

Vedtatt februar 2009

Evaluering av regjeringens handlingsplan mot pengespillproblemer

Perioden andre halvår 2005 til og med første halvår 2008

Utarbeidet av Kultur- og kirke departementet

Innhold

Side

Generelt	3
Hovedmål 1 – Kunnskapsgrunnlaget om pengespill og pengespillproblemer skal økes	5
Hovedmål 2 - Færre skal utvikle et pengespillproblem	9
Hovedmål 3 - Omfanget av skader forårsaket av pengespillproblemer skal reduseres	15
Kultur- og kirkedepartementets konklusjoner – videre oppfølging	20

Regjeringens handlingsplan mot pengespillproblemer – Evaluering av perioden andre halvår 2005 til og med første halvår 2008

Generelt

I Ot.prp. nr.44 (2002-2003) Om lov om endringer i pengespill- og lotterilovgivningen, foreslo Kultur- og kirkedepartementet at det skulle utarbeides en handlingsplan med sikte på å forebygge avhengighet av spill og redusere skader fra overdrevent pengespill i Norge. Lotteritilsynet fikk i oppdrag å kartlegge eksisterende tilbud til spilleavhengige og foreliggende kompetanse på feltet, samt å foreslå tiltak for å møte utfordringer i forhold til pengespillproblemer. Forslag til handlingsplan ble overlevert fra Lotteritilsynet til Kultur- og kirkedepartementet 16. desember 2004. Forslag til handlingsplan er å regne som et grunnlagsdokument til Regjeringens handlingsplan mot pengespillproblem.

Regjeringens handlingsplan mot pengespillproblemer ble vedtatt i april 2005 under regjeringen Bondevik II og besluttet videreført av regjeringen Stoltenberg II.

Handlingsplanens to overordnede målsetninger er:

- 1) å forebygge spilleavhengighet
- 2) å redusere skadevirkninger fra overdrevent pengespill.

For å kunne utvikle gode tiltak på disse to områdene er det avgjørende å ha oppdatert kunnskap om pengespill og problemer knyttet til dette generelt. Planen fokuserer derfor på tre hovedmål med tilhørende delmål og tiltak. De tre hovedmålene er at:

1. kunnskapsgrunlaget om pengespill og pengespillproblemer skal økes
2. færre skal utvikle et pengespillproblem
3. omfanget av skader forårsaket av pengespillproblemer skal reduseres

Det ble lagt til grunn at satsingsperioden for handlingsplanen skulle være tre år, men fem år for forskning.

Det kan årlig avsettes inntil 0,5 % av Norsk Tippings overskudd til iverksetting av handlingsplanen. De siste tre årene har avsetningen vært på kr 12 millioner årlig. Disse midlene vil bidra til å bedre forskning, behandling, informasjon og forebygging av pengespillproblemer. De avsatte midlene har blitt fordelt på tiltakene i handlingsplanen etter anbefaling fra de berørte fagdepartementene på dette feltet. Midlene kommer i tillegg til Lotteritilsynets og andre fagmyndigheters løpende arbeid med disse problemene.

Det er i perioden 2005-2007 utdelt til sammen 36,53 mill kroner, fordelt på følgende delmål i handlingsplanen:

Delmål 1.1 -	Forskning	8 mill kr
Delmål 1.2 -	Kartlegging av pengespillproblemer	1,5 mill kr
Delmål 2.2 -	Informasjon	5,85 mill kr
Delmål 3.1 -	Tiltak for raskere påvisning av problemer	5 mill kr
Delmål 3.2 -	Tiltak for å utvikle bedre behandlingstilbud	15 mill kr
Delmål 3.3 -	Tilskudd til støttegrupper	1,18 mill kr

Hovedmål 1 – Kunnskapsgrunnlaget om pengespill og pengespillproblemer skal økes

I handlingsplanen er det sagt følgende om dette hovedmålet:

Nye typer pengespill, plattformer og distribusjonskanaler utvikles stadig, og tilbudet av fjernspill, bl.a. via Internettet, vokser. Den totale pengespilleaktiviteten øker og kan i neste omgang medføre flere problemer knyttet til spilleavhengighet. Behovet for kunnskap og kompetanse for å forebygge problemene med effektive tiltak, er derfor økende. Flere forsknings- og kompetansemiljø, både nasjonalt og internasjonalt, har de senere år fattet interesse for feltet. Forskning på spilleavhengighet/pengespillproblemer kan gis et løft gjennom utarbeiding og igangsetting av en forskningsplan med prioriterte prosjekter på området. Tilrettelegging av systemer som kontinuerlig og regelmessig får fram grunnlagsdata om utviklingen i pengespillmarkedet, som basis for videre analyse og forskning, er en annen viktig strategi for å nå dette hovedmålet.

Hovedmål 1 er delt opp i to delmål der det første tar sikte på å styrke forskning og forskningsmiljøene på feltet (delmål 1.1.), mens det andre er mer orientert mot kartlegging og informasjonsinnhenting knyttet til pengespill og pengespillproblemer (delmål 1.2).

Delmål 1.1 - Forskningsmiljø og kompetansenettverk skal stimuleres

På flere områder mangler kunnskap om utvikling og opprettholdelse av pengespillproblemer. Det tas derfor sikte på å utarbeide en forskningsplan for å styrke kompetansen på dette området. Spilleavhengighet som satsningsfelt innenfor forskningen kan organiseres gjennom Norges Forskningsråd sitt program for mental helse. Mental helse programmet organiserer forskning bl.a. innen psykiatri og klinisk psykologi. Norges Forskningsråd kan bidra til søknadsbehandling og kvalitetssikring, relevansvurdering, nettverksbygging og synergieffekter i nettverksprosjekter. Målsettingen med en forskningsplan for spilleavhengighetsfeltet er at det, etter noen år med opptrapping av forskningsinnsatsen, er pågående studier innenfor doktor- og postdoktorgrader og FoU-prosjekter ved universiteter og høyskoler. Endelig forskningsplan bør foreligge i løpet av 2005 med en noe lenger satsingsperiode enn hva handlingsplanen skisserer for øvrig, for eksempel med en 10 års satsingsperiode.

Tiltak 1.1 - Etablere og iverksette forskningsplan for pengespillproblematikk

Kultur- og kirke departementet vil i samarbeid med fagmiljøene utarbeide en forskningsplan med utgangspunkt i Lotteri- og stiftelsestilsynets forslag innen utløpet av 2005.

Tiltak 1.1. skiller seg fra de andre ved at satsingsperioden ble satt til 5 år og ikke 3 år som for de øvrige tiltakene. Tiltaket er tildelt/planlegges tildelt kr 12 millioner over fem år fordelt på følgende måte: kr 3 millioner de to første år av satsingsperioden og to millioner hvert av de tre påfølgende år.

Norges forskningsråd (Nfr) fikk i oppgave å iverksette et forskningsprogram på grunnlag av en programbeskrivelse utformet av Kultur- og kirke departementet i samråd med Helse- og omsorgsdepartementet og Arbeids- og sosialdepartementet og relevante

fagmiljø på feltet. Forskning på pengespillproblematikk ble tatt inn både under Program for mental helse og Folkehelseprogrammet som Nfr alt hadde satt i gang.

Nfr har foretatt to særskilte utlysninger av midler til forskning på pengespillproblemer. Det er tildelt midler til tre prosjekter:

1. Behandling av sykkelig spillavhengighet: En komparativ studie mellom et kognitivt adferdsprogram og et intervensjonsprogram (Treatment of pathological gambling: A comparative study between a cognitive behavioral program and a minimal intervention program) som ble igangsatt av Bergensklinikkene i 2006 og avsluttes medio 2009. Totalt bevilges kr 3,8 mill av avsetningen fra spillemidlene til prosjektet.
2. Ungdoms e-spillsatt inn i en sammenheng (Contextualizing adolescents' e-gaming) utføres ved Statens institutt for forbruksforskning med oppstart medio 2007 og planlagt avsluttet medio 2010. Det er bevilget totalt kr 2,9 mill av avsetningen fra Norsk Tipping til prosjektet.
3. Læringsmekanismer for sykkelig spill (Learning mechanisms in pathological gambling). Prosjektet utføres ved det psykologiske fakultet i Bergen med oppstart medio 2007 og avsluttes medio 2010. Det er bevilget kr 4,6 mill. til prosjektet.

Totalt er vel kr 11,3 mill. bevilget til de pågående prosjektene. De resterende midlene planlegges brukt til seminar/konferanse første halvår 2009 hvor det formidles fra de igangsatte prosjektene. Målgruppen vil være forvaltningen og andre aktuelle aktører på feltet.

Nfr har i brev 8. mai 2008 foretatt en egenevaluering i forhold til de føringer som fulgte av departementets oppdrag. Det fremgår her at prosjektene så langt i satsningsperioden løper som planlagt. Departementet har vist til at det er behov for anvendt forskning om kvalitet og tilgang på behandlingstilbud, og forskning på sosiale og samfunnsøkonomiske konsekvenser av pengespillproblemer. Nfr viser til at de tre prosjektene vil frembringe ny kunnskap om noe av det KKD etterspør men ikke det hele. Kvalitet og tilgang på behandlingstilbud og forskning på samfunnsøkonomiske konsekvenser er i liten grad dekket av de tre prosjektene. Departementet sier seg likevel godt fornøyd med at man på forholdsvis kort tid har fått igangsatt tre forskningsprosjekt som belyser ulike problemstillinger innen feltet. Departementet avventer de endelige sluttrapportene før man konkluderer i forhold til tiltak 1.1.

Delmål 1.2 - Utviklingen av pengespillproblem i befolkningen og konsekvensene av dette skal følges over tid

Et viktig tiltak vil være å etablere systematisk innsamling av ulike typer grunnlagsdata som er relevant innenfor pengespillområdet.

Lotteritilsynet har hatt ansvar for oppfølging av de to tiltakene under delmål 1.2. Tiltakene er som utgangspunkt tenkt finansiert over Lotteritilsynets ordinære budsjett. Tilsynet har imidlertid i perioden fått i oppdrag å lyse ut to forskningsprosjekt for å

kartlegge utbredelsen av pengespillproblemer i befolkningen/blant barn og unge, noe som resultert i en tildeling på kr 1,5 mill under tiltak 1.2 a.

Tiltak 1.2.a - Fortløpende datainnhenting fra pengespillmarkedet og utviklingen av pengespillproblemer i befolkningen

Gode og sikre registreringer av aktiviteten på pengespillområdet er viktig, både med tanke på å følge utviklingen i markedet og som grunnlagsdata for videre forskning og analyse. Statistikkføring som gir et godt grunnlag for analyser er avgjørende for å kunne følge utviklingen over tid med hensyn til omfang av problemer i forhold til pengespill i samfunnet.

Tilsynet har i perioden videreført arbeidet med regelmessig innsamling av statistiske markedsdata, omsetningstall, m.v. I tillegg deltar de i to omnibusser som siste året har blitt gjennomført av Norsk Respons. Den ene går fire ganger i året med spørsmål om nettpill, den andre to ganger i året med generelle spørsmål om spilleatferd. Informasjonen er systematisert og dokumentert gjennom den årlige statistikkrapporten og andre publikasjoner. Tilsynet samarbeider for øvrig tett med nordiske og andre europeiske myndigheter om utveksling av statistisk informasjon innenfor lotteri- og pengespillområdet.

I 2007 gjennomførte SINTEF Helse en ny befolkningsundersøking på oppdrag fra Lotteritilsynet. Dette var en oppfølging av tilsvarende undersøkelse gjennomført av SIRUS i 2002, og sluttrapporten forelå i desember 2007. Undersøkelsen ble i hovedsak finansiert over tilsynet sitt ordinære budsjett, men med et ekstra bidrag på kr 500 000 fra handlingsplanmidlene.

Det er planlagt en ny befolkningsundersøkelse i første del av 2008, med sikte på å kartlegge situasjonen i den perioden det ikke står utplassert gevinstautomater i markedet. En kartlegging av status for spilleatferden og utviklingen av denne blant barn og unge er også under planlegging og vil bli startet opp mot slutten av 2008.

Departementet legger til grunn at målsetningen med tiltaket er nådd. I tillegg til egne kartleggingstiltak som har styrket kunnskapsgrunnlaget og belyst utviklingen i markedet på en god måte, har tilsynet på en gjennomført transparente anbudsprosesser i tråd med gjeldende regelverk og tildelt forskningsoppdrag til kompetente søkere som så langt har levert i henhold til de spesifikasjoner som er lagt til grunn for oppdraget.

Tiltak 1.2.b - Utvikle og systematisere data fra Hjelpelinjen, frivillige støttegrupper, og relevante offentlige registre

Særskilt innhentet data fra registre i helsevesenet og informasjon fra støttegrupper for spilleavhengige og pårørende m.fl. vil kunne være med på å kartlegge om det i slike miljø kan foreligge sammenfallende oppfatninger om årsaksfaktorer for pengespillproblemer. Dette tiltaket tar sikte på en generell systematisk innsamling av grunnlagsdata med hensyn til spilleavhengighet og utvikling av pengespillproblem i befolkningen.

Lotteri- og stiftelsestilsynet er gitt et ansvar for igangsetting av deler av de foreslåtte tiltakene under delmål 1.2. som omfatter utbetalingsautomatene. Det ansees som naturlig at også den foreslåtte

utvidelsen av datainnsamling igangsettes innenfor de ordinære driftsoppgavene til Lotteri- og stiftelsestilsynet.

Målsetningen med dette tiltaket er å samle og systematisere data fra ulike kilder som tilsynet ikke har innhentet selv. En slik innhenting av informasjon kan styrke det totale datagrunnlaget om spilleatferd.

Data fra Hjelpelinja har i tiltaksperioden vist seg å være en svært viktig indikasjon på den løpende utviklingen av pengespillproblemer. Endringer i markedet som for eksempel introduksjon av nye spill og nytt regelverk slår fort ut på samtalestatistikken på Hjelpelinja. Viktige parametre som kan påvirke statistikken, f.eks. tilgjengelighet og åpningstid for tilbudet, har vært uendret i hele perioden. Av denne grunn har dette blitt et viktig hjelpemiddel for raskt å måle virkningen av ulike regulatoriske og strukturelle tiltak.

Relevante data fra offentlige registre har man tilgang til fra både Arbeids- og velferdsdirektoratet og Sosial- og helsedirektoratet (pasientregisterdata). Data om antall personer til behandling har så langt vært lite brukt i tilsynets arbeid. Det antas imidlertid at det blir viktig å følge med på antall personer som søker hjelp i tiden fremover i et marked som er i stadig endring. Når det gjelder informasjon fra behandlere har tilsynet i 2008 sammen med Østnorsk Kompetansesenter innhentet opplysninger tilbake til 2006.

Når det gjelder arbeidet med å innhente og systematisere data fra frivillige støttegrupper har dette så langt blitt mindre prioritert av tilsynet. Tilsynet har lite informasjon om i hvilken utstrekning de frivillige gruppene selv lagrer eller systematiserer data. Det er imidlertid kjent at Pårørende til spilleavhengige (PTS) systematiserer data som har blitt brukt i informasjonssammenheng. Det er grunn til å være oppmerksom på at disse gruppene gjerne har fokus på utvalgte problemområder, noe som kan gjøre dataene mindre anvendelige.

Departementet legger til grunn at målsetningen med tiltaket langt på vei er nådd. Data fra Hjelpelinja har blitt en viktig kilde til informasjon om den løpende utviklingen i markedet, noe som bør videreutvikles i neste tiltaksperiode. Departementet registrerer at for data fra frivillige støttegrupper og offentlige registre har vært mindre prioritert i denne perioden. Dette er opplysninger som kan være av stor interesse. Dataene i offentlige registre vil trolig bli bedre etter hvert som kunnskap og kompetanse om spilleproblemer øker. Arbeidet med systematisering og effektivisering av slik informasjon bør derfor videreutvikles i kommende tiltaksperiode.

Hovedmål 2 - Færre skal utvikle et pengespillproblem

I Handlingsplanen er det sagt følgende om dette hovedmålet:

Ett av hovedmålene med handlingsplanen er at færre personer i befolkningen skal utvikle pengespillproblemer. Den viktigste strategien for å nå dette er forebygging av ulik karakter og at en moderat utvikling i pengespillmarkedet opprettholdes. Med utgangspunkt i tiltakene under hovedmål 1, vil strategien fremover være å bruke denne kunnskapen aktivt ved utvikling og iverksetting av mest mulig effektive forebyggende tiltak etter hvert som ny kunnskap foreligger. De mest effektive forebyggende tiltak vil trolig være av regulatorisk karakter, men også informasjonstiltak av ulik art må vurderes. Strategien for å nå dette målet oppsummeres i to delmål.

Delmål 2.1 - Regulatoriske virkemidler for å forebygge pengespillproblemer skal iverksettes

Bakgrunnen for reguleringen av det norske pengespillmarkedet er å sikre kontroll og en sosialpolitisk forsvarlig utvikling. Spillemarkedet er i kontinuerlig utvikling. Som følge av økt konkurranse innad mellom de ulike pengespilltilbud i Norge, samt et økt tilbud av fjernspill over landegrensene, anses den statlige og politiske kontroll med spillemarkedet for å være svekket. Det er på denne bakgrunn en stor politisk utfordring å sikre opprettholdelsen av en forsvarlig og kontrollert utvikling av de norske pengespillene. Grunnet risikoen som er knyttet til pengespill og usikkerheten knyttet til effekten av det enkelte tiltak, bør det legges et forsiktighetsprinsipp til grunn ved reguleringen av pengespillområdet. Tiltak i form av regulering av pengespillmarkedet kan gjennomføres med relativt lave kostnader på tiltakssiden. Effektiv håndheving av tiltakene er avgjørende for at reguleringen skal fungere etter intensjonen. Lotteri- og stiftelsestilsynet har som løpende driftsoppgave å foreslå adekvate regulatoriske virkemidler.

Tiltakene baseres på følgende utgangspunkt:

- a) Tilgjengeligheten til pengespill begrenses*
- b) 18 års aldersgrense for de tillatte spill med høyest risiko i forhold til problemer*
- c) Det utarbeides begrensninger for markedsføring av pengespill*
- d) Korrigere spilleregler og regelverk i forhold til risikoelementer i enkeltspill, jamført med resultater fra tiltak under hovedmål 1.*

Tiltak 2.1.a - Tilgjengeligheten til pengespill begrenses

Omsetningen på de statlig kontrollerte pengespillene har i de senere år stabilisert seg, mens omsetningen på automatene har økt drastisk fra 1990-tallet og frem til i dag. Kartlegging av det norske pengespillmarkedet viser at det er en overhyppighet av pengespillproblemer knyttet til utbetalingsautomater, også blant unge. Det er på denne bakgrunn ønskelig å begrense forbruket knyttet til utbetalingsautomater. Dette er også lagt til grunn i Ot.prp. nr 44 (2002-2003) når regjeringen vil begrense omsetningen på utbetalingsautomatene til 2001-nivået.

I denne sammenheng er et kjent og effektivt virkemiddel fra alkoholpolitikken å redusere tilgjengeligheten. Tilgjengeligheten kan begrenses ved at man setter grenser for hvilke typer spill og på hvilke arenaer pengespillaktivitet skal tillates. Den vedtatte enerettsmodellen for utbetalingsautomater vil medføre en begrensning av tilgjengelighet i forhold til automatmarkedet ved at antallet halveres i forhold til dagens nivå, at automatene ikke skal markedsføres, samt en strengere alderskontroll og begrensning av lokaler som kan ha slike automater oppstilt. Ny teknologi og nye driftsformer, slik som blir innført i automatreformen til drift av

utbetalingsautomater i nettverk knyttet til en sentral server, vil sette myndighetene i stand til å iverksette ulike tilpassede tiltak på kort varsel, agere på mistanke om

risiko for pengespillproblemer, bedre kontrollmekanismer og økt mulighet for effektiv kartlegging av statistiske data i forhold til spilleatferd. Det er innført "nedkjølingstid", tvungen spillpause, i nye spilleregler for utbetalingsautomatene. Tvungne spillpauser kan også omfatte åpningstid for utbetalingsautomatene. Teknologien på de nye utbetalingsautomatene muliggjør en sentralstyring av aktiveringen av automatspillene og det er mulig å innføre en spillfri periode til bestemte tider av døgnet. Det knyttes usikkerhet til hvorvidt pengespill via Internett og lignende vil øke forekomst av pengespillproblemer fremover. Tillatelser til pengespill formidlet via Internett og lignende skal reguleres med hensyn til innhold, aldersgrenser, typer spill som tillates, åpningstider og innskuddsgrenser. På bakgrunn av målsetningen om en restriktiv pengespillpolitikk i forhold til tilgjengelighet, bør eventuelle tillatelser til nye former for pengespilltilbud som følge av ny teknologi eller lignende, følges av innskrenkninger i tilbudet av andre pengespill, med mindre en har god kontroll med at pengespillproblemene ikke vil øke ved innføringen.

I 2005, samme året som handlingsplanen vart vedtatt, var brutto omsetning i det norske spillemarkedet oppe i kr 42,8 mill, det meste noensinne. Mens de statlig kontrollerte pengespillene, og andre tradisjonelle lotterier, stort sett hadde stabile omsetningstall fra år til år, utgjorde omsetningen i automatmarkedet over 65 % av totalmarkedet.

Kartlegginger viste ellers at de fleste spilleproblemer var knyttet til utbetalingsautomatene, og at det derfor var ønskelig med en avgrensning i tilgjengelighet til disse.

Stortinget gjorde vedtak om enerettsmodellen alt i 2003, og målsetningen da var å avgrense omsetningen på utbetalingsautomatene til 2001-nivå. Fordi iverksettingen av enerettsmodellen ble utsatt i påvente av ulike rettstvister, vedtok myndighetene i denne perioden innstramminger i automatmarkedet ved å forby bruk av sedler, stenge for automatspill om natten, og til slutt ved å fjerne gevinstautomatene helt fra markedet. Kartlegging i markedet og tilbakemeldinger fra behandlingsapparatet etterpå tyder på at disse begrensningene i tilgjengelighet har gjort store utslag på omfanget av problematisk pengespill. Dette viser at gevinstautomatene var det store problemspillet, og at kontroll med tilgjengelighet var avgjørende for å redusere omfanget av problemspill.

Departementet legger derfor til grunn at tiltaket har vært effektivt i forhold til å nå målsetningen om at færre skal utvikle et pengespillproblem. I kommende tiltaksperiode bør dette følges opp ved at nye automater/spillterminaler ikke blir utformet på en slik måte at denne oppnådde effekten blir redusert.

Handlingsplanen drøfter også om pengespill via Internett og andre interaktive kanaler vil øke forekomsten av problem. Myndighetene har fulgt en restriktiv linje på dette området. I tiltaksperioden har det ikke blitt gitt tillatelse til nye spill via slike kanaler. Tilbudet fra utenlandsbaserte nettspill uten tillatelse i Norge har likevel økt. Samtalestatistikken fra Hjelpelinja og tilbakemeldinger fra behandlingsapparatet ellers tyder på at spill på nett, og spesielt nettpoker, er et økende problem for mange. Satsing på tiltak som holdnings- og informasjonskampanjer rettet mot nettpoker spesielt og nettspill generelt bør derfor vurderes som forebyggende tiltak i neste tiltaksperiode.

Tiltak 2.1.b - 18 års aldersgrense for de tillatte spill med høyest risiko i forhold til problemer

Aldersgrenser på pengespill er et tiltak som begrenser tilgjengeligheten for en bestemt gruppe. Dagens regelverk fastsetter aldersgrensen til 18 år i typiske høyrisikopregede pengespill (utbetalingsautomater og pengespill via Internett). Det legges til grunn at pengespill, definert i kategorien høyrisiko, ikke skal være en fritidsaktivitet for unge under 18 år. Dette begrunnes med at denne gruppen er å anse som særskilt sårbar. På denne bakgrunn vil det fortløpende vurderes om utvikling og endringer i de enkelte pengespill medfører en endring i risiko som tilsier at aldersgrense bør innføres. Alle nye pengespill skal vurderes opp mot 18 års aldersgrense og hvilken risiko disse utgjør med tanke på utvikling av pengespillproblemer. For at aldersgrenser skal fungere som et effektivt virkemiddel er det viktig at denne overholdes av operatørene i salgsleddet. En svakhet ved denne ordningen er at de som har ansvar for kontroll av at aldersgrensen blir overholdt, altså selgerne, samtidig har en interesse i at omsetningen er høy fordi vedkommendes utbytte normal beregnes som en fast prosentandel av det totale overskuddet. Informasjon og opplæring av lokalinnhavere, kommisjonærer og salgsledd, kan være et supplerende virkemiddel for å sikre at aldersgrensen overholdes.

Barn og unge er spesielt utsatt i forhold til utvikling av pengespilproblem. Ved utarbeiding av handlingsplanen ble hensynet til denne risikograppa vurdert særskilt, og flere av tiltakene rettet seg inn mot denne gruppen. En målsetning med tiltaket var at alle nye pengespill skulle vurderes opp mot behov for 18-års aldersgrense. I tiltaksperioden har Norsk Rikstoto innført 18 års aldersgrense for alle sine spill, både hos kommisjonær og på baner. Norsk Tipping har i perioden lagt KENO til sin spillportefølje, uten særskilt aldersgrense, selv om vi nå har fått kunnskap som viser at KENO er et spill med middels høy risiko for å utvikle problematisk spilleatferd.

Departementet legger til grunn at målsetningen om et sterkere fokus på den sårbare ungdomsgruppen i forhold til problemspill er nådd, men også i kommende tiltaksperiode må myndighetene vurdere alle nye spill opp mot en eventuell aldersgrense, alternativt vurdere en generell aldersgrense på 18 år for alle typer spill med penger.

Tiltak 2.1.c - Det utarbeides begrensninger for markedsføring av pengespill

Det har vært økt fokus på omfanget av markedsføring av statlig kontrollerte pengespill den senere tid. På den ene siden kan det hevdes det at det ikke er behov for markedsføring av statlige pengespill i en monopolsituasjon, mens det på den annen side kan hevdes at det er en reell konkurransesituasjon sett i forhold til utenlandske pengespill i form av fjernspill og at det av denne grunn er i samfunnets interesse at spill med penger kanaliseres inn i det nasjonale, regulerte pengespillmarkedet, hvor myndighetene har kontroll med pengespilltilbudet. Det finnes svært lite empirisk litteratur som omhandler reklame og pengespill, men i noen av studiene som er gjennomført antydes en sammenheng mellom de to faktorene. På bakgrunn av et forsiktighetsprinsipp legges det til grunn at markedsføring av pengespill bør balanseres, slik at vrangforestillinger i forhold til pengespill ikke overdrives og misbrukes. Det følger av ordinær markedsføringslovgivning at markedsføring av pengespill ikke skal rettes mot barn. Som forutsatt i Ot.prp. nr 44 (2002-2003) bør det være forbudt å drive aktiv markedsføring av utbetalingsautomater på bakgrunn av de særlige problemene som knytter seg til automatspill i Norge. Retningslinjer for utforming av markedsføring av andre former for pengespill skal utarbeides. Det vektlegges at markedsføringen ikke skal bidra til å styrke vrangforestillinger knyttet til pengespill.

Det har blitt fokusert på omfanget av markedsføring av statlig kontrollerte pengespill. Dette tiltaket tok sikte på å gi klarere retningslinjer for innholdet i denne markedsføringen. Et nytt regelverk ble vedtatt i juni 2005, og Lotteritilsynet har siden 2006 vurdert markedsføringen for de statlig kontrollerte pengespillene, og rapportert dette til de ansvarlige departementene hvert halvår.

Departementet legger til grunn at målsetningen med dette tiltaket er nådd, først og fremst ved at operatørselskapene nå må ta hensyn til retningslinjene ved utforming av markedsføringen. Departementet registrerer at tilsynet legger til grunn at gjeldende retningslinjer på enkelte punkt ikke er presise nok, og det trengs en gjennomgang av reglene i lys av de erfaringer som er høstet så langt.

Tiltak 2.1.d - Korrigere spilleregler og regelverk i forhold til risikoelementer i enkeltspill, jamført med resultater fra tiltak under hovedmål 1

Det er viktig at det foretas en kontinuerlig vurdering av de eksisterende tiltak sett i forhold til utviklingen på pengespillområdet. Det har tidligere blitt vist til at pengespillfeltet er i utvikling både nasjonalt og internasjonalt. Dette vil måtte gjenspeiles i de tiltakene som iverksettes for å møte utfordringene i markedet. Utvikling av tiltak og behovet for iverksetting av disse, bør baseres på overvåking av pengespillmarkedet og analyser av innsamlede opplysninger om problemer i forhold til pengespill i befolkningen, forskning på forebygging og kartlegging av effekt av regulatoriske tiltak. Slike dokumentasjonsbehov må imidlertid ikke være til hinder for at myndighetene også kan handle ved mistanke om negative forhold.

Dette tiltaket har til hensikt å fange opp utviklingen nasjonalt og internasjonalt, og bruke ny kunnskap som grunnlag for vurdering av risikoelement i enkeltspill ved utforming av spilleregler og regelverk.

Departementet legger til grunn at målsetningen kan være nådd ved at tilsynet har fått tilgang på nye vurderingsverktøy som er oppdatert i forhold til ny, faglig kunnskap på feltet. Dette har satt tilsynet i stand til å gjennomføre konsekvente og sammenlignbare vurderinger av risikoen i enkeltspill. Det er viktig å kunne bruke tilgjengelig forskning og kunnskap ved utformingen av spillpolitikken, og tilsynet bør også i kommende tiltaksperiode settes i stand til å bruke relevante nye verktøy og hjelpemidler på feltet.

Delmål 2.2 - Informasjon om pengespill og pengespillproblemer skal intensiveres

Effekten av informasjon og holdningskapende tiltak omkring pengespillproblemer er usikker. Fra alkoholfeltet er erfaringene at informasjon og holdningskapende tiltak har best effekt når de samkjøres med andre endringer, for eksempel iverksetting av nye regulatoriske tiltak. Vrangforestillinger i forhold til pengespill er en viktig faktor som kan gi problemer for utsatte spillere. Spilleavhengige har en tendens til å tro at maskinen eller spillet kan kontrolleres og styres, og forstår ikke at det enkelte resultat er tilfeldig og uavhengig av tidligere resultat. Informasjon og opplysning gir kunnskap, og vil være et viktig og naturlig forbyggende tiltak på dette området. En del av det generelle informasjonsbehovet kan dekkes ved bruk av Internett. Med økende tilbud av lotteri og pengespill vil behovet for informasjon også øke. Behovet for en slik informasjonskanal eller nettsted bør vurderes og eventuelt utvikles i sammenheng med Hjelpelinjen sitt nettsted. I andre land er det utviklet egne informasjonsprogram der barn og unge er målgruppen. Mange av disse programmene er tilgjengelig for bruk via Internett, og flere er også beregnet for bruk direkte i undervisningen i skolen. Forskning og undersøkelser viser at andelen personer som har problemer i forhold til pengespill er større i minoritetsgrupper enn i befolkningen ellers. Dette stadfestes også fra andre land. Språkbarrierer, andre tradisjoner og holdninger til spilling generelt gir spesielle utfordringer i forhold til disse gruppene. Utvikling og iverksetting av informasjon rettet mot skole-, arbeids-, helse- og sosialsektorene foreslås derfor gjennomført. Det er to hovedaktører på informasjonssiden i forhold til spilleavhengighetsfeltet i dag; Lotteri- og stiftelsestilsynet og Østnorsk kompetansesenter. Østnorsk kompetansesenter retter informasjonsarbeidet mot helse og sosialsektorene mens Lotteri- og stiftelsestilsynets informasjonsprogram rettes mot lotteri- og pengespillforvaltningen og befolkningen generelt. Det foreslås at informasjonsarbeidet intensiveres og utvides til flere sektorer i tiden fremover. En funksjonell arbeidsfordeling mellom Østnorsk kompetansesenter og Lotteri- og stiftelsestilsynet bør oppnås i samarbeid med naturlige samarbeidsparter for de ulike sektorene.

Tiltak 2.2 - Utvikle og gjennomføre spesifikke målrettede informasjonsprogram

Et målrettet informasjonsprogram skal utvikles. Tiltaket bør i første omgang være delt i følgende hovedpunkt:

- Informasjonsprogram rettet mot ungdom.*
- Generelle informasjonsprogram gjennomført i sammenheng med innføring av nye reguleringer av pengespillmarkedet.*
- Tilpasset informasjon rettet mot minoriteter, som f. eks. innvandrergupper og den samiske befolkning.*
- Informasjon utviklet i forbindelse med tiltak under delmål 3.1, og som rettes mot tidlig avdekking av spilleproblemer, for eksempel for rådgivere og lærere i ungdomskolen/videregående skole, organisasjoner i arbeidslivet, og økonomisk rådgivingstjeneste i sosialsektoren.*

Tilsynet har utviklet en informasjonskampanje med budskapet "Stopp gambling" og "Alle taper på gambling". Hovedmålsetningen var å utløse målbare holdnings- og atferdsendringer. Kampanjen ble lansert våren 2006, og har pågått fram til april 2008. Etter hvert som ulike regulatoriske tiltak ble satt i verk (seddelforbud og etter hvert også automatforbud) ble hovedbudskapet endret til "Bruk hodet før du bruker penger". Denne endringen ble gjort først og fremst med tanke på å nå nettspillere. Særsilt tilrettelagte informasjonstiltak ble også knyttet til kampanjen i forbindelse med endringer i reguleringen av automatmarkedet i 2006 og 2007.

Lotteritilsynet har i rapport april 2008 redegjort for hvilke innfallsvinker man har valgt for å kommunisere med de ulike målgruppene. Satsingen omfatter kampanjer direkte rettet mot skolene og egen nettside med informasjon om pengespillproblemer og tilrettelegging av et "gamblingfilter" med oversikt over nettsteder som tilbyr nettgambling som kan implementeres på arbeidsplasser og skoler.

Departementet legger til grunn at målsetningen med tiltaket er nådd bl.a. ved at kampanjen har bidratt til å sette spilleavhengighet på dagsordenen både i media og på skoler m.v. Videre har målinger av holdninger til pengespill i perioden vist en markert økning i erkjennelsen av at pengespill kan føre til problemer. Dette er viktig for at folk skal kunne ta informerte valg og for at pengespillproblemer skal kunne avdekkes så tidlig som mulig.

Hovedmål 3 - Omfanget av skader forårsaket av pengespillproblemer skal reduseres

I Handlingsplanen uttales følgende om dette hovedmålet:

Data fra Norsk pasientregister og kartlegginger som Lotteri- og stiftelsestilsynet har gjort, viser at antall personer som har tatt imot behandling for spilleavhengighet har økt kraftig siden år 2000. Tilbakemeldinger fra frivillige spiller- og pårørende grupper indikerer også en økning i behovet for hjelp. Tiltak for å hjelpe spilleavhengige skal utvikles innenfor eksisterende helse- og sosialtjenester, og det enkelte regionale helseforetak er tillagt ansvaret for at tilbudet er tilpasset behovet i sin region. Ved tilbakemeldinger fra de regionale helseforetak, påpeker de fleste at det er et generelt behov for en kompetanseheving omkring disse problemstillingene i helsevesenet. Behandlingstilbudet i Norge er så langt ujevnt geografisk fordelt og naturlig nok konsentrert i større byer. Det betyr at for noen kan det være lang avstand til behandling. Det trengs en tidsavgrenset innsats i sosial- og helsesektorene for å sikre at tiltak for å hjelpe spilleavhengige er tilgjengelig i alle regionene og at tiltakene har en god kvalitet. Det legges til grunn at alle helseregioner skal ha kvalifisert personell som kan behandle mennesker med pengespillproblemer. Hovedstrategien i forhold til reduksjon av skader forårsaket av pengespillproblemer er dermed å bidra til styrking av kompetansen på spilleavhengighetsproblematikk i behandlingsapparatet.

Utfordringene kan oppsummeres slik:

- Pengespillproblemer må identifiseres så tidlig som mulig, og på en sikker måte.
- Den som identifiserer problemet bør lett kunne få informasjon om hvilke behandlingstiltak som skal settes inn.
- Det må finnes behandlingsinstitusjoner i rimelig nærhet som har kompetanse til å gi hjelp og behandling.
- Lett tilgjengelige hjelpetilbud av ulike typer bør finnes og ha god geografisk spredning.

Delmål 3.1 - Pengespillproblemer skal avdekkes tidlig

For å avgrense skader er det viktig at problemer i forhold til pengespill avdekkes så tidlig som mulig, fordi best resultat av behandling oppnås når tiltak kan settes inn tidlig. Yrkesgrupper som kommer i kontakt med problemspillere i en tidlig fase bør derfor ha grunnleggende kunnskap om kjennetegn ved pengespillproblemer. I forhold til ungdom er tidlig identifikasjon av problemer spesielt viktig, og nøkkelpersoner i en slik sammenheng er rådgivere og lærere i skoleverket, familievernkontor, helsesøster og annet personell som arbeider innenfor førstelinjetjenesten i helse- og sosialsektorene. Også andre yrkesgrupper har behov for slik kunnskap, for eksempel ansatte i ulike organisasjoner og institusjoner i arbeidslivet.

Et problem i forbindelse med overdrevent pengespill er opparbeiding av spillegjeld. For problemspilleren er en god løsning på gjeldsproblemet ofte avgjørende for at en eventuell behandling skal være vellykket. Det må derfor iverksettes tiltak som kan sette den kommunale sosialtjenesten i stand til å yte økonomisk rådgiving til problemspillere på et tidlig tidspunkt i spillekarrieren.

Følgende tiltak skal følges opp:

- a) *Utvikle kurs og informasjon for yrkesgrupper i skole-, arbeids-, sosial og helsesektorene som i en tidlig fase kommer i kontakt med problemspillere.*
- b) *Rådgivingsmanual for økonomisk rådgivingstjeneste for bruk i sosialsektoren i forhold til spillegjeldsproblemer.*

Tiltak 3.1.a - Utvikle kurs og informasjon for yrkesgrupper i skole-, arbeids-, sosial- og helsesektorene som i en tidlig fase kommer i kontakt med problemspillere

Yrkesgrupper som er mye i kontakt med barn og unge har et spesielt behov for kompetanse og grunnleggende kunnskap om kjennetegn ved pengespillproblemer. Stikkord her er skoleverket på ulike nivå, og kommunal helse- og sosialtjeneste. I tillegg er det i arbeidslivet generelt flere etablerte institusjoner som driver forebyggende arbeid, først og fremst i forhold til helse, miljø og sikkerhet, et eksempel er bedriftshelsetjenesten. Et annet eksempel er AKAN som driver forebygging og behandling i forhold til rus og generell avhengighetsproblematikk. Disse organisasjonene kan tidlig komme i kontakt med problemspillere, og kunnskap om kjennetegn på pengespillproblemer kan styrke informasjonen og forebyggingen disse tjenestene gir. Det foreslås at tiltaket i tillegg omhandler utvikling av kurs og tilpasset informasjon. Kursutvikling og gjennomføring kan knyttes opp mot lokale høyskoler og/eller de regionale helseforetakene, for å oppnå god geografisk spredning av kompetanse og kunnskap.

Helsedirektoratet har vært ansvarlig for gjennomføringen av tiltak 3.1a. Det har vært gjennomført flere konkrete prosjekter knyttet tiltaket, blant annet er det produsert en undervisningsvideo om spilleavhengige, hvor målgruppen er spilleavhengige, pårørende og fagpersoner i 1. og 2. linjehelsetjenesten. Gjennom AKAN er det gjennomført arbeid for å belyse pengespillproblemer som problemområdet i norske bedrifter. I brev 5. mai 2008 til Helse- og omsorgsdepartementet opplyser Helsedirektoratet at de gjennomførte tiltak er iverksatt i henhold til regelverket og at de har fungert etter intensjonene. Kultur- og kirke departementet legger dette til grunn for sin evaluering av tiltakene.

Tiltak 3.1.b - Rådgivingsmanual for økonomisk rådgivningstjeneste for bruk i sosialsektoren i forhold til spillegjeldsproblemer.

Den kommunale sosialtjenesten skal generelt kunne gi økonomisk rådgivning for sine klienter. Personer med pengespillproblemer har som regel pådratt seg en relativt stor spillegjeld, og rådgivning i forhold til slike økonomiske problemer er påkrevd. Tiltaket tar sikte på å utvikle og styrke kompetansen i rådgivingsapparatet i forhold til denne typen problemstillinger og kan for eksempel omfatte utarbeiding av en "rådgivingsmanual" i samarbeid med bank- og finansieringsinstitusjoner.

Arbeids og inkluderingsdepartementet, som har ansvarlig for iverksetting av tiltak 3.1 b, i brev 27. mars 2008 evaluert tiltaket. Av brevet fremgår følgende:

”Tiltaket har vært sett i sammenheng med og har vært knyttet opp til det arbeid som gjøres av Sosial- og helsedirektoratet med hensyn til økonomisk rådgivning i kommunene. Sosial- og helsedirektoratet har i den forbindelse gjennomført grunnkurs og videregående kurs i økonomisk rådgivning og gjeldsrådgivning i alle fylker. Gjennom HUSK (Høyskole og universitetssosialkontor) Agder er det bevilget midler til etablering av etterutdanningstilbud for personer som arbeider med økonomisk rådgivning. I tillegg arbeides det med forslag til landsdekkende veiledningsrutiner for frivillig offentlig forvaltning av privatpersoners økonomi. Det er ikke utarbeidet en

særskilt rådgivningsmanual i forhold til personer med pengespillproblemer.

Som det fremgår av det ovenstående er det ikke gjennomført konkrete tiltak i forhold målgruppen for handlingsplanens pkt. 3.1.b. Det er videre vanskelig å evaluere effekten av de generelle tiltak på området.

Departementet mener likevel at både arten av de økonomiske problemer som oppstår som følge av overdrevent pengespill og virkemidlene som står til disposisjon for å løse disse problemene, i liten grad avviker fra økonomiske problemer som følge av andre årsaker. Dette tilsier etter vår oppfatning at fortsatt satsing på generelle tiltak for å styrke den kommunale økonomiske rådgivningen vil være hensiktsmessig.”

Delmål 3.2 - Flere skal få tilbud om og gjennomføre behandling

Behovet for behandling er økende. Behandling av spilleavhengige skal skje innenfor det eksisterende behandlingsapparatet, og det er de regionale helseforetakene som har hovedansvaret for tilbudet. Helseforetakene har meldt tilbake at det generelt er behov for kompetanseheving omkring disse problemstillingene. Behandling tilpasset unges behov må utvikles spesielt, og spilleavhengige over hele landet må på sikt få et best mulig tilbud i rimelig geografisk avstand. En oppgradering av dagens behandlingstilbud til spilleavhengige kan derfor oppnås ved at de regionale helseforetakene over hele landet settes i stand til å utvikle kompetansen ved sine tilbud.

I forhold til behandling av ungdom må det fokuseres spesielt på barne- og ungdomspsykiatriske behandlingstilbud (BUP), men generelt er andre deler av helse- og sosialsektorene også viktige i denne sammenheng. På lengre sikt bør slik opplæring integreres i alle helse- og sosialarbeiderutdanninger, både på grunn- og videreutdanningsnivå. I den forbindelse vil det være behov for utvikling av lærebok og annet undervisningsmaterie, og støtte til slik produksjon bør vurderes i sammenheng med tiltak iverksatt under delmål 1.1. På kort sikt bør imidlertid de aktuelle institusjoner/foretak få tilbud om opplæring av sitt nøkkelpersonell, som så i neste fase kan drive opplæring og rettledning av andre behandlere innad i eget foretak.

Følgende tiltak skal gjennomføres:

- a) Utvikle og iverksette opplæringstilbud for personell i barne- og ungdomspsykiatrien.*
- b) Utvikle og iverksette opplæringstilbud for personell i helse- og sosialsektoren.*

Tiltak 3.2.a - Utvikle og iverksette opplæringstilbud for personell i barne- og ungdomspsykiatrien

Barn og unge har spesielle behov i forhold til behandling av spilleavhengighet. Barn og unges situasjon i forhold til det å være pårørende til voksne med pengespillproblemer og deres behov i den sammenheng, er også spesielle. Det foreslås derfor et eget tiltak for opplæring av helsepersonell i barne- og ungdomspsykiatriske institusjoner, der behandling av unge med tilknytning til pengespillproblemer skal vektlegges. Utviklingen av et slikt opplæringstilbud må skje i nær kontakt og samarbeid mellom fagmiljø som har kompetanse på behandling av pengespillproblemer hos barn og unge.

Tiltak 3.2.b - Utvikle og iverksette opplæringstilbud for personell i helse- og sosialsektorene

De regionale helseforetakene signaliserer at det er et betydelig behov for kompetanseheving omkring behandling av spilleavhengighet generelt i helse- og sosialsektorene. Det finnes behandlingstilbud, men kvaliteten varierer og den geografiske fordelingen er ujevn. Et kompetansehevingsprogram må ta høyde for dette. Også her må utviklingen av opplæringstilbudet skje i samarbeid mellom fagmiljø som

har oppdatert kompetanse på behandling av spilleavhengighet, mens de regionale helseforetak gis et hovedansvar for gjennomføring av opplæringsprogrammet i sine regioner. På den måten kan omfanget av opplæringsprogrammet tilpasses behovet lokalt.

Helsedirektoratet har vært ansvarlig for gjennomføringen av tiltak 3.2 a og har herunder

Gjennomført et prosjektarbeid omkring barn og unges helseproblemer knyttet til bruk av pengespill. Det er arbeidet med å utvikle en nasjonal modell for arbeid med unge spilleavhengige, blant annet gjennom utarbeidelse av en undervisningspakke og informasjonsmaterieill til bruk i behandlingsinstitusjoner, skole og førstelinjetjenesten. Det er også gjennomført et eget prosjekt for unge mellom 16 og 23 med sosialarbeidere og barnevernansatte som målgruppe. Målsettingen har vært å videreutvikle kompetanse i poliklinisk arbeid med unge spilleavhengige, synliggjøre tidlig intervensjon av spilleavhengige, videreføre tiltaket til regionale helseforetak og BUP-er, samt legge grunnlag for etterundersøkeleser.

I forbindelse med tiltak 3.2.b har Helsedirektoratet hatt ansvar for utvikling av et nettbasert undervisningstilbud for personell i helse- og sosialsektoren samt utviklingen av et fjernbasert behandlingstilbud per telefon og internett i Norge. Det har også vært gjennomført en rekke kartleggings- og kompetansetiltak i samarbeid med de enkelte behandlingsinstitusjoner.

I brev 5. mai 2008 til Helse- og omsorgsdepartementet opplyser Helsedirektoratet at de gjennomførte tiltak er iverksatt i henhold til regelverket og at de har fungert etter intensjonene. Kultur- og kirke departementet legger dette til grunn for sin evaluering av tiltakene.

Delmål 3.3 - Omfang og kvalitet på lett tilgjengelige tilbud skal øke

Det er viktig at hjelpetilbud gis på flere nivå, ikke bare i de spesialiserte helsetjenestene.

Frivillig organiserte støttegrupper av spilleavhengige og tilsvarende grupper av pårørende bidrar positivt til reduksjon av skader forårsaket av pengespillproblemer. Mange problemspillere får hjelp i en tidlig fase gjennom disse gruppene. Stimulering av slik frivillig aktivitet vil kunne muliggjøre en økning av både omfang og kvalitet på denne typen tilbud. Både spilleavhengige og problemspillere som ønsker å komme ut av sine problemer ved egen hjelp, bør gis mulighet til det. Tilbud hvor ulike opplegg og program for selvhjelp inngår, bør derfor utvikles, jf delmål 2.2. Kontakttelefonen for spilleavhengige (Hjelpelinjen) ble opprettet som et prøveprosjekt i 2003. Dette er et tilbud for å hjelpe mennesker i krise, henviser til annen hjelp, herunder behandling, og samle informasjon om spilleavhengighet. Erfaringene med Hjelpelinjen er gode og evalueringen av prøveprosjektet konkluderer med at Hjelpelinjen må videreføres og bli et permanent tilbud.

Følgende tiltak skal følges opp:

- a) Drifts- og prosjekttilskudd til frivillige støttegrupper*
- b) Drift av Hjelpelinjen på permanent basis*

Tiltak 3.3.a - Drifts- og prosjekttilskudd til frivillige støttegrupper

Organiserte støttegrupper har aktiviteter knyttet til behandling og forebygging av spilleavhengighet. Disse gruppene besitter kunnskap og kompetanse om mange problemstillinger rundt problematisk spilleadferd. Gruppene blir som oftest etablert og organisert av tidligere spillere som har arbeidet seg ut av problemene, og som bruker sine erfaringer til å hjelpe andre. Tilbakemeldinger fra deltakere i slike grupper er positive, og det rapporteres at dette er en form for behandling og forebygging som virker.

Det er viktig at denne typen aktivitet utvikles både kvalitativt og kvantitativt. Det legges derfor til rette for et enkelt system for drifts- og prosjekttilskudd til slike frivillige støttegrupper.

Det finnes flere organiserte støttegrupper med aktiviteter knyttet til behandling og forebygging av spilleavhengighet i Norge. Disse gruppene har kunnskap og kompetanse om mange problemstillinger rundt problematisk spilleatferd. Handlingsplanen legg vekt på at denne typen aktivitet skal kunne utvikles både kvalitativt og kvantitativt. Dette tiltaket legger derfor til rette for et enkelt system for drifts- og prosjekttilskudd til slike frivillige støttegrupper. Flere støtteorganisasjoner både for spelavhengige og pårørende har fått støtte gjennom dette tiltaket de siste tre årene. Lotteritilsynet har siden 2006 har fått delegert ansvaret for utlysning og tildeling av tilskuddet.

Departementet legger til grunn at målsetningen med tiltaket er nådd. Støttegrupper for pårørende og spilleavhengige har etter søknad fått tildelt drifts- og prosjekttilskudd gjennom et lite byråkratisk system, og kan på denne måten opprettholde og utvikle aktiviteten i en periode med stor etterspørsel etter slike tilbud.

Tiltak 3.3.b - Drift av Hjelpelinjen på permanent basis

Hjelpelinjen videreføres som en permanent ordning fra 2005 og finansieres via Lotteri- og stiftelsestilsynets driftsbudsjett.

Kontakttelefonen for spilleavhengige (Hjelpelinja) ble opprettet som et prøveprosjekt i 2003. Dette tiltaket i handlingsplanen skulle sikre at ordningen ble permanent med fast finansiering over tilsynets budsjett.

Departementet legger til grunn at målsetningen med tiltaket er nådd. Hjelpelinja ble permanent etablert i 2005 som et samarbeid mellom Lotteritilsynet og Sykehuset Innlandet. Den blir finansiert over tilsynet sitt ordinære driftsbudsjett, men har også fått ekstra tilskudd gjennom handlingsplanmidlene. Hjelpelinja har vist seg å være et viktig tiltak for mennesker som blir berørt av pengespillproblemer. Den gir også verdifulle statistiske data om utviklingen i spillemarkedet i forhold til avhengighetsproblematikken, og tiltaket bør derfor videreføres.

Kultur- og kirkedepartementets konklusjoner – videre oppfølging

Regjeringen har i perioden 2005-2007 bevilget til sammen 36,53 mill kroner til oppfølgingen av handlingsplanen, fordelt på følgende tiltak:

Forskning på og kartlegging av pengespillproblemer i samfunnet	9,5 mill kr
Informasjon	5,85 mill kr
Tiltak for raskere påvisning av pengespillproblemer	5 mill kr
Tiltak for å utvikle bedre behandlingstilbud	15 mill kr
Tilskudd til støttegrupper	1,18 mill kr

Departementets hovedkonklusjon er at omfanget av pengespillproblemer er vesentlig redusert i den evaluerte perioden. Samtalestatistikken for Hjelpelinjen for spilleavhengighet gir en indikasjon på nedgangen. I 2005 mottok Hjelpelinjen totalt 3 505 samtaler, mens det tilsvarende tall i 2007 var 2217. Omsetningen av norske pengespill gikk også ned i samme periode fra 42,3 milliarder kroner i 2005 til 27,4 milliarder kroner i 2007. Den vesentligste årsaken til nedgangen er etter alt å dømme at driften av gevinstautomater ble avvirket fra 1. juli 2007, jf tiltak 2.1a i handlingsplanen. En ny befolkningsundersøkelse i forhold til pengespillproblemer vil foreligge høsten 2008. Denne vil være basert på data innhentet etter avviklingen av gevinstautomatene, og vil gi bedre grunnlag for kartlegging av nedgangen og årsaken til denne.

Hovedmål 1 – Kunnskapsgrunnlaget om pengespill og pengespillproblemer skal økes

- Departementet er fornøyd med at man på forholdsvis kort tid har fått igangsatt tre forskningsprosjekt gjennom Norges forskningsråd som belyser ulike problemstillinger i forhold til pengespill. Forskningsdelen av handlingsplanen går over 5 år. Departementet avventer de endelige sluttrapportene før man konkluderer i forhold til tiltak 1.1.
- Departementet legger til grunn at målsetningen med tiltak 1.2a er nådd. I tillegg til å utvikle egne kartleggingstiltak som har styrket kunnskapsgrunnlaget og belyst utviklingen i markedet på en god måte, har Lotteritilsynet gjennomført en befolkningsundersøkelse for å kartlegge omfanget av spilleavhengighet og har iverksatt en nye kartlegging av situasjonen etter at automatdriften ble avvirket.
- Departementet legger til grunn at målsetningen med tiltak 1.2b langt på vei er nådd. Data fra Hjelpelinja har blitt en viktig kilde til informasjon om den løpende utviklingen i markedet, noe som bør videreutvikles i neste tiltaksperiode.

Hovedmål 2 - Færre skal utvikle et pengespillproblem

- Departementet legger til grunn at tiltak 2.1a har vært effektivt i forhold til å nå målsetningen om at færre skal utvikle et pengespillproblem. Det viktigste tiltaket har vært å avvike driften av gevinstautomater. I kommende tiltaksperiode bør dette følges opp ved å sikre at spillterminaler og andre nye spill ikke blir utviklet på en slik måte at den oppnådde effekten blir redusert.
- Departementet legger til grunn at målsetningen i tiltak 2.1b om et sterkere fokus på den sårbare ungdomsgruppen i forhold til problemspill er nådd. Men også i kommende tiltaksperiode må myndighetene vurdere alle nye spill opp mot en eventuell aldersgrense, alternativt vurdere en generell aldersgrense på 18 år for alle typer spill med penger.
- Departementet legger til grunn at målsetningen med tiltak 2.1c er nådd, først og fremst ved at operatørselskapene Norsk Tipping og Norsk Rikstoto nå må ta hensyn til de fastsatte retningslinjene for markedsføring ved utforming av sin markedsføring. Departementet

registrerer at tilsynet legger til grunn at gjeldende retningslinjer på enkelte punkt ikke er presise nok, og det trengs en gjennomgang av reglene i lys av de erfaringer som er høstet så langt.

- Departementet legger til grunn at målsetningen med tiltak 2.1d kan være nådd ved at Lotteritilsynet har fått tilgang på nye vurderingsverktøy som er oppdatert i forhold til ny, faglig kunnskap på feltet. Dette har satt tilsynet i stand til å gjennomføre konsekvente og sammenlignbare vurderinger av risikoen i enkeltspill. Det er viktig å kunne bruke tilgjengelig forskning og kunnskap ved utformingen av spillpolitikken, og tilsynet bør også i kommende tiltaksperiode settes i stand til å bruke relevante nye verktøy og hjelpemidler på feltet.

Hovedmål 3 - Omfanget av skader forårsaket av pengespillproblemer skal reduseres

- Helsedirektoratet har opplyst at de gjennomførte tiltak mot arbeids- og skolemiljø under 3.1.a er iverksatt i henhold til regelverket og at de har fungert etter intensjonene. Kultur- og kirke departementet legger dette til grunn for sin evaluering av tiltakene.
- Det er ikke gjennomført konkrete tiltak i forhold målgruppen for handlingsplanens pkt. 3.1.b som er finansiert med midler knyttet til handlingsplanen. Målsetting med tiltaket var å styrke den kommunale sosialtjenestens rådgivningsapparat i forhold til økonomisk rådgivning ved spillegjeldsproblemer. Det vanskelig å evaluere effekten av de generelle tiltak som har vært iverksatt på området. Arbeids- og inkluderingsdepartementet mener arten av de økonomiske problemer som oppstår som følge av overdrevent pengespill og de virkemidlene som står til disposisjon for å løse disse problemene, i liten grad avviker fra økonomiske problemer som følge av andre årsaker. Departementet tilrår derfor fortsatt satsing på generelle tiltak for å styrke den kommunale økonomiske rådgivningen vil være hensiktsmessig. Kultur- og kirke departementet slutter seg til dette.
- Helsedirektoratet har opplyst at de gjennomførte tiltak under 3.2 a og b er iverksatt i henhold til regelverket og at de har fungert etter intensjonene. Kultur- og kirke departementet legger dette til grunn for sin evaluering av tiltakene.
- Departementet legger til grunn at målsetningen med tiltak 3.3a er nådd. Støttegrupper for pårørende og spilleavhengige har etter søknad fått tildelt drifts- og prosjekttilskudd gjennom et enkelt og direkte tildelings system, og har dermed kunne opprettholde og utvikle aktiviteten i en periode med stor etterspørsel etter kunnskap og debatt rundt pengespillproblemer.
- Departementet legger til grunn at målsetningen med tiltak 3.3b er nådd. Hjelpelinja ble permanent etablert i 2005 som et samarbeid mellom Lotteritilsynet og Sykehuset Innlandet. Den blir finansiert over tilsynet sitt ordinære driftsbudsjett, men har også fått ekstra tilskudd gjennom handlingsplanmidlene. Hjelpelinja har vist seg å være et viktig tiltak for mennesker som blir berørt av pengespillproblemer. Den gir også verdifulle statistiske data om utviklingen i spillemarkedet i forhold til avhengighetsproblematikken, og tiltaket bør derfor videreføres.

Videre oppfølging

Departementet har iverksatt arbeidet med å utarbeide en ny handlingsplan mot pengespillproblemer, med sikte på en videreføre en høy kunnskap og beredskap på dette området. Departementet tar sikte på at et forslag til ny handlingsplan mot pengespillproblemer blir lagt fram for regjeringen innen utgangen av 2008.