

**TIL KAMP
FOR ET ANSVARLIGT
SPILLEMARKEDE**



I KAMPEN FOR ET MERE VELREGULERET SPILLEMARKEDE STÅR DSU PÅ FORBRUGERNES OG FORENINGSLIVETS SIDE

Spillemarkedet vokser hvert eneste år. I 2011 var spilbranchens bruttopspilleindtægt 6,5 milliarder kroner. I 2018 var tallet steget til 9,7 milliarder kroner. Kort sagt er der altså tale om et marked i vækst.

Reguleringen af spillemarkedet skal balancere en række hensyn: På den ene side skal ludomaner og risikospillere beskyttes effektivt, og branchen skal reguleres strengt, så det aldrig er muligt for udbyderne at udplyndre kunderne eller spekulere i at lokke danskerne til risikospil. På den anden side skal reguleringen ikke være så stram, at den generer den helt almindelige dansker, der spiller Lotto en gang om ugen eller som indimellem trækker et par gange i den enarmede tyvknægt.

DSU foreslår i dette udspil en række konkrete forslag, der sigter mod at skabe et mere velreguleret spillemarked til gavn for danskerne. Ludomaner og risikospillere skal have mere og bedre hjælp. Markedsføring skal forbydes. Og der skal findes en mere holdbar løsning for foreningslivets økonomi.

Udspillet er inddelt i seks kapitler:

1. Bedre forebyggelse af ludomani
2. Nemmere og bedre hjælp til ludomaner
3. Et forbud mod markedsføring
4. Alternativ regulering af markedsføring
5. Strengere regulering af skinbetting og lootboxes
6. Et nyt system for udlodningsmidlerne

**I kampen for et mere velreguleret
spilmarked står DSU på forbrugernes og
foreningslivets side!**



1

BEDRE FOREBYGGELSE AF LUDOMANI

Ludomani udgør fortsat et væsentligt problem i Danmark. I 2016 estimerede Det Nationale Forsknings- og Analysecenter for Velfærd (VIVE), at omtrent 10.000 danskere er ludomaner. Dertil skal man lægge 15.000 såkaldte problemspillere og 100.000 risikospillere, så der i alt er 125.000 danskere med spilleproblemer.

10.000 ludomaner er måske ikke mange i et land med næsten seks millioner indbyggere. Men ludo-mani og spilleproblemer har store personlige og økonomiske konsekvenser for den ramte og de nærmeste.

Ludomani og risikabel spilleadfærd rammer i særdeleshed unge mænd. Hos Center for

Ludomani, der står for langt størstedelen af behandlingen af ludomani i Danmark, udgør mænd 88 % af klienterne. Samtidig er ludomani helt tydeligt et voksende problem blandt unge. Mens unge under 25 år i 2009 udgjorde 7 % af henvendelserne, udgjorde unge i 2017 hele 28 %.

VIVE og Center for Ungdomsforskning vurderer, at 31.600 unge har en risikabel spilleadfærd. Herunder udviser hver fjerde 17-årige dreng risikabel spilleadfærd. Derudover skal man heller ikke være i tvivl om, at spilafhængighed og ludomani har en dyb social slagside.

DSU FORESLÅR FØLGENDE INITIATIVER TIL BEDRE FOREBYGGELSE AF LUDOMANI:

- At aldersgrænsen for deltagelse i klasselotterier hæves til 18 år, så kun landbaserede og almennyttige lotterier er undtaget. For disse gælder fortsat en aldersgrænse på 16 år.
- At Spillemyndigheden skal have videre muligheder for at føre tilsyn med fysiske forretninger, der udbyder pengespil.
- At der indføres et forbud mod velkomstbonusser og øvrige bonusser i forbindelse med pengespil – særligt i forhold til onlinekasinoer. Såfremt et forbud mod bonusser ikke indføres, forbydes som minimum såkaldte gennemspilskrav, der knytter sig til bonusserne.
- At alle online kasinoer med jævne, korte mellemrum pålægges at gøre spilleren opmærksom på dagens, ugens og månedens indskud og tab ved brug af popup-vinduer. Her skal spilleren lukke vinduet ved at vælge mellem "Fortsæt spillet" og "Stop for i dag" eller lignende.
- At det igennem Spillemyndighedens Register Over Frivilligt Udelukkede Spillere, ROFUS, gøres muligt for den enkelte spiller at registrere en daglig, ugentlig eller månedlig indbetalingsgrænse, som på tværs af hjemmesider umuliggør yderligere indbetalinger, når grænsen er nået.
- At det gennem ROFUS ligeledes gøres muligt for den enkelte spiller at registrere en daglig, ugentlig eller månedlig grænse for samlet tab, som på tværs af hjemmesider umuliggør yderligere spil, så snart spilleren har overskredet tabsgrænsen. Samlet tab opgøres som summen af tab og eventuelle gevinster.
- Såfremt man efter et år ønsker at ophæve sin registrering i ROFUS-registret som endeligt udelukket spiller, skal man indgive ønske til registret herom og bekræfte dette ønske 30 dage senere.
- At det overvejes, om Spillemyndighedens app "MitSpil" bør genåbnes.

3

ET FORBUD MOD MARKEDSFØRING

En optælling fra målingsinstituttet Kantar Gallup viste i oktober 2019, at antallet af radio- og tvreklamer for pengespil er steget markant, siden spillemarkedet blev liberaliseret. I 2014 var der i gennemsnit 305 reklamespots i døgnet for pengespil på tv og i radio, mens tallet i 2018 var tredoblet til 937. Optællingen viser ligeledes, at 2019 ser ud til at slå alle rekorder med i gennemsnit 1.197 reklamespots for pengespil i døgnet til og med august.

Flere eksperter har påpeget, at reklamerne ikke nødvendigvis lokker nye spillere til. Til gengæld kan reklamespottene være effek-

tive til at lokke mennesker, der i forvejen er ludomaner eller har spilleproblemer, ind på onlinekasinoerne.

I tillæg til dette kan mange tidligere eller nuværende spillere modtage reklame fra spiludbydere telefonisk eller via mail. Disse henvendelser kan ligeledes være med til at lokke forhenværende eller nuværende risikospillere og ludomaner tilbage på onlinekasinoerne.

DSU mener, at reklamer for pengespil skal sidestilles med reklamer for tobak.

DSU FORESLÅR PÅ DENNE BAGGRUND FØLGENDE INITIATIVER:

- Der indføres et forbud mod reklamer for pengespil, der sorteres under Spillemyndighedens tilsyn. Reklamer for almenyttige lotterier undtages.
- Det skal være muligt at straffe internetgiganter som Facebook og Instagram, hvis de ikke skrider ind over for brugere, der herigennem reklamerer for pengespil.
- Spiludbydere forbydes ligeledes at reklamere telefonisk eller via mail. Ved overtrædelse af forbuddet skal det indgå som en skærpende omstændighed i strafudmålingen, hvis markedsføringen har været målrettet en forhenværende spiller, der har ladet sig registrere i ROFUS.

4

ALTERNATIV REGULERING AF MARKEDSFØRING

DSU er bevidst om, at det kan blive svært at etablere politisk enighed om et totalforbud mod reklame for pengespil. Derfor har vi også en række alternative forslag til en strammere regulering af markedsføringen.

Spillebranchen har efter politisk pres udarbejdet et adfærdskodeks for markedsføring. Adfærdskodekset er i udgangspunktet

vidtgående. Til gengæld er det ikke juridisk bindende, og overtrædelser kan ikke medføre strafansvar.

Såfremt der ikke kan etableres politisk enighed i Folketinget om et egentligt markedsføringsforbud, foreslår DSU, at relevante dele af branchens adfærdskodeks ophøjes til lov.

DER SKAL BLANDT ANDET GÆLDE FØLGENDE:

- Det forbydes at placere reklamer for pengespil i reklameblokke før og efter udsendelser henvendt til børn og unge og i samme reklameblokke som reklamer for kviklån. Derudover forbydes reklamer for odds- og væddemålsspil i forbindelse med sportsudsendelser.
- Spilvirksomheder skal ikke længere kunne anvende kendte mennesker i deres reklamer. Optræder der kendte i reklamerne, skal virksomheden sanktioneres.
- Ved reklamer på sociale medier, hvor brugerne er registreret ved alder, pålægges annoncørerne at undtage mindreårige fra eksponeringen, i det omfang det er muligt.
- Alle reklamer for pengespil skal indeholde et budskab om ansvarligt spil, og aldersgrænsen for det pågældende spil skal fremgå. Der skal tages hensyn til, at visse formater tillader mere tekst og budskab end andre.
- I forbindelse med sportsbegivenheder skal markedsføringsbudskaber fra spiludbydere ikke fremgå af merchandise, der er målrettet børn og unge.
- På spiludbydernes hjemmesider – og profiler på sociale medier i det omfang det er muligt – skal oplysninger om aldersgrænser, ansvarligt spil, telefonnummer til Spillemyndighedens hotline samt andre relevante informationer og links fremgå.
- For tv- og radioreklamer skal det gælde, at en tredjedel af hver reklame skal indeholde advarsler om ludomani eller opfordringer til ansvarligt spil. Dog skal det for tv- og internetreklamer være muligt i stedet at lade skræmmekampagne fylde en tredjedel af reklamens flade under hele reklamen.
- Det skal være forbudt at reklamere for pengespil i tidsrummet fra kl. 21:00 til 05:00.

Hovedparten af forslagene i dette afsnit stammer fra spillebranchens eget adfærdskodeks, der er tiltrådt af en række udbydere og interesseorganisationer. Dette gælder dog ikke forbuddet af reklamer for odds- og væddemålsspil i forbindelse med sportsudsendelser. Spillemyndigheden skal fortsat føre kontrol med, at lovgivningen overholdes.

**FORBYD REKLAMER
FOR BETTING I FORBINDELSE
MED SPORTSUDSENDELSER**



5

STRENGERE REGULERING AF SKINBETTING OG LOOT BOXES

I de senere år er grænsen mellem computerspil, apps og gambling blevet gradvist udvisket. Tusindvis af danske børn spiller spil som FIFA, Fortnite og Counter Strike: Global Offensive, der i stigende grad involverer pengespilselementer.

To af de helt store pengespilselementer i forbindelse med computerspil er skinbetting og loot boxes.

En loot box er en kasse i et computerspil, der indeholder tilfældige gevinster, og som oftest kan erhverves for rigtige penge. En spiller kan altså for virkelige penge købe en loot box, der indeholder tilfældige virtuelle genstande til brug i spillet – såkaldte skins. Et skin kan eksempelvis være udsmykning til et virtuelt våben eller digital valuta, der kan anvendes til køb i spillet. Nogle skins er mere sjældne end andre og repræsenterer derfor en større økonomisk værdi. Køb af såkaldte FIFA-pakker i FIFA, hvor spilleren køber en pakke med fodboldspillere, er et eksempel på Loot boxes. Købet er forbundet med en stor grad af usikkerhed, idet køberen ikke ved, hvor gode eller dårlige fodboldspillere, pakken indeholder.

I visse spil kan man endvidere trække skins ud af spillet og anvende dem til såkaldt skinbetting. Flere fortrinsvist udenlandske hjemmesider udbyder kasinolignende spil og roulettespil, hvor spilleren indbetaler skins som indsats. Udbyderne – der ofte er helt anonyme – fastsætter værdien af de enkelte skins. Værdien kan variere fra få dollars

til tusindvis af kroner afhængigt af, hvor sjældent det pågældende skin er. Herved sidestilles de virtuelle genstande med virkelige penge. Aktuelt har især computerspillet Counter Strike: Global Offensive (populært kaldt CS:GO) været kilde til skinbetting.

Spillerne fører den virtuelle udsmykning til deres våben – som de kan have erhvervet i Loot boxes for rigtige penge – ud af spillet og bruger dem til at gamble på internettet. Skins har på denne måde samme funktion som jetoner på et kasino.

Udbuddet af Loot boxes og skinbetting er problematisk, fordi det så tydeligt henvender sig til børn og unge. Loot boxes er i dag ikke underlagt Spilleloven som andre udbydere, fordi indholdet i kasserne ikke i alle tilfælde kan omsættes til virkelige penge. Derfor er det eksempelvis ikke påkrævet, at spillerne legitimerer sig, så der kan føres kontrol med deres alder. Konkret betyder dét, at børn under 18 år kan registrere sig med deres hævekort og spille på lige fod med voksne. Derudover foregår skinbetting ulicenseret og dermed ulovligt.

Slutteligt må man også have in mente, at udbuddet af Loot boxes og skinbetting udgør et svært ulige styrkeforhold mellem udbyder og forbruger. Der er således ingen omkostninger forbundet med at udbyde Loot boxes og skinbetting. Udbyderne kan til hver en tid sætte nye eller mere værdifulde skins i omløb for at øge omsætningen.



PÅ DENNE BAGGRUND FORESLÅR DSU FØLGENDE:

- Computerspil, der indeholder loot box-elementer, skal sidestilles med øvrige online pengespil. Spilleloven skal således ændres, så den også omfatter spil, hvor gevinsten er virtuelle effekter, der ikke nødvendigvis kan omsættes til økonomiske midler.
- Det forbydes at udbyde og distribuere spil, der indeholder loot box-elementer til børn og unge under 18 år. Der skal være krav om, at udbyderne indhenter legitimation fra brugerne med henblik på at bekræfte deres alder. Såfremt udbyderne fortsat vil udbyde et bestemt spil til mindreårige, står det dem til enhver tid frit for at udbyde en alternativ udgave af spillet uden loot box-elementer.
- Der indføres en øvre daglig og ugentlig beløbsgrænse for penge, der kan bruges på loot boxes.
- Når en spiller køber en loot box, skal der gå mindst 24 timer, før dens indhold kan tages i brug.
- Spillemyndigheden skal fortsætte den opsøgende indsats for ved retten at få nedlagt forbud mod hjemmesider, der udbyder skinbetting uden statslig licens. Spillemyndigheden skal monitorere skinbettingmarkedet i samarbejde med tele- og internetudbydere, og om nødvendigt have videre beføjelser til at lukke siderne ned.
- Det undersøges, om det kan forbydes for spiludbydere at lade spillere trække skins ud af spil for at bytte, sælge og gamble med dem uden om spillet.
- Danmark skal bringe regulering af loot boxes og skinbetting på forhandlingsbordet i EU, så der kan laves en strengere EU-retlig regulering af markedet.

ET NYT SYSTEM FOR UDLODNINGSMIDLERNE

En lang række danske foreninger er direkte økonomisk afhængige af at modtage en andel af udlodningsmidlerne til at drive foreningen. Dette gælder blandt andet foreninger under Dansk Ungdoms Fællesråd (DUF), foreninger under Oplysningsforbundenes Fællesråd, en lang række idrætsforeninger og natur- og friluftorganisationer. Derudover tilfalder en del af udlodningsmidlerne handicapporganisationer, frivillige sociale foreninger, sygdomsbekæmpende organisationer og ældreorganisationer. Kort sagt er en stor del af det danske foreningsliv direkte afhængigt af at modtage en andel af udlodningsmidlerne.

Fastsættelse af udlodningsbeløbet er en teknisk kompliceret manøvre, men i sagens natur af stor betydning for foreningslivets økonomi. Udlodningsbeløbet fastsættes som summen af Danske Spils overskud efter skat, udbyttet fra Det Danske Klasselotteri og et udligningsbeløb, der skal sikre foreningerne mod udsving i overskud og udbytte fra henholdsvis Danske Spil og Klasselotteriet.

Udligningsbeløbet fastsættes ud fra et udlodningsloft, der er udtryk for et rimeligt niveau for udlodningsmidler. Hvis summen af overskuddet i Danske Spil og udbyttet i Det Danske Klasselotteri er mindre end udlodningsloftet, dækker den danske stat 60 procent af differencen, mens foreningslivet selv dækker de resterende 40 procent. Hvis

summen af overskuddet i Danske Spil og udbyttet i Klasselotteriet derimod overstiger udlodningsloftet, udtager staten 60 procent af beløbet, mens de resterende 40 procent indgår i udlodningsmidlerne. Udlodningsloftet pris- og lønreguleres.

Den danske stat ejer 100 procent af aktierne i Det Danske Klasselotteri. I Dansk Spil er ejerskabsstrukturen indrettet således, at den danske stat ejer 80 procent af aktierne, mens Danske Gymnastik- og Idrætsforeninger (DGI) og Danmarks IdrætsForbund (DIF) ejer 10 procent hver.

Den nuværende model for udlodningsmidler betyder altså, at økonomien i det danske foreningsliv er bundet direkte op på Danske Spils og Klasselotteriets evne til at skabe overskud. Sætter man det på spidsen, har foreningslivet dermed en direkte interesse i at medvirke til at lokke flere danskere til at spille pengespil.

DSU anerkender, at statens spiltjenester generelt udfører et sundt stykke arbejde med bekæmpelse af ludomani, hvidvask og matchfixing, og at der er særlige historiske grunde til, at overskuddet fra lotterispil anvendes som økonomisk støtte til foreningslivet.

**MEN FOR AT FORENINGSLIVET
SKAL VÆRE MINDRE AFHÆNGIGT
AF UDSVING I OVERSKUDET I
DANSKE SPIL OG UDBYTTET
FRA KLASSELOTTERIET, FORESLÅR
DSU FØLGENDE INITIATIV:**

- Hvis summen af Danske Spils overskud og udbyttet fra Klasselotteriet er mindre end udlodningsloftet, skal staten fremover udligne hele differencen. Hvis summen overstiger udlodningsloftet, skal hele differencen overgå til statskassen.