

Stortinget
Familie- og kulturkomiteen

Oslo, 30. september 2015

Høringssvar, Dok 8:102 S (2014-2015)

Norges idrettsforbund og olympiske og paralympiske komité (NIF) takker for muligheten til å kunne møte komiteen og gi sine innspill til Dokument 8:102 S (2014–2015) om en ansvarlig og solidarisk spillpolitikk.

NIF mener:

- Innføringen av fem nye lotterier med en samlet omsetning på 1,5 milliarder kroner, vil kunne undergrave enerettsmodellen. Det er ingen klar avgrensning i EØS-retten av hvor stort det private lotterimarkedet kan bli før det juridisk utfordrer enerettsmodellen.
- Dette temaet kan ikke tas opp isolert, uten samtidig å se på hvordan en eventuell endring i pengespilloven i form av lisensiering, endrer forutsetninger for hele spørsmålet om enerett.
- Det vil være naturlig at man ser hele lotteri- og spillfeltet i sammenheng, og avventer tildeling av lotteritillatelsene inntil det er avklart.
- NIF vil anbefale en utvikling «i finsk retning» med en sterk og konsistent lovgivning som beskytter eneretten, fremfor usikre lempinger som kan utfordre den.

- Økt spill gjennom utenlandske gamblingsselskaper som har en annen og dårligere forbrukerbeskyttelse mot spillavhengighet, vil gi flere skadevirkninger for individ og samfunn.
- Å innføre en lisensordning lik den danske, vil føre til økte spilleproblemer. Erfaringene viser en vridning fra spilling på Lotto og lignende spill til mer avhengighetsskapende spill som blant annet internettkasino.

- Det er overveiende sannsynlig at innføring av konkurranse på lotterier vil redusere Norsk Tippings muligheter til å generere bærekraftig overskudd til frivilligheten, idrett og kulturformål.
- Ved lisensiering vil det bli mindre penger til frivillighet fordi selskapene kun vil bidra med 15 % av omsetning etter utbetaling av premier, mens Norsk Tipping bidrar med over 60 %.

- Virkemidlene for å stanse spill på utenlandske spillsselskap finnes allerede i dag.
- En streng regulering av spill er et viktig grep både for oversikt, kontroll og sanksjonering av forsøk på manipulering av idrettsresultater (kampfiksing).
- NIF har ingen tillit til aktører bevisst omgår norsk lov gjennom å sende spillreklame fra land der slik reklame er tillatt, direkte rettet mot det norske markedet. Det er likeledes helt uakseptabelt at de samme aktørene bevisst omgår betalingsformidlingsforbudet.

Bakgrunn:

Innføring av fem nye lotterier:

NIF er positiv til at regjeringen i sin samarbeidsplattform har uttalt at den ønsker å bevare enerettsmodellen for spill. Norsk idrett er en sterk tilhenger av enerettsmodellen og er svært skeptisk til tiltak og endring av en politikk som kan utfordre den. NIF er, til tross for regjeringens ovennevnte uttalelser, bekymret for utviklingen. Etter NIFs mening kan ikke innføringen av fem nye lotterier med en samlet omsetning på 1,5 milliarder kroner, unngå å påvirke det juridiske og etiske grunnlaget for en enerettsmodell. Det er ingen klar avgrensning i EØS-retten av hvor stort det private lotterimarkedet kan bli før det utfordrer enerettsmodellen. Verken regjeringen eller ESA har til nå skriftlig avklart hvordan en slik innføring vil påvirke ESAs vurdering av status for den norske modellen.

Det er EØS-avtalen som gir rammene for vår enerettsmodell. Pengespill, i EØS-forstand også lotterier, omfattes av regler om fri bevegelse av tjenester og etableringsrett. Det er noen begrensninger som er tillatt, blant annet moralske, kulturelle eller religiøse hensyn, eller andre «legitime hensyn» som spillavhengighet eller kriminalitet. Økonomiske hensyn kan ikke være hovedbegrunnelse og det må være systematikk og sammenheng i regelverket.

Kulturdepartementets utredning slår fast at en lisensmodell utelukker en enerettsmodell – disse to er alternative modeller for de aktuelle spillene. Det vil si: Enten enerett, eller lisensiering. I Rambøll-rapporten slås det fast at en delvis liberalisering etter dansk modell verken vil medføre større inntekter eller nevneverdige tap i inntektene til det norske samfunn. Ved en full liberalisering som inkluderer lotterier, vil det medføre et betydelig tap for det norske samfunnet og en tilsvarende svikt i frivillighetens inntektsgrunnlag.

I et verst tenkelig scenario sett med våre øyne, liberaliseres spill under pengespilloven og den gjenværende enerettsmodell for lotterier uthules i så stor grad gjennom lotterier på utsiden av Norsk Tipping, at ESA ikke godkjenner ordningen som et unntak for retten til fri bevegelse av tjenester og etableringsrett.

I en digital verden er forskjellene mellom spill liten. Grensen mellom digitale lotterier og digitale pengespill er uklar. Av den grunn har en samlet finsk riksdag vedtatt å styrke sin enerettsmodell, gjennom å samle tilbyderne av lotterier, pengespill og totalisatorspill på hest i én organisasjon. Ved å organisere det på den måten konkurrerer ikke selskapene med hverandre. Etter NIFs mening vil det med innføring av fem nye lotterier i Norge, kunne argumenteres for at det vil bli en konkurranse mellom svært like spill, tilbudt både gjennom de nye lotteriene og av Norsk Tipping. Det betyr at det ikke lenger utvetydig vil være et monopol.

NIF vil anbefale en utvikling «i finsk retning» med en sterk og konsistent lovgivning som beskytter enerettsmodellen, fremfor usikre lempinger som kan utfordre den.

Norges idrettsforbund deler forslagsstillernes synspunkt om at andre selskaper ut ifra et likhetsprinsipp vil kunne kreve tilgang til det norske lotterimarkedet. Dette vil ytterligere utfordre og i verste fall føre til at enerettsmodellen faller. Frivilligheten, idretten og kulturen vil påføres tapte inntekter.

Helt uavhengig av utfallet av den pågående utredning om en ev. lisensieringsordning for spill som er igangsatt av regjeringen, mener NIF at de foreslåtte endringene i reglene for lotterier utfordrer dagens enerettsmodell. Det er etter NIFs mening ingen grunn til å provosere en slik utfordring av EFTA-domstolens vurdering av den norske lotteri- og pengespillovgivningen. Den er allerede godkjent i den form den har i dag. Dagens ordning er altfor verdifull, i mange forstand.

NIF, som Norges største barne- og ungdomsorganisasjon, kan ikke være likegyldig til hvordan vi er finansiert. Dette viste NIF i praksis gjennom å støtte daværende sentrumsregjering i å få fjernet spillautomatene. Dette til tross for at de genererte 700 millioner kroner til norsk idrett hvert år. NIF ønsker å ta et etisk ansvar og kan ikke bidra til å støtte opp om forslag som kan endre forutsetningene for en enerettsmodell slik vi kjenner den i dag. Gjør vi det, kommer vi til å bidra til at norsk idrett blir finansiert med inntekter som bidrar til spillavhengighet.

Det er overveiende sannsynlig at innføring av konkurranse på lotterier vil redusere Norsk Tippings muligheter til å generere et tilstrekkelig og nødvendig overskudd innenfor dette lotterifeltet. Overskuddet fra Norsk Tipping understøtter en unik frivillighet som bidrar til å skape mye aktivitet innenfor idrett, kultur og humanitære organisasjoner.

En eventuell lisensordning:

Denne høringen handler primært om å få synspunkter når det gjelder innføring av fem nye lotterier utenfor enerettsmodellen. Etter NIFs mening kan ikke dette temaet tas opp isolert, uten samtidig å se på hvordan en eventuell endring i pengespilloven i form av lisensiering, endrer forutsetninger for hele spørsmålet om enerett.

Regjeringen argumenterer for at 1,5 milliarder fordelt på fem spill er for lite til å utfordre ESAs tidligere kjennelse. Dersom regjeringen innfører lisensiering av spillmarkedet, betyr det i praksis at det som forblir innenfor eneretten – nemlig lotto og lotterier – blir betydelig mindre. Er fortsatt 1,5 milliarder kroner for lite til at ESA vil si at det utfordrer det som da er igjen av eneretten? Vi tror, tvert om, at situasjonen ved en eventuell lisensiering også av denne grunn, blir ytterligere forverret for den norske modellen.

Det er all grunn til å tro at økt spill på utenlandske gamblingsselskaper som har en annen og dårligere forbrukerbeskyttelse mot spillavhengighet, vil gi flere skadevirkninger for individ og samfunn. Å innføre en lisensordning lik den danske, vil føre til økte spilleproblemer. Erfaringene fra Danmark viser en vridning fra spilling på Lotto og lignende spill til mer avhengighetsskapende spill som blant annet internettkasino.

I sin rapport «*Sosialpolitiske og kriminalitetspolitiske konsekvenser av lisensiering av det norske pengespillmarkedet*» konkluderer Lotteri- og stiftelsestilsynet at enerettsmodellen er den beste, og sier blant annet: «*...dagens enerettsmodell samlet vil gi færre negative sosial- og kriminalpolitiske konsekvenser enn et lisensiert marked som ikke har krav om gjennomgripende ansvarlighetsverktøy på tvers av operatører.*»

I Danmark bidrar de utenlandske spillsselskapene med 20 prosent av omsetning etter utbetaling av premier, til statskassen. I Norge konkluderer Rambøll i sin utredning på oppdrag fra regjeringen, at selskapene neppe vil akseptere noe mer enn 15 prosent. Det betyr at det vil bli mindre penger til frivillighet fordi de utenlandske selskapene kun vil bidra med 15 prosent av omsetning etter utbetaling av premier, mens Norsk Tipping bidrar med over 60 prosent.

Skal utbetalingene til gode formål forbli like gode, må det enten spilles for mer – med dårligere forbrukerbeskyttelse – eller så må lekkasjene til utenlandske spilltilbydere stanses. Virkemidlene for å stanse lekkasjen til utenlandske spillsselskap finnes allerede i dag. Det er ingen god grunn til å innføre en lisensordning for å gjennomføre tiltak for å hindre disse selskapene bevisst å omgå norsk lov. Det vil i så fall bety at Stortinget honorerer illegal spillvirksomhet, og vil være et knefall for en virksomhet som ikke er ønskelig.

Dersom regjeringens anslag om en netto omsetning i dag på 1,2 milliarder kroner utenom Norsk Tippings spill stemmer, vil de utenlandske selskapene kun bidra med cirka 125 millioner kroner årlig (1,2 mrd x 0,71 % av utenlandsomsetningen kommer hjem x 0,15 (avgiftssats)). Dette er sannsynligvis mindre enn det Norsk Tipping kommer til å måtte øke reklamebudsjettet sitt med for å opprettholde markedsandelen. Basert på erfaringene fra Danmark er det også mindre enn tapet som vil komme, gjennom at spill flyttes fra tallspillene innenfor Norsk Tipping med 60 prosent til gode formål, over på spill hos de utenlandske gamblingsselskapene med kun 15 prosent til overskuddsmottakerne.

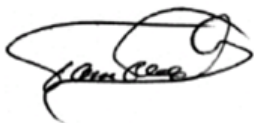
Bevisstheten om bruk av virkemidler for å stoppe manipulering av idrettsresultater (kampfiksing) må løftes. Kampfiksing representerer en av de største truslene mot idrett i hele verden, og en streng regulering av spill er et viktig grep både for oversikt, kontroll og sanksjonering av forsøk på manipulering av idrettsresultater.

Stopp bevisst omgåelse av norsk lov:

Idrettsforbundet har forståelse for at alle aktører må få argumentere sine saker. NIF har ingen tillit til utenlandske gamblingsselskaper som bevisst omgår norsk lov gjennom å sende spillreklame fra land der slik reklame er tillatt, direkte rettet mot det norske markedet. Det er likeledes helt uakseptabelt at de samme aktørene bevisst omgår betalingsformidlingsforbudet, eller slik det fremgår i Dagens Næringsliv mandag 28. september: «...[vi] kommer til fortsatt å hjelpe norske kunder til å spille hos oss – til tross for innskjerpingen som kommer fra norske finansinstitusjoner». (Hans Martin Nakkim, ComeOn).

Gjennom at myndighetene «tillater» massiv reklame for pengespill i tv-sendinger fra andre land rettet mot Norge, befestes en oppfatning om at dette er tillatt. Uten en korrigering av den oppfatningen vil det bli stadig vanskeligere å hindre lekkasje til spill hos uregulerte aktører. NIF mener at myndighetene må ta i bruk de muligheter for sanksjonering som allerede finnes overfor brudd på reklameforbudet i Norge.

NIF er godt fornøyd med at Lotteritilsynet er gitt adgang til å forsøke å stanse tv-reklame fra utlandet, og med jobben som gjøres med å begrense mulighetene til å omgå betalingsformidlingsforbudet. Vi ønsker at Storting og regjering skal stille det samme spørsmålet som vi stiller: Hvorfor skal man tilstrebe å samarbeide med aktører som bevisst omgår norsk lov gjennom å invitere dem inn i det norske markedet? Vi ønsker også at det utredes muligheter for å blokkere nettsider for uregulert pengespill, slik det allerede gjøres i 15 av de 30 land EU-kommisjonen har undersøkt.



Tom Tvedt
Idrettspresident



Inge Andersen
Generalsekretær