

Høringsnotat

**Forslag til endringer i forskrift 17. november 2022 nr. 1978 om pengespill
(pengespillforskriften) – særlige regler om pengespill med omsetning inntil 360 millioner
kroner**

Høringsfrist: 15.11.2024

1. Innledning

Kultur- og likestillingsdepartementet sender med dette på høring forslag til enkelte endringer i forskrift om pengespill (pengespillforskriften).

Departementet ser behov for å gjøre endringer i pengespillforskriften kapittel 10 som inneholder særlige regler om pengespill med omsetning inntil 360 millioner kroner. Omsetningsgrensen foreslås økt samtidig som at den knyttes til konsumprisindeksen (KPI). Det foreslås også å innta en setning om at hvert enkelt lotterikonsept kun kan delta med en søknad om gangen.

2. Historikk og bakgrunn

1. januar 2023 trådte ny pengespillov- og forskrift i kraft. Loven åpner for et privat pengespillmarked i tillegg til enerettsmodellen, og pengespillforskriften regulerer nærmere under hvilke vilkår disse pengespillene kan operere.

Pengespillforskriften kapittel 10 omhandler særlige regler om pengespill med omsetning inntil 360 millioner kroner, og er med noen unntak en videreføring av tidligere bestemmelser. Antall tillatelser til å tilby slike pengespill ble blant annet redusert fra fem til tre. Videre ble prisindeksregulering av omsetningsgrensen til pengespillene tatt bort, og erstattet med en fast grense på 360 millioner, som innebar en oppjustering fra 356 millioner kroner.

I høringsnotatet ble følgende uttalt om omsetningsgrensen:

«Å anlegge en fast grense i forskrift er videre ikke til hinder for at denne grensen kan oppjusteres på et senere tidspunkt i tråd med prisveksten, dersom markedsmessige hensyn tilsier det og det kan konstateres at det har skjedd en tilsvarende vekst for enerettstilbydernes lotterispill»

Røde Kors, WWF og SOS-barnebyer har i dag har tillatelse til å drifte Pantelotteriet og Postkodelotteriet. Pantelotteriet nådde for første gang omsetningsgrensen i 2023 og Postkodelotteriets prognoser viser at det samme vil skje med deres pengespill i 2024. Omsetningsgrensen utgjør dermed en begrensning for disse pengespillene. Organisasjonene har vist til at situasjonen slik den er i dag, med sterk prisvekst, lav kronekurs og økte humanitære behov, taler for at det bør være rom for å oppjustere omsetningsgrensen.

Lotteritilsynet har gjort departementet oppmerksom på at det i ny pengespillforskrift ikke er presisert at hvert enkelt lotterikonsept kun kan delta med en søknad om gangen, noe som avviker fra ordlyden i den tidligere lotteriforskriften, som nå er opphevet. For å unngå misforståelser og mulig spekulasjoner i at dette er en bevisst endring fra myndighetenes side, anbefaler tilsynet at setningen inntas også i ny pengespillforskrift.

3. Departementets vurdering og forslag

3.1. Om økning av omsetningsgrensen

- *Departementet foreslår at omsetningsgrensen til de større private pengespillene økes fra 360 millioner kroner til 405 millioner kroner, som er en opprunding av KPI-utviklingen fra 2015 til nå. Departementet foreslår i tillegg at omsetningsgrensen for de større private pengespillene i kapittel 10 årlig økes i takt med konsumprisindeksen.*

Norge har valgt en enerettsmodell som reguleringsmodell på pengespillfeltet og enerettsaktørene er bærebjelken i den norske pengespillpolitikken. Enerettsmodellen er begrunnet i et ønske om minst mulig konkurranse på pengespillmarkedet for å sikre ansvarlige pengespill som forebygger spilleproblemer og andre negative konsekvenser av pengespill. Pengespilloven åpner likevel for et privat pengespillmarked som et supplement til enerettstilbydernes pengespill. Det private pengespillmarkedet må likevel være av et «begrenset omfang» for at enerettsmodellen skal være i tråd med EØS-retten.

I høringsnotat til ny pengespillforskrift ble det uttalt at omsetningsgrensen til de større private lotteriene kan økes dersom markedsmessige hensyn tilsier det og det kan konstateres en tilsvarende vekst for enerettstilbydernes lotterispill. Departementet vurderer at det er skjedd endringer som muliggjør en økning av de større private lotterispillenes omsetningsgrense uten at det går på bekostning på spillansvarlighet eller EØS-rettslige hensyn.

Siden ny pengespillforskrift trådte i kraft, har vi opplevd kraftig prisvekst og høy inflasjon. Samtidig ser vi at Norsk Tipping sine spilleinntekter på lotterispill har økt årlig siden 2021.

Første gang disse tillatelsene ble utlyst, var det med en omsetningsgrense på 300 millioner kroner per lotterikonsept, og det ble da lyst ut 5 tillatelser. Samlet utgjorde det en total omsetningsgrense på 1,5 milliarder kroner. Norsk Tipping hadde i 2017 en samlet bruttoinntekt på lotterispillene på 9,183 milliarder kroner. Den totale omsetningsgrensen til de større private lotteriene utgjorde da 16,33 % av Norsk Tipping sin omsetning på lotterispill. Ved neste utlysning for 2026, er det kun tre tillatelser som vil bli tildelt. Dersom omsetningsgrensen økes til 405 millioner som foreslått, vil den totale omsetningsgrensen til de større private lotteriene være på 1,215 milliarder kroner, og dermed lavere enn ved første tildeling. Dette utgjør 10,28 % av Norsk Tippings samlede bruttoinntekt for lotterispill i 2023. Det er forventet at inntektene på Norsk Tipping sine lotterispill vil øke også i 2024, noe som betyr at prosentdelen av den totale omsetningsgrenen for de tre tillatelsene vil være enda lavere sett opp mot Norsk Tippings samlede inntekt på lotterispill.

Forslaget om å øke omsetningsgrensen til de større private lotteriene, innebærer dermed ingen utvidelse av det private pengespillmarkedet sett opp mot Norsk Tipping sine lotterispill. Departementet vurderer det slik at det private markedet med den foreslåtte økningen fortsatt kun vil utgjøre et supplement til Norsk Tipping sine lotterispill.

Departementet bemerker også at det er tale om pengespill med lav risiko for spillavhengighet, og en økning av omsetningsgrensen vil ikke påvirke ansvarligheten av spillene.

Departementet foreslår videre at omsetningsgrensen indeksreguleres årlig. Det innebærer at omsetningsgrensen på 405 millioner kroner hvert år reguleres etter konsumprisindeksen fra Statistisk Sentralbyrå, første gang i 2025. Siden indeksregulering ikke innebærer en reell økning i omsetningsgrensen, kun inflasjonsjustering, mener departementet at det er hensiktsmessig med en bestemmelse som automatisk tar høyde for prisendringer, fremfor en faktisk beløpsgrense som må endres med jevne mellomrom.

Tidlig avklaring av omsetningsgrensen er viktig for å sikre klare og forutsigbare rammer. Det foreslås derfor at Lotteritilsynet publiserer oppdatert omsetningsgrense på sine hjemmesider så fort indeksen for forutgående år foreligger, dvs. normalt i januar hvert år.

Slik situasjonen er i dag og med bakgrunn i utviklingen til Norsk Tipping sine lotterispill, vurderer departementet det som forsvarlig å gjøre de nevnte endringene. Dersom det for eksempel skulle vise

seg en annen utvikling i Norsk Tipping sine lotterispill, eller at den relative størrelsen mellom de større private lotteriene og Norsk Tipping sine lotterispill forskyves, vil Departementet ta de foreslåtte endringene opp til en ny vurdering. Premisset for en slik vurdering vil primært være at det private markedet for lotterispill fortsatt kun skal være et supplement til Norsk Tippings lotterispill.

I dag er det kun to av de fem tillatelsene som er i bruk. Departementet ser dermed ingen grunn til at den økte omsetningsgrensen ikke skal gjelde for de allerede etablerte pengespillene. Det foreslås dermed at forskriften iverksettes straks.

3.2 Om antall lotterikonsept som kan delta i loddtrekningen

- *Departementet foreslår å innta en setning i pengespillforskriften om at hvert enkelt lotterikonsept kun kan delta med en søknad om gangen.*

Dersom det ved neste tildeling av tillatelse til å tilby større private lotterier kommer inn flere godkjente søknader enn antall tillatelser det er å dele ut (tre stk.), vil tildelingen skje ved loddtrekning, jf. pengespillforskriften § 55 andre ledd. I motsetning til tidligere lotteriforskrift, inneholder ikke den nye pengespillforskriften en bestemmelse om at hvert enkelt lotterikonsept kun kan delta med en søknad om gangen. I høringsnotatet til pengespillforskriften ble det likevel presisert at det ikke har vært aktuelt å utvide de eksisterende rammene for de største private lotteriene. Det ble også presisert at gjeldende rammevilkår, med unntak av enkelte språklige og strukturelle endringer, i hovedsak ble foreslått videreført. Det har altså ikke vært en intensjon om å gjøre endringer på antall ganger det samme lotterikonseptet kan delta i loddtrekningen.

Å tillate at det samme lotterikonseptet kan delta flere ganger i samme loddtrekning, ville vært å åpne for en omgåelse av omsetningsgrensen ved at det samme lotterikonseptet kan få doblet eller triplet sin omsetningsgrense. En slik situasjon vil ikke være i tråd med utgangspunktet i ny pengespillov om at det er enerettstilbyderne Norsk Rikstoto og Norsk Tipping som skal ha enerett til å tilby pengespill med høyest omsetning, jf. pengespilloven § 10.

For å fjerne enhver form for tvil rundt hvorvidt det samme lotterikonseptet kan delta med mer enn en søknad, foreslår departementet å innta samme ordlyd som i tidligere lotteriforskrift i pengespillforskriften. Det vises til forslagets § 55 andre ledd.

4. Økonomiske og administrative konsekvenser

Forslaget vil ha en positiv økonomisk effekt på omsetningen i de pengespillene som når omsetningsgrensen på 360 millioner kroner. Administrativt vil det ha små konsekvenser. Lotteritilsynet vil måtte gå inn og justere omsetningsgrensen for noen få pengespill.

Forskrift om endringer i pengespillforskriften

Fastsatt av Kultur- og likestillingsdepartementet x. mnd år med hjemmel i lov 18. mars 2022 nr. 12 om pengespill (pengespiloven) §§ 15, 23 og 28.

I

I forskrift 17. november 2022 nr. 1978 om pengespill gjøres følgende endringer:

§ 20 fjerde ledd skal lyde:

Norsk Tipping har enerett til å tilby pengespill som har premier over 2 millioner kroner og som ikke omfattes av § 21. Bare Norsk Tipping kan tilby pengespill med en omsetning som er høyere enn omsetningsgrensen for pengespill som kan tilbys etter § 54.

Overskrift til kapittel 10 skal lyde:

Kapittel 10. Særlige regler om store pengespill som kan tilbys av andre enn enerettstilbyderne

§ 54 skal lyde:

§ 54. Tillatelse for andre enn enerettstilbyderne til å tilby store pengespill

Organisasjoner som er godkjent etter § 38, kan etter søknad få tillatelse til å tilby ett pengespill med en øvre omsetningsgrense etter andre ledd dersom

- a. organisasjonen har internasjonal aktivitet som utgjør minst 50 prosent av organisasjonens samlede regnskapsførte driftskostnader
- b. organisasjonen har minst 20 millioner kroner årlig i regnskapsførte driftskostnader for sin internasjonale aktivitet
- c. pengespillet har lav risiko for spilleproblemer.

Lotteritilsynet regulerer årlig omsetningsgrensen ut fra endring i konsumprisindeksen fra Statistisk sentralbyrå. Justeringen skjer ut ifra en ramme per tillatelse på 405 millioner kroner.

Tillatelsene gis for ni år. Den som får tillatelse etter første ledd, skal oppfylle kravene i § 55–§ 57.

Lotteritilsynet lyser ut tre slike tillatelser hvert niende år, med søknadsfrist 1. september året før ny tillatelsesperiode begynner. En tillatelse kan gis til én organisasjon, eller til flere organisasjoner sammen, forutsatt at samtlige organisasjoner oppfyller vilkårene i første ledd.

§ 55 skal lyde:

§ 55. Fordeling av tillatelsene til å tilby store pengespill

Lotteritilsynet avgjør i enkeltvedtak om en søknad fra andre enn enerettstilbyderne om å tilby store pengespill oppfyller vilkårene i § 54 første ledd. Vedtaket kan påklages. Alle klager på Lotteritilsynets vedtak, skal være ferdigbehandlet før tillatelsene fordeles etter andre ledd.

Dersom flere søkere oppfyller vilkårene i § 54 første ledd, fordeles tillatelsene ved loddtrekning. En organisasjon kan bare delta i loddtrekningen med én søknad om gangen, og bare ha én tillatelse om gangen. Hvert enkelt lotterikonsept kan kun delta med én søknad om gangen. Resultatet av loddtrekningen kan ikke påklages.

Overskrift til § 56 skal lyde:

§ 56. Krav til gjennomføringen av store pengespill som tilbys av andre enn enerettstilbyderne

Overskrift og første ledd i § 57 skal lyde:

§ 57. Omsetningen, premier og fordelingen av overskudd fra store pengespill som tilbys av andre enn enerettstilbyderne

Den årlige omsetningen fra store pengespill med tillatelse etter § 54, skal ikke overstige omsetningsgrensen fastsatt etter § 54 andre ledd.

Overskrift til § 58 skal lyde:

§ 58. Krav til rapportering for store pengespill som tilbys av andre enn enerettstilbyderne

Overskrift og første ledd i § 92 skal lyde:

§ 92. Gebyr for store pengespill som tilbys av andre enn enerettstilbyderne

En søker skal betale 30 000 kroner i gebyr for behandling av søknad om å tilby store pengespill etter § 54. Gebyret blir ikke refundert ved avslag.

II

Forskriften trer i kraft straks.