

29. april 2010

PLESNER
ADVOKATFIRMA

MEMO

VEDRØRENDE SPILLELOVGIVNINGEN

STANLEYBET INTERNATIONALS FORETRÆDE FOR FOLKETINGETS SKATTEUDVALG

TIRSDAG DEN 4. MAJ 2010, KL. 9:15

MEMO

VEDRØRENDE SPILLELOVGIVNINGEN

STANLEYBETS FORETRÆDE FOR FOLKETINGETS SKATTEUDVALG

TIRSDAG DEN 4. MAJ 2010, KL. 9:15

1 Indledning - Offline spil

Som advokat for Stanleybet International Ltd. ("Stanleybet") skal jeg hermed uddybe Stanleybets synspunkter til brug for selskabets foretræde for Skatteudvalget i forbindelse med behandling af forslag til ny spillelovgivning.

Stanleybet blev grundlagt i 1958, og selskabet har i dag omkring 2.000 salgssteder i 8 forskellige lande i Europa.

Stanleybet har tilladelse til at udbyde spil i flere forskellige lande, og samtlige selskabets ledende medarbejdere har en personlig licens fra the U.K. Gambling Commission.

Stanleybet adskiller sig fra størsteparten af de øvrige markedsaktører ved ikke at udbyde online spil, og Stanleybet har ingen planer om at udbyde online spil i Danmark.

Stanleybet driver forskellige former for fysiske salgssteder, afhængig af den nærmere udformning af lovgivningen i de pågældende lande. I nogle lande har selskabet etableret særlige spillebutikker, mens der i andre lande tilbydes spil via detailbutikker som f.eks. kiosker.

Stanleybet påtænker at udbyde landbaserede spil med faste odds på sport samt på elektronisk simulerede begivenheder (heste, hunde, fodbold osv.) i Danmark. Såfremt Stanleybet etablerer sig på det danske marked, vil selskabet derfor være den mest synlige nye aktør i forhold til den danske offentlighed, eftersom Stanleybet vil satse på at konkurrere med Danske Spil i bybilledet.

I det følgende gennemgås tre emner, der er af afgørende betydning for Stanleybet i selskabets egenskab af en potentiel ny aktør på markedet, der ønsker at skabe en rentabel virksomhed, som vil skabe arbejdspladser og give indtægter til staten.

2 Danske Spil

Stanleybet anser det for meget væsentligt, at ny lovgivning, der skal liberalisere et marked, som historisk har været drevet som statsmonopol, indeholder bestemmelser om, at det nuværende monopol enten afskaffes, eller at monopolområdet i praksis åbnes for nye aktører på markedet, således at disse aktører er i stand til at konkurrere med den nuværende monopolindehaver og derigennem give de danske forbrugere flere valgmuligheder.

Diskussionen omkring udformningen af spillelovgivningen er i høj grad en diskussion af den danske stats ønsker og planer for spillemarkedet - er der et reelt ønske om at åbne markedet og give mulighed for reel konkurrence til gavn for forbrugerne, eller ønsker man at lade som om, at fri konkurrence er godt, for derefter i realiteten blot at fastholde Danske Spils nuværende monopolagtige stilling.

Hvis Danske Spils nuværende monopolagtige stilling ønskes fastholdt, er den nuværende udformning af spillelovgivningen et skridt i den rigtige retning.

Er der derimod et reelt ønske om at åbne markedet og give mulighed for reel konkurrence til gavn for forbrugerne, er der behov for grundlæggende ændringer i de foreliggende lovudkast.

Det er indlysende, at Danske Spil har en "first mover" fordel ved at have været etableret som eneste udbyder af spil på markedet i en årrække. Danske Spil har således i kraft af sin mangeårige etablering på markedet og i kraft af betydelige ressourcer haft mulighed for at tilegne sig de mest fordelagtige forretningslokaliteter.

Som følge deraf er det meget vanskeligt for en ny aktør at komme ind på det danske marked og finde egnede salgssteder i konkurrence med Danske Spils nuværende salgssteder.

Ideelt set ville et fair udgangspunkt for fri konkurrence være, at alle Danske Spils nuværende salgssteder blev udbudt i fri konkurrence, samt at alle nuværende aftaler med Danske Spils forhandlere ophørte, således at Danske Spil skulle konkurrere med de nye aktører om disse lokaliteter og forhandlere på frie og lige vilkår.

Det bør derfor sikres, at Danske Spils eksisterende salgssteder kan indgå aftaler med nye aktører på markedet. Det bør endvidere sikres, at Danske Spil ikke kan forhindre salgste-

derne i at vælge en supplerende eller alternativ aktør, idet Danske Spil derved ville opnå urimelige fordele på markedet.

Stanleybet foreslår, at lovgivningen skal fastsætte udtrykkelige bestemmelser om, at nuværende forhandlere af Danske Spils produkter skal kunne opsigte de aftaler, de måtte have med Danske Spil vedrørende spil på sport og elektronisk simulerede begivenheder, og i stedet indgå aftaler med en ny tilladelsesindehaver, hvis de måtte ønske det.

Stanleybet foreslår endvidere, at lovgivningen skal fastsætte udtrykkelige bestemmelser om, at forhandlere af Danske Spils produkter ikke kan blive pålagt økonomiske forpligtelser eller andre ulemper i tilfælde af hel eller delvis opsigelse af forhandleraftaler med Danske Spil. Som et meget væsentligt punkt skal det være tilladt for forhandleren at beholde sine lotteri-produkter fra Danske Spil uden at risikere at miste dem, hvis forhandleren skifter til en anden udbyder af spil på sport.

Endelig bemærkes, at forslaget til spilleloven er indrettet således, at Danske Spils salgssteder kan tage imod lotteri-indsatser fra personer, såfremt disse personer blot er fyldt 16 år. Såfremt salgsstedet ikke hovedsageligt sælger lotteri og væddemålsprodukter, kan samme lotteriprodukter sælges af personale, der er under 18 år. Stanleybet foreslår, at lovgivningen indrettes således, at Danske Spils salgssteder - der efter ikrafttræden af lovgivningen også får adgang til at udbyde væddemål - også i praksis effektivt afskæres fra at sælge sådanne væddemål til personer under 18 år, samt at foretage salg af sådanne produkter ved brug af personale under 18 år. Dette kan for eksempel ske via målrettet kontrol.

Selv om lovpakken åbner markedet for nye aktører, har lovpakken som nævnt ovenfor stadig væsentlige mangler i den forstand, at lovpakken i realiteten fastholder Danske Spil A/S' monopol i relation til offline spil.

Som redegjort for under punkt 1 ovenfor er Stanleybet interesseret i at udbyde spil på sport og elektronisk simulerede begivenheder, hvorimod selskabet ikke driver virksomhed med udbud af lotteri. I lyset deraf vil den Danske Spils lotteri-virksomhed ikke være truet.

3 Omkostninger til licens- og ansøgningsgebyrer samt spilafgift

3.1 Omkostninger til licens- og ansøgningsgebyrer

Ifølge lovforslagene baseres ansøgningsgebyrer og årlige gebyrer alene på det antal licenser, der ansøges om udstedelse eller forlængelse af, uden at der derved tages hensyn til antal salgssteder, indtægt, overskud eller egenkapital for den virksomhed, der drives.

Dermed indebærer lovpakken, at en stor nuværende monopolindehaver med mange forretningssteder - som Danske Spil - skal betale samme gebyrer som nye aktører på markedet, der opstarter deres virksomhed med færre forretningssteder. Dette udgør en urimelig og meget restriktiv barriere for nye aktører på markedet, som gør det vanskeligt for en ny markedsaktør at opnå den rentabilitet, som er en forudsætning for at komme ind på markedet.

Reguleringen vil få den virkning, at Danske Spils position på markedet vil blive yderligere befæstet, samt forhindre at markedet liberaliseres til fordel for de danske forbrugere.

Lovforslagene lægger som minimum op til følgende gebyr- og afgiftsstruktur:

Gebyr for ansøgning om licens	250.000 kr.
Årligt gebyr	670.000 kr.
Afgift	20% af bruttospilleindtægten

For en ny aktør på markedet udgør disse gebyrer en betydelig udgift. Det er dybt problematisk, at der ikke er taget højde for, at en ny aktør i opstartsfasen - som kan strække sig over flere år - kun vil have et begrænset antal salgssteder.

Hvis eksempelvis en ny aktør har haft en succesfuld implementering og i løbet af det første år har været i stand til at åbne 100 salgssteder, vil det gennemsnitlige årlige gebyr pr. salgssted beløbe sig til kr. 9.200, hvilket uundgåeligt vil betyde et samlet tab for virksomheden.

Omkostningen per salgssted står i skærende kontrast til gebyret per salgssted for Danske Spil. Danske Spil har omkring 3.700 salgssteder, hvilket under de samme licensmæssige forudsætninger vil indebære en årlig omkostning for Danske Spil per salgssted på ca. kr. 250.

Ovenstående basale eksempel illustrerer med tydelighed den omkostningsmæssige barriere for nye aktører, der er indbygget i gebyrstrukturen, og der må derfor stilles spørgsmålstejn ved, om den danske stat reelt ønsker at åbne markedet.

Såfremt der virkelig ønskes en åbning af markedet, bør ansøgningsgebyret for en tilladelse nedsættes væsentligt, og det årlige gebyr bør fastsættes på grundlag af licenshaverens samlede antal salgssteder, således at Danske Spil kommer til at betale samme årlige gebyr per salgssted som nye aktører på markedet.

3.2 *Spilafgift*

Hvad angår afgiftssatsen vil de relevante markedsaktører formentlig samstemmende være af den holdning, at 20 % af bruttospilleindtægten er et meget højt niveau.

Kernen i afgifter på spil ligger i at fastsætte afgiften på et niveau, hvor afgiften afholdes af udbyderen som en omkostning, og hvor udbyderen ikke tvinges til at vælte denne omkostning over på forbrugeren i form højere priser for produktet. I sidstnævnte tilfælde er der fare for, at produktet ikke længere er konkurrencedygtigt, hvilket øger risikoen for, at illegale udbydere vælger at drive forretning med spil uden om afgiftssystemet, derunder via internettet, hvor opkrævningen af afgifter formodes at være vanskeligere. Der opstår med andre ord et "sort" marked.

Erfaringer fra andre steder i Europa har vist, at hvis spilafgiften ligger på et niveau, hvor udbyderen ikke er tvunget til at vælte omkostningen over på forbrugeren, bortelimineres illegale udbydere, og virksomhederne kan få lov til at vokse, hvorved der i sidste ende skabes øgede skatteindtægter for staten.

Som **Bilag 1** er vedlagt en oversigt over afgifter på spil i Europa, der viser hvilke lande, der har en afgift på 20 % af bruttospilleindtægten ("T/O" betyder beskatning af omsætning, "GP" betyder beskatning af bruttospilleindtægten mens "N/A" er ensbetydende med et statsmonopol uden private operatører).

Stanleybet vil på det kraftigste anbefale, at såfremt der ønskes et lovligt, reguleret marked, der resulterer i maksimale indtægter for statskassen, må afgiftsprocenten ikke overstige 10 % af bruttospilleindtægten.

Vælger man omvendt at fastholde de 20 % af bruttospilindtægten, bør udbyderen have lov til at sende en del af afgiftstilsvaret videre til kunden, enten i form af en procentdel af indskuddene eller som et fradrag i gevinsterne. Ellers vil forretningen ikke være rentabel.

4 Forbud mod gevinstgivende spillemaskiner i en spillebutik

Stanleybet anser det for ulogisk og uhensigtsmæssigt, at det ifølge lovpakken er tilladt at opstille gevinstgivende spillemaskiner i restauranter med alkoholbevilling, men ikke i spillebutikker.

Miljøet i en spillebutik er et reguleret miljø, der kun er for myndige personer, og særligt rettet mod de personer, der ønsker at spille, mens en restaurant er et familiepræget miljø, hvor der er langt stærkere argumenter for at begrænse opstillingen af gevinstgivende spillemaskiner for at undgå, at unge og sårbare personer påvirkes unødigt.

I dag er opstilling af gevinstgivende spillemaskiner kun tilladt på særlige steder (spillehaller og kasinoer) samt på steder med tilladelse til alkoholudskænkning.

Omvendt er det ikke tilladt at åbne en særlig spillebutik og opstille gevinstgivende spillemaskiner i selve butikken.

Det forekommer dybt urimeligt og uforståeligt, at en restaurant, der serverer for børn og andre personer, som ikke har til hensigt at spille, må opstille op til tre gevinstgivende spillemaskiner, hvorimod en særlig spillebutik, hvortil der kun er adgang for personer over 18 år, og som kun besøges af personer, der målrettet ønsker at spille, ikke må opstille gevinstgivende spillemaskiner.

I PitStop spillecaféerne, der drives af Danske Spil, træder man sædvanligvis først ind i spillebutikken, hvorefter man kan gå videre ind i et "separat" område med et stort antal gevinstgivende spillemaskiner. Dette "separate" område er i teorien et særskilt etablisement, men i den økonomiske virkelighed er der intet, der adskiller de to forretningsenheder.

Reguleringen gør det vanskeligt for en ny aktør at være konkurrencedygtig fra starten over for de eksisterende PitStop caféer, eftersom udbyderen i realiteten skal anskaffe sig en "dobbelt forretning" for at kunne udbyde både spil og gevinstgivende spillemaskiner.

Særlige spillebutikker bør derfor have lov til at opstille maksimalt fem gevinstgivende spillemaskiner i selve butikslokalet i hver butik.

Såfremt reguleringen beror på en bekymring for en for stor udbredelse af gevinstgivende spillemaskiner, er man nødt til at forstå, at den nuværende regulering fremtvinger en "alt eller intet"-holdning. Hvis for eksempel en ny udbyder ønsker at have spil og gevinstgivende spillemaskiner under ét og samme tag, skal der være to adskilte lokaler. Hvis virksomheden skal kunne løbe rundt med to adskilte lokaler, vil man være nødt til at opstille langt mere end fem gevinstgivende spillemaskiner i det lokale, der er beregnet dertil, end hvis spillemaskinerne kunne opstilles i samme lokale, hvor der sker udbud af spil. Den foreslåede lovgivning opfordrer derfor faktisk til, at antallet af gevinstgivende spillemaskiner samlet set øges.

Reguleringen er derfor både ulogisk og urimeligt restriktiv for udbydere af offline spil. Reguleringen frembyder derfor endnu en konkurrencemæssig forhindring for nye aktører på markedet for offline spil ved at fjerne en væsentlig indtægtskilde.

5 Opsummering

Stanleybet bakker fuldt ud op omkring ethvert land – derunder Danmark – der giver mulighed for fri konkurrence på spillemarkedet.

Stanleybet anser det samtidig for at være af største vigtighed, at markedet liberaliseres på en måde, der tiltrækker de store, lovlige udbydere samtidig med, at offentligheden får den beskyttelse, som produktet kræver.

De problemer, som er skitseret i dette notat, udgør reelle barrierer for nye aktørers etablering på det danske marked, og hvis Danmark ønsker at tiltrække store, erfarne udbydere til offline-markedet, er der nødt til at blive taget hånd om disse barrierer.

Det er Stanleybets håb, at selskabets kommentarer vil blive modtaget på samme måde, som de var ment – konstruktivt og realistisk.

Stanleybet står naturligvis til rådighed for yderligere drøftelser, såfremt der måtte være behov.

København, den 29. april 2010

Jacob Christensen

Frederik Lassen

advokat

Bilag 1: Oversigt over afgifter på spil i Europa