

Greinargerð til Allsherjar- og menntamálanefndar Alþingis

Efnisyfirlit

1	Inngangur.....	2
2	Lög og reglur.....	2
3	Ábyrg spilun	3
4	Spilafíkn	4
5	Forvarnir.....	5
6	Netið.....	5
7	ESB.....	6
8	Hlutverk og fjárreiður Hapdrættisstofu (Hs).....	7
9	Bann við greiðslumiðlun	8
10	Auglýsingar	8
11	Tekjuskipting á peningaspilamarkaðinum.....	8
12	Úr ársskýrslu danska Skattaráðuneytisins 2011.....	10
13	Finnish Regulator Struggles To Block Illegal Websites	10

1 Inngangur

Tillögur um breytingar á lögum nr. 38/2005 um happdrætti eru lagðar fram í þeirri góðu trú að fyrirkomulag happdrættismarkaðarins á Íslandi taki of lítið tillit til almannaheilla sem m.a. geti skert almannaheill og komið niður á trúverðugleika markaðarins gagnvart umheiminum. Sértækar aðgerðir til að takmarka umsvif í peningaspilum og einskorða þau við innlend fyrirtæki með útgáfu einkaleyfa verða að miðast við almannaheill að öðrum kosti brjóta þær í bága við markaðsreglur ESB/EES. Gagnvart sértækum úrræðum einstakra aðildarríkja ESB á happdrættismarkaði er megin áhersla á almannaheill/ábyrga spilun. Söfnun peninga til þjóðþrifamála telst ekki til almannaheilla í þessu samhengi. Frumvarpið tekur einungis til tilboða um peningaspil á netinu en snertir á engan hátt aðra leiki sem kunna að snúast að einhverju leyti um peningatengd verðmæti.

Tilgangurinn með einkaleyfum til peningaspila hérlendis er að skapa stofnunum, félögum eða félagasamtökum svigrúm til tekjuöflunar til nýbygginga eða rekstrar og draga þannig úr beinum útgjöldum ríkissjóðs sem annars yrðu að koma til. Leita verður leiða til að tryggja að markmiðum stjórnvalda með úthlutun einkaleyfa verði náð. Þau markmið stefna að því að tryggja réttláta skiptingu þess arðs sem markaðurinn gefur og lágmarka jafnframt það tjón sem þegnarnir mögulega verða fyrir af starfsemi.

Á þeim áratugum sem liðnir eru frá því fyrsta einkaleyfið var veitt hafa orðið miklar breytingar á íslensku samfélagi. Íbúafjöldinn hefur næstum þrefaldast og samfélagsgerðin orðið flóknari auk þess sem tíska og straumar í peningaspilum hafa tekið stakkaskiptum, ný tækni og breyttar kröfur þeirra sem spila. Leyfishöfum á spilamarkaði hefur fjölgað. Breytingarnar hafa raskað tekjudreifingunni á spilamarkaðinum. Stjórnvöld hafa þess vegna farið þá leið að auka við heimildir einkaleyfishafa til að bæta við nýjum spilum og breyta leikaðferðinni. Þetta er gert í því skyni að tryggja tekjurnar. Sú starfsemi sem um þessar mundir fjármagnar sig a.m.k. að hluta á peningaspilum er samfélaginu nauðsynleg. Það er óumdeilt. Sennilega má fullyrða að peningaspil sem tekjustofn eru takmörkuð auðlind. Þetta leiðir til þess að auknar tekjur eins happdrættisfyrirtækis eru líklegar til að leiða til minnkandi tekna annarra. Þetta eru óviðunandi rekstrarskilyrði fyrir almannaþjónustu. Þess vegna verður í góðri sátt og samstarfi við markaðinn að leita leiða til þess að koma á stöðugleika í skiptingu mögulegra tekna af peningaspilum í framtíðinni en það er ekki viðfangsefni þessa frumvarps.

2 Lög og reglur

Í 183. gr. og 184. gr. almennra hegningarlaga er fjallað um fjárhættuspil. Þar segir:

183. gr. Sá, sem gerir sér fjárhættuspil eða veðmál að atvinnu eða það að koma öðrum til þátttöku í þeim, skal sæta sektum ...1) eða fangelsi allt að 1 ári, ef miklar sakir eru. Ákveða skal með dómi, hvort vinningi af fjárhættuspili eða veðmáli skuli skilað aftur eða hvort hann skuli gerður upptækur.

184. gr. Hver, sem aflar sér tekna beint eða óbeint með því að láta fjárhættuspil eða veðmál fara fram í húsnæði, er hann hefur umráð yfir, skal sæta sektum ...1) eða fangelsi allt að 1 ári.

Stjórnvöld hafa með lögum og reglugerðum veitt undanþágur frá þessu banni.

Lög sem eru í gildi:

- Lög um happdrætti, nr.38/2005
- Lög um Happdrætti Háskóla Íslands, nr. 13/1973
- Lög um happdrætti fyrir Sambands íslenskra berkla- og brjóstholssjúklinga, nr. 18/1959
- Lög um happdrætti dvalarheimilis aldraðra sjómanna, nr. 16/1973
- Lög um getraunir, nr. 59/1972
- Lög um talnagetraunir, nr. 26/1986
- Lög um söfnunarkassa, nr. 73/1994
- Lög um opinberar fjársafnanir, nr. 5/1977

Til viðbótar þessari löggjöf eru í gildi 10 reglugerðir sniðnar að hverju happdrætti fyrir sig.

- Reglugerð nr. 530/2006 um leyfisskyld happdrætti.
- Reglugerð nr. 1124/2006 um veitingu happdrættisleyfa.
- Reglugerð nr. 348/1976 um happdrætti Háskóla Íslands•
- Reglugerð nr. 455/1993 um pappírslaut peningahappdrætti Happdrættis Háskóla Íslands
- Reglugerð nr. 923/2001 um happdrætti Sambands íslenskra berkla- og brjóstholssjúklinga.
- Reglugerð nr. 148/2000 um happdrætti Dvalarheimilis aldraðra sjómanna
- Reglugerð nr. 543/1995 fyrir Íslenskar getraunir
- Reglugerð nr. 1170/2012 fyrir talnagetraunir íslenskrar getspár.
- Reglugerð nr. 320/2008 um söfnunarkassa
- Reglugerð nr. 786/2008 um opinberar fjársafnanir

Lög þessi og reglugerðir tryggja tilteknum samtökum og hagsmunahópum einkarétt til að reka fjárhættuspil með skattaívilnunum sem öðrum fyrirtækjum bjóðast ekki, hvort heldur er gagnvart rekstrartekjum eða útgreiddum vinningum.

3 Ábyrg spilun

Fyrirtækin á happdrættismarkaði á Íslandi hafa viðurkennt mikilvægi aðgerða til að draga úr spilafíkn m.a. með samstarfi á sviði ábyrgrar spilunar og rekstri hjálparlínu.

Ábyrgspilun.is | Hjálparlína spilavanda 800 5200



Ábyrgspilun.is er í eigu og rekin af Íslandsspilum, Happdrætti Háskóla Íslands (HHÍ), Íslenskrri getspá og Íslenskum getraunum. Heimasíðan var upphaflega sett á laggirnar árið 2002 og þá fjármögnuð af Íslandsspilum og HHÍ, en síðar í breyttri mynd haustið 2009 í samstarfi þriggja fyrrnefndra fyrirtækja. Fyrirtækin styrkja að sama skapi meðferð á vegum SÁÁ og að auki samtök áhugafólks um spilafíkn. Fyrirtækin standa fyrir starfsþjálfun fyrir staðarhaldara um ábyrga spilun og þær reglur sem gilda um spilunina. Með ábyrgri spilahegðun er átt við að fólk taki upplýstar ákvarðanir um spilun sína; sem gerir spilun skemmtilega - eins og henni er ætlað að vera.

Í ábyrgri spilun felst m.a. í eftirfarandi:

- Ákveða hversu miklu þú ert tilbúin að eyða og einnig tapa; ekki víkja frá því!

- Ekki eyða peningum í spilun sem eru ætlaðir til annarra nota.
- Ákveða hversu lengi skal spila (ef það á við) og standa við það.
- Muna, að ef þú ferð yfir takmörk þín varðandi tíma og þá upphæð sem spila skal fyrir, aukast í raun líkurnar á að þú tapir enn meira af peningum.
- Ekki fara í hraðbanka til að taka út meira fé, hvort sem er af debit- eða kreditkort.
- Ekki fá lánaða peninga til spilunar.
- Muna að vinningslíkur í peningaspilum taka engum breytingum meðan spilað er.
- Ekki hugsa um peningaspil sem leið til að græða peninga, heldur sem skemmtun.

Íslenska fyrirtækið Betware hefur þróað hugbúnað fyrir netspilun þar sem hægt er að skilyrða þátttöku með ábyrgri spilun. Þátttakendur hafa möguleika á að loka tímabundið fyrir eigin aðgang. Ef lokað er oftari en en t.d. 3 sinnum fyrir spilun er reikningi lokað og ekki opnaður aftur fyrr en haft hefur verið samband við viðkomandi spilara. Sérhver spilari getur aðeins opnað einn reikning og er auðkenndur, þ.e.a.s. þekktur til að ganga úr skugga um aldur. Þá getur happdrættisfyrirtækið sett, upp á sína, hámarksspilanotkun fyrir dag, viku og mánuð. Það getur að sama skapi sett tímamörk á spilun eftir leikjum eða leikjahópum. Spilari getur takmarkað spilun með því að setja sjálfum sér lægri hámark en fyrirtækið gerir. Happdrættisfyrirtækið getur takmarkað samfellda spilun með því t.d. að loka spilunum frá miðnætti til morguns.

Í Noregi var innleidd ný kynslóð spilakassa en í þeim eru notuð neytendakort, tekið er fyrir beina notkun peninga heldur eru fyrirfram ákveðnar millifærslur. Kassarnir eru þannig stilltir að eftir klukkutíma spil er 10 mínútna hlé. Þessir kassar bjóða upp á ábyrga spilun á sama hátt og lýst er hér að ofan á netinu. Reikna má með því að í framtíðinni verði allir spilakassar á Íslandi þessarar gerðar.

4 Spilafíkn

Alvarlegasta afleiðing peningaspila er spilafíkn einstaklinga. Helstu einkenni einstaklings sem glímur við spilavanda eru samkvæmt rannsóknum:

- Hann er iðulega upptekin af spilun og er stöðugt að hugsa um „næsta leik“.
- Hann þarf sífellt að spila fyrir meiri peninga til að upplifa sömu spennu og áður.
- Hann hefur oft reynt að hætta eða draga úr spilun sinni, en án árangurs.
- Hann er oft eirðarlaus eða pirraður þegar hann reynir að draga úr eða hætta peningaspilum.
- Ef honum líður illa eða vill ekki takast á við vandamál sín, hann spilar gjarnan peningaspil.
- Ef hann tapar í peningaspilum, reynir hann gjarnan að vinna til baka tapað fé.
- Ef hann er spurður um þátttöku sína í peningaspilum segist hann gjarnan spila minna en hann gerir.
- Hann hefur stolið peningum til að fjármagna spilamennsku sína.
- Þeir sem standa honum næst eru oft ósáttir við þátttöku hans í peningaspilum (t.d. fjölskylda, vinir, eða samstarfsfélagar).
- Hann lendir oft í fjárhagslegum erfiðleikum vegna spilamennsku sinnar og hefur þurft að stóla á aðra til þess að bjarga sér úr þeim vanda.

Sjálfsvíg á Íslandi eru m.a. rakin til spilafíknar.

Vísbendingar eru um að sumar gerðir peningaspila séu líklegri til að valda fíkn en aðrar. Að sama skapi þykir ljóst að þegar fólk er fíkninni ofurselt ganga allar gerðir peningaspila til að

næra fíknina. Happprættis- og lottóútdrættir hérlendis eru +/- 300 árlega að slepptum opnum möguleikum í söfnunarkössum og happprættisvélum. Sambandið á milli spilakassa og spilafíknar hefur ekki verið sannað á öyggjandi hátt en spjótin beinast helst að þeirri gerð peningaspila (happprættisvélar og söfnunarkassar, svokölluð kasínó-spil). Helstu áhættuþættir virðast vera:

- Vogun og vinningsvon
- Tíðni leikja í sekúndum.
- Hraði leikja og endurgjöf
- Margir smáir vinningar virðast lengja leik
- Samtengdir kassar og ofurpottar laða að mögulega fíkla og valda fíkn
- Ágengnir kassar í hljóði, litum og myndum gera það sama
- Seðlanotkun í spilakössum og nágrenni þeirra við hraðbanka hefur áhrif
- Vínveitingar geta haft neikvæð áhrif
- Staðsetning s.s. í miðbæ eða úthverfi, aðgengi s.s. opnunartími

Á Íslandi er nálægt því að vera einn spilakassi á hverja +/- 300 íbúa

Hlutverk Happprættisstofu, verði hún samþykkt, yrði m.a. að standa fyrir áhættumati á peningaspilum sem eru í boði í samvinnu við fyrirtækin á markaðinum m.a. til að móta aðgerðir til að draga úr líkum á fíkn eða ánetjun.

5 Forvarnir

Mikilvægasti þáttur forvarna er meðferð fíklanna. Forvarnir eru forgangsverkefni þessa frumvarps sem hér er fjallað um. Samkvæmt íhaldssömustu áætlunum má gera ráð fyrir að í kringum 3000 Íslendingar eigi í erfiðleikum vegna spilafíknar (1%). Rannsóknir gefa til kynna að þeir séu hugsanlega allt að tvöfalt fleiri. Árlega leita um 70 fíklar sér aðstoðar hérlendis. Fyrirtækin á happprættismarkaðinum leggja fram um 6 milljónir á ári til SÁÁ vegna meðferðarúrræða. Samkvæmt áætlun SÁÁ má gera ráð fyrir að virkar forvarnir myndu kosta um 30 milljónir á ári. Þessar forvarnir fælust í meðferð á göngudeild, innlögn og eftirmeðferð, þegar nauðsyn krefur, auk fræðslu og vitundarvakningar.

Skömmin og niðurlægingin sem eru fylgifiskar spilafíknar gera það að verkum að fíklar skirrast við að leita hjálpar. Sjálfsvíg eru algeng meðal spilafíkla. Einungis umræða í samfélaginu, fræðsla og vitundarvakning um sjúkdóminn getur breytt þessu. Það yrði hlutverk Happprættisstofu, komist hún á koppinn, að sinna þessum málum í samstarfi við Velferðarráðuneytið, happprættisfyrirtækin, SÁÁ og fræðasamfélagið.

6 Netið

Internetið sem vettvangur peningaspila er nýtt af nálinni en sá þáttur netsins hefur vaxið með ólíkindum síðustu tíu árin. Árið 2011 voru rúmlega 3000 fyrirtæki að bjóða veðmál og peningaspil á netinu. Þessi fyrirtæki bjóða póker, kasínó-spil, lottó, íþróttagetraunir og veðmál í tölvum stafrænum sjónvarpstækjum og fjarbúnaði ýmiss konar. Því er spáð að líftími vöru, hugbúnaðar og vélbúnaðar, á þessum markaði geti orðið styttri en í hefðbundnum peningaspilum og að sama skapi verði vöruþróunin mun hraðari og öflugri. Í stuttu máli þá verður fátt fullýrt með nokkurri vissu um framtíð netspilunar nema það að hún

mun vaxa. Árið 2011 veltu peningaspil 84.9 milljörðum evra innan ESB, þar af var hlutur netspila 8.5 milljarðar evra og hafði árlega vaxið um 14% árin á undan.

Peningaspil á netinu eru í deiglu, um veröld alla eru þjóðríki og til þess bær yfirvöld að taka á málinu í þeim tilgangi að koma á góðri skipan. Fyrsta sértæka löggjöfin um netspilun var sett í Ástralíu árið 2000. Evrópuríkin hafa á allra síðustu árum gripið til mismunandi aðgerða til að koma böndum á netspilun, t.d. með því að skilyrða framboð á netspilun við opinber rekstrarleyfi sem gefin eru út til umsækjenda að loknu mati og vottun eða gefa út eitt eða fleiri einkaleyfi sem ýmist byggir á ríkiseinokun eða einkarekstri. Þó nokkur hafa farið þá leið að opna markaðinn fyrir fyrirtæki sem sækja um rekstrarleyfi og uppfylla tiltekin skilyrði. Þessar mismunandi leiðir hafa m.a. leitt til þess að ESB treystir sér ekki til að gefa út ESB-reglur um peningaspilamarkaðinn heldur viðurkennir rétt einstakra aðildarríkja til að tryggja heill þegna sinna með sértækum reglum að uppfylltum tilteknum skilyrðum af hálfu ESB. Umfangsmikill þáttur er eftirlit með spilafyrirtækjum og vottun þeirra sem forsendu leyfisveitinga. Eftir sem áður þarf einhverjar aðgerðir vegna fyrirtækja sem selja peningaspil í gegnum netið án tilskilinna leyfa eða vottunar. Þróunin bendir til þess að ábyrg fyrirtæki dragi sig út af lokuðum mörkuðum og einbeiti sér að löglegri spilun, afli tilskilinna leyfi og uppfylli sett skilyrði. Hins vegar virðast óvönduð fyrirtæki kæra sig kollótt en reynslan sýnir að sama skapi að slík fyrirtæki njóta mjög lítillar viðskiptatryggðar til langs tíma. Gera verður ráð fyrir að aukin samvinna ESB/EES ríkja á þessu sviði skili árangri. Hapdrættisstofa gegndi lykhlutverki í þeirri samvinnu.

Þrjú erlend fyrirtæki bjóða peningaspil á vefsíðum á íslensku. Ísland virðist hins vegar á markhópslista +/- 200 mismunandi netfyrirtækja sem bjóða allt frá póker, kasínó leikjum og íþróttagetraunum til farsímaspila. Þessi fyrirtæki eru í beinni samkeppni við íslensk fyrirtæki á spilamarkaðinum auk þess að standa engin skil á sköttum og öðrum gjöldum til ríkissjóðs. Til samanburðar má geta þess að 46 erlend netfyrirtæki bjóða spilasíður á norsku, í Danmörku er þessi fjöldi 64 fyrirtæki með vefsíður á dönsku og nálægt 70 fyrirtæki herja á lokaðan finnskan markað. Á norska markaðinum eru 46 fyrirtæki sem bjóða spilasíður á norsku, en í allt 230 sem leggja áherslu á Noreg sem markað, fyrirtækjum á norskum markaði hefur fækkað undanfarið enda í gildi einokun og markaðurinn þess vegna lokaður.

Þeir sem kjósa að spila á ólöglegum netsíðum búa óhjákvæmilega við umtalsvert óöryggi og eru líklegri en aðrir til að verða fyrir skakkaföllum t.d. vegna svika. Þeim er ókleift að sækja rétt sinn ef á þeim er brotið og að sama skapi geta spilafyrirtækin ekki gengið að viðskiptavinunum vegna vanefnda af einhverju tagi.

Að gera ekki neitt er ekki kostur fyrir stjórnvöld í stöðunni. Þeim ber að vernda þegnana fyrir óprúttum fyrirtækjum og tryggja þegnum að sama skapi aðgang að öruggum spilamöguleikum á meðan undanþágur frá banni við peningaspilum eru í gildi.

7 ESB

Í kjölfar Grænbókarinnar sem gefin var út 23. mars 2011 birti framkvæmdastjórn ESB/EES aðgerðaáætlun í desember s.l. Aðgerðirnar eiga að taka fullt tillit til grunnreglna um verkaskiptingu innan ESB/EES og ákvæða samkeppnisreglna og fjórfrelsisins með áherslu á eftirfarandi:

-Samráði og samstarfi á milli eftirlitsstofnanna aðildarríkjanna með peningaspilum.

- Samkvæmni og fylgni aðgerða einstakra aðildarríkja við regluverk ESB.
- Hvetja til samvinnu stjórnarstofnanna og skilvirkrar framkvæmdar löggjafar og reglna um netspilun.
- Vernd neytenda og borgara almennt með sérstakri áherslu á börn og unglinga auk áhættuhópa.
- Sameiginlegar aðgerðir til að sporna við svindli og peningaþvætti. Gert er ráð fyrir að EES reglur um peningaþvætti taki til peningaspila á netinu.
- Standa vörð um gott orðspor íþróttta og berjast gegn úrslitasvindli í íþróttaleikjum (match-fixing).

Aðgerðaráætlunin beinist að peningaspilum á netinu á grundvelli regluverks ESB/EES um frjálst flæði þjónustu (gr. 56) og frelsi til stofnunar fyrirtækja (gr. 49). Óhjákvæmilega eiga sömu aðgerðir í mörgum tilfellum við bæði um peningaspil á netinu og utan þess.

Í ljósi þeirra ógna við almannahættu sem geta stafað af peningaspilum á netinu er talið óhugsandi að aðildarríkin hvert fyrir sig hafi bolmagn til að bregðast við með nauðsynlegum aðgerðum. Þess vegna er ljóst að samvinna milli aðildarríkjanna til langtíma myndi efla möguleika ESB/EES til að bregðast við innri markaðs/alþjóðlegum ógnum á netinu.

Lykilatriði er að mögulegt sé að bjóða upp á umtalsverða breidd af áhugaverðum spilum til þess að laða neytendur að viðurkenndum leyfðum/öruggum spilasíðum.

Til þess að ná þessum markmiðum mun framkvæmdastjórnin:

Skapa aðstæður til formlegrar samvinnu eftirlitsstofnanna aðildarríkjanna og kanna möguleikana á að nýta upplýsingatorg innrimarkaðarins til að koma á greiðum skiptum og dreifingu á upplýsingum og úrræðum vegna netspilunar á árinu 2013. Stofna til sérfræðingahóps fulltrúa aðildarríkjanna árið 2012 til að skiptast á skoðunum m.a. aðgerðir sem gefist hafa vel og undirbúa innlegg í frekari tillögur og aðgerðir á snærum ESB. Kom saman í fyrsta sinn 5. desember 2012.

Hvetja aðildarríki ESB/EES til að tryggja að eftirlitsstofnanir með vel skilgreint umboð til samstarfs og samráðs við aðrar stofnanir sem koma að málaflokknum séu fyrir hendi.

8 Hlutverk og fjárreiður Happraættisstofu (Hs)

Það sem helst háir happraættismarkaðinum á Íslandi, að spilafíkn sleppri, er annars vegar skortur á gegnsæi og hins vegar takmörkuð framtíðarsýn og mat á áhrifum nýunga á jafnvægi markaðarins. Röksemdin fyrir Happraættisstofu felst ekki í því að taka yfir verkefni sem aðrir sinna í dag eða safna þeim saman undir einn hatt heldur nauðsyn þess að unnið sé úr þeim upplýsingum sem lögbundið eftirlit skilar nú þegar og fitjað upp á viðfangsefnum sem hingað til hefur ekki verið sinnt. Það er nauðsynlegt að til verði yfirsýn yfir peningaspilamarkaðinn. Brýnt er að ný leyfi til peningaspila eða nýrra útfærslna á peningaspilum séu metin í ljósi áhrifa á spilafíkn og arðskiptingu á markaðinum. Hs er ekki stofnuð til höfuðs happraættismarkaðinum heldur til að þjóna honum og tryggja skilvirkni hans.

Gert er ráð fyrir að tekjur ríkissjóðs á móti kostnaði við Hs verði +/- 50 milljónir við núverandi aðstæður. Þetta hlýtur að teljast óhjákvæmilegur herkostnaður allra á markaðinum.

Forvarnir eru ótvírætt forgangsverkefni stofunnar og auk þeirra söfnun og greining upplýsinga um happraættismarkaðinn, mat á áhrifum nýunga á markaðinn sérstaklega í tengslum við leyfi sem tengjast nýjum kynslóðum spilataekni. Söfnun upplýsinga um afkomu fyrirtækja á

markaðinum. Gera verður ráð fyrir að faglegi þáttur þeirrar úrvinnslu verði unninn af verktökum. Happraættisstofa gerir samninga í samráði við Velferðarráðuneytið við SÁÁ um meðferð og annað forvarnastarf. Samið yrði við háskóla/sérfræðinga um reglulegar rannsóknir á útbreiðslu spilavanda meðal mismunandi áhættuhópa. Árlega ætti Happraættisstofa að birta skýrslu um ástand markaðarins og afkomu fyrirtækja á honum, horfur til nánustu framtíðar og niðurstöður rannsókna, innlendra sem erlendra. Í samstarfi við fyrirtækin á markaðinum þyrfti Happraættisstofa að fylgjast með vöruþróun og nýngum í peningaspilun til þess að tryggja sem frekast er unnt að íslenski markaðurinn verði hvorki fyrir óvæntum skakkaföllum né missi af verðugum viðskiptatækifærum.

Evrópskt og alþjóðlegt samstarf verður snar þáttur í starfi Hs og miðlun upplýsinga til fyrirtækja á markaði og stjórnvalda um þau efni.

Það stæði upp á Hs að færa gildandi löggjöf um happraætti nær raunveruleikanum.

Afkoma og skipting útgjalda kemur til með að ráðast af því hversu umfangsmiklum skylduverkum verður hlaðið á Hs. Skynsamlegt virðist að Hs fái yfirsýn yfir peningaspil í landinu með söfnun upplýsinga frá þeim sem nú úthluta leyfum. Sérstök leyfi sem verið hafa í höndum ráðuneytisins verði á vegum Hs eða háð umsofn hennar.

Ákjósanlegt væri að útgjöld vegna reglulegrar starfsemi yrðu á bilinu 22-24 milljónir á ári (í kringum tvö stöðugildi auk rekstrarkostnaðar).

Þá stæðu eftir 26-28 milljónir til að ráðstafa annars vegar til forvarna og hins vegar til rannsókna og kynningarstarfs.

9 Bann við greiðslumiðlun

Framkvæmd bannsins verður eftir því sem best verður séð þannig háttáð að bankar sem gefa út kreditkort loka fyrir viðskipti við happraættisfyrirtæki sem ekki hafa rekstrarleyfi á Íslandi. Ekki er gert ráð fyrir neinu eftirliti með banninu, né skráningum á færslum. Bannið á ekki að hefta starfsemi greiðslumiðlunarfyrirtækja á neinn hátt. Árangur banns hefur einungis verið metinn með skoðanakönnunum t.d. í Danmörku en þar kváðust 50% aðspurðra telja líklegt að þeir myndu leita annarra úrræða til að spila.

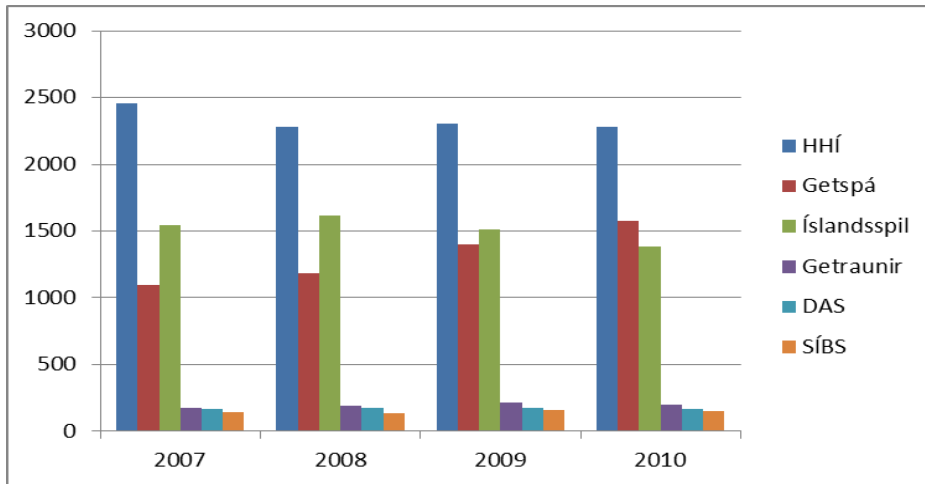
10 Auglýsingar

Það yrði í verkahring Hs að koma á samráði fyrirtækjanna á happraættismarkaðinum með það fyrir augum að ná samkomulagi um siðareglur um auglýsingar og sameiginlegar aðgerðir til að draga úr kostnaðarsamri samkeppni. Auglýsingakostnaður happraættisfyrirtækjanna skiptir hundruðum milljóna á hverju ári. Mikilvægt er að happraættisfyrirtæki noti ekki hjátrú og hindurvitni til að markaðssetja sig.

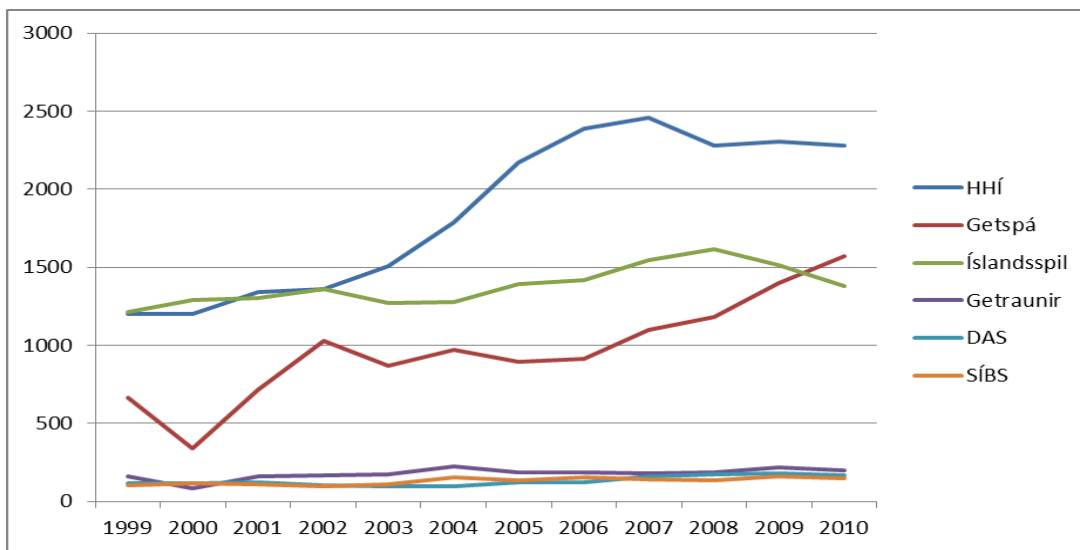
11 Tekjuskipting á peningaspilamarkaðinum

Línuritinn/súluritinn hér að neðan gefa vísbendingu um þróun markaðarins á undanförunum árum. Ljóst er að hlutur DAS, SÍBS og Íslenskra getrauna stendur nokkurn veginn í stað á verðlagi hvers tíma sem í ljósi verðlagsþróunar á árabílinu 1998-2010 staðfestir umtalsverða tekjuskerðingu. Á þessu árabíli hækkaði vísitala launa um 128% og vísitala verðlags um 101%. Það er og ljóst að HHÍ og Íslensk getsþá auka markaðshlut sinn en hlutdeild Íslandsspíla dregst saman. Þetta er þróun sem gengur gegn markmiðum stjórnvalda í

fjáröflun fyrir þjóðþrifafyrirtæki. Þannig verður eignarfélögum Íslandsspila ekki tryggður viðunandi stöðugleiki í framlögum. Þessi staða krefst, standi vilji til, breytinga á happdrættislöggjöfinni í framtíðinni.



Mynd 1 Þróun tekna mínus vinninga 2007-2010



Mynd 2 Línulegt yfirlit þróun tekna mínus vinninga 1999-2012

Samanburður á vinningum í spilakössum á Íslandi (HHÍ og Íslandsspil) við hin Norðurlöndin.

Fyrirtæki/land	Hámarks vinningur (Ísk.)	Uppsöfnunarpottur
Íslandsspil - alm.sölust.	10.000.-	Engin
Íslandsspil - vínveit.staðir	100.000.-	Engin

HHÍ	Ekkert þak	Ekkert þak
Noregur	31.500.-	Engin
Svíþjóð	9.000.-	Engin
Finnland	16.400.-	Engin
Danmörk	6.600.-	Engin

12 Úr ársskýrslu danska Skattaráðuneytisins 2011.

Spillemyndighedens vigtigste opgaver er udstedelse af tilladelser til udbud af spil, tilsyn og kontrol med spiludbydere og overvågning af spillemarkedet.

Spillemyndigheden har i 2011 arbejdet intensivt på at forberede liberaliseringen af det danske spillemarked pr. 1. januar 2012. Der er derfor blevet brugt væsentlige ressourcer på behandlingen af ansøgninger fra nationale og internationale spiludbydere, der ønskede adgang til det danske marked.

Sideløbende med denne indsats har der været fokus på at sikre en forsat stabil drift. Årets produktionsmål, herunder sagsbehandlingstider blev opfyldt.

Spillemyndigheden overtog fra april 2011 desuden opgaven med kontrol af de landbaserede kasinoer fra Justitsministeriet/kommunerne. Spillemyndigheden fik i den forbindelse overført mere end 30 kasinomedarbejdere. Der blev derudover ansat en række nye medarbejdere som led i den forestående liberalisering af spillemarkedet, hvilket betyder, at myndigheden nu er vokset til omkring 90 medarbejdere.

Myndigheden har endvidere haft særligt fokus på følgende områder:

- Besvarelse af henvendelser fra EU-Kommissionen forud for Kommissionens afgørelse i statsstøttesagen om spilleafgiftsloven. Loven liberaliserer spillemarkedet i Danmark og indfører samtidig lavere afgifter for onlinekasinoer end for landbaserede kasinoer. En praksis som Kommissionen godkendte den 20. september 2011.
- Lancering af den første version af det nye IT kontrolsystem til brug i forbindelse med det liberaliserede online marked.
- www.spillemyndigheden.dk har fået nyt layout og er blevet oversat til engelsk.
- Sikring af den nødvendige information til interessenterne vedrørende den ny spillelovgivning og Deltagelse i internationalt samarbejde med andre spillemyndigheder, herunder vidensdeling om "den danske model".

(<http://www.skm.dk/public/dokumenter/omministeriet/aarsrapport2011.pdf>)

(<http://www.egba.eu/en/press/611/cjeu-ag-considers-greek-gambling-monopoly-opap-to-be-contrary-to-eu-law/>)

13 Finnish Regulator Struggles To Block Illegal Websites

1. febrúar 2013. Finland's gambling regulator has said a lack of cooperation from offshore regulators is making it difficult to stop foreign operators targeting Finnish players, as another offshore operator launches in the tech-savvy market.

Jouni Laiho, administrative head of Finnish lotteries in the Police Administration, said that around 70 sites are operated by companies mostly located in Malta offering games in Finnish but said there is little the regulator can do to stop it.

Laiho said: "According to Finnish law it is illegal but we don't have any means to stop it because the procedure is legal in Malta, and there are no effective means to persuade Maltese authorities to stop gaming opportunities offered from there."

Malta-licensed Cherry became the latest company to launch in Finland at the end of last year through online platform EuroSlots, and group CEO Emil Sunvisson said that the Finnish market had great potential.

He said: "We operate according to the rules and regulation where we are based and it's not illegal for Finnish players to play wherever they please."

Laiho said that the regulator has been successful in blocking advertising from foreign gambling companies, a ban that came into force on October 1, 2010.

But he added: "That doesn't mean that Finnish players have stopped to have access to foreign sites but according to our knowledge the foreign companies have not gained new market share, if anything they have lost their share."

The Finnish government has previously said it would clamp down harder on foreign gambling operators but as yet no payment blockings or website blocking have been introduced.

Slot monopoly RAY launched its online website at the end of 2010 and got off to a slow start facing stiff competition from foreign operators.

Finland's three gambling monopolies, RAY, Veikkaus and Fintoto, had their exclusive control of online and land-based gambling written into law on January 1, 2012.