

# Høringsnotat om forbud mot medvirkning til fjernspillvirksomhet i form av betalingsformidling for fjernspill uten norsk tillatelse

## 1 INNLEDNING

### 1.1 Begrunnelse for forslaget

Etter straffeloven, lotteriloven<sup>1</sup>, pengespilloven<sup>2</sup> og totalisatorloven<sup>3</sup> må all pengespillaktivitet i Norge ha tillatelse i medhold av lov for å være lovlig, jf. straffeloven § 298. Både avholdelse, formidling og markedsføring av pengespill uten norsk tillatelse er forbudt, likeså medvirkning til slike handlinger. Reguleringen hviler på hensynet til at spill som tilbys norske spillere skal være ansvarlige og moderate og underlagt norsk kontroll for å sikre tilstrekkelig forbrukerbeskyttelse og hindre at spillaktiviteten får uheldige sosiale konsekvenser og bidrar til kriminell virksomhet.

Tradisjonelt har kjøp av lodd, kuponger og lignende for deltakelse i pengespill skjedd i direkte kontakt med en pengespillkommisjonær, loddselger ell.. I de senere årene har deltakelse i pengespill i form av fjernspill blitt mer og mer vanlig. Med fjernspill menes pengespill som formidles elektronisk og der spillarrangør og spiller befinner seg på ulike steder. Interaktive fjernspill er fjernspill hvor resultat og ny spillmulighet tilbys spilleren i en kontinuerlig prosess. Utviklingen av fjernspill har gjort at pengespill uten norsk tillatelse er blitt mer tilgjengelige for spillere i Norge.

For å kunne betale innsats i fjernspill trenger man normalt en form for elektronisk overføring av betalingen fra spiller til spilloperatør. Elektronisk betalingsformidling er derfor en viktig forutsetning for gjennomføring av fjernspillvirksomhet. I mange tilfeller vil den som forestår betalingsformidlingen ha tilgang til informasjon om at betalingen gjelder deltakelse i pengespill uten norsk tillatelse. Det er likevel uklart etter gjeldende regler om betalingsformidlingen anses som formidling eller medvirkning til avholdelse av pengespill uten norsk tillatelse.

Ulike land har valgt ulike strategier for å hindre at fjernspill som ikke er regulert og kontrollert i mottakerlandet, får uheldige samfunnsmessige konsekvenser. Teknisk blokkering eller filtrering av internettsider med slike fjernspill er innført bl.a. i Italia. Departementet ønsker en trinnvis tilnærming til reguleringen av fjernspill uten norsk tillatelse og vil følge utviklingen både nasjonalt og internasjonalt før man eventuelt fremmer ytterligere forslag til regulering enn de som fremmes i dette notatet.

I dette høringsnotatet fremmes det derfor forslag om å anse formidling av betaling fra personer i Norge til fjernspilltilbydere uten norsk tillatelse som medvirkning til pengespillvirksomhet uten tillatelse. Denne presiseringen av

---

<sup>1</sup> Lov 24. februar 1995 nr 11 om lotterier m.v.

<sup>2</sup> Lov 28. august 1992 nr 103 om pengespill m.v.

<sup>3</sup> Lov 1. juli 1927 nr 3 om veddemål ved totalisator

medvirkningsbestemmelsene i lotteriloven og pengespilloven og av straffebestemmelsen i totalisatorloven vil berøre norske kredittkortselskap, bankinstitusjoner og andre virksomheter som bistår i overføring av betaling for fjernspill fra spillere i Norge. I forslaget forutsettes det at betalingen kan identifiseres som betaling for fjernspill. Den enkelte spiller vil ikke bli direkte berørt av presiseringen.

I tillegg fremmes det forslag om at Lotteri- og stiftelsestilsynet kan ilegge tvangsmulkt ved overtredelse av pengespilloven, for å sikre en mer effektiv håndheving av loven.

## **1.2 Bakgrunnsinformasjon om fjernspillvirksomhet**

Den eneste formen for fjernspill som er tillatt av norske myndigheter, er elektronisk innlevering og betaling av pengespill til de statlige selskapene Norsk Tipping og Norsk Rikstoto. Disse selskapene har ikke adgang til å tilby interaktive fjernspill. Tilbudet av interaktive fjernspill som nordmenn har tilgang til, er derfor ikke regulert og kontrollert av norske myndigheter. Operatørene for disse interaktive fjernspillene er heller ikke forpliktet til å fordele pengespillinntektene til humanitære og samfunnsnyttige formål, som er et krav for norskregulerte pengespill og lotterier.

En rekke typer interaktive og andre utenlandske fjernspill er tilgjengelige i Norge, hvorav nettpoker nok er mest kjent. Man regner med at det er ca. 2 400 nettstedene som pr. i dag tilbyr ulike former for spill og lotterier<sup>4</sup>. Driftskostnadene for denne formen for pengespillvirksomhet er små i forhold til pengespilltilbud som involverer fysiske salgslodd, kommisjonærer, ansatte i kasino mv. Mange fjernspillaktører har konsesjoner fra et eller flere land for å drive sin virksomhet. Blant jurisdiksjoner som tilbyr slik tillatelse kan nevnes Storbritannia (fra 2007), Alderney, Gibraltar, Isle of Man, Malta, Costa Rica, Antigua, Australia, samt flere asiatiske og afrikanske stater. Hvilke krav som stilles til de ulike konsesjonene, er forskjellig fra land til land. Når tilbudet først er lansert på internett, er det i utgangspunktet tilgjengelig for alle, med mindre det i den enkelte tillatelsen er lagt begrensninger på hvem som skal ha tilgang.

Bare en liten del av de 2 400 nettstedene som tilbyr spill og lotterier er kjent for oss i Norge. Mange av de mest kjente nettstedene har sitt utspring fra England, og var tidligere mest kjent for å tilby sportsveddemål. Etter hvert som interessen for mer typiske kasinospill som poker og rulett, har økt, har spilltilbyderne utvidet sin spillportefølje i takt med markedets etterspørsel. Det skandinaviske spillmarkedet er attraktivt også for de store nettselskapene. Tilbudet er derfor blitt mer spisset mot de skandinaviske land i form av at en kan velge norsk språk, norske spilleobjekt, det finnes norske representanter for selskapene, norske medhjelpere som betalingsformidlere, PR-byrå m.v. Dette har skjedd samtidig med at andre selskaper har etablert seg kanskje nettopp med tanke på å ta en del av det skandinaviske markedet. Disse har ofte en sterkere tilknytning til Skandinavia ved at det er norske/skandinaviske eierinteresser bak, de kan være eller ha ønske om bli børsnotert i et nordisk land, de har ofte et uttalt

---

<sup>4</sup> Kilde: Global Betting and Gaming Consultants (GBGC)

mål å bekjempe de eksisterende statlige enerettene til pengespill etc. Noen selskaper har bare en formidlerrolle, dvs. at man logger seg inn på deres nettside som ikke har et eget spilltilbud, men hvor kunden blir routet videre til en fjernspilltilbyder.

Nettsteder som tilbyr fjernspill, er ingen ensartet gruppe. Selskapene har her som ellers ulik selskapsform/eierskap. De kan være registrert som foretak i et land, ha eiere i andre land, ha lisens for sportstipping i et land, for internettkasino i et annet land, tjenestene for gjennomføring av virksomheten kan være kjøpt/leid fra flere leverandører over hele kloden (herunder software, trekningstjenester, betalingstjenester, callcenter/stedlige representanter, markedsføring m.v.), tilbudet ligger på en server underlagt ytterligere et annet land m.v.

### **1.3 Betalingsformidling til internettbasert virksomhet**

Betalingsformidlingen for fjernspill skjer i hovedsak ved at spilleren bruker internasjonale betalingskort, som for eksempel Visa eller Mastercard. Lotteri- og stiftelsestilsynet regner med at 53 % av spillerne i 2006 brukte kredittkort ved overføring av innsatsen til spillestedet og 15 % debetkort<sup>5</sup>. De fleste slike betalingskort er tilknyttet et nettverk som sikrer riktig transaksjon. De fire partene i slike nettverk er kortinnehaver (i vårt tilfelle spilleren), kortutsteder (spillerens bank- eller kortselskapsforbindelse), brukerstedet (fjernspillaktøren) og innløseren (aktør som leverer tjenester til brukerstedet og sikrer oppgjør for betaling som er foretatt med kortet).

Brugerstedet/fjernspillaktøren vil sende en forespørsel til innløseren om autorisasjon før spilleren får bruke kortet på brukerstedet. Mellom kortutsteder og innløser vil det foreligge et avtaleforhold som blant annet innebærer at kortutsteder må autorisere de transaksjonene som innløseren er bedt om å besørge, før de blir foretatt. Kortutsteder sjekker i autorisasjonsrunden om kortet som brukes er gyldig m.v.. Når innløseren formidler en autorisasjonsforespørsel fra brukerstedet til kortutstederen, vil det opplyses om hva slags type virksomhet brukerstedet driver gjennom angivelse av brukerstedskoden. Brukerstedskodesystemet har som regel en egen kode for pengespillvirksomhet. For brukerkodesystemet Merchant Category Code (MCC) er for eksempel brukerstedskoden for pengespillvirksomhet kode 7995. Flere kredittkortselskap som opererer i Norge, som Diners, Mastercard m.v., har stanset videre autorisasjon av transaksjoner fra brukersteder som har en brukerstedskode som betegner pengespillvirksomhet.

### **1.4 Estimert bruk av og omsetning for fjernspill i Norge**

Siden de fleste fjernspill ikke har norsk tillatelse, mangler vi sikre tall for bruk og omsetning. Estimerer utarbeidet av Lotteri- og stiftelsestilsynet (LS) tyder at omsetningen for fjernspill ble doblet fra 2004 til 2005, fra 2,4 milliarder til 4,7 milliarder

---

<sup>5</sup> Årsrapport for Lotteri- og stiftelsestilsynet 2006: <http://www.lottstift.no/dav/01c8632cf2.pdf>

kroner, hvorav 4 milliarder av omsetningen i 2005 skjedde på utenlandske nettsteder. I 2006 regner LS med at det skjedde en ytterligere økning, til over 6 milliarder kroner i omsetning for fjernspill, hvorav minst 5,3 milliarder kroner på utenlandske nettsteder. Omsetningen for utenlandske fjernspill utgjør dermed ca 12 prosent av den totale estimerte omsetningen for pengespill i Norge i 2006 på ca. 44 milliarder kroner. Til sammenlikning var Norsk Tippings omsetning 8,8 milliarder kroner, dvs. 20 prosent.<sup>6</sup>

Siden fjernspillene i stor grad tilbys av operatører som ikke er underlagt norsk kontroll, har vi ikke sikker statistikk over hvor mange nordmenn som spiller via internett, og hvilke alders- og sosiale grupper de tilhører. Både Lotteri- og stiftelsestilsynet (LS), MMI og Synovate MMI har imidlertid utarbeidet estimater. LS har basert estimatene på kvartalsvise målinger der 1 000 personer over 18 år er spurt. Disse målingene viser at 6,5 prosent (tilsvarende 230 000 personer på landsbasis) av de spurte har spilt på internett i løpet av 2006. Tilsvarende tall i 2004 og 2005 var hhv. 4,3 og 5,9 prosent (152 000 og 207 000 personer). Andelen nettpillere var større blant de yngre gruppene (under 29 år) som ble spurt enn blant de eldre. Det var flere menn enn kvinner som oppga å ha benyttet nettpill.

MMI og Synovate MMI utførte i hhv. 2005<sup>7</sup> og 2007<sup>8</sup> undersøkelser av befolkningens spillevaner på oppdrag av Norsk Tipping. I følge disse rapportene var det gevinstautomater og internettpill den norske befolkningen generelt satset mest penger på av pengespill i løpet av et år. MMIs og Synovate MMIs målinger viste den samme tendensen som Lotteri- og stiftelsestilsynets, nemlig at det hovedsakelig er yngre menn som benytter internettpill.

Basert på undersøkelser foretatt av SIRUS, MMI og Synovate MMI, regner man med at mellom 50 000 og 70 000 nordmenn har eller har hatt pengespillproblemer<sup>9</sup>. I rapporten *Underholdning med bismak*<sup>10</sup>, utgitt av Norsk institutt for forskning om oppvekst, velferd og aldring (NOVA) i 2003, konkluderes det med at 3,2 prosent (11 000 personer) av ungdom mellom 13 og 19 år i Norge har pengespillproblemer. Med noe mindre strenge kriterier er andelen 6 prosent (20 000 personer).

Den offentligfinansierte kontakttelefonen for personer med pengespillproblemer; Hjelpelinjen, har de siste årene registrert en økning av førstegangshenvendelser hvor typiske internetttformidlede spill, som poker og andre kasinospill, oppgis som hovedproblemspillet (10 prosent av 1 318 henvendelser i 2006, mot 6,7 prosent av 1 535

---

<sup>6</sup> Lotteri- og stiftelsestilsynets årsrapport for 2006: <http://www.lottstift.no/dav/01c8632cf2.pdf>

<sup>7</sup> MMIs rapport "Undersøkelse om pengespill. Spillevaner og spilleproblemer i befolkningen" <http://www.norsk-tipping.no/binary?id=12507>

<sup>8</sup> Synovate MMIs rapport "Spillevaner og spilleproblemer i den norske befolkningen" <http://www.norsk-tipping.no/binary?id=20492>

<sup>9</sup> SIRUS-rapport nr 2, 2003 – Pengespill og pengespillproblemer i Norge [http://www.sirus.no/fhp/d\\_emneside/cf/hPKey\\_6061/hParent\\_75/hDKey\\_8](http://www.sirus.no/fhp/d_emneside/cf/hPKey_6061/hParent_75/hDKey_8) og MMIs undersøkelse (jf fotnote 3)

<sup>10</sup> NOVA Rapport 1/2003, <http://www.lottstift.no/dav/30CFB42D87B54F4DAD72C328FB2DC776.pdf>

henvendelser i 2005 og 1,2 prosent av 1 552 henvendelser i 2004)<sup>11</sup>. Inntil 1. november i år hadde Hjelpelinjen 25 prosent flere henvendelser hvor de nevnte spillene ble oppgitt som hovedproblemet, enn i hele 2006.

MMIs undersøkelse fra 2005 indikerer at risiko- og problemspillere står for over 60 prosent av innsatsen på internettspill. Ut fra denne undersøkelsen står spilleautomater og internettspill i en særstilling når det gjelder risiko- og problemspillernes pengebruk. Internettspill er lite vanlig i befolkningen generelt (2 prosent benytter slike spill ukentlig eller oftere), men blant risiko- og problemspillere bruker nærmere 20 prosent slike spill ukentlig eller oftere, i følge undersøkelsen. I Synovate MMIs undersøkelse fra 2007 er tendensen den samme som i undersøkelsen fra 2005, at problemspillere satser mest på internettspill. I 2007-undersøkelsen var det fortsatt rundt 2 prosent av befolkningen som spilte internettspill ukentlig eller oftere, mens andelen blant problemspillere lå på 12 prosent.

### **1.5 Hensyn som taler for begrensning av fjernspill uten norsk tillatelse**

De privatdrevne gevinstautomatene har tidligere vært årsaken til spilleproblemene for de fleste som kontakter Hjelpelinjen (78 % i 2006). Etter at driften av de tidligere gevinstautomatene ble avvirket 1. juli 2007, vil de interaktive fjernspillene være de mest problemskapende pengespillene. Interaktive fjernspill og de tidligere gevinstautomatene har flere felles karakteristika som regnes som risikofaktorer for utvikling av spilleavhengighet, blant annet høy spillefrekvens (kort tid mellom innskudd, resultat og mulighet for gjenspill), lett tilgjengelighet, liten begrensning på innskudd og liten sosial kontroll (spiller mot maskin). Samtidig ser man at fjernspill/internettspill er årsak til pengespillproblemer i dels andre grupper av befolkningen enn gevinstautomatene var.

Å begrense og forbygge kriminalitet knyttet til pengespill er et viktig hensyn bak norsk pengespillpolitikk. Muligheten for å utnytte pengespillvirksomhet til hvitvasking av penger er en kjent problemstilling innen bekjempelsen av økonomisk kriminalitet. Penger anskaffet gjennom kriminell virksomhet kan satses på pengespill med høy gevinstandel. Gevinstene man mottar er lavere enn innsatsen, men man oppnår fordelene ved at gevinstene regnes som "hvite" penger. I tillegg kan hvitvaskeren ha eierinteresser i, og dermed motta legitimt overskudd fra, pengespillvirksomheten. Det forekommer også at spillgevinstdokumentasjon kjøpes for å hvitvaske beløp tilsvarende pålydende. Blant andre Financial Action Task Force (FATF-GAFI) har påpekt mulighetene for hvitvasking gjennom internettspillvirksomhet<sup>12</sup>. Aspektet har også blitt trukket fram av norske politimyndigheter i forbindelse med pengespill via internett og av utvalget som vurderte gjennomføring av EØS-regler tilsvarende EUs tredje

---

<sup>11</sup> Samtalestatistikk for Hjelpelinjen 2006 <http://www.lottstift.no/dav/b73d46516c.pdf>

<sup>12</sup> FATFs Report on Money Laundering Typologies 2000-2001: <http://www.fatf-gafi.org/dataoecd/29/36/34038090.pdf>

hvitvaskingsdirektiv, jf. NOU 2007:10<sup>13</sup>. Skattemyndighetene har vurdert muligheter for å sikre at det betales rettmessig skatt av gevinster vunnet på utenlandske fjernspill. I den forbindelse har skattemyndighetenes tilgang til valutaregisteret stor betydning, fordi det registrerer overføring av beløp ut og inn av landet. I NOU 2007:2, Lovtiltak mot datakriminalitet, delutredning II<sup>14</sup>, foreslår et mindretall en hjemmel for å kunne pålegge internettilbydere å filtrere sider med ulovlig innhold, herunder sider som tilbyr ulovlige pengespill. Forslagene i utredningen skal følges opp av Justisdepartementet.

Overfor fjernspill som drives fra utlandet og tilbys norske spillere, har myndighetene begrensede muligheter til å sikre at tjenestene drives i samsvar med de føringene om et ansvarlig og moderat pengespilltilbud som Stortinget og regjeringen har lagt for norsk pengespillpolitikk. Problemer som oppstår for enkeltpersoner som følge av slike fjernspill, må likevel løses nasjonalt. Svært få fjernspill har norsk tillatelse og det er ikke gitt norsk tillatelse til noen interaktive fjernspill. Norske myndigheter har derfor ikke mulighet til å sikre at disse formene for pengespill er i samsvar med våre nasjonale standarder.

## **2 GJELDENE RETT FOR BETALINGSFORMIDLING FOR PENGESPILL**

Etter lotteriloven foreligger det et lotteri hvis deltakerne mot innskudd kan erverve en gevinst som følge av trekning, gjetning eller annen framgangsmåte som helt eller delvis gir et tilfeldig utfall (lotteriloven § 1). Formidlingen av innskudd og gevinst mellom spilleren og spilltilbyderen er dermed sentrale forutsetninger for å kunne avholde et lotteri. For fjernspill skjer betalingsformidlingen stort sett ved at innsatsen overføres elektronisk fra en konto spilleren disponerer til spilltilbyderens konto via deres kredittkort- eller bankforbindelser. I det internasjonale elektroniske kortbetalingssystemet brukes som nevnt brukerstedskoder (Merchant Category Code og andre tilsvarende systemer) som normalt forteller hvilken type brukersted som mottar betalingen. Pengespillvirksomhet har en egen brukerstedskode.

Det foreligger ingen norske rettsavgjørelser hvor finansinstitusjoners rolle i forhold til fjernspill er vurdert. En sak om ansvar for kredittkortgjeld etablert ved bruk av kredittkort til pengespill via internett ventes å komme opp for Oslo tingrett i løpet av høsten 2007.

I brev av 13. august 2003 til Den Norske Bank uttalte Kultur- og kirkedepartementet at bankens opprettelse av en konto for en pengespilltilbyder uten norsk tillatelse ville regnes for medvirkning til formidling av ulovlige pengespill i Norge.

Lovavdelingen i Justisdepartementet vurderte i brev av 10. juli 2006 til Finansdepartementet om finansinstitusjoners rolle ved spillevirksomhet på internett

---

<sup>13</sup> NOU 2007:10 Om tiltak mot hvitvasking og terrorfinansiering

<http://www.regjeringen.no/pages/2002050/PDFS/NOU200720070010000DDDPDFS.pdf>

<sup>14</sup> <http://www.regjeringen.no/pages/1937086/PDFS/NOU200720070002000DDDPDFS.pdf>

kan innebære en ulovlig medvirkning til lotteri og pengespill. Lovavdelingen uttaler at finansinstitusjoner gjennom sin rolle som betalingsformidler kan sies å gi bistand som virker med i avholdelsen av lotterier. Dette er etter Lovavdelingens syn imidlertid ikke ensbetydende med at handlingene utgjør straffbar medvirkning til lotteriavholdelse. Finansinstitusjoners kontraheringsplikt i finansavtaleloven § 14 kan også lede til at betalingsformidlingen ikke er rettsstridig og derfor heller ikke straffbar.

I sak 2006-039 uttaler Bankklagenemnda at den innklagede banken ikke kunne kreve en kunde for utestående saldo på en kredittkortkonto, fordi beløpet var brukt til å betale pengespill og banken ut fra brukerstedskoden til betalingsmottakeren måtte ha visst dette. Straffelovens ikrafttredelseslov § 12, om at spillegjeld ikke forplikter, ble derfor ansett for å fritta kunden fra å betale det utestående. Nemnda uttalte samtidig at debetkort, som Visa, antas å falle utenfor bestemmelsen, selv om det er innvilget kreditt på kontoen. Et liknende standpunkt inntok nemnda i sin avgjørelse i sak 2007-029.

Alle disse uttalelsene understreker behovet for en nærmere presisering av rekkevidden for det norske forbudet mot å formidle pengespill og lotterier i forhold til betalingsinstitusjonenes formidling av innskudd og gevinster.

### **3 ANDRE LANDS REGULERING AV BETALINGSFORMIDLING FOR FJERNSPILL**

Flere land, både i og utenfor Europa, vurderer eller har innført tiltak for å begrense uheldige konsekvenser av fjernspill uten tillatelse i vedkommende land. I likhet med Norge, har flere land vurdert å hindre betalingsformidling for pengespill via nasjonale bankforbindelser til de utenlandske pengespilltilbyderne.

#### **3.1 Danmark**

Dansk lovgivning forbyr i utgangspunktet pengespill og lotterier. Spill må ha positiv tillatelse. Inntektene fra de fleste spill og lotterier i Danmark skal komme samfunnsnyttige formål og staten til gode. Det er forbudt å tilby og formidle deltakelse i spill som ikke har tillatelse i Danmark, inkludert utenlandske spill. Etter dansk rett anses et spill formidlet via internett for å være tilbudt i Danmark hvis det retter seg mot det danske markedet ved å benytte dansk språk, gjennom markedsføring og gjennom de spill som tilbys. Å formidle spill omfatter bl.a. å fremme deltakelse i ulovlige spill, herunder å jobbe for et selskap som ulovlig tilbyr spill. Markedsføring av spill uten tillatelse er forbudt, noe som også inkluderer markedsføring for utenlandske spill. Deltakelse i utenlandske spill er imidlertid ikke forbudt for danske innbyggere. Det er også gitt tillatelse til danske spilltilbydere til å tilby sine pengespill via internett. Slik tillatelse er bl.a. gitt til Danske Spil, som tilsvarende Norsk Tipping i Norge.

I Danmark utga i 2001 ei arbeidsgruppe med representanter fra ulike myndighetsorgan en rapport om mulige tiltak for regulering av fjernspill, jf. rapporten *Spil i fremtiden* –

*overvejelser om en samlet spillelovgivning*<sup>15</sup>. Arbeidsgruppa anbefalte at det skulle kunne nedlegges forbud mot betalingstransaksjoner til bestemte nettsteder for fjernspill, jf. rapportens pkt 7.2.1.16 og 11.4. Forslaget er så langt ikke fulgt opp i konkrete tiltak i Danmark.

### 3.2 Finland

Også i Finland kreves det tillatelse for å drive spill og lotterier. Den siste endringen av lotteriloven trådte i kraft i januar 2002. I forarbeidene uttales det at man skal begrense inntektene fra spill og at slike inntekter kun skal komme samfunnsnyttige formål til gode. Spillevirksomheten skal kontrolleres nøye for å sikre rettsikkerheten for spillerne og hindre kriminalitet og spilleproblemer. Det er forbudt å tilby, selge, formidle og fremme lotterier uten tillatelse. Det er også forbudt for finske spilltilbydere å selge eller formidle lotterier til utlandet hvis lotteriet ikke er tillatt i det landet det tilbys, for å begrense den internasjonale konkurransen i lotterimarkedet. Spill via internett er ikke regulert særskilt og det er ikke iverksatt tiltak knyttet til betalingsformidling for fjernspill.

### 3.3 Sverige

Sverige har en liknende pengespillregulering som de andre nordiske landene, med restriksjoner mot pengespill uten svensk tillatelse. Inntektene fra spill går til samfunnsnyttige formål via lotteriorganisasjonene og til staten. Svenske myndigheter besluttet i 2005 å gi prøvetillatelse til sitt statlige spilleselskap Svenska spel til å drive med interaktive spill via internett. Dette tilbudet, som bl.a. omfatter online-poker, ble lansert i slutten av mars 2006, men vil bli evaluert etter prøveperiodens utløp i 2007. Dette fjernspilltilbudet er kun tilgjengelig for personer som har registrert seg og er bosatt i Sverige.

I SOU 2006:11, *Spel i en föränderlig värld*,<sup>16</sup> vurderte et uavhengig utvalg den svenske pengespillreguleringen og regulering av fjernspill. Utvalget frarådet å gjøre betalingsformidling for fjernspill uten svensk tillatelse forbudt, fordi utvalget mente en slik regulering ville være mer vidtfavnende enn de hensyn svensk pengespilllovgivning skal beskytte. Utredningen har vært på høring i Sverige, men myndighetene har ennå ikke tatt konkret stilling til konklusjonene i utredningen. Den 20. juni 2007 ga den svenske regjeringen en utreder i oppdrag å foreslå en langsiktig og holdbar svensk pengespillregulering, jf. Dir. 2007:79 En stärkt og moderniserad spelregulering<sup>17</sup>. Et av tiltakene utrederen skal vurdere er muligheten og hensiktsmessigheten av å forby banker og andre å formidle betaling for pengespill uten tillatelse. Utredningen skal legges fram innen 15. desember 2008.

---

<sup>15</sup> <http://www.skm.dk/publikationer/udgivelser/1695/>

<sup>16</sup> <http://www.regeringen.se/content/1/c6/05/69/35/8d194da1.pdf>

<sup>17</sup> [http://www.sou.gov.se/kommittedirektiv/2007/dir2007\\_79.pdf](http://www.sou.gov.se/kommittedirektiv/2007/dir2007_79.pdf)

### **3.4 Nederland**

Som i Norge, må alle pengespill i Nederland ha tillatelse. Reguleringen er begrunnet i hensynene til å hindre spilleavhengighet og kriminalitet og beskytte forbrukere. I følge en undersøkelse foretatt i 2005, er det 40 000 spilleavhengige blant Nederlands ca 16 millioner innbyggere. Alle lovlige spill i Nederland skjer til inntekt for allmennyttige formål, med unntak av automatdrift, som kan skje i regi av private aktører som selv råder over automatinntektene. Øvrige spill drives av staten eller frivillige organisasjoner. Det gis én tillatelse for hver type spill (lotto, sportsveddemål, hesteveddemål, kasinodrift mv).

Siden 2005 har nederlandske myndigheter behandlet et forslag om endring av sin lotterilov som vil åpne for å gi en midlertidig tillatelse på to år for e-gaming til Holland Casino, et statskontrollert selskap. Tillatelsen vil kun åpne for å tilby spill via en internettside, og ikke åpne for å tilby interaktive spill som ren mobiltjeneste, TV-tjeneste ell. Spillerne kan imidlertid velge å få tilgang til internettsiden via den terminal de ønsker, om det er via mobiltelefon, ordinær datamaskin eller via andre internetterminaler. Kun personer bosatt i Nederland vil ha anledning til å registrere seg og benytte det interaktive pengespilltilbudet.

Betalingsformidling for internettspill uten nederlandsk tillatelse anses for ulovlig formidling av pengespill og dermed i strid med art. 1 i den nederlandske pengespiloven.

### **3.5 USA**

I USA har det i flere år pågått lovutredning og politiske drøftinger for å begrense fjernspillaktivitet via internettsider som ikke er regulert av amerikanske myndigheter. Den 13. oktober 2006 signerte presidenten The Unlawful Internet Gambling Enforcement Act<sup>18</sup>, som forbyr betalingsformidling for grenseoverskridende pengespill. Betalingsformidling innenfor grensene til en enkelt delstat er ikke omfattet. Forbudet har hatt stor negativ innvirkning på verdien av pengespillselskap som har rettet tjenestene sine mot amerikanske innbyggere.

Et forslag til nærmere retningslinjer for håndheving av forbudet ble sendt på høring 1. oktober 2007 av Department of the Treasury (Treasury) og Board of Governors of the Federal Reserve System<sup>19</sup>. Uttalelsesfristen er 12. desember i år.

## **4 NÆRMERE OM DEPARTEMENTETS FORSLAG**

### **4.1 Hvilke instanser som omfattes av forslaget**

Fjernspillvirksomhet utfordrer forståelsen og rekkevidden av forbudene mot avholdelse, formidling og medvirkning til pengespill uten norsk tillatelse. På grunn av

---

<sup>18</sup> [http://www.rules.house.gov/109\\_2nd/text/hr4954cr/hr49543\\_portscr.pdf](http://www.rules.house.gov/109_2nd/text/hr4954cr/hr49543_portscr.pdf) s. 213

<sup>19</sup> <http://www.ustreas.gov/press/releases/reports/noticeofproposedrule.pdf>

den nødvendige forbindelsen mellom muligheten for betalingsformidling og tilbud om fjernspill overfor norske spillere, ønsker departementet å slå fast at å bidra til betaling for fjernspill uten norsk tillatelse er straffbar medvirkning til avholdelse og formidling av slike ulovlige former for pengespill. En slik presisering av medvirkningsbestemmelsene vil kunne forebygge at fjernspillaktivitet fører til problemer i form av økt spilleavhengighet i befolkningen, skatteunndragelse for premier, hvitvasking m.v. Både Lovavdelingens og Bankklagenemndas uttalelser, jf. pkt 2 ovenfor, understreker behovet for en tydeliggjøring av grensene mellom lovlig og ulovlig betalingsformidling i forhold til fjernspill.

En presisering av medvirkningsbestemmelsene i lotteriloven og pengespilloven og straffebestemmelsen i totalisatorloven vil berøre norske kredittkortselskap, finansieringsinstitusjoner og andre virksomheter som er forpliktet til å følge norsk regelverk og som bistår i overføring av betaling for fjernspill fra spillere i Norge. Forslaget omfatter kun den betalingen som kan identifiseres som betaling for fjernspill, for eksempel gjennom brukerstedskoden som følger med en autorisasjonsforespørsel om å belaste en av finansieringsforetakets kunder.

Departementet ønsker synspunkter fra de berørte aktører på om det vil være hensiktsmessig om Lotteri- og stiftelsestilsynet alternativt fører oversikt over hvilke fjernspillaktører som transaksjonene skal stoppes til og meddele disse til betalingsformidlerne.

Den enkelte spiller vil ikke bli berørt av presiseringen på annen måte enn at vedkommendes forsøk på å betale for fjernspill uten norsk tillatelse via betalingsformidlere som omfattes av presiseringen, vil bli avvist.

Departementet er klar over at det kan være mulig å opprette utenlandske betalingskontoer som i praksis kan fungere som spillekontoer overfor fjernspilltilbyderne, noe som kan vanskeliggjøre tilsynet og håndhevingen av forbudet. For det store flertall av norske spillere antar departementet at opprettelsen av en slik utenlandsk kontrollert betalingskonto i praksis vil innebære en barriere mot fjernspillaktivitet.

## **4.2 Lovplassering og håndheving**

### **4.2.1 Betalingsformidling som straffbar medvirkning**

Definisjonen av lotterier i lotteriloven kan sies å dekke de formene for pengespill som er regulert i pengespilloven og totalisatorloven. Det er imidlertid lagt til grunn at pengespilloven og totalisatorloven regnes for *lex specialis* for regulering av de pengespillene de eksplisitt nevner, dvs. at de nevnte lovene, og ikke reguleringen i lotteriloven, gjelder for disse spillene. En presisering av hva som regnes som ulovlig medvirkning til fjernspill uten norsk tillatelse må derfor i utgangspunktet også inntas i alle tre lover.

Presiseringen av at betalingsformidling kan regnes som ulovlig medvirkning til avholdelse eller formidling av pengespill uten norsk tillatelse, vil også innebære at betalingsformidleren har en saklig grunn til å avslå å utføre et betalingsoppdrag, jf. finansavtaleloven § 14.

Siden Kredittilsynet generelt fører tilsyn med virksomhetene som omfattes av presiseringen, forutsettes det et samarbeid mellom Lotteri- og stiftelsestilsynet og Kredittilsynet om praktisk tilsyn og håndheving av de nye bestemmelsene..

#### 4.2.2 Administrative virkemidler for brudd på pengespilloven

Ved brudd på lotterilovens bestemmelser har Lotteri- og stiftelsestilsynet ulike administrative virkemidler som skal sikre at lovbrudd opphører (lotteriloven §§ 14a-14c).

Ved brudd på pengespilloven og totalisatorloven er ikke tilsynet gitt tilsvarende administrative virkemidler. Brudd på pengespilloven og totalisatorloven må derfor etter dagens regler politianmeldes og kan ikke forfølges administrativt.

For å sikre en mer effektiv håndheving av reglene i pengespilloven, ønsker departementet å gi Lotteri- og stiftelsestilsynet anledning til å fatte pålegg om etterlevelse og ilegge tvangsmulkt til staten ved brudd på loven. Lovovertrедeren vil få en frist til å innrette virksomheten sin i samsvar med loven for å unngå at tvangsmulkten begynner å løpe.

Tilsvarende regler vil også kunne vurderes i forhold til totalisatorloven.

Tvangsmulkt er en administrativ reaksjonsform som skal fremme rett etterlevelse av loven og regnes ikke som straff etter Grunnloven § 96 eller Den europeiske menneskerettighetskonvensjon art. 6.

## **5 INTERNASJONALE FORPLIKTELSER**

### **5.1 Generelle forpliktelser etter EØS-avtalen**

Norge er forpliktet i forhold til prinsippet om fri flyt av tjenester på det indre marked i den utstrekning som følger av EØS-avtalen og EUs sekundærlovgivning (forordninger, direktiver, mv.). Lotteri- og pengespilltjenester er i utgangspunktet å anse som tjenester i forhold til dette prinsippet. Etablering av pengespillvirksomhet omfattes også av etableringsretten ihht. EØS-avtalen. Det innebærer at all regulering av lotteri- og pengespilltjenester må være i samsvar med prinsippene i EØS-avtalen art. 31 og 36. Restriksjoner må være forenlige med EØS-avtalen art. 13 og være begrunnet i hensynet til å beskytte offentlig moral, orden og sikkerhet, eller vern om liv og helse.

Bortsett fra at lotteri- og pengespilltjenester er omfattet av de generelle prinsippene i EØS-avtalen, er det ikke gitt særskilte regler innen EØS/EU for regulering av denne

typen virksomhet. Det har med andre ord ikke funnet sted noen harmonisering av lotteri- og pengespillfeltet innen EØS/EU-området. I e-handelsdirektivet er lotteri- og pengespilltjenester eksplisitt unntatt (artikkel 1 (5) (d), tredje avsnitt i Direktiv 2000/31/EF). Flertallet av medlemsstater ønsker å beholde den nasjonale råderetten over dette feltet, og i det nylig vedtatte tjenstedirektivet er også lotteri- og pengespilltjenester unntatt (artikkel 2 (2) (h) i Direktiv 2006/123/EF).

EF-domstolens særskilte rettspraksis på lotteri- og pengespillområdet, gir nasjonale myndigheter en større frihet med hensyn til valg av mål og midler enn på andre sektorer av det indre marked, forutsatt at restriksjonene er egnet til å nå det angitte formål for lovgivningen og tiltaket fremstår som nødvendig og forholdsmessig. EF-domstolen har blant annet i Gambelli-saken (C-243/01) lagt til grunn at begrensninger i formidlingen av pengespilltjenester kan aksepteres på grunnlag av tvingende allmenne hensyn, som sosiale hensyn, behovet for vern av forbrukerne og forebygging av kriminalitet. Sikring av inntekter til nasjonale formål, er ikke et legitimt hensyn i seg selv, men det aksepteres at pengespillinntekter kun kanaliseres til allmenntilgode formål i en konsistent pengespillpolitikk.

Norges EØS-/EU-rettslige forpliktelser i forhold til betalingstjenester følger av ulike direktiver, blant annet direktiv 98/26/EF om endelig oppgjør i betalingssystem og i oppgjørssystem for verdipapirer (gjennomført ved lov 17. desember 1999 nr 95 om betalingssystemer m.v.) og direktiv 2002/65/EF om fjernsalg av finansielle tjenesteytelser til forbrukere (gjennomført ved lov 25. juni 1999 nr 46 om finansavtaler og finansoppdrag). Det nye direktivet om betalingstjenester (COM (2005) 603 final)<sup>20</sup> som er under vedtakelse, kan medføre begrensninger for norske myndigheters adgang til å regulere betalingsformidling. Departementet legger imidlertid til grunn at de foreliggende direktivene og forslaget i hovedsak tar sikte på en harmonisering av tekniske løsninger og tilrettelegging av infrastruktur for å sikre like konkurransevilkår for betalingstjenester innen det interne markedet. Direktivene og direktivforslaget regulerer også etablering av betalingstjenestevirksomhet og kontraktsforhold mellom betalingsformidleren og kunder. Slik departementet vurderer det, vil den foreslåtte begrensningen i betalingsformidling for fjernspill uten norsk tillatelse ikke være i strid med de foreliggende og foreslåtte direktivene, og betalingsformidlere må forholde seg til nasjonal lovgivning som ikke er berørt av fellesskapsretten og som angår pengespill.

## **5.2 EØS-rettslig vurdering av begrensninger på betalingsformidling for fjernspill uten norsk tillatelse**

Innledningsvis understrekes det at det foreliggende forslaget til forbud mot betalingsformidling til fjernspill er et ikke-diskriminerende tiltak. Norske og utenlandske fjernspilltilbydere som mangler tillatelse i Norge rammes i like stor grad

---

<sup>20</sup> [http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/da/com/2005/com2005\\_0603da01.pdf](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/da/com/2005/com2005_0603da01.pdf)  
[http://ec.europa.eu/internal\\_market/payments/framework/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/internal_market/payments/framework/index_en.htm)

av forbudet. Samtlige betalingsformidlere som tilbyr sine tjenester i Norge, vil også være underlagt det foreslåtte forbudet.

### 5.2.1 Tvingende allmenne hensyn

Det er som nevnt forbudt å avholde, medvirke til avholdelse eller formidle lotteri og pengespill som mangler tillatelse i Norge. Bestemmelsen skal sikre myndighetene kontroll med at det nasjonale spillemarkedet er sosialpolitisk forsvarlig, både med hensyn til utforming og tilgjengelighet. Departementet ser tilveksten i tilbudet av fjernspill som en reell risiko for folkehelsen. Forskning viser at flere av de karakteristika som kjennetegner fjernspill medfører økt risiko for spilleavhengighet. Hjelpelinjen for spilleavhengige rapporterer om en økning i antall henvendelser der fjernspill angis som hovedproblem for spilleren.

En svært stor andel av den norske befolkningen har tilgang til internett i hjemmet, på arbeidsplassen og/eller på mobiltelefon. Dette medfører at den potensielle tilgjengeligheten til fjernspill er svært stor, noe som gjør det norske markedet særskilt attraktivt for fjernspillselskaper. Fjernspillselskaper har ved ulike virkemidler forsøkt å omgå forbudet mot markedsføring og formidling av fjernspill, noe som også bidrar til å øke tilgjengeligheten for innbyggerne.

Et særpreg ved spill på internett, er at det kan finne sted utenfor en sosial sammenheng, noe som medfører liten sosial kontroll. Pengespillproblemer avdekkes derfor ikke like lett som ved avhengighet til andre former for lotteri eller pengespill – dette til tross for at de summene som kan satses er langt større enn ved tradisjonelle lotterier og pengespill.

Norske myndigheter har ingen kontroll med innholdet i fjernspill som mangler tillatelse her til lands. Flere av spillene som tilbys på nettet er det heller ingen tradisjon for å tillate i Norge, slik som poker og andre utpregede kasinospill. Mange av fjernspillselskapene har i den senere tid påberopt seg en ansvarlighetslinje ved å engasjere konsulenter for å gjøre deres spilltilbud mer sosialt ansvarlig. Det er imidlertid uklart om eventuelle tiltak mot spilleproblemer fra fjernspilltilbyderne er i samsvar med det begrensings- og kontrollnivå norske myndigheter ville funnet ansvarlig for denne typen pengespilltilbud.

Spill på nettet særpreges ved at det spilles med elektroniske penger, noe som kan medføre at spilleren lettere satser store summer - uten i tilstrekkelig grad å reflektere over konsekvensene. Dette medfører at spilleren lettere mister kontroll med hvor mye han/hun spiller for. Innen enkelte av spillene kan det satses svært *store summer over kort tid*, noe som gjør skadepotensialet mye større enn for spill som tillates i Norge. Dette aspektet styrkes ved at fjernspillenes hjemmesider ofte inneholder markedsføring av lån m.v. som kan nyttes til finansiering av videre spill ved behov.

Det er ingen garanti for at spillet avholdes i henhold til fastsatte standarder og at utbetaling finner sted som avtalt. Forbrukerhensyn taler for at norske myndighetene møter det store presset fra tallrike fjernspillselskap, for å begrense spill på nettsteder som ikke er etterrettelige.

### 5.2.2 Egnet til å nå de fastsatte målsetninger

Et forbud for norske aktører mot å tilby betalings tjenester til pengespilltjenester på internett vil være et vesentlig bidrag til å redusere tilgjengeligheten til fjernspill. Siden de fleste innbyggerne benytter seg av betalingsformidlere som tilbyr sine tjenester i Norge, legges det til grunn at dette vil være et tiltak som er egnet til å beskytte innbyggerne innen norsk jurisdiksjon. Forskning viser at å begrense *tilgjengeligheten* til lotteri og pengespill er et av de tiltak som har størst effekt i forhold til å forebygge problemspill.

Det foreslåtte tiltaket vil ikke virke som en absolutt sperre mot betaling for fjernspill uten tillatelse i Norge. Bruk av mellomledd, i form av andre elektroniske, utenlandsbaserte betalingsformidlere, kan føre til en omgåelse av forbudet, da den opprinnelige betalingsformidleren ikke alltid kan spore om midlene skal betale for fjernspill eller ikke. Et slikt mellomledd, gjerne i form av e-pengekonti, vil trolig uansett være en kompliserende faktor som medfører at mange spillere vil vegre seg for å ta del i fjernspill. Et forbud mot betalingsformidling vil også kunne svekke fjernspillselskapenes interesse for det norske markedet.

En dom fra 2004 i EF-domstolen i et beslektet tilfelle fra alkoholfeltet, *Loi Evin-saken* (C-262/02), viser at det er akseptert innen Fellesskapsretten at nasjonale (i det konkrete tilfellet franske) myndigheter innfører forebyggende tiltak for å begrense tilgjengeligheten av varer begrunnet i hensynet til folkehelsen, til tross for at det konkrete tiltaket ikke fungerer som en absolutt sperre<sup>21</sup>.

Når det gjelder kontrollaspektet, vil forslaget være egnet til styrke norske myndigheters arbeid med å følge opp sine forpliktelser i henhold til hvitvaskingsdirektivet (91/308/EEC, endret ved direktiv 2001/79/EC) til å forebygge hvitvasking gjennom fjernspill.

### 5.2.3 Nødvendig og forholdsmessig

Det er viktig at tiltaket ikke anses som urimelig vidtrekkende sett i forhold til målsetningen med reguleringen. Departementet mener at forslaget om forbud mot betalingsformidling til fjernspill både som nevnt er egnet til å forebygge problemer knyttet til fjernspill og at det foreligger tungveiende legitime grunner til å begrense

---

<sup>21</sup> EF-domstolen mente at de franske reglene om TV-reklame ikke bryter med proporsjonalitetsprinsippet, men at de begrenser antall situasjoner der reklameplakater for alkohol kan bli sett på TV. Derfor er det sannsynlig at det begrenser spredning av slik reklame og dermed reduseres antall anledninger der TV-seerne kan bli oppmuntret til å konsumere alkoholholdige drikkevarer.

tilgjengeligheten til fjernspill, jf. ovenfor. Tiltaket vil måtte ses som ledd i den helhetlige satsingen som myndighetene nå gjør for å begrense tilgjengeligheten til fjernspill som mangler tillatelse. Vi viser i den forbindelse til departementets brev av 16. februar 2007 til Lotteri- og stiftelsestilsynet om en mer offensiv håndheving av gjeldende regelverk overfor fjernspilltilbydere som innretter pengespilltilbudet sitt mot norske spillere. Vi viser videre til holdningskampanjen som Lotteri- og stiftelsestilsynet iverksatte i mai i 2006 mot overdreven pengebruk på gambling.<sup>22</sup>

Det følger av EF-domstolens avgjørelse i Läära-saken (C-124/97) at nasjonalstatene selv må vurdere i hvilken grad et tiltak er nødvendig for å nå den ønskede målsettingen (premiss nr. 35).

Forbud mot betalings tjenester til fjernspill vil rette seg mot alle betalingsformidlere som tilbyr sine tjenester i Norge. På lotterifeltet er det lagt til grunn at adgangen til å håndheve norsk regelverk overfor fjernspilltilbud er begrenset til de aktører/hjemmesider for pengespill som anses å ha innrettet sitt tilbud mot Norge (bruk av norsk språk, begivenheter det spilles på, særskilt tilrettelegging for norske spillere på annen måte, m.v.). Dette forutsetter en skjønnsmessig vurdering av det enkelte nettstedet. En lignende grensdragning har blitt vurdert for forbudet mot betalingsformidling. Det vil imidlertid være svært vanskelig for betalingsformidlerne å vurdere lovligheten av hver enkelt transaksjon på skjønnsmessige vilkår.

Departementet viser imidlertid til at et generelt forbud mot betalingsformidling ikke vil være for vidtrekkende, da behovet for å begrense tilgjengeligheten kan være like stor ved spill som ikke har en særskilt innretting mot det norske markedet, men som like fullt aksepterer og mottar innskudd fra norske spillere. Som omtalt ovenfor, er betalingsformidlerne i stand til å identifisere tjenestene på grunnlag av MCC- og liknende kodesystemer som deler tjenester og varer inn i kategorier. Disse kodene er ikke detaljerte nok til at selskapene kan foreta en vurdering av tjenestens innhold ut over selve kategoriseringen. Ut fra en helhetlig vurdering finner departementet at det ikke er grunnlag for å differensiere mellom ulike fjernspill som er innrettet mot Norge eller ikke, men at forbudet får anvendelse på fjernspill som har fått virkning i Norge ved at norske innbyggere har anmodet betalingsformidlere om å bistå ved gjennomføringen av spillet ved å yte betalingsformidling.

### **5.3 Andre internasjonale forpliktelser/ WTO**

I forhold til forpliktelsene innenfor verdenshandelsorganisasjonen WTO (World Trade Organisation), er lotteri- og pengespilltjenester i utgangspunktet inntatt i GATS-avtalen (General Agreement on Trade in Services) under kategorien "*Recreational, cultural and sportic services*". Norge har imidlertid ikke forpliktet seg til å inngå samarbeid på dette feltet i sin helhet, og er derfor ikke forpliktet i forhold til utveksling av lotteri- og pengespilltjenester. Det vises for øvrig til at de fleste EU-land har forpliktet seg i

---

<sup>22</sup> <http://www.spillansvarlig.no/>

forhold til den ovennevnte kategorien under GATS, men reservert seg spesifikt fra å inngå samarbeid i forhold til lotteri- og pengespilltjenester.

USA har på sin side ikke reservert seg på tilsvarende måte, noe som bl.a. har medført at Antigua og Barbados har fått medhold i WTO for at de amerikanske restriksjonene på grenseoverskridende pengespilltjenester er brudd på USAs forpliktelser etter WTO-regelverket<sup>23</sup>. USA har forsøkt å fjerne sine forpliktelser i forhold til lotteri- og pengespilltjenester i GATS-avtalen.

## **6 ADMINISTRATIVE OG ØKONOMISKE KONSEKVENSER**

Forslaget innebærer at virksomheter som i dag foretar betalingsformidling fra norske spillere til ulovlige fjernspill, må innføre rutiner for å hindre at betalingsformidlingsvirksomheten er ulovlig. Som nevnt, har de fleste finansieringsinstitusjoner som opererer som kortutstedere i Norge sørget for at kredittkort ikke kan brukes overfor brukersteder som driver fjernspillvirksomhet uten norsk tillatelse. En tilsvarende kontrollordning må etableres også for andre betalingsformer. Forslaget innebærer også at betalingsformidling av innskudd og gevinster opp mot 10 mrd kroner pr år vil kunne bortfalle.

Lotteri- og stiftelsestilsynet vil måtte etablere en tilsynsordning for de nye bestemmelsene. En slik tilsynsordning vil naturlig måtte etableres i samarbeid med Kredittilsynet som fører tilsyn med de berørte finansieringsinstitusjonene i medhold av mer generelle betalingsbestemmelser.

## **7 FORSLAG TIL LOVENDRING**

Endringer i lov 24. februar 1995 nr 11 om lotterier m.v.:

I hele loven:

Begrepet *kontrollmyndigheten* erstattes med *lotterimyndigheten*.

§ 6 første ledd skal lyde:

Med unntak som nevnt i § 7 er det forbudt å avholde lotteri uten tillatelse. *Som medvirkning til avholdelse av lotteri uten tillatelse regnes blant annet betalingsformidling av innsats og gevinst i slike lotterier.*

§ 11 skal lyde:

---

<sup>23</sup> [http://www.wto.org/English/tratop\\_e/dispu\\_e/cases\\_e/ds285\\_e.htm](http://www.wto.org/English/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds285_e.htm)

Med unntak for lotterier som nevnt i § 7, er det forbudt å drive markedsføring eller formidling av lotterier som ikke er gitt tillatelse etter § 6 annet ledd. *Som formidling av lotterier uten tillatelse regnes blant annet betalingsformidling av innsats og gevinst i slike lotterier.*

Endringer i lov 28. august 1992 nr 103 om pengespill m.v.:

§ 2 første ledd skal lyde:

Uten hjemmel i lov er det ikke tillatt å formidle pengespill i forbindelse med idrettskonkurranser og andre konkurranser, og tallspill. Det er like ens forbudt å selge eller falby kuponger og lignende i slike tiltak. *Som formidling av pengespill uten hjemmel i lov regnes blant annet betalingsformidling av innsats og gevinst i slike pengespill.*

§ 15 skal lyde:

*§ 15 Pålegg om retting av ulovlig forhold. Tvangsmulkt*

*Ved forhold i strid med bestemmelser gitt i eller i medhold av denne lov kan Lotteritilsynet gi pålegg til den ansvarlige om å rette det ulovlige forholdet, eller om at den ulovlige virksomheten skal opphøre eller stenge. Ved utferdigelse av pålegg skal det settes en frist for oppfyllelse.*

*For å sikre at plikter etter denne lov eller bestemmelsene gitt i medhold av loven blir oppfylt, kan Lotteritilsynet ilegge den ansvarlige tvangsmulkt.*

*Tvangsmulkten kan fastsettes som en løpende mulkt eller som et engangsbeløp. Ved løpende mulkt kan Lotteritilsynet bestemme at mulkten enten skal begynne å løpe en uke etter vedtaket om tvangsmulkt, eller fra en særskilt fastsatt frist for oppfyllelse av plikten dersom denne fristen er utløpt uten at plikten er oppfylt. Ved tvangsmulkt i form av et engangsbeløp kan Lotteritilsynet bestemme at mulkten skal betales ved en særskilt fastsatt frist for oppfyllelse av plikten dersom denne fristen er utløpt uten at plikten er oppfylt.*

*Tvangsmulkt tilfaller statskassen og er tvangsgrunnlag for utlegg.*

*Når Statens Innkrevingsentral er pålagt å innkreve krav som nevnt i fjerde ledd, kan den inndrive kravene ved trekk i lønn og andre lignende ytelser etter reglene i dekningsloven § 2-7. Innkrevingsentralen kan også inndrive kravene ved å stifte utleggspant for kravet dersom panteretten kan gis rettsvern ved registrering i et register eller ved underretning til en tredjeperson, jf. panteloven kapittel 5, og utleggsforretningen kan holdes på Innkrevingsentralens kontor etter tvangsfullbyrdelsesloven § 7-9 første ledd.*

*Lotteritilsynet kan i særlige tilfeller redusere eller frafalle påløpt tvangsmulkt.*

*Kongen kan i forskrift fastsette nærmere bestemmelser om ileggelse av tvangsmulkt, herunder om vilkår for tvangsmulkt og om tvangsmulktens størrelse og renter ved forsinket betaling.*

Nåværende §§ 15, 16 og 17 i loven blir §§ 16, 17 og ny § 18.

Endringer i lov 1. juli 1927 nr 3 om veddemål ved totalisator:

§ 3 første ledd skal lyde:

Overtredelse av denne lov eller de i medhold av loven utferdigede bestemmelser straffes med bøter forsåvidt ingen strengere straffebestemmelse kommer til anvendelse på forholdet. *Som overtredelse av denne lov regnes blant annet betalingsformidling av innsats og gevinst i hesteveddeløp uten hjemmel i loven.*