



**DET KONGELIGE  
KULTUR- OG LIKESTILLINGSDEPARTEMENT**

*Statsråden*

Familie- og kulturkomiteen  
Stortinget  
0026 OSLO

Deres ref

Vår ref

Dato

24/4641-

21. november 2024

**Svar vedrørende dokument 8:13 S (2024-2025) om en forsterket politikk for å forhindre spilleavhengighet**

Jeg viser til representantforslag 13 S (2024-2025) fra stortingsrepresentantene Turid Kristiansen, Tage Pettersen, Grunde Almeland, Kjell Ingolf Ropstad, Une Bastholm, Irene Ojala og Hege Bae Nyholt om en forsterket politikk for å forhindre spilleavhengighet. Representantene har fremmet følgende forslag:

1. Stortinget ber regjeringen vurdere om dagens tapsgrenser for pengespill er satt for høyt, og om man bør innføre en samlet tapsgrense for alle registrerte spill som enerettsaktørene og andre relevante aktører tilbyr.
2. Stortinget ber regjeringen sørge for en oppdatert og mer informativ oversikt over tilgjengelige behandlingstilbud for spilleavhengighet samt sørge for at denne informasjonen er lett tilgjengelig og kan gjøres godt kjent.
3. Stortinget ber regjeringen sørge for at kapasiteten i fjernbehandlingstilbud og andre digitale og spesialiserte lavterskeltilbud for spilleavhengighets økes, og at tilbudene gjøres tilgjengelige for alle – uavhengig av hvor de bor.
4. Stortinget ber regjeringen sørge for mer kunnskap om bruk av sosiale medier og andre mer utradisjonelle kanaler til reklame og markedsføring av pengespill for å kunne vurdere tiltak mot uheldig påvirkning i slike kanaler.
5. Stortinget ber regjeringen legge til rette for kompetanseheving innen spilleavhengighet.
6. Stortinget ber regjeringen fremme forslag om å innføre et regelverk for, og eventuelt vurdere et forbud mot, lotterimekanismer (lootbokser) i dataspill i Norge, samt vurdere å innføre regulering av, eventuelt forbud mot, bruk av virtuell valuta og skins gambling i dataspill.

Forslag 1: «Stortinget ber regjeringen vurdere om dagens tapsgrenser for pengespill er satt for høyt, og om man bør innføre en samlet tapsgrense for alle registrerte spill som enerettsaktørene og andre relevante aktører tilbyr»

Jeg er enig med representantene at det er gledelig at den siste befolkningsundersøkelsen for 2022 viser en tilnærmet halvering av antallet problemspillere, og er glad for at vår politikk og reguleringer innført på området har vist seg å ha effekt. Antallet problemspillere og de i risikozonen for å utvikle problemspill er likevel fortsatt for høyt, og vi må fortsette å jobbe aktivt for å sikre at problemspill og negative konsekvenser av pengespill får minst mulig fotfeste i samfunnet.

Felles tapsgrenser for alle registrerte spill ville være positivt, fordi det ville gi spillerne en enda bedre beskyttelse enn de har i dag. Dette er et langsiktig mål som vi vil jobbe mot, men for å komme dit, må vi først sørge for at vi har på plass strukturen til at et slik system kan bygges opp.

Jeg vil i denne forbindelse vise til at vi nettopp har endret pengespillforskriften, slik at fra 1. september 2025 vil den maksimale tapsgrensen for elektroniske bingospill være 900 kroner per kalenderdag og 4400 kroner per kalendermåned. Vi håper og regner med at dette vil ha en skadereduserende effekt for spillerne.

Når det kommer til tapsgrensene for enerettstilbyderne Norsk Tipping og Norsk Rikstoto, er dette regulert i pengespillforskriften § 26. Den totale tapsgrensen for alle Norsk Tippings pengespill er 20 000 kroner per måned, og ble for første gang innført høsten 2016. Norsk Tipping var det første spillerselskapet i verden som innførte obligatoriske tapsgrenser på tvers av alle spill. Den totale tapsgrensen er ikke blitt justert siden, og sett i lys av at kroneverdien har økt med rundt 27 prosent, er tapsgrensen betydelig lavere nå enn da den først ble innført.

Det har vært lite debatt rundt størrelsen på den totale tapsgrensen for Norsk Tippings spill. Dette skyldes at det er få spillere som når denne grensen flere måneder på rad. Videre er Norsk Tipping sine mest aggressive spill underlagt egne maksimale tapsgrenser, jf. pengespillforskriften § 26. Det følger av denne bestemmelsen at den maksimale tillatte tapsgrensen på de nettbaserte kasinospillene er 7500 kroner per kalendermåned. Til tross for dette, har Norsk Tipping selv valgt å operere med en enda lavere maksgrense, på 5000 kroner. Norsk Tipping har også valgt å differensiere den maksimale totalgrensen for sine yngste spillere, ved at spillere mellom 18 og 20 år har en egen maksimal totalgrense på 2000 kroner i måneden.

Norsk Rikstoto har en total tapsgrense på 20 000 kroner per kalendermåned rullerende over en tremåneders periode. Rullering innebærer at ubenyttet tap kan overføres til neste måned.

Lotteritilsynet har ansvaret for å gjennomføre tilsyn med at aktørene følger regelverket. Den enkelte tilbyder av pengespill må selv vurdere behovet for strengere tapsgrenser for sine

egne spill, i tillegg til minimumsgrensene som er fastsatt i pengespillregelverket. Som nevnt over har Norsk Tipping ved flere anledninger justert ned sine tapsgrenser. For eksempel nedjusterte selskapet under koronapandemien tapsgrensene på de nettbaserte kasinospillene fra 10 000 til 7500 kroner. Grensen ble siden ytterligere nedjustert til 5000 kroner. Lotteritilsynet informerer om at Norsk Tipping nå vurderer å innføre egne totalgrenser for spillere mellom 20 og 25 år, i tillegg til de totale tapsgrensene for spillere mellom 18 og 20 år, som allerede er innført.

En felles tapsgrense for alt registrert spill er vanskelig å få på plass på kort sikt. Under arbeidet med innføringen av registrert spill med maksimale tapsgrenser på elektroniske pengespill i bingolokaler tok departementet opprinnelig sikte på å få på plass et felles offentlig kontrollert system på tvers av alle bingolokaler i Norge. Dette viste seg vanskelig, blant annet fordi det ville kreve samarbeid og datadeling mellom ulike, selvstendige aktører. Departementet valgte på denne bakgrunn å gjennomføre krav om å registrert spill per bingohall. Vi vil vurdere behovet for et felles system etter at regler om registrert spill per bingohall har fått virke en tilstrekkelig lang periode.

Med bakgrunn i det ovennevnte, ser jeg på nåværende tidspunkt ikke behov for å gjøre justeringer i reguleringen av dagens tapsgrenser.

Forslag 2: «Stortinget ber regjeringen sørge for en oppdatert og mer informativ oversikt over tilgjengelige behandlingstilbud for spilleavhengighet samt sørge for at denne informasjonen er lett tilgjengelig og kan gjøres godt kjent».

Som det fremgår av stortingsmelding 5 om en forebyggings- og behandlingsreform for rusfeltet, mangler det foreløpig en oppdatert og samlet oversikt over hvilke klinikker som tilbyr behandling for spilleproblemer, og hva slags behandling som er tilgjengelig på de ulike stedene. Helsedirektoratet opplyser at ventetidene på Helsenorge.no skal rapporteres inn månedlig av behandlingsstedene.

Helse- og omsorgsdepartementet vil i dialog med tjenestene undersøke hvordan oversikten på Helsenorge og på sykehusenes egne informasjonssider kan gjøres mer oppdatert og informativ.

Forslag 3: «Stortinget ber regjeringen sørge for at kapasiteten i fjernbehandlingstilbud og andre digitale og spesialiserte lavterskeltilbud for spilleavhengighets økes, og at tilbudene gjøres tilgjengelige for alle – uavhengig av hvor de bor».

Representantene peker på at det er enkelte oppgaver som er unaturlig fordelt, ved at Lotteritilsynet har ansvaret for å lyse ut midler til Hjelpelinjen og Fjernbasert behandling for spilleavhengige samtidig som at Helse- og omsorgsdepartementet har ansvar og kompetanse for de andre behandlingstilbudene. Dette er en misforståelse. Lotteritilsynet har

ikke ansvaret for å lyse ut midler til Fjernbasert behandling for spilleavhengighet, nettopp fordi det er et behandlingstilbud. I arbeidet med Handlingsplanen mot spilleproblemer er dette Helsedirektoratet sitt ansvar. Lotteritilsynet har derimot ansvar for Hjelpelinjen, som ikke er et behandlingstilbud, men et lavterskeltilbud som skal vise videre til annen hjelp. Hjelpelinjen fører statistikk over samtalene som er en viktig temperaturmåler for hvilke spill som skaper flest problemer i det norske markedet. Hjelpelinjen tar, sagt med andre ord, pulsen på behovet for hjelp i samfunnet. Jeg ser at antallet henvendelser til Hjelpelinjen har gått noe opp fra 2022 til 2023. Dersom man ser på pågangen over flere år, ser man at den, til tross for litt variasjoner fra år til år, har vært relativt stabil.

Blå Kors tok over driften av både Hjelpelinjen og Fjernbasert behandling for spillavhengige 1. januar 2024 og etablerte med det «Blå Kors spillavhengighet» som er en satsning for å hjelpe personer med pengespillproblemer og deres pårørende. Tilbudet driftes gjennom blant annet tilskudd fra Handlingsplanen mot spilleproblemer, som finansieres av overskuddet til Norsk Tipping, jf. pengespilloven § 12 første ledd punkt 2.

Tilbudet Fjernbasert behandling har hatt 413 unike deltakere i perioden 01.11.23 – 31.10.24. Dette er en økning fra tidligere år. Ifølge Helsedirektoratet har synlighet på internett og i sosiale medier blitt vesentlig styrket etter Blå Kors sin overtakelse av tjenesten. Tjenesten omtales og synliggjøres aktivt blant annet av AKAN, Spilleavhengighet Norge og ulike spilltilbydere.

Digitale behandlingsopplegg gir større fleksibilitet for både brukere og tjenester. Ikke minst i områder med lang reisevei for pasientene øker dette tilgjengeligheten til tilbudet. Helseregionene har over tid arbeidet med utvikling av ulike programmer innenfor e-behandling, inkludert spilleavhengighet. Dette er et veiledet app-basert behandlingsprogram basert på kognitiv atferdsterapi. Det er utviklet på samme plattform som de andre e-behandlingsprogrammene i Norge (depresjon, angst, ADHD mm.). I Helse Vest og Helse Midt-Norge tas det sikte på å igangsette tilbudet tidlig i 2025.

Helsedirektoratet har gjennom handlingsplanen mot spilleproblemer gitt tilskudd til utvikling av appen Spillfri. Dette er et selvhjelpsverktøy for spilleavhengighet som ikke krever henvisning. Appen vil være et godt supplement til profesjonell behandling og skal publiseres i desember 2024.

Å sikre gode fjernbehandlings- og andre lavterskeltilbud for personer med spilleproblemer er en viktig del av gjeldende handlingsplan mot spilleproblemer (2022-2025). Vi er nå i prosess med å utarbeide mandat til ny handlingsplan mot spilleproblemer som skal gjelde fra 2026. Helse- og omsorgsdepartementet er involvert i dette arbeidet.

Forslag 4: «Stortinget ber regjeringen sørge for mer kunnskap om bruk av sosiale medier og andre mer utradisjonelle kanaler til reklame og markedsføring av pengespill for å kunne vurdere tiltak mot uheldig påvirkning i slike kanaler.»

Lotteritilsynet fører tilsyn med at pengespill ikke blir markedsført i strid med pengespillregelverket. Markedsføring av pengespill i Norge skal strengt begrenses til det som er nødvendig for å informere om spilltilbudet og å lede spillelysten i samfunnet til ansvarlige og trygge pengespilltilbud, jf. pengespilloven § 6. Det er blant annet også forbud om å markedsføre eller medvirke til markedsføring av pengespill som ikke er tillatt i Norge.

Jeg er enig med representantene i at det hadde vært positivt med mer kunnskap om pengespillreklame gjennom sosiale medier. Jo bedre kunnskap vi har om dette, jo enklere er det for tilsynet å slå ned på ulovlig markedsføring, og jo mer treffsikker regulering kan utformes.

Markedsføring i sosiale medier skiller seg imidlertid fra mer tradisjonelle markedsføringskanaler, ved at den er personalisert og basert på personlig netthistorikk. Dette er en vanlig måte for de utenlandske pengespillaktørene å markedsføre seg på, og det er regnet som en treffsikker og effektiv måte å nå mulige spillere på. Lotteritilsynet opplyser at det er utfordrende å måle hvor mye av denne typen markedsføring nordmenn blir utsatt for, og at tilsynet i stor grad er avhengige av selvrapporterte målinger. Personvernregler (GDPR) er også et element som påvirker muligheten til å måle slik markedsføring rettet mot enkeltpersoner. Videre kan det fort bli tale om flyktig kunnskap som igjen kan være av begrenset verdi, fordi kunnskapen kan bli utdatert før en får gjort nytte av den. Lotteritilsynet har tidligere vært i kontakt med Medietilsynet om muligheten for å måle omfanget av markedsføring av pengespill i sosiale medier, men heller ikke Medietilsynet har per i dag gode metoder å måle dette på. Lotteritilsynet arbeider med å skaffe seg mer kunnskap, og viser til at de nå er i oppstartsfasen av et nytt prosjekt knyttet til nettopp dette.

Samtidig vil jeg understreke at markedsføring av pengespill i Norge er strengt regulert, og Lotteritilsynet fører tilsyn med markedsføringens innhold og omfang. Det har blitt strengere regler for markedsføringen for private aktører, og Lotteritilsynet fører også tilsyn med markedsføring av pengespill som ikke har tillatelse i Norge, inkludert i sosiale medier. Ny pengespillov og forskrift som trådte i kraft i 2023, har gitt Lotteritilsynet sterkere hjemler til å regulere markedsføringstrykket rettet mot norske forbrukere, og et tydeligere regelverk overfor ulovlig markedsføring fra influensere og ulovlige pengespillaktører i Norge. Blant annet har Lotteritilsynet fått mulighet til å ilegge overtredelsesgebyr for ulovlige tilbud og markedsføring av pengespill.

Endringene i regelverk har lagt til rette for at Lotteritilsynet har økt innsatsen mot ulovlig markedsføring av pengespill i sosiale medier i 2023 og 2024, ved å rette seg mot aktørene som spillselskapene bruker som ambassadører, herunder influensere, idrettsprofiler eller andre kjendiser. Blant annet har tilsynet sendt ut varsel om tvangsmulkt til aktører som tilsynet mente opptrådte i strid med markedsføringsforbudet. Som følge av dette har flere influensere og ambassadører sluttet å markedsføre ulovlige pengespill.

Representantene viser til at det er en *pågående diskusjon* om å ta ned omfanget av reklame og profilering for enerettsaktørene i Norge for å beskytte befolkningen mot unødige oppmerksomhet om pengespill. Jeg viser i den forbindelse til at både Norsk Tipping og Norsk Rikstoto, som følge av krav fra Lotteritilsynet om at disse må redusere omfanget av sin markedsføring, nylig har redusert markedsføringen sin med henholdsvis 45 millioner kroner og 3,4 millioner kroner i 2024. Dette kommer frem i [Lotteritilsynets årsrapport for 2023 side 18](#).

All den tid nordmenn eksponeres for pengespillreklame fra utenlandske aktører uten tillatelse, er det fremdeles behov for å synliggjøre enerettstilbydernes spilltilbud. Deres samfunnsoppdrag er å kanalisere den eksisterende spillelysten i samfunnet til deres spillplattformer, som er underlagt et langt strengere ansvarlighetsrammeverk enn de utenlandske aktørene. Lotteritilsynet fører tilsyn med på at enerettstilbyderne ikke markedsfører sine spill i større grad enn hva som kan anses nødvendig for å kanalisere spillelysten inn i ansvarlige rammer.

Forslag 5: «Stortinget ber regjeringen legge til rette for kompetanseheving innen spilleavhengighet».

Økt kunnskap om spillavhengighet er viktig som forebyggende tiltak, og for å sikre best mulig behandlingstilbud. Gjeldende handlingsplan mot spilleproblemer inneholder flere tiltak knyttet til nettopp dette. Vi er nå i gang med å utarbeide nytt mandat til ny handlingsplan mot spilleproblemer som skal gjelde fra 2026.

Forslag 6: «Stortinget ber regjeringen fremme forslag om å innføre et regelverk for, og eventuelt vurdere et forbud mot, lotterimekanismer (lootbokser) i dataspill i Norge, samt vurdere å innføre regulering av, eventuelt forbud mot, bruk av virtuell valuta og skins gambling i dataspill.»

Dataspill kan inneholde pengespilllignende elementer og det er bekymringsfullt dersom barn og unge gjennom dataspill læres opp i et tankesett som minner om pengespill. Dette er en problemstilling jeg har en løpende dialog med både Norsk Tipping og Lotteritilsynet om.

Regjeringen deler representantenes bekymringen for lootbokser og andre manipulerende mekanismer i dataspill. Vi har allerede et regelverk som setter rammer for designteknikker i dataspill. I markedsføringsloven har vi blant annet teknologinøytrale bestemmelser om urimelig og villedende handelspraksis, som gjennomfører felleseuropeiske regler på området. Forekomsten av problematiske designteknikker i dataspill tilsier imidlertid at disse reglene ikke har fungert godt nok. I Dataspillstrategien varslet regjeringen at den vil arbeide for en streng regulering av lootbokser i forbrukerregelverket og i lys av EUs arbeid på området.

Forbrukerproblemer med lootbokser og andre problematiske aspekter ved markedsføring og kjøp i dataspill har også vært tema i regjeringens gjennomgang av barns forbrukervern i digitale medier. Som del av oppfølgingen av denne gjennomgangen har Barne- og familiedepartementet nylig sendt et forslag til ny regulering i markedsføringsloven på høring. Forslaget er å forby at markedsføring eksponerer produkter eller tjenester som er uegnet for barn i sosiale medier eller spill, hvis det er grunn til å forvente at barn kan se markedsføringen. I høringsnotatet foreslås det at Forbrukertilsynet kan vurdere forundringspakker og liknende som benytter problematiske gamblingignende virkemidler, etter den foreslåtte bestemmelsen. Formålet er å skjerme barn under 18 år mot markedsføring av slike ytelser. Forslaget utnytter et begrenset handlingsrom etter EØS-avtalen til å gjøre innstramninger i regelverket for markedsføring som barn eksponeres for, men vil ikke være tilstrekkelig alene for å regulere manipulerende praksis i dataspill.

Det er begrenset mulighet til å regulere utenlandske dataspill effektivt fra Norge. Regelverket utenfor pengespilllovens område er i stor grad harmonisert, særlig gjennom direktivet om urimelig handelspraksis. Det gir et snevert handlingsrom for å fastsette egne regler i Norge. Mange spilltilbydere er etablert i utlandet. Overfor disse har vi ikke praktisk eller juridisk mulighet å håndheve norske regler om designteknikker i spill. Ytterligere norske særregler vil derfor ha usikker og i alle tilfeller begrenset effekt. For å få tilstrekkelig beskyttelse mot manipulerende design i dataspill, er det nødvendig å samarbeide internasjonalt og bidra til håndheving og regelverksutvikling i landene hvor spilltilbydere er etablert. Barne- og familiedepartementet finansierte i 2023 to rapporter fra SIFO («Pay to play») som dokumenterte at lootbokser bare er én av flere manipulerende mekanismer i dataspill som retter seg mot barn og unge. Sammen med Forbrukerrådets interessepolitiske arbeid, som rapportene «Insert Coin» om lootbokser og «Getting Played» om virtuell valuta, har Norge bidratt med oppdatert kunnskap som illustrerer behovet for at det tas grep på europeisk nivå. Forbrukerrådet har på bakgrunn av rapporten «Getting Played» samarbeidet med 21 andre forbrukerorganisasjoner om å sende en klage til de europeiske forbrukertilsynsmyndighetene.

Håndheving av både eksisterende og mulig nytt regelverk er avgjørende. Forbrukertilsynet har prioritert å delta i det internasjonale håndhevingssamarbeidet på feltet. Regjeringen har foreslått å øke bevilgningen til Forbrukertilsynet med 2,5 millioner kroner i 2025 for å styrke tilsynet med forbrukervernet til barn i digitale medier.

Norge har gitt innspill til en evaluering av det europeiske forbrukervernregelverket, hvor vi blant annet tok til orde for at det bør vurderes hvordan lootbokser, kjøp i spill og manipulerende design, kan reguleres strengere. Det er ventet at påtroppende Europakommisjon vil følge opp evalueringen med forslag til nytt regelverk.

Det er altså allerede satt i verk en rekke tiltak for å få på plass en streng regulering av lotterimekanismer og manipulerende design i dataspill, innenfor det juridiske og praktiske handlingsrommet vi har til å regulere dette markedet. Fremover vil det være mer hensiktsmessig å følge opp samarbeid om felles krav i EØS, enn å foreslå egne regler i

Norge med usikker effekt. Når det gjelder barn og unge er det òg grunn til å se spørsmålet i sammenheng med den bredere innsatsen for trygg digital oppvekst. Dette arbeidet vil beskrives nærmere i en melding til Stortinget som er under arbeid.

Når det kommer til skinbetting, er dette allerede omfattet av pengespillregelverket, dersom skinbettingen oppfyller lovens vilkår for å kunne regnes som et pengespill. Pengespill; der deltakere «mot en innsats» kan vinne en «premie av økonomisk verdi», og «resultatet er helt eller delvis tilfeldig», jf. pengespilloven § 2. Det er Lotteritilsynet som fører tilsyn med at kravene i pengespillreguleringen blir oppfylt. Så snart den nye bestemmelsen om DNS-blokkering trer i kraft fra nyåret, vil Lotteritilsynet kunne pålegge internettildydere å gjennomføre DNS-blokkering av nettsider som uten tillatelse tilbyr pengespill som oppfyller pengespillovens kriterier. Tilsynet informerer om at de er i gang med å gjennomgå slike aktuelle pengespillnettsteder. Lotteritilsynet kan også pålegge at den ulovlige virksomheten skal opphøre eller stenge, samt ilegge tvangsmulkt for å fremtvinge etterlevelse av pålegget. De har også anledning til å ilegge overtredelsesgebyr.

For at disse virkemidlene skal kunne tas i bruk, må det altså være tale om pengespillnettsteder der deltakere mot en innsats kan vinne en premie av økonomisk verdi. Dersom premien derimot kun har en virtuell verdi innad i spillet som ikke kan omsettes økonomisk i den virkelige verden, vil ikke nettsiden omfattes av pengespillregelverket. Slike dataspill omfattes av forbrukermyndighetenes ansvarsområde.

Med hilsen



Lubna Jaffery