



SVEJGAARD-GALST
ADVOKATER

SPILLELOVEN / LIBERALISERING AF DET DANSKE SPILLEMARKEDE

af advokat (L), Kristian Dreyer, partner, Svejgaard – Galst Advokataktieselskab

26. september 2011

Regeringen, bestående af Venstre og Det Konservative Folkeparti, Socialdemokraterne, Dansk Folkeparti, Socialistisk Folkeparti, Det radikale Venstre og Liberal Alliance blev sidste år enige om, at der i Danmark gennemføres lovgivning vedrørende en reguleret, delvis liberalisering af det danske spillemarked.

Lovgivningen vil i hovedpunkter indeholde følgende momenter:

- en licensordning, hvor spiludbydere skal have en dansk licens for at udbyde spil i Danmark
- regler til sikring af et ansvarligt spiludbud, der skal medvirke til bekæmpelse af ludomani
- en klar grænsedragning mellem de monopoliserede spil og de liberaliserede spil, således at udbydere af monopoliserede spil beskyttes mod konkurrence fra spiludbydere, som ikke har tilladelse til udbud af monopolspil
- afskærmning mod ulovlige udbydere ved betalingsblokering og ved internetblokering og ved fastholdelse af det gældende reklameforbud
- en afgift på 20 % af bruttospilindtægten (det vil sige indskud fratrukket gevinstudbetalingerne) på den liberaliserede del af spillemarkedet for væddemål og online kasinospil inkl. online pokerspil
- en forhøjelse af beløbet til ludomanibekæmpelse, der fastsættes på finansloven for at give større sikkerhed, og endeligt
- en fremtidig udlodningsmodel, hvor overskudsmodtagerne i 2012 er sikret et beløb, der realt svarer til udlodningen i 2008 (nominelt godt 1,7 mia. kr.) med tillæg af 35 mio. kr. Udlodningen kobles til overskuddet fra monopoldelen i Danske Spil A/S samt overskuddet fra Klasseslotteriet. Modellen skal evalueres i 2014.

Den lovpakke man er blevet enige om, består dels af en ny spillelov, der regulerer spillemarkedet, det vil sige primært udbuddet af licenser, samt en spilleafgiftslov. Desuden indeholder det nye lovkompleks en spiluddelingslov, som omhandler fordelingen af midlerne til idræts- og kulturformål, og en ejerskabslov, der vedrører Statens ejerskab i Danske Spil A/S.

Umiddelbart efter partiernes aftale udtalte Skatteministeriet ved Skatteminister Kristian Jensen:

"Jeg er meget tilfreds med, at det er lykkedes at skabe et stærkt grundlag for en ny regulering af det danske spillemarked. En regulering som lever op til vores 2 grundlæggende formål: at sikre et ordentligt og reguleret spillemarked, hvor vi kan bremse udbredelsen



af ludomani samt at sikre en stabil finansiering af overskudsmodtagerne og det aktive foreningsliv. Ved at liberalisere spillemarkedet har vi bedre mulighed for at sikre at spil foregår på en ordentlig måde. Vi indfører en licensmodel, som stiller krav til selskaberne".

Fakta om det danske spillemarked indtil nu

Den samlede omsætning (indskud) skønnes til ca. 25 mia. kr. i 2008, og heri er ikke indregnet indskuddene fra de landbaserede kasinoer og online kasinoerne (inkl. poker), da indskuddene her er vanskeligt at opgøre som følge af spillenes karakter (hurtige spil med meget høj tilbagebetalingsprocent, hvor gevinster anvendes til et nyt indskud).

Bruttospilleindtægten (spillernes nettoforbrug af spil) skønnes til ca. 7,7 mia. kr. i 2008 inklusive de landbaserede og online kasinoerne. Der svarer til, at hver dansker over 18 år (ca. 4,3 mio. personer) bruger ca. 1.800 kr. (netto) på spil eller ca. 150 kr. om måneden.

De udenlandske bookmakere har en omsætning, der skønnes at være stort set lige så stor som omsætningen på Oddset hos Danske Spil – henholdsvis ca. 2,1 og 2,2 mia. kr.

Hvis man ser på bruttospilleindtægten er denne meget lavere hos de udenlandske bookmakere, hvilket skyldes, at de i gennemsnit har meget højere tilbagebetalingsprocenter end Danske Spil – henholdsvis 92 og 75 pct.

Danskerne har et nettoforbrug på online kasinospil hos de udenlandske spiludbydere på skønsmæssigt 350 mio. kr.

Der skønnes at være ca. 5.000 ludomaner i Danmark, jf. SFI's undersøgelse fra 2006, hvilket er lavere end tilsvarende undersøgelser i Norge og Sverige.

Beløbet til ludomani (fra spilleautomaterne) er faldende som følge af faldende omsætning på spilleautomaterne. I 2007 var beløbet ca. 23 mio. kr. og forventes at være ca. 20 mio. kr. i 2009.

Hvordan vil markedet se ud efter liberaliseringen?

Der sker en afgrænsning spillene imellem, hvilket forventes at stabilisere omsætningen på monopolspillene – Lotto mv. Det skønnes, at bruttospilleindtægten på de liberaliserede spil forøges med ca. 130 mio. kr. Beløbet er sammensat af en faldende bruttospilleindtægt for væddemålene som følge af en forventning om stigende tilbagebetalingsprocenter for Danske Spils nuværende væddemål og en stigende bruttospilleindtægt for online kasinospillene, da Danske Spil ikke tidligere har udbudt online kasinospil i væsentligt omfang, herunder, at selskabet ikke har udbudt online pokerspil. Endvidere forventes muligheden for en dansk licens til de udenlandske udbydere at medføre en forøget omsætning.

Midlerne til ludomanibekæmpelse gøres uafhængig af omsætningen – fastsættes på finansloven – og forøges samtidig med ca. 12 mio. kr. (til ca. 32 mio. kr.) i forhold til beløbet i 2009. Det giver en forøget sikkerhed for midlerne og endnu større fokus på området.



EU Kommissionens accept den 20. september 2011 af de nye afgiftsregler

Ved årsskiftet 2010/11 udsendte EU Kommissionen en pressemeddelelse, hvori man orienterede om, at der var indledt en formel undersøgelse af beskattningen af indtægter efter den nye spilleafgiftslov, og lovens ikrafttræden blev som følge heraf udskudt. Den nye lovpakke skulle ellers efter planen være trådt i kraft 1. januar 2011.

Det er spilleautomatbranchen og et kasino, der har klaget. De mener, at der er tale om statsstøtte, når afgiftssatserne på spil i kasinoer og på spilleautomater er højere end afgiftssatsen for online spil. De mener, at det udgør en uberettiget konkurrencemæssig fordel, for som anført ovenfor skal onlineudbydere af kasinospil og spilleautomater betale en afgift på 20 % af deres bruttospilleindtægt, mens landbaserede kasinoer og spillehaller skal betale op til 75 % i afgift, og der ligger potentielt heri en overtrædelse af EU's statsstøtteregler.

Af afgørelsen fremgår følgende:

“EU Kommissionen konkluderer efter en grundig undersøgelse, at en lov, der liberaliserer spillemarkedet i Danmark og samtidig indfører lavere afgifter for onlinekasinoer end for landbaserede kasinoer, er i overensstemmelse med EU's statsstøtteregler. Godkendelsen begrundes med, at liberaliseringens positive virkninger mere end opvejer eventuelle konkurrencefordrejninger.

Danmark vedtog i 2010 en lov om liberalisering af spillemarkedet, som indtil nu har været underlagt statsmonopol. Lovens ikrafttræden blev udskudt under afventning af Kommissionens godkendelse efter statsstøttereglerne.

Ifølge den danske spilleafgiftslov skal onlineudbydere af kasinospil og spilleautomater betale en afgift på 20 % af deres bruttospilleindtægt (BSI – indtægter minus gevinster), mens landbaserede kasinoer og spillehaller skal betale en afgift på op til 75 %.

Da Kommissionen vurderede lovens forenelighed med artikel 107, stk. 3, litra c), i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, tog den hensyn til udbuddet af indimellem ulovlige onlinespil fra udbydere, der er etableret i andre lande eller er underlagt en lavere afgift eller fritaget for afgift. En afgift, der gør danske onlineudbyderes spil for dyre, ville gøre liberaliseringen af markedet nyttesløs. Kommissionen noterede sig lovens øvrige mål om at få ulovlige onlinespil underlagt lovgivning og samtidig beskytte unge og udsatte personer mod at udvikle spilafhængighed.

Det fremgår af Kommissionens afgørelse, at den lavere afgift for onlinespil klart udgør statsstøtte, men er forenelig med EU-reglerne, fordi de positive virkninger af liberaliseringen af markedet mere end opvejer de konkurrencefordrejninger, som foranstaltningen indebærer.

Kommissionen indledte i december sidste år en grundig undersøgelse af den lov, som Danmark anmeldte (se IP/10/1711), efter at have modtaget klager fra landbaserede spiludbydere, og den var i tvivl om, hvorvidt den afgiftsmæssige forskelsbehandling gav onlinekasinoer en uberettiget konkurrencefordel. Kommissionen modtog efterfølgende bemærkninger fra 17 interesserede parter (medlemsstater, foreninger og virksomheder) og fik derigennem et bedre indblik i markedssituationen, navnlig det nye og hurtigt voksende marked for onlinespil i Danmark.

Danmark har i dag et spilmonopol. Risikoen for omgåelse af monoopolet, afgiftsprovenutabet og den manglende kontrol med ulovlige spil førte til, at regeringen foreslog at åbne online-markedet. Onlinespil kan i henhold til den nye lov lovligt udbydes af spiludbydere, der er etableret i Danmark og har opnået de danske myndigheders tilladelse.



SVEJGAARD-GALST
ADVOKATER

De medlemsstater, der allerede har liberaliseret deres spillemarkeder, anvender generelt en lavere afgift for onlinespil sammenlignet med afgiften for landbaserede kasinoer (f.eks. Det Forenede Kongerige med en afgift på 15 % af BSI mod op til 50 % for landbaserede kasinoer). Flere medlemsstater, som i øjeblikket er i gang med at liberalisere deres spillemarkeder, agter også at indføre forskellige afgiftssatser (f.eks. Spanien, Grækenland og Tyskland).

Den ikke-officielle version af afgørelsen vil kunne findes under sagsnummer C35/2010 i statsstøtterejestret på webstedet for Generaldirektoratet for Konkurrence...".

Afsluttende bemærkninger

EU Kommissionens afvisning af, at det nye lovkompleks herunder altså i særdeleshed spilleafgiftslovens bevidste forskelsbehandling er i orden, indebærer, at den delvise liberalisering er en realitet, og det bliver nu interessant at se, hvilke spiludbydere, der vil købe licens i Danmark. Forventningen blandt os rådgivere er, at interessen bliver stor.

De nye regler er helt banebrydende på det europæiske marked, og det er samtidig vores helt umiddelbare vurdering, at lovpakkens formål om bedre kontrol, rent faktisk bliver lettere ved delvist at foretage liberalisering, fordi man derved etablerer et nationalt reguleret marked for spil, hvor situationen indtil nu har været, at danske forbrugere har spillet hos udbydere, der har ligget eksempelvis på Malta eller i USA eller i endnu mere fjerne verdensdele, og hvor muligheden for regulering i praksis er umulig.

Internettet er således grænsefrit, og det har været svært – om ikke umuligt – at hindre udenlandske spiludbydere at betjene danske forbrugere i dette grænsefrie internetbaserede univers. Vi har ikke nationalt haft redskaber til at regulere spiludbuddet, herunder sikre forbrugerens interesser, og alt økonomisk udbytte er gået uden om Danmark, hvor vi traditionelt har anvendt en betydelig del af udbyttet til foreningsaktive og socialrelaterede formål.

For yderligere oplysninger kan advokaterne Hans Christian Galst (hcg@svega.dk) og Kristian Dreyer (kd@svega.dk) kontaktes.

København, d. 26. september 2011.
Svejgaard – Galst Advokataktieselskab

Kristian Dreyer
advokat (L), partner
kd@svega.dk