



Grönbok om onlinespel på den inre marknaden

Finansdepartementet

2011-04-26

Dokumentbeteckning

KOM (2011) 128

GRÖNBOK om onlinespel på den inre marknaden SEK (2011) 321 slutlig

Sammanfattning

Grönboken behandlar frågor kring onlinespel och regleringen av dessa tjänster i EU:s medlemsstater. Genom att presentera ett antal olika frågeställningar vill kommissionen få en bättre förståelse för de särskilda problem som uppstår till följd av ett ökat utbud av såväl legala som illegala speltjänster på Internet. Kommissionen inleder med grönboken ett offentligt samråd om alla offentliga politikområden som berörs av onlinespel och konsekvenserna av onlinespel för den inre marknaden. Målsättningen är att bidra till att en rättslig ram för onlinespel växer fram i medlemsstaterna så att rättssäkerheten ökar för samtliga berörda parter. Samrådet ska dessutom resultera i att alla relevanta mål av allmänintresse som onlinespelverksamheten berör ska gå att förena med principerna för den inre marknaden. Utifrån svaren på frågeställningarna i grönboken kommer kommissionen att presentera vad som kan vara den lämpligaste uppföljningen.

1 Förslaget

1.1 Ärendets bakgrund

Sedan 2008 har EU:s roterande ordförandeskap i rådsarbetsgruppen för tjänster och etableringar drivit frågor om gemensamma initiativ för att lösa frågor om onlinespelsverksamhet av allmänt intresse för medlemsstaterna. I

december 2010 antogs under ledning av det belgiska ordförandeskapet rådslutsatser om administrativt samarbete mellan medlemsstaternas tillsynsmyndigheter. Grönboken har tillkommit också som ett svar på Europaparlamentets resolution den 10 mars 2009 i vilken kommissionen uppmanas att i nära samarbete med nationella regeringar studera ekonomiska och andra effekter av tillhandahållandet av gränsöverskridande speltjänster.

Kommissionen presenterade grönboken om onlinespel på den inre marknaden den 24 mars 2011 (svensk version den 29 mars 2011) och håller den uppe för konsultation till den 31 juli 2011.

1.2 Förslagets innehåll

Spel på Internet är idag det snabbast växande spelområdet. 2008 utgjorde spel på Internet 7,5 procent av den årliga omsättningen på den totala spelmarknaden och omsättningen förväntas ha fördubblats till 2013. Spelregleringen varierar stort mellan EU:s medlemsstater och området är icke-harmoniserat. Det innebär att varje medlemsstat måste i linje med subsidiaritetsprincipen fatta beslut i enlighet med sina egna värdeskalor om vad som när nödvändigt för att skydda de intressen som berörs. Dock måste den nationella regleringen följa gällande EU-rätt som på området huvudsakligen följer av fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget) och EU-domstolens praxis. Speltjänster är undantagna från bestämmelserna i Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/123/EG av den 12 december 2006 om tjänster på den inre marknaden, det s.k. tjänstedirektivet, som syftar till att göra handeln med tjänster i EU smidigare eftersom ett politiskt mandat att anta sekundärrättsliga regler på området saknades. Huvudregeln är fri rörlighet för tjänster och etablering vilket följer av artiklarna 56 respektive 49 i EUF-fördraget. Undantag är dock tillåtna enligt artiklarna 51 och 52 i EUF-fördraget. EU-domstolen har dessutom i en rad domar slagit fast att medlemsstaterna får ha kvar sina nationella monopol under förutsättning att vissa objektiva kriterier föreligger. Förutom att åtgärden ska vara proportionerlig och icke-diskriminerande ställs krav på att åtgärden genomförs på ett systematiskt och konsekvent sätt samt är nödvändig för att uppfylla ett trängande behov av allmänt intresse.

Kommissionen genomförde under 2006 ett antal överträdelseförfaranden mot medlemsstater om hinder för den fria rörligheten av tjänster som en följd av de många klagomål som ingetts till kommissionen om påstådda fördragsbrott. Därefter har flera länder inlett nationella reformer och rättsutvecklingen har medfört att kommissionen har beslutat att lägga ner ett antal av dessa ärenden. Flera ärenden (däribland ett mot Sverige) kvarstår dock och resultatet av samrådet med grönboken kan vara vägledande för kommissionen i den fortsatta processen för att avgöra huruvida medlemsstaterna begränsningar av den fria rörligheten är förenlig med proportionalitetsprincipen.

Kommissionen vill vidare genom att ställa en rad olika frågor till medlemsstaterna ta reda på vilka erfarenheter dessa har av det ökade utbudet av speltjänster på Internet och hur medlemsstaterna använder regler nationellt för att lösa vissa problem med kriminalitet och illegala operatörer. Kommissionen vill även få reda på vad medlemsstaterna har för erfarenheter dels av att tolka EU-domstolens domar, dels av samarbete mellan nationella tillsynsmyndigheter för att komma till rätta med de problem som kan uppstå som en följd av en ofta oreglerad gränsöverskridande spelverksamhet.

Det finns ingen skyldighet för medlemsstaterna att tillåta privata aktörer på markanden eller att införa system med licenser för att liberalisera marknaden. Ofta måste en operatör ansöka om tillstånd i varje land som den vill etablera sig i. Kommissionen har därför ställt frågor om dels hur väl EU:s definitioner av speltjänster stämmer överens med de nationella, dels vilka åtgärder som medlemsstaterna har vidtagit för att begränsa främjandet av dessa spel, exempelvis genom att förbjuda annonser i TV och dagspress. Medlemsstaternas eventuella erfarenheter av blockeringar av IP-adresser och betalningar för att begränsa oreglerade aktörer på den nationella marknaden efterfrågas också.

För att hitta gemensamma lösningar på problem med särskilt utsatta personer, exempelvis minderåriga och psykiskt svaga personer, har kommissionen särskilt efterfrågat att medlemsstaterna ska redogöra för de nationella åtgärder som har vidtagits för att skydda konsumenter. Även frågor om penningtvätt och andra bedrägerier tas upp av kommissionen. Genom att identifiera särskilda problem med brottslighet som en följd av spel på Internet hoppas kommissionen kunna samarbeta mer effektivt med medlemsstaterna för att förhindra sådan brottslighet.

Slutligen behandlar kommissionen frågan om överskott från spel som går tillbaka till en viss näring. Som exempel ges spel på hästar som genererar mycket pengar och allt som oftast regleras genom ett tillståndssystem där överskottet går tillbaka till hästnäringen. Kommissionen efterfrågar särskilt medlemsstaternas erfarenheter av att bekosta en viss näring genom att kanalisera bidrag från spelintäkterna till näringen istället för att bekosta näringen via skattemedel. Medlemsstaterna får enligt praxis från EU-domstolen inte utnyttja ett allmännyttigt ändamål för att locka konsumenter att spela mer eller få spelande att verka mindre farligt med hänvisning till att konsumenterna samtidigt stödjer ideella intressen. Kommissionen vill även ta reda på hur tillståndsprocessen är reglerad på nationell nivå och har ställt frågor om licenser och återkallande av licenser för de fall aktörerna bryter mot gällande nationella och EU-rättsliga bestämmelser.

1.3 Gällande svenska regler och förslagets effekt på dessa

Den svenska onlinespelmarknaden regleras i lotterilagen (1994:1000). Enligt 45 § lotterilagen har regeringen rätt att bevilja tillstånd i annat fall och annan ordning än som anges i lotterilagen. AB Svenska Spel och AB Trav och Galopp har beviljats tillstånd till onlinespel med stöd av undantaget i 45 § lotterilagen. Vissa folkrörelser har beviljats tillstånd för att bedriva onlinespel av Lotteriinspektionen. Eftersom grönboken inte innehåller några konkreta förslag går eventuella effekter på den svenska regleringen inte att förutspå.

1.4 Budgetära konsekvenser / Konsekvensanalys

Grönboken innehåller inga förslag varför eventuella konsekvenser inte går att förutspå.

2 Ståndpunkter

2.1 Preliminär svensk ståndpunkt

Grönbokens syfte är att utröna medlemsstaternas och andra intressenters inställning till de frågor som ställs för att kommissionen därigenom skall få vägledning vid utformningen av vad som kan vara den lämpligaste uppföljningen. Grönboken innehåller inte några konkreta förslag utan syftar endast till informationsinhämtning. Regeringens ståndpunkt är att regleringen på spelområdet även fortsättningsvis ska ligga på nationell nivå. Däremot är regeringen positiv till administrativ samverkan på EU-nivå.

2.2 Medlemsstaternas ståndpunkter

Medlemsstaternas synpunkter på grönboken är ännu inte kända.

2.3 Institutionernas ståndpunkter

Institutionernas synpunkter på grönboken är ännu inte kända.

2.4 Remissinstansernas ståndpunkter

Kommissionen inbjuder till konsultation fram till den 31 juli 2011. Regeringen kommer att efterfråga underlag från remissinstanser såsom myndigheter, näringsliv och branschorganisationer i Sverige.

3.1 Rättslig grund och beslutsförfarande

Inte aktuellt. Grönboken innehåller inga konkreta lagförslag med rättslig grund.

3.2 Subsidiaritets- och proportionalitetsprincipen

Grönboken innehåller inga konkreta lagförslag.

4 Övrigt

4.1 Fortsatt behandling av ärendet

Kommissionen kommer att presentera grönboken i rådsarbetsgruppen för tjänster och etablering den 15 april vid ett särskilt möte om grönboken. Grönboken kommer även att diskuteras vid ett rådsarbetsgruppsmöte den 6 maj 2011. Regeringen kommer att skicka ut grönboken på remiss till en rad remissinstanser med sista svarsdatum den 27 maj. Med hjälp av svaren från remissinstanserna kommer regeringen att utarbeta ett svar till kommissionen som har satt den 31 juli som sista svarsdatum för synpunkter på grönboken.

4.2 Fackuttryck/termer