

## Effekter av en liberalisering av pengespillmarkedet i Norge

av Marte Meldal og Sandra Hallen, master i økonomi og administrasjon, Norges Handelshøyskole, våren 2014.

**Regjeringen vil åpne for muligheten til å tillate flere aktører i det norske pengespillmarkedet hvis dette vil føre til økte inntekter til samfunnsnyttige formål. Beregninger viser at det er mulig i teorien, men at det i praksis er en lite sannsynlig følge av en liberalisering. Det å finansiere samfunnsnyttige formål vil innebære en skattelegging av pengespillselskapene som er så høy at de antageligvis ikke vil ønske å drive i det norske markedet.**

Dagens pengespillordning er en monopolordning der det er det statseide selskapet Norsk Tipping og Norsk Rikstoto som får lov til å tilby pengespill. Det er mulig for mindre aktører å søke om å få tilby lotterispill og bingo. Omsetningen i pengespillmarkedet var i 2012 på 28,7 milliarder kroner. I tillegg til det lovlige regulerte norske pengespillmarkedet tilbyr utenlandske spillselskaper pengespill til norske konsumenter over internett. Estimater fra lotteritilsynet viser at norske konsumenter spilte for 15,4 milliarder hos slike selskap sist år.

Verken Norsk Tipping eller Norsk Rikstoto betaler skatt, men overskuddet fra driften går til å finansiere samfunnsnyttige formål. I det regulerte pengespillmarkedet betales i gjennomsnitt 68 % av innsatsene tilbake til kunder i form av gevinster. Det resterende av innsatsene går med til å dekke kostnader ved drift og overføringer til samfunnsnyttige formål.

I det uregulerte pengespillmarkedet på internett estimeres det at tilbakebetalingsprosenten i gjennomsnitt ligger på 93,5 %. Rundt 1 milliard kroner legger norske konsumenter igjen hos de utenlandske spillselskapene. Selskapene betaler ikke skatt og bidrar heller ikke til finansiering av samfunnsnyttige formål, slik de regulerte aktørene i det norske markedet gjør.

En liberalisering av det norske pengespillmarkedet betyr at det åpnes for flere aktører. Dette medfører en endring av markedsstrukturen. Hvor stor endringen blir, avhenger blant annet av hvor mange aktører som vil få tillatelse til å drive i det norske markedet. I pengespillmarkedet konkurrerer bedriftene ved å tilby høy tilbakebetalingsprosent til kundene. Jo sterkere konkurranse, jo høyere kan tilbakebetalingsprosenten presses, og desto mindre sitter bedriftene igjen med av innsatsene.

I dag satser en gjennomsnittlig nordmann 5610 kr i året og taper 1774 kr på pengespill i det regulerte markedet. En andel av det nordmenn taper på pengespill blir overført til samfunnsnyttige formål, og summert for alle nordmenn utgjør dette beløpet 5,2 milliarder kroner. Antar vi en fullstendig liberalisering av markedet der alle pengespillselskaper som finner det lønnsomt å etablere seg får

etablere seg, vil hver nordmann måtte spille for 33 885 kr, og skattesatsen legges på minimum 52 % for at inntektene til samfunnsnyttige formål ikke skal reduseres. Antar vi en alternativ løsning der markedet blir delvis liberalisert, slik vi eksempelvis kan se i markedet i Storbritannia, må skattesatsen ligge på minimum 44 %. Til sammenlikning blir faktiske spillinntekter i Storbritannia skattlagt med 15 % og i lavskateland som Malta og Gibraltar blir spillinntekter skattlagt med under 5 %.

Et annet krav regjeringen har satt er at hensynet til spilleavhengige ivaretas. I Norge er det 22 000 personer med spilleproblemer. Norsk Tipping gir i dag 12 millioner, mens virkelige kostnadene har vi beregnet til å ligge intervallet 37-71,9 millioner. Forekomsten av spilleavhengighet kan knyttes opp mot utforming av spill og markedsføring av spill. Begrensninger rundt dette bør vurderes ved en liberalisering for at spilleavhengigheten ikke skal øke.

I praksis er det utfordring ved å tillate noen, men ikke alle spillerselskaper tilgang til norske konsumenter. Dagens situasjoner er slik at utenlandske spillerselskaper kan nå norske konsumenter, selv om de lovlig ikke kan tilby pengespill til dem. Om noen spillerselskaper skal være villige til å betale skatt av inntekter for lovlig å tilby pengespill, må det sikres at andre spillerselskaper ikke kan gjøre det samme og unngå å betale skatt. Danmark som nylig har åpnet for flere spillerselskaper i landet, løste dette problemet ved IP-blokkering av internettsider tilhørende spillerselskaper som ikke har tillatelse til å tilby pengespill til danske konsumenter.

En kombinasjon av å tillate utenlandske pengespillsselskaper å drive i Norge, og samtidig øke inntekter til samfunnsnyttige formål ser ut som en vanskelig kombinasjon. Blir markedet åpnet for flere spillerselskaper og konkurransedyktige skattesatser blir valg, vil penger til samfunnsnyttige formål reduseres kraftig. Skal inntektene til samfunnsnyttige formål oppnås på denne måten vil skattesatser bli satt så høyt at spillerselskaper trolig ikke vil ønske å etablere seg. Andre metoder for å finansiere samfunnsnyttige formål må da utarbeides.