



Innst. O. nr. 124

(2002-2003)

Innstilling til Odelstinget fra familie-, kultur og administrasjonskomiteen

Ot.prp. nr. 44 (2002-2003)

Innstilling fra familie-, kultur og administrasjonskomiteen om lov om endringer i pengespill- og lotterilovgivningen

Til Odelstinget

1. SAMMENDRAG

1.1 Proposisjonens hovedinnhold

Gjennom flere hundre år har spill med penger vært forbudt ifølge norsk lov. Det har likevel blitt åpnet for avgrensede tillatelser, blant annet for å skaffe midler til humanitære og samfunnsnyttige formål.

Nordmenn spilte i 2001 for vel 22 mrd. kroner. Det har vært en kraftig vekst i spillaktiviteten på gevinstautomater de senere år, faktisk er den mange-doblet på 10 år. Spilleoverskuddet gir viktige bidrag til mange samfunnsnyttige formål, samtidig som mange mennesker utvikler en uheldig spilleadfærd. Veksten i pengespillaktiviteten har vært særlig stor for de såkalte gevinstautomatene. Ca. 19 000 gevinstautomater var i 2001 oppstilt rundt omkring i Norge. Erfaringen viser at det er vanskelig å overholde aldersgrensen for spill på gevinstautomater. Et nytt element er aggressiv markedsføring av pengespill på Internett som undergraver nasjonale regler.

Hovedbegrunnelsen for Regjeringens forslag om opprydding på gevinstautomatmarkedet er et ønske om å kunne bekjempe spillavhengighet og forebygge kriminalitet mer effektivt, få bedre kontroll med misligheter i bransjen og kunne håndheve 18-årsgrensen strengere.

I proposisjonen legger departementet fram forslag til endringer i lov 28. august 1992 nr. 103 om pengespill mv. og lov 24. februar 1995 nr. 11 om lotterier mv.

Departementet fremmer forslag om opprydding på gevinstautomatmarkedet og om at Norsk Tipping får enerett til oppstilling av gevinstautomater. De samfunnsnyttige og humanitære organisasjonene foreslås gitt en fast andel av Norsk Tippings samlede spilleoverskudd. Organisasjonenes avhengighet av inntektene fra gevinstautomatene blir dermed betydelig redusert. Det legges til grunn at det i denne omgang ikke bør tas sikte på en vesentlig endring i fordelingen av spilleinntektene til disse organisasjonene sett i forhold til utviklingen av automatinntektene fram til 2001. For å møte konkurransen fra utenlandske pengespill på Internett tar departementet sikte på å vurdere permanente norske spill på Internett etter at en evaluering av igangsatte prøveprosjekt er foretatt. Det foreslås også at pengespill om bord på norske skip i rute mellom norsk og utenlandsk havn skal være underlagt de samme regler som pengespill på land. Samtidig går departementet inn for at kasinovirksomhet fortsatt ikke skal tillates.

Det foreslås at det årlig avsettes en andel av spilleoverskuddet fra Norsk Tipping til informasjon, forebygging, forskning og behandling av spillavhengighet.

Det foreslås at Lotteritilsynets kontrollansvar etter pengespilloven utvides. Det foreslås videre en liberalisering av reglene i forhold til mindre lotterier.

1.2 Bakgrunn for lovforslaget

1.2.1 Innledning

Lotteriloven av 1995 ga samfunnsnyttige og humanitære organisasjoner eksklusiv rett til oppstilling av såkalte gevinstautomater. Sammen med den teknologiske utvikling førte dette til enorm økning i omsetningen på gevinstautomatene i løpet av 1990-tallet. Dette var en vesentlig årsak til at Lotteritilsynet fra 1. januar 2001 ble opprettet som forvaltnings- og

kontrollmyndighet i forhold til lotteri og pengespill. Samtidig ble ansvaret for forvaltning av lotteriloven overført fra Justisdepartementet til Kulturdepartementet.

I mai 2000 ble det fremmet forslag om endringer i lotteriloven av 1995 i forbindelse med etableringen av Lotteritilsynet, jf. Ot.prp. nr. 49 (1999-2000). I forbindelse med behandlingen av endringsforslagene forutsatte justiskomiteen blant annet i Innst. O. nr. 12 (1999-2000) "at Regjeringa kjem attende til Stortinget på ein egna måte om fordelinga av spelemarknaden mellom private og statlege spel og eventuelle lovendringar i samband med dette".

1.2.2 Høringsbrevet 21. juni 2002

Som et forsøk på å komme dagens utfordringer i møte, sendte departementet 21. juni 2002 ut på høring et forslag om endringer i lotteri- og pengespillovgivningen. Blant annet ønsket en å endre situasjonen i forhold til gevinstautomater. Det ble foreslått at gevinstautomater kun skal stå oppstilt i lokaler med adgangsbegrensning, samt nye regler for fordeling av overskuddet fra automatene. Det ble samtidig foreslått en klargjøring av hovedprinsippene for norske pengespill, samt forenklinger i lotteriloven slik at smålotterier kan avholdes av en utvidet krets samfunnsnyttige organisasjoner. Det ble også foreslått at flere mindre lotterier kan avholdes uten tillatelse.

Både private automatoperatører og berørte organisasjoner uttrykte i sine høringsuttalelser sterk motstand mot forslaget om endrete betingelser for gevinstautomatene, fordi det ble antatt at strengere begrensninger i forhold til hvor automatene kunne stå oppstilt, ville medføre reduksjoner i inntektene. De største aktørene anslo i sine høringsuttalelser at forslaget vil innebære en reduksjon av humanitære og samfunnsnyttige organisasjoners automatinntekter fra 880 mill. kroner i 2001 til mellom 200 og 400 mill. kroner i året.

1.2.3 Høringsbrevet 25. oktober 2002

De sterke reaksjonene gjorde det klart at forslagene departementet framsatte bare delvis kunne løse de aktuelle problemene i forhold til forvaltning og kontroll. På denne bakgrunn sendte departementet ut et nytt forslag på høring den 25. oktober 2002.

Det nye forslaget innebar at retten til oppstilling av gevinstautomater fra 1. januar 2006 etableres som en enerett for Norsk Tipping AS med hjemmel i pengespilloven. Forslaget innebærer at inntektene til samfunnsnyttige og humanitære organisasjoner sikres ved at disse blir overskuddsmottakere fra Norsk Tipping AS på linje med idrett og kultur.

1.3 Samlet gjennomgang av pengespill og lotterier i Norge

1.3.1 Innledning

Etter norsk rett er spill med penger forbudt. Forbudet mot pengespill har vært et prinsipp i norsk lovgivning i flere hundre år.

Etter følgende lover åpnes det likevel for tillatelse til pengespill og lotterier til visse aktører og på visse vilkår: lov 1. juli 1927 nr. 3 om veddemål ved totalisator, lov 28. august 1992 nr. 103 om pengespill mv. og lov 24. februar 1995 nr. 11 om lotterier mv.

Med utgangspunkt i de tre spesiallovene framstår lotteriloven som den generelle regulering av pengespill i Norge, mens totalisatorloven og pengespilloven gir hjemmel for de særlige monopolrettigheter på pengespillområdet tillagt hhv. Norsk Rikstoto (hestespill) og Norsk Tipping AS (øvrigt sportsspill og visse tallspill).

En samlet gjennomgang av lotteri- og pengespillområdet ble sist presentert for Stortinget av daværende regjering Brundtland i Revidert nasjonalbudsjett 1991 i St.meld. nr. 2 (1990-1991).

I redegjørelsen for Stortinget ble det konkludert med at det ikke kunne påvises inntektsnedgang for private lotterier som følge av innføringen av de nye statlige spillene. Det ble videre konkludert med at hovedproblemet for private lotterier var sterk kostnadsøkning og samordningsproblemer på lotterimarkedet.

Det har tidvis vært reist krav bl.a. fra frivillige organisasjoner om like rammebetingelser mellom statlige spill og private lotterier. Dette bryter med de hovedprinsipper som spill- og lotteripolitikken til nå har vært tuftet på.

De statlige pengespillenes omsetningsvolum og markedsdominans i forhold til de private lotteriene er en følge av en bred politisk enighet og ikke uttrykk for en tilfeldig utvikling. Organisering av pengespill gjennom offentlige selskaper er også hovedmodellen i de fleste europeiske land.

Lotteri- og pengespillområdet i Norge er et marked med begrenset konkurranse. Pengespillene er unntatt fra prinsippet om fri konkurranse innen EU/EØS-området.

Selv om de private lotterier i stor grad er regulert gjennom lov og forskrift, har de senere år vist at innslaget av kommersielle virksomheter og den økende konkurransen mellom de ulike organisasjoners lotteritilbud, gjør det vanskeligere å drive direkte politisk styring av markedsutviklingen. Bl.a. det økende tilbudet av elektroniske pengespill over landegrensene innebærer at den statlige og politiske kontroll med utviklingen av pengespilltilbudet må ansees svekket til tross for økt kontrollfokus fra Lotteritilsynet.

På denne bakgrunn blir det en stor politisk utfordring å sikre opprettholdelsen av en forsvarlig og

kontrollert utvikling av de norske pengespillene under den pågående utvikling med økende markeds- og teknologibasert styring av pengespilltilbudet.

1.3.2 *Dagens spill- og lotterimarked i Norge*

1.3.2.1 OVERSIKT OVER OMSETNING I LOTTERIER OG PENGESPILL

Omsetningen i norske pengespill har samlet sett vært økende fra 1990 og fram til i dag, også når man tar prisstigningen i betraktning. Norsk Tippings spill har samlet sett hatt en årlig omsetningsøkning. Norsk Rikstotos spill har hatt en mer ujevn utvikling og har etter en økende etterspørsel på 1990-tallet opplevd en reell omsetningsnedgang det siste året (år 2002).

Samlet omsetning for spill og lotterier i 2001 var vel 22 mrd. kroner, herav nærmere 9 mrd. kroner på gevinstautomater. Av en samlet omsetning på 22,4 mrd. kroner vant spillerne tilbake 62 pst. eller 13,9 mrd. kroner. Administrative kostnader utgjorde totalt 4 mrd. kroner. Nær 4,5 mrd. kroner gikk til ulike formål som utgjør 53 pst. av samlet netto spilleomsetning.

De statlige spillene tilførte over 3 mrd. kroner tilsvarende 66 pst. av netto omsetning - 2 575 mill. kroner fra Norsk Tipping AS og 483 mill. kroner fra Norsk Rikstoto (hhv. 69 pst. og 54 pst. av netto omsetning) til formålene. De private lotteriene overførte nær 1,5 mrd. kroner, tilsvarende 36 pst. av netto omsetning til formålene.

1.3.2.2 TEKNOLOGISK UTVIKLING OG TILBUD OM PENGESPILL FRA UTLANDET

E-handelstilbud av pengespill har skapt nye utfordringer for de nasjonale pengespillmarkedene i hele Europa. Ingen land har til nå funnet en effektiv beskyttelse for nasjonale pengespill mot konkurrerende tilbud på Internett.

Teknologisk utvikling og bruk av Internett har endret distribusjon av spill og lotterier og utvikling av disse.

Det er anslått at nordmenn i 2001 spilte for 600 mill. kroner på utenlandske pengespill. Lotteritilsynets tilsvarende anslag for 2002 er ca. 1 mrd. kroner.

Blant en rekke europeiske land synes holdningen å være at den sikreste strategi mot pengespillkonkurranse fra Internett er å bygge opp sikre og nasjonale tilbud med trygg betalingsformidling. Målsettingen er at slike sikre og nasjonale tilbud skal minimalisere lekkasjen av spill til utlandet via Internett.

I lys av dette har departementet i 2001/2002 gitt prøvekonsesjon til Norsk Tipping og Norsk Rikstoto for distribusjon av eksisterende spill over Internett. I tillegg er det gitt prøvekonsesjon for utprøving av forskjellige lykkespill på Internett til Norskespill.no (gruppering av 10 humanitære organisasjoner), samt prøvekonsesjon for forhåndstrukket lotteri over SMS

til Norsk Restaurantcasinodrift på vegne av 10 frivillige organisasjoner. Prøvekonsesjonene er gyldige ut 2003.

Igangsatte prøveprosjekter vil bli evaluert i løpet av prøveperioden.

1.3.2.3 SÆRLIG OM SPILLAVHENGIGHET

Spillavhengighet som problem har fått økende oppmerksomhet i Norge de siste årene. Det har resultert i en bred offentlig debatt som særlig har dreid seg om gevinstautomater og konsekvenser av overdrevet pengespill.

I samsvar med forutsetningene i Ot.prp. nr. 49 (1999-2000) har departementet gitt Lotteritilsynet et ansvar for oppfølging av negative sider ved spill og lotterier. Lotteritilsynet igangsatte høsten 2001 et forskningsprosjekt med det formål å kartlegge omfanget av og årsakene til spillavhengighet i Norge.

Resultatene fra befolkningsundersøkelsen er ventet å foreligge i månedsskiftet mai/juni 2003. Resultatene fra ungdomsundersøkelsen kan tyde på at ungdom under 18 år i Norge bruker mer enn 170 mill. kroner på gevinstautomater pr. år. Undersøkelsen fant også at ungdom med spilleproblemer oftere er involvert i kriminelle aktiviteter enn annen ungdom.

Spilleatferden som ungdommene her viser er urovekkende, og krever en gjennomtenkt tiltaksplan med tanke på informasjon om farer knyttet til pengespill og forebygging av spillavhengighet.

Det kan være komplisert å gjennomføre pålitelige undersøkelser som viser omfanget av problematisk spilleatferd og spillavhengighet i en befolkning. En svensk undersøkelse gjennomført i 1997-1998 konkluderte med at opp mot 1,7 pst. av befolkningen kan klassifiseres som akutte problemspillere. Nærmere 0,8 pst. ble klassifisert som patologiske spillere, det vil si at de har et sykkelig forhold til pengespill.

Konklusjonen var derfor at minst 25 000 svensker mellom 15 og 74 år ble klassifisert som patologiske spillere, mens tallet på akutte problemspillere ifølge undersøkelsen lå omkring 100 000.

Den svenske undersøkelsen som her er omtalt, viser også at det er gevinstautomater som utgjør den største faren for utvikling av spillavhengighet i forhold til andre typer pengespill. Dette samsvarer også med andre internasjonale undersøkelser om problematisk spilleatferd.

1.4 Særlig om gevinstautomater

1.4.1 *Innledning*

Erfaringene de siste ti årene viser at regelverket for godkjenning og kontroll av de nye automatene ikke har kunnet forhindre at automatene utvikler seg i strid med myndighetenes forutsetninger og i strid med nasjonale tradisjoner i forhold til lotteri- og pengespillvirksomhet.

Resultatet av denne utviklingen er at gevinstautomatene gjennom flere år har hatt en langt sterkere stigning i omsetningen enn andre pengespill. Samtidig har det gjennom flere år vært registrert et stadig økende problem i forhold til at automatene tiltrekker seg barn og ungdom som spillere. Behandlingsinstitusjoner for rusmisbrukere har også merket en økende etterspørsel etter behandling for spillavhengighet, først og fremst fra personer som har utviklet avhengighet av spill på automater.

Departementet foreslår at Norsk Tipping gis enerett for drift av gevinstautomater i Norge etter modell fra nylige omlegginger i Sverige. Hovedbegrunnelsen for forslaget er et ønske om å kunne forebygge og bekjempe spillavhengighet og kriminalitet mer effektivt, å kunne håndheve 18-årsgrensen for spill på automater strengere og å få kontroll med misligheter i bransjen.

1.4.2 Dagens situasjon

1.4.2.1 BAKGRUNN FOR DAGENS REGLER

Etter lotteriloven av 1995 kan automater bare oppstilles til inntekt for samfunnsnyttige eller humanitære organisasjoner. De ideelle organisasjonenes andel av overskuddet er nylig endret til 40 pst. for automater som gis oppstillingstillatelse 1. mars 2003 eller senere. Alle automatyper som blir utplassert, må i dag godkjennes av Lotteritilsynet.

Automatene stadig mer offensive virkemåte hadde også satt fokus på hvor automatene står utplassert. Den økende andel barn og unge som ble tiltrukket av gevinstautomater, medførte at Stortinget vedtok å innføre 18-års aldersgrense for spill på slike automater, med virkning fra 1. januar 2001. Siden automatene i dag står fritt tilgjengelige i kjøpesentra, dagligvarebutikker og andre deler av det offentlige rom, har det imidlertid vist seg vanskelig å føre effektiv kontroll med at 18-årsgrensen overholdes.

1.4.2.2 BEHOV FOR ENDRING AV DAGENS REGLER

Kultur- og kirke departementet anser at utplasseringsmønster og virkemåte for dagens gevinstautomater i økende grad har medført uheldig spilleadferd. Etter dagens regelverk eksisterer det ingen begrensninger med hensyn til hvilke lokaler som kan benyttes til utplassering av gevinstautomater. Av de ca. 19 000 automater som var oppstilt i 2001 er det grunn til å anta at en overveiende andel sto og fortsatt står i lokaler uten adgangsbegrensning. Lotteritilsynet har anslått at inntekten til samfunnsnyttig og humanitær virksomhet fra disse automatene i 2001 var ca. 917 mill. kroner.

Lotteritilsynet har påvist at flere automater som er utviklet med utgangspunkt i de nye kravene, inne-

holder gevinstprogram som ikke tilfredsstiller typegodkjenningsforskriftens krav om tilfeldig fordeling av gevinstene. Erfaringen med praktisering av den nye forskriften viser at det er vanskelig å kontrollere og håndheve automatenes reelle funksjonsmåte i forhold til forskriftskravene. Dette forhold er ytterligere bekreftet ved et nylig fattet vedtak i Lotterinemnda som begrenser muligheten til å trekke tilbake godkjenninger av spillkonsepter som i ettertid viser seg å ha funksjonalitet utenfor forskriftskravene.

Leverandører av maskiner og maskinvarer til spilleoperatører i Norge er dominert av store internasjonale selskap med rene kommersielle hensikter, som setter press på tolkninger av forskrifter og tekniske spesifikasjoner, og i mindre grad tar inn over seg lovens intensjon om å begrense skadevirkningene. Det synes klart at det vil ligge et innebygget ønske om å utnytte forskriftskravene til det ytterste for derved å øke markedsandeler ved salg av maskiner til Norge.

Det har også vist seg vanskelig å gjennomføre innstramninger i automatenes funksjonsmåte, fordi slike endringer blir møtt med massiv motstand fra spilleoperatører av frykt for nedgang i omsetning i automatene.

Det er videre svært kostnadskrevenne å etablere en fullstendig kontroll med at de automater som utplasseres, ikke inneholder gevinstprogram som gir spillerne mulighet til å forutse når en automat vil utbetale gevinst. Til tross for at omsetningen og overskuddet pr. automat stadig øker, synes det ikke som den økonomiske motivasjonen for å utplassere stadig mer aggressive automater flater tilsvarende ut. Etter spørselen etter nye og stadig mer attraktive automater gir dermed et kontinuerlig press mot de tekniske automatkravene som krever en tilsvarende oppbygging av kontrollberedskapen.

Departementet viser også til indikasjoner på en rekke brudd på vilkårene for oppstilling av gevinstautomater, blant annet i form av uregistrert omsetning, og kjøp av de mest lønnsomme oppstillingsplassene.

Det økende overskudd pr. automat gjør at tilgangen til oppstillingsplassene blir stadig mer verdifull. Dette har skapt problemer med kjøp av oppstillingsplasser, med den følge at innehaveren av oppstillingsplassen mottar tilleggsytelser på bekostning av den ideelle organisasjonen. Det krever omfattende kontrollaktivitet for å avdekke slike brudd.

Erfaringene etter at det fra 1. januar 2001 ble innført 18-års aldersgrense for spill på gevinstautomater, tyder også på at det er vanskelig fullt ut å oppnå en effektiv håndheving av aldersgrensen.

Dagens regelverk sikrer i for liten grad at det reelle overskuddet fra automatvirksomheten kommer de ideelle organisasjonene til gode.

1.4.3 Alternativer til enerettsforslaget

1.4.3.1 DEPARTEMENTETS VURDERING

Spille- og lotterimarkedet generelt, herunder automatmarkedet, skal ikke være et ordinært konkurransemarked. Pengespill og lotterier er i utgangspunktet forbudt i Norge. Grunnlaget for regulering av spill og lotterier har alltid vært at dette er nødvendig for å beskytte borgerne mot utvikling av uheldig spilleatferd fra borgernes side. Det er departementets oppfatning at de uheldige sidene ved automatmarkedet langt på vei er forårsaket av den sterke og tiltagende konkurransen mellom de ulike aktørene, blant annet i forhold til å finne de beste automatene og få tilgang til de mest innbringende oppstillingsplassene. Entreprenørene konkurrerer om å ha de mest attraktive gevinstautomatene på de mest eksponerte oppstillingsstedene, dvs. der mange ferdes, som f.eks. butikker, kjøpesentra etc. Dette innebærer en uheldig eksponering av pengespill overfor blant annet mindreårige og personer med problematisk spilleatferd. Denne beskrivelsen understøttes av mange direkte tilbakemeldinger til departementet fra enkeltpersoner.

Det er departementets vurdering at en justering av dagens regler eller innføring av et konsesjonssystem med et mindre antall konsesjonærer, ikke vil fjerne konkurranseelementet fra gevinstautomatmarkedet.

Det er også grunn til å tro at Norsk Tipping som en aktør i gevinstautomatmarkedet i konkurranse med eksisterende eller et fåtall nye aktører, ikke vil kunne bidra til å redusere de negative effektene av konkurransen i markedet, fordi selskapet ville bli nødt til å forholde seg til og konkurrere på lik linje med andre aktører. Dette viser erfaringen fra Danmark der Dansk Tipstjeneste konkurrerer med private operatører.

Etter departementets vurdering vil innføring av andre regler for fordeling av automatoverskuddet (f.eks. såkalt "spill i pott") ikke løse styrings- og kontrollproblemene.

Et konsesjonssystem for automatdrift vil sannsynligvis også måtte forutsette at det gis tidsbegrensede konsesjoner, jf. blant annet til bestemmelsene i EØS-avtalens regler om fri flyt av tjenester og etableringsretten.

Departementet har kommet til at det bør etableres ett operatørselskap med enerett til drift av automater. Denne vurderingen støttes av landets største og mest erfarne automatselskap Røde Kors.

Departementet har også kommet til at en modell med én stor privat konsesjonær ikke vil gi den nødvendige umiddelbare styrings- og kontrollmulighet.

Selv i en enerettsmodell med bare én privat konsesjonær vil denne ha egeninteresser knyttet til overskuddet fra virksomheten som naturlig vil være i

konflikt med hensynet til forebygging av sosiale og samfunnsmessige skadevirkninger.

Det er også grunn til å tro at en slik interessekonflikt vil kunne oppstå uavhengig av om konsesjonæren drives av kommersielle eller ideelle interesser.

Etter departementets mening vil verken justeringer innenfor rammen av dagens modell eller et konsesjonssystem med én eller flere aktører sikre en samfunnsmessig forsvarlig innretning av gevinstautomatvirksomheten i Norge. Departementet er kommet til at den eneste modell som vil gi full kontroll med det spilltilbud som gis via gevinstautomater, er en modell med én heleid statlig operatør som er direkte styrt og kontrollert av staten.

Departementet mener en statlig eid enerettsoperatør best kan organiseres i tilknytning til Norsk Tipping, både på bakgrunn av selskapets generelle erfaring som spilloperatør og for å sikre en mest mulig direkte og oversiktlig styring av de statlige pengespill. Slik organisering vil også lette arbeidet med en enhetlig fordeling av overskuddet fra spillvirksomheten.

1.4.4 Enerett for Norsk Tipping

1.4.4.1 NÆRMERE OM INNHOLDET I FORSLAGET

Generelle forutsetninger

Forslaget om enerett for Norsk Tipping AS innebærer at vilkårene for oppstilling blant annet i forhold til automatenes funksjonsmåte fastsettes av departementet med hjemmel i pengespilloven. Det forutsettes at alle oppstilte automater er knyttet sammen i et elektronisk nettverk. Nettverkstilknytningen gir løpende tilgang til opplysninger om pengestrømmen og automatenes funksjonsmåte. Videre vil premieutbetalingen skje ved at automaten gir en papirkvittering som så må veksles inn hos lokalinnhaveren, i stedet for direkte kontantutbetaling fra automaten som i dag. Forslaget vil gi et vesentlig bedre grunnlag for en forsvarlig politisk styring med regelverksutviklingen, et klart plassert ansvar for automatdriften og en mer effektiv håndheving av 18-årsgrensen. Det forutsettes samtidig at antall oppstilte automater vil bli redusert til ca. 10 000.

Forslaget forutsetter videre at automatene oppstilles i kontrollerbare lokaler med hovedvekt på storkiosker, samt i serveringssteder som restauranter, puber og barer. I tillegg vil automater bli oppstilt i tilknytning til bingohaller/travbaner, i spillekafeer og i et fåtall større spillehaller. Oppstilling i dagligvarebutikker og kjøpesentra etter dagens mønster vil dermed bortfalle.

Forslag til retningslinjer for oppstillingen vil bli utarbeidet i samarbeid mellom Lotteritilsynet og Norsk Tipping AS. Et vesentlig siktemål for ret-

ningslinjene vil være effektiv håndheving av aldersgrensen på 18 år for spill på automater.

Ved at Norsk Tipping gis enerett til drift av gevinstautomater, vil også automatoverskuddet inngå som en del av det samlede overskuddet til Norsk Tipping. Samfunnsnyttige og humanitære organisasjoner gis en øremerket andel av spilleoverskuddet (18 pst.) og blir et tredje overskuddsformål ved siden av idrettsformål og kulturformål. Denne modellen vil styrke den politiske styring og kontroll av det samlede spillmarked.

Beregninger foretatt av Norsk Tipping AS som blant annet bygger på erfaringene fra Sverige, viser at en enerettsmodell basert på et non-profit selskap vil gi vesentlig lavere driftskostnader enn i dagens marked. Et nytt driftssystem vil ifølge Norsk Tipping kunne gi et like stort overskudd fra automatene som i dag, selv om den totale automatsetningen reduseres med inntil 40 pst.

Organisasjon og økonomi

Norsk Tipping har overfor departementet foreslått at automatvirksomheten organiseres som et heliet datterselskap adskilt fra Norsk Tippings tradisjonelle virksomhet. Departementet er enig i dette.

Når det gjelder regnskaps- og revisjonsmessige konsekvenser av dette, har Riksrevisjonen i sin høringsuttalelse lagt vekt på at regnskapene til Norsk Tipping fortsatt bør revideres av Riksrevisjonen, men slik at dette også omfatter heleide datterselskaper som driver spillevirksomhet. Dette foreslås presisert ved en ny § 9 a i lov om pengespill.

De økonomiske analyser som ligger til grunn for forslaget er basert på at Norsk Tipping AS starter utplassering av automater 1. august 2004.

Norsk Tipping AS' nye automatvirksomhet vil kreve investeringer i størrelsesorden 1,2 mrd. kroner fram til utgangen av 2007. I tillegg kommer kompensasjon for nedgang i de samfunnsnyttige og humanitære organisasjonenes automatinntekter i overgangsperioden fra 2004-2005.

I perioden 2004-2007 er det beregnet at Norsk Tippings automatvirksomhet vil ha et samlet likviditetsoverskudd fra driften på 2 mrd. kroner.

1.4.4.2 FORHOLDET TIL GRUNNLOVEN

I forbindelse med vedtakelsen av lotteriloven 1995 ble det lagt til grunn at det ikke ville være i strid med grunnlovsfestede rettigheter å frata private næringsdrivende retten til å oppstille gevinstautomater til inntekt for seg selv. I forbindelse med utarbeidelsen av forslaget om enerett for Norsk Tipping til drift av gevinstautomater, innhentet departementet uttalelse fra Lovavdelingen i Justisdepartementet vedrørende forholdet til Grunnloven. Lovavdelingen konkluderte med at Grunnloven ikke inneholdt bestem-

melser som ville gi grunnlag for erstatningssøksmål mot staten dersom forslaget ble gjennomført.

1.4.4.3 FORHOLDET TIL EØS-AVTALEN

Norsk Lotteridrift ASA har i sin høringsuttalelse gjort gjeldende at enerettsforslaget vil være i strid med EØS-avtalen.

Departementet er uenig i den vurdering av forholdet til EØS-avtalen som er lagt til grunn i høringsuttalelsen fra Norsk Lotteridrift ASA. Det er departementets oppfatning at EF-domstolens praksis i saker vedrørende lotteri og pengespill innebærer at norske myndigheter innenfor EØS-avtalen har en stor grad av frihet i valget av virkemidler i pengespillpolitikken, inklusive totalforbud, så lenge formålet er å forebygge sosialt skadelige konsekvenser for den enkelte eller risikoen for forbrytelser og bedragerier i tilknytning til spillevirksomheten. Det må imidlertid forutsettes at de virkemidler som benyttes er egnet til å sikre de hensyn som skal beskyttes, og ikke går lenger enn nødvendig for å nå de aktuelle mål.

Departementets enerettsforslag er basert på den forutsetning at det er behov for en mer kontrollert utvikling av spill på gevinstautomater. Hovedbegrunnelsen for departementets forslag er et ønske om å kunne forebygge og bekjempe spillavhengighet og kriminalitet mer effektivt, få bedre kontroll med misligheter i bransjen og å kunne håndheve 18-års grensen for spill på gevinstautomater strengere. Forslaget om enerett for Norsk Tipping vil etter departementets vurdering gi den klart mest effektive kontroll med automatmarkedet sammenlignet med andre alternative driftsmodeller. At forslaget også innebærer en mer effektiv organisering av automattilbudet slik at de ideelle formål sikres en større andel av omsetningen i de automater som tillates oppstilt, må anses som en positiv sideeffekt av forslaget.

Pengespill og lotterier er i utgangspunktet forbudt i Norge og kan normalt bare tilbys etter tillatelse og til inntekt for ideell virksomhet. For næringsdrivende som yter tjenester til ideelle organisasjoner i forbindelse med avvikling av lotterier, er derfor utgangspunktet at virksomheten forbudt med mindre det er gitt særskilt tillatelse. Bakgrunnen for dette er ønsket om at lotterier og pengespill i den grad de tillates, skal tilbys i kontrollerte former som ikke skaper grunnlag for kriminalitet eller økonomiske eller sosiale problemer for spilleren.

Etter departementets vurdering vil modellen med enerett for en statlig eid eneoperatør innebære at automatenes funksjonsmåte raskt kan endres etter hvert som kunnskapen øker i forhold til hvilke faktorer som øker risikoen for utvikling av spillavhengighet. I en slik modell vil departementet kunne endre retningslinjene for automatenes virkemåte uten omfattende prosesser og lange overgangsperioder. Ny

kunnskap vil dermed raskere få direkte følger for utformingen av lotteritilbudet.

Dette gjelder også i forhold til regler for hvor og hvordan automaten skal kunne stå oppstilt.

I forhold til Norsk Tippings rolle i enerettsmodellen finner departementet i den forbindelse grunn til å understreke betydningen av at Norsk Tipping som et styringsredskap i pengespillpolitikken er underlagt direkte politisk kontroll, både gjennom utferdigelse av regelverk for de enkelte spill og gjennom departementets funksjon som generalforsamling for selskapet. Samtidig fører departementets kontrollorgan Lotteritilsynet løpende tilsyn med avviklingen av de spill som tilbys. Denne organiseringen gir i særlig grad en effektiv kontrollmulighet som etter departementets vurdering er nødvendig for å forebygge spillavhengighet og kriminalitet i forhold til denne type pengespill.

Departementets forslag innebærer at inntektene fra gevinstautomatene inkorporeres i Norsk Tippings øvrige inntekter samtidig som det etableres et nytt overskuddsformål - samfunnsnyttige og humanitære organisasjoner. I den nye fordelingsnøkkelen vil de samfunnsnyttige og humanitære organisasjonene motta 18 pst. av Norsk Tippings samlede spilleoverskudd. En slik fast andel av Norsk Tippings totale overskudd innebærer at inntektene til organisasjonene i mye mindre grad vil bli avhengig av svingninger i inntektene fra gevinstautomatene.

Ved utarbeidelsen av forslaget om en enerettsmodell er det også lagt vekt på at det innenfor dagens organisering av automatmarkedet er en omfattende konkurranse om de oppstillingsplasser som gir størst inntjening. Departementet er kjent med at aktører i dagens marked systematisk har sikret seg tilgang til attraktive oppstillingssteder gjennom tilleggsgodtgjørelse til lokalinnhaverne. Effektiv håndheving av dette problemet vil kreve omfattende oppbygging av kontrollressursene. Innenfor en enerettsmodell vil imidlertid problemet bortfalle.

Det er departementets vurdering at etableringen av en statlig eneoperatør av gevinstautomater vil gi en betydelig bedre styring og kontroll av det pengespilltilbudet som gis gjennom oppstilling av gevinstautomater. Det er også departementets vurdering at vanskeligheter i forbindelse med styring og kontroll av gevinstautomatene etter iverksettelsen av lotteriloven 1995 i stor grad har foranlediget økningen i etterspørselen etter behandlingstilbud for spillavhengige de senere år. Undersøkelser viser at de fleste som søker profesjonell bistand for slik behandling angir at gevinstautomatene er det spill de selv anser seg mest avhengige av.

I lys av EF-domstolens praksis anser departementet at forslaget om enerett for Norsk Tipping ligger innenfor de virkemidler som kan benyttes for å

forebygge de sosialt skadelige konsekvenser som manglende kontroll av pengespill kan medføre. Det er også departementets vurdering at forslaget ikke kan anses som et uforholdsmessig virkemiddel i forhold til det bortfall av arbeidsplasser og private næringsinntekter som forslaget innebærer, blant annet fordi andre modeller for organisering av et slikt marked ikke vil gi det offentlige den mulighet til direkte styring og kontroll som er nødvendig. Departementet kan på denne bakgrunn heller ikke se at forslaget er i strid med andre deler av Norges forpliktelser etter EØS-avtalen.

1.4.4.4 KONTROLLANSVAR - LOTTERITILSYNETS OG POLITIETS OPPGAVER

Departementets forslag forutsetter at Lotteritilsynet viderefører kontrollen av gevinstautomatene også etter at Norsk Tipping overtar driftsansvaret for slik virksomhet.

I tillegg til kontrollen av Norsk Tippings spillevirksomhet anser departementet det naturlig at Lotteritilsynet, gjennom delegasjon av myndighet fra departementet, får ansvar for kontroll og oppfølging av alle typer brudd på pengespilloven, blant annet i forhold til formidling og bekjentgjørelse av pengespill i strid med Norsk Tippings enerett.

For politiet innebærer forslaget bortfall av alt ansvar for forvaltning av rettigheter i forhold til samtlige gevinstautomater (19 000 i 2001).

1.4.5 Fordeling av overskudd

1.4.5.1 FORDELINGSMODELL I OVERGANGSPERIODEN 2004 TIL 2006

Departementet legger til grunn at kompensasjonen for inntektsbortfallet til organisasjonene i overgangsperioden skal være frie midler som tildeles på bakgrunn av antall automater organisasjonene hadde oppstilt i 2002 og størrelsen på automatinntektene i 2001 (917 mill. kroner + 16 mill. kroner til Røde Kors = 933 mill. kroner). Det forutsettes at kompensasjonsordningen i minst mulig grad medfører endringer i forhold til dagens fordeling av automatinntekter. Det legges videre til grunn at tildeling av kompensasjon skal gis etter søknad fra den enkelte organisasjon og på grunnlag av dokumentasjon. Departementet mener Lotteritilsynet bør ha ansvar for forvaltning av kompensasjonsordningen. Lotteritilsynet administrerer det nasjonale lotteriregisteret som blant annet viser hvilke organisasjoner som har oppstilt automater og hvor mange automater hver organisasjon har.

Departementet forutsetter at vekst i omsetning og fordeling til formål i perioden frem til 2005 ikke skal kompenseres, og at det ikke blir behov for kompensasjon i 2004.

Departementet legger til grunn at kompensasjoner i overgangsperioden baseres på faktiske dokumenterte inntekter for 2001. Organisasjonene kan da etter søknad og dokumentasjon av faktiske inntekter i 2001 få kompensert bortfall av inntekter fra automatene.

Det var i 2002 ca. 2 000 organisasjoner som hadde fått godkjenning av Lotteritilsynet og hadde oppstilt automater.

1.4.5.2 NY TIPPENØKSEL OG FORDELINGSMODELL FRA 2006

Departementet legger til grunn at fordelingen til samfunnsnyttige og humanitære organisasjoner bør skje etter søknad fra den enkelte organisasjon, og at retningslinjene for tildeling bør utformes i en særskilt forskrift. Tildelingen bør være frie midler som ikke knyttes opp til særskilt aktivitet i organisasjonen. Basert på ny dokumentasjon har departementet, som endringer i premissgrunnlaget i forhold til høringsbrevet, lagt til grunn at automatoverskuddet i 2001 utgjorde 917 mill. kroner (ikke 880), at Røde Kors mottok et overskudd fra automatvirksomhet på 216 mill. kroner (ikke 200), og at idretten samlet mottok 314 mill. kroner (ikke 300) samme år. 933 mill. kroner er dermed brukt som kompensasjonsgrunnlag. Departementet vil understreke den samfunnsmessige betydningen av det arbeid som utføres av de organisasjoner som i dag mottar midler fra automatvirksomheten. Det legges derfor til grunn at det i denne omgang ikke bør tas sikte på en vesentlig endring i fordelingen av automatinntekter slik de har utviklet seg fram til 2001, men at det på sikt bør vurderes en omfordeling i lys av veksten i Norsk Tippings samlede spilleoverskudd.

Som i høringsbrevet legges det til grunn at de tre organisasjonene, Norges Røde Kors, Redningssselskapet og Norges Handikapforbund, som i dag driver sine egne automater, bør ha en fast andel av spilleoverskuddet for å sikre inntektsutviklingen. Disse tre organisasjonene har foretatt egne investeringer i operatørvirksomhet av automater og personell, og bør derfor sikres en mest mulig stabil inntektssituasjon i forbindelse med innføringen av enerettsmodellen. Norges Røde Kors og Redningssselskapet har i siste halvdel av 1900-tallet basert stadig økende andeler av sin inntekt på automatvirksomhet, og er også av denne grunn i en særposisjon. Departementet foreslår en fordeling av Norsk Tippings spilloverskudd for 2006 slik at idrett får 45,5 pst., kultur 36,5 pst. og samfunnsnyttige eller humanitære organisasjoner 18 pst.

1.5 Andre endringer i regelverket for pengespill og lotterier

1.5.1 PRESISERING AV FORMÅLET MED LOTTERI- OG PENGESPILLOVGIVNINGEN

Den teknologiske utvikling åpner for nye spilltyper og har åpnet for tilbud av pengespill på tvers av landegrensene i større grad enn tidligere. Disse utviklingstrekk skaper et behov for en enhetlig og klar forståelse av formålet med lotteri- og pengespillovgivningen. Det foreslås derfor uttrykkelige formålsbestemmelser inntatt i lotteriloven og pengespilloven.

I St.meld. nr. 2 (1990-1991) er det lagt til grunn at hovedfundamentet i den statlige spille- og lotteripolitikken fortsatt skal være de offentlig kontrollerte pengespill, og det er uttalt at Regjeringen ikke vil åpne for en liberalisering av spill med penger som medfører en generell alminneliggjøring av alle typer pengespill. Dette er også i den nåværende regjeringens politikk.

Departementet mener at omsetningen på lotteri- og pengespill ikke bør økes ut over dagens nivå. Samtidig fremstår omsetningen i Norge på utenlandske pengespill på Internett som en omsetningslekasje i forhold til norske pengespill, herunder som en konkurrent til norske organisasjoners inntektsmuligheter fra pengespill. Som motvekt til denne utviklingen bør det etter departementets mening åpnes for å følge utviklingen innen nye former for pengespill også i Norge. Først og fremst vil dette gjelde pengespill på elektroniske plattformer som Internett mv.

Departementet mener at det bør utvises forsiktighet med å åpne for nye former for nasjonale pengespill.

1.5.2 *Hvem bør få tilgang på inntekter fra pengespill og lotterier*

Departementet mener at kretsen av organisasjoner og foreninger som får avholde smålotterier bør kunne utvides, blant annet for å sikre mangfoldet i organisasjonslivet. Departementet tar også sikte på at beløpstaket for smålotterier heves til 150 000 kroner. Kravet om et humanitært eller samfunnsnyttig formål vil fortsatt gjelde for disse lotteriene, men departementet legger opp til at det i forskrift åpnes for at lokale og regionale voksenaktiviteter som sangkor, musikkorps, teater, kulturminnevern, drift av grendehus og lignende får adgang til å avholde slike lotteri som nevnt i endringsforslagetets § 7 bokstav b). Det bør imidlertid fortsatt være et vilkår også for disse lotterier at inntekten ikke går til kommersielt basert virksomhet eller til finansiering av offentlige oppgaver.

Samtidig foreslår departementet at basarer ikke lenger skal være forbeholdt samfunnsnyttige eller humanitære organisasjoner, men fritt kan avholdes uten tillatelse. Slike lotterier gir normalt en begrenset omsetning. Departementet anser det ikke problematisk at det i forhold til slike lotterier overlates til loddkjøper å vurdere om lotteriet avholdes på en betryggende måte, og om lotteriet avholdes til inntekt for et støtteverdig formål. Endringen vil innebære en praktisk forenkling, og betyr blant annet at barnehager og skoleklasser vil kunne avholde kakelotterier uten at dette skjer i strid med lotterilovgivningen.

Lotteritilsynet tar for øvrig sikte på en snarlig justering av praksis som vil gi lettelser i regnskapsplikten etter lotteriloven. Endringen vil innebære at organisasjoner med lotteriinntekter under 100 000 kroner pr. år, etter søknad vil kunne få dispensasjon fra regnskaps- og revisjonsplikten etter lotteriloven § 4 f.

1.5.3 Særlig om spill på skip

1.5.3.1 GJELDENE RETT

I forlengelsen av Stortingets behandling av Ot.prp. nr. 84 (1998-1999) og Ot.prp. nr. 49 (1999-2000) ble det gitt en midlertidig forskrift av 15. desember 2000 nr. 1336 om *lotterivirksomhet om bord på norske skip i rute mellom norsk og utenlands havn*. Forskriften gir unntak fra enkelte av bestemmelsene i lotteriloven ut 2003, slik at lotteritilbudet på de aktuelle skip inntil videre kan opprettholdes som før.

Lotterivirksomhet som omfattes av den aktuelle forskriften tilbys i dag av rederiene Color Line og Fjord Line.

1.5.3.2 BEHOVET FOR NYE REGLER

Etter departementets vurdering taler flere forhold for at det gjennomføres endringer som bringer regelverket for skip mer i samsvar med det som gjelder for lotteri på land. Utgangspunktet i Norge er at pengespill og lotterier skal gi inntekter til ideelle formål. Det er derfor naturlig at samfunnsnyttige og humanitære organisasjoner også får en andel av overskuddet fra lotterivirksomhet om bord i de aktuelle skipene. Videre anser departementet det ønskelig at regelverk og spilleregler for de spill som tilbys om bord er tilpasset regelverket på land, blant annet mht. til tekniske krav, og gevinst- og innskuddsgrenser. Dersom det i framtiden fortsatt skal gis tillatelse til slik spillvirksomhet, vil det også være nødvendig med en bedre oversikt over og kontroll med de spill som tilbys. Også konkurransehensynet i forhold til lotteritilbudet på land tilsier en harmonisering av gjeldende regler. Departementet tar derfor sikte på at det gjennomføres en harmonisering av de alminnelige regler for lotterier på land og forskriften om spill på norske skip mv. I samsvar med departementets forslag inne-

bærer dette at Norsk Tipping overtar ansvaret for driften av automatene fra 1. januar 2006.

1.5.3.3 ØKONOMISKE KONSEKVENSER

De berørte rederier har ikke ønsket å oppgi hvor stor andel av inntektene som rederiene mottar fra de operatørselskap som driver virksomheten om bord. En endring av reglene vil innebære et direkte inntektstap for rederiene på ca. 15-20 mill. kroner pr. år.

Departementet tar sikte på at den midlertidige forskriften forlenges ut 2005 og et harmonisert regelverk med en overgangsperiode på 1 år (2005).

1.5.4 Særlig om spillavhengighet

I tillegg til den iverksatte kartlegging av spillavhengighet, vil departementet i løpet av våren 2003 etablere en egen døgnkontinuerlig kontakttelefon for spørsmål vedrørende spillavhengighet.

Departementet vil ta initiativ til at det utarbeides en handlingsplan med sikte på å forebygge spillavhengighet og redusere skader fra overdrevet pengespill i Norge. Lotteritilsynet bør ha det operative ansvaret for utarbeidelse av planen. Arbeidet med planen bør gjennomføres i samarbeid med bl.a. Sosialdepartementet.

Departementet foreslår at det gjennom en endring i pengespiloven gis hjemmel for å avsette inntil 0,5 pst. av det årlige spilleoverskuddet til formål som informasjon, forebygging, forskning og behandling i tilknytning til spilleproblemer.

1.6 Andre spørsmål

1.6.1 Kasinovirksomhet

Spillene som tilbys i et kasino faller innenfor definisjonen av lotteri i lotteriloven 24. februar 1995 nr. 11 § 1 første ledd bokstav a, men det er ikke gitt tillatelse til å etablere kasino i Norge.

Det er ikke gjennomført offentlige markedsundersøkelser med hensyn til etableringskostnadene eller det økonomiske grunnlaget for kasinodrift i Norge.

De høye innskudds- og gevinstmulighetene i kasinospillene genererer omfattende pengestrømmer. Et regelverk som sikrer god kontroll med kasinovirksomhet er derfor en forutsetning for å sikre den nødvendige tillit til slik virksomhet, blant annet i forhold til vilkår for konsesjonstildeling, autorisasjon av personale, innskudd og gevinstgrenser, rutiner for pengehandtering og krav til regnskap og revisjon.

Tiltak mot uheldig spilleatferd og spillavhengighet er et sentralt tema i forbindelse med vurderingen av kasino.

Det er ut fra en samlet vurdering ikke aktuelt å foreslå etablering av kasino i Norge.

1.6.2 Sammenslåing av pengespill- og lotterilovgivningen

I forbindelse med den samlede gjennomgangen av pengespillområdet er det vurdert om en samling av forvaltningsansvaret for alle pengespill i ett departement vil kunne gi fordeler i den framtidige styringen av pengespilltilbudet. I dag har Kultur- og kirkedepartementet ansvar for lotteriloven og pengespillloven, mens Landbruksdepartementet har ansvar for totalisatorloven. Med utgangspunkt i de særlige hensyn som ligger til grunn for at totalisatorloven i dag forvaltes av Landbruksdepartementet, synes en slik samling totalt sett ikke hensiktsmessig.

På bakgrunn av de endringer som pågår innen pengespill og lotteriområdet, både nasjonalt og internasjonalt, har departementet kommet til at det vil være hensiktsmessig å avvente utviklingen i ytterligere noen år før det tas stilling til om lotteriloven og pengespillloven bør slås sammen til en lov.

1.6.3 Krav til innskudd, gevinst og omsetning

Det er departementets vurdering at de varierende krav til maksimumsinnskudd eller minimumsinnskudd som i dag gjelder for de enkelte lotterier og pengespill i liten grad påvirker konkurranseforholdet mellom de ulike spilltypene. For gevinstautomater er det likevel grunn til å anta at regler om maksimalt innskudd pr. spill har direkte betydning for omsetningen i automaten, og dermed også for konkurranseforholdet til andre spilltyper. Generelt sett bør imidlertid de framtidige krav til nye spillformer tilpasses utformingen av spillet og gjeldende praksis.

1.6.4 Forbud mot spill på kreditt

Det er ansett som et alminnelig prinsipp for norske pengespill at deltakelse skjer mot kontant betaling og at spill på kreditt ikke er tillatt. Forbudet mot spill på kreditt er ikke uttrykkelig nedfelt i lov eller forskrift.

Departementet ser ikke behov for nærmere lovfesting av forbudet om spill på kreditt, da gjennomføringen av prinsippet vil kunne sikres gjennom de offentlige tillatelser og konsesjoner som pengespilltilbudene allerede bygger på.

1.6.5 Restriksjoner mot utenlandske Internettilbud

Etter norsk lovgivning er det forbudt å avholde lotterier og pengespill uten tillatelse eller særskilt hjemmel i lov. Rekkevidden av norsk lov er som hovedregel begrenset til norsk territorium. Utenlandske lotteri er dermed ulovlige etter norsk rett i den grad de avholdes på norsk territorium. Også lotteri som avholdes i Norge via Internett vil være avhengig av norsk tillatelse for å være lovlig i Norge. Det vil

imidlertid ikke være ulovlig å delta i lotteriet fra terminal i Norge selv om lotteriet ikke har norsk tillatelse.

Et sentralt spørsmål er imidlertid om selve framsendelsen av lotteri og pengespill fra server i utlandet kan sies å være ulovlig avholdelse av lotteri og pengespill i Norge. Etter departementets vurdering foreligger det ikke en entydig internasjonal oppfatning av de nasjonale rettsreglenes rekkevidde i forhold til pengespilltilbud som framsendes via Internett fra utenlandske spilltilbydere.

Utviklingen med økende antall pengespill via Internett har reist debatt om behovet for en internasjonal regulering av pengespilltilbudet. Foreløpig synes det langt fram til slike internasjonale fellesregler.

Ingen land synes til nå å ha funnet en effektiv beskyttelse for nasjonale pengespill mot konkurrerende tilbud på Internett. Det er i dag opp til den enkelte stat å ta i bruk de virkemidler som finnes formålstjenelig.

Departementet legger til grunn at eksisterende markedsførings- og formidlingsforbud gir et visst vern mot utenlandske pengespill og lotteri på Internett. I påvente av internasjonale avklaringer er departementet likevel av den oppfatning at ytterligere norske lovvedtak som tiltak mot utenlandske Internettspill, foreløpig bør avventes. Blant annet vil EUDomstolens vurdering av spørsmålet om ulik skatt på innenlandske og utenlandske gevinster har betydning for hensiktsmessigheten av å bygge opp et regelverk for pengestrømskontroll i forbindelse med utenlandske pengespill. Med utgangspunkt i den felles interesse de fleste nasjonalstater har i forhold til vern mot utenlandske pengespilltilbud, synes det også hensiktsmessig å avvente en internasjonal avklaring av hvilke lovgivningstiltak som kan gi reelt vern mot pengespilltilbud fra utlandet.

1.6.6 Pyramidespill o.l.

Det er nylig nedsatt en interdepartemental arbeidsgruppe under ledelse av Barne- og familiedepartementet for å utrede behovet for en nærmere lovregulering av grensen mellom ulovlige pyramidespill og lovlig nettverkssalg.

2. KOMITEENS MERKNADER

2.1 Generelle merknader

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Eirin Faldet, Trond Giske og Torny Pedersen, fra Høyre, Afshan Rafiq, lederen Sonja Irene Sjøli og Olemic Thommessen, fra Fremskrittspartiet, Ulf Erik Knudsen og Karin S. Woldseth, fra Sosialistisk Venstreparti, Magnar Lund Bergo og May Hansen, fra Kristelig Folkeparti, Dagrun Erik-

sen og Ola T. Lånke, og fra Senterpartiet, Eli Sollied Øveraas, viser til den sterke økningen i spilleomsetningen og de urovekkende signaler som har kommet i forhold til spillavhengighet og barns og unges spillevaner, tilsier at effektive virkemidler tas i bruk. Komiteen vil også peke på at det norske spillemarkedet gjennom en årrekke har representert meget betydelige inntekter til frivillige og humanitære organisasjoner.

Komiteen mener det er viktig at tillatelser og omfang av spill må vurderes i sammenheng med de negative effekter slik aktivitet medfører. Det er i denne sammenheng viktig at det er kontinuerlig og kvalifisert forskning på feltet, samtidig med at tilbud om behandling bør være tilgjengelig i alle landsdeler.

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet, støtter i hovedsak Regjeringens foreslåtte opplegg for å få bedre kontroll over spillemarkedet.

Regjeringens forslag vil etter flertallets mening være et godt utgangspunkt for å finne frem til driftsformer innenfor spillemarkedet som balanserer de motstridende hensyn som her gjør seg gjeldende.

Flertallet viser til at departementet har en rekke forespørslar når det gjelder nye lotterikonsepter, bl.a. ulike former for Internettspill/SMS-spill og større nasjonale lotterier, men at man i påvente av Stortingets behandling av spill- og lotterimarkedet ikke har tatt stilling til slike nye former for pengespill.

Flertallet er enig i at det bør utvises forsiktighet med å åpne for nye former for nasjonale pengespill. Ved nye tildelinger må det etter flertallets oppfatning legges særskilt vekt på at disse ikke bidrar til å skape negative sosiale konsekvenser.

Flertallet er positive til Regjeringens ønske om opprydding på gevinstautomatmarkedet og derigjennom bekjempe problemet med spillavhengighet, forebygging av kriminalitet, bedre kontroll med misligheter i bransjen og en mer effektiv håndheving av 18-årsgrensen for pengespill. Få land i verden har så liberal spillepolitikk og så stor omsetning pr. innbygger som Norge. Flertallet viser til St.meld. nr. 2 (1990-1991), der det bl.a. står:

"Veksten i den samlede spillevirksomheten i samfunnet bør begrenses uavhengig av om statlige spill eller lotterier er operatører."

Flertallet støttet denne målsettingen og mener det er klart at utviklingen har gått motsatt vei. Ønsket var å begrense omfanget av pengespill, mens det som har skjedd er en eksplosiv vekst. Pengebruken på spill er i denne perioden doblet flere ganger. Årsaken til denne økningen er først og fremst en for liberal automatpolitikk.

Flertallet vil påpeke at pengespill i utgangspunktet er forbudt ifølge norsk lov. Når dette likevel finner sted, har dette hjemmel i avgrensede tillatelser med begrunnelse i kontrollhensyn og at det ikke skaffer penger til kommersielle formål.

Flertallet er enige i Regjeringens forslag om at den delen av idrettens framtidige spilleoverskudd som tilsvarer automatoverskuddet, skal gå til aktivitet for barn og ungdom på lokalt nivå.

Flertallet støtter Regjeringens politikk om at Regjeringen ikke vil åpne for en liberalisering av spill med penger som medfører en generell alminneliggjøring av alle typer pengespill.

Flertallet har merket seg at Regjeringen mener at omsetningen på lotteri- og pengespill ikke bør økes utover dagens nivå. Flertallet støtter dette og mener at erfaringer med de endringer som nå gjøres og videre forskning må legges til grunn for videre vurderinger av omfang og type spill, og om nødvendig resultere i ytterligere begrensninger og omsetning i spillmarkedet.

Flertallet mener at proposisjonen er et skritt i riktig retning, og ser de tiltak som fremmes som viktige bidrag i oppryddingen i spillemarkedet. Proposisjonens forslag samler ansvaret for helhetsutviklingen i spillmarkedet hos Norsk Tipping AS, og opprettholder dermed et offentlig ansvar for markedsutviklingen. Det vil med proposisjonens innhold også i framtiden være regjeringen og Stortinget som har ansvar for å følge opp utviklingen i dette markedet. Disse medlemmer mener at når ansvaret for gevinstautomatmarkedet nå samles hos en offentlig kontrollert aktør, Norsk Tipping AS, vil dette klargjøre, forsterke og tydeliggjøre det offentliges ansvar.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet erkjenner, i likhet med Regjeringen, at inntekter fra pengespill og lotteri, herunder gevinstautomater, er fundamentalt viktige for de samfunnsnyttige og humanitære organisasjonene. Disse organisasjonene har over tid basert en stadig større andel av sin virksomhet på inntekter fra gevinstautomater. Disse medlemmer mener i likhet med Regjeringen at inntektene til de samfunnsnyttige og humanitære formål bør sikres en mest mulig stabil utvikling.

Disse medlemmer erkjenner i likhet med Regjeringen at flere forhold rundt gevinstautomater i dag kan medvirke til spillavhengighet. Både for enkeltmennesket og samfunnet er spillavhengighet et onde som bør bekjempes med målrettede tiltak. For en lang rekke enkeltindivider har spillavhengighet ført til store økonomiske tap, og også til problemer med familielivet. Den samfunnsøkonomiske nytten, i form av inntekter til samfunnsnyttige og humanitære

formål samt uskyldig atspredelse for mange, må sees i forhold til ulempene for enkeltmennesker og samfunnet.

Disse medlemmer vil ta avstand fra måten denne lovendringen er behandlet på. Det har underveis i behandlingen av saken kommet frem stadig nye opplysninger som krever en skikkelig gjennomgang fra departementets side. På bakgrunn av det hasteelementet som det åpenbart må være i denne saken, som gjør at det kan synes som om saken som sådan er viktigere enn at alle fakta kommer på bordet og komiteen får tid til å saksbehandle denne på en forsvarlig måte, gjør at man ikke har fått det man kan karakterisere som forsvarlig tid til å behandle denne saken.

Disse medlemmer mener at med den lange overgangsperioden som er tenkt fra et eventuelt vedtak om enerett på gevinstautomater til markedet faktisk er monopolisert, er det helt uproblematisk å utsette stortingsbehandlingen til over sommeren. Det viktigste her er at Stortinget blir seg forelagt komplette saksopplysninger for å kunne ta de riktige beslutninger helt uavhengig av Regjeringens hastverk. Disse medlemmer er helt sikre på at hvis Norsk Tipping AS må vente på et eventuelt vedtak om enerett til Stortingets høstsjesjon, så vil Norsk Tipping AS allikevel klare å gjennomføre det de skal innen den tidsramme de gis. Det er fullt mulig å komprimere prosjektplaner og kjøre parallelt løp i prosjekt-fremdrift, og disse medlemmer har stor tro på at Norsk Tipping AS har kapasitet til å innføre en eventuell enerett selv om de må vente til høstsjesjonen.

Disse medlemmer tar til etterretning at hastelementet ser ut til å være betydelig, til tross for at gevinstautomatene ikke skal overtas endelig av Norsk Tipping AS før 1. januar 2006. Det hadde vært disse medlemmers ønske at saken hadde vært sendt tilbake til departementet, slik at komiteen hadde fått alle fakta på bordet før man tok de endelige beslutninger.

Disse medlemmer er enige i proposisjonens hovedintensjoner om å sikre inntekter til de humanitære og samfunnsnyttige formål, samt minske de uheldige konsekvenser som spillavhengighet representerer. Samtidig er det disse medlemmers mening at lotteri- og gevinstautomatvirksomhet bør være helt akseptable former for tidsfordriv for folk. Disse medlemmer vil vurdere alle forslag om endringer i pengespillmarkedet som reelt minsker skadevirkninger i form av spillavhengighet, men vil ta avstand fra de forslag som har andre hensikter. De lovendringer som er foreslått er altfor omfattende og lite målrettede til at disse medlemmer kan slutte seg til dem.

Disse medlemmer merker seg at de humanitære og samfunnsnyttige formål allerede i dag er gitt dårligere vilkår for å drive lotterivirksomhet enn

Rikstoto og Norsk Tipping AS. Disse medlemmer mener at dette utgjør en reell diskriminering av de humanitære og samfunnsnyttige formål og at deres inntektsgrunnlag derfor er svakere enn nødvendig. Disse medlemmer vil derfor foreslå:

"Stortinget ber Regjeringen utforme reglene for lotteri på en slik måte at de humanitære og samfunnsnyttige formål gis likeverdige muligheter til å drive."

Disse medlemmer mener at svært få av de virkelig store konsekvensene Regjeringens forslag får for det frivillige Norge, er vurdert. Frivillige lag og organisasjoner over hele Norge vil miste sin mulighet til å hente inntekter fra gevinstautomater, penger som har satt lag og organisasjoner i stand til å drive med det som er deres hovedformål, enten det er idrett, kultur eller annet hjelpearbeid. Det kan se ut som om Regjeringen, i sin streben etter å gi Norsk Tipping AS og politikerne full kontroll med penge-spill og gevinstautomater, helt har valgt å se bort fra at det er flere tapende parter i denne saken, nemlig både de frivillige lag og organisasjoner og alle de menneskene denne bransjen sysselsetter. Det virker som om det er viktigere at staten gjennom Norsk Tipping AS skal tjene penger på gevinstautomater.

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet, viser til at denne saken er behandlet på vanlig måte på grunnlag av en forsvarlig utredning hvor relevante fakta er fremlagt for Stortinget. Flertallet vil påpeke at en utsettelse av saken nå vil være ikke å ta utfordringene med spillavhengighet på alvor, da det vil føre til at den eksplosive utviklingen innenfor spillautomatfeltet vil fortsette uten forsvarlig kontroll. En utsettelse vil være særlig alvorlig sett i lys av at de tiltak som nå foreslås likevel ikke vil kunne gjennomføres med full effekt før fra 2006. Tall fra Renåvangen og Blå Kors tyder på at 90 pst. av de som søker behandling for spillavhengighet har problemer knyttet til spilleautomater.

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti mener det er gode grunner til å stille spørsmål om pengespillenes nåværende omfang er ønskelig, eller om en bør vurdere andre finansieringsmåter for samfunnsnyttige organisasjoner og formål. Det bør i denne sammenheng vektlegges at pengespill har fordelingspolitiske konsekvenser. All forskning på området viser at lavinntektsgrupper bruker en vesentlig større del av sin inntekt på pengespill enn andre. Spilleinntekter blir ofte omtalt som frivillig skatt. Et anerkjent skattepolitisk prinsipp er at "De som har bredeste skuldre, skal bære den tyngste børen". Det er ikke frivillig å tilhøre de sosioøkonomiske grupper som bruker størst andel av sine inntekter

på pengespill, nemlig de som har lavest utdanning og inntekt. Det bør derfor vurderes om pengespill i stort omfang er en ønskelig metode for å finansiere samfunnsnyttige formål.

Disse medlemmer stiller seg kritisk til omfang og innhold i markedsføringen av pengespill i Norge. Reklamen kan neppe sies å gi et saklig og korrekt bilde. Når spill markedsføres overfor allmennheten, fremstilles spillene som en rask metode for å skaffe penger. Det er i reklame og media massiv omtale av ekstremt sjeldne lottomillionærer, men ingen omtale av de hundretusener tapere som finansierer hver kjempegevinst. Det uheldige med dette er at det bidrar til at mange fristes til å spille over evne. Det er ønskelig at det fremmes en seriøs drøfting av konsekvenser og etiske sider av markedsføringen av spill i Norge.

Disse medlemmer fremmer følgende forslag:

"Stortinget ber Regjeringen foreta en utredning av konsekvenser og de etiske sidene av markedsføringen av spill i Norge."

2.2 Kontroll og tilsyn

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet, mener Lotteritilsynet har en viktig funksjon i arbeidet for å kontrollere spillemarkedet. Den tekniske utviklingen av automatene på 1990-tallet har gjort det stadig vanskeligere å kontrollere automatenes virkemåte. Det er derfor viktig at de automater som utplasseres blir kontrollert av Lotteritilsynet i forhold til de krav som fastsettes av departementet.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet mener at Lotteritilsynet har utført en god og aktiv innsats for å føre tilsyn med operatørene av gevinstantomater. Gjennom sitt arbeid har tilsynet holdt oppsyn med noe som kunne være et uoversiktlig marked med mange aktører. Tilsynet har gjennom sitt arbeid vist at operatørene i stor grad har holdt seg til regler og pålegg. Disse medlemmer mener samtidig at tilsynets arbeid har avdekket at ny teknologi, slik som for eksempel oppkobling i nettverk, kan hjelpe til å føre et mer effektivt tilsyn i fremtiden, samtidig med en mer kostnadseffektiv drift og større muligheter til å begrense spillavhengighet. Disse medlemmer er positive til bruk av ny teknologi og nye metoder i tilsynet med lotteri- og pengespillmarkedet, samtidig som hensynet til personvern også må ivaretas på en forsvarlig måte.

2.3 Spillavhengighet

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet, har merket seg at lotteri-

og pengespill i Norge har hatt en raskere utvikling enn ønskelig. Endringene har vært så hurtige og så markante, spesielt i utviklingen av antall spilleautomater, at det nå er viktig å få regulert både antall spilleautomater og oppstillingplasser.

Flertallet er klar over at pengespill er forbudt i henhold til norsk lov, men at pengespill allikevel tiltales med det formål å skaffe inntekter til humanitære og samfunnsnyttige formål.

Samtidig er flertallet klar over at pengespill også har sine negative sider da det skaper enda flere spillavhengige. Utviklingen har også det særtrekk at stadig flere unge blir avhengige av spill. Denne avhengigheten fører i mange tilfeller til kriminelle handlinger for å finansiere spillebehovet.

Flertallet er gjort kjent med erfaringene fra både Renåvangen og Blå Kors. Disse institusjonene mener at av alle dem som kommer til behandling så er 90 pst. automatspillere.

Selv om Stortinget har vedtatt en aldersgrense for automatspill på 18 år, så er flertallet gjennom proposisjonen gjort kjent med at ungdom mellom 13 og 17 år bruker mer enn 170 mill. kroner på gevinstautomater pr. år.

Flertallet mener derfor det er helt nødvendig at deler av spilleoverskuddet går til forebygging, forskning og informasjon om spillavhengighet.

Flertallet ser derfor positivt på de endringer som proposisjonen inneholder, og vil støtte Regjeringen i tiltakene som foreslås for å bekjempe spillavhengighet.

Flertallet mener det er positivt at automaterne vil bli fjernet fra dagligvareforretninger og kjøpesentre. Dette vil bidra til å redusere rekruttering til pengespill og redusere tilbakefall hos tidligere spillavhengige. Videre vil plassering i overvåkede lokaler bidra til å redusere spill blant unge under 18 år. Det må likevel vurderes om det er heldig at en stor del av automatene er planlagt plassert i miljøer der ungdom og folk med spilleproblemer må ferdes, f.eks. venterom for kommunikasjonsmidler, storkiosker etc. Positivt er det ellers at gevinster skal utbetales som kvittering istedenfor kontanter. Disse tiltak sammen med reduksjon av antall automater er samlet et godt utgangspunkt for å bekjempe problemene med spillavhengighet.

Flertallet er i hovedsak positive til de tiltak som foreslås og mener dette er skritt i riktig retning for å få bukt med problemene som pengespill forårsaker. Flertallet mener likevel dette må sees på som et første skritt, og at videre forskning og tiltak er nødvendig.

Flertallet legger stor vekt på de resultater som er kommet frem i ungdomsundersøkelsen gjort av NOVA. Disse opplysninger ligger til grunn for vurdering av nødvendige tiltak som er foreslått. Under-

søkelsen viser at hele 78,5 pst. av ungdomsgruppa har deltatt i pengespill siste år. Mer enn 11 000 ungdommer i aldersgruppa 13 til 19 år har definerte problemer knyttet til pengespill. Når det gjelder spill på automater, som i fagmiljøer blir vurdert som det mest problematiske og avhengighetsskapende, viser undersøkelsen at det i ungdomsgruppa er like vanlig å spille i aldersgruppa under 18 år som i gruppa over. Dette til tross for at det er forbudt for unge under 18 år å spille på automatene. I aldersgruppa under 18 år ble det på ett år spilt for hele 170 mill. kroner på automater.

Flertallet viser ellers til undersøkelsen gjort av SIRUS i 2002 som viser at problemer med pengespill er omfattende. Undersøkelsen legger strenge kriterier til grunn for sine vurderinger om pengespill som problem, likevel viser undersøkelsen at nær 50 000 mennesker i Norge anses å ha eller ha hatt problemer relatert til pengespill. Disse tallene må vurderes i lys av at disse personenes problemer igjen ofte fører til problemer for familie, venner og arbeidsmiljø. Undersøkelsen viser videre at hele 24 500 personer er å betrakte som nåværende problemspillere. En skremmende stor del av denne gruppa er unge mennesker i aldersgruppa 15-24 år. Av total omsetning på pengespill står problemspillerne for hele 11 pst. av omsetningen.

Flertallet mener det er betenkelig at omsetningen på pengespill er sterkt økende. Tallene for 2002 viser en omsetning på ca. 30 mrd. kroner. Dette betyr at hver nordmann i snitt spilte for 6 500 kroner siste år. Det er svært betenkelig at det som øker mest er de spill som mest "trigger" spillavhengighet. Dette er eksempelvis oddspill, spill på Internett og automater. I 2002 økte omsetningen på automater hele 67 pst. og på oddspill var økningen 62,3 pst.

Flertallet mener det er klar sammenheng mellom omfang av spill og omfang av problemer knyttet til spill. Det er derfor viktig at Norsk Tipping AS i sin videre drift nyttiggjør seg kunnskap fra forskning, erfaring fra behandlingsinstitusjoner og erfaringer fra andre land.

Et annet flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet og Sosialistisk Venstreparti, viser til at departementet med bakgrunn i en evaluering av prøveprosjektet for internettbaserte spill, vil vurdere å legge til rette for slike. Dette flertallet forutsetter at denne evalueringen også vil omfatte en teknisk vurdering av hvilke restriksjoner det kan være mulig å innføre. Dersom det norske markedet for internettbaserte spill blir liggende åpent for internasjonale operatører, mener dette flertallet det også vil være riktig å slippe til norske aktører. Man vil da kunne påvirke spillene i moderat retning, sam-

tidig som inntektene fra dette markedet også i fremtiden vil bli kanalisert til norske formål.

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti vil påpeke at Norge, selv etter gjennomføringen av det som er foreslått, fremdeles har flere automater per capita, mer aggressive automater og høyere premier enn land det er naturlig å sammenligne seg med. I Norge er det ingen eller få begrensninger på hvor automatene er utplassert. Norge vil fremdeles være meget liberalt med hensyn til pengespill i verdenssammenheng. Det er på denne bakgrunn grunn til å tro at problemer knyttet til pengespill fortsatt vil være omfattende i Norge. Disse medlemmer ser frem til og vil støtte utarbeidelse av en handlingsplan mot spilleproblemer.

Disse medlemmer mener at antall spilleautomater snarest bør ned mot maksimalt 5 000. Videre bør maksimal gevinst på automater snarest settes til 300 kroner. Dette er på nivå med Danmark og Finland. Nye automater bør ikke ha mulighet for spill med seddel eller kredittkort, men kun ha innkast for mynt.

Disse medlemmer viser til at det internasjonalt er faglig anerkjent at gambling over Internett er spesielt problematisk. Kjennetegn ved slike spill er bl.a. ekstrem tilgjengelighet i tid og sted, spilleren observeres ikke av andre slik at det ikke er noen sosial kontroll. Videre skjer spillet ikke med kontanter, dette kan lett føre til en opplevelse av ikke å spille med ekte penger. Farene ved nettspill er lite behandlet i proposisjonen. Det som omtales er problemet med konkurranse fra utenlandske nettspill. Disse medlemmer mener proposisjonen gir feilaktige opplysninger om begrensningen av nettspill f.eks. i Australia og USA. Disse medlemmer viser til at det i hele USA er forbudt å arrangere gambling på nett, videre at det i Kongressen foreligger forslag til lov som forbyr kortselskapene å formidle betaling til nettgambling. Disse medlemmer mener på denne bakgrunn det ikke uten videre er grunn til å godta en så problemskapende form for spill som nettgambling.

Disse medlemmer er kjent med at det er prøvespill pr. mobiltelefon. Problemene vil i stor grad være de samme som ved spill over Internett. Så langt er det i dette markedet ikke registrert noen konkurranse om slike spill fra utenlandske spilleselskaper.

Disse medlemmer fremmer følgende forslag:

"Stortinget ber Regjeringen utrede muligheter for å forby spill på Internett."

"Stortinget ber Regjeringen utrede muligheter for å forby spill pr. mobiltelefon."

"Stortinget ber Regjeringen innføre øvre gevinstgrense på spilleautomater på kr 300."

"Stortinget ber Regjeringen om at spilleautomater kun skal utstyres med myntinnkast, slik at spill med sedler, evt. kredittkort, ikke er mulig."

"Stortinget ber Regjeringen sørge for at det maksimalt utplasseres 5 000 pengespillautomater i Norge."

I den fordelingsnøkkelen som er foreslått tas det utgangspunkt i inntekter organisasjonene hadde i 2001. Disse medlemmer mener det er grunn til å stille spørsmål om det er rimelig å ta utgangspunkt i inntekter på et tidspunkt der det hersker stor enighet om at spillmarkedet var utenfor kontroll. Disse medlemmer har merket seg Norsk Forening For Pengespillproblematikk (NFP), som i sin høringsuttalelse sier:

"... uttaler at det er urettferdig å permanent honorere de organisasjoner som har opptrådt aggressivt på automatmarkedet. NFP mener forslaget synes å permanent ville utelate fra den statlige støtteordningen de organisasjonene som av etiske grunner har holdt seg unna automater, og at en full kompensasjon til de som har hatt store automatinntekter vil sementere store urettferdigheter i organisasjons-Norge."

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet og Sosialistisk Venstreparti foreslår at det avsettes en årlig andel på inntil 1,0 pst. av spilleoverskuddet til forskning, informasjon, forebygging og opplysningsvirksomhet i forhold til spillavhengighet.

Disse medlemmer fremmer følgende forslag:

"Stortinget ber Regjeringen sørge for at det avsettes en årlig andel på inntil 1,0 pst. av spilleoverskuddet til forskning, informasjon, forebygging og opplysningsvirksomhet i forhold til spillavhengighet."

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti mener det er en grunnleggende forskjell mellom spill for penger en har og spill for penger en ikke har. Erfaringene tilsier at spill for lånte penger er et sentralt element i utviklingen av spillavhengighet. Slikt spill bør forhindres. I proposisjonen erklærer en seg fornøyd med at selve spillarrangørene ikke yter kreditt til spillerne, mens spill for lånte penger anses som uproblematisk når en overlater til kredittkortselskaper å yte kreditten. Spill på kreditt bør unngås.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet mener at det er viktig at forståelsen av hvilke forhold som medvirker og hvilke som ikke

medvirker til spillavhengighet forstås best mulig. For å skjerme dem som er i fare for å utvikle spillavhengighet, samtidig med at de som ikke er det gis en mulighet til underholdning og de samfunnsnyttige og humanitære formål sikres inntekter, bør de riktige tiltak settes inn.

Disse medlemmer viser til Regjeringens redegjørelse av den aggressive markedsføring av pengespill på Internett som i stadig større grad gjør seg gjeldende. Det er en tydelig trend at deler av den internasjonale gamblingindustrien forsøker å nå nye og eksisterende kunder gjennom nye kanaler. Disse medlemmer merker seg at siden denne trenden er ganske ny, er det utført lite forskning rundt hvordan pengespill gjennom nye kanaler påvirker utvikling av spillavhengighet, hvitvasking av penger, eller andre problemstillinger. Samtidig er de juridiske og teknologiske muligheter og problemstillinger rundt pengespill gjennom nye kanaler dårlig forstått og tatt lite hensyn til. Disse medlemmer ser seg lei for at Norge kun i liten grad har muligheten til å kontrollere internasjonale aktører, det være seg seriøse og profesjonelle eller rene lurendreiere.

2.3.1 *Forskning*

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet, mener en indikasjon på at spillavhengighet er økende, er den økende søkningen til behandling som er registrert. Dette er allikevel ikke en særlig sikker indikasjon.

Flertallet mener at bare gjennom forløpsstudier, hvor en kommer tilbake og utfører nye målinger, kan slike trender iakttas. En må ha mulighet til å følge problemet over tid for å se hvilke trender som avtegner seg.

Flertallet vil bemerke at det er viktig når et land legger opp til tiltak for å redusere utviklingen av spillavhengighet, at kunnskapsnivået vedrørende problemområdet er høyt. Har man god og vitenskapelig kjennskap til dybden i problemene, lages det gode behandlingsprogrammer, mangler man den kjennskapen, kan behandlingsprogrammet slå feil. Flertallet mener derfor det er helt nødvendig at Norge skaffer seg god kompetanse på dette området.

Flertallet mener det er viktig for Norge å ha forskere som er kjent med forskningsfronten, og som er vant til å lese andres forskning med kritisk sans. Slike forskningsmiljøer er et godt utgangspunkt for å legge opp til internasjonale samarbeidsprosjekter som på sikt vil være svært nyttig i kampen mot spillavhengighet.

Et annet flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet og Sosialistisk Venstreparti, vil i den sammenheng understreke viktigheten av midler til å styrke forskningen på feltet om spillavhengighet

og er enig med Regjeringen om å avsette 0,5 pst. av Norsk Tipping AS sitt overskudd til forskning, forebygging og informasjon.

2.4 Gevinstautomater

2.4.1 Enerett for Norsk Tipping AS

Komiteen har merket seg at Norge har en lang historie med å drive gevinstautomater. Allerede i 1937 hadde Norges Røde Kors sin første såkalte "knipseautomat". Komiteen viser til at disse automatene ikke ble ansett som lotterivirksomhet etter lotteriloven i 1939 og kunne derfor oppstilles av både ideelle organisasjoner og privat næringsvirksomhet. I dag kan gevinstautomater bare oppstilles til inntekt for samfunnsnyttige og humanitære organisasjoner.

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet, støtter Regjeringens forslag om å gi Norsk Tipping AS enerett til drift av spilleautomater. Staten vil gjennom en slik ordning ha full kontroll over spilleentreprenørens virksomhet, og inntjeningen vil i sin helhet tilfalle de til enhver tid gjeldende spill og lotteriverdige formål. Flertallet vil også peke på at denne ordningen tydeliggjør det ansvar som til enhver tid hviler på regjeringen i forhold til at spillevirksomheten drives innenfor forsvarlige rammer.

Flertallet konstaterer at en samling av all spilleoperatørvirksomhet under Norsk Tipping AS fører til nedleggelse av dagens private virksomhet på området. Flertallet har særlig merket seg de negative ringvirkninger dette får i forbindelse med Valdres næringshage, der Nord-Aurdal kommune og private interesser har investert og iverksatt viktig næringsstansing for Valdresregionen. Dette er gjort i tillit til nærvær av Norsk Lotteridrift AS' aktivitet, som i dag med sine 41 ansatte utgjør hjørnesteinen i næringshagen. Flertallet konstaterer at de ansatte i Norsk Lotteridrift AS representerer relevant kompetanse det kan være av verdi å ivareta. Flertallet viser også til Stortingets høringer der Norsk Tipping AS bekreftet at deler av selskapets fremtidige operatørvirksomhet for spilleautomater kan legges til Fagernes, dersom dette er ønsket fra Stortingets side. Flertallet mener i lys av dette det vil være riktig å videreføre spillrelatert virksomhet på Fagernes, således at Norsk Tipping AS lokaliserer aktuelle deler av sin virksomhet dit. Flertallet vil understreke at når det gjelder videreføring av spillrelatert virksomhet på Fagernes, bør dette være en betydelig enhet med potensial for videre utvikling. Flertallet forutsetter at departementet gjennom Norsk Tipping AS legger til rette for dette.

Flertallet mener også det er nødvendig å få gevinstautomater som er mindre aggressive, og som gir en spillekvittering i stedet for penger ved gevinst.

Flertallet mener at gevinstautomatene i Norge bør være statlig drevet slik som i Sverige.

Flertallet mener derfor at Norsk Tipping AS best kan organisere dette arbeidet. Flertallet mener Norge har god erfaring over lang tid med Norsk Tipping AS som spilleoperatør, og at Norsk Tipping AS vil kunne ha en oversiktlig styring av gevinstautomatene.

Flertallet mener enerettsmodellen er en forutsetning for en mest mulig samfunnsmessig forsvarlig innretning av spilleautomatmarkedet i Norge. Viktig i denne sammenheng er blant annet at enerett for Norsk Tipping AS vil innebære optimale kontrollmuligheter og at automatenes funksjonsområde raskt kan endres, etter hvert som kunnskapen øker i forhold til hvilke faktorer som øker risikoen for spillavhengighet. Denne modellen vil også gjennom rasjonaliseringsgevinster kunne sikre Regjeringens målsetting om reduksjon av antall automater til 10 000 og sikre en vesentlig nedgang i den totale automatomsetningen, samtidig som overskuddet til de samfunnsnyttige og humanitære formål opprettholdes på 2001-nivå.

Et annet flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet, er bekymret for dagens situasjon hvor Norge har utplassert 19 000 pengespillautomater, et antall som ligger langt over de andre nordiske land. Dette flertallet mener tiden er inne for å rydde opp i denne problematikken slik at det ikke står gevinstautomater der barn og ungdom ferdes daglig, og at antallet må reduseres til et nivå som kan sammenlignes med de andre nordiske land.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet mener at en flytting av ansvaret for gevinstautomatmarkedet til en statlig monopolvirksomhet ikke vil være bra. En statsråd er eier og generalforsamling for selskapet. Dette gir noen fordeler for en effektiv styring av gevinstautomatmarkedet, men mest ulemper. Disse medlemmer mener at man ved å innføre et offentlig styrt monopol, flytter styringsdialogen vekk fra det offentlige rom og derved vekk fra en offentlig debatt og kritikk. Dette vil ikke styrke det faglige grunnlaget for beslutninger. Dette vil føre til en sterk nedbygging av den demokratiske kontroll med gevinstautomatmarkedet fordi den kritiske debatten utestenges fra beslutningsprosessene. Disse medlemmer har liten tro på at et marked hvor regulatorisk myndighet og kommersielle interesser blandes hos en statsråd, er i samfunnets beste. Å tro at en statsråd vil kunne ha den optimale oversikt over hva som gagnar samfunnet, uten den kritiske debatten som et åpent marked har, er lite trolig. Disse medlemmer mener dette tyder på at noen mener at beslutninger som er tatt i "lukkede

rom", uten offentlig innsyn, er til samfunnets beste. Dette ligner til forveksling på formynderpolitikk.

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti støtter Regjeringens forslag om at Norsk Tipping AS får enerett til oppstillingsautomater, og at de samfunnsnyttige og humanitære organisasjonene foreslås gitt en fast andel av Norsk Tippings samlede spilleoverskudd. Disse medlemmer er enige i Regjeringens vurdering av at den eneste modell som vil gi full kontroll med et spilltilbud som gis via spillautomater, er en modell med en heleid statlig operatør som er direkte styrt og kontrollert av staten. Det er verdt å merke seg at organisering av pengespill gjennom offentlige selskaper er hovedmodellen i de fleste europeiske land. Videre er det slik at ønsket om et forsvarlig pengespilltilbud medfører avgrensning av tillatte pengespill på en slik måte at det skaper et marked med sterkt betinget konkurranse. Disse særlige hensyn gjenspeiles også i begrunnelsen for at pengespillene er unntatt fra prinsippet om fri konkurranse innen EU/EØS-området.

2.4.2 *Fordeling av overskudd*

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet, viser til Regjeringens forslag til fordeling av overskuddet til Norsk Tipping AS etter endringene i Ot.prp. nr. 44 (2002-2003) om lov om endringer i pengespill- og lotterilovgivning.

Flertallet er enige i Regjeringens forslag til fordeling til de tre humanitære operatørene Norges Røde Kors, Redningsselskapet og Norges Handikapforbund.

Flertallet mener dessuten at de 7H-organisasjonene (Kreftforeningen, LHL, Blindeforbundet, Flyktningrådet, Redd Barna, Norsk Folkehjelp og Nasjonalforeningen for folkehelsen) bør sikres forutsigbarhet i tildelte midler, og viser i den sammenheng til fordelingstabellen i proposisjonens alternative modell.

Flertallet mener videre at øvrige landsdekkende organisasjoner samt små lokale formål må få sin rettmessige del av Norsk Tipping AS' overskudd. Flertallet ber derfor Regjeringen utarbeide forskrifter som sikrer lokale lag og foreninger kompensasjon i forhold til tapte inntekter etter inndragning av spilleautomater.

Flertallet fremmer forslag i tråd med proposisjonen:

"Stortinget ber Regjeringen utarbeide forskrifter som sikrer lokale lag og foreninger tildelinger av tippeoverskuddet som kompenserer for bortfall av inntekter fra dagens spilleautomater."

Flertallet vil også be Regjeringen vurdere om inntekter ut over 2001-nivå bør tilfalle organisasjoner, lag og foreninger som til nå ikke har drevet med automatspill.

Flertallet er enig i at en egen nemnd foretar fordelingen på basis av forskrifter og med Lotteritilsynet som saksforberedende sekretariat.

Flertallet mener det bør være klageadgang.

Flertallet mener det bør foretas en evaluering innen 5 år etter at loven er vedtatt for å se om Stortingets forutsetninger med Norsk Tipping AS' automatmonopol virker etter hensikten. Spesielt gjelder dette kontroll, oppsetting og forskningsresultater i forbindelse med spillavhengighet.

Flertallet mener også det er viktig å få svar på virkningene av den prosentvise fordeling til de ti humanitære organisasjonene og om lokale lag og foreninger mottar sin andel som forutsatt.

Flertallet vil anbefale at evalueringsresultater og eventuelt endringer i fordelingen mellom organisasjoner både i og utenfor den nye ordningen legges fram for Stortinget som egen sak.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Senterpartiet vil påpeke at det er en del sportsgrener som ikke er representert i Norges Idrettsforbund. Disse medlemmer vil understreke at det er viktig at også disse får adgang til midler. Dette gjelder f.eks. anlegg til motorsport og andre idretter.

Disse medlemmer vil påpeke at midler skal tildeles grener der det legges spesielt til rette for aktiviteter for barn og unge.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet har forståelse for at de inngrep som gjøres, har store konsekvenser for mange av de organisasjoner og lag som de senere år har basert store deler av sin drift på disse inntekter. Den omorganiseringen som finner sted må ta hensyn til dette, men den økte forståelsen av de problemer pengespill fører til, tilsier likevel at alle impliserte sannsynligvis må akseptere et lavere inntektsgrunnlag fra spill på sikt.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet vil påpeke at med Regjeringens forslag endres den avtalte tippenekkelen som et stortingsflertall bestående av Arbeiderpartiet, Fremskrittspartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet har vedtatt.

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti mener det i forbindelse med omorganiseringen må åpnes for at lag og organisasjo-

ner som tidligere ikke har ønsket å motta penger fra automatspill, bør ha muligheter for å komme med i fordelingsordningen.

2.5 Andre spørsmål

2.5.1 Norske fergereederier

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet, viser til at de nye bestemmelsene kun gjelder ferger i trafikk mellom Norge og utenlandsk havn. Flertallet viser også til proposisjonen hvor det fremgår at det tas sikte på at dagens midlertidige regler forlenges ut 2005, og at et harmonisert regelverk, med en overgangsperiode på 1 år, trer i kraft 1. januar 2006. Flertallet vil peke på at forslagene til nye regler for området vil bli lagt ut på høring høsten 2003, og forutsetter at involverte parter kan komme med sine innspill og synliggjøre særskilte behov som denne bransjen måtte ha.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet mener at norske fergereederier i utenriksfart ikke bør gis dårligere konkurransevilkår enn fergereederier som seiler under andre flagg. Ved å innføre særnorske bestemmelser for gevinstautomater om bord i norske båter svekkes inntektsgrunnlaget. Disse medlemmer anerkjenner at de norske rederiene investerer midler i markedsføring av Norge som et turistmål og at de norske båtene bringer store inntekter til landet i form av turister. Samtidig mener disse medlemmer at de faste fergerutene utgjør en viktig del av en kommunikasjons- og samferdselsinfrastruktur som er viktig for norske speditører og frakten av varer til og fra kontinentet. Det er derfor lite hensiktsmessig å innføre begrensninger på gevinstautomater om bord på norske båter, da dette vil gi høyere transportkostnader og øke risikoen for utflagging.

Disse medlemmer vil også påpeke at det slett ikke bare dreier seg om gevinstautomater i Norge, men også gevinstautomater på ferger i utenriksfart. Dette kan få store konsekvenser for fergereederiene, som dermed ikke lenger konkurrerer på lik linje med sine utenlandske konkurrenter. Det synes som om statsråden ikke i tilstrekkelig grad har satt seg inn i de økonomiske realiteter rundt drift av norskregistrerte ferger, og hvilket økonomisk potensial markedsføring av slike fergereiser gir for norsk turistindustri. Ved innføring av monopol på gevinstautomater kan forslaget gi konsekvenser som utflagging av norske fergereederier, med tilhørende tap av arbeidsplasser både i fergenæringen og turistindustrien.

2.5.2 EFTA Surveillance Authority (ESA)

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet, har merket seg at Norsk Lotteridrift ASA har klaget spørsmålet om enerett for

Norsk Tipping AS inn for EFTAs overvåkingsorgan (ESA). Flertallet viser til proposisjonen og til Kultur- og kirke departementets brev til komiteen av 23. mai 2003 (vedlegg), der statsråden implisitt fastholder statens rett til å innføre enerett for Norsk Tipping AS. Disse medlemmer legger departementets vurdering til grunn for sin behandling av denne saken.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet merker seg at Regjeringen foreslår at drift av all gevinstautomatvirksomhet skal settes ut som enerett til et statsmonopol. Disse medlemmer er usikker på i hvilken grad dette er i henhold til EØS-regler. En slik enerett kan i seg selv gjøre det vanskeligere å føre tilsyn med monopolaktøren, samtidig som det blir langt vanskeligere å vite om de riktige tiltak for å begrense spillavhengighet blir forsøkt.

Disse medlemmer merker seg at innføring av enerett på spill for en statlig aktør vil kunne komme i konflikt med EØS-avtalen. Hvis forslaget om enerett blir vedtatt slik Regjeringen har foreslått det, vil Norge sannsynligvis bli stevnet inn for ESA. Disse medlemmer mener at med det mangelfulle arbeid som statsråden har lagt frem, vil det ikke være overraskende om ESA etterforsker et slikt monopol for Norsk Tipping AS.

2.6 Andre endringer i regelverk for pengespill og lotterier

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet, støtter Regjeringens vurdering om at det ikke er ønskelig eller aktuelt å etablere kasinovirksomhet i Norge.

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti har merket seg at departementet etter initiativ fra Norsk Tipping AS vil innføre 18-årsgrense for spill på Oddsen. Disse medlemmer støtter dette og mener på bakgrunn av resultatene i ungdomsundersøkelsen det er grunnlag for å utrede om det er behov for å innføre slik aldersgrense for alle, eventuelt andre typer pengespill.

Disse medlemmer fremmer følgende forslag:

"Stortinget ber Regjeringen utrede behovet for generell regel om aldersgrense for enkelte, eventuelt alle typer pengespill."

2.6.1 Bingo

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet, viser til at bingo representerer et viktig sosialt møtested. Erfaringer fra andre land tyder på at bingo spill også har et fremtidig

potensial som sosialt treffpunkt og underholdning. Flertallet viser også til at erfaringene fra utlandet forteller at bingovirksomheten har et betydelig inntekspotensial i tillegg til automatene. Flertallet mener derfor at den utviklingen vi nå ser i Norge, forutsetter en modernisering av gjeldende vilkår for tradisjonell bingovirksomhet, og en større fleksibilitet i forhold til de såkalte sidespillene. Flertallet mener de totale rammevilkårene for bingo må gi godt grunnlag for videre virksomhet. Flertallet mener bortfallet av bingoautomatene vil få negativ betydning for bingoens inntekter, og er særlig bekymret for den kortsiktige virkningen av dette. Flertallet vil likevel akseptere at Norsk Tipping AS overtar oppstillingen av automater dersom større deler av inntektene enn det som normalt vil være for en ordinær oppstillingsplass, går til de lokale foreninger som bingoen spiller til inntekt for. Flertallet mener denne andelen bør være slik at bingoen totalt sett kommer ut med inntekter på 2001-nivå.

Et annet flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet og Sosialistisk Venstreparti, er innforstått med at et regelverk i tråd med dette, vil kunne medføre flere automater enn de 10 000 Regjeringen legger opp til.

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti mener at en slik løsning for bingo markedet ikke må føre til flere automater i markedet.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet mener at bingoautomater er såpass forskjellige fra gevinstautomater at de ikke bør omfattes av en eventuell enerett. Bingoautomater er en viktig inntektskilde for bingo hallene og er med på både å få et bredere og mer variert tilbud til de som går på bingo, samt å utjevne bingo hallenes inntekter. Bingo hallene drives på vegne av lokale samfunnsnyttige og humanitære organisasjoner som har få andre inntektskilder. Bingo hallene er derfor viktige og bør ikke "slås bena vekk under". Bingoautomater kan sees som automatisert bingo, og det er lite som kan koble dem med spillavhengighet. Disse medlemmer mener at bingo hallene bør beholde sine rettigheter til å drive bingoautomater på linje med hva de har i dag.

Disse medlemmer mener det er uheldig om samfunnsnyttige og humanitære organisasjoner og lag ikke lenger gis mulighet til å skaffe seg inntekter gjennom annen lotterivirksomhet. Med Regjeringens forslag til særskilt avgift for hvert lotteri arrangement vil slik annen lotterivirksomhet i stor grad bli uhenksiktssmessig å gjennomføre. Disse medlemmer mener at de samfunnsnyttige og humanitære organi-

sjoner må sikres fortsatt rett til å drive annen lotterivirksomhet uten unødvendige hindringer. Det kan ikke være slik at enhver speidergruppe eller håndballag skal måtte betale en særskilt avgift for å gjennomføre et kakelotteri utenfor nærbutikken eller at Blindforbundet skal måtte betale denne avgiften hver gang de avholder sitt landslotteri. Disse medlemmer mener også at gevinststrukturen i slike lotteri skal kunne være omsetningsbasert, slik at disse lotteriene ikke diskrimineres i forhold til Norsk Tipping AS sine spill, som f.eks. Lotto.

Disse medlemmer fremmer følgende forslag:

"I lov av 24. februar 1995 nr. 11 om lotterier skal § 3 annet ledd første punktum lyde:

Departementet kan ved forskrift bestemme at det skal betales årsavgift for oppstilling av varegevinstautomater og underholdningsautomater."

3. FORSLAG FRA MINDRETALL

Forslag fra Fremskrittspartiet og Sosialistisk Venstreparti:

Forslag 1

Stortinget ber Regjeringen sørge for at det avsettes en årlig andel på inntil 1,0 pst. av spilleoverskuddet til forskning, informasjon, forebygging og opplysningsvirksomhet i forhold til spillavhengighet.

Forslag fra Fremskrittspartiet:

Forslag 2

I lov av 24. februar 1995 nr. 11 om lotterier skal § 3 annet ledd første punktum lyde:

Departementet kan ved forskrift bestemme at det skal betales årsavgift for oppstilling av varegevinstautomater og underholdningsautomater.

Forslag 3

Stortinget ber Regjeringen utforme reglene for lotteri på en slik måte at de humanitære og samfunnsnyttige formål gis likeverdige muligheter til å drive.

Forslag fra Sosialistisk Venstreparti:

Forslag 4

Stortinget ber Regjeringen foreta en utredning av konsekvenser og de etiske sidene av markedsføringen av spill i Norge.

Forslag 5

Stortinget ber Regjeringen utrede muligheter for å forby spill på Internett.

Forslag 6

Stortinget ber Regjeringen utrede muligheter for å forby spill pr. mobiltelefon.

Forslag 7

Stortinget ber Regjeringen innføre øvre gevinstgrense på spilleautomater på kr 300.

Forslag 8

Stortinget ber Regjeringen om at spilleautomater kun skal utstyres med myntinnkast, slik at spill med sedler, evt. kredittkort ikke er mulig.

Forslag 9

Stortinget ber Regjeringen sørge for at det maksimalt utplasseres 5 000 pengespillautomater i Norge.

Forslag 10

Stortinget ber Regjeringen utrede behovet for generell regel om aldersgrense for enkelte, eventuelt alle typer pengespill.

4. KOMITEENS TILRÅDING

Komiteen har ellers ingen merknader, viser til proposisjonen og rår Odelstinget til å gjøre slike

vedtak:

A.

Vedtak til lov

om endringer i pengespill- og lotterilovgivningen

I

I lov 28. august 1992 nr. 103 om pengespill m.v. gjøres følgende endringer:

§ 1 skal lyde:

Loven gjelder

- a) pengespill i forbindelse med idrettskonkurranser og andre konkurranser, som ikke er regulert i andre lover,
- b) tallspillet lotto,
- c) *lotterispill som avholdes ved bruk av utbetalingsautomater, jf. lov 24. februar 1995 nr. 11 om lotterier m.v. § 1 første ledd bokstav e, og*
- d) andre pengespill som Kongen bestemmer at loven skal gjelde for.

Denne loven gjelder også på Svalbard.

Loven skal sikre at pengespill avholdes i betryggende former under offentlig kontroll, med sikte på å forebygge negative konsekvenser av pengespill, sam-

tidig som det legges til rette for at overskuddet fra spillene kan gå til formål som nevnt i § 10.

Ny § 9 a skal lyde:

Et datterselskap kan også være spilleselskap. Også for dette selskapet gjelder §§ 3 til 9. Morselskapet skal likevel eie alle aksjene i selskapet, og styret i morselskapet tilsetter administrerende direktør og fastsetter direktørens lønn og andre tilsetningsvilkår.

§ 10 skal lyde:

Overskuddet fra spillevirksomheten i selskapet og datterselskap fordeles med 45,5 % til idrettsformål, 36,5 % til kulturformål og 18 % til samfunnsnyttige eller humanitære organisasjoner som ikke er tilknyttet Norges Idrettsforbund og Norges Olympiske Komite. Midlene til idrettsformål og samfunnsnyttige eller humanitære organisasjoner som ikke er tilknyttet Norges Idrettsforbund og Norges Olympiske Komite fordeles av Kongen. Av midlene til kulturformål fordeles 2/3 av Stortinget og 1/3 av Kongen.

Det årlige beløp til fordeling etter første ledd fastsettes etter at det er foretatt fondsavsetninger, og etter at det er foretatt særskilt avsetning til forskning, informasjon, forebygging og behandling i forhold til spilleavhengighet fastsatt av Kongen.

§ 11 nytt annet ledd skal lyde:

For spill på utbetalingsautomat er aldersgrensen 18 år. Departementet kan fastsette aldersgrenser for deltakelse i andre spill som nevnt i § 1.

II

I lov 24. februar 1995 nr. 11 om lotterier m.v. gjøres følgende endringer:

Ny § 1 a skal lyde:

§ 1 a Lovens formål

Formålet med loven er å sikre at lotterier avholdes i betryggende former under offentlig kontroll, med sikte på å forebygge negative sosiale konsekvenser av lotterier, samtidig som det legges til rette for at lotterier kan være en god inntektskilde for samfunnsnyttig og humanitært arbeid.

§ 3 annet ledd første punktum skal lyde:

Departementet kan ved forskrift bestemme at det skal betales årsavgift for oppstilling av varegevinstautomater og underholdningsautomater og at det skal betales særskilt avgift for hvert lotteriarrangement.

§ 4 d første punktum skal lyde:

Godkjenning og autorisasjon gitt i medhold av §§ 4 b og 4 c samt tillatelser til oppstilling av varege-

vinstautomater og underholdningsautomater skal registreres i et sentralt register.

§ 5 annet og nytt tredje ledd skal lyde:

Første ledd gjelder likevel ikke for:

- a) *lotteri i møter hvor allmennheten ikke har adgang, når lotteriet ikke er hovedhensikten med møtet.*
- b) *lotteri som avholdes innenfor et avgrenset område når trekningen foregår uten bruk av mekaniske eller elektroniske innretninger (basarer), forutsatt at gevinstenes verdi er begrenset etter nærmere bestemmelse fastsatt av Kongen i forskrift.*

Kongen kan i forskrift fastsette at lotterier som nevnt i § 7 første ledd bokstav a og b kan holdes til inntekt for andre formål enn nevnt i første ledd over.

§ 7 første ledd skal lyde:

Følgende lotterier trenger ikke tillatelse:

- a) *Varegevinstautomater etter nærmere bestemmelse fastsatt av Kongen i forskrift.*
- b) *Forhåndstrukne og etterhåndstrukne lotterier med en begrenset omsetning etter nærmere bestemmelse fastsatt av Kongen i forskrift, når lotteriet ikke er overlatt en medhjelper mot betaling.*
- c) *Lotterier som nevnt i § 5 annet ledd, når lotteriet ikke er overlatt en medhjelper mot betaling.*

§ 7 annet ledd oppheves. Nåværende tredje ledd blir annet ledd.

§ 8 a skal lyde:

§ 8 a Aldersgrenser

Departementet kan i forskrift fastsette aldersgrenser for deltakelse i lotterier.

§ 9 annet ledd oppheves.

§ 10 oppheves.

Ny § 15 skal lyde:

§ 15 Utbetalingsautomater

Lotteri ved bruk av utbetalingsautomat kan avholdes av spilleselskap som nevnt i lov 28. august 1992 nr. 103 om pengespill m.v. § 3, jf. § 9 a. For slikt lotteri gjelder ikke loven her. Det er forbudt for andre å avholde lotteri ved bruk av utbetalingsautomat.

III

1. Loven her gjelder fra den tid Kongen fastsetter. De enkelte bestemmelser kan settes i kraft fra ulik tid.
2. Kongen kan gi nærmere overgangsregler. Stortinget ber Regjeringen utarbeide forskrifter som sikrer lokale lag og foreninger tildelinger av tippeoverskuddet som kompenserer for bortfall av inntekter fra dagens spilleautomater.

Oslo, i familie-, kultur- og administrasjonskomiteen, den 6. juni 2003

Sonja Irene Sjøli
leder

Karin S. Woldseth
ordfører

Vedlegg**Brev fra Kultur- og kirkedepartementet v/statsråden til familie-, kultur- og administrasjonskomiteen, datert 23. mai 2003.****Vedrørende Ot.prp. nr. 44 (2002-2003) om pengespill og lotterilovgivningen**

Det vises til Deres brev 21. mai 2003 med anmodning om merknader til oversendt notat til saksordfører Karin Woldseth fra advokatfirmaet Hjort, datert 19. mai 2003.

Departementets merknader til enkelthetene i notatet er inntatt i vedlagt dokument. På generelt grunnlag finner departementet det riktig å understreke at det som ledd i utredningen av de forslag som er frem-

met i proposisjonen har vært en omfattende informasjonsutveksling mellom departementet og selskapet Norsk Lotteridrift ASA. Departementet har blant annet mottatt flere hundre sider med skriftlige redegjørelser for selskapets synspunkter. Siden utsendelsen av det første høringsbrevet 21.6.2002 har det i tillegg vært avholdt 3 møter med selskapets ledelse. Departementet kan ikke se at de merknader som er knyttet til departementets lovforslag i notatet 19. mai 2003 inneholder nye opplysninger av betydning for saken.