

Til Kulturdepartementet

Oslo, 1. desember 2015

Høringssvar – konsekvenser ved en mulig lisensordning for pengespill

Norges idrettsforbund (NIF) viser til utsendt høringsbrev fra Kulturdepartementet om «utredning av konsekvenser ved en mulig lisensordning for pengespill», av 8. juli 2015.

NIF takker for muligheten til å avgi høringssvar i dette svært viktige spørsmålet. En eventuell endring i dagens lovverk og ordning vil føre til store endringer både for mottakerne av overskuddet og for samfunnet som helhet.

Norges idrettsforbund ønsker en helhetlig spillpolitikk basert på ansvarlighet. Ansvarlighet er den viktigste årsaken til at en enerettsmodell er riktig, bra for utsatte innbyggere og bra for samfunnet som helhet.

NIF støtter at gjeldende pengespillpolitikk evalueres med jevne mellomrom, og at det undersøkes om det finnes andre modeller som minst gir samme forbrukerbeskyttelse, samme vern mot spilleavhengighet og samtidig genererer økte ressurser til norsk idrett og annen frivillighet.

Norsk idrett kan imidlertid bare stille seg bak en spillpolitikk som ivaretar alle disse hensynene, og som ikke svekker noen av dem.

Idrettsforbundets hovedsyn:

- NIF mener at ansvarlighet som grunnleggende forutsetning for alle spill i Norge underlagt en gjennomgående og enhetlig kontroll, er en nødvendighet.
- NIF mener at en videreføring og styrking av enerettsmodellen gjennom konsistent lovgivning og konsekvent håndheving av den er riktig.
- NIF mener at hele eller deler av lotteri- og spillområdet ikke skilles ut i lisensordninger.
- NIF mener at myndighetene må ta aktive grep for å stoppe markedsføring av spill på tv fra andre land, blokkerer ulovlige nettsider og forsterker betalingsformidlingsforbudet.

Idrettstingets resolusjon:

Etter NIFs syn vil en innføring av en lisensmodell lik den danske verken gi en reduksjon av problemspilling eller gi økte inntekter til norsk idrett og annen frivillighet. NIF frykter tvert om at det motsatte er tilfelle – en endret pengespillpolitikk vil trolig føre til økt problemspilling og reduserte inntekter.

Idrettstinget, som er norsk idretts høyeste myndighet, vedtok enstemmig følgende resolusjon på Idrettstinget i Trondheim 6. juni 2015:

«Forsvar enerettsmodellen og Norsk Tipping

Idrettstinget ønsker å bevare og styrke enerettsmodellen fordi denne genererer mer penger til norsk idrett og frivillighet enn noen annen modell, og fordi Norsk Tipping arbeider svært godt med forebygging av spillavhengighet.

Det er avgjørende for Norges største barne- og ungdomsorganisasjon at vi er finansiert på en etisk god og ansvarlig måte. Enerettsmodellen og Norsk Tipping sørger for dette.

I tråd med våre verdier deltar norsk idrett i en nasjonal allianse som arbeider mot spillavhengighet.

Idrettstinget er imot at det åpnes for nye lotterier og pengespill i konkurranse med dagens spill.

Norsk idrett sier fortsatt ja til Norsk Tipping og en ansvarlig pengespillpolitikk.»

Utfyllende vurderinger:

Pengespillproblemer – sannsynlig utvikling ved innføring av en lisensmodell

Danmark innførte en lisens modell i januar 2012. Erfaringene derfra er at omsetningen innenfor veddemålsegmentet tilsvarende Oddsen og Liveoddsen i Norge og for internettkasinospillene har økt kraftig, mens øvrige spill har hatt en betydelig omsetningssvikt. Dette betyr at spillingen flyttes fra harmløse lotterier til mer avhengighetsskapende odds- og kasinospill.

Norges idrettsforbund mener at forbrukerbeskyttelse og spillansvarlighet best ivaretas ved at spill som viser seg å ha en uheldig effekt enkelt kan fjernes fra markedet. Dette kan best ivaretas med staten som en forsvarlig eier av spillskapet.

En undersøkelse gjennomført av Institutt for samfunnspsykologi ved Universitetet i Bergen viser at omfanget av problemer knyttet til pengespill i Norge er lavere enn gjennomsnittet fra tidligere internasjonale befolkningsundersøkelser.

Dette viser at dagens pengespillpolitikk begrenser pengespillproblemene på en god måte.

Økonomi – sannsynlig utvikling ved innføring av en lisensmodell

NIF har utført selvstendige beregninger som viser at å innføre en lisensmodell lik den danske vil gi lavere inntekter for norsk idrett og annen frivillighet. Dette gjelder selv om alle avgifter fra de lisensierte spillene overføres til gode formål.

En vesentlig faktor er hvor stor del av selskapenes omsetning som går til gode formål. I Danmark betaler selskapene en avgift på 20 prosent av omsetningen. I Norge kan det tenkes at denne vil bli så lav som 15 prosent for å få de aktuelle selskapene til å akseptere et ansvarlighetsregime som ligner på det Norsk Tipping opererer under i dag. Det er et tankekors dersom staten må bidra med en lavere avgiftssats og derigjennom lavere inntekter til gode formål for å oppnå tilstrekkelig forbrukerbeskyttelse. Vinnerne vil være kommersielle aktører utenfor frivilligheten.

Norsk Tipping bidrar i dag med 62 prosent av omsetningen til gode formål. Dette er over fire ganger så mye som en lisensmodell vil gi. I en lisensmodell vil frivilligheten tape nesten 50 øre for hver krone som flyttes fra lotteriene og til de utenlandske selskapene.

Hvorfor skal norsk frivillighet akseptere at pengespillselskapene skal få bruke 85 prosent av omsetningen til administrasjon, drift og fortjeneste til eierne, når Norsk Tipping klarer seg med under halvparten av dette?

Et offensivt alternativ for frivilligheten

En vellykket pengespillpolitikk må alltid ta utgangspunkt i spillernes ønsker og behov. Gjennom å flytte spill innenfor en ansvarlig enerettsmodell, reduseres skadepotensialet betydelig. NIF mener at den beste løsningen både for samfunnet og frivilligheten er at regjeringen styrker enerettsmodellen og at Norsk Tipping, innenfor sine etablerte ansvarlighetsrutiner, tar opp konkurransen med de utenlandske selskapene. 600 «hjemvendte» millioner kroner ville generere nesten 400 millioner kroner til gode formål.

- Det ville redusere nordmenns spilling hos utenlandske selskaper
- Ville en kunne få «hjem» hele eller deler av omsetningen over i det regulerte markedet på denne måten?

Norges idrettsforbund er overbevist om at potensialet for å øke overskuddet til formålene er størst ved at Norsk Tipping innenfor sine forsvarlige rammer tar opp konkurransen med de utenlandske selskapene med sikte på å hente hjem deler av utenlandsomsetningen, i stedet for å innføre en lisensordning.

Konkrete svar på spørsmålene i høringen:

Spørsmål 1: Hvilket nivå av ansvarlighet vurderer høringsinstansene at man bør ta sikte mot i en framtidig norsk pengespillmodell?

- I en fremtidig spillpolitikk kan ikke prinsippet om ansvarlighet svekkes på noe område.
- Et slikt nivå forutsetter en gjennomgående og enhetlig kontroll.

Spørsmål 2: Hvilket beskyttelsesnivå anser høringsinstansene at vil være mulig å etablere under en lisensmodell?

- NIF tror ikke det vil være mulig å etablere et beskyttelsesnivå som sikrer ansvarligheten gjennom en lisensieringsordning med mange juridisk selvstendige aktører.
- Potensielle søkere har til nå vist stor kreativitet i forhold til å omgå norsk lovgiving.
- Presset på spillerne vil øke gjennom økt markedsføring som følge av konkurransen.

Spørsmål 3: Hvordan vurderer høringsinstansene at frivilligheten kan sikres inntekter fra pengespill under en lisensordning, sammenlignet med dagens enerettsmodell hvor Norsk Tippings overskudd går direkte til formålene?

- Vi tror ikke det er mulig å skape like store overskudd til fordeling når man først skal ta ut profitt til private eiere.
- Andelen til fordeling vil bli redusert kraftig ved innføring av et lisenssystem (Norsk Tipping gir 62 øre per krone. Ny modell skisserer 15-20 øre per krone).
- En lisensmodell vil gi lavere inntekter til norsk idrett og annen frivillighet enn det dagens modell gir. I Danmark har de lovfestet at deler av tapet idretten lider som følge av innføringen av lisensmodellen blir kompensert over statsbudsjettet. Senest i høst måtte Folketinget bevilge penger til dansk idrett. Norsk idrett finner det naturlig at det lovfestes at idretten og annen frivillighet garanteres en inflasjonsjustert minsteinntekt som tilsvarende dagens.

Spørsmål 4: Ved en videreføring av enerettsmodellen som reguleringsmodell, hvilke tiltak mener høringsinstansene bør gjennomføres for å sikre at nivået på spilleproblemer fortsatt holdes lavt, og at Norsk Tipping lykkes i å kanalisere spillere til regulerte spill?

- NIF mener at et ansvarlighetsregime lik det Norsk Tipping har i dag, bør videreføres.
- Norske myndigheter må stoppe eller begrense ulovlig spillreklame, og følge anbefalingen fra Hamarutvalget om IP-blokkering av ulovlige spillsider, slik 15 andre EU-land har gjort.
- Norsk Tipping bør på ansvarlig måte få anledning til å kunne konkurrere med de utenlandske selskapene for å bringe en størst mulig del av nordmenns utenlandsspilling tilbake til et regulert marked. For NIF er ansvarlighet det aller viktigste. Det viste NIF i saken om spillautomater tidlig på 2000-tallet.

***Spørsmål 5:** Lotteritilsynet skisserer at dersom en lisensmodell ikke skal føre til større negative sosialpolitiske konsekvenser enn under dagens enerettsmodell, vil det være nødvendig med obligatorisk bruk av gjennomgripende ansvarlighetsverktøy. Dette dreier seg om obligatoriske grenseverktøy hvor spillerne må sette egne tapsgrenser som gjelder på tvers av alle spilloperatører. Lotteritilsynet vurderer også at det må være myndighetsfastsatte maksimale tapsgrenser som også gjelder på tvers av spillselskapene, slik at spillere ikke kan fortsette å spille hos et annet selskap når grensen er nådd. I tillegg må det finnes monitoreringsverktøy med mulighet for tilbakemelding til enkeltspillere. Hvordan vurderer høringsinstansene slike gjennomgripende ansvarlighetsverktøy?*

- NIF mener det er viktig og riktig at slike verktøy benyttes.
- Det er ikke mulig å kombinere hensynet til en ansvarlighet som grunnleggende forutsetning i spillpolitikken, uten slike verktøy på plass.
- Å sikre ansvarlighet gjøres best med én spillaktør underlagt streng statlig kontroll. Det gir best oversikt og best mulighet for kontroll.

***Spørsmål 6:** Er det praktisk mulig å innføre slike verktøy i en lisensordning?*

- NIF har ikke tilstrekkelig kunnskap til å besvare dette spørsmålet, men er skeptiske til om det kan la seg gjøre.
- En oppsplitting i flere lisenser og operatører vil måtte komplisere løsningene vesentlig og medføre betydelige merkostnader praktisk, juridisk og politisk.

***Spørsmål 7:** Vil en lisensordning med gjennomgripende ansvarlighetsverktøy slik Lotteritilsynet beskriver være attraktiv for mulige søkere av lisens?*

- NIF har ikke tilstrekkelig kunnskap til å besvare dette spørsmålet, men vil likevel uttrykke betydelig skepsis til at de lisensierte aktørene vil finne det kommersielt interessant å operere med den foreslåtte lisensavgiften og ansvarlighetsverktøyet som beskrevet.
- I Menon-rapporten – som er bestilt av de samme spillselskapene som ønsker seg en lisensordning – skriver selskapene selv at 20 prosent sannsynligvis er for høyt.

***Spørsmål 8:** Hvilke konkrete tiltak mener høringsinstansene eventuelt ikke vil være mulig eller ønskelig å gjennomføre under en lisensmodell?*

- Norsk idrett mener det ikke lar seg forsvare å gjøre unntak, eller redusere krav knyttet til ansvarlighet enhetlig og gjennomgående kontroll.

***Spørsmål 9:** Lotteritilsynet peker på at innføring av gjennomgripende ansvarlighetsverktøy i en lisensordning vil ha politiske, tekniske og juridiske utfordringer. Hvilke utfordringer vurderer høringsinstansene vil oppstå?*

- Aktuelle søkere har i en årrekke vist stor kreativitet og vilje til å bryte og omgå norsk lovgiving. Disse internasjonale selskapenes internasjonale verdigrunnlag endres ikke.
- Man skal i så fall føre kontroll med mange aktører som opererer fra land med andre lover og reguleringer. Det kan være både politisk og juridisk krevende.
- En oppsplitting i flere lisenser og operatører vil måtte komplisere løsningene vesentlig og medføre betydelige merkostnader praktisk, juridisk og politisk.

***Spørsmål 10:** Lotteritilsynet vurderer at innføring av gjennomgripende ansvarlighetsverktøy fører med seg problemstillinger rundt retten til personvern etter personvernopplysningsloven, idet en slik ordning vil medføre innsamling og oppbevaring av sensitive personopplysninger. Hvordan vurderer høringsinstansene denne problemstillingen?*

- Innføring av et felles regime på tvers av mange uavhengige aktører og oppfølging av eventuelle sanksjoner vil bli krevende, med forskjellige lover i fra land til land.
- Hensynet både til spillernes personvern og ansvarlighet tilsier at slik informasjon er under offentlig kontroll og ikke lagres hos utenlandske kommersielle aktører.
- Aktuelle søkere har i en årrekke vist stor kreativitet og vilje til å bryte og omgå norsk lovgiving og forbrukerrettigheter. Disse internasjonale selskapenes internasjonale verdigrunnlag endres ikke.

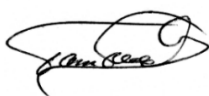
***Spørsmål 11:** Lotteritilsynet skisserer ulike tiltak som de vurderer kan være aktuelle for å stenge uregulerte aktører ute fra det norske pengespillmarkedet, uavhengig av reguleringsmodell. Tiltakene som skisseres er blokkering av uregulerte aktørers nettsider, kriminalisering av spillere, styrking av betalingsformidlingsforbudet, ekskludering av spillere via tredjepersoner og stans av markedsføring fra ulovlige aktører. Hvordan vurderer høringsinstansene den praktiske gjennomførbarheten og ønskeligheten av å innføre slike tiltak for å stenge uregulerte aktører ute fra det norske pengespillmarkedet?*

- Norges idrettsforbund mener at det er nødvendig å samle tiltak og tenke helhetlig. Dagens mangelfulle håndheving antyder manglende vilje til å følge opp norsk lov.
- NIF ønsker økt innsats for å stanse ulovlig reklame, forsterket informasjon til befolkningen om hva som lovlig og ulovlig, og økt innsats for å forsterke betalingsformidlingsforbudet.
- Lotteritilsynets sanksjonsmyndighet bør tas mer i bruk.

***Spørsmål 12:** Lotteritilsynet skisserer tre ulike former for blokkering av nettsider: blokkering av IP-adresser, blokkering av DNS-adresser og DPI-basert blokkering. Hvordan vurderer høringsinstansene disse ulike formene for blokkering som tiltak for å beskytte det norske regulerte markedet?*

- 15 EU-land har IP-blokkert ulovlige spillsider. Norge bør følge anbefalingen fra Hamarutvalget og gjøre det samme.
- En slik handling vil vise spillere at det er ulovlige spill og det vil heve terskelen for å spille hos diss aktørene.
- Det som bør reguleres er formålet om å stoppe trafikken. Metodene bør kunne være mange innenfor et område med stor utvikling og motstandere med store økonomiske ressurser.

Med vennlig hilsen



Tom Tvedt
Idrettspresident



Inge Andersen
Generalsekretær