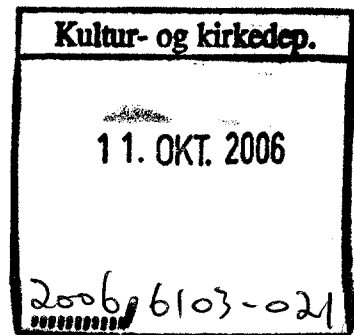


Kultur og Kirkedepartementet
Postboks 8030 Dep,
0030 Oslo.

Dato: 10. oktober 2006.



**Høringsuttalelse fra
Norsk Lotteri og Automatbransjeforbund, NOAF
til
Kultur- og Kirkedepartementets høringsbrev 21. 08. 2006 om
endringer av regelverket for gevinstautomater.**

NOAF
Ved styrets leder Ottar Dalset
Romsdalsvn. 6, 6300 Åndalsnes

1. INNLEDNING OG SAMMENDRAG

Forslagene til endringer i automatmarkedet bygger på Regjeringens uttrykte oppfatning om at regulering vil ha effekt i forhold til spillrelaterte problemer. NOAF gir sin fulle tilslutning til at det er mulig å bekjempe spillrelaterte problemer innenfor dagens automatregime. Vi understreker at NOAF stiller seg positiv til endringer som kan bidra til å motvirke uheldig spillatferd. NOAF har over lengre tid fremsatt en rekke konkrete forslag til endringer i automatmarkedet med sikte på å forebygge spilleavhengighet og å sikre en forsvarlig spillpolitikk, både med hensyn til statlige og private spill. Vi er derfor tilfreds med at departementet endelig utøver sin myndighet som regulator for å ivareta ulike samfunnsinteresser.

Våre kommentarer til høringsforslaget kan oppsummeres slik:

- NOAF har ingen vesentlige innvendinger til forslagene om nattestengning, redusert/avslått lyd, informasjonsmerking og sektoravgift. Praktisk og teknisk tilrettelegging tilsier at nattestengning ikke iverksettes før 2 mndr etter at forslaget er vedtatt. Kravene til informasjonsmerking bør også gjøres gjeldende for statens eget spilleselskap.
- Forslaget om å endre overskuddsnøkkelen kan ikke begrunnes med hensynet til å redusere spillrelaterte problemer, og NOAF vil på det sterkeste advare mot å endre overskuddsnøkkelen nå. Effektene av seddelforbudet sammen med endringene i fordelingsnøkkelen, vil være at bransjens driftsresultat går fra 14,3 % i 2005 til minus 8 %. Forslaget vil derved innebære at formålene *mister* sine inntekter, som følge av at operatørene ikke vil være i stand til å dekke sine kostnader på de skisserte vilkår og derved være indirekte tvunget til å *avvikle* driften.
- NOAF registrerer at viktige sosialpolitiske hensyn er i ferd med å bli oppnådd, og vi stiller derfor et stort spørsmålstegn ved de reelle motivene bak departementets signaler om å innføre et totalforbud fra 1/7-2007 ¹. At forslaget fremmes uten at den nye befolkningsundersøkelsen er fremlagt og uten at spørsmålet om kompensasjon til formål er utredet, vitner om en lite troverdig og ufullstendig spillpolitikk.

2. KONSEKVENSER AV SEDDELFORBUDET

De foreslåtte endringene i høringsbrevet, ble signalisert fra statsråden omtrent samtidig med at forslaget om seddelforbudet ble fremmet ², og således før effektene av seddelforbudet var kjent. Begrunnelsen for tiltakene er sammenfallende, og tiltakene bør derfor vurderes i sammenheng. Før vi kommenterer de aktuelle forslagene, vil vi derfor synliggjøre de direkte og indirekte effektene av seddelforbudet i dagens marked.

¹ St.prp.nr 1 (2006-2007) for Kultur- og kirkedepartementet, side 30

² Pressemelding fra Kultur- og Kirkedepartementet om nattestengning 16.05.06 og pressemelding fra Kultur- og Kirkedepartementet om sektoravgift 23.05.06

2.1. Omsetningen er kraftig redusert og på vei mot 2001-nivå

Seddelforbudet har *åpenbart redusert spill på gevinstautomater* langt ut over det forventede. I følge Lotteri- og stiftelsestilsynet har omsetningen falt med 35 %³.

NOAF har engasjert revisjonsselskapet Noraudit til å foreta en utredning av omsetningsnedgangen for NOAFs medlemmer i juli og august 2006. Undersøkelsen omfatter 2 547 automater. Noraudits analyse viser at bruttoomsetningen i gjennomsnitt har falt med 33,7 % sammenlignet med samme periode i fjor. Netto omsetning er i gjennomsnitt redusert med 31,4 %.

Undersøkelsen viser for øvrig at det er store variasjoner mellom selskapene, enkelte av våre medlemmer har en gjennomsnittlig nedgang i brutto omsetning på 53 – 55 %. Nedgangen ser ut til å være størst for automater som står oppstilt i kjøpesentra og dagligvareforretninger, en tendens som for så vidt er i tråd med myndighetenes intensjon om å redusere fristelsen til å spille der hvor folk ferdes til daglig.

Operatører utenfor NOAF, har rapportert om en ennå større nedgang i omsetningen. Norsk Lotteridrift har oppgitt at nedgangen i netto omsetning utgjør mer enn 56 % i juli⁴. Både Røde Kors, Redningsselskapet og Blindeforbundet har opplyst at omsetningen er halvert i juli måned⁵. For enkelte oppstillingssteder er det tale om en nedgang på hele 90 %⁶.

Etter en relativt kraftig vekst i automatomsetningen i 2002 og 2003 (henholdsvis 67 % og 48 %), har omsetningsveksten gradvis flatet ut til henholdsvis 14 % i 2004 og 4 % i 2005. Brutto omsetning på automatene utgjorde 27,1 milliarder kr i 2005⁷.

Myndighetene har hatt en intensjon om å redusere omsetningen på automatene til nivået for 2001, hvor brutto omsetning var stipulert til ca 9 milliarder kr og netto omsetning utgjorde 2,5 milliarder kr.

Myndighetenes omsetningstall for 2001 er imidlertid svært usikre. Den kraftige økningen i brutto omsetning fra 2001 til 2002 (67 %) står ikke i forhold til økningen i netto omsetning (30 %). Lotteritilsynet kan ikke utelukke at den store økningen fra 2001 til 2001 skyldes at gevinstprosenten i estimatet for 2001 rett og slett var *for lavt*, da man for 2001 benyttet en gevinstandel på 71,6 %, mens gevinstandelen for 2002 ble fastsatt til 78 %⁸. Hvis gevinstandelen var relativt lik, vil det korrekte tallet for brutto omsetning i 2001 øke til 11,5 milliarder.

Det interessante i denne sammenheng er at *seddelforbudet har ført til at omsetningen nærmer seg nivået for 2001*. Ved å legge omsetningsnedgangen i NOAF til grunn for den samlede omsetningen i automatmarkedet for 2005, vil brutto omsetning falle til 17,9 milliarder kr og netto omsetning bli redusert til 3,6 milliarder. Både brutto og netto omsetning vil derved falle til langt under nivået for 2003 og tilsvare omtrent

³ Norsk Telegrambyrå 15.09.06

⁴ Brev fra Norsk Lotteridrift 24.07.06 til Lotteri- og stiftelsestilsynet

⁵ P4-nyhetene kl. 13.00, 11.08.06, ref. SK11082006131246 og Verdens Gang 11.08.06

⁶ Uttalelse fra informasjonskonsulent i Redningsselskapet, TV-2 nyhetene kl. 21.00 den 19.07.06

⁷ Lotteri- og stiftelsestilsynet: Årsmelding for 2005, side 19

⁸ Lotteritilsynet : Årsmelding for 2002, side 12

nivået for 2002⁹. En av Stortingets begrunnelser for å innføre monopol for Norsk Tipping er derved allerede på vei til bli oppnådd. Dette bekrefter bare at viktige sosialpolitiske målsettinger kan oppnås gjennom å regulere det private markedet.

2.2. Antallet automater er synkende

I tillegg er *antallet oppstilte gevinstautomater*, og derved tilgjengeligheten, synkende. Mens det var oppstilt ca 19 000 automater ved utgangen av 2001, var det registrert 15 667 tillatelser pr. 13.02.2006¹⁰.

NOAF har grunn til å tro at antallet oppstilte gevinstautomater har sunket betraktelig siden "frysregelen" ble innført, og vil fortsette å synke i tiden fremover. Den negative oppmerksomheten rundt gevinstautomater har allerede medført at en rekke lokalinnhavere og enkelte formål har sagt opp sine kontrakter. Antallet automater reduseres også på grunn av lavere lønnsomhet etter at seddelforbudet trådte i kraft. Reduksjonen i antallet oppstilte automater, vil følgelig føre til en ytterligere nedgang i omsetningen.

2.3. Forbudet har hatt effekt i forhold til spilleavhengighet

Alle tilbakemeldinger fra institusjoner, privatpersoner og organisasjoner som arbeider med spilleavhengighet, tyder på at seddelforbudet har hatt effekt i forhold til å motvirke spilleavhengighet. Befolkningsundersøkelsen fra 2002 viser at de som bruker sedler på automater, har større problemer enn de som ikke gjør det, og seddelforbudet virker derved på de som trenger det mest¹¹.

Spillere har også selv oppgitt til Hjelpelinjen at seddelforbudet har hatt en effekt. Den seneste samtalestatistikken viser at antallet henvendelser til Hjelpelinjen er redusert med 39 % etter at seddelforbudet ble innført¹². Samtidig er andelen spillere som oppgir spill på automater som sitt hovedproblem, redusert fra 82 % til 74 %. Av disse er det 67 % som oppgir at problemene er relatert til gevinstautomater¹³.

3. NOAFs MERKNADER TIL HØRINGSFORSLAGET

3.1. Nattestenging av gevinstautomater

Forslaget skal forhindre spill mellom midnatt og kl.07.00 om morgenen, for ca 2 500 automater oppstilt i døgnapne lokaler. NOAF vil ikke motsette seg forslaget, men bemerker at enkelte formål har sine tillatelser konsentrert rundt døgnapne oppstillingslokaler. Disse formålene vil oppleve en ennå større nedgang i sitt inntektsgrunnlag, enn det som allerede rammer de fleste formål som en konsekvens av seddelforbudet.

Nattestengning av automatene vil kreve at det installeres en tidsbryter i automatene, som har direkte kopling til sikringsskap. Installasjonen må gjøres av fagautorisert

⁹ Brutto/netto omsetning i 2003 var hhv 22,7 og 4,5 milliarder, tilsvarende i 2002 var 15,4 og 3,4 milliarder iflg Lotteritilsynets statistikker.

¹⁰ Lotteri- og stiftelsestilsynet: Statistikk for 2001, side 22 og Årsmelding for 2005, side 19

¹¹ Uttalelse i NRK P1- "Her & Nå", fra Gyllstrøm ved Øst-Norsk Kompetansesenter 07.07.06

¹² Hjelpelinja for speleavhengige : Samtalestatistikk for januar til august 2006, sammendraget

¹³ Hjelpelinja for speleavhengige : Samtalestatistikk for januar til august 2006, side 5

elektriker. NOAF anslår at kostnadene i gjennomsnitt vil beløpe seg til kr 2 000,- pr. automat. Vi bemerker også at det kan oppstå praktiske problemer med påbudet, f.eks. dersom spilleren har innskudd på automaten eller automaten står i utbetalingsmodus når den slås av. Tiltaket krever også at lokalinnhavere og deres ansatte er fullt innforstått med at forbudet må håndheves manuelt dersom det skulle oppstå feil ved tidsbryteren.

Det er foreslått at tiltaket skal iverksettes så snart som mulig. Etter NOAFs oppfatning vil det ikke være teknisk og praktisk mulig å sette endringen i kraft før 2 måneder etter at forskriftsendringen er vedtatt.

3.2. Informasjonsmerking av gevinstautomater

NOAF har ingen innvendinger til påbudet om informasjonsmerking på, eller i nærheten av, automatene. Vi forutsetter at informasjonen fra Lotteri- og Stiftelsestilsynet utvikles i samarbeid med operatørene.

Hjelpelinjen ble opprettet i 2003 i samarbeid mellom departementet, Lotteritilsynet og uten at entreprenørene for gevinstautomater ble invitert til å delta i etableringen og driften av tilbudet. I høringsbrevet kommenteres det at mange automateiere frivillig har utstyrt automatene med Lotteritilsynets klistremerker om Hjelpelinjen.

Til sammenligning finner vi det påfallende at statens eget spillsselskap synes å ha en både tilfeldig og svært vanskelig tilgjengelig informasjon om "Hjelpelinjen". Opplysninger om kontakttelefonen er fraværende på forsiden til Norsk Tippings egen nettside og florerer heller ikke ute hos kommisjonærene. Når både Norsk Tipping og departementet gjør det til et stort poeng at majoriteten av innringerne oppgir å ha problemer med automatspill, kan ikke dette ses isolert fra markedsføringen av "Hjelpelinjen".

I Hjelpetelefonens statistikk fremkommer det at 48 % av innringerne har fått vite om telefonnummeret 800 800 40 gjennom klistremerke på gevinstautomatene. Kun 5 % nevner "brosjyre eller tippemateriell" som kilde¹⁴. Det er derfor ikke usannsynlig at det vil finnes en overvekt av automatspillere blant innringerne. Skjevheten i hvilke spiller-kategorier som gjøres kjent med "Hjelpetelefonens" eksistens, vil representere en feilkilde i statistikkgrunnlaget.

Det er kritikkverdig at statens eget spillsselskap ikke pålegges de samme informasjonstiltakene. Det er videre inkonsekvent at Norsk Tipping og Norsk Rikstoto fortsatt tillates å bedrive en særdeles omfattende og villedende markedsføring av sine spill, hvor det skapes et inntrykk om at hver og en nærmest kan regne med å bli millionær i morgen.

3.3. Avslått eller redusert lyd på automater

Forslaget skal bidra til å redusere de oppmerksomhetsskapende egenskapene ved gevinstautomatene. NOAF har ingen innvendinger til dette forslaget.

¹⁴ Hjelpelinjen for spilleavhengige : Samtalestatistikk 2005, side 11.

3.4. Innføring av sektoravgift for gevinstautomater

NOAF har til enhver tid ønsket velkommen gode og målrettede tiltak som kan forebygge uønsket spilleatferd blant publikum. I vår høringsuttalelse 17.12.2002, foreslo NOAF at 0,5 % av omsetningen fra spilleautomatene skulle avsettes til forskning, forebygging og behandling av spilleavhengighet.

NOAF støtter derfor forslaget om å innføre en sektoravgift på kr 1 000,- pr. automat. Av statsbudsjettet fremgår det at deler av inntektene skal sikre kostnadsdekning for Hjelpelinjen¹⁵. I tillegg til forebygging og behandling av spilleproblemer, forutsetter NOAF at det også øremerkes midler til forskning.

Dersom forslaget om å totalforby automater blir en realitet fra 1/7-2007, mener NOAF at sektoravgiften må halveres for 2007.

3.5. Endring av fordelingen av automatoverskudd

NOAF vil på det sterkeste motsette seg at fordelingsnøkkelen endres til 60 % til formål, 25 % til entreprenør og 15 % til lokalinnehaver.

Forslaget om ny fordelingsnøkkel kan ikke rettferdiggjøres ut fra hensynet til å redusere spillrelaterte problemer. Vi kan ikke se forslaget om å øke formålenes andel til 60 % på bekostning av entreprenørens og lokalinnehaveres andel, som noe annet enn et kamuflert forsøk på å tvinge frem en nedleggelse av gevinstautomatene. Siden den nye overskuddsnøkkelen skal gjelde ved fornyelse av alle tillatelser, vil forslaget i realiteten bety en massenedlegging av automater allerede fra årsskiftet.

NOAF advarer på det sterkeste mot å gjennomføre et forslag som vil ha den motsatte effekt for formålene – nemlig at et stort antall organisasjoner vil miste sitt inntektsgrunnlag fra automatene *før* det foreligger en rettslig avklaring av monopolet i EFTA-domstolen og *før* det foreligger en modell for kompensasjon til formålene. Vi viser til at statsråd Giske har gitt uttrykk for at spørsmålet om kompensasjon til formålene skal drøftes i en stortingsmelding om frivillighet, som skal fremlegges innen ett år¹⁶.

Myndighetene har ikke evaluert effekten av seddelforbudet i forhold til spilleatferd, og har heller ikke oversikt over hvilke effekter tiltak som nattestengning og redusert lyd vil få. Disse tiltakene vil i seg selv redusere inntektene til alle aktørene i bransjen. I tillegg vil enhver nedgang i antallet automater øke operatørenes og formålenes tap. Departementet har ikke foretatt noen som helst utredning av hvilke konsekvenser den foreslåtte fordelingsnøkkelen vil få i forhold til formålenes inntekter og for en hel bransje av operatører og lokalinnehavere. Dette er en omgåelse av utredningsinstruksen, som NOAF finner både utidig og kritikkverdig.

3.5.1. Marginene tillater ikke en reduksjon i operatørens andel

Regnskap for samtlige operatørselskaper er offentlige, og derved tilgjengelige for myndighetene. Dersom myndighetene hadde tatt seg bryet med å se nærmere på regnskapet, ville det ha vært tydelig at det ikke er grunnlag for å heve andelen til formålet til 60 %, selv *før* innføringen av seddelforbudet.

¹⁵ St.prp.nr 1 (2006-2007) for Kultur- og kirke departementet, side 31

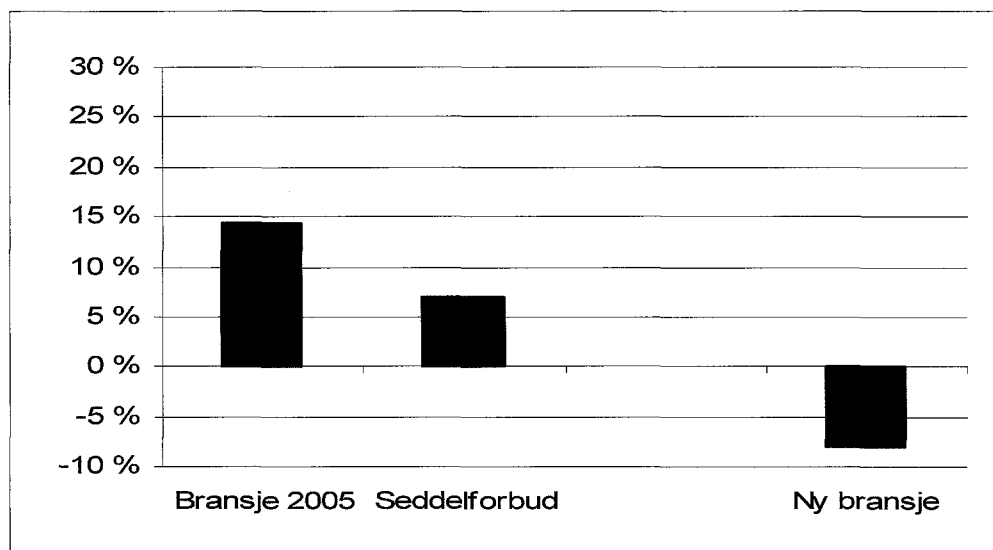
¹⁶ Aftenposten 16.09.06

NOAF har engasjert marchFIRST AS til å foreta en beregning av lønnsomheten i automatmarkedet. Analysen omfatter 17 entreprenørselskaper, som til sammen representerer ca 71 % av automatene i markedet. Beregningene tar utgangspunkt i omsetningstall og faktiske driftsresultat for 2005 og viser driftsmarginene før og etter seddelforbudet, samt konsekvensene av de foreslåtte endringene i fordelingsnøkkelen. Analysen følger i sin helhet som vedlegg til vår høringsuttalelse, og vi viser til denne for detaljerte opplysninger.

Analysen viser at bransjen hadde et positivt driftsresultat på 14,3 % i 2005 ¹⁷. Konsekvensene av seddelforbudet, endrer dette bildet betraktelig. Seddelforbudet har i seg selv redusert omsetningen for NOAFs medlemmer med 31,33 %. Siden automatene i NOAF representerer en forholdsvis liten andel av det totale antallet automater i bransjen, og fordi andre aktører har rapportert om en langt større nedgang, vil vi benytte Lotteri- og stiftelsestilsynets anslag på 35 % omsetningsnedgang for å illustrere hvilke beløp det dreier seg om i rene penger:

Ut fra omsetningstallene for 2005, vil fordelingsgrunnlaget bli redusert med minst 900 millioner kroner i 2006 ¹⁸. Sammenlignet med fjoråret, vil operatørene derved tape minimum 360 millioner kr i 2006. I 2007 vil netto omsetning falle fra 2,6 til 1,7 milliarder som følge av seddelforbudet. Med ny fordelingsnøkkel på 25 %, vil operatørene derved oppleve *et fall i sine inntekter på minimum 580 millioner kroner, eller 58 %, sammenliknet med første halvår 2005* ¹⁹.

Analysen fra marchFIRST viser at **resultateffekten av endringene i fordelingsnøkkelen og effektene av seddelforbudet, vil være at bransjens driftsresultat går fra 14,3 % til – 8 %** ²⁰



¹⁷ Se vedlegg fra marchFIRST, side 4

¹⁸ Netto omsetning utgjorde 5,2 milliarder i 2005. Nedgang på 35 % = 1,8 milliarder for hele året og 0,9 milliarder for halve året.

¹⁹ Uten seddelforbud og med gjeldende fordelingsnøkkel, utgjør operatørenes andel 40 % av 2,6 milliarder, dvs 1 milliard kr. Med ny fordelingsnøkkel vil operatørene motta 25 % av 1,7 milliarder, dvs 420 millioner kr.

²⁰ Se vedlegg fra marchFIRST, side 9

Det er således helt åpenbart at de foreslåtte endringer i fordelingsnøkkelen, vil føre til at en rekke automater med lav omsetning trekkes ut av markedet. Når det gjelder spillproblemer, er det neppe de automatene med lavest omsetning, som utgjør det største problemet. Det vil få langt større betydning for formålenes inntekter at operatørene på de skisserte vilkår ikke vil makte å dekke sine kostnader, og vil således være tvunget til å avvikle driften.

3.5.2. Flere lokalinnhavere vil si opp sine kontrakter

Seddelforbudet vil alene medføre en reduksjon i lokalinnhaveres inntekter i størrelsesorden 180 millioner kr i inneværende år. Med den nye fordelingsnøkkelen på 15 %, vil lokalinnhaverne oppleve en nedgang på minimum 250 millioner kr, eller 50 %, i første halvår 2007 ²¹.

Seddelforbudet har i seg selv ført til at flere lokalinnhavere ikke lenger finner det lønnsomt å avgi plass til automater, i forhold til den fortjenesten de kan oppnå ved å benytte arealet til ordinært varesalg. Det er åpenbart at mange lokalinnhavere ikke lenger vil ha noen interesse i å opprettholde sine kontrakter med formål og entreprenør dersom overskuddsnøkkelen endres.

3.5.3. Formålenes inntekter vil bli dramatisk redusert

NOAF undres over den mangelfulle konsekvensutredningen bak departementets forslag. Departementet hevder at den nye fordelingsnøkkelen vil gi organisasjonene og foreningene *"et incentiv til å redusere omsetningen på automatene ved at organisasjonene kan oppebære de samme inntektene med en langt lavere automatomsetning"*. Denne antagelsen har ikke rot i virkeligheten, rett og slett fordi den skisserte fordelingsnøkkelen vil føre til en massenedlegging av automater. Antakelsen i høringsbrevet står også i kontrast til statsbudsjettet, hvor regjeringen erkjenner at regelverksendringene og den varslede avviklingen av automatparken fra juli 2007, vil føre til en nedgang i antallet oppstilte automater allerede fra nyttår ²².

De gevinstautomatene som umiddelbart vil bli ulønnsomme med den nye fordelingsnøkkelen, vil primært befinne seg utenfor pressområdene og områdene med stor publikumstrafikk. Formålene i distrikts-Norge vil derfor bli rammet først. Vi finner dette både underlig og selvmotsigende for en regjering som har ønsket å løfte frem distriktene. Vi viser til Soria Moria Erklæringen, hvor Regjeringen uttrykker følgende:

"Det skal foretas konsekvensutredninger av forslag som har betydning for utviklingen i distriktene" ²³

Vi tør påstå at det er hevet over enhver tvil at ethvert tiltak som vil kunne svekke driftsgrunnlaget for frivilligheten i distriktene, også vil få direkte konsekvenser for kvaliteten på tilbudet til befolkningen i bygde-Norge.

²¹ Uten seddelforbud og med gjeldende fordelingsnøkkel, er lokalinnhaverprovisjonen 20 % av 2,6 milliarder, dvs 500 millioner kr. Ny fordelingsnøkkel på 15 % av 1,7 milliarder, tilsvarer 250 millioner kr.

²² St.prp.nr.1 (2006-2007) for Kultur- og kirke departementet, omtalen av post 02 Gebyr-lotterier, s. 37

²³ Soria Moria erklæringen, kap. 6, Folkestyre, lokalsamfunn og regionalpolitikk, avsnittet "By og Land"

3.5.4. NOAFs konklusjon og anbefaling

NOAF har tidligere gitt uttrykk for at andelen til formål kan økes med inntil 50 %, forutsatt at bransjen gis adgang til on-line drift av automatene, tømning via lokalinnehaver og langsiktige og fornuftige rammevilkår for driften.

Sett i lys av at regjeringen vil forslå et totalforbud fra 01.07.06, er det helt meningsløst at myndighetene vil endre fordelingsnøkkelen fra nyttår. Bransjen er i realiteten forespeilet 6 mndr levetid på så uakseptable rammevilkår at automatene ikke lenger vil være drivverdige. Det er derfor feilslått politikk å tro at den nye fordelingsnøkkelen skal bidra til å opprettholde foreningenes inntekter.

Myndighetene burde derfor avstå fra å gjennomføre endringer i fordelingsnøkkelen nå, og heller gi seg tid til å studere effekten av seddelforbudet og de nye forslagene som lanseres i departementets høringsbrev. Konsekvensene av disse endringene vil komme til syne både i færre automater og lavere omsetning pr automat. At viktige sosialpolitiske hensyn er i ferd med å bli oppnådd, bør veie tyngre enn å iverksette forhastede løsninger som vil få dramatiske konsekvenser for samtlige aktører i bransjen.

4. FORSLAGET OM TOTALFORBUD

Forslaget om endring av fordelingsnøkkelen må etter vår oppfatning ses i lys av regjeringens uttrykte holdning til å forby gevinstautomater helt og holdent fra 1/7-2007. Et totalforbud krever en lovendring, og er ikke berørt i departementets høringsbrev. NOAF forutsetter derfor at forslaget fremmes som en egen høringssak for de berørte aktørene før det fremlegges for Stortinget.

NOAF stiller seg fullstendig uforstående til regjeringens forslag til å innføre et totalforbud for gevinstautomater. Så vel tidligere statsråd Svarstad Haugland, som nåværende statsråd Giske, har ved gjentatte anledninger gitt uttrykk for at et totalforbud ikke er aktuelt ²⁴. I statsbudsjettet heter det likevel at *"en sosialpolitisk forsvarlig pengespillpolitikk har som forutsetning at dagens automatregime bringes til opphør"* ²⁵. Den helomvendingen regjeringen nå gir uttrykk for, er ennå mer ubegripelig tatt i betraktning at antallet automater og omsetningen er på vei ned, spilleavhengigheten på automater synes å avta og at departementet har lansert nye, gode tiltak i høringsbrevet som bare vil forsterke den positive utviklingen.

Lotteri- og stiftelsestilsynet har nylig rekvirert en ny, nasjonal befolkningsundersøkelse om spilleavhengighet. Resultatene skal foreligge innen utgangen av 2007 og skal kunne sammenlignes med studien fra 2003 ²⁶. Det ville utvilsomt vært naturlig å avvente resultatene av denne undersøkelsen før myndighetene går til et så dramatisk skritt som å gjennomføre et totalforbud. Av statsbudsjettet går det frem at organisasjonene heller ikke kan forvente noe form for kompensasjon for et forbud i 2007. I det en innkorporering i tippenøkkelen først kan få virkning for Norsk Tippings overskudd for 2008 ²⁷, tolker NOAF det slik at organisasjonene ikke kan forvente

²⁴ Senest TV Norge-Nyhetene 23.05.06 kl. 18.00

²⁵ St.prp.nr.1 (2006-2007) for Kultur- og kirkedepartementet, side 30

²⁶ Lotteri- og stiftelsestilsynets nettside 02.10.06 og www.doffin.no/Search_print.aspx?ID=SEP067141

²⁷ St.prp.nr.1 (2006-2007) for Kultur- og kirkedepartementet, side 30

noen kompensasjon over tippenøkkelen før i 2009. At konsekvensene for formål heller ikke er utredet, frivillighetsmeldingen ikke er fremlagt, og den mye befolkningsundersøkelsen ikke foreligger, vitner om en ufullstendig og lite sammenhengende spillpolitikk.

4.1. Konsekvenser av et totalforbud

Enkelte spillforskere i Norge har hevdet at et totalforbud mot automater ikke vil føre til økt nettspill. Denne holdningen kan i beste fall karakteriseres som naiv. Vi minner om at en meget renommert forsker på automatspill, Mark Griffiths, så sent som i mai i år advarte norske myndigheter på det sterkeste mot å innføre et totalforbud ²⁸.

Spelberoendes Landsförbund i Sverige har også advart mot å innføre totalforbud, fordi et forbud vil føre til at de spilleavhengige flytter over til hardere spill og pengespill på Internett. Det er vel kjent at innføringen av monopolet i Sverige, har ført til en situasjon med minst 3000 tusen illegale automater, og problemet er økende. I kjølvannet av disse automatene følger oppblomstring av organisert kriminalitet ²⁹.

Spill på nettet er i generell vekst. Beregninger fra OECD viser at det på verdensbasis ble spilt for 24 milliarder online i 2005, og at omsetningen vil øke til 90 milliarder innen utgangen av 2008 ³⁰. I Norge har nettspillet vist en markert økning fra 2004 til 2005. Mens andelen spillere som oppgir automater som sitt hovedproblem, har vært stabilt, økte antallet innringere som oppgir poker som sitt hovedproblem, fra 4 % til 7 % i første halvår 2006 ³¹. 15 % av spillerne som oppgir å ha et problematisk forhold til spill, spiller iflg. Hjelpelinjen på en eller flere elektroniske plattformer ³². Selv om Hjelpelinjen for spilleavhengige er forsiktige med å trekke bastante konklusjoner bare 2 måneder etter at seddelforbudet ble innført, viser samtalestatistikken at spill på poker økte som rapportert problemspill blant førstegangssamtalene fra 10-20 % i månedene juli og august i år ³³.

I samtalestatistikken for 2005 fremgår det videre at 18 % av spillerne oppgir at de spiller problemspillet sitt på Internett. Dette representerer en økning på 8 % sammenlignet med tallene for 2004. I Opinions undersøkelse om spilleatferd på nettet, fremgår det også at andelen pokerspillere på nett fortsetter å øke. Fra mars til juni 2006 har andelen spillere økt fra 33 % til 45 % ³⁴.

Nettstedet NorgesAutomaten.com rapporterer dessuten om stor interesse fra spillere etter at spillesiden ble lansert i juni 2006. Umiddelbart etter innføringen av seddelforbudet, økte omsetningen for NorgesAutomaten.com med 140 % ³⁵. Disse eksemplene viser bare at det er grunn til å tro at automatspillere vil søke til nettet hvis automatene forsvinner. Veksten i spill på illegale nettsteder, vil dessuten

²⁸ Uttalelse i forbindelse med Norsk Tippings konferanse om spilleavhengighet

²⁹ Lotteriinspektionen: Dnr 76/2003 av 15.08.03 "Kartläggning av den svenska marknaden för automatspel ock liknande spel som i dag saknar tillstånd eller anordnas utan erforderligt tillstånd"

³⁰ Newswire, 01.12.05, referanse EL01122005074840

³¹ Hjelpelinjen for speleavhengige : Samtalestatistikk for første halvår 2006, side 4

³² Hjelpelinjen for speleavhengige : Samtalestatistikk for januar – august 2006, side 6

³³ Hjelpelinjen for speleavhengige : Samtalestatistikk for januar – august 2006, side 4

³⁴ Måling utført av Opinion AS, distribuert på Lotteri- og Stiftelsestilsynets nettside 27.07.06

³⁵ Norsk telegrambyrå 19.09.06, uttalelse fra pressekontakt Bjørn Honerud grene, NorgesAutomaten

utgjøre en trussel for inntektene til frivillige organisasjoner i Norge, ikke bare på kort sikt.

4.2. Forslaget er inkonsekvent i forhold til spilleavhengighet

Statens argumentasjon for å innføre et totalforbud, savner enhver troverdighet når departementet begrunner forslaget med å gi de spilleavhengige en "pause" fra automatene.

Hensynet til de spilleavhengige kan ikke være særlig avgjørende, når staten samtidig ikke legger skjul på at Norsk Tipping vil få adgang til å utplassere automater fra 01.01.2008, dersom EFTA-domstolen skulle avgi kjennelse i statens favør ³⁶.

"Pausen" for de spilleavhengige faller sammen med den tidsperioden Norsk Tipping vil trenge tid til å reetablere en automatavdeling og skaffe tilveie automater som passer i dagens marked.

Landsorganisasjonen for de spilleavhengige i Norge, har ved flere anledninger gitt uttrykk for at det er likegyldig om automatene står oppstilt i regi av private operatører eller i regi av Norsk Tipping. "*Monopol løser ikke problemet*", er deres utvetydelige budskap ³⁷.

I det tilfelle at EFTA-domstolen skulle konkludere med at automatmonopolet er ulovlig, vil staten måtte foreta en beslutning om hvorvidt forbudet mot gevinstautomater skal gjøres permanent, eller hvorvidt Norsk Tipping og private operatører skal gis adgang til å drifte automater side om side og på like vilkår. I en slik situasjon er det ingen tvil om at Norsk Tipping vil ha et gigantisk konkurransefortrinn i forhold til private operatører. Dersom den nye overskuddsfordelingen blir en realitet fra januar 2007, vil en rekke operatører tvinges til å avvikle driften, og ikke være i stand til å posisjonere seg for å gjenoppta driften ett år senere.

Forslaget om ny overskuddsfordeling og totalforbud, representerer derfor ikke noe annet enn myndighetsmisbruk fra departementets side i den hensikt å tvinge private operatører ut av markedet allerede nå. Derved baner myndighetene vei for et reelt monopol for Norsk Tipping, uavhengig av EFTA-domstolens behandling av saken.

NOAF konkluderer med at staten med dette utspillet endelig har tilkjennegitt sin dobbeltrolle og egeninteresse i automatmonopolet fullt ut.

Åndalsnes/Oslo 10 oktober 2006.


Ottar Dalset
Styreleder.

³⁶ Verdens Gang 19.08.06

³⁷ TV 2-nyhetene 24.05.06, kl. 21.00

***En analyse av driftsmargin
for automatbransjen***

marchFIRST AS

(tlf: 23 30 83 05 / 93 25 79 93)

Oktober 2006

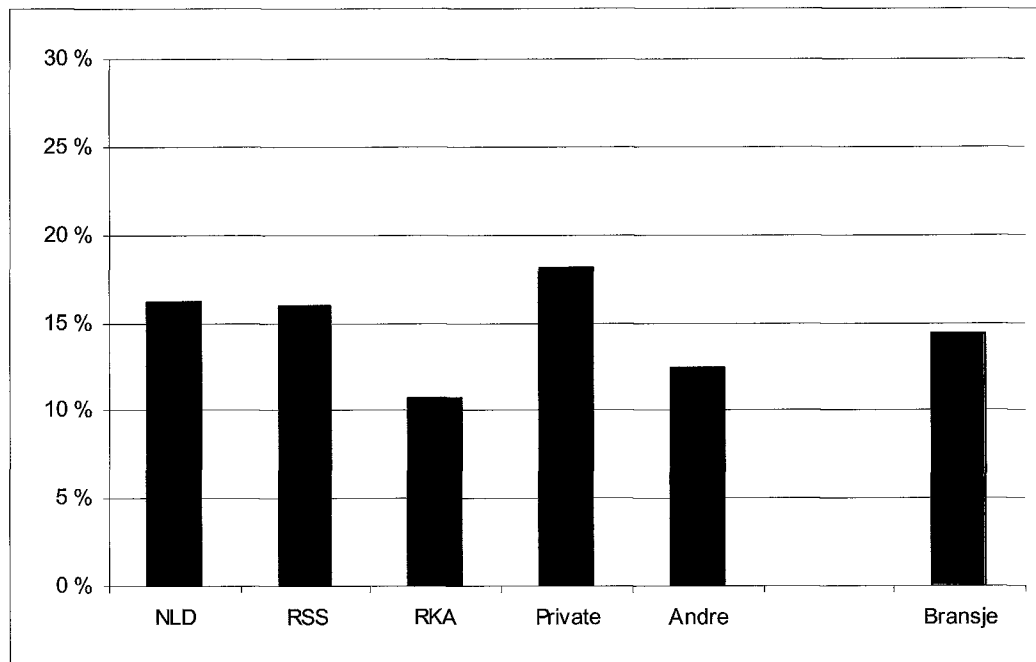
Innhold

- Metode og forutsetninger
- Driftsmargin for aktørene i 2005
- Effekten av seddelforbudet og sensitivitets analyse
- Effekten av seddelforbudet og endringer i fordelingsnøkkel og sensitivitets analyse
- Driftsmarginens utvikling

Metode - forutsetninger

- mF har innhentet regnskap for 2005 for 17 automatentreprenører
- I henhold til Lotteritilsynets register opererer de 17 ca. 71 % av dagens automater
- Lotteritilsynets (LT) statistikk for pengespill i 2005 er ikke publisert enda. mF har derfor basert sine markedsantagelser på LTs årsrapport for 2005
- For RSS og RKA er kostnadsnivået estimert, da de er unndratt regnskapsplikt for automatvirksomheten
- Driftsresultat beregningene er basert på et "going konsern" prinsipp. Avskrivningsnivået for analysen er lagt på 2005 nivå
- Forutsetninger:
 - Antall automater totalt for 2005: 15 624
 - Netto omsetning 2005: 5 200 000 000
 - NOAFs undersøkelse blant entreprenørene viser en nedgang i netto omsetning på 31,3 % etter innføringen av seddelforbudet 1. juli 2006

Driftsmargin for aktørene i 2005

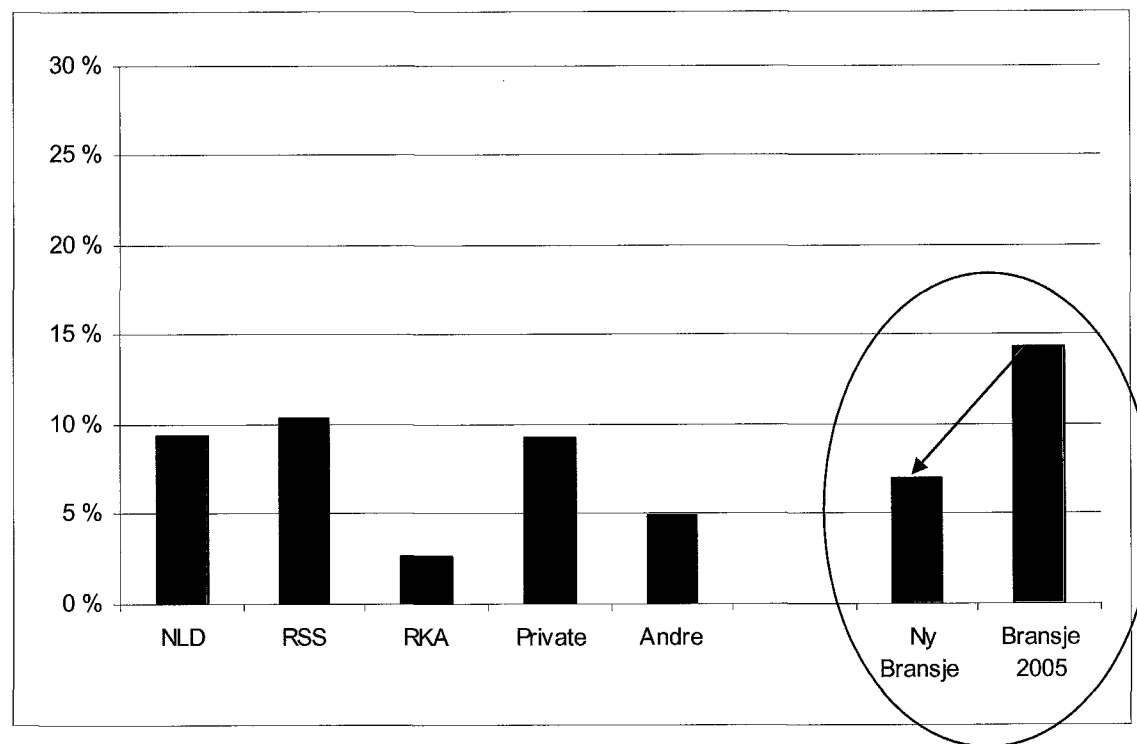


Driftsmargin = Driftsresultat/Netto omsetning

- Grafen viser en oversikt over aktørenes driftsmargin i 2005
- Det er brukte reelle avskrivninger for 2005. Det er korrigert for goodwill
- Bransjens driftsmargin var på 14,3 % for 2005

Private = Norsk Underholdningsspill, Bergen Coin, Fun Game, Spillpartner, Automat og Biljardutleie
 Bergen Automatutleie, Camelot Automatdrift, Cesco Automatservice, City Automatutleie,
 Karasjok Biljardservice, Nor Spill, Unimatec, NB & Automatservice, Automatservice Norge
 Andre = Selskaper som mF ikke har innhentet regnskapstall for

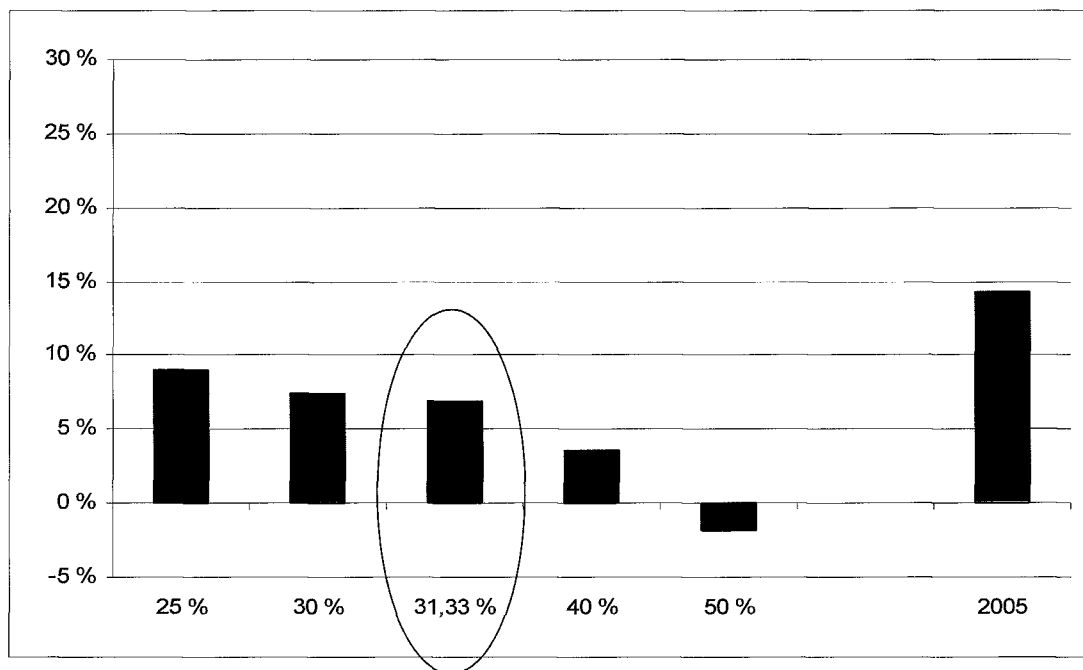
Effekten av seddelforbudet



- NOAF har gjennomført en undersøkelse blant sine medlemmer som viser at man for månedene juli og august 2006, har opplevd en nedgang i netto omsetningen på 31,3 %
- Resultateffekten av seddelforbudet synes å være at bransjens driftsmargin går fra 14,3 % til 7,0 %
- Analysen tar for seg bransjen generelt, allerede her vil flere små aktører ha negative driftsmarginer

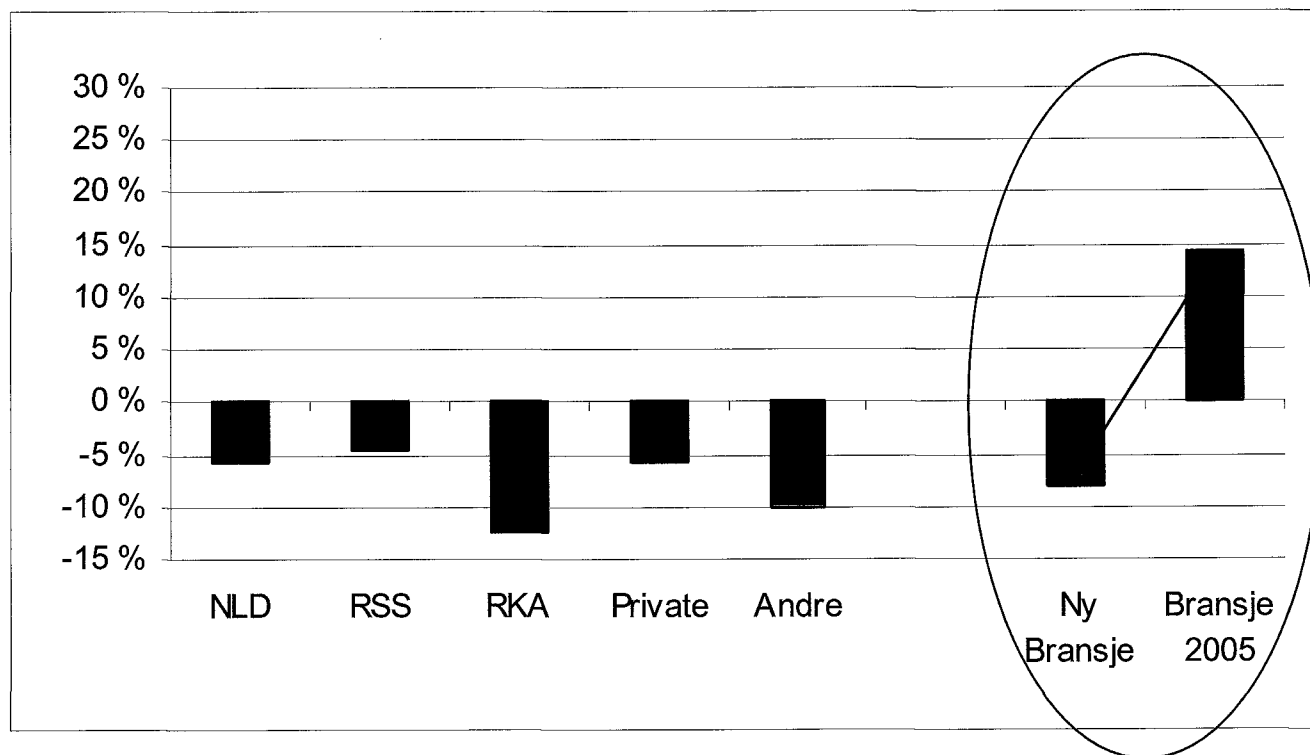
Seddelforbudet – Sensitivitet

Effekten på driftsmargin ved forskjellige reduksjoner i netto omsetningen



Sensitivets analysen viser hvordan det går med bransjens driftsmargin dersom netto omsetning reduseres med henholdsvis 25 %, 30 %, 31,3 %, 40 % og 50 %. Målinger for juli og august 2006 viser en nedgang i netto omsetning på ca 31,3 %.

Effekten av seddelforbudet og endring fordelingsnøkkel



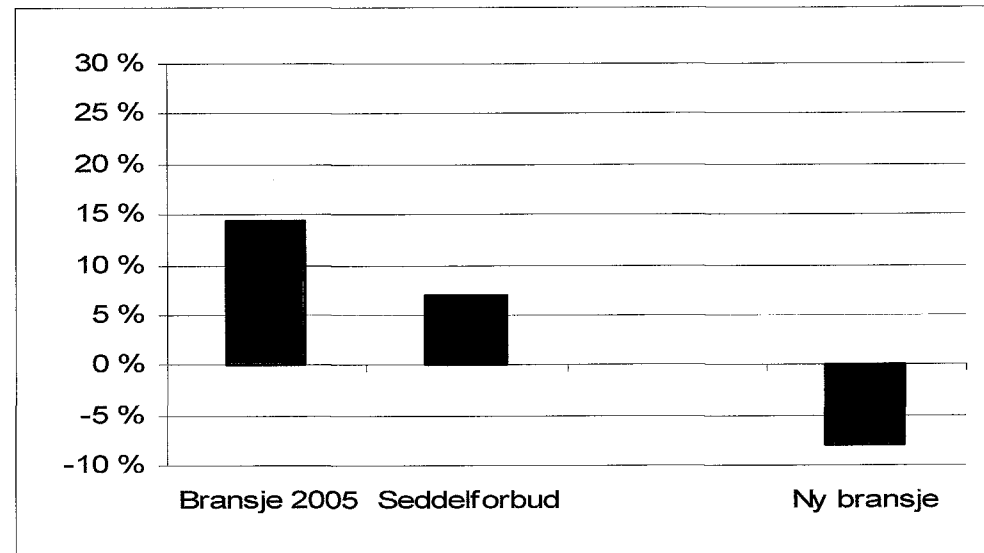
- Grafen viser hvordan det vil gå med bransjens driftsmargin dersom inntektssvikten på 31,3 % vedvarer og KKD vedtar å øke formåls andel til 60 %
- Resultateffekten av endringer i fordelingsnøkkelen og en reduksjon i netto omsetning på 31,3 % synes å være at bransjens driftsmargin går fra 14,3 % til -8,0 %

Seddelforbud og endring fordelingsnøkkel - Sensitivitet

Drifts margin	Fordelingsnøkkel for formål og lokalinnhaver			
Nedgang netto omsetning	60/15	55/16	50/17	45/18
-25 %	-6,06 %	-2,06 %	1,94 %	5,94 %
-30 %	-7,60 %	-3,60 %	0,40 %	4,40 %
-31,3 %	-8,04 %	-4,05 %	-0,05 %	3,95 %
-40 %	-11,45 %	-7,45 %	-3,45 %	0,55 %
-50 %	-16,85 %	-12,85 %	-8,85 %	-4,85 %

- Tabellen viser hvordan det vil gå med bransjens driftsmargin ved ulike endringer i netto omsetningen og man samtidig endrer fordelingsnøkkelen
- Resultateffekten av endringer i fordelingsnøkkelen og en reduksjon i netto omsetning på 31,3 % synes å være at bransjens driftsresultat går fra 14,3 % til -8,0 %

Driftsmarginens utvikling



- Grafen viser utviklingen til bransjens driftsmargin
- Undersøkelser som NOAF har gjort for juli og august 2006 viser at seddelforbudet vil redusere bransjens driftsmargin fra 14,3 % til 7,0 %
- Hvis man i tillegg endrer fordelingsnøkkelen med 60 % til formål, vil bransjens driftsmargin ytterligere forverres til -8,0 %
- Dette vil medføre at det er kun entreprenører som også er formål, som vil kunne se fordeler i å opprettholde driften. De foreslåtte endringene er med på å forskyve konkurranse bildet vesentlig
- Det er lite trolig at bransjen vil kunne opprettholde vedvarende drift med de foreslåtte endringene