



Innst. S. nr. 89

(2004-2005)

Innstilling til Stortinget fra familie-, kultur- og administrasjonskomiteen

Dokument nr. 8:12 (2004-2005)

Innstilling fra familie-, kultur- og administrasjonskomiteen om forslag fra stortingsrepresentantene Carl I. Hagen, Karin S. Woldseth og Ulf Erik Knudsen om midlertidig utsettelse av gjennomføringen av monopol på drift av gevinstautomater, for å sikre de frivillige organisasjoners inntekter inntil ESA har avsluttet saken

Til Stortinget

SAMMENDRAG

Stortingets vedtak om å gi Norsk Tipping AS monopol på drift av gevinstautomater skal nå bli vurdert av EFTA-domstolen. Forslagsstillerne anfører at den siste utviklingen i EU har vist at det skal sterke grunner til for å legitimere et monopol ut fra hensynet til å redusere skadevirkninger av spill.

Forslagsstillerne viser til at også de frivillige lag og organisasjoner er bekymret over den utvikling saken nå har tatt.

Forslagsstillerne anfører videre at ved å utsette lovendringen til saken er behandlet i EFTA-domstolen vil staten kunne spare store summer i kompensasjon til de ideelle formålene for 2005. Dersom EFTA-domstolen konkluderer med at monopolen er i strid med EØS-retten, vil staten ved en utsettelse unngå omfattende erstatning til aktørene. Aktørene har varslet søksmål i flere milliarder kroners størrelse.

Forslagsstillerne går også gjennom erfaringene fra monopolen i Sverige og viser bl.a. til at aldersgrensene ikke overholdes under monopolen i Sverige. Det vises også til omfanget av illegale automater, samt at "snille automater" ikke gir betydelig lavere omsetning.

Vedtaket om monopol på drift av gevinstautomater er klaget inn for EFTA Surveillance Authority (ESA), og det er reist søksmål mot den norske stat. ESA har varslet at saken vil fremmes for EFTA-domstolen.

Forslagsstillerne har full forståelse for ønsket om raske endringer i organiseringen av automatmarkedet, slik at ulemper kan unngås samtidig som inntektene til de samfunnsnyttige og humanitære organisasjoner og lag sikres. Forslagsstillerne foreslår at vedtaket, i lys av EU-kommisjonens rettslige vurdering av medlemslandenes spillemonopoler, utsettes frem til saken er behandlet i EFTA-domstolen.

Forslagsstillerne tar også opp forholdet vedrørende bingospill og viser til at bingoene er i en særstilling da de kun har spill som inntektsgrunnlag, i motsetning til andre utplasseringssteder som kiosker, puber, restauranter mv. som har andre hovedinntektskilder. Således er bingoene i avgjørende grad mer sårbare ved bortfallet av automater.

Forslagsstillerne mener det bør tas en helt ny vurdering på hvorvidt bingoautomatene bør kunne beholdes som et eget spillekonsept på bingoene. Subsidiært bør tillatelsene forlenges til 31. desember 2006.

Forslagsstillerne fremmer følgende forslag:

"Stortinget ber Regjeringen fremme forslag om en midlertidig utsettelse av vedtaket om monopol på drift av gevinstautomater, inntil EFTA-domstolen har avsluttet saken, samt inntil saken mot den svenske stat er avsluttet, slik at inntektene sikres for de samfunnsnyttige og humanitære organisasjoner og lag."

KOMITEENS MERKNADER

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Eirin Faldet, Trond Giske og Torny Pedersen, fra Høyre, Afshan Rafiq, lederen Sonja Irene Sjøli og Olemic Thommessen, fra Sosialistisk Venstreparti, Magnar Lund Bergo og May Hansen, fra Kristelig Folkeparti, Dagrun Eriksen og Ola T. Lånke, og fra Senterpartiet, Eli Sollied Øveraas, viser til Innst. O. nr. 124 (2002-2003) Innstilling fra familie-,

kultur- og administrasjonskomiteen om lov om endringer i pengespill- og lotterilovgivningen. Flertallet mener at det ikke kommer fram argumenter i bakgrunnen for forslaget som gir grunn til å gjøre endringer i forhold til de vedtakene som tidligere er gjort.

Flertallet viser til Regjeringens oppfølging av Stortingets vedtak i forhold til ESA, og understreker at dette tilligger Regjeringen å håndtere. Flertallet viser videre til Kultur- og kirkedepartementets brev av 8. desember 2004 (vedlegg) og foreslår at forslaget vedlegges protokollen.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet, Ulf Erik Knudsen og Karin S. Woldseth, vil påpeke at Fremskrittspartiets intensjoner, gjennom hele behandlingen av forslaget om endringer i lotteriloven med påfølgende saker, har vært å sikre inntektene til de frivillige lag og organisasjoner, og en reduksjon av spillavhengighet.

Disse medlemmer viser til den sterke økningen i spilleomsetningen og de urovekkende signaler som har kommet i forhold til spillavhengighet og barns og unges spillevaner, som en samlet komité viste til i Innst. O. nr. 124 (2002-2003). Denne utviklingen har fortsatt siden vedtaket og tilsier fortsatt at effektive virkemidler bør tas i bruk. Disse medlemmer vil også peke på at det norske spillemarkedet gjennom en årrekke har representert meget betydelige inntekter til frivillige og humanitære organisasjoner.

Disse medlemmer 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.

Disse medlemmer erkjenner, i likhet med et flertall på Stortinget, 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 et flertall på Stortinget at inntektene til de samfunnsnyttige og humanitære formål bør sikres en mest mulig stabil utvikling.

Disse medlemmer erkjenner, i likhet med et flertall på Stortinget, 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 kan ikke se at vedtaket gjort av et flertall på Stortinget har bidratt på noen som helst måte til å redusere problemene knyttet til spillavhengighet. Disse medlemmer mener at et flertall på Stortinget spilte bort en god mulighet til å få til en

effektiv begrensning av spillavhengighet, samtidig som man kunne ha sikret inntektene til de frivillige lag og organisasjoner, da flertallet vedtok et monopol på gevinstautomater som etter alt å dømme er i strid med norske EØS-forpliktelser. På denne måten har et flertall på Stortinget bidratt til utvikling av spillavhengighet, stikk i strid med sine egne intensjoner.

Disse medlemmer viser til brev fra Kultur- og kirkedepartementet av 8. desember 2004 hvor det redegjøres for vedtak om utsettelse av innføring av monopol. Vedtaket kommer som en følge av rettsavgjørelse i Borgarting lagmannsrett 30. november 2004. Lagmannsretten nedlegger forbud mot å innføre enerettsmodellen inntil rettskraftig dom i hovedsaken foreligger. Disse medlemmer mener at det er helt riktig å ta rettsavgjørelsen til følge på den måten som statsråden gjør. Samtidig er det påfallende at utsettelsen kun gjøres gjeldende ut 30. juni 2005, selv om statsråden ikke forventer at rettskraftig dom vil foreligge før andre halvår 2005.

Disse medlemmer viser til at Regjeringens hovedargument for at monopolet må anses å være lovlig i forhold til EØS-avtalen er at "sosialpolitiske hensyn er hovedbegrunnelsen for reformen" og at de økonomiske hensynene er sekundære. Disse medlemmer mener at en slik argumentasjon stiller den rettslige problemstilling på hodet.

Disse medlemmer mener at det er tydelig at monopolets rolle i første rekke er økonomisk fordi dets oppgave er å sikre staten inntekter på et visst nivå. Monopolet vil utvilsomt bety en restriksjon i forhold til det nåværende system, og dette er for så vidt gunstig ut fra sosialpolitiske hensyn. Men dets oppgave er fortsatt å skaffe penger som staten så anvender til ulike formål som ikke er av hovedsakelig sosialpolitisk art. Dermed oppfyller ikke monopolsystemet én av betingelsene for at den restriksjon på tjenestefriheten og etableringsadgangen i EØS som det forårsaker, kan anses rettfærdig gjort.

Disse medlemmer viser til at brev fra Kultur- og kirkedepartementet av 24. november 2004 (vedlegg) samt brev av 8. desember 2004 og brev av 10. desember 2004 (vedlegg) ikke berører flere andre betingelser som må oppfylles for at et monopol kan anses lovlig. Avgjørelsene i ESA og Oslo tingrett konsentrerer seg særlig om følgende forhold:

Den norske spillepolitikken er ikke konsistent, særlig med tanke på at Norsk Tipping, Rikstoto og visse internettaktører har anledning til å drive former for spill som av alle fagkyndige er ansett å være like farlige som spilleautomatene. Norsk Tippings aggressive markedsføring (som statsråden har stilt seg til disposisjon for) er spesielt fremhevet.

Andre selvstendige betingelser er at monopolet fremstår som et nødvendig, egnet og forholdsmessig inngrep. Når statsråden i brevet legger vekt på reduksjonen av antallet utplasserte maskiner, peker de to instanser, i likhet med hva disse medlemmer tidligere har gjort, på at dette uten videre kunne vært iverksatt innenfor dagens system. Statsråden fremhever videre at det ikke er mulig å drive effektiv kon-

troll i et konkurransebasert marked, og at det er nødvendig med direkte styring. Her igjen stiller de to instanser seg avviseende. Kontrollhensynet er i utgangspunktet ikke noe en kan påberope seg som begrunnelse for innføring av et monopol, sier tingretten. Det vil stride mot grunnleggende felles rettsprinsipper å godta som argument at det demokratiske samfunns normale styringsmetoder ikke er tilstrekkelige i det aktuelle tilfellet, sier ESA. Når markedet har utviklet seg slik det har gjort, skyldes det i første rekke at departementet ikke har gjort noe for å kontrollere det. Beskyldningen mot bransjens angivelige opptreden og den lovløse tilstanden i markedet har vært grunnløs, og er blitt frafalt av statens representanter i løpet av behandlingen av sakene.

Disse medlemmer mener derfor at samlet sett er sjansene for at staten skal kunne vinne de pågående saker realistisk bedømt, svært små. Kultur- og kirkedepartementets brev av 24. november 2004 underslår vesentlige premisser for den vurdering Stortinget må gjøre i oppfølging av forslaget, og det er god grunn til å anta at det i departementet eller sentraladministrasjonen for øvrig må foreligge mer fullstendige vurderinger av sakskomplekset.

Disse medlemmer merker seg at om mulig erstatningsplikt nøyer statsråden seg med å vise til den vurdering som lovavdelingen foretok i 2002. Denne var ikke særlig dyptpløyende og konkluderte med at innføringen av et monopol ikke ville komme på tvers av EØS-avtalen. Etter den utviklingen en har hatt på det judicielle plan siden 2002 når det gjelder lovligheten av monopoler av denne type, virker det mildt talt underlig at Regjeringen ikke har gjort nye vurderinger av prosessrisiko og faren for erstatningskrav. Skulle monopollet bli kjent ulovlig, noe som etterhånden fremstiller seg som mest sannsynlig, vil erstatningskrav utvilsomt melde seg med full styrke og bli vanskelig å unnslipe.

Disse medlemmer merker seg at statsråden hevder at de frivillige organisasjoner har akseptert en betydelig reduksjon av sine inntekter som følge av avviklingen av dagens automateregime. Dette er riktig kun for et mindretall av de større frivillige organisasjoner, og for svært få av de små og mellomstore. Medlemmer av Norsk Lotteri- og Automatbransjeforbund (NOAF) og Redningsselskapet har henvendt seg direkte til Stortinget med avvikende meninger og dystre prognoser for organisasjonens fremtid. Disse medlemmer stiller

her spørsmål ved kvaliteten og fullstendigheten i statsrådets informasjon til Stortinget.

Disse medlemmer merker seg at det i den korrespondanse som er vedlagt brevet til ESA inngår et brev fra departementet til Norsk Tipping av 17. desember 2004 som innvarsler drastiske innstramminger, ikke bare innenfor monopolmodellen, men også for selskapets generelle spilletilbud og markedsstrategi. Dette vil i så fall kunne få følbare konsekvenser for alle samfunnsaktiviteter som støttes med midler fra Norsk Tipping. Som en videre konsekvens vil dette forvri spillemarkedet i Norge i favør av de nye spillemuligheter som er under rask utvikling og som dels ikke lar seg kontrollere nasjonalt, slik som utenlandske Internettspill.

Disse medlemmer fremmer følgende forslag:

"Stortinget ber Regjeringen fremme forslag om at den midlertidige utsettelse av vedtaket om monopol på drift av gevinstautomater forlenges, inntil dom fra EFTA-domstolen samt dom fra norsk rettsvesen i de nå pågående saker om monopol på gevinstautomater, foreligger rettskraftig."

FORSLAG FRA MINDRETALL

Forslag fra Fremskrittspartiet:

Stortinget ber Regjeringen fremme forslag om at den midlertidige utsettelse av vedtaket om monopol på drift av gevinstautomater forlenges, inntil dom fra EFTA-domstolen samt dom fra norsk rettsvesen i de nå pågående saker om monopol på gevinstautomater, foreligger rettskraftig.

KOMITEENS TILRÅDING

Komiteen viser til sine merknader og til dokumentet og råer Stortinget til å gjøre følgende

vedtak:

Dokument nr. 8:12 (2004-2005) – forslag fra stortingsrepresentantene Carl I. Hagen, Karin S. Woldseth og Ulf Erik Knudsen om midlertidig utsettelse av gjennomføringen av monopol på drift av gevinstautomater, for å sikre de frivillige organisasjoners inntekter inntil ESA har avsluttet saken – vedlegges protokollen.

Oslo, i familie-, kultur- og administrasjonskomiteen, den 9. desember 2004

Sonja Irene Sjøli
leder

Magnar Lund Bergo
ordfører

Vedlegg 1

Brev fra Kultur- og kirkedepartementet v/statsråden til familie-, kultur- og administrasjonskomiteen, datert 24. november 2004

Dokument nr. 8:12 (2003-2004)

I brev 11. november 2004 d.å. bes om Kultur- og kirkedepartementets vurdering av Dokument nr. 8:12 (2004-2005) fra stortingsrepresentantene Carl I. Hagen, Karin S. Woldseth og Ulf Erik Knudsen. Forslaget lyder slik:

"Stortinget ber Regjeringen fremme forslag om en midlertidig utsettelse av vedtaket om monopol på drift av gevinstautomater, inntil EFTA-domstolen har avsluttet saken, samt inntil saken mot den svenske stat er avsluttet, slik at inntektene sikres for de samfunnsnyttige og humanitære organisasjoner og lag."

Departementets vurdering

Ved Stortingets behandling av regjeringens forslag i Ot.prp. nr. 44 (2003-2004) *Om lov om endringer i pengespill- og lotterilovgivningen* ble det besluttet å avvikle dagens gevinstautomater når gjeldende oppstillingstillatelser løper ut i løpet av perioden 2004-2005 (de aller fleste fra 31.12.2004). Beslutningen hadde støtte fra et samlet Storting med unntak av Fremskrittspartiets representanter, og var basert på hensynet til de stadig flere som har fått problemer med spilleavhengighet i forhold til disse automatene. Dagens automater skal derfor erstattes av mer moderate og bedre kontrollerte automater drevet av Norsk Tipping.

Departementet har i brev 19. november 2004 svart på EFTA's overvåkningsorgans (ESA) grunngitte uttalelse 20. oktober 2004. Brevet vedlegges til orientering. Departementet viser til at lovvedtaket er begrunnet ut fra sosialpolitiske hensyn og ikke økonomiske hensyn, og at etableringen av et automatmonopol er det mest effektive tiltak for å sikre forsvarlig automatdrift i Norge og dermed forebygge spilleavhengighet og kriminalitet. Etter departementets vurdering utgjør de sosialpolitiske hensyn hovedbegrunnelsen for reformen og er således ikke i strid med EØS-avtalen.

Gevinstautomatene skaper større spilleadferdsproblemer enn noe annet lovlig lotteri eller pengespill i Norge. Behandlingsinstitusjonene for spilleavhengighet melder om en meget sterk økning av antall personer som har alvorlige problemer med å håndtere sin spilleadferd. Mens dette som sosialpolitisk problem knapt eksisterte i Norge for noen år tilbake, har dette nå utviklet seg til å bli et meget alvorlig problem som krever umiddelbar reaksjon fra myndighetene. Og det er gevinstautomatene som er hovedproblemet; 80-90 prosent av de behandlingstrengende oppgir at automatene er et hovedproblem. Den meget uheldige utviklingen i spilleadferdsproblemene samsvarer med utviklingen i automatometsetningen. Utviklingen i løpet 2002 og 2003 viser at bruttoomsetning i automatene økte fra ca. 8,5 mrd kr i 2001 via ca 15 mrd kr i 2002 til ca 22 mrd kr i 2003. Omsetningen for spilleautomatene utgjør nå betydelig mer enn den samlede omsetning fra alle andre pengespill i Norge.

Innføringen av monopolet vil føre til en reduksjon i antall automater og omsetning, at automatene fjernes fra bl.a. dagligvareforretninger og offentlige arenaer der folk daglig ferdes, og de nye automatene vil inneholde mer moderate spilltilbud enn eksisterende automater.

Ved å avvikle dagens konkurransebaserte automatmarked (hvor konkurranse medfører at automatoperatørene bl.a. kontinuerlig kjemper om de "beste" oppstillingsplassene og utvikler stadig mer aggressive og avhengighetsskapende automater), fjernes den uheldige konkurransen om spillerne. Innføring av automatmonopol vil også gi departementet muligheten til direkte styring med automatmarkedet, slik at nødvendige endringer kan implementeres raskt ved behov. Dette er ikke mulig med private automataktører.

Forslagsstillerene refererer til utviklingen i Sverige. EU-kommisjonen har nylig reist spørsmål om det svenske automatmonopolet er i samsvar med EU-traktaten. En rettslig avklaring gjennom EU-domstolen av dette må imidlertid påregnes å ta flere år. Med den sterke økningen i de sosialpolitiske problemene knyttet til dagens gevinstautomater i Norge, og som har forsterket seg siden Stortinget fattet sitt vedtak om å avvikle dagens konkurransebaserte automatregime, vil det være helt uforsvarlig å utsette avviklingen inntil saken mot Sverige er avsluttet. Det kan forøvrig nevnes at lovligheten av det finske spilleautomatmonopolet, i motsetning til det svenske, er rettslig prøvet av EU domstolen. Domstolen konkluderte med at det finske monopolet ikke var i strid med EU-traktaten.

Forslagsstillerene uttrykker videre bekymring for inntektstapet frivillige organisasjoner vil få som følge av avviklingen av dagens konkurransebaserte automatregime. Organisasjonene har imidlertid klart tatt inn over seg de store sosialpolitiske problemer dagens automatregime har medført. Organisasjonene har derfor akseptert en betydelig reduksjon i sine inntekter og slik at inntektene for 2001 skal legges til grunn for den kompensasjonen for bortfall av inntekter de skal få i 2005. Fra og med 2006 vil organisasjonene være sikret en andel fra den såkalte "tippenkakelen". Departementet vil i denne forbindelse understreke at det er lite realistisk å tro at dagens omsetning for gevinstautomatene kan opprettholdes samtidig som spilleavhengighetsproblemene kan seriøst bekjempes.

I sitt dok. Nr. 8-forslag anfører forslagsstillerene et mulig erstatningstap for staten på flere milliarder kroner hvis dagens automatregime avvikles og erstattes med enerettsmodellen i Ot.prp. nr. 44 (2002-2003). Som det fremgår av vedlegg 2 til nevnte Ot.prp. konkluderte Lovavdelingen i Justisdepartementet med at det ikke foreligger noe slikt erstatningsansvar for staten. Kultur- og kirkedepartementet viser til dette og finner det ikke hensiktsmessig å gå inn i videre spekula-

sjoner om slike erstatningsbeløp som referert til av forslagsstillerene.

I Dok. Nr. 8:12 reises også spørsmålet om hvordan bingoinntektene skal kunne opprettholdes i fremtiden, og det foreslås at dagens bingoautomater videreføres. Etter departementets syn vil det være svært uheldig å videreføre dagens bingoautomater, som i spilleadferds-sammenheng langt på vei vurderes som mer uheldig enn dagens øvrige pengespillautomater. Myndighetenes arbeid med å bekjempe uheldig spilleadferd kan fort trekkes i tvil hvis det tillates å videreføre dagens bingoautomater.

Bingobransjens inntektsmuligheter vil for øvrig bli søkt sikret gjennom de endringene i regelverket for bingospill som vil bli iverksatt fra 1. januar 2005.

Konklusjon

På bakgrunn av ovennevnte kan departementet ikke se at det er grunnlag for å fremme et forslag om midlertidig utsettelse av vedtaket om å avvikle dagens konkurransebaserte automatregime og innføre en enerettsmodell i påvente av at de rettslige prosessene mot Norge og Sverige er avsluttet.

Vedlegg 2

Brev fra Kultur- og kirkedepartementet v/statsråden til familie-, kultur- og administrasjonskomiteen, datert 8. desember 2005

Dok.nr. 8:12 (2004-2005)

I brev av 24. november i år gjorde Kultur- og kirke- departementet greie for sitt syn på forslaga i Dok.nr. 8:12.

Ved ei rettsavgjerd i Borgarting lagmannsrett 30. november i år har saka teke ei ny vending. I eit vedlegg datert 8. desember i år til dette brevet er det gjort nærmare greie for departementets syn på sakskomplekset.

Rettsavgjerda frå Lagmannsretten må gjennomførast umiddelbart, og det har derfor ikkje vore mogleg å leggja saka fram for Stortinget på ordinær måte.

Departementet vil be om at departementets utgreiing av 8. desember blir lagd til grunn for den vidare behandlinga i komiteen av forslaga i Dok.nr. 8:12.

Departementet vil på nyåret komme tilbake til Stortinget med saka.

Undervedlegg

Kultur- og kirkedepartementet 8. desember, 2004

Automatsaken

Stortinget vedtok våren 2003 å avvikle det eksisterende gevinstautomatregime når oppstillingstillatelsene for automatene løper ut; dvs for størstepartens del i løpet av 2003 og 2004. For å gi automateierne noe lenger tid til å trappe ned virksomheten ble samtlige oppstillingstillatelseter forlenget fram til 31.12.2004. Samtidig vedtok Stortinget å tildele en enerett til drift av gevinstautomater til Norsk Tipping; dog på helt klare premisser: At antall automater, og spill på slike automater, skal kraftig reduseres, fra dagens om lag 17.000 til 10.000. At automatene skal vekk fra dagligvareforretninger og plasseres slik at de er under kontinuerlig kontroll bl.a. i forhold til 18-årsgrensen. At automatenes funksjonsmåte skal endres slik at de blir mindre aggressive og spilleavhengighetsskapende. Og departementets kontrollregime skal utformes slik at hvis de nye automatene viser seg å ha uheldige konsekvenser i spilleadferdssammenheng, skal antall, plassering og utforming umiddelbart endres.

Bakgrunnen for Stortingets vedtak var den urovekkende økningen i antall personer med spilleadferdsproblemer og som hadde klar sammenheng med den meget kraftige veksten i spill på gevinstautomater. Mens spilleadferdsproblemer som sosialpolitisk problem i Norge knapt eksisterte for noen tiår siden, har dette nå utviklet

seg til å bli en alvorlig problemstilling som vi måtte gripe fatt i. Og det er gevinstautomatene som utgjør hovedproblemet; det store flertallet av personer som søker hjelp mot spilleavhengighetsproblemer oppgir automatene som hovedårsak. Spill på gevinstautomater har nå kommet helt ut av kontroll: mens automatomsætningen i 2001 utgjorde om lag 9 milliarder kroner, økte den til 22 milliarder kroner i 2003; dvs slik at spill på gevinstautomater nå utgjør nesten dobbelt så mye som samlet omsetning på alle andre pengespill. Denne svært uheldige utviklingen har fortsatt inn i 2004.

Årsaken til å velge en enerettsmodell framfor ytterligere regulering av dagens automatmarked var de dårlige erfaringene myndighetene hadde hatt med forsøkene på slike reguleringer. Dagens automatregime er basert på konkurranse mellom et stort antall operatørbedrifter, og hvor målet som i annen næringsvirksomhet vil være størst mulig overskudd av driften. Konkurransen har drevet fram utviklingen av stadig mer aggressive og spilleavhengighetsskapende automater og medført kamp mellom operatørene om de beste oppstillingsplassene. Det har vært et kontinuerlig press for å søke å omgå myndighetenes ulike reguleringer. Forsøk på innstramminger har blitt møtt med massiv motstand og slik trenert fjerning av automater med uheldig virkemåte. Innføring av en statlig eneretts-

modell, med full styrings- og kontrolladgang for myndighetene, er derfor den eneste måten for å få til et forsvarlig automatregime.

Forut for Stortingets vedtak var forholdet til EØS-avtalen grundig vurdert, og regjeringens fremste juridiske ekspertise konkluderte med at en enerettsmodell ikke var i strid med Norges forpliktelser etter avtalen.

Som kjent har spillebransjen hevdet at en enerettsmodell vil være i strid med Norges forpliktelser etter EØS-avtalen. Bransjen har så langt vunnet fram med sitt syn; både overfor ESA og ved en dom i Oslo Tingrett. Staten har bestridt dette, og har bl.a. vist til at både Finland og Sverige (som EU-medlemmer) har tilsvarende enerettsmodeller som Norge ønsker å innføre. Lovligheten av den finske enerettsmodellen er til og med rettslig prøvet for EU-domstolen. Staten har derfor bestemt seg for ikke å akseptere ESA's syn og slik at spørsmålet antagelig vil bli prøvet for EFTA-domstolen. Staten har også anket dommen i Oslo Tingrett.

Ved en kjennelse i Borgarting lagmannsrett 30. november har saken tatt en ny vending. Kjennelsen nedlegger forbud mot å innføre enerettsmodellen inntil rettskraftig dom i hovedsaken foreligger. Samtidig blir det nedlagt forbud mot å avslå søknader fra operatørene om fortsatt oppstilling av automater etter 1. januar 2005 begrunnet med eneretten.

Kjennelsen er såkalt midlertidig, i den forstand at den bare gjelder fram til hovedsaken er avklart. Jeg har vurdert å påkjære kjennelsen til Høyesterett, men har funnet at dette ikke er hensiktsmessig.

Jeg har også vurdert å innføre midlertidig totalforbud mot utplassering av automater. Spillebransjen har gitt klart signal om at et slikt forbud umiddelbart vil bli rettslig prøvet med påstand om at forbudet er i strid med EØS-avtalen. Av praktiske grunner vil derfor et totalforbud vanskelig kunne gjennomføres i interimperioden fram til rettskraftig dom om enerettsspørsmålet foreligger.

Lagmannsrettens kjennelse tvinger derfor i realiteten fram en midlertidig videreføring av dagens svært uhel-

dige automatregime. Jeg har besluttet at eksisterende oppstillingstillatelser skal forlenges et halvt år fram til 30.juni 2005, samtidig som utplasseringen av Norsk Tippings automater stanses. Jeg har i denne forbindelse vurdert mulighetene for å stramme inn automatmarkedet i overgangsperioden. Dette byr imidlertid på store praktiske problemer; bl.a. er det nærmere 200 private automatoperatører som vil kunne reise innsigelser mot en slik innstramming. Jeg har derfor valgt å basere den midlertidig forlengelsen på dagens oppstillingsmønster.

Jeg regner med at det 2nd halvår neste år vil foreligge en rettskraftig dom i saken og som avklarer hvilke muligheter norske myndigheter etter EØS-avtalen har til å regulere automatmarkedet på en sosialpolitisk ansvarlig måte.

De signalene jeg får fra behandlingsinstitusjonene for spillerelaterte sykdommer er entydig, nemlig at den nåværende utviklingen av automatmarkedet i økende grad medfører problemer for stadig større befolkningsgrupper. Jeg vil derfor ikke etterlate tvil om at det er min hensikt å foreta radikale endringer i dagens gevinstautomatmarked og at jeg fortsatt håper på å få medhold i at en enerettsmodell kan legges til grunn for vår regulering av automatmarkedet.

Det er avsatt i overkant av 900 mill kroner til å kompensere frivillige organisasjoner for deres inntektstap for at det ikke skulle stå oppstilt automater i 2005. Kompensasjonen var utregnet på grunnlag av organisasjonenes inntekter fra gevinstautomatene i 2001, noe som innebar et betydelig reduksjon i forhold til inntektene i senere år. I og med at automatene nå fortsatt vil stå utplassert fram til 1. juli neste år vil kompensasjonsbeløpet falle bort. Organisasjonene vil bli meddelt dette ved eget brev fra Lotteritilsynet. Jeg vil nøye følge organisasjonenes inntektsutvikling utover i 2005. Hvis en enerettsmodell kan være på plass i 2nd halvår neste år vil jeg vurdere behovet for et eventuelt nytt kompensasjonsbeløp.

Vedlegg 3

Brev fra Kultur- og kirkedepartementet v/statsråden til familie-, kultur- og administrasjonskomiteen, datert 10. desember 2004

Dok.nr. 8:12 (1004-2005) Gevinstautomater

Det vises til brev av 9.12. 2004 fra Familie-, kultur- og administrasjonskomiteen som uttaler at ...

"Familie-, kultur- og administrasjonskomiteen viser til statsrådets brev til komiteen av 8. desember 2004, hvor det står:

"Jeg har besluttet at eksisterende oppstillingstillatelser skal forlenges med et halvt år fram til 30. juni 2005, samtidig som utplassering av Norsk Tippings automater stanses."

"Jeg regner med at det 2nd halvår neste år vil foreligge en rettskraftig dom i saken."

Komiteen ber statsråden redegjøre for hvordan de frivillige lag og organisasjoner skal sikres inntekter i tiden mellom 30. juni 2005 og det tidspunkt rettskraftig dom foreligger?"

På grunnlag av forslag i Ot.prp. nr. 44 (2002-2003) vedtok Stortinget 17. juni 2003 at Norsk Tipping skal ha enerett for oppstilling av gevinstautomater fra 1. januar 2006. I Innst. O. nr. 124 (2002-2003) ble det lagt til grunn at organisasjonene ikke skulle bli økonomisk skadelidende ved at automatene de mottar inntekter fra fjernes fra markedet, og det ble forutsatt etablert en kompensasjonsordning for året 2005

tilsvarende nivået på automatinntektene i 2001. Kompensasjonsbeløpet utgjorde i overkant av 900 millioner kroner. Fra 2001 til 2003 har omsetningen fra gevinst-automatene økt fra om lag 9 til om lag 22 milliarder kroner. Omsetningen i år vil antagelig ligge ytterligere høyere. Dette indikerer at nivået på omsetningen 1ste halvår 2005 alene vil ligge over omsetningen for hele 2001 (og som var basis for kompensasjonen i 2005 til organisasjonene). Departementet regner med at det i

løpet av annet halvår 2005 kan foreligge rettskraftig dom i saken, og at vi da får en avklaring av hvilke alternativer vi har til å regulere automatmarkedet på en sosialpolitisk ansvarlig måte. Departementet vil følge organisasjonenes inntektsutvikling utover i 2005, og dersom en enerettsmodell kan være på plass i andre halvår neste år vil en vurdere behovet for et eventuelt nytt kompensasjonsbeløp.

