og hvilke utfordringer det medfører. Departementet viser til at loot boxes er et av flere eksempler på at det oppstår definisjonsproblemer tilknyttet gevinstbegrepet i pengespilllovgivningen. I forbindelse med lovprosjektet er det viktig å tilpasse regelverket til den raske teknologiske utviklingen som finner sted. Dette omfatter spørsmålet om pengespilllovgivningen skal gjelde for slike gråsonespill eller ikke.

Departementet har bedt Forum for spilltrender om å

- gjøre rede for gråsonespill og hvilke spørsmål det reiser
- drøfte alternative måter å regulere gråsonespill på, med en vurdering av hvilke konsekvenser de ulike alternativene medfører
- drøfte fordeler og ulemper ved valg av reguleringsmåte
- utrede hvilke praktiske (økonomiske og administrative) konsekvenser som vil følge dersom man definerer gråsonespill som pengespill, herunder henholdsvis for både Kulturdepartementet, Lotteritilsynet, spilltilbydere og eventuelt andre berørte
- vurdere eventuelle andre relevante momenter.

2.1 Avgrensning

Da Forum for spilltrender ble etablert, var mandatet å følge med, holde seg oppdatert på utviklingen av sosiale nettverksspill, dataspill og andre elektroniske spill samt digital og virtuell valuta. Mandatet inneholdt også et oppdrag om å dele kunnskap med andre.

Forum for spilltrender oppfatter Kulturdepartementets bestilling av 27. juni 2018 som en tilleggsbestilling på en uttalelse fra forumet om et avgrenset område av det opprinnelige mandatet. En fullstendig gjennomgang av alle gråsonespill vil være umulig innenfor gitte rammer, fordi det finnes mange pengespill-lignende konsepter i markedet som kan falle inn under dette begrepet. Et annet viktig poeng er at markedet er i stadig endring, og en vurdering av alle eksisterende gråsonespill vil ikke nødvendigvis gi departementet alle svar på hvordan en ny regulering bør utformes. Forum for spilltrender har derfor vurdert et utvalg gråsonespill og foretatt en avgrensning opp mot bestillingen fra departementet.

Kulturdepartementet ber om mer bakgrunnsinformasjon om gråsonespill og hvilke problemstillinger det medfører. Forum for spilltrender har valgt å avgrense innholdet i denne rapporten til loot boxes, fordi det er på dette området vi i dag ser flest utfordringer som er knyttet til lotteridefinisjonen. Det er ikke mulig å gi en fullstendig fremstilling av alle utfordringer, men Forum for spilltrender vil peke på de mest fremtredende. Forumet vil også drøfte ulike reguleringsmåter, men oppfatter ikke bestillingen fra departementet som et ønske om et konkret forslag til ny regulering i Norge.

2.2 Gråsonespill diskutert i Forum for spilltrender

Forum for spilltrender har i møter i september 2017 og mars 2018 sett nærmere på hvilke former for gråsonespill som finnes. Kulturdepartementet nevner spesifikt loot boxes som et eksempel på et gråsonekonsept der det oppstår definisjonsproblemer knyttet til gevinstbegrepet i pengespilllovgivningen.

Da forumet hadde sitt oppstartsmøte i september 2017, var kryptovaluta – særlig Bitcoin – et stort tema i media og ellers i samfunnet. På første møte ble derfor kryptovaluta presentert og diskutert. Vi diskuterte også skins betting, e-sport, valutagambling, fantasy sports og sosiale nettverksspill. Det var etter dette enighet om at det var størst behov for å prioritere å se nærmere på et tema vi da kalte

«computer games betting», og som forumet mente omfattet skins betting, loot boxes og andre kjøp i spill med elementer av pengespill.

Når det gjelder e-sport og oddsspill på e-sport, valutagambling og fantasy sports ser vi få eller ingen utfordringer knyttet til lotteridefinisjonen.

Det er mange utfordringer knyttet til kryptovaluta, men Forum for spilltrender mener at disse i hovedsak ikke er pengespillrettslige problemstillinger, men heller utfordrer annen regulering, f.eks. finansrettslig. Forumet har derfor ikke funnet grunn til å gå nærmere inn på dette i rapporten.

Lotteritilsynet har tidligere pekt på at skins betting faller inn under gjeldende lotteridefinisjon forutsatt at skins brukt som innskudd eller gevinst kan omsettes i eller utenfor spillet.

Sosiale nettverksspill er et vidt begrep som først ble brukt av Hamar-utvalget i rapporten «Grenselaure pengespill» fra desember 2014. Hamar-utvalget definerte sosiale nettverksspill som spill på sosiale plattformer eller med andre former for sosial interaksjon i spillet. Slike spill kan være betalte spill, men er oftest gratis eller med mulighet for kjøp i spillet gjennom kjøp i spill. Spillene kan inneholde premier, og omfatter noe mer enn de internasjonale spillkategoriene «social gaming» og «social gambling». Dette kan være både kasinospill og dataspill, og de kan inneholde loot boxes.

Electronic Arts Inc. (EA) lanserte 17. november 2017 spillet Star Wars Battlefront II. Dette spillet ble tungt markedsført og kom fra en velkjent, stor dataspillprodusent. Spillet inneholdt mulighet for å kjøpe loot boxes som kunne gi spilleren fordeler i spillet. Dette førte til diskusjoner som engasjerte mange, fordi spillet ble solgt til full pris. Forrige spill i serien hadde dessuten allerede fått kritikk for å ikke tilby en fullverdig spillopplevelse uten ekstra utlegg. Lotteritilsynet og andre norske myndigheter mottok klager fra forskjellige hold. Foreldre reagerte på kjøpepress rettet mot barn. Spillere og spillutviklere reagerte fordi de mente at loot boxes som gav fordeler i spillet ødela spillopplevelsen. Pengespillmyndighetene i flere land reagerte på at dette elementet i dataspill lignet pengespill.

Lotteritilsynet uttalte til media høsten 2017 at noen loot boxes kan falle inn under lotterilovens virkeområde fordi de oppfyller de tre vilkårene i lotteridefinisjonen: innskudd, gevinst og tilfeldig utfall. I motsetning til enkelte andre europeiske pengespillmyndigheter, har Lotteritilsynet ikke vurdert dette knyttet til konkrete spill, se 5.3.

I forumets marsmøte var temaet «computer games betting», spesielt utfordringene knyttet til loot boxes.

Etter disse innledende diskusjonene i Forum for spilltrender, har forumet kommet frem til at vi bare vil legge vekt på loot boxes i vårt svar til Kulturdepartementet. Vi har ikke funnet andre gråsonespill som har hatt lignende utfordringer knyttet til tolkningen av gjeldende lotteridefinisjon.

2.3 Grensen mellom loot boxes og lignende fysiske konsepter

Loot boxes er ikke et nytt fenomen. Vi kjenner til lignende konsepter fra den fysiske verdenen: Fotballkort (Panini-kort) er velkjente, og har eksistert i lang tid. I den fysiske verdenen kjøper man en pakke med ukjent innhold, og på samme måte som i en loot box i et dataspill vil det variere hva man får for pengene. I samfunnsdebatten det siste året har flere tatt til orde for at det ikke er grunn til å behandle virtuelle loot boxes annerledes enn fysiske, og at fotballkort eller andre muligheter til å kjøpe noe med ukjent innhold kan omtales som en loot box.

Forum for spilltrender mener at fysiske konsepter, på tross av flere fellestrekk, ikke kan likestilles med loot boxes i dataspill. Det er flere grunner til dette.

Det er svært ulik grad av tilgjengelighet mellom fysiske og virtuelle produkter. For å kjøpe en fysisk kortpakke må du vanligvis oppsøke en fysisk butikk. Det er også mulig å bestille fysiske kortpakker på nett, men det vil likevel ta tid før du får varen i hende. Det er langt lettere å kjøpe virtuelle loot boxes, som finnes i svært mange forskjellige dataspill. Når det gjelder pengespill, viser forskning at trekningshastighet er den viktigste faktoren når man vurderer risiko for å utvikle spilleproblemer. Hvis forskning på pengespillområdet kan overføres til dataspill, vil dette bety at jo raskere og lettere man kan få kjøpt og åpnet en pakke for å få vite hva den inneholder, jo større er sannsynligheten for at konseptet kan gi spilleproblemer. Videre vil fysiske kort normalt være på markedet i et begrenset volum med betydelig produksjons- og leveringstid. I et dataspill er det enklere å produsere nye virtuelle kortpakker og gjøre dem tilgjengelig umiddelbart.

I loot boxes brukes lyd- og bildeeffekter aktivt. Selve prosessen rundt åpningen av FIFA Ultimate Team-kortpakker er designet slik at jo edlere valør innholdet har, jo mer fargerik og «eksplosiv» er åpningen. Dersom FIFA-spilleren er riktig heldig, inneholder kortpakken en såkalt «walk-out», der en høyt rangert fotballspiller vandrer over skjermen når pakken blir åpnet, for å understreke hvor eksklusivt innholdet er.

Noen dataspill åpner for at spilleren kan kjøpe loot boxes med innhold som kan gi fordeler i spillet. I slike spill er de beste gjenstandene som regel også de sjeldneste, og de oppleves som svært attraktive av engasjerte spillere. Dette ser vi relativt tydelig både i reaksjonsvideoer av spillere som får attraktivt innhold i sine loot boxes, og i spill hvor det finnes et svartebørsmarked for attraktive gjenstander og disse omsettes for tusenvis av kroner. Det er ingen som forventer en stor premie når man åpner Panini-pakker. Alle merker er like vanlige eller uvanlige, og ingen har høyere verdi enn andre. En av drivkreftene for å åpne pakker i FIFA er å få tak i innhold man ellers ikke ville hatt råd til å skaffe seg.

Virtuelle konsepter som loot boxes gjør det mulig for spillutviklere å tilpasse innholdet til den enkelte spillerens profil. De kan med andre ord bruke spillerens data til å gi spilleren persontilpasset innhold i en loot box. Spillere har ingen mulighet for å vite om spillutviklere i dag bruker slik informasjon til å påvirke innholdet i loot boxes som de kjøper. Det er i seg selv problematisk fordi spillerne vil forvente forventning om at de har like stor sjanse som andre til å få den gjenstanden de ønsker seg.

Forum for spilltrender mener derfor at det er en vesentlig forskjell mellom loot boxes i dataspill og andre, fysiske forandringspakker. Vi vil i denne rapporten utelukkende legge vekt på loot boxes.

3. Loot boxes

Loot boxes er en fellesbetegnelse på en lotterilignende belønningsmodell i dataspill. Denne modellen bygger på at spilleren regelmessig belønnes med en loot box (forandringspakke) som inneholder virtuelle gjenstander som er ukjente for spilleren frem til den åpnes. Enkelte spill deler ut loot boxes som belønning for å nå bestemte mål i spillet. I andre spill kan spillere kjøpe pakker for virtuell valuta som de har tjent opp i spillet. I tillegg andre kan spilleren bruke penger for å kjøpe pakkene. Det er vanlig at spilleren kan få pakker på flere av disse måtene i ett og samme spill. Mange spill har en egen virtuell valuta som spilleren kan kjøpe for penger. Vi har valgt å konsentrere oss om tilfellene der spillere kan bruke penger på å kjøpe pakker, direkte eller indirekte.

Ettersom innholdet i disse pakkene ikke er kjent når du kjøper dem, betyr det at du må åpne et ukjent antall pakker for å få en bestemt gjenstand. Spillerne kan motta pakker ved å spille spillet, men det går betraktelig raskere å kjøpe pakker for ekte penger. Hvor mye penger som må brukes før en kan regne med å få en bestemt gjenstand vil variere stort fra spill til spill. Dette vil også i de fleste

tilfeller være umulig å beregne siden det sjelden finnes informasjon om sannsynligheten for å få den enkelte gjenstanden.

3.1 Ulike loot box-kategorier

Selv om de aller fleste loot boxes har visse fellestrekk, varierer det veldig hvordan belønningsmodellen er implementert i spillene. Det er for eksempel store forskjeller i hvordan fenomenet presenteres visuelt, da dette gjerne er noe som tilpasses spillets tema eller uttrykk. I krigsspillet Call of Duty WW2 ser kistene ut som gamle ammunisjonskasser, mens de i Fantasy-kortspillet Hearthstone er utformede som skinninnbundne kortpakker. Det finnes altså store variasjoner, men det er to dimensjoner som får mest oppmerksomhet fra både forbrukere og reguleringsmyndigheter.

3.1.1: Kosmetikk versus oppgraderinger

Den første dimensjonen handler om hvilken funksjon belønningene spilleren mottar, har i spillet. Her er det vanlig å skille mellom belønninger som kun er kosmetiske, og belønninger som gir spilleren tilgang på oppgraderinger eller nytt innhold. Kosmetiske belønninger gir tilgang på nye drakter (skins), danser, emoji'er og andre visuelle elementer som endrer utseendet på spillerens spillfigur. Motsatsen til dette er belønninger i form av oppgraderinger som gir tilgang på nye eller bedre figurer, evner og våpen. Dette vil enten gi spilleren et fortrinn i spillet, eller la spilleren oppleve nytt innhold.

Selv om kosmetiske belønninger kan ha en stor verdi for spilleren og gi spilleren status innad i spillet, anses disse belønningene som mer akseptable. Det skyldes at spillere kan prestere like godt og oppleve spillets fulle innhold uten å ha tilgang på spesielle figurer eller våpen. Belønninger som derimot fungerer som oppgraderinger blir i større grad ansett som illegitime. Det er fordi de etablerer en direkte kobling mellom pengebruk og prestasjon. Spillentusiaster omtaler ofte denne typen spill eller mekanisme med den nedsettende betegnelsen «pay-to-win».

3.1.2: Lukket versus åpen økonomi

Den andre dimensjonen handler om hvorvidt belønningene fra loot boxes har en økonomisk verdi, jf. lotteridefinisjonens krav om at en gevinst må være av økonomisk verdi. Dette spørsmålet er tett knyttet til de enkelte spillenes forretningsmodell, og til om det er mulig å konvertere digitale gjenstander eller valutaer til ekte penger. I mange dataspill er svaret nei, ettersom gjenstander er låst til spillerkontoen uten mulighet for byttehandel mellom spillere. Men det finnes dataspill hvor konvertering til økonomiske verdier er mulig, enten direkte gjennom spillets offisielle auksjonssystem eller indirekte gjennom uoffisielle svartebørser på nett. Det vil i en del tilfeller være vanskelig å vurdere om økonomien i spillet er åpen eller lukket.

For å illustrere forskjeller mellom loot boxes har vi satt opp en typologi som kategoriserer kjente dataspill langs de to dimensjonene. I figuren på side 10 tar vi utgangspunkt i Star Wars Battlefront II slik spillet var under lansering høsten 2017. Spillet hadde på dette tidspunktet loot boxes som inneholdt belønninger som ga spilleren fordeler og skapte derfor sterke reaksjoner. Spillet har i ettertid fjernet denne typen belønning, men vi har valgt å trekke frem eksempelet i typologien for å illustrere hvordan spillets loot boxes på daværende tidspunkt kan forstås sammenlignet med andre populære dataspill.



Plasseringene i typologien har som hovedfunksjon å illustrere nyanser og forskjeller mellom fire konkrete eksempler. Ingen av spillene ville kunne sies å ha en fullstendig åpen økonomi, men kun grader av det. I fotballspillet FIFA kan spillere kjøpe og selge spillerkort fra loot boxes med hverandre gjennom et offisielt auksjonssystem. Dette systemet tillater kun bruk av virtuell valuta, og lar ikke spillere konvertere verdier til ekte penger. Det finnes derimot uoffisielle kanaler som tilrettelegger for bytte og salg av virtuell valuta i FIFA på eksterne nettsider og auksjoner. Bruk av slike tjenester bryter med spillets brukervilkår, og kan føre til utestengelse fra spillet. Spillets interne auksjonssystem kombinert med muligheten for handel på svartebørser medfører ut fra vår vurdering en viss grad av åpen økonomi.

CS:GO (Counter-Strike: Global Offensive) legger til rette for salg og kjøp av virtuelle gjenstander gjennom auksjonssystemet på den digitale spillplattformen Steam for PC. Inntekter spillere får fra salg av skins blir overført til spillerens konto. Pengene kan ikke tas ut fra Steams økosystem, men kan brukes ved fremtidige kjøp av dataspill eller virtuelle gjenstander på lik linje med andre betalingsmidler. Pengene har med andre ord lik status som et «gavekort» og spillet er derfor det som i størst grad kan klassifiseres som en åpen økonomi i dette eksemplet. Det finnes også et svart marked for direktehandel og nettkasinoer med gjenstander fra CS:GO og andre dataspill som benytter seg av Steams auksjonssystem. Plattformen har strammet inn på dette blant annet ved å innføre en ukes karantenetid for bytting av virtuelle gjenstander.

I en undersøkelse som nederlandske pengespillmyndigheter gjennomførte i 2018, kom det frem at fire av ti dataspill de undersøkte hadde mekanismer som var i strid med landets pengespilllovgivning. Grunnen var muligheten til å konvertere premier til verdier gjennom offisielle eller uoffisielle salgskanaler.

4. Relevant regelverk

4.1 Lotteri- og pengespillregelverket

Lotteri- og pengespillregelverket i Norge består i dag av tre ulike lover:

- lov 24. februar 1995 nr. 11 om lotteri m.v. (lotteriloven)
- lov 28. august 1992 nr. 103 om pengespill m.v. (pengespilloven)
- lov 1. juli 1927 nr. 3 om veddemål ved totalisator (totalisatorloven)

Pengespill og lotteri er «virksomhet der deltakerne mot innskudd kan erverve gevinst som følge av trekning, gjetting eller annen fremgangsmåte som helt eller delvis gir et tilfeldig utfall». Begrepet «pengespill» blir i denne rapporten brukt om alle lotterier og pengespill som fyller disse tre vilkårene.

For å lette fremstillingen brukes også begrepet pengespillregulering, som omfatter hele regelverket på lotteri- og pengespillområdet.

4.2 Lotterilovens virkeområde

Lotteritilsynet har på spørsmål fra presse og publikum gitt uttrykk for at de er i tvil om funksjoner og tjenester som loot boxes er et lotteri. Det finnes ulike typer loot boxes, og disse skiller seg på mange måter fra andre lotterier, fordi de finner sted i en virtuell verden der både innskudd og gevinst kan være virtuelle. Loot boxes har helt klart egenskaper som minner om egenskapene i lotterier og pengespill, men de reiser også forbrukerrettslige spørsmål. Det er ingen klare føringer å hente fra andre land, se kapittel 5.3. Noen land betrakter loot boxes i dataspill som pengespill, mens andre mener at loot boxes ikke har noe med pengespill å gjøre.

Det er ikke avklart om lotteriloven er ment å omfatte funksjoner og tjenester som loot boxes. Det går frem av forarbeidene til lotteriloven⁶ at det vil være formålstjenlig å unnta enkelte arrangementer fra lotteridefinisjonen, og da konkurranser som er av en slik art at det ikke vil være naturlig å la det omfattes av lotteriloven. Både Kulturdepartementet og Lotteritilsynet har i noen saker vist til disse forarbeidene, og har vurdert om enkelte konsepter ikke skal være å anse som et lotteri, fordi de ligger på siden av hva som anses omfattet av lotteriloven. Denne praksisen gir ikke klare føringer på når et konsept ikke omfattes av lotteriloven, og dette er ikke utredet nærmere.

I lotteriloven § 1 andre ledd står det også at «I tvilstilfelle avgjør departementet med bindende virkning om det foreligger lotteri, og i tilfelle hva slags lotteri som foreligger». Loven åpner dermed for at departementet kan slå fast at et konsept faller utenfor lotteriloven.

Dersom loot boxes anses omfattet av lotteriloven, må de vurderes opp mot lotteridefinisjonen i lotteriloven § 1 første ledd bokstav a lotteri som en «virksomhet der deltakerne mot innskudd kan erverve gevinst som følge av trekning, gjetting eller annen fremgangsmåte som helt eller delvis gir et tilfeldig utfall». Alle de tre vilkårene - innskudd, gevinst og helt eller delvis tilfeldig utfall - må dermed være oppfylt for at virksomheten skal regnes som et lotteri. Det følger av lotteriloven § 6 at det vil være forbudt å tilby en loot box som oppfyller de tre vilkårene uten å ha tillatelse til det. En lotteritillatelse kan bare gis til samfunnsnyttige og humanitære formål, og ikke til privatøkonomiske formål. Lotterier som ikke har tillatelse, kan heller ikke markedsføres, jf. lotteriloven § 11.

Gjeldende pengespillregelverk inneholder flere virkemidler som kan tas i bruk for å stanse ulovlige lotteri og pengespill. Lotteritilsynet kan kreve at aktører som tilbyr, markedsfører og formidler lotteri og pengespill uten tillatelse i Norge stanser virksomheten. Lotteritilsynet kan også pålegge norske

⁶ Ot.prp.nr. 58 «Om lov om lotterier m.v.» (1993-94)

banker og finansinstitusjoner å stanse betalingstransaksjoner av innskudd og gevinst til pengespill som ikke har tillatelse i Norge. Dersom pålegget om stans ikke blir fulgt opp kan Lotteritilsynet ilegge tvangsmulkt.

Lotteritilsynet har satt i verk flere tiltak som skal sikre at regelverket blir fulgt. Likevel er et det stort omfang av aktører som tilbyr, markedsfører og formidler lotteri og pengespill i strid med regelverket. Grunnen til dette er at lotteriene og pengespillene blir tilbudt av utenlandske spillselskap over Internett, og Lotteritilsynet har begrensede muligheter til å håndheve regelverket overfor disse.

I St. meld. 12 (2016-2017) «Alt å vinne» ble dagens virkemidler for å stanse ulovlige lotteri og pengespill på Internett vurdert, og det ble foreslått nye tiltak. Blant annet ble det foreslått å utrede om det er mulig å bruke DNS-varslingsinformasjonstiltak på nettsider som tilbyr pengespill uten tillatelse i Norge. Etter et representantforslag i Stortinget ble det bestemt å utrede muligheten for å ta i bruk en DNS-blokkering av nettsider som tilbyr pengespill uten tillatelse i Norge.

Selv om lotteriloven ikke skulle gjelde for loot boxes, vil kjøp av loot boxes være omfattet av generell forbrukervernlovgivningen i markedsføringsloven og angrerettloven, se mer om dette i punkt 4.4 og 4.5 nedenfor.

4.3 Kan loot boxes være lotteri etter lotterilovens definisjon?

4.3.1 Innskudd

Det finnes få eksempler på norske lotterier der et innskudd kan være noe annet enn penger, men i Pantelotteriet betaler spilleren innskuddet med panteflasker som puttes inn i flaskeautomaten. Når flaskene er lagt i automaten får han velge mellom en verdikupong som kan veksles inn i kontanter, eller å delta i lotteriet. Dersom han velger å delta i lotteriet får spilleren umiddelbart beskjed om han har vunnet eller ikke. Vi kjenner ikke til eksempler på innskudd i form av virtuelle betalingsmidler i norske lotterier, men internasjonalt vet vi at enkelte nettkasinoer aksepterer kryptovaluta som innsats i sine spill, og at skins også kan brukes som innskudd i skins betting.

Når det gjelder loot boxes, vil et innskudd være det man må betale for å kjøpe en loot box. I forbindelse med kjøp av loot boxes har Forum for spilltrender diskutert om spillerens personopplysninger eller tiden han bruker på å se en reklamefilm for å få lov til å åpne en loot box, kan anses som et innskudd. Lovgivere og myndigheter på forbrukervernområdet i EU har anerkjent at personopplysninger og innsamling av disse i en rekke sammenhenger har erstattet betaling med penger. Det skjer derfor en utvikling hvor forbrukervern gradvis utvides til å gjelde ytelser hvor forbrukeren ikke betaler med penger, men i stedet deler personopplysninger med den næringsdrivende.

Forbrukerrettighetsdirektivet fra 2011, som er gjennomført i den norske angrerettloven, gjelder for avtaler om digitalt innhold som ikke leveres på et fysisk medium, for eksempel noen typer spill og apper – uavhengig av om forbrukeren betaler penger eller deler personopplysninger med den næringsdrivende. I EU-kommisjonens forslag til endring av forbrukerrettighetsdirektivet, som ikke er endelig vedtatt, er det foreslått at direktivet også skal gjelde for digitale tjenester hvor forbrukeren ikke betaler for tjenesten, men i stedet deler personopplysninger med den næringsdrivende – for eksempel sosiale medier, webmail eller skytjenester. I begrunnelsen for forslaget skriver EU-kommisjonen om slike tjenester:

“Given the increasing economic value of personal data, those services cannot be regarded as simply ‘free’.”

EU-kommisjonen har i tillegg lagt frem forslag til direktiv om visse aspekter ved avtaler om levering av digitale ytelser, og det er foreslått at også dette direktivet skal gjelde der forbrukeren deler personopplysninger med den næringsdrivende i stedet for å betale med penger.

Denne utviklingen er imidlertid fortsatt på et tidlig stadium, og deling av personopplysninger kan ikke sidestilles med å betale med penger i alle sammenhenger. Forum for spilltrender vil bemerke at det ville fått svært vidtrekkende virkninger dersom lotterilovens innskuddsvilkår skulle omfatte deling av personopplysninger med den næringsdrivende. Dette ville medførte at stort sett alle nettbaserte konkurranser ville oppfylt lotteridefinisjonen. Det er også andre hensyn som gjør seg gjeldende på pengespillområdet enn på forbrukervernområdet. Hensynet til problemspillere vil for eksempel ikke gjøre seg like sterkt gjeldende dersom forutsetningen for å delta er å dele personopplysninger. Selv om det kan være uheldig å ukritisk dele personopplysninger, vil ingen i utgangspunktet få økonomiske problemer av den grunn. Personvernlovgivningen setter også noen rammer for slik virksomhet.

Det er usikkert om tidsbruk, personopplysninger og virtuelle innskudd opptjent i spill faller innenfor gjeldende innskuddsbegrep, men kjøp av loot boxes for vanlige penger eller for spillets interne valuta kjøpt for penger vil oppfylle kravet.

Det er klar praksis for å tolke lotteriloven slik at dersom man kan betale for å delta i en trekning er innskuddsvilkåret oppfylt for hele konseptet, selv om det også er mulig å delta i trekningen gratis. Vi vil derfor kunne legge til grunn at innskuddsvilkåret vil være oppfylt dersom spillet gir mulighet for kjøp av loot boxes.

4.3.2 Gevinst

Forarbeidene og etablert praksis rundt tolkningen av lotteriloven har avdekket at en gevinst kan bestå av penger, gjenstander eller annet av økonomisk verdi. I utgangspunktet vil alt av verdi kunne ses på som en gevinst etter lotteriloven. Ved kjøp av loot boxes kan spilleren vinne premier i form av virtuelle gjenstander som kan omsettes til penger/vouchers.

Når man vurderer lotterilignende konkurranser opp mot lotteridefinisjonen, er det vanlig praksis at gjenstander av ubetydelig verdi faller utenfor gevinstbegrepet. Typiske eksempler er reklamegjenstander og symboler på deltakelse som enkle pokaler, diplomer, kaffekrus, pins, plakater, T-skjorter og lignende. Det har aldri blitt satt en nedre beløpsgrense for når noe faller innenfor gevinstbegrepet.

Gjenstander i loot boxes kan være av svært varierende økonomisk verdi: Noen er nesten helt verdiløse mens andre vil ha stor samleverdi. I noen dataspill kan skins omsettes, enten i eller utenfor spillet. I dataspillet CS:GO kan vanlige og lite verdifulle skins omsettes for noen få øre. Verdien på gjenstander vil også kunne variere over tid. Gjenstander som har en økonomisk verdi kan oppfylle lotterilovens innskudds- og gevinstbegrep. Det kan derfor være naturlig å vurdere verdiløse, eller nesten verdiløse, gjenstander på samme måte som gevinster som i henhold til praksis faller utenfor gevinstbegrepet.

En loot box i et dataspill vil normalt inneholde en virtuell gjenstand. Imidlertid vil innholdet i ulike loot boxes kunne ha svært ulik verdi. Innholdet i en loot box kan gi en spiller høyere status, økt popularitet eller følelsen av å prestere bedre i spillet – **den subjektive verdien**. Det er vanskelig å måle den subjektive verdien av innholdet i en loot box siden den vil avhenge av hvem som har vunnet den, og av om vinneren opplever at han har fått noe av verdi. Den subjektive verdien av en loot box vil for mange kunne være en sentral kjøpsdrivende faktor. Noen loot boxes kan også gi spilleren mulighet til å prestere bedre i spillet. Sistnevnte kan være både en subjektiv verdi og en objektiv verdi, avhengig av om det er mulig å omsette innholdet.

Den objektive verdien vil være det den virtuelle gjenstanden kan omsettes for, enten i spillet eller på nettsider utenfor spillet dersom det er mulig å ta den virtuelle gjenstanden med seg ut av spillet. Her vil det være lettere å måle verdien. Dersom den virtuelle gjenstanden kan kjøpes i spillets egen

butikk, kan vi legge denne prisen til grunn som gjenstandens verdi. Alternativt må vi vurdere om det er mulig å omsette den virtuelle gjenstanden, og til hvilken pris.

Det finnes ingen rettspraksis og lite forvaltningspraksis som kan fortelle oss noe om hvilke gevinster som er av økonomisk verdi i henhold til gevinstbegrepets krav. Av forvaltningspraksis kjenner forumet bare til Lotterinemndas avgjørelse om Alta Laksefiskeri Interessentskap fra 2010 som kan være av betydning for tolkingen av spørsmålet om det er et krav at en gevinst må være omsettelig.

Alta Laksefiskeri interessentskap, sak 10/02241 avgjort av Lotterinemnda. Saken gjaldt en trekning av rett til å kjøpe fiskekort i en svært populær lakseelv. Deltakerne betalte for å delta i trekningen, der det var to kvoter. Én kvote var forbeholdt fastboende, og her var det forbudt å videreselge fiskekortet. Den andre kvoten var for utenbysboende, men her var videresalg tillatt. Klager mente at denne praksisen var et ulovlig lotteri, men fikk bare delvis medhold i dette. Lotterinemnda uttalte at det forelå gevinst i den delen av konkurransen der det var mulig å videreselge fiskekortet fordi vinneren da kunne ta høyere pris for fiskekortet og oppnå fortjeneste. I de tilfeller der det var forbudt å selge fiskekortet videre, ville det derimot ikke utgjøre en gevinst, forutsatt at vinneren ikke betalte underpris for fiskekortet. Nemnda konkluderte derfor med at trekninger av retten til å kjøpe fiskekort i kvoten som var forbeholdt utenbysboende, var et lotteri etter lotteriloven § 1 første ledd a).

Denne avgjørelsen kan ikke nødvendigvis oppfattes som et krav om at gevinsten må være omsettelig, men den viser tydelig at en premie man vinner ved trekning, vil være en gevinst dersom den kan omsettes i penger og vinneren dermed kan oppnå gevinst ved å selge den. Det er likevel uklart om en loot box vil falle innenfor lotterilovens virkeområde dersom den ikke kan videreselges eller omsettes i penger i eller utenfor spillet.

I debatten rundt loot boxes har flere tatt til orde for at vurderingen av om innholdet i en loot box skal anses som en gevinst, må ta hensyn til den virtuelle gjenstandens subjektive verdi, og ikke bare til den objektive verdien gjenstanden kan ha. Det er hevdet at man ikke kan stille krav om at gjenstanden må være omsettelig. I vurderingen av om en loot box er et lotteri, ville dette bety at det er spillerens subjektive oppfatning av innholdet i en loot box som skal telle i når man avgjør om lotteriloven skal gjelde eller ikke.

Praksis etter lotteriloven åpner ikke for å innlemme subjektive gevinster i gevinstbegrepet. En gevinst må bestå av penger, eller annet som er av økonomisk verdi. Gevinsten må være kontrollerbar, altså noe som har en objektiv verdi eller gir en faktisk fordel i spillet. En faktisk fordel i spillet kan i teorien være en gevinst, men det vil by på utfordringer å måle størrelsen på denne hvis den ikke har en tydelig verdi. Gevinsten må derfor være omsettelig i eller utenfor spillet. Det vil si at loot boxes med innhold som kan omsettes, kan oppfylle gevinstvilkåret etter lotteriloven § 1 første ledd a).

Vi har ikke funnet praksis der virtuelle gevinster eller virtuell valuta som innskudd i et lotteri etter lotteriloven § 1 første ledd a) har vært prøvd for Lotterinemnda som klageinstans, eller vurdert av Kulturdepartementet etter lotteriloven § 1 andre ledd.

4.3.3 Tilfeldig utfall

Dersom utfallet av konkurransen er utenfor den enkeltes kontroll, vil konkurransen ha et helt eller delvis tilfeldig utfall. Dette vilkåret er **alltid** oppfylt hvis vinneren blir kåret ved trekning. Det er denne typen tilfeldighet som kjennetegner tradisjonelle lotterier. Lovens formulering av tilfeldighetsvilkåret omfatter også «annen fremgangsmåte som helt eller delvis gir et tilfeldig utfall». Dette innebærer at andre fremgangsmåter for å kåre en vinner også blir omfattet, dersom disse inneholder elementer av tilfeldighet.

En spiller som kjøper en loot box vet ikke på forhånd hva som ligger i boksen. Det vil derfor være helt eller delvis tilfeldig om spilleren får en loot box som inneholder for eksempel en verdifull skin.

4.3.4 Oppsummering av loot boxes og lotteridefinisjonens vilkår

Drøftelsen av loot boxes opp mot lotteridefinisjonen viser at de vanskeligste vurderingene er om innskuddet og gevinsten kan omsettes i penger (eller annet av økonomisk verdi). Dersom vi legger vurderingene som er gjort ovenfor til grunn, ville det for loot boxes bety følgende:

- Enkelte dataspill tillater at «in-game items» blir omsatt (åpen økonomi), og kjøp av loot boxes i slike spill kan falle innenfor lotteridefinisjonen.
- Noen dataspill har mekanismer som gjør at slik omsetning er teknisk mulig, men vil være i strid med spilllets interne regler hvis spilleren velger å gjøre det. Konsekvensen av å bli tatt i brudd på spilllets interne regler er vanligvis at spillerens bruker blir sperret, og det er usikkert om slike spill kan falle inn under gjeldende lotteridefinisjon.
- Andre dataspill har en helt lukket økonomi der det ikke er mulig å omsette «in-game items», og kjøp av loot boxes i slike spill vil normalt falle utenfor lotteridefinisjonen.

4.4 Markedsføringsloven og angrerettloven

4.4.1 Generelt

Markedsføringsloven regulerer all markedsføring av varer og tjenester som blir rettet mot forbrukere i Norge, og loven gjelder dermed for markedsføring av loot boxes mot forbrukere i Norge. Forbrukertilsynet fører tilsyn med loven, og store deler av regelverket er felles for EU.

Etter markedsføringsloven er urimelig handelspraksis forbudt. Markedsføringen vil alltid være urimelig og forbudt dersom den er villedende. Markedsføring er villedende dersom den inneholder uriktige opplysninger, eller på annen måte egnet til å villedende forbrukere med hensyn til en rekke momenter, blant annet ytelsens hovedegenskaper eller pris. Markedsføringen er også villedende dersom den utelater eller skjuler vesentlige opplysninger som forbrukeren ut fra sammenhengen trenger for å kunne ta en informert økonomisk beslutning. Det samme gjelder dersom den næringsdrivende presenterer opplysningene på en uklar, tvetydig eller uhensiktsmessig måte.

Forbrukertilsynet kan forby avtalevilkår som er urimelige overfor forbrukere. I denne vurderingen skal det legges vekt på balansen mellom partenes rettigheter og plikter, og klarheten i avtaleforholdet. Avtalevilkår som er i strid med ufravikelig lovgiving vil alltid være urimelige. Fravikelige lovregler gir retningslinjer for vurderingen av hva som er rimelig.

Forbrukertilsynet fører også tilsyn med angrerettloven. Loven gjelder for avtaler og salg av varer og tjenester som inngås ved fjernsalg, blant annet over internett. Angrerettloven gjelder dermed for avtaler om kjøp av loot boxes i spill. Dette regelverket er også felles for EU.

Det felleseuropeiske regelverket i angrerettloven gjelder i utgangspunktet ikke for pengespill, men dette er valgfritt for medlemslandene, og Norge har valgt at angrerettloven også skal gjelde for slike tjenester. Siden det kun er Norsk Tipping og Norsk Rikstoto som har tillatelse til å markedsføre pengespill på nett i Norge, og disse ikke markedsfører loot boxes, har dette likevel begrenset praktisk betydning i forbindelse med denne rapporten.

Angrerettloven inneholder en rekke krav til opplysninger som skal gis før avtaler inngås, blant annet opplysninger om varen eller tjenestens viktigste egenskaper. Den næringsdrivende må gi disse opplysningene tydelig og i fremhevet form umiddelbart før forbrukeren foretar en bestilling.

4.4.2 Særlig om vern av barn

Markedsføringsloven forbyr ikke markedsføring mot barn, men har egne regler om beskyttelse av barn. Når markedsføring er rettet mot barn, eller kan sees eller høres av barn, må den

næringsdrivende vise særlig aktsomhet overfor barns påvirkelighet, manglende erfaring og naturlige godtroenhet. Det skal også tas hensyn til alder, utvikling og andre forhold som gjør barn spesielt sårbare, og jo yngre målgruppen er, jo strengere vil vurderingen være.

I vurderingen av om markedsføringen er urimelig og dermed forbudt, skal det legges vekt på om markedsføringen er særlig rettet mot barn, eller om markedsføringen på grunn av arten eller produktet er særlig egnet til å påvirke barn. I så tilfelle skal man ta omsyn til barns særlige sårbarhet. Dette betyr at markedsføringen vil bli vurdert strengere og at det skal mindre til for å bryte reglene i markedsføringsloven.

Det er forbudt med direkte oppfordringer til barn om å kjøpe en annonsert ytelse, eller oppfordringer til å overtale foreldre eller andre voksne til å kjøpe ytelsen for dem.

4.5 Forbrukertilsynets arbeid med kjøp av virtuelle gjenstander i spill og mulighetene for tilsyn med loot boxes etter markedsføringsloven

Loot boxes som ikke er underlagt pengespillregelverket er likevel offentligrettslig regulert av forbrukervernlovgivningen. Markedsføringsloven og angrerettloven vil gjelde for loot boxes som kjøpes i spill, og stiller blant annet informasjonskrav før avtalen inngås og forbyr villedende markedsføring. Selv om store deler av markedsføringsloven og angrerettloven er felles for EU, er ikke Forbrukertilsynet kjent med saker i noen av medlemslandene hvor dette regelverket er brukt spesifikt på markedsføring av loot boxes.

Både Forbrukertilsynet og andre europeiske forbrukermyndigheter har imidlertid jobbet med kjøp av virtuelle gjenstander i dataspill generelt – hvor loot boxes er en undergruppe. I desember 2013 stilte Forbrukertilsynet og andre forbrukermyndigheter i Europa felles krav til Apple og Google om endringer i markedsføringen deres av spill gjennom app-butikker. Dette førte til at Google og Apple forpliktet seg til å ikke bruke ordet «gratis» når spillene inneholder in-app kjøp. Standardinnstillingene ble også tilpasset slik at betaling må bekreftes med passord for hvert kjøp, med mindre forbrukeren aktivt velger å endre disse innstillingene selv. Det ble også utviklet retningslinjer for app-utviklere for å forhindre direkte kjøpsoppfordringer oppfordringer til barn⁷. Selv om dette arbeidet har hatt en effekt, anslår Forbrukerrådet at de mottar mellom 100 og 150 henvendelser årlig fra forbrukere som har fått store kostnader fordi barna har handlet med foreldres bankkort i spill.

Fordi det ikke har vært noen konkrete saker vedrørende loot boxes, er det ikke avklart hvor strenge krav forbrukermyndighetene kan stille etter regelverkene. Vurderingene etter markedsføringsloven og angrerettloven er til dels skjønnsmessige, og hvor strenge krav som kan stilles vil også kunne variere fra spill til spill alt ettersom hvilke målgrupper spillet har og hvilke typer loot boxes som tilbys.

- Angrerettlovens opplysningskrav gjelder for loot boxes som kjøpes i spill, og den næringsdrivende må i tydelig og fremhevet form gi opplysninger om loot boxens viktigste egenskaper. Det er ikke avklart gjennom praksis om det er tilstrekkelig etter angrerettloven å oppgi at man mottar et antall tilfeldige virtuelle gjenstander, eller om det kan stilles krav om at den næringsdrivende også må oppgi hvor sannsynlig det er å få de ulike virtuelle gjenstandene som loot boxen kan inneholde.
- Dersom markedsføringen av loot boxes som kan kjøpes i et spill vil lede forbrukere med hensyn til innholdet i loot boxen, eller sjansene for å få de ulike virtuelle gjenstandene som loot boxen kan inneholde, vil dette være urimelig og forbudt etter markedsføringsloven. Dette vil også gjelde dersom algoritmene for loot boxen innebærer at innholdet tilpasses til den enkelte spillers profil, basert på spilleradferd, og dette ikke fremgår av markedsføringen.

⁷ <https://www.forbrukertilsynet.no/apple-google-gjør-in-app-kjøp-spill-tryggere>

- Direkte oppfordringer til barn om å kjøpe en loot box, eller oppfordringer til å overtale foreldre eller andre voksne til å kjøpe loot boxen for dem, er forbudt etter markedsføringsloven.

I tillegg vil markedsføringsloven etter en skjønnsmessig vurdering kunne ramme andre former for villedende, aggressiv eller urimelig praksis som strider med god forretningsskikk. Vurderingen vil være strengere dersom praksisen retter seg mot barn eller andre sårbare forbrukergrupper.

Fordi mange av vurderingene etter markedsføringsloven er skjønnsmessige, er veiledningstiltak overfor næringsdrivende en viktig arbeidsmetode for Forbrukertilsynet. Dette gjelder særlig for relativt nye konsepter. Forbrukertilsynets erfaringer er at store globale aktører – slik som de store plattformene og spillutviklerne – best kan påvirkes gjennom internasjonalt samarbeid.

Forbrukervernlovgivningen er imidlertid dårlig egnet til å ivareta de særlige hensynene som pengespillregelverket bygger på, slik som hensynet til problemspillere.

4.6 Medietilsynet deltar i PEGI

Norge og over 35 andre europeiske land får anbefalinger om alder på dataspill fra Pan European Game Information (PEGI), et felles europeisk system for aldersklassifisering av dataspill. Systemet ble etablert i 2003 for å gi foreldre og foresatte enkel informasjon om innhold i dataspill. PEGI ble opprettet av ISFE (Interactive Software Federation of Europe), men reguleringsmyndigheter fra flere europeiske land var involvert. Det er et klassifiseringssystem som har elementer av selv- og samregulering. PEGI i seg selv er den europeiske dataspillbransjens selvregulerende bransjeorgan, men medlemsland bidrar også med innspill og synspunkter og har dermed mulighet til å ta opp nasjonale saker med både PEGI-organisasjonen og andre medlemsland.

PEGI-systemet opererer med fem forskjellige aldersanbefalinger (3, 7, 12, 16, 18) og ni forskjellige innholdsmarkører (vold, nakenhet, banning osv.). Merking av dataspill med PEGI-anbefalinger er obligatorisk på de fleste store spillplattformer, blant andre Nintendo, Sony Play Station, Microsoft Xbox og Google Play. Det er likevel noen aktører som enten har eget system for innholdsmerking, for eksempel iOS (Apple), eller som ikke krever aldersmerking, for eksempel Steam (Valve).

I Norge har vi ingen særlover som regulerer dataspill, og derfor er den eksisterende aldersmerkingen på dataspill kun en forbruker anbefaling. Det er ingen lovhjemmel for å hindre at barn under 18 år kjøper spill med for eksempel grove voldsskildringer. Likevel finnes det lovparagrafer som regulerer omsetningen av dataspill i Norge: Dataspill kan blant annet rammes av straffeloven § 236 ved grove voldsskildringer som underholdning, § 317 knyttet til pornografi og § 311 a, som handler om fremstilling av seksuelle overgrep mot barn eller fremstillinger som seksualiserer barn.

I PEGIs vurderingssystem finnes det et kriterium for gambling og gambling-lignende aktiviteter som høyner aldersanbefalingen på dataspill og gir dem et innholdssymbol. Kriteriet gjelder imidlertid bare aktiviteter som lærer opp spilleren i eller oppmuntrer spilleren til å gamble eller satse penger i tradisjonelle pengespill. Et konkret eksempel er western-spillet Red Dead Redemption, som oppfyller kriteriet ved å lære opp spilleren i poker. Loot boxes er per i dag ikke inkludert i denne definisjonen. PEGIs standpunkt er at de ikke kan klassifisere loot boxes og andre aktiviteter som gambling før nasjonale myndigheter selv har gjort det⁸.

⁸https://www.gamasutra.com/view/news/307601/PEGI_is_leaving_the_verdict_on_loot_boxes_up_to_gambling_commissions.php

5. Er det behov for regulering av loot boxes?

5.1 Er det mulig å effektivt regulere og håndheve loot boxes?

Vi har i kapittel 3 forklart at loot boxes er en fellesbetegnelse på en lotterilignende belønningsmodell i dataspill.

Loot box-modellen bygger som nevnt på at spilleren kan få tak i loot boxes som inneholder virtuelle gjenstander som er ukjente for spilleren frem til den åpnes. I enkelte spill kan du få loot boxes som belønning for å nå bestemte mål. I andre spill kan du kjøpe dem for virtuell valuta eller ekte penger. Virtuell valuta kan kjøpes eller tjenes i spillet. Ofte er en kombinasjon av disse variantene til stede. Ettersom innholdet i en loot box ikke er kjent når man kjøper den må spilleren åpne et ukjent antall pakker for å få de virtuelle objektene han egentlig har lyst på. Selv om du kan motta pakker ved å spille spillet, går det vanligvis betraktelig raskere å kjøpe pakker for ekte penger enn å få tak i dem gjennom bare å spille. Hvor mye penger du må bruke før du kan regne med å få det du ønsker deg vil variere fra spill til spill. Det vil også være umulig å beregne dette fordi det sjelden finnes informasjon om sannsynligheten for å få den enkelte gjenstanden.

Loot box-begrepet omfatter altså svært mange ulike former for loot boxes. Noen av disse kan falle inn under lotterilovens virkeområde etter dagens regulering, mens andre klart ikke gjør det. Det er med andre ord svært vanskelig å definere entydig hva en loot box er. Skillet mellom pengespill og dataspill er utydelig, og forumet mener derfor at det er viktig at en eventuell ny regulering fokuserer på egenskaper i spillet fremfor spillkategori. På den måten vil en eventuell regulering være teknologinøytral og mulig å benytte på fremtidige konsepter.

Dersom departementet likevel finner det nødvendig med en egen regulering særskilt for loot boxes, kan et alternativ være å definere egenskaper i spillet som myndighetene mener det er behov for å regulere.

Myndighetene kan for eksempel gi regler for

- spilllets bruk av visualisering og lydeffekter ved åpning av loot boxes
- spillerens mulighet for å sette grenser for eksponering for loot boxes (reservasjon)
- spillerens mulighet for å sette grenser for pengebruk på loot boxes
- aldersgrense
- en rettferdig og transparent trekning
- at spillet opplyser om vannersannsynligheten
- markedsføring.

Det er flere utfordringer knyttet til en eventuell regulering av loot boxes. Det er vanskelig å føre effektivt tilsyn og gjennomføre sanksjoner mot foretak basert i utlandet. I arbeidet med å stanse ulovlige pengespilltilbud i Norge har Lotteritilsynet erfart at det er mange utenlandske aktører som ikke respekterer norsk særregulering på pengespillområdet. I en global sammenheng er Norge et lite marked. Pengespillregelverket er fragmentert og uharmonisert på europeisk og internasjonalt nivå. Det er sannsynlig at denne problemstillingen også kan være aktuell for internasjonale aktører i dataspillbransjen. Dataspillbransjen internasjonalt er en stor bransje, og det er usikkert om aktører med forretningsadresse i utlandet vil respektere særnorsk regulering.

Det er uheldig dersom særnorsk regulering i praksis bare rammer den norske dataspillbransjen, som er en næring under oppbygging. Dataspill er et satsningsområde for regjeringen som har som mål å

styrke bransjen og bidra til økt omsetning og eksport av norske dataspill⁹ ¹⁰. Forumet kjenner ikke til tilfeller av loot boxes i norskproduserte spill som har blitt klaget inn til Lotteritilsynet, Forbrukertilsynet eller andre instanser.

Det er usikkert hvor mye særregulering Norge kan ha på andre områder enn pengespillområdet. Mye av forbrukerretten er nemlig regulert på EU-nivå (totalharmonisert), noe som legger begrensninger på hvilken særregulering Norge kan innføre på forbrukerområdet.

Både blokkering av betalingsformidling og DNS-blokkering er tiltak som kan brukes for å stanse tilbudet av ulovlige pengespill i Norge, men kan ikke etter forumets vurdering benyttes på loot boxes. En stor del av betalingstransaksjonene til et dataspill vil være lovlige, mens transaksjoner knyttet til kjøp av loot boxes vil være ulovlige. Det er usikkert om forbudet mot betalingsformidling kan benyttes på loot boxes. Dessuten ville det sannsynligvis være et uforholdsmessig inngrep å stanse alle transaksjoner knyttet til et dataspill, siden en stor del av dem ville være lovlige. DNS-blokkering kan være et egnet tiltak for å stanse tilbudet av ulovlige pengespill, men når det gjelder loot box-problematikken anses DNS-blokkering som et mindre egnet virkemiddel. Dersom det i det hele tatt er mulig å stanse kjøp av dataspill og innhold i disse gjennom DNS-blokkering, ville dette innebære at spillet i sin helhet ble stanset, og ikke kun den delen av spillet som er å anse som et lotteri.

5.1.1 Er loot boxes avhengighetsskapende?

I forskningssammenheng er loot boxes et ferskt fenomen som har fått lite oppmerksomhet. Psykologisk sett er loot boxes veldig nært beslektet med for eksempel skrapelodd. De har muligens enda kraftigere mekanismer som frister til stadig nye kjøp, ettersom åpningene av loot boxes gjerne følges av engasjerende lyd og animasjoner som signaliserer til hjernen at du er i ferd med å få noe du ønsker deg. Hvorvidt innholdet i loot boxes kan gjøres om til penger er, egentlig ikke så interessant i denne sammenhengen. Det skyldes at de virtuelle gjenstandene man kan få, i seg selv vil være verdifulle for spillerne.

Et spørsmål forskerne nok vil se nærmere på i fremtiden, er om kjøp av loot boxes eller eksponering for andre mekanismer i grenselandet mellom data- og pengespill kan være en slags rekrutteringsarena for senere deltakelse i mer tradisjonelle former for pengespill. Per i dag har én norsk undersøkelse vist at et problematisk forhold til dataspill fungerer som en risikofaktor for et problematisk forhold til pengespill to år senere. Undersøkelsen presiserer at det ikke er kjent hvorfor dette forholdet eksisterer, men det spekuleres i at pengespill-lignende mekanismer i dataspill (som loot boxes) kan være en del av forklaringen. Videre har en fersk undersøkelse fra Storbritannia vist en sammenheng mellom et problematisk forhold til pengespill og høyere forbruk på loot boxes i dataspill, men igjen uten at forskerne kan konkludere med hvorfor dette forholdet eksisterer.

5.1.2 Et eksempel: FIFA Ultimate Team

FIFA-serien er populære fotballspill som gis ut årlig av utvikleren EA Sports. I versjonen som ble gitt ut i 2008 (FIFA 09), inkluderte spillet for første gang modusen Ultimate Team, som i dag har vokst til å bli spillets mest populære modus. I Ultimate Team er målet å samle digitale fotballkort som kan settes sammen til lag som spilleren kan bruke i konkurranse mot andre spillere eller mot maskinen. Spillet inkluderer kort med fotballspillere fra hele verden, og alle har ulike egenskaper, sterke sider og svake sider. Kortene får en rangering i styrke fra 0 til 100, hvor 0 er svakest og 100 sterkest, i tillegg til en rekke spesifiseringer for ferdigheter som hurtighet, skuddstyrke og pasninger. Eksempelvis har Brann-spissen Steffen Lie Skåleviks spillerkort en total rangering på 66 i den nyeste versjonen av spillet (FIFA 19), mens Cristiano Ronaldo har en rangering på 94.

⁹<https://shifter.no/5-millioner-til-internasjonalt-satsning-pa-dataspill/>

¹⁰<http://www.pressfire.no/nyheter/PC/12961/tilgi-dem-de-vet-ikke-hva-de-gir>

Ettersom de ulike kortene har ulike ferdigheter er det attraktivt for Ultimate Team-spillere å få tak i de beste kortene, fordi dette resulterer direkte i bedre forutsetninger for å vinne i kamper mot andre. Du kan få tak i nye spillerkort, enten ved å kjøpe dem fra andre spillere gjennom spilllets overgangsmarked, eller ved å åpne kortpakker hvor du på forhånd ikke vet hvilke kort som er inkludert (loot box). FIFA har en egen virtuell valuta (FIFA coins) du kan bruke både til å kjøpe kort direkte fra overgangsmarkedet og til å kjøpe kortpakker. Du kan også kjøpe kortpakker for ekte penger, mens kort fra overgangsmarkedet kan du bare kjøpe med FIFA coins. Du kan tjene opp FIFA coins ved

1. å spille kamper
2. å trade, det vil si å kjøpe kort på overgangsmarkedet for så å selge dem videre til høyere pris, eller
3. å kjøpe kortpakker for ekte penger eller for FIFA coins og selge innholdet videre på overgangsmarkedet.

Som et illustrerende eksempel på forskjellen i verdi mellom de beste kortene i spillet og de mindre attraktive kan det nevnes at Steffen Lie Skålevik per 17.10.2018 kunne kjøpes for 250 FIFA coins (tilsvarte ca. 50 øre) på overgangsmarkedet, mens Cristiano Ronaldo kostet 2 150 000 FIFA coins, som da tilsvarte pakker for ca. 4700 kroner. Til sammenligning kan man i dag kjøpe 2 150 000 coins på svartebørsen for ca. 340 USD. Ettersom hver spilte kamp genererer fra 500 til 1000 FIFA coins, er det for de fleste en uoverkommelig oppgave å skulle få tak i Ronaldos kort bare gjennom å spille, og det vil også være svært vanskelig å tjene slike verdier gjennom trading. Det eneste gjenstående alternativet er da å kjøpe kortpakker for ekte penger i håp om å enten være heldig og få Ronaldos kort i en slik pakke eller samle sammen nok andre kort du kan selge videre for en sum som samlet gir mulighet til å kjøpe Ronaldo. Som spillere får du imidlertid svært lite informasjon om hva du kan forvente å få av verdier fra pakker. Derfor er det ikke mulig å danne seg en formening om hvor mye penger du realistisk sett vil måtte bruke for å kunne få tak i kortet du ønsker deg.

For å se nærmere på hva spillere får for pengene de bruker på kortpakker, gjennomførte Rune Mentzoni ved Nasjonalt kompetansesenter for spillforskning ved Universitetet i Bergen (også medlem av Forum for spilltrender) et prosjekt hvor han brukte omlag 31 500 kroner på kjøp av kortpakker i FIFA 18. Målsetningen var å kartlegge hvilke verdier dette ville gi i spillet, se hvor mange av de mest attraktive kortene som dukket opp etter å ha brukt dette beløpet, og se om summen var tilstrekkelig til å kunne sette sammen laget som ved prosjektets oppstart (februar 2018) ville være det dyreste i spillet.

Totalt åpnet Mentzoni 651 pakker, som kostet fra ca. 10 kroner til 170 kroner per pakke. Dette resulterte i totalt 9961 kort. Av disse var 6992 spillerkort. (Resten er drakter, stadioner og andre typer kort som for denne gjennomgangen ikke er interessante, men som generelt sett er av liten verdi i spillet.) Den totale verdien av kortene var på 14,2 millioner FIFA coins. Til sammenligning hadde drømmelaget som ble satt sammen, en verdi på 40,5 millioner FIFA coins. Over 30 000 kroner var altså ikke i nærheten av tilstrekkelig til å få det beste laget som var tilgjengelig.

Kanskje mest oppsiktsvekkende var andelen av de mest attraktive kortene som dukket opp i pakkene. For eksempel har spillet en egen kategori for legender som ikke lenger er aktive i sporten, som Maradona og Ronaldinho. Disse kalles for ikoner i spillet, og mulighetene til å benytte dem på ditt lag ble markedsført som en viktig grunn til å kjøpe FIFA 18. Ingen av disse kortene dukket opp i pakkene, noe som må karakteriseres som oppsiktsvekkende. Av de «vanlige» kortene var det også slik at ingen av de beste spillerne (kort med total rangering over 90) dukket opp i pakkene. Det kan igjen være verdt å merke seg at EA ikke gir noen informasjon om hvor stor sjanse det er for å få disse kortene i pakkene. Forbrukerne har med andre ord ingen mulighet til å vite hvor mye penger de statistisk sett må bruke før kortene vil dukke opp.

Til sist var det slik at kortene som dukket opp i pakkene, viste seg å ikke være tilfeldig fordelt (som etter en tilfeldig trekning), men skjevfordelt i retning av mindre verdifulle kort. Dette kunne man vise ved å sammenligne fordelingen av kort som eksisterte i spillet, med fordelingen av kort som dukket opp i pakker.

I tillegg til dette bør vi nevne at Ultimate Team-modusen er full av oppfordringer om å kjøpe pakker, og at spillet er godt egnet til å friste spillere til å kjøpe pakker i håp om å forbedre laget og øke sjansene til å vinne kamper. Ettersom dette per i dag ikke har innvirkning på aldersmerkingen, har spillet også 3-års aldersgrense. Barn utsettes for et ikke ubetydelig kjøpepress gjennom spillet, og de fristes også til kjøp av streamere som legger ut innhold fra spillet. Flere av de mest populære YouTube-klippene om FIFA, som gjerne har flere millioner visninger, fokuserer på pakkeåpning.

Vi mener det er problematisk at spillere utsettes for denne typen kjøpepress uten god ledsagende informasjon om hva de kan forvente av innhold, og hvor beløpene de handler for, raskt kan bli betydelige.

5.2 Hva vet vi om omfanget og problemer knyttet til loot boxes?

Medietilsynet gjennomfører årlig undersøkelser av barn og unges forhold til dataspill¹¹. Disse undersøkelsene viser at nesten alle unge gutter spiller (96 prosent i alderen 9 til 18 år), mens to av tre (63 prosent) av jentene på samme alder har spilt dataspill. Av de ti mest populære spillene i 2018 er det minst seks som inneholder en form for loot boxes. Dette viser at mange av barna som spiller dataspill i en eller annen form, blir eksponert for loot boxes.

Tabellen under viser en oversikt over de spillene som barn og ungdom (9 til 18 år) rapporterte at de spilte i løpet av høsten 2017. Hvilke spill som er populære vil endres over tid, men for å gi en enkel oversikt over markedet for dataspill, så har vi sammenstilt en del informasjon om disse spillene i tabellen under. For enkelte av spillene så finnes det flere typer spill, vi har i denne tabellen valgt ut det vi vurderer til å være det mest relevante spillet. Tabellen kan inneholde feil og spillene kan endres over tid, så tabellen er kun ment til å gi et innblikk i variasjonen i markedet.

¹¹ Medietilsynets undersøkelse: Barn og medier 2018 - Tabell hentet fra <http://www.medietilsynet.no/barn-og-medier/dataspill/>

Dataspill ¹²	Utgiver	Kjøp i spill	Loot boxes	Mulig å omsette?	Kjøpe seg til fordeler i spillet?
FIFA 18	Electronic Arts	Ja	Ja	Kun gjennom tredjeparts-aktører	Ja
Minecraft	Mojang	Ja	Nei	Nei	Nei
Overwatch	Blizzard Entertainment	Ja	Ja	Nei	Nei
GTA V (online versjon)	Rockstar Games	Ja	Nei	Nei	Ja
Call of Duty: WWII	Activision	Ja	Ja	Nei	Nei
Roblox	Flere (Roblox Corporation)	Ja	Ja	Kun gjennom tredjeparts-aktører	Delvis
Fortnite: Battle Royale	Epic Games	Ja	Nei	Nei	Nei
PUBG (PLAYERUNKNOWN'S BATTLEGROUNDS)	PUBG Corporation	Ja	Ja	Ja	Nei
The Sims 4	Electronic arts	Ja	Nei	Usikkert	Usikkert
Rocket League	Psyonix	Ja	Ja	Kun gjennom tredjeparts-aktører	Nei

Som vi ser av tabellen er de populære spillene godt fordelt på mange utgivere av dataspill. Alle spillene tilbyr kjøp i spillet, og minst seks av dem inneholder en eller annen form for loot boxes. Det er kun ett av disse spillene som har en helt klart åpen økonomi, hvor det er mulig å omsette skins til noe av økonomisk verdi eller penger. Forum for spilltrender er kjent med at det er flere andre dataspill som har en åpen økonomi enn de som er med i denne oversikten.

Media har vist interesse for dette saksfeltet, og både Lotteritilsynet og Medietilsynet har uttalt seg til media om loot boxes ved flere anledninger i løpet av det siste året.

Lotteritilsynet anslår at de har mottatt omtrent 25 skriftlige og muntlige publikumshenvendelser om loot boxes det siste året. Flere av dem som tar kontakt gir uttrykk for at de snakker på vegne av flere personer. Forbrukertilsynet opplyser at de har fått fem skriftlige henvendelser om loot boxes siden januar 2017, mens Medietilsynet har fått fire skriftlige henvendelser fra publikum.

Forbrukerrådet anslår at de mottar mellom 100 og 150 henvendelser i året som handler om overforbruk i spill hos barn. I mange spill og plattformer må man opprette en profil der man også

¹² Kilde: Barn og Medier 2018 – Barn og ungdom i alderen 9-18 år ble høsten 2017 spurt «Hvilke spill spiller du mest?» hvor det var mulig å oppgi totalt tre svar. Svar tilhørende samme spill-serie er slått sammen i undersøkelsen slik at FIFA f.eks. kan bestå av svar som Fifa, Fifa 17 og Fifa 18. I denne tabellen har vi tatt utgangspunkt i den mest dagsaktuelle versjonen av en spillserie høsten 2017. Dette gjelder kun spilltitler hvor det er versjoner innenfor samme merkevare.

legger inn kortinformasjon. Situasjonene oppstår der foreldrene har opprettet en profil i sitt navn som barnet bruker, og der barna har brukt foreldrenes registrerte betalingskort til å kjøpe ytelser i spill for store summer. De belastede summene varierer mellom 5 000 og 80 000 kroner. Det finnes ikke tall på hvor mange av disse henvendelsene som gjelder overforbruk knyttet til loot boxes, og hvor mange som gjelder andre typer kjøp i spillet.

Hjelpelinjen er et lavterskeltilbud for mennesker som opplever problemer med spill. Hjelpelinjen skal hjelpe mennesker i krise, vise til annen hjelp og samle informasjon om spilleavhengighet. Statistikken viser at omtrent 20 prosent av samtaler til Hjelpelinjen omhandler dataspill. Hjelpelinjen opplyser til Forum for spilltrender at det stort sett er foreldre som tar kontakt, og at foreldre vet overraskende lite om hva barna faktisk spiller. Ofte kan foreldrene heller ikke forklare hvorfor de opplever at barna har et problem. Det er bare noen få samtaler som handler om loot boxes, men enkelte samtaler omhandler også bruk av penger. Det er uklart om dette gjelder kjøp av loot boxes eller andre kjøp i spillet. Hjelpelinjen opplever ofte at det er en underliggende grunn til endret atferd hos barnet, for eksempel foreldrenes skilsmisse eller flytting.

I diskusjonen rundt loot boxes har det ofte vært snakk om hvordan loot boxes retter seg mot barn som spiller. Forum for spilltrender er kjent med at voksne har tatt kontakt med behandlingsapparatet for å få hjelp med et problematisk forhold til loot boxes. Voksne med slike problemer er også omtalt i flere mediasaker om tematikken. Problemer knyttet til loot boxes er derfor ikke noe som utelukkende rammer barn som spiller. Likevel er det per i dag vanskelig å si noe om hvor stort omfanget av slike problemer er, ettersom de kjente tilfellene i hovedsak er rapportert gjennom media og det mangler systematisk forskning på området.

5.3 Erfaringer fra andre land

5.3.1 Nederland

Nederland gjennomførte vinteren 2018 en undersøkelse¹³ av ti dataspill med loot boxes. De vurderte om dataspillene hadde loot boxes som var i strid med det nederlandske lovverket for pengespill. Konklusjonen var at fire av ti dataspill hadde loot boxes som brøt med regelverket, fordi det var mulig å overføre gjenstander vunnet i loot boxes mellom spillerprofiler i spillet. De fire utgiverne fikk i april et brev fra spillemyndighetene. Der ble de informert om regelbruddet, og bedt om å slutte med å tilby loot boxes i strid med regelverket eller gjennomføre nødvendige endringer av måten de tilbød loot boxes på. Dersom de ikke rettet seg etter dette, ville myndighetene vurdere å ilegge bot eller komme med andre reaksjoner på regelbruddet.

To av utgiverne har i ettertid gjennomført endringer av måten de tilbyr loot boxes på, og opererer dermed ikke lenger i strid med regelverket. De to andre dataspillene tilbyr fortsatt sine loot boxes i strid med regelverket. Nederlandske myndigheter har så langt ikke gitt de som fortsatt bryter regelverket noen bot eller annen reaksjon.

5.3.2 Belgia

Spillemyndighetene i Belgia gjennomførte vinteren 2018 en evaluering¹⁴ av fire dataspill med loot boxes og vurderte dem opp mot belgisk pengespillregulering. Overwatch, FIFA 18 og CS:GO ble alle vurdert til å være i strid med regelverket. Det fjerde spillet som ble testet var Star Wars Battlefront II. Dette spillet var også i strid med regelverket så lenge det var mulig å kjøpe loot boxes for penger,

¹³ <https://kansspelautoriteit.nl/english/loot-boxes/>

¹⁴ https://www.gamingcommission.be/opencms/export/sites/default/jhksweb_nl/documents/onderzoeksrapport-loot-boxen-Engels-publicatie.pdf

men da denne muligheten ble fjernet fra spillet, kom myndighetene frem til at spillet ikke lenger bryter regelverket.

Strafferammen i Belgia er bøter opp til EUR 800 000 eller fengsel opp til fem år, og straffen kan bli doblet dersom lovbruddet er rettet mot barn under 18 år. Vi registrerer at flere dataspillutgivere har gjort endringer av sine spill, slik at det i Belgia ikke lenger er mulig å kjøpe loot boxes direkte i spillene. Det er samtidig interessant å merke seg at belgiske myndigheter mener at loot boxes i dataspill med lukket økonomi i strid med loven. Det vil si at belgisk regulering ikke stiller krav om at det skal være mulig å omsette gevinsten til penger eller annet av økonomisk verdi.

5.3.3 Storbritannia

Spillemyndighetene i Storbritannia har vurdert loot boxes opp mot britisk regelverk¹⁵. The Gambling Commission skriver i sin rapport at hvis det ikke er mulig å bytte gjenstanden i en loot box til noe av økonomisk verdi, vil det sannsynligvis ikke være gambling. Dersom det er mulig å få en økonomisk verdi ut av innholdet i en loot box, kan myndighetene regulere dette som gambling gjennom å stille krav om at spillet må søke om lisens. I denne sammenhengen nevner vi at The Gambling Commission har reagert mot tredjeparts nettsider¹⁶ som tilbød skins betting med FIFA Ultimate Team coins. I denne saken ble de ansvarlige dømt til store bøter for brudd på Storbritannias gamblingregulering.

5.3.4 Finland

Finske pengespillmyndigheter opplyser i dialog med Forum for spilltrender at loot boxes vil bli vurdert som brudd på regelverket dersom spilleren må betale for kjøpet, det er ukjent hva loot boxes inneholder og det er mulig å omsette innholdet til penger på spillplattformen eller på en tredjeparts plattform. Dataspillprodusenter med loot boxes som bryter loven må få informasjon om dette for å kunne justere spillet slik at det følger regelverket. Dersom innholdet i loot boxes ikke kan omsettes, vil det falle utenfor det finsk pengespill-lovgivning er ment å regulere.

5.3.5 Kina

Kina innførte fra mai 2017 en lov¹⁷ om regulering av loot boxes. Det er bare tillatt å tilby loot boxes dersom de ikke kan kjøpes for reelle eller virtuelle penger, dersom det er mulig å kjøpe innholdet i loot boxes direkte i spillet, dersom det blir gitt god informasjon om innholdet i loot boxes, og dersom det blir gitt god informasjon om sannsynligheten for å få dette innholdet. I tillegg må resultatene fra loot boxes være tilgjengelige i en periode på minst 90 dager. Resultatet av dette har vært at flere dataspillutgivere har forbedret informasjonen de gir spillerne om sine loot boxes.^{18 19} Andre har imidlertid tilpasset spillet slik at kjøp av loot boxes ikke lenger er en egen transaksjon, men at spillere mottar loot boxes uten ytterligere vederlag når de kjøper spillets egen valuta.

¹⁵ <https://www.gamblingcommission.gov.uk/news-action-and-statistics/news/2017/Loot-boxes-within-video-games.aspx>

¹⁶ <https://www.gamblingcommission.gov.uk/news-action-and-statistics/news/2017/Two-men-convicted-after-offering-illegal-gambling-parasitic-upon-popular-FIFA-computer-game.aspx>

¹⁷ <http://www.mondaq.com/china/x/672860/Gaming/A+MiddleGround+Approach+How+China+Regulates+Loot+Boxes+and+Gambling+Features+in+Online+Games>

¹⁸ <https://www.theverge.com/2017/5/2/15517962/china-new-law-dota-league-of-legends-odds-loot-box-random>

¹⁹ <https://www.gamesindustry.biz/articles/2017-06-06-blizzard-avoids-chinas-loot-box-laws-by-selling-in-game-currency>

5.3.6 Annet internasjonalt arbeid

Sammen med 16 andre internasjonale pengespillmyndigheter har Lotteritilsynet i Norge signert en erklæring for å uttrykke en felles bekymring for det uklare skillet det i dag er mellom pengespill og dataspill²⁰. Myndighetene som har signert, vil oppfordre dataspillbransjen til å gå i dialog med pengespillmyndighetene når et lands pengespillmyndigheter ber om det. Behovet for dialog med dataspillbransjen har blitt mer relevant på grunn av utfordringene som har dukket opp med loot boxes det siste året, og flere land har erfart at dataspillbransjen ikke ønsker å bli sammenlignet med pengespillbransjen. I tillegg til dette har Nederland og Belgia reagert mot utvalgte dataspillprodusenter på grunn av loot boxes i spillene. Samlet sett kan det som skjer ellers i verden bidra til å påvirke hvilke loot boxes som blir tilbudt i Norge, og utformingen av disse.

Fellesnevneren for det internasjonale arbeidet på dette området, er at salg av loot boxes i dataspill har blitt vurdert opp mot den nasjonale pengespilldefinisjonen. Det varierer om innholdet i loot boxes tilfredsstiller den nasjonale lovgivningens krav til hva som utgjør en gevinst, og om den nasjonale definisjonen av pengespill inneholder krav om at det må foreligge en gevinst.

6. Alternative reguleringsmåter – fordeler og ulemper

Lotterilovens formål er blant annet å forebygge negative sosiale konsekvenser av lotterier, og Lotteritilsynets samfunnsoppdrag er å arbeide for at så få personer i Norge som mulig får problemer med pengespill. Lotteriloven § 1 første ledd a) definerer hva som er å anse som et lotteri, og en tilsvarende definisjon er lagt til grunn for andre pengespill. Det som er avgjørende for vurderingen er om innskuddet og gevinsten har økonomisk verdi og kan omsettes i penger. Det eksisterer ingen spesifikk lovregulering av dataspill.

Det er uklart om lotteriloven er ment å omfatte funksjoner og tjenester som loot boxes.

Pengespillmyndighetene har i noen tilfeller vurdert om enkelte konsepter ikke skal være å anse som et lotteri, fordi de ligger på siden av hva lotteriloven er ment å omfatte, se mer om dette i 4.2.

Lotteriloven § 1 andre ledd åpner også for at departementet i tvilstilfelle kan avgjøre om det foreligger et lotteri. Det betyr at departementet kan slå fast at et konsept faller innenfor eller utenfor lotteriloven.

Uavhengig av reguleringsmåte vil de loot boxes som ikke omfattes av lotteridefinisjonen likevel være omfattet av forbrukerlovgivningen, herunder markedsføringsloven og angrerettloven. Etter disse regelverkene har blant annet selger opplysningsplikt om de viktigste egenskapene ved en loot box, og markedsføringen kan ikke være villedende. Se nærmere om disse regelverkene i punkt 4.4 og 4.5. Forbrukervernlovgivningen er imidlertid dårligere egnet til å ivareta de særlige hensynene som pengespillregelverket bygger på, slik som hensynet til problemspillere.

6.1 Reguleringsmåte: Loot boxes faller utenfor lotteriloven

Lotteritilsynet har på spørsmål fra presse og publikum gitt uttrykk for at de er i tvil om funksjoner og tjenester som loot boxes er et lotteri. Lotteritilsynet har ikke vurdert loot boxes opp mot lotteriloven.

Det finnes ulike typer loot boxes, og disse er på mange måter forskjellige fra andre lotterier etter lotteriloven, fordi de finner sted i en virtuell verden der både innskudd og gevinst også kan være virtuelle. Loot boxes har helt klart egenskaper som ligner egenskapene i pengespill, men de reiser også forbrukerrettslige problemstillinger. Andre lands praksis gir ikke klare og entydige føringer på

²⁰<https://lottstift.no/nb/om-oss/aktuelt/internasjonal-bekymring-over-uklare-skiller-mellom-dataspill-og-pengespill/>

hvordan loot boxes bør reguleres. Noen land betrakter loot boxes i dataspill som pengespill og er omfattet av gjeldende pengespillregulering, noen land har ikke vurdert loot boxes opp mot pengespill, mens andre land mener at loot boxes ikke har noe med pengespill å gjøre.

Pengespillmyndighetene har i noen tilfeller kommet frem til at enkelte former for spill og konkurranser ikke skal være å anse som et lotteri, til tross for at vilkåret om innskudd, gevinst og helt eller delvis tilfeldig utfall er oppfylt. Det følger også av lotteriloven § 1 andre ledd at «I tvilstilfelle avgjør departementet med bindende virkning om det foreligger lotteri, og i tilfelle hva slags lotteri som foreligger». Loven åpner dermed for at departementet kan slå fast at et konsept faller innenfor eller utenfor lotteriloven.

Forum for spilltrender mener at det bør avklares om lotteriloven er ment å omfatte gråonespill som loot boxes, og i så fall hvilke egenskaper loot boxes skal ha for å bli omfattet av reguleringen. Dersom loot boxes oppfyller alle vilkårene i lotteridefinisjonen, er det vanskelig å se gode argumenter for at disse ikke skal anses som lotterier. På grunn av den raske utviklingen på dette området har vi foreløpig lite og utilstrekkelig kunnskap om alle utfordringene som er knyttet til loot boxes. Forum for spilltrender mener derfor at det vil være prinsipielt uheldig å utelukke loot boxes fra pengespillregelverket før vi vet mer om hvilken vei utviklingen går. Dette kan eventuelt utredes nærmere.

6.2 Reguleringsmåte: Ingen endring i eksisterende lotteridefinisjon

En mulig reguleringsmåte er å videreføre dagens lotteridefinisjon. Dette medfører ingen endring i den rettslige situasjonen som vi har i dag, men kan likevel føre til innstramminger i form av strengere håndhevelse både av pengespillregelverk og forbrukervernregelverk.

For dette alternativet forutsetter vi at det er avklart at lotteriloven er ment å omfatte loot boxes, se 4.2.

Lotteritilsynet har ikke hatt saker der det er gjort konkrete vurderinger av loot boxes i dataspill opp mot lotteridefinisjonen. Lotteritilsynet har fulgt med på utviklingen i markedet, og har vurdert situasjonen fortløpende. Lotteritilsynet anslår at de har mottatt omtrent 25 skriftlige og muntlige henvendelser om loot boxes det siste året. Hjelpelinjen har ikke tall på henvendelser om loot boxes, men statistikken viser at 20 prosent av henvendelsene omhandler dataspill. Lotteritilsynet har til nå ikke funnet grunn til å prioritere å se nærmere på ett eller flere dataspill for å vurdere forholdet til lotteriloven.

I mange dataspill er det mulig å kjøpe loot boxes for penger eller spillets egen valuta. En loot box vil alltid inneholde elementer av tilfeldighet fordi det på forhånd er ukjent hva en loot box inneholder. Alle loot boxes inneholder noe, men mange gjenstander er så godt som verdiløse i tradisjonell økonomisk forstand og vil sannsynligvis falle utenfor gevinstbegrepet i lotteriloven. Noen få gjenstander er av stor verdi, og kan omsettes i eller utenfor spillet. For tolkningen av den eksisterende lotteridefinisjonen innebærer dette at:

- Enkelte dataspill tillater at «in-game items» blir omsatt (åpen økonomi), og dette betyr at kjøp av loot boxes i slike spill kan falle innenfor lotteridefinisjonen.
- Noen dataspill har mekanismer som gjør at slik omsetning er teknisk mulig, men vil være i strid med spillets interne regler hvis spilleren velger å gjøre det. Konsekvensen av å bli tatt i brudd på spillets interne regler er vanligvis at spillerens bruker blir sperret, og det er usikkert om slike spill kan falle inn under gjeldende lotteridefinisjon.
- Andre dataspill har en helt lukket økonomi der det ikke er mulig å omsette «in-game items», og kjøp av loot boxes i slike spill vil normalt falle utenfor lotteridefinisjonen.

Selv om lotteriloven skulle komme til anvendelse for loot boxes, vil loven bare omfatte de loot boxes som oppfyller kravene til innskudd, gevinst og tilfeldig utfall. Dette betyr at en stor del av loot boxes i markedet vil falle utenfor lotteridefinisjonen, selv om de har mange av de samme egenskapene, se 4.3.4 og 5.1.2.

Det fremgår i 5.3 at det pågår arbeid og prosesser på dette området, både mellom andre lands pengespillmyndigheter og aktører i dataspillbransjen, og internasjonalt samarbeid mellom pengespillmyndigheter. Lotteritilsynet deltar i deler av dette. På det nåværende tidspunkt er det vanskelig å forutsi hva norske og internasjonale myndigheter kan oppnå med dette arbeidet, men det kan være en mulighet for at det som skjer internasjonalt kan påvirke hvilke loot boxes som blir tilbudt i Norge, og hvilke egenskaper de vil ha.

Forum for spilltrender mener at det bør avklares hvilke egenskaper loot boxes må ha for eventuelt å falle inn under lotterilovens virkeområde gjennom en klargjøring av lotteridefinisjonen. Dette vil avklare den rettslige situasjonen for myndigheter og aktører i markedet. Forum for spilltrender mener at norske myndigheter bør innta en mer aktiv rolle i arbeidet med loot boxes fremover, for å utnytte potensialet i gjeldende og fremtidig regelverk, både på pengespillområdet og forbrukerområdet. Det er viktig at lovverket legger til rette for en effektiv håndheving, og at det er nok ressurser til å gjøre preventive og effektive tiltak på et tidlig tidspunkt.

6.3 Reguleringsmåte: Lovendring

For dette alternativet forutsetter vi at det er avklart at lotteriloven er ment å omfatte loot boxes, se 4.2.

Dersom departementet finner grunn til å regulere loot boxes strengere enn i dag, er det nærliggende å foreslå en endring av lotteridefinisjonen. Lotteridefinisjonen kan endres til å omfatte loot boxes med innskudd og gevinst som ikke er av økonomisk verdi. Forum for spilltrender vil peke på at dersom en slik løsning ikke har øvrige vilkår som skiller mellom spill, vil dette bety at de fleste loot boxes vi kjenner til i dag vil falle inn under lotteridefinisjonen.

Et springende punkt er det gjeldende kriteriet fra lotteriloven med krav om at det må foreligge et innskudd, og at gevinster må være av økonomisk verdi. Mange loot boxes vil imidlertid ha innhold som i utgangspunktet ikke har verdi utenfor spillet. Dette vil være tilfellet selv om gjenstandene kan videreselges i spilllets indre marked med spilllets egen virtuelle verdi, så lenge disse verdiene ikke kan tas ut av spillet og omformes til vanlig valuta.

Dette kriteriet utfordres særlig av to forhold ved loot boxes. For det første kan spill ha et svartebørsmarked for kjøp og salg av gjenstander eller virtuell valuta som lar spillere omforme slike spillverdier til økonomisk verdi. For det andre kan det i enkelte spill være slik at gjenstander fra loot boxes gir bedre forutsetning for å vinne i konkurranse mot hverandre, og hvor det i tillegg arrangeres turneringer med store pengepremier. Slik sett kan gjenstander fra loot boxes som i seg selv ikke har en direkte økonomisk verdi gi en indirekte mulighet til å vinne pengepremier. Per i dag er det uklart hvordan begge disse forholdene vil dekkes av lotteriloven med lotteridefinisjonens gjeldende innskudds- og gevinstbegrep.

Som vist i 4.3.2 vil innholdet i loot boxes kunne ha en betydelig *subjektiv* verdi som i seg selv kan være kjøpsdrivende. For ivrige spillere vil sjeldne gjenstander som kan endre opplevelsen, enten i form av kosmetiske forandringer eller fordeler i spillet, kunne være svært attraktivt, noe som tydelig vises av at noen spillere betaler flere tusen kroner for loot boxes i håp om å få gjenstandene man ønsker seg. I sum fremstår lotterilovens gjeldende krav til innskudd og gevinst som lite egnet til å håndtere fenomenet loot boxes, noe som kan henge sammen med at den typen *virtuelle verdier* som det her er snakk om antakelig var vanskelig å se for seg da gjeldende lov ble utformet. For ivrige spillere er det imidlertid tydelig at sjeldne virtuelle gjenstander kan være vel så attraktive som andre gevinster med direkte økonomisk verdi.

Forum for spilltrender ser at utviklingen av elementer i dataspill har medført at den klassiske definisjonen av hva som er å anse som en verdi som kan fylle innskudds- og gevinstbegrepet i den gjeldende lotteridefinisjonen ikke vil omfatte alle gråsonespill, og noen gråsonespill som i dag faller utenfor som følge av denne definisjonen har flere klare likhetstrekk med pengespill. Samtidig er det utfordrende å definere hvor grensen skal gå dersom objektiv økonomisk verdi ikke skal være en absolutt skranke.

Forum for spilltrender mener at et alternativ til å utvide den gjeldende lotteridefinisjonen kan være å særskilt regulere definerte egenskaper i spill – selv om de ikke oppfyller vilkårene i lotteridefinisjonen. Dersom et spill tilbyr kjøp av muligheten til å vinne «in-game items», bør dette reguleres med krav til ansvarlighetstiltak for å beskytte spillerne. En slik regulering kan forankres i den nye pengespilloven eller i et annet relevant lovverk.

En slik regulering kan for eksempel sette regler for spillets bruk av visualisering og lydeffekter ved åpning av loot boxes, spillerens mulighet for å sette grenser for eksponering for loot boxes (reservasjon), spillerens mulighet for å sette grenser for pengebruk på loot boxes, aldersgrense og ved å stille krav til rettferdig og transparent trekning og at spillet opplyser om vannersannsynligheten, se punktliste i 5.1.

6.4 Reguleringsmåte: Selvregulering i bransjen

Et alternativ, eller supplement, til lovregulering vil være dersom myndigheter og bransje i fellesskap får på plass en selvregulering for dataspillbransjen, der dataspillbransjen kan oppfordres til å ta et større ansvar for å gjøre loot boxes mer forbrukervennlige.

En slik selvregulering kan for eksempel være en bransjenorm. En suksessfaktor for en bransjenorm vil ligge i at prosessen må være styrt av bransjen selv. Myndighetene kan gjerne initiere prosessen og bidra i arbeidet som tilrettelegger, men bransjen må selv føle eierskap til arbeidet og det endelige produktet. Det er også viktig at en eventuell nasjonal bransjenorm ikke bidrar til å skape konkurranseulempe, men styrker norske aktørers muligheter i markedet.

En bransjenorm kan for eksempel stille krav til dataspill med loot boxes om:

- Spillets bruk av visualisering og lydeffekter ved åpning av loot boxes
- Mulighet for spillere til å reservere seg mot å bli eksponert for loot boxes.
- Mulighet for spillere til å sette grenser for hvor mye spilleren er villig til å bruke på loot boxes/kjøp i spill i løpet av en tidsperiode.
- Aldersgrense for loot boxes i dataspill.
- Krav til en rettferdig trekning.
- Opplysning om vannersannsynlighet.
- Regler for markedsføring.

Det finnes norske dataspillutviklere som stiller seg positive til muligheten for tiltak som forhindrer problemspilling, men det kan ligge en utfordring i at norsk dataspillbransje foreløpig ikke er samlet i én bransjeorganisasjon. Forum for spilltrender ønsker imidlertid å påpeke at en nasjonal bransjenorm ikke vil gjelde for internasjonale titler og tilbydere, og det er derfor lite realistisk at et slikt tiltak vil påvirke slike aktører.

Å få til en bransjenorm på internasjonalt nivå vil være svært krevende, da det forutsetter at en internasjonal dataspillbransje samler seg om tiltak som ikke nødvendigvis er påkrevd av regulering i flere markeder. Hvorvidt det finnes en slik vilje i den internasjonale dataspillbransjen er høyst usikkert. Bransjen internasjonalt har vist liten villighet til å ta tak i problematikken, og har heller

argumentert for synet om at loot boxes er underholdning og ikke gambling.²¹ Et slikt arbeid ville også forutsatt en felles vilje og et bredt samarbeid fra nasjonale myndigheter fra forskjellige land, for eksempel gjennom GREF og IAGR (europeisk og internasjonal organisasjon for pengespillregulatorer), CPC og ICPEN (Europeisk og Internasjonalt samarbeid for forbrukermyndigheter) og PEGI (Felles europeisk system for aldersklassifisering av dataspill). Aktuelle internasjonale organisasjoner å samarbeide med kan være International Game Developers Association (IGDA), eller The European Game Developer Federation (EGDF).

Forum for spilltrender mener at på grunn av de betydelige usikkerhetene knyttet til etablering av en selvregulering, er ikke dette noe Forum for spilltrender kan anbefale som et alternativ til lovregulering av loot boxes. Etter omstendighetene kan det imidlertid være hensiktsmessig at myndighetene ser nærmere på mulighetene for å påvirke til selvregulering for alle aktører i det norske markedet som et supplement til regulering og annen håndheving.

7. Økonomiske og administrative konsekvenser

Forum for spilltrender er bedt om å utrede praktiske og økonomiske konsekvenser dersom man definerer gråsonespill som pengespill. Vi har avgrenset innholdet i denne rapporten til kun å omfatte loot boxes. Rapporten drøfter to ulike reguleringsmåter som innebærer at vi definerer loot boxes som pengespill, se 6.2 og 6.3. Reguleringsmåten i 6.1 tar utgangspunkt i at loot boxes ikke er omfattet av pengespilllovgivningen, og 6.4 avhenger ikke av om man definerer gråsonespill som pengespill.

Denne rapporten har foreslått fire ulike alternativer for hvordan norske myndigheter kan velge å tilnærme seg eventuell regulering av gråsonespill. Forum for spilltrender viser til at Lotteritilsynet vil ha bedre forutsetninger til å kunne utrede konsekvenser for de ulike reguleringsmåtene, siden denne rapporten ikke gir noen konkret anbefaling for valg av reguleringsmåte. Vi vil kort omtale alle de fire alternative reguleringsmåtene her.

Loot boxes som faller utenfor pengespillregelverket vil fortsatt være offentligrettslig regulert av forbrukervernlovgivningen som Forbrukertilsynet fører tilsyn med. Jo flere typer loot boxes som faller utenfor pengespillregelverket, jo mer ressurser vil det kreve for Forbrukertilsynet å følge opp de spørsmålene som loot boxes eventuelt reiser etter forbrukervernlovgivningen.

Til alternativet presentert i kapittel 6.1 vurderer forumet at dersom Kulturdepartementet velger å konkludere med at pengespilloven ikke skal omfatte loot boxes, så vil dette ikke medføre noen konsekvenser for Lotteritilsynet. Medietilsynet vil kunne følge opp PEGI-merking av spillene og Forbrukertilsynet vil kunne følge opp dataspill og loot boxes opp etter markedsføringsloven og angrerettloven. Det kan forventes at dette arbeidet blir gjennomført innenfor de eksisterende rammene, med mindre det kommer tydelige signaler om at arbeidet skal prioriteres høyere slik at det vil bli behov for flere ressurser. Dette tiltaket får ingen direkte konsekvenser for dataspillbransjen.

Forslaget som presenteres i kapittel 6.2 innebærer at Lotteritilsynet prioriterer arbeidet med å undersøke om loot boxes bryter med regelverket, og at de håndhever eventuelle lovbrudd og utnytter potensialet som ligger i regelverket. Dette vil være en ressurskrevende løsning, siden omfanget av antall dataspill som må undersøkes er stort og vokser kontinuerlig. Det er også usikkert hvor store ressurser som må brukes for å kunne stanse loot boxes når de bryter med regelverket.

²¹https://www.polygon.com/2018/2/27/17058456/loot-boxes-esrb-game-industry?fbclid=IwAR230lmsU9rlydVgEuplN9jNWlWtjQ2MlFnJ_pAlklOw57LgRwpNj34a3uo

Kapittel 6.3 medfører at det i forbindelse med en ny pengespillov innarbeides regelverk som regulerer loot boxes ved å se på egenskapene disse spillene har. Siden det skal utarbeides en ny pengespillov så vil ikke dette medføre vesentlig ekstra ressursbruk hos departementet. Hos Lotteritilsynet vil dette tiltaket kreve store ressurser i forbindelse med tilsyn av regelverket, både for å kartlegge om de ulike dataspillene har egenskaper som bryter regelverket og oppfølging av de dataspillutviklerne som tilbyr spill i strid med regelverket. En slik endring vil potensielt ha konsekvenser for de norske dataspillutviklerne, siden Lotteritilsynet i større grad har effektive virkemidler til å håndheve regelverket mot den nasjonale bransjen i forhold til den internasjonale dataspillbransjen.

I kapittel 6.4 drøftes selvregulering. Dette er en prosess med stor usikkerhet om hvilke ressurser som kreves for at tilsynsmyndighetene kan koordinere et eventuelt arbeid. Dette alternativet vil, i større grad enn andre, kreve ressurser i en startfase frem til en bransjenorm er etablert. Deretter vil det være mindre behov for oppfølging, siden det ikke er et lovverk som skal håndheves.