



HØRINGSNOTAT

om endringer i angrerettloven – pengespill

Høringsfrist 30. november 2022



Innholdsfortegnelse

1	Bakgrunn	2
2	Gjeldende rett mv.	3
3	Andre lands rett mv.	4
4	Pengespill og utfordringer	4
4.1	Innledning	4
4.2	Ulike typer spill.....	4
4.3	Angrerett	5
4.4	Opplysningsplikt	6
5	Departementets vurderinger	6
6	Økonomiske og administrative konsekvenser	7
7	Merknader til lovforslaget	7

1 Bakgrunn

Det overordnede målet med reguleringen av pengespillmarkedet er å begrense uheldig spilleadferd ved å sikre at lotterier og pengespill tilbys i trygge og ansvarlige former. Reguleringen skal også legge til rette for at lotterier og pengespill kan være en inntektskilde for samfunnsnyttig og humanitært arbeid, idrett og kultur. De største pengespillene i Norge tilbys innenfor en enerettsmodell, hvor Norsk Tipping har enerett til å tilby de fleste pengespillene, mens Norsk Rikstoto har enerett til å tilby pengespill (totalisatorspill) på trav- og galoppløp. I tillegg gis det tillatelse til foreninger og lag for å avholde private lotterier. I det følgende brukes pengespill som en fellesbetegnelse på alle former for lotterier og pengespill hvor deltakere mot en innsats kan vinne en premie av økonomisk verdi, og resultatet er helt eller delvis tilfeldig.

Angrerettloven av 20. juni 2014 nr. 27 om opplysningsplikt og angrerett ved fjernsalg og salg utenom faste forretningslokaler regulerer avtaler mellom forbruker og næringsdrivende som inngås ved fjernsalg eller salg utenom faste forretningslokaler. Loven stiller krav til den næringsdrivendes opplysningsplikt og gir forbrukeren 14 dagers adgang til å si seg løs fra avtalen/angre seg uten å gi noen begrunnelse. Den tidligere angrerettloven av 2000¹ omfattet pengespill, men gjorde unntak fra angreretten for «spille- og lotteritjenester» ved annet fjernsalg enn telefonsalg.² Unntaket fra angreretten

¹ Lov av 21. desember 2000 nr. 105 om opplysningsplikt og angrerett m.v. ved fjernsalg og salg utenfor fast utsalgssted

² Se 2000-loven § 19 første ledd bokstav a.

omfattet først og fremst pengespill kjøpt over internett. Dermed var det angrerett på kjøp av pengespill utenom faste utsalgssteder og etter uanmodet telefonsalg³.

Angrerettloven av 2014 (heretter angrerettloven/angrl.) gjennomfører forbrukerrettighetsdirektivet (2011/83/EU) i norsk rett. Direktivets artikkel 3 nr. 3 bokstav c fastsetter at direktivet ikke får anvendelse på avtaler om «pengespill som innebærer innsats med pengeverdi i hasardspill, herunder lotterier, kasinospill og veddemål». Ved gjennomføring av direktivet fulgte man ikke denne begrensningen i direktivets virkeområde. Angrerettlovens regler om opplysningsplikt og angrerett gjelder derfor avtaler om pengespill inngått ved alle former for fjernsalg og avtaler inngått utenom faste forretningslokaler. I ettertid har dette vist seg å være en uheldig løsning som er vanskelig å praktisere.

2 Gjeldende rett mv.

Angrerettloven pålegger den næringsdrivende å gi forbrukeren en rekke opplysninger før avtale inngås, se lovens § 8. Blant annet skal det gis informasjon om varens/tjenestens viktigste egenskaper, den næringsdrivendes identitet, pris, ordningene for betaling, avtalens varighet og reglene om angrerett.

Loven gir forbrukeren 14 dagers angrerett fra forbrukeren har fått en vare i fysisk besittelse. For tjenester starter fristen den dagen avtale om tjeneste ble inngått, se angrl. § 21. Forbrukeren kan be tjenesteyteren om å starte levering, for eksempel starte å male et hus, eller strømme data/programmer fra en strømmetjeneste, før angrefristen er utløpt, jf. angrl. § 19. Kravet skal fremsettes på et varig medium, jf. angrl. § 12, se nærmere Prop. 64 L (2013-2014) punkt 3.11.2. Forbrukeren skal opplyses om at vedkommende må betale forholdsmessig for utført tjeneste, dersom angreretten likevel benyttes før tjenesten er fullt ut levert, jf. angrl. § 8 første ledd bokstav j, jf. § 26 første ledd.

Departementet legger til grunn at avtale om pengespill er en tjenesteavtale. Er tjenesten fullt ut levert, bortfaller angreretten, jf. angrl. § 22 bokstav c. Dette forutsetter at levering har begynt med forbrukerens uttrykkelige forhåndssamtykke, og at forbrukeren har erkjent at angreretten vil gå tapt etter at den næringsdrivende har oppfylt sine forpliktelser etter avtalen. Det er presisert i Prop. 64 L (2013-2014) punkt 3.11.13 om Spill og lotteri at bestemmelsen innebærer at angreretten på pengespill går tapt etter at pengespillet er gjennomført. Dette innebærer at forbrukeren ikke får pengene tilbake etter at for eksempel trekningen er foretatt, loddet er skrapet eller hesteløpet er avholdt. Loven gir altså forbrukeren angrerett og mulighet til å få pengene tilbake dersom det angres innen en periode på 14 dager fra avtalen ble inngått, før trekningen etc. er gjennomført.

Pengespill er i dag regulert i pengespilloven⁴, lotteriloven⁵ og totalisatorloven⁶. Stortinget har vedtatt en ny pengespillov⁷ som oppdaterer og samler de tre lovene på pengespillfeltet, samt innfører nye regler. Den nye pengespilloven trer i kraft 1. januar

³ Uanmodet telefonsalg: telefonselger ringer uoppfordret og får forbrukeren til å kjøpe f.eks. lodd i pengespill.

⁴ Lov av 28. august 1992 nr. 103 om pengespill m.v.

⁵ Lov av 24. februar 1995 nr. 11 om lotterier m.v.

⁶ Lov av 1. juli 1927 nr. 3 om veddemål ved totalisator

⁷ Lov av 18. mars 2022 nr. 12 om pengespill

2023. Spesiallovgivningen suppleres av generelle lover som avtaleloven og markedsføringsloven. Når det gjelder markedsføring, har Kultur- og likestillingsdepartementet og Landbruks- og matdepartementet utarbeidet strengere retningslinjer for Norsk Tipping og Norsk Rikstoto. Departementene fastsetter også spilleregler for selskapenes pengespill. Det stilles krav om maksimale tapsgrenser, personlige beløpsgrenser, aldersgrense på 18 år og at spillerne skal være registrert, altså ikke kunne spille anonymt. Selskapene har analyseverktøy som kartlegger kundenes spilleatferd, slik at kunder som er i ferd med å utvikle et uheldig spillemønster kan bli fulgt opp. Det er også regler om pause og utestenging fra spill. Norsk Tipping har dessuten krav om avbrudd i spillet etter det har gått en viss tid, maksimal spillehastighet og at spilleren må sette grenser for hvor mye tid han eller hun kan bruke på spillene.

3 Andre lands rett mv.

Sverige, Finland og Danmark har fulgt systemet i forbrukerrettighetsdirektivet, slik at lovene som gjennomfører direktivet unntar pengespill fra sitt virkeområde. Dermed gjelder verken krav til opplysningsplikt eller angrerett for pengespill. Lotteri- og stiftelsestilsynet har undersøkt med en rekke tilsynsmyndigheter i Europa, og fått tilbakemelding fra samtlige om at pengespill er unntatt fra tilsvarende lovgivning i disse landene. Departementet er ikke kjent med noe land som praktiserer regler om angrerett på pengespill.

Pengespillenes egenart er nettopp grunnen til at dette er unntatt fra anvendelsesområdet til forbrukerrettighetsdirektivet, og at andre europeiske land har fulgt dette ved gjennomføring av direktivet. Av samme grunn er pengespill unntatt fra anvendelsesområdet til en rekke andre direktiver, som tjenstedirektivet (2006/123/EF), e-handelsdirektivet (2000/31/EF), direktivet om audiovisuelle medietjenester (2010/13/EU) og digitaltelyselsesdirektivet (2019/770/EU).

4 Pengespill og utfordringer

4.1 Innledning

Praktisering av angrerettloven på Norsk Tippings og Norsk Rikstotos spilltilbud skaper flere utfordringer, både når det gjelder angrerett og opplysningsplikt.

4.2 Ulike typer spill

Norsk Tippings spillportefølje består av lotterispill, sportsspill/oddsspill, instaspill og terminalspill. Norsk Rikstoto tilbyr oddsspill på hesteløp.

Terminalspill er fysiske spillterminaler som er utplassert i bingo haller, kiosker, bensinstasjoner, barer o.l. .

Instaspill er digitale «øyeblikkspill» hvor utfallet fremkommer raskt eller umiddelbart, for eksempel kortspill og hjulspill.

For lotterispill, f.eks. Lotto og Eurojackpot, går det lengre tid før trekning. Lotterispillene har ulike trekningstidspunkt gjennom en uke, og spillerne kan kjøpe lotterideltakelse helt frem til innleveringsfristen.

Ved oddsspill vurderer spillerne sine innsatser opp mot sannsynligheten for å vinne basert på oddsen på ulike spilleobjekter. For eksempel et lags sannsynlighet for å vinne en fotballkamp eller en hests sannsynlighet for å vinne et løp. Oddsen påvirkes blant annet av innleverte innsatser.

4.3 Angrerett

For instaspill er det ikke mulig å praktisere angrerett på grunn av det korte tidsrommet mellom spill og resultat.

I henhold til Norsk Tippings spilleregler kan spilleren annullere lotterispill samme dag som de er registrert i Norsk Tippings sentrale dataanlegg.⁸ Denne «angreretten» håndteres manuelt av selskapets kundeservice. Departementet har fått opplyst at det vil kreve omfattende og kostbare omlegginger i flere av Norsk Tippings IT-systemer dersom det skal innføres en angrerett utover den som praktiseres i dag. Det oppstår særskilte utfordringer med håndtering av angrerett der det er kjøpt «flerukerskuponger», hvor kjøpet gjelder spill over flere uker. Også deltakelse i «andelslag» skaper særlige utfordringer. Her leverer man flere rekker sammen med andre spillere på f.eks. Lotto for å få høyere vinnersjanser, og man deler en eventuell premie. Praktisering av angrerett vil dermed kunne påvirke premie og vinnersannsynlighet for de øvrige spillerne. Angrerett etter innleveringsfrist/spillestopp er ikke praktisk mulig da man er avhengig av å låse spillene for å validere antall deltakelser og ulike kombinasjoner av spill, samt for å beregne premieprognose. For de internasjonale lotterispillene (Vikinglotto og Eurojackpot) deles informasjonen med de øvrige deltakerlandene som ikke har angrerett for pengespill.

På bakgrunn av spillets egenskaper gir Norsk Tippings spilleregler i dag kun 15 minutter «angrerett» på spill med faste odds.⁹ Dette gir spilleren mulighet til å rette opp i eventuelle feilregistreringer. Spill på Oddsen på kamper/konkurranser som pågår, for eksempel tipping på hvilket lag som scorer første mål i en pågående fotballkamp, kan imidlertid ikke annulleres. Her kan første scoring komme etter 1 minutt og det blir meningsløst med angrerett på f.eks. 15 minutter. Dersom man praktiserer angrerettlovens frist på oddsspill, vil høyinvolverte spillere eller grupperinger av spillere kunne manipulere oddsen ved å sette høye innsatser på spilleobjekter som i realiteten har lave vinnersjanser. Andre spillere lokkes til å satse penger på objekter som fremstår som favoritter. Rett før trekning kan de som har manipulert oddsen benytte angreretten, og flytte pengene over til et annet spilleobjekt med større vinnersjanser. Slik kan spillere vinne store summer ved å villedde andre spillere.

Norsk Rikstoto praktiserer ikke angrerett, men kan korrigere feil som er forårsaket av spillestedet eller Norsk Rikstoto.¹⁰

Bestemmelsen i angrerettloven § 22 bokstav c er tolket slik at et uttrykkelig forhåndssamtykke om å frasi seg angreretten må gis før hvert enkelt pengespill starter. Det er upraktisk. Det er ikke adgang til et forhåndssamtykke i kundeavtalen med Norsk

⁸ Se Norsk Tippings spilleregler punkt 1.7.2.

⁹ Se Norsk Tippings spilleregler punkt 1.7.

¹⁰ Se Norsk Rikstotos avtale om registrert spill punkt 4.2 og spillereglement punkt 4.6 og 4.7.

Tipping eller Norsk Rikstoto, som generelt unntar all deltakelse i selskapets spill fra angreretten.

Angrerettloven gjelder ikke for terminalspill, da avtalen i slike tilfeller ikke inngås ved fjernsalg eller salg utenom faste forretningslokaler, jf. angrl. § 1.

4.4 Opplysningsplikt

Pengespill over internett karakteriseres ved mange og små enkelttransaksjoner. En kunde som spiller digitalt gjennomfører gjerne flere kjøp innenfor et kortere tidsrom. Hvis hver enkelt transaksjon hos Norsk Tipping og Norsk Rikstoto skal følge angrerettlovens krav om å gi forbrukeren omfattende opplysninger før kjøp, vil det gjøre prosessen lite brukervennlig. Et slikt krav vil gjøre enerettsaktørenes spill, altså spillene til Norsk Tipping og Norsk Rikstoto, mindre attraktive sammenlignet med spillene til utenlandske spillselskaper. Utenlandske aktører tilbyr spill med færre ansvarlighetstiltak og dermed større risiko for spilleavhengighet.

5 Departementets vurderinger

Et viktig formål bak angrerettloven er å sikre et høyt forbrukervern ved fjernsalg og salg utenom faste forretningslokaler. Bakgrunnen for de særlige reglene er at man anser at det er særlige behov for forbrukerbeskyttelse ved disse salgsformene. Ved fjernsalg kan selgerens markedsføring medføre at kjøperen ikke får det fulle bildet av varen eller tjenesten, og får mindre mulighet til å stille spørsmål sammenlignet med ved fysisk avtaleinngåelse. Ved salg utenom faste forretningslokaler, altså typisk messesalg, dørsalg, gatesalg, er overraskelsesmomentet sentralt. Forbrukeren kan være uforberedt på et salgsfremstøt, og det kan være vanskelig å avslå tilbud fremsatt på denne måten. Formålet med å la lovens virkeområde også omfatte pengespill, var å øke forbrukerbeskyttelsen for de som tipper, kjøper lottokuponger eller deltar i andre regulerte pengespill. Dette formålet er ikke oppnådd.

Angrerettlovens krav til opplysningsplikt og angrerett synes ikke å være anvendelige på pengespill. Dette er også grunnen til at forbrukerrettighetsdirektivet unntar pengespill fra sitt virkeområde. Å fjerne reglene om opplysningsplikt og angrerett vil likevel redusere forbrukervernet. Det må derfor gode grunner til for å gjennomføre denne endringen, og forbrukernes rettigheter må være tilstrekkelig ivarettatt gjennom øvrig lovgivning og tiltak.

Pengespill skiller seg fra kjøp av varer og tjenester på internett da det gjerne gjennomføres flere fortløpende transaksjoner hver gang forbrukeren spiller. Dette gjør det uforholdsmessig komplisert å praktisere angrerettlovens regler om opplysningsplikt.

Etter angrerettloven kan forbrukeren samtykke i at levering av tjenesten starter opp før utløpet av angrefristen, og at angreretten faller bort når tjenesten er levert. Loven forstås slik at det kreves et slikt samtykke før hvert enkelt pengespill starter. Dersom Norsk Tipping og Norsk Rikstoto skal ha systemer for at forbrukeren skal kunne gi et samtykke før hvert enkelt spill, vil dette gå på bekostning av spillenes brukervennlighet og gi uregulerte aktører en konkurransefordel. Departementet har fått opplyst at det er ytterst få som ønsker å benytte seg av en angrerett utover muligheten som i dag følger av Norsk Tippings spilleregler. Dette kan selvsagt henge sammen med at forbrukerne/spillerne ikke kjenner til at det er angrerett. På den annen side er det selve spillet/trekningen som

skaper spenningen som spillerne er ute etter, og de færreste som har valgt å spille vil ombestemme seg før dette tidspunktet. Det er likevel tungtveiende argument at en angrerett i praksis ikke er forenlig med pengespill, slik det er redegjort for under punkt 4.3. Man bør etter departementets syn følge forbrukerdirektivets system med å ikke la reglene omfatte pengespill.

Departementet kan ikke se at det er et alternativ å beholde pengespill innenfor angrerettlovens virkeområde, men unnta pengespill fra angrerett, slik det er gjort for en rekke andre avtaler i lovens § 22 bokstav a-n. I så tilfelle vil angrerettlovens øvrige regler, blant annet om opplysningsplikt, gjelde. Herunder må det før kjøp opplyses om at avtalen er unntatt fra angrerett. Som nevnt ovenfor, vil en praktisering av angrerettlovens omfattende opplysningsplikt før hvert enkelt kjøp forsinke spillene til Norsk Tipping og Norsk Rikstoto. Mindre flyt i spillene til enerettsaktørene kan øke forbrukernes tilbøyelighet til heller å spille hos de uregulerte aktørene. Disse spillene har langt færre ansvarlighetstiltak, og skaper flest avhengighetsproblemer for spillerne på det norske markedet. Et hovedprinsipp i norsk pengespillpolitikk er nettopp å kanalisere pengespillaktiviteten inn mot sikre og forsvarlige spilltilbud som er underlagt offentlig kontroll. For å lykkes med dette, må spillene Norsk Tipping og Norsk Rikstoto tilbyr ha tilstrekkelig konkurransekraft og være brukervennlige. Departementet anser det følgelig ikke som et godt alternativ å kun innføre et unntak fra angreretten for pengespill i angrerettloven. Pengespill bør unntas også fra lovens øvrige regler om blant annet opplysningsplikt. Etter departementets mening er pengespilllovgivningen og ansvarlighetstiltakene som Norsk Tipping og Norsk Rikstoto er underlagt om markedsføring, tapsgrenser, analyseverktøy, pause og utestengning av spill mv. de mest hensiktsmessige tiltakene for å sikre forbrukervern for spill, og tiltak som er bedre egnet til å ivareta forbrukerne når det gjelder pengespill enn reglene i angrerettloven.

Etter dette foreslår departementet å følge systemet i forbrukerrettighetsdirektivet og unnta avtaler om pengespill fra virkeområdet til angrerettloven. Dermed gjelder verken reglene om opplysningsplikt eller angrerett.

Se utkast til angrerettloven ny § 2 bokstav h.

6 Økonomiske og administrative konsekvenser

Å unnta pengespill fra angrerettloven har som konsekvens at forbrukerne ikke kan angre på kjøpet fram til trekning/spillutfall og få tilbake pengene. Forbrukerne vil kun ha anledning til å annullere kjøp av lotterispill i en dag og spill med faste odds i 15 minutter i henhold til spillereglene til Norsk Tipping. Da en angrerett utover dette veldig sjelden benyttes, vil lovforslaget i praksis få svært liten økonomisk betydning for forbrukerne.

Lovforslaget vil videre medføre at Norsk Tipping og Norsk Rikstoto unngår omfattende og svært kostbare omlegginger av deres IT-systemer o.l. Kostnadene ville redusert selskapenes overskudd, som fordeles til helse- og rehabiliteringsformål, idrett, kultur, samfunnsnyttige og humanitære organisasjoner og til norsk hestesport.

7 Merknader til lovforslaget

Til § 2 ny bokstav h:

Bokstav h gjennomfører forbrukerrettighetsdirektivet artikkel 3 nr. 3 bokstav c som unntar avtaler "om pengespill, som innebærer innsats med pengeverdi i hasardspill, herunder lotterier, kasinospill og veddemål" fra direktivets virkeområde. I tråd med den godt etablerte definisjonen i norsk rett må de tre elementene innsats, helt eller delvis tilfeldig resultat og en premie av økonomisk verdi være til stede for at et spill skal utgjøre et pengespill.

Lovforslag

Angrerettloven § 2 gjøres følgende endringer:

Bokstav g skal lyde:

g) avtaler om salg av varer og andre tjenester enn finansielle tjenester utenom faste forretningslokaler når den samlede kontraktssummen, inkludert frakt- og tilleggskostnader som forbrukeren skal betale, er 300 kr eller mindre,

Ny bokstav h skal lyde:

h) avtaler om pengespill.