



**SKATTEMINISTERIET**

---

# Kommissionens grøn bog om online spil i det indre marked

Skatteudvalget 25. maj 2011

---



## Lidt historik – før internettets udbredelse

---

- Nationalt begrænset spiludbud
  - Lotto, gevinstgivende spilleautomater, kasinoer og væddemål om nationale begivenheder
  
- Hovedparten af lande har restriktiv regulering af spillemarkedet for at undgå ludomani, svig m.v.
  - Statsmonopoler meget udbredt
  
- Midler fra spil i stor udstrækning kanaliseret til almennyttige formål



## Lidt historik – i internettets tidsalder

---

- Internettet gjorde online spil muligt
  - Spillet i højere grad grænseoverskridende
  - Spillet har ofte hurtig spilafvikling
  - Nye muligheder for spil – fx netpoker og væddemål på begivenheder i andre lande
  - Udbuddet af spil vokser – og især udbud af online spil har stor stigningstakt



## EU regulering af spil

---

- Spil er kendetegnet ved meget begrænset EU-harmonisering
- Spil er omfattet af Traktatens bestemmelser om frit udbud af ydelser
- ❖ Stigende udbud af online spil over grænserne har sat fokus medlemslandenes regler i relation til bestemmelsen om ydelsers fri bevægelighed



## Ulovligt spiludbud

---

- Det stadig stigende udbud af grænseoverskridende online spil har resulteret i
  - Øget ulovligt udbud af online spil

”Ulovligt” online udbud af spil kan deles op i

- Sort marked – hvor spiludbyder ikke har tilladelse til udbud overhovedet
- Gråt marked – hvor spiludbyder har tilladelse til udbud i ét EU-land, men ikke i alle de lande, hvor de udbyder spil



## Kommissionen – sager om traktatkrænkelser

---

Kommissionens reaktion på øget grænseoverskridende online spil og medlemslandenes traditionelle restriktive spilleregulering har hidtil været:

- Siden 2003 at indlede sager om traktatkrænkelser (hovedsagelig vedr. fri bevægelighed)

Ingen af disse sager er kommet til EU-Domstolen – men mange er endnu åbne i Kommissionen!

- ❖ Kommissionens sag mod Danmark vedr. hovedsagelig monopol på sportsvæddemål blev åbnet i 2004, og forventes lukket af Kommissionen, når den nye danske spillelovgivning træder i kraft.



## EU-Domstolen

---

En række nationalt forelagte sager har affødt domme fra EU-Domstolen

- Domstolen anerkender, at nationale restriktioner på spillemarkedet kan være berettiget
  - Dvs. de særlige hensyn bag spillelovgivningen kan berettige restriktioner, herunder forbrugerbeskyttelse, sikring af offentlig orden og finansiering af aktiviteter af almennyttig interesse
  - Restriktionerne skal være egnede og anvendes konsekvent og systematisk
- Domstolen anerkender, at online spil har særlige egenskaber, der kan begrunde særlig regulering



## Europa-Parlamentet

---

- På baggrund af Schaldemose-betænkningen fra 2009 om sikkerhed ved onlinespil opfordrede Europa-Parlamentets Kommissionen til sammen med medlemslandene at undersøge virkninger af det grænseoverskridende online spil





## Rådet

---

- Rådet har siden 2008 sat spil på dagsordenen
  - Medlemslandene har hovedsagelig udvekslet oplysninger
  - I en konklusion fra ultimo 2010 udtrykte Rådet tilfredshed med at Kommissionen ville udsende en grøn bog
    - Rådet konkludere samtidig at informationssystemet IMI kan blive nyttigt i relation til administrativt samarbejde på spilområdet
- ❖ Mangel på aktiv deltagelse fra Kommissionen har hidtil begrænset udbyttet af arbejdet i Rådet



## Grønbogen indeholder ikke, men indeholder..

---

- I modsætning til fx grønbogen om moms indeholder grønbogen om spil
  - IKKE konkrete forslag til løsninger af problemer
  - IKKE Kommissionens vurderinger af hensigtsmæssigheden af konkrete initiativer
  - MEGET FÅ spørgsmål lægger op til at høringsparter skal komme med vurderinger af, holdninger til og løsningsforslag til konkrete problemer
  
- Statsstøttesagen mod Danmarks nyligt vedtagne afgiftssatser nævnes kort, men grønbogen indeholder ikke spørgsmål vedrørende afgifter eller beskatningssted
  
- Grønbogen indeholder i stedet hovedsagelig
  - Spørgsmål om national lovgivning, praksis og erfaringer
  - Indsamling af information i form af undersøgelser m.v.



## Formål med grønbogen

---

- Kommissionens formål med grønbogen er at
  - få belyst væsentlige problemstillinger
  - skabe fundament for udveksling af bedste praksis blandt medlemslandene
  - skabe grundlag for Kommissionen til efterfølgende at vurdere muligheder og hensigtsmæssighed for konkrete tiltag på EU-plan



## Nye danske spillelovgivning grundlag for evt. svar fra regeringen på grønbogen

---

- Folketinget vedtog i juni 2010 at liberalisere markedet for online kasinospil og væddemål (dog ikke væddemål på hestevæddeløb)
- Der kræves blandt andet, at udbydere skal have dansk spilletilladelse, der sættes krav til udbydernes håndtering af spillerne, og der er regler om håndhævelse gennem blokeringer af udbydere uden dansk tilladelse
- Spillelovgivningens ikrafttræden afventer afslutning af statsstøttesagen vedr. afgiftssatserne
- Regeringen ser grønbogen i lyset af den nye spillelovgivning, og vil besvare udvalgte spørgsmål ud fra den nye lovgivning
- Regeringen vil hovedsagelig besvare spørgsmål om konkret udformning af nationale regler – erfaringer med de nye regler er der i sagens natur ikke mange af endnu



## Hovedpunkter fra grønbogen

---

- 1) Etablering og tildeling af tilladelser
- 2) Udbydernes brug af tilknyttede ydelser
  - Salgsfremmende foranstaltninger
  - Andre tilknyttede ydelser
- 3) Forbrugerbeskyttelse
  - Spilproblemer
  - Ludomani
- 4) Forebyggelse og bekæmpelse af svig og hvidvask af penge
- 5) Finansiering af almennyttige formål og af begivenheder
- 6) Håndhævelse, herunder administrativt samarbejde og blokeringer



## Ad 1) Etablering og tildeling af tilladelser

---

- Det anføres, at en udbyder er etableret i det land, hvor den udøver økonomisk virksomhed – men fx placering af en server medfører ikke i sig selv en etablering
  
- Der er forskellige systemer for tildeling af tilladelser
  - Fx krav om nationale tilladelser og anerkendelse af tilladelser tildelt i andre lande
  
- Kommissionen ønsker fordele og ulemper ved systemerne belyst
  
- ❖ Den nye danske spillelovgivning kræver at alle, der vil udbyde spil her i landet, får dansk tilladelse
  - sikrer, at udbyderne lever op til de danske krav – herunder krav, der skal sikre forbrugerbeskyttelse



## Ad 2) Udbydernes brug af tilknyttede ydelser (1)

---

### Salgsfremmende foranstaltninger

- Kommissionen fokuserer på regulering af og evt. særlige problemer med:
  - Bannere og pop-up vinduer på ikke hjemmesider for andre end spiludbydere
  - Rabatter, gaver og salgsfremmende konkurrencer og –spil
  - Direkte markedsføring pr. post, telefon, internet mv.
  - Sponsorater
  
- ❖ Den nye danske spillelovgivning har regler for regulering af spiludbydernes salgsfremmende foranstaltninger



## Ad 2) Udbydernes brug af tilknyttede ydelser (2)

---

### Andre tilknyttede ydelser

- Kommissionen fokuserer på nationale regler og erfaringer med:
  - Betalingstjenester og spillekonti
  - Identifikation af spillerne
  
- ❖ Udbydere af betalingstjenester skal være etableret i EU, EØS eller i lande, hvormed der er indgået særlige aftaler
- ❖ Den nye danske spillelovgivning kræver oprettelse af spillekonti for alle spillere, der ønsker at spille onlinekasino spil og online væddemål
- ❖ Identifikationen af spillerne foregår hovedsagelig på baggrund af cpr. nr. og billedidentifikation





## Ad 3) Forbrugerbeskyttelse (1)

---

### Spilproblemer

- Det anføres, at flere lande har lavet undersøgelser omfattende spil generelt
  - Mellem 0,5 % (UK) og 6,5 % (Estland) af befolkningen har problemer med spil

### Af faktorer med speciel betydning i relation til spilproblemer nævnes

- Hastighed i spilafvikling
- Hastighed for gevinstudbetaling
- Adgang og sociale forhold
- Tilbagebetalingsprocent og gevinstchance
- Mulighed (om kun tilsyneladende) til at bruge evner
- Salgsfremmende foranstaltninger



### Ad 3) Forbrugerbeskyttelse (2)

---

#### Af værktøjer til at begrænse spilproblemer nævnes

- Aldersgrænse
- Selvbegrænsning og selvudelukkelse
- Begrænsninger af bl.a. salgsfremmende foranstaltninger
- Information/advarsler/selvtest
- Forbud mod brug af kredit
- Udbyderes pligt til at udvise omhu (spilansvarlighed)
- Begrænsninger af spiludbud



### Ad 3) Forbrugerbeskyttelse (3)

---

- ❖ Ifølge en dansk undersøgelse fra 2006 har ca. 0,23 % af befolkningen inden for det seneste år haft problemer med spil (problemspillere)
  
- ❖ Den nye spillelovgivning anvender en stor del af de værktøjer der nævnes
  - Aldersgrænse på 18 år for online spil
  - Reklamer må ikke rette sig mod mindreårige
  - Forbud mod brug af kredit
  - Udbyderne skal sørge for, at spillerne får information om spillet, gevinstmuligheder mv., og ved online spil skal der være mulighed for selvbegrænsning og selvudelukkelse
  - Krav til udbyderne om at vise spilansvarlighed



## Ad 3) Forbrugerbeskyttelse (4)

---

### Ludomani

- Undersøgelser viser, at mellem 0,3 % og 3,1 % af befolkningen er ludomaner
- Det anføres, at ludomani synes at hænge mere sammen med indførelsen af nye og dermed mere "attraktive" former for spil end med, om spillene er online eller offline
- De fleste spiludbydere med spiltilladelse i EU har links til hjælpetjenester
- ❖ Den danske undersøgelse fra 2006 viste, at 0,14 % (ca. 5.000 personer) af befolkningen i Danmark inden for det seneste år er eller har været ludomaner
- ❖ Midler til ludomani bliver med ny spillelovgivning afsat på finansloven, og skal gå til såvel forebyggelse og behandling af ludomani samt til forskning i ludomani



#### Ad 4) Forebyggelse og bekæmpelse af svig og hvidvask af penge (1)

---

- I relation til svig og hvidvask af penge fokuseres på
  - Svig, hvor spillerne ikke får deres gevinster
  - Identitetstyveri og databeskyttelsesproblemer
  - Kriminalitet i forbindelse med udbud af lovligt spil
  - Hvidvask af penge, når der er høje beløbsgrænser for indsatser
  
- Der efterlyses
  - Dokumentation mv. for svig i forbindelse med online spil
  - Regler for kontrol, standardisering og certificering af udbydernes udstyr og software
  - Vurdering af, hvilke svigtyper der bør prioriteres højest
  - Vurdering af risikoen for at udbydere af væddemål påvirker udfaldet af fx en sportskamp



#### Ad 4) Forebyggelse og bekæmpelse af svig og hvidvask af penge (2)

---

- ❖ Den nye danske spillelovgivning indeholder en række kontrolbestemmelser og krav til udbydernes udstyr og software
- ❖ Hvidvaskdirektivet omfatter kasinoer – og derfor også online kasinoer.
  - Den nye spillelovgivning overholder direktivets bestemmelser



## Ad 5) Finansiering af almennyttige formål og af begivenheder

---

- Der fokuseres på
  - Måder at kanalisere midler fra spil på til almennyttige formål
  - Regler om modydelse til fordel for arrangører af begivenheder
  - Risiko for "fribillet/gratis adfærd"
  
- ❖ Udbydere af online spil betaler afgift til staten, men ingen af disse beløb går til almennyttige formål/arrangørerne af begivenhederne. Kun overskud fra de ikke liberaliserede spil udbudt af Danske Spil og Klasselotteriet kanaliseres til almennyttige formål.
  
- ❖ Den nye spillelovgivning indeholder ikke regler om modydelse til arrangører af begivenheder.



## Ad 6) Håndhævelse mv.

---

- Der efterlyses oplysninger om fora og former for eksisterende samarbejde mellem medlemslandenes myndigheder
  
- Der efterlyses oplysninger om nationale regler for blokeringer og evt. erfaringer med disse
  
- ❖ De danske myndigheder deltager i en række mere eller mindre uformelle fora, hvor oplysninger og erfaringer udveksles
  
- ❖ Den nye spillelovgivning indeholder regler for både blokering af ulovlige udbyderes hjemmesider (DNS-blokering) og betalingsblokering





## Hvad sker der videre?

---

- På baggrund af høringssvarene forventes Kommissionen ultimo 2011/primo 2012
  - at udsende en sammenfatning af høringsvarerne med forslag til prioritering af de væsentligste områder
  
- Kommissionen har dog allerede nu oplyst, at den vil afholde særlige workshops for eksperter på særlige områder
- - herunder fx integritet i sport og spilproblemer og ludomani
  
- Konkrete meddelelser fra Kommissionen på de enkelte områder forventes at komme løbende fra medio 2012 og frem