

Ansvarlegheit og kanalisering hos Norsk Tipping og Norsk Rikstoto



Forord

Lotteritilsynets rapport er tilsynets svar på oppdraget i tildelingsbrevet frå Kulturdepartementet.

Lotteritilsynet har vurdert om Norsk Rikstoto og Norsk Tipping oppfyller kravet om å tilby ansvarlege spel. Lotteritilsynet har også vurdert Norsk Rikstotos og Norsk Tippings kanaliseringsevne basert på utrekningar av størrelse og utvikling av det ulovlege pengespeltilbodet i Noreg.

Året 2023 har vore eit år med mange endringar i pengespelmarknaden. Befolkningsundersøkinga som vart publisert viste ein markant nedgang i speleproblem frå førre måling. Lotteritilsynet ser ein auka effekt av fleire av reguleringstiltaka som har som mål å stenge ulovlege pengespelselskap ute.

Einerettstilbydarane har vurdert eksisterande og planlagde tiltak framover i sine rapportar.

Lotteritilsynet anbefaler at einerettstilbydarane fokuserer på desse tiltaka samtidig som dei brukar tid til å kartlegge kva eventuelle ytterlegare tiltak dei bør sette i verk. Rapporten inneheld derfor ikkje nye konkrete forslag til tiltak.

Førde 7. mars 2024

Tore Bell

kst. avdelingsdirektør Lotteritilsynet

Samandrag

Den norske pengespelmodellen har brei politisk støtte fordi han sikrar eit høgt vern mot speleproblem gjennom sterk offentleg kontroll. Modellen er ein restriksjon på etableringsretten og retten til fri flyt av tenester etter EØS-avtalen. Omsyna bak modellen, som å førebygge problematisk speleåtferd og økonomisk misleghald, samt hindre at pengespel blir ei kjelde til privat fortjeneste, er legitime omsyn. Sidan restriksjonane er grunnlagt i legitime omsyn har domstolane akseptert einerettsmodellen.

Dei same legitime omsyna ligg bak den nye pengespellova som tok til å gjelde 1. januar 2023. Pengespellova slår saman dei tre tidlegare lovene på lotteri- og pengespelområdet, og inneheld ei rekke tiltak for å oppnå formålet. Pengespellova slår fast at det berre er einerettstilbydarane som skal kunne tilby pengespel som krev særleg offentleg kontroll fordi dei har høg omsetning, høge premiar eller eigenskapar som gir høg risiko for speleproblem.

Det nye regelverket styrker den offentlege kontrollen, blant anna ved nye reaksjonsheimlar.

Vurdering av ansvarleg spel hos einerettstilbydarane

Lotteritilsynet si totalvurdering er at Norsk Tipping og Norsk Rikstoto tilbyr eit balansert og ansvarleg speltilbod i Noreg.

Auka kanalisering av spelarar frå utanlandske spelselskap til Norsk Tipping i 2023 førte til fleire risikospelarar og ei auke i omsetning av dei mest risikofylte spela. Sjølv om dette har ført til ein lågare Playscanindeks enn budsjettet for 2023, viser selskapets analyser ei positiv utvikling for dei som spelar mykje kasinospel og spelarar som har spelt på ein usunn måte over lengre tid. Norsk Tipping har vist at dei har klart å møte denne utviklinga gjennom blant anna å auke bemanninga på proaktive samtalar og å vidareutvikle Spillepuls.

Norsk Rikstoto har ei god kanalisering for spel på hest i den norske marknaden og har ikkje opplevd den same auken i kundar frå den ulovlege marknaden som Norsk Tipping. I 2023 har Norsk Rikstoto fokusert på tiltak med dokumentert god effekt, og har tilsett ytterlegare to tilsette som skal jobbe med ansvarlegheit. Dette vil bidra til å få opp talet på proaktive samtalar i framtida. Lotteritilsynet vil særleg trekke fram at Norsk Rikstoto har satsa på kompetansebygging i 2023 gjennom å delta på eksterne kurs, seminar og andre arrangement i fagmiljøet.

Tal frå Hjelpelinja viser at det har blitt endå fleire samtalar om kasinospel i 2023. Problem knytt til ulovlege speltilbydarar dominerer framleis, men det er ein auke i spelarar som viser til Norsk Tipping og spelarar som viser til både Norsk Tipping og ein utanlandsk aktør. Auken har truleg samband med at Norsk Tipping kanaliserer stadig fleire problemspelarar frå dei ulovlege spelaktørane.

Lotteritilsynet har i 2023 hatt tilsyn med einerettstilbydarane der vi har kontrollert kva tiltak einerettstilbydarane har sett i verk for å sikre at dei tilbyr pengespel på ein ansvarleg måte, og der vi særleg har sett på korleis selskapet følger opp risikospelarar. Tilsyna bekrefta at begge einerettstilbydarane jobbar målretta for å sikre ein stadig meir ansvarleg pengespelmarknad i Noreg.

Vurdering av kanaliseringseffekten til einerettstilbydarane

Vi har også vurdert korleis Norsk Tipping og Norsk Rikstoto kanaliserer spelarar frå ulovlege aktørar.

Norsk Tipping rapporterer om ein vekst i antal nettspelarar dei siste åra, og særleg for dei spela som er i direkte konkurranse med dei ulovlege aktørane. For Rikstoto er talet på nettspelarar stort sett stabilt.

På grunn av endring i metode for datainnsamling frå telefon til webpanel, viser ikkje Sentio-data for 2023 ein lågare andel spelarar hos ulovlege selskap. I andre data som er meir samanliknbare med tidlegare år kjem det likevel fram at kanaliseringa held fram som tidlegare år. Færre spelar på dei utanlandske nettsidene.

Målt i netto omsetning utgjorde den totale spelmarknaden (alt lovleg og ulovleg spel) mellom 13,5 og 14,0 milliardar i 2023. Dei ulovlege aktørane sin marknadsdel er då rundt 12 %. Om marknaden blir avgrensa til spel med direkte konkurranse utgjer den mellom 4,9 og 5,3 milliardar, og dei ulovlege aktørane har rundt ein tredjepart (mellom 29 % - 35 %).

For alle speltypene i direkte konkurranse er det no eit fleirtal av spelarane som oppgir å ha spelt hos eit norsk selskap siste gongen de spelte slike spel. For alle speltypene er det og flest som oppgir å ha satsa mest pengar hos dei norske aktørane i løpet av dei siste tre månadene.

Etter vår vurdering blir positiv kanalisering til norske lovlege aktørar sterkare år for år.

Innhald

Samandrag	3
Del 1 – Ansvarlegheitsrapport.....	7
1. Innleiing.....	7
2. Grunnlagsdata for einerettstilbydarane i pengespelmarknaden for 2023.....	7
2.1 Nettoomsetning	8
2.2 Utvikling i nettoomsetning.....	9
2.3 Utvikling i antal aktive spelarar	9
2.4 Utvikling: Risikospelarar hos Norsk Tipping	10
2.5 Utvikling: Risikospelarar hos Norsk Rikstoto.....	11
3. Hjelpelinjen for spillavhengige.....	12
4. Norsk Tippings rapport om ansvarleg spel for 2023	13
4.1 Grenser for spelarar under 20 år	14
4.2 Playscan.....	14
4.3 Spillepuls	14
4.4 Proaktive samtalar	15
4.5 Kommunikasjon om ansvarleg spel.....	15
4.6 Andre hendingar knytt til ansvarleg spel i 2023.....	15
5. Norsk Rikstotos rapport om ansvarleg spel for 2023	16
5.1 Rammeverk for ansvarleg spel	16
5.2 Kompetansebygging om ansvarleg spel	16
6. Lotteritilsynets tilsynsarbeid i 2023	17
6.1 Kvalitetsrevisjon Norsk Rikstoto – Marknadsføring	17
6.2 Kvalitetsrevisjon Norsk Rikstoto – Ansvarleg spel	17
6.3 Kvalitetsrevisjon Norsk Tipping – trekningar og gevinstutrekning Vikinglotto og Joker	18
6.4 Kvalitetsrevisjon Norsk Tipping – Marknadsføring	18
6.5 Kvalitetsrevisjon Norsk Tipping – Ansvarleg spel	18
6.6 Reduksjon av marknadsføringsnivået til einerettstilbydarane.....	18
6.7 Oppfølging av tiltaka frå Lotteritilsynets ansvarlegheitsrapport for 2023	19
6.8 Tilsyn med den ulovlege marknaden	19
7. Oppsummering ansvarlegheitsrapport.....	20
Del 2 – Kanaliseringsrapport.....	21
8. Kanaliseringsrapport	21
8.1 Kanalisering	22
8.2 Data frå Lotteritilsynet.....	23
8.3 Nordiske data frå speltilbydarar	31

8.4 Data frå analyseselskap	32
8.5 Marknadsføring på TV	33
8.6 Den lovlege og den ulovlege marknaden i Noreg 2023	34
8.7 Den totale spelemarknaden.....	35
8.7.1 Spel i konkurranse	36
8.8 Ansvarlegheitstiltak, marknadsregulerande tiltak og effekt på omsetninga.....	37
9. Konklusjon og oppsummering kanaliseringsrapport	39

Del 1 – Ansvarlegheitsrapport

1. Innleiing

Lotteritilsynet skal vurdere om Norsk Rikstoto og Norsk Tipping oppfyller krava som regelverket stiller til å tilby ansvarlege pengespel, og om dei evnar å kanalisere spelarar frå den ulovlege pengespelmarknaden over til dei lovlege, norske pengespela. Kapittel 2 – 7 inneheld vårt grunnlag for å vurdere i kva grad einerettstilbydarane etterlever eit ansvarleg pengespeltilbod.

2. Grunnlagsdata for einerettstilbydarane i pengespelmarknaden for 2023

Rapporten inneheld data og informasjon om utviklinga i marknaden både for Norsk Rikstoto og Norsk Tipping.

Lotteritilsynet mottar jamleg rapportering frå Norsk Rikstoto og Norsk Tipping. Dette er tal frå omsetning og utvikling av aktive spelarar, samt data om speleåtfærd. Desse tala dannar grunnlaget for våre vurderingar av om einerettstilbydarane etterlever krav til å tilby ansvarlege pengespel, eller om vi kjem med forslag til forbetringstiltak.

Tala kan avvike frå Norsk Rikstoto og Norsk Tippings årsrapportar for 2023 etter endeleg avstemming og godkjenning av årsrekneskap.

Norsk Tipping kategoriserer pengespela slik :

Speltype Norsk Tipping	Lotterispele	Sportsspele	Kasinospele	Øyeblikksspele
	Lotto Vikinglotto Eurojackpot Joker Nabolaget Extra Keno Momento	Liveoddsen Langoddsen Oddsbomben Tipping Fantasy	Multix Belago KongKasino Bingoria Minispill	Flaxlodd eFlax Yezz

Norsk Rikstoto kategoriserer pengespela slik:

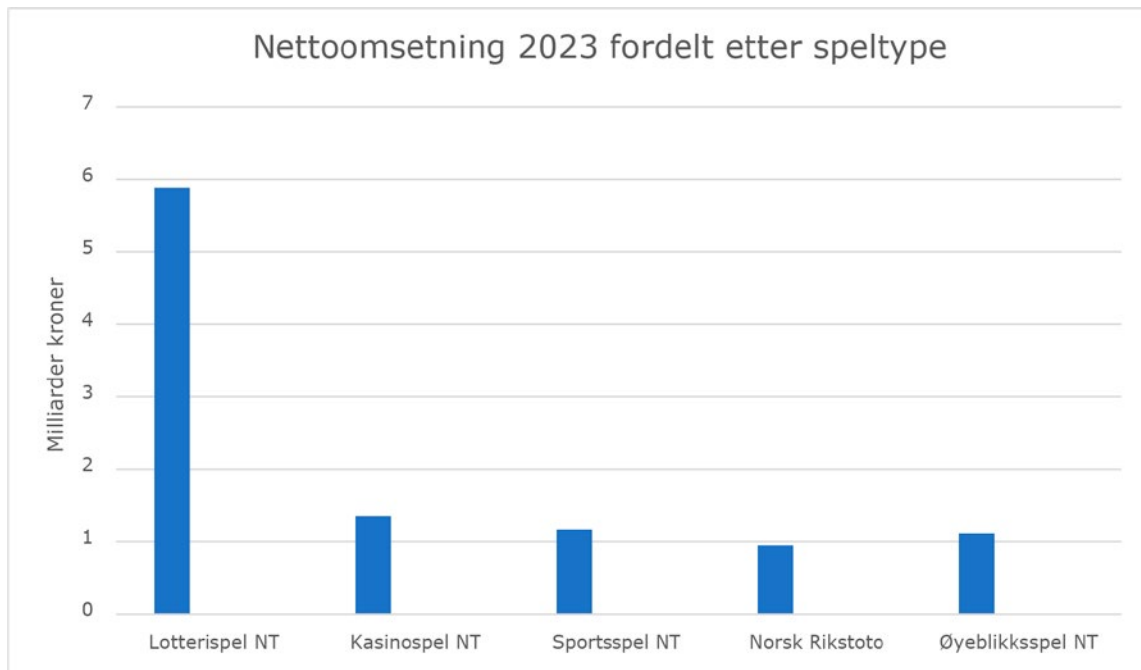
Speltype Norsk Rikstoto	V-spele Fleire løp	Plass-spele 1. løp
	V86 V75 V65 V64 V6 V5 V4	Vinner Plass Tvilling Duo Trippel Dagens Dobbel (2.løp) 5+ (Fransk løp)

Norsk Rikstoto tilbyr sju ulike V-spel der V75 har høgast omsetning og flest spelarar. I V75 er det sju løp som er med, der spelaren må tippe kva hest som vinn i kvart løp. Det blir utbetalt premie for 7, 6 og 5 rette.

2.1 Nettoomsetning

Figuren under viser nettoomsetning i 2023 for dei største speltypene i einerettsmodellen. Nettoomsetning er bruttoomsetning med frådrag av premiar.

Figur 2.1.1

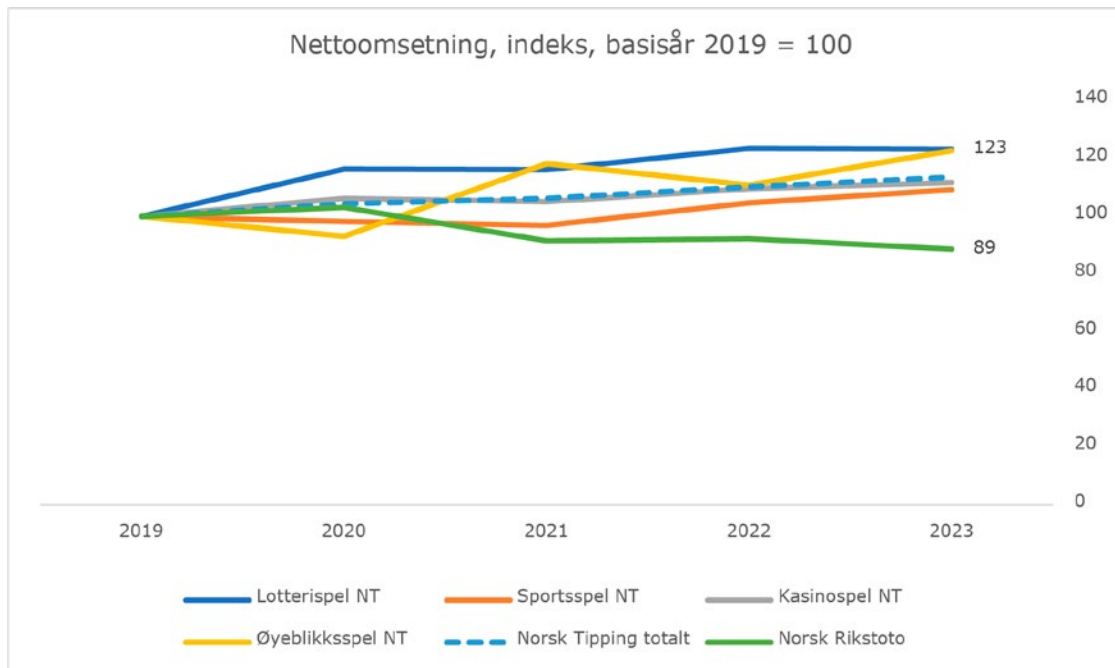


Tala viser at den samla nettoomsetninga for einerettstilbydarane i 2023 er omtrent 10 milliardar kroner. Lotterispel er den kategorien som bidrar mest til Norsk Tippings samla omsetning, også totalt. Om vi ser vekk frå lotterispela til Norsk Tipping, har spela til Norsk Rikstoto litt lågare nettoomsetning enn kvar enkelt av dei andre spelkategoriane til Norsk Tipping.

2.2 Utvikling i nettoomsetning

Figuren under viser ein indeks med utviklinga i nettoomsetninga til alle pengespela i einerettsmodellen frå 2019 til og med 2023.

Figur 2.2.1

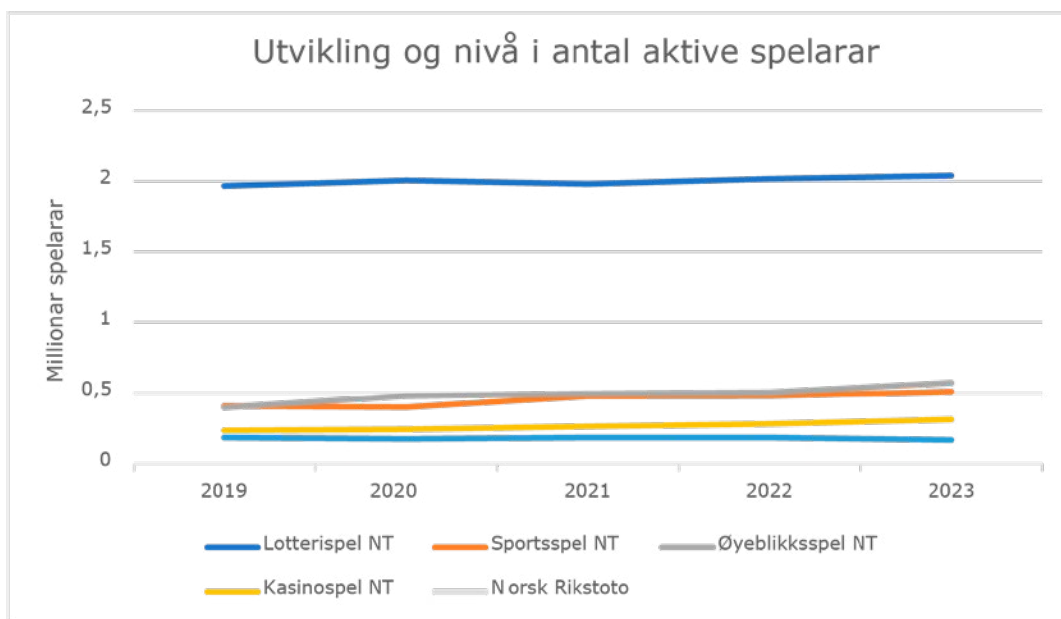


Ved å samanlikne utviklinga til eineretstilbydarane tilbake til 2019 ser vi at Norsk Tipping har hatt jamt stigande omsetning, mens Norsk Rikstotos omsetning har gått litt ned.

Nettoomsetninga til Norsk Tipping totalt følger utviklinga til lotterispele tett på grunn av omfanget av denne spelkategorien.

2.3 Utvikling i antal aktive spelarar

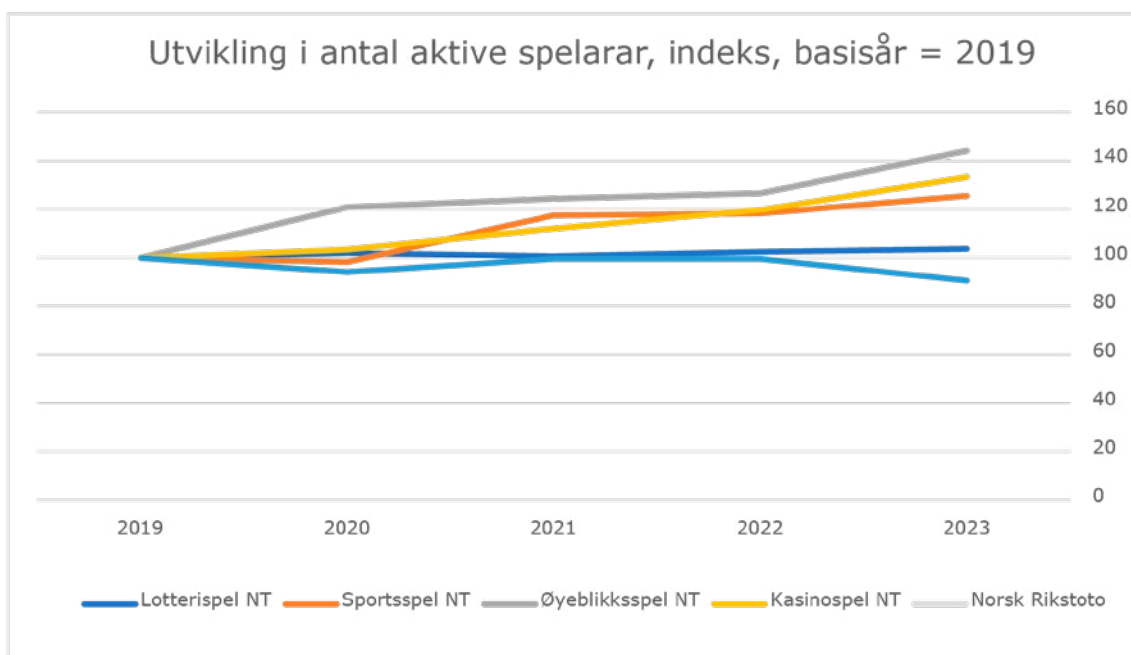
Figur 2.3.1



Norsk Tippings lotterispele er pengespela som har klart flest aktive spelarar. Øyeblikksspele til Norsk Tipping er no ein klart større kategori enn sportsspele, og kasinopele til Norsk Tipping har fleire aktive spelarar enn Norsk Rikstoto har samla for heile perioden frå 2019 til 2023.

Til samanlikning viser figuren under at antal aktive spelarar i lotterispel har vore relativt stabilt i perioden, mens Norsk Tippings tre andre kategoriar aukar.

Figur 2.3.2



Antal spelarar av øyeblikksspel og sportsspel har auka frå 2022 til 2023. Kategorien kasinospel aukar også, men ikkje like mykje som dei to andre kategoriane.

Antal aktive spelarar hos Norsk Rikstoto har gått noko ned samanlikna med 2022. Som grafen viser er dette ein større reduksjon enn vi har sett tidlegare år.

2.4 Utvikling: Risikospelarar hos Norsk Tipping

Norsk Tipping kategoriserer spelarane sine etter risikostatus. Grøne spelarar har lågast risiko for å utvikle speleproblem mens raude spelarar har størst risiko for å utvikle speleproblem. Som følge av at Norsk Tipping har fått fleire spelarar har det blitt fleire av både dei grønne, gule og raude spelarane. Kategoriseringa skjer i verktøyet Playscan, som selskapet brukar til å overvake speleåtferda til alle spelarane.



Figur 2.4.1

Figuren viser %-fordeling av alle spelarar med Playscan-status akkumulert per veke. Antal spelarar er unike spelarar som har hatt denne statusen ei eller fleire veker i løpet av året. Det vil seie at ein spelar er talt ein, to eller tre gongar, avhengig av kor mange ulike Playscan-statusar han har hatt.

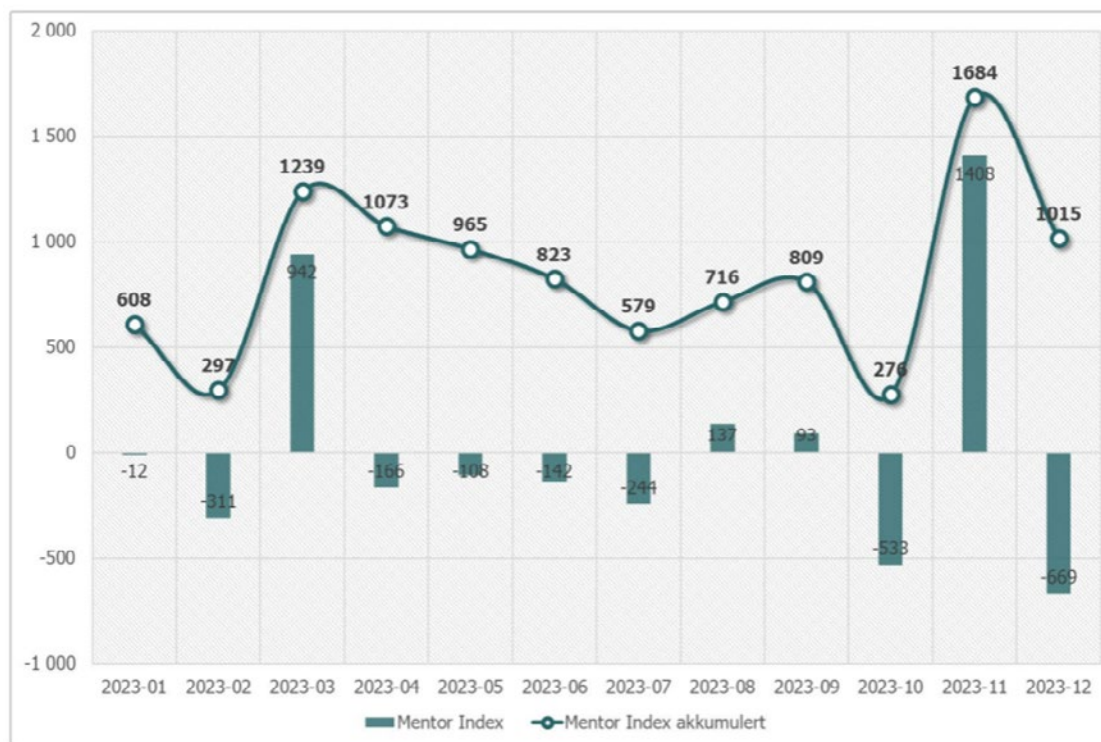
Som tala over viser har andelen raude og gule spelarar auka i perioden frå 2020 til 2023. Det er ei negativ utvikling i spelarmassen. Norsk Tipping er ikkje fornøgd med det resultatet, men analyser frå selskapet viser også ein betydeleg grad av kanalisering av spelarar frå ulovlege selskap. Det er naturleg at det er høgare andel spelarar med høg risikoprofil mellom spelarane som er kanaliserte frå ulovlege selskap.

Basert på tala i Playscan, utarbeider Norsk Tipping ein indeks. Denne Playscan-indeksen viser utvikling på problemspel gjennom eit heilt år. Denne indeksen var svakt negativ for 2023.

2.5 Utvikling: Risikospelarar hos Norsk Rikstoto

Norsk Rikstoto kategoriserer alle spelarane sine etter risiko for problematisk speleåtferd. Dei brukar Mentor til å analysere speleåtferda til spelarane, og fordeler dei i fire kategoriar, høg risiko, medium risiko, låg risiko eller ingen risiko. Gjennom året flyttar ein del spelarar seg mellom desse kategoriane. Det dannar grunnlaget for Mentor-indeksen, som er vist i figuren under.

Figur 2.5.1



Her ser vi korleis spelarane til Norsk Rikstoto samla har flytta seg mellom risikokategoriane gjennom året. Positiv retning indikerer at fleire spelarar har bevegde seg i retning av lågare risiko for speleproblem. Den akkumulerte Mentor-indeksen for 2023 viser at færre hadde høg risiko for speleproblem ved slutten av året enn ved inngangen til året.

3. Hjelpelinjen for spillavhengige

I 2023 blei det gjennomført 3 % fleire samtaler om pengespel via telefon og chat frå eller om spelarar ved Hjelpelinjen samanlikna med året før. Det var også ein auke på 4 % i førstegongssamtaler om pengespel, men i mange samtaler er det ikkje registrert kva type spel som er problemet. Så sjølv om Befolkningsundersøkinga frå 2022 viser ei halvering av tal problemspelarar viser ikkje dette igjen på hjelpelinje- tala. Ei årsak kan vere at andelen, som har så store problem at dei søker hjelp, ikkje er tilsvarende redusert som det overordna talet på problemspelarar.

Tabellen nedanfor viser utviklinga for førstegongssamtaler om pengespel der type spel har vore tema.

Hovudproblem som samtalen handlar om	2020	2021	2022	2023
Kasinospel (nett)	230	271	242	276
Poker	22	17	28	22
Odds	76	90	84	79
Liveodds	-			
Tipping	4	0	10	5
Bingo	20	22	19	5
Databingo	3	4	11	16
Norsk Tippings Belago	2	3	4	2
Totalisatorspel på hest	12	10	12	8
Norsk Tippings Multix	3	3	5	8
Lotto/VikingLotto/EuroJackpot/Extra/ Keno/Joker/Nabolaget/Skrapespel	10	14	9	4
Andre pengespel	7	3	6	3
Total	389	437	430	428

I 2023 har samtaler om kasinospel igjen blitt meir dominerande og 55 % av førstegongssamtalene i fjor handla om ein spelar med problem med online kasinospel. Det var 276 førstegongssamtaler om kasino, mot 79 samtaler om oddsspel, som var nest største kategori. Av samtalene om kasinospel, viser 7 % av innringarane utelukkande til Norsk Tipping. Det er ein noko høgare del enn i 2022. 25 % viser både til Norsk Tipping og ulovlege pengespeltilbydarar, og det er ein noko lågare del enn i 2022. 62 % viser berre til dei ulovlege.¹ Ser vi på kasinospel, oddsspel og poker under eitt, handla 55 % av desse berre om spel hos dei ulovlege. Om vi tek med samtalene der både Norsk Tipping og ein ulovleg speltilbydar har vore omtala, har ein ulovleg tilbydar vore tema i 81 % av samtalene.

Tala viser at sjølv om den norske modellen kanalisere betre er det framleis dei ulovlege aktørane som i størst grad skaper problem. Auken i andelen spelarar som viser både til Norsk Tipping og ein ulovleg aktør kan ha samanheng med at Norsk Tipping får kanalisert stadig fleire problemspelarar.

4. Norsk Tippings rapport om ansvarleg spel for 2023

Norsk Tipping har levert ein rapport på status i arbeidet med å tilby ansvarlege pengespel på oppdrag frå Kultur- og likestillingsdepartementet.

Norsk Tipping har opplevd ein betydeleg kanalisering frå utanlandske spelselskap og hadde ved utgangen av året ein marknadsandel på omtrent 87 % for sportsspel og rundt 67 % for kasinospel. Dette betyr at fleire spelar i tryggare rammer med betre forebyggjande og skadereduserande tiltak og gir Norsk Tipping eit auka handlingsrom til å innføre ytterlegare beskyttande tiltak rundt spela.

¹ I 6 % av samtalen har ikkje tilbydar vore tema.

Som følge av auka kanalisering av kasino- og sportsspelarar, opplever Norsk Tipping ein auke i talet problemspelarar eller høgrisikospelarar. Selskapet har fokus på å styre desse spelarane mot ein meir ansvarleg speleåtfærd.

4.1 Grenser for spelarar under 20 år

Norsk Tipping senka 1. juni 2023 maksimal totalgrense for spelarar under 20 år til 2000 kroner pr. månad. Før endringa hadde ca. 13 000, av totalt ca. 17 000 aktive kundar i dette segmentet, grenser over 2000 pr. månad.

Lotteritilsynet ser positivt på innføringa av ei lågare grense for dei yngre spelarane. Norsk Tipping rapporterer om ein markant auke av spelarar i denne aldersgruppa i slutten av 2023, frå ca. 17 000 spelarar i første halvår 2023 til ca. 22 000 spelarar i siste halvår 2023. Dette skuldast truleg auka kanalisering. Dette styrker behovet for tilpassa tiltak mot denne aldersgruppa.

4.2 Playscan

Norsk Tipping har nytta verktøyet Playscan over fleire år for å gi ein indikasjon på om selskapet klarer å førebygge speleproblem i befolkninga. Alle aktive spelarar blir kategorisert i tre ulike risikokategoriar for speleproblem i Playscan. Kategoriane indikerer kor sannsynleg det er at spelaren har problem. Raud – høg, gul – moderat og grøn som gir låg indikasjon på problem.

Playscan måler endringar mellom risikokategoriane for alle spelarar, uavhengig av kva spel dei spelar. Summen av alle endringane er Playscan-indeksen.

Norsk Tipping rapporterer om større endringar i Playscan-indeksen i 2023 enn i 2022 som følge av styrka tiltak mot dei ulovlege speltildarane. Dette fører til at fleire spelarar med risikofyllt speleåtfærd blir kanalisert til Norsk Tipping. Playscan-indeksen landa med verdien -2.338 som betyr at porteføljen i sum har gått i raud retning i 2023. Årsaka til dette er den markante auken i kanalisering av spelarar frå den ulovlege marknaden hausten 2023.

Norsk Tipping er likevel fornøgd med at Playscan-indeksen viser ei positiv utvikling for dei som spelar mykje kasinospel og spelarar som har spelt på ein usunn måte over lengre tid. Desse to gruppene har selskapet prioritert å følge opp i 2023.

4.3 Spillepuls

Norsk Tipping starta utviklinga av verktøyet Spillepuls i 2020. Spillepuls er ein personalisert digital interaksjon med kundar der målet er at spelarar som er kategoriserte som risikospelarar skal endre åtfærd gjennom digital dialog undervegs i spelet. Selskapet måler effekten av Spillepuls etter tre mål: at spelarane opnar og les meldingane, at dei finn meldingane relevante og at dei gjer tiltak som reduserer speleaktivitet.

Spillepuls har ein styringsmekanisme som prioriterer kva som skal visast til kunden til ein kvar tid og over tid, slik at oppfølginga av den enkelte kunden blir best mogleg. Rundt 340 000 unike kundar fekk Spillepuls-meldingar i 2023.

I 2023 har selskapet sett fire nye pilotar i produksjon. Prioriterte område har vore å styrke oppfølginga av kasinospelarar, samt dialogar for bingo- og Flax-spelarar i digitale kanalar.

Lotteritilsynet ser at utviklinga av verktøyet Spillepuls er eit viktig bidrag til å førebygge speleproblem i befolkninga. Særleg for spelarar som er kanaliserte frå ulovlege pengespeltildarar på nett, typisk kasinospelarar og oddsspelarar.

4.4 Proaktive samtalar

Ei proaktiv samtale er ei kundesamtale over telefon retta mot spelarar med risikofylt spelåtferd og med høgt tap hos Norsk Tipping. Kundane blir gjort kjent med eige spelemønster og tiltak som dei kan sette i verk for å redusere spelinga.

I 2023 har Norsk Tipping auka bemanninga med to tilsette og har til saman fem tilsette som arbeider med å gjennomføre desse samtalene. I 2023 gjennomførte Norsk Tipping 3 686 samtaler og 347 oppfølgingssamtaler. 180 kundar blei vist vidare til tilgjengeleg hjelpeapparat i Noreg (Hjelpelinjen, Spillavhengighet Noreg og liknande).

Samarbeidet og erfaringsutvekslinga mellom Norsk Tipping og Hjelpelinjen, Fjernbasert Behandling, Akan, Spillavhengighet Noreg, Norsk Rikstoto, Svenska Spel, og ATG bidrar til å auke kunnskapen om kva tiltak som gir best effekt.

Lotteritilsynet er tilfreds med at Norsk Tipping styrker dette området med fleire tilsette, og at Norsk Tipping gjennom dette når fleire spelarar.

4.5 Kommunikasjon om ansvarleg spel

Lotteritilsynet har tidlegare oppfordra Norsk Tipping til å arbeide meir med ansvarleg spel i marknadsføringa og kommunikasjonen med spelarane.

Norsk Tipping har i 2023 auka innsatsen på dette området. Selskapet rapporterer at deira mål har vore å skape eit tydelegare bilde på at dei tilbyr pengespel under ansvarlege rammer, og gjennom det få fleire spelarar til å ta i bruk deira beskyttande verktøy.

Norsk Tipping har i 2023 laga tre filmar med ansvarleg spel som tema. Norsk Tipping nytta jubileumsåret 2023 (75 år) på å fokusere på samanhengen mellom einerettsmodellen, ansvarleg spel, overskot og Grasrotanden.

4.6 Andre hendingar knytt til ansvarleg spel i 2023

Norsk Tippings rapport gjer greie for fleire aktivitetar knytt til ansvarleg spel i 2023, mellom anna:

- Norsk Tipping har i 2023 starta eit større forskingsprogram i samarbeid med Karolinska Institutet som skal sjå på korleis covid-19 påverka ulike aspekt ved deltaking i pengespel.
- Norsk Tipping lanserte si spelelagsløyising som gjer det mogleg for spelarane å spele saman med familie, venar og kjente. Dei vil bruke 2024 til å gjere løysinga meir kjent blant spelarane og å betre kundeopplevinga.
- Norsk Tipping har redusert marknadsføringa med ca. 18 % samanlikna med 2022.
- Norsk Tipping har styrka risikostyringa ved å ta i bruk eit nytt styringsverktøy – Easyrisk. Verktøyet gir betre oppfølging, rapportering og dokumentasjon av risikoar.
- Norsk Tipping var vertskap for det store EL/WLA-seminaret «Sustainability New Normal». Heile 166 delegatar frå 44 land og frå 5 kontinent deltok.
- Norsk Tipping har tatt initiativ til eit samarbeid med idretten om å innføre forebyggjande tiltak mot speleproblem. Målet er først å nå alle dei 32 fotballklubbane i Norsk Toppfotball.
- Norsk Tipping har gjennomført eit kompetanseløft knytt til ansvarleg spel for tilsette som har roller i den kommersielle delen av selskapet.

5. Norsk Rikstoto rapport om ansvarleg spel for 2023

Norsk Rikstoto har levert rapport på status i arbeidet med å tilby ansvarlege pengespel på oppdrag frå Kultur- og likestillingsdepartementet.

5.1 Rammeverk for ansvarleg spel

Krava til ansvarleg spel blei frå 2023 regulert i pengespelforskrifta. Norsk Rikstoto har brukt 2023 til å operasjonalisere krava i organisasjonen. Norsk Rikstoto gjer i rapporten greie for rammeverket for ansvarleg spel med fokus på endringar i 2023.

Norsk Rikstoto valde å fjerne Vipps som registreringsmetode og kravde frå og med 1. juli 2023 at alle spelarar må registrere seg digitalt via BankID. Desse tiltaka skal gi e meir robust registreringsløyising slik at Norsk Rikstoto veit kven som spelar hos dei.

Norsk Rikstoto har vidare endra praksis for fastsetting av personlege tapsgrenser. Tidlegare fekk kundar som ikkje sette personlege tapsgrenser ei låg forhandfastsatt grense. Frå og med 1. mars 2023 må alle kundar sette personleg grense for sitt spel. Dette vil gi alle kundane eit meir bevisst forhold til eiga speleåtfærd.

Norsk Tipping har vidare tilbydt Norsk Rikstoto å dele ut Gamban-filter til deira kundar under Norsk Tippings lisens. Gamban er ein programvare som sperrer tilgang til spelsider. Løysinga er planlagd implementert i første halvdel av 2024. Lotteritilsynet synest det er positivt med slikt samarbeid mellom einerettstilbydarane.

Gjennom analyseverktøyet Mentor kan kundane ta ein test for å bli kjende med eiga speleåtfærd. Få kundar tar ein slik test, og Norsk Rikstoto ser på ulike løysningar for å auke testdeltakinga.

I fjor anbefalte Lotteritilsynet at Norsk Rikstoto skulle gjere tiltak for å få fleire til å lese Mentor-meldingane. Norsk Rikstoto skriv i sin rapport både korleis dei har gjennomgått innhaldet i meldingane og korleis desse blir presenterte for kundane. Kundane får no ein pop-up på skjermen som fortel at dei har mottatt ei ny melding i Mentor. Denne blir synleg inntil kunden les meldinga. I tillegg har Norsk Rikstoto revidert innhaldet i meldingane for å gjere dei meir presise. Lotteritilsynet er tilfreds med dei gjennomførte tiltaka, men anbefaler at dette blir følgt opp vidare ved at Norsk Rikstoto dokumenterer effekten av tiltaka.

Norsk Rikstoto rapporterer at dei i 2023 har ringt tre gonger så mange risikospelarar samanlikna med 2022. Dei har blant anna prioritert unge spelarar i alderen 18 – 25 år og spelarar som har hatt høg risikoklassifisering over lengre tid. Selskapet har vidare revidert rutinane for gjennomføring av desse proaktive samtalene.

5.2 Kompetansebygging om ansvarleg spel

Norsk Rikstoto gjer i rapporten greie for korleis dei sikrar god kompetanse om ansvarleg spel i selskapet gjennom internopplæring, forskning og tett dialog med fagmiljøa.

Alle tilsette i Norsk Rikstoto gjennomførte eit obligatorisk digitalt opplæringsprogram (XtraMile) i 2023. Kurset inneheld blant anna opplæring i rammeverket for ansvarleg spel, Mentor og Gamgard. Fleire av dei tilsette har gjennomført studiet til KORUS Øst og Høgskolen i Innlandet om pengespelavhengigheit og problemskapande dataspeling. Norsk Rikstoto legg til rette for at alle tilsette skal kunne gjennomføre dette studiet.

Norsk Rikstoto deltar i fleire forskingsprosjekt på fagområdet, blant anna eit prosjekt med Ståle Pallesen og Universitetet i Bergen som skal sjå nærare på åtferd knytt til ulike spelegrenser.

I følge rapporten hadde Norsk Rikstoto tett dialog med fagmiljøa på ansvarleg spel i Noreg i 2023.

Rapporten «Ansvarlighet og attraktivitet = Vinn, vinn» viser at Norsk Rikstoto har eit godt rammeverk for ansvarleg pengespel som set selskapet i stand til å førebygge speleproblem. Dei jobbar godt med utviklinga av kompetansen i selskapet.

6. Lotteritilsynets tilsynsarbeid i 2023

Den offentlege kontrollen med einerettstilbydarane skjer gjennom ulike tilsynsaktivitetar.

Begge einerettstilbydarane rapporterer omsetningsutvikling og status på etterleving av tiltak som skal redusere problemspel fire gonger i året til Lotteritilsynet. Rapporteringa er detaljert og gir tilsynet betre kontroll med utviklinga både i speltilbodet og korleis spelarane treff tapsgrenser og nyttar pauseverktøy m.m.

I tillegg gjennomfører vi fleire rettleiingsmøte der einerettstilbydarane gjer greie for måloppnåing og eventuell utvikling knytt til risiko for problematisk speleåtferd. Vidare rapporterer aktørane på avvikshandtering, status i utviklingsprosjekt og oppdatering av risikovurderingar.

I desse møta blir det og gjort greie for status i arbeidet med å hindre at ulovlege tilbydarar tilbyr pengespel til nordmenn. Dette er viktig informasjon som einerettstilbydarane treng for å fastsette mellom anna rett marknadsføringsnivå, justere tapsgrenser og andre verktøy som skal hindre problemspel.

Lotteritilsynet gjennomførte fem revisjonar av einerettstilbydarane i 2023: tre revisjonar hos Norsk Tipping, og to revisjonar hos Norsk Rikstoto. Revisjonsrapportane som blir omtalt i kap 6.1 – 6.5 er tilgjengelege på våre nettsider.

6.1 Kvalitetsrevisjon Norsk Rikstoto – Marknadsføring

Revisjonen avdekkar tre ulike avvik knytt til innhald og utforming. Det har over fleire år vore eit problem å få merka det statlege pengespeltilbodet tilstrekkeleg med informasjon om 18-års aldersgrense og Hjelpelinja. Derfor presiserer pengespelforskrifta at merkinga skal vere godt synleg. Revisjonen avdekkar mange eksempel på dårleg og lite standardisert merking av merkevarebygging og reklame for pengespelprodukt. Som oppfølgingspunkt etter revisjonen måtte Norsk Rikstoto rette opp og redusere risiko for avvik ytterlegare. Sjå same avvik hjå Norsk Tipping under pkt. 6.4.

Vidare avdekkar revisjonen bruk av barn i marknadsføringa av Norsk Rikstoto. Bruk av barn er eit alvorleg brot på forskrifta. Barn er meir sårbare for marknadsføring og pengespeltilbydarne skal ikkje bruke barn i marknadsføring eller utsette barn for marknadsføring av pengespel.

Det siste avviket var knytt til forbod mot å telle ned til innleveringsfristen.

6.2 Kvalitetsrevisjon Norsk Rikstoto – Ansvarleg spel

I desember kontrollerte vi kva tiltak Norsk Rikstoto har sett i verk for å sikre at spela deira blir tilbydd på ein ansvarleg måte, og særleg korleis Norsk Rikstoto følger opp risikospelarar.

Revisjonen avdekkar eitt avvik og ein merknad.

Norsk Rikstoto hadde ikkje vurdert risikoen for spelarar som legg til premiar til totalgrensa på 20 000 kroner per månad. Dette resulterte i at Norsk Rikstoto måtte kartlegge nødvendige tiltak for å redusere risikoen for sårbare spelarar som har lagt til tapsgrensa.

I merknaden peikte vi på at det var ein medarbeidar i ansvarleg-laget som sto som risikoeigar for alle risikoane på revisjonsområdet. I ein eigen rutine går det fram at det normalt er avdelingsleiar som skal være risikoeigar.

6.3 Kvalitetsrevisjon Norsk Tipping – trekningar og gevinstutrekning Vikinglotto og Joker

I mai gjennomførte vi ein kvalitetsrevisjon for å kontrollere om Norsk Tippings trekningar og gevinstutrekningar skjer i samsvar med gjeldande regulering.

Revisjonen avdekket to avvik og tre merknader.

Dei to avvika var knytt til at Norsk Tippings interne retningslinjer mangla referanse til oppdatert regulering. Slike manglar aukar risikoen for at Norsk Tipping ikkje etterlever krava i den nye pengespellova og pengespelforskrifta.

Merknadene var knytt til definisjonen av ei tilfeldig trekking i dei interne retningslinjene, kva avrundingsreglane betyr for den oppgitte tilbakebetalingsprosenten, og forsterking av internkontrollen ved utbetaling av gevinst over ein viss størrelse.

6.4 Kvalitetsrevisjon Norsk Tipping – Marknadsføring

I juni kontrollerte vi korleis Norsk Tipping etterlever krava etter pengespelforskrifta §§ 15 – 19 i pengespelforskrifta.

Revisjonen avdekket fem avvik og ein merknad.

Tre av avvika omhandla manglande merking av aldersgrense, Hjelpelinjen og vinnarsannsynlegheit.

Eitt av avvika var knytt til ein annonse på Instagram som gav inntrykk av at ein Lotto-premie hadde løyst både eit økonomisk og eit sosialt problem.

Det siste avviket fekk Norsk Tipping på ein annonse knytt til Påske-Flax. I denne annonsen framstilte dei kjøp av Flax som ein alminneleg del av kvardagen til forbrukaren.

Vi gav vidare ein merknad for manglande merking for annonse/reklame i ein kommersiell inngang hos e-kommisjonæren Nettavisen, og vi bad Norsk Tipping sette i verk ytterlegare tiltak for å førebygge at e-kommisjonærane ikkje etterlever krav til merking av kommersielle inngangar.

6.5 Kvalitetsrevisjon Norsk Tipping – Ansvarleg spel

I november kontrollerte vi kva tiltak Norsk Tipping har sett i verk for å sikre at spela deira blir tilbydd på ein ansvarleg måte og særleg korleis selskapet følger opp risikospelarar.

Revisjonen gav ein merknad der vi påla Norsk Tipping å revidere og oppdatere tekst på web og mobil slik at detaljinformasjon og reglar for oppfølging av ansvarleg spel også blir tilgjengeleg for dei som ikkje spelar pengespel, altså informasjon utan krav om å logge seg inn som spelar. Både pårørande, media og politikarar bør ha lett tilgang til denne informasjonen.

6.6 Reduksjon av marknadsføringsnivået til einerettstilbydarane

Lotteritilsynet kontrollerer om einerettstilbydarane har ein bevisst og kunnskapsbasert tilnærming til omfang og innhald i marknadsføringa, og at einerettstilbydarane etterlever regelverket og omsynet til norsk pengespelpolitikk.

Vi har hatt tett oppfølging og kontroll av pengespelverksemda til Norsk Rikstoto og Norsk Tipping over mange år, og har konkludert med at tilbydarane nyttar metodar og modellar som tilfredsstiller krav til å sette rett nivå på marknadsaktivitetar slik at dei er i samsvar med samfunnsoppdraget, og at tilbydarane når kanaliseringmåla.

Etter at TV-reklamen frå dei ulovlege pengespeltilbydarane blei kraftig redusert i august 2022, og frå januar 2023 blei heilt borte, har vi hatt ei tett oppfølging av einerettstilbydarane for å sikre at dei tilpassar nivået på marknadsføringa til den nye marknadssituasjonen.

Dei ulovlege pengespeltilbydarane marknadsfører seg framleis mot Noreg, men tilgangen til TV og andre sentrale norske marknadsføringskanalar er borte. Det betyr at dei lovlege norske pengespeltilbydarane no har tilgang til og kontroll over dei mest effektive marknadsføringskanalane med den største rekkevidda, utan særleg konkurranse frå dei ulovlege tilbydarane.

Sjølv om einerettstilbydarane hadde sett i verk fleire tiltak for å tilpasse marknadsføringa etter at den ulovlege pengespelreklamen forsvann frå TV, vurderte Lotteritilsynet at tiltaka ikkje var tilstrekkelege og at ein slik markant reduksjon frå dei ulovlege pengespelselskapa også må gå tydeleg fram av reduserte marknadsføringskostnader for at einerettstilbydarane skal vere i samsvar med pengespelforskrifta § 14.

Norsk Rikstoto skal redusere marknadsføringskostnadene med 5,2 % av eit utrekningsgrunnlag på 64,5 millionar kroner, mens Norsk Tipping fekk pålegg om å redusere med 20 % av 227,5 millionar kroner.

Norsk Rikstoto må redusere mindre enn Norsk Tipping mellom anna fordi konkurransen om spela til einerettstilbydarane møter ulik konkurranse frå dei ulovlege aktørane. Einerettsaktørane skal gjennomføre reduksjonen innan 30. juni 2024.

6.7 Oppfølging av tiltaka frå Lotteritilsynets ansvarlegheitsrapport for 2023

Einerettstilbydarane gjer i sine rapportar for 2023 greie for korleis dei har følgd opp dei tiltaka Lotteritilsynet anbefalte i fjorårets rapport. Detaljar om gjennomføring av tiltaka går fram av rapportane frå einerettstilbydarane.

For tiltaka knytt til samarbeidet mellom Norsk Rikstoto og Norsk Tipping, har einerettstilbydarane møtt forståing frå Kulturdepartementet for at det må gjerast grundige juridiske, administrative og strategiske vurderingar før eit slikt samarbeid kan ta til. Einerettstilbydarane vil likevel vurdere moglege samarbeidsområde og halde Lotteritilsynet orientert.

6.8 Tilsyn med den ulovlege marknaden

Ein sentral del av tilsynsarbeidet med den ulovlege marknaden er å sørge for tilstrekkeleg informasjon og rettleiing om regelverket. Dette er særleg relevant i lys av at mange ikkje veit eller er usikre på kven som har lov til å tilby pengespel i Noreg, og kven som ikkje har lov til det. Målingar viser at norske spelarar i stadig større grad veit kven som er dei lovlege pengespelaktørane. Dette er eit resultat av langsiktig og tolmodig arbeid, der vi ser at fleire av tiltaka våre har hatt god effekt. Den nye pengespellova inneheld nye heimlar som vil komme til nytte i tilsynsarbeidet. Blant anna er

medverknads- og marknadsføringsreglane skjerpa, og tilsynet har fått heimel til å krevje opplysningar, vedta førehandsfastsett tvangsmulkt og overtredelsesgebyr.

Mange ambassadørar, påverkarar og talspersonar som gjennom fleire år har bidratt til å marknadsføre ulovlege pengespel, har frå 1. januar 2023 avslutta samarbeidet med pengespelselskapa. Den ulovlege TV-reklamen er borte frå norske skjermar, og utanlandske pengespelselskap har dermed mista ein viktig rekrutteringsarena som når breitt ut i befolkninga. Betalingsformidlingsforbodet er blitt meir effektivt, og i dag ser vi eksempel på at fleire bankar stoppar betalningar i tråd med forskrifta, også utan at Lotteritilsynet gjer vedtak om det.

Lotteritilsynet ser stor nytte av internasjonalt samarbeid på tvers av landegrensene, der myndigheitene har felles utfordringar i møte med dei store, internasjonale pengespeltilbydarane. Vi er involverte i samarbeid både på internasjonalt, europeisk og nordisk nivå.

Som følge av tilsynsarbeidet med den ulovlege marknaden har det vore fleire rettssaker på pengespelfeltet, der alle har gått i favør av staten. Den ulovlege pengespelmarknaden består av store og ressurssterke pengespelkonsern, og det er ein sentral del av tilsynsarbeidet at det vi gjer blir rettsleg prøvd og at tilsynssakene våre står seg i rettssystemet.

Lotteritilsynet ser at tilsynsarbeidet har hatt god effekt i form av at utanlandske pengespelselskap faktisk har endra både speltilbodet og marknadsføringa av dette. Vi er i dialog med utanlandske pengespelselskap som seier at dei ønsker å trekke seg ut av Noreg, og fleire selskap er i ferd med å avslutte den delen av pengespeltilbodet som er retta mot Noreg. Vi ser god effekt av mediemerksemda som er knytt til våre tilsynssaker på området, og det er grunn til å tru at dette også har bidratt til å auke kunnskapen om regelverket på pengespelområdet i befolkninga. Vårt vedtak om tvangsmulkt mot eit av dei ulovlege spelselskapa hadde rask effekt på aksjekursen til selskapet. Vedtaket har også medført internasjonal interesse og har bidratt til god dialog og lovnader om samarbeidsavtaler frå pengespelmyndigheiter i andre land.

Lotteritilsynet planlegg derfor nye tilsynssaker mot fleire andre ulovlege pengespelselskap.

7. Oppsummering ansvarlegheitsrapport

Året 2023 har vore eit år med mange endringar i pengespelmarknaden. Lotteritilsynet ser ein auka effekt av reguleringstiltak som har som mål å stenge ute dei ulovlege pengespelselskapa.

Lotteritilsynet anbefaler at einerettstilbydarane får tid til å kartlegge om dei bør gjennomføre ytterlegare tiltak som ein følge av dette.

Derfor kjem Lotteritilsynet ikkje med forslag til nye tiltak i denne rapporten. Lotteritilsynet anbefaler at einerettstilbydarane fokuserer på dei allereie pågåande og planlagde tiltaka som dei omtaler i egne ansvarlegheitsrapportar.

Det er Lotteritilsynets totalvurdering at både Norsk Rikstoto og Norsk Tipping er eigna til å tilby eit balansert og ansvarleg pengespeltilbod i Noreg.

Del 2 – Kanaliseringsrapport

8. Kanaliseringsrapport

Her vurderer vi Norsk Tipping og Norsk Rikstotos evne til å kanalisere. Positiv kanalisering skjer når spelarar flytter noko eller alt spel frå eit utanlandsk spelselskap til ein av desse aktørane. Kanalisering er også når spelarar debuterer eller blir verande hos dei norske aktørane. Det er 10 år sidan Norsk Tipping lanserte spelkategorien Instaspill. Målet med lanseringa var å kanalisere kasinospelarar inn til eit regulert, trygt og ansvarleg alternativ.

I vurderinga av evna til å kanalisere har vi lagt til grunn ei rekke måleparameter. Vi brukar tal frå både Norsk Tipping og Norsk Rikstoto, resultat frå våre spørjeundersøkingar, estimat for den ulovlege marknaden og andre kjelder som kan seie noko om kanalisering. Marknadsandelar blir målt med utgangspunkt i den totale pengespelmarknaden og den delen av Norsk Tippings spelportefølje som er i direkte konkurranse med dei utanlandske spelselskapa, samt hestespel hos Norsk Rikstoto.

Metoden for å estimere omsetninga i den ulovlege marknaden blir endra når vi får ny kunnskap. Estimaten som vi presenterer for 2023 er basert på kunnskapen vi har no. Metoden vår for å estimere marknaden vart for nokre år sidan vurdert av Oslo Economics. Deira overordna konklusjon var at vi har ein god strategi for å estimere marknaden, og i seinare estimat har vi sett til deira anbefalingar.

For å forebygge problematisk speleåtferd og redusere skadeverknader har både Norsk Tipping og Norsk Rikstoto iverksett fleire ansvarlegheitstiltak. Aktørane tilbyr også verktøy der spelarane sjølve kan regulere eiga spelning. Slike tiltak er presentert i del 1 av rapporten, og det er verdt å merke seg at førebyggjande og skadereduserande tiltak i seg sjølv kan påverke både omsetning og kanalisering negativt utan at dette er omtalt spesielt her.

Grunnlagsdata og annan informasjon som er brukt i rapporten er henta frå følgjande kjelder:

Kjelde	Innhald
Norsk Tipping	Marknadsdata, resultat frå Norsk Tippings egne undersøkingar og rapportering om ansvarleg spelverksemd i 2023
Norsk Rikstoto	Marknadsdata og rapport om ansvarlegheit og attraktivitet
Sentio Research AS	Resultat frå regelmessige undersøkingar på oppdrag frå Lotteritilsynet
Offentlege rapportar frå utanlandsk speltildarar	Kvartalsvise rapportar om omsetning i Norden frå børsnoterte spelselskap
Svenske skattedata	Utrekningar av desse gir svenske omsetningstal som bidreg til vår utrekning i Norden når Sverige er trekt i frå
GBGC (Global Betting and Gaming Consultants)	Internasjonalt analyseselskap som estimerer størrelsen på ulike pengespelmarknader
H2 Gambling Capital	Internasjonalt analyseselskap som estimerer størrelsen på ulike pengespelmarknader
Medietilsynet	Data om marknadsføring på TV

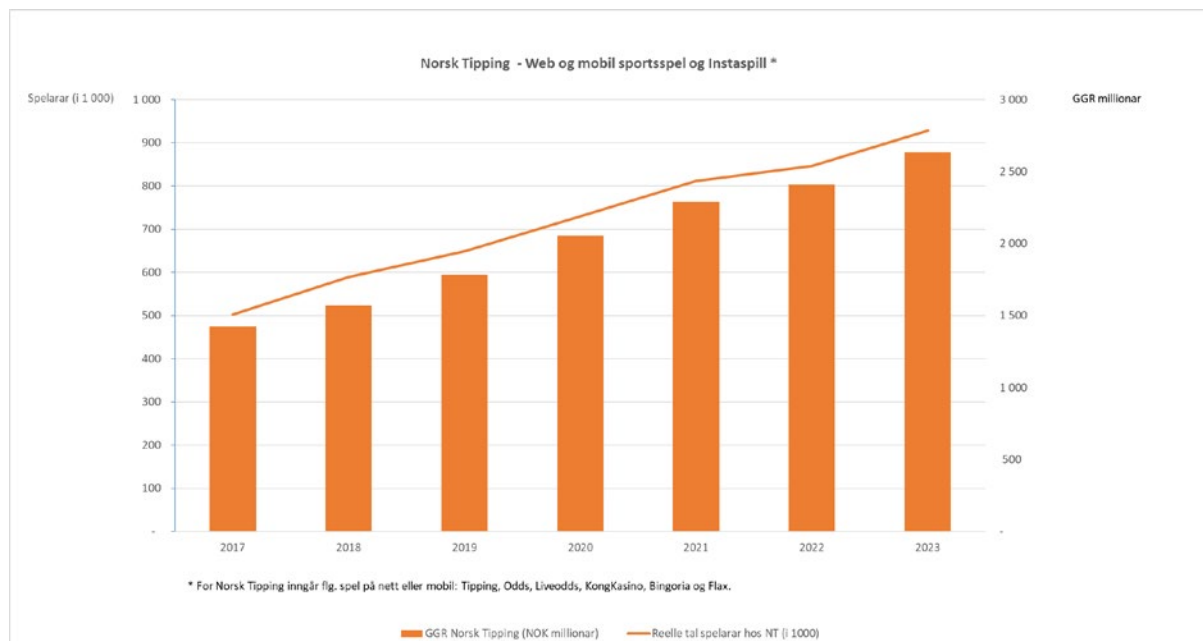
8.1 Kanalisering

8.1.1 Nøkkeltal frå Norsk Tipping og Norsk Rikstoto

	Norsk Tipping	Norsk Rikstoto
Antal registrerte spelarar – spelt siste år	2 171 000	167 000
Netto omsetning (GGR) ²	9 268 000 000	952 000 000
Antal ettspelarar – spelt siste år	1 826 000	140 000 ³
Siste tre månader (snitt)	1 542 000	
Netto omsetning over nett (GGR)	7 299 000 000	800 000 000 ⁴
Antal nettspelarar av spel i konkurranse	928 000	140 000
Siste tre månader (snitt)	638 000	
Netto omsetning i spel i konkurranse (GGR) - digitalt	2 635 000 000	800 000 000

Ved utgangen av 2023 hadde Norsk Tipping vel 1,8 millionar spelarar som har spelt på nett, minst éin gang i løpet av året. 1,5 millionar hadde i snitt spelt i løpet av eit kvartal. 928 000 hadde i løpet av siste året spelt spel som står i direkte konkurranse til spela som blir tilbydd av ulovlege aktørar. Rikstoto har omlag 140 000 spelarar som har spelt på nett det siste året.

Netto omsetning for Norsk Tipping sine spel i direkte konkurranse utgjorde i overkant av 2,6 milliardar kroner. Dette er hovudsakeleg internett- og mobilbaserte kasinospel, skrapespel, yezz og bingospel, samt tipping og oddsspel selt på nett og mobil. Dei første vert omtalt som Instaspill og dei siste som sportsspel. Omsetninga for sportsspel over nett utgjer mellom 1,1 og 1,2 milliardar. I tillegg kjem i overkant av 1,5 milliardar på Instaspill. For Instaspill har kasinospela om lag to tredjepartar av omsetninga, men det er likevel skrapespel som har flest spelarar.

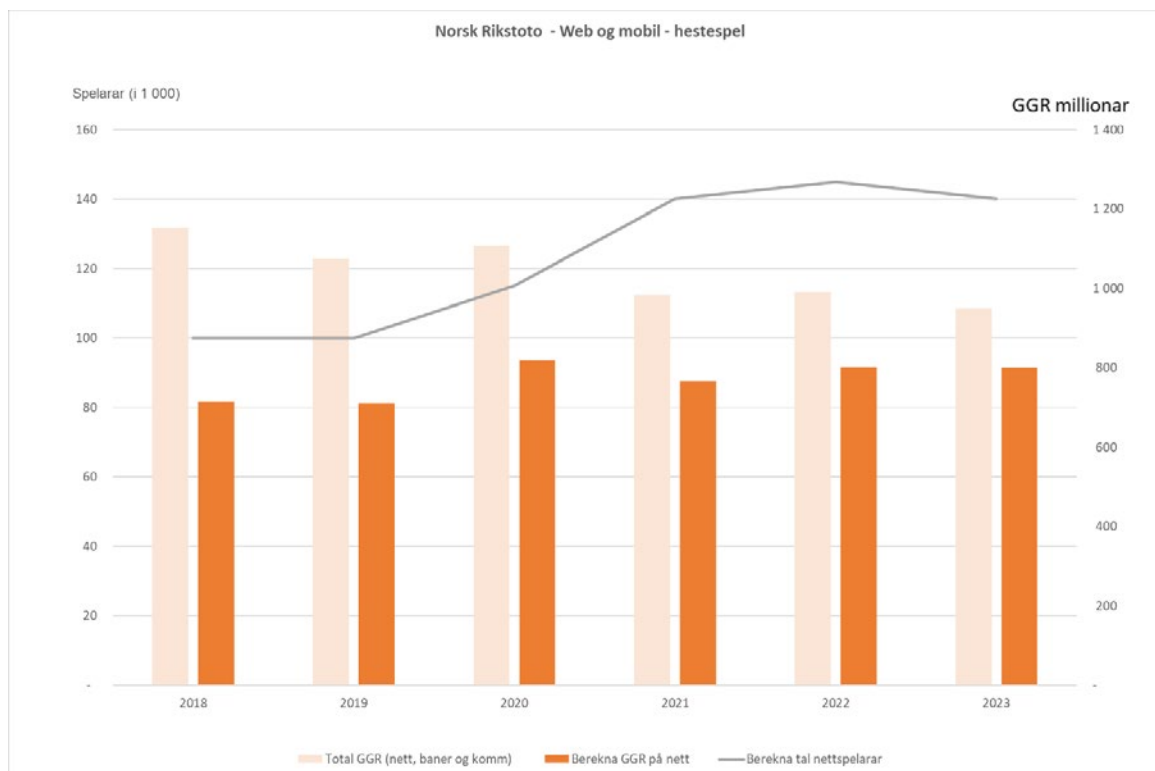


² Total innsats minus utbetalte gevinstar.

³ Anslag basert på rapporterte tal frå Rikstoto (nett og via e-kommisjonær).

⁴ Nettoomsetning på nett (GGR) er berekna med same % som nettspel sin del av total bruttoomsetning. 2018: 62%, 2019: 66%, 2020: 74%, 2021: 78%, 2022: 81% og 2023: 84%.

Norsk Rikstoto sine tal viser ikkje same utvikling som Norsk Tipping. Talet på spelarar og omsetning er litt redusert sidan 2022. Den samla omsetningsreduksjonen frå 2020 heng etter vår vurdering mykje saman med innføringa av fleire ansvarlegheitstiltak.



Sentio-målingane i 2023 viser at blant dei som spelar på hest i Noreg har dei aller fleste (98 %) sagt at dei spelte hos Norsk Rikstoto siste gongen dei spelte. Samanlikna med Norsk Tipping reknar vi ikkje med særleg direkte konkurranse mellom Norsk Rikstoto og dei ulovlege selskapa. Norsk Rikstoto rapporterer sjølv at evne til å kanalisere ser ut til å vere god og sterk.

8.1.2 Norsk Tipping sine egne undersøkingar

Som Lotteritilsynet, gjennomfører også Norsk Tipping egne spørjeundersøkingar der det blir kartlagt kor mange som har spelt på utanlandske nettstader dei siste tre månadene. Frå undersøkinga til Norsk Tipping har 4,3 % svart at dei har spelt hos utanlandske aktørar dei siste tre månadene, og 5,8 % i løpet av det siste året (9 281 spurde i 2023).

8.2 Data frå Lotteritilsynet

Frå undersøkingar⁵ som Sentio Research AS utfører på oppdrag frå Lotteritilsynet, både kvartalsvise og halvårlege, får vi indikasjonar på kor mange som har spelt på nett hos dei norske og dei utanlandske speltildarane.

⁵ I fire kvartalsvise undersøkingar per år (mars, juni, september og desember) om spel på nett er det gjennomført totalt 4 000 telefonintervju i tilfeldige utval av personar 18 år og eldre. I halvårlege undersøkingar (juni og desember) er det per år totalt gjennomført 2 000 telefonintervju med personar 15 år og eldre.

Vi får også indikasjonar på kor mange som spelar Norsk Tipping sine spel som er i konkurranse med dei ulovlege aktørane. Det er forholdsvis få i Noreg som spelar slike spel, og derfor er det heller ikkje så mange vi når gjennom spørjeundersøkingane. Data frå spørjeundersøkingar må difor tolkast med noko usikkerheit. Like fullt gir slike data etter vår vurdering, eit godt bilde på korleis spelarane fordeler seg mellom lovlege speltildarar og ulovlege speltildarar.

Det er viktig å nemne at vi i 2023 gjekk frå datainnsamling gjennom telefonintervju til å samle inn data frå web-panel. Dette gjer at vi no får resultat som ligg over reelle tal, medan vi tidlegare hadde resultat som låg under dei reelle tala. For einskilde data der vi tidlegare har vist utvikling over tid startar vi no nye tidseriar med 2023 som første år.

8.2.1 Nettspelarar

Ifølge kvartalsvise målingar var andelen i befolkninga, 18 år og eldre, som har spelt pengespel på internett og mobil 50,4 % i 2023⁶. Dette utgjer 2 210 000 personar uavhengig av om ein spelar på norske eller utanlandske nettstader og kva spel som vert spelt. I førre kanaliseringsrapport⁷ var tilsvarande andel nettspelarar 29 % i 2022, som den gong utgjorde 1 260 000 personar.

Årsaka til den store forskjellen er at vi frå og med 2023 har gått over til datainnsamling via web-panel i staden for telefonintervju. Vi rekna med at vi ville få ein stor auke i andel og dermed også antal spelarar. Tidlegare har vi sagt at desse målingane ikkje fangar opp alt nettspel, og kanskje i mindre grad dei som spelar sjeldan og sporadisk. Når vi samanliknar reelle tal frå Norsk Tipping og Norsk Rikstoto med tal basert på Sentio-målingane ser vi at data frå spørjeundersøkingane no gir for høgt anslag for nettspelarar⁸.

I målingane gjennom 2023 har 4,5 % svart at dei har spelt hos utanlandske tilbydarar. Dette utgjer 197 000 spelarar. I dei halvårlege målingane har 5,0 % svart at dei spelte på utanlandske nettspel i 2023. Som for Norsk Tipping og for Norsk Rikstoto, reknar vi med at også desse resultatene viser for høg andel mot det som er reelt. Som data seinare vil vise er det stor grunn til å tru at reduksjonen som vi tidlegare har sett for utanlandske spelselskap har halde fram også i 2023.

⁶ Feilmarginal på 50,4 % +/- 1,5 %. Feilmarginal på 2,5 % +/- 0,5 %

⁷ Utarbeidd og levert til KUD mars 2023

⁸ Vi ser frå Sentio-målingane i 2023 at 48,5 % spelarar på nett hos Norsk Tipping i løpet av det siste året. Dette utgjer 2 123 000 spelarar, men Norsk Tipping sine spelardata viser reelt 1 826 000 spelarar. Estimatet frå Sentio-data er i 2023 16 % for høgt. I 2022 var estimatet 29 % for lågt. Tilsvarande berekning for Norsk Rikstoto viser at Sentio-data i 2023 estimerer 56 % for mange nettspelarar medan det i 2022 viste 26 % for få spelarar.

Sentio-data:

Prosent av befolkninga som har spelt pengespel på nett i 2023.

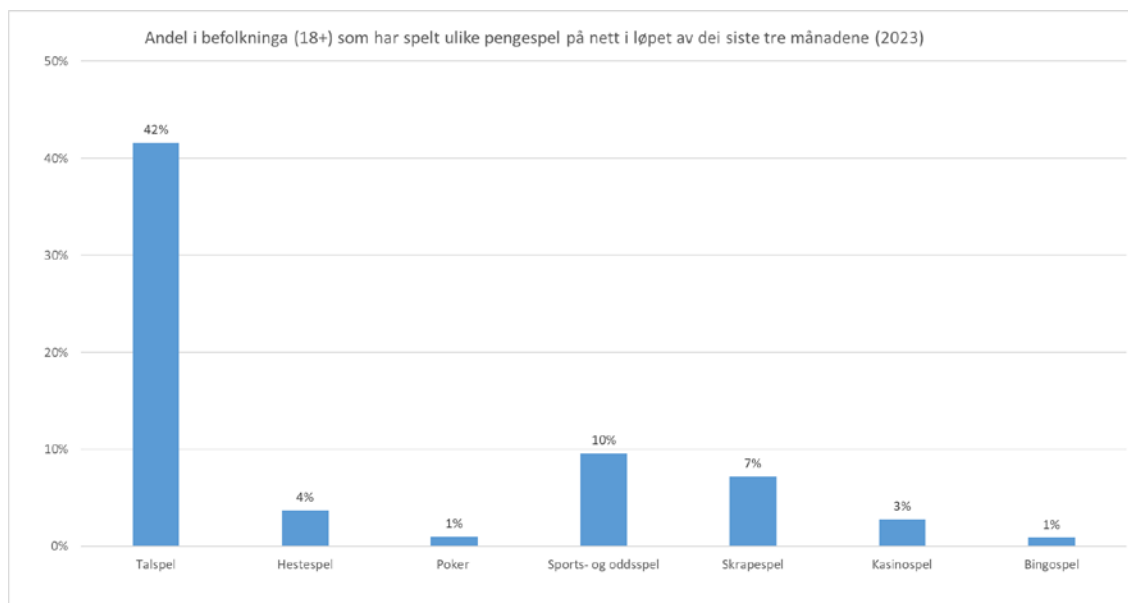
- Halvårlege målingar: 5,0 % hos ulovlege selskap
(i alt 2 000 spurde, 15 år og eldre)
- Kvartalsvise målingar: 4,5 % hos ulovlege selskap
5,0 % hos Norsk Rikstoto
48,5 % hos Norsk Tipping
(i alt 4 000 spurde, 18 år og eldre)

Siste års data (2019-2022) viser reduksjon for ulovlege selskap. Denne reduksjonen reknar vi med at vil halde fram. Data frå 2023 viser for mange spelarar for Norsk Rikstoto og Norsk Tipping. Mest truleg er dette tilfelle også for dei ulovlege selskapa.

8.2.2 Kva nettspelarar har spelt dei siste tre månadene

Som tidlegare år har nettspelarar oftast spelt talspel. Det betyr at dei fleste som spelar på nett ikkje spelar spel der det er direkte konkurranse mellom dei norske og dei utanlandske selskapa, og hovudsakleg sportsspel og kasinospel.

Ser vi på spel der Norsk Tipping er i direkte konkurranse, er det flest som spelar sportsspel og skrapespel. Diagrammet under viser andel i befolkninga som har spelt dei ulike spela på nett i løpet av dei siste tre månadene på undersøkingstidspunktet. Prosentar er utrekna frå totalutvalet for undersøkingane, og ikkje i prosent av nettspelarar.



Frå resultata over, og dei som har spelt dei siste tre månadene kan vi rekne ut kor mange personar dette vil utgjere i 2023. Folketal, 18 år og eldre, i Noreg var 4 377 000 personar per 1. januar 2023.

Utrekna tal (frå Sentio-målingane) som har spelt på nett / mobil dei siste 3 månadene i 2023

Talspel	41,6 %	1 820 000
Hestespel	3,7 %	160 000
Poker	1,0 %	40 000
Sport- og oddsspel	9,6 %	420 000
Skrapespel	7,2 %	320 000
Kasinospel	2,8 %	120 000
Bingospel	0,9 %	40 000

Merk at dette er berekna og ikkje reelle tal. Tala er berre vist for å synleggjere kva prosentart utgjer i tal og forholdet mellom ulike spel. Som nemnt ser vi no at målingane viser ein større andel spelarar i befolkninga enn den som reelt sett tar del i nettspel. Skilnaden mellom reelle tall og estimerte tall ser likevel ut til å vere mindre no enn då vi tidlegare viste resultat som låg lågare enn reelle tall.

Under viser vi prosent i befolkninga som har spelt på ulovlege selskap eller som har spelt spel hos Norsk Tipping, som er i direkte konkurranse til dei utanlandske. Desse resultata er basert på dei halvårlege målingane som blir gjennomført i juni og desember kvart år.

Sentio-data:

Prosent av befolkninga som har spelt pengespel i direkte konkurranse med dei ulovlege spelttilbydarane på nett i 2023.

- Halvårlege målingar: 5,0 % hos ulovlege selskap
7,1 % hos Norsk Rikstoto
29,1 % hos Norsk Tipping

(i alt 2 000 spurde, 15 år og eldre)

Siste års data (2019-2022) viser reduksjon for ulovlege selskap. Denne reduksjonen reknar vi med at held fram. Data frå 2023 viser for mange spelarar for Norsk Rikstoto og Norsk Tipping. Mest truleg er dette tilfelle også for dei ulovlege selskapa.

8.2.3 Kor blir det spelt?

Talspel vert hovudsakleg spelt hos Norsk Tipping, og poker blir utelukkande spelt på utanlandske nettsider. Når det gjeld spel på hest skjer det meste hos Norsk Rikstoto. Dette blir støtta av at 93 % av dei som har spelt hestespel på nett i 2023 seier dei har spelt hos Norsk Rikstoto, og 85 % seier at dei berre speler hos norske spelselskap. Halvårlege målingar viser også at få av dei som spelar på utanlandske nettsider spelar hestespel⁹.

⁹ I 2023 viser at 5,0 % spelt hos utanlandske selskap (N=2 036), og berre 4 % av desse igjen (n=4) har spelt hestespel. Dette utgjer omlag 2 promille i befolkninga.

For dei andre spela er Norsk Tipping meir i konkurranse med dei utanlandske aktørane.

Våre data viser at det er blitt fleire som spelar sportsspel og skrapespel på nett dei seinare åra. Data frå dei kvartalsvise undersøkingane viser at mange som spelar slike spel berre spelar hos Norsk Tipping, særleg skrapespela.

Diagramma under viser korleis spelarane av sportsspel, skrapespel, kasinospel og hestespel fordeler seg prosentvis¹⁰ etter om dei, uavhengig av type spel, spelar på norske eller ulovlege nettsider. Utval er basert på kva spelarane oppgir å ha spelt i løpet av de siste tre månadene.

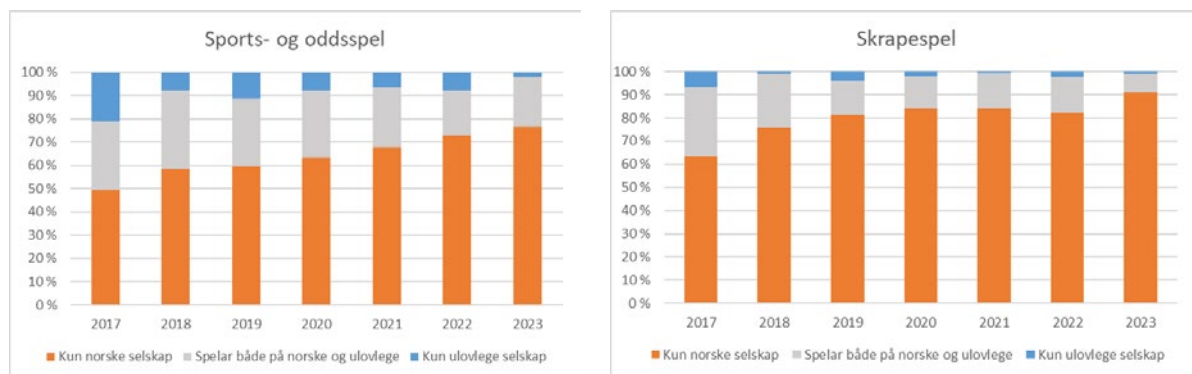
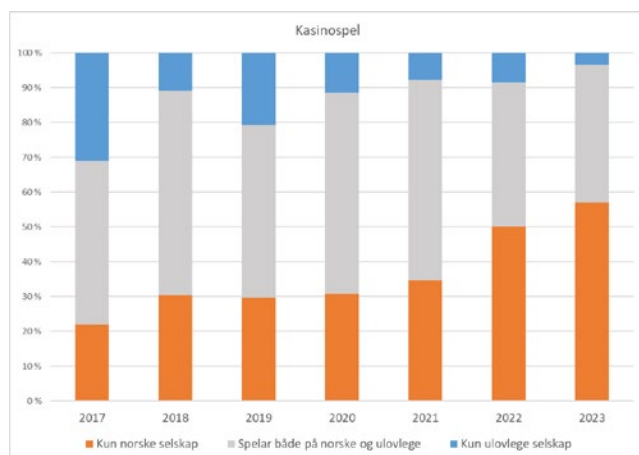


Diagramma viser spelarar som berre har spelt hos Norsk Tipping, både hos Norsk Tipping og hos utanlandske, samt dei som berre har spelt hos utanlandske. For dei som spelar både hos norske og utanlandske selskap, veit vi ikkje kor dei har spelt spelet som diagrammet handlar om. I målingane blir det spurd om selskap ein har spelt hos, utan at det er knytt opp mot det ein skilde spel.

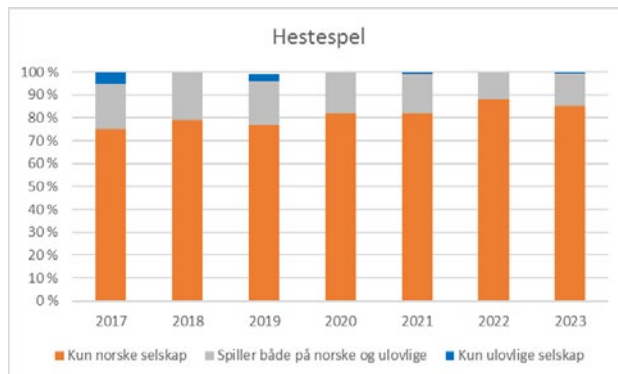
Resultata her viser først og fremst tendensar. Diagrammet over til venstre viser at Norsk Tipping etter kvart har ein større marknadsdel for sportsspel på nett og i 2023 har tre fjerdedelar (76 %) berre spelt hos Norsk Tipping. I tillegg kjem spelarane som spelar både hos norske og utanlandske selskap. Der og vil det vere ein del som har spelt aktuelle spel hos Norsk Tipping. For skrapespela er andelen for Norsk Tipping klart den største. Her har om lag 9 av 10 (91 %) berre spelt hos Norsk Tipping i 2023.



For kasinospel er det færre som spelar utelukkande hos norske selskap, men for andre år på rad har halvparten eller fleire oppgitt å ha berre spelt hos norske selskap (57 % i 2023).

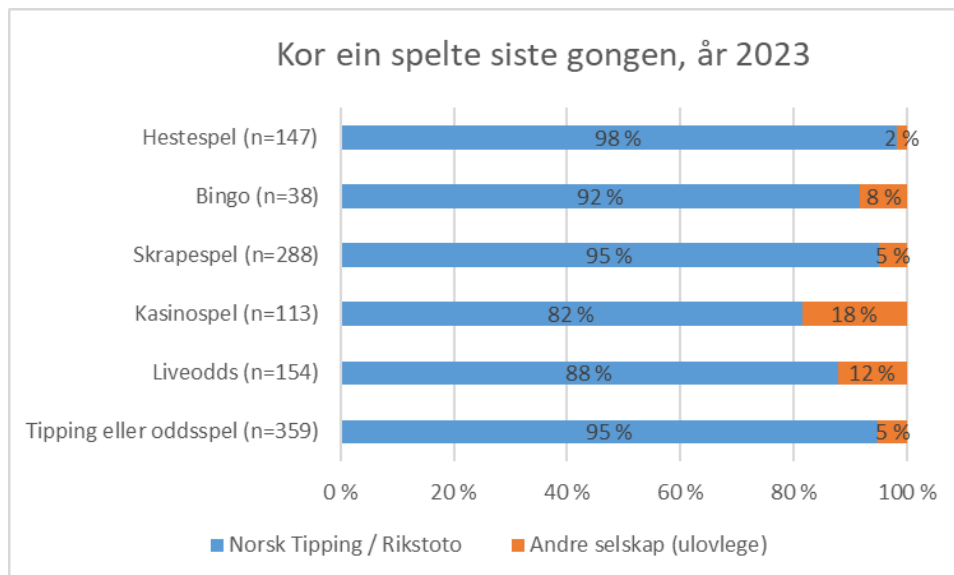
¹⁰ Antal spurde i 2023 for sports- og oddsspel er 386. For skrapespel er tilsvarende tal 287. For kasinospel er talet 114 og for hestespel 148.

Nettbingo blir spelt av så få at data blir for usikre. Frå 2017 til 2023 har vi nådd 137 bingospelarar, men med den nye metoden for datainnsamling har vi nådd fleire og 38 spelarar i 2023 mot 17 året før. I 2023 seier 63 % (24 av 38) at dei berre har spelte pengespel hos norske tilbydarar.



Også for hestespel er det få som spelar pengespel hos utanlandske selskap.

85 % spelar berre hos norske tilbydarar i 2023. Berre 0,7 % berre hos utanlandske. Truleg vil ein stor del av dei som både spelar hos norske og utanlandske selskap spele hestespel hos Norsk Rikstoto.

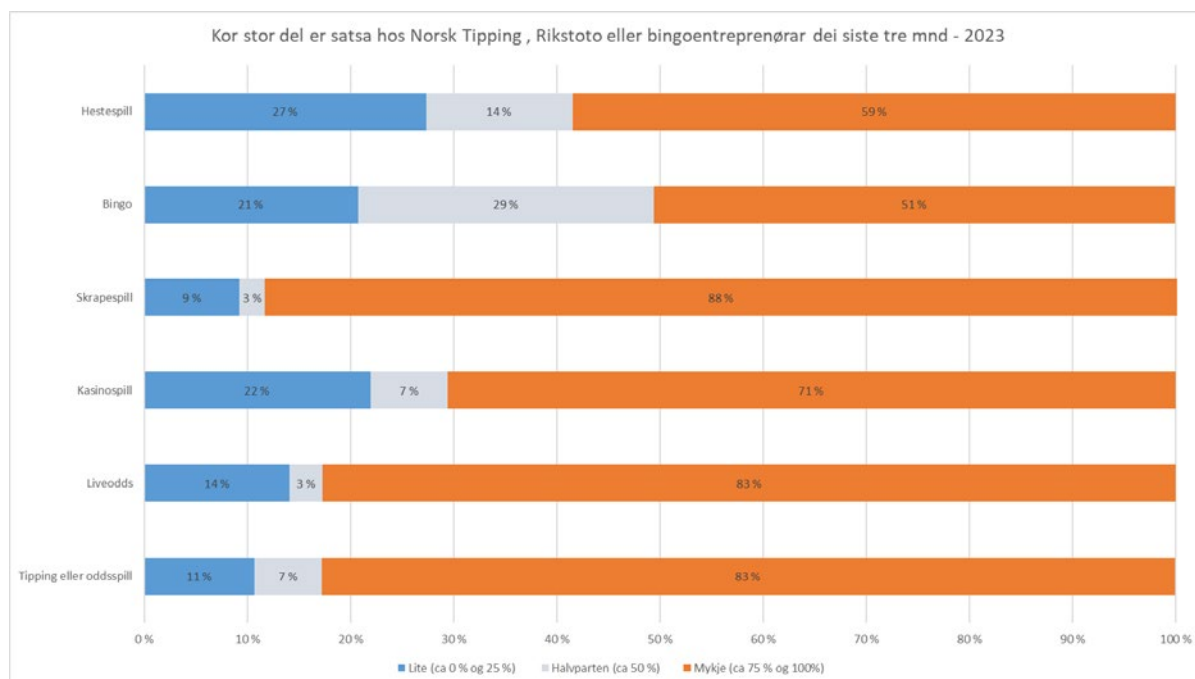


Samanlikning mellom spel viser at det for kasinospel er relativt fleire som spelar hos ulovlege selskap. For tredje år på rad har ingen av spela eit fleirtal spelarar som oppgir å ha spelt hos eit utanlandsk selskap siste gongen dei spelte.

Andel som spelte hos eit utanlandsk selskap siste gongen dei spelte	2021	2022	2023
Hestespel	10 %	1 %	2 %
Bingo	9 %	29%	8 %
Skrapespel	14 %	9 %	5 %
Kasinospel	43 %	44 %	18 %
Liveodds	29 %	32 %	12 %
Tipping eller oddsspel	17 %	16 %	5 %

Diagrammet under viser at særleg for hestespel, bingo og kasinospel er det forholdsvis fleire som seier at dei satsar ein mindre andel hos Norsk Tipping. Bingo på nett blir spelt av færrest og har det minste utvalet, og resultatet blir i større grad usikkert. Det er eit fleirtal innanfor alle spel som oppgir å ha satsa mest pengar hos ein norsk aktør.

Det er knytt metodiske problem til desse resultata, og truleg i størst grad gjeld dette for Norsk Rikstoto. Generelt er det lettare å svare på kor ein har spelt siste gongen ein spelte enn det er å svare på korleis pengar ein har satsa i spel er fordelt på fleire aktørar dei siste tre månadene. Fleire av dei som svarer kan i tillegg ha tenkt på andre spel, eller andre tilbydarar enn det som blir spurt om. Dei kan også ha svart motsett, at *lite* er tenkt som lite hos ulovlege og *ikkje* lite hos t.d. Norsk Tipping. Det siste er truleg ei stor årsak. Blant dei som har svart at dei berre spelar hos norske selskap er det fleire som svarer at dei ikkje har satsa heile beløpet hos Norsk Rikstoto når dei har spelt hestespel, eller hos Norsk Tipping eller bingoentreprenørar når dei har spelt bingospel eller Norsk Tipping når dei har spelt skrapespel, kasinospel og sportsspel. Prosentvis er denne delen klart størst for hestespel og for bingo. Det var den også i 2022¹¹.



¹¹ For hestespel har 41% av dei som berre spelar hos norske aktørar svart at dei satsar halvparten eller meir på hestespel hos andre aktørar enn Rikstoto (49 av 120). For tipping/oddsspel, liveodds, skrapespel, kasinospel og bingo er %ane høvesvis 10% (28 av 275), 7% (7 av 103), 10% (24 av 250), 9% (5 av 63) og 25% (5 av 20).

8.2.4 Forbudet mot betalingsformidling

Endring i forskrift om betalingsformidling kom i kraft 1. januar 2020, og pliktene til bankar og andre som tilbyr betalingstenester i Noreg blei utvida. Lotteritilsynet har frå starten i 2020 innarbeidd spørsmål om forbudet mot betalingsformidling i dei regelmessige undersøkingane som Sentio Research AS utfører for oss. Vi viser her resultat frå de kvartalsvise målingane i 2023 som har direkte relevans for kanalisering. Resultat blir vist for dei som spelar hos utanlandske selskap og for dei som utelukkande spelar hos norske tilbydarar.

	Spelar hos utanlandske selskap (n=182)	Spelar berre hos norsk tilbydar (n=1 832)
Endra spelevaner siste året (til ein viss eller stor grad)	37 % (n=69)	12 % (n=224)
er begynt å spele på nett / spelar meir på nett	13 %	45 %
spelar mindre / tatt pause / slutta	81 %	46 %
annet / ikkje sikker	6 %	8 %
Kjenner til betalingsformidlingsforbudet	55 % (n=99)	58 % (n=1 068)
Betalingsformidlingsforbudet har påverka spelemønsteret (blant dei som kjende til forbudet).	25 % (n=25)	4 % (n=47)
speler no berre hos Norsk Tipping / Norsk Rikstoto	14 av 25	41 av 47

Frå målingane har 37 % av dei som spelar hos utanlandske selskap endra spelevanene sine det siste året. Dette er oftare enn blant dei som berre spelar hos dei norske selskapa (12 %). Blant dei som spelar hos utanlandske selskap og har endra spelevaner, har 81 % redusert spelinga.

Mellom 50 % og 60 % seier dei kjende til forbudet mot betalingformidling før det blei nemnt i telefonintervjuet. 25 % av dei som spelar hos utanlandske selskap, og som visste om forbudet, seier at forbudet har påverka spelemønsteret (25 av 99), og om lag halvparten av desse (14 av 25) seier at dei no berre spelar hos Norsk Tipping eller Norsk Rikstoto. Utvalet er lite og resultatet er usikkert. Legg også merke til at hos dei som det siste året seier dei berre spelar hos Norsk Tipping eller Norsk Rikstoto, er det også nokon, og i reelle tal fleire, som har endra speling på grunn av betalingsformidlingsforbudet. Mange av desse (41 av 47) har endra til å berre spele hos Norsk Tipping eller Norsk Rikstoto.

8.2.5 Oppsummert data frå Norsk Tipping og Lotteritilsynet

Metoden for korleis data er samla inn til Lotteritilsynets undersøkingar vart endra frå 2023, og dette endra betydeleg korleis slike data samsvarar med reelle data. Der det var mogleg å samanlikne resultat frå undersøkingane med reelle tal, viste resultatata fram til 2022 for få nettspelarar, og frå 2023 viser resultatata for høg andel nettspelarar. Difor er det vanskeleg med desse data å lese direkte ut korleis talet på spelarar utviklar seg frå 2022 til 2023. Det er likevel i større grad mogleg å sjå korleis den totale mengda av nettspelarane flytter seg mellom dei norske lovlege pengespelttilbydarane og dei utanlandske ulovlege spelttilbydarane. Vidare er det ein fordel å ha fleire nettspelarar i datautvalet då dette gir sikrere data i ein del av analysane vi gjer.

Reelle tal frå Norsk Tipping viser at talet på nettspelarar har auka gjennom 2023. Tilsvarende viser tal frå Rikstoto ein relativt stabil andel. Sentio-målingane viser tydeleg at den prosentvise delen som spelar hos ulovlege aktørar, går ned år for år. Dette viser at spelarar blir kanalisert særleg til Norsk Tipping sitt tilbod, og i fleire år har det no vore langt fleire som spelar hos Norsk Tipping enn hos dei ulovlege aktørane.

For spel der Norsk Tipping og Norsk Rikstoto konkurrerer direkte med det ulovlege pengespeltilbodet, viser data frå Sentio for tredje år på rad at – i alle kategoriar av spel – seier flest spelarar at dei spelte hos ein norsk tilbydar siste gongen dei spelte. For alle kategoriar av spel, er det og flest som seier dei har brukt mesteparten av pengane dei har satsa hos norsk tilbydarar. Som tidlegare år viser også desse målingane at betalingsformidlingsforbodet påverkar spelinga for enkelte spelarar. Det er og god grunn til anta at forbodet mot å marknadsføre ulovlege spel på TV har hatt effekt. Særleg vil dette ha effekt på nyrekrutteringa, og Sentio-målingane viser at færre av spelarane på utanlandske nettsider i 2023 oppgir at dei vart kjende med nettstaden dei sist spelte hos gjennom TV-reklame.

8.3 Nordiske data frå speltilbydarar

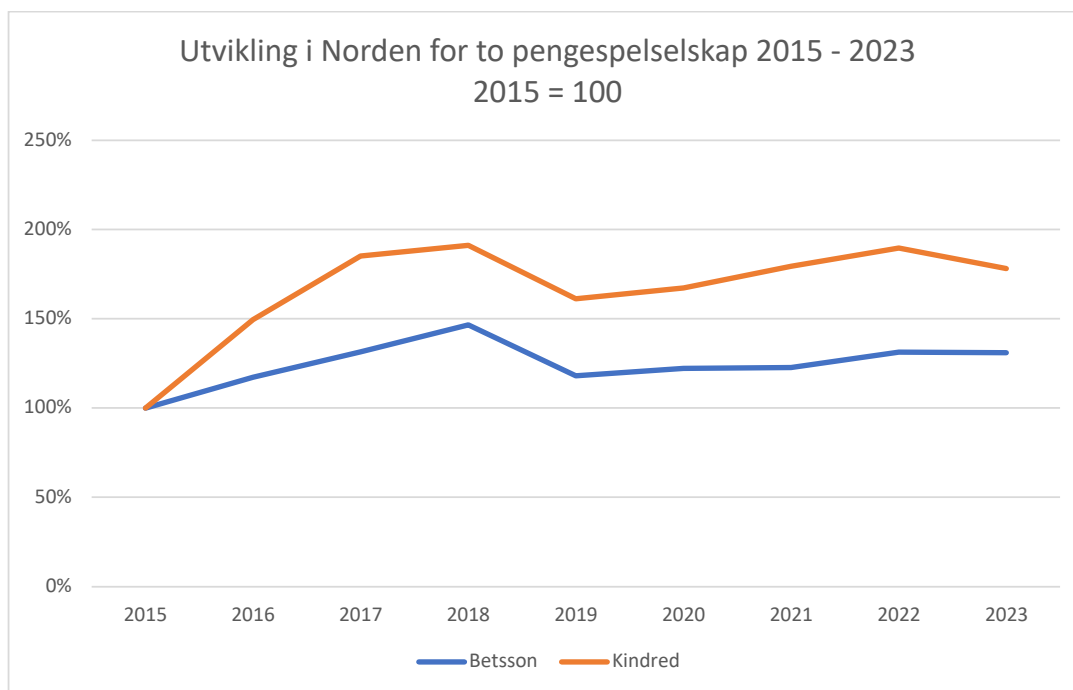
Ved utgangen av 2023 var det berre to av dei større utanlandske spelselskapa som var børsnoterte, og som rapporterer sine resultat kvart kvartal. Dei to selskapa er Kindred-gruppa og Betsson AB.

Kindred er den største aktøren målt i omsetning. Det er ikkje mogleg å rekne ut selskapa si utvikling i Noreg basert på desse tala. Men om vi held utviklinga på nordisk nivå opp mot kommentarar dei sjølve gir i kvartalsrapportane, kan utviklinga i Norden også gje ein peikepinn på utviklinga i Noreg. Kindred var det største ulovlege selskapet i den norske marknaden, og har hatt nedgang i Norden det siste året. Det er grunn til å tru at den norske marknaden har bidrege meir til nedgangen enn dei andre nordiske landa. Selskapet skriv at dei byrja å endre tilbodet til norske kundar i fjerde kvartal 2020, og at dette vil påverke resultat negativt i kvartala som kjem. Dette blir gjenteke som «negativ påverknad» og «regulatorisk motvind» i alle dei fire kvartalsrapportane frå 2023.¹² Også for Betsson, som har hatt ein nedgang på 7,6 % i Norden i 2023, har truleg den Norske marknaden bidrege meir enn andre land til svakare resultat. Dei skriv i rapporten for 1. kvartal¹³ at tilpassing til krav frå norske styresmakter har vore med på å dra ned innteninga. Også i rapporten for 2. kvartal¹⁴ nemner dei omlegginga og nedgang i Noreg. Både Betsson og Kindred har lågare omsetning i Norden ved utgangen av 2022 enn dei hadde i 2018. Merk at sidan selskapa presenterer tal i ulik valuta er omsetningsutviklinga her vist standardisert.

¹² <https://www.kindredgroup.com/globalassets/documents/investor-relations-related-documents/financial-reports/2023/q1/kindred-group-interim-report-q1-2023.pdf>,
<https://www.kindredgroup.com/globalassets/documents/investor-relations-related-documents/financial-reports/2023/q2/kindred-group-interim-report-q2-2023.pdf>,
<https://www.kindredgroup.com/globalassets/documents/investor-relations-related-documents/financial-reports/2023/q3/kindred-group-interim-report-q3-2023.pdf>,
<https://www.kindredgroup.com/globalassets/documents/investor-relations-related-documents/financial-reports/2023/q4/kindred-group-year-end-report-2023.pdf>

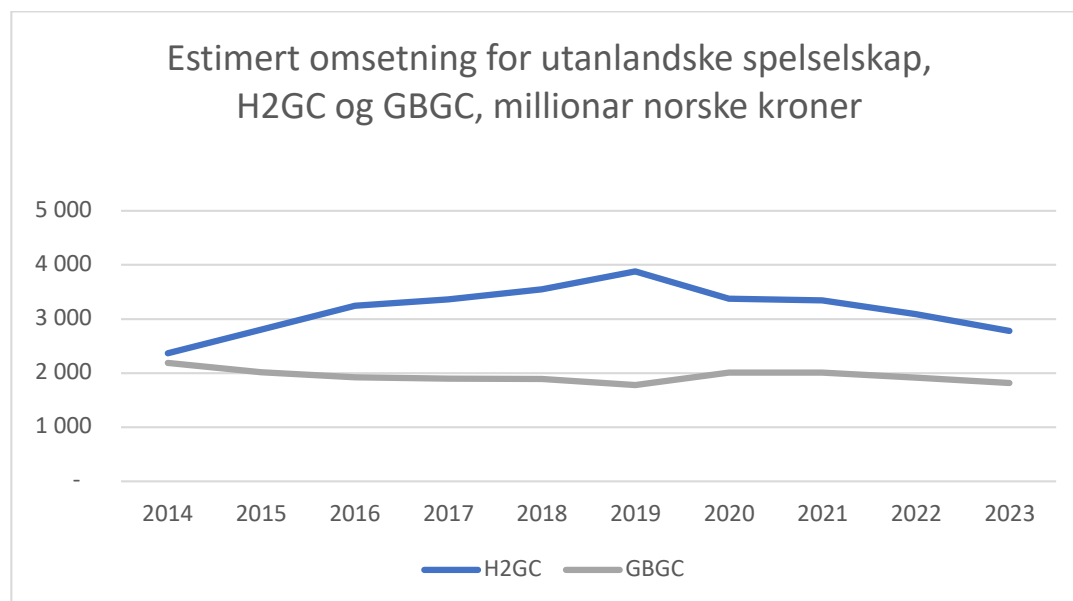
¹³ <https://www.betssonab.com/en/reports-and-presentations?page=en/node/1428>

¹⁴ <https://www.betssonab.com/en/reports-and-presentations?page=en/node/1443>



8.4 Data frå analyseselskap

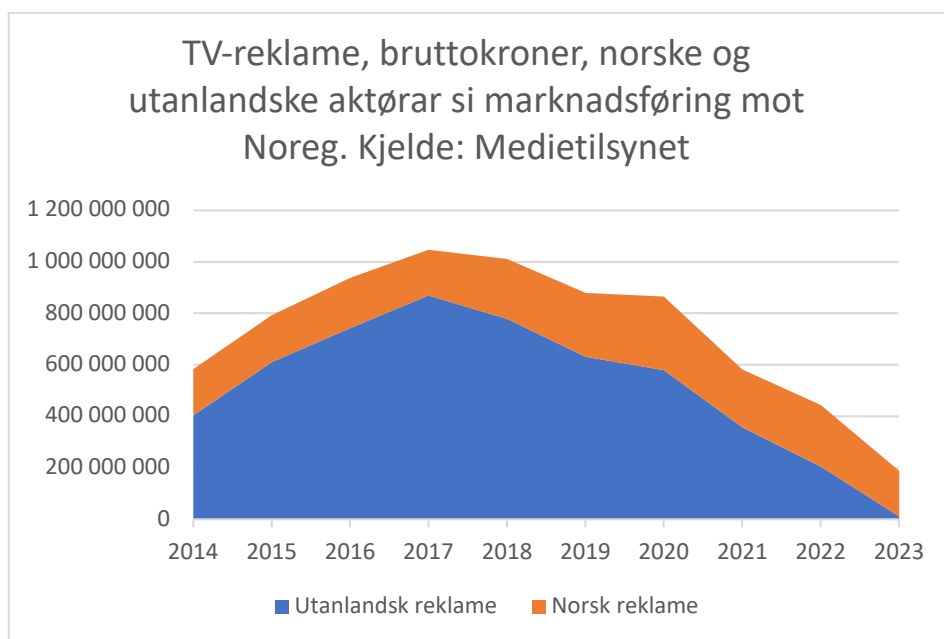
Lotteritilsynet har for 2023 henta inn data frå analyseselskapa GBGC¹⁵ og H2 Gambling Capital. Begge har i fleire år estimert omsetninga på pengespel i heile verda. Lotteritilsynet gjer ikkje eigne vurderingar av tala. Men der GBGC har estimert ei nærmast flat utvikling år for år, har H2GC sine estimat variert meir. No reknar begge selskap med ein liten reduksjon frå nivået dei estimerte for 2022. Vidare estimerer begge selskapa ei flat utvikling framover.



¹⁵ GBGC sine tal var ikkje reviderte då denne rapporten vart ferdigstilt. Tala er difor GBGC si prognose for 2023 publisert august 2022.

8.5 Marknadsføring på TV

Marknaden for utanlandsk pengespelreklame fall med 95 % frå 1. august 2022 til 31. juli 2023, viser tal Medietilsynet har henta inn. Også norske spelselskap kutta i investeringane i spelreklame med ein nedgang på 26,2 % i same periode. Norske spelselskap brukte i alt 177 millionar kroner i perioden, mot 239 millionar kroner året før. Tala er samla inn av Nielsen Media Research for Medietilsynet. Dei reelle tala er lågare på grunn av rabattar på annonsering, men vi kjenner ikkje til kor stor rabatten er. Norsk Tipping, Norsk Rikstoto, Pantelotteriet og Postkodelotteriet inngår i tala for norsk spelreklame.



Det er grunn til å tru at forbodet mot å marknadsføre ulovlege spel på TV har hatt effekt opp mot kanalisering, og særleg på nyrekruttering. Sentio-målingane viser at ein lågare andel spelar på utanlandske nettsider i 2023 og blant dei som spelar på utanlandske nettstader er det sjeldnare sagt at dei vart kjent med nettstaden dei sist spelte hos gjennom TV-reklame.

TV-reklame fekk spelar kjent med spelside der ein sist spelte ¹⁶	Spelar hos utanlandske selskap	Spelar berre hos norsk tilbydar
2022	27 %	14 %
2023	11 %	8 %

¹⁶ Tall spurde som spelar på utanlandske og spelar berre på norske:
År 2022 høvesvis 101 og 1 051. År 2023 høvesvis 183 og 1 832

8.6 Den lovlege og den ulovlege marknaden i Noreg 2023

8.6.1 Den lovlege marknaden

Lotteritilsynet har motteke tal frå Norsk Rikstoto og Norsk Tipping. I den private marknaden er ein del av omsetninga foreløpig berre estimat. I tala her inngår også landbasert omsetning.

Omsetning i millionar kroner	Brutto 2022	Netto 2022	Brutto 2023	Netto 2023	Endring i nettooms. (GGR)
Norsk Tipping (NT) Sportsspel	4 907	1 050	5 657	1 163	11 %
NT Instaspill	25 025	1 411	27 266	1 520	8 %
NT Multix	1 878	146	1 547	121	-17 %
NT Belago	2 255	150	2 099	141	-6 %
NT talspel og Flax på papir	12 638	6 232	12 818	6 323	1 %
Rikstoto *	3 263	990	3 144	952	-4 %
Privat marknad * – estimert for 2023	6 707	1 754	7 040	1 860	6 %
Totalt	56 672	11 734	59 571	12 080	3 %

^{*)} Foreløpige tal.

Totalt har netto omsetning i 2023 auka med 3 % samanlikna med året før. I 2023 utgjør netto omsetning nær 12,1 milliardar.

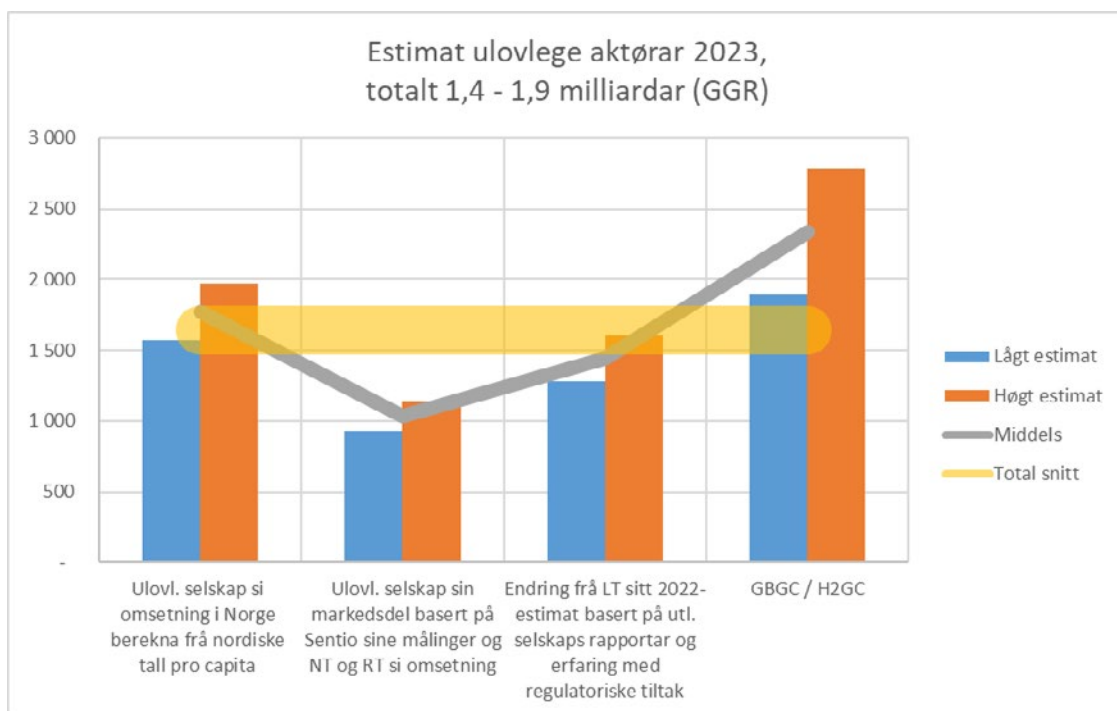
For Norsk Tipping er det hovudsakleg spel i kategorien Instaspill samt sportsspel som har hatt ein vekst. Desse spela er også i den kategorien som er i mest direkte konkurranse med dei utanlandske operatørane. Veksten heng m.a. saman med auka kanalisering. Norsk Rikstotos omsetning er redusert, men omsetninga på nett er meir uendra. Den private marknaden har hatt ein viss vekst.

8.6.2 Størrelsen på den ulovlege marknaden i Noreg

Netto omsetning eller GGR, omsetninga når gevinstar betalt ut til spelarane er trekt i frå, har vi berekna til å ligge mellom 1,4 og 1,9 milliardar kroner, for enkelheit skuld 1,6 milliardar.

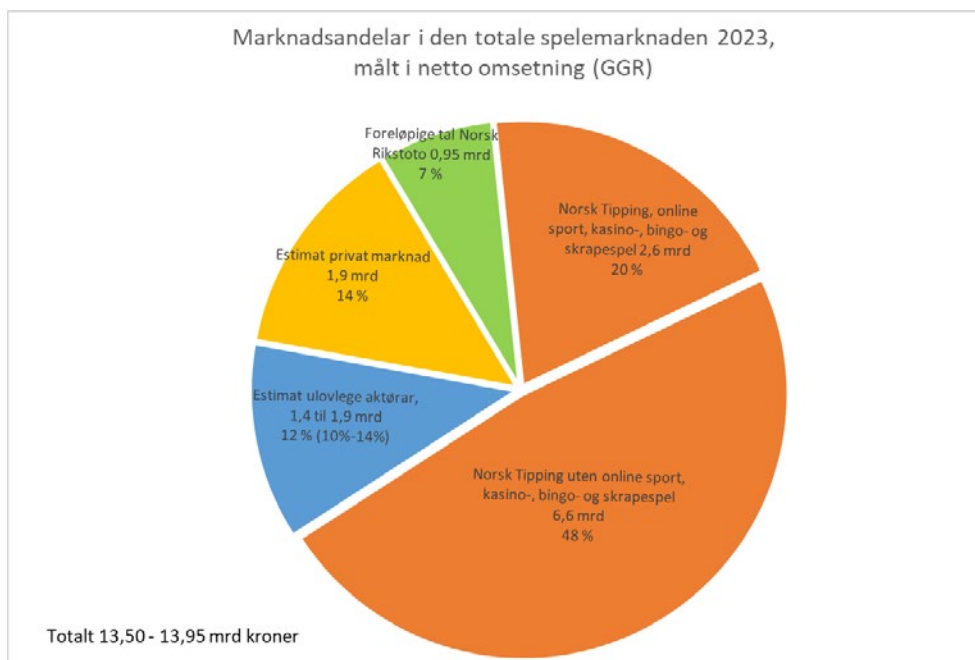
Estimatet er utrekna med utgangspunkt i fem ulike kjelder:

- Omsetning hos Norsk Tipping og Norsk Rikstoto sett opp mot data frå målingane til Sentio Research AS.
- Utsegn og rapporterte tal frå den ulovlege bransjen, ei antaking om reduksjon i Noreg.
- Pro-capita berekning der skattetal frå Sverige gjer det mogleg å estimerer omsetninga i Norden utan Sverige.
- 2023-tal frå analyseselskapa GBGC (estimat pr. aug 2022) og H2GC (pr. 16.02.24).



8.7 Den totale spelemarknaden

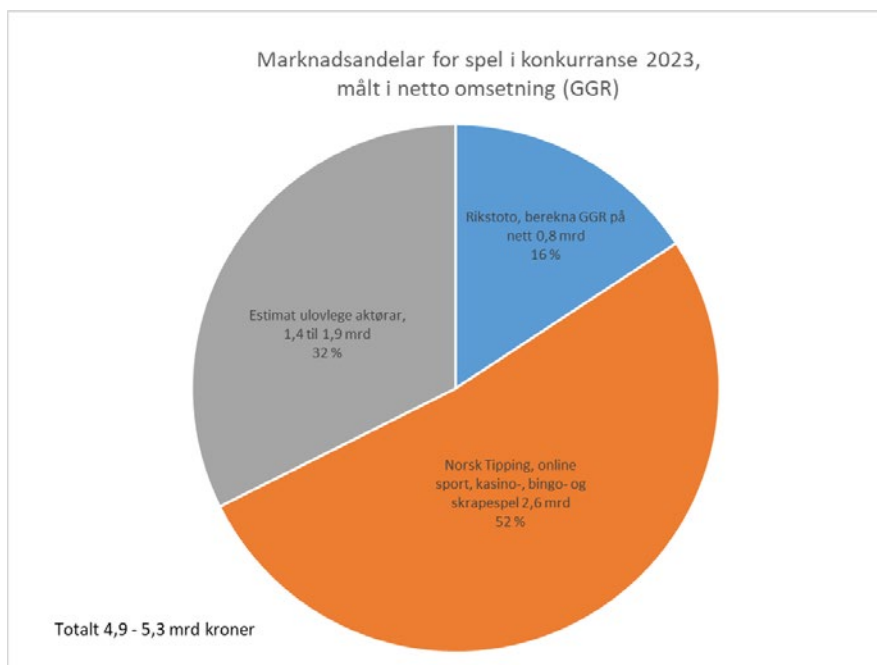
I den totale spelemarknaden har ulovlege aktørar ein marknadsdel på cirka 12 % (10 % til 14 %). Dette er ein liten reduksjon frå 2022 då vi estimerte marknadsdelen til 13 % (12 % - 15 %).



8.7.1 Spel i konkurranse

Dersom marknaden blir avgrensa til spel som er i konkurranse vil den ulovlege marknaden utgjere om lag 32 % (29 % – 35 %). Tilsvarende marknadsdel for den ulovlege marknaden var i 2022 berekna til 36 %.

I den lovlege marknaden er marknadsdelen til Norsk Tipping 52 % og Norsk Rikstoto¹⁷ sin del 16 %, totalt 68 %.



¹⁷ 2023 er andre året der tal frå Norsk Rikstoto også er innarbeidd i kanaliseringsrapporten. Dersom vi held Norsk Rikstoto si omsetning utanom vil marknadsdelen til Norsk Tipping utgjere 62 %. I 2022 utgjorde tilsvarende marknadsdel 58 %.

2023 er andre året der også tal frå Norsk Rikstoto er innarbeidd i kanaliseringsrapporten. Dersom vi held omsetninga til Norsk Rikstoto utanom vil marknadsdelen til Norsk Tipping utgjere 62 %. I 2022 utgjorde tilsvarande marknadsdel 58 %.

Sentio-data viser at meir og meir spel skjer hos dei norske aktørane, og dermed tilsvarande mindre spel hos dei ulovlege selskapa.

At pokeromsetninga inngår i estimatet til dei ulovlege aktørane bidrar til at vårt estimat for marknadsdel for dei ulovlege er noko høgt. Poker på nett blir ikkje tilbydd av norske aktørar.

8.7.2 Oppsummert den lovlege og ulovlege marknaden

Rapporterte tal frå Norsk Tipping viser at selskapet hadde ein vekst frå 2022 til 2023 på 3 % målt etter netto omsetning (GGR). For spel i direkte konkurranse var veksten høgare og 9 %.

Norsk Rikstoto hadde ein reduksjon på 4 %.

Det er vanskeleg å berekne omsetning for utanlandske selskap. Vi kan berre estimere omsetning på bakgrunn av kjent informasjon frå marknaden og ikkje reelle omsetningstal. Vårt estimat baserer seg også delvis på to estimat utarbeidd av internasjonale analyseselskap. Sidan storleiken på den ulovlege marknaden er estimert til å ligge mellom 1,4 og 1,9 milliardar kroner, blir også marknadsdelen til dei ulovlege aktørane eit estimat. Vi bereknar at marknadsdelen til dei ulovlege aktørane er 12 % av den totale norske spelmarknaden (10 % til 14%).

For spel som er i konkurranse med den lovlege marknaden, som sports- kasino- og hestespel, bereknar vi at marknadsdelen til dei ulovlege aktørane er 32 % (30 % til 34 %). Dette er ein redusert marknadsdel samanlikna med estimatet for 2022. I marknadsdelen til dei ulovlege aktørane inngår også nettpoker som ikkje blir tilbydd av norske aktørar.

Det er ei rekke forhold som påverkar marknadsdelen til Norsk Tipping og Norsk Rikstoto, og under omtaler vi kort ulike ansvarlegheitstiltak i den lovlege marknaden samt regulatoriske tiltak som rettar seg mot den ulovlege marknaden.

8.8 Ansvarlegheitstiltak, marknadsregulerande tiltak og effekt på omsetninga

Når lovlege tilbydarar tilbyr sports-, kasino- og hestespel, blir marknadsdelen til dei ulovlege tilbydarane redusert. Det er fleire forhold som har innverknad på korleis marknaden utviklar seg. Omsetninga til både Norsk Tipping og Norsk Rikstoto blir påverka negativt av ansvarlegheitstiltak som einerettstilbydarane nyttar for å regulere spelinga. Noko som bidreg til å redusere omsetninga til dei ulovlege aktørane er regulatoriske tiltak for å avgrense aktiviteten deira i Noreg.

Der dei norske einerettstilbydarane har tiltak for å redusere både spel og skadeverknader av spel, kjenner vi til at ulovlege selskap gjer det motsette. Det bidrar til å auke marknadsdelen til desse selskapa.

Ansvarlegheitstiltak er tidlegare omtala i denne rapporten. Aktørane har mange tiltak som reduserer omsetninga til einerettstilbydarane: Mellom anna obligatorisk bruk av budsjettverktøy, maksimale tapsgrenser og globale tapsgrenser. Norsk Tipping og Norsk Rikstoto har i tillegg systematisert arbeidet med å kontakte spelarar både ved hjelp av proaktive telefonsamtaler og med meldingar til spelarane mens dei spelar for å påverke spelarane til å spele mindre. Desse tiltaka reduserer omsetninga til begge aktørane. Eit konkret eksempel er då Norsk Rikstoto innførte maksimal tapsgrense. Dette året (2021) blei omsetninga til Norsk Rikstoto redusert med 11 %, og ved utgangen av 2023 låg talet på nettspelarar over 2020-nivå mens den totale omsetninga låg under.

Regulatoriske tiltak som er retta mot den ulovlege marknaden styrkar Norsk Tipping og Norsk Rikstoto sin marknadsdel. Norske myndigheiter har fleire tiltak retta mot den ulovlege marknaden: For marknadsføring har Lotteritilsynet inntrykk av at dialog med norske mediehus og annonseleverandørar har bidratt til nedgang i ulovlege programmatisk annonser. Gjennom dialog med sosiale media (aktørar som Youtube, Facebook og Apple/Appstore) erfarer Lotteritilsynet at reklame og appar blir fjerna.

Betalingsformidlingsforbodet er truleg det tiltaket som har størst effekt. Dette baserer vi på samtalar med spelarar, omtale i media og i ulike diskusjonsforum, samt uttaler frå bankar og dei ulovlege spelselskapa. Både betalingsformidlarar og pengespelselskap har valt å gå ut av den norske marknaden etter at vi har informert om forbodet. Fleire spelarar gir uttrykk for at dei vil gå over til Norsk Tipping når dei blir klar over forbodet. Dette høyrer vi frå bankar som jobbar aktivt med forbodet og som kontaktar spelarar som har transaksjonar til ulovlege spelselskap, samt frå vår eigen direkte dialog med spelarar. At kunnskap om forbodet kan føre til færre spelarar hos dei ulovlege har vi også sett i spørjeundersøkingane som Sentio gjennomfører for oss.

Endringar i reklameforbodet har no oppnådd full effekt. Tilnærma alle TV-kanalar som sender frå utlandet har stansa reklame for ulovlege pengespeltilbydarar i løpet av 2023. Dette vil ha ein ytterlegare positiv verknad på kanalisering framover særleg for nyrekruttering av spelarar. Sentio-målingane i 2023 støttar dette.

Dei siste tiltaka som vi ser effekt av er varsel og vedtak om tvangsmulkt og overtredelsesgebyr. I 2022 vedtok Lotteritilsynet pålegg om tvangsmulkt til Trannel, som er dotterselskapet til Kindred. Vi har også varsla tvangsmulkt mot BML-group som eig Betsson. Både Kindred og Betsson er omtalt i denne rapporten. Vi ser at desse tiltaka har effekt, blant anna fordi det påverkar selskapa sin verdi på aksjebørsar. Lotteritilsynet har fått heimel til å gi overtredelsesgebyr, mellom anna til personar i Noreg som medverkar til å tilby spel for dei ulovlege selskapa, t.d. influensarar og ambassadørar, også dette vil kunne redusere selskapa sin evne til å reklamere målretta i Noreg.

Gjennom målingar utført av Sentio ser vi vidare at mange i Noreg ikkje veit at Norsk Tipping, Norsk Rikstoto, Postkodelotteriet og norske bingoentreprenørar har einarett til å tilby aktuelle spel i Noreg. I 2023 visste 56 % av befolkninga ikkje kven som har lov. Det må likevel nemnast at av desse meiner berre 16 % at andre har lov og 40 % er usikre. Difor har Lotteritilsynet både gjennom einskilte hendingar (medie- og rettssaker) samt tiltak i handlingsplan mot speleproblem, informert om kva selskap som har lov til å tilby spel, og kva som skil desse frå dei ulovlege selskapa.

9. Konklusjon og oppsummering kanaliseringsrapport

Vi har vurdert korleis dei norske aktørane, Norsk Tipping og Norsk Rikstoto, kanaliserer spelarar sett opp mot speltilbodet frå ulovlege aktørar. Med kanalisering er det også viktig å sjå den totale pengespelmarknaden, ansvarlegheitstiltak og myndigheitene sitt regulatoriske arbeid samla for å redusere tilgangen til marknaden for dei ulovlege aktørane.

Norsk Tipping rapporterer om ein vekst i antal nettspelarar dei siste åra, og særleg for dei spela som er i direkte konkurranse med dei ulovlege aktørane. For Rikstoto er antal nettspelarar stort sett stabilt. På grunn av endring i metode for datainnsamling (frå telefon til webpanel) viser ikkje Sentio-data for 2023 ein lågare andel spelarar hos ulovlege selskap. I andre data som er meir samanliknbare med tidlegare år kjem det fram at kanaliseringa held fram som tidlegare år. Færre spelar på dei utanlandske nettsidene.

I vårt estimat for omsetning for den ulovlege marknaden har vi berekna eit lågare beløp i 2023 samanlikna med 2022. Dei internasjonale analyseselskapa, GBGC og H2GC, viser også reduksjon frå 2022 til 2023. Med ein høgare berekna marknadsdel for 2023 er det klart at dei norske aktørane sine speltilbod kanaliserer fleire spelarar år for år. Norsk Rikstoto ser ut til å vere mindre i direkte konkurranse med dei ulovlege aktørane enn Norsk Tipping.

For spel som er i direkte konkurranse, aukar omsetninga for Norsk Tipping samtidig som omsetninga hos dei ulovlege aktørane blir redusert.

Ulovlege pengespelselskap bruker ikkje lenger nemneverdig mykje pengar på TV-reklame.

Målt i netto omsetning utgjorde den totale pengespelmarknaden (lovleg og ulovleg spel) mellom 13,5 og 14,0 milliardar i 2023. Marknadsandelen til dei ulovlege aktørane er då rundt 12 %. Om marknaden blir avgrensa til spel med direkte konkurranse utgjør den mellom 4,9 og 5,3 milliardar, og dei ulovlege aktørane har rundt ein tredjepart (mellom 29 % - 35 %).

For alle speltypene i direkte konkurranse, tipping, oddsspel, liveodds, kasinospel, skrapespel, bingo og hestespel er det no eit fleirtal av spelarane som oppgir å ha spelt hos eit lovleg norsk selskap siste gongen dei spelte slike spel. For alle speltypene er det flest som oppgir å ha satsa mest pengar hos dei norske aktørane i løpet av dei siste tre månadane.

Etter Lotteritilsynets vurdering blir positiv kanalisering til norske lovlege aktørar sterkare år for år.



Lotteri- og
stiftelsestilsynet

Storehagen 1B – Postboks 800, 6805 Førde
Tlf.: 57 82 80 00
postmottak@lottstift.no
lottstift.no