

Dato: 05.03.2010
Side: 1 af 1



Danske Spil

til glæde og til gavn

Skatteministeriet
Nicolai Eigtveds Gade 28
1402 Kbh. K

Danske Spil A/s
Postbox 847
Korsdalsvej 135
DK 2605 Brøndby

T +45 3672 0011
F +45 3670 4554
www.danskespil.dk

CVR NR 6401 1715

Emne: Høringssvar til Lov om spil (Spilleloven) og Lov om afgifter af spil (Spilleafgiftsloven).

Vedlagt fremsendes Danske Spils høringssvar vedrørende forslag til Lov om spil (Spilleloven) og Lov om afgifter af spil (Spilleafgiftsloven).

Såfremt der er behov for uddybende kommentarer, står vi naturligvis til ministeriets disposition.

Med venlig hilsen
Danske Spil A/S


Pernille Sonne

Hørings svar vedrørende forslag til Lov om spil (Spilleloven) og Lov om afgifter af spil (Spilleafgiftsloven).

1. Kommentarer til forslag til Spilleloven

1.1 Afgrænsning af spil mellem monopol og liberaliseret marked

1.1.1 *Kombinationsspil*

Det fremgår af lovforslaget, at der ved kombinationsspil forstås aktiviteter, hvor en deltager kan opnå en chance for at vinde en gevinst, og hvor gevinstchancen i spillet beror på en kombination af færdighed og tilfældighed. Kombinationsspil er derfor en fælles betegnelse for de spil, hvor spillet afgøres af en kombination af tilfældigheds- elementer såsom uddeling af spillekort, terningkast, trækninger m.v. og spillerens færdighed/dygtighed. Endvidere fremgår det af bemærkningerne til loven, at "hvorvidt et spil kan kategoriseres som et kombinationsspil afhænger ikke af fordelingen af tilfældighed og sandsynlighed". I bemærkningerne til loven er dette eksemplificeret ved følgende: "Hvis et spil, der i øvrigt baserer sig alene på færdighed, er tilført et element af tilfældighed - f.eks. ved at der foretages en trækning mellem de dygtigste spillere - vil spillet kunne betegnes som et kombinationsspil, idet gevinstchancen i spillet afhænger af en kombination af færdighed og tilfældighed.

Definitionen af et kombinationsspil må således umiddelbart også dække det eksempel, hvor der er tale om et spil, der i øvrigt baserer sig alene på tilfældighed, men som er tilført et element af færdighed. Det fremgår imidlertid af bemærkningerne til loven, at "såfremt et eller flere tilfældige elementer indgår i et spil, vil udfaldet af spillet som udgangspunkt bero på tilfældighed - også selvom der i spillet stilles krav til spillerens færdighed indenfor analyse og strategi for at kunne vinde/forbedre chancen for at vinde". Det uklart, hvordan dette hænger sammen med det, der er angivet ovenfor.

Endvidere fremgår det af bemærkningerne til loven i relation til skak, som er et 100 % færdighedsspil, at selve lodtrækningen om, hvem der skal have henholdsvis de hvide og sorte brikker i spillet, ikke skal betragtes som et indbygget element i spillets afvikling, og skakspil vil derfor ikke være omfattet af lovens anvendelsesområde. Vi vil anbefale, at dette også skal gælde for 100 % tilfældige spil, hvor der kobles et enkelt element af færdighed til, som ikke udgør en integreret del af spillet. F.eks. må det antages, at Bingo til en hver tid vil være et 100 % tilfældighedsspil og dermed omfattet af Danske Spils tilladelse til at udbyde lotterier, uanset om det tilføres enkelte færdighedselementer før, under eller efter spillet.

1.1.2 *Kasinospil*

Af § 22 i loven fremgår det, at der kan gives tilladelse til udbud af kombinationsspil, roulette og gevinstgivende spilleautomater i et online kasino. Af lovens bemærkninger fremgår det, at "kasinospil" ikke kan defineres på en

fælles måde, da begrebet omfatter forskellige typer af spil. Det er derfor positivt, at § 22 fastsætter hvilke spil, der kan udbydes med en tilladelse til online kasino, nemlig roulette og gevinstgivende spilleautomater (online), som er 100 % tilfældighedsspil samt kombinationsspil. Imidlertid fremgår det af lovens bemærkninger at det foreslås, at der med en tilladelse til online kasino som **udgangspunkt** kan udbydes de kasinospil, der er almindeligt forekomne i online kasinoer - både de spil som pr. definition er lotterier og kombinationsspil. Her tænkes f.eks. på spil som roulette, poker, black jack og gevinstgivende spilleautomater. Med denne formulering vil det således som udgangspunkt være muligt fremadrettet - med en online kasinolicens - at opnå tilladelse til at udbyde yderligere spil, der falder ind under definitionen "lotterier" - altså 100 % tilfældige spil, såfremt de må antages at være "almindelige forekomne i online kasinoer". Bemærkningerne til § 22 og de generelle kommentarer må således tilrettes, så de svarer til ordlyden i § 22. Dermed sikres en klar afgrænsning mellem spil, der kan udbydes via en online kasinolicens og spil, der kan udbydes i henhold til Danske Spils eneretsbevilling. Dette vil ligeledes harmonere med lovens § 5, der angiver, at tilladelse til udbud af lotteri alene gives til ét selskab.

1.1.3 *Trackside*

Trackside er et 100 % tilfældighedsspil, som er omfattet af definitionen på et lotteri. Trackside burde derfor være omfattet af Danske Spils eneretsbevilling, hvis der skal skabes en stringent opdeling af spillene. Det fremgår imidlertid af loven, at spiludbydere på den liberaliserede del af markedet kan opnå en tilladelse til at udbyde "landbaserede væddemål på resultatet af en elektronisk simuleret sportsbegivenhed". Af bemærkningerne til loven fremgår det, at der her i første række tænkes på Trackside. Som angivet i bemærkningerne er baggrunden herfor, at Trackside betragtes som en integreret del af produktporteføljen hos landbaserede udbydere af væddemål. Endvidere fremgår det af bemærkningerne, at "Trackside indgår som en naturlig del af produktporteføljen i fysiske væddemålsbutikker, hvor spillerne kan følge "live" kampe/løb på tv skærme, som de har væddet på". Spillet bliver således primært udbudt i sportsspilsbutikker, hvor det udbydes parallelt med væddemål på fodboldkampe m.v. Derudover fremgår det af bemærkningerne, at der i Trackside "væddes på resultatet af et computersimuleret/-animeret hestevæddeløb".

Da der også er andre spil, der kan siges at høre ind under lovens definition på lotterier, og som i dag indgår i bookmakernes produktportefølje, er det væsentligt, at der sker en klar afgrænsning af, hvad der forstås ved "væddemål på resultatet af en elektronisk simuleret sportsbegivenhed". Det kunne på den baggrund være formålstjenligt, hvis adgangen begrænses til Trackside, hvor der væddes på resultatet af computersimuleret/-animeret **hestevæddeløb**. Kommentarerne skal således rettes til, så Trackside ikke blot er et eksempel, se bl.a. side 43 og 72. Dette vil harmonere med, at adgangen til at udbyde Trackside er en undtagelse fra hovedreglen om, at retten til at udbyde lotterier, alene kan gives til ét selskab, jf. § 5. Endvidere harmonerer det med begrundelsen for undtagelsen, at det alene er Trackside i den form, der er beskrevet ovenfor og som eksisterer i dag, der kan siges at **indgå som en naturlig del af produktporteføljen i fysiske væddemålsbutikker**.

Trackside-spil, hvor der væddes på resultatet af et computersimuleret/-animeret væddeløb med eksempelvis hunde, ænder, mus eller biler, må således fortsat høre under lotteridefinitionen.

1.1.4 *Ramme for udbud af monopolspil*

Danske Spil har i dag i henhold til loven en ramme for, hvilke spil Danske Spil kan udbyde. Det er således i dag ikke nødvendigt for Danske Spil – hver gang et spil skal udbydes – at indhente en tilladelse hertil. Dette gør, at vi hele tiden ved, hvilket marked vi kan operere på, og i hvilken retning vi kan udvikle vores spil, samt hvilke nye vækstområder vi kan bevæge os ind i.

Imidlertid fremgår det af bemærkningerne til § 5, stk. 2, at "bestemmelsen betyder, at når der udstedes en tilladelse, fastsættes hvilke lotterier, tilladelsen skal omfatte. Inden for tilladelsesperioden kan tilladelsesindehaveren søge om tilladelse til at udbyde flere former for lotteri".

Først og fremmest kan vi ikke se sammenhængen mellem ordlyden af § 5, stk. 2 og det nævnte afsnit fra bemærkningerne til netop § 5, stk. 2, idet bemærkningerne vedrører tilladelsens indhold, mens selve bestemmelsen angiver, at tilladelse til udbud af lotteri gives på ubestemt tid.

Desuden synes definitionen af lotterier at være klar; nemlig spil om penge, hvor gevinstchancen udelukkende beror på tilfældighed – bortset fra de spil, der udtrykkeligt er undtaget i loven – hvilket må betyde, at det også fremadrettet må være muligt at lade Danske Spil operere i henhold til en generel ramme, således som tilfældet er under den nugældende lovgivning.

1.2 Spilansvarlighed

1.2.1 *Forebyggelse mod snyd*

Det følger af § 11, stk. 2, at skatteministeren kan fastsætte regler om, at der ikke kan udbydes væddemål på bestemte begivenheder, og det præciseres nærmere i bemærkningerne til bestemmelsen, at reglerne skal begrænse risikoen for "match fixing". Der gives herefter nogle eksempler på kategorier af væddemål, hvor denne risiko er størst, og Danske Spil er helt enig i, at det netop er i de nævnte eksempler på væddemål, at risikoen er størst.

Eksempler på væddemål, hvor en enkelt eller få sportsudøvere eller dommeren kan afgøre udfaldet af væddemålet, og hvor væddemålsobjektet kun har en lille eller ingen sportslig betydning og ikke i nævneværdig grad påvirker kampens sportslige afvikling i øvrigt er f.eks. væddemål om tidspunktet for første indkast, antal indkast i kampen, antal tillægsminutter pr. halvleg, navngiven spiller får gult kort, en spiller jubler over en målscoring på en bestemt måde etc.

Den primære grund til at der ikke bør udbydes spil på kampe i lavere rangerende ligaer, f.eks. ligaer under 2. division, er, at der til disse kampe ikke er knyttet den samme prestige eller sportslige og økonomiske betydning som til udfaldet af kampe i højere rangerende ligaer. Derfor er risikoen for match fixing større i lavere rangerende ligaer.

Baggrunden for at der ikke bør udbydes spil på ungdomssport (herunder U18-fodbold), er at risikoen for en uheldig påvirkning i retning af match fixing alt andet lige er større ved unge sportsudøvere end ved voksne.

Danske Spil vil på baggrund af ovenstående anbefale, at de nævnte væddemål netop forbydes i de regler, der fastsættes i henhold til § 11, stk. 2.

1.2.2 *Grænser for spil – indskuds- og overførselsgrænser*

§ 48 i lovforslaget bestemmer, at skatteministeren fastsætter nærmere regler om bl.a. spillene og afviklingen af disse, og af bemærkningerne til § 48 fremgår det, at der her tænkes på bl.a. grænser for indsats, tab, pengeoverførsler, alderskontrol m.v. Hvilke regler der påtænkes indført fremgår hverken af bemærkningerne til eller ordlyden af § 48. Det fremgår derimod af de almindelige bemærkninger til lovforslaget, punkt 4.6 f), at spiludbydere skal give mulighed for, at spilleren kan pålægge sig selv begrænsninger i form af overførsels-, indsats- og tabsbegrænsninger. Der lægges således op til frivillige begrænsninger. Vi mener imidlertid, at det er væsentligt, at der eksisterer maksimale overførsels- og indskudsgrænser på internettet, som er fastsat af myndighederne, og at grænserne gælder for alle udbydere. Vi anbefaler i den forbindelse følgende:

- a. At der af myndighederne fastsættes en overførselsgrænse totalt pr. år (løbende 365 dage). Begrænsningen skal baseres på nettooverførsler af penge til spilkontoen – dvs. overførsler til spilkontoen fratrukket tilbageførsler til bankkontoen.
- b. At der af myndighederne fastsættes grænser pr. dag for de risikobetonede spil – enten ved begrænsning i indskud og/eller begrænsning i tid.

Inden for disse maksimale grænser skal spillerne naturligvis have adgang til at fastsætte egne lavere grænser for deres spil på internettet og for den tid, de ønsker at bruge på spil.

1.2.3 *Overførselsgrænser mellem spilkonto og bankkonto samt grænser for indestående på spilkonto*

Danske Spil har i flere år haft en dialog med Finanstilsynet med henblik på at få indført en mere smidig løsning, således at spillerne nemmere ville kunne få indskudte beløb på spilkontoen tilbageført til bankkontoen. Dette har imidlertid ikke været muligt. I dag kan der kun overføres penge til spilkontoen.

I forbindelse med oprettelsen af en spilkonto kan spilleren indtaste en grænse for, hvornår en eventuel præmie skal overføres til bankkontoen. Er præmien under denne grænse, vil præmien blive overført til kundens spilkonto. Præmier, der er indsat på spilkontoen, kan ikke efterfølgende overføres til bankkontoen. Dette har gennem årene givet anledning til massiv kritik fra spillerne og været årsag til, at rigtig mange spillere har lukket deres spilkonto på danskespil.dk. Hos alle udenlandske bookmakere er der imidlertid ingen begrænsninger for overførsel og tilbageførsel mellem spilkonto og bankkonto. Der gælder i dag hos Danske Spil en maksimal grænse for indestående på spilkontoen på 30.000 kr., således at præmier over denne størrelse altid vil blive indsat på bankkontoen.

På baggrund af ovenstående anbefaler vi derfor, at den nuværende begrænsning for maksimalt indestående på spilkontoen på 30.000 kr. samt det nuværende forbud mod at føre penge frem og tilbage mellem spilkonto og bankkonto ophæves, således at der bliver frit flow mellem de to konti.

1.2.4 *Kredit, rabatter, bonus og rake-back*

Af lovforslagets § 41 fremgår det, at en tilladelsesindehaver ikke må yde

spilleren kredit for deltagelse i spillet. Imidlertid indeholder lovforslaget ikke et forbud mod at yde bonus, rabatter og rake-back. Det fremgår af § 43, stk. 2, at ministeren kan fastsætte nærmere regler om markedsføringen af spil. Af bemærkningerne til § 43 fremgår det, at skatteministeren **f.eks.** kan fastsætte regler om brugen af bonusser i spillene, herunder såkaldte sign-up bonusser (velkomst/indbetalingsbonus), "rake-back" (refusion af gebyr), loyalitetsprogrammer m.v.

Vi mener, det er væsentligt, at lovgivningen direkte indeholder et forbud mod bonus, rabatter og rake-back på samme måde som forbuddet mod kredit. Ud fra den viden, vi har om de udenlandske bookmakere, er der ingen, der yder kredit på netspil. Imidlertid tilbyder mange af bookmakerne bonusordninger, som bl.a. bliver brugt til at aktivere eksisterende kunder. Bonusordninger tilbydes i alle mulige varianter. Jo højere beløb, man lokker kunderne med, jo større effekt. For stort set alle bonusordninger gælder det, at man som spiller skal indbetale et beløb på spilkontoen for at få tildelt et bonusbeløb. Spiludbyderen tilbyder typisk det dobbelte af, hvad der bliver indbetalt - op til en vis grænse. For at kunne få bonusbeløbet udbetalt skal man typisk spille det indsatte beløb igennem flere gange. Generelt gælder det, at jo højere bonus man som spiller får tilbudt, jo sværere er det at få pengene udbetalt.

I forbindelse med poker tilbydes der af mange spiludbydere rake-back, som er aftaler mellem spilleren og spiludbyderen om tilbagebetaling af en vis procentdel af den rake, spilleren har betalt. Rake-back systemerne foregår på en sådan måde, at jo flere penge spilleren spiller for, jo mere får spilleren i rake-back. Et normalt pokersite kører med en tilbagebetalingsprocent på omkring 95 %. En andel af de resterende 5 % (rake), som er spiludbyderens reelle indtægt, bliver altså tilbagebetalt i form af rake-back-aftaler med spillerne. Der er spiludbydere, der har helt op til 60 % rake-back-aftaler med de af deres kunder, som omsætter for mest.

Bonusser og rake-back er således nogle af de mest aggressive virkemidler til at fastholde spillerne og sikre et fortsat forbrug og i værste fald misbrug. Det var netop bonusser og rake-back, som blev benyttet i forhold til den norske biskopsøn, Bjarte Baasland. Han modtog ganske store beløb i rake-back, hvilket var med til at fastholde ham i misbruget af spil.

1.2.5 *Spillerekklusion*

Vi er enige i de betragtninger, der fremgår af punkt 4.6 c) og d) i de almindelige bemærkninger vedrørende midlertidig og permanent selveksklusion. Det er væsentligt, at selvekskluderingsfunktionen stilles til spillernes rådighed, men det er i sidste ende den enkelte spillers beslutning, om funktionen benyttes. Vi vil imidlertid anbefale, at myndighederne fastsætter de forskellige tidsperioder, hvori spillerne midlertidigt skal kunne ekskludere sig selv, fx 1, 3, 6 eller 12 måneder, idet en selveksklusion på meget korte perioder, fx én eller to dage, ikke kan antages at have særlig stor effekt.

Det fremgår af punkt 4.6 d), at såfremt en spiller vælger at ekskludere sig selv fra alle spiludbyderes hjemmesider, så skal spiludbyderne opløse spillers konto og slette spilleren fra spillerregisteret. Danske Spil mener i forlængelse heraf, at det altid skal være enkelt og nemt at lukke en spilkonto, uanset om der er tale om en spilkonto hos en enkelt udbyder eller hos flere udbydere og uanset årsagen til ønsket om lukningen. Dette bør derfor fremgå af lovforslaget, eventuelt som et krav i henhold til § 48, og det bør tillige præciseres, at udbyderne ikke efterfølgende må rette henvendelse til spil-

lerne med henblik på at opfordre dem til at genåbne deres konto og begynde at spille igen.

1.2.6 *Aldersverifikation*

Af punkt 4.6 i de almindelige bemærkninger til lovforslaget fremgår det, at for at kunne deltage i online spil, skal spillerne registreres på hjemmesiden, og der skal i forbindelse med registreringen ske en verifikation af spillerens alder. Det fremgår dog ikke, hvilken form for verifikation der tænkes på, men det er klart afgørende, at man udnytter de digitale muligheder, der foreligger, for at håndhæve den i lovens § 40, stk. 1, fastsatte aldersgrænse og at verifikationen er pålidelig. Hos Danske Spil er det i dag kun muligt at oprette én spilkonto pr. spiller pr. CPR-nummer, og det er ikke muligt at oprette sig med et opdigtet CPR-nummer, idet vi foretager et direkte tjek af de afgivne CPR-numre i CPR-registeret. Kontrollen består i, at Danske Spils systemer hver aften sender data på alle nyoprettede spillere ind til CPR-registeret. Såfremt der er uoverensstemmelser mellem de oplysninger, Danske Spil har registreret, og de oplysninger, der fremgår af CPR-registret, vil dette fremgå af en fejlliste, som Danske Spil automatisk modtager, når kontrollen er gennemført. På baggrund af fejllisten retter Danske Spils Kundecenter henvendelse til de relevante personer for at følge op på uoverensstemmelserne.

Såfremt aldersverifikationen fra lovens ikrafttræden påtænkes at få en anden form end CPR-kontrol, anmoder vi om, at der for Danske Spils vedkommende vil være mulighed for – i en overgangsperiode – fortsat at verificere spillernes alder via den oven for beskrevne CPR-kontrol samt at den aldersverifikation Danske Spil allerede har indhentet hos eksisterende kunder via CPR-kontrollen ikke skal indhentes på ny.

1.3 Markedsføring af spil

§ 39, stk. 1 indeholder krav om en række informationer, som spiludbyderne skal give til spillerne. Det fremgår af § 39, stk. 1, nr. 7), at spiludbyderne skal give oplysning om, hvordan gevinsterne udleveres til vinderne. I forlængelse heraf er det vores anbefaling, at der tillige fastsættes regler (eventuelt i henhold til § 48) for, hvornår gevinstudbetalinger skal finde sted, således at spillerne ikke skal vente længere end, hvad der er rimeligt – f.eks. af hensyn til spillets sikkerhed m.v. – på at få udbetalt deres gevinster.

Vi er enige i, at der bør indlægges begrænsninger vedrørende udformningen af markedsføringen for spil – herunder bl.a. vedrørende budskabet i markedsføringen, således som det foreslås i § 43, stk. 1. Dette er tillige en videreførelse af de nugældende regler for Danske Spils markedsføring, som fremgår af vores nuværende bevilling udstedt i henhold til lov om visse spil, lotterier og væddemål.

Af bemærkningerne til § 43 fremgår det, at det i "anerkendelse af, at udbud af spil er et følsomt område, hvor aggressiv markedsføring af spilprodukter umiddelbart kan skabe et overforbrug og en øget afhængighed af spil blandt særligt udsatte grupper i befolkningen, er det derfor nødvendigt at lægge begrænsninger på markedsføringen af spil ud over de begrænsninger, der følger af markedsføringslovens bestemmelser". Vi antager ikke, at dette skal forstås således, at der vil blive indlagt beløbs- eller volumenmæssige begrænsninger i markedsføringen, hvilket vi ej heller ser som nogen fordel. Det mest formålstjenlige er netop at fastsætte regler for, hvilke budskaber

markedsføringen må sende, således at den overholder de beskyttelseshensyn, der ligger bag lovgivningen. Imidlertid mener vi ikke, at sådanne begrænsninger kan stå alene, hvorfor det er vores anbefaling, at der samtidig indføres forbud mod kredit (se § 41), rabatter, bonus og rake-back direkte i loven, se punkt 2.2.4.

1.4 Åbne/lukkede netværk

I lovforslagets bemærkninger under punkt 4.3.5 foreslås det, at der gives tilladelse til, at pokerudbydere kan tilbyde pokerspil, hvor danskere kan spille mod pokerspillere i et åbent netværk. I det efterfølgende omtaler vi både poker og kasino netværk, idet det fremgår af bemærkningerne til § 20, at det foreslås, at der med en online kasinotilladelse kan udbydes multiplayerspil, såsom Whist, Hjerterfri, Yatzy, Ludo, Bridge og Backgammon, hvor spillerne indbyrdes spiller mod hinanden, således som tilfældet er med Poker.

1.4.1 *Lukkede netværk*

Både af hensyn til beskyttelsen af spillerne og for at sikre retfærdige og lige konkurrencevilkår bør det ikke være muligt at udbyde spil mod udenlandske spillere. Vi anbefaler derfor, at der i stedet bør etableres et lukket netværk, hvor danske spillere – uanset udbyder – kan spille mod andre danske spillere.

På et lukket dansk marked vil det være nemmere at regulere spilleadfærden med henblik på i videst muligt omfang at begrænse risikoen for ludomani. Krav til pauser i spillet og indskudsgrænser kan håndhæves, hvilket ikke er muligt, når udenlandske spillere deltager i spillet. Desuden sikres lige vilkår for alle spillere.

Et lukket netværk vil derudover give bedre mulighed for at begrænse hvidvaskning af penge m.v., idet der med et lukket dansk marked er mulighed for at forhindre internationale overførsler (via fx chip eller money dumping) og derved tillige minimere risikoen for hvidvaskning af penge på tværs af landegrænser inden for spillemarkedet. Collusion Detection vil dog i de fleste tilfælde afdække dette, men det vil alt andet lige være mere gennemsigtigt på et udelukkende dansk marked, hvor der stilles krav om afgivelse af CPR-nr. eller anden entydig identifikation ved en spillers registrering på spiludbyderens hjemmeside.

Ud fra de informationer, vi er i besiddelse af, mener vi at kunne se en tendens til, at man i de lande, hvor der sker en liberalisering eller regulering af spillemarkedet, vælger lukkede netværk. Dette er bl.a. sket i Italien og vil ud fra de informationer, vi har, formentlig ske i Frankrig. Endvidere er det i Sverige alene muligt for Svenska Spel-kunder at spille mod andre Svenska Spel-kunder.

1.4.2 *Åbne netværk*

Af lovens § 1, fremgår det, at lovens formål bl.a. er at holde forbruget af spil om penge på et moderat niveau og at beskytte spillere, når de spiller, ved at sikre at spil udbydes på en rimelig, ansvarlig og gennemsigtig måde. Endvidere fremgår det af § 43, stk. 2 og bemærkningerne hertil, at myndighederne er opmærksomme på behovet for eventuelt at fastsætte regler om brugen af bonus, rake-back m.v. Vi forudsætter derfor, at de danske spiludbydere vil være underlagt en række ansvarlighedsprincipper, der vil beskyt-

te danske spillere. Hvis det tillades at spille mod udenlandske spillere, vil danske spillere alt andet lige være dårligere stillet i det enkelte spil, idet der for de danske spillere vil gælde en række begrænsninger i f.eks. spilforbrug pr. dag, maksimalt indskud pr. spil, forbud mod tildeling af bonus og rabatter og forbud mod spil på kredit – begrænsninger, der ikke nødvendigvis gælder i andre lande. Det er således ikke de samme regler, der vil komme til at gælde for spillerne inden for det samme netværk – dvs. der vil komme til at gælde forskellige regler og forskellige forudsætninger ved spil om penge. Danske spillere kan derfor risikere at spille mod en udenlandsk spiller, der f.eks. har fået 5.000 kr. (1.000 \$) i sign-up bonus, hvilket giver spilleren mulighed for at gennemføre en lang række spil og som følge af bonusen have en hel anden spiladfærd, end hvis spilleren ikke havde fået den nævnte bonus.

Endvidere vil danske spillere i et åbent netværk ikke have en garanti for, at de ikke spiller mod mindreårige spillere i andre lande, hvilket er betænkeligt ud fra et ansvarlighedssynspunkt.

Vi er i den situation, at der i forbindelse med den kommende liberalisering må forventes at komme en lang række nye spillere på det danske marked, som alt andet lige vil tabe penge til de mere etablerede spillere. Der er derfor et behov for beskyttelse.

Såfremt lovgiver imod vores anbefaling ønsker et åbent netværk, vil lovgiver være nødsaget til at tilpasse reguleringen til de udenlandske forhold. I et åbent netværk vil det således være en nødvendighed, at det er tilladt at give danske spillere bonusser, rake-back og rabatter, idet det i modsat fald vil skabe ulige vilkår for danske spillere i forhold til deres udenlandske modspillere.

Det er således væsentligt at understrege, at det ikke er muligt ved et åbent netværk for myndighederne at sikre krav til ansvarlighed, hvilket imidlertid er et bærende hensyn i loven.

Det fremgår af punkt 4.3 i de almindelige bemærkninger samt bemærkningerne til § 22, at spillet i netværkene skal overholde dansk lovgivning, kontrolleres af Spillemyndigheden, og at spiludbyderen skal betale afgift af den del af spilindsatsen, der relaterer sig til de danske kunders spil. Det antages, at det vil være en nærmest umulig opgave at kontrollere de udenlandske udbydere, der ikke har licens i Danmark, hvorfor vi har svært ved at se, at de nævnte krav kan opfyldes ved et åbent netværk.

1.4.3 *Væddemålsbørs*

Ovenstående betragtninger gør sig ligeledes gældende for så vidt angår spørgsmålet om væddemålsbørser, således at Danske Spil tillige ud fra ovenstående argumenter vil anbefale, at det på en væddemålsbørs alene er muligt at indgå væddemål med danske kunder fra andre spiludbydere med licens i Danmark (lukket netværk).

1.5 Beskyttelse af rettigheder

Vi anbefaler, at lovgivningen søger at sikre, at samtlige spiludbydere har lige adgang til informationer, der relaterer sig til sportsbegivenheder afviklet i Danmark. Det vil sikre, at alle udbydere har de samme vilkår for at udbyde spil på sportsbegivenhederne. Endvidere bør spillelovgivningen, herunder licensvilkårene, understøtte, at illoyal markedsføring spiludbyderne imellem

forhindres bedst muligt. Licensvilkårene vil således kunne være med til at forhindre miskrediterende eller ulovligt sammenlignende reklamer, der ikke kun skader udbyderne, men også spillerne.

1.6 Det fysiske forhandlernet

1.6.1 *Godkendelse af bestyrere*

Af § 44 fremgår det bl.a., at den daglige drift af butikker, hvor der sælges lotterier eller væddemål, skal forestås af tilladelsesindehaveren selv eller af en bestyrer. Af bemærkningerne til § 44 fremgår det, at hvis den daglige drift ikke forestås af tilladelsesindehaveren selv, eller hvis tilladelsesindehaveren er et selskab m.v., skal der **ansættes** en bestyrer.

Danske Spil har i dag ca. 3.700 selvstændige forhandlere. Vi har med hver forhandler indgået en forhandlerkontrakt, der regulerer salg af Danske Spils produkter m.v. Der etableres således et kontraktforhold mellem Danske Spil og selvstændige erhvervsdrivende, og der foreligger således ikke nogen form for ansættelsesforhold mellem Danske Spil og vores forhandlere.

Af bemærkningerne til § 45 fremgår det, at bestyreren er den person, der står for den daglige drift af spillevirksomheden. I forhold til Danske Spils forhandlere fortolker vi begrebet "bestyrer" således, at det er forhandleren – den person, som Danske Spil indgår forhandlerkontrakten med – eller den person, som forhandleren har udpeget som spilansvarlig. Det kan således både være en medarbejder, en daglig leder eller forhandleren selv. I den forbindelse vil vi anbefale, at der for hver butik stilles krav om, at der udpeges en spilansvarlig. Danske Spil har allerede i dag reguleret dette forhold i forhandlerkontraktens pkt. 6.1 og 11.2 (Bilag 12 i bevillingsredegørelsen 2009). Heraf fremgår det, at "forhandleren skal til enhver tid sørge for at have udpeget en spilansvarlig (dvs. en person, der primært er ansvarlig for rådgivning af spillerne) for forretningsstedet". Af pkt. 11.2 fremgår det, at forhandleren er "forpligtet til straks at underrette DS skriftligt, såfremt der sker ændring i vedkommende forretnings ledelsesforhold, herunder ændringer vedrørende forretningens bestyrer eller spilansvarlig".

Af § 45 i loven fremgår det, at bestyreren i henhold til § 44 forud for ansættelsen skal godkendes af Spillemyndigheden, og at bestyreren skal leve op til og opfylde de krav, der fremgår af § 45. I den forbindelse skal det oplyses, at Danske Spil hvert år har ca. 300 ejerskifter. Derudover har vi et langt større antal udskiftninger af bestyrere/varehuschefer/spilleansvarlige m.v.

Umiddelbart vurderer vi, at § 44 og § 45 i deres nuværende form vil betyde en større administrativ byrde for Danske Spil, hvis salg af spil skal stoppes/afbrydes i forbindelse med skift af indehavere/bestyrere/spilleansvarlige m.v., og at salg af spil vil kunne risikere at være afbrudt i en længere periode, indtil Spillemyndighedens godkendelse er opnået. Dette vil være særdeles byrdefuldt for vores forhandlere og ikke mindst for spillerne.

Vi foreslår derfor, at der ikke i loven medtages et krav om godkendelse af bestyrere i butikker, der sælger lotterier eller væddemål. Såfremt der ønskes en stramning af reglerne kunne det overvejes at præcisere § 44 – med inspiration fra § 47 – således at § 44 – udover landbaserede kasinoer og spillehaller med gevinstgivende spilleautomater – alene omfatter butikker, hvor der **hovedsageligt** sælges lotteri og væddemål.

Såfremt der ønskes en yderligere stramning, der skal gælde samtlige bestyrere i butikker, der sælger lotterier eller væddemål, uanset hvor stor en del salg af spil udgør af butikkens forretningsgrundlag, kunne et alternativ være, at Danske Spil indarbejder de krav, der stilles til bestyrere i henhold til § 45 i Danske Spils forhandlerkontrakt. Forhandleren bekræfter ved indgåelsen af aftalen, at forhandleren selv og nuværende eller fremtidige spilleansvarlige opfylder de krav, der fremgår af loven. Endvidere anbefaler vi, at det fortsat er Spillemyndigheden, der påser overholdelsen af kravene i henhold til § 44, 45 og 47. Denne løsningsmodel er en parallel til den bestemmelse, vi i dag har i vores forhandlerkontrakt om overtrædelser af skatte- og afgiftslovgivningen i forbindelse med salg af afgiftspligtige produkter. Her påser Danske Spil ikke overholdelsen af disse regler, men såfremt SKAT konstaterer overtrædelser, vil det være en misligholdelse af forhandlerkontrakten, der i værste fald kan føre til en ophævelse af samarbejdet.

1.7 Spilleautomatområdet

1.7.1 *Bemanding*

Danske Spil er enige i, at kravet om fysisk tilstedeværelse i en spillehal bortfalder, når der er opsyn fra et tilstødende lokale med direkte adgang til spillehallen, jf. § 31, stk. 2.

Det er dog vores opfattelse, at det vil være vanskeligt for Spillemyndigheden med ildhu at overvåge den nuværende lovgivning, indtil den nye spillelov træder i kraft. I teorien kan et opstillingssted miste tilladelsen midt i december 2010, mens overtrædelserne 14 dage senere er lovlig.

Derfor foreslås det, at § 31, stk. 2 træder i kraft samtidig med lovens vedtagelse.

I forlængelse af dette opfordres der til, at der bliver kigget på den såkaldte disk-løsning. Det er Danske Spils opfattelse, at der med den nye lovgivning ikke længere vil være behov for at etablere specielle disk-løsninger, når opsynet af spillehallen kan finde sted umiddelbart udenfor selve spillehallen. Dette forhold bør inkluderes i en fremtidig bekendtgørelse på området, jf. endvidere punkt 2.7.2 nedenfor.

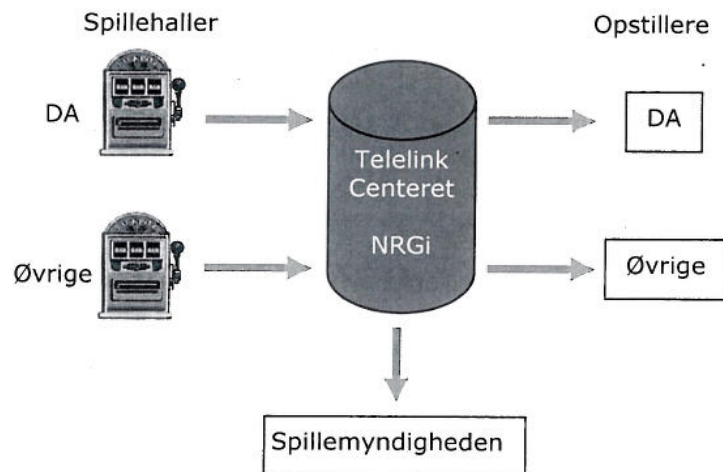
1.7.2 *Betragtninger angående en fremtidig bekendtgørelse på området*

Helt overordnet kræver lovgivningen vedrørende gevinstgivende spilleautomater, at spilleautomaterne skal være tilsluttet et centralt overvågningssystem, som Spillemyndigheden har adgang til. Hensigten er naturligvis at kunne kontrollere, at spilleindsats og gevinstudbetaling er i overensstemmelse med bekendtgørelsen, men også at gøre spilleautomaterne funktionsdygtige, såfremt de frakobles overvågningssystemet.

Hver spilleautomat skal via et transmissionsnet, i daglig tale Tele-Link, minimum én gang i døgnet levere data til et centralt overvågningssystem, ligesom Spillemyndigheden skal kunne straks-aflæse tælleren direkte på en opstillet spilleautomat.

Dette skal ske på en dataopsamlingsenhed, i daglig tale Datboks (eller CG-link), der skal være godkendt og plomberet af et akkrediteret institut, for eksempel Force eller Teknologisk Institut. På et display på Datboksen skal det endvidere være muligt at kunne identificere nøjagtigt, hvilke spilleautomater der tilkoblet den pågældende Datboks. Nedenstående model illu-

strerer den nuværende arkitektur:



Det bør dog ikke være afgørende for Spillemyndigheden, hvorledes spilleautomaterne tilkobles overvågningssystemet så lang tid, at Spillemyndigheden har adgang til de modtagne data i overvågningssystemet.

Det er imidlertid udelukkende muligt at sende data **fra** spilleautomaterne til overvågningssystemet og ikke til de enkelte spilleautomater, da den eksisterende lovgivning ikke tillader dette. Rent teknisk vil det, efter en mindre tilrettelse i systemet, være muligt at sende simple data til spilleautomaterne fra centralt hold.

Ud over at det vil give opstillerne en række fordele, så vil det også give Spillemyndigheden en yderligere kontrol, idet man vil være i stand til fra centralt hold at afbryde spilleautomaterne.

Flerspilsautomater

Rent produktudviklingsmæssigt er der i branchen et stort behov for de såkaldte flerspilsautomater, hvor kunderne selv har mulighed for at vælge, hvilket spil vedkommende ønsker at spille på den pågældende automat. Fra en skærmmenu på automaten vælges de spil, som kunden ønsker at spille.

Da kunderne har mulighed for at vælge deres favoritspil, forventes det, at der vil være udsigt til færre opstillede automater på det danske marked. Kunderne vil ikke længere opleve, at deres yndlingsautomat er optaget, da vedkommende blot kan vælge sit favoritspil på en tilfældig ledig spilleautomat.

Multiplayer

Vi vurderer endvidere muligheden for at tilbyde spil med flere deltagere som en vigtig faktor på fremtidens automatmarked. Denne mulighed vinder indpas i en række andre medier (internet, PC-spil, etc), og det vil være vigtigt - for at bevare spilleautomaternes konkurrencekraft - at denne mulighed bliver åbnet for aktørerne på spilleautomatmarkedet.

Tilbagebetalingsprocent

Det er Danske Spils anbefaling, at tilbagebetalingsprocenten på det danske

spilleautomatmarked fastsættes til 82 % for alle opstillere. Det er vores vurdering, at det ikke er muligt at opnå en fornuftig indtjening ved en tilbagebetalingsprocent på 88 % (som tilfældet er mange steder i dag). De opstillingssteder, der i dag tilbyder 88 %, er ofte nødsaget til at ty til initiativer - der befinder sig i gråzonen for det lovgivningsmæssige tilladte i Danmark - for at kunne opretholde en fornuftig indtjening.

Det vil endvidere være udtryk for ansvarlighed i branchen, såfremt denne ikke anvender tilbagebetalingsprocenten som konkurrenceparameter, men i stedet parametre som underholdende spilleautomater, et godt og trygt spillemiljø og en god, personlig service.

Det næstbedste alternativ til ovennævnte kunne være at bibeholde et interval, i hvilket tilfælde Dansk Automatspil anbefaler et tilbagebetalingsinterval mellem 74 % og 82 %

Indsats pr. spil

Indsatsen pr. spil har ikke været reguleret i mere end 25 år, og ligger i dag på et niveau, der er meget lavt. Dansk Automatspil anbefaler, at indsatsen pr. spil bliver gjort differentieret, således at der i samme spillehal er mulighed for at have automater med indsatser på henholdsvis 50 øre, 1 kr. og 2 kr.

Dette betyder, at der stadig vil være mulighed for at anvende den oprindelige indsats, men det er samtidig muligt at spille på to andre indsatsniveauer. Også dette tiltag vil bidrage til at gøre konkurrencen med øvrige spiltyper mere ligeværdig, idet man på det generelle spillemarked opererer med indsatser, der er betydeligt højere end det her foreslåede.

Maksimumgevinst

I forbindelse med den kommende liberalisering af det danske spillemarked, vil en række nye internationale udbydere forventeligt blive repræsenteret i Danmark. I den forbindelse forventes spiludbuddet derfor udvidet, blandt andet med spil, hvor den mulige maksimumgevinst kan være meget høj.

På et fremtidigt liberaliseret marked er det naturligvis vigtigt for branchen, at spilleautomaterne bevarer deres konkurrencekraft. Dels udløser spil på spilleautomater betydelige statsafgifter, og dels er det et meget reguleret marked med få illegale automater.

Af denne årsag vil en forøgelse af maksimumgevinsten på 300 kr. pr. spil være relevant, og det er Danske Spils anbefaling at hæve denne til 1.200 kr. pr. spil.

Den pengeløse spillehal

Af hensyn til den praktiske håndtering af spilleautomater, og ikke mindst hensynet til kunders og ansattes sikkerhed i spilleautomathallerne, anbefaler vi, at der fremover skal være mulighed for at anvende pengeløse spilleautomater. I stedet for kontanter købes/udleveres et kort i spillehallen, hvorpå der indsættes det beløb, som kunden ønsker at spille for. Udbetaling af gevinster foregår, ved at præmierne indsættes på kortet, der kan anvendes til at indløse præmierne i en udbetalingsenhed.

Ved at anvende en udbetalingsenhed undgår personalet i forretningerne at

have adgang til kontanter, hvilket vil reducere risikoen for tyveri og røveri.

Det skal stadig være muligt at spille på spilleautomater med kontanter, men eventuelle præmier skal udbetales på en bon, der ligeledes skal indløses i udbetalingsenheden.

Ud over den øgede sikkerhed, der kommer såvel kunder som personale til gavn, så vil den pengeløse spillehal give bestyreren en bedre økonomi, idet denne ikke længere vil være tvunget til at have et betydeligt beløb investeret i død kapital som præmiepenge.

1.7.3 *Fremtidens opkobling*

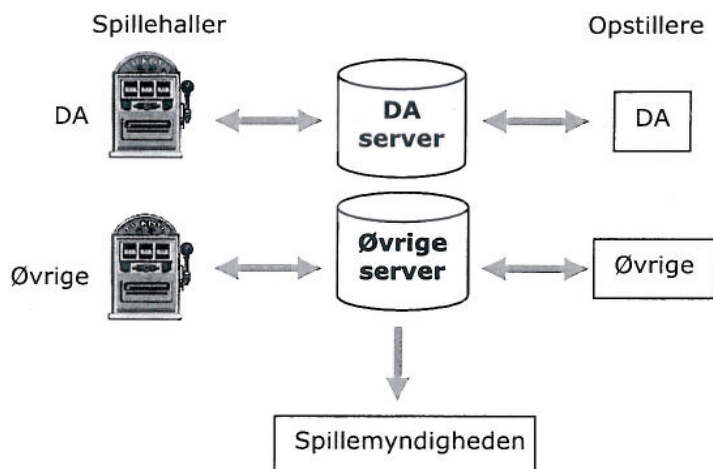
Der er for automatopstillerne en større omkostning forbundet med plombering og syn af automaterne, hvilket branchen løbende søger minimeret. Derfor skal det være muligt at opdatere spil fra en centralt placeret server, ligesom det skal være muligt fra centralt hold at tænde og slukke automater.

I fremtidens opkobling bør det derfor være muligt at fjerne og tilføje spil på hver enkelt spilleautomat fra en central server, som Spillemyndigheden naturligvis har adgang til. Fremover bør spilleautomaterne, som i dag, typegodkendes, men herefter vil denne opkobling give mulighed for at uploade reviderede spilversioner fra centralt hold. Så længe der udelukkende er tale om en software opdatering, så vil det være muligt uden nysyn og genplombering.

Der har tidligere været en række situationer, hvor der har været fejl i en producents software, hvorfor denne har været nødsaget til at udsende en opdateret version. Dette har medført stor irritation i branchen, da den opdaterede version medfører betydelige udgifter til en genplombering. Dette har endvidere medført, at der i flere tilfælde eksisterer flere forskellige versioner af det samme spil på markedet, hvilket er uhensigtsmæssigt for især kunderne, men også for opstillerne og Spillemyndigheden.

Ved at tillade software opdateringer fra centralt hold undgås disse udgifter, ligesom Spillemyndigheden vil kunne kræve, at alle opstillere opdaterer deres spilleautomater med den seneste programversion.

Nedenfor ses en illustration af, hvorledes fremtidens opkobling vil kunne se ud:



Det anbefales endvidere, at et eller flere af Spillemyndigheden akkrediterede institutter vil fortsætte med at sikre, at der ikke kan manipuleres med automaterne fra centralt eller decentralt hold.

Denne arkitektur vil kræve en betydelig investering i nye spilleautomater, men den første forudsætning er naturligvis en formel lovgivningsmæssig godkendelse af denne struktur.

1.7.4 *Sammenfatning*

Det er Danske Spils vurdering, at ovennævnte elementer samlet og individuelt vil have en gavnlig effekt på spilleautomatbranchen i Danmark, samtidig med at vores ønske om at være en ansvarlig spiludbyder opretholdes. Med hensyn til en sænkning af tilbagebetalingsprocenten, så går branchen endda et skridt videre med hensyn til ansvarligt spil.

Mange af de angivne forslag vil ikke umiddelbart kunne implementeres øjeblikkeligt, da de kræver større investeringer. Men af hensyn til den fortsatte udvikling af branchen er det vigtigt, at der lovgivningsmæssigt foretages en række justeringer, således at branchen kan påbegynde disse investeringer. Fuldt implementerede vil disse investeringer nemlig være til gavn for ikke alene kunderne, men også branchen selv, staten og Spillemyndigheden.

1.8 Samarbejde med Spillemyndigheden

1.8.1 *Budgetaftale mellem Danske Spil og Spillemyndigheden*

Det fremgår af § 50 i lovforslaget, at skatteministeren kan fastsætte gebyrer for omkostninger forbundet med administration af tilladelser, tilsyn og kontrol, markedsovervågning, klagesagsbehandling m.v. I bemærkningerne til § 50 henvises til punkt 4.10 i de almindelige bemærkninger, hvor en uddybning af bestemmelsen skal findes.

Spillemyndighedens kontrol med bl.a. Danske Spil finansieres i dag gennem årlige gebyrer, der er fastsat i en 2-årig budgetaftale. Det fremgår af bemærkningerne i punkt 4.10, at det foreslås, at denne finansieringsmetode fortsætter.

Danske Spil vil imidlertid foreslå, at man for så vidt angår monopolområdet i stedet lader sig inspirere af den model, der vil gælde for det liberaliserede

marked, hvor der foreslås en ordning med faste gebyrer. Da det er muligt at lægge sig fast på størrelsen af gebyrer for det liberaliserede marked, bør det tilsvarende kunne lade sig gøre for det monopoliserede område. Ved at indføre en ordning med faste gebyrer på det monopoliserede område vil både monopolspilleselskaberne og Spillemyndigheden endvidere opnå et bedre overblik over de forventede udgifter og indtægter forbundet med kontrollen og overvågningen af spillene.

Såfremt dette ikke er muligt, og finansieringsmetoden med en budgetaftale fastholdes, vil vi foreslå, at budgetaftalen gøres 1-årig, idet det på grund af den dynamiske udvikling på spillemarkedet er umuligt at fastlægge en holdbar projekt- og udviklingsplan for en 2-årig periode. På denne måde vil de gældende budgetaftaler til enhver tid være mere holdbare, end tilfældet er med de nugældende 2-årige budgetaftaler.

Endvidere vil vi foreslå, at budgetaftalen skal indeholde ét samlet årligt beløb til udvikling, som ikke er bundet til nærmere angivne projekter. Der er således ikke behov for at operere med begreberne udviklings- eller engangsomkostninger. Hvis der i løbet af budgetåret igangsættes flere og/eller dyrere projekter end forudsat ved budgetaftalens indgåelse, og der derved skal anvendes flere ressourcer hos Spillemyndigheden, end der er budgetteret med, og det indbetalte acountobeløb derved er opbrugt inden årets udgang, må Danske Spil betale de ekstra udgifter løbende pr. måned efter opkrævning fra Spillemyndigheden, hvilket den nuværende bekendtgørelse lægger op til.

Uanset finansieringsmetode antager Danske Spil, at der i forbindelse med liberaliseringen vil blive udarbejdet nye og mere hensigtsmæssige kontrolmetoder, som er mindre omkostningstunge end de nuværende, og at Danske Spil for så vidt angår den monopoliserede del også vil nyde godt af denne udvikling. Vi forventer derfor også at udgifterne til Spillemyndigheden i forbindelse med ikrafttrædelsen af den nye spillelovgivning reduceres.

1.8.2 *Spillemyndighedens kontrol*

Af § 56 fremgår det, at Spillemyndigheden fører tilsyn og kontrol med de personer, selskaber m.fl., som gives tilladelse efter denne lov". Af bemærkningerne til denne bestemmelse og de generelle bemærkninger pkt. 4.8 fremgår det, at spillemyndigheden behandler klager fra spillere "på et uafhængigt kontrolgrundlag". Denne uafhængighed skal dog afstemmes med risiko for spillerne og omkostninger forbundet hermed i forhold til spiludbydere og Spillemyndigheden. Det bør overvejes i stedet at pålægge spiludbydere at tilvejebringe den fornødne dokumentation, der skal sætte Spillemyndigheden i stand til at behandle klagen.

Endvidere vil vi anmode om – i en overgangsfase – at kunne bevare vores eksisterende kontrolsystem, således at vi i forbindelse med liberaliseringen pr. 1. januar 2011 ikke vil være nødsaget til at genudvikle et kontrolsystem for de eksisterende spil. Vi har i dag allerede investeret i brugbare kontrolsystemer – en investering, som vi gerne vil have tid til at drage nytte af, inden vi skal bekoste et kontrolsystem identisk med det, de øvrige udbydere vil skulle etablere. Umiddelbart mener vi ikke, at der på nogen måde vil være tale om en lempeligere kontrol – blot et andet system. De spil, der skal tilpasses det nye kontrolsystem, Spillemyndigheden ønsker at anvende i forbindelse med liberaliseringen, vil være de spil, som Danske Spil endnu ikke har lanceret.

1.9 Kommentarer til de enkelte bestemmelser

1.9.1 § 4

I henhold til § 4 pkt. 2 fremgår det, at der ved lotteri forstås aktiviteter, hvor en deltager kan opnå en chance for at vinde en gevinst, og hvor gevinstchancen udelukkende beror på tilfældighed. Af bemærkningerne til loven punkt 4.3.2. fremgår det, at "spillerens mulige gevinst afhænger af, hvor mange spillere der deltager i lotteriet og hvilke numre, de andre spillere har valgt at spille på." Denne formulering mener vi bør udvides til, at lotterier også omfatter spil, hvor gevinsten ikke er afhængig af antallet af øvrige deltagere i spillet, dvs. hvor præmiestrukturen er fast. Dette gælder f.eks. Keno. Definitionen af lotteri bør således ikke begrænses til førstnævnte eksempel. Danske Spil skal naturligvis fortsat overholde de øvrige krav, der fremgår af lovgivningen herunder bestemmelserne i § 6.

1.9.2 § 30

Danske Spil er enige i at fastholde minimumsalderen på 18 år for at spille på spilleautomater, og hilser ligeledes stramningen med hensyn til bøder for overtrædelser af aldersgrænsen velkommen.

1.9.3 § 39 ff.

Vi anbefaler, at lovgivningen søger at sikre, at udbydere, der opnår licens til væddemål eller kombinationsspil, ikke forskelsbehandler spillerne og eksempelvis begrænser eller udelukker de spillere, som vinder meget. En regulering heraf vil derimod kunne tjene som pejlepunkt for, hvad der er god skik på markedet, og udelukke risikoen for, at nogle udbydere diskriminerer de vindende kunder. Det er Danske Spils holdning, at det er urimeligt at begrænse en spiller, der følger spillets regler, men som blot er dygtig eller heldig og af den grund flere gange rammer det rigtige resultat. Afslutningsvis kan vi oplyse, at der pt. er ved at blive sat de afsluttende strøg på indarbejdelsen af et forbud mod diskrimination og udelukkelse af spillere i den kommende version af Code of Conduct for European Lotteries Sportsbetting.

1.9.4 § 40

Af kommentarerne til § 40 fremgår det af 3. afsnit, at Danske Spil har pålagt sig selv at afskære unge under 16 år adgang til at spille på de spil, som Danske Spil udbyder på internettet. Her skal "16 år" rettes til "18 år".

1.9.5 § 47

Det foreslås i § 47, at ansatte i butikker "hvor der hovedsageligt sælges lotteri og væddemål" skal være fyldt 18 år. Vi har forhandlere, hvor omsætningen fra spil udgør en stor del af den totale omsætning. Der er her både tale om forhandlere med et i øvrigt stort sortiment af kioskvarer og forhandlere med et begrænset sortiment af kioskvarer. Eventuelt kunne det præciseres yderligere i bemærkningerne til § 47, hvad der menes med "hovedsageligt". Ved eksemplificeringen med Pitten og PitStop er det formentlig butikker med en begrænset sortiment af kioskvarer, der ønskes reguleret.

1.9.6 § 63

Det fremgår af § 63, at en spiller kan klage over betaling af indsats og krav på gevinst i et spil. Idet det er væsentligt for Danske Spil, at vi er sikre på,

at vi behandler de klager vi er forpligtede til i henhold til bestemmelsen, vil det være ønskværdigt, at det kommer til at fremgå af bemærkningerne til bestemmelsen, hvad den nærmere definition af "betaling af indsats" og "krav på gevinst" er.

Det forhold, at det bliver muligt at klage over betaling af indsats, er endvidere en udvidelse af de nugældende regler, hvor der kun kan klages til Spillemyndigheden, såfremt en spiller gives afslag i et fremsat krav på gevinst.

Det bestemmes endvidere i § 63, at tilladelsesindehaveren skal træffe afgørelse i en klagesag senest 4 uger efter modtagelse af klagen. Det hænder dog ofte, at en klage i første omgang ikke indeholder de nødvendige oplysninger, hvorfor vi er nødsaget til at udbede os yderligere oplysninger og dokumentation om sagen hos bl.a. spilleren, førend vi kan træffe en rigtig og oplyst afgørelse. Vi forudser, at der i disse tilfælde vil kunne være problemer med at overholde fristen på 4 uger, og det vil derfor være en fordel, såfremt det kommer til at fremgå af bemærkningerne, hvordan man skal forholde sig i sådanne situationer.

1.9.7 § 73

I § 73, stk. 4, nr. 5 og 6, foreslås det at gøre reklamering for spil eller spiludbydere, der ikke har tilladelse efter denne lov, strafbart. Det fremgår af bemærkningerne til § 73, at bestemmelsen er en omformulering af tips- og lottolovens § 10, stk. 3, nr. 3, og at der ikke er tilsigtet ændringer i anvendelsesområdet. Vi mener, at reglen bør fortolkes således, at hvor udbydere uden licens forsøger at markedsføre sig direkte mod det danske marked, kan disse udbyderes markedsføring forbydes og sanktioneres, uanset at de måtte markedsføre sig via et medie, der sender fra et andet land end Danmark, og at dette bør præciseres i lovforslaget.

1.9.8 § 77

Af § 77, stk. 1, nr. 2 fremgår følgende til sidst: "bortset fra §§ 6A-6I". Denne tilføjelse bør i stedet tilføjes § 77, stk. 1, nr. 1 til sidst.

1.9.9 *Bemærkningerne, side 34 og 35*

Her har vi en lille ændring til bemærkningerne vedrørende spread betting. Her fremgår det af sidste sætning i 3. afsnit på side 34, at spilleren i den beskrevne situation vil tabe, hvis målscoringen sker inden 33. minut. Her skal "33. minut" rettes til "38. minut".

Her har vi en lille ændring til bemærkningerne vedrørende spread betting. Vi foreslår, at sidste sætning af 4. afsnit på side 35 ændres til "Mellemanden, der stiller spilsystemet til rådighed for spillerne, tager en kommission af hvert væddemål eller hvert gevinstgivende væddemål og har ikke den risiko, som en almindelig spiludbyder har."

1.9.10 *Bemærkningerne, side 47 og 72*

På side 47 bør der efter 2. afsnit tilføjes, at "Den selskabsmæssige adskillelse mellem monopol- og kommercielle aktiviteter er ikke til hinder for, at selskabet vælger at etablere en holdingkonstruktion, hvor monopolaktiviteter henlægges i et helejet datterselskab."

Den samme bemærkning bør tilføjes i bemærkninger til § 7 efter første af-

snit på side 72.

2. Kommentarer til forslag til Spilleafgiftsloven

2.1 Afregning og opkrævning af afgift

2.1.1 § 2

Det fremgår ikke af § 2 eller af bemærkningerne til bestemmelsen, hvorvidt der skal betales gevinstafgift af uindløste gevinster. I dag fremgår reglerne om betaling af gevinstafgift af § 6 i lov om visse spil, lotterier og væddemål, men heller ikke her reguleres spørgsmålet om betaling af afgift for uindløste gevinster. På baggrund af en udtalelse fra Skatteministeriet fra maj 1990 er praksis i dag – og har været det siden 1990 – at der ikke beregnes gevinstafgift af uindløste gevinster. Det ville således være en fordel, såfremt det blev præciseret i bemærkningerne til bestemmelsen, at der ikke skal betales gevinstafgift af uindløste gevinster.

2.1.2 § 31

Det fremgår bl.a. af § 31, at "for spil nævnt i §§ 2, 9 og 17, er afgiftsperioden ugen (mandag-søndag) og afgiften skal angives og indbetales senest 5 dage efter afgiftsperiodens udløb". Her foreslår vi, at bestemmelsen præciseres således: "For spil nævnt i §§ 2, 9 og 17, er afgiftsperioden ugen (mandag-søndag) og afgiften for afsluttede begivenheder/væddemål skal angives og indbetales senest 5 dage efter afgiftsperiodens udløb".

2.2 Spilleautomatområdet

2.2.1 Sikkerhedsstillelse

Det fremgår af lovforslagets § 41 og kommentarerne hertil, at der ikke stilles krav om en sikkerhedsstillelse på 95.000 kr. pr. spillehal, således som tilfældet er i dag. Da branchen på nuværende tidspunkt er særdeles hårdt presset, foreslås det, at § 41 træder i kraft samtidig med lovens vedtagelse.

2.2.2 Afgiftssatser

Man kan argumentere for, at det de facto hidtil har været muligt for danskerne at spille på spilleautomater på internettet, hvorfor ændringen i praksis næppe vil være så stor for branchen. Med en lovliggørelse af internetspillene forventes aktørerne på spilleautomatmarkedet dog alligevel at miste en betydelig del af deres omsætning.

Lovudkastet medfører, at danskerne fremover kan spille nøjagtig de samme spilleautomatspil på internettet, som de kan i de landbaserede spillehaller. Den konkurrence er Danske Spils datterselskab Dansk Automatspil naturligvis parat til at tage, men da udbyderne af internetspillene skal betale 20 % af BSI i afgifter, mens der for spil i fysiske spillehaller - hvor der ydermere er driftsudgifter (løn, strøm, husleje, etc.) - skal betales 41 %, så vil der være tale om ulige konkurrence.

Pernille Sonne

Skatteministeriet
Nicolai Eigtveds Gade 28
1402 København K

Sendt til: pafgft@skm.dk, ihj@skm.dk,
llj@skm.dk, spillemyndigheden@skat.dk

5. marts 2010

Vedrørende høring af Forslag til Lov om spil (Spilleloven)

Datatilsynet
Borgergade 28, 5.
1300 København K

Ved e-post af 12. februar 2010 har Skatteministeriet fremsendt ovenstående forslag til lov om spil i høring hos Datatilsynet.

CVR-nr. 11-88-37-29

Datatilsynet har følgende bemærkninger til lovforslaget:

Telefon 3319 3200
Fax 3319 3218

1. I de almindelige bemærkninger afsnit 4.2.1. beskrives spillemyndigheden. I forbindelse med, at reglerne om regulering og kontrol af spil samles i én lov, foreslås det, at spillemyndigheden i Skatteministeriet varetager administrationen af loven og fører tilsyn med spillemarkedet.

E-post
dt@datatilsynet.dk
www.datatilsynet.dk

Datatilsynet lægger til grund, at spillemyndigheden er en selvstændig forvaltningsmyndighed og dataansvarlig for de databehandlinger, som den foretager i forbindelse med administrationen af loven.

J.nr. 2010-112-0280
Sagsbehandler
Iben Segel Larsen
Direkte 3319 3216

Datatilsynet forudsætter endvidere, at spillemyndigheden iagttager persondataloven¹ med tilhørende bekendtgørelser, herunder sikkerhedsbekendtgørelsen².

I det omfang lovforslaget indebærer nye former for behandling af personoplysninger hos spillemyndigheden, skal myndigheden være opmærksom på, at opdatere den anmeldelse af behandlinger af personoplysninger, som myndigheden eventuelt tidligere har indsendt til Datatilsynet.

Det bemærkes i den forbindelse, at oplysninger om enkeltmandsejede virksomheder betragtes som personoplysninger.

Herudover skal Datatilsynet særligt fremhæve forpligtelsen til at iagttage grundbetingelserne i persondatalovens § 5.

¹ Lov nr. 429 af 31. maj 2000 om behandling af personoplysninger med senere ændringer.

² Justitsministeriets bekendtgørelse nr. 528 af 15. juni 2000, som ændret ved bekendtgørelse nr. 201 af 22. marts 2001, om sikkerhedsforanstaltninger til beskyttelse af personoplysninger, som behandles for den offentlige forvaltning.

Persondatalovens § 5 indeholder således en række grundlæggende principper for den dataansvarliges behandling, herunder indsamling, ajourføring, opbevaring m.v. af oplysninger. Disse krav skal altid være opfyldt.

Af § 5, stk. 2, følger, at indsamling af oplysninger skal ske til udtrykkeligt angivne og saglige formål, og at senere behandling ikke må være uforenelig med disse formål.

Endvidere følger det af § 5, stk. 3, at oplysninger, som behandles skal være relevante og tilstrækkelige og ikke omfatte mere, end hvad der kræves til opfyldelse af de formål, hvortil oplysningerne indsamles, og de formål, hvortil oplysningerne senere behandles.

Datatilsynet går ud fra, at oplysningerne ikke gøres tilgængelige for andre end for de personer, hvor behandlingen er nødvendig til udførelsen af de opgaver, som myndigheden efter loven har fået pålagt.

Datatilsynet forudsætter, at der alene indhentes oplysninger, der er nødvendige for at spillemyndigheden kan varetage de i lovforslaget pålagte opgaver, således at også princippet om persondatalovens § 5, stk. 3, om proportionalitet og dataminimering iagttages.

2. Af lovforslagets § 59 fremgår, at spillemyndigheden kan udveksle oplysninger med told- og skatteforvaltningen samt udenlandske myndigheder om virksomheder m.v. omfattet af loven til brug for de respektive myndigheders kontrol.

Af bemærkningerne til § 59 fremgår bl.a., at det af hensyn til bestemmelserne i persondataloven er nødvendigt, at loven indeholder klar hjemmel om adgang til at udveksle oplysninger myndighederne i mellem, og om at disse oplysninger kan leveres i elektronisk form med henblik på registersamkøring.

Det fremgår tillige, at spillemyndigheden forventer at samarbejde med udenlandske spillemyndigheder og det foreslås, at der er klar hjemmel til udveksling af oplysninger mellem spillemyndigheden og udenlandske myndigheder.

Endvidere fremgår det, at spillemyndigheden f.eks. vil have brug for oplysninger fra udlandet om eventuelle sigtelser og domfældelser i forbindelse med meddelelse og annullering af tilladelser. Endvidere er det en forudsætning for, at spillemyndigheden kan indgå en aftale med en udenlandsk myndighed om samarbejde om at forskellige former for kontrol – at myndighederne kan udveksle kontroloplysninger, f.eks. til brug for vurdering af om betingelserne til meddelelse, tilbagekaldelse eller bortfald af en tilladelse er opfyldt, kontroldata eller afgifter.

Datatilsynet skal anmode om, at det præciseres, hvilke oplysninger der kan udveksles og under hvilke betingelser.

Hvis hensigten er, at den foreslåede regel skal anvendes i stedet for persondatalovens regler, bør reglen efter Datatilsynets opfattelse affattes så præcist, at der ikke hjemles adgang til at behandle personoplysninger i videre omfang end efter persondataloven og databeskyttelsesdirektivet³.

I den nuværende udformning indeholder bestemmelsen bl.a. intet krav om, at det kun er de nødvendige oplysninger, der må udveksles og behandles.

En adgang til at udveksle oplysninger, som ikke er nødvendige, vil efter Datatilsynets umiddelbare opfattelse ikke være forenelig med persondataloven og databeskyttelsesdirektivet.

Datatilsynet skal desuden rejse følgende spørgsmål: Hvis spillemyndigheden i forbindelse med kontrol kommer i besiddelse af oplysninger om spillerne, skal disse oplysninger så også kunne udveksles i kontroløjemed med told- og skatteforvaltningen?

Datatilsynet anmoder om, at det tydeliggøres, hvorvidt dette er tilsigtet, og skal i givet fald anbefale, at der endvidere indgår overvejelser om de berørte borgers retssikkerhed, samt forholdet til databeskyttelsesdirektivet.

Datatilsynet skal i den forbindelse henlede opmærksomheden på persondatalovens § 2, stk. 1, og forarbejderne til denne bestemmelse om forholdet mellem persondataloven og anden lovgivning. Konsekvensen af reglen er, at persondataloven går forud for regler om behandling af personoplysninger i anden lovgivning, som giver den registrerede en dårligere retsstilling end persondataloven. Dette gælder dog ikke, hvis den dårligere retsstilling har været tilsigtet og i øvrigt ikke strider mod databeskyttelsesdirektivet.

Såfremt det er hensigten, at persondatalovens regler om videregivelse skal fraviges, skal Datatilsynet henstille til, at dette udtrykkeligt fremgår af lovens bemærkninger.

3. Af lovforslagets § 59 fremgår desuden, at oplysningerne kan leveres i elektronisk form og kan gøres til genstand for registersamkøring og sammenstilling af oplysninger i kontroløjemed.

For så vidt angår samkøring og sammenstilling i kontroløjemed, kan Datatilsynet oplyse følgende:

Datatilsynet forudsætter i sin praksis, at myndigheder i forbindelse med samkøring og sammenstilling i kontroløjemed bl.a. har et klart og utvetydigt retsgrundlag at arbejde på, og at de personer, der berøres af kontrolordningen

³ Europa-Parlamentet og Rådets direktiv 95/46/EF af 24. oktober 1995 om beskyttelse af fysiske personer i forbindelse med behandling af personoplysninger og om fri udveksling af sådanne oplysninger.

skal have forudgående information om kontrolordningen, jf. persondatalovens § 5, stk. 1.

Mulighederne for at foretage samkøring og sammenstilling i kontroløjemed svarer således til den praksis, som var gældende før persondatalovens ikrafttræden, og som er kommet til udtryk ved en tilkendegivelse fra flertallet i Retsudvalget i betænkning af 16. maj 1991 over forslag til lov om ændring af lov om offentlige myndigheders registre (L50). Det er her forudsat, at myndighederne i forbindelse med samkøring i kontroløjemed har et klart og utvetydigt retsgrundlag at arbejde på, og at myndighederne kun lader kontrolordningen tage sigte på fremtidige forhold, medmindre særlige forhold gør sig gældende. Flertallet lagde vægt på, at de borgere, som berøres af en kontrolordning, i almindelighed gøres opmærksom på myndighedernes adgang til at foretage samkøring i kontroløjemed, inden kontrollen iværksættes, og at samkøringen så vidt muligt kun finder sted, hvis de personer, der omfattes af kontrollen, har fået meddelelse om kontrolordningen, inden de afgiver oplysninger til myndigheden.

Datatilsynet skal foreslå, at det præciseres, hvilke oplysninger der vil blive omfattet af registersamkøring og sammenstilling i kontroløjemed.

Endvidere skal Datatilsynet foreslå en præcisering af, hvilke myndigheder der herved får hjemmel til at foretage registersamkøring og sammenstilling i kontroløjemed.

Datatilsynet forudsætter, at de personer, der berøres af kontrolsamkøringen, får forudgående information, og tilsynet foreslår, at det i forbindelse med lovforslaget overvejes, hvordan man kan leve op til kravet om forudgående information, herunder i lyset af, hvilke persongrupper der måtte blive berørt af samkøring og sammenstilling i kontroløjemed.

Datatilsynet forudsætter ligeledes, at oplysningspligten efter persondatalovens § 29 iagttages, når spillemyndigheden (og eventuelt andre myndigheder) efterfølgende modtager oplysninger som følge af kontrolhjemlen. Der henvises i den forbindelse til beskrivelsen i den kommenterede persondatalov (ved Kristian Korfits Nielsen og Henrik Waaben, 2. udgave fra 2008) side 382 om underretningspligten ved offentlige myndigheders samkøring i kontroløjemed, hvor fremgår følgende:

”Et særligt spørgsmål er, om der skal gives underretning ved offentlige myndigheders samkøring i kontroløjemed. Spørgsmålet, der ikke er omtalt i loven eller dens forarbejder, giver anledning til tvivl. De (nye) personoplysninger, som fremkommer ved samkøringen, vil dele sig i 3 grupper:

Den første (og største) gruppe vil bestå af personer, hvor den gennemførte kontrol ikke viser uregelmæssigheder, og hvor myndigheden derfor ikke finder anledning til at foretage videre. I disse tilfælde må det antages, at der ikke påhviler myndigheden en pligt til at give underretning om kontrollen

m.v., idet dette må anses for at være uforholdsmæssigt vanskeligt. I øvrigt ved denne persongruppe måske allerede, at der iværksættes en kontrol af dem, se herved beskrivelsen ovenfor under kommentaren til § 6, stk. 1, nr. 6, af praksis vedrørende samkøring i kontroløjemed.

En anden gruppe vil bestå af personer, hvor det på baggrund af kontrollen med det samme viser sig, at myndigheden vil rejse en sag, eventuelt en straffesag. I disse tilfælde er der ikke grundlag for at sige, at det vil være uforholdsmæssigt vanskeligt for myndigheden at give berørte personer underretning om kontrollen m.v. Efter omstændighederne vil myndigheden dog formentlig i en vis periode kunne vente med at give underretning om kontrollen m.v., jf. § 30, stk. 2.

Tilbage er den persongruppe, hvor myndigheden på baggrund af kontrollen beslutter at undersøge sagen nærmere med henblik på eventuelt at rejse sag. Også for disse situationer må det antages, at der ikke er grundlag for at sige, at det vil være uforholdsmæssigt vanskeligt for myndigheden at give de berørte personer underretning om kontrollen m.v. Efter omstændighederne vil myndigheden dog formentlig i henhold til § 30, stk. 2, også i denne situation kunne vente i en vis periode med at give underretning om kontrollen m.v.

Pligten til at give underretning må i øvrigt ses i sammenhæng med de almindelige krav til forvaltningsmyndighedens sagsbehandling, herunder reglerne i forvaltningslovens § 19 om partshøring. Se herom bl.a. John Vogter, Forvaltningsloven, side 367-370, hvor det bl.a. anføres, at det i visse tilfælde, navnlig i forbindelse med tilsyns- og kontrolsager, efter omstændighederne kan være nødvendigt eller hensigtsmæssigt at vente med underretningen, indtil sagen er undersøgt nærmere, således at øjemedet ikke forspildes. Se hertil også f.eks. FOB 1997, side 74 ff. ”

4. Af lovforslagets § 60, stk. 3, fremgår, at tilladelsesindehaverens ledelse, sikkerhedspersonale og andre ansatte, der er beskæftiget med spillevirksomhed, samt revisorer og andre, der udfører særlige hverv for tilladelsesindehaveren, er forpligtet til at hemmeligholde, at der er eller vil blive givet spillemyndigheden eller politiet oplysninger, eller at der er eller vil blive iværksat en undersøgelse om hvidvask af penge eller finansiering af terrorisme. Pligten til hemmeligholdelse gælder ikke videregivelse af oplysninger til politiet.

Af bemærkningerne til lovforslagets § 60 fremgår bl.a., at bestemmelsen er en omformulering og udvidelse af spillekasinoovens § 20 b.

Datatilsynet er ved brev af 18. november 2004 fremkommet med en udtalelse til udkast til lov om ændring af straffeloven og visse andre love, herunder spillekasinoovens § 20 b.

I dette høringssvar har Datatilsynet under punkt 2 bl.a. anført følgende: