



STORTINGET

Representantforslag 13 S

(2024–2025)

fra stortingsrepresentantene Turid Kristensen, Tage Pettersen, Grunde Almeland, Kjell Ingolf Ropstad, Une Bastholm, Irene Ojala og Hege Bae Nyholt

Dokument 8:13 S (2024–2025)

Representantforslag fra stortingsrepresentantene Turid Kristensen, Tage Pettersen, Grunde Almeland, Kjell Ingolf Ropstad, Une Bastholm, Irene Ojala og Hege Bae Nyholt om en forsterket politikk for å forhindre spilleavhengighet

Til Stortinget

Bakgrunn

Mer enn 3,5 millioner nordmenn spilte i 2022 en form for pengespill på nett eller mobil. For de aller fleste er dette en ufarlig og underholdende aktivitet, men for altfor mange fører det til en form for avhengighet. Det er viktig at man klarer å balansere gleden mange har ved pengespill, mot problemene som for mange opplever.

Spilleavhengighet kan ha store negative konsekvenser. Både for den det gjelder, de nærmeste rundt og for samfunnet. Det er særlig pengespill som har skapt de største utfordringene, men også dataspill kan medføre avhengighet som skaper problemer for spillerne. Det er for lite kunnskap om hvor avhengighetsskapende spill kan være, og det er mye skam forbundet med spilleavhengighet. De økonomiske konsekvensene kan være svært store, de kan oppstå i løpet av kort tid, men belastningen psykisk og fysisk kan være tilsvarende ødeleggende.

Rapporten «Omfang av penge- og dataspillproblemer i Norge 2022» (befolkningsundersøkelsen), som ble gjennomført av Universitetet i Bergen og Nasjonalt kompetansesenter for spillforskning – SPILLFORSK, anslo at rundt 23 000 nordmenn har pengespillproblemer, mens

93 000 nordmenn er i risikozonen for å få problemer. Dette er en nedgang fra henholdsvis 55 000 og 120 000 fra 2019, men omtrent på samme nivå som i 2015.

SPILLFORSK anslo i 2019, i et konservativt estimat, at spilleproblemer koster samfunnet 5,1 mrd. kroner i året. Til sammenligning betalte Norsk Tipping ut 5,2 mrd. kroner i spillemidler i 2021.

Andelen problemspillere i Norge er omtrent på samme nivå som i Finland, mens den er noe høyere sammenlignet med Sverige og noe lavere sammenlignet med Danmark. En direkte sammenligning kan likevel være vanskelig, da metodene som tallene baserer seg på, er ulike.

I befolkningsundersøkelsen for 2022 pekes det på at politikk og reguleringer som har vært gjennomført de siste årene, ser ut til å ha hatt en klar effekt. Forskerne bak rapporten trekker frem spesielt fire grep som viktige: reklameforbud, betalingsforbud, gjeldsregister og ny pengespillov.

Det er svært gledelig at det har vært en markant nedgang i antallet mennesker med spilleproblemer, og at tiltak som er gjennomført de siste årene, når ser ut til å få god effekt. Det er likevel fremdeles et stort antall mennesker som sliter med pengespillproblemer – problemer som da også rammer nær familie, arbeidsgiver og andre mennesker i spillerens omgangskrets.

Aktører som jobber med forebygging- og behandling av spilleavhengige, rapporterer om økt pågang. Det er derfor behov for nye tiltak som både kan bidra til å forebygge pengespillproblemer, bidra til at problemene ikke vokser seg for store og til å gi god behandling til de som står i alvorlige vanskeligheter. Økt innsats på dette området kan vurderes finansiert ved å tilordne en noe større andel av overskuddet til Norsk Tipping til arbeid mot spilleavhengighet.

Økt innsats for forebygging og behandling av spilleavhengighet

De norske enerettsaktørene har etablert flere tiltak for å forebygge spilleavhengighet og har egne ansatte som jobber med spilleansvarlighet og kontakt med kunder som er i faresonen for å utvikle en problematisk spilleadfærd. Spilleaktørens innsats for å forebygge og minimere skadevirkningene av pengespill vil fortsatt være viktig.

I dag har aktørene separate grenser for hvor mye kundene kan tape på å spille på deres spill, og kundene kan velge å utestenge seg selv fra spill hos de enkelte aktørene. Noen aktører, også Lotteritilsynet, peker på at det vil styrke innsatsen for forebygging dersom det kunne innføres felles tapsgrenser for alle spill, for eksempel hos Norsk Tipping, Norsk Rikstoto og på bingo. Det bør også foretas en vurdering av om dagens tapsgrenser er satt for høyt, og om lavere tapsgrenser bør forskriftsfestes. Et felles utestengelsesregister vil også kunne gjøre det enklere for kundene å unngå problemer og store tap.

De innførte begrensningene i reklame for pengespill har ført til at det nå ikke reklameres for utenlandske pengespill på TV-kanaler i Norge, og det er også en pågående diskusjon om å ta ned omfanget av reklame og profilering for enerettsaktører i Norge for å beskytte befolkningen mot unødig oppmerksomhet om pengespill. Markedsføring av pengespill finner sted på ulike arenaer, og det er en bekymring knyttet til bruken av sosiale medier som reklamekanal, influenseres reklamer for pengespill og direkte lenking til spillnettsider og også bruk av kanaler uten aldersgrenser. Det vil derfor kunne være ønskelig med mer kunnskap om bruken av sosiale medier og andre kanaler enn de mer tradisjonelle for reklame og markedsføring av pengespill.

Behandlingstilbud

En utfordring med det eksisterende behandlingstilbudet for spilleavhengige er at det er store forskjeller rundt i landet. Det fremstår som vanskelig å få oversikt over tilgjengelige tilbud, og innspill fra aktører som jobber med denne problematikken, er at oversikten heller ikke er oppdatert, og at flere av tilbudene egentlig ikke er reelle tilbud.

Kompetansesenteret rus – region øst (KORUS Øst) utga i september 2017 rapporten «Kartlegging av behandlingststeder for penge- og dataspillproblematikk i Norge». I rapporten ble både mangler ved selve tjenestetilbudet og utfordringer i helsenorge.no sin presentasjon omtalt. Norsk forening for spillproblematikk påpeker at situasjonen ikke er noe bedre fem år senere. Dette fører til at mennesker som er berørt av spilleproblemer, ikke finner frem til informasjon om egen lidelse, deres fastleger har problemer med å henwise videre til god behandling og dette kan også føre til at de ikke får oppfylt

sine rettigheter til behandling etter pasient- og brukerrettighetsloven.

Ansvaret for å behandle spilleavhengighet er fordelt mellom primær- og spesialisthelsetjenesten. Et viktig steg for å kunne sikre et godt behandlingstilbud må være å sørge for at god informasjon er tilgjengelig både for mennesker som er berørt av spilleproblemer, og aktører i helsevesenet, slik at spilleavhengige har mulighet til å foreta informerte valg av behandlingssted.

Aktører som Spilleavhengighet Norge, Blå Kors og Hjelpelinjen peker på økt pågang og et stort behov for gode lavterskeltilbud. Sykehuset Innlandet har i flere år drevet de offentlige hjelpetiltakene Hjelpelinjen og Fjernbasert behandling for spilleavhengige på oppdrag fra Lotteritilsynet, tilbud som nå driftes av Blå Kors. Det er et stort behov for økt kapasitet for fjernbehandlingstilbud og andre digitale lavterskeltilbud. Det er derfor nødvendig med en gjennomgang av behandlingstilbudet for å sikre økt kapasitet og et likeverdig tilbud, finansiert av spillemidlene, til de som trenger det – uavhengig av hvor i landet de bor.

Sammenheng i tjenestene

I dag er det Kultur- og likestillingsdepartementet som har ansvar for spillpolitikken, mens Helse- og omsorgsdepartementet har ansvar for behandlingen av spilleavhengige. Aktører som Lotteritilsynet og Medietilsynet har også viktige roller på dette feltet. Bransjen, spilleavhengige og flere interesseorganisasjoner peker på at organiseringen og fordeling av ansvar i mange tilfeller kan være uklare. Det er også noen oppgaver det kan virke som er unaturlig fordelt. Lotteritilsynet har for eksempel, på oppdrag fra Kultur- og likestillingsdepartementet, ansvar for å lyse ut midler til ulike behandlingstilbud, som for eksempel Hjelpelinjen og Fjernbasert behandling for spilleavhengige. Samtidig er det Helse- og omsorgsdepartementet som har ansvar og kompetanse for de andre behandlingstilbudene. Disse bør sees i sammenheng, og det bør gjøres en gjennomgang av hvilke aktører som skal ha ansvar for de ulike oppgavene for å sikre en best mulig faglig forankring og sammenheng i tjenestene.

Kompetanse

Det er et behov for å øke kunnskapsnivået om spilleproblemer i hele samfunnet.

Forslagsstillerne vil også peke på de store konsekvensene spilleproblemer har på norske arbeidsplasser, både økonomisk, arbeidsmiljømessig og på andre måter.

Samtidig kan norske arbeidsplasser være en veldig god forebyggingsarena, og god kunnskap om hvordan arbeidsplassene kan bidra til både å forebygge og til at

ansatte får tilgang til behandling, vil kunne hjelpe mange som har fått problemer med sin spilleadferd.

Dataspillavhengighet

I dataspill ligger det mange mer eller mindre skjulte muligheter til å bruke penger. Lootbokser er en slik mulighet og består av virtuelle beholdere som inneholder tilfeldige gjenstander eller belønninger som spillere kan kjøpe med ekte penger eller virtuell valuta.

Disse lootboksene kan inneholde alt fra kosmetiske gjenstander (som skins) til spillvaluta, våpen eller andre spillfordeler. Markedet for omsetning av lootbokser har blitt vanvittig stort, med en årsomsetning som nærmer seg 250 mrd. dollar globalt.

Å kjøpe lootbokser er en maskering av samme mekanismer som ved pengespill, å betale et lite beløp og håpe på en toppgevinst. Man utnytter spillernes naturlige belønningsmekanismer, og skaper forventninger og spenning. Belønningene er tilfeldige, noe som kan føre til at spillere bruker stadig mer penger på lootbokser for å holde tritt med andre spillere og opprettholde sin posisjon i spillet. Det ligger mange fristelser i å kjøpe seg opp på skins eller ekstra ferdigheter, og det kan for barn og ungdom fremstå som helt nødvendig i spillet. Et ekstra element er at kjøp av lootbokser, bruk av virtuell valuta og bruk av skins til skins gambling kan gå under radaren til voksne omsorgspersoner, som kanskje ikke har innsikt eller ferdigheter til å se alt som skjer på denne arenaen.

Forskning viser en betydelig sammenheng mellom kjøp av lootbokser og problemspilling. Universitetet i Bergen finner at de som allerede har problemer med pengespill eller dataspill, har mer enn 200 prosents sannsynlighet for å rapportere om problemer rundt lootbokser. En engelsk undersøkelse blant 16- til 24-åringer finner at sannsynligheten for problemer med pengespill er 11 ganger høyere for unge som kjøper lootbokser for egne penger. Studien finner en like sterk kobling mellom kjøp av lootbokser og pengespillproblemer som gambling på kasino eller spilleautomater. Samtidig er det også vist til at lootbokser kan øke tilbøyeligheten til å spille og øke sårbarheten for problemer med pengespill.

Også Fjernbasert behandling for spilleavhengige har opplyst at stadig nye deltakere i deres program har brukt store pengesummer på dataspill, og de mener at økonomiske transaksjoner i dataspill har sterke likhetstrekk med pengespill. Dette berører også i størst grad unge og sårbare, og bruk av for eksempel lootbokser vil kunne fungere som en opplæring i pengespill.

Flere land har allerede innført reguleringer av, eller forbud mot, lootbokser, eller er i ferd med å vurdere dette. Belgia, Finland, Australia, Spania, Nederland, Sverige

og Tyskland er eksempler på slike land. Forbrukerrådet ønsker også en regulering av lootbokser.

Ved behandlingen av Dokument 8:24 S (2021–2022), Representantforslag om et løft for den digitale spillkulturen, fremmet familie- og kulturkomiteens medlemmer fra Høyre og Venstre forslag om å be regjeringen innføre et regelverk for lotterimekanismer i dataspill i Norge, og eventuelt vurdere et forbud mot dette, jf. Innst. 155 S (2021–2022). Dette forslaget ble dessverre nedstemt. Regulering av lotterimekanismer (lootbokser) var også tema under behandlingen av ny pengespillov, jf. Prop. 220 L (2020–2021) og Innst. 163 L (2021–2022).

Forslagsstillerne har forståelse for at det kan være hensiktsmessig å samarbeide med EU om innføring av et slikt forbud, men ser samtidig at det er viktig at Norge er en pådriver for å få fortgang i dette arbeidet, og at det må vurderes om det kan være tiltak Norge kan innføre også på egen hånd. Forhold som bør vurderes, er merking av spill som inneholder salg av lootbokser, aldersgrenser på spill som inneholder lootbokser, forbud mot villedende eller manipulerende design, krav om at alle transaksjoner i spill skal oppgis i ekte valuta, og at forskere skal ha tilgang til algoritmer og data bak lootbokser for uavhengige forskningsformål. Det er også nødvendig å se på hvordan norske tilsynsmyndigheter i sterkere grad kan bidra til å stanse en uheldig utvikling som kan føre langt flere inn i pengespillproblemer, for eksempel ved å vurdere om slike lotterimekanismer skal defineres som pengespill eller reguleres gjennom et eget regelverk.

Forskning og deling av data

Norges eneste miljø for forskning på spill- og dataspillavhengighet befinner seg i dag på Universitetet i Bergen. SPILLFORSK er et nasjonalt senter for spillforskning og psykologien rundt spill- og dataspillavhengighet. Mellom 80 og 90 pst. av all forskning i Norge knyttet til pengespill blir utført her. Det er SPILLFORSK som hvert fjerde år, på oppdrag fra Lotteritilsynet, utarbeider befolkningsundersøkelsene.

Fagmiljøet på SPILLFORSK er lite, men svært kompetent. Senteret har siden oppstarten vært finansiert med svært begrensende midler. For å kunne fatte gode beslutninger om spillpolitikk og -avhengighet trenger man et best mulig og uavhengig kunnskapsgrunnlag. Et sterkt og kompetent fagmiljø er derfor helt avgjørende. Skal man kunne fortsette å ta kunnskapsbaserte avgjørelser om spillpolitikken fremover, vil det være viktig å sikre kontinuiteten til forskningssenteret. Like viktig er det å legge til rette for at de får tilgang på data som kan legges til grunn for forskning, også gjennom samarbeid om internasjonale forskningsprosjekter.

I regjeringens oppdaterte handlingsplan mot spilleproblemer er ett av tiltakene å styrke SPILLFORSK som

ledd i å bidra til et robust miljø for forskning på pengespill og pengespillproblemer i Norge. Forslagsstillerne mener at SPILLFORSK må sikres forutsigbare og mer langsiktige rammevilkår. I handlingsplanen videreføres tiltak for å styrke forskning på hjelpetiltak og behandling av data- og pengespillproblemer. Forslagsstillerne mener at dette er viktige tiltak for å skaffe mer og oppdatert kunnskap om disse områdene, kunnskap som er etterlyst fra Blå Kors og andre aktører i samfunnet som jobber med spilleavhengighet.

Finansiering

Tiltak mot spilleproblemer finansieres av en andel av overskuddet fra Norsk Tipping og fordeles til ulike tiltak som forskning, informasjon, forebygging og behandling. Det er naturlig at en andel av dette overskuddet tilordnes arbeidet for å forebygge og behandle spilleproblemer, også for å sikre økt innsats for å bedre for eksempel informasjonsarbeidet, behandlingstilbudet og kompetansen på feltet.

Forslag

På denne bakgrunn fremmes 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 gjøres godt kjent.
3. Stortinget ber regjeringen sørge for at kapasiteten i fjernbehandlingstilbud og andre digitale og spesialiserte lavterskeltilbud for spilleavhengige 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.

17. oktober 2024

Turid Kristensen

Tage Pettersen

Grunde Almeland

Kjell Ingolf Ropstad

Une Bastholm

Irene Ojala

Hege Bae Nyholt