EVROPSKA KOMISIJA

Bruselj, 24.3.2011
COM(2011) 128 konč.

ZELENA KNJIGA

o spletnih igrah na srečo na notranjem trgu

SEC(2011) 321 konč.

KAZALO

ZELENA KNJIGA o spletnih igrah na srečo na notranjem trgu 3

1. Ureditev spletnih iger na srečo v EU: Nedavni razvoj in trenutni izzivi z vidika notranjega trga..... 6

1.1. Namen posvetovanja 6

1.2. Spletne igre na srečo v EU: trenutno stanje 7

2. Ključna vprašanja politike, ki so predmet tega posvetovanja 13

2.1. Opredelitev in organizacija spletnih iger na srečo 14

2.2. Povezane storitve, ki jih opravljajo in/ali izvajajo ponudniki spletnih iger na srečo. 17

2.3. Cilji javnega interesa..... 20

2.3.1. Varstvo potrošnikov 20

2.3.2. Javni red 26

2.3.3. Financiranje dobrodelnih dejavnosti in dejavnosti v javnem interesu ter dogodkov, ki podpirajo spletne športne stave 30

2.4. Izvrševanje in povezane zadeve 34

ZELENA KNJIGA

o spletnih igrah na srečo na notranjem trgu

Namen te zelene knjige je začeti obsežno javno posvetovanje o vseh zadevnih izzivih javne politike in o možnih težavah za notranji trg, ki izhajajo iz hitrega razvoj zakonitih in nezakonitih spletnih iger na srečo, namenjenih državljanom v EU.

Širše vzeto trenutno obstajata dva modela nacionalnega regulativnega okvira, ki se uporabljata za igre na srečo: eden, ki temelji na ponudnikih z licenco, ki opravljajo storitve znotraj strogo reguliranega okvira, in drugi, ki temelji na strogo nadzorovanem monopolu (v državni ali drugi lasti). Ta dva modela sta soobstajala znotraj notranjega trga, in sicer kot posledica razmeroma omejenih možnosti za prodajo iger na srečo prek meja v preteklosti.

Trg spletnih iger na srečo je najhitreje rastoči del celotnega trga iger na srečo z letnimi prihodki, ki so leta 2008 presegli 6,16 milijarde EUR[1]. Zato se je monopolnim podjetjem pogosto dovoljeval razvoj spletnih dejavnosti, nekatere države članice[2] z monopolnimi ureditvami pa so se postopno odločile za odpiranje svojega trga spletnih iger na srečo in stav. Pomembno je omeniti, da znotraj nekaterih nacionalnih ureditev za športne stave v primerjavi z drugimi igrami na srečo veljajo precej blažja pravila za pridobitev licence. Če povzamemo, razvoj interneta in povečana ponudba spletnih iger na srečo otežujeta soobstoj različnih nacionalnih regulativnih modelov.

Izzive, ki jih predstavlja soobstoj različnih regulativnih modelov, kažejo številne predhodne odločitve na tem področju ter nastanek številnih in obsežnih tako imenovanih sivih[3] in črnih spletnih trgov v državah članicah. Države se pri izvrševanju nacionalnih predpisov srečujejo s številnimi izzivi, ki odpirajo vprašanje morebitne potrebe po boljšem upravnem sodelovanju med pristojnimi nacionalnimi organi ali po drugih ukrepih. Poleg tega je več kot 85 % od 14 823 aktivnih igralnic v Evropi obratovalo brez kakršne koli licence[4].

Zaradi očitnega čezmejnega vpliva povečanja ponudbe spletnih iger na srečo tako v zakoniti kot nezakoniti obliki ter zaradi njegove povezave s številnimi vprašanji, ki jih evropska

---

1 Za spletne igre na srečo so na voljo omejeni podatki. Te številke, ki jih je posredovala družba H2 Gambling Capital, so ocene, ki temeljijo na javnih informacijah s strani regulatorjev, monopolnih družb in podjetij. Dodatna navodila in podatki so bili posredovani kot zaupni (številke iz leta 2008). H2 Gambling Capital je prav tako ocenil države članice, v katerih ponudniki opravljajo svoje storitve, za katere primarne informacije niso na voljo. Za natančnejše podatke o teh številkah glej: http://ec.europa.eu/internal_market/services/gambling_en.htm.

2 Komisija se zaveda, da se v številnih državah članicah nekatere spletne igre na srečo urejajo na regionalni ravni. Vendar zaradi poenostavitve ta zelena knjiga navaja „ureditve držav članic“ in „nacionalne ureditve“.

3 Pojem „sivi“ trg se pogosto uporablja za opis dejanskega ali pravnega stanja v okviru zakonodaje EU (v zvezi z npr. vzporednim uvozom blaga). Za namene tega posvetovanja se uporablja za opis trgov, ki jih sestavljajo ponudniki z ustrezno licenco v eni ali več državah članicah, ki nudijo spletne igre na srečo v drugih državah članicah, ne da bi zato pridobili dovoljenje v skladu z ustrezno nacionalno zakonodajo. Nasprotno s tem se izraza nezakoniti ali črni trg uporabljata za opis trgov, na katerih ponudniki brez licence poskušajo nuditi spletne igre na srečo.

4 Cyber-criminality in Online Gaming, White Paper (bela knjiga o kibernetskem kriminalu pri spletnih igrah na srečo) CERT-LEXSI, (Laboratoire d'Expertise en Securite Informatique), julij 2006. http://www.lexsi.com/telecharger/gambling_cybercrime_2006.pdf.

zakonodaja že obravnava, namerava Komisija natančno preučiti številna vprašanja, povezana z vplivi tega povečanja ponudbe spletnih iger na srečo ter možnimi odgovori javne politike na to povečanje, da bi ustvarila celovito sliko obstoječega stanja, olajšala izmenjavo najboljših praks med državami članicami ter ugotovila, ali so še naprej možni različni nacionalni regulativni modeli za igre na srečo ter ali so v zvezi s tem potrebni posebni ukrepi znotraj EU. To posvetovanje ustreza tudi seriji sklepov predsedstva (2008–2010) in resoluciji Evropskega parlamenta o neoporečnosti spletnih iger na srečo (2009).

Komisija začenja to posvetovanje v odprtem duhu, kar pomeni, da ne bo vplivala na sklepe posvetovanja glede potrebe po ukrepanju, oblike takšnih ukrepov in, če bi bili potrebni, glede ravni, na kateri je treba sprejeti takšne ukrepe. Temeljni namen posvetovanja je zbrati dejstva, oceniti tveganja in pridobiti mnenja vseh zainteresiranih strani o pojavu, ki ima več razsežnosti.

Dobrodošle so pripombe o vseh ali le nekaterih vidikih dokumenta. Specifična vprašanja so našteta na koncu posameznega oddelka.

Posvetovanje in vprašanja, zastavljena v tem dokumentu, se osredotočajo predvsem na spletne igre na srečo ter vprašanja v zvezi s svobodo opravljanja storitev (člen 56 PDEU) zaradi dobro razvite čezmejne ponudbe takšnih storitev. Vendar lahko, čeprav to posvetovanje ni osredotočeno na pravico do ustanavljanja (člen 49 PDEU), številna vprašanja neposredno zadevajo tudi druge igralniške storitve (ki so na voljo v tradicionalnih igralnicah). Komisija prav tako želi poudariti, da morajo zaradi neusklajenosti na tem področju države članice – v skladu s svojo lestvico vrednot – na teh področjih določiti, kaj je potrebno za zaščito zadevnih interesov v skladu z načelom subsidiarnosti.

Delovni dokument osebja, priložen tej zeleni knjigi, je na voljo na spletni strani Komisije: **http://ec.europa.eu/internal_market/services/gambling_en.htm**

V delovnem dokumentu osebja lahko zainteresirane strani najdejo dodatne informacije v zvezi z zadevnimi interesnimi stranmi in njihovimi interesi, obsegom trga spletnih iger na srečo, sekundarno zakonodajo, sodno prakso ter priglasitvijo nacionalne zakonodaje v skladu z Direktivo 98/34/ES o določitvi postopka za zbiranje informacij na področju tehničnih standardov in tehničnih predpisov.

Države članice, Evropski parlament, Evropski ekonomsko-socialni odbor in druge zainteresirane strani so povabljene, naj predložijo svoja stališča o predlogih iz te zelene knjige. Prispevke je treba poslati na enega od spodnjih naslovov, da bo Komisijo doseglo najpozneje **31. julija 2011**:

markt-gambling@ec.europa.eu

EVROPSKA KOMISIJA
DG Internal Market and Services
[J-59 08/061]
Rue de la Loi 200
B-1049

Prispevki bodo objavljeni na internetu: Za podatke glede obravnave osebnih podatkov in prispevkov si preberite posebno izjavo o varstvu osebnih podatkov, ki je priložena tej zeleni

knjigi[5]. Komisija prosi organizacije, ki želijo predložiti pripombe v zvezi z javnim posvetovanjem, naj Komisiji in splošni javnosti zagotovijo informacije o tem, koga in kaj zastopajo. Če se organizacija odloči, da teh informacij ne bo predložila, je uveljavljena politika Komisije, da prispevke označi kot posamezne prispevke. (Standardi za posvetovanja, glej COM(2002) 704, ter Sporočilo o nadaljnjih ukrepih ETI, glej COM(2007) 127 z dne 21. 3. 2007)

Poleg tega namerava Komisija organizirati posvetovanja nacionalnih organov, namenska srečanja interesnih strani in strokovne delavnice. V okviru nadaljnjih dejavnosti po tej zeleni knjigi in na podlagi sklepov iz posvetovanja bo Komisija preučila, kako ukrepati naprej.

---

5 […]

1. UREDITEV SPLETNIH IGER NA SREČO V EU: NEDAVNI RAZVOJ IN TRENUTNI IZZIVI Z VIDIKA NOTRANJEGA TRGA

1.1. Namen posvetovanja

Ta zelena knjiga odpira javno posvetovanje o ureditvi spletnih iger na srečo na notranjem trgu. Poskuša zbrati mnenja vseh interesnih strani za boljše razumevanje specifičnih vprašanj, ki se pojavljajo z razvojem zakonite in „nedovoljene“ ponudbe spletnih igr na srečo, namenjenih potrošnikom v EU. Cilj posvetovanja je zbrati informacije o obstoju in obsegu tveganj za socialni mir in javni red, povezanih s to dejavnostjo. Poleg tega želi zbrati informacije o regulativnih in tehničnih sredstvih, ki jih države članice uporabljajo za zaščito potrošnikov, ohranjanje javnega reda ali zaščito drugih javnih interesov ali ki bi jih lahko uporabile v te namene, ter o njihovi učinkovitosti z vidika potrebe po sorazmernem, sistematičnem in skladnem izvajanju njihove politike glede spletnih iger na srečo. Končno, posvetovanje bi moralo pomagati ugotoviti, ali so obstoječi predpisi, ki veljajo za spletne igre na srečo na ravni EU, primerni za zagotavljanje splošnega soobstoja nacionalnih sistemov ter za odločitev, ali bi večje sodelovanje na ravni EU državam članicam pomagalo učinkovitejše doseči cilje njihove igralniške politike.

Danes so spletne igre na srečo v EU široko dostopne in ljudje jih pogosto igrajo, poleg tega se gospodarski pomen sektorja povečuje. Spletna ponudba je najhitreje rastoči del trga iger na srečo, ki je leta 2008 predstavljal 7,5% letnih prihodkov celotnega trga iger na srečo, do leta 2013 pa naj bi se ta odstotek podvojil. Hkrati se regulativni okvir, ki se uporablja za igre na srečo med državami članicami znatno razlikuje. Medtem ko nekatere države članice omejujejo ali celo prepovedujejo nekatere igre na srečo, imajo druge bolj odprte trge. Številne države članice so zaradi povečane ponudbe spletnih iger na srečo nedavno spremenile svojo zakonodajo na področju iger na srečo ali jo spreminjajo.

Pojav interneta in hitra rast ponudbe spletnih iger na srečo skupaj z zelo različnimi nacionalnimi predpisi so vodili ne le do povečanja zakonite ponudbe iger na srečo v nekaterih državah članicah, ampak tudi do razvoja obsežnega čezmejnega trga brez dovoljenja. Ta vključuje črni trg (nezakonite stave in igre na srečo brez licence, vključno iz tretjih držav) in tako imenovani sivi trg (ponudniki z ustrezno licenco v eni ali več državah članicah, ki oglašujejo in/ali nudijo igre na srečo državljanom v drugih državah članicah, ne da bi za to pridobili ustrezno dovoljenje v zadevni državi). Ta nezakoniti čezmejni trg ostaja dostopen potrošnikom, delno zaradi dejanske strpnosti ali pomanjkanja učinkovitega pregona, ter dopolnjuje zakonite nacionalne ponudbe, ki je na voljo potrošnikom, odvisno od prevladujočega pravnega položaja v državi članici, kjer so te ponudbe na voljo.

Od julija 2008 so države članice v okviru delovne skupine Sveta o ustanovitvi in storitvah razpravljale o vprašanjih skupnega interesa v zvezi z igralniškim sektorjem. Več zaporednih predsedstev je zahtevalo dejavno sodelovanje Evropske komisije in natančna posvetovanja. Francosko predsedstvo je leta 2008[6] predlagalo, naj Komisija v ustreznem času preuči možnost za pripravo predlogov za nadaljnje ukrepe. Švedsko predsedstvo je spodbudilo Evropsko komisijo k vključitvi v delo na tem področju, da bi obravnavala odgovornost pri igrah na srečo[7], špansko predsedstvo pa je Komisijo pozvalo, naj začne posvetovanja z

---

[6] Poročilo o napredku predsedstva, predstavljeno 1. decembra 2008 (ref. dok. 16022/08)

[7] Poročilo o napredku predsedstva, predstavljeno 3. decembra 2009 (ref. dok. 16571/09)

interesnimi stranmi in državami članicami glede ukrepov EU na tem področju[8]. Nedavno so se pod belgijskim predsedstvom vse države članice dogovorile o sklepih Sveta, v katerih pozdravljajo široko posvetovanje Evropske komisije o spletnih igrah na srečo na notranjem trgu, ki bo omogočalo poglobljeno razpravo o vprašanjih, ki se odpirajo predvsem v zvezi s spletnimi igrami na srečo. V teh sklepih, sprejetih 10. decembra 2010[9], je prav tako obravnavano sodelovanje med regulativnimi organi ter je bilo ugotovljeno, da lahko informacijski sistem notranjega trga postane uporabno orodje za olajšanje tega upravnega sodelovanja.

Ta zelena knjiga je prav tako odgovor na resolucijo Evropskega parlamenta, sprejeto 10. marca 2009, v kateri poziva Komisijo naj ob tesnem sodelovanju z nacionalnimi vladami preuči gospodarske in negospodarske vplive čezmejnih iger na srečo v zvezi s številnimi vprašanji[10].

V skladu z zakonodajo EU, ki jo je potrdilo Sodišče Evropske unije, igre na srečo spadajo pod člen 56 PDEU in zato zanje veljajo predpisi o opravljanju storitev. V skladu s temi predpisi lahko ponudniki, ki imajo dovoljenje v eni državi članici, opravljajo svoje storitve v drugih državah članicah, razen če te določajo omejitve, utemeljene s prepričljivimi razlogi javnega interesa, kot so varstvo potrošnikov ali splošna potreba za ohranitev javnega reda. Splošna politika držav članic glede spletnih iger na srečo mora biti sorazmerna in jo je treba uporabljati na dosleden in sistematičen način. Poleg tega morajo biti takšne omejitve v skladu s sekundarno zakonodajo EU: čeprav iger na srečo ne ureja področna uredba na ravni EU in so izvzete iz horizontalnih aktov, kot sta Direktiva o storitvah (2006/123/ES) ali Direktiva o e-poslovanju (2000/31/ES), zanje veljajo številni predpisi sekundarne zakonodaje EU[11].

Glede na nedavne trende se lahko pričakuje, da se bodo omejitve, ki jih na spletne igre na srečo določijo posamezne države članice, še naprej močno razlikovale, zaradi česar bo nekaj, kar je ali bo v eni državi članici zakonito, na ozemlju druge države članice še naprej ostalo nezakonito (implicitno ali eksplicitno nedovoljeno). Iz tega sledi, da bo glede na zgoraj navedene pravne pogoje učinkovito izvrševanje bistveno za zagotovitev uresničevanja ciljev igralniške politike držav članic.

Cilj Komisije je prek tega posvetovanja in na podlagi dejavnega sodelovanja držav članic, Sveta in Evropskega parlamenta prispevati k oblikovanju pravnega okvira za spletne igre na srečo v državah članicah, ki bi zagotavljal večjo pravno varnost vsem interesnim skupinam. Posvetovanja morajo zajemati vse zadevne cilje javnega interesa, ki se jih dotika ta dejavnost, ter omogočati identifikacijo najboljših možnih načinov za njihovo uskladitev z načeli notranjega trga. Ob koncu tega postopka in ob upoštevanju prejetih odgovorov bo Komisija poročala, kaj se ji zdi najprimernejši nadaljnji ukrep.

1.2. Spletne igre na srečo v EU: trenutno stanje

Glavne značilnosti industrije spletnih iger na srečo v EU

---

8 Poročilo o napredku predsedstva, predstavljeno 25. maja 2010 (ref. dok. 9495/10).

9 Sklepi o okviru za področje iger na srečo in stav v državah članicah Evropske unije, sprejeti na 3057. srečanju Sveta za konkurenco v Bruslju, 10. december 2010. Dokument Sveta 16884/10.

10 Resolucija na podlagi poročila Christel Schaldemose. Glej Resolucijo Evropskega parlamenta z dne 10. marca 2009 o neoporečnosti spletnih iger na srečo (2008/2215(INI)); P6-2009-0097. Ta vprašanja vključujejo oglaševanje in trženje ter mladoletne osebe (str. 29), goljufije in kazniva dejanja (str. 30) ter neoporečnost, socialno odgovornost, varstvo potrošnikov in obdavčevanje (str. 31).

11 Glej oddelek 1.2: pododdelek „Sekundarna zakonodaja EU, ki velja za spletne igre na srečo“.

Leta 2008 so letni prihodki, ki jih je ustvaril sektor iger na srečo, izračunani na podlagi bruto prihodka iz iger na srečo (GGR) (tj. vložek, od katerega se odštejejo nagrade, vendar vključuje bonuse), znašali 75,9 milijarde EUR (EU 27[12]), kar kaže gospodarsko pomembnost sektorja. Spletne igre na srečo so ustvarile več kot 6,16 milijarde EUR prihodka, kar predstavlja 7,5% celotnega trga iger na srečo. Ta spletni trg je najhitreje rastoči del, leta 2008 se je pričakovalo, da bo v petih letih podvojil svoj obseg[13].

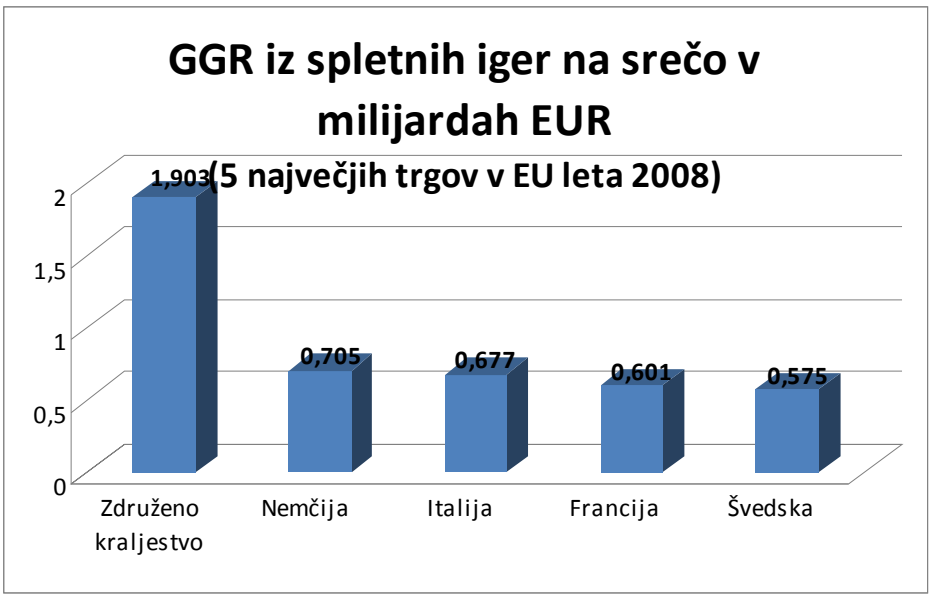
Prenosne poti za spletne igre na srečo je mogoče razdeliti na tri glavne kategorije: internet, prenosne aplikacije in IPTV:

	2003	**2008**	**2012**	**Napovedana rast**
Internet	4,8 milijarde EUR	5,9 milijarde EUR	7,32 milijarde EUR	152,5 %
Prenosni telefoni/ drugo	0,78 milijarde EUR	ni podatkov	3,51 milijarde EUR	450,0 %
IPTV[14]	0,32 milijarde EUR	ni podatkov	1,33 milijarde EUR	415,6 %

Slika 1. Napovedana rast v treh glavnih kategorijah iger na srečo na daljavo[15]

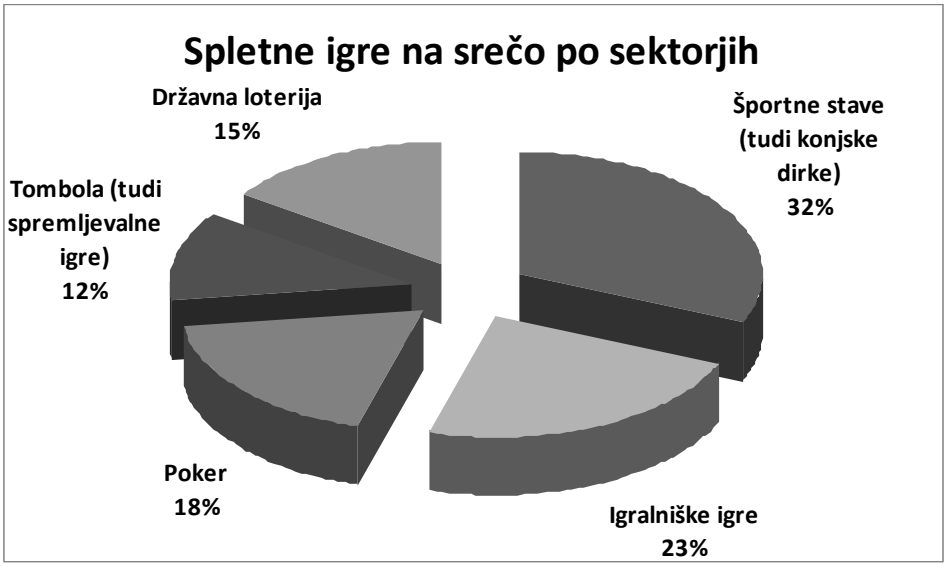
Nacionalne stopnje povpraševanja po teh spletnih storitvah se razlikujejo znotraj Unije, odvisno od številnih dejavnikov. V zvezi s tem ne preseneča, da je v sedanjih časih Združeno kraljestvo največji trg, ker je britanski trg za e-poslovanje dvakrat večji od povprečja za države članice[16]. Vendar je zanimivo omeniti, da so bili v letu 2008 nekateri od največjih trgov v državah članicah z restriktivnim regulativnim modelom, tj. Francija, Nemčija, Italija in Švedska.

12 H2 Gambling Capital (podatki za leto 2008).
13 EGBA in H2 Gambling Capital, 2009, http://www.egba.eu/pdf/EGBA_FS_MarketReality.pdf.
14 Televizija prek internetnega protokola
15 Študija SICL, stran 1407, http://ec.europa.eu/internal_market/services/gambling_en.htm.
16 Glej poročilo o spremljanju trga za trgovino in distribucijo, 5. julij 2010 (COM(2010) 355.



Slika 2. Pet največjih nacionalnih trgov spletnih iger na srečo v EU v letu 2008 (GGR v milijardah EUR)[17]

Trenutno je internet najpomembnejša prenosna pot, vendar se pričakuje, da se bo v prihodnosti močno povečala vloga mobilnih aplikacij. Na voljo je pet večjih kategorij spletnih iger na srečo (glej sliko 3).



Slika 3. Razdelitev bruto prihodka od iger na srečo po vrsti spletnih iger na srečo (EU–27)[18]

Številne interesne skupine imajo interes za izvajanje ali oglaševanje spletnih iger na srečo ali so predmet tega izvajanja in oglaševanja. Te vključujejo državljane, ponudnike, medije, posrednike, organizatorje športnih prireditev, klube in združenja, dobrodelne organizacije ter druge upravičence[19].

---

17 H2 Gambling Capital.

18 H2 Gambling Capital.

19 Za več informacij o interesnih skupinah in njihovi interesih glej „delovni dokument osebja“.

Kar zadeva državljane, je trg iger na srečo (spletnih in tradicionalnih) eden od 50 trgov, ki so vključeni v letno raziskavo potrošniškega trga. Trg je ocenjen na 29. mesto od 50 zajetih trgov. Potrošniki „primerljivost“ ocenjujejo razmeroma visoko, „zaupanje“ povprečno, „težave, s katerimi so se srečali“ pa precej nižje od povprečja. Splošna ocena, ali je proizvod ustrezal pričakovanjem potrošnika, je precej nizka, kar je morda pričakovano glede na naravo proizvoda[20].

Vprašanja:

(1) Poznate kakršne koli podatke ali študije o trgu spletnih iger na srečo v EU, ki so na voljo in ki bi podprli pripravo politike na ravni EU in na nacionalni ravni? Če je vaš odgovor da, ali podatki ali študije zajemajo ponudnike z licenco s sedežem zunaj EU, ki delujejo na trgu EU?

(2) Poznate kakršne koli podatke ali študije v zvezi z naravo ali obsegom črnega trga za spletne igre na srečo? (Ponudniki brez licence)

(3) Kakšne so vaše izkušnje, če jih imate, s ponudniki spletnih iger na srečo s sedežem v EU in z licenco v eni ali več državah članicah, ki opravljajo in oglašujejo svoje storitve v drugih državah članicah EU? Kakšno je vaše mnenje o njihovem vplivu na ustrezne trge in potrošnike?

(4) Kakšne so vaše izkušnje, če jih imate, s ponudniki spletnih iger na srečo z licenco s sedežem zunaj EU, ki opravljajo in oglašujejo svoje storitve v državah članicah EU? Kakšno je vaše mnenje o njihovem vplivu na trge EU in na potrošnike?

Spletne igre na srečo glede na predpise iz Pogodbe

Regulativno ureditev spletnih iger na srečo zaznamuje dejstvo, da je Komisija leta 2006 po soglasni zahtevi Sveta in Evropskega parlamenta v prvi obravnavi igre na srečo izločila iz področja uporabe svojih spremenjenih predlogov za direktivo o storitvah[21]. Zaradi pomanjkanja politične volje za obravnavo sprejetja sekundarne zakonodaje v tem sektorju je bil poudarek na izvajanju primarne zakonodaje. Preučeni so bili številni postopki za ugotavljanje kršitev[22] proti čezmejnim omejitvam za takšne storitve, ker so bile na Komisijo vložene številne pritožbe zaradi domnevnih kršitev Pogodbe. Ker je Sodišče Evropske unije zdaj razvilo in uvedlo serijo usmerjevalnih načel, je velik del držav članic, proti katerim je Komisija začela postopek za ugotavljanje kršitev, začel nacionalne regulativne reforme sektorja iger na srečo. V zvezi s tem je bilo Komisiji priglašenih več kot 150 osnutkov aktov in predpisov[23].

---

20 Specifični rezultati za trg v posameznih državah (prikazne razpredelnice), splošna poročila (kadar so igre na srečo obravnavane na strani 243), tabele itd. je mogoče najti na tej strani: http://ec.europa.eu/consumers/strategy/cons_satisfaction_en.htm

21 COM(2006) 160, z dne 4. aprila 2006, trenutni člen 2(2)(h) direktive o storitvah izrecno izključuje igralniške dejavnosti.

22 Komisija je 4. aprila 2006 sprožila preiskavo omejitev za športne stave v številnih državah članicah (IP/06/436). Komisija je bila predmet kritik, ker evropski varuh človekovih pravic teh pritožb ni obravnaval dovolj hitro, potem ko je Evropski parlament nanj naslovil pritožbo (številka zadeve: 289/2005).

23 151 priglasitev v zvezi z igrami na srečo je bilo Komisiji priglašenih v skladu z Direktivo 98/34/ES o določitvi postopka za zbiranje informacij na področju tehničnih standardov in tehničnih predpisov (UL

Študija Komisije iz leta 2006[24], v kateri je preučila različne zakone, ki urejajo spletne in tradicionalne igre na srečo[25], ter njihov vpliv na nemoteno delovanje notranjega trga za te storitve in z njimi povezane storitve, je pokazala zelo razdrobljen notranji trg, na katerem države članice pogosto določajo omejitve za čezmejne igralniške storitve. Razlaga nacionalnih predpisov ni bila vedno jasna, študija našteva skoraj 600 zadev pred nacionalnimi sodišči, ki kažejo precejšnjo pravno negotovost, kar vpliva na trg EU za takšne storitve[26].

Pogodba o delovanju Evropske unije (PDEU)

Člen 56 PDEU prepoveduje omejitve svobode zagotavljanja storitev za prejemnike v drugih državah članicah. V zadevi *Schindler*[27] je Sodišče prvič potrdilo, da zagotavljanje in igranje čezmejnih iger na srečo pomenita gospodarsko dejavnost, ki spada na področje uporabe Pogodbe. Poleg tega je Sodišče v zadevi *Gambelli*[28] odločilo, da so storitve, ki se izvajajo prek elektronskih sredstev, zaobjete v členu ter da nacionalna zakonodaja, ki ponudnikom s sedežem v državi članici prepoveduje opravljanje spletnih iger na srečo potrošnikom v drugi državi članici ali ovira svobodo prejemanja ali koriščenja storitev, ki jo ponuja ponudnik s sedežem v drugi državi članici, pomeni omejevanje svobode opravljanja storitev.

Omejitve so sprejemljive le kot izredni ukrepi, izrecno določeni v členih 51 in 52 PDEU ali utemeljene v skladu s sodno prakso Sodišča ob upoštevanju prevlade splošnih interesov. Svet je priznal nekatere razloge za upoštevanje prevlade splošnih interesov, kot so cilji v zvezi z varstvom potrošnikov ter preprečevanje goljufij in spodbujanja k prekomernemu zapravljanju pri igrah na srečo ter splošna potreba za ohranjanje javnega reda. Vendar zmanjšanje davčnih prihodkov ni razlog iz člena 52 PDEU ter ni izraz upoštevanja splošnega interesa. Priznana družbena vprašanja lahko služijo za utemeljitev potrebe, da se nacionalnim organom pusti dovolj pristojnosti za določitev, kakšno varstvo potrošnikov in ohranjanje javnega reda potrebujejo glede na načine opravljanja storitev v tem sektorju[29].

Sodna praksa zahteva tudi, da nudenje takšnih storitev in čezmejne omejitve, ki lahko izhajajo iz regulativnega pristopa, zagotovijo dejansko zmanjšanje možnosti za igranje iger na srečo ter se uporabljajo na dosleden in sistematičen način za vse storitve, ponujene na zadevnem območju[30]. Dokler organi države članice spodbujajo potrošnike k sodelovanju na loterijah, igrah na srečo in stavah zaradi finančne koristi javne blagajne, se državni organi ne morejo sklicevati na skrbi glede javnega reda, povezane s potrebo po zmanjšanju priložnosti za stave, da bi utemeljili omejitve[31]. Omejitve je treba uporabljati brez diskriminacije in sorazmerno, tj. biti morajo primerne za doseganje cilja, kateremu so namenjene, in ne smejo presegati tega,

---

L 204, 21.7.1998, str. 37) (spremenjena z Direktivo 98/48/ES (UL L 217, 5.8.1998, str. 18)) 2005 – 2010. Glej tudi: http://ec.europa.eu/enterprise/tris/index_en.htm

24 Študija o igrah na srečo na notranjem trgu EU švicarskega inštituta za primerjalno pravo. Glej http://ec.europa.eu/internal_market/services/gambling_en.htm.

25 (1) loterije, (2) stave; (3) igre na srečo v igralnicah; (4) igre na srečo na igralnih avtomatih na mestih, ki niso igralnice z licenco; (5) tombola; (6) igre na srečo v medijih; (7) prodajne akcije s promocijskimi igrami na srečo z nagradami, ki presegajo 100 000 EUR, ali kjer je nakup izdelka pogoj za sodelovanje v nagradni igri; (8) igre na srečo, ki jih izvajajo priznane dobrodelne in neprofitne organizacije, ki dobiček uporabijo za svoje dejavnosti..

26 587 zadev, večina jih je bila obravnavanih na nemških sodiščih.

27 Zadeva C-275/92, Zodl. 1994 Stran I-01039.

28 Zadeva C-243/01, ZOdl. 2003 stran I-13031.

29 C-275/92, ZOdl. 1994 stran I-01039; Zadeva C-124/97, ZOdl. 1999 stran I-06067; Zadeva C-67/98, ZOdl. 1999 stran I-07289.

30 Zadeva C-67/98, ZOdl. 1999 stran I-07289; Zadeva C-243/01, ZOdl. 2003 stran I-13031.

31 Zadeva C-243/01, ZOdl. 2003 stran I-13031.

kar je potrebno za dosego tega cilja. Postopek za podelitev licence mora biti združljiv z načeli enake obravnave in nediskriminacije ter s posledično obveznostjo za preglednost[32].

Posebej zanimivo za to posvetovanje je mnenje Sveta, da imajo igre na srečo, ki so na voljo na internetu, več specifičnih značilnosti, ki državam članicam omogočajo, da sprejmejo ukrepe, ki omejujejo ali drugače urejajo zagotavljanje takšnih storitev z namenom boja proti zasvojenosti z igrami na srečo in varstva potrošnikov pred tveganji goljufije in kaznivih dejavnosti. Te značilnosti so naslednje:

(1) v sektorju spletnih iger na srečo se organi države članice, v kateri ima ponudnik svoj sedež, srečujejo s specifičnimi težavami pri ocenjevanju strokovne kakovosti in neoporečnosti ponudnikov. Te težave so razlog, da države članice menijo, da zgolj dejstvo, da ponudnik zakonito ponuja spletne igre na srečo v drugi državi članici, v kateri ima sedež in v kateri načeloma zanj že veljajo zakonski pogoji in nadzor s strani organov te države članice, ne more veljati kot zadostno zagotovilo, da bodo njihovi potrošniki zavarovani pred nevarnostjo goljufij in kazenskih dejavnosti[33],

(2) pomanjkanje neposrednega stika med potrošnikom in ponudnikom spletnih iger na srečo povzroča različna in precej večja tveganja goljufije s strani ponudnikov v primerjavi s tradicionalnimi trgi iger na srečo[34] ter

(3) izrazita enostavnost dostopa in stalni dostop do spletnih iger na srečo ter potencialna razširjenost in pogostost takšnih mednarodnih ponudb v okolju, za katerega so značilne izoliranost igralca, anonimnost in odsotnost družbenega nadzora, so dejavniki, ki lahko pripevajo k razvoju zasvojenosti z igrami na srečo in vodijo k drugim negativnim posledicam (Sodišče meni tudi, da je internet lahko vir drugačnih in resnejših tveganj na področjih varstva potrošnikov, zlasti za mlade in tiste, ki so nagnjeni k igram na srečo ali bodo takšno nagnjenost verjetno razvili, v primerjavi s tradicionalnimi trgi za takšne igre)[35].

Sodišče je svojo sodno prakso razvilo predvsem na podlagi sklicev na predhodne odločitve nacionalnih sodišč. Vendar je Komisija hkrati začela serijo postopkov za ugotavljanje kršitev proti državam članicam, da bi na podlagi sodne prakse Sodišča preverila sorazmernost omejitev, ki jih izvajajo države članice. Po reformah v državah članicah je Komisija že zaključila nekatere od teh zadev[36].

Poleg tega je Evropska komisija v okviru pravil EU o državni pomoči (člena 107 in 108 PDEU) začela uradno preiskavo, da bi preverila, ali so nižji davki za spletne igralnice v primerjavi s tradicionalnimi igralnicami na Danskem v skladu s pravili Pogodbe[37].

Sekundarna zakonodaja EU, ki velja za spletne igre na srečo

---

32 Zadeva C-203/08, ZOdl. [0000] stran I-0000.

33 Zadeva C-42/07, ZOdl. [2009] stran I-7633, § 69, glej tudi oddelek 2.4 (sodni pregon) in vprašanje 48.

34 Zadeva C-42/07, navedena zgoraj, § 70, v zvezi z osebno identifikacijo stranke in preverjanjem njene starosti. Glej vprašanji 16 in 24.

35 Zadeva C-46/08, Zodl. [0000], stran I-0000, §103. Kar zadeva dejavnike, povezane s težavami z igrami na srečo, glej vprašanji 17 in 19.

36 Glej IP/10/504 (Italija) in IP/10/1597 (Francija). Komisija je prav tako zaključila postopek proti Avstriji (brez IP)

37 Zadeva C35/2010 - DA – Davek na spletne igre v danskem zakonu o davku od iger na srečo (UL C 22, 22.1.2011) in IP/19/1711. Glej tudi delovni dokument osebja, oddelek 2.3.

V sekundarni evropski zakonodaji iger na srečo ne urejajo specifični predpisi za sektor na ravni EU, vseeno pa zanje veljajo številni akti EU[38]. V zvezi s tem je treba omeniti spodnja besedila[39]. direktiva o avdiovizualnih medijskih storitvah[40], direktiva o nepoštenih poslovnih praksah[41], direktiva o prodaji na daljavo[42], direktiva proti pranju denarja[43], direktiva o zaščiti podatkov[44], direktiva o zasebnosti in elektronskih komunikacijah[45], ter direktiva o skupnem sistemu davka na dodano vrednost[46]. V drugih primerih so bile igre na srečo izrecno izključene iz področja uporabe zakonodaje EU. To se je zgodilo v primeru direktive o e-poslovanju [47] in direktive o storitvah[48].

Vprašanji:

(5) Katere možne pravne in/ali praktične težave lahko po vašem mnenju nastanejo zaradi sodne prakse nacionalnih sodišč in Sodišča Evropske unije na področju spletnih iger na srečo? Predvsem, ali na vašem nacionalnem in/ali trgu EU za takšne storitve obstajajo težave v zvezi s pravno varnostjo?

(6) Ali menite, da obstoječa nacionalna in sekundarna zakonodaja EU, ki velja za spletne igre na srečo, ustrezno ureja te storitve? Predvsem, ali menite, da je zagotovljena skladnost / doslednost med cilji javne politike, ki jih izvajajo države članice na tem področju, ter obstoječimi nacionalnimi ukrepi in/ali dejanskim ravnanjem javnih ali zasebnih ponudnikov, ki opravljajo spletne igre na srečo?

2. KLJUČNA VPRAŠANJA POLITIKE, KI SO PREDMET TEGA POSVETOVANJA

Naslednji oddelki te zelene knjige preverjajo ključna vprašanja, povezana z učinkovito in pravično ureditvijo spletnih iger na srečo. Ta vprašanja, ki morda niso izčrpna, je mogoče razdeliti v štiri glavne kategorije: konceptualna/organizacijska vprašanja, družbena vprašanja, vprašanja javnega reda in gospodarska/dobrodelna vprašanja.

Vsa mnenja in vprašanja, predložena na podlagi spodaj navedenega in povezana z organizacijo ali ureditvijo spletnih iger na srečo, ne bodo vplivala na svobodo za lastne odločitve, ki je prepuščena državam članicam v zvezi z njihovim regulativnim pristopom k tej dejavnosti, vključno z uporabo prihodkov iz igralniških dejavnosti. Na primer, razprava o vprašanjih, kot je izdaja licenc, ne temelji na nobeni predpostavki o obstoju pravne obveznosti za države članice, da dovolijo igre na srečo ali odprejo svoje trge zasebnim ponudnikom. Države članice se lahko same odločajo o svojem pristopu k temu sektorju v mejah načel, ki jih določa pravo Sodišča Evropske unije.

---

38 Glej oddelek 2.1 delovnega dokumenta osebja.
39 Za popolnejši seznam sekundarne zakonodaje EU glej delovni dokument osebja.
40 UL L 95, 15.4.2010, str. 1.
41 UL L 149, 11.6.2005, str. 22.
42 UL L 144, 4.6.1997, str. 19.
43 UL L 309, 25.11.2005, str. 15.
44 UL L 281, 23.11.1995, str. 31.
45 UL L 201, 31.7.2002, str. 37.
46 UL L 347, 11.12.2006, str. 1.
47 UL L 178, 17.7.2000, str. 1.
48 UL L 376, 27.12.2006, str. 36.

2.1. Opredelitev in organizacija spletnih iger na srečo

Opredelitev pojmov

Izraz „spletne igre na srečo“ zajema številne različne igre na srečo. Te vključujejo spletne športne stave (vključno s konjskimi dirkami), igralniške igre, stave na razliko (spread betting), medijske igre, promocijske igre, igre na srečo, ki jih organizirajo priznane dobrodelne in neprofitne organizacije, ter loterije.

Internet (in druge interaktivne tehnološke platforme, kot je mobilno poslovanje[49] ali IPTV) se uporabljajo za (a) nudenje iger na srečo potrošnikom, (b) omogočanje potrošnikom, da stavijo ali igrajo na srečo en proti drugemu (npr. stavne borze ali spletni poker) ali (c) kot tehnika za distribucijo (npr. za nakup loterijskih lističev neposredno prek spleta).

Dolgoletna opredelitev iger na srečo na splošno v sekundarni zakonodaji EU je bila podlaga za izključitev teh storitev iz direktive o e-poslovanju:

> *„igre na srečo, pri katerih gre za vložke denarne vrednosti v igrah na srečo, vključno z loterijami in stavnimi transakcijami.“*

V poznejših besedilih, kot sta direktiva o storitvah in najnovejša direktiva o avdiovizualnih medijskih storitvah, je opredelitev nekoliko drugačna, in sicer „igre na srečo z denarnim vložkom, vključno z loterijami, stavami in drugimi oblikami igralniških storitev“[50] Izraz „igralnica“ ni opredeljen v direktivi o pranju denarja.

Brez namena vplivanja na rezultat tega posvetovanja, je predhodno stališče Komisije, da je treba za igre na srečo ohraniti širšo opredelitev, kot je določena v direktivi o e-poslovanju, ter da jo je treba združiti s storitvami informacijske družbe, kot so opredeljene v Direktivi 98/34/ES, tako da se spodnja skupna opredelitev spletnih iger na srečo uporablja kot opredelitev področja, ki ga pokrivajo trenutna posvetovanja:

> *Spletne igre na srečo so vse storitve, ki vključujejo denarne vložke v igre na srečo, vključno z loterijskimi in stavnimi transakcijami, ki se zagotavljajo na daljavo, prek elektronskih sredstev in na posamezno zahtevo[51] prejemnika storitve.*

Vprašanji:

(7) Kako se zgornja opredelitev spletnih iger na srečo razlikuje od opredelitev na nacionalni ravni?

---

49 Mobilno poslovanje – se izvaja z uporabo mobilnega dostopa do računalniških omrežij s pomočjo elektronske naprave (na primer prenosnega telefona).

50 V predlogu uredbe o prodajnih promocijah na notranjem trgu COM(2001) 546 je Komisija razlikovala med igrami na srečo in spretnostnimi igrami. To je bilo potrebno zaradi različnih nacionalnih opredelitev pojma „sreča“. Takšne razlike je prav tako mogoče razložiti z različnimi nacionalnimi ureditvami nekaterih stavnih iger ali pokra.

51 „Na daljavo“ in „na zahtevo posameznika“ pomeni neposredno spletno zahtevo prejemnika ponudniku spletnih iger na srečo, ne da bi se pri tem uporabil kakršen koli posrednik, kot je osebje v trgovini na točki prodaje. Ker te transakcije na daljavo potekajo prek omrežja fizičnih oseb, ki delujejo kot posredniki z uporabo elektronskih sredstev, to pomeni, da ta pojem ne spada v zgornjo opredelitev.

(8) Ali se igre na srečo, ki jih ponujajo mediji, štejejo za igre na srečo na nacionalni ravni? Ali obstaja razlika med promocijskimi igrami in igrami na srečo?

(9) Ali se čezmejne igre na srečo izvajajo v prostorih z licenco, namenjenim igram na srečo, (npr. igralnice, igralni saloni ali stavnice) na nacionalni ravni?

Ustanovitev podjetja za spletne igre na srečo in izdaja licence zanje

V skladu s sodno prakso Sodišča na podlagi člena 49 PDEU je koncept ustanovitve podjetja zelo širok in državljanom EU omogoča, da sodelujejo na trdni in stalni podlagi v gospodarskem življenju države članice, ki ni njihova država članica porekla, ter ustvarjajo dobiček na tem trgu, ter tako prispevajo k gospodarskemu in socialnemu notranjemu prodoru znotraj Skupnosti[52]. Vendar je, da bi določbe v zvezi z svobodo ustanavljanja veljale, treba na splošno zagotoviti stalno prisotnost v državi članici gostiteljici[53]. Takšna stalna prisotnost je lahko na primer pisarna, postavljena za spremljanje športnih dogodkov, da se določijo fiksne kvote, ali pisarn za spodbujanje čezmejnih iger na srečo ali zagotavljanje lokalne podpore strankam.

V skladu z direktivo o elektronskih storitvah[54] je podjetje, ki nudi storitve informacijske družbe, ustanovljeno, kadar opravlja svojo gospodarsko dejavnost. Zato to ni niti mesto, kjer se nahaja tehnologija, ki podpira njegovo spletno stran, niti mesto, od koder je spletna stran dosegljiva. Kadar je težko določiti, s katerega izmed več sedežev se določena storitev izvaja, mora biti odločilni dejavnik mesto, kjer ima podjetje sedež svojih dejavnosti, povezanih z zadevno storitvijo. Ker lahko podjetje uporablja enega ali več strežnikov ali infrastrukturo „oblaka“[55] ter ker jih lahko menja in prestavlja v razmeroma kratkem časovnem obdobju, strežnika ni mogoče šteti za trden element za določitev sedeža podjetja za določeno spletno dejavnost.

Nacionalni zakoni včasih določajo količinske omejitev števila licenc, ki jih je mogoče imeti za spletne igre na srečo ali jih lahko celo prepovedo znotraj njihove jurisdikcije (npr. prepoved ali zakoniti ali dejanski monopol za eno ali več kategorij iger na srečo). Druge države članice ne postavljajo omejitev za celotno število licenc, ki jih lahko izdajo – licenca se izda vsem spletnim ponudnikom, ki izpolnjujejo pogoje, določene v zakonodaji ali s predpisi. Licence so lahko časovno omejene ali za nedoločen čas. Znotraj EU je največ ponudnikov spletnih iger na srečo z licenco na Malti (približno 500 licenc leta 2009).

Trenutni regulativni položaj v državah članicah je takšen, da se lahko od ponudnikov zahteva, da za opravljanje iste vrste spletne igre na srečo (npr. športne stave) v različnih državah članicah zaprosijo za licenco v vsaki od teh držav članic. Nekatere države članice priznavajo licence, izdane v drugih državah članicah, ki so bile pri njih priglašene (bela lista), in takšnim ponudnikom storitev z licenco dovoljujejo, da svoje spletne igre na srečo ponujajo na njihovem ozemlju brez dodatne licence. Druge lahko takšne licence upoštevajo pri izdaji svojih licenc takšnim ponudnikom, vendar uveljavljajo dvojni režim podeljevanja licenc, pri katerem mora vsak ponudnik ne glede na to, ali deluje v drugi državi članici, pridobiti licenco na ozemlju zadevne države članice, preden lahko opravlja takšne storitve.

---

52 Zadeva C-55/94, ZOdl. 1995, stran I-4165.

53 Zadeva C-386/04, ZOdl. 2006, stran I-8203.

54 Direktiva o e-poslovanju, citirana v sprotni opombi 47 k uvodni izjavi (19).

55 Oblak je platforma ali infrastruktura, ki omogoča izvršitev kode (storitve, aplikacije itd.) na voden in prilagodljiv način.

Vprašanje:

(10) Kakšne so glavne prednosti/težave soobstoja različnih nacionalnih sistemov v EU ter različnih praks podeljevanja licenc za spletne igre na srečo?

2.2. Povezane storitve, ki jih opravljajo in/ali izvajajo ponudniki spletnih iger na srečo

Ponudniki iger na srečo uporabljajo številne storitve, vključno s trženjem in plačilnimi storitvami, da bi spodbudili ali olajšali spletne igre na srečo. Nekatere od teh storitev obravnava sekundarna zakonodaja.

Promocija spletnih iger na srečo – reklamna sporočila

Ponudniki spletnih storitev uporabljajo reklamna sporočila za promocijo svojih storitev, z njimi povezanih proizvodov in podobe končnim potrošnikom in/ali distributerjem. Komisija se zaveda, da so najpogosteje uporabljena reklamna sporočila naslednja:

(1) televizijsko oglaševanje,

(2) oglaševanje v tiskanih medijih,

(3) spletna reklamna sporočila,

(4) prodajne akcije.

(5) neposredno oglaševanje (ki vključuje neposredno pošto, predvsem elektronsko pošto in sms sporočila registriranim strankam, npr. obveščanje o novostih) in

(6) sponzorske pogodbe.

Komisija se zaveda, da v številnih državah članicah obstajajo omejitve takšnih reklamnih sporočil, ki segajo od prepovedi do zahtev glede vsebine oglasov spletnih iger na srečo v medijih. Čeprav Komisija pozdravlja pripombe o takšnih omejitvah (točki (1) in (2) zgoraj), želi svoja posvetovanja usmeriti na nekatere oblike reklamnih sporočil, (točke od (3) do (6)).

– *Spletna reklamna sporočila*

Spletni oglasi ali pojavna sporočila na neigralniških straneh sta dve obliki internetnega oglaševanja, namenjenega usmerjanju potrošnikov k spletnim igram na srečo. Zato se pojavljajo pri neigralniških storitvah informacijske družbe. Ne spadajo na področje uporabe direktive o e-poslovanju, vendar spadajo na področje uporabe direktive o nepoštenih poslovnih praksah ter direktive o zaščiti podatkov (95/46/ES) in direktive o zasebnosti in elektronskih komunikacijah (2002/58/ES), če uporaba spletnih reklamnih sporočil vključuje zbiranje in obdelavo osebnih podatkov.

– *Prodajne akcije*

Prodajne akcije zajemajo popuste vseh oblik: posebne ponudbe, brezplačna darila, promocijska tekmovanja in promocijske igre. So pomembna večnamenska orodja, ki jih je mogoče prilagoditi različnim okoliščinam: vstopu na trg z inovativnimi proizvodi; spodbujanju zvestobe potrošnikov; spodbujanju kratkoročnih konkurenčnih akcij ali hitremu odzivu na upad prodaje. Ena od najpogostejših oblik prodajnih akcij je uporaba in oglaševanje bonusov ob registraciji in pologu, tj. ko se ob odprtju računa igralca na njegov račun nakaže določena vsota denarja ali ko se vplačanemu pologu že registrirane stranke dodajo dodatna sredstva.

Prodajne akcije v zvezi s spletnimi igrami na srečo so regulirane z direktivo o nepoštenih poslovnih praksah, direktivo o zaščiti podatkov in direktivo o zasebnosti in elektronskih komunikacijah (2002/58/ES).

– *Neposredno trženje*

Vsi ponudniki spletnih iger na srečo uporabljajo neposredne strategije trženja (po pošti, prek telefona, interneta in z neposrednim odzivom), ker se te štejejo za ključno orodje podjetij za pristop do potrošnikov, njihovo obveščanje in zadržanje ter za opravljanje poprodajnih storitev strankam. Te strategije urejajo direktiva o prodaji na daljavo, direktiva o nepoštenih poslovnih praksah, direktiva o zaščiti podatkov (95/46/ES) in direktiva o zasebnosti in elektronskih komunikacijah (2002/58/ES). Takšno neposredno trženje lahko vključuje trženje med potrošniki samimi in se lahko združi s prodajnimi akcijami.

– *Sponzoriranje*

Sponzoriranje pomeni kakršen koli poslovni dogovor, na podlagi katerega sponzor v obojestransko korist sponzorja in sponzoriranca pogodbeno zagotavlja finančna sredstva ali drugačno podporo, da se vzpostavi povezava med podobo, blagovno znamko, blagom ali storitvijo sponzorja in sponzorsko lastnino v zameno za pravice do promoviranja te povezave in/ali podelitev določenih dogovorjenih neposrednih ali posrednih koristi[56]. Sponzoriranje je osrednjega pomena v mešanici različnih oblik trženja, ki jih uporabljajo ponudniki spletnih iger na srečo ne glede na to, ali so to državne loterije ali komercialni ponudniki.

Vprašanje:

(11) Če se osredotočimo na zgoraj navedene kategorije, kako so reklamna sporočila za (spletne) igre na srečo regulirana na nacionalni ravni? Ali obstajajo specifične težave s takšnimi čezmejnimi reklamnimi sporočili?

– *Spletne plačilne storitve, izplačila dobitka in identifikacija strank*

Ker zaenkrat še niso na voljo resnično učinkovite storitve za mikroplačila na daljavo, ponudniki spletnih iger na srečo navadno od svojih strank zahtevajo, da položijo sredstva na svoj igralni račun, preden začnejo igrati. Pologi so možni s kreditnimi karticami, elektronskimi denarnicami, bančnimi prenosi, predplačilnimi karticami ali gotovinskimi prenosi.

Način plačila	Ocenjeni odstotek[57]
Kreditne kartice (tudi Maestro)	64–65 %
Elektronske denarnice	12–14 %
Bančni prenosi	11–13 %
Predplačniške kartice	9–11 %

[56] Mednarodni pravilnik o sponzorstvu ICC (2003) http://www.iccwbo.org/policy/marketing/id926/index.html

[57] Ocene Evropske komisije na podlagi informacij ponudnikov, ki sprejemajo polog potrošnikov, ki so rezidenti druge države članice (februar 2010).

Ponudniki spletnih iger na srečo navadno določijo dodatne omejitve, kot so omejitve višine pologa na račun igralca in dviga z njega. Omejitve dviga segajo od fiksne omejitve do zahteve, da igralec osebno stopi v stik z banko za dvig večjih vsot denarja z računa igralca.

Nekateri ponudniki zahtevajo, da igralec uporabi isto plačilno metodo za pologe in dvige denarja (tako imenovani „zaprti“ sistem).

Igre na srečo, ki so na voljo prek mobilnih telefonov ali IPTV, bodo vključevale tudi stroške prenosa, povezane z računi za telefonske storitve.

Vprašanji:

(12) Ali obstajajo posebni nacionalni predpisi, ki zadevajo plačilne sisteme za spletne igre na srečo? Kako se ocenjujejo?

(13) So računi igralcev obvezna zahteva iz pravnih razlogov ter za varstvo igralcev?

Identifikacija stranke je potrebna predvsem za varstvo mladoletnikov, preprečevanje goljufij, nadzor in poznavanje strank ter za preprečevanje pranja denarja. Identifikacija strank lahko povzroči specifične težave na notranjem trgu, kadar sta ponudnik storitve in stranka na različnih lokacijah ter tudi zaradi trenutnega pomanjkanja vzajemnega priznavanja elektronske identifikacije in overjanja znotraj EU[58]. Nasprotno s tem bodo imeli tradicionalni ponudniki iger na srečo možnost, da zahtevajo osebno izkaznico in opravijo osebno identifikacijo v prostorih, kjer se takšne igre opravljajo.

Danes identifikacija strank, ki jo izvajajo ponudniki spletnih iger na srečo, temelji na:

– predhodnih identifikacijah, ki jih opravijo ponudniki plačilnih storitev, ker mora pri večini plačilnih možnosti stranka imeti bančni račun;

– lastnih kontrolah informacij in dokumentov, ki se zahtevajo od potencialne stranke, ter

– kontrolah s preverjanjem ponudnikov storitev glede njihove skladnosti z obveznostmi, ki jih določa zakonodaja EU o varstvu podatkov.

Skrivnostni nakupi ponudnikov z licenco kažejo na obstoj nekaterih slabosti, ki bi lahko mladoletnikom dopuščale igranje na srečo in dvigovanje dobitkov[59]. Preverjanje starosti se izvede, preden lahko nova stranka začne igrati. Predlagana je bila uvedba dodatnega preverjanja starosti za izplačila dobitkov, ki bi lahko dodatno odvračalo mladoletnike, ki se želijo prijaviti.

---

58 Glej tudi digitalno agendo za Evropo COM (2010) 245, 19.5.2010.

59 Komisija za igralništvo v Združenem kraljestvu izvaja tekoče programe za nadzor skrivnostnih nakupov na igralniških spletnih straneh v okviru zagotavljanja skladnosti. Glej www.gamblingcommission.gov.uk/ .

Vprašanje:

(14) Kakšna so obstoječa nacionalna pravila in prakse v zvezi s preverjanjem strank, kako se uporabljajo pri spletnih igrah na srečo ter kakšna je njihova skladnost s pravili o varstvu podatkov? Kako se ocenjujejo? Ali obstajajo specifične težave, povezane s preverjanjem strank v čezmejnem okolju?

2.3. Cilji javnega interesa

Komisija popolnoma spoštuje načelo subsidiarnosti in priznava, da imajo države članice nekaj diskrecijskega prostora za varstvo upravičenih ciljev javnega interesa v skladu s Pogodbo.

Ta del se osredotoča na naslednje tri cilje javnega interesa, ki lahko v različnih merah veljajo za države članice v smislu njihovih nacionalnih politik za igre na srečo: varstvo potrošnikov (2.3.1), javni red (2.3.2) in financiranje dejavnosti v javnem interesu (2.3.3).

2.3.1. Varstvo potrošnikov

Dokazi, ki so na voljo Komisiji na tej stopnji, kažejo, da večina igralcev nima težav s čezmernim igranjem na srečo. Vendar je treba tiste, ki jih imajo, obravnavati glede na s tem povezane socialne težave in stroške za igralca, njegovo družino in družbo kot celote. Vse igralce na srečo je treba zaščititi pred goljufijami. Iz tega razloga poskušajo regulatorji zagotoviti, da so vse igre na srečo, ki so na voljo, pod nadzorom, so pravične (tj. da so generatorji naključnih številk v skladu s tehničnimi standardi ter pravili za posamezno igro) ter da niso povezane s kriminalnimi dejavnostmi. Preglednost je ključnega pomena.

Čezmerno igranje na srečo

Potreba po zaščiti igralcev in preprečevanju čezmernega igranja na srečo se pojavlja pri omejevanju ponudbe spletnih iger na srečo potrošnikom.

Čezmerno igranje na srečo je pogosto opisane kot nuja po igranju na srečo kljub škodljivim negativnim posledicam ali potrebi po prenehanju. Za oceno razširjenosti čezmernega igranja na srečo med prebivalstvom države se izvajajo obsežne študije, tako imenovane študije „razširjenosti“. Dva najpogosteje uporabljena presejalna instrumenta za ugotavljanje čezmernega igranja na srečo sta DSM-IV[60] in SOGS[61]. Glede na odgovore na seznam vprašanj se igralec opredeli kot oseba z težavami zaradi čezmernega igranja na srečo (SOGS), potencialno patološki igralec iger na srečo (DSM-IV) ali verjetni patološki igralec iger na srečo (SOGS in DSM-IV), ta se imenuje tudi zasvojenec z igrami na srečo (glej spodaj).

Komisija pozna študije nacionalne razširjenosti čezmernega igranja na srečo v osmih državah članicah[62], sedem držav članic[63] pa je opravilo nekatere študije v omejenem obsegu

---

60 Diagnostic and Statistical Manual of Mental Disorders, 4th ed. for pathological gambling, American Psychiatric Association, 1994. Objava 5. izdaje tega diagnostičnega in statističnega priročnika za duševne motnje je predvidena za maj 2013.

61 The South Oaks Gambling Screen, Lesieur & Blume, 1987. Obe orodji (DSM in SOGS) sta na voljo tudi v različicah za najstnike: DSM-IV-J (mladoletniki), DSM-IV-MR-J (več možnih odgovorov – mladoletniki) in SOGS-RA (prilagojen najstnikom).

62 BE, DK, EE, FI, DE, NL, SE in UK

63 ES, HU, IT, LT, RO in SK.

(regionalne študije ali omejene na določeno starostno skupino, večinoma najstnike). Stopnja čezmernega igranja na srečo v osmih državah članicah, ki so opravile nacionalne študije razširjenosti, obsega od 0,5 % celotnega prebivalstva v Združenem kraljestvu do 6,5 % prebivalstva v Estoniji[64]. V zvezi z razširjenostjo čezmernega igranja na srečo na področju spletnih iger na srečo v EU samo štiri države članice[65] vodijo nacionalno statistiko, tri[66] imajo na voljo delne podatke (omejene raziskave, opravljene na določeni starostni skupni ali v zvezi z določeno vrsto spletnih iger na srečo).

Te študije kažejo, da so glavni dejavniki, ki vplivajo na težave s čezmernim igranjem na srečo, naslednji:

(1) Pogostost dogodka. Krajši kot je čas med potekom igre in pologom denarnega vložka, večje je tveganje.

(2) Zamik do izplačila dobitka. Čas med pologom denarnega vložka in rezultatom. Krajši kot je, večje je tveganje.

(3) Dostopnost in socialno okolje.

(4) Želja po povrnitvi izgubljenega denarja ali bližina dobitka. Višji kot je dobitek in večja kot je možnost za dobitek, večja je iluzija, da si igralec lahko povrne izgubljene vložke, s čimer se poveča tveganje (to je povezano z „vzburjenjem“ ali „učinkom sanj“).

(5) Prepričanje v lastne sposobnosti in „sodelovanje“. Možnost za sodelovanje pri dogodku, ki je predmet igre na srečo, in uporaba lastnih sposobnosti za oceno možnosti za zmago zagotavljata dokaz pri psihologiji „bližine zmage“ (near-miss). To okrepi občutek, da ima nekdo nadzor nad igro, kar poveča tveganje. To vključuje nihanje tveganja. Ta učinek se lahko poveča, če se igralcu zdi, da za dobitek v igri potrebuje določene sposobnosti in ta ni popolnoma odvisen od sreče.

(6) Reklamna sporočila, ki lahko spodbudijo ranljive skupine:

Glede na to lahko različne vrste iger ali različne vrste stav predstavljajo različna tveganja za igralce. Na primer hitra izplačila dobitka pri igralnih avtomatih, srečkah in igralniških igrah se pogosto štejejo za najbolj nevarna v tem smislu. Tedenske loterijske igre se štejejo za manj nevarne (čeprav se jim pripisuje dejavnik tveganja (4)) od iger, pri katerih se dobitek izplača s kratkim zamikom (dejavnika (1) in (2)). Športne stave in poker se štejejo med igre na srečo s tveganjem, opredeljenim pod točko (5) zgoraj. Stave v športih, ki potekajo „v živo“ vključujejo še dodatno tveganje iz točke (1).

Vprašanje:

(15) Ali lahko dokažete, da navedeni dejavniki vplivajo na pojav čezmernega igranja na srečo ali prekomernega zatekanja k spletnim igram na srečo oziroma igrajo ključno vlogo pri tem pojavu? (po možnosti instrumente razvrstite po pomenu)

---

64 M. Griffiths, *Problem gambling in Europe: An overview,* Appex Communications, april 2009.

65 BE, EE, NL in UK

66 FI, DE in MT.

Doslej so države članice prekomerno uporabo storitev spletnih iger na srečo omejevale z instrumenti, ki se uporabljajo pri tradicionalnih igrah na srečo, tj.

(1) s starostnimi mejami,

(2) s samoomejevanjem (finančnim in časovnim) in samoizključevanjem,

(3) z informacijami, opozorili, samotestiranjem, ki se lažje uporabljajo pri spletnih kot pri tradicionalnih igrah na srečo),

(4) prepovedjo uporabe kredita,

(5) z uporabo soočanja z dejstvi (*reality checks*),

(6) z dolžnostjo skrbnosti, ki velja za ponudnike spletnih iger na srečo,

(7) z omejitvami pri nekaterih oblikah iger ali stav, ki se štejejo za najbolj tvegane (npr. pri kazinskih igrah ali športnih stavah – omejitev stav na končni rezultat dogodkov) ali

(8) z drugimi sredstvi (npr. omejitve pri komercialnem komuniciranju – pri uporabi nekaterih medijev in prodajni promociji ter omejitve vpisnih bonusov ali brezplačnih iger).

Vprašanje:

(16) Ali imate dokaze, da so navedeni instrumenti ključni in/ali učinkoviti pri preprečevanju ali omejevanju čezmernega igranja, povezanega s spletnimi igrami na srečo? (po možnosti instrumente razvrstite po pomenu)

Zasvojenost z igrami na srečo

Kjer so podatki na voljo, se stopnje verjetne zasvojenosti od iger na srečo gibajo med 0,3 in 3,1 % celotnega prebivalstva[67]. Patološko igranje na srečo (ki povzroča zasvojenost) nekateri strokovnjaki štejejo za motnjo nadzora impulzov[68] in torej ne za obliko zasvojenosti. Vendar nedavne študije kažejo na podobnosti med igranjem na srečo in zasvojenostjo z raznimi substancam[69] Kakor je navedeno v oddelku 3.1, so raziskovanja z orodji za ugotavljanje pokazala, da imajo posamezniki resne težave pri samonadzoru pri igrah na srečo. Mnenja glede potenciala spletnih iger na srečo za ustvarjanje zasvojenosti se razhajajo. Igre na srečo na daljavo sicer izpolnjujejo merila razpoložljivosti in dostopnosti, kar omogoča pogostejše igranje v primerjavi s tradicionalnimi kraji prirejanja iger na srečo; vendar je težko vzpostaviti neposredno povezavo med igrami na srečo na daljavo in verjetnostjo, da se pojavi zasvojenost.

---

67 Podatki za 7 držav članic, M. Griffiths, *Problem gambling in Europe An overview,* Appex Communications, april 2009.

68 Diagnostic and Statistical Manual of Mental Disorders, 4th Ed., American Psychiatric Association, 1994.

69 Osnutek priročnika Diagnostic and Statistical Manual of Mental Disorders, 5th Ed., American Psychiatric Association, objava načrtovana za leto 2013.

Spletne igre na srečo dajejo ponudnikom storitev na voljo naprednejše možnosti za sledenje transakcij posameznega igralca v primerjavi z igrami na srečo zunaj spletnega okolja. V nasprotju s študijami razširjenosti podatki o spletnih igrah na srečo omogočajo preučitev resničnega vedenja igralca. Študija vedenja pri igrah na srečo, ki jo je izvedel oddelek za zasvojenost ustanove *Health Alliance* v Cambridgeu, pridružene učne ustanove medicinske fakultete *Harvard Medical School*[70], in ki temelji na dolgoročni analizi dejavnosti igranja pri naključno izbranih posameznikih (malo manj kot 50 000 igralcev spletnih igralniških iger iz 80 držav in zelo podoben vzorec igralcev spletnih športnih stav) je pokazala, da pri 99 % uporabnikov spletnih športnih stav ni bilo ugotovljeno neobičajno vedenje v primerjavi s 95% pri igralcih spletnih igralniških iger[71].

Poročilo iz leta 2009, ki ga je naročilo švedsko predsedstvo[72], navaja, da nekatere raziskave sicer kažejo na pozitivno vzročno vezo med dostopnostjo in zasvojenostjo z igrami na srečo, vendar ta ugotovitev ni zmeraj podprta z razpoložljivimi empiričnimi podatki. Kadar je bilo možno primerjati rezultate študij razširjenosti, izvedenih pred 7 do 10 leti (ko so bile spletne igre na srečo manj razširjene), z rezultati nedavnih študij, je bilo ugotovljeno, da se stopnja razširjenosti zasvojenosti z igrami na srečo ni spremenila[73].

Britanska raziskava razširjenosti težav s čezmernim igranjem na srečo, ki jo je leta 2007 naročila komisija za igranje na srečo, kaže, da so bile stopnje zasvojenosti s spletnimi igrami na srečo nižje kot pri nekaterih vrstah iger na srečo zunaj spletnega okolja ter da se zdi, da je zasvojenost bolj povezana z uvajanjem novejših in torej „privlačnejših“ iger, tako spletnih kot tradicionalnih[74].

Komisija ugotavlja, da so na večini spletnih strani, prek katerih se prirejajo igre na srečo in ki so bile ustanovljene oziroma so dobile licenco v EU, navedene hiperpovezave do telefonskih številk za pomoč uporabnikom ali organizacij, ki se ukvarjajo z igralci, ki imajo težave s čezmernim igranjem na srečo. Čeprav je 15 držav članic izvedlo študije razširjenosti na nacionalni ali regionalni ravni, je na voljo le malo informacij glede zadevnih odzivov politike na te študije (npr. kampanje ozaveščanja ali dodatne možnosti na področju preventive ali zdravljenja) ali glede dostopnosti zdravljenja za zasvojene igralce[75].

Vprašanji:

(17) Ali lahko predložite dokaze (npr. študije, statistične podatke) o obsegu čezmernega igranja na srečo na nacionalni ravni ali na ravni EU?

---

70 Študija je bila izvedena v raziskovalnem partnerstvu s ponudnikom spletnih storitev iger na srečo bwin.com, ki je dal na voljo podatkovno bazo o svojih strankah.

71 LaBrie, LaPlante, Nelson, Schaffer, Assessing the Playing Field: A prospective Longitudinal Study of Internet Sports Gambling behaviour (with Schumann,) *Journal of Gambling Studies*, 2008; Inside the virtual casino: A prospective longitudinal study of Internet casino gambling (s Kaplan), *European Journal of Public Health,* 2008 in Population trends in Internet sports gambling (s Schumann),Computers in Human Behaviour, 2008.

72 Svenska Spel, Stroški iger na srečo. Analiza socio-ekonomskih stroškov, ki nastanejo zaradi problematičnega igranja na srečo na Švedskem. Svet EU. DS 406/09. Bruselj, 2009.

73 Na primer na Finskem in v Združenem kraljestvu.

74 Stopnje zasvojenosti med igralci na srečo v lanskem letu. *British Gambling Prevalence Survey 2007*, Nacionalni center za socialne raziskave, september 2007.

75 Le 4 države članice (Avstrija, Estonija, Finska in Združeno kraljestvo) so Komisiji predložile podatke o problematičnem igranju na srečo v okviru študije Komisije o storitvah iger na srečo na notranjem trgu EU, poglavje 9.9., str. 1453, navedeno zgoraj.

(18) Ali obstajajo priznane študije ali dokazi, ki kažejo, da je pri spletnih igrah na srečo bolj oziroma manj verjetno kot pri drugih oblikah iger na srečo, da posamezniki do igranja razvijejo patološki vzorec vedenja?

(19) Ali imate dokaze o tem, katere oblike spletnih iger na srečo (vrste iger) so glede tega najbolj problematične?

(20) Kako se na nacionalni ravni preprečuje čezmerno igranje na srečo? (npr. za zagotovitev zgodnjega odkrivanja)?

(21) Ali je na nacionalni ravni na voljo zdravljenje zasvojenosti z igrami na srečo? Če je, v kakšnem obsegu ponudniki storitev spletnih iger na srečo prispevajo k financiranju takih preventivnih ukrepov in zdravljenja?

(22) Kakšno stopnjo skrbnosti pri preverjanju določajo nacionalni predpisi na tem področju? (npr. beleženje vedenja spletnih igralcev na srečo za ugotavljanje morebitnih patoloških primerov).

Varstvo mladoletnikov in drugih ranljivih skupin

Države članice si na podlagi regulativnih okvirov na različne načine prizadevajo za varstvo mladih, tj. otrok in mladoletnikov, pred tveganji iger na srečo na splošno[76]. Starostne meje za igranje na srečo so določene zakonsko ali s pogoji za pridobitev licence, ponudniki storitev (vključno s prodajalci na drobno/koncesionarji) pa morajo preverjati starost igralcev. Starostne meje v posameznih državah članicah se lahko razlikujejo tudi glede na posamezno storitev spletnih iger na srečo.

Vprašanji:

(23) Ali so po vašem mnenju starostne omejitve za dostop do spletnih iger na srečo v vaši ali kateri koli drugi državi članici ustrezne za uresničitev želenega cilja?

(24) Ali so predpisana spletna preverjanja starosti in kako delujejo v primerjavi z osebno identifikacijo pri tradicionalnih igrah na srečo?

Dostop mladoletnikov do plačilnih sistemov

Sistemi za obdelavo plačil lahko učinkovito preprečijo dostop mladoletnikov do spletnih iger na srečo. Bančni račun sicer lahko odprejo osebe, mlajše od 18 let, vendar pod določenimi pogoji. Predložiti morajo različne dokumente in dokazila o identiteti, poleg tega morajo mladoletnega imetnika računa na banko praviloma spremljati starši ali zakonski skrbnik (starševski nadzor). Mladi običajno niso zakonsko odgovorni za svoje dolgove, zato ni verjetno, da bi bila osebam pod 18 letom starosti dovoljena prekoračitev sredstev na bančnem računu, vloge takih oseb za kreditne kartice pa so zavrnjene. Posledično banka ali ponudnik finančnih storitev dodatno preveri starost, preden se mlademu igralcu dovoli odpreti igralni račun pri ponudniku spletnih storitev.

[76] Polnoletnost je v vseh državah članicah razen Avstriji dosežena z 18 leti (v Avstriji z 19 leti).

Vendar se bodo stave vse bolj plačevale tudi po mobilnem telefonu (in bodo dodane k računu), npr. z besedilnim sporočilom ali s klicem na premijsko številko. To lahko mladoletnikom poenostavi dostop do iger na srečo.

– *Mladoletniki in trženje spletnih iger na srečo*

Ker si organi (in ponudniki storitev) držav članic prizadevajo za preprečitev dostopa mladoletnikov do storitev spletnih iger na srečo, želijo nadzorovati tudi trženje in promocijo takih storitev. Med omejitvami so predpisi, ki prepovedujejo, da bi bila promocija takih storitev:

– usmerjena k skupinam pod nacionalno starostno mejo za udeležbo;

– bi se prenašala (po televiziji ali radiu) ali predvajala na glavnih kanalih med posebnimi programi, namenjenimi mladim, ali v času pred takimi programi ali po njih;

– bi vključevala ali prikazovala osebo, ki zgleda mlajša od nacionalne starostne meje za udeležbo;

– bi kako drugače privabljala otroke ali mlade, npr. tako, da bi upodabljala kulturo mladih ali uporabljala slavne osebe (npr. uporaba replik športnih dresov za promocijo ponudnika spletnih iger na srečo) ali

– bi se izvajala v bližini območij, na katerih se zadržujejo otroci (npr. reklamni oglas na panoju blizu šole).

Vprašanje:

(25) Kako je urejeno tržno komuniciranje pri ponudbi iger na srečo, da se zagotovi varstvo mladoletnikov na nacionalni ravni in ravni EU? (Npr. omejitve pri promocijskih igrah, izdelanih kot spletne kazinske igre, sponzoriranje športa, maloprodajno trženje (npr. replike športnih dresov, računalniške igre itd.) in uporaba socialnih spletnih mrež ali delitev video posnetkov za namene trženja.)

– *Druge skupine ranljivih igralcev*

Druge skupine igralcev so lahko ranljive zaradi naslednjega:

– *finančni položaj:* igralci z nizkimi dohodki;

– *neizkušenost:* zlasti pri mladoletnikih (starih med 18 in 21 let) in/ali tistih, ki se ne zavedajo tveganj, povezanih s čezmernim igranjem na srečo;

– *pretekla odvisnost ali zasvojenost,* povezana z uživanjem kemičnih snovi ali vedenjem (uporaba iger na srečo zunaj spletnega okolja);

– *enostaven dostop do iger na srečo:* prodajni agenti ali zaposleni pri ponudnikih storitev iger na srečo ali izvajalcih in

– *druge vrste pogostega izpostavljanja igram na srečo in/ali močne vezi s predmeti stav.* To lahko vključuje osebe, ki so zaposlene v sektorju konjskih dirk, atlete (amaterje in profesionalne), trenerje, športne sodnike, borzne posrednike itd

Vprašanje:

(26) Katere nacionalne regulativne določbe o pogojih za izdajo licence in reklamnih oglasih v zvezi s spletnimi igrami na srečo obravnavajo ta tveganja in varujejo ranljive skupine potrošnikov? Kako bi jih ocenili?

2.3.2. Javni red

Preprečevanje goljufij:

Vse države članice si prizadevajo za preprečevanje goljufij in nepoštenih iger. Cilj nacionalne zakonodaje je zaščititi potrošnike (pred goljufivimi ponudniki storitev in ponudniki storitev, vključenimi v kazniva dejanja), ponudnike storitev (pred goljufivimi igralci ali združbami igralcev) ter organizatorje prireditev. Nekaj primerov: primer goljufije je npr. nedovoljena uporaba kreditnih kartic, ki je lahko povezana tudi s „krajo identitete“ in „vnaprej dogovorjenimi izidi tekem“ (vnaprej dogovorjeni rezultati dogodkov), kadar posameznik ali skupina (navadno povezana z organiziranim kriminalom) skuša vplivati na rezultat dogodka (npr. športnega dogodka ali igre s kartami)[77]. O goljufiji govorimo tudi, ko skupina igralcev nedovoljeno sodeluje proti drugemu igralcu (npr. goljufije pri pokru).

Komisija se želi posvetovati o naslednjih treh vrstah goljufij:

– Igralcem se ne izplača dobitek. Tipični primer so na primer goljufije pri loteriji (*lottery scams)*, kadar nezakonit ponudnik storitev, ki nima licence za prirejanje iger na srečo, kontaktira potrošnike in od njih zahteva, da vplačajo določen znesek (upravna pristojbina) ali predložijo osebne informacije (bančne podatke), preden je možno izplačati nagrado. Pri takih goljufijah gre pogosto za lažno sklicevanje na dovoljenja, ki jih podeljujejo evropski organi za igre na srečo[78].

– Kraja identitete in vprašanja, povezana z varstvom podatkov. To vključuje nedovoljeno uporabo osebnih informacij druge osebe za prevzem identitete te osebe in tako dostop do virov ali do kredita in drugih ugodnosti v imenu te osebe.

– Manipulacija izida z nedovoljenim poseganjem v programsko opremo, povezano z igro, ali s podkupovanjem oseb, vključenih v prirejanje iger ali dogodkov.

Vprašanja:

---

77 Kriminalne združbe s sedežem na Kitajskem ali Hrvaškem so bile na primer vključene v vnaprejšnje dogovarjanje izidov tekem v Belgiji ter na Danskem in Finskem.

78 K temu ne spadajo primeri zamujenih dobitkov, kadar ponudnik storitev, ki ima licenco za prirejanje iger na srečo, zadrži dobitke zaradi preiskave stranke, ne da bi igralcu ustrezno pojasnil, zakaj je to storil. Ponudnik storitev mora v takih primerih pojasniti, zakaj je plačilo zadržano. Najpogostejši razlog za tovrstne zamude so dodatna preverjanja identitete strank.

(27) Ali lahko navedete kakšne študije in/ali imate na voljo statistične podatke v zvezi s spletnimi igrami na srečo?

(28) Ali ima vaša država predpise glede nadzora, standardizacije in certificiranja igralnih naprav za igre na srečo, generatorja naključnih števil ali druge programske opreme?

(29) Katere prakse so po vašem mnenju najboljše za preprečevanje različnih vrst goljufij (goljufivo vedenje ponudnikov storitev do igralcev, goljufivo vedenje igralcev do ponudnikov storitev in goljufive prakse med igralci) in za pomoč pri pritožbenih postopkih?

(30) V zvezi s specifičnim vprašanjem športnih stav in vnaprejšnjega dogovarjanja o rezultatih po kakšnih nacionalnih predpisih se morajo ravnati ponudniki spletnih iger na srečo in osebe, vključene v športne dogodke/igre, zlasti za preprečitev „navzkrižja interesov"? Ali so na voljo kakršni koli podatki ali študije v zvezi z obsegom tega problema?

(31) Katera vprašanja bi po vašem mnenju morali obravnavati prednostno?

(32) Kakšno je po vašem mnenju tveganje, da bi ponudnik storitev (spletnih) športnih stav, ki je podpisal sponzorsko pogodbo s športnim klubom ali zvezo, za lasten dobiček skušal neposredno ali posredno vplivati na izid športnega dogodka?

Preprečevanje pranja denarja

Pri razponu oblik poznamo dve skrajnosti: na enem koncu „pranje denarja" vključuje kompleksne čeznacionalne dejavnosti, s katerimi se prikriva kaznivost velikih kaznivih dejanj, tako da so osebe in premoženje, vključeni v te dejavnosti, prikazani kot zakoniti; na drugem koncu pa vsakršne dejavnosti, s katerimi se skriva, prikriva ali likvidira iztržek kakršnega koli kaznivega dejanja ne glede na znesek (pranje denarja, ki ga izvajajo storilci kaznivih dejanj sami – včasih izdatki – ter tudi kazniva dejanja za spodbujanje odvisnosti od iger na srečo).

Glede tehnik pranja denarja je zelo malo informacij ali dokazov, na podlagi katerih bi lahko sklepali, da so ponudniki storitev spletnih iger na srečo v Evropi, ki imajo licenco za prirejanje teh iger, vpleteni v dejavnosti pranja denarja. Vendar je problem očitno povezan z nezakonitimi ponudniki storitev. Komisija meni, da bi se za nezakonite namene lahko uporabljale naslednje prakse:

– Podjetja, ki prirejajo spletne igre na srečo, bi dobitke ali neuporabljena sredstva knjižila v dobro računa, ki ni račun, uporabljen za oddajo prvotne stave.

– Taka podjetja bi dovoljevala, da posameznik odpre več računov pri enem in istem ponudniku storitev.

– Igranje vsak z vsakim (*peer-to-peer*), kot npr. pri spletnem pokru, pri katerem lahko prenosi potekajo tako med elektronskimi kot fizičnimi igralci kot rezultat namernih izgub s sorazmerno majhnimi stroški za igralce. Pri takih igrah bi lahko prišlo do namerne izgube žetonov (*chip dumping*) na spletu. Primer: igralec položi sredstva na ukradeno kreditno kartico, nato pa namenoma „izgubi" žetone na poker mizi in jih

prenese na komplica ali na nov račun, ki ga je odprl. Take prakse je mogoče odkriti, saj delujejo po enostavnih načelih: igralci oddajo zelo velike stave, kadar imajo zelo slabe karte (saj pričakujejo, da bodo izgubili, zmagal pa bo komplic)[79].

– Uporaba digitalne gotovine za plačilo ali podobnega plačilnega sredstva, kot so kartice s shranjeno vrednostjo[80] (skrb vzbujajo tiste, ki omogočajo visoke limite, za katere se ne opravlja nadzor po nakupu in pri katerih so preverjanja identitete uporabnika/stranke (KYC) slaba. To bi lahko vključevalo še mobilne telefone, ki omogočajo plačilo in za katere niso bila opravljena preverjanja KYC.

Vprašanji:

(33) V katerih primerih se je pokazalo, kako se lahko spletne igre na srečo uporabijo za pranje denarja?

(34) Kateri sistemi za izvedbo mikro plačil zahtevajo specifičen regulativni nadzor za uporabo pri storitvah spletnih iger na srečo?

Tretja direktiva o pranju denarja[81] se uporablja za finančni sektor in druga področja, vključno z igralnicami (tradicionalnimi in spletnimi).

Posebna težava pri izvrševanju določb te direktive pri spletnih igrah na srečo izhaja iz dejstva, da te spletne strani pogosto nudijo še razne druge storitve iger na srečo (ne le igralniških iger), ponudnik storitev pa je morda pridobil licenco pri organih, ki spadajo pod različne pravne pristojnosti.

Poleg takih splošnih načel se Komisija zaveda, da so ponudniki spletnih storitev iger na srečo, ki imajo dovoljenje, in nacionalni regulatorji uvedli vrsto konkretnih praks za boj proti pranju denarja. Med njimi so:

– **Skrbnost pri preverjanju –** plačujejo lahko le registrirani uporabniki, ki so odprli račun pri ponudniku storitev, ki ima licenco za prirejanje iger na srečo. Izpolniti je treba vloge, ki vsebujejo (1) informacijo, da igralec izpolnjuje zakonsko starostno mejo za udeležbo pri igrah na srečo; (2) informacijo o igralčevi identiteti; (3) kraj stalnega prebivališča igralca in (4) veljavni naslov e-pošte igralca. Postopek preverjanja lahko vključuje analizo hitrosti (pologov/trgovanja), analizo geografskega tveganja, nepravilnosti v vedenju igralca, izpostavljanje zvez igralcev in politiko aretacije zaradi kibernetskega kriminala. Igralec se mora zmeraj zavezati k predložitvi ustreznih osebnih podatkov, da se omogoči odprtje računa.

– **Preverjanja plačil** – igralec mora zmeraj dobiti izplačila za dobitke (stanje na računu) z istimi sredstvi, prek katerih je bil denar prvotno prejet (in na račun, s katerega je bil položen). Ponudniki storitev morajo tudi zagotoviti, da imajo nadzor nad številkami kreditnih kartic in osebnimi podatki, povezanimi z igralci; navedene

---

79 Operaterji spletnih sob za poker se zavedajo takšnih goljufij in si prizadevajo za odkritje storilcev, preden se odobri izplačilo priigranega denarja.

80 Kartica s shranjeno vrednostjo pomeni denarno vrednost na kartici in ne na zunanje evidentiranem računu ter se razlikuje od predplačniških kartic, na katerih je položen denar, pri čemer je izdajatelj podoben kot pri kreditnih karticah.

81 Navedena v oddelku 1.2.

podatke hranijo v svojih sistemih. Poleg tega so prepovedana neposredna plačila med strankami.

– **Nadzor delovanja** – Ponudniki storitev uporabljajo sezname za preverjanje starosti in sezname, ki jih uporabljajo banke za identifikacijo teroristov in politično izpostavljenih oseb (PEPs), tj. seznam *World Check*[82] ter seznam opazovanih oseb Evropskega združenja za varnost pri športu (ESSA[83]). Ponudniki storitev prav tako vodijo statistično evidenco transakcij, ki mora biti v skladu s predpisi EU za varstvo podatkov, da se omogoči ugotovitev sumljivih dejavnosti. Kadar je tveganje višje, morajo ponudniki storitev uporabljati strožje zahteve glede preiskave strank. Ponudniki storitev morajo predložiti tudi poročila o sumljivih dejavnostih (Suspicious Activity Reports – SAR) nacionalnim enotam za finančni nadzor (*Financial Intelligence Units* – FIU).

Vprašanji:

(35) Imate izkušnje in/ali dokaze v zvezi z najboljšimi praksami za odkrivanje in preprečevanje pranja denarja?

(36) Ali imate dokaze, da je tveganje za pranje denarja prek spletnih iger na srečo posebej visoko, ko se take igre odvijajo po socialnih spletnih mestih?

Preprečevanje drugih kaznivih dejanj

Med drugimi kaznivimi dejanji, ki so lahko povezana s spletnimi igrami na srečo, so:

– Storitve iger na srečo ponudi nezakonit ponudnik storitev (npr. kriminalne združbe ali posamezniki, vpleteni v kriminalno dejavnost). Po ocenah francoskega poročila o kibernetski kriminaliteti in igrah na srečo približno tisoč spletnih strani za prirejanje iger na srečo *neposredno* upravljajo kriminalne združbe[84],

– Nedovoljene spletne igre na srečo, ki jih ponuja ponudnik storitev, ki ima licenco za prirejanje iger na srečo,

– Davčna utaja (kadar mora uporabnik plačati davek na dobitek; davčna utaja je npr. najbolj aktualna v zvezi z dobitki od dejavnosti *off-shore*).

Obstaja še vrsta kriminalnih dejavnosti, ki zadevajo številne storitve iger na srečo, vendar niso specifične za spletne igre na srečo. Take dejavnosti so npr. (i) vnaprejšnje dogovarjanje izidov ali goljufive poker mize (glej zgoraj), (ii) oderuško posojanje denarja in (iii) kriminalne dejavnosti, ki se izvajajo za financiranje uporabe storitev iger na srečo (npr. kraja) ter (iv) financiranje terorizma.

Vprašanje:

---

82 http://www.world-check.com/politically-exposed-person-pep-compliance/

83 http://www.eu-ssa.org/Home/tabid/36/Default.aspx

84 Francoski institut (CERT-LEXI) je leta 2005 preučil 70 milijonov spletnih mest in ugotovil, da jih 14 823 ponuja storitve iger na srečo. Le 2005 spletnih mest je imelo licenco za prirejanje iger na srečo.

(37) Ali obstajajo nacionalna pravila za preglednost spletnih iger na srečo? Ali veljajo za čezmejno ponudbo spletnih iger na srečo ter ali se po vašem mnenju ta pravila izvajajo učinkovito?

2.3.3. Financiranje dobrodelnih dejavnosti in dejavnosti v javnem interesu ter dogodkov, ki podpirajo spletne športne stave

Omejitve pri storitvah iger na srečo na nacionalni ravni so včasih upravičene iz razlogov politike, kot je financiranje dobrodelnih dejavnosti ali dejavnosti v javnem interesu. Ne glede na to, da bi moral biti sistem, uveljavljen v ta namen, v skladu z veljavnimi pravili za državno pomoč, je treba omeniti, da po mnenju Sodišča financiranje takšnih socialnih dejavnosti morda ni glavna utemeljitev restriktivne politike, ampak le ugodna stranska posledica[85]. Cilj takih omejitev je podpora financiranju dejavnosti v javnem interesu, od katerih ima korist širša družba. Dejavnosti v javnem interesu, ki državam članicam trenutno prinašajo neposredne koristi, so umetnost, kultura, šport[86]**,** programi za mlade in izobraževalni programi ter dejavnosti, povezane z dobrodelnimi nameni.

Sistemi usmerjanja dohodka

Podpora, ki jo zagotavljajo dohodki od iger na srečo za financiranje dejavnosti v javnem interesu, je urejena na več načinov. Organizacija ali družba, ki je odgovorna za dejavnosti v javnem interesu:

(1) pridobi licenco[87] za prirejanje spletnih iger na srečo, da bi podprla „dober namen“, ki ga priznava organ, ki podeljuje licenco (npr. nacionalni olimpijski komite, nacionalni organ za konjske dirke, društvo slepih itd.);

(2) prejema sredstva neposredno od državnega ponudnika storitev iger na srečo (npr. nacionalne loterije) po stopnji, ki je določena v licenci ali zakonodaji, ki ureja delovanje navedenega ponudnika storitev;

(3) prejema sredstva od državnega ponudnika storitev iger na srečo posredno prek državnega proračuna, v katerega je vplačeval prispevke navedeni državni ponudnik storitev;

(4) prejema sredstva od enega ali več zasebnih ponudnikov storitev iger na srečo, pri čemer je višina prispevka:

   (a) določena v licenci ali zakonodaji ali

   (b) temelji na prostovoljnem prispevku ponudnikov storitev.

---

85 Npr. zadeva Zenatti, C-67/98, točki 36 in 37 in zadeva Markus Stoß, C-316/07, točka104. Glej tudi sodbo Sodišča EFTA v zadevi 3/06 (Ladbrokes), točka 63.

86 Glej tudi Sporočilo Komisije: „Razvijanje evropske razsežnosti v športu“ – COM(2011) 12, v katerem je ugotovljena potreba po upoštevanju trajnostnega financiranja športa pri pregledu organizacije iger na srečo na notranjem trgu (stran 9).

87 Organizacije ali družbe, pristojne za prostovoljne dejavnosti ali dejavnosti v splošnem interesu, lahko sklepajo sporazume različnih stopenj z zasebnimi ponudniki storitev, ki zagotavljajo platformo za igre na srečo in promovirajo storitve igranja na srečo (ti ponudniki storitev v celoti ali delno vodijo izvajanje in za to prejmejo gospodarsko kompenzacijo).

(5) prejema gospodarsko nadomestilo za uporabo dogodka, ki ga prireja in ki je predmet stav, čeprav organizacija ali družba ni vključena v prirejanje iger na srečo;

(6) prejema sredstva iz državnega proračuna, v katerega so vplačevali prispevke tako država kot komercialni ponudniki storitev iger na srečo.

Vprašanji:

(38) Ali obstajajo druge sheme za usmerjanje dohodka v dejavnosti v javnem interesu na nacionalni ravni ali ravni EU?

(39) Ali obstajajo posebni mehanizmi, kot so na primer skladi, s katerim se dohodek od javnih in komercialnih spletnih storitev iger na srečo prerazporeja v korist družbe?

(40) Ali se sredstva povrnejo ali ponovno dodelijo za preprečevanje in zdravljenje zasvojenosti z igrami na srečo?

Komisija se želi podrobneje posvetiti naslednjim vprašanjem:

Načelo usmeritve deleža dohodka k prirediteljem dogodka

Ponudniki storitev spletnih iger na srečo uporabljajo domače in mednarodne športne dogodke za predstavitev privlačnega izbora iger na srečo potencialnim strankam. Taki dogodki imajo od dejavnosti iger na srečo lahko koristi, saj spodbujajo zanimanje javnosti, lahko pa tudi povečajo medijsko kritje dogodkov. Obstaja širše soglasje, da bi morali športni dogodki, na katere se navezujejo igre na srečo, imeti primeren dobiček od povezanih dejavnosti iger na srečo.

– Pri konjskih dirkah nekatere države članice od organizacij ali družb zahtevajo ekskluzivne licence za stave na konjskih dirkah. Tako naj bi se zagotovilo, da se prihodki od stav na konjskih dirkah, razen dobitkov, pristojbin za totalizatorje in operativnih stroškov, namenijo konjskemu športu in vzreji konjev. Nacionalne strukture se sicer med seboj razlikujejo, vendar je podpora konjskim dirkam in konjskemu sektorju ponekod zelo visoka in v nekaterih državah konjske stave ustvarijo več kot 8 % skupnega prihodka od stav. Ena od posebnosti konjskih dirk v primerjavi z drugimi športi je, da pritegnejo zlasti igralce na srečo. Zato je njihova donosnost bolj kot pri drugih športnih dogodkih odvisna od tega, ali se zadostni delež prihodka od iger na srečo ponovno investira v to panogo. Poleg tega v nekaterih državah članicah tradicija konjskega športa in vzreje konjev, ki jo podpira usmerjanje prihodkov od iger na srečo, še zmeraj igra pomembno gospodarsko vlogo na podeželju in zato lahko prispeva k doseganju ciljev regionalnega razvoja in politike ozemeljske kohezije.

– Pri drugih športih je tok prihodkov manj določljiv, saj pritegnejo širše občinstvo in/ali so manj zanimivi za sektor iger na srečo. Vendar se države članice ukvarjajo z vprašanjem, ali bi morali biti prireditelji (športne organizacije, ekipe itd.) sposobni ustvariti dodaten tok prihodka tako, da bi njihovo podobo ali dogodke uporabili ponudniki storitev iger na srečo, kadar so v okviru organiziranega športnega tekmovanja ponujene storitve iger na srečo. Ker brez uporabe športnih dogodkov take storitve ne bi bile donosne, je treba zagotoviti primeren dobiček v zamenjavo za uporabo športnih dogodkov. Nekateri državni ponudniki športnih stav na športne dogodke poklicnega športa morajo zato prihodke preusmeriti nazaj k množičnim športom in tako prispevati k podpori dejavnosti v splošnem interesu za spodbujanje udeležbe pri športnih dejavnostih na splošno. Komisija je začela študijo EU o financiranju množičnih športov, ki bi lahko pokazala resničen pomen različnih virov financiranja, vključno s prihodki iz organizacije igralniških storitev za množične športe[88].

Športni dogodki, ki so lahko predmet športnih stav, so zaradi kriminalnih dejavnosti podvrženi višjemu tveganju za vnaprejšnje dogovarjanje izida. Ena država članica (Francija) je uvedla neekskluzivno pravico za športne stave za storitve iger na srečo, da bi prispevala k investicijam prirediteljev športnih tekmovanj. Motiv za to je predvsem potreba po zagotovitvi integritete.

Vprašanja:

[88] COM(2011) 12, str. 9.

(41) Kakšen delež dohodkov od spletnih športnih stav je na nacionalni ravni preusmerjen nazaj k športu?

(42) Ali imajo vse športne discipline koristi od pravic izkoriščanja, ki se plačujejo za prirejanje spletnih iger na srečo, podobno kot pri konjskih dirkah in, če je odgovor pozitiven, se te pravice tudi izkoriščajo?

(43) Ali obstajajo pravice izkoriščanja za spletne igre na srečo, ki so namenjene izključno zagotavljanju integritete?

Tveganje „neupravičenega okoriščanja“ pri zagotavljanju storitev spletnih iger na srečo

Države članice imajo zaradi različnih kulturnih in zgodovinskih praks različne sisteme in stopnje usmerjanja prihodka od iger na srečo. Države članice na primer, ki nimajo tradicije konjskih dirk ali vzreje konjev, seveda ne potrebujejo shem za usmerjanje prihodka za navedeni namen. Podobno nekatere države članice določene dejavnosti v splošnem interesu financirajo izključno iz davčnega prihodka, druge pa na primer isti namen dosegajo tudi z usmerjanjem prihodka od iger na srečo.

Zato primeri, kadar so storitve iger na srečo ponujene za dogodke v drugih državah članicah ali primeri, kadar igralci iz ene države članice oddajo stave prek storitev iger na srečo, ki jih ponujajo druge države članice, neposredno vplivajo na učinkovitost nacionalnih sistemov za usmerjanje prihodka od iger na srečo. To še zlasti drži, kadar so igralci osredotočeni izključno na najvišje donose. Problem „neupravičenega okoriščanja“ v strogem smislu ni omejen na čezmejne igre na srečo, saj lahko igralci načeloma vedno fizično prestopijo meje, da bi imeli dostop do njih, vendar se igre na srečo v praksi razlikujejo, kar znatno povečuje ta možni učinek.

Ta učinek se lahko omili ali pa pride celo do nasprotnega učinka, s tem ko nekateri igralci iger na srečo uporabljajo določene take igre na srečo, ker so te povezane s financiranjem dejavnosti v splošnem interesu. Razlog za to je lahko, da povezanost z dejavnostmi v splošnem interesu zmanjšuje družbeno stigmatizacijo, povezano z igrami na srečo, ali je lahko celo prvotna motivacija za igranje na srečo z uporabo takih storitev. Na primer, glede na zelo majhne možnosti za zmago pri nekaterih vrstah storitev iger na srečo (npr. nizkovrednostne loterije, ki jih prirejajo dobrodelne organizacije) se lahko šteje, da številni igralci takih iger vložijo denar v take dogodke raje kot v druge vrste storitev iger na srečo z večjimi možnostmi za zmago zlasti zato, ker menijo, da bodo od njihove stave imele koristi primerne dejavnosti v splošnem interesu. Take igralce te vrste lahko celo pritegnejo storitve spletnih iger na srečo iz drugih držav članic, ki so v primerjavi z nacionalnimi ponudbami storitev spletnih iger na srečo bolj neposredno povezane z dejavnostmi v splošnem interesu, ki jih ti igralci želijo podpreti.

Vprašanji:

(44) Ali obstajajo dokazi, da pri storitvah nudenja spletnih iger na srečo tveganje čezmejnega „neupravičenega okoriščanja“, navedeno zgoraj, zmanjšuje dohodke za nacionalne dejavnosti v splošnem interesu, ki so odvisne od usmerjanja dohodkov od iger na srečo?

(45) Ali obstajajo obveznosti preglednosti, ki igralcem omogočajo, da se seznanijo s tem, ali in v kakšnem obsegu ponudniki storitev iger na srečo usmerjajo dohodke k dejavnostim javnega interesa?

2.4. Izvrševanje in povezane zadeve

Nedovoljen čezmejni trg je lahko strankam dostopen zaradi dejanskega dopuščanja nedovoljenih dejavnosti iger na srečo ali pa zaradi premalo učinkovitega izvrševanja. Učinkovito izvrševanje je bistveno, da bodo države članice zagotovile doseganje ciljev splošnega interesa, na katerih temeljijo njihove politike igranja na srečo.

Organi za igre na srečo v državah članicah

Za izdajo licenc, regulacijo in nadzor spletnih iger na srečo so pristojne različne organizacijske strukture. Neodvisnost in pooblastila teh struktur se razlikujejo. V posamezni državi članici lahko različne oblike storitev spletnih iger na srečo regulirajo ali nadzorujejo ločeni organi (npr. promocijske igre, medijske igre in stave na razliko)[89].

Dejavnosti organov za igre na srečo lahko obsegajo številna vprašanja, med drugim:

– izdajo, začasni odvzem ali preklic licenc;

– funkcije preverjanj in nadzora, vključno z upravnimi in finančnimi preverjanji, pregledi na kraju samem, tehničnimi pregledi (npr. naprav ali programske opreme) ter spletno spremljanje dejavnosti;

– izvrševanje – za odprtje, začetek in izpeljavo postopkov kršitev, ki vključujejo kršitve v zvezi s (a) ponujanjem nezakonitih/nedovoljenih storitev iger na srečo in (b) reklamnimi oglasi, povezanimi s storitvami iger na srečo ali ponudniki storitev (zakonitimi in nezakonitimi/nedovoljenimi storitvami iger na srečo);

– zagotavljanje nasveta, informacij ali podpore vladi, igralcem (javnosti) in/ali ponudnikom storitev.

Vprašanji:

(46) Ali v vaši državi članici obstaja regulativni organ, kakšen je njegov položaj, kakšne so njihove pristojnosti in področje delovanja pri različnih spletnih igrah na srečo, kakor je določen v tej zeleni knjigi?

(47) Ali obstaja nacionalni register ponudnikov storitev iger na srečo z licenco? Če obstaja, ali je javno dostopen? Kdo je odgovoren za njegovo posodabljanje?

Upravno sodelovanje

Upravno sodelovanje med regulativnimi organi EGS danes temelji na sodelovanju *ad-hoc* med omejenim številom držav članic. Predstavniki regulatornih organizacij iz cele Evrope se srečujejo na posebnem forumu, ki jim omogoča izmenjavo mnenj ter razpravo o politiki na

[89] Različni organi na nacionalni ravni, pristojni za regulacijo, so lahko: (i) ministrstvo brez posebnega urada; (ii) poseben urad znotraj ministrstva; (iii) ministrski urad zunaj ministrstva; (iv) agencija/inšpektorat pod nadzorom ministrstva; in (v) državno priznan neodvisen izvršilni organ.

področju iger (Forum evropskih regulatorjev igralništva (*Gaming Regulators European Forum – GREF*[90]). Možna področja upravnega sodelovanja vključujejo deljenje ali izmenjavo informacij, povezanih z naslednjim:

– imetniki licenc (vključno z licenčnimi pogoji, poklicnimi kvalifikacijami osebja in integritete ponudnikov storitev);

– ponudniki storitev brez licence in goljufivi ponudniki storitev (skupni črni seznami);

– tehnična vprašanja, kot so nacionalni standardi, preskušanje in certificiranje;

– dobre prakse (vključno z javnimi kampanjami za preprečevanje nezakonitih dejanj ali čezmernega igranja na srečo ter stroški in učinki takih kampanj).

Vprašanje:

(48) Katere oblike čezmejnega upravnega sodelovanja poznate na tem področju in katera specifična vprašanja pokrivajo?

Okrepljeno sodelovanje z drugimi zainteresiranimi stranmi

Organi držav članic, pristojni za igralništvo, lahko sodelujejo tudi z nacionalnimi/evropskimi zainteresiranimi stranmi na področju športa in/ali javnimi/zasebnimi ponudniki storitev na področju stav za razvoj:

– izobraževalnih programov ali kampanj za atlete (ljubiteljske in poklicne), trenerje, športne sodnike, osebe, zaposlene v sektorju konjskih dirk ali pri javnih/zasebnih ponudnikih storitev spletnih iger na srečo in/ali

– mehanizmov zgodnjega opozarjanja za okrepitev izvrševanja predpisov za preprečevanje vnaprejšnjega dogovarjanja izidov.

Vprašanje:

(49) Ali lahko navedete primere takega okrepljenega sodelovanja, izobraževalnih programov ali mehanizmov zgodnjega opozarjanja, namenjenih okrepitvi integritete v športu in/ali povečanju ozaveščenosti med drugimi zainteresiranimi stranmi?

Blokiranje plačil in ureditev odgovornosti za ponudnike internetnih storitev

Ponudniki plačilnih in komunikacijskih storitev (ponudniki telekomunikacijskih storitev, televizijski kanali in ponudniki storitev informacijske družbe) omogočajo storitve spletnih iger na srečo. Danes morajo taki ponudniki vmesnih storitev za omejevanje „nedovoljenih“ in čezmejnih storitev spletnih iger na srečo uporabljati naslednje metode:

– **filtriranje domene (DNS)**; cilj mehanizma za filtriranje celotne domene je potencialnim strankam preprečiti igranje na srečo na nedovoljenih spletnih mestih, ki so na predhodno določenem seznamu, ali jih preusmeriti k drugim naslovom

[90] http://www.gref.net/index.htm

(spletnim mestom) na podlagi predhodno določenega seznama internetnih naslovov (imen domen), npr. s strani .com na stran, ustanovljeno znotraj zadevne nacionalne jurisdikcije[91].

– **blokiranje internetnega protokola (IP).** Vsaka naprava, priključena na javni internet, dobi svojo lastno številko, znano kot naslov IP, ki vključuje ime gostitelja. Blokiranje internetnega protokola prepreči povezavo med strežnikom/spletnim mestom in enim ali več naslovi IP.

– **blokiranje plačil lahko temelji na posebni kodi (**Merchant Category Codes – MCC)[92] **ponudnika storitev.** Vendar lahko prepoved obdelave plačil, povezanih z določeno kodo blokira zakonite komercialne transakcije, ki niso plačila, povezane s stavnimi vložki in nagradami.

Učinkovitost sistema blokiranja je odvisna od predhodno določenih in posodobljenih seznamov elementov ter od učinkovitosti sistemov programske opreme.

Vprašanji:

(50) Ali se katere od zgornjih metod ali kakšna druga tehnična sredstva uporabljajo na nacionalni ravni za omejevanje dostopa do storitev spletnih iger na srečo ali omejevanje plačilnih storitev? Ali poznate kakršno koli čezmejno pobudo za krepitev takih metod? Kako bi ocenili njeno učinkovitost pri spletnem igranju na srečo?

(51) Kaj menite o koristih zgoraj navedenih metod ter kakršnih koli drugih tehničnih sredstev za omejevanje dostopa do storitev iger na srečo in plačilnih storitev?

---

91 Italijanske izkušnje kažejo, da se tedensko izvede na milijone preusmeritev.

92 V igralništvu se uporablja koda MCC 7995.