



12. april 2016
J.nr. 15-0694798

Redegørelse om beløbet til Grønland i forbindelse med spil

Skriftlig redegørelse

Skatteministeren (Karsten Lauritzen) og **finansministeren** (Claus Hjort Frederiksen)

1. INDLEDNING

Folketinget vedtog lov nr. 223 af 22. marts 2011 om regulering af visse spil i Grønland. Det fremgår af § 35 stk. 3, at »*Finansministeren og skatteministeren afgiver inden den 1. januar 2016 en redegørelse med henblik på eventuel revision af størrelsen af beløbet til Grønlands Selvstyre navnt i stk. 1.*« Det er hensigten, at *Redegørelse om beløbet til Grønland i forbindelse med spil* skal afdække, hvorvidt beløbet til Grønlands Selvstyre er i overensstemmelse med den danske stats indtægter fra spil i Grønland efter den delvise liberalisering.

Som følge af den delvise liberalisering af spilmarkedet i Danmark, jf. lov nr. 848 af 1. juli 2010, blev der gennemført en ny regulering af visse spil i Grønland, lov nr. 223 af 22. marts 2011 (herefter loven). Med loven blev overførslen til Grønlands Selvstyre af Danske Spils overskud fra spil i Grønland ændret, således at Grønlands Selvstyre fremadrettet fik et fast årligt beløb. Beløbet blev fastlagt på baggrund af et skøn over spil i Grønland efter den delvise liberalisering.

Det var oprindeligt forventet, at loven skulle træde i kraft den 1. januar 2011, og dermed ville redegørelsen dække en periode på fire år (2011-2014). Ikrafttrædelsen af loven blev dog ligesom spillelovgivningen for Danmark udskudt til den 1. januar 2012. Redegørelsen omfatter derfor perioden fra 2012 til 2015.

Redegørelsen blev sendt i høring hos Grønlands Selvstyre den 21. december 2015 og den 1. marts 2016. Efter aftale med Grønlands Selvstyre har den endelige redegørelse afventet Danske Spils endelige regnskabstal for 2015.

Skønnet for den danske stats indtægter fra spil i Grønland tager udgangspunkt i samme opgørelsesmetode som ved fastsættelsen af det faste beløb i forbindelse med loven.

Den foreliggende redegørelse indeholder i pkt. 2 baggrunden for ændringen af beløbet til Grønland i forbindelse med den delvise liberalisering af spilmarkedet i Danmark. Pkt. 3

og 4 indeholder henholdsvis en oversigt over beløbet til Grønland fra 2012 til 2015 og et skøn over den danske stats indtægter fra spil i Grønland i samme periode. Redegørelsens pkt. 5 indeholder en række betragtninger i forhold til vurdering af beløbet, og endelig indeholder pkt. 6 en sammenfatning af redegørelsen.

2. BAGGRUND

Danske Spil havde før liberaliseringen monopol på visse spil i Danmark og Grønland. Danske Spils overskud omfattede dermed alle spil typer – fx væddemål og lotterispil (lotto mv.).

Den delvise liberalisering af spilmarkedet i Danmark, hvor væddemål og onlinekasino blev liberaliseret, trådte i kraft den 1. januar 2012. Det medførte bl.a. at Danske Spils monopol på disse spil blev ophævet, og at finansieringen af midlerne til udlodningsmodtagerne blev ændret. Den delvise ophævelse af monoopolet ville yderligere medføre at Danske Spils markedsandel og overskud faldt.

Der var en præmis for den delvise liberalisering, at udlodningsmodtagerne (via udlodningsloven) og Grønlands Selvstyre ikke fik tilført færre udlodningsmidler end før liberaliseringen.

Grønland Selvstyre modtog efter de tidligere regler en forholdsmæssig andel af Danske Spils overskud på baggrund af omfanget af spil i Grønland. Danske Spils overskud fra spil i Grønland for et givent år blev overført til Grønlands Selvstyre det efterfølgende år, når opgørelsen af spillet for det foregående år forelå. Dermed var der en tidsmæssig forskydning i spillet og overførslen af overskuddet.

Med loven blev det vedtaget, at tilladelser til udbud af spil i Grønland, som hovedregel kun kunne tildeles til indehavere af tilladelser til spil i Danmark, samt at tilladelsesindehaverne til udbud af spil i både Danmark og Grønland alene skulle svare afgift og evt. selskabsskat til den danske stat. For tilladelsesindehavere til udbud af onlinekasino og væddemål betyder det, at tilladelsen til udbud af spil i Grønland blot er et passivt tilvalg, der ikke medfører yderligere administrative byrder eller særlige hensyn.

For at udgå at den delvise liberalisering skulle få negative økonomiske konsekvenser for Grønland, blev det bestemt, at Grønlands Selvstyre fremadrettet skulle have overført et fast beløb afsat på finansloven, svarende til den danske stats indtægter fra spillet i Grønland efter den delvise liberalisering.

Med den faste overførsel skulle Grønlands Selvstyre som udgangspunkt ikke modtage færre midler end før den delvise liberalisering, og ikke færre midler end hvad der modsvarer den danske stats indtægter fra spil i Grønland efter den delvise liberalisering. Redegø-

relsen skal således afdække, hvorvidt beløbet til Grønlands Selvstyre er i overensstemmelse med den danske stats indtægter fra spil i Grønland¹.

3. OVERFØRSEL TIL GRØNLANDS SELVSTYRE FRA 2012 TIL 2015

Overførslen til Grønlands Selvstyre blev i forbindelse med den delvise liberalisering fastsat til det beløb, som Danske Spil i 2011 havde overført til Grønlands Selvstyre efter de tidligere gældende regler (svarende til Danske Spils overskud fra spil i Grønland i 2010). Det blev skønnet, at dette beløb opfyldte de to overførte nævnte kriterier. Endvidere blev det besluttet, at beløbet årligt skulle reguleres med forbrugerprisindekset.

I 2011 overførte Danske Spil 36,548 mio. kr. til Grønlands Selvstyre på baggrund af regnskabsåret/spillet i 2010. Overførslen af Danske Spils overskud bortfaldt ved ikrafttrædelsen af den delvise liberalisering af spilmarkedet i Danmark og Grønland den 1. januar 2012, mens den faste overførelse til Grønlands Selvstyre først trådte i kraft den 1. januar 2013. I 2012 overførte den danske stat derfor ved et aktstykke 37,4 mio. kr. til Grønlands Selvstyre for at kompensere for den manglende overførelse af Danske Spils overskud fra spil i Grønland i 2012. Beløbet svarede til Danske Spils overførelse i 2011 opregnet til 2012-niveau.

I 2013 og 2014 har Grønlands Selvstyre modtaget 39 mio. kr. årligt. I 2015 og 2016 er overførslen til Grønland 40 mio. kr. De samlede skatte- og afgiftsbetalinger til den danske stat samt Danske Spils overskud, der kan tilskrives spil i Grønland, skønnes med betydelig usikkerhed at være omkring 39-40 mio. kr. i 2012 og 2014 og 45-49 mio. kr. i 2013 og 2015, *jf. tabel 1*.

Tabel 1 Den årlige overførelse til Grønlands Selvstyre og det samlede skøn for den danske stats indtægter fra spil i Grønland

Mio. kr. (løbende priser)	2012	2013	2014	2015
Overførelse til Grønland (§ 7.31.04)	37,4	39 ¹	39	40
Samlet skøn for den danske stats indtægter fra spil i Grønland	39	45	40	49

1. I 2013 blev der ved en fejl kun overført 38 mio. kr. til Grønlands Selvstyre, hvilket er rettet med et ændringsforslag til finansloven for 2016.

Anm.: I henhold til lov om visse spil i Grønland afrundes det regulerede beløb til Grønland fra 2013 opad til nærmeste kronebeløb, der kan deles med en million.

Kilder: Finansministeriet, Skatteministeriet og Danske Spil.

Henset til at spiludbydere ikke isoleret set skal opgøre spil i Grønland og afregne afgiften for spil i Grønland, kan omfanget af spil og indtægterne for den danske stat fra spil i Grønland kun skønnes med betydelig usikkerhed.

4. DEN DANSKE STATS INDTÆGTER FRA SPIL I GRØNLAND FRA 2012 TIL 2015

¹ Den danske stats indtægter fra spil i Grønland tager afsæt i Danske Spils overskud fra spil i Grønland (svarende til overførelsen fra Danske Spil før liberaliseringen) samt et skøn over de samlede afgifter af væddemål og onlinekasino fra spil i Grønland og et skøn over selskabsskatten, som kan tilskrives spil i Grønland.

Skønnet for indtægterne for den danske stat fra spil i Grønland i perioden 2012 til 2015 tager afsæt i Danske Spils opgørelse af overskud fra spil i Grønland, et skøn over de samlede afgifter af væddemål og onlinekasino fra spil i Grønland og et skøn over selskabsskatten, som kan tilskrives spil i Grønland. Det samlede skøn for indtægterne for den danske stat fra spil i Grønland fra 2012 til 2015 fremgår af tabel 2.

Tabel 2 Danske Spils overskud samt skatte- og afgiftsbetalinger til den danske stat, der kan tilskrives spil i Grønland

Mio. kr. (løbende priser)	2012	2013	2014	2015
Overskud fra Danske Spil A/S	27	30	27	33
Afgift af væddemål og onlinekasino (skøn)	4	5	4	6
Selskabsskat (Danske Spil A/S) (skøn)	8	10	9	10
Samlet skøn for den danske stats indtægter fra spil i Grønland	39	45	40	49

Kilder: Skatteministeriet og Danske Spil.

Danske Spils overskud fra spil i Grønland fra 2012 til 2015 er af Danske Spil opgjort efter samme opgørelsesmetode, som efter de tidligere regler. Overskuddet fra Danske Lotteri Spil og Danske Licens Spil, der kan tilskrives spillet i Grønland, fremgår af Danske Spils årsrapport.

Afgiften af væddemål og onlinekasino i Grønland i perioden 2012 til 2015 er fastsat på baggrund af de enkelte tilladelsesindehaveres skøn for bruttopilleindtægten (indskud minus gevinster) for spil i Grønland.

Tilladelsesindehavere til udbud af væddemål og/eller onlinekasino i Grønland skal, som tilfældet er for Danmark, svare afgift til den danske stat på 20 pct. af bruttopilleindtægten. De fleste tilladelsesindehavere til udbud af væddemål og onlinekasino i Danmark har også en tilladelse til udbud af spil i Grønland, men kun ni tilladelsesindehavere har rent faktisk udbudt spil i Grønland i løbet af perioden 2012 til 2015.

Selskabsskatten er alene baseret på Danske Spils selskabsskat. Andelen af selskabsskat for spil i Grønland fra de to yderligere tilladelsesindehavere, som svarer selskabsskat i Danmark², vurderes at være ikke nævneværdig.

Den årlige selskabsskat fra Danske Spil, der kan tilskrives spil i Grønland, er skønnet på baggrund af det relative forhold mellem Danske Spils overskud fra spil i Grønland og Danske Spils samlede overskud. Selskabsskatten er således skønnet som den relative andel af den samlede selskabsskat på baggrund af Danske Spils relative overskud fra spil i Grønland. Skønnet for Danske Spils selskabsskat i Grønland er således afhængig af den

² De resterende tilladelsesindehavere er ikke baseret i Danmark og svarer derfor ikke selskabsskat til den danske stat.

relative udvikling mellem Danske Spils opgørelse af overskuddet for spil i Grønland og Danske Spils samlede overskud.

Danske Spils samlede overskud faldt med ca. 13 pct. fra 2012 til 2015 svarende til knap 250 mio. kr., mens overskuddet fra spil i Grønland er steget. Den relative andel af Danske Spils overskud fra spil i Grønland steg således mellem 2012 og 2015, hvorfor den relative andel af selskabsskatten steg tilsvarende. Danske Spils samlede selskabsskat faldt med ca. 12 pct. fra 2012 til 2015, mens selskabsskatten, der kan tilskrives spil i Grønland, steg med ca. 24 pct. på grund af stigningen i Danske Spils relative overskud fra spil i Grønland.

Der er generelt en betydelig usikkerhed i opgørelsen af indtægterne for den danske stat fra spil i Grønland. Danske Spils opgørelse af overskud fra spil i Grønland er opgjort efter samme opgørelsesmetode, som efter de tidligere regler og afviger derfor ikke i forhold til Danske Spils overførsel før den delvise liberalisering. Skønnet for de samlede afgifter af væddemål og onlinekasino fra spil i Grønland og skønnet for Danske Spils selskabsskat, der kan tilskrives spil i Grønland, indeholder dog en betydelig usikkerhed.

På nuværende tidspunkt er der ikke krav til, at udbydere af onlinekasino og væddemål skal adskille udbuddet af spil i Danmark og Grønland. Det er således ikke muligt at opdele bruttospilleindtægten fra de enkelte udbydere mellem Danmark og Grønland, hvorfor skønnet for afgiften af væddemål og onlinekasino alene kan baseres på skøn fra spiludbydere.

Et eventuelt krav om registrering og opdeling af udbuddet af spil i Danmark og Grønland må forventes at medføre yderligere administrative byrder for tilladelsesindehaverne, der potentielt kan medføre, at tilladelsesindehavere til udbud af onlinekasino og væddemål fravælger at udbyde spil i Grønland.

I forhold til skønnet af selskabsskat fra Danske Spil, der kan tilskrives spil i Grønland, er forskellen i Danske Licens Spils tilbagebetalingsprocent mellem Grønland og Danmark en central faktor i det relative forhold mellem overskuddet fra spil i Grønland og overskuddet fra spil i Danmark. De få procentpoints lavere tilbagebetalingsprocent i 2012, 2013 og 2014 for Danske Licens Spil i Grønland sammenlignet med Danmark betyder, at Danske Licens Spils overskud for spil i Grønland og andelen af Danske Spils selskabsskat i gennemsnit er ca. 6 mio. kr. højere om året fra 2012 til 2014 sammenlignet med, hvis tilbagebetalingsprocenten havde været ens i Grønland og Danmark. I 2015 er tilbagebetalingsprocenten for Danske Licens Spil ligeledes en smule lavere i Grønland end i Danmark.

Den teoretiske tilbagebetalingsprocent, dvs. spillernes sandsynlighed for at vinde, er den samme for den enkelte spiller, uagtet om spilleren spiller i Grønland eller Danmark³. Men

³ Det er forudsat, at spillere i Grønland og Danmark overordnet set har samme spilsammensætning på tværs af spil med forskellige teoretiske tilbagebetalingsprocenter samt, at spillere i Grønland og Danmark i gennemsnit har samme kompe-

da det absolutte antal af spillere i Grønland er relativt lavere end antallet af spillere i Danmark, kan der være tilfældige variationer i enkelte år, der gør, at tilbagebetalingsprocenten isoleret set for Grønland kan være lavere eller højere end den generelle tilbagebetalingsprocent. På langt sigt må tilbagebetalingsprocenten dog forventes at være ens i Grønland og Danmark.

Kortsigtede forskelle i tilbagebetalingsprocenten for Danske Licens Spil fra 2012 til 2014 mellem Danmark og Grønland har således betydning i forhold til det opgjorte relative forhold mellem overskuddet fra spil i Grønland og overskuddet fra spil i Danmark og dermed også for, hvor stor en andel af den samlede selskabsskat fra Danske Spil, der tilskrives spillet i Grønland. Isoleret set kan ca. 1,5 mio. kr. om året fra 2012 til 2014 af Danske Spils selskabsskat, der tilskrives spil i Grønland, begrundes med forskellen i tilbagebetalingsprocenten mellem Grønland og Danmark.

På langt sigt må det forventes, at tilbagebetalingsprocenten i Grønland og Danmark i gennemsnit er ens, hvorfor tilbagebetalingsprocenten til forskel fra i dag må forventes i enkelte år at være højere i Grønland end i Danmark, hvilket alt andet lige vil trække i retning af et relativt lavere overskud fra spil i Grønland og dermed også en relativ lavere andel af selskabsskatten, der tilskrives Grønland. Det kan således ikke afvises, at den kortsigtede opgørelse af den danske stats indtægter fra Danske Spil, der kan tilskrives spil i Grønland, overvurderes i tabel 2. Omvendt kan det dog heller ikke afvises, at spillere i Grønland er systematiske dårligere eller bedre til fx at foretage væddemål end spillere i Danmark, hvorfor forskellen i Danske Licens Spils tilbagebetalingsprocenten ikke kun skyldes en tilfældige variationer i enkelte år.

5. VURDERING AF BELØBETS STØRRELSE

Det gennemsnitlige spilforbrug (spillernes tab) pr. dansker over 18 år på det regulerede spilmarked har i Danmark ligget stabilt fra 2012 til 2014, mens det er steget en smule i 2015. Spillet skønnes tilsvarende at være steget i Grønland i 2015. Det er dog ikke muligt at foretage en præcis opgørelse af spilforbruget i Grønland på grund af manglende data.

Udviklingen i afgiftsprovenuet for de enkelte spilområder afspejler udviklingen i spilmarkedet. De seneste år er de liberaliserede spil (væddemål og onlinekasino) generelt steget på bekostning af monopolspillene (fx lotto). Der er således sket et skift fra de højere afgiftsbelagte monopolspil til de lavere afgiftsbelagte liberaliserede væddemål og onlinekasino spil, mens det samlede spilforbrug har været konstant. Fortsætter denne udvikling, må det forventes at have negative konsekvenser for det samlede afgiftsprovenu fra spil i Danmark og Grønland.

Det bemærkes, at den faste overførsel til Grønlands Selvstyre ikke tager højde for udviklingen i spilmarkedet. Overførselen til Grønlands Selvstyre er således ikke påvirket af udviklingen i spilmarkedet mellem de forskellige spiltyper, hvilket bør indgå i vurderingen

tencer for at spille, Dvs. at spillere i Grønland ikke er systematiske dårligere eller bedre til fx at foretage væddemål end spillere i Danmark.

af overførelsens størrelse. Udviklingen i spilmarkedet og skiftet i spillet fra monopolspil til de liberaliserede spil trækker således i en negativ retning af overførelsens størrelse.

Der skal i vurderingen af beløbet til Grønlands Selvstyre endvidere indgå, at den danske stats indtægter fra spil i Grønland kun kan skønnes med en betydelig usikkerhed, da der ikke foreligger præcise data for udbuddet af spil i Grønland, og der ikke opgøres og svares afgift og selskabsskat direkte i forhold til spil i Grønland.

Til sidst bør det ligeledes i vurderingen af beløbets størrelse til Grønlands Selvstyre indgå, at Grønland ikke har omkostninger forbundet med hverken tilsyn med spil eller opkrævning af afgifter, der i dag foretages af henholdsvis Spillemyndigheden og SKAT i Danmark.

6. SAMMENFATNING

Samlet set er det på baggrund af skønnet for indtægterne for den danske stat fra spil i Grønland fra 2012 til 2015 finansministeren og skatteministerens vurdering, at den fremadrettede årlige overførelse af beløbet til Grønlands Selvstyre i forbindelse med spil som foreslået af Grønlands Selvstyre bør fastsættes til 43.250.000 kr. i 2015-niveau med virkning fra finansåret 2017, samt at beløbet bør evalueres om fire år.

Hertil bemærkes, at en regulering af beløbet kræver en lovændring af lov om visse spil i Grønland (lov nr. 223 af 22. marts 2011). Skatteministeren vil derfor fremsætte et lovforslag i efteråret 2016, som ændrer lovens § 35 hvorved grundbeløbet ændres.

Hermed slutter redegørelsen.
