

Lotteritilsynets rapport til Norsk Tippings generalforsamling 2021

- Ansvarlig spill
- Kanaliseringseffekt



Lotteri- og
stiftelsestilsynet

Forord

Lotteritilsynets rapport til Norsk Tippings generalforsamling er tilsynets svar på oppdrag som kommer frem av tildelingsbrev fra Kulturdepartementet mottatt den 26. januar 2021.

Vi har vurdert Norsk Tippings rammeverk for ansvarlig spill og kommentert Norsk Tippings egen ansvarlighetsrapport. Videre inneholder rapporten vurderinger av i hvilken grad Norsk Tipping når kanaliseringsmål og beskytter det norske markedet mot ulovlige pengespill.

Førde 26. februar 2021



Henrik Nordal
avdelingsdirektør Lotteritilsynet

Sammendrag

Introduksjon

Den norske pengespillmodellen er begrunnet i hensynet til å beskytte sårbare grupper og spilleavhengige. Modellen er i samsvar med EU- og EØS-retten. EU- og EFTA-domstolen har slått fast at medlemslandene i EU/EØS kan gi nasjonale regler som begrenser fri bevegelse av pengespill over landegrensene. Disse begrensningene må være begrunnet i såkalte legitime hensyn. EU- og EFTA-domstolen har akseptert hensynet til å bekjempe spilleproblemer som et av flere legitime hensyn for den norske pengespillmodellen.

I tillegg til å følge legitime formål, må pengespillmodellen være egnet til, og nødvendig for å kunne oppnå formålet med reguleringen. EU-domstolen anerkjenner at for en medlemsstat som søker et særlig høyt beskyttelsesnivå, kan en enerettsmodell være en reguleringsmodell som kan bidra til å nå de etablerte målene. EU-domstolen har særlig pekt på muligheten til å føre streng kontroll med en enerettsaktør som et sentralt element.

EU-domstolen har videre slått fast at for å kunne trekke spillere til sine tilbud (kanalisering), må en enerettsaktør kunne ha et attraktivt, men ansvarlig spilltilbud og kunne utvide sin portefølje om nødvendig. Like fullt hevder flere utenlandske pengespillselskap og interesseorganisasjoner at norske myndigheter tolker regelverket feil og har sakssøkt den norske staten. Det pågår nå flere saker for norske domstoler.

Rapporten er delt i to. Del 1 inneholder vurdering av rammeverk for ansvarlig spill, forbedringstiltak og kommentarer til Norsk Tippings egen ansvarlighetsrapport. Del 2 inneholder vurderinger og estimater om selskapets kanaliseringseffekt fra det ulovlige pengespillmarkedet på internett.

Vurdering av ansvarlighetsrammeverk

Det ser ut til at flere nordmenn som tidligere har spilt tradisjonelle tallspill, nå i tillegg velger spill fra Instaspilltilbudet. Data fra Norsk Tipping viser at det er flere spillere som spiller mer risikofylt enn før. Norsk Tipping innførte strakstiltak for å motvirke dette i desember 2020, og har lyktes med å dempe spillintensiteten noe.

I 2020 var det stadig flere spillere som valgte å spille på mobil-app. Dette medfører at spill er tilgjengelig store deler av døgnet, og vi konstaterer at flere velger spill med høyere risiko og at omfanget av problemspill øker.

Andelen risikospillere gikk betydelig ned i mars og april som følge av at sportsspilltilbudet var sterkt redusert og at Multix og Belago var stengt. Dette bekrefter at tilgjengeligheten til spill påvirker omfanget av problemspill.

Norsk Tipping har et ansvar for å overvåke og iverksette tiltak dersom spilleatferdsdata kategoriserer spillere som risikospillere. I 2020 har Norsk Tipping vist at de tar oppfølgingsansvaret på alvor. Det betyr at selskapet i enda større grad enn før får frem mer dyptgående analyser i tilgjengelige atferdsdata.

En kontinuerlig utvikling av ansvarlighetstiltak kan medføre reduserte inntekter for Norsk Tipping. Et rammeverk for ansvarlig spill er kostbart å utvikle og reduserer overskuddet. Målet med Norsk Tippings

spilltilbud er imidlertid ikke å generere inntekter til eierne, men å gi nordmenn et ansvarlig spilltilbud. Dette er en klar fordel for ansvarligheten i den norske pengespillmodellen.

Styrken til Norsk Tipping er at selskapet har et stort og bredt spilltilbud, noe som sikrer finansieringen av ansvarlighetstiltakene og samtidig gir et visst overskudd til gode formål.

- Lotteritilsynet forventer at Norsk Tipping fortsetter å jobbe intensivt og bevisst for å redusere omsetning på de mest risikofylte pengespillene over til spill med lavere risiko.

Vurdering av kanaliseringseffekt

Vi har vurdert hvordan Norsk Tipping kanaliserer spillere sett opp mot spilltilbudet fra ulovlige aktører. Med kanalisering er det også viktig å se til Norsk Tippings totale spillportefølje, resten av det regulerte markedet og myndighetenes arbeid for å redusere ulovlige aktørers tilgang til markedet.

Norsk Tipping har en økning i antall nettspillere, også på de spillene som er i direkte konkurranse med de ulovlige aktørene. For spill i direkte konkurranse har Norsk Tipping en omsetningsøkning på 15 %.

For ulovlige aktører viser data fra spørreundersøkelser at antall spillere er stabilt. Når vi ser til kvartalsrapporteringer fra tre store utenlandske selskap er det vanskelig å se for seg at det ulovlige markedet har hatt tilsvarende vekst i Norge som Norsk Tipping. I vårt estimat for omsetning for det ulovlige markedet har vi beregnet markedet til 1,9 milliarder kroner, noe som er omtrent samme beløp som for 2019.

Ulovlige utenlandske selskap har redusert hvor mye de bruker på reklame, men fremdeles bruker de totalt langt mer enn Norsk Tipping som bare markedsfører spill som ikke er i konkurranse med de ulovlige aktørene.

Målt i netto omsetning utgjorde det totale spillmarkedet (alt regulert og ulovlig spill) mellom 12,6 og 13,0 milliarder i 2020. De ulovlige aktørene sin del er da rundt 15 %. Om markedet avgrenses til spill med direkte konkurranse, har ulovlige aktører i underkant av halvparten (45 % - 51 %) mens Norsk Tippings del utgjør litt over halvparten (49 % - 54%).

I spørreundersøkelser oppgir flertallet at siste gang de spilte kasinospill, spilte de dette hos et utenlandsk nettsted. Dette er også den eneste spilltypen der nær halvparten av spillerne sier at de har satset minst hos Norsk Tipping de siste tre månedene.

- *Den positive kanaliseringen blir etter Lotteritilsynets vurdering tydeligere år for år. Det er bare Norsk Tipping som øker antall spillere. Omsetningen for Norsk Tippings spill i konkurranse med det ulovlige markedet øker, samtidig som omsetningen hos de ulovlige ikke øker tilsvarende.*

Innhold

Forord	2
Sammendrag.....	3
Introduksjon	3
Vurdering av ansvarlighetsrammeverk	3
Vurdering av kanaliseringseffekt	4
Del 1 – Vurdering av rammeverk for ansvarlig spill.....	7
1. Innledning	7
2. Grunnlagsdata pengespillmarkedet 2020	7
2.1. Utvikling i bruttoomsetning 2018 – 2020.....	8
2.2 Utvikling i nettoomsetning 2018 – 2020.....	9
2.3 Utvikling risikospillere 2019 – 2020	10
2.4 Utvikling antall spillere og gjennomsnittlig tap 2018 – 2020	11
2.4.1 Utvikling antall spillere	11
2.4.2 Utvikling gjennomsnittlig tap per spiller	12
2.5 Utvikling i salgskanalene	12
3. Hjelpelinjen for spillavhengige	13
4. Norsk Tippings egen ansvarlighetsrapport for 2020.....	14
4.1 Playscan	14
4.2 Playscan-indeks i 2020	15
4.3 Signalprosjekt 2020 – Personalisert spilleroppfølging.....	16
4.4 Gamban	16
4.5 Spillevettukene	16
4.6 Norsk Tippings oppfølging av tidligere tiltak.....	16
5. Lotteritilsynets vurdering av rammeverk for ansvarlig spill	17
5.1 Særlig om tiltak for Kongkasino	18
5.2 Særlig om tiltak for Oddsen	20
6. Oppsummering del 1	21
Del 2 En vurdering av Norsk Tippings kanaliseringseffekt.....	23
7. Innledning	23
8. Kanalisering	24
8.1 Data fra Norsk Tipping	24
8.1.1 Norsk Tipping sine egne undersøkelser	24
8.2 Data fra Lotteritilsynet	25
8.3 Nordiske data fra spilltilbydere.....	32
8.4 Data fra analyseselskaper	32
8.5 Markedsføring på TV	33
8.6 Det regulerte og det ulovlige markedet i Norge – 2020.....	34
8.6.1 Det regulerte markedet.....	34

8.6.2 Det ulovlige markedet.....	34
8.6.3 Markedsandeler	35
8.7 Ansvarlighetstiltak, markedsregulerende tiltak og effekten på omsetningen	37
9. Oppsummering del 2	38

Del 1 – Vurdering av rammeverk for ansvarlig spill

1. Innledning

Lotteritilsynet skal vurdere Norsk Tippings oppfyllelse av krav til å tilby ansvarlige spill og evne til å kanalisere spillere fra det ulovlige pengespillmarkedet. Norsk Tipping har utarbeidet en egen ansvarlighetsrapport for 2020 som vi også skal kommentere.

Koronapandemien har preget pengespillmarkedet i 2020. Spilltilbudet på sportsspillene og terminalspillene ble stengt ned over flere uker, noe som medførte endringer i spillemønster for det øvrige spilltilbudet. Mange av restriksjonene er fremdeles gjeldende noe som medfører at effekten av koronapandemien kommer til å påvirke markedet også i 2021.

Lotteritilsynet har hatt hyppigere møter med Norsk Tipping enn i et normalår, og sammenlignet med tidligere år har selskapet levert mer data. Det har vært gjennomført kontaktmøter og en rekke arbeidsmøter.

Konklusjoner og anbefalinger i vår rapport er basert på tilgjengelig informasjon og kunnskap vi har om Norsk Tipping og pengespillmarkedet per i dag. Vi har innhentet statistikk og spilleadferdsdata fra Norsk Tippings totale spilltilbud i 2020 og sammenlignet med tidligere års rapporter fra selskapet. Selskapets markedsføringsaktiviteter er ikke omfattet her da Lotteritilsynet skal gjennomføre revisjon av selskapets markedsføringsaktiviteter i mars 2021.

Kapittel 2 inneholder grunnlagsdata om pengespillmarkedet for 2020 og beskriver utviklingen for de ulike spillkategoriene. Kapittel 3 inneholder statistikk fra Hjelpelinjen. I kapittel 4 kommenterer vi Norsk Tippings egen ansvarlighetsrapport, og kapittel 5 gir vi vår vurdering av spillernes beskyttelse mot uheldig spillatferd hos Norsk Tipping.

2. Grunnlagsdata pengespillmarkedet 2020

I koronaåret 2020 satset nordmenn i overkant av 42,5 milliarder kroner på spillene til Norsk Tipping. Etter at gevinster var utbetalt utgjorde nettoomsetningen 8,5 milliarder kroner.

Som følge av nedstengingen i mars oppstod det endringer i spillemønster og spilleadferd. Terminalspillene Multix og Belago ble stengt som følge av restriksjoner, og sportsspilltilbudet ble kraftig redusert som følge av stopp i idrettsarrangement både nasjonalt og internasjonalt.

Lotteritilsynet fulgte opp med å be om tettere rapportering av spilladferdsdata fra Norsk Tipping, herunder utvikling i andel aktive spillere og endringer i omsetning. Norsk Tipping har rapportert jevnlig gjennom 2020, og tall- og spilleadferdsdata er gjengitt i rapporten her.

Lotteritilsynet tar forbehold om at noen av tallene på enkeltspill kan avvike fra endelig avstemming i Norsk Tippings årsberetning.

2.1. Utvikling i bruttoomsetning 2018 – 2020

For å få frem variasjoner og trender i markedet vises tall for perioden 2018 – 2020. Bruttoomsetning er samlet beløp som det blir spilt for hos Norsk Tipping. Tallene er i millioner og avrundet til nærmeste million kroner.

Norsk Tippings spill	Bruttoomsetning 2018	Bruttoomsetning 2019	Bruttoomsetning 2020	% endring fra 2019 til 2020
Lotto				4 %
Vikinglotto				2 %
Eurojackpot				26 %
Joker				2 %
Extra				-1 %
Nabolaget				1 %
Keno				2 %
Tallspill totalt	10 533	10 564	11 244	6 %
Tipping				-21 %
Liveoddsen				-2 %
Langoddsen				-3 %
Oddsbomben				
Sportspill totalt	3 556	3 797	3 575	-6 %
Flax (papir) totalt	1 117	1 051	1 071	2 %
e- Flax				37 %
Bingoria				43 %
Kasinospill				25 %
Yezz				
Minispill Bingoria				
Instaspill totalt	13 891	18 030	22 644	26 %
Multix				-42 %
Belago				-39 %
Automat totalt	9028	6824	4 060	-41 %
Samlet utvikling	38 121	40 291	42 593	6 %

Tabellen viser at samlet bruttoomsetning for alle spilltyper øker med overkant 2 milliarder i 2020. For de tre store tallspillene er det lite endringer sammenlignet med to forrige år, med unntak av Eurojackpot som øker med 26 %. For Joker øker omsetningen i takt med Vikinglotto og Lotto.

Nabolaget og Keno er de minste av tallspillene og det er små variasjoner siste tre år. Nabolaget ser fortsatt ikke ut til å være tilstrekkelig attraktivt for en større målgruppe, og selv om omsetningen øker litt, viser tallene at det blir færre spillere som deltar. Keno opprettholder samme nivå som før, men har færre spillere jf. tabell i pkt. 2.3.1.

Omsetningen på papirbaserte Flax lodd har gått ned de siste årene, noe som ikke skjer i 2020. Den digitale versjonen av e- Flax øker med 37 %.

Målt i bruttoomsetning har instaspillene i løpet av få år blitt den største spillkategorien til Norsk Tipping. Kongkasino øker på nytt bruttoomsetningen med 24,5 % sammenlignet med 2019. Bingoria har økt med 43 % sammenlignet med året før. Instaspillene ble lansert i 2014 og hadde i 2020 en bruttoomsetning rett i overkant av 22,5 mrd kroner.

Utviklingen viser at Norsk Tippings tre største tallspill holder en stabil markedsandel, men Eurojackpot ser ut til å ta større markedsandeler. Den største veksten i markedet kommer fra Instaspillkategorien som også har høyest risiko og tilbakebetalingsprosent.

2.2 Utvikling i nettoomsetning 2018 – 2020

Nettoomsetning GGR (bruttoomsetning fratrukket gevinster) skal dekke selskapets totale driftskostnader og deretter danne grunnlag for utbetaling til overskuddsmottakere. Tabellen viser hvordan endringene i spillemønsteret påvirker nettoomsetning mellom 2018 og 2020. Tallene er avrundet til nærmeste million kroner.

Norsk Tippings spill	Netto omsetning 2018	Netto omsetning 2019	Netto omsetning 2020	% endring fra 2019 til 2020
Lotto				3 %
Vikinglotto				2 %
Eurojackpot				26 %
Joker				2 %
Extra				-1 %
Nabolaget				0 %
Keno				-2 %
Tallspill totalt	5 214	5 266	5 594	6 %
Tipping				-20 %
Odds/Liveodds				-2 %
Sportspill totalt	906	947	882	-7 %
Flax (papir) totalt	496	458	484	6 %
e- Flax				25%
Bingoria				36 %
Kasinospill				23 %
Instaspill totalt	835	981	1 242	27 %
Multix				-41 %
Belago				-39 %
Automater totalt	681	502	301	-40 %
Samlet utvikling	8141	8155	8503	4 %

Tallspillene øker netto-omsetning med 6 % i 2020. Samtidig øker bidraget fra Instaspillene og er for første gang over 1 milliard kroner i 2020. Det er også verdt å merke seg at Nabolaget ikke øker bidraget noe og at gevinstandelen i spillet er på 78 %. Dette er en høy tilbakebetalingsprosent for et spill i denne kategorien.

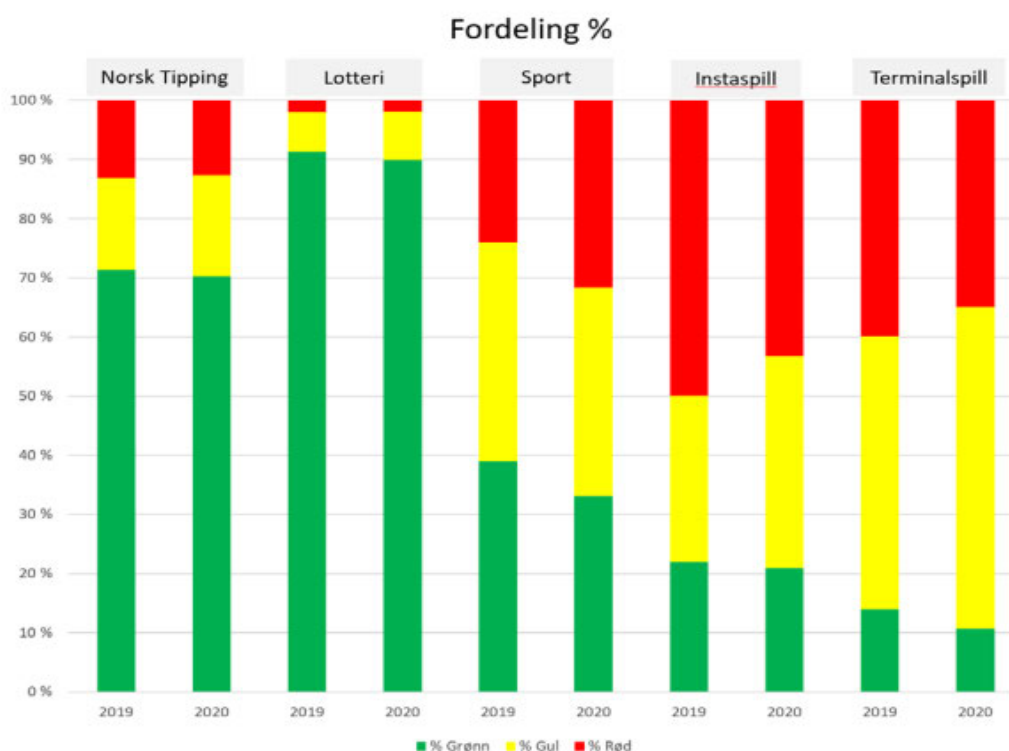
Flax tilbys både i tradisjonelt papirformat og som digitale skrapelodd. Begge spillformene har en lav tilbakebetalingsprosent, mellom 45 % - 65 % og de er begge viktige bidragsytere til nettomsetningen.

Sportsspilltilbudet var stengt i 6 uker og har en nedgang på 7 % totalt ved årets slutt. Perioden det var stengt for spill utgjør 10- 11 % av året så nedgangen er kanskje mindre enn det en kunne forvente.

2.3 Utvikling risikospillere 2019 – 2020

Tabellen under er hentet fra Norsk Tippings egen ansvarlighetsrapport og viser utviklingen i GGR (inntekter etter fradrag av gevinster) fra 2019 til 2020 fordelt på kategorisering av risikospillere fordelt på de ulike spillkategoriene til Norsk Tipping.

Rød status betyr spilleatferd med høy sannsynlighet for spilleproblem, se også pkt. 4.2 for nærmere forklaring til risikogruppene.



Sammenligningen viser at andelen grønne spillere går ned i 2020 og bekrefter den negative utviklingen som vi har sett over flere år. I Instaspill kategorien øker andelen gule spillere, mens andelen røde spillere går noe tilbake. Dette kan forklares med strakstiltakene som ble innført i desember og som dempet spilleaktiviteten noe. Andelen gule og røde spillere øker i sportsspillkategorien i 2020 og bidrar i stor grad til den negative utviklingen.

Terminals spillene Multix og Belago var stengt over mange uker og omsetningen ble derfor kraftig redusert, like fullt kommer nesten 90 % av omsetningen fra gule eller røde spillere. I 2021 starter utrulling av nye terminaler på Multix og Belago, men korona restriksjoner vil ha innvirkning også i år som følge av stengte kjøpesentre og generelt mindre spillaktivitet i kommisjonærkanalen.

2.4 Utvikling antall spillere og gjennomsnittlig tap 2018 – 2020

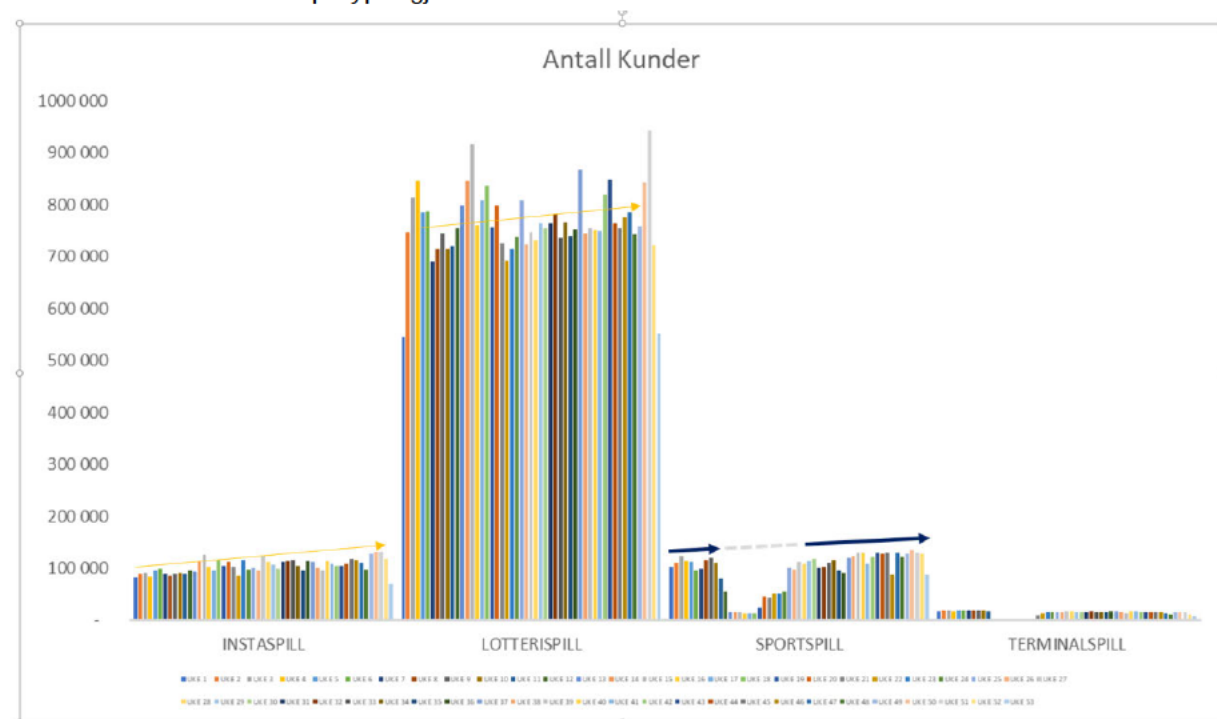
Norsk Tipping har 2 080 000 aktive kunder i 2020 og tabellene nedenfor viser hvilke spill spillerne har deltatt i siste tre år. Spillene har ulike målgrupper og treffer ulikt for alder og kjønn. Tabellene viser variasjon i antall aktive spillere i perioden og tilsvarende utvikling i gjennomsnittlig tap. Antall spillere er oppgitt i hele tusen.

2.4.1 Utvikling antall spillere

Norsk Tippings spill	Antall spillere 2018	Antall spillere 2019	Antall spillere 2020
Lotto			
Vikinglotto			
Eurojackpot			
Joker			
Extra			
Nabolaget			
Keno			
Tipping			
Odds/Liveodds			
Flax			
Instaspill			
Multix			
Belago			

Sportspill og Instaspill spilt over internett og mobil er spill som er i direkte konkurranse med det ulovlige spilltilbudet. [REDACTED]

Kundevekst sortert etter spilltyper gjennom 2020



I koronaåret har det vært en merkbar kundevekst. Veksten kommer på de store tallspillene og på

Instaspill. De øvrige spilltypene er uforandret eller har en svak reduksjon i antall spillere. Det er vanskelig å vite om 2020 er et representativt år eller om endringer kommer som følge av koronaeffekten. Like fullt når en ser kundeutvikling over tid, så har Instaspillene økt kraftig hvert år siden oppstart.

2.4.2 Utvikling gjennomsnittlig tap per spiller

Tabellen viser hvor mye spillerne i gjennomsnitt har tapt på de ulike spillene per år. Oppnådde gevinster som er benyttet til nytt spill er trekt i fra tapet. Snitt tap er avrundet til nærmeste hele krone.

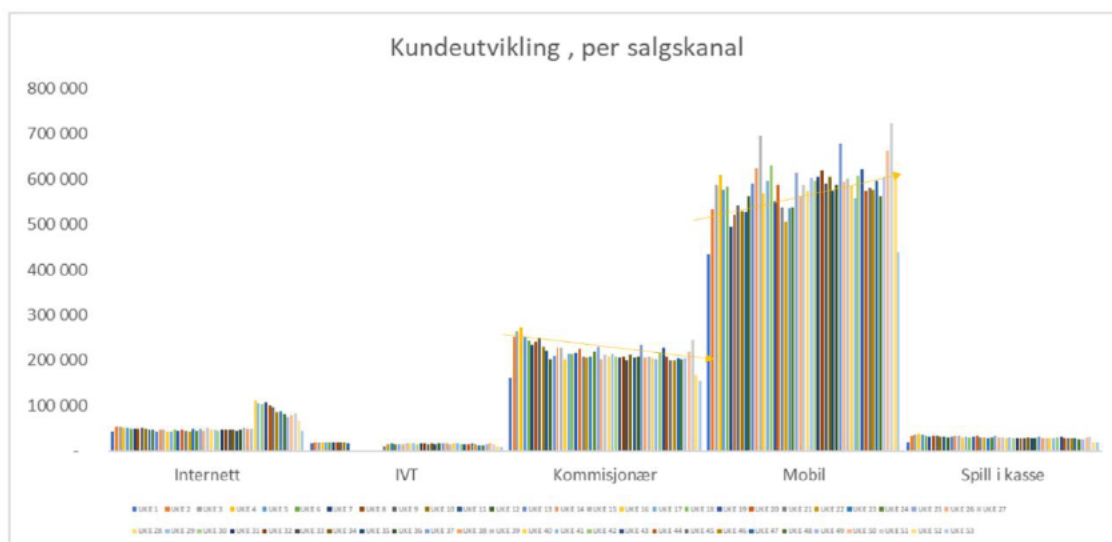
Spill hos Norsk Tipping	Snitt tap 2018	Snitt tap 2019	Snitt tap 2020	Endring frå 2019
Lotto				1 %
VikingLotto				9 %
Eurojackpot				36 %
Joker				0 %
Extra				-1 %
Nabolaget				9 %
Keno				0 %
Tipping				-14 %
Odds/Liveodds				-2 %
Flax				Data ikke tilgjengelig
Instaspill				5 %
Bingoria				31 %
Minispill				118 %
eFlax				5 %
Kongkasino				7 %
Yezz				-17 %
Multix				-12 %
Belago				-16 %

Tabellen viser at det var endringer i gjennomsnittlig tap for flere spilltyper i 2020. Gjennomsnittlig tap per spiller Kongkasino øker tilsvarende som tidligere år. Multix og Belago reduserte omsetningen med 40 % totalt i 2020, noe som viser igjen her. Like fullt har Belago fremdeles høyeste gjennomsnittlige tap av alle spill.

2.5 Utvikling i salgskanalene

Kundene til Norsk Tipping foretrekker å kjøpe spill gjennom Norsk Tippings app. Generell digitaliseringstrend og god infrastruktur i Norge har over flere år bidratt til denne preferansen. Koronapandemien forsterket denne trenden noe tabellen under viser med reduksjon av spill i kommisjonærkanalen og økning i mobilkanalen. Dette gjør spillene svært tilgjengelige gjennom hele åpningstiden.

Tabellen viser kundeutvikling for spillene til Norsk Tipping i de ulike salgskanalene per uke gjennom 2020. Ikke uventet blir utviklingen bekreftet i fordeling av bruttoomsetning per kanal.



3. Hjelpelinjen for spillavhengige

Hjelpelinjen for spilleavhengige er et tilbud for personer som opplever problemer med spill. Spillere som henvender seg dit, blir møtt av helsepersonell med tilrettelagt opplæring.

Hjelpelinjens nettside <https://hjelpeinien.no/> ble oppdatert i 2020 og det ble lagt til funksjon for anonym chat. Nettsiden har informasjon om spilleproblemer, selvtest, behandlingstilbud, økonomisk veiledning og informasjon til pårørende. Tabellen under viser både både telefon og chat for 2020. Samlet har det vært en nedgang i samtaler til Hjelpelinjen, men problemsamtaler om kasinospill er fremdeles høyt og utgjør nå 51 % av samtalene i 2020. Nå er det 34 % av disse som opplyser at de har problem med kasinospill både fra Norsk Tipping og en utenlandsk aktør. Andelen som oppgir å ha problem utelukkende med Norsk Tipping er stabil på 4 %, og andelen som oppgir utenlandsk spilltilbyder var på 47 %.

Selv om det var en nedgang på 11 % i førstegangssamtaler om pengespill, var det en stor økning i bruk av nettsiden. I 2020 var det gjennomsnittlig 4024 nye brukere i måneden mot 3012 i 2019. Hjelpelinjen er også en viktig indikator for myndighetene på hvordan problemspill utvikler seg i Norge.

Hovedproblemspill (eller det eneste)	2017	2018	2019	2020
Kasinospill (nett)	247	286	232	230
Poker	60	48	50	22
Odds	49	79	84	76
Liveodds	14	11	14	
Tipping	7	0	6	4
Bingo	13	18	14	20
Databingo	1	8	9	3
NT terminal (Belago)	3	3	6	2
NT terminal (Multix)	18	9	13	3
Hestespill	24	20	16	12
Lotto /VikingLotto/ EuroJackpot/ Extra /Keno/Joker/ Nabolaget/Skrapespill	11	3	6	5
Andre pengespill	4	3	0	7
Sum	484	451	488	450

4. Norsk Tippings egen ansvarlighetsrapport for 2020

Norsk Tipping er pålagt å løpende evaluere sine tiltak innen ansvarlig spillvirksomhet, og videreutvikle disse. Oppfølgingsansvaret er et svært viktig krav som må etterleves, dersom mål om et ansvarlig og balansert spilltilbud skal nås. Det medfører en betydelig risiko for uheldig spilleatferd dersom Norsk Tipping ikke prioriterer etterlevelse av kravet. Lotteritilsynet forventer at Norsk Tipping legger ned betydelige ressurser i dette arbeidet.

Norsk Tipping har over mange år i samarbeid med myndighetene utviklet en rekke tiltak som skal beskytte spillere mot uheldig spilleatferd, og tiltakene er viktige bidrag for å nå målet om færrest mulig problemspillere i Norge. Det er imidlertid ikke tilstrekkelig å ha tiltakene på plass, da de må følges opp, evalueres og forbedres.

Et rammeverk for ansvarlig spill er kostbart å utvikle og tiltakene reduserer inntektsmulighetene for Norsk Tipping. Det er en styrke i enerettsmodellen at spillselskapet først og fremst blir målt på om spilltilbudet er ansvarlig fremfor økt krav om overskudd til eiere. En kontinuerlig utvikling av ansvarlighetstiltak vil kunne begrense utvikling eller redusere inntektene ytterligere.

Lotteritilsynet har tidligere anbefalt at selskapet i enda større grad burde benytte teknologi som gir mer dyptgående analyser i tilgjengelige atferdsdata. Når avansert maskinlæring avdekker sammenhenger i spilleatferd- og mønster vil Norsk Tipping kunne kartlegge forbedringstiltak på en smartere og mer effektiv måte.

Norsk Tipping har tradisjonelt benyttet forskningsbasert læring som grunnlag for forbedringstiltak i rammeverk for ansvarlig spill, men årets rapport fra selskapet viser at de også har brukt mye ressurser på å analysere spilleadferdsdata på en bedre måte. Dette vises igjen i konkrete og treffsikre verktøy som skal begrense skade av spilleproblemer. Videre har selskapet utviklet bedre metoder for å måle om de når kanaliseringsmål.

Det er en styrke i pengespillmodellen at endringer i reguleringen skal skje raskt når det oppstår behov. Med nye moderne løsninger og modeller for dataanalyse øker sjansen for at Norsk Tipping treffsikkerhet ved av innføring nye tiltak øker. Dette kan også hindre at ansvarlighetstiltakene treffer spillere som ikke har behov for å endre atferd og slik hindre økt risiko for negativ kanalisering.

Til tross for et vanskelig og uforutsigbart år med koronapandemi ser Lotteritilsynet at Norsk Tippings rammeverk for ansvarlig spill er i kontinuerlig forbedring. Dette er konkretisert i rapporten en rekke steder. Norsk Tippings Playscan-indeks viser blant annet at selskapet har god internkontroll som ivaretar krav til overvåking av spillere og viser at selskapet har etterlevd krav til å følge opp og reagere dersom spillerne endrer til en mer risikofylt atferd.

Nedenfor følger Lotteritilsynets kommentarer til Norsk Tippings rapport for 2020.

4.1 Playscan

I 2020 er det gjort forbedringer i Playscan der målet er å styrke kvaliteten på kartlegging av spillere i ulike risikoklasser. Forskning har vist at unge har høyere risiko for å utvikle problemspill noe som selskapet har tatt hensyn til når spillere blir overvåket og kartlagt. Norsk Tipping utvider nå inndelingen av spillere til tre aldersgrupper for å vekte alder mest mulig korrekt. I tillegg til allerede kjente variabler som bestemmer problemspill, blir det lagt til nye som knyttes til spillerens alder og som bidrar til

beregning av sannsynligheten for problemspill.

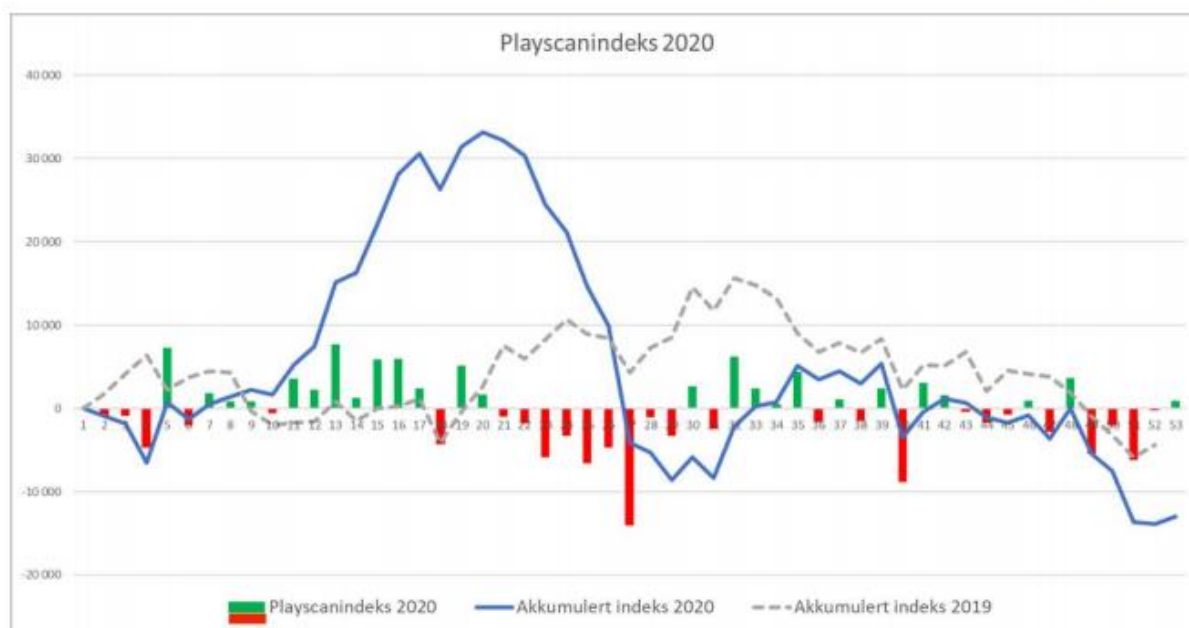
Lotteritilsynet ser frem til å se resultatene av en ytterligere aldersinndeling og om vekting av risiko variabler treffer mer presist.

4.2 Playscan-indeks i 2020

Norsk Tipping presenterer en samlet Playscan-indeks uke for uke i 2020. Lotteritilsynet velger å ta den inn også her, da den på en god måte illustrerer store variasjoner i spilleatferd og spillemønster.

Playscan måler endringer i spilleatferd i form av risiko for å utvikle problemer med spill. Norsk Tipping bruker Playscanindeksen for å måle endringer i risikostatus for alle spillere. Rød status betyr spilleatferd med høy sannsynlighet for spilleproblem.

Playscanindeksen viser hvordan spillerne flytter seg mellom grønn, gul og rød status. Endringer i grønn retning gir pluss poeng og endringer i rød retning får minus poeng. Gjennom året får en samlet indikasjon på spilleratferd og om Norsk Tipping lykkes med å forebygge spillerproblemer.



Indeksen viser at koronaåret har medført store svinginger i spillemønster og totalt sett i negativ retning. Det betyr at det er flere spillere som beveger seg i negativ retning enn i positiv retning. Norsk Tipping er bekymret for økt andel problemspillere, en bekymring som også deles av oss.

Selv om koronatiltakene i mars reduserte spilltilbudet, viser figuren at indeksen endte negativt for 2020. Det ble innført strakstiltak i desember som kan ha dempet utviklingen noe.

Lotteritilsynet merker seg spesielt effekten av økt spill på Instaspill og utslagene som kommer i perioden da sportspilltilbudet var lite og Mutix og Belago var stengt. Dette kommer vi tilbake til under pkt. 5.

Lotteritilsynet mener at måten Norsk Tipping kobler den nye kunde-segmenteringsmodellen til Playscan styrker analysen. I segmenteringsmodellen blir kundene knyttet til spilltyper de foretrekker å delta i. Analyse viser at spillere som typisk velger tallspill også i større grad velger Instaspill i 2020.

I 2019 var utviklingen i Playscan tilsvarende negativ, men forskjellen var at det var flere som flyttet seg fra gul til rød risikostatus. I 2020 avtok det noe, mens andelen som flytter seg fra grønn til gul risiko økte i 2020. Norsk Tipping har planlagt et tiltak i 2021 som skal dempe dette, se nedenfor om Signalprosjektet.

- Lotteritilsynet mener at Norsk Tippings evne til å kartlegge spillernes bevegelser per individ, men og gi et totalbilde over spillemønster for alle spillerne, øker tilliten til selskapets evne til å etterleve målene i enerettsmodellen.

4.3 Signalprosjekt 2020 – Personalisert spilleroppfølging

Norsk Tipping har gjennom sine proaktive samtaler vist at de klarer å forebygge og redusere spilleproblem blant sine kunder.

De proaktive samtalene blir nå tatt videre i et eget prosjekt som skal forebygge at spillere blir, eller forblir risikospillere. Norsk Tippings utvikler en løsning som skal følge enkeltspilleres atferdsspor og etter hvert starte en digital- dialog eller interaksjon med spilleren dersom det er behov for det.

Det er gjennomført syv pilotprosjekt i 2020 og det er sendt ut i overkant av 55 000 meldinger til kunder. Norsk Tipping jobber stegvis og viser til at det er viktig å nå kundene, at kundene opplever løsningen som nyttig og at det er mulig å måle effekt i etterkant.

- Lotteritilsynet støtter at Norsk Tipping prioriterer å bruke ressurser på personalisert spilleroppfølging og vil følge dette opp i revisjoner og senere rapporter.

4.4 Gamban

Gamban er en digital tjeneste som spillere kan aktivere på PC/Mac, telefon eller nettbrett. Spilleren vil bli nektet adgang til alle typer pengespillsider, inkludert Norsk Tippings spilltilbud.

Norsk Tipping tilbyr dette for spillere som har behov for det, noe som avtales i forbindelse med proaktive samtaler. I tillegg har Spillavhengighet Norge inngått en avtale med Norsk Tipping slik at også de kan dele ut lisenser for tjenesten. Totalt ble det tildelt i overkant av 300 lisenser i 2020.

- Lotteritilsynet ser frem til å få tilbakemeldinger om hvordan spillere forholder seg til dette filteret over tid.

4.5 Spillevettukene

Norsk Tipping har gjennom Lotteritilsynets revisjoner blitt oppfordret til å informere mer om de negative sidene med pengespill for slik å øke befolkningens bevissthet og kunnskap om spilleavhengighet.

- Lotteritilsynet ser at Norsk Tippings spillevettuker bidrar positivt og oppfordrer selskapet til å bruke informasjonsmateriellet oftere og mer jevnlig, ikke bare i definerte spillevettuker, men for eksempel også i mobilappen, Norsk Tippings nettside og på monitorer ute hos kommisjonærene.

4.6 Norsk Tippings oppfølging av tidligere tiltak

Lotteritilsynet tar Norsk Tippings redegjørelse om status for tidligere tiltak til etterretning og vi ber om at

spillereglene oppdateres med vedtatte endringer.

- Dette gjelder krav om obligatorisk fastsettelse av tapsgrenser for Keno, Multix og Belago.
- Det samme gjelder for forlengelse av obligatorisk pause etter spill i en time på spill fra 90 sekunder til 15 minutt.
- Pauseverktøy for Minispillene blir inkludert i pauseverktøyene for Kongkasino.

5. Lotteritilsynets vurdering av rammeverk for ansvarlig spill

Lotteritilsynets vurdering av Norsk Tippings rammeverk for ansvarlig spill er til enhver tid basert på den samlede kunnskapen vi har om spillvirksomheten per dags dato.

Som enerettsaktør skal Norsk Tipping tilby både ansvarlige og attraktive spill. Etter at Norsk Tippings instaspilltilbud ble lansert i 2014 har dette blitt mer og mer attraktivt. Instaspilltilbudet omfatter kasinospill, e- skrapespill (Flax) og bingo. Attraktiviteten til instaspilltilbudet kan skyldes flere faktorer.

- Norsk Tippings sammensetning av spilltitler, spillportal og spillopplevelser treffer målgruppen godt.
- Økt tilgjengelighet til spilltilbudet gjennom økt digitalisering og tilrettelegging av mobil app.
- Papirbasert Flax har nådd ut til store grupper i befolkningen. Dersom spillere som tradisjonelt har spilt papirbasert Flax i tillegg spiller e-Flax, kan det være en medvirkende faktor til generelt økt attraktivitet for instaspill.
- Flere av Norsk Tippings spillere har gjennom koronaen blitt digitale og dermed fått tilgang til interaktive spill.

Til tross for at Lotteritilsynet mener at Norsk Tipping jobber helhetlig og systematisk med å forbedre tiltak, er det noen områder som Norsk Tipping må kartlegge nærmere for å sikre ytterligere forbedring.

Strakstiltakene som ble innført i desember ser ut til å ha en dempende effekt på kasinospillerne, men det ser ikke ut til at lavere tapsgrenser alene er tilstrekkelig. I fjorårets rapport pekte vi på at dersom antallet som når delgrensen på Instaspill fortsetter å øke i 2020 burde selskapet vurdere om nivået på grensen burde justeres ned. Lotteritilsynet støtter at Norsk Tipping fortsetter med nedjustert delgrense på Instaspill.

Vi foreslo i vår rapport til Norsk Tippings generalforsamling i 2019 å utvide den obligatoriske pausen etter spill i en time på Kongkasino. Selskapet gjennomførte en studie som viste at spillerne responderte positivt, tok pausen og lot være å gå til en ulovlig spilltilbyder. Fra desember 2020 ble det innført obligatorisk pause på 15 minutter som et strakstiltak, og Lotteritilsynet anbefaler at tiltaket blir permanent og tatt inn i Instaspillreglene, se pkt. 4.6.

5.1 Særlig om tiltak for Kongkasino

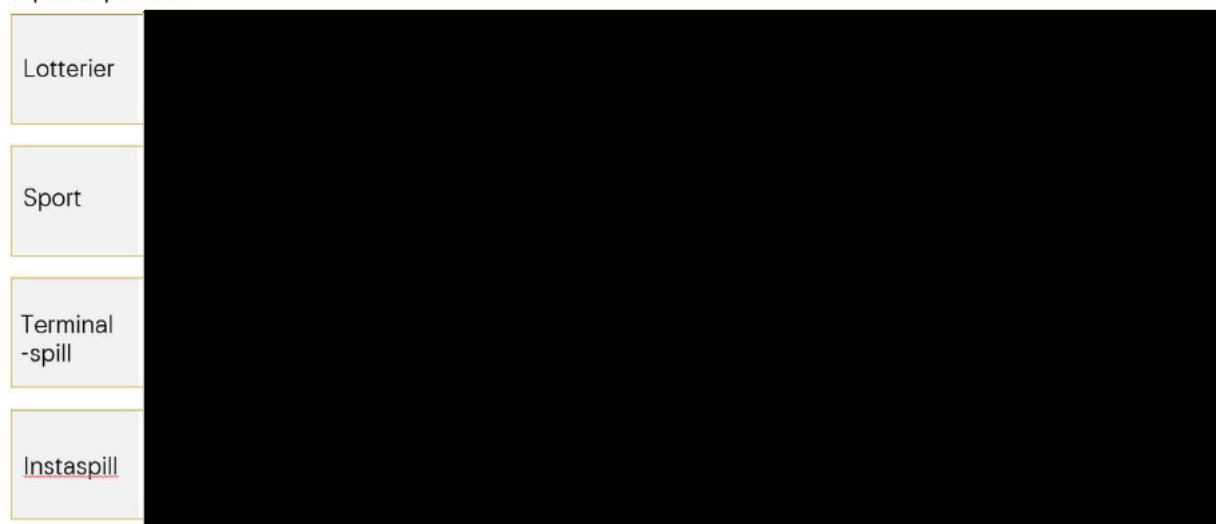
Norsk Tippings kanaliseringssmål er å hente spillere fra det ulovlige utenlandske kasinomarkedet. De skal tilby nye norske spillere et lovlig ansvarlig kasinotilbud og selskapet skal klare å holde på eksisterende kasinokunder for å unngå at spillerne går til det ulovlige markedet (negativ kanalisering).

Instaspillene og særlig Kongkasino har økt antall spillere og omsetning, hvert år siden oppstart i 2014. Det tyder på at kanaliseringstrategien virker. Like fullt skal ikke spill på Kongkasino føre til økt spillaktivitet og problemspill blant nordmenn. Allerede i 2019 var både Norsk Tipping og Lotteritilsynet bekymret for en negativ utvikling da andelen røde risikospillere økte.

Dette blir også bekreftet i UIBs befolkningsundersøkelse fra 2019 som viser flere problemspillere på kasinospill. Selv om koronaåret ikke nødvendigvis er et representativt år, så bekreftes den negative trenden i 2020. Det er økt spillaktivitet blant eksisterende kasinospillere samtidig som antall spillere øker jevnt gjennom året. Data viser at spillere som vanligvis har spilt lavrisikospill også ser ut til å prøve kasinospill i større grad. Det medfører at andelen som flytter seg fra grønn status til gul status i playscan øker, men også andelen røde spillere øker mot slutten av året.

Figuren nedenfor viser utviklingen i antall spillere per uke gjennom 2020 fordelt på fire spillkategorier. Koronarestriksjonene får store utslag for sportspill og terminalspillene, mens antall spillere på tallspillene og instaspillene øker. Da sportspill- og terminalspilltilbudet brått ble stengt ned i mars, flyttet flere spillere seg til tallspill og Instaspill. De digitale salgskanalene ble svært viktige, og digitaliseringstrenden i salg av spill ble forsterket. Den samme tendensen er for utviklingen på GGR (omsetning minus gevinster) gjennom 2020.

Spillere per uke



Lotteritilsynet er bekymret for utviklingen i Instaspillkategorien. Vi ser også at det er utfordrende å redusere spillaktiviteten så lenge det ser ut til at spillerne etterspør kasinospill og andre Instaspill mer enn spill med lavere risiko. Like fullt må det være et mål å redusere antallet spillere eller veksten av spillere og få noe av omsetningen fra Instaspillene over på spill med lavere risiko.

For at Norsk Tippings spill skal være tilstrekkelig attraktive forstår Lotteritilsynet at Norsk Tipping må tilby tradisjonelle kasinoautomater med like navn og samme tematikk som de ulovlige spilltilbyderne. Like

spilltitler har vært et bevisst valg over flere år, men Norsk Tippings spill har begrensninger i innsats, gevinster og Jackpoter sammenlignet med det ulovlige markedet.

Tabellen under viser spilltilbudet som tilbys i kasinoportalene på web hos Norsk Tipping og et utvalg ulovlige aktører, Betsson, Norgesautomaten, Unibet og Nordicbet. Dokumentasjon er tatt ut 18. januar 2021 og gir et enkelt sammenligningsgrunnlag mellom kasinospilltilbudet til Norsk Tipping versus det ulovlige utenlandske spilltilbudet.

Spilltilbyder	Spilltitler i kasinoportalen	Antall spill med Jackpot	Antall Jackpot gevinst > 1 million	Milliongevinstene varierer mellom:	Antall anbefalte spill
Norsk Tipping (Kongkasino)	205	22 spill	10 spill	1,455 – 9,454	12 spill
Betsson ¹	2126	256 spill	51 spill	1,088 – 117,208	34 spill
Norgesautomaten ²	Mer enn 1500	Cirka 220 spill	Cirka 50	1,088 - 117,210	20 spill
Nordicbet ³	2017	179 spill	35 spill	1,095 – 117,225	Mer enn 50
Unibet ⁴	Mer enn 1300	160 spill	24 spill	1,116 – 117,228	Mer enn 50

Sammenligningen er utelukkende basert på antall spilltitler i spillportalen, hvilke spill som tilbys med Jackpot, størrelsen på disse og om det er enkelte spill som anbefales fremfor andre.

Tabellen viser at Norsk Tipping har betydelig færre spilltitler i sin kasinoportal, det er færre spill med Jackpotgevinster og gevinstene er betydelig lavere hos Norsk Tipping enn hos de ulovlige utenlandske spilltilbyderne. Konkurransforholdet kan tyde på en skjevfordeling i antall titler og størrelse på jackpotgevinst.

Lotteritilsynet ser behov for å undersøke om det er mulig å dempe attraktiviteten i kasinospilltilbudet ytterligere uten at spillerne velger vekk Norsk Tipping til fordel for et ulovlig spillmarked.

- Befolkningsundersøkelsen⁵ peker på at pengespill er svært tilgjengelige på web og mobil og kan være en medvirkende årsak til økt problemspill. For å kartlegge om dette kan være relevant for Norsk Tipping ber vi om at dere undersøker følgende:
 - Hvilken effekt vil det få om Norsk Tipping gjør Kongkasino mindre tilgjengelig i mobil appen?
 - Hvilken effekt vil det få om Norsk Tipping tilbyr Kongkasino i egen app?
- Kasinospilltilbudet på Internett og mobil fremstår som veldig likt for det lovlige og ulovlige markedet, jf. tabellen over. Selv om Norsk Tipping har færre spilltitler enn det ulovlige markedet, kan det fremstå som unødvendig å tilby over 200 spilltitler. Vi ber Norsk Tipping undersøke følgende:
 - Hvem spiller Kongkasino-spill som har Jackpotgevinst, og hvilken risikogruppe tilhører de?
 - Hvilken effekt vil det få om Norsk Tipping reduserer antall spilltitler i Kongkasino?
 - Hvilken effekt vil det få om Norsk Tipping halverer antall spilltitler i Kongkasino?

¹ <https://www.betsson.com/no/casino>

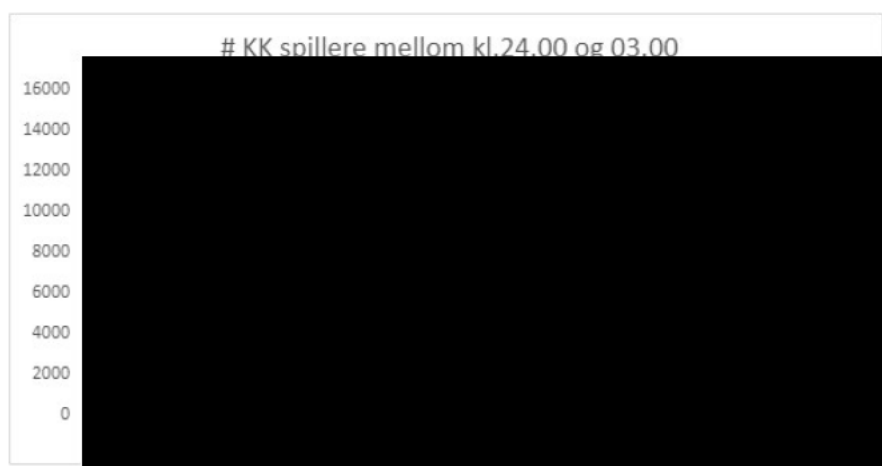
² <https://www.norgesautomaten.com/>

³ <https://www.nordicbet.com/no/casino>

⁴ <https://no.unibet.com/casino>

⁵ [UIBs befolkningsundersøkelse 2019](#)

- Hvorfor velger Norsk Tipping ut anbefalte spilltitler på Kongkasino?
 - Dersom anbefalingene er personalisert, hvilke kriterier ligger til grunn?
- Figuren under viser andelen spillere som spiller på Kongkasino om natten gjennom 2020. Grafene viser hvordan spillerne fordeler seg mellom grønn, gul og rød risikogruppe per måned.



Åpningstidene for Kongkasino er fra klokken 07.00 – 03:00 hver dag hele uken. Antall spillere som spiller om natten øker, spesielt de siste 4 månedene av året. Norsk Tipping har allerede etablert overvåking for enkelte spillegrupper om natten jf. selskapets egen ansvarlighetsrapport. Lotteritilsynet understreker at spill på denne typen høyrisikospill ikke skal øke mer enn det som er strengt nødvendig for å kanalisere. Vi forventer at Norsk Tipping er prinsipielt forsiktige når risikospill tilbys på et tidspunkt når folk normalt sover.

- Lotteritilsynet mener dette området er viktig og anbefaler videre at Norsk Tipping kartlegger funksjonalitet for stenging for spill på ulike tidspunkt i døgnet. En slik funksjonalitet kan også betjenes av den enkelte spiller i pauseverktøyene eller være en problemstilling i proaktive samtaler.
- Dersom det er andre tidspunkt på døgnet der Norsk Tipping ser at sårbare spillere er mer aktive på Kongkasino bør det utredes for samme funksjonalitet.

Når Norsk Tipping kartlegger dette feltet er det viktig at de ser hen til det totale kasinospilltilbudet i dagens marked. Norsk Tipping må også se til om andre reguleringstiltak begrenser spill til ulovlige spillmarkedet. Eksempel på slike tiltak er betalingsformidlingsforbudet, effekten av nye lovhjemler for å begrense tv-reklame, og utenlandske spillselskapers apper som i liten grad er tilgjengelige for norske mobiltelefoner.

5.2 Særlig om tiltak for Oddsen

Norsk Tipping er selv oppmerksomme på at sportsspillene medfører risiko for uheldig spilleadfærd. I selskapets egen ansvarlighetsrapport peker de på at andelen røde spillere gikk betydelig ned i mars og april som følge av at sportsspilltilbudet var sterkt redusert og at Multix og Belago var stengt. Dette bekrefter at tilgjengeligheten til spill påvirker omfanget av problemspill.

Sportsspillene har ikke delgrenser for tap tilsvarende Instaspill og terminalspill. I tabellen under pkt. 2.2

som viser fordeling av riskospillere etter GGR (bruttoomsetning fratrukket gevinster) er det er klart færre risikospillere på sportspillene enn for instaspill og terminalspill. I sportsspillkategorien inngår Tipping som har spillere som taper i snitt halvparten av Oddsen spilleren. Dette kan bety Oddsen spillerne ser grønnere ut enn det som er realiteten og at andelen gule og røde spillere på Oddsen er mer lik Instaspill og Terminalspill enn det som går frem av tabellen.

Norsk Tipping utvider muligheten for å tilby flere spillobjekt på oddsen i 2021. Det blir flere spillobjekter og flere spiller på mobilappen noe som til sammen gir grunnlag for bekymring og behov for økt oppmerksomhet på Oddsen.

Sportspillene har ikke delgrenser for tap slik Instaspill og terminalspill har. Vi vet at disse delgrensene har redusert risiko og begrenset skade på spillere i risikogruppene. Sportspillene har andre tiltak som spillregnskap, pauseverktøy og utestengelse, men det er ikke mulig å kreve obligatorisk pause etter spill i en time. Videre appellerer sportspillene spesielt til den yngre spillergruppen som er mer sårbare enn andre.

- Lotteritilsynet ber om at Norsk Tipping utreder og innfører en felles delgrense på Oddsen.

6. Oppsummering del 1

I 2020 var det stadig flere spillere som valgte å spille på mobil-app. Dette medfører at spill er tilgjengelig store deler av døgnet, og vi konstaterer at flere velger spill med høyere risiko og at omfanget av problemspill øker.

Norsk Tipping har et ansvar for å overvåke og iverksette tiltak dersom spilleatferdsdata kategoriserer spillere som risikospillere. I 2020 har Norsk Tipping vist at de tar oppfølgingsansvaret på alvor. Det betyr at selskapet i enda større grad enn før får frem mer dyptgående analyser av spilleatferdsdata.

Nedenfor følger en oppsummering av Lotteritilsynets forslag til konkrete områder som må følges opp av Norsk Tipping:

- Lotteritilsynet forventer at Norsk Tipping fortsetter å jobbe intensivt og bevisst for å redusere omsetning på de mest risikofylte pengespillene over til spill med lavere risiko.
- Befolkningsundersøkelsen⁶ peker på at pengespill er svært tilgjengelige på web og mobil og kan være en medvirkende årsak til økt problemspill. For å kartlegge om dette kan være relevant for Norsk Tipping ber vi om at dere undersøker følgende:
 - Hvilken effekt vil det få om Norsk Tipping gjør Kongkasino mindre tilgjengelig i mobil appen?
 - Hvilken effekt vil det få om Norsk Tipping tilbyr Kongkasino i egen app?
- Kasinospilltilbudet på Internett og mobil fremstår som veldig likt for det lovlige og ulovlige markedet, jf. tabellen over. Selv om Norsk Tipping har færre spilltitler enn det ulovlige markedet, kan det fremstå som unødvendig å tilby over 200 spilltitler. Vi ber Norsk Tipping undersøke følgende:

⁶ [UIBs befolkningsundersøkelse 2019](#)

- Hvem spiller Kongkasino-spill som har Jackpotgevinst, og hvilken risikogruppe tilhører de?
 - Hvilken effekt vil det få om Norsk Tipping reduserer antall spilltitler i Kongkasino?
 - Hvilken effekt vil det få om Norsk Tipping halverer antall spilltitler i Kongkasino?
 - Hvorfor velger Norsk Tipping ut anbefalte spilltitler på Kongkasino?
 - Dersom anbefalingene er personalisert, hvilke kriterier ligger til grunn?
- Lotteritilsynet anbefaler at Norsk Tipping kartlegger funksjonalitet for stenging for spill på ulike tidspunkt i døgnet. En slik funksjonalitet kan også betjenes av den enkelte spiller i pauseverktøyene eller være en problemstilling i proaktive samtaler. Dersom det er andre tidspunkt på døgnet der Norsk Tipping ser at sårbare spillere er mer aktive på Kongkasino bør det utredes for samme funksjonalitet.
 - Lotteritilsynet ber om at Norsk Tipping utreder og innfører en felles delgrense på Oddsen.
 - Lotteritilsynet ser at Norsk Tippings spillevevtuker bidrar positivt, men oppfordrer selskapet til å bruke informasjonsmateriellet oftere og mer jevnlig, ikke bare i definerte spillevevtuker, men for eksempel også i mobilappen, Norsk Tippings nettside og på monitorer ute hos kommisjonærene

Lotteritilsynet tar Norsk Tippings redegjørelse om status for tidligere tiltak til etterretning og vi ber om at spillereglene oppdateres med vedtatte endringer.

- Dette gjelder krav om obligatorisk fastsettelse av tapsgrenser for Keno, Multix og Belago.
- Det samme gjelder for forlengelse av obligatorisk pause etter spill i en time på spill fra 90 sekunder til 15 minutt.
- Pauseverktøy for Minispillene blir inkludert i pauseverktøyene for Kongkasino.

Del 2 En vurdering av Norsk Tippings kanaliserings-effekt

7. Innledning

I del 2 av rapporten vurderer vi Norsk Tippings kanaliseringsevne. Positiv kanalisering skjer når spillere flytter noe eller alt spill til Norsk Tipping. Kanalisering er også når spillere debutterer eller blir værende hos Norsk Tipping.

I vurdering av Norsk Tipping sin kanaliseringsevne har vi lagt til grunn en rekke måleparametre. Vi benytter tall fra Norsk Tipping, resultat fra spørreundersøkelser, estimat for det ulovlige markedet og andre kilder som kan si noe om Norsk Tippings evne til å kanalisere spilling. Markedsandeler måles med utgangspunkt i det totale spillmarkedet og den delen av Norsk Tippings spillportefølje som er i direkte konkurranse med de utenlandske spillsekskapene. Vi sammenligner også endringer i antall spillere.

Estimatet som vi presenterer for 2020 er basert på kunnskapen vi har nå. Metoden vår for å estimere markedet ble for to år siden vurdert av Oslo Economics. Deres overordnede konklusjon var at vi har en god strategi for estimering av markedet, og i senere estimat har vi sett til deres anbefalinger. Spillmarkedet har i 2020 vært påvirket av koronapandemien. Der vi ser at pandemien har hatt betydning for tall vi presenterer, både reelle og estimerte, vil dette blir kommentert.

For å motvirke problematisk spilleatferd og redusere skadevirkninger har for eksempel Norsk Tipping maksimale tapsgrenser. Slike tiltak er presentert i del 1 av rapporten, og det er verdt å merke seg at forebyggende og skadereduserende tiltak i seg selv påvirker både omsetning og kanalisering uten at dette er omtalt spesielt her.

Grunnlagsdata og henvisninger i rapporten er hentet fra følgende kilder:

Kilde	Beskrivelse
Norsk Tipping	Markedsdata og resultat fra Norsk Tippings egne undersøkelser
Sentio Research AS	Regelmessige undersøkelser på oppdrag for Lotteritilsynet
Utenlandske spilltilbydere	Offentlige kvartalsvise rapporter om omsetning i Norden
GBGC (Global Betting and Gaming Consultants)	Internasjonalt analyseselskap som estimerer størrelsen på ulike pengespillmarkeder
H2 Gambling Capital	Internasjonalt analyseselskap som estimerer størrelsen på ulike pengespillmarkeder
Medietilsynet	Data om markedsføring på TV
Pengespillselskap med tillatelse/konsesjon i Norge	Omsetningstall og spillerdata (mest fra Norsk Tipping)

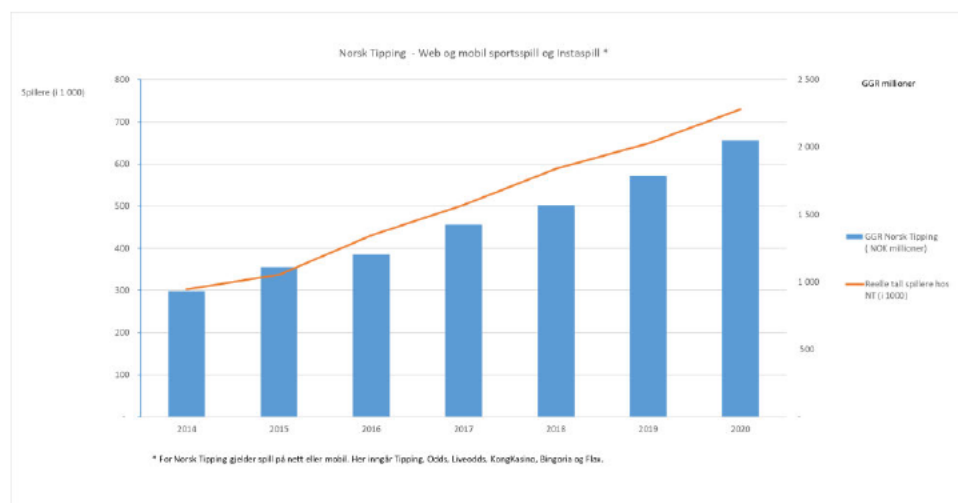
8. Kanalisering

8.1 Data fra Norsk Tipping

Nøkkeltall fra Norsk Tipping (2020)	
Antall registrerte spillere – spilt siste år	2 080 000
Netto omsetning (GGR) ⁷	kr 8 510 000 000
Antall nettspillere – spilt siste år	1 530 000
Siste tre måneder (snitt)	1 250 000
Netto omsetning over nett (GGR)	kr 5 690 000 000
Antall nettspillere av spill i konkurranse med ulovlige siste år	730 000
Siste tre måneder (snitt)	480 000
Netto omsetning i spill i konkurranse (GGR)	kr 2 050 000 000

Ved utgangen av 2020 hadde Norsk Tipping 1,5 million spillere som har spilt på nett, minst én gang i løpet av året. 1,25 million hadde i snitt spilt i løpet av et kvartal i 2020. Om lag 480 000 hadde i løpet av et kvartal spilt spill som står i direkte konkurranse til spillene som tilbys av ulovlige aktører.

Netto omsetning⁶ for spillene i direkte konkurranse utgjorde totalt vel 2 milliarder kroner. Dette er internett- og mobilbaserte kasinospill, skrapespill og bingospill, samt tipping og oddsspill solgt på nett og mobil. For enkelhets skyld omtales de første som Instaspill og de siste som sportsspill. Omsetningen for sportsspill over nett utgjør om lag 800 millioner. I tillegg kommer vel 1 200 millioner på nettbasert kasino, - skrapespill og bingo. For Instaspill har kasinospillene om lag to tredjeparter av omsetningen, men det er likevel skrapespill som har flest spillere.



8.1.1 Norsk Tipping sine egne undersøkelser

Som Lotteritilsynet, gjennomfører også Norsk Tipping (NT) egne spørreundersøkelser der man blant annet kartlegger hvor mange som har spilt på utenlandske nettsteder de siste tre månedene. Fra NT sin undersøkelse (offshore markedstracker) har 3,6 % svart at de har spilt hos utenlandske aktører de siste tre månedene (om lag 6 700 spurte i 2020). Resultatet fra NT samsvarer dermed godt med våre egne data som presenteres under.

⁷ Total innsats fratrukket utbetalte gevinster

8.2 Data fra Lotteritilsynet

Fra undersøkelser som Sentio Research AS utfører på oppdrag fra Lotteritilsynet, både kvartalsvise og halvårslige, får vi indikasjoner på hvor mange som har spilt på nett hos Norsk Tipping og hos utenlandske spilltilbydere.

Vi får også indikasjoner på hvor mange som spiller Norsk Tippings spill som er i konkurranse med de ulovlige aktørene. Det er forholdsvis få i Norge som spiller slike spill, og derfor er det heller ikke så mange vi når gjennom spørreundersøkelsene. Data fra spørreundersøkelser må derfor tolkes med noe usikkerhet. Like fullt gir data etter vår mening et godt bilde på hvordan spillerne fordeler seg på Norsk Tipping og på utenlandske spilltilbydere.

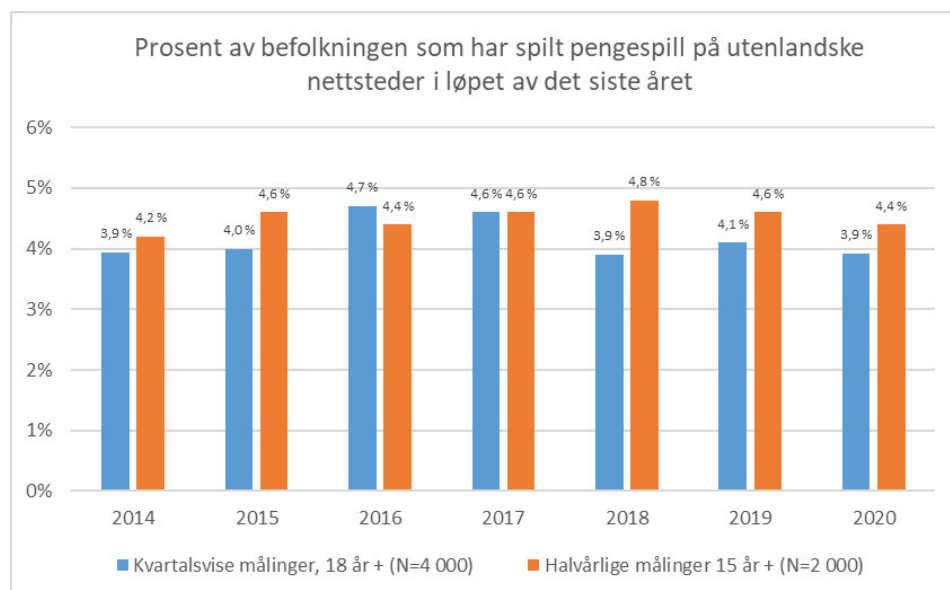
Nettspillere

Ifølge våre kvartalsvise målinger var andel i befolkningen som har spilt pengespill på Internett og mobil 29 prosent i 2020. Dette utgjør 1 220 000 personer uavhengig av om man spiller på norske eller utenlandske nettsteder og hvilke spill som spilles. I forrige kanaliseringsrapport⁸ var tilsvarende andel nettspillere 23 prosent i 2019 som den gang utgjorde 990 000 personer.

Disse målingene fanger ikke opp alt nettspill⁹, og kanskje i mindre grad de som spiller sjelden og sporadisk. De senere årene har vi sett en stor vekst i andel som spiller pengespill på Internett og mobil. Målingene viser at veksten kommer på de norske regulerte nettspillene og ikke hos de utenlandske spilleselskapene.

I målingene gjennom 2020 har 3,9 prosent svart at de har spilt hos utenlandske tilbydere. Dette utgjør 170 000 spillere. Resultatene ligger nær de halvårslige målingene der 4,4 prosent svarte at de hadde spilt på utenlandske nettspill i 2020. Forskjellene mellom de ulike målene er innenfor feilmarginer (ikke signifikante forskjeller), og vi ser resultatene som uttrykk for stabilitet i antall nordmenn som spiller på utenlandske nettsider. Dette støttes også av resultat fra Norsk Tipping sin egen undersøkelse.

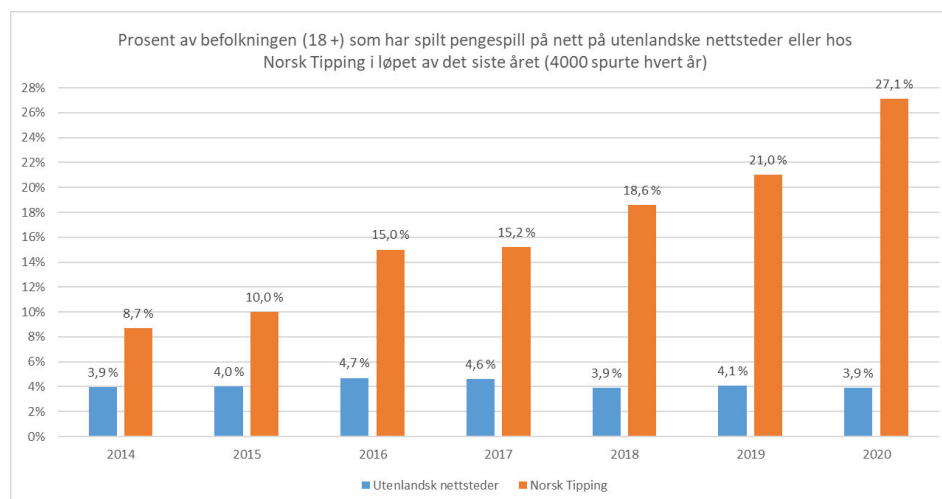
Diagrammet nedenfor viser stor grad av stabilitet gjennom de siste årene.



⁸ Utarbeidet og levert til KUD mars 2020

⁹ Norsk Tipping oppgir at ca. 1,5 millioner har spilt nettspill (web og mobil) en eller flere ganger i løpet av 2020. Ca. 1,25 millioner har spilt i løpet av en tremåneders periode.

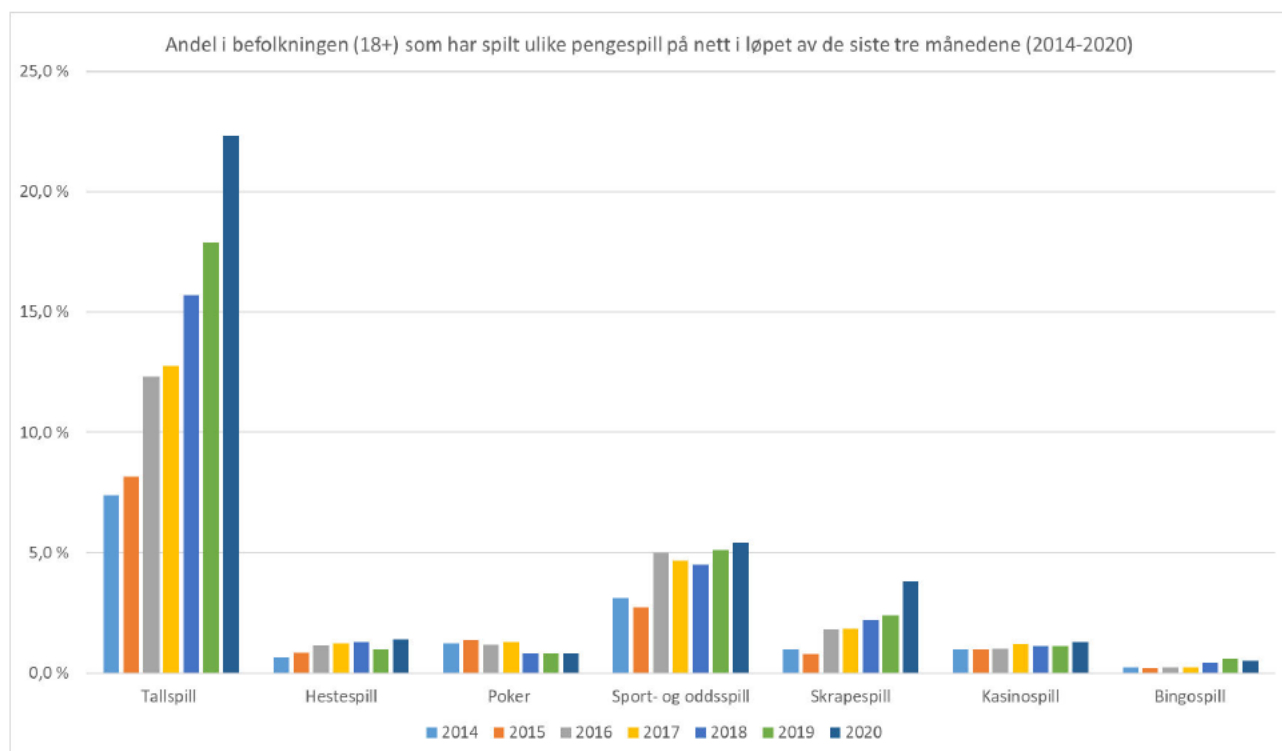
Diagrammet under viser andel som har spilt på utenlandske nettsteder og hos Norsk Tipping på web eller mobil. Mens andel som spiller på nett hos Norsk Tipping i de kvartalsvise målingene har vært økende er andelen som spiller hos de utenlandske spilltilbydere stabil. I 2020 svarte 27,1 % at de har spilt på nett hos Norsk Tipping mens 3,9 % at de hadde spilt hos utenlandske tilbydere.



Hva nettspillere har spilt de siste tre månedene

Nettspillere har oftest spilt tallspill. Det betyr at de fleste som spiller på nett ikke spiller de spillene der det er direkte konkurranse mellom Norsk Tipping og de utenlandske selskapene, sportspill og kasinospill.

Ser vi på spillene der Norsk Tipping er i direkte konkurranse, er det mest for sportspillene og skrapespill vi ser en økning fra 2014 til 2020. Diagrammet under viser andel i befolkningen som har spilt de ulike spillene på nett i løpet av de siste tre månedene på undersøkelsestidspunktet. De fleste spiller tallspill på nett og mobil (f.eks. Lotto). Prosentene er beregnet fra totalutvalget for undersøkelsene, og ikke i prosent av nettspillere.

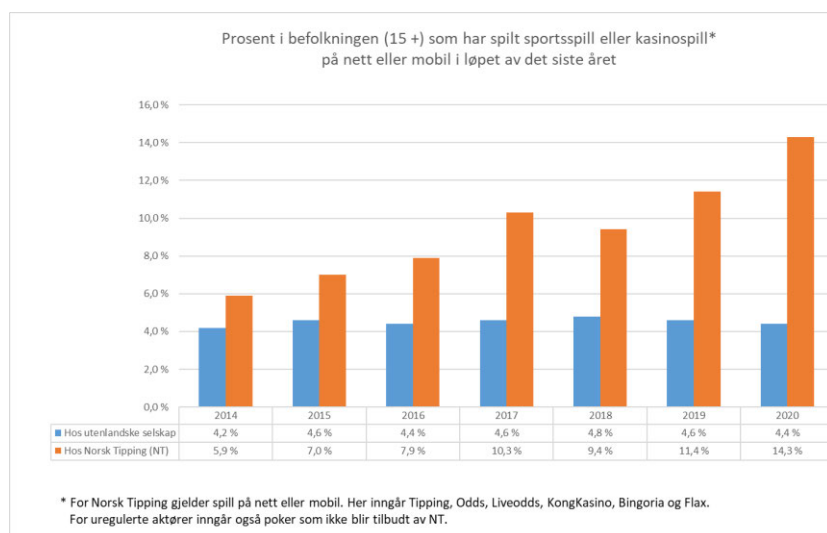


Fra resultatene over, og de som har spilt de siste tre månedene kan vi beregne hvor mange personer dette vil utgjøre i 2020. Folketall, 18 år og eldre, i Norge var 4 249 000 personer per 1. januar 2020.

Beregnet antall (fra Sentio-målingene) som har spilt på nett / mobil de siste 3 månedene i 2020		
Tallspill	22,3 %	950 000
Hestespill	1,4 %	60 000
Poker	0,8 %	30 000
Sport- og oddsspill	5,4 %	230 000
Skrapespill	3,8 %	160 000
Kasinospill	1,3 %	60 000
Bingospill	0,5 %	20 000

Merk at dette er beregnede tall og ikke reelle spillertall. Tallene er kun vist for å synliggjøre hva prosenter utgjør i tall samt forholdet mellom ulike spill. Som tidligere nevnt tror vi at målingene i større grad fanger opp de som spiller ofte og regelmessig enn de som spillere sjelden og sporadisk. Dermed vil også tabellen over være en underrapportering.

Diagrammet under viser prosent i befolkningen som har spilt på ulovlige selskap eller som har spilt spill hos Norsk Tipping som er i direkte konkurranse til de utenlandske. Disse resultatene er basert på de halvårslige målingene som blir gjennomført i juni og desember hvert år. Som i kvartalsvise målinger viser også disse ingen vekst i tallet på spillere på utenlandske nettsider. For Norsk Tipping vises derimot en vekst. Denne veksten underbygges også av reelle rapporterte tall fra Norsk Tipping, både når det gjelder utvikling i omsetning og når det gjelder tallet på spillere.



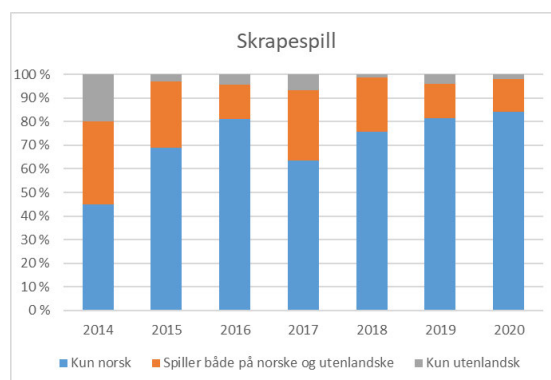
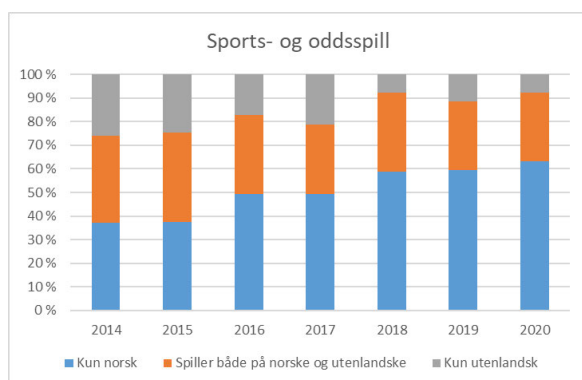
Hvor spilles de ulike spillene?

Tallspill spilles hovedsakelig hos Norsk Tipping og poker spilles utelukkende på utenlandske nettsider. Når det gjelder totalisatorspill på hest regner vi med at det meste spilles hos Norsk Rikstoto. Dette underbygges av at 81 % av de som har spilt totalisatorspill på nett i 2020 sier de har spilt hos Norsk Rikstoto, og 83 % sier at de kun spiller hos norske spillselskap.

For de andre spillene er Norsk Tipping i konkurranse med de utenlandske aktørene.

Våre data viser at det er blitt flere som spiller sportsspill og skrapespill på nett de senere årene. Data fra de kvartalsvise undersøkelsene viser at mange som spiller slike spill spiller hos Norsk Tipping, særlig skrapespillene.

Diagrammene under viser hvordan spillerne av sportsspill og skrapespill fordeler seg prosentvis¹⁰ etter om de spiller på norske eller ulovlige nettsider.



Diagrammene viser spillere som bare har spilt hos Norsk Tipping, både hos Norsk Tipping og hos utenlandske, samt de som kun har spilt hos utenlandske.

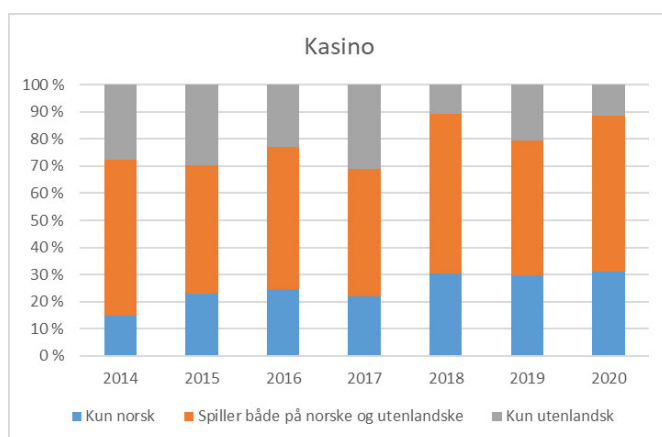
Når det gjelder de som spiller både hos norske og utenlandske selskap, vet vi ikke hvor de har spilt akkurat det spillet som diagrammet omhandler. Dette henger sammen med at det innledningsvis i målingene spørres om hvilke selskap man har spilt hos, uten at det er knyttet opp mot enkeltspill. Siden vi ikke vet hvor de som har spilt begge steder har spilt det aktuelle spillet, viser diagrammene først og fremst tendenser. Diagrammet ovenfor til venstre indikerer at Norsk Tipping etter hvert har en større

¹⁰ Antall spurte i 2020 for sports- og oddsspill er 218. For skrapespill er tilsvarende tall 153. For kasinospill er tallet 52.

markedsandel når det gjelder sportsspill på nett og over halvparten av spillerne i 2018, 2019 og 2020 der 63 % bare spilte hos Norsk Tipping i 2020. I tillegg kommer spillerne som spillere både hos norske og utenlandske selskap, også der vil det være en del som bare har spilt hos Norsk Tipping når vi enten ser på sportsspill eller skrapespill hver for seg. Når det gjelder skrapespill er andelen for Norsk Tipping klart den største.

For skrapespill blir dette bekreftet ved at 89 % av de som har kjøpt slike spill på nett og mobil i 2020 sier de spilte hos Norsk Tipping den siste gangen de spilte.

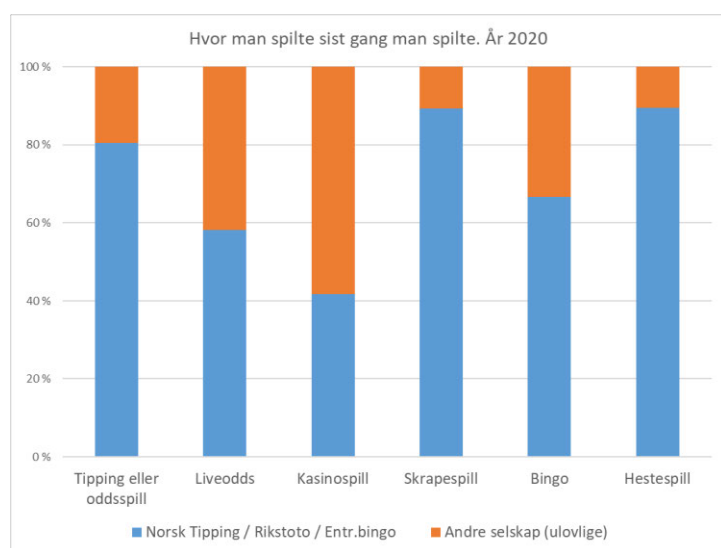
Når det gjelder kasinospill er bildet et annet. Her er det flest som spiller hos både Norsk Tipping og hos utenlandsk aktører.



Blant de som har spilt kasinospill, spilte 58 % hos et utenlandsk selskap siste gangen de spilte.

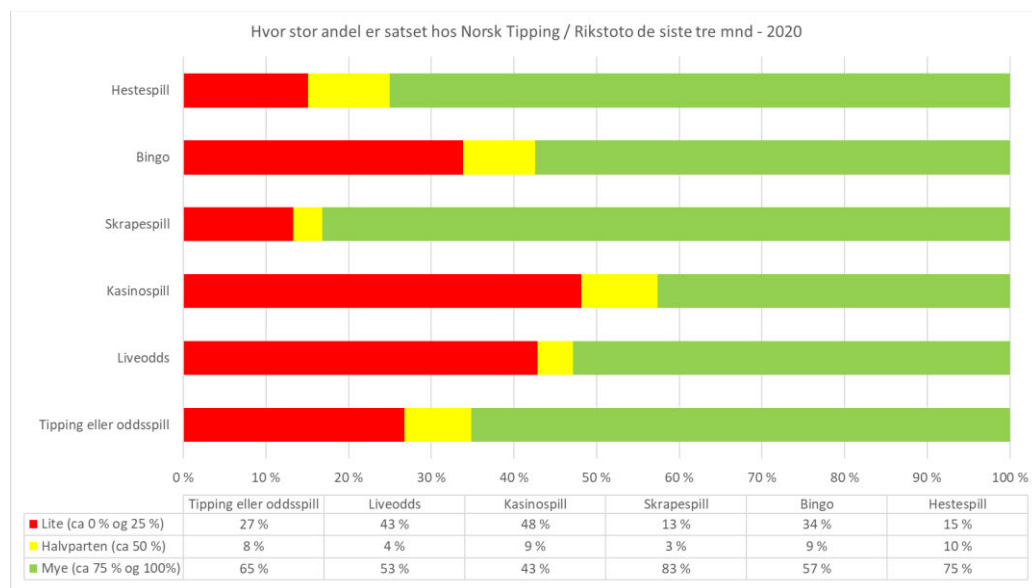
Når det gjelder nettbingo er det så få som spiller at data blir veldig usikre. Vi har kun nådd 97 bingospillere i løpet av 6 år (totalt 28 000 spurte). To av tre bingospillere i 2020 sier at de spilte hos en norsk tilbyder siste gangen de spilte bingospill.

Diagrammet nedenfor viser at det særlig er for kasinospill og liveodds at forholdsvis mange sier de spilte hos utenlandske selskap siste gangen de spilte, og flest for kasinospill.

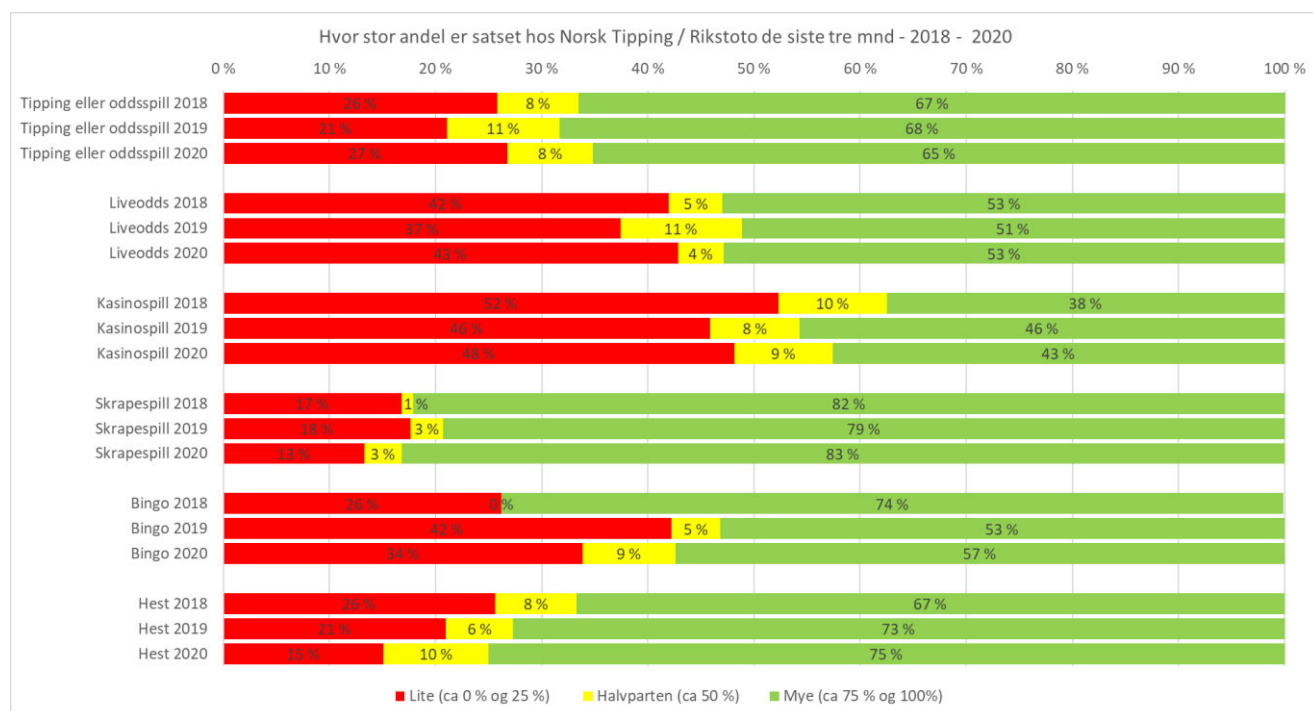


Diagrammet under viser at særlig for kasinospill, og liveodds er det flest som sier at de satser en mindre andel hos Norsk Tipping. Ser man bort i fra kasinospill sier over halvparten av spillerne at de har satset

mest penger hos Norsk Tipping.



Spørsmålet om hvor stor andel man satser på Norsk Tipping eller Norsk Rikstoto er nå stilt i tre år. I det store bildet viser diagrammet nedenfor stabile resultat når årene sammenlignes.



Betalingsformidlingsforbudet

Endringer i forskrift om betalingsformidling trådte i kraft 1. januar 2020, og forpliktelsene til banker og andre som yter betalingstjenester i Norge ble utvidet. Lotteritilsynet har fra starten i 2020 innarbeidet spørsmål om betalingsformidlingsforbudet i de regelmessige undersøkelsene som Sentio Research AS utfører for oss. Vi viser noen av resultatene fra de kvartalsvise målingene som har direkte relevans mot kanalisering. Resultat vises for de som spiller hos utenlandske selskap og for de som utelukkende spiller hos Norsk Tipping eller Norsk Rikstoto.

	Spiller hos utenlandske selskap (n=158)	Spiller kun hos Norsk Tipping eller Norsk Rikstoto (n=989)
Endret spillvaner siste året (til en viss eller stor grad)	28 % (n= 46)	12 % (n=114)
- er begynt / spiller mer	17 %	46 %
- spiller mindre / tatt pause / sluttet	65 %	39 %
- annet / ikke sikker	17 %	15 %
Kjenner til betalingsformidlingsforbudet	42 %	47 %
- Betalingsformidlingsforbudet har påvirket spillmønsteret (blant de som kjente til forbudet).	12 % (n=66)	3 % (n=468)
- spiller nå bare hos Norsk Tipping / Norsk Rikstoto	75 % (6 av 8)	80 % (12 av 15)

Fra disse målingene har 28 % av de som spiller hos utenlandske selskap endret spillevanene det siste året. Dette er oftere enn blant de som bare spiller hos de norske selskapene. Blant de som har endret vanene er det oftere (for nær 2 av 3) snakk om å redusere spillingen hos de som spiller hos utenlandske enn som for de som bare spiller hos norske.

Når det gjelder kjennskap til betalingsformidlingsforbudet er det under halvparten som sier de kjente til dette forbudet før de ble gjort oppmerksom på dette i telefonintervjuet. 12 % av de som spilte hos utenlandske selskap og som visste om forbudet sier at forbudet har påvirket deres spillemønster, og de fleste av disse (6 av 8 spurte) sier at de nå bare spiller hos Norsk Tipping eller Norsk Rikstoto. Legg også merke til at hos de som det siste året sier de bare spiller hos Norsk Tipping eller Norsk Rikstoto er det også noen som har endret spillingen på grunn av betalingsformidlingsforbudet. Siden undersøkelsene ikke fanger opp så mange som spiller hos utenlandske selskap og under halvparten av disse kjente til betalingsformidlingsforbudet blir utvalgene i undergruppene små. Effekten av forbudet er likevel synlig også i dataene fra Sentio Research AS.

Oppsummert data fra Norsk Tipping og Lotteritilsynet

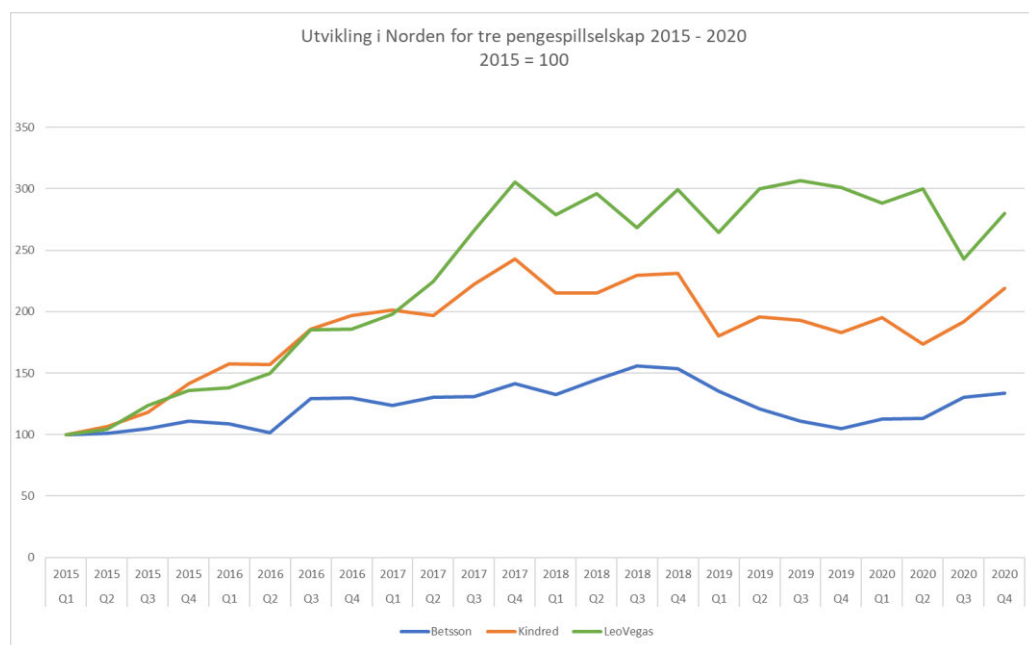
Data som Sentio Research AS samler inn regelmessig for Lotteritilsynet viser at tallet på nettspillere øker hos Norsk Tipping, både totalt og for spillene som er i konkurranse med de ulovlige. Dette viser at spillere kanaliseres til NorskTippings tilbud, og i flere år har det nå vært langt flere som spiller hos Norsk Tipping enn hos de ulovlige. Andel i befolkningen som spiller hos ulovlige aktører ser ut til å være stabilt og ligger rundt fire prosent i befolkningen. Denne andelen støttes også av data fra Norsk Tipping. Ser man bort fra tallspill på nett, viser data fra Sentio Research at det er sportsspill og skrapespill som har hatt størst vekst i spillere de siste årene, og særlig skrapespill det siste året.

For spill der Norsk Tipping konkurrerer direkte med det ulovlige spilltilbudet, viser data fra Sentio Research AS at det for sportsspill og skrapespill er flere spillere hos Norsk Tipping enn hos ulovlige. For kasinospill ser det ut til å være flere som spiller hos utenlandske. Sentiomålingene viser ellers at at betalingsformidlingsforbudet påvirker spillingen for enkelte.

8.3 Nordiske data fra spilltilbydere

Flere spillerselskaper presenterer hvert kvartal offisielle rapporter med omsetningstall. I rapportene oppgis inntekter fra Norden som en samlet region.

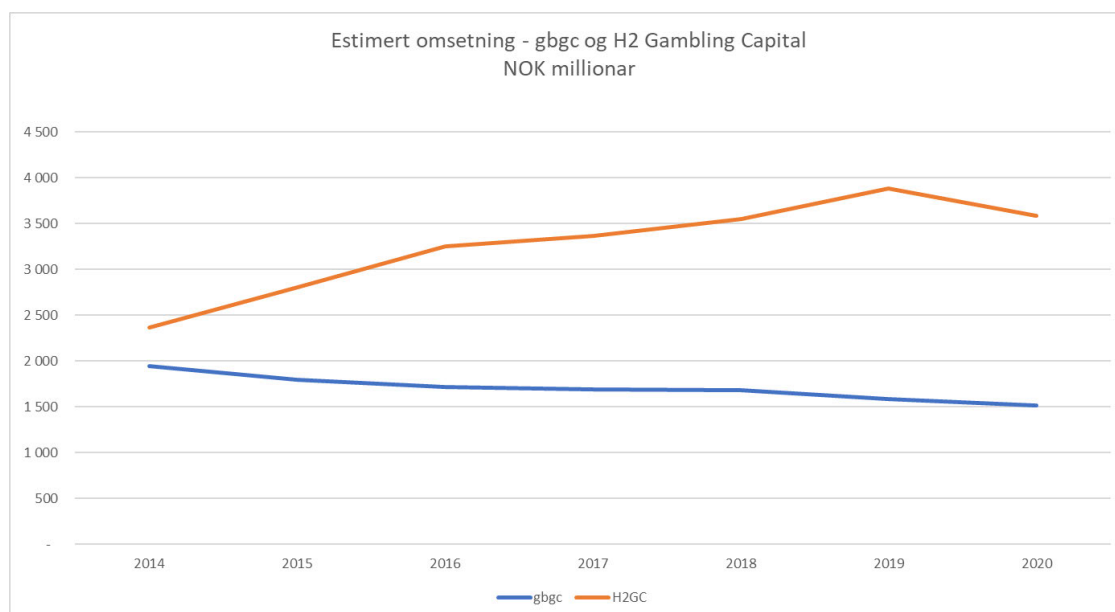
Vi viser her tre børsnoterte selskap. Merk at siden selskapene presenterer tall i ulike valuta er omsetnings-utviklingen her vist standardisert. Kindred er den største aktøren målt i omsetning. Det er ikke mulig å beregne selskapenes utvikling i Norge, men tallene viser hvordan utviklingen har vært i Norden. Alle de tre selskapene rapporterer om stigende inntekter mot slutten av 2020. 2020 sett under ett viser på nordisk nivå en liten vekst for Kindred og Betsson¹¹, men LeoVegas ser ut til å ha en liten reduksjon. Fra rapporteringer har vi sett at det svenske markedet har tatt seg opp igjen etter at myndighetene la restriksjoner på kasinospill i forbindelse med koronaepidemien. Danmark har vært et godt marked i 2020. I tillegg nevnes utfordringer i Norge på grunn av betalingsformidlingsforbudet. Når vi ser til rapporteringer fra de tre selskapene, er det vanskelig å se for seg en vekst i Norge. Trolig er utviklingen flat.



8.4 Data fra analyseselskaper

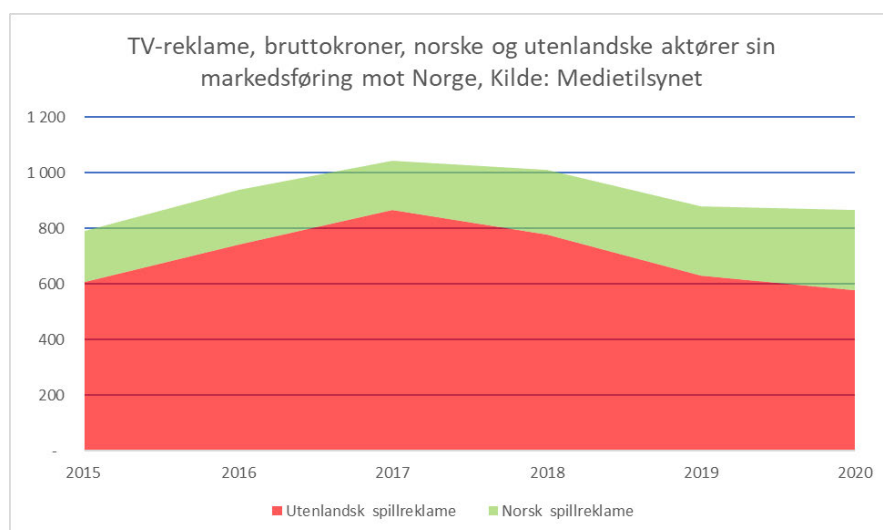
Lotteritilsynet har for 2020 innhentet data fra to analyseselskaper, GBGC og H2 Gambling Capital. Begge selskaper har i flere år estimert omsetningen på pengespill i hele verden. Lotteritilsynet gjør ikke noen egne vurderinger av tallene som blir presentert, men nevner at gbgc har estimert reduksjon i omsetning for utenlandske selskap over flere år. H2 Gambling Capital har estimert i sine estimat en motsatt utvikling, men også her er det estimert en reduksjon fra 2019 til 2020.

¹¹ Betsson kjøpte opp Gaming Innovation Group sin «spill til kunde-virksomhet» som er tatt inn i Betsson sin rapportering fra og med andre kvartal 2020. Selskapets tall for Norden i 2020 ville vært lavere uten dette kjøpet



8.5 Markedsføring på TV

Totalmarkedet for pengespillreklame på TV gikk ifølge Medietilsynet ned med to prosent i perioden august 2019 til juli 2020 sammenlignet med samme periode året før. Totalkostnaden for de ulovlige utgjorde 580 millioner kroner i såkalte bruttokroner. Det betyr at beløpene er beregnet som annonsepris før eventuelle rabatter er trukket fra.



Dette er tredje året på rad at de ulovlige selskapene reduserer sin reklamebruk. Samtidig økte de norske lovlige aktørene sine reklamekjøp på TV med litt over femten prosent til 285 millioner kroner. Veksten de senere årene skyldes blant annet reklamekjøp fra Postkodelotteriet. I tillegg inngår også Norsk Rikstoto i tallene for norsk spillreklame. Det betyr at Norsk Tipping som i størst grad tilbyr spill i konkurranse med de utenlandske aktørene fremdeles er langt unna reklamenivået til de selskapene de konkurrerer med.

8.6 Det regulerte og det ulovlige markedet i Norge – 2020

8.6.1 Det regulerte markedet

Omsetning i millioner kroner	Brutto 2019	Netto 2019	Brutto 2020	Netto 2020	Endring i nettooms. (GGR)
NT – Sportspill ¹²	3 797	947	3 575	882	- 7 %
NT – Instaspill	18 030	981	22 644	1 249	27 %
NT – Multix	3 671	283	2 131	167	- 41 %
Norsk Tipping - Belago	3 153	220	1 929	134	- 39 %
NT – tallspill og Flax på papir	11 615	5 725	12 315	6 078	6 %
Norsk Rikstoto	3 398	1 074	3 589	1 108	3 %
Privat marked ¹³	5 927	1 347	4 800	1 300	- 5 %
Totalt	49 592	10 577	51 000	10 900	3 %

I 2020 har netto omsetning steget med om lag 3 % og utgjør 10,9 milliarder.

Spill som har hatt vekst er for Norsk Tipping interaktive nettspill (Intaspill), og samlekategorien for tallspill og Flaxlodd på papir. Omsetningen er redusert for sportsspillene og for spillene på Multix- og Belago-terminalene. Norsk Rikstoto og hestespill har hatt en vekst. En del av endringene kan direkte eller indirekte tilskrives koronaepidemien, men særlig for Instaspill-kategorien regner vi også en effekt av at noen spillere nå spiller mer hos Norsk Tipping og mindre hos ulovlige.

Det private markedet har totalt en reduksjon gjennom 2020. To av de store lotteriene, Pantelotteriet og Postkodelotteriet, har begge hatt en vekst. Vi regner med en viss reduksjon for andre lotteri som følge av koronaepidimen. Pga koronaen har også bingo og spill skip hatt redusert omsetning, og Poker NM ble ikke gjennomført.

8.6.2 Det ulovlige markedet

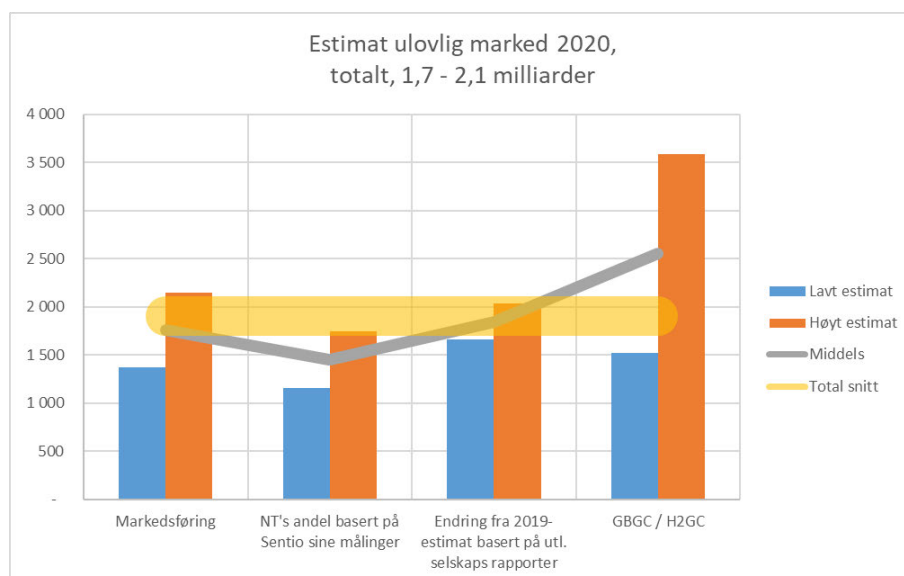
Netto omsetning eller GGR (omsetning minus gevinster) har vi beregnet til å ligge mellom 1,7 og 2,1 milliarder kroner, for enkelt skyld 1,9 milliarder. Dette er stort sett et uendret estimat sammenlignet med 2019.

Estimatet er beregnet med utgangspunkt i fem kilder:

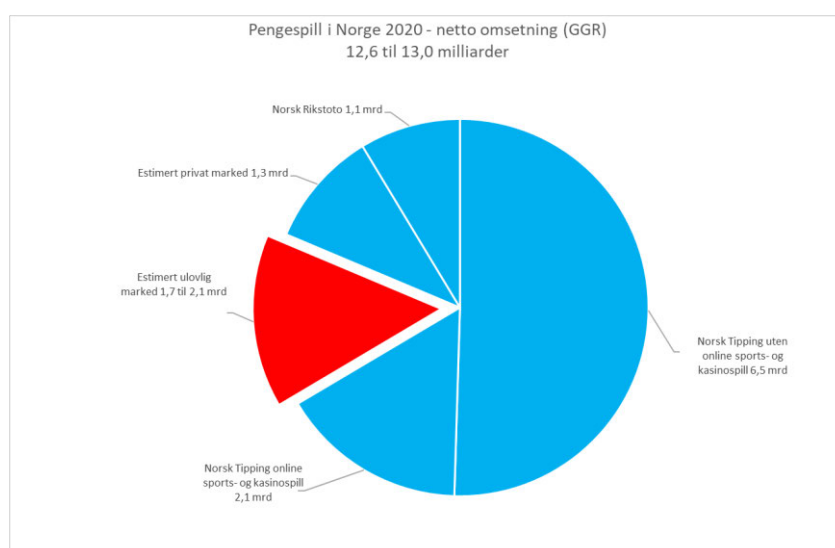
- Beregnet verdi av markedsføringen til de ulovlige selskapene
- Omsetning hos Norsk Tipping sett opp mot data fra målingene til Sentio Research AS
- Utsagn og rapporterte tall fra den ulovlige bransjen, en antagelse om at generell omsetningsvekst, bl.a. på grunn av endringer i betalingsformidlingsforbudet ikke gjelder i Norge.
- Tall fra analyseselskapene GBGC og H2GC.

¹² Omlag 85 % av omsetningen er nettspill.

¹³ Private markedet er estimert for 2020



8.6.3 Markedsandeler



I det totale spillmarkedet har ulovlige aktører cirka 15 prosent (14 % til 16 %). At markedsandelen totalt sett er uendret skyldes at en del landbaserte spill i Norge har forholdsvis stor omsetningsreduksjon pga koronaepedimen i motsetning til internettbaserte spill som også de ulovlige aktørene tilbyr.



Spill i konkurranse

Dersom markedet blir avgrenset til spill som er mer i konkurranse med hverandre vil det ulovlige markedet trolig utgjøre omtrent 48 % (45 % – 51 %), eller i underkant av 50 % av markedet. For andre år på rad beregner vi nå en noe lavere markedsandel for det ulovlige markedet.

Den ulovlige bransjen hevder tidvis at deres markedsandel er relativt stor. Selv når markedet avgrenses til spill som er i direkte konkurranse kan dette nyanseres. Våre beregninger for 2020 tyder på Norsk Tipping sin markedsandel har vokst det siste året. Dette skyldes både kanalisering og at koronaepidemien har ført til omsetningsvekst på nettspill, samtidig som myndighetenes tiltak mot de ulovlige aktørene har gjort det mer utfordrende for disse å opprettholde sin markedsandel i Norge.

To andre forhold bidrar til at de ulovlige aktørene sin markedsandel på i underkant av 50 % reelt sett er en for høy beregning. Det ene er at poker-omsetning inngår i estimatet for de ulovlige. Poker blir ikke tilbudt av Norsk Tipping. En annen spillform som også tilbys av utenlandske aktører er hestespill. Om Norsk Rikstoto sin omsetning på internett og mobil hadde blitt medregnet ville de ulovlige aktørene sin markedsandel blitt redusert til om lag 40 %, og dette uten at pokeromsetning var fratrasket.

Oppsummert det regulerte og det ulovlige markedet

Rapporterte tall fra Norsk Tipping viser at selskapet hadde en vekst fra 2019 til 2020 på 4 % målt etter netto omsetning (GGR). Dette skyldes mye omsetningsvekst på spill som er i direkte konkurranse med de utenlandske aktørene. For sportsspillene hos Norsk Tipping var det en omsetningsreduksjon, men på kasinospillene medregnet elektroniske skrapespill og nettbingo var veksten forholdsvis stor. Samlet omsetningsvekst for spill i konkurranse var 15 % hos Norsk Tipping.

Ut fra tilgjengelige data er det vanskelig å beregne omsetning for utenlandske selskap. Omsetning kan kun estimeres på bakgrunn av kjent informasjon fra markedet og ikke reelle omsetningstall.

Siden størrelsen på det ulovlige markedet er et estimat på mellom 1,7 og 2,1 milliarder kroner, blir også

ulovlige aktørers markedsandel et estimat. Vi beregner ulovlige aktørers del av det totale norske spillmarkedet til å være 15 prosent (14% til 16%).

Når det gjelder spill som er i konkurranse med hverandre, sports- og kasinospill, beregner vi ulovlige aktørers markedsandel til å være 48 prosent (45 % til 51 %). Dette er en redusert markedsandel sammenlignet med estimatet for 2019.

Det er en rekke forhold som påvirker Norsk Tipping sin markedsandel, og nedenfor omtales ansvarlighetstiltak i det regulerte markedet og tiltak som retter seg mot det ulovlige markedet.

8.7 Ansvarlighetstiltak, markedsregulerende tiltak og effekten på omsetningen

Det er flere forhold som vil ha betydning for hvordan markedsandeler utvikler seg. Noe som har påvirket Norsk Tipping sin markedsandel negativt, er ansvarlighetstiltakene som selskapet benytter og som regulerer spillingen. Noe annet som bidrar til å redusere omsetningen hos de ulovlige aktørene er regulatoriske tiltak for å begrense deres aktivitet i Norge.

Ansvarlighetstiltak er tidligere omtalt både i denne rapporten og i våre rapporter tidligere år. Norsk Tipping har mange tiltak som reduserer omsetningen til selskapet: Blant annet obligatorisk bruk av budsjettverktøy, maksimale tapsgrenser, globale tapsgrenser og kontakten som selskapet gjør med risikospillere for å få dem til å redusere spillingen.

Regulatoriske tiltak styrker Norsk Tipping og det regulerte markedet sin markedsandel. Dette er tiltakene som rettes mot selskapene som ikke har tillatelse. Lotteritilsynet har flere oppgaver rettet mot det ulovlige markedet:

For markedsføring er det Lotteritilsynet sitt inntrykk at dialog med norske mediehus og annonseleverandører har bidratt til nedgang i ulovlige programmatisk annonser. Gjennom dialog med sosiale medier (aktører som Youtube, Facebook og Apple/Appstore) opplever Lotteritilsynet at reklame og apper fjernes her.

Fra årsskiftet trådte også endringer i reklameforbudet i kraft. Flere TV-kanaler som sender fra utlandet har allerede stanset reklame for ulovlige pengespilltilbydere. Vi forventer at dette tiltaket vil ha en positiv effekt på kanaliseringen framover.

Betalingsformidlingsforbudet er trolig det tiltaket som til nå har hatt størst effekt. Dette baserer vi på henvendelser fra spillere, omtale i media og ulike diskusjonsforum, samt uttalelser fra de ulovlige spillerselskapene. Flere betalingsformidlere har også valgt å gå ut av det norske markedet. Banker som jobber aktivt med betalingsforbudet opplyser at det er flere spillere som sier de vil velge Norsk Tipping når de blir oppmerksomme på forbudet. At kunnskap om forbudet fører til færre spillere har vi også sett i spørreundersøkelsene som Sentio gjennomfører for oss.

Gjennom målinger utført av Sentio ser vi ellers at mange i Norge ikke vet om at Norsk Tipping har enerett til å tilby aktuelle spill (om lag 6 av 10). Derfor har Lotteritilsynet både gjennom enkelthendelser (medie- og rettsaker) samt gjennom tiltak i handlingsplan mot spilleproblemer også informert om hvilke selskap som har tillatelse til spill, og hva som skiller de regulerte fra de ulovlige selskapene.

9. Oppsummering del 2

Vi har vurdert hvordan Norsk Tipping kanalisere spillere sett opp mot spilltilbudet fra ulovlige aktører. Med kanalisering er det også viktig å se til Norsk Tipping sin totale spillportefølje, resten av regulert marked og myndighetenes arbeid for å redusere ulovlige aktører sin tilgang til markedet.

Norsk Tipping har en økning i tallet på nettspillere, særlig på de spillene som er i direkte konkurranse med de ulovlige aktørene. For spill i direkte konkurranse har Norsk Tipping en omsetningsøkning på 15 %.

For ulovlige aktører viser data fra spørreundersøkelser at tallet på spillere er stabilt, og forhold taler for at omsetningen ikke har steget slik som for Norsk Tipping. I vårt estimat for omsetning for det ulovlige markedet har vi beregnet omtrent samme beløp i 2020 som i 2019, 1,9 milliarder kroner.

For markedet i direkte konkurranse beregner vi for 2020 en lavere markedsandel for det ulovlige markedet enn i 2019. Fra dette er det klart at Norsk Tipping sitt spilltilbud kanaliserer flere spillere år for år. Omsetningen for NT sine aktuelle spill øker samtidig som omsetningen hos de ulovlige aktørene ikke øker tilsvarende.

Utenlandske selskap har redusert hvor mye de bruker på reklame, men fremdeles bruker de totalt langt mer enn Norsk Tipping som ellers bruker det meste av reklameutgiftene til å markedsføre spill som ikke er i konkurranse med de ulovlige aktørene.

Målt i netto omsetning utgjorde det totale spillmarkedet (alt regulert og ulovlig spill) mellom 12,6 og 13,0 milliarder i 2020. De ulovlige aktørene sin del er da rundt 15 %. Om markedet avgrenses til spill med direkte konkurranse, har ulovlige aktører i underkant av halvparten (45 % - 51 %) mens Norsk Tippings del utgjør litt over halvparten (49 % - 54%).

For spilltypene i direkte konkurranse, tipping eller oddsspill, liveodds, kasinospill, skrapespill, og bingo er det bare for kasinospillene (automatspill og bordspill) at flertallet i spørreundersøkelser oppgir å ha spilt hos et utenlandsk nettsted siste gangen de spilte slike spill. Dette er også den eneste spilltypen der nær halvparten av spillerne sier at de har satset minst hos Norsk Tipping de siste tre månedene.

Den positive kanaliseringen blir tydeligere ved at bare Norsk Tipping har en økning i tallet på spillere. I tillegg har Norsk Tipping sin markedsandel målt i omsetning vokst det siste året. Det regulerte spilltilbudet til Norsk Tipping er i seg selv en viktig årsak til kanaliseringen, men et annet forhold som også bidrar til en positiv kanalisering er det regulatoriske arbeidet som norske myndigheter gjør for å begrense det ulovlige tilbudet.

- *Den positive kanaliseringen blir etter Lotteritilsynets vurdering tydeligere år for år. Det er bare Norsk Tipping som øker antall spillere. Omsetningen for Norsk Tippings spill i konkurranse med det ulovlige markedet øker, samtidig som omsetningen hos de ulovlige ikke øker tilsvarende.*