



FORBRUKERTILSYNET

Kulturdepartementet

Levert elektronisk på regjeringen.no

Deres ref.

Vår ref.
Sak nr: 20/1440-2
Saksbehandler: Mats Bjønnes
Dir.tlf: 47 63 08 74

Dato:
29.09.2020

Forbrukertilsynets høringsinnspill til ny lov om pengespill

Vi viser til Kulturdepartementets høringsbrev datert 29. juni 2020 om forslag til ny lov om pengespill.

Innledningsvis viser Forbrukertilsynet til at vi støtter formålet bak ny lov om pengespill, som skal sikre ansvarlige pengespill som forebygger negative sosiale konsekvenser, og at dette kommer norske forbrukere til gode. Vi er også positive til lovforslagets forbud mot å markedsføre pengespill til personer som er mindreårige og under 18 år. Vi deler imidlertid ikke departementets syn hva gjelder forslaget om endret tilsynsmyndighet med pyramidespill, hvor myndigheten og fagkompetansen i dag ligger hos Lotteri- og stiftelsestilsynet, og hvor det foreslås å overføre tilsynet med pyramidespill til Forbrukertilsynet.

Vi vil i vårt høringsssvar gå nærmere inn på forslaget hva gjelder overføring av tilsynet med pyramidespill fra Lotteri- og stiftelsestilsynet til Forbrukertilsynet. Videre vil vi nærmere gå inn på den foreslåtte reguleringen og forholdet til spill i en gråsone mellom dataspill og pengespill, dvs. elementer i spill som etter omstendighetene omfattes eller ligger nært opp til definisjonen av hva som utgjør et lotteri, og som er foreslått videreført i ny lov om pengespill. Videre vil vi kommentere lovforslagets regler om markedsføring av pengespill og forbud mot slik markedsføring til personer under 18 år.

1. Pyramidespill – overføring av myndighet

Forslaget til ny lov om pengespill innebærer overføring av myndigheten med å føre tilsyn med pyramidespill fra Lotteri- og stiftelsestilsynet til Forbrukertilsynet.

Pyramidespill er slik det fremgår av høringsnotatet, systemer som er oppbygd i forskjellige nivå, hvor deltakerne betaler for muligheten til å oppnå inntekter som følge av verving av andre deltakere. Det finnes systemer i dag som blander både lovlig produktsalg og

medlemsverving. Dersom hovedinntekten kommer fra medlemsverving, anses systemet for å være et ulovlig pyramidespill etter lotteriloven § 16.

Overføring av tilsynsmyndighet synes i stor grad begrunnet med at direktivet om urimelig handelspraksis (2005/29/EF), foruten reglene om pyramidespill, er gjennomført i markedsføringsloven og forskrift om urimelig handelspraksis, som Forbrukertilsynet fører tilsyn med. Forbrukertilsynet vil her bemerke at Lotteriloven hadde regler om forbud mot pyramidespill før direktivet om urimelig handelspraksis ble implementert i norsk rett, og at daværende regler om pyramidespill i Lotteriloven av 24.02.1995 var en direkte videreføring av tilsvarende forbud i loven av 1939, jf. Ot. Prp. Nr. 58 (1993-1994). Ved implementeringen av direktivet om urimelig handelspraksis og direktivets regler om pyramidespill i norsk rett, ble det ikke ansett som nødvendig å endre tilsynsansvaret og vi kan ikke se det har vært en utvikling som begrunner at ansvaret bør endres nå. Slik det fremgår av høringsnotatet anser departementet reglene om pyramidespill for å høre mer naturlig hjemme blant forbrukervernreglene enn regulering av pengespill. Det er bl.a. vist til vurderingen av skillet mellom ulovlige pyramidespill og lovlig salg av varer og tjenester. Det er også vist til at det kan gi et klarere regelverk og forvaltningsstruktur for næringsdrivende og forbrukere, samt at det kan tenkes at tilsynet blir ressursbesparende ved å samle tilsyn med urimelig handelspraksis hos en tilsynsmyndighet.

Forbrukertilsynet deler ikke departementets syn og mener at tilsynet med pyramidespill fortsatt bør høre inn under Lotteri- og stiftelsestilsynet, som allerede har kompetansen til å føre slikt tilsyn. Det vises også til at pyramidespill er regulert under pengespilllovgivningen i både Sverige og Danmark.

Hvorvidt det foreligger et ulovlig pyramidespill, som da også vil være ulovlig å markedsføre, beror på om hovedinntekten kommer fra medlemsverving, i motsetning til lovlig salg av varer eller tjenester, jf. lotteriloven § 16. I en slik vurdering er det inntektsstrømmen til virksomheten som blir sentralt å vurdere. En slik vurdering skiller seg fra øvrige vurderinger i forbrukervernregelverket. I tillegg kreves det i denne vurderingen også annen kompetanse i saksbehandlingen enn det Forbrukertilsynet har per i dag. Etter dialog med Lotteri- og stiftelsestilsynet, er det opplyst at det er behov for å benytte revisorkompetanse ved nærmere vurdering av hvilken dokumentasjon som skal innhentes fra en virksomhet og ved kontroll av slike opplysninger.

I høringsnotatet pekes det på at Forbrukertilsynet vil ha flere verktøy til å stanse ulovlige pyramidespill på et tidligere tidspunkt enn Lotteritilsynet, for eksempel ved å undersøke pyramideselskapenes markedsføring. Forbrukertilsynet er enig i at myndigheten til å stanse eksempelvis villedende markedsføring og urimelig handelspraksis, vil medføre at vi kan gripe tidligere inn overfor et pyramidespill. Vi er imidlertid svært usikre på hvor stor praktisk betydning dette vil ha for et effektivt tilsyn overfor aktørene. Vi er også kjent med, etter dialog med Lotteri- og stiftelsestilsynet, at mye av markedsføringen og verving av nye medlemmer, eksempelvis skjer i lukkede grupper på sosiale medier. Dette gjør det vanskelig å føre tilsyn

med slike aktører før de når en viss størrelse og Forbrukertilsynet eventuelt blir oppmerksom på forholdet gjennom tips eller klager. Erfaringsmessig vil det også være ressurskrevende å ta opp saker med useriøse aktører basert i utlandet om villedende markedsføring. Vi er også usikre på om det vil ha tilstrekkelig effekt å vurdere markedsføringen, da grunnlaget for sanksjoner etter vårt syn i stor grad vil bero på om omsetningssystemet er et ulovlig pengespill eller ikke. I mange tilfeller vil en vurdering av omsetningssystemet være nødvendig for å fjerne en ulovlig annonse fra en annonseplattform. Etter vårt syn vil det å angripe problemet med ulovlige pyramidespill med bakgrunn i eventuell villedende markedsføring være å starte i feil ende, dersom pyramiden i seg selv er ulovlig. I et slikt tilfelle må tilsynsmyndigheten foreta en vurdering av selve lovligheten med pyramiden og hvorvidt mer enn 50 % av omsetningen til pyramiden eller omsetningssystemet stammer fra verving av nye medlemmer. Dette er komplekse og ressurskrevende vurderinger, som også Lotteri- og stiftelsestilsynet har uttalt, og som også er bakgrunnen for at det i dag sjeldent opprettes tilsyn, men hvor arbeidet i dag er rettet mot veiledning.

Når det gjelder håndhevingsmidler har Lotteri- og stiftelsestilsynet samme myndighet som Forbrukertilsynet til å be om opplysninger og har også de samme håndhevingsmidlene som følger av CPC-forordningen. Lotteri- og stiftelsestilsynet har per i dag ikke hjemmel til å ilegge overtredelsesgebyr. Det fremgår imidlertid av Moderniseringsdirektivet, som bl.a. medfører endringer i direktivet om urimelig handelspraksis, at tilsynsmyndigheten skal kunne ilegge overtredelsesgebyr på opp til 4 % av den årlige omsetningen, jf. artikkel 13 tredje ledd. Moderniseringsdirektivet vil derfor medføre at Lotteritilsynet må få slik kompetanse ved implementering av direktivet i norsk rett. Fristen for å vedta norske regler som gjennomfører direktivet er 28.11.2021 og reglene må tre i kraft senest den 28. mai 2022. Vi mener derfor Lotteri- og stiftelsestilsynets manglende mulighet for å ilegge overtredelsesgebyr per i dag har begrenset vekt i spørsmål om tilsynsmyndigheten bør overføres til Forbrukertilsynet.

Strafferammen for ulovlig pyramidespill vil etter forslaget reduseres fra bøter og fengsel inntil 3 år til bøter og fengsel inntil 6 måneder, som følge av endret lovgrunnlag. Selv om det er få tilfeller hvor straff er brukt som sanksjon for brudd på forbudet mot ulovlige pyramidespill, slik det fremgår av høringsnotatet, kan endring av straffnivået medføre at det blir mer lukrativt å etablere slik virksomhet eller rette ulovlige pyramidespill mot personer i Norge. Vi har gjennom internasjonalt arbeid og vårt arbeid overfor ulike former for svindel rettet mot norske forbrukere, erfart at useriøse aktører gjerne retter seg mot land hvor sanksjons- eller straffnivået er mer begrenset.

På denne bakgrunn mener Forbrukertilsynet at selv om vi har enkelte andre håndhevingsvirkemidler enn Lotteri- og stiftelsestilsynet, er det først og fremst en vurdering av hvorvidt det foreligger en ulovlig pyramide eller ikke, som er nødvendig for eventuelt å fatte effektive sanksjoner mot ulovlige pyramidespill. Vi kan ikke se at det er tilstrekkelig utredet eller synliggjort at overføring av tilsynet med pyramidespill, vil medføre et mer effektivt tilsyn av forbudet mot pyramidespill. Etter vårt syn virker det lite effektivt å flytte ansvaret med tilsynet fra den myndigheten som har bygd seg opp kompetanse gjennom

mange år og som har erfaring med å føre et slikt tilsyn. Videre vil tilsyn med pyramidespill også kreve revisjonskompetanse som er kompetanse som Forbrukertilsynet ikke besitter per i dag, da ingen av tilsynets ansatte er økonomer og vi har heller ikke behov for slik kompetanse i andre saker vi fører tilsyn med. Vi mener det også er noe begrenset hvilken betydning overføring av kompetansen vil ha for forbrukerne og deres muligheter for å ta kontakt tilsynsmyndigheten, og få informasjon om omsetningssystemer som kan utgjøre pyramidespill.

Dersom tilsynet med pyramidespill likevel blir overført til Forbrukertilsynet, mener vi det må gis økte bevilgninger som er ment å sikre oppbygging av kompetanse innen pyramidespill, samt kompetanse Forbrukertilsynet per i dag ikke har. I tillegg mener vi dette også er nødvendig ut fra hensynet til å føre et effektivt tilsyn med forbudet mot pyramidespill, hvor dette tilsynet er ressurskrevende, slik Lotteri- og stiftelsestilsynet også har uttalt.

Det er i høringsnotatet bedt om særskilt innspill til forslaget om å fjerne forbudet mot å delta i en ulovlig pyramide. Vi er usikre om det å fjerne forbudet mot å delta i en ulovlig pyramide, med mindre deltaker er å anse som næringsdrivende, er et riktig steg for å bekjempe ulovlige pyramidespill, selv om hovedformålet bak reguleringen er å ramme de ulovlige omsetningssystemene. Et forbud kan bidra til at enkeltpersoner i større grad undersøker pyramidelignende virksomheter forut for en eventuell investering. Vi er av den oppfatning dette kan bidra til enkeltpersoner i mindre grad involveres i pyramidelignende konsepter. Forbrukertilsynet viser i denne sammenheng til at ansvarliggjøring av andre enn selve pyramiden eller den næringsdrivende, har blitt innført på andre områder for å dempe etterspørsel etter en uønsket aktivitet eller tilbud. Et eksempel er privatpersoners bruk av svart arbeid, hvor privatpersoner kan bli ansvarlig for den næringsdrivendes manglende innbetaling av skatt og merverdiavgift. Etter vår syn vil ansvarliggjøring av deltakeren, også hvor denne ikke er næringsdrivende, være fornuftig for å ramme de ulovlige omsetningssystemene gjennom et presumtivt mindre rekrutteringsgrunnlag for ulovlige pyramidespill.

2. Elementer i dataspill som ligner pengespill – «gråsonespill»

Innledningsvis viser Forbrukertilsynet at vi har deltatt i Forum for spilltrender¹, hvor mandatet har vært å følge med og dele kunnskap om spill som ligger i gråsonen av hva som faller inn under lotteri- og pengespillreguleringen. Vi viser også nærmere til rapportens beskrivelse av loot bokser. Vi har også arbeidet med problemstillinger knyttet til in-app-kjøp i spill overfor internasjonale plattformer².

Det er ikke avklart hvor strenge krav forbrukermyndighetene kan stille etter forbrukervernregelverket vedrørende såkalte loot bokser. Vurderingene etter markedsføringsloven og angrerettloven er til dels skjønnsmessige, og hvor strenge krav som

¹ https://forumforspilltrender.no/wp-content/uploads/2018/11/Rapport-om-grasonespill-fra-Forum-for-spilltrender_2nov.pdf

² <https://www.forbrukertilsynet.no/apple-google-gjor-in-app-kjop-spill-tryggere>

kan stilles vil også kunne variere fra spill til spill alt ettersom hvilke målgrupper spillet har og hvilke typer loot bokser som tilbys. Markedsføringsloven forbyr ikke markedsføring mot barn, men har egne regler om beskyttelse av barn, herunder forbud mot å rette direkte oppfordringer til barn om å kjøpe en annonsert ytelse, eller oppfordringer til å overtale foreldre eller andre voksne til å kjøpe ytelsen for dem. Forbrukervernlovgivningen er imidlertid lite egnet til å ivareta de særlige hensynene som pengespillregelverket bygger på, slik som å hindre spillavhengighet og problemspillere.

Når det gjelder hva som skal defineres som pengespill, foreslås det at innholdet i dagens lotteridefinisjon videreføres i ny pengespillov. Slik det fremgår av dagens lotteridefinisjon må det foreligge et innskudd, et element av tilfeldighet og en mulighet for å vinne en gevinst.

Slik det fremgår av høringsnotatet, vil innsatsvilkåret være oppfylt dersom spillet gir mulighet for å kjøpe loot bokser eller andre elementer i dataspill som ligner pengespill, selv om de også kan opptjenes gjennom spillet. Videre vil tilfeldighetsvilkåret være oppfylt dersom et spill eller en konkurranse ligger utenfor spillerens kontroll.

De to førstnevnte vilkårene vil i mange tilfeller være oppfylt for pengespilllignende elementer i dataspill. Det er vilkåret om mulighet for å vinne en premie av økonomisk verdi, som det er mer usikkert vil være oppfylt i det enkelte tilfellet. Dersom en premie i et dataspill kan veksles inn i eller omsettes til vanlige penger eller annet som har verdi utenfor dataspillverdenen, vil det pengespilllignende elementet i dataspillet anses for å falle inn under pengespillovens omfang.

Vi er positive til forslaget og at loven faktisk fanger opp de elementene i dataspill som oppfyller pengespilldefinisjonen. Etter vår vurdering, må formålet for reguleringen være de mekanismer og hensyn som ligger bak pengespill, noe som krever at reguleringen må være teknologinøytral, slik at eventuelle fremtidige konsepter også fanges opp av reglene om pengespill, så fremt pengespilldefinisjonen er oppfylt. Vi mener også det er grunn til å se på nye former for spill i lys av prinsippene om ansvarlighet for spill.

Som vist i høringsnotatet er det tvil knyttet til om en premie som bare kan omsettes innad i et spill for intern spillvaluta eller på dataspillrelaterte markeds plasser, hvor det ikke gis mulighet til å ta en økonomisk verdi ut av markeds plassen, bør føre til at et pengespilllignende element i et dataspill faller inn under pengespillovens omfang. Det er bedt om særlig innspill til dette temaet.

Selv om Forbrukertilsynet deler departementets syn om at loven først og fremst skal regulere pengespill, er vi usikre på om hvilke pengespilllignende elementer som omfattes er tilstrekkelig, dersom definisjonen av pengespill utformes på den måten at premier av økonomisk verdi, men hvor den økonomiske ikke kan tas ut av plattformen eller spillet, anses å falle utenfor definisjonen av pengespill.

Etter vår vurdering bør det ikke fokuseres for mye på om en økonomisk verdi kan tas ut av et spill eller en plattform, men snarere hvilken betydning en virtuell gjenstand har for forbrukerne. Selv om en virtuell gjenstand ikke nødvendigvis har en omsetningsverdi, så kan den subjektive verdien være meget stor for forbrukerne. Den subjektive verdien av eksempelvis en loot boks vil for mange kunne være en sentral kjøpsdrivende faktor. For en del spillere vil sjeldne gjenstander kunne være svært attraktivt, noe som tydelig illustreres ved at noen spillere betaler flere tusen kroner for loot bokser i håp om å få de mest verdifulle gjenstandene. I tillegg til at det eksisterer et marked for kjøp og salg av kontoer med verdifulle gjenstander.

Dagens krav til hva som utgjør en gevinst fremstår mindre egnet til å håndtere fenomenet loot bokser og andre pengespilllignende elementer, da fenomenet og en utstrakt digital økonomi var vanskelig å se for seg da gjeldende lov ble utformet. For ivrige spillere er det tydelig at sjeldne virtuelle gjenstander kan være like attraktive som andre gevinster med direkte økonomisk verdi. I en digital økonomi, hvor innskudd i mange tilfeller består av penger og motytelsen i eksempelvis loot bokser er ukjente virtuelle gjenstander, er skillet mellom pengespill og dataspill etter vårt syn utydelig. Vi mener derfor det er viktig at en regulering fokuserer på egenskaper i spillet fremfor spillkategori. Videre bør spillreguleringen som nå utformes sees i sammenheng med den raske utviklingen på dette området.

Dersom vilkåret om gevinst krever en økonomisk verdi, vil en for snever definisjon av hva som utgjør økonomisk verdi i pengespillovens forstand, medføre at spillbransjen lett kan tilpasse seg og utnytte eventuell manglende regulering av spillelementer som kan være et substitutt for tradisjonelle pengespill. Etter vårt syn kan dermed spillingen flyttes over fra et lovregulert område til et område som ikke blir regulert, slik at formålet bak loven med å hindre negative sosiale konsekvenser i mindre grad nås. Vi ønsker å fremheve at spillbransjen både er omfattende og har svært høy omsetning, som også er antatt økende i årene som kommer³. Når det gjelder loot bokser som bl.a. finnes i FIFA-serien, utgjorde loot bokser i ulike spill 28 % av den totale omsetningen til Electronic Arts for 2019. Til sammenligning utgjorde slike kjøp 16 % av den totale omsetningen i 2017⁴. Dette viser at markedet for spilllignende elementer, uavhengig av om de omfattes av pengespilldefinisjonen, både er stort og økende.

For forbrukerne vil en intern spillvaluta eller valuta på dataspillrelaterte markedsplasser, ha en klar økonomisk verdi, selv om denne verdien ikke kan fritt omsettes ved å ta verdien ut av spillet eller markedsplassen. Ved en gevinst kan forbrukerne benytte premien i spillet eller på plattformen, noe som ellers ville ha krevd en direkte betaling i ekte penger fra forbrukeren. I et slikt tilfelle vil forbrukeren ha oppnådd en økonomisk verdi til å foreta kjøp, som ellers ville krevd at forbrukeren betalte med penger for levering av motytelsen.

³ The global gaming market was valued at USD 151.55 billion in 2019 and is expected to reach a value of USD 256.97 billion by 2025 (Gaming Market – Growth, Trends, Forecasts, 2020-2025).

⁴ <https://www.pcgamesn.com/fifa-ultimate-team-revenue>

Vi er enig i at lov om pengespill ikke kan omfatte alle spill eller elementer i spill som er egnet til å skape avhengighetsproblemer eller som har andre utfordringer knyttet til seg. Vi ber imidlertid departementet om å vurdere om det bør utredes nærmere de ulike utfordringene som slike spill kan inneha. Vår erfaring med in-app-kjøp blant forbrukere tilsier at også pengespilllignende elementer kan være problematisk, og særlig hvor dette rettes mot mindreårige. De psykologiske faktorene vil kunne være like som de som ligger til grunn for pengespill. I tillegg vil barn være ekstra utsatt sammenlignet med eldre personer, hvor også barn er en betydelig målgruppe for slike spill⁵. Det foreligger allerede forskning som tyder på at et problematisk forhold til loot bokser henger sammen med problematisk forhold til pengespill, selv om det til nå ikke har vært mulig å konkludere at loot bokser skaper pengespillavhengighet.⁶

Spillbransjen har internasjonalt i liten grad adressert disse problemstillingene. Eksistensen av eventuelle spillelementer i et dataspill har i mindre grad betydning for aldersgrensen spillet oppnår, samtidig som aldersgrensen kun er retningsgivende, i motsetning til juridiske aldersgrenser, som eksempelvis Medietilsynet setter for hver enkelt film på kino. Videre kan det samme spillet ha ulik anbefalt aldersgrense avhengig av hvilken plattform spillet tilbys forbrukeren⁷. Når det gjelder aldersgrenser vil vi også påpeke at dette er en generell utfordring i den digitale økonomien, da vår erfaring er at barn og unge bl.a. blir eksponert for markedsføring og innhold, som ikke er tilpasset brukerens alder.

Forbrukervernregelverk, som i stor grad er totalharmonisert på EU/EØS-nivå, kan som nevnt innledningsvis adressere problemstillinger knyttet til informasjon til forbrukeren og vilkårene spillet leveres til forbrukeren, samt forbudet mot direkte kjøpsoppfordringer rettet mot barn. Forbrukervernregelverket bygger imidlertid i stor grad på at forbrukeren tar en beslutning basert på riktig og tilstrekkelig informasjon, slik at problemstillinger knyttet til avhengighet eller andre sosiale utfordringer i liten grad ligger til grunn for utformingen av regelverket. Etter vårt syn er dermed en del av utfordringen knyttet til eventuell skadelig bruk av elementer med innslag av pengespill ikke tilpasset å bli adressert etter det eksisterende forbrukervernregelverket. I forlengelsen av dette mener vi det vil være fornuftig å videreføre et tverrfaglig forum som ser nærmere på utfordringer i dataspill og elementer som har innslag av pengespill, men som eventuelt ikke omfattes av definisjonen som blir gjeldende ved ny pengespilllov.

⁵ Studie fra IMCO-komiteen i EU, juli 2020: "Loot boxes in online games and their effect on consumers, in particular young consumers": [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2020/652727/IPOL_STU\(2020\)652727_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2020/652727/IPOL_STU(2020)652727_EN.pdf)

⁶ Ibid, punkt 3.2. Se også i rapporten «Omfang av penge- og dataspillproblemer i Norge» fra 2019, kapittel 14: https://lottstift.no/content/uploads/2020/05/Omfang_av_penge-og_dataspillproblemer_i_Norge_2019.pdf [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2020/652727/IPOL_STU\(2020\)652727_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2020/652727/IPOL_STU(2020)652727_EN.pdf)

⁷ <https://www.barnevakten.no/aldersgrenser-apper-og-spill/>

Avslutningsvis ønsker vi å vise til at både belgiske og nederlandske pengespillmyndigheter har lyktes med å håndheve nasjonale rettsregler overfor internasjonale spilleaktører. Utfordringer knyttet til håndheving overfor internasjonale aktører er mer en generell utfordring for tilsynsmyndigheter, enn særlig gjeldende på spillområdet. Forbrukertilsynet viser i den sammenheng også til EUs konsultasjon om plattformer og spørsmål om strengere regulering av plattformer. Det vises også her til vårt innspill levert Kommunal- og moderniseringsdepartementet, hvor vi har presisert at plattformer etter vårt syn må ta hensyn til eventuell nasjonal særlovgivning innenfor rammen av EU/EØS-lovgivningen.

Etter vårt syn bør derfor pengespillsdefinisjonen utformes slik at elementer i dataspill som omfattes av pengespilldefinisjonen ikke blir regulert for restriktivt. Ved krav om økonomisk verdi for at vilkåret om gevinst er oppfylt, bør det etter vårt syn ikke være en forutsetning at en premie av økonomisk verdi kan tas ut av en plattform eller et spill. Vi mener også problematiske sider ved elementer i dataspill som ligger nært opp til pengespill bør utredes nærmere.

3. Markedsføring av pengespill – forbud mot å markedsføre mot mindreårige

Forbrukertilsynet støtter forslaget om et forbud markedsføring av pengespill rettet mot personer under 18 år. Vi er også positiv til at dette gjelder også for de tilfeller et pengespill unntaksvis har en lavere aldersgrense enn 18 år. Vi er også enig i vurderingene knyttet til at markedsføringsinnhold ikke skal tilpasses barn eller unge som målgruppe, slik at det i markedsførings ikke skal være anledning å fokusere på aktiviteter og interesser som først og fremst har appell blant mindreårige.

Forbudet er også foreslått å gjelde der markedsføringen ikke er spesifikt rettet mot en fysisk mindreårig gjennom en kommunikasjonsmetode som tillater individuell kommunikasjon. Etter vårt syn er dette viktig for å opprettholde et effektivt forbud mot markedsføring av pengespill overfor mindreårige. Det er også viktig å påpeke at en kommunikasjonsmetode som tillater individuell kommunikasjon i utgangspunktet er teknologinøytral, og etter vårt syn vil også andre kommunikasjonsmetoder som tillater individuell kommunikasjon omfattes, selv om telefonoppringning, adressert post, e-post og SMS er de mest klassiske tilfellene.

Forbrukertilsynet har ved vårt tilsyn etter reglene i markedsføringsloven lagt til grunn at forbudet mot direkte markedsføring etter markedsføringsloven, eksempelvis også kan gjelde individuell kommunikasjon på sosiale medier, eksempelvis en direktemelding til brukeren av det konkrete sosiale mediet.

4. Avsluttende merknader

Forbrukertilsynet er i hovedsak positive til de foreslåtte endringene i ny lov om pengespill. Vi fremhever her det viktige hensynet til at mindreårige ikke skal motta markedsføring for pengespill, eller at markedsføring av pengespill ikke skal være tilpasset mindreåriges interesser og aktiviteter, slik at denne i realiteten er målgruppen for slik markedsføring. Vi mener dette tydeliggjør forbudet overfor de næringsdrivende mot å rette slik markedsføring til barn.

Når det gjelder effekten av mindreåriges beskyttelse mot pengespill, er vi også opptatt av at terskelen for at spillelementer i dataspill skal anses som pengespill ikke settes for høyt, slik at eksempelvis loot bokser etter en konkret vurdering kan omfattes av forbudet mot pengespill i et større omfang enn hva som vil gjelde etter dagens pengespillsdefinisjon. Ved krav til økonomisk verdi for gevinsten, mener vi det ikke kan være en forutsetning at premien kan tas ut og omsettes utenfor en plattform eller et spill. Det vises i den forbindelse til at det allerede er forskning som tyder på at et problematisk forhold til loot bokser henger sammen med problematisk forhold til pengespill⁸. Vi er derfor av den oppfatning at det bør anvendes et føre var prinsipp snarere enn at det kreves helt konkrete bevis for en slik sammenheng.

Videre vil i den forbindelse også oppfordre departementet til å se på om slike elementer i data- og nettspill som ligger nært opp til pengespill, i større grad bør reguleres, da bransjen i liten grad har tatt steg i retning av selvregulering. Det vises her til at det ikke foreligger en bestemt ordning for aldersgrenser, og aldersgrenser kan også variere basert på hvilken plattform spillet tilbys. Når det gjelder aldersgrensen og hvem som faktisk er brukeren, er dette problemstillinger som også gjelder generelt i den digitale økonomien, som også skaper utfordringer for barn og unge, bl.a. markedsføring og øvrig innhold som ikke er tilpasset brukerens alder.

Når det gjelder forslaget om overføring av tilsynsmyndighet for pyramidespill fra Lotteri- og stiftelsestilsynet, er Forbrukertilsynet av den oppfatning av tilsynet fortsatt bør tillegge Lotteri- og stiftelsestilsynet som i dag har kompetansen med å føre et slikt tilsyn. Etter vår vurdering vil eventuelle fordeler med en slik overføring av tilsynsmyndighet ikke oppveie for de ulempene dette medfører. Vi ber derfor om at departementet vurderer dette spørsmålet på ny eller eventuelt foretar en grundigere kartlegging av hvilke fordeler overføring av tilsynsmyndighet medfører. Dersom tilsynet med pyramidespill overføres til Forbrukertilsynet, er det etter vår vurdering nødvendig med økte ressurser.

Med vennlig hilsen

Bente Øverli
Fungerende direktør

Dokumentet er godkjent elektronisk og har derfor ingen håndskrevet signatur

⁸ Dette er omtalt i rapporten «Omfang av penge- og dataspillproblemer i Norge» fra 2019, kapittel 14: https://lottstift.no/content/uploads/2020/05/Omfang_av_penge-og_dataspillproblemer_i_Norge_2019.pdf