



EUROPEAN COMMISSION

Directorate-General for Internal Market, Industry, Entrepreneurship and SMEs
Single Market Enforcement
Notification of Regulatory Barriers

Meddelelse 201

Kommissionens meddelelse - TRIS/(2024) 0600

Direktiv (EU) 2015/1535

Notifikation: 2023/0621/DK

Videresendelse af den notificerende medlemsstats (Denmark) svar på fra Malta.

MSG: 20240600.DA

1. MSG 201 IND 2023 0621 DK DA 06-03-2024 05-03-2024 DK ANSWER 06-03-2024

2. Denmark

3A. Erhvervsstyrelsen

3B. Skatteministeriet/Ministry of Taxation

Nicolai Eigtveds Gade 28

DK 1402 - København K

4. 2023/0621/DK - H10 - Hasardspil

5.

6. Svar på udførlig udtalelse fra Malta

Krav om dansk tilladelse til spilleleverandører

Malta har anført, at det danske forslag til krav om spilleleverandørtilladelse i lovforslag L 100 om ændring af lov om spil (Styrket indsats mod matchfixing, forbedrede sanktionsmuligheder, hjemmel til øget databehandling, ændrede gebyrer for spilleautomater og diverse justeringer af spilområdet) er en begrænsning af den frie udveksling af tjenesteydelser, som beskrevet i artikel 56 TEUF. Malta mener, at forslaget udgør en unødvendig og uforholdsmæssig begrænsning af den frie udveksling af tjenesteydelser, idet det skaber dobbeltkontrol for virksomheder, der har opnået sådanne tilladelser i andre medlemsstater.

Som det fremgår af notifikationen af lovforslaget, foreslås det at stille krav om, at spilleleverandører, der ønsker at levere spil til spiludbydere med dansk tilladelse, skal have en dansk tilladelse. Dette er foreslået for at sikre, at spilleleverandørerne lever op til den danske spillelovgivning, og at de kan sanktioneres, hvis de ikke overholder dansk lovgivning. Forslaget skal herudover ses i sammenhæng med, at der i lovforslaget stilles krav om, at alle spil skal fremgå af et spilregister. Spillemyndigheden, der fører tilsyn med, at spil udbudt på det danske marked lever op til den danske spillelovgivning, vil således få mulighed for at gribe hurtigt ind på tværs af spiludbydere, når der udbydes spil, der ikke er i overensstemmelse med lovgivningen.

Nuværende krav til spilsystemer i Danmark og håndhævelsen heraf

Efter de nugældende regler er det (kun) spiludbydere, der er ansvarlige for, at spillene, som de udbyder, lever op til den danske spillelovgivnings krav. Spillemyndigheden vil derfor principielt kunne holde en spiludbyder ansvarlig for, at spillene lever op til fx det krav om certificering af spilsystemet med dertilhørende test og inspektion, der følger af den danske spillelovgivning. Certificeringen skal bl.a. sikre, at spil, der udbydes som tilfældige, faktisk har en reel tilfældighedsgenerator, og at spillene fremstår korrekt med dertilhørende spilleregler. Spiludbydere får testet og inspiceret deres system én gang om året. Hvis en anden medlemsstats test- og inspektionskrav er sammenlignelige med



EUROPEAN COMMISSION

Directorate-General for Internal Market, Industry, Entrepreneurship and SMEs
Single Market Enforcement
Notification of Regulatory Barriers

de danske krav, anerkendes et sådant godkendt testresultat, og der er i så fald ikke behov for yderligere danske tests.

Der er mange spiludbydere, der anvender en spilleleverandør til at udvikle og levere spil, og spiludbydere har derfor ikke selv kontrol med udformningen af spillene. Der er også flere danske spiludbydere, der anvender samme spilleleverandører. Hvis et spil ikke vurderes at leve op til certificeringskravene, retter Spillemyndigheden henvendelse til spiludbyderen. Denne har dog ikke umiddelbar adgang til de relevante tekniske oplysninger og vil først skulle indhente disse hos spilleleverandøren.

Spillemyndigheden har oplevet, at fejl ikke bliver rettet, selv om en spiludbyder forsøger at sende Spillemyndighedens kritik videre til en spilleleverandør. Dette har formentlig i et vist omfang baggrund i, at der er en ubalance i magtforholdet mellem mindre spiludbydere og store spilleleverandører, og hertil kommer, at spilleleverandørerne ikke kan holdes strafferetligt ansvarlige for fejlene ved deres spil, og at de derfor ikke har noget incitament til at rette fejlene.

I øvrigt vil spiludbydere ofte være i god tro om, at spillet er udbudt i overensstemmelse med de danske krav. Selv om spiludbydere principielt bærer ansvaret for, at de udbudte spil overholder spillelovgivningens krav, har Spillemyndigheden konstateret, at der ofte ikke vil være grundlag for at holde spiludbydere strafferetligt ansvarlige for fejl og mangler ved de udbudte spil.

Den nugældende lovgivning har således i praksis vist sig ikke i tilstrækkelig grad at sikre, at spillelovgivningens krav effektivt kan håndhæves.

Den foreslåede model til dansk krav om spilleleverandørtilladelser

Det er på den anførte baggrund Skatteministeriets vurdering, at der er et behov for at stille krav om tilladelse til spilleleverandører for at opnå den nødvendige beskyttelse af forbrugere af spil på det danske marked.

Det bemærkes i den forbindelse, at EU-Domstolen på spilområdet har givet medlemsstaterne et betydeligt skøn i forhold til valget af det niveau af beskyttelse af forbrugere og samfundsordenen, som de finder mest egnet. Restriktionerne skal opfylde de betingelser, der fremgår af Domstolens praksis, herunder begrundes i tvingende almene hensyn og være forholdsmæssige (se fx Domenico Politanò, C-225/15, præmis 39 og 40 og den deri nævnte retspraksis).

Kravet om tilladelse til spilleleverandører indføres for, at spil udbudt i Danmark til enhver tid lever op til de krav, der stilles til spillene. Dette skal sikre forbrugere af spil den bedst mulige sikkerhed. Ved at stille krav om tilladelse til spilleleverandører, kan der føres kontrol direkte med spilleleverandørerne, og de vil kunne holdes strafferetligt ansvarlige, hvis deres spil ikke lever op til de danske krav. I sidste ende vil en tilladelse kunne tilbagekaldes, fx hvis en spilleleverandør groft eller gentagne gange overtræder den danske spillelovgivning. Et sådan strafferetligt ansvar vurderes i sig selv at ville medføre en større regelefterlevelse fra spilleleverandørernes side.

Spil, der leveres af spilleleverandører, skal som en del af ansøgningsprocessen registreres i et spilregister. Spilleleverandøren skal efter tildeling af tilladelse løbende vedligeholde oplysningerne om spil i registeret. Registeret vil gøre det muligt for Spillemyndigheden at reagere umiddelbart og på tværs af samtlige spiludbydere, så snart Spillemyndigheden bliver bekendt med, at et spil fx ikke er korrekt certificeret eller på anden vis ikke overholder kravene til udbud af det pågældende spil. På den måde øges forbrugerbeskyttelsen, da perioden, hvor der udbydes spil, der ikke lever op til reglerne, vil blive væsentligt reduceret.

EU-Domstolen har fastslået, at beskyttelse af forbrugere, forebyggelse af bedrageri og fjernelse af incitamenter for borgerne til overdrevent spilleforbrug kan anses for tvingende almene hensyn, der kan begrunde restriktioner for de grundlæggende friheder i artikel 49 og 56 i TEUF (se i denne retning fx Stanley International Betting og Stanleybet Malta, C-375/17, præmis 43 og den deri nævnte retspraksis).

Det kan også bemærkes, at EU-Kommissionen i sin henstilling af 14. juli 2014 om principper for at beskytte forbrugere og spillere i forbindelse med onlinespiltjenester og for at forhindre mindreåriges spil online anbefaler et højt niveau af beskyttelse af forbrugere, spillere og mindreårige, hvad angår onlinespiltjenester.



EUROPEAN COMMISSION

Directorate-General for Internal Market, Industry, Entrepreneurship and SMEs
Single Market Enforcement
Notification of Regulatory Barriers

Kravet om tilladelse gælder for enhver juridisk person, der ønsker at levere spil til spiludbydere med dansk tilladelse, uanset den pågældendes etableringssted inden for EU og EØS. Kravet om, at leverandører af spil skal have en tilladelse, vurderes derfor at være ikke-diskriminerende og begrundet i tvingende almene hensyn.

I forhold til Maltas påstand om, at et dansk krav om tilladelse til spilleleverandører er uforholdsmæssigt og unødvendigt påpeges det, at spilområdet ikke er harmoniseret i EU, og området er præget af kulturelle forskelle. Hvad der kræves af en spilleleverandør på fx Malta, er derfor ikke nødvendigvis det samme, der kræves af en spilleleverandør på det danske spilmarked. Det kan i den forbindelse bemærkes, at der også i andre EU-medlemslande stilles krav om særskilt tilladelse for spilleleverandører, fx i Sverige.

Spil, der udbydes i Danmark, skal være certificeret. Certificeringen medvirker til at beskytte spilleren ved bl.a. at sikre at spil, der fremstilles som baseret på tilfældighed, også afvikles tilfældigt. Som beskrevet ovenfor anerkendes det i dag, såfremt en spiludbyders spil er testet i forhold til en anden medlemsstats teststandarder og disse er sammenlignelige med de danske teststandarder. Dette vil fortsat være gældende i den foreslåede model.

For at ansøge om en tilladelse som spilleleverandør, skal leverandøren betale et gebyr for Spillemyndighedens behandling af ansøgningen og et gebyr for det efterfølgende tilsyn med spilleleverandøren. Gebyrerne tilsigtes at svare til Spillemyndighedens udgifter forbundet hermed. For at opnå en tilladelse som spilleleverandør stilles der krav til spilleleverandøren som selskab og til de reelle ejere, medlemmer af direktionen og bestyrelsen. Det er krav, såsom at selskabet og de relevante personer ikke må være dømt for et strafbart forhold, der begrunder nærliggende fare for misbrug af adgangen til at arbejde med spil. Herudover kan der kun gives tilladelse til ansøgere, der må antages at kunne udøve virksomhed med spil på faglig forsvarlig vis. Disse krav er nogle af de samme krav, der stilles til en spiludbyder, der ønsker at udbyde spil i Danmark, bortset fra at der ikke stilles de samme krav til en spilleleverandørs økonomi, da en spilleleverandør ikke håndterer indsatser fra spillere.

Kravet om, at spilleleverandører skal have en tilladelse, anses derfor for at være egnet til at opfylde målet om at sikre, at spilleleverandører lever op til lov om spils formål om at beskytte spillere ved at sikre, at spil udbydes på en rimelig, ansvarlig og gennemsigtig måde.

Det vurderes ydermere nødvendigt at indføre et krav om tilladelse til spilleleverandører. Den nuværende ordning, hvor kun spiludbyderen holdes ansvarlig for overholdelse af de tekniske krav og certificeringen af spiludbuddet, har således – som beskrevet ovenfor – i praksis vist sig ikke at kunne beskytte spillerne tilstrækkeligt.

Det bemærkes herom yderligere, at spiludbydere får testet og inspiceret spilsystemet én gang årligt. Spilleleverandørerne er omfattet af denne inspektion, men certificeringen af spillet kan fx udløbe få dage efter den årlige inspektion. Medmindre certificeringen fornyes, vil spillet dermed kunne blive udbudt ulovligt uden, at Spillemyndigheden reelt har mulighed for at opdage det før næste års inspektion.

Ved at indføre krav om tilladelse til spilleleverandører vil det være muligt at gøre leverandøren strafferetlig ansvarlig for overtrædelser af den danske spillelovgivning og dermed sikre bedre beskyttelse af spillerne, da overtrædelser vil kunne sanktioneres. Ydermere bruger flere spiludbydere samme spilleleverandør, og registreringen af de spil, der er leveret af spilleleverandører med tilladelse, vil sikre, at en overtrædelse kan opdages og korrigeres ved flere spiludbydere samtidig. Også herved vil den foreslåede ordning sikre en mere effektiv beskyttelse af spillerne.

Det vurderes ikke, at det vil være muligt at sikre spillerne en tilstrækkelig beskyttelse ved andre mindre indgribende metoder, fx ved en anmeldelsesproducent for spilleleverandører eller et frivilligt spilregister. Sådanne metoder vurderes ikke at kunne sikre tilstrækkelig beskyttelse af spillerne, da spilleleverandøren ikke vil kunne holdes strafferetligt ansvarlig for overtrædelser, ligesom det vil være uklart for spiludbyderne, hvilke spilleleverandører der kan anvendes til at levere spil.

Den foreslåede ordning, hvor en spilleleverandør skal have en dansk tilladelse til at levere spil til det danske marked og vil kunne holdes ansvarlig for overtrædelser af den danske spillelovgivning, vurderes derfor at være nødvendig for at sikre



EUROPEAN COMMISSION

Directorate-General for Internal Market, Industry, Entrepreneurship and SMEs
Single Market Enforcement
Notification of Regulatory Barriers

spillerne en reel og tilstrækkelig beskyttelse.

Europa-Kommissionen

Kontaktadresse Direktiv (EU) 2015/1535

email: grow-dir2015-1535-central@ec.europa.eu