



ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΠΕΙΡΑΙΩΣ

Τμήμα Διεθνών Και Ευρωπαϊκών Σπουδών

Πρόγραμμα Μεταπτυχιακών Σπουδών  
στο Τμήμα Διεθνών & Ευρωπαϊκών Σπουδών

## **Τυχερά Παίγνια και Ευρωπαϊκή Πολιτική: Συμφέροντα - Ανταγωνισμός - Επιβίωση**

Αλέξανδρος Λαμπράκης

Διπλωματική Εργασία υποβληθείσα στο Τμήμα Διεθνών και Ευρωπαϊκών Σπουδών του  
Πανεπιστημίου Πειραιώς ως μέρος των απαιτήσεων για την απόκτηση Μεταπτυχιακού Διπλώματος  
Ειδίκευσης στις Διεθνείς και Ευρωπαϊκές Σπουδές

**Πειραιάς, 2015**

Δια της παρούσης, εγώ ο Λαμπράκης Αλέξανδρος βεβαιώνω ότι το έργο που εκπονήθηκε και παρουσιάζεται στην υποβαλλόμενη διπλωματική εργασία είναι αποκλειστικά ατομικό δικό μου. Όποιες πληροφορίες και υλικό που περιέχονται έχουν αντληθεί από άλλες πηγές, έχουν καταλλήλως αναφερθεί στην παρούσα διπλωματική εργασία. Επιπλέον τελώ εν γνώσει ότι σε περίπτωση διαπίστωσης ότι δεν συντρέχουν όσα βεβαιώνονται από μέρος μου, μου αφαιρείται ανά πάσα στιγμή αμέσως ο τίτλος.

Αλέξανδρος Λαμπράκης

*Αφιερώνεται στην οικογένεια μου*

## Σύνοψη

### Τυχερά Παίγνια και Ευρωπαϊκή Πολιτική: Συμφέροντα -Ανταγωνισμός –Επιβίωση

Σημαντικοί όροι: Τυχερά Παίγνια, Ομάδες Συμφερόντων, Ευρωπαϊκή Ένωση, ECA, 4<sup>η</sup> Οδηγία AMLD

Με μια ευρύτερη έννοια, ως όρος τυχερό παίγνιο νοείται η επ' αμοιβή πιθανότητα να κερδίσει κάποιος ένα βραβείο, χρηματικό ή μη. Η απόλαυση που προέρχεται από τη σχέση μεταξύ της υλικής ανταμοιβής και των τυχερών παιγνίων εντοπίζεται στις πρώιμες κιάλας κοινωνίες ανθρώπων. Επίσης, στις απαρχές των περισσότερων πολιτισμών απαντάται η πρόθεση εκμετάλλευσης της τύχης υπό τη μορφή των τυχερών παιγνίων προκειμένου να εξυπηρετηθούν οικονομικής φύσης κρατικά αλλά και ιδιωτικά συμφέροντα. Αυτή η πρακτική είναι ιδιαίτερα έντονη στην εποχή μας εντός των γεωγραφικών συνόρων της ΕΕ. Οι διαφοροποιήσεις μεταξύ των κρατών-μελών στο καθεστώς της ρύθμισης, της εποπτείας και του ελέγχου και με διακυβεύματα, όπως η ενιαία αγορά, το καθεστώς των αδειοδοτήσεων, ο δείκτης φορολόγησης, η μαύρη αγορά και η δημόσια υγεία εντείνουν τον ανταγωνισμό μεταξύ των ενδιαφερομένων μερών του κλάδου των τυχερών παιγνίων. Η λεπτομερής αποτύπωση της αγοράς των τυχερών παιγνίων στην ΕΕ αναδεικνύει μια μακρά λίστα ομάδων συμφερόντων-πίεσης, κρατικού και ιδιωτικού χαρακτήρα. Στην παρούσα εργασία χρησιμοποιείται η περιπτωσιολογική μελέτη, προκειμένου σε πρώτο στάδιο να γίνει ανάλυση της στρατηγικής της Ένωσης Ευρωπαϊκών Καζίνο αναφορικά με μείζονα ζητήματα. Σε δεύτερο στάδιο, αναλύεται η διαδικασία υιοθέτησης της 4<sup>ης</sup> Οδηγίας AMLD ρίχνοντας φως στον ρόλο των εμπλεκόμενων θεσμών και προσώπων. Η καταγραφή και η ανάλυση, όπως προκύπτει στην παρούσα μελέτη, κάνει μια σαφή σύνδεση των τυχερών παιγνίων με την πολιτική οικονομία (η περίπτωση του διαδικτύου είναι ακόμα ασαφής) με τις αγορές να έχουν εξελιχθεί αφενός υπό την πίεση του ανταγωνισμού και αφετέρου, υπό την οριοθέτηση των εθνικών ρυθμίσεων, με τα μονοπώλια να αναδύονται ως φυσική εξέλιξη της αγοράς αλλά και ως κρατική νοθεσία. Τεκμηριώνεται πως οι ομάδες συμφερόντων του κλάδου των τυχερών παιγνίων χαράζουν πολιτικές, υιοθετούν στρατηγικές δράσης και εφαρμόζουν πρακτικές που διέπονται από κίνητρα σκοπιμότητας και αλληλεγγύης με την κοινωνική πολιτική να παίζει έναν αμφιλεγόμενο ρόλο. Ο συνασπισμός σε μικρές ομάδες υιοθετώντας τη στρατηγική του συνεταιριστικού ανταγωνισμού διαπιστώνεται πως αποτελεί μια συνηθισμένη πρακτική. Η παρούσα μελέτη δεν μπορεί να συνδέσει με επιτυχία την πολιτική συμμετοχή των ομάδων συμφερόντων του κλάδου των τυχερών παιγνίων με το πολιτικό όφελος. Καταλήγουμε, λοιπόν, στο συμπέρασμα πως η τόσο ενεργή δραστηριοποίησή των ομάδων συμφερόντων τελικά οφείλεται στην ανάγκη για επιβίωση και όχι στην πρόθεση άσκησης επιρροής στη δημόσια πολιτική. Εν κατακλείδι, η κοινή πολιτική, το εναρμονισμένο νομοθετικό πλαίσιο και η δημιουργία μιας ενιαίας αγοράς τυχερών παιγνίων σε επίπεδο ΕΕ είναι μακρόπνοα εγχειρήματα με αβέβαιο μέλλον.

## Ευχαριστίες

Θα ήθελα να ευχαριστήσω θερμά τον επιβλέποντα Δρ. Χρήστο Χατζηγεωργίου, μόνιμο Καθηγητή στο Τμήμα Διεθνών και Ευρωπαϊκών Σπουδών του Πανεπιστημίου Πειραιώς, για την επιστημονική βοήθεια και καθοδήγηση που μου προσέφερε κατά την εκπόνηση της παρούσας διπλωματικής εργασίας.

Ευχαριστώ ιδιαίτερα τα μέλη της επιτροπής, Αναπληρωτή Καθηγητή Δρ. Νικόλαο Φαραντούρη και την Αναπληρώτρια Καθηγήτρια Δρ. Μαρία Μενδρινού, για την παρουσία τους κατά τη μέρα της παρουσίασης της εργασίας μου, καθώς και για τη συμβολή τους ως καθηγητές μου κατά τη διάρκεια του μεταπτυχιακού προγράμματος σπουδών μου.

Επίσης, θα ήθελα να ευχαριστήσω ιδιαίτερα τον συνάδελφο στην Ανεξάρτητη Αρχή Επιτροπή Εποπτείας και Ελέγχου Παιγνίων, Προϊστάμενο του Τμήματος Κοινωνική Ευθύνης και Συνεργασιών κ. Ιωάννη Χριστοφίδη για τη συμπαράσταση του καθόλη τη διάρκεια της εκπόνησης της παρούσας διπλωματικής εργασίας.

Τέλος, θα ήθελα να ευχαριστήσω από τα βάθη της καρδιάς μου τη συνάδελφο και φίλη κ. Δήμητρα Λάμπου για την ανοχή της, τη συμπαράσταση της και τις πολύτιμες συμβουλές της.

## Περιεχόμενα

Αφιερώσεις.....	ii
Σύνοψη .....	iii
Ευχαριστίες.....	iv
Συντομογραφίες.....	ix
Πρόλογος.....	1
1. Ανασκόπηση της ιστορίας, της δομής και της προσφοράς υπηρεσιών τυχερών παιγνίων στην Ευρώπη .....	3
1.1 Τα τυχερά παίγνια στο ανάκλιτρο της ιστορίας.....	3
1.1.1 Μια αναδρομή στην ιστορία των τυχερών παιγνίων αναγόμενη στην αρχαία Ελλάδα.....	3
1.1.2 Η «διαχρονία» της ρύθμισης των τυχερών παιγνίων στην Ευρώπη.....	4
1.2 Επισκόπηση της βιομηχανίας των τυχερών παιγνίων σήμερα .....	8
1.2.1. Τα τυχερά παίγνια .....	8
1.2.2. Χαρτογράφηση των υπηρεσιών τυχερών παιγνίων .....	10
1.2.3 Τυχερά παίγνια σε ιστότοπους κοινωνικής δικτύωσης .....	12
1.3 Οι διαφοροποιήσεις στο καθεστώς της ρύθμισης, της εποπτείας και του ελέγχου στην ΕΕ .....	12
1.3.1 Το καθεστώς των αδειοδοτήσεων .....	13
1.3.2 Ο δείκτης φορολόγησης.....	14
1.3.3 Η ΕΕ ως κοινός παρονομαστής.....	16
1.4 Οι διαφοροποιήσεις στο καθεστώς της αγοράς της ΕΕ.....	18
1.5 Η μαύρη αγορά των τυχερών παιγνίων στην ΕΕ.....	21
1.6 Οι ομάδες συμφερόντων.....	24
1.7 Εταιρική κοινωνική ευθύνη. Τυχερά παίγνια και Κοινωνική πολιτική.....	27
1.8 Το σκεπτικό της μελέτης .....	30
1.8.1 Σκοπός.....	30
1.8.2 Ερευνητικά ερωτήματα.....	30
2. Μεθοδολογία .....	32
2.1 Σχέδιο έρευνας .....	32
2.2 Η σύνθεση των πηγών της διατριβής .....	33
2.3 Μεθοδολογική προσέγγιση .....	33
3. Η αγορά των τυχερών παιγνίων της ΕΕ .....	34
3.1 Τα μεγέθη της αγοράς της ΕΕ .....	35

3.2 Παίγνια καζίνο.....	36
3.3 Παίγνια κληρώσεων .....	41
3.4 Παίγνια στοιχήματος .....	46
3.5 Παιγνιομηχανές (EGMs) .....	51
3.6 Τα εξ αποστάσεως τυχερά παίγνια .....	54
4. Οι ανταγωνιστικές δυνάμεις του κλάδου των τυχερών παιγνίων στην ΕΕ .....	60
4.1 Συγκρουόμενα συμφέροντα μεταξύ των ενδιαφερομένων μερών.....	60
4.2 Τα ενδιαφερόμενα μέρη .....	61
4.2.1 Ένωση Ευρωπαϊκών Καζίνο (ECA).....	61
4.2.2 Ένωση Ευρωπαϊκών Κρατικών Κληρώσεων και Στοιχήματος (EL) .....	61
4.2.3 Ένωση Ευρωπαϊκών Παιγνίων και Στοιχήματος (EGBA) .....	62
4.2.4 Διεθνής Ομοσπονδία των Ιπποδρομιακών Αρχών (IFHA).....	62
4.2.5 Η Ομοσπονδία Ευρωπαϊκών Τεχνικών Ψυχαγωγικών Τυχερών Παιγνίων (EUROMAT).....	63
4.2.6 Ένωση Εξ Αποστάσεως Τυχερών Παιγνίων (RGA) .....	63
4.2.7 Ένωση Ευρωπαϊκού Αμοιβαίου Ιπποδρομιακού Στοιχήματος (EPMA) .....	64
4.2.8 Ένωση Φιλανθρωπικών Λαχειοφόρων Αγορών στην ΕΕ (ACLEU) .....	64
4.2.9 Ομοσπονδία των Ευρωπαϊκών Ενώσεων Μπίνγκο (EUBINGO).....	64
4.2.10 Ευρωπαϊκός Μη Κυβερνητικός Αθλητικός Οργανισμός (ENGSO).....	65
4.3 Η περίπτωση της ECA.....	65
4.3.1 Στρατηγικές και διακυβεύματα .....	66
4.3.2 Συνεταιριστικός ανταγωνισμός. Επίσημες καταθέσεις εγγράφων προς τα Όργανα της ΕΕ από κοινού με άλλες ομάδες συμφερόντων.....	69
4.3.3 ECA και Εταιρική Κοινωνική Ευθύνη .....	70
5. Η περίπτωση της 4 <sup>ης</sup> Οδηγίας περί Ξεπλύματος Μαύρου Χρήματος: Η στάση της Επιτροπής, του Κοινοβουλίου, του Συμβουλίου και της ECA.....	72
5.1 Η μετάβαση από την 3 <sup>η</sup> στην 4 <sup>η</sup> Οδηγία AMLD.....	73
5.2 Το χρονικό της 4 <sup>ης</sup> Οδηγίας AMLD .....	76
6. Συμπεράσματα.....	88
6.1 Η πολιτική οικονομία της ρύθμισης των τυχερών παιγνίων στην ΕΕ.....	88
6.1.1 Τυχερά παίγνια και πολιτική οικονομία.....	89
6.1.2 Το νέο κανάλι διανομής παροχής υπηρεσιών τυχερών παιγνίων.....	90
6.2 Ομάδες συμφερόντων του κλάδου των τυχερών παιγνίων στην ΕΕ. Ο ρόλος, ο σκοπός, οι επιδιώξεις και η καταγεγραμμένη πρακτική τους .....	92
6.3 Η επιρροή των ομάδων συμφερόντων στις πολιτικές αποφάσεις των οργάνων της ΕΕ επί των τυχερών παιγνίων .....	95
6.4 Κοινή πολιτική, εναρμονισμένο νομοθετικό πλαίσιο και ενιαία αγορά τυχερών παιγνίων στην ΕΕ .....	100

6.4.1 Η επιτροπή CRIM και η 4 <sup>η</sup> Οδηγία AMLD.....	101
6.4.2 Η επιτροπή DEVE και η 4 <sup>η</sup> Οδηγία AMLD. ....	102
6.4.3 Η επιτροπή JURI και η 4 <sup>η</sup> Οδηγία AMLD. ....	102
6.4.4 Οι επιτροπές LIBE/ECON και η 4 <sup>η</sup> Οδηγία AMLD. ....	103
6.4.5 Το Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης και η 4 <sup>η</sup> Οδηγία AMLD.....	105
6.4.6 Εν κατακλείδι. ....	105
6.5 Περιορισμοί της μελέτης.....	106
6.6 Προτάσεις περαιτέρω έρευνας.....	107
Επίλογος.....	108
Βιβλιογραφικές αναφορές.....	110

#### Παραρτήματα

Πίνακας 1. Τύποι τυχερών παιγνίων στην ΕΕ.....	x
Πίνακας 2. Φορέας που άπτεται των τυχερών παιγνίων.....	xi
Πίνακας 3. Το καθεστώς της αγοράς των τυχερών παιγνίων στην ΕΕ.....	xii
Σχεδιάγραμμα 1.....	xiii



## Συντομογραφίες

(ΑΕΠ) Ακαθάριστο Εθνικό Προϊόν	(ENGs) Electronic Numbers Games
(ΕΕ) Ευρωπαϊκή Ένωση	(ENGSO) European Non-Governmental Sports Organisation
(ΕΕΕΠ) Επιτροπής Εποπτείας και Ελέγχου Παιγνίων	(EPMA) European Pari Mutuel Association
(ΜΚΟ) Μη Κυβερνητική Οργάνωση	(ESSA) Sports Betting Integrity Organisation
(ΜΜΕ) Μέσα Μαζικής Ενημέρωσης	(EUBINGO) Federation of European Bingo Associations
(ΑΒΒ) Association of British Bookmakers	(EUROMAT) European Gaming and Amusement Federation
(ΑCΛΕU) The Association of Charity Lotteries in the European Union	(FATF) Financial Action Task Force on Money Laundering
(ΑCΤ) Association of Commercial Television in Europe	(FΟΒΤs) Fixed Odds Betting Terminals
(ΑΜLΔ) Anti Money Laundering Directive	(GGR) Gross Gaming Revenues
(ΑRJEL) Autorité de Régulation des Jeux En Ligne	(IFHA) International Federation of Horseracing Authorities
(ΑWΡ) Amusement with Prizes	(ILLF) International Lottery in Liechtenstein Foundation
(CEN) Comité Européen de Normalisation	(IMCO) Internal Market and Consumer Protection Committee
(CRIM) Special committee on organised crime	(JURI) Legal Affairs
(DEVE) Committee on Development	(LIBE) Civil Liberties, Justice and Home Affairs
(ΕCΑ) European Casino Association	(PEPs) Politically Exposed Persons
(ΕCΟΝ) Economic and Monetary Affairs Committee	(RGA) Remote Gaming Association
(ΕFTBA) European Federation of Thoroughbred Breeders' Associations	(RNG) Random Number Generator
(ΕGBA) European Gaming and Betting Association	(SICL) Swiss Institute of Comparative Law
(ΕGM) Electronic Gaming Machine	(SWP) Skill with Prize
(ΕIL) Electronic Instant Lottery	(VLT) Video Lottery Terminals
(ΕL) European State Lotteries and Toto Association	

## Πρόλογος

Με παράδοση περίπου 1.500 χρόνων, η Ευρώπη του σήμερα διεκδικεί τα σκήπτρα της πιο δραστήριας γεωγραφικής περιφέρειας στον κλάδο των τυχερών παιγνίων τόσο σε επιχειρηματικό όσο και σε ρυθμιστικό επίπεδο. Η πίεση του ανταγωνισμού αλλά και τα εθνικά ρυθμιστικά πλαίσια οριοθέτησαν το ψηφιδωτό των τυχερών παιγνίων, οργανώνοντας επιμέρους αγορές με αντικείμενα τις κληρώσεις, τα καζίνο, το στοίχημα, τις παιγνιομηχανές και το διαδίκτυο. Η διαφορετικότητα μεταξύ των κρατών-μελών σε πολιτισμικό, ηθικό, θρησκευτικό και κοινωνικό επίπεδο ήταν ωστόσο καθοριστική για την πολυμορφία του καθεστώτος της αγοράς. Συνεπώς, αφενός μονοπώλια κρατικού και ιδιωτικού χαρακτήρα αναδύθηκαν ως φυσική εξέλιξη της λειτουργίας της αγοράς αφετέρου εδραιώθηκαν με την προτροπή των κρατών.

Οι τεχνολογικές εξελίξεις και η προσαρμογή των κοινωνιών σε αυτές κατατάσσουν τα τυχερά παίγνια στις δραστηριότητες που τυγχάνουν ευρείας αποδοχής από τον σύγχρονο άνθρωπο. Η δημοτικότητα των τυχερών παιγνίων στην ΕΕ τοποθετεί την εν λόγω βιομηχανία υψηλά στο βάθρο των προσοδοφόρων κλάδων της οικονομίας. Δεδομένου του συνόλου των ακαθάριστων εσόδων, €82,36 δισ. όπως κατεγράφησαν για το 2013, και του μεριδίου της αγοράς που διεκδικούν τα κράτη-μέλη, είναι προφανές ότι τα ενδιαφερόμενα μέρη δρουν με γνώμονα το ίδιον συμφέρον, πρακτική που κατεξοχήν αντανακλάται στις εθνικές νομοθεσίες για τα τυχερά παίγνια. Είναι γεγονός, πως η βιομηχανία των τυχερών παιγνίων, όπως και άλλοι κλάδοι στην ΕΕ που λειτουργούν μέχρι σήμερα σε καθεστώς πειστικών ρυθμιστικών πλαισίων, υποβάλλεται σε συνεχείς αλλαγές υποκύπτοντας στη δίνη μιας αέναης κούρσας δίχως τέλος. Οι κυβερνήσεις, υπό το δίχτυ μιας μακρόχρονης οικονομικής ύφεσης στην ευρωπαϊκή ζώνη, μετατρέπονται από ρυθμιστές σε προαγωγούς των τυχερών παιγνίων με τα δημόσια αιτήματα για αντιμετώπιση των κοινωνικοοικονομικών επιπτώσεων που επιφέρει η ενασχόληση με τυχερά παίγνια να χειραγωγούνται για ιδιοτελείς σκοπούς.

Η πολιτική των οργανωμένων συμφερόντων είναι φυσικό και βασικό αντικείμενο της πολιτικής επιστήμης. Τα οργανωμένα συμφέροντα για άλλους αντιπροσωπεύουν μια

διεφθαρμένη εξαρτησιακή σχέση μεταξύ πολιτών και κυβέρνησης, ενώ άλλοι υποστηρίζουν πως είναι ένα απαραίτητο και υγιές στοιχείο αυτής της σχέσης. Η παραπάνω διάσταση απόψεων συναντάται και στον κλάδο των τυχερών παιγνίων. Η εξέλιξη των συστημάτων πολιτικής επιρροής έφεραν στο προσκήνιο τρίγωνα συμμαχιών μεταξύ των ηγέτιδων επιχειρήσεων, της κεντρικής κυβέρνησης και των λοιπών ενδιαφερομένων μερών. Η παρούσα μεταπτυχιακή εργασία, με εργαλείο την περιπτωσιολογική μελέτη, υπεισέρχεται σε θέματα πολιτικής και στρατηγικής ενός εκ των ενδιαφερομένων μερών του κλάδου των τυχερών παιγνίων, της Ένωση Ευρωπαϊκών Καζίνο ECA, αναδεικνύοντας τον ρόλο, τον σκοπό και τις δράσεις μιας ομάδας συμφερόντων υπό το πρίσμα των κατά περίπτωση διακυβευμάτων. Σε αυτό το πλαίσιο, μέσω περιπτωσιολογικής μελέτης επίσης, αποδομείται και αναλύεται η νομοπαρασκευαστική διαδικασία της 4<sup>ης</sup> Οδηγίας κατά του ξεπλύματος μαύρου χρήματος και χρηματοδότησης της τρομοκρατίας (AMLD) και επιδιώκεται η ανίχνευση πολιτικής επιρροής εκ μέρους της ECA στους πολιτικούς ιθύνοντες και λήπτες πολιτικών αποφάσεων στο ευρωπαϊκό γίγνεσθαι.

Το δίπολο μεταξύ αγοράς και θεσμών μονοπωλεί το ερευνητικό ενδιαφέρον της παρούσας μελέτης που στοχεύει στην ανίχνευση, αποτύπωση και αποκωδικοποίηση του τρόπου διαμόρφωσης πολιτικών σε επίπεδο ευρωπαϊκών θεσμών. Θεματικές, όπως, ο ρόλος των τυχερών παιγνίων στα κράτη-μέλη της ΕΕ, η αποτύπωση της ευρωπαϊκής αγοράς τυχερών παιγνίων, η ανίχνευση και η καταγραφή της δράσης ομάδων συμφερόντων στον κλάδο των τυχερών παιγνίων, η δυναμική και η επιρροή αυτών των ομάδων στις πολιτικές αποφάσεις, καθώς και το εναρμονισμένο νομοθετικό πλαίσιο σε επίπεδο ΕΕ στον κλάδο των τυχερών παιγνίων, μονοπωλούν τα 5 πρώτα κεφάλαια της παρούσας μελέτης. Καθώς εξελίσσεται σταδιακά η εργασία, η έρευνα και η κριτική ανάλυση των δεδομένων, τροφοδοτούν με συμπεράσματα το τελευταίο 6<sup>ο</sup> κεφάλαιο που άλλοτε συνηγορούν στην επαλήθευση και άλλοτε στην αμφισβήτηση προγενέστερων συμπερασμάτων επιφανών μελετητών γεννώντας νέα ερωτήματα και δίνοντας τροφή για περαιτέρω έρευνα.

## Κεφάλαιο 1

### Ανασκόπηση της ιστορίας, της δομής και της προσφοράς υπηρεσιών τυχερών παιγνίων στην Ευρώπη

#### 1.1 Τα τυχερά παίγνια<sup>1</sup> στο ανάκλιτρο της ιστορίας

##### 1.1.1 Μια αναδρομή στην ιστορία των τυχερών παιγνίων αναγόμενη στην αρχαία Ελλάδα

Σύμφωνα με τον Per Binde η ενασχόληση με τα τυχερά παίγνια δεν ήταν ευρέως διαδεδομένη σε μεγάλα γεωγραφικά τμήματα του πλανήτη, πριν την περίοδο της ευρωπαϊκής αποικιοκρατίας<sup>2</sup>, παρότι, η εμφάνιση του παιχνιδιού που σήμερα ονομάζουμε ζάρια χρονολογείται περίπου το 3000 π.Χ. στην περιοχή της Μεσοποταμίας<sup>3</sup>. Η Θερού Μαρία σε ένα ιδιαίτερα ενδιαφέρον άρθρο της στην ένότητα "Πολιτισμός" της εφημερίδας "Το Βήμα" κάνει μια εκτενή αναφορά για τα τυχερά παίγνια στην αρχαία Ελλάδα<sup>4</sup>, καθιστώντας τη γεωγραφική περιοχή της Ευρώπης ενδεχομένως πρωτοπόρο όχι μόνο στη διάδοση, όπως αναφέρθηκε προηγουμένως, αλλά και στην επινόηση αυτού του είδους ψυχαγωγίας. Στο εν λόγω άρθρο διαβάζουμε, μειδιάζοντας, πως κατά την ανασκαφή στο μινωικό ανάκτορο της Ζάκρου βρέθηκαν δώδεκα πλακίδια από φαγεντιανή με επαναλαμβανόμενους γραπτούς χαρακτήρες στη μία τους όψη, ένα παιχνίδι βασισμένο στην ίδια αρχή με αυτή μερικών σύγχρονων παιγνίων με κάρτες<sup>5</sup>, όπως αναφέρουν οι μελετητές του ευρήματος. *"Άλλωστε η ύπαρξη επιτραπέζιων παιχνιδιών<sup>6</sup> στη μινωική Κρήτη δεν αμφισβητείται. Όπως και άλλα σημερινά τυχερά παιχνίδια έτσι και το πόκερ μπορεί*

<sup>1</sup> Στην παρούσα μελέτη τα τυχερά παίγνια θα αναφέρονται συχνά και ως παίγνια.

<sup>2</sup> Binde P. (2005) 'Gambling Across Cultures: Mapping Worldwide Occurrence and Learning from Ethnographic Comparison', *International Gambling Studies*, 5(1), pp.1.

<sup>3</sup> Schwartz D. (2006) *Roll the Bones - The History of Gambling*. New York: Gotham books, pp.8.

<sup>4</sup> Θερού Μ. (2002) 'Οι αστράγαλοι, η τηλία και ο αρτιασμός: Τα τυχερά παιχνίδια στην αρχαία Ελλάδα', <<http://www.tovima.gr/culture/article/?aid=147904>>, Retrieved: 02.07.2014.

<sup>5</sup> Όπου παίγνια με κάρτες νοούνται τα τυχερά παίγνια που παίζονται με τράπουλα όπως το poker και το black jack.

<sup>6</sup> Στη παρούσα μελέτη ο όρος επιτραπέζια παίγνια χρησιμοποιείται με μια διττή έννοια. Διαχωρίζουμε τα ψυχαγωγικά επιτραπέζια παίγνια, γνωστά σε όλους μας για την απήχηση τους στις μικρές κυρίως ηλικίες, από τα επιτραπέζια παίγνια που συναντώνται κατά κύριο λόγο στους χώρους των καζίνο και ο χαρακτήρας τους είναι κερδοσκοπικός πέραν του ψυχαγωγικού. Η διαφορετική χρήση του όρου γίνεται κατανοητή κάθε φορά από τα συμφραζόμενα διαφορετικά θα γίνεται συγκεκριμένη αναφορά επί τούτου.

λοιπόν να έλκει την καταγωγή του από την αρχαιότητα. Τόσο μακρινή όσο και 3.500 χρόνια πριν", γράφει η συγγραφέας του άρθρου.

### 1.1.2 Η «διαχρονία» της ρύθμισης των τυχερών παιγνίων στην Ευρώπη

Ο David G. Schwarz μας προσφέρει μέσα από το βιβλίο του "Roll the Bones - The History of Gambling"<sup>7</sup>, λόγω της εκτενούς ιστορικής αναφοράς, τις περισσότερες πληροφορίες που παρατίθενται σε αυτήν την ενότητα, προκειμένου να σκιαγραφήσουμε την εξελικτική πορεία της πολιτικής οικονομίας της ρύθμισης των τυχερών παιγνίων στην Ευρώπη. Σημαντικά γεγονότα, κατά τη γνώμη του γράφοντος, που σηματοδότησαν και διαμόρφωσαν ενδεχομένως την παρουσία των τυχερών παιγνίων στη κουλτούρα του δυτικού πολιτισμού - σημειώνεται η εκτενής αναφορά τους στο δίκαιο αρκετών ευρωπαϊκών πόλεων, περιφερειών και κρατών - θα αναφερθούν με μία χρονολογική συνέπεια.

Με αφετηρία το 529 μ.Χ., ο Ιουστινιανός ως αυτοκράτορας της Ανατολικής Ρωμαϊκής Αυτοκρατορίας και επικεφαλής της Ορθόδοξης Εκκλησίας εκδίδει το *Corpus Juris Civilis*<sup>8</sup> του αστικού και εκκλησιαστικού δικαίου με το οποίο απαγορεύει τα τυχερά παίγνια σε δημόσια και ιδιωτικά κτήρια<sup>9</sup>. Τρία χρόνια αργότερα, με μια προσθήκη στο *Corpus Juris Civilis*, θεσπίζει την αναστολή της ιδιότητας του κληρικού για τους κληρικούς που ασχολούνται με τα τυχερά παίγνια αλλά και την τιμωρία τους<sup>10</sup>, εξελίσσοντας κατ' αυτόν τον τρόπο τον ρόλο του *Corpus Juris Civilis* από ρυθμιστικό σε κυρωτικό, όσον αφορά τα τυχερά παίγνια. Ο Λουδοβίκος ο Ευσεβής, ως αυτοκράτορας της Αγίας Ρωμαϊκής Αυτοκρατορίας, τρεις αιώνες σχεδόν αργότερα (818 μ.Χ.) αποφαινεται ότι, κληρικοί που συμμετέχουν σε τυχερά παίγνια θα πρέπει να απομακρύνονται από τα καθήκοντα τους για τρία χρόνια<sup>11</sup>, υποδηλώνοντας έτσι την πρόθεση χαλάρωσης του κυρωτικού πλαισίου.

---

<sup>7</sup> Schwartz D. (2006), *op.cit.*.

<sup>8</sup> Ο Ιουστινιάνειος Κώδικας (Codex Justinianus) αποτελούσε σύνθεση αυτοκρατορικών νόμων από την εποχή του Αδριανού έως και του Ιουστινιανού, καθώς επίσης και μια αναθεώρηση παλαιότερων νομικών συγγραμμάτων, που είχαν εκδοθεί από Ρωμαίους αυτοκράτορες. Στόχος ήταν η θέσπιση ενός ενιαίου κώδικα, ο οποίος θα ήταν δυνατό να μελετηθεί και να εφαρμοστεί, αφού μέχρι την εποχή του Ιουστινιανού (αρχές 6<sup>ου</sup> αιώνα) η οργάνωση του Ρωμαϊκού Δικαίου βρισκόταν σε χαώδη κατάσταση. Ο Ιουστινιάνειος Κώδικας ήταν το πρώτο μέρος του συνολικού κώδικα, ο οποίος ονομάστηκε κατά τον 16<sup>ο</sup> αιώνα *Corpus Juris Civilis*.

<sup>9</sup> Schwartz D. (2006), *op.cit.*, pp.33.

<sup>10</sup> Schwartz D. (2006), *ibid.*, pp.33.

<sup>11</sup> Schwartz D. (2006), *ibid.*, pp.33.

Με την έλευση της επόμενης χιλιετίας οι κανόνες περί τυχερών παιγνίων εφαρμόζονται και πέραν του κλήρου. Το 1190 ο βασιλιάς Ριχάρδος της Αγγλίας και ο Φίλιππος Β΄ της Γαλλίας, κατά τη διάρκεια της Τρίτης Σταυροφορίας, εκδίδουν ένα διάταγμα από κοινού που απαγορεύει την ενασχόληση με τα τυχερά παίγνια σε οποιονδήποτε κάτω του βαθμού του Ιππότη περιορίζοντας ταυτόχρονα τις ημερήσιες χρηματικές απώλειες σε τυχερά παίγνια σε 20 σελίνια την ημέρα. Ωστόσο, στους βασιλιάδες επιτρέπονταν η άνευ περιορισμό ενασχόληση με τα τυχερά παίγνια<sup>12</sup>. Διαπιστώνουμε έτσι την πρώτη "διακρατική", με τη σημερινή έννοια, συμφωνία στο θέμα των τυχερών παιγνίων. Το 1377 αρχίζει να διαφαίνεται η διαφοροποίηση του ρυθμιστικού πλαισίου μεταξύ των περιοχών της τότε Ευρώπης. Στη Γαλλία, και συγκεκριμένα στο Παρίσι, ο νόμος κατά της ενασχόλησης με τα τυχερά παίγνια προσθέτει τις κάρτες (τράπουλα) στον κατάλογο των απαγορευμένων παιγνίων<sup>13</sup>, ενώ παράλληλα στη Φλωρεντία η Γερουσία επισημίζει ένα ψήφισμα που ρυθμίζει την εισαγωγή ενός νέου παιγνίου με κάρτες<sup>14</sup>. Την ίδια περίοδο επίσης, στο Regensburg της Βαυαρίας απαγορεύτηκαν τα τυχερά παίγνια με κάρτες<sup>15</sup>.

Λίγο πριν τις αρχές του 15<sup>ου</sup> αιώνα, ο Κοσμήτορας του Παρισιού σε ένα διάταγμά του περιλαμβάνει την απαγόρευση της χαρτοπαιξίας στους εργαζόμενους κατά τις εργάσιμες ημέρες<sup>16</sup>, με προφανή σκοπό τον έλεγχο της παραγωγικότητας. Στην ευρύτερη περιοχή της σημερινής Ιταλίας, ο Amadeus VII Δούκας της Σαβοΐας εξέδωσε διάταγμα που απαγόρευε την ενασχόληση με τα τυχερά παίγνια με χρήματα, εξαίρεση αποτελούσαν οι γυναίκες που επιτρέπονταν να παίζουν για μικρή ποσότητα καρφίτσων, κάνοντας έτσι έναν σαφή διαχωρισμό μεταξύ του ψυχαγωγικού και κερδοσκοπικού χαρακτήρα των παιγνίων<sup>17</sup>. Το 1444 η πόλη της L'Écluse στη Γαλλία διοργανώνει μια λαχειοφόρο αγορά προκειμένου να αντλήσει κεφάλαια για την επισκευή των τειχών και την οχύρωση της πόλης. Αυτή ήταν η πρώτη πραγματική λαχειοφόρος αγορά στην οποία οι συμμετέχοντες πλήρωναν με την ευκαιρία να κερδίσουν χρήματα, με το μεγάλο βραβείο να ανέρχεται στα 300 φιορίνια<sup>18</sup>. Ξεκινάει η εποχή, λοιπόν, όπου τα τυχερά παίγνια τίθενται στην υπηρεσία της πολιτείας, με σκοπό την ενίσχυση των κρατικών ταμείων. Η κυβέρνηση της Αγγλίας υπό τον

---

<sup>12</sup> Schwartz D. (2006), *ibid.*, pp.35.

<sup>13</sup> Schwartz D. (2006), *ibid.*, pp.48.

<sup>14</sup> Schwartz D. (2006), *ibid.*, pp.48.

<sup>15</sup> Schwartz D. (2006), *ibid.*, pp.49.

<sup>16</sup> Schwartz D. (2006), *ibid.*, pp.49.

<sup>17</sup> Binde P. (2005), *op.cit.*, pp.49.

<sup>18</sup> Binde P. (2005), *ibid.*, pp.84.

Εδουάρδο IV το 1461 απαγορεύει τα παίγνια με κάρτες και ζάρια πλην της δωδεκαήμερης εορταστικής περιόδου των Χριστουγέννων<sup>19</sup>, γεγονός που παραπέμπει στις ρίζες σύγχρονων πρακτικών. Στις 14 Φεβρουαρίου 1466 στη πόλη του Bruges στο Βέλγιο καταγράφεται για πρώτη φορά η διενέργεια λαχειοφόρου αγοράς με σκοπό τη συγκέντρωση χρημάτων για τους φτωχούς της πόλης<sup>20</sup>, ενισχύοντας την προνοιακή πολιτική μέσω των εσόδων από τα τυχερά παίγνια. Το 1520 ο βασιλιάς Francis I της Γαλλίας υπογράφει ένα νομοσχέδιο νομιμοποίησης των λαχειοφόρων αγορών στο Παρίσι, το Στρασβούργο, το Μπορντό και τη Λίλ<sup>21</sup> εφαρμόζοντας έναν κοινό κανόνα σε διαφορετικές πόλεις ταυτόχρονα. Δέκα χρόνια αργότερα στη Φλωρεντία εκδίδεται για πρώτη φορά ένας πανευρωπαϊκός λαχνός προκειμένου να συγκεντρωθούν χρήματα για δημόσια έργα<sup>22</sup>. Στα μέσα του 16<sup>ου</sup> αιώνα στη Bruges της Γαλλίας αυτή τη φορά, όλες οι ιδιωτικές λαχειοφόροι αγορές απαγορεύτηκαν<sup>23</sup> εδραιώνοντας με αυτόν τον τρόπο το κρατικό μονοπώλιο στο συγκεκριμένο τομέα παιγνίων. Έναν αιώνα σχεδόν αργότερα το Μεγάλο Συμβούλιο (Great Council) της Ενετικής Δημοκρατίας εγκαινιάζει το *Ridotto* στο παλάτι του San Moisè, τον πρώτο, με νόμο θεσμοθετημένο από το κράτος, δημόσιο χώρο διεξαγωγής τυχερών παιγνίων<sup>24</sup>, εγκαινιάζοντας έτσι τη βιομηχανία των καζίνο.

Αριστερά της θάλασσας της Μάγχης τώρα, το 1664 το Βρετανικό Κοινοβούλιο ψηφίζει νόμο ενάντια της απάτης, της ανέντιμης και υπερβολικής έκθεσης στα τυχερά παίγνια με σκοπό να περιορίσει την επαγγελματική ενασχόληση με αυτά<sup>25</sup>. Το Κοινοβούλιο της ίδιας χώρας, τριάντα χρόνια μετά, υιοθετεί τις κρατικές κληρώσεις προκειμένου να συγκεντρωθούν χρήματα για τον πόλεμο ενάντια στη Γαλλία<sup>26</sup> ενώ, το 1699 απαγορεύει τη διεξαγωγή μη κυβερνητικών λαχειοφόρων αγορών και άλλων μη κυβερνητικών τυχερών παιγνίων ενώ θεωρείται παράνομη η αγορά λαχνών πλην των βρετανικών<sup>27</sup>. Ο νόμος του 1710 της Βασίλισσας Άννας της Αγγλίας όριζε ότι όλα τα χρέη από τυχερά παιχνίδια, ακόμα και από τα νόμιμα, δεν θα εισπράττονται

---

<sup>19</sup> Binde P. (2005), *ibid.*, pp.64.

<sup>20</sup> Wykes A. (1964) *The Complete Illustrated Guide to Gambling*. New York: Doubleday, pp.230.

<sup>21</sup> Schwartz D. (2006), *op.cit.*, pp.88.

<sup>22</sup> Dunstan R. (1997) 'Gambling in California', <<http://www.library.ca.gov/crb/97/03/crb97003.html>>, Retrieved: 02/05/2015.

<sup>23</sup> Schwartz D. (2006), *op.cit.*, pp.84.

<sup>24</sup> Schwartz D. (2006), *ibid.*, pp.95.

<sup>25</sup> Schwartz D. (2006), *ibid.*, pp.117.

<sup>26</sup> Schwartz D. (2006), *ibid.*, pp.126.

<sup>27</sup> Schwartz D. (2006), *ibid.*, pp.126.

από τα δικαστήρια<sup>28</sup>. Η νομοθετική πρακτική στη Μεγάλη Βρετανία εκείνη την περίοδο είναι δηλωτική ως προς τη διάθεση του κράτους να ελέγξει και να εκμεταλλευτεί τη δυναμική των τυχερών παιγνίων. Προς επίρρωση του παραπάνω αναφερθέντος η χρηματοδότηση του Βρετανικού Μουσείου το 1753 από εισπράξεις λαχειοφόρων αγορών<sup>29</sup>, θέτοντας έτσι τα τυχερά παίγνια και στις υπηρεσίες του πολιτισμού. Το 1835 η Βρετανική Κυβέρνηση απαγορεύει τις κοκορομαχίες και κάθε είδους αγώνες με ζώα<sup>30</sup>, ενώ στην αντίπερα όχθη δύο χρόνια αργότερα, η Βουλή των Αντιπροσώπων στη Γαλλία απαγορεύει κάθε είδους τυχερό παίγνιο και κλείνει όλες τις λέσχες του είδους<sup>31</sup>. Χαρακτηριστικό της περιόδου αυτής είναι ο κοινωνικός αντίκτυπος που έχουν τα τυχερά παίγνια και ως εκ τούτου το 1844 η Βρετανική κυβέρνηση θεσπίζει νόμο που επιτρέπει στην αστυνομία να εισβάλει σε οποιαδήποτε λέσχη παιγνίων μετά από αίτηση δύο ένοικων της περιοχής<sup>32</sup>. Τον επόμενο χρόνο η ίδια κυβέρνηση ψηφίζει το νομοσχέδιο περί τυχερών παιγνίων, γνωστό και στις μέρες μας ως "Gambling Act", ενισχύοντας τις κυρώσεις κατά των επαγγελματικών λεσχών τυχερών παιγνίων<sup>33</sup> και δύο χρόνια μετά την ίδρυση του Ιταλικού κράτους, το 1863, το Λόττο γίνεται νόμιμη πηγή εθνικών εσόδων για το νεοσύστατο κράτος<sup>34</sup>.

Στις αρχές του 20<sup>ου</sup> αιώνα το Βέλγιο απαγορεύει την ίδρυση νέων καζίνο θεσπίζοντας μία ολιγοπωλιακή αγορά μεταξύ των οχτώ ήδη εν λειτουργία επιχειρήσεων<sup>35</sup>. Η κυβέρνηση της Δημοκρατίας του Έιρε (Ιρλανδία) το 1930 εγκρίνει το νομοσχέδιο για τα δημόσια νοσοκομεία και για την ενίσχυσή τους νομιμοποιεί τις λαχειοφόρους αγορές<sup>36</sup>. Στο μεσοδιάστημα μεταξύ Α΄ και Β΄ Παγκοσμίου πολέμου (1933-34) η Αυστρία νομιμοποιεί τα καζίνο στα τουριστικά της θέρετρα<sup>37</sup>, προκειμένου να τονώσει τον τουριστικό κλάδο και εν γένει την οικονομία της, και στη Σουηδία ιδρύεται μία ειδική Αρχή για τον στοιχηματισμό σε ποδοσφαιρικούς αγώνες<sup>38</sup>. Ακολουθώντας την παραπάνω τάση, οι ευρωπαϊκές λαχειοφόροι αγορές συνασπίζονται το 1961 και δημιουργούν την Ευρωπαϊκή Ποδοσφαιρική εταιρία

---

<sup>28</sup> Ciaffone B. (1991) 'Tax Lawsuit', *Card Player*, 4(9), pp.16.

<sup>29</sup> Dunstan R. (1997), *op.cit.*.

<sup>30</sup> Schwartz D. (2006), *op.cit.*, pp.171.

<sup>31</sup> Schwartz D. (2006), *ibid.*, pp.91.

<sup>32</sup> Wykes A. (1964), *op.cit.*, pp.298.

<sup>33</sup> Schwartz D. (2006), *op.cit.*, pp.165.

<sup>34</sup> Wykes A. (1964), *op.cit.*, pp.235.

<sup>35</sup> Schwartz D. (2006), *op.cit.*, pp.440.

<sup>36</sup> Wykes A. (1964), *op.cit.*, pp.245.

<sup>37</sup> Schwartz D. (2006), *op.cit.*, pp.469.

<sup>38</sup> Wykes A. (1964), *op.cit.*, pp.342.



τυχερών παιγνίων θεσπίζοντας εν συνεχεία το Παγκόσμιο Κύπελλο Ποδοσφαίρου<sup>39</sup>. Τη χρονιά του 1968 στη Μεγάλη Βρετανία, το νομοσχέδιο περί τυχερών παιγνίων (Gambling Act) δίνει το δικαίωμα στην Επιτροπή Τυχερών Παιγνίων να χορηγεί άδεια δημιουργίας καζίνο, καθώς και το δικαίωμα άρνησης χορήγησης άδειας χωρίς να λογοδοτεί για τις αποφάσεις τις<sup>40</sup>. Η κοινωνική αντίδραση στη παρουσία επιχειρήσεων τυχερών παιγνίων έχει μια διαχρονικότητα η οποία εκδηλώνεται ξανά το 1980 στο νησί της Ρόδου, στην Ελλάδα. Οι κάτοικοι με ψήφισμά τους απορρίπτουν την επαναλειτουργία καζίνο σε ποσοστό 81%, αναβάλλοντας έτσι την λειτουργία του μέχρι το 1999<sup>41</sup>. Προκειμένου δε να δοθεί το στίγμα των ημερών μας, ενδεικτικά αναφέρεται πως με την έλευση της νέας χιλιετίας η κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου αφαιρεί τον φόρο επί των στοιχημάτων στα τυχερά παίγνια, ενώ στην ίδια χώρα με νέο νόμο το 2007 επιτρέπεται η αδειοδότηση διαδικτυακών καζίνο με έδρα στη χώρα<sup>42</sup>. Τέλος, αναφέρεται η απόφαση του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου, το 2010, που πρακτικά δίνει το δικαίωμα στα κράτη-μέλη να απαγορεύσουν τα διαδικτυακά τυχερά παίγνια με σκοπό την καταπολέμηση της απάτης<sup>43</sup>.

## 1.2 Επισκόπηση της βιομηχανίας των τυχερών παιγνίων σήμερα

### 1.2.1. Τα τυχερά παίγνια

Οι υπηρεσίες τυχερών παιγνίων προσφέρουν πληθώρα τύπων παιγνίων συμπεριλαμβανομένων αθλητικών ή αριθμολαχείων, τύχης ή δεξιοτήτας, με αμοιβαία ή προκαθορισμένα κέρδη<sup>44</sup>. Στη βιβλιογραφία συναντώνται διάφοροι τρόποι κατηγοριοποίησης των τυχερών παιγνίων<sup>45</sup>, θα πρέπει όμως να γίνει σαφές πως η επίγεια διεξαγωγή (land based) προϋποθέτει τη φυσική παρουσία του παίκτη σε έναν χώρο παροχής υπηρεσιών τυχερών παιγνίων, ενώ η εξ αποστάσεως (remote) διεξάγεται μέσω της χρήσης του διαδικτύου, των τηλεπικοινωνιακών ή/και

<sup>39</sup> Schwartz D. (2006), *op.cit.*, pp.468.

<sup>40</sup> Schwartz D (2006), *ibid.*, pp.471.

<sup>41</sup> Dombrink J. & Thompson W. (1990) 'The Last Resort - Success and Failure in Campaigns for Casinos', *University of Nevada Press*, pp.130.

<sup>42</sup> The economist (2007) 'Gambling addicts, Playing a strong hand: The government's bet on liberalising online gambling is paying off', <<http://www.economist.com/node/9867876>>, Retrieved: 02.09.2014.

<sup>43</sup> *Press Release 50/10*.

<sup>44</sup> <http://www.gamingcommission.gov.gr/index.php/el/drastiriotita-im-m/stoixeia-agoras-armodiotites-im/drastiriotita-tixeravlts-im>

<sup>45</sup> Korn D. & Shaffer H. (1999) 'Gambling and Health of the Public: Adopting a Public Health Perspective', *Journal of Gambling Studies*, 15(4), pp.289.

ραδιοτηλεοπτικών συστημάτων. Στην παρούσα μελέτη αναφερόμαστε σε τέσσερις ομάδες τυχερών παιγνίων στα οποία ο παίκτης έχει πρόσβαση είτε δια ζώσης (επίγεια) είτε εξ αποστάσεως, όπως αναφέρθηκε παραπάνω. Διακρίνονται σε κληρώσεις, σε παίγνια καζίνο, σε στοίχημα και σε παιγνιομηχανές (Πίνακας 1.). Στις κληρώσεις περιλαμβάνονται παίγνια των οποίων το αποτέλεσμα κρίνεται με φυσικό ή μηχανικό τρόπο παραγωγής της τυχαιότητας (RNG)<sup>46</sup>. Στην περίπτωση των κληρώσεων που πραγματοποιούνται με φυσικό τρόπο, όπως τα παίγνια των λαχείων, του Bingo και των καρτών-ξυστό, το αποτέλεσμα καθορίζεται εξ ολοκλήρου από την τύχη. Οι αριθμοί ή τα σύμβολα που κερδίζουν εξάγονται τυχαία άρα η συμμετοχή σε τέτοιου είδους παίγνια δεν απαιτεί καμία απολύτως δεξιότητα. Τα παίγνια αυτά μπορεί να διατίθενται σε ποικίλες μορφές και επίπεδα δυσκολίας με το έπαθλο να αντιστοιχεί σε χρηματικό ποσό ή σε είδος. Τα ίδια, όπως παραπάνω, ισχύουν και για τις κληρώσεις των οποίων το αποτέλεσμα κρίνεται με μηχανικό τρόπο και αφορούν τα πολύ γνωστά σε όλους Λόττο και Τζόκερ. Τα καζίνο συγκεντρώνουν ένα μεγάλο αριθμό επιτραπέζιων τυχερών παιγνίων, όπως η ρουλέτα, τα ζάρια, το black jack, το poker και το baccarat, καθώς και παιγνίων (RNGs), όπως τα slot machines και το κίνο. Κατεξοχήν τα καζίνο είναι συνυφασμένα με την παροχή υπηρεσιών φιλοξενίας και εστίασης. Στους χώρους τους ενίοτε λαμβάνουν χώρα εκδηλώσεις κοινωνικού και πολιτιστικού ενδιαφέροντος όπως συναυλίες. Στα στοίχηματα ο συμμετέχων μπορεί να στοιχηματίσει σε ένα γεγονός (κατά κύριο λόγο αθλητικού περιεχομένου, αλλά στις μέρες μας ο στοιχηματισμός έχει επεκταθεί και σε άλλου είδους γεγονότα, όπως διαγωνισμοί τραγουδιού ή άλλου τύπου προβλέψεις όπως η διάρκεια ζωής ενός ανθρώπου<sup>47</sup>) με την πιθανότητα πρόβλεψης του αποτελέσματος. Τα πιο χαρακτηριστικά παραδείγματα στοιχημάτων είναι αυτά των ιπποδρομιών και των αθλητικών αγώνων. Τα κέρδη εξαρτώνται είτε από το συνολικό ποσό των προπληρωμένων συμμετοχών, ήτοι αμοιβαία κέρδη (pari mutuel betting ή pool betting), είτε από προσυμφωνημένα ποσοστά μεταξύ του πράκτορα και του παίχτη, ήτοι προκαθορισμένα κέρδη (pari á la cote ή fixed-odds betting). Σε αυτού του τύπου τα τυχερά παίγνια ο παίκτης μπορεί να βασιστεί στην τύχη, μπορεί όμως και να είναι

---

<sup>46</sup> Random Number Generator (RNG), ονομάζεται η ηλεκτρονική γεννήτρια παραγωγής τυχαίων αριθμών. Οι γεννήτριες τυχαίων αριθμών RNGs έχουν εισχωρήσει τόσο στον τομέα των κληρώσεων με παίγνια όπως το keno, όσο και στον τομέα των παιγνιομηχανών ως λειτουργικό πολλών εκ των τύπων τους.

<sup>47</sup> Reilly J. (2013) 'He's a dead cert: Gamblers betting on whether hospital patients will live or die... and even relatives and doctors have a flutter', <<http://www.dailymail.co.uk/news/article-2258917/Gamblers-betting-hospital-patients-live-die--relatives-doctors-flutter.html>>, Retrieved: 02.05.2015.

γνώστης σχετικά με χαρακτηριστικά και προηγούμενες επιδόσεις των εμπλεκόμενων στο γεγονός ή τη διαδικασία αυξάνοντας έτσι τις πιθανότητες κέρδους. Τέλος, συναντώνται οι παιγνιομηχανές (EGM), όπου η διαδικασία καθορίζεται από ένα υπολογιστικό σύστημα (RNG) ή άλλο μηχανικό τρόπο παραγωγής της τυχαιότητας. Περιλαμβάνει κυρίως τα AWP (Amusement machines With Prize), τα τερματικά βίντεο κληρώσεων VLTs (Video Lottery Terminals) και τα slot machines (κουλοχέρηδες). Ο νικητήριο συνδυασμός δεν επηρεάζεται από τον παίκτη, ενώ η συχνότητα των αναγραφόμενων στην οθόνη αποτελεσμάτων εξαρτάται εξ ολοκλήρου ή κατά κύριο λόγο από τον παράγοντα τύχη<sup>48</sup>.

### *1.2.2. Χαρτογράφηση των υπηρεσιών τυχερών παιγνίων*

Όπως αναφέρθηκε στην προηγούμενη υποενότητα (1.2.1), οι υπηρεσίες τυχερών παιγνίων αποτελούνται από μια πληθώρα τύπων παιγνίων. Οι οικονομικές, ρυθμιστικές και τεχνολογικές εξελίξεις, αλλά και οι απαιτήσεις της αγοράς διαμόρφωσαν ένα πεδίο δράσης για τους παρόχους τυχερών παιγνίων με διακριτά όρια που είχε ως αποτέλεσμα τη δημιουργία εντός του κλάδου των τυχερών παιγνίων πέντε επί μέρους, ανταγωνιστικών μεταξύ τους, τομέων. Διακρίνονται α) ο τομέας των κληρώσεων, που περιλαμβάνει παίγνια των οποίων το αποτέλεσμα κρίνεται με φυσικό ή μηχανικό τρόπο παραγωγής της τυχαιότητας (RNG), β) ο τομέας των καζίνο, που περιλαμβάνει κατά κύριο λόγο επιτραπέζια παίγνια και παιγνιομηχανές (Slot machines), γ) ο τομέας του στοιχήματος, που αποτελείται, κατά κύριο λόγο, από τον στοιχηματισμό αγώνων με ζώα και τον στοιχηματισμό αθλητικών γεγονότων, δ) ο τομέας των παιγνιομηχανών<sup>49</sup> και ε) ο τομέας των εξ αποστάσεων τυχερών παιγνίων, και πιο συγκεκριμένα του διαδικτύου, που συνιστούν την ψηφιακή αγορά τυχερών παιγνίων. Θα πρέπει να έχουμε υπόψη ότι οι παραπάνω τομείς τυχερών παιγνίων δεν μονοπωλούν την εκμετάλλευση συγκεκριμένων ομάδων παιγνίων, όπως κατηγοριοποιήθηκαν παραπάνω (πλην πολύ συγκεκριμένων και διακριτών περιπτώσεων), αλλά παρατηρείται εμφανώς μια αλληλοεπικάλυψη μεταξύ τους.

---

<sup>48</sup> Swiss Institute of Comparative Law (2006) *Study of Gambling Services in the Internal Market of the European Union, Final Report*, (This report has been prepared for use within the European Commission). Lausanne: 14 June 2006, pp.6-8.

<sup>49</sup> Η μελέτη του τομέα των παιγνιομηχανών, αναφέρεται κατά κύριο λόγο στους πιο διαδεδομένους τύπους που είναι οι VLTs και οι AWP. Η κύρια διαφορά μεταξύ τους είναι ότι οι VLTs είναι συνδεδεμένες με ένα κεντρικό σύστημα που παρέχει έναν κερδοφόρο αριθμό βάσει ενός συστήματος λοταρίας το οποίο επιτρέπει μεγαλύτερο εύρος τυχαιότητας, ενώ οι AWP είναι αυτόνομες παιγνιομηχανές των οποίων οι νικητήριοι αριθμοί εξαρτώνται από προκαθορισμένο κύκλο παιγνίων. Codere (2013) *Annual Report*. 30 April 2013, pp.v.

Χαρακτηριστικά οι παιγνιομηχανές, πλην του κατεξοχήν φυσικού τους χώρου (καταστήματα με παιγνιομηχανές), συναντώνται τόσο σε χώρους καζίνο όσο και στοιχήματος. Ο τομέας δε των εξ αποστάσεως τυχερών παιγνίων περιλαμβάνει σχεδόν όλους τους τύπους παιγνίων, απλά σε ψηφιακή μορφή. Χαρακτηριστικό παράδειγμα ο φινλανδικός νόμος σύμφωνα με τον οποίο το διαδίκτυο είναι ένα εναλλακτικό κανάλι διανομής παροχής υπηρεσιών παρά μια διαφορετική μορφή τυχερών παιγνίων<sup>50</sup>.

Η άφιξη του διαδικτύου το 1989 (με τη μορφή που το γνωρίζουμε σήμερα) συνοδευόμενη από την ταχεία και εντυπωσιακή ομολογουμένως πρόοδο στον τομέα των επικοινωνιών, προσέφερε γόνιμο έδαφος για την ανάπτυξη νέων μορφών παροχής υπηρεσιών, το οποίο καρποφόρησε για τον κλάδο των τυχερών παιγνίων μέσω της ενσωμάτωσης και εξέλιξης τους το 1994<sup>51</sup>. Χαρακτηριστικό αυτού του τομέα τυχερών παιγνίων είναι η προσπέλαση των γεωγραφικών ορίων των κρατών με έναν τρόπο πρωτοφανή. Η ψηφιακή αγορά των τυχερών παιγνίων, η οποία περιλαμβάνει διαδικτυακές, ραδιοτηλεοπτικές όπως και υπηρεσίες κινητής τηλεφωνίας, βρίσκεται σε μία συνεχή ανάπτυξη. Ήδη, συγκεκριμένοι τύποι παιγνίων, όπως τα στοιχήματα και το διαδραστικό poker, έχουν εξασφαλίσει σε πολύ σύντομο διάστημα μεγάλο μερίδιο της αγοράς (βλ. 3.1.6). Χαρακτηριστικό αυτής της παγκοσμιοποιημένης αγοράς είναι το χαμηλό κόστος λειτουργίας των παρεχόμενων υπηρεσιών. Καθώς η πρόσβαση σε νέες μορφές επικοινωνίας αυξάνεται, παράλληλη αυξητική πορεία ακολουθεί και ο αριθμός των χρηστών που αναζητά τέτοιου τύπου υπηρεσίες τυχερών παιγνίων.

Δεδομένου α) ότι υπάρχει μια σαφής τάση μετακίνησης των παικτών από τα παραδοσιακά επίγεια τυχερά παίγνια προς τα εξ αποστάσεως, όπως καταγράφηκε στην Εσθονία το 2012<sup>52</sup>, β) ότι παρατηρείται μια συνεχής αύξηση των παράνομων παρόχων στα εξ αποστάσεως τυχερά παίγνια, όπως καταγράφεται στη Λετονία<sup>53</sup>, καθώς και γ) ότι το 2010 η γαλλική εθνοσυνέλευση ψήφισε τη δημιουργία της

---

<sup>50</sup> Gambling Compliance (2013) *ECA'S European Casino Industry Report 2013*, pp.42.

<sup>51</sup> Το 1994 οι νήσοι της Καραϊβικής, Μπαρμπούντα και Αντίγκουα, ψήφισαν τον νόμο περί ελεύθερου εμπορίου και μεταποίησης (Free Trade & Processing act) επιτρέποντας να τη χορήγηση αδειών σε οργανισμούς/επιχειρήσεις που αιτούνταν να δραστηριοποιηθούν σε διαδικτυακά καζίνο. Spectrum Gaming Group (2010) *White Paper: Internet Gambling Developments in International Jurisdictions: Insights for Indian Nations*, (Prepared for the National Indian Gaming Association and Member Indian Nations and Tribes). Linwood NJ, pp.12.

<sup>52</sup> Gambling Compliance (2013) *Estonia*, pp.8.

<sup>53</sup> Gambling Compliance (2014) *Latvia*, pp.4.

εξειδικευμένης πλέον Ρυθμιστικής Αρχής Διαδικτυακών Παιγνίων (ARJEL)<sup>54</sup>, θεωρείται σκόπιμη η χρήση του εν λόγω τομέα ως σημείο αναφοράς και μέτρο σύγκρισης στην εξέλιξη της έρευνάς μας.

### 1.2.3 Τυχερά παίγνια σε ιστότοπους κοινωνικής δικτύωσης

Ένα άλλο κεφάλαιο των εξ αποστάσεως τυχερών παιγνίων είναι τα παίγνια στα μέσα κοινωνικής δικτύωσης. Οι αριθμοί είναι αποκαλυπτικοί για το πόσο πρόσφορο έδαφος πρόκειται, εφόσον, σύμφωνα με τα στατιστικά του Facebook, 250 εκ. χρήστες μηνιαίως παίζουν παίγνια μέσω της πλατφόρμας του συγκεκριμένου ιστότοπου εκ των οποίων τα 35 εκ. παίζουν zynga poker<sup>55</sup>. Ήδη, εταιρίες, όπως η CROWDPARK, η 888.com, η gamesys, η BONZA GAMING και η bwinn.party δραστηριοποιούνται στα μέσα κοινωνικής δικτύωσης. Η εξάπλωση της συμμετοχής με έπαθλο, σε παίγνια καθιερωμένα ως παίγνια ικανοτήτων, όπως το σκάκι ή η ντάμα, δείχνουν την τάση της βιομηχανίας τυχερών παιγνίων για διεύρυνση της διαδικτυακής αγοράς. Ο σκοπός είναι να προσεγγίσουν παίχτες που εστιάζουν κατά βάση στην ανταγωνιστικότητα παρά στον «τζόγο»<sup>56</sup>. Πόσο δε, όταν το ενδιαφέρον της βιομηχανίας αγγίζει παίγνια επιτραπέζιου τύπου, όπως η γνωστή σε όλους "Monopoly", και παίγνια γνώσεων, όπως το "Trivial" αλλά και το παραδοσιακό τάβλι. Οι δυνατότητες που προσφέρει πλέον η κινητή τηλεφωνία σε συνδυασμό με τις υπηρεσίες διαδικτύου συνηγορούν στη δημιουργία νέων μορφών ψυχαγωγίας και έκφρασης οι οποίες αντικατοπτρίζονται και στον τρόπο που ο σύγχρονος άνθρωπος προσεγγίζει τα παίγνια. Όπως αναμένεται, οι τεχνολογικές εξελίξεις τείνουν να καθορίσουν τις νέες μορφές παροχής και πρόσβασης στα τυχερά παίγνια μια και η διαθεσιμότητα θα είναι απρόσκοπτη, από κάθε σημείο και ανά πάσα στιγμή.

## 1.3 Οι διαφοροποιήσεις στο καθεστώς της ρύθμισης, της εποπτείας και του ελέγχου στην ΕΕ

Μία πρώτη, επιδερμική ακόμα, ανάγνωση των ετήσιων εκθέσεων περί τυχερών παιγνίων των κρατών-μελών καθιστά σαφές πως ο κλάδος παρουσιάζει έντονες διαφοροποιήσεις από χώρα σε χώρα. Η «διαχείριση» των τυχερών παιγνίων, από τον

<sup>54</sup> Gambling Compliance (2013) *France*, pp.4.

<sup>55</sup> Nilsen S. (2013) 'The gaming and gambling landscape "New platforms – New Trends in Gambling. How to Target New Audiences?' *SNSUS-conference may 2013*, pp.57-61, <[http://www.snsus.org/media/743/nilsen-the\\_gambling\\_and\\_gaming\\_landscape.pdf](http://www.snsus.org/media/743/nilsen-the_gambling_and_gaming_landscape.pdf)>, Retrieved: 02.05.2015.

<sup>56</sup> Nilsen S. (2013), *ibid.*, pp.87-89.

εκάστοτε φορέα άσκησης εξουσίας από τα μέσα της πρώτης χιλιετίας μέχρι και τις ημέρες μας, ήταν άρρηκτα συνδεδεμένη με πολιτισμικές και κοινωνικοπολιτικές εκφάνσεις (βλ. 1.1.2). Τα έντονα αυτά χαρακτηριστικά της κάθε γεωγραφικής περιφέρειας του ευρωπαϊκού χάρτη καθόριζαν εκ πρώτης το νομικό-ρυθμιστικό πλαίσιο και ως εκ τούτου τη διάρθρωση και το μέγεθος της αγοράς των τυχερών παιγνίων. Στην εποχή μας, χαρακτηριστικό της αγοράς των τυχερών παιγνίων στην ΕΕ είναι η εμφανής διαφοροποίηση μεταξύ των εθνικών ρυθμιστικών πλαισίων των κρατών-μελών λαμβανομένου υπόψη ότι κάποιιο τύποι ή και ολόκληροι τομείς τυχερών παιγνίων δεν ρυθμίζονται ή δεν εντάσσονται σε ένα νομοθετικό πλαίσιο. Σε συνδυασμό με το ότι η ρύθμιση, η εποπτεία και ο έλεγχος των υπηρεσιών τυχερών παιγνίων άπτεται των αρμοδιοτήτων περισσότερων του ενός φορέα αντιλαμβανόμαστε ότι το κουβάρι των τυχερών παιγνίων σε ευρωπαϊκό επίπεδο δύσκολα ξετυλίγεται. Συγκεκριμένα, οι εμπλεκόμενοι κρατικοί φορείς στη ρύθμιση, την εποπτεία και τον έλεγχο των τυχερών παιγνίων στα κράτη-μέλη της ΕΕ κατά περίπτωση είναι α) οι Κυβερνήσεις, β) τα Υπουργεία Οικονομικών, γ) Υπουργεία Εσωτερικών, δ) Υπουργεία Δικαιοσύνης, ε) Υπουργεία Τουρισμού, στ) Υπουργεία Εργασίας, ζ) Υπουργεία Γεωργίας, η) οι Αρχές/Επιτροπές Παιγνίων, θ) οι Δήμοι/Τοπική Αυτοδιοίκηση, ι) τα Συμβούλια Φόρων και Δασμών, ια) τα Εθνικά Συμβούλια Αστυνομίας, ιβ) οι Ρυθμιστικές Αρχές για παίγνια στο διαδίκτυο και ιγ) οι Αστυνομίες (Πίνακας 2.).

### *1.3.1 Το καθεστώς των αδειοδοτήσεων*

Στην προηγούμενη ενότητα έγινε αναφορά στην διαφοροποίηση των καθεστώτων της αγοράς των τυχερών παιγνίων. Οι αγορές της ΕΕ (νόμιμες και μη), εκ των πραγμάτων, διαμορφώνονται με αφετηρία τα ρυθμιστικά πλαίσια τα οποία προσδιορίζουν σε πρώτο επίπεδο τη δομή και σε δεύτερο επίπεδο το μέγεθος της κάθε αγοράς. Το κατεξοχήν ρυθμιστικό εργαλείο στα χέρια των κρατών-μελών είναι οι αδειοδοτήσεις. Ως εκ τούτου, ο κάθε τομέας ρυθμίζεται διαφορετικά με το καθεστώς των αδειοδοτήσεων να κυμαίνεται από την πλήρη απαγόρευση παροχής αδειών έως την απόλυτη απελευθέρωση του τομέα. Υπάρχουν άδειες κρατικού ή ιδιωτικού χαρακτήρα, άδειες που προβλέπεται να παραχωρούνται από τα κράτη σε ιδιώτες, άδειες αποκλειστικού ή μεικτού δικαιώματος αλλά και άδειες με χρονικά ή αορίστου χρόνου όρια. Σχετικά με την αδειοδότηση των τυχερών παιγνίων στον τομέα του διαδικτύου το κάθε κράτος-μέλος ακολουθεί διαφορετική πολιτική

δημιουργώντας μια ευρωπαϊκή σκηνή πλήρους ανομοιομορφίας. Προκειμένου να γίνει αυτό κατανοητό παραθέτουμε ως παραδείγματα κάποιες χαρακτηριστικές περιπτώσεις. Η Μάλτα ήταν το πρώτο κράτος-μέλος της ΕΕ το οποίο εισήγαγε ρυθμιστικό πλαίσιο για τα διαδικτυακά τυχερά παίγνια, παρέχοντας άδειες λειτουργίας το 2004<sup>57</sup>. Στη Σλοβενία άδεια λειτουργίας για τα διαδικτυακά τυχερά παίγνια επιτρέπεται να παρέχεται μόνο στα επίγεια καζίνο και στους παρόχους κληρώσεων<sup>58</sup>. Ενώ στην Κροατία οι ιδιώτες πάροχοι μπορούν να αδειοδοτηθούν εφόσον κατέχουν αντίστοιχη άδεια για επίγειο καζίνο ή άδεια στοιχήματος<sup>59</sup>. Στη Γερμανία το διαδικτυακό καζίνο δεν έχει νομιμοποιηθεί, παρόλα αυτά το κρατίδιο Schleswig-Holstein έχει αδειοδοτήσει 23 παρόχους περιπλέκοντας ακόμη περισσότερο την ήδη πολύπλοκη κατάσταση στα θέματα ρύθμισης, ενώ οι κληρώσεις, το αθλητικό στοίχημα και οι ιπποδρομίες παρέχονται κανονικά μέσω διαδικτύου<sup>60</sup>. Στην Ουγγαρία ο νέος νόμος περί τυχερών παιγνίων αποκλείει από το 2014 τους μη αδειοδοτημένους παρόχους από το διαδίκτυο. Ωστόσο, ενώ προβλέπεται απεριόριστος αριθμός αδειών προς διάθεση για κάθε τύπο διαδικτυακού παιγνίου, η μόνη ενεργή άδεια ανήκει στην κρατική Szerencsejáték Zrt<sup>61</sup>.

### 1.3.2 Ο δείκτης φορολόγησης

Επιπρόσθετα στις παραπάνω διαφοροποιήσεις ρυθμιστικού χαρακτήρα, που, όπως αναφέρθηκε και προηγουμένως, επηρεάζουν και διαμορφώνουν την αγορά των τυχερών παιγνίων στην ΕΕ, αναφέρεται και η ανομοιογένεια του φορολογικού καθεστώτος μεταξύ των κρατών-μελών της ΕΕ, τόσο μεταξύ των τομέων τυχερών παιγνίων όσο και μεταξύ των τύπων παιγνίων εντός ενός τομέα του κλάδου των τυχερών παιγνίων. Σκόπιμο είναι να συνυπολογίσουμε ότι η ευρωπαϊκή οικονομική ύφεση έχει προκαλέσει το ενδιαφέρον για μια ρυθμισμένη διαδικτυακή αγορά η οποία θα μπορεί να αποφέρει φορολογικά έσοδα στις ήδη πληγείσες από την κρίση χώρες. Η κυβέρνηση της Γαλλίας εισέπραξε το 2012 €327 εκ. φόρους αποκλειστικά από τα διαδικτυακά τυχερά παίγνια<sup>62</sup>. Ένα ελκυστικό ρυθμιστικό πλαίσιο μπορεί να δελεάσει πολλούς από τους βασικούς παρόχους τυχερών παιγνίων, οι οποίοι εδρεύουν σε φορολογικά φίλιες τοποθεσίες, όπως το Γιβραλτάρ, το Isle of Man και το Alderney,

<sup>57</sup> Gambling Compliance (2014) *Malta*, pp.2.

<sup>58</sup> Gambling Compliance ECA (2013), *op.cit.*, pp.97.

<sup>59</sup> Gambling Compliance (2013) *Croatia*, pp.5.

<sup>60</sup> Gambling Compliance ECA (2013), *op.cit.*, pp.48-49.

<sup>61</sup> Gambling Compliance ECA (2013), *ibid.*, pp. 55-58.

<sup>62</sup> Gambling Compliance (2013) *France*, pp.5.

να μεταφέρουν τις εταιρίες τους εξασφαλίζοντας θέσεις εργασίας και φορολογικά έσοδα σε χώρες της ΕΕ<sup>63</sup>. Η φορολογία είναι ίσως το βασικότερο σημείο διαμάχης μεταξύ των παρόχων επίγειων και εξ αποστάσεως τυχερών παιγνίων. Χαρακτηριστικά στη Δανία ο δείκτης φορολόγησης των καζίνο είναι 20% για τα διαδικτυακά και 75% για τα επίγεια παίγνια<sup>64</sup>. Αντίστοιχα η προτεινόμενη φορολογία για τα διαδικτυακά καζίνο στην Ολλανδία είναι 20%, ενώ στα επίγεια αγγίζει το 29%, σαφώς μικρότερη διαφορά σε σχέση με τη περίπτωση της Δανίας, η οποία όμως και πάλι προκαλεί αντιδράσεις περί αθέμιτου ανταγωνισμού από την πλευρά της κρατικής μέχρι σήμερα Holland Casinos<sup>65</sup>. Κάθε κράτος-μέλος λοιπόν, διαμορφώνει το ρυθμιστικό του πλαίσιο με διαφορετικό τρόπο. Ο Sanford I. Millar έχει προβεί σε μια κατηγοριοποίηση στον τρόπο φορολόγησης των εσόδων από τυχερά παίγνια που διεξάγονται στο διαδίκτυο<sup>66</sup>. Τα μοντέλα που καταγράφει είναι φορολόγηση επί των μικτών κερδών (GGR<sup>67</sup>), εφάπαξ εισφορά, φορολόγηση επί των ακαθάριστων εσόδων και τέλος υβριδικά μοντέλα. Ξεκινώντας τις αναφορές μας, εστιάζουμε στο Βέλγιο στο οποίο για όλα τα κρατίδια του η φορολόγηση είναι κοινή και ανέρχεται στο 11% των μικτών κερδών (GGR)<sup>68</sup>. Στη Ρουμανία τα τυχερά παίγνια στο διαδίκτυο δεν φορολογούνται καθόλου<sup>69</sup>, τα κέρδη των παικτών, όμως, εμπίπτουν σε φόρο 25%<sup>70</sup>. Η Αυστρία ακολουθεί μια τελείως διαφορετική πολιτική, καθώς όλοι οι πάροχοι που εγγράφουν παίχτες που κατοικούν στην Αυστρία είναι υποχρεωμένοι να πληρώνουν φόρους είτε είναι αδειοδοτημένοι είτε όχι. Οι μη αδειοδοτημένοι υπόκεινται σε φορολογία της τάξης του 16% επί των ακαθάριστων εσόδων, ενώ οι κάτοχοι άδειας από 2% έως 40%<sup>71</sup>, πρακτική που ενδεχομένως να φαίνεται αντιφατική. Τέλος, αναφέρουμε την περίπτωση της Σλοβακίας η οποία ακολουθεί ένα υβριδικό μοντέλο φορολόγησης θέτοντας έναν φορολογικό δείκτη της τάξης του 27% στα μικτά κέρδη

---

<sup>63</sup> Spectrum Gaming Group (2010), *op.cit.*, pp.42.

<sup>64</sup> G3 Global Games and Gaming Magazine (2014) *Market Review, International Gaming Statistics 2012-2013*, I Special Issue, pp.19.

<sup>65</sup> Gambling Compliance (2013), *op.cit.*, pp.16.

<sup>66</sup> Cabot A. & Pindell N. (2013) *Regulating Internet Gaming: Challenges and Opportunities*. Nevada: UNLV Gaming Press, pp.113-120.

<sup>67</sup> Το μικτό κέρδος (GGR ή GGY): Είναι το ποσό που προκύπτει εάν αφαιρεθούν από τα συνολικά ποσά στοιχημάτων τα κέρδη των παικτών, συμπεριλαμβανομένων όμως των μπόνους, και είναι τεχνικά γνωστό ως Μικτό Κέρδος ή Ακαθάριστα Έσοδα (Gross Gaming Revenues ή Gross Gaming Yield).

<sup>68</sup> Gambling Compliance (2013), *op.cit.*, pp.25.

<sup>69</sup> Business Review (2014) 'Gambling industry up slightly to EUR 650 million in 2012, says PwC', <<http://business-review.eu/featured/gambling-industry-up-slightly-to-eur-650-million-in-2012-says-pwc-61768>>, Retrieved: 02.05.2015.

<sup>70</sup> Gambling Compliance (2014) *Romania*, pp.5.

<sup>71</sup> Gambling Compliance ECA (2013), *op.cit.*, pp.11-22.



(GGR) για όλους του τομείς τυχερών παιγνίων εξαιρουμένου του αθλητικού στοιχήματος που εμπίπτει σε 5.5% επί του κύκλου εργασιών<sup>72</sup>.

### 1.3.3 Η ΕΕ ως κοινός παρονομαστής

Βάσει προγενέστερων μελετών, ήδη από το 2004, η Europe Economics μελέτησε και κατέληξε στο συμπέρασμα πως η δημιουργία μιας ενιαίας αγοράς τυχερών παιγνίων στην ΕΕ θα ήταν προς όφελος όλων των ενδιαφερομένων μερών. Η επιχειρηματολογία βασιζόταν στο ότι ο ελεύθερος ανταγωνισμός θα ωφελούσε καταρχήν τους καταναλωτές αλλά και τα κράτη-μέλη που θα έβλεπαν τα έσοδά τους να αυξάνονται (μεγαλύτερες αποδόσεις κέρδους και φορολογικά έσοδα αντίστοιχα). Κατά δεύτερον, θα ομαλοποιούσε την αγορά αφού οι καταναλωτές δεν θα είχαν πλέον όφελος να στραφούν σε παράνομα δίκτυα προσφοράς υπηρεσιών τυχερών παιγνίων<sup>73</sup>. Χαρακτηριστική ήταν η τότε κριτική απέναντι στα κράτη-μέλη που επικαλούνταν τη δημόσια τάξη, προκειμένου να περιορίσουν τη δραστηριότητα των ιδιωτών-παρόχων, ενώ παράλληλα λειτουργούσαν, σε πολλές περιπτώσεις, οι αντίστοιχοι δημόσιοι<sup>74</sup>, στρατηγική που συναντάται ευρέως και στις μέρες μας (βλ. 3.2-3.6).

Η πρακτική που ακολουθείται έκτοτε όμως απέχει πόρρω από την παραπάνω άποψη, μια και η χάραξη πολιτικής σε επίπεδο ΕΕ είναι αποτέλεσμα πολυδιάστατης προσέγγισης. Τα εμπλεκόμενα κοινοτικά όργανα, με ενεργή συμμετοχή, των οποίων οι ενέργειες επηρεάζουν και καθορίζουν τη λήψη ή μη πολιτικών αποφάσεων είναι η Ευρωπαϊκή Επιτροπή (Επιτροπή), το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο (Κοινοβούλιο) και το Συμβούλιο της ΕΕ (Συμβούλιο), που ενεργούν ως τα τρία κύρια νομοθετικά όργανα της ΕΕ. Το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο (Δικαστήριο) επίσης, παίζει μείζονα ρόλο δεδομένης της εκάστοτε προσέγγισης που υιοθετεί, προκειμένου να αποφανθεί για τις υποθέσεις που καταλήγουν σε αυτό. Τέλος, ρόλος ενεργός προσδίδεται και στο νεοσύστατο, βάσει της Συνθήκης της Λισαβόνας του 2009, Ευρωπαϊκό Συμβούλιο που σκοπός του είναι ο προσδιορισμός των γενικών πολιτικών κατευθύνσεων και προτεραιοτήτων της ΕΕ. Η μελέτη της διαμόρφωσης και εξέλιξης των πολιτικών αυτών των οργάνων, κατά τα τελευταία δεκαπέντε χρόνια, ανέδειξε διάφορες περιπτώσεις που αφορούσαν είτε στο σύνολο τους είτε εν μέρει τον κλάδο των

<sup>72</sup> Gambling Compliance (2013) *Slovakia*, pp.7.

<sup>73</sup> Europe Economics (2004) *The Case of a Single European Gambling Market, Report*, pp.3-4.

<sup>74</sup> Europe Economics, *ibid.*, pp.1.

τυχερών παιγνίων. Ως τέτοιες αναφέρονται η Οδηγία περί Ηλεκτρονικού Εμπορίου στην Εσωτερική Αγορά της ΕΕ<sup>75</sup>, η Οδηγία περί Υπηρεσιών στην Εσωτερική Αγορά της ΕΕ<sup>76</sup>, οι Οδηγίες περί Ξεπλύματος Μαύρου Χρήματος και Χρηματοδότησης της Τρομοκρατίας (3<sup>η</sup><sup>77</sup> και 4<sup>η</sup><sup>78</sup> AMLD), η Οδηγία περί Υπηρεσιών στα Οπτικοακουστικά Μέσα Ενημέρωσης<sup>79</sup>, η Οδηγία περί Δικαιωμάτων του Καταναλωτή<sup>80</sup>, η Πράσινη Βίβλος<sup>81</sup> για τα τυχερά παίγνια στο διαδίκτυο στην Εσωτερική Αγορά<sup>82</sup>, η Λευκή Βίβλος για τον αθλητισμό<sup>83</sup>, ο Κανονισμός περί Πληροφοριακού Συστήματος στην Εσωτερική Αγορά<sup>84</sup>, η Ανακοίνωση της Επιτροπής "Προς ένα Ολοκληρωμένο Ευρωπαϊκό Πλαίσιο για τα Τυχερά Παίγνια στο Διαδίκτυο"<sup>85</sup>, η Έκθεση περί Τυχερών Παιγνίων στο Διαδίκτυο στην Εσωτερική Αγορά της ΕΕ<sup>86</sup>, οι επίσημες Διαδικασίες Παραβιάσεων της Επιτροπής<sup>87</sup>, η προώθηση και διεξαγωγή Ερευνών με θέμα τα τυχερά παίγνια<sup>88</sup>, καθώς και οι εργασίες της Ομάδας Εμπειρογνομόνων στα Τυχερά Παίγνια<sup>89</sup> της Επιτροπής (Expert Group) και της Ομάδας Εργασίας στα Τυχερά Παίγνια<sup>90</sup> του Συμβουλίου (Working

---

<sup>75</sup> Directive 2000/31/EC.

<sup>76</sup> Directive 2006/123/EC.

<sup>77</sup> Directive 2005/60/EC.

<sup>78</sup> COM (2013) 45 final.

<sup>79</sup> Directive 2010/13/EU.

<sup>80</sup> Directive 2011/83/EU.

<sup>81</sup> Οι πράσινες βίβλοι είναι έγγραφα που δημοσιεύονται από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή και τα οποία αποσκοπούν στην προώθηση του προβληματισμού σε ευρωπαϊκό επίπεδο επί συγκεκριμένου θέματος. Στο πλαίσιο αυτό, καλούν τα ενδιαφερόμενα μέρη (οργανισμούς και άτομα) να συμμετάσχουν σε μια διαδικασία διαβούλευσης και συζήτησης στη βάση των προτάσεων που διατυπώνουν. Οι πράσινες βίβλοι αποτελούν ενίοτε την αφετηρία νομοθετικών εξελίξεων που στη συνέχεια εκτίθενται στις λευκές βίβλους. Europa 'Σύνοψη της νομοθεσίας της ΕΕ, Γλωσσάριο', <[http://europa.eu/legislation\\_summaries/glossary/green\\_paper\\_el.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/glossary/green_paper_el.htm)>, Retrieved: 19.06.2014.

<sup>82</sup> COM (2011) 128 final.

<sup>83</sup> PE 398.399v01-00.

<sup>84</sup> Regulation (EU) No 1024/2012.

<sup>85</sup> COM (2012) 596 final.

<sup>86</sup> A7-0218/2013.

<sup>87</sup> Εάν το κράτος-μέλος δεν συμφωνεί με την Επιτροπή ή αποτύχει να υιοθετήσει μια λύση προκειμένου να επανορθώσει την εικαζόμενη παραβίαση της νομοθεσίας της ΕΕ, η Επιτροπή μπορεί να κινήσει επίσημες διαδικασίες επί παραβάσει. Οι συγκεκριμένες περιλαμβάνουν συγκεκριμένα στάδια που προβλέπονται από τις Συνθήκες, καθένα από τα οποία καθορίζονται με επίσημη απόφαση: προειδοποιητική επιστολή, αιτιολογημένη γνώμη, παραπομπή στο Δικαστήριο, απόφαση του Δικαστηρίου και αναπομπή στο Δικαστήριο.

<sup>88</sup> Ως πιο χαρακτηριστικές αναφέρονται η έρευνα "Τυχερά Παίγνια στην Εσωτερική Αγορά της ΕΕ" του Ελβετικού Ινστιτούτου Συγκριτικού Δικαίου, οι δύο έρευνες σχετικά με την "Πρόληψη και Καταπολέμηση Ενάντια στον Παράνομο Στοιχηματισμό" και το "«Στήσιμο» Αθλητικών Γεγονότων" σε συνεργασία με το ASSER Institute και την κοινοπραξία μεταξύ Oxford Research και VU Amsterdam και η έρευνα "Στήσιμο αθλητικών γεγονότων: Η χαρτογράφηση των διατάξεων του ποινικού δικαίου στην ΕΕ των 27".

<sup>89</sup> European Commission 'Gambling', <[http://ec.europa.eu/growth/single-market/services/gambling/expert-group/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/growth/single-market/services/gambling/expert-group/index_en.htm)>, Retrieved: 02.05.2015.

<sup>90</sup> Irish Presidency, European Council 'Council Working Parties', <<http://eu2013.ie/ireland-and-the-presidency/abouttheeu/theeuexplained/councilworkingparties/>>, Retrieved: 02.05.2015.

Party on Establishment and Services). Δεδομένου όμως ότι η παρούσα μελέτη αδυνατεί να συμπεριλάβει το σύνολο της πολιτικής ατζέντας και των διαδικασιών διαμόρφωσής της, σε επόμενο κεφάλαιο (βλ. κεφάλαιο 5.) παρουσιάζεται η περιπτώσιολογική μελέτη της πιο πρόσφατης από όλες 4<sup>15</sup> Οδηγίας περί Ξεπλύματος Μαύρου Χρήματος και Χρηματοδότησης της Τρομοκρατίας (AMLD).

#### **1.4 Οι διαφοροποιήσεις στο καθεστώς της αγοράς της ΕΕ**

Όπως διαπιστώνεται και από την υποενότητα 1.1.2, τα τυχερά παίγνια ενίσχυναν δημοσιοοικονομικά τα κράτη, άλλοτε ως κρατικές υπηρεσίες και άλλοτε ως ιδιωτικές επιχειρήσεις που αποδίδουν φόρους, δίνοντας έτσι τη δυνατότητα κάλυψης διάφορων κρατικών αναγκών. Η παραπάνω πρακτική ενίσχυσε την εδραίωση κρατικών μονοπωλίων χωρίς να μειώνεται, όμως, η πρόδηλη διάθεση του ιδιωτικού κεφαλαίου να συμμετάσχει σε μια τόσο προσοδοφόρα αγορά, κάτι που έγινε ιδιαίτερα αισθητό τη δεκαετία του 1990 με τη φιλελευθεροποίηση των αγορών. Όπως αντιλαμβανόμαστε πλέον, η αγορά των τυχερών παιγνίων διαμορφώνεται είτε ως κρατική προτροπή είτε ως φυσική εξέλιξη της σύγκλισης των δυνάμεων της ίδιας της αγοράς. Ως παράδειγμα αναφέρεται η περίπτωση της Ουγγαρίας, στην οποία, ήδη από τα τέλη της δεκαετίας του 1990 είχε αναπτυχθεί ένα διπολικό καθεστώς με την κρατική Szerencsejatek να κατέχει πάνω από το 50% του μεριδίου της αγοράς σε εθνικό επίπεδο συμμετέχοντας σε όλους τους τομείς των τυχερών παιγνίων<sup>91</sup>.

Προκειμένου να επιβεβαιώσουμε την πολυμορφία του καθεστώτος της αγοράς τυχερών παιγνίων στην ΕΕ, υιοθετούμε την κατηγοριοποίηση της διαδικτυακής αγοράς από τον Sanford I. Millar, βάσει των μοντέλων του μονοπωλίου, της ελεύθερης αγοράς, της περιορισμένης ελεύθερης αγοράς και των υβριδικών μοντέλων<sup>92</sup>, και την εφαρμόζουμε και στις υπόλοιπες αγορές. Έτσι, το πλαίσιο των ευρωπαϊκών διαδικτυακών τυχερών παιγνίων, όπως χαρτογραφείται από την Gambling Compliance για το 2012, παρουσιάζει όλες τις μεγάλες αγορές να είναι έτοιμες απέναντι στον ανταγωνισμό υιοθετώντας την πρακτική των τοπικών αδειοδοτήσεων. Χαρακτηριστικά, αναφέρεται ότι από τα 28 κράτη-μέλη τα 19 απαιτούν τοπική άδεια λειτουργίας, τα έξι βρίσκονται υπό μονοπωλιακό καθεστώς,

<sup>91</sup> Szerencsejatek ZRT 'The largest service provider on the Hungarian gaming market', <<http://www.szerencsejatek.hu/en/index>>, Retrieved: 02.09.2014.

<sup>92</sup> Cabot A. & Pindell N. (2013), *op.cit.*, pp.113-120.

σε δυο δεν υπάρχει ρυθμιστικό πλαίσιο ή υφίσταται πλήρης απαγόρευση δραστηριοποίησης και ένα έχει πλήρως απελευθερωμένη αγορά.

Όπως αναφέρθηκε και προηγουμένως, στις μέρες μας συναντάμε μια έντονη τάση επιστροφής σε καθεστώτα μονοπωλιακού χαρακτήρα, τόσο από την πλευρά του κράτους όσο και από το ιδιωτικό κεφάλαιο, όσο και αν αυτό έρχεται σε αντίφαση με τα ευρωπαϊκά «αδεώδη». Στοιχειοθετώντας την πρώτη περίπτωση, το κράτος της Φινλανδίας έχει στην κατοχή του τρεις επιχειρήσεις (RAY, Veikkaus Oy και Fintoto Oy) που ελέγχουν την αγορά των τυχερών παιγνίων, καθεμία να έχει το μονοπώλιο στον τομέα της<sup>93</sup>. Χαρακτηριστική επίσης η περίπτωση της Αυστρίας, όπου το Ανώτατο Συνταγματικό Δικαστήριο απέριψε προσφάτως αίτημα ιδιωτικών επιχειρήσεων να σπάσει το κρατικό μονοπώλιο που επί δεκαπενταετίας απολαμβάνει η CA (θυγατρική εταιρία κρατικής ιδιοκτησίας)<sup>94</sup>. Σύμφωνα με τη Croatian Amusement & Operators Association, η κροατική κυβέρνηση τοποθετήθηκε προσφάτως για την πολιτική της πρόθεση να θεσπιστεί ένα μονοπωλιακό καθεστώς στις εθνικές κληρώσεις<sup>95</sup> και σε μια ακραία πρακτική η Ουγγαρία με νόμο το 2012 απαγόρευσε δια παντός τις παιγνιομηχανές τόσο σε χώρους διασκέδασης και εστίασης όσο και σε σφαιριστήρια. Αποτέλεσμα αυτής της εξέλιξης ήταν η κατάργηση 40.000 θέσεων εργασίας από 1.100 περίπου εταιρίες με απώτερη συνέπεια την απώλεια περίπου €84 εκ. φορολογικών εισπράξεων σε ετήσια βάση από τον συγκεκριμένο τομέα τυχερών παιγνίων. Τα τρία καζίνο της χώρας πλέον, μονοπωλούν τη λειτουργία και εκμετάλλευση των παιγνιομηχανών<sup>96</sup>. Η φινλανδική Veikkaus ως αποκλειστικός διαχειριστής του διαδικτυακού στοιχήματος είναι ένας χαρακτηριστικός εκπρόσωπος του κρατικού μονοπωλιακού μοντέλου. Στο Λουξεμβούργο η Lotterie Nationale η οποία κατέχει το μονοπώλιο στις κληρώσεις είναι ο μοναδικός αδειοδοτημένος πάροχος διαδικτυακών τυχερών παιγνίων<sup>97</sup>. Υπάρχει, όμως, ανοχή στην παροχή διαδικτυακών προϊόντων κληρώσεων και από ορισμένες γερμανικές επιχειρήσεις με επίγεια άδεια λειτουργίας<sup>98</sup>. Στη δεύτερη περίπτωση, αυτή του ιδιωτικού κεφαλαίου, η Sazka Sportsbook Inc. λειτουργεί ως η μεγαλύτερη εταιρία λαχείων στην Τσεχία καταλαμβάνοντας το 90% της αγοράς.

<sup>93</sup> G3 (2014), *op.cit.*, pp.20.

<sup>94</sup> Casino Daily News (2013) 'The Austrian gambling monopoly's future', <<http://www.casiodailynews.eu/the-austrian-gambling-monopolys-future/>>, Retrieved: 04.09.2014.

<sup>95</sup> Euromat European Gaming and Amusement Federation (2012) *Country Reports 2012*, pp.10.

<sup>96</sup> G3 (2014), *op.cit.*, pp.23.

<sup>97</sup> Gambling Compliance ECA (2013), *op.cit.*, pp.69.

<sup>98</sup> Gambling Compliance (2013) *Luxemburg*, pp.1.

Συμμετέχει μάλιστα και σε αθλητικά στοιχήματα μέσω των 6.500 πρακτορείων της σε όλη τη χώρα. Οι ιδιοκτήτες και διαχειριστές πλέον της εταιρίας είναι οι ΚΚCG και ΡΡF που κατέχουν 50% έκαστος από το 2009<sup>99</sup>. Η ΟΠΑΠ Α.Ε., όμως, στην Ελλάδα είναι ίσως η πιο χαρακτηριστική περίπτωση, εφόσον η 100% ιδιωτική εταιρία πλέον μονοπωλεί στις παντός διαθέσιμου τύπου κληρώσεις στη χώρα, στο αθλητικό στοιχήμα, όπως επίσης έχει στην κατοχή της τη διαχείριση των 10 αδειών VLTs που θα διανέμονταν εντός του 2014<sup>100</sup>, καθώς και τη μοναδική νόμιμη άδεια παροχής τυχερών παιγνίων στο διαδίκτυο<sup>101</sup>.

Οι περιπτώσεις των σκανδιναβικών χωρών προσφέρονται ως καλό παράδειγμα υβριδικών καθεστώτων. Στη Δανία ο νόμος του 2012 περί τυχερών παιγνίων κάνει σαφή διάκριση μεταξύ των απελευθερωμένων παιγνίων (στοιχηματισμό και διαδικτυακό καζίνο) και των μονοπωλιακών (κληρώσεις και ζυστές κάρτες). Ο τομέας των παιγνιομηχανών τείνει από ελεύθερη αγορά να μετατραπεί σε ολιγοπωλιακή από τη στιγμή που οι τέσσερις μεγαλύτερες εταιρίες της χώρας κατέχουν περισσότερο από το 50% των παιγνιομηχανών, ενώ ο τομέας των κληρώσεων, όπως προαναφέρθηκε, μονοπωλείται παραμένοντας υπό την κατοχή της κρατικής Danske Spil<sup>102</sup>. Στη Σουηδία η Svenska Spel, κρατική επιχείρηση που διαχειρίζεται κληρώσεις, αθλητικά στοιχήματα, παιγνιομηχανές και καζίνο, είναι ο μεγαλύτερος πάροχος τυχερών παιγνίων στη χώρα κατέχοντας το 50% της αγοράς. Στον τομέα δε των παιγνιομηχανών, κατέχει το μονοπώλιο. Η εταιρία παρέχει και διαδικτυακές υπηρεσίες που αντιστοιχούν στο 25% του μεγέθους της εν λόγω αγοράς τυχερών παιγνίων, ενώ η ATG διαχειρίζεται τις ιπποδρομίες καταλαμβάνοντας το 20% της αγοράς. Στο σουηδικό σχήμα συμμετέχουν και μη κυβερνητικές οργανώσεις (ΜΚΟ) που δραστηριοποιούνται στον κλάδο των τυχερών παιγνίων. Οι ΜΚΟ και οι κληρώσεις καταλαμβάνουν το 18% της αγοράς. Σε ξένες ιδιωτικές επιχειρήσεις στο διαδίκτυο αντιστοιχεί το 11% και τέλος στα ιδιωτικά εστιατόρια και τα καζίνο το εναπομείναν 1%<sup>103</sup>. Ως υβριδικό μοντέλο αναφέρουμε και τη Σλοβακία, στην οποία παρότι η Tíros κατέχει το μονοπώλιο στα διαδικτυακά τυχερά παίγνια, όσον αφορά το αθλητικό στοιχήμα πολλοί ιδιώτες πάροχοι προσφέρουν τις υπηρεσίες τους

<sup>99</sup> G3 (2014), *op.cit.*, pp.16.

<sup>100</sup> ΟΠΑΠ (2013) *Ετήσιος Απολογισμός 2013*, pp.6-11.

<sup>101</sup> ΕΕΕΠ (2014) *Έκθεση Πεπραγμένων του Έτους 2013*. Αθήνα: Μάρτιος 2014, pp.16-23.

<sup>102</sup> Euromat (2012), *op.cit.*, pp.12-15.

<sup>103</sup> G3 (2014), *op.cit.*, pp.31.

διαδικτυακά εκμεταλλευόμενοι το κενό του ρυθμιστικού πλαισίου<sup>104</sup>. Αναμφισβήτητα και η Ελλάδα αντιπροσωπεύει αυτή τη στιγμή ένα υβριδικό καθεστώς, με την ΟΠΑΠ Α.Ε. να αξιώνει το διαδικτυακό μονοπώλιο σε συνύπαρξη με 24 παρόχους που βρίσκονται υπό καθεστώς προσωρινής άδειας λειτουργίας<sup>105</sup>.

Κλείνοντας αυτή την ενότητα, αναφέρουμε το Ηνωμένο Βασίλειο ως παράδειγμα πλήρους απελευθερωμένης αγοράς στον τομέα των εξ αποστάσεως τυχερών παιγνίων. Η διαδικτυακή αγορά καταλαμβάνει το 12% του συνόλου της αγοράς τυχερών παιγνίων στη χώρα μετρώντας 207 παρόχους οι οποίοι έχουν στην κατοχή τους 288 άδειες λειτουργίας<sup>106</sup>. Ενώ η ολλανδική κυβέρνηση, παρασυρόμενη από τη δύνη των ευρωπαϊκών προσταγών έχει δηλώσει πως μέχρι το 2015 θα έχει ανοίξει τη διαδικτυακή της αγορά δίνοντας σχετικές άδειες, δείχνοντας έτσι με την πρακτική της τον δρόμο και σε άλλα κράτη<sup>107</sup>. Αντίθετα από αυτήν την κατεύθυνση, στη Λιθουανία απαγορεύεται κάθε μορφή δραστηριότητας που αφορά τυχερά παίγνια στο διαδίκτυο<sup>108</sup>.

### **1.5 Η μαύρη αγορά των τυχερών παιγνίων στην ΕΕ**

Στις προηγούμενες ενότητες συναντήσαμε τους όρους ρύθμιση, εποπτεία και έλεγχο, λέξεις που στην ουσία μας παραπέμπουν στις έννοιες του νόμιμου και του παράνομου. Λόγω της πολυμορφίας της ρύθμισης της αγορά των τυχερών παιγνίων στην ΕΕ, των αδυναμιών ελέγχου και εποπτείας που επιφέρουν οι νέες τεχνολογίες αλλά κυρίως λόγω των οικονομικών ωφελειών που αποφέρουν οι δραστηριότητες τυχερών παιγνίων (ιδίως όταν αποκλείονται δια νόμου), μια τεράστια σε μέγεθος παραοικονομία με δυσδιάκριτα όρια μεταξύ νόμιμου και παράνομου ακμάζει στους κόλπους της ΕΕ. Η πολυμορφία και το απροσδιόριστο των ρυθμιστικών πλαισίων των κρατών-μελών της ΕΕ σχετικά με τα τυχερά παίγνια είναι η αιτία δημιουργίας μιας ενδιάμεσης γκρίζας αγοράς μεταξύ της νόμιμης και της μαύρης αγοράς. Προκειμένου να γίνει κατανοητή, λοιπόν, η φύση της γκρίζας και μαύρης αγοράς στα τυχερά παίγνια επιβάλλεται να προηγηθεί ο ορισμός των δυο αυτών εννοιών. Η γκρίζα αγορά αναφέρεται σε παρόχους οι οποίοι προσφέρουν τις υπηρεσίες τους σε μια χώρα χωρίς να έχουν την ανάλογη άδεια λειτουργίας, είτε γιατί δεν υπάρχει το ρυθμιστικό

<sup>104</sup> Gambling Compliance (2013) *Slovakia*, pp.1.

<sup>105</sup> ΕΕΕΠ (2014), *op.cit.*, pp.16-20.

<sup>106</sup> G3 (2014), *op.cit.*, pp.33.

<sup>107</sup> G3 (2014), *ibid.*, pp.26.

<sup>108</sup> Gambling Compliance ECA (2013), *op.cit.*, pp.63.

πλαίσιο που να καθορίζει τι είναι νόμιμο και τι παράνομο είτε γιατί το ίδιο το κράτος ανέχεται την λειτουργία τους, όπως συμβαίνει στην περίπτωση της Ιρλανδίας<sup>109</sup>. Αν και μη αδειοδοτημένοι οι πάροχοι αυτοί, αποδίδουν τον φόρο που τους αναλογεί στο κράτος εντός της επικράτειας του οποίου δραστηριοποιούνται, όταν αυτό προβλέπεται. Η μαύρη αγορά αναφέρεται στους παρόχους οι οποίοι παρέχουν τις υπηρεσίες τους σε ένα κράτος υπό μη νόμιμο καθεστώς και ως εκ τούτου η παράνομη αυτή λειτουργία τους μπορεί να επιφέρει ποινές σύμφωνα με το κατά περίπτωση πάντα νομικό πλαίσιο. Δυστυχώς υπάρχουν πολύ λίγες έρευνες οι οποίες να προσδιορίζουν επακριβώς το μέγεθος της μαύρης αγοράς τόσο των επίγειων όσο και των διαδικτυακών τυχερών παιγνίων<sup>110</sup>. Στην παρούσα μελέτη, βάσει της έρευνας που προηγήθηκε, παρατίθενται δεδομένα για τη μαύρη αγορά με σκοπό τη σκιαγράφηση μιας πραγματικότητας παρά τη σε βάθος διερεύνηση της (βλ. υποενότητες 3.2-3.6).

Αναφορικά με τα παραπάνω, σύμφωνα με την Έκθεση της Jansen Commission το 2010, περισσότεροι από 1 εκ. Ολλανδοί συμμετείχαν σε παράνομα τυχερά παίγνια εκ των οποίων περισσότεροι από 565.000 στο διαδίκτυο. Το ποσό που διατέθηκε στην ολλανδική παράνομη αγορά άγγιζε τα €181 εκ.<sup>111</sup>. Αν το παραπάνω το μεταφράσουμε σε τάξη μεγέθους ΕΕ τότε αντιλαμβανόμαστε τη δυναμική αυτής της αγοράς. Η Euromat στην Έκθεσή της για το 2012 αναφέρει ότι στην Ιταλία τα διαδικτυακά τυχερά παίγνια πρέπει να διεξάγονται μόνο από αδειοδοτημένους παρόχους. Παρόλα αυτά, υπάρχουν αρκετοί αλλοδαποί πάροχοι που προσφέρουν τις υπηρεσίες τους χωρίς την ανάλογη άδεια από την αρμόδια αρχή<sup>112</sup>. Δημιουργείται ένας αθέμιτος ανταγωνισμός, λοιπόν, που αφορά πολλά κράτη-μέλη της ΕΕ, και αποτελεί αγκάθι στην εύρυθμη λειτουργία της αγοράς. Ως εκ τούτου, με αφορμή το παραπάνω, ομάδες εργασίας σε διεθνικό επίπεδο αλλά κυρίως φορείς της ΕΕ όπως η Επιτροπή, το Κοινοβούλιο και το Δικαστήριο εργάζονται προς την κατεύθυνση της επίλυσης του εν λόγω θέματος. Ο Ευρωβουλευτής Damien Abad στο προγραμματισμένο συμπόσιο του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου τόνισε την απειλή της διαφθοράς στον

---

<sup>109</sup> Gambling Compliance (2013) *Ireland*, pp.2.

<sup>110</sup> Euromat, *Proposed Structure of the Euromat, Response to the Public Consultation on the Green Paper on Online Gambling in the Internal Market*, pp.16.

<sup>111</sup> Gambling Compliance ECA (2013), *op.cit.*, pp.74.

<sup>112</sup> Euromat (2012), *op.cit.*, pp.43.

αθλητισμό και στο αθλητικό στοίχημα και ότι αυτό το φαινόμενο ελλοχεύει μεγάλους κινδύνους τόσο σε οικονομικό όσο και κοινωνικό επίπεδο<sup>113</sup>.

Εκτός από τα Όργανα της ΕΕ, το φαινόμενο της μαύρης αγοράς, σε πολλές περιπτώσεις έχει κινητοποιήσει και τα κράτη-μέλη της ΕΕ να δράσουν αναλόγως. Προκειμένου να αντιμετωπιστούν τα προβλήματα, όπως αναφέρθηκε προηγουμένως, τα κράτη-μέλη έχουν προβεί σε διάφορες πρακτικές. Στην Ιταλία το 2012 εισήχθησαν νέα νομοθετικά μέτρα για την καταπολέμηση του μαύρου χρήματος. Πρόσβαση στην αγορά του διαδικτύου έχουν πλέον μόνο συγκεκριμένοι πάροχοι και όχι σε όλα τα τυχερά παίγνια<sup>114</sup>. Ένας τρόπος, ώστε να περιοριστεί η ανεξέλεγκτη δράση των ξένων ιστοτόπων στα κράτη-μέλη της ΕΕ, ήταν η απαγόρευση λειτουργίας στους παρόχους που διέθεταν URL με κατάληξη .com. Παρόλα αυτά, η Λιθουανία είναι ένα παράδειγμα της οποίας η διαδικτυακή μαύρη αγορά παρέμεινε αρκετά μεγάλη παρόλο που πολλές εταιρίες δεν χρησιμοποιούν πια ως διεύθυνση διαδικτύου το .com<sup>115</sup>. Η Δανία, όμως, παρουσίασε μια διαφορετική πρακτική, όταν το 2011 50 πάροχοι πρόσφεραν παράνομα τυχερά παίγνια στο διαδίκτυο μέσα από περισσότερους από 100 ιστότοπους. Η εισαγωγή του νόμου περί τυχερών παιγνίων είχε ως αποτέλεσμα τη συμμόρφωση των περισσότερων παρόχων, των οποίων η λειτουργία έπαυσε. Μετά από απόφαση του δικαστηρίου, το κράτος είχε το δικαίωμα να παρεμποδίσει την παροχή υπηρεσιών μέσω διαδικτύου (blocking) και στους υπόλοιπους 20 παράνομους ιστότοπους<sup>116</sup>. Ανάλογα έπραξε και η Ελλάδα όταν το 2013 438 ιστότοποι μπήκαν σε «μαύρη λίστα»<sup>117</sup> και διεκόπη η λειτουργία τους. Σήμερα λειτουργούν, όμως, 24 μη αδειοδοτημένοι πάροχοι παρέχοντας τυχερά παίγνια σχεδόν από όλους του τομείς. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή από την πλευρά της έχει εκδώσει την 3<sup>η</sup> Οδηγία AMLD περί Ξεπλύματος Μαύρου Χρήματος και Χρηματοδότησης της Τρομοκρατίας και δρομολογεί την αναθεώρηση της μετά την πρόταση της 4<sup>ης</sup> Οδηγίας AMLD.

---

<sup>113</sup> *Symposium 27.06.2012*, pp.39.

<sup>114</sup> G3 (2014), *op.cit.*, pp.24.

<sup>115</sup> *Gambling Compliance ECA (2013)*, *op.cit.*, pp.68.

<sup>116</sup> *Euromat (2012)*, *op.cit.*, pp.15.

<sup>117</sup> [https://www.gamingcommission.gov.gr/images/Anakoinoiseis/BlackList\\_EEEP\\_%2021022014.pdf](https://www.gamingcommission.gov.gr/images/Anakoinoiseis/BlackList_EEEP_%2021022014.pdf)



## 1.6 Οι ομάδες συμφερόντων

Η έρευνα, προκειμένου να χαρτογραφηθεί η αγορά των τυχερών παιγνίων στην ΕΕ (βλ. υποενότητες 3.2-3.6), έφερε στο προσκήνιο ομάδες συμφερόντων<sup>118</sup> οι οποίες οργανώνονται και δρουν υπό τον μανδύα των Ενώσεων (Associations), πέραν των συνόρων των κρατών-μελών, κατά κύριο λόγο στην καρδιά της ΕΕ, τις Βρυξέλες. Ο Lowery πολύ σωστά διαπιστώνει πως οι ομάδες συμφερόντων στην εποχή μας δεν είναι ομάδες στην πραγματικότητα, αλλά θεσμικά όργανα-εταιρίες<sup>119</sup> και ως τέτοια λειτουργούν. Η μεγάλη έκταση της αγοράς και το εύρος του κλάδου των τυχερών παιγνίων, ως επακόλουθο, έχουν μια μακρά λίστα ενδιαφερομένων μερών (stakeholders) που κατά περίπτωση επιδιώκουν την ικανοποίηση των συμφερόντων τους. Βάσει του εγγράφου εργασίας<sup>120</sup> (working paper) του προσωπικού της Ευρωπαϊκής Επιτροπής που συνόδευε την Πράσινη Βίβλο για τα Τυχερά Παιγνία σε Απευθείας Σύνδεση στην Εσωτερική Αγορά<sup>121</sup>, η λίστα των ενδιαφερόμενων μερών δεν περιλαμβάνει μόνο τους άμεσα εμπλεκόμενους με τα τυχερά παίγνια όπως τους παρόχους και τους κατασκευαστές, αλλά και τους έμμεσα εμπλεκόμενους που αφορά αντίστοιχα υπηρεσίες δημιουργίας και προώθησης διαφήμισης, κανάλια διανομής των παραπάνω υπηρεσιών (τηλεοπτικούς και ραδιοφωνικούς σταθμούς, υπηρεσίες διαδικτύου), "ενδιάμεσους" (κέντρα αποθήκευσης δεδομένων, κατασκευαστές λογισμικού Η/Υ, υπηρεσίες πληρωμών), διοργανωτές αθλητικών γεγονότων, ρυθμιστικές Αρχές του κλάδου των τυχερών παιγνίων, φορείς κοινωνικής και φυσικά τους παίκτες και τους πολίτες εν γένει, για τους οποίους, δεν θα γίνει αναφορά στην παρούσα εργασία και ως εκ τούτου δεν θα προκύψει ανάλυση λόγω του ότι το ενδιαφέρον μας εστιάζεται μόνο στην πρώτη εκ των δυο περιπτώσεων εμπλεκόμενων με τα τυχερά παίγνια και πιο συγκεκριμένα στους παρόχους υπηρεσιών τυχερών παιγνίων καζίνο. Ενδεικτικά και μόνο, αναφέρονται δύο περιπτώσεις έμμεσα εμπλεκόμενων με τα τυχερά παίγνια, η Ένωση Ευρωπαϊκών Ιδιωτικών Τηλεοπτικών Σταθμών (Association of Commercial Television in Europe,

---

<sup>118</sup> Οι ομάδες συμφερόντων (ονομάζονται και ομάδες πίεσης) είναι μη κυβερνητικές οργανώσεις, οι οποίες επιδιώκουν την άσκηση επιρροής στη δημόσια πολιτική με σκοπό να επηρεάσουν τα όργανα της εκτελεστικής και της νομοθετικής εξουσίας επιδιώκοντας την πιο συμφέρουσα, για τα μέλη τους, απόφαση ή λύση. Hague R. & Harrop M. (2011) *Συγκριτική πολιτική και διακυβέρνηση - Αναθεωρημένη έκδοση*. Αθήνα: Εκδόσεις Κριτική, pp.428-429.

<sup>119</sup> Lawery D. (2007) 'Why Do Organized Interest Lobby? A Multi-Goal, Multi-Context Theory of Lobbying', *Polity*, 39(1), pp.1.

<sup>120</sup> SEC (2011) 321, pp.3-6.

<sup>121</sup> COM (2011) 128 final.

ACT)<sup>122</sup> και η Ευρωπαϊκή Ομοσπονδία Κτηνοτρόφων Καθαρόαιμων Αλόγων (European Federation of Thoroughbred Breeders' Associations, EFTBA). Θα πρέπει να τονιστεί πως οι ομάδες συμφερόντων της βιομηχανίας των τυχερών παιγνίων έχουν έντονη δραστηριότητα και αισθητή παρουσία στα ευρωπαϊκά δρώμενα, δρώντας άλλοτε μεμονωμένα και άλλοτε συντονισμένα. Χαρακτηριστική στιγμή της εδραίωσης του ρόλου και της επιρροής τους θεωρείται, κατά τον γράφοντα, η διάσκεψη μεταξύ των ενδιαφερομένων μερών που διεξήχθη στη Γενεύη τον Μάιο του 2006 από το Ελβετικό Ινστιτούτο Συγκριτικού Δικαίου (SICL)<sup>123</sup>.

Ο Heinz et al, περιγράφουν το περιβάλλον που κινούνται οι ομάδες συμφερόντων ως ένα περιβάλλον που διέπεται από μεγάλη αβεβαιότητα επίτευξης στόχων, μέσω και σχέσης μεταξύ αυτών των δύο<sup>124</sup>. Ο Sidel και ο Bagley μας πηγαίνουν ένα βήμα παραπέρα υποστηρίζοντας αντίστοιχα πως η λήψη αποφάσεων στην επιχειρηματική δραστηριότητα έχει νομικά, ηθικά και οικονομικά ερείσματα<sup>125</sup>. Αναφέρουν πως το νομικό περιβάλλον, πράγματι, διευκολύνει την επιχειρηματική στρατηγική<sup>126</sup>, καθώς το νομικό πλαίσιο μπορεί να επηρεάσει την ανταγωνιστικότητα<sup>127</sup>. Η "λαθρεπιβασία" είναι ένα από τα μεγάλα προβλήματα που καλούνται να αντιμετωπίσουν τα οργανωμένα συμφέροντα και, όπως αναφέρει ο Berry, και προκειμένου να τα επιλύσουν υιοθετούν στρατηγικές δράσεις και εφαρμόζουν πρακτικές που διέπονται από κίνητρα σκοπιμότητας και αλληλεγγύης<sup>128</sup>. Οι Baumgartner και Leech κατέληξαν στο προφανές συμπέρασμα πως η άμεση και κατά μέτωπο δραστηριοποίηση των ομάδων συμφερόντων κάποιες φορές επηρεάζουν το αποτέλεσμα των ψηφοφοριών

---

<sup>122</sup> Η περίπτωση της Ένωσης Ιδιωτικών Τηλεοπτικών Σταθμών στην Ευρώπη (Association of Commercial Television in Europe, ACT) είναι χαρακτηριστική και αναφέρεται ως παράδειγμα. Η ACT με επιστολή της στις 22 Μαΐου 2006, σε απάντηση επί του σχεδίου έρευνας για λογαριασμό της Επιτροπής της ΕΕ με τίτλο «Study of Gambling Services in the Internal Market of the European Union» διευκρινίζει ότι, δεν δέχεται τον όρο περί παροχής υπηρεσιών τυχερών παιγνίων μέσω των Μέσων Μαζικής Ενημέρωσης (media gambling services) μια και ο συγκεκριμένος όρος δεν έγκειται στην εθνικής νομοθεσία των περισσότερων χωρών εντός της ΕΕ. Swiss Institute of Comparative Law (2006) *Study of Gambling Services in the Internal Market of the European Union, Appendices*, pp.1568.

<sup>123</sup> ECA (2006) *Position of the European Casino Association on the draft final report of the Study of Gambling Services in the Internal Market of the European Union*, 18.05.2006, pp.1.

<sup>124</sup> Heinz J., Laumann E., Nelson R. & Salisbury R. (1993) *The Hollow Core, Private Interests in National Policy Making*. Cambridge, MA: Harvard University Press.

<sup>125</sup> Siedel G. (2002) *Using the Law for Competitive Advantage*. San Francisco: Jossey Bass.

<sup>126</sup> Bagley C. (2005) *Winning Legally: How Managers Can Use the Law to Create Value, Marshal Resources, and Manage Risk*. MA: Harvard Business Review Press.

<sup>127</sup> Bagley C. (2010) 'What's Law Got to Do With It?: Integrating Law and Strategy', *American Business Law Journal*, 47(4), pp.598.

<sup>128</sup> Berry J. (1999) *The New Liberalism, The Rising Power of Citizen Groups*. Washington DC: Brookings Institution Press.

στο Κογκρέσο, κάποιες άλλες σε οριακό επίπεδο και κάποιες άλλες καθόλου<sup>129</sup>. Αντίστοιχα, οι περισσότερες μελέτες της δεκαετίας του 1990 δεν μπόρεσαν να συλλέξουν στοιχεία που να ενισχύουν το γεγονός ότι τα οργανωμένα συμφέροντα ασκούν μεγάλη επιρροή στη λήψη πολιτικών αποφάσεων. Διαπιστώθηκε, όμως, πως αυτό μπορεί να επιτευχθεί, όταν μεμονωμένα ή έστω όταν μικροί συνασπισμοί ομάδων συμφερόντων συνεργάζονται για ένα τεχνικό θέμα που δεν έχει ιδιαίτερη απήχηση στο κοινό<sup>130</sup>.

Λόγω της ελλιπούς μελέτης της δράσης των ομάδων συμφερόντων του κλάδου των τυχερών παιγνίων στην ΕΕ κρίνεται σκόπιμο να παρουσιαστούν δύο παραδείγματα "υψηλής" στρατηγικής, κατά τη γνώμη του γράφοντος, όπως έχουν καταγραφεί και μελετηθεί στην απέναντι όχθη του Ατλαντικού. Σε ένα άρθρο του 2004 οι Mandel et al μελέτησαν πώς η αμερικανική βιομηχανία καπνού έπεισε την αντίστοιχη βιομηχανία τυχερών παιγνίων να συνασπιστεί μαζί της κατά της απαγόρευσης του καπνίσματος σε δημόσιους χώρους με επιχείρημα τη μείωση του κύκλου εργασιών τους αμφότερα. Ως αποτέλεσμα διαπιστώθηκε η περεταίρω συνάσπιση της βιομηχανίας των τυχερών παιγνίων με την αμερικανική Ένωση μηχανικών θέρμανσης, ψύξης και κλιματισμού ενάντια των αντικαπνιστικών προτύπων αερισμού στον κλάδο της φιλοξενίας<sup>131</sup>. Έχει παρατηρηθεί, λοιπόν, πως στις Ηνωμένες Πολιτείες οι ομάδες συμφερόντων ανέπτυσαν, ήδη δέκα χρόνια πριν, στρατηγικές προκειμένου να επηρεάσουν τις πολιτικές αποφάσεις είτε βγαίνοντας στο προσκήνιο, όπως έπραξε η βιομηχανία τυχερών παιγνίων, είτε παρασκηνακά, όπως έπραξε η βιομηχανία καπνού αντίστοιχα. Ένα δεύτερο πολύ ενδιαφέρον παράδειγμα, όχι πολύ μακριά από τον κλάδο των τυχερών παιγνίων, είναι η στρατηγική που αναπτύσσει η Microsoft (τα πληροφοριακά συστήματα είναι άρρητα συνδεδεμένα με την εξ αποστάσεως παροχή τυχερών παιγνίων). Ενώ η εν λόγω επιχείρηση δεν αντιμετωπίζει πλέον κατηγορίες και ποινικές διώξεις για μονοπωλιακή πρακτική και αθέμιτο ανταγωνισμό (διώξεις επί κυβέρνησης Bush), συνεχίζει να διατηρεί την ικανότητα

---

<sup>129</sup> Baumgartner F. και Leech B. (1998) *Basic Interests: The Importance of Groups in Politics and in Political Science*. New Jersey: Princeton University Press, pp.134.

<sup>130</sup> Smith R. (1995) 'Interest Group Influence in the U.S. Congress', *Legislative Studies quarterly*, 20(1), pp.89-139.

<sup>131</sup> Mandel L. & Glantz A. (2004) 'Hedging their bets: tobacco and gambling industries work against smoke-free policies', *Tobacco Control*, 13(3), pp.268-276.

άσκησης πιέσεων (lobbying) επενδύοντας υπέρογκα χρηματικά ποσά, πρωτίστως ως τρόπο διασφάλισης από μελλοντικούς κινδύνους<sup>132</sup>.

Ο David Lowery καταλήγει σχετικά με την αποτελεσματικότητα των ομάδων συμφερόντων πως επαφίεται α) στην κοινή γνώμη (εάν το θέμα έχει μεγάλη απήχηση ή όχι), β) στον θεσμό/ίδρυμα που άπτεται του διακυβεύματος και γ) στο μέγεθος, που καθορίζει και τη δυναμική, της ομάδας συμφερόντων<sup>133</sup>. Βάσει όσων αναφέρθηκαν παραπάνω, δεν είναι τυχαίος, λοιπόν, ο αρκετά καυστικός χαρακτηρισμός του «λομπίστα» Jack Abramoff<sup>134</sup>, από τη Susan Schmidt σε ένα άρθρο της, ως παράδειγμα διαιωνίζουσας απάτης, όταν δηλαδή ένας άκρως πληροφορημένος παράγοντας δρα εις βάρος ελλιπώς ενημερωμένων Αρχών, με απώτερο στόχο τα κερδοσκοπικά οφέλη παρά την αλλαγή δημόσιας πολιτικής<sup>135</sup>.

### **1.7 Εταιρική κοινωνική ευθύνη. Τυχερά παίγνια και Κοινωνική πολιτική**

Εξαιτίας των αναπόφευκτων αρνητικών συνεπειών στο εξωτερικό περιβάλλον και δη στο κοινωνικό, είναι αμφισβητήσιμο εάν ο κλάδος των τυχερών παιγνίων μπορεί να συνδεθεί με την κοινωνική υπευθυνότητα<sup>136</sup>. Παρόλα αυτά, κατ' επιταγή του δημοσίου συμφέροντος, οι πολιτείες και οι θεσμοί προτρέπουν έως και υποχρεώνουν τις επιχειρήσεις παροχής υπηρεσιών τυχερών παιγνίων, δημόσιες και ιδιωτικές, να εφαρμόζουν πολιτικές κοινωνικού χαρακτήρα. Σύμφωνα με τον Griffiths, μέχρι το 2010 δεκαέξι από τα 26 υπό μελέτη κράτη-μέλη είχαν διεξάγει, είτε σε περιφερειακό είτε σε εθνικό επίπεδο, μελέτες επιπολασμού (prevalence studies) της προβληματικής συμμετοχής στα τυχερά παίγνια<sup>137</sup>, δίνοντας το στίγμα ότι οι πολιτείες ενδιαφέρονται σχετικά με την πρόληψη των εκκολαπτόμενων κινδύνων που ενέχουν τα τυχερά παιχνίδια. Οι επιχειρήσεις του κλάδου, ανταποκρινόμενες σε αυτήν την νέα υποχρέωση, συμπεριέλαβαν στα επιχειρησιακά τους πλάνα την επονομαζόμενη

---

<sup>132</sup> Gerber E. (1999) *The Populist Paradox: Interest Group Influence and the Promise of Direct Legislation*. New Jersey: Princeton University Press, pp.137.

<sup>133</sup> Lawery D. (2007), *op.cit.*, pp.44-45.

<sup>134</sup> Ο Jack Abramoff υπερασπιζόταν της θέσης πως τα καζίνο απλά καλύπτουν τις ανάγκες και το ενδιαφέρον της ινδιάνικης φυλής Coshatta της Λουιζιάνα για τα τυχερά παιχνίδια χωρίς να σχολιάσει τον οικονομικό μαρασμό που προκάλεσε η παρουσία των καζίνο στη φυλή.

<sup>135</sup> Schmidt S. (2005) 'Casino Bid Prompted High-Stakes Lobbying, Probe Scrutinizes Efforts Against Tribe', <<http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/articles/A30274-2005Mar12.html>>, Retrieved: 06.09.2014.

<sup>136</sup> Tetreva L. & Svedik J. (2012) 'Gambling Industry and Corporate Social Responsibility – the Czech Experience', *WSEAS Transactions on Business and Economics*, 2(9), pp.116.

<sup>137</sup> Griffiths M. (2010) 'Problem gambling in Europe: What do we know?' *Casino and Gaming International*, 6(2), pp.82.

εταιρική κοινωνική ευθύνη (corporate social responsibility)<sup>138</sup>. Οι Tetrevena και Svedik αναφέρουν πως, ενώ στη βιβλιογραφία συναντάται πληθώρα εννοιολογικών προσεγγίσεων σχετικά με το τι πρεσβεύει ο όρος εταιρική κοινωνική ευθύνη, τελικά, κοινός παρονομαστής για όλους τους μελετητές είναι η έννοια του εθελοντισμού<sup>139</sup>. Δανειζόμενοι τον όρο από την Carroll<sup>140</sup>, οι Tetrevena και Svedik καταλήγουν πως η εταιρική κοινωνική ευθύνη χαρακτηρίζεται από οικονομικής, κοινωνικής, περιβαλλοντικής, νομικής, ηθικής και φιλανθρωπικής φύσης γνωρίσματα<sup>141</sup>.

Σε ευρωπαϊκό επίπεδο, θεσμοί, όπως η Ευρωπαϊκή Επιτροπή Προτυποποίησης, Comité Européen de Normalisation (CEN), έχουν συνδράμει στην παραπάνω λογική με το να εκδώσουν μια λίστα με μέτρα για το υπεύθυνο παιχνίδι στο διαδίκτυο<sup>142</sup>, βάσει της οποίας έχουν προσαρμόσει τις πρακτικές τους διάφοροι πάροχοι, όπως τα μέλη της EGBA<sup>143</sup>. Αυτή η λίστα περιλαμβάνει 134 μέτρα τα οποία καλύπτουν τομείς όπως α) η προστασία των ευάλωτων παικτών, β) η πρόληψη της συμμετοχής των ανηλίκων, γ) η καταπολέμηση της απάτης, δ) η προστασία των προσωπικών δεδομένων, ε) το δίκαιο παιχνίδι και στ) η υπεύθυνη διαφήμιση. Εντός αυτού του πλαισίου κινήθηκε και η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, όταν το 2014 με δελτίο τύπου παρότρυνε τα κράτη-μέλη να υιοθετήσουν πρακτικές με τις οποίες θα προστατεύεται πρωτίστως η υγεία των καταναλωτών και θα αποτρέπεται όποια πιθανή οικονομική ζημία<sup>144</sup>.

Μια απλή περιήγηση στους ιστότοπους των ρυθμιστικών αρχών, των ομάδων συμφερόντων αλλά και των παρόχων τυχερών παιχνίων, καθιστά σαφές πως οι όροι κοινωνική ευθύνη και υπεύθυνο παιχνίδι είναι σε περίοπτη θέση καθιστώντας τους αναπόσπαστο κομμάτι της ευρύτερης στρατηγικής τους. Οι πληροφορίες που μπορεί να αντλήσει κάποιος για τις δραστηριότητες αυτές είναι πολλές, εφόσον δημοσιοποιούνται είτε σε ετήσιους απολογισμούς είτε σε διάφορα δελτία τύπου. Η

---

<sup>138</sup> Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή όρισε το 2001 την εταιρική κοινωνική ευθύνη ως μια έννοια σύμφωνα με την οποία οι επιχειρήσεις εκδηλώνουν, σε εθελοντική βάση, κοινωνικές και περιβαλλοντικές ανησυχίες τόσο στις επιχειρηματικές τους δραστηριότητες όσο και στις σχέσεις τους με τα λοιπά ενδιαφερόμενα μέρη.

<sup>139</sup> Tetrevena L. & Svedik J. (2012), *op.cit.*, pp.116.

<sup>140</sup> Carroll B. (1999) 'Corporate Social Responsibility: Evolution of a Definitional Construct', *Business and Society*, 38(3), pp.268-295.

<sup>141</sup> Tetrevena L. & Svedik J. (2012), *op.cit.*, pp.118-119.

<sup>142</sup> CEN (2011) 'Responsible Remote Gambling Measures, CEN Workshop Agreement 16259:2011', <<ftp://ftp.cen.eu/CEN/AboutUs/Publications/GamblingMeasures.pdf>>, Retrieved: 04.05.2014.

<sup>143</sup> Factsheet of EGBA on Responsible gambling 2013, pp.1.

<sup>144</sup> Press Release IP/14/828.

πιο χαρακτηριστική περίπτωση κοινωνικής προσφοράς από τον κλάδο των τυχερών παιγνίων είναι αυτή του τομέα των κληρώσεων δεδομένου ότι υπάρχει η υποχρέωση να συνεισφέρουν οικονομικά προς την κοινωνία<sup>145</sup>. Η London Economics στην έκθεση του 2013 για τις ευρωπαϊκές κληρώσεις αναφέρει πως από τα €34.2 δισ. GGR τα €23.2 δισ. επέστρεψαν στην κοινωνία είτε με τη μορφή φοροεισφορών είτε ως παροχές σε καλούς σκοπούς, όπως ο αθλητισμός (επαγγελματικός και ερασιτεχνικός) ο οποίος έλαβε €1.5 δισ.<sup>146</sup>. Δεν είναι, όμως, μόνο ο τομέας των κληρώσεων που προσφέρει στον αθλητισμό. Την περίοδο 2009/10 στο αγγλικό πρωτάθλημα ποδοσφαίρου οι επτά από τις 20 ομάδες λάμβαναν χορηγίες της τάξεως των €20 εκ. από εταιρίες τυχερών παιγνίων, κυρίως στοιχηματικές. Η χρηματοδότηση του αθλητισμού στην ΕΕ εκείνη την περίοδο από τον κλάδο των τυχερών παιγνίων ανερχόταν στα €3.4 δισ.<sup>147</sup>. Ένα χαρακτηριστικό παράδειγμα εταιρίας που διαχειρίζεται και κληρώσεις και στοιχηματισμό είναι η ελληνική ΟΠΑΠ Α.Ε., η οποία για το 2012, μέσω του προγράμματος εταιρικής κοινωνικής ευθύνης, συνεισέφερε στους τομείς του αθλητισμού, του πολιτισμού, της υγείας, της εκπαίδευσης, του περιβάλλοντος και της κοινωνίας εν γένει δαπανώντας €16.865.910,34 σε 304 δραστηριότητες<sup>148</sup>. Επίσης, τα μέλη της RGA είναι κύριοι ευεργέτες του Ιδρύματος GREaT που χρηματοδοτεί προγράμματα θεραπείας, έρευνας και εκπαίδευσης για παιδιά, ενισχύοντάς το με περίπου €7 εκ. κάθε χρόνο μεταξύ των ετών 2009 και 2011<sup>149</sup>.

Όπως διατυπώθηκε και προηγουμένως, η κοινωνική ευθύνη δεν αφορά μόνο τις χορηγίες στους διάφορους τομείς κοινωνικού ενδιαφέροντος, αλλά αφορά και τον άνθρωπο ως άτομο καθαυτό. Πιο συγκεκριμένα, οι όροι αδειοδότησης και λειτουργίας επιχειρήσεων που παρέχουν υπηρεσίες τυχερών παιγνίων, σε πολλές περιπτώσεις, θέτουν ως προϋπόθεση τη λήψη μέτρων μείωσης του κινδύνου για προβληματική συμμετοχή και πρόληψης του εθισμού. Για παράδειγμα, στο Ηνωμένο Βασίλειο η RGA έχει αναπτύξει ένα πρόγραμμα ευαισθητοποίησης και υπεύθυνου παιχνιδιού καθώς και έναν κώδικα υπεύθυνης διαφήμισης<sup>150</sup>. Σε συνέχεια του προηγουμένου, τα μέλη της EGBA προκειμένου για την ασφάλεια των πελατών τους

---

<sup>145</sup> London Economics (2013) *Lotteries in Europe*, pp.3.

<sup>146</sup> London Economics (2013), *ibid.*, pp.3.

<sup>147</sup> Position of RGA on Sports, pp.1.

<sup>148</sup> OPAP (2012) *Corporate Social Responsibility Report*, pp.33.

<sup>149</sup> Factsheet of RGA on Problem gambling, pp.2.

<sup>150</sup> Factsheet of RGA on Problem gambling, pp.2.

υιοθετούν μέτρα προστασίας του καταναλωτή που περιλαμβάνουν α) τη βεβαίωση ότι τα παιδιά δεν έχουν πρόσβαση σε ιστότοπους τυχερών παιγνίων, β) προειδοποιητικά μηνύματα στους πελάτες ότι αν δεν υπάρχει σύνεση, το παιχνίδι μπορεί να αποβεί επιβλαβές, γ) την παροχή συμβουλών υπεύθυνου παιχνιδιού, δ) την παροχή δυνατότητας αυτοαποκλεισμού ή περιόδου αποχής από το παιχνίδι και ε) την παροχή ευκρινούς συνδέσμου σε ιστότοπο οργανισμού θεραπείας από τον εθισμό<sup>151</sup>. Οι Σκανδιναβικές χώρες είναι πρωτοπόρες σε αυτόν τον τομέα. Η Σουηδική Svenska Spel χρησιμοποιεί ένα ειδικά σχεδιασμένο λογισμικό το οποίο ανιχνεύει τους προβληματικούς παίχτες μέσω της παικτικής τους συμπεριφοράς με σκοπό να τους προστατεύσει από την υπερέκθεση σε διαφημιστικά προϊόντα τυχερών παιγνίων<sup>152</sup>. Στη γείτονα χώρα Φιλανδία υπάρχει ανώτατο όριο ποσού παιζίματος για τα τυχερά παίγνια του καζίνο και τις ηλεκτρονικές παιγνιομηχανές, το οποίο έχει προσδιοριστεί στα €500 ανά ημέρα.

## **1.8 Το σκεπτικό της μελέτης**

Με αυτήν τη μελέτη επιδιώκεται η ανάδειξη των πτυχών του κλάδου των τυχερών παιγνίων που τον καθιστούν μείζονος οικονομικής, πολιτικής και κοινωνικής σημασίας. Η προγενέστερη βιβλιογραφία και αρθρογραφία λειτουργεί ως πυξίδα για την ανάπτυξη των θεματικών της μελέτης και οι πρακτικές των άμεσα ενδιαφερομένων ομάδων και θεσμών ως οδηγός.

### *1.8.1 Σκοπός*

Η παρούσα διπλωματική εργασία προσπαθεί να χαρτογραφήσει την αγορά και το οικονομικό καθεστώς των τυχερών παιγνίων στην ΕΕ, με απώτερο σκοπό την ανίχνευση και καταγραφή των ενδιαφερομένων μερών του κλάδου και την κριτική ανάλυση των πρακτικών τους κατά τη διαδικασία διαμόρφωσης ενός ρυθμιστικού πλαισίου σε ευρωπαϊκό επίπεδο.

### *1.8.2 Ερευνητικά ερωτήματα*

Η έρευνα στην παρούσα μελέτη έχει βασιστεί σε τέσσερα θεματικά ερωτήματα. Καταρχήν, επιδιώκεται η διερεύνηση, βάσει ιστορικών γεγονότων αλλά και σημερινών πρακτικών, του κατά πόσο η φύση των τυχερών παιγνίων είναι αμιγώς

---

<sup>151</sup> Factsheet of EGBA on Responsible gambling 2013, pp.1.

<sup>152</sup> Spectrum Gaming Group (2010), *op.cit.*, pp.45.

επιχειρηματική ή έχει αποτελέσει και αποτελεί εργαλείο οικονομικής και κοινωνικής πολιτικής του κρατικού (με τη σημερινή μορφή) μηχανισμού. Είναι δόκιμος ο όρος "Πολιτική οικονομία των τυχερών παιγνίων" όπως χρησιμοποιείται από μια σειρά ερευνητών; Αυτά τα ερωτήματα επιδιώκεται να απαντηθούν στο 1<sup>ο</sup> και στο 3<sup>ο</sup> κεφάλαιο. Κατά δεύτερον, υπάρχει διαπιστωμένη και επίσημα καταγεγραμμένη δράση ομάδων συμφερόντων-πίεσης του κλάδου των τυχερών παιγνίων που δραστηριοποιούνται στην αγορά της ΕΕ; Ποιος ο ρόλος, ο σκοπός, οι επιδιώξεις τους και η καταγεγραμμένη πρακτική τους; Αυτά τα ερωτήματα επιδιώκεται να απαντηθούν στο 4<sup>ο</sup> κεφάλαιο. Κατά τρίτον, οι ομάδες συμφερόντων-πίεσης επιδιώκουν να επηρεάσουν, μπορούν να επηρεάσουν και τελικά επιτυγχάνουν ή όχι να επηρεάσουν τις πολιτικές αποφάσεις στο πλαίσιο λειτουργίας των νομοθετικών οργάνων της ΕΕ που αφορούν τα τυχερά παίγνια; Το συγκεκριμένο ερώτημα απαντάται στο 5<sup>ο</sup> κεφάλαιο. Τέταρτον, πόσο εύκολη αποδεικνύεται η εφαρμογή κοινής πολιτικής μέσω ενός εναρμονισμένου νομοθετικού πλαισίου στον κλάδο των τυχερών παιγνίων σε επίπεδο ΕΕ και ως εκ τούτου η δημιουργία μιας ενιαίας αγοράς τυχερών παιγνίων; Το εν λόγω ερώτημα απαντάται στο 5<sup>ο</sup> κεφάλαιο.



## Κεφάλαιο 2

### Μεθοδολογία

#### 2.1 Σχέδιο έρευνας

Η παρούσα μελέτη επιδιώκει να επιβεβαιώσει ή να διατυπώσει διαφορετική άποψη σε σχέση με προηγούμενες θεωρίες και συμπεράσματα σχετικά με τον ρόλο των τυχερών παιγνίων στην πολιτική οικονομία ενός κράτους, καθώς και τον ρόλο των ομάδων πίεσης στη λήψη πολιτικών αποφάσεων και την έκβαση νομοθετικών διαδικασιών. Πιο συγκεκριμένα, α) ελέγχεται ιστορικά η διαχρονικότητα της αξίας και ο ρόλος των τυχερών παιγνίων στη γεωγραφική περιφέρεια της σημερινής ΕΕ, β) προσδιορίζεται και οριοθετείται εννοιολογικά ο κλάδος των τυχερών παιγνίων στις μέρες μας, γ) διερευνώνται και καταγράφονται πιθανές διαφοροποιήσεις στο καθεστώς της ρύθμισης και στο καθεστώς της αγοράς των τυχερών παιγνίων μεταξύ των κρατών-μελών της ΕΕ, δ) περιγράφεται η μαύρη αγορά των τυχερών παιγνίων στην ΕΕ, ε) αναφέρεται η δράση ομάδων συμφερόντων, στ) περιγράφεται η σχέση του κλάδου των τυχερών παιγνίων με την κοινωνική πολιτική, ζ) γίνεται ανάλυση της αγοράς των τυχερών παιγνίων στην ΕΕ, η) επιβεβαιώνεται η ύπαρξη ανταγωνιστικών δυνάμεων εντός του κλάδου των τυχερών παιγνίων στην ΕΕ, θ) γίνεται καταγραφή των ενδιαφερόμενων μερών (ομάδες πίεσης) και των επιδιωκόμενων σκοπών τους, ι) γίνεται ανάλυση της στρατηγικής της Ένωσης Ευρωπαϊκών Καζίνο ECA, ια) καταγράφεται και αναλύεται η πολιτική στάση των νομοθετικών οργάνων της ΕΕ και οι αντιδράσεις της ECA κατά τη νομοθετική διαδικασία υιοθέτησης της 4<sup>ης</sup> Οδηγίας περί ξεπλύματος μαύρου χρήματος και χρηματοδότησης της τρομοκρατίας, ιβ) αναλύεται ο ρόλος των τυχερών παιγνίων στη διαμόρφωση της πολιτικής οικονομίας των κρατών-μελών της ΕΕ, ιγ) αναλύεται ο ρόλος, ο σκοπός, οι επιδιώξεις και η καταγεγραμμένη πρακτική των ομάδων συμφερόντων του κλάδου των τυχερών παιγνίων στην ΕΕ, ιδ) αναλύεται η επιρροή των ομάδων συμφερόντων στις πολιτικές αποφάσεις των οργάνων της ΕΕ επί των τυχερών παιγνίων και τέλος ιε) αναλύεται η προοπτική κοινής πολιτικής, εναρμονισμένου νομοθετικού πλαισίου και ενιαίας αγοράς τυχερών παιγνίων στην ΕΕ.

## **2.2 Η σύνθεση των πηγών της διατριβής**

Οι πηγές από τις οποίες αντλήθηκαν τα δεδομένα της παρούσας μελέτης είναι α) η διεθνής βιβλιογραφία, β) ο διεθνής περιοδικός τύπος, γ) ο εγχώριος ειδησεογραφικός τύπος, δ) οι διαδικτυακές βάσεις δεδομένων, όπως ο ιστότοπος της ΕΕ (europa) και οι επίσημοι ιστότοποι των ευρωπαϊκών ενώσεων του κλάδου των τυχερών παιγνίων και τέλος ε) οι εξειδικευμένες εταιρίες στην ανάλυση της αγοράς και της πολιτικής του κλάδου των τυχερών παιγνίων που διατηρούν ιστότοπους στο διαδίκτυο (Gambling Compliance). Πιο συγκεκριμένα, τα δεδομένα που αποτελούν μέρος του πρωτογενούς και δευτερογενούς υλικού της έρευνας και αφορούν οικονομικά μεγέθη, θεσμικές διαδικασίες, πρακτικές, προτάσεις και απόψεις πολιτικού περιεχομένου, διακυβεύματα και στρατηγικές αντλήθηκαν από α) ετήσιες εθνικές εκθέσεις της αγοράς τυχερών παιγνίων των κρατών-μελών της ΕΕ, β) ετήσιες εκθέσεις ευρωπαϊκών ενώσεων του κλάδου των τυχερών παιγνίων, γ) επιστημονική αρθρογραφία, δ) παρουσιάσεις συνεδρίων, ε) εκθέσεις και εργασίες ανάλυσης της αγοράς και της πολιτικής εξειδικευμένων εταιριών στον κλάδο των τυχερών παιγνίων, στ) μελέτες ερευνητικών Ινστιτούτων, ζ) άρθρα εφημερίδων, η) τεύχη περιοδικών θ) δελτία τύπου των οργάνων της ΕΕ και των ομάδων συμφερόντων, ι) προσχέδια εκθέσεων, ενδιάμεσες εκθέσεις, τελικές εκθέσεις, προσχέδια και τελικά κείμενα γνωμοδοτήσεων επιτροπών του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, ια) Συστάσεις της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, ιβ) Οδηγίες της ΕΕ και ιγ) Κανονισμούς της ΕΕ. Η πρόσβαση σε ένα μεγάλο μέρος δεδομένων εξασφαλίστηκε από την ελεύθερη πλοήγηση σε πηγές του διαδικτύου. Το υπόλοιπο αντλήθηκε από τη βάση δεδομένων της Διεύθυνσης Ρύθμισης, Κοινωνικής Ευθύνης και Συνεργασιών της Επιτροπής Εποπτείας και Ελέγχου Παιγνίων (ΕΕΕΠ), καθώς και από την έντυπη βιβλιογραφία.

## **2.3 Μεθοδολογική προσέγγιση**

Στην παρούσα διπλωματική εργασία, προκειμένου για την εξαγωγή συμπερασμάτων βάσει των ερευνητικών ερωτημάτων, εφαρμόστηκε ως μέθοδος ελέγχου της θεωρίας ή διαφορετικά στρατηγική έρευνας η περιπτώσιολογική μελέτη. Πιο συγκεκριμένα, το είδος της "αντιπροσωπευτικής περίπτωσης", στην εργαλειοθήκη της οποίας περιλαμβάνονται η επιστημονική βιβλιογραφία, η εξέταση δευτερογενών εγγράφων και η αναζήτηση πρωτογενούς υλικού.

## Κεφάλαιο 3

### Η αγορά των τυχερών παιγνίων της ΕΕ

Η βιομηχανία και εν γένει η αγορά των τυχερών παιγνίων στην ΕΕ αναπτύσσεται τον τελευταίο αιώνα με ρυθμό ανάλογο των παγκόσμιων οικονομικών και τεχνολογικών εξελίξεων λαμβανομένης υπόψη της παρούσας οικονομικής κρίσης και των επακόλουθων συνεπειών και επιμέρους πτυχών της. Δεν θα μπορούσε λοιπόν η εν λόγω αγορά να μην επηρεαστεί από το φαινόμενο της παγκοσμιοποίησης. Ένα φαινόμενο το οποίο έρχεται να αμφισβητήσει τα μέχρι πρότινος, ιστορικά και πολιτισμικά καθορισμένα, εθνικά ρυθμιστικά πλαίσια και να αλλάξει αισθητά το νομικό καθεστώς που διέπει τα τυχερά παίγνια. Γεγονός, που αντανακλάται στην κατανομή του επενδυόμενου κεφαλαίου τόσο από τους παίχτες όσο και από τους παρόχους. Προκειμένου να σκιαγραφήσουμε το πλαίσιο της οικονομικής δομής της αγοράς των τυχερών παιγνίων, επικεντρωνόμαστε στη διαφοροποίηση μεταξύ κρατικού-ιδιωτικού φορέα, μονοπωλίων-ολιγοπωλίων, ρυθμιζόμενης-ελεύθερης αγοράς ή και υβριδικών καθεστώτων. Εν συνεχεία, αποδομούμε την αγορά των τυχερών παιγνίων εστιάζοντας στους συμμετέχοντες (παίχτες), στους πάροχους, στους εργαζόμενους, στα μικτά κέρδη (GGR), αλλά και στη μαύρη αγορά. Με αυτόν τον τρόπο επιδιώκουμε να αναλύσουμε την αγορά των τυχερών παιγνίων στην ΕΕ αποτυπώνοντάς την σε ονομαστικά και ποσοστιαία μεγέθη, ανά τομέα τυχερών παιγνίων (βλ. 1.2.1) αναφέροντας περιπτωσιολογικά κάποια κράτη-μέλη της ΕΕ των 28. Προκειμένου να διευκολυνθεί ο αναγνώστης το παρόν κεφάλαιο χωρίζεται σε πέντε κύρια μέρη, όσοι και οι τομείς των τυχερών παιγνίων, όπως παρουσιάστηκαν στην ενότητα 1.2.2. Τα μεγέθη που παρουσιάζονται στις υποενότητες που ακολουθούν αφορούν τις ακραίες τιμές των συλλεγμένων δεδομένων, προκειμένου να γίνει όσο το δυνατόν πιο αισθητή η απόκλιση στους επιμέρους θιγόμενους τομείς μεταξύ των υπό μελέτη χωρών. Λόγω του μεγάλου όγκου πηγών αλλά και δεδομένης της δυσκολίας άντλησης επικαιροποιημένων στοιχείων, τα δεδομένα που παρατίθενται παρακάτω έχουν αντληθεί από τα οικονομικά έτη 2010 έως 2013 (βλ. περιορισμοί της μελέτης 6.5).

### 3.1 Τα μεγέθη της αγοράς της ΕΕ

Ως σημείο αναφοράς, προκειμένου να ξεκινήσει η ανάλυση, παρατίθενται στοιχεία για την ΕΕ ως ένα σύνολο. Με αυτόν τον τρόπο μας δίνεται η δυνατότητα σύγκρισης τόσο των ονομαστικών όσο και των ποσοστιαίων μεγεθών. Η ΕΕ, λοιπόν, αποτελείται από 28 κράτη-μέλη που στο σύνολο τους αριθμούν 506.824.509 κατοίκους<sup>153</sup>. Το Εθνικό Ινστιτούτο Δημόσιας Υγείας της Σουηδίας σε μια έρευνα του που εκδόθηκε το 2010, κατέδειξε ότι εννέα στους δέκα ευρωπαίους έχουν συμμετάσχει σε κάποιο είδους τυχερό παίγνιο, τουλάχιστον μία φορά στη ζωή τους, ενώ επτά στους δέκα δήλωσαν ότι συμμετέχουν σε αντίστοιχες δραστηριότητες σε ετήσια βάση<sup>154</sup>. Το Ακαθάριστο Εθνικό Προϊόν (ΑΕΠ) της ΕΕ ανέρχεται στα €13.55τρις.<sup>155</sup> (το μεγαλύτερο σε παγκόσμια κλίμακα) και τα μικτά κέρδη (GGR) των τυχερών παιγνίων εκτιμώνται στα €82,36 δισ.<sup>156</sup> για το 2013, ποσοστό που αγγίζει το 26% περίπου των αντίστοιχων παγκόσμιων μικτών κερδών (GGR) που είναι €316 δισ.<sup>157</sup>. Αναφορικά με τα κέρδη που αποδίδονται στους παίκτες, το μεγαλύτερο ποσό που έχει δοθεί ποτέ στην ΕΕ αγγίζει τα €201.8 εκ. σε έναν Βρετανό πολίτη το 2011<sup>158</sup>. Οικονομικά μεγέθη αυτής της κλίμακας δεν μπορούν παρά να κινητοποιήσουν ιδιωτικές πρωτοβουλίες (επενδύσεις) με απόρροια το «σπάσιμο» των μέχρι πρότινος και ισχυρά εδραιωμένων κρατικών μονοπωλίων και την απελευθέρωση της αγοράς. Τα νομοθετικά κενά, η ελλιπής εποπτεία και έλεγχος από μέρους των κρατών έδωσαν έναυσμα για δραστηριότητες που τις κατατάσσουμε στη γκρίζα και μαύρη αγορά τυχερών παιγνίων διογκώνοντάς τις σε ανησυχητικό βαθμό. Ως παραδείγματα αναφέρονται η περίπτωση της Δανίας που μια κατά προσέγγιση εκτίμηση του μεγέθους της μαύρης αγοράς της για το 2011 υπολογίστηκε στο 5% της συνολικής αγοράς ή και λιγότερο<sup>159</sup> και της Ιταλίας για την οποία ο Emmanuele Cangianelli της MAG ανέφερε ότι η μαύρη και η γκρίζα αγορά υπολογίζεται ότι καταλαμβάνει το 15% του συνόλου της αγοράς των τυχερών παιγνίων<sup>160</sup>. Στην Ελλάδα, όμως, η μαύρη

<sup>153</sup> Eurostat, Population on 1 January 2014, <<http://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=en&pcode=tps00001&plugin=1>>, Retrieved: 07.05.2015.

<sup>154</sup> Statens Folkhälsoinstitut (2012) *Gambling with money and gambling problems in Sweden 2009–2010*. SWELOGS Swedish longitudinal gambling study, ÖSTERSUND 2012:04.

<sup>155</sup> International Monetary Fund (2014) *World Economic Outlook Database*, April 2014.

<sup>156</sup> Factsheet of EGBA on Market reality.

<sup>157</sup> Nilsen S. (2013), *op.cit.*, pp.6.

<sup>158</sup> Nilsen S. (2013), *op.cit.*, pp.71.

<sup>159</sup> Euromat (2012), *op.cit.*, pp.15.

<sup>160</sup> Cangianelli E. (2010) 'Italian gaming machines market: Regulation model and its effects', 8<sup>th</sup> *European Conference on Gambling Studies and Policy issues*, September 2010, pp.11.

αγορά έχει τεράστιες διαστάσεις τόσο στον τομέα των παιγνιομηχανών και των επιτραπέζιων παιγνίων όσο και στο διαδίκτυο, με τον τζίρο της παράνομης αγοράς τυχερών παιγνίων για το 2013 να υπολογίζεται στα €5.5-6 δισ.<sup>161</sup>.

### 3.2 Παίγνια καζίνο

Τα καζίνο είναι ευρέως γνωστά τόσο για τα επιτραπέζια παίγνια που φιλοξενούν στους χώρους τους όσο και για τις παιγνιομηχανές τύπου slot machines. Τα επιτραπέζια παίγνια συναντώνται σε χαρτοπαιχτικές λέσχες ή αίθουσες πόκερ, κατά κύριο λόγο, όμως στους χώρους των καζίνο. Λόγω του καίριου ρόλου του καζίνο στην πολιτική οικονομία των τυχερών παιγνίων η ανάλυση που ακολουθεί εστιάζει στα καζίνο και όχι στα επιτραπέζια παίγνια ή στα slot machines. Το καζίνο, αν και πιο πρόσφατος τομέας τυχερών παιγνίων σε σχέση με τις κληρώσεις και τον στοιχηματισμό (βλ. 1.1.2), θα μπορούσε να χαρακτηριστεί ως το σήμα κατατεθέν της βιομηχανίας των τυχερών παιγνίων, κατά τη γνώμη του γράφοντος, γι' αυτό και αναφέρεται πρώτος. Ο λόγος είναι προφανής, εφόσον στον χώρο του καζίνο παρέχεται η δυνατότητα πρόσβασης σε παίγνια και από τους τέσσερις τομείς των τυχερών παιγνίων, επιτραπέζια, παιγνιομηχανές, κληρώσεις και στοιχηματισμός. Συνέπεια του προαναφερθέντος είναι ένας ενδοκλαδικός ανταγωνισμός, με χαρακτηριστικό παράδειγμα αυτόν μεταξύ των δημόσιων χώρων που λειτουργούν παιγνιομηχανές (arcades<sup>162</sup>, μπαρς, εστιατόρια) και των καζίνο, ο οποίος επηρεάζει εμμέσως τη διάρθρωση του ρυθμιστικού πλαισίου περί τυχερών παιγνίων στα κράτη-μέλη<sup>163</sup>.

Η οικονομική κρίση της ευρωζώνης επί των ημερών μας σε συνδυασμό με τον διαδικτυακό ανταγωνισμό, την παρουσία arcades αλλά και τις νέες ρυθμίσεις (π.χ.

---

<sup>161</sup> In.gr, 'Στα 6 δισ. ευρώ ο τζίρος του παράνομου τζόγου στην Ελλάδα', <<http://news.in.gr/economy/article/?aid=1231336962>>, Retrieved: 07.05.2015.

<sup>162</sup> Με τον όρο arcades αναφερόμαστε στους δημόσιους χώρους που έχουν άδεια να λειτουργούν κατ' αποκλειστικότητα παιγνιομηχανές διαφόρων τύπων. Στην Ελλάδα δεν υπάρχουν ακόμα τέτοιου τύπου επιχειρήσεις, με την έλευση των VLTs όμως θα γνωρίσουμε. Λόγω του ότι δεν υπάρχει δόκιμος όρος στα ελληνικά για τη λέξη arcade θα την χρησιμοποιούμε ως έχει.

<sup>163</sup> Μελετώντας συγκριτικά τους δυο αυτούς τομείς τυχερών παιγνίων διαπιστώνεται ότι υπάρχει μια σαφής διάκριση αλλά και διαφοροποίηση στον τρόπο και στους δείκτες φορολόγησης των παιγνιομηχανών εντός και εκτός καζίνο. Διαφορετικά επίσης, είναι τα επιτρεπόμενα ποσά πονταρίσματος αλλά και το ύψος των κερδών που αποδίδουν οι παιγνιομηχανές θεσπίζοντας το καζίνο ως χώρο υψηλού ρίσκου αλλά και υψηλών αποδόσεων. Υπάρχει διαφοροποίηση στα ποσοστά των κεφαλαίων που έχουν παιχτεί και επιστρέφονται ως κέρδη στους παίχτες και ως εκ τούτου στα περιθώρια κέρδους των επιχειρήσεων. Η παραπάνω ανάλυση εξηγεί το πως ο τομέας των καζίνο, ενώ έχει απολέσει την αριθμητική πρωτοκαθεδρία σε παιγνιομηχανές, έχει διατηρήσει υψηλά ποσοστά κερδοφορίας στον τομέα των παιγνιομηχανών σε διάφορες χώρες.

απαγόρευση καπνίσματος) συνέβαλαν στο να βιώσει ο τομέας μια αισθητή κάμψη. Στην Κροατία το 2011, ως παράδειγμα, όλοι οι τομείς των τυχερών παιγνίων σημείωσαν αύξηση στα ακαθάριστα έσοδά τους πλην του καζίνο<sup>164</sup>. Μέσα από τη μελέτη των ακαθάριστων εσόδων των καζίνο στις χώρες της ΕΕ αντιλαμβανόμαστε πως η μεγάλη πτώση στην κερδοφορία συνδέεται με τη μείωση των χρηματικών ποσών που παίζονται στα επιτραπέζια παίγνια. Παρά ταύτα, μια μελέτη του 2013 της Gambling Compliance για λογαριασμό της European Casino Association (ECA) αναφέρει πως από τα 23 μέλη που την απαρτίζουν τα οχτώ εξ αυτών σημείωσαν αύξηση των μικτών κερδών τους (GGR) το 2012<sup>165</sup>, δίνοντας την εντύπωση για μια πιθανή μελλοντική ανάκαμψη στον τομέα των καζίνο. Συνεργασίες μεταξύ του εξ αποστάσεως και του επίγειου κλάδου, διοργανώνοντας από κοινού τουρνουά poker στις εγκαταστάσεις των δεύτερων, όπως συνέβη στην Ιταλία, κατάφεραν να βάλουν φρένο στη μείωση του αριθμού των επισκεπτών στους χώρους των καζίνο<sup>166</sup>. Η μεγάλη τόνωση του κλάδου, όμως, αναμένεται από τις άμεσες ξένες επενδύσεις. Λόγω της εκτεταμένης ανάγκης προώθησης του τουριστικού κλάδου και της ενίσχυσης της εργασίας, οι ευρωπαϊκές χώρες προσφέρονται για επενδύσεις σε «θέρετρα τυχερών παιγνίων», γεγονός στο οποίο οι ιδιοκτήτες των μεγαλύτερων αλυσίδων καζίνο παγκοσμίως ήδη επενδύουν. Είναι μία δοκιμασμένη επενδυτική πρακτική η οποία απέδωσε στη Σιγκαπούρη και που επιχειρείται για πρώτη φορά έμπρακτα στη Μαδρίτη, με ένα έργο αξίας πολλών δισεκατομμυρίων (Eurovegas<sup>167</sup>), εφόσον προηγούμενα εγχειρήματα τόσο στο Ηνωμένο Βασίλειο όσο και την Ουγγαρία δεν απέβησαν επιτυχή<sup>168</sup>. Τέτοιου είδους εξελίξεις, εκτός από την αγορά, επηρεάζουν και τους κανόνες ρύθμισης του κλάδου των τυχερών παιγνίων. Έτσι, σε συνέχεια της προηγούμενης αναφοράς, η κυβέρνηση της Καταλονίας στην Ισπανία, ενέκρινε ένα νομοσχέδιο το 2013 το οποίο μείωνε το δείκτη φορολόγησης των καζίνο από το 55% των ακαθάριστων εσόδων στο μόλις 10% προκειμένου να δοθούν

---

<sup>164</sup> GREF (2012) *Report on the Situation in the Republic of Croatia*.

<sup>165</sup> Gambling Compliance ECA (2013), *op.cit.*, pp.10.

<sup>166</sup> Gambling Compliance ECA (2013), *ibid*, pp.10.

<sup>167</sup> Το Eurovegas είναι ένα εγχείρημα να δημιουργηθεί ένα θέρετρο πανομοιότυπο με το Las Vegas των Η.Π.Α. στο οποίο υπολογίζεται να λειτουργήσουν το 2018 από 12 έως 16 ξενοδοχειακά συγκροτήματα με καζίνο. Προκειμένου να υλοποιηθεί το συγκεκριμένο έργο οι επενδυτές του ζήτησαν από την κυβέρνηση της Μαδρίτης να υπάρξουν κάποιες εξαιρέσεις επί του παρόντος ρυθμιστικού πλαισίου προκειμένου το έργο να αποβεί ανταγωνιστικό. Ζητήθηκε να γίνει άρση του νόμου περί απαγόρευσης του καπνίσματος στους χώρους του Eurovegas, επίσης να επιτραπεί το καζίνο να λειτουργεί επί εικοσιτετράωρου βάσεως καθώς και να προσφέρονται πιστώσεις από το ίδιο το καζίνο στους παίχτες του.

<sup>168</sup> Gambling Compliance ECA (2013), *op.cit.*, pp.14.

κίνητρα για τη τελεσφόρηση του έργου Barcelona Word που καλύπτεται εν μέρει από τη Melco International του Χονγκ Κονγκ<sup>169</sup>. Η Κύπρος και η Σλοβενία επιδιώκουν αντίστοιχες επενδύσεις και προκειμένου να δημιουργήσουν κίνητρα αναδιαμορφώνουν και αυτές το ρυθμιστικό πλαίσιο των τυχερών παιγνίων στη χώρα τους<sup>170</sup>.

Θα πρέπει να γίνει σαφές, όσον αφορά τον τομέα των καζίνο, πως το κάθε κράτος-μέλος έχει διαφορετική πολιτική προσέγγιση που ικανοποιεί διαφορετικά, ανάλογα με τη περίπτωση, συμφέροντα. Όπως θα αναφερθεί και παρακάτω, η Κύπρος δεν διαθέτει μέχρι και τις μέρες μας καζίνο. Το Λουξεμβούργο λειτουργεί το μοναδικό του καζίνο με αποκλειστικό σκοπό, όπως αναφέρεται στον νόμο περί παιγνίων, την προώθηση του τουρισμού<sup>171</sup>. Η Σουηδία διοχετεύει όλα τα κέρδη των κρατικής εκμετάλλευσης καζίνο στον αθλητισμό, στον πολιτισμό και σε ιδρύματα κοινωνικού ενδιαφέροντος<sup>172</sup>, ενώ άλλες χώρες προσεγγίζουν τα καζίνο με μια φιλελεύθερη σκοπιά. Σε αντιπαραβολή με τα δυο προηγούμενα παραδείγματα, το ολιγοπωλιακό καθεστώς της Σλοβακίας καλύπτεται από ένα πέπλο διαπλοκής με την κόρη του Πρωθυπουργού Robert Fico να διοικεί την εταιρία Merk Reality που κατέχει το 48% της αγοράς καζίνο<sup>173</sup>. Στη Ρουμανία τέλος, το 2011, το επιτραπέζιο παίγνιο poker αναγνωρίστηκε επισήμως ως άθλημα<sup>174</sup>.

Αναφορικά με τα οικονομικά στοιχεία του τομέα, σύμφωνα με τον Stian Nilsen, τα ακαθάριστα έσοδα των καζίνο για το έτος 2012 αντιστοιχούσαν στο περίπου 27,7% της παγκόσμιας αγοράς των τυχερών παιγνίων, ποσοστό που αντιστοιχεί σε περίπου €86.03 δισ.<sup>175</sup>. Το αντίστοιχο ποσό που αναλογεί στα 23 μέλη της ECA αγγίζει κατά προσέγγιση τα €6.58 δισ.<sup>176</sup>. Η ΕΕ των 28 παρουσιάζει ιδιαίτερο ενδιαφέρον κατά την ανάλυση της αγοράς των καζίνο ιδίως στο σημείο που ο μελετητής έρχεται αντιμέτωπος με τις μεγάλες αντιθέσεις και αποκλίσεις στα μεγέθη μεταξύ των χωρών. Για του λόγου το αληθές στην Κύπρο δεν εδρεύει ούτε ένα καζίνο, παρόλο που ένα

---

<sup>169</sup> Gambling Compliance ECA (2013), *ibid*, pp.14.

<sup>170</sup> Gambling Compliance ECA (2013), *ibid*, pp.15.

<sup>171</sup> Gambling Compliance ECA (2013), *ibid*, pp.68.

<sup>172</sup> Gambling Compliance ECA (2013), *ibid*, pp.104.

<sup>173</sup> Gambling Compliance ECA (2013), *ibid*, pp.92.

<sup>174</sup> Gambling Compliance ECA (2013), *ibid*, pp.84.

<sup>175</sup> Nilsen S. (2013), *op.cit.*, pp.11.

<sup>176</sup> Gambling Compliance ECA (2013), *op.cit.*, pp.10.

μεγάλο μέρος του ΑΕΠ της (10%) καλύπτεται από τις υπηρεσίες τουρισμού<sup>177</sup>, ενώ στη Γαλλία δεν είναι ιδιαίτερα δύσκολο να συναντήσει κάποιος στον δρόμο του ένα από τα 195 καζίνο της χώρας<sup>178</sup>. Το καθεστώς που διέπει την αγορά των καζίνο βρίσκεται σε μια μεταβατική κατάσταση που χαρακτηρίζεται από τη μετακίνηση του δείκτη του εκκρεμούς από το κρατικό μονοπώλιο προς στην πλήρη απελευθέρωση. Τα παραδείγματα είναι αρκετά με πιο χαρακτηριστικό την περίπτωση της Ολλανδίας, η οποία έχει προσυμφωνήσει εντός του 2015 την πώληση της μέχρι και σήμερα μονοπωλιακής κρατικής επιχείρησης Holland Casino σε ιδιώτη. Η Holland Casino κατέχει και τα 14 καζίνο της χώρας<sup>179</sup>. Η κυπριακή κυβέρνηση από την πλευρά της έχει ήδη καταθέσει στη βουλή νομοσχέδιο, η επικείμενη ψήφιση του οποίου αναμενόταν κατά προσέγγιση τον Οκτώβριο του 2014, το οποίο επιτρέπει την εγκατάσταση ενός καζίνο με διάρκεια άδειας τριάντα ετών και δικαίωμα διατήρησης του μονοπωλίου για δεκαπέντε χρόνια μετά την έκδοση άδειας λειτουργίας<sup>180</sup>.

Η παλέτα των οικονομικών καθεστώτων περιλαμβάνει εκτός από τα κρατικά μονοπώλια της Αυστρίας, της Φινλανδίας, της Ιταλίας και της ήδη αναφερθείσας Ολλανδίας και ιδιωτικά μονοπώλια, όπως συμβαίνει στη μοναδική περίπτωση του Λουξεμβούργου. Συναντάμε επίσης ολιγοπώλια, όπως στη Λιθουανία και τη Σλοβενία, πλήρως απελευθερωμένες αγορές, όπως στη Γαλλία και Τσεχία αλλά και υβριδικά καθεστώτα με το κράτος να έχει στην κατοχή του πάνω από το 50% της αγοράς, όπως στη Ρουμανία και τη Γερμανία<sup>181</sup> (Πίνακας 3.). Για παράδειγμα, τα κρατίδια της Γερμανίας έχουν διαφορετική νομοθεσία και ρυθμιστικό πλαίσιο το καθένα για τα τυχερά παίγνια, εκ των οποίων μόνο τα οχτώ κρατίδια επιτρέπουν σε ιδιώτες να συμμετάσχουν στην αγορά των καζίνο<sup>182</sup>. Παρότι χαρακτηρίζουμε απελευθερωμένη την αγορά της Γαλλίας μας δημιουργεί μια σύγχυση το γεγονός ότι υπάρχουν τέσσερις βασικοί πάροχοι υπηρεσιών καζίνο οι οποίοι διαθέτουν άδεια λειτουργίας για τα 115 από το σύνολο των 195 καζίνο της χώρας<sup>183</sup>. Όλα τα καζίνο

---

<sup>177</sup> Πουτέτση Χ. (2012) 'Κύπρος: Αύξηση 34% στα έσοδα από τον τουρισμό την τελευταία τριετία', <<http://www.tovima.gr/finance/article/?aid=488213>>, Retrieved: 11.12.2012.

<sup>178</sup> Gambling Compliance ECA (2013), *op.cit.*, pp.43.

<sup>179</sup> G3 (2014), *op.cit.*, pp.26.

<sup>180</sup> Νικολάου - Παυλίδη Ε. (2014) 'Έτοιμο το νομοσχέδιο για το καζίνο, το Φθινόπωρο όμως η ψήφιση', <<http://www.philenews.com/el-gr/oikonomia-kypros/146/205753/etoimo-to-nomoschedio-gia-to-kazino-to-fthinoporo-omos-i-psifisi>>, Retrieved: 07.05.2015.

<sup>181</sup> Gambling Compliance ECA (2013), *op.cit.*.

<sup>182</sup> Gambling Compliance ECA (2013), *ibid*, pp.48.

<sup>183</sup> Gambling Compliance ECA (2013), *ibid*, pp.45.



έχουν άδεια λειτουργίας και στο διαδίκτυο η οποία δεν τους επιτρέπει, όμως, να παρέχουν παίγνια τύπου καζίνο, κάτι το οποίο έχει απαγορευτεί. Η δυναμική των καζίνο της Γαλλίας ενισχύεται και από το γεγονός ότι οι παιγνιομηχανές τύπου VLT και Slot machines επιτρέπεται να λειτουργούν μόνο στους χώρους των καζίνο<sup>184</sup>. Η ίδια τακτική υιοθετήθηκε και από την Ουγγαρία το 2012, στην οποία μια ακραία ρύθμιση έδωσε στα καζίνο τη δυνατότητα να μονοπωλήσουν την αγορά των παιγνιομηχανών, εφόσον, έκτοτε, οπουδήποτε εκτός καζίνο η λειτουργία τους απαγορεύεται<sup>185</sup>. Η περίπτωση της Πορτογαλίας, πέραν της μονοπωλιακής πρακτικής επί των 6.000 παιγνιομηχανών που έχει παραχωρηθεί αποκλειστικά στα 11 καζίνο της, στους χώρους των καζίνο διεξάγονται και κληρώσεις Bingo<sup>186</sup>. Αντίστοιχα και στα καζίνο της Κροατίας συναντάμε τυχερά παίγνια τύπου Casino Bingo<sup>187</sup>. Διαπιστώνουμε, λοιπόν, ότι τοιουτοτρόπως τα καζίνο κατορθώνουν να απορροφούν και άλλους τομείς και τύπους τυχερών παιγνίων. Ιδιαίτερο ενδιαφέρον προκαλεί και το γεγονός ότι στην Ιρλανδία δεν υφίσταται ρυθμιστικό πλαίσιο για την αγορά των καζίνο και ως εκ τούτου ούτε πολιτική φορολόγησης, με αποτέλεσμα να μη γνωρίζει ούτε η ίδια η χώρα το μέγεθος της εν λόγω αγοράς<sup>188</sup>.

Δεν είναι παράτολμο να εξάγουμε το συμπέρασμα πως τα περισσότερα μεγέθη που αφορούν τον υπό μελέτη τομέα καθορίζονται από τον αριθμό των εγκατεστημένων επιχειρήσεων καζίνο σε μια χώρα. Τα ακαθάριστα έσοδα της Γαλλίας είναι και τα περισσότερα στην Ευρωπαϊκή Ζώνη αγγίζοντας τα €2.3 δισ.<sup>189</sup>. Τα λιγότερα έσοδα τα έχει η Λετονία με €11.6 εκ. μικτά κέρδη (GGR)<sup>190</sup> στην οποία λειτουργούν πέντε καζίνο, ενώ άλλες χώρες σημειώνουν μεγαλύτερα κέρδη με λιγότερα καζίνο. Η Σουηδία, χαρακτηριστικά, καταγράφει έσοδα της τάξης των €137 εκ.<sup>191</sup> με μόλις τέσσερα σε λειτουργία κρατικά καζίνο. Κάτι αντίστοιχο συμβαίνει με τον αριθμό των επισκεπτών στα καζίνο, με τη Γαλλία να μετράει 33.4 εκ.<sup>192</sup> επισκέπτες στα 195 καζίνο της, ενώ η Σλοβακία μόλις 240 χιλ.<sup>193</sup>. Η διαφορά του τρόπου φορολόγησης των κερδών των καζίνο δημιουργεί επίσης εντυπώσεις. Μελετώντας επισταμένα την

---

<sup>184</sup> Gambling Compliance ECA (2013), *ibid*, pp.43-45.

<sup>185</sup> Gambling Compliance ECA (2013), *ibid*, pp.55.

<sup>186</sup> Gambling Compliance ECA (2013), *ibid*, pp.80-82.

<sup>187</sup> HL Hrvatska Lutrija d.o.o. (2010), *Annual report for 2010*, pp.11.

<sup>188</sup> DKM (2008) *Economic Assessment of a Regulated Casino Gaming Sector, Ireland 2008-2020*.

<sup>189</sup> Gambling Compliance ECA (2013), *op.cit.*, pp.43.

<sup>190</sup> Gambling Compliance (2014) *Latvia*, pp.3.

<sup>191</sup> Gambling Compliance ECA (2013), *op.cit.*, pp.104.

<sup>192</sup> Gambling Compliance ECA (2013), *ibid*, pp.43.

<sup>193</sup> Gambling Compliance ECA (2013), *ibid*, pp.92.

Έκθεση της ECA του 2013, διαπιστώνουμε ότι στις περισσότερες χώρες υπάρχει διαφορετικός δείκτης φορολόγησης για τα επιτραπέζια παίγνια και διαφορετικός για τις παιγνιομηχανές (slot machines). Μια δεύτερη παρατήρηση είναι ότι κάποιες χώρες φορολογούν βάσει ενός ποσοστού επί των κερδών, ενώ άλλες καθορίζουν ένα εφάπαξ ποσό το οποίο καταβάλλεται είτε σε μηνιαία είτε σε ετήσια βάση. Το ίδιο ακριβώς συμπέρασμα συνάγεται και από τη μελέτη των ετήσιων Εκθέσεων των χωρών της ΕΕ της Gambling Compliance. Στη Σουηδία για παράδειγμα, η φορολόγηση είναι μηδενική, λόγω του ότι όλα τα κέρδη της κρατικής Svenska Spel χρηματοδοτούν προγράμματα κοινωνικής πολιτικής<sup>194</sup>. Εν αντιθέσει στη Γερμανία, η φορολογία αγγίζει σε κάποιες περιπτώσεις έως και το 90% των ακαθάριστων κερδών<sup>195</sup>. Μια επιπλέον αναμενόμενη διαφορά αφορά στις θέσεις εργασίας που εξασφαλίζει ο τομέας των καζίνο ανά χώρα, γεγονός που επιδρά άμεσα στην ανάπτυξη της οικονομίας μιας χώρας. Στο μοναδικό καζίνο της Φινλανδίας απασχολούνται 182 πλήρους και μερικής απασχόλησης εργαζόμενοι<sup>196</sup>, όταν στη Γαλλία ο αντίστοιχος αριθμός ανέρχεται στις 15.500 εργαζομένους περίπου<sup>197</sup>, σχετικά μικρός αριθμός εάν συγκριθεί αναλογικά με τους 4.806 υπαλλήλους που απασχολούν τα μόλις 9 καζίνο της Ελλάδας<sup>198</sup>. Σχετικά με τη μαύρη και γκρίζα αγορά του τομέα καζίνο, αναφέρεται πως το 50% των ακαθάριστων, εν δυνάμει, κερδών των επίγειων καζίνο στη Γερμανία διαφεύγει προς την γκρίζα μη ρυθμιζόμενη αγορά, η οποία αξίζει να σημειωθεί ότι παρέχει από ελάχιστη έως καθόλου προστασία στον παίκτη<sup>199</sup>. Στην Ουγγαρία, λόγω της απαγόρευσης λειτουργίας των παιγνιομηχανών εκτός καζίνο το 2012, δημιουργήθηκε μια μεγάλη μαύρη αγορά παιγνιομηχανών αλλά και παιγνίων καζίνο με αποτέλεσμα τα διαφυγόντα κέρδη από τη μη είσπραξη φόρων να είναι τεράστια. Η Ουγγρική Ένωση Poker ανέφερε ότι υπάρχουν περίπου 100 παράνομα τραπέζια poker σε όλη τη χώρα<sup>200</sup>.

### 3.3 Παίγνια κληρώσεων

Τα τυχερά παίγνια του τομέα των κληρώσεων είναι από τα πλέον διαδεδομένα και δημοφιλή, κατατάσσοντάς τα πρώτα στις προτιμήσεις των παιχτών, εάν κρίνουμε από

<sup>194</sup> Gambling Compliance ECA (2013), *ibid*, pp.103-106.

<sup>195</sup> Gambling Compliance ECA (2013), *ibid*, pp.47-50.

<sup>196</sup> Gambling Compliance ECA (2013), *ibid*, pp.39.

<sup>197</sup> Gambling Compliance ECA (2013), *ibid*, pp.43-46.

<sup>198</sup> Gambling Compliance ECA (2013), *ibid*, pp.53.

<sup>199</sup> Gambling Compliance ECA (2013), *ibid*, pp.48.

<sup>200</sup> Gambling Compliance ECA (2013), *ibid*, pp.55-57.

το ποσοστό που καταλαμβάνει ο τομέας στην παγκόσμια αγορά των τυχερών παιγνίων (βλ. παρακάτω). Είναι γεγονός ότι τα παίγνια του τομέα των κληρώσεων, ανέκαθεν, προσφέρουν τα μεγαλύτερα εφάπαξ ποσά ως βραβεία. Η πιο χαρακτηριστική περίπτωση στην ΕΕ είναι τα €201.8 εκ. που απέδωσε ένας λαχνός του πανευρωπαϊκού EuroMillions το 2011 στη Μεγάλη Βρετανία<sup>201</sup>. Από τα πρώτα χρόνια της εμφάνισης των παιγνίων των κληρώσεων (βλ. 1.1.2), λόγω της υψηλής τους δημοτικότητας, οι τοπικές αρχές τα διαχειρίστηκαν ποικιλοτρόπως, προς όφελος πάντα των κρατικών ταμείων και της κοινωνικής πολιτικής. Υπό το πρίσμα αυτής της λογικής, ενισχύθηκε και εδραιώθηκε σε πολλές περιπτώσεις η πολιτική των κρατικών μονοπωλίων που μέχρι και τις μέρες μας χαρακτηρίζει τα περισσότερα από τα 28 κράτη-μέλη της ΕΕ. Ενδεικτικά αναφέρουμε κάποιες κρατικές επιχειρήσεις που εξυπηρετούν αυτόν τον σκοπό, όπως την C.N. Loteria Romana S.A. της Ρουμανίας (1906), την La Française des Jeux της Γαλλίας (1933), την National Lottery Ireland της Ιρλανδίας (1987) και την Szerencsejáték Zrt της Ουγγαρίας (1991)<sup>202</sup>. Μια πάγια πρακτική των κρατικών μονοπωλίων είναι η πολυετής παραχώρηση του δικαιώματος λειτουργίας σε ιδιώτη. Εδώ αναφέρουμε την περίπτωση της Μάλτας με τη Maltco Lotteries, που είναι θυγατρική της ελληνικής Intralot<sup>203</sup>. Υπό μονοπωλιακό καθεστώς βρίσκεται η αγορά 21 κρατών-μελών της ΕΕ, εκ των οποίων τα 17 είναι κρατικά μονοπώλια, τέσσερα κράτη-μέλη διέπονται από ολιγοπωλιακή αγορά, η Δανία έχει ένα ιδιότυπο υβριδικό καθεστώς, ενώ η Γερμανία είναι η μόνη χώρα με απελευθερωμένη αγορά (Πίνακας 3.). Η ευρωπαϊκή πολιτική που επιτάσσει απελευθέρωση των αγορών μέσω αποκρατικοποιήσεων δεν θα μπορούσε να αφήσει ανέπαφο τον κλάδο των τυχερών παιγνίων<sup>204</sup> και ειδικότερα τον τομέα των κληρώσεων. Ένα από τα πιο πρόσφατα παραδείγματα είναι η Ελλάδα με την ΟΠΑΠ Α.Ε., 100% πλέον ιδιωτική εταιρία, να μονοπωλεί σε όλους του τύπους κληρώσεων που διατίθενται στη χώρα, εφόσον της παραχωρήθηκε προσφάτως η αποκλειστική εκμετάλλευση και διαχείριση των κρατικών λαχείων αλλά και των ξυστών καρτών<sup>205</sup>.

Οι εθνικές κληρώσεις, όπως και τα καζίνο, διαπιστώνουμε πως διαχειρίζονται και παρέχουν τυχερά παίγνια άλλων τομέων με επακόλουθο τη αύξηση των ακαθάριστων

---

<sup>201</sup> Scott K. (2011) 'EuroMillions jackpot win makes couple richer than Ringo', <<http://www.theguardian.com/uk/2011/jul/15/euromillions-jackpot-uk-winners>>, Retrieved: 07.05.2015.

<sup>202</sup> EL (2012) *European Lotteries' Report on Lotteries in the Eu and in Europe*. Lausanne: May 2012, pp.7, πίν.3.

<sup>203</sup> Gambling Compliance (2014) *Malta*, pp.3.

<sup>204</sup> COM (2012) 596 final.

<sup>205</sup> ΟΠΑΠ (2013), *op.cit.*, pp. 11.

εσόδων της αγοράς των κληρώσεων. Ως εκ τούτου, καθίσταται πολύ δύσκολο το εγχείρημα να προσδιορίσουμε τα ακαθάριστα έσοδα που προέρχονται αποκλειστικά και μόνο από τα τυχερά παίγνια των κληρώσεων. Για παράδειγμα το 2012, οι εθνικές κληρώσεις σε 16 χώρες της ΕΕ προσέφεραν παίγνια στοιχήματος με αμοιβαία κέρδη ενισχύοντας την αγορά των κληρώσεων με επιπλέον €1.9 δισ., ενώ οι παιγνιομηχανές διαφόρων τύπων EGMs (Electronic Gaming Machines) απέδωσαν €2.8 δισ.<sup>206</sup> αντίστοιχα. Χαρακτηριστικά στο Λουξεμβούργο την αποκλειστική λειτουργία των VLTs, εκτός καζίνο, την έχει η Lotterie Nationale<sup>207</sup>. Στην Ολλανδία, η εταιρία De Lotto εκτός από την αγορά των κληρώσεων μονοπωλεί και στα αθλητικά στοιχήματα<sup>208</sup>. Σε αντιπαραβολή, όμως, των προηγούμενων υπάρχουν και επιχειρήσεις από άλλους τομείς, όπως των καζίνο, που διεισδύουν στην αγορά των κληρώσεων. Κάτι τέτοιο συνέβη στην Αυστρία το 2007, όταν το μεγαλύτερο μέρος των μετοχών της Austrian Lotteries αγοράστηκε από την Austrian Casino<sup>209</sup>.

Ο τομέας των κληρώσεων πέραν του εθνικού χαρακτήρα έχει την ιδιαιτερότητα να δραστηριοποιείται και σε διεθνικό επίπεδο, στην παρούσα σε ευρωπαϊκό πλαίσιο, με συμπράξεις μεταξύ χωρών που συνασπίζονται για τον συγκεκριμένο σκοπό. Για πρώτη φορά ένα τέτοιο εγχείρημα έλαβε χώρα το 1993 μεταξύ των σκανδιναβικών και βαλτικών κρατών, οχτώ στο σύνολο, παίρνοντας την ονομασία Viking Lotto. Το 2004 ακολούθησε το EuroMillions, ως διακρατική κλήρωση με συμμετέχοντες εννέα χώρες, οχτώ μέλη-κράτη της ΕΕ συν της Ελβετίας. Το λανσάρισμα του Eurojackpot το 2012 συνάσπισε ακόμα περισσότερες χώρες, στο σύνολο δεκατέσσερις, όλες μέλη της ΕΕ πλην της Ισλανδίας<sup>210</sup>. Και οι τρεις κληρώσεις συνεχίζουν να λειτουργούν μέχρι και τις μέρες μας και, όπως αναφέρθηκε στην εισαγωγή της υποενότητας, σε αυτές τις κληρώσεις παίζονται αλλά και διατίθενται ως βραβεία τα μεγαλύτερα χρηματικά ποσά.

Μέχρι σήμερα δεν υπάρχουν κοινοί ορισμοί ή διεθνώς συμφωνημένοι όροι για τα τυχερά παίγνια που διεξάγονται από τις εθνικές κληρώσεις. Ως εκ τούτου, κάθε χώρα εισάγει τη δική της ορολογία εφόσον απουσιάζει ένα κοινοτικό πλαίσιο που να

---

<sup>206</sup> EL (2012), *op.cit.*, pp. 4.

<sup>207</sup> Gambling Compliance ECA (2013), *op.cit.*, pp.68.

<sup>208</sup> G3 (2014), *op.cit.*, pp.26.

<sup>209</sup> Gambling Compliance ECA (2013), *op.cit.*, pp.22.

<sup>210</sup> <http://eurojackpot.com/>

προσφέρει ομοιογενή περιγραφή των κατηγοριών των τυχερών παιγνίων<sup>211</sup>. Η EL (The European Lotteries) στην έρευνα ELISE του 2012<sup>212</sup> κατηγοριοποιεί τον τομέα των κληρώσεων βάσει τύπου παιγνίων που διαχειρίζονται και παρέχουν οι εθνικές κληρώσεις και που συμβάλουν στο σύνολο των ακαθάριστων εσόδων τους. Στην παρούσα μελέτη, στον τομέα των κληρώσεων περιλαμβάνουμε μόνο τα εθνικά λαχεία (στιγμιαία και μη), τις ξυστές κάρτες, τα αμοιβαία αριθμολαχεία (Τζόκερ), τα προκαθορισμένα αριθμολαχεία (Κίνο) και το Bingo. Παρόλα αυτά, λόγω του γεγονότος ότι το Bingo δεν παίζεται σε αρκετές χώρες της ΕΕ, στην παρούσα μελέτη, τα έσοδα που προέρχονται από τους χώρους των Bingo (Bingo halls) δεν συνυπολογίζονται στο GGR του τομέα των κληρώσεων. Τα τυχερά παίγνια του τομέα των κληρώσεων, λοιπόν, χαρακτηρίζονται από την τυχειότητα του αποτελέσματος, δηλαδή την τυχαία επιλογή αριθμών ή συμβόλων. Μια σαφής διάκριση μεταξύ αυτών των παιγνίων είναι τα παίγνια τακτικών κληρώσεων και τα παίγνια προσχεδιασμένου αποτελέσματος. Στα πρώτα εμπίπτει το Λόττο, ενώ στα δεύτερα οι ξυστές κάρτες<sup>213</sup>. Το μεγαλύτερο ποσοστό, μεταξύ των δύο, καταλαμβάνει η κατηγορία των τακτικών κληρώσεων, με πρωταγωνιστές παίγνια όπως το Λόττο, το Τζόκερ και το EuroMillions, μετρώντας ακαθάριστα έσοδα της τάξης των €22.4 δισ.<sup>214</sup>. Σημειωτέο, ότι τα εν λόγω τυχερά παίγνια μπορούν να διατεθούν πέραν της λιανικής πώλησης και μέσω του διαδικτύου και των κινητών τηλεφώνων, όπως συμβαίνει από το 2009 στην Πολωνία όπου διεξάγονται τηλεφωνικές κληρώσεις με τη μορφή γραπτών μηνυμάτων (txt)<sup>215</sup>. Η δεύτερη μεγάλη κατηγορία είναι οι στιγμιαίες κληρώσεις ή προσχεδιασμένου αποτελέσματος (ξυστές κάρτες) που για το 2012 καταγράφονται ακαθάριστα έσοδα €6.6 δισ.<sup>216</sup>.

Ο τομέας των κληρώσεων, λοιπόν, χωρίς να απέχει πολύ σε μέγεθος από αυτόν των καζίνο, κατέχει το μεγαλύτερο ποσοστό ακαθάριστων εσόδων της παγκόσμιας αγοράς τυχερών παιγνίων, που αντιστοιχεί στο 28,4% περίπου ήτοι €89.71 δισ. περίπου για το 2012<sup>217</sup>. Την ίδια χρονιά στην ΕΕ των 27 το αντίστοιχο ποσό

---

<sup>211</sup> EL (2012), *op.cit.*, pp.12.

<sup>212</sup> Η “European Lotteries Information Sharing Extended” (ELISE) είναι μια έρευνα η οποία απευθύνεται σε όλα τα μέλη της EL (The European Lotteries) μια φορά τον χρόνο προκειμένου να συλλεχθούν και εν συνεχεία να δημοσιοποιηθούν στοιχεία του τομέα των κληρώσεων. EL (2012), *ibid.*.

<sup>213</sup> EL (2012), *ibid.*, pp.13.

<sup>214</sup> EL (2012), *ibid.*, pp.4.

<sup>215</sup> Gambling Compliance (2014) *Poland*, pp. 24.

<sup>216</sup> EL (2012), *op.cit.*, pp.4.

<sup>217</sup> Nilsen S. (2013), *op.cit.*, pp.10.

ανερχόταν στα €34.1 δισ. σύμφωνα με την ELISE<sup>218</sup>. Σε 21 κράτη-μέλη της ΕΕ, 39 αδειοδοτημένες από τα κράτη κληρώσεις παρείχαν τυχερά παίγνια μέσω διαδικτύου των οποίων τα ακαθάριστα έσοδα άγγιξαν τα €1.9 δισ.<sup>219</sup>. Όπως προκύπτει από την έρευνα μας, η διαφορά στο μέγεθος της αγοράς των κληρώσεων μεταξύ των χωρών της ΕΕ είναι παραπάνω από αισθητή. Οι πιο ακραίες περιπτώσεις για το 2011 ήταν της Λετονίας με μικτά κέρδη (GGR) που δεν ξεπερνούσαν τα €19 εκ.<sup>220</sup> και της Ιταλίας με ακαθάριστα έσοδα που άγγιξαν τα €19.4 δισ.<sup>221</sup>. Στις χώρες της ΕΕ τα κατά κεφαλήν ποσά που διατέθηκαν σε παίγνια κληρώσεων κυμαίνονταν από μόλις €4 στη Ρουμανία και €7 στη Λιθουανία έως και περισσότερα από €100 στις χώρες τις μεσογείου (Κύπρος, Ελλάδα, Ιταλία, Ισπανία) αλλά και της Σκανδιναβίας, με το ευρωπαϊκό μέσο όρο να αγγίζει τα €68<sup>222</sup>. Ο τρόπος φορολόγησης των τυχερών παιγνίων του τομέα των κληρώσεων στην ΕΕ ποικίλει από το αφορολόγητο του Λουξεμβούργου, της Πορτογαλίας, της Ρουμανίας και της Σουηδίας, την καταβολή ενός εφάπαξ ποσού, όπως συμβαίνει στο Βέλγιο και στη Μάλτα, το ελάχιστο 4% επί του GGR σε ορισμένα παίγνια στη Σλοβακία έως και το 30% επί του GGR στην Ελλάδα. Ο αριθμός των υπαλλήλων πλήρους απασχόλησης, σε 52 πάροχους κληρώσεων στην ΕΕ για το 2012, άγγιξε περίπου τους 40.200, ενώ η έμμεση απασχόληση, όπως σε θέσεις λιανικής πώλησης, έφτανε τους 306.000 εργαζόμενους<sup>223</sup>. Για παράδειγμα στην ισπανική ONCE, το 2012 ήταν καταγεγραμμένοι 19.000 υπάλληλοι συμπεριλαμβανομένων των ατόμων με ειδικές ανάγκες που έχουν άδεια να πωλούν λαχεία<sup>224</sup>. Ο ακριβής αριθμός των σημείων πώλησης λαχείων, ξυστών καρτών και δελτίων κληρώσεων στην ΕΕ είναι απροσδιόριστος, αν αναλογιστούμε πως στην Ελλάδα, για παράδειγμα, ενώ υπάρχουν 4.739 πρακτορεία της ΟΠΑΠ Α.Ε.<sup>225</sup> και 135 πρακτορεία κρατικών λαχείων<sup>226</sup>, είναι άγνωστο πόσα περίπτερα, μαγαζιά ψιλικών και πλανόδιοι πωλητές διαθέτουν και προσφέρουν ξυστές κάρτες αυτή τη στιγμή. Η μελέτη των ετήσιων Εκθέσεων περι

---

<sup>218</sup> EL (2012), *op.cit.*, pp.1.

<sup>219</sup> EL (2012), *ibid.*, pp.5.

<sup>220</sup> Gambling Compliance (2014) *Latvia*, pp.3.

<sup>221</sup> G3 (2014), *op.cit.*, pp.24.

<sup>222</sup> EL (2012), *op.cit.*, pp.3.

<sup>223</sup> Ο υπολογισμός των θέσεων εργασίας έγινε βάσει της έρευνας "The case for State lotteries", Σεπτ. 2006, του London Economics, η οποία κατέληξε σε έναν πολλαπλασιαστή της τάξης του 15. Δηλαδή, για κάθε εργαζόμενο πλήρους απασχόλησης σε πάροχο κληρώσεων δημιουργούνται κατά μέσο όρο 15 θέσεις εργασίας πλήρους απασχόλησης σε τομείς όπως οι πωλήσεις.

<sup>224</sup> EL (2012), *op.cit.*, pp.5.

<sup>225</sup> <http://www.opap.gr/el/web/corporate.opap.gr/newretailpage>

<sup>226</sup> [http://www.kratika-laxeia.gr/gr/lottery\\_gr\\_praktores.htm](http://www.kratika-laxeia.gr/gr/lottery_gr_praktores.htm)

τυχερών παιγνίων των χωρών της ΕΕ μας δίνει τη δυνατότητα να αναφέρουμε τις χώρες με τα περισσότερα σημεία πώλησης, όπως είναι η Ισπανία με 10.500 πρακτορεία λαχείων<sup>227</sup> και της Μεγάλης Βρετανίας με 28.000 πρακτορεία το 2011<sup>228</sup>. Παρόλα αυτά, η ΕΛ επιχειρεί να υπολογίσει κατά προσέγγιση τον αριθμό των σημείων πώλησης σε ευρωπαϊκό επίπεδο και αναφέρει περίπου 380.000<sup>229</sup>. Όσον αφορά τον αριθμό των εργαζόμενων ανά χώρα θα μπορούσε να γίνει ένας υπολογισμός κατά αναλογία των πρακτορειών, όμως όπως σημειώσαμε και προηγουμένως θα ήταν αυθαίρετος εφόσον υπάρχουν πλανόδιοι σε κάποιες χώρες αλλά και ποικίλα σημεία πώλησης.

Ένα ιδιαίτερο χαρακτηριστικό των κληρώσεων που αδειοδοτούνται από τα κράτη της ΕΕ είναι ότι υποχρεούνται δια νόμου μέρος των εσόδων τους να αναδιανέμεται στην κοινωνία. Μέρος των δασμών και των φόρων, που αναλογούν σε αδειοδοτήσεις και έσοδα, χρηματοδοτούν τον αθλητισμό, την εκπαίδευση, την επιστήμη και άλλους κοινωφελείς σκοπούς<sup>230</sup>. Ο τομέας των κληρώσεων στην Ευρώπη διανέμει περισσότερα από €2 δισ., σχεδόν το 10% των ακαθάριστων εσόδων, στον αθλητισμό και κυρίως στον ερασιτεχνικό αθλητισμό αλλά και στην ολυμπιακή ιδέα. Στην Αυστρία ο νόμος περί τυχερών παιγνίων καθορίζει ότι το 3% των ακαθάριστων εσόδων των κληρώσεων, €80 εκ. περίπου το χρόνο, πρέπει να διατίθεται για τους προαναφερθέντες σκοπούς<sup>231</sup>. Και στην Ολλανδία, η De Lotto, στα 50 χρόνια λειτουργίας της έχει διανείμει το ποσό των €1.8 δισ. σε 19 φιλανθρωπικά ιδρύματα<sup>232</sup>. Θα πρέπει να επισημανθεί επίσης, ότι το υπεύθυνο παιχνίδι και τα μέτρα πρόληψης του προβληματικού παιχνιδιού είναι αναπόσπαστο κομμάτι της πολιτικής που ακολουθείται από τον τομέα των κληρώσεων. Το 2012, 27 πάροχοι κληρώσεων στην ΕΕ διέθεσαν €16.3 εκ. για την πρόληψη του προβληματικού παιχνιδιού<sup>233</sup>.

### 3.4 Παίγνια στοιχήματος

Η αγορά των τυχερών παιγνίων της ΕΕ που αφορά τα στοιχήματα χωρίζεται σε 2 κατηγορίες, των αθλητικών και των μη αθλητικών γεγονότων. Δεσπόζουσα είναι η πρώτη, που αναφέρεται στο αθλητικό στοιχείο το οποίο με τη σειρά του χωρίζεται

<sup>227</sup> G3 (2014), *op.cit.*, pp.30.

<sup>228</sup> G3 (2014), *ibid.*, pp.33.

<sup>229</sup> Key Data of EL on EU Members 2012.

<sup>230</sup> EL (2012), *op.cit.*, pp.3.

<sup>231</sup> Factsheet of EL Primary Contributors to Sport.

<sup>232</sup> G3 (2014), *op.cit.*, pp.26.

<sup>233</sup> EL (2012), *op.cit.*, pp.5.

σε δυο μεγάλες κατηγορίες, στο στοίχημα που αναφέρεται στα αθλήματα εν γένει και στους αγώνες δρόμου με ζώα (κατά κύριο λόγο, ιππόδρομο<sup>234</sup>). Για παράδειγμα, η βουλγαρική Euorofutball προσφέρει στοιχήματα σε περισσότερα από 20 αθλήματα<sup>235</sup>, ενώ στη Γαλλία μπορούμε να στοιχηματίσουμε σε περίπου 30<sup>236</sup>. Η πιο σύγχρονη μορφή αθλητικού στοιχήματος είναι μέσω εικονικών αθλητικών γεγονότων, ένα αρκετά προσφιλές στοίχημα στην Κροατία<sup>237</sup>. Στους αγώνες δρόμου με ζώα, πλην των διάφορων τύπων ιπποδρομιών, συναντάμε τις αρκετά διαδεδομένες κυνοδρομίες που είναι ιδιαίτερα δημοφιλείς στη Βουλγαρία<sup>238</sup> αλλά και σπανιότερους τύπους αγώνων που συναντώνται στη Δανία, όπως με περιστέρια<sup>239</sup>. Οι ιπποδρομιακοί αγώνες, με τη σειρά τους, μπορούν να διεξαχθούν εντός και εκτός πίστας. Η κατηγορία των μη αθλητικών γεγονότων κατέχει πολύ μικρό ποσοστό της αγοράς και περιλαμβάνει στοιχήματα γεγονότων τα οποία μπορεί να αναφέρονται σε πολιτικά, πολιτιστικά και άλλου τύπου γεγονότα<sup>240</sup>. Θα πρέπει να έχουμε κατά νου ότι αρκετοί πάροχοι τυχερών παιγνίων άλλων τομέων προσφέρουν και προϊόντα στοιχήματος αλλά και το αντίστροφο. Ως παραδείγματα αναφέρουμε τη Maltco, η οποία διεξάγει τις εθνικές κληρώσεις στη Μάλτα, στην οποία επιτρέπεται να παρέχει παράλληλα προϊόντα ιπποδρομιακού στοιχήματος<sup>241</sup> αλλά και τη Magna Racino στην Αυστρία η οποία δραστηριοποιείται, κατά κύριο λόγο, στο ιπποδρομιακό στοίχημα προσφέροντας παράλληλα αθλητικά στοιχήματα, διαθέτοντας και παιγνιομηχανές<sup>242</sup>.

Η αγορά των στοιχημάτων, κυρίως λόγω της μεγάλης ποικιλίας τύπων στοιχηματισμού που προσφέρεται στις χώρες της ΕΕ, παρουσιάζει μεγάλη δυσκολία καταγραφής και ως εκ τούτου ανάλυσης της οικονομικής δομής της. Ξεκινώντας την ανάλυσή μας, όμως, αναφέρουμε ότι η εν λόγω αγορά είναι η πιο απελευθερωμένη, εφόσον καταγράφονται 9 μονοπώλια εκ των οποίων τα 5 κρατικά, με χαρακτηριστικά της Ελλάδας, της Σλοβενίας και της Ολλανδίας αντίστοιχα, 7 oligopώλια, όπως στη Λιθουανία και στη Γερμανία και 8 καθεστώτα ελεύθερης αγοράς με πιο

---

<sup>234</sup> Σε πολλές περιπτώσεις το ιπποδρομιακό στοίχημα εντάσσεται σε μια ευρύτερη κατηγορία ρύθμισης τυχερών παιγνίων από τα κράτη/μέλη των 28 της ΕΕ που αφορούν τους αγώνες δρόμου ή πιο δόκιμα ίσως τις κούρσες με ζώα (racing).

<sup>235</sup> Gambling Compliance (2013) *Bulgaria*, pp.14.

<sup>236</sup> Gambling Compliance (2013) *France*, pp.22.

<sup>237</sup> Gambling Compliance (2013) *Croatia*, pp.1.

<sup>238</sup> Gambling Compliance (2013) *Bulgaria*, pp.8.

<sup>239</sup> Gambling Compliance (2013) *Denmark*, pp.19.

<sup>240</sup> Gambling Compliance (2013) *Austria*, pp.29.

<sup>241</sup> Gambling Compliance (2014) *Malta*, pp.2.

<sup>242</sup> Gambling Compliance (2013) *Austria*, pp.2.



χαρακτηριστικά της Αυστρίας και του Ηνωμένου Βασιλείου και 3 υβριδικού τύπου καθεστώτα (Πίνακας 3.). Η Ρουμανία έχει ένα ιδιότυπο σύστημα υβριδικού τύπου με την κρατική Loteria Romana να μονοπωλεί στα αμοιβαία στοιχήματα και ιδιώτες να δραστηριοποιούνται στα σταθερής απόδοσης στοιχήματα<sup>243</sup>. Οι σύγχρονες τάσεις, με το ευρωπαϊκό δίκαιο να καθορίζει τις εξελίξεις σε θέματα εσωτερικής αγοράς και ανταγωνισμού, αλλάζουν το τοπίο στο καθεστώς της αγοράς. Η Σουηδία είναι ένα καλό παράδειγμα που, παρόλο το εδραιωμένο για χρόνια μονοπώλιο της, η κυβέρνηση εξετάζει το ενδεχόμενο να απελευθερώσει την αγορά του στοιχήματος δίνοντας τη δυνατότητα στους νέους παρόχους να διαθέτουν τα προϊόντα στοιχήματος τόσο με επίγειο όσο και με εξ αποστάσεως τρόπο<sup>244</sup>. Κάτι ανάλογο σχεδιάζει και η Ολλανδία στην αγορά του αθλητικού στοιχήματος<sup>245</sup>. Η Αυστρία δε, επιτρέπει τη διάθεση άδειας λειτουργίας σε οποιονδήποτε πάροχο εδρεύει σε κράτος-μέλος των 28 της ΕΕ<sup>246</sup>. Σε διάφορες περιπτώσεις η αγορά του στοιχήματος δεν ρυθμίζεται σε εθνικό επίπεδο αλλά σε επίπεδο κρατιδίων, περιφερειών ή δήμων και αναφέρουμε ως τέτοιες την Αυστρία, την Ισπανία και τη Γερμανία.

Από άποψη μεγεθών, ο τομέας του στοιχήματος καταλαμβάνει το μικρότερο ποσοστό από τα παγκόσμια ακαθάριστα έσοδα της αγοράς των τυχερών παιγνίων, φτάνοντας μόλις το 12.7% περίπου που αντιστοιχεί σε €40.15 δισ. περίπου για το 2012<sup>247</sup>. Δυστυχώς το αντίστοιχο μέγεθος που αναλογεί στην ΕΕ δεν μπορούμε να το προσδιορίσουμε λόγω έλλειψης σχετικών αναφορών στις πηγές μας. Όμως, μπορούμε να αναφερθούμε στην τεράστια απόκλιση μεταξύ των αγορών των κρατών-μελών της ΕΕ με τη Λετονία να αγγίζει μόλις τα €3.6 εκ. μικτά κέρδη (GGR)<sup>248</sup> και την Ιταλία να καταγράφει ακαθάριστα έσοδα της τάξης των €5.2 δισ., ως αποτέλεσμα της βαθιάς αθλητικής κουλτούρας της χώρας<sup>249</sup>. Ο τρόπος φορολόγησης επίσης ποικίλλει, με τη Σουηδία να μην φορολογεί καθόλου τα έσοδα από τα προϊόντα στοιχήματος, την Τσεχία και την Ουγγαρία να έχουν ένα φορολογικό δείκτη έως και 20% επί των ακαθάριστων εσόδων και την Μάλτα να προκαθορίζει ένα εφάπαξ πόσο. Παρά το μικρό ποσοστό που κατέχουν τα στοιχήματα στην παγκόσμια αγορά τυχερών παιγνίων η άνοδος της δημοτικότητάς τους τα τελευταία χρόνια στην ΕΕ είναι

<sup>243</sup> Gambling Compliance (2014) *Romania*, pp.23.

<sup>244</sup> Gambling Compliance (2013) *Sweden*, pp.8.

<sup>245</sup> Gambling Compliance (2014) *Netherlands*, pp.4.

<sup>246</sup> Gambling Compliance (2013) *Austria*, pp.3.

<sup>247</sup> Nilsen S. (2013), *op.cit.*, pp.13.

<sup>248</sup> Gambling Compliance (2014) *Latvia*, pp.3.

<sup>249</sup> Gambling Compliance (2013) *Italy*, pp.22.

αισθητή με χαρακτηριστική την Κροατία που από το 2011 η αγορά των στοιχημάτων ξεπέρασε σε μέγεθος αυτή των παιγνιομηχανών<sup>250</sup>. Απόρροια της υψηλής δημοτικότητας αυτού του τομέα τυχερών παιγνίων στη Κροατία είναι το συνεχές άνοιγμα επίγειων καταστημάτων (brick-and-mortar) τα οποία προσφέρουν προϊόντα τυχερών παιγνίων μόνο από διαδικτυακούς παρόχους. Μια επιπλέον εξέλιξη στον τομέα των στοιχημάτων είναι ότι η διαδικτυακή αγορά (αδειοδοτημένοι πάροχοι) έχει εξελιχθεί σε τέτοιο βαθμό που πλέον ξεπερνά το μέγεθος της επίγειας. Αυτό συνέβη για πρώτη φορά στην Τσεχία το 2012 με τη διαδικτυακή αγορά στοιχήματος να αγγίζει τα €66.31 εκ. κέρδη (GGR) εν συγκρίσει με τα €66.23 εκ. κέρδη (GGR) της επίγειας.<sup>251</sup>

Η επίγεια διάθεση προϊόντων στοιχήματος στην ΕΕ, εκτός από τα καθιερωμένα σημεία πώλησης, μπορεί να γίνει και σε σημεία όπως τα σούπερ μάρκετ και οι σταθμοί μαζικής μεταφοράς, όπως πράττουν επτά κύριοι πάροχοι προϊόντων στοιχήματος στην Τσεχία<sup>252</sup>. Βέβαια, τοποθέτηση στοιχημάτων μπορεί να γίνει και σε εξ αποστάσεως παρόχους, όπως μέσω διαδικτύου, τηλεφώνου αλλά και τηλεόρασης. Η πολιτική που ακολουθείται από τα κράτη-μέλη για τους παρόχους που προσφέρουν στοιχήματα διαφέρει εμφανώς. Η Αυστρία έχει εισηγηθεί τη μείωση των σημείων πώλησης προϊόντων στοιχήματος<sup>253</sup>, ενώ στην Κροατία οι εταιρίες παροχής στοιχημάτων είναι υποχρεωμένες, προκειμένου να λειτουργήσουν, να έχουν το ελάχιστο 50 σημεία άμεσης αποπληρωμής δελτίων στοιχήματος<sup>254</sup>. Ο αριθμός των σημείων πώλησης των προϊόντων του στοιχήματος διαφέρει δραματικά μεταξύ των χωρών της ΕΕ. Στην Ιταλία υπάρχουν περίπου 16.000<sup>255</sup> τέτοια σημεία, ενώ στο Λουξεμβούργο μόνο 6<sup>256</sup>. Όσον αφορά τους εργαζόμενους στον τομέα των στοιχημάτων, αναφέρουμε ενδεικτικά πως στην Κροατία οι εταιρίες παροχής στοιχημάτων είναι υποχρεωμένες προκειμένου να λειτουργήσουν, να απασχολούν τουλάχιστον 100 εργαζόμενους, με σκοπό την ενίσχυση των θέσεων εργασίας του κλάδου<sup>257</sup>. Στο Ηνωμένο Βασίλειο δε, ο τομέας στοιχήματος κατέχει το 52% της αγοράς των τυχερών παιγνίων της χώρας απασχολώντας το μεγαλύτερο μέρος των

---

<sup>250</sup> Gambling Compliance (2013) *Croatia*, pp.1-14.

<sup>251</sup> Gambling Compliance (2013) *Czech*, pp.1.

<sup>252</sup> Gambling Compliance (2013) *Czech*, pp.17.

<sup>253</sup> Gambling Compliance (2013) *Austria*, pp.29.

<sup>254</sup> Gambling Compliance (2013) *Croatia*, pp.9.

<sup>255</sup> Gambling Compliance (2013) *Italy*, pp.1.

<sup>256</sup> Gambling Compliance (2013) *Luxemburg*, pp.1.

<sup>257</sup> Gambling Compliance (2013) *Croatia*, pp.9.

108.000 εργαζόμενων του κλάδου των τυχερών παιγνίων<sup>258</sup>. Μια νέα μορφή στοιχήματος, η οποία έγινε η αιτία έναρξης διαλόγου μεταξύ των παρόχων προϊόντων στοιχήματος και της Ιρλανδικής πολιτείας, είναι τα τερματικά στοιχήματος προκαθορισμένης απόδοσης (FOBTs) για τα οποία δεν υπάρχει ακόμα απόφαση για το αν είναι τύπος στοιχήματος ή παιγνιομηχανής. Ως εκ τούτου, δεν έχουν εισαχθεί ακόμα στην Ιρλανδική αγορά<sup>259</sup>.

Οι ιπποδρομίες στην ΕΕ αποτελούν ένα ξεχωριστό κεφάλαιο στον τομέα του στοιχήματος. Είναι ένα αρκετά δημοφιλές αθλητικό θέαμα και για του λόγου το αληθές στο Ηνωμένο Βασίλειο κατατάσσεται δεύτερο στις προτιμήσεις του φιλοθεάμονος κοινού, προσελκύοντας περισσότερους από 6 εκ. θεατές το 2011<sup>260</sup>. Η Ιρλανδία συνεχίζει να κατέχει μια από τις πιο ανεπτυγμένες βιομηχανίες ιπποδρομιών παγκοσμίως, με 26 ιπποδρόμους, παρότι το διαδικτυακό και τηλεφωνικό στοιχείμα έχουν μειώσει κατά πολύ τους κύκλους εργασιών της εν λόγω βιομηχανίας<sup>261</sup>. Το ιπποδρομιακό στοιχείμα διακρίνεται σε ιπποδρομίες σε επίπεδες πίστες, μετ' εμποδίων και με άμαξες. Τα 24 από τα 28 κράτη-μέλη της ΕΕ δραστηριοποιούνται στο ιπποδρομιακό στοιχείμα με εξαιρέσεις τη Σλοβενία, τη Ρουμανία, την Πορτογαλία και την Εσθονία. Το μέγεθος των ιπποδρομιακών αγορών κυμαίνεται από τα μόλις €61.2 εκ.<sup>262</sup> ακαθάριστων εσόδων της Κύπρου έως και το ιλιγγιώδες ποσό των €13.9 δισ.<sup>263</sup> ακαθάριστων εσόδων του Ηνωμένου Βασιλείου. Η φορολογία του ιπποδρομιακού στοιχήματος ποικίλλει από το αφορολόγητο της Τσεχίας, την καταβολή εφάπαξ ποσού στη Γαλλία και το 29% επί των ακαθάριστων εσόδων στην Ολλανδία. Προκειμένου να αντιληφθούμε, όμως, το πραγματικό μέγεθος αυτής της συγκεκριμένης βιομηχανίας θα αναφέρουμε συγκεκριμένα ότι τα στοιχήματα στις ιπποδρομίες με άμαξα άγγιξαν το ποσό των €8 δισ. για το 2010. Την ίδια χρονιά καταγράφηκαν 14.000 κτηνοτρόφοι, οι οποίοι είχαν στην κατοχή τους 73.000 άλογα, εκ των οποίων οι 3.500 βρίσκονται στη Γαλλία. Στην ίδια χώρα το 2009 είχαν διατεθεί 32.000 άδειες αναβατών και 1.650 εκπαιδευτών, ενώ τη Φινλανδία είχαν διατεθεί 10.000 και 8.000 άδειες αντίστοιχα<sup>264</sup>. Το σύνολο της βιομηχανίας των

<sup>258</sup> Gambling Compliance (2013) *United Kingdom*, pp.3.

<sup>259</sup> Gambling Compliance (2013) *Ireland*, pp.5.

<sup>260</sup> Gambling Compliance (2013) *United Kingdom*, pp.19.

<sup>261</sup> Gambling Compliance (2013) *Ireland*, pp.13.

<sup>262</sup> Gambling Compliance (2014) *Cyprus*, pp.5.

<sup>263</sup> Gambling Compliance (2013) *United Kingdom*, pp. 19.

<sup>264</sup> Union Européenne du Trot (2010) *Trotting Unity is strength*, pp.2-6.

αλόγων υπολογίζεται ότι προσφέρει 400.000 θέσεις εργασίας πλήρους απασχόλησης, με κύκλο εργασιών που αγγίζει τα €100 δισ<sup>265</sup>.

### 3.5 Παιγνιομηχανές (EGMs)

Η βιομηχανία των παιγνιομηχανών συνίσταται σε τρεις τομείς: κατασκευαστές, έμπορους χονδρικής και επιχειρηματίες παροχής υπηρεσιών. Στην παρούσα υποενότητα παρατίθενται στοιχεία για τους τομείς που σχετίζονται με τα AWP's και τα VLTs, τα οποία συναντώνται σε δημόσιους χώρους, όπως εστιατόρια, μπαρ, arcades, πρακτορεία στοιχήματος, καταστήματα καπνού και τύπου, καθώς και χώρους μαζικής μεταφοράς, όπως τα αεροδρόμια και τα καράβια. Τα επονομαζόμενα Slot machines είναι τύπος μηχανικού τυχερού παιχνιδιού που ταυτίζεται με τα AWP's και τα VLTs, διαφοροποιούνται όμως σε σύγκριση με τις υπόλοιπες παιγνιομηχανές από το γεγονός ότι συναντώνται μόνο σε χώρους καζίνο αλλά και από τους δείκτες φορολόγησης των ακαθάριστων εσόδων που προκύπτουν από αυτά. Ένας τελευταίος τύπος παιγνιομηχανών είναι τα SWPs (Skills with Prize) των οποίων η έκβαση του αποτελέσματος εξαρτάται από τις ικανότητες του παίχτη, με χαρακτηριστικά τα παίγνια γνώσεων. Οι παιγνιομηχανές το 2012 αποτελούσαν περίπου το 22,0% των παγκόσμιων εσόδων από τυχερά παίγνια, ήτοι €69.56 δισ.<sup>266</sup>. Σύμφωνα με την Euromat, στην ΕΕ των 28, τα ακαθάριστα έσοδα από τις παιγνιομηχανές, εκτός καζίνο, για το 2011 άγγιζαν τα €20.82 δισ., προερχόμενα από 1.314.266 παιγνιομηχανές. Ο κλάδος απαρτιθόταν από 292.812 εργαζόμενους, περιλαμβανομένων των μόνιμα μισθωτών στον σχεδιασμό των παιχνιδιών, στη κατασκευή αυτών αλλά και τη λειτουργία τους<sup>267</sup>. Σε ορισμένες χώρες της ΕΕ η αγορά των τυχερών παιχνιδιών κυριαρχείται από παιγνιομηχανές. Χαρακτηριστικά στην Τσεχία τα VLTs αποφέρουν το 49.4% των συνολικών ακαθάριστων εσόδων του κλάδου<sup>268</sup>. Η Φινλανδία, όμως, συγκαταλέγεται στις χώρες με τη μεγαλύτερη συμμετοχή παιχτών σε παιγνιομηχανήματα στον κόσμο<sup>269</sup>. Από το σύνολο των ακαθάριστων εσόδων της φινλανδικής RAY το 92% περίπου προέρχεται από τις παιγνιομηχανές, στις οποίες η

<sup>265</sup> Union Européenne du Trot (2010), *ibid.*, pp.8.

<sup>266</sup> Nilsen S. (2013), *op.cit.*, pp.12.

<sup>267</sup> Gaming Market Data of EUROMAT 2011.

<sup>268</sup> Gambling Compliance ECA (2013), *op.cit.*, pp.29.

<sup>269</sup> Gambling Compliance ECA (2013), *ibid.*, pp. 40.

πρόσβαση είναι δυνατή από 7.000 περίπου χώρους διασκέδασης (θεωρούνται συνεργάτες της RAY), αλλά και από 77 arcades<sup>270</sup>.

Μεταξύ των 28 κρατών-μελών της ΕΕ υπάρχει πολυμορφία στο καθεστώς της αγοράς των παιγνιομηχανών. Η λειτουργία τους εξαρτάται από τη χορήγηση αδειών, των οποίων ο αριθμός και ο τύπος διαφέρει από κράτος σε κράτος. Ενδεικτικά, στο Βέλγιο προσφέρεται περιορισμένος αριθμός αδειών λειτουργίας arcades αλλά απεριόριστος αριθμός αδειών για δημόσιους χώρους εκτός καζίνο. Στη Γερμανία και στη Δανία, εν αντιθέσει, δεν υπάρχει κανένας περιορισμός στην χορήγηση αδειών<sup>271</sup>. Ως εκ τούτου, ο αριθμός των χώρων που επιτρέπεται να λειτουργούν παιγνιομηχανές ποικίλλει. Στην Ουγγαρία και στη Γαλλία, λόγω πλήρους απαγόρευσης πλην του χώρου των καζίνο, δεν συναντάμε παιγνιομηχανές σε δημόσιους χώρους<sup>272</sup>, ενώ στην Ισπανία, υπό το καθεστώς της πλήρους απελευθέρωσης, καταμετρώνται πάνω από 200.000 δημόσιοι χώροι στους οποίους λειτουργούν παιγνιομηχανές<sup>273</sup>.

Αναφερόμενοι στον αριθμό των παιγνιομηχανών ανά χώρα, το 2011 στη Σουηδία υπήρχαν μόλις 6.588 παιγνιομηχανές εκτός καζίνο, εκ των οποίων όλες τύπου VLTs<sup>274</sup>, ενώ αντίστοιχα στην Ισπανία, παρόλο που δεν χορηγούνται άδειες για VLTs, οι παιγνιομηχανές φτάνουν τις 408.251<sup>275</sup>. Στην Ελλάδα, έπειτα από διαβουλεύσεις, δικαστικές διαμάχες και επιβολές προστίμων από την ΕΕ ανοίγει η αγορά των τυχερών παιγνίων στον τομέα των παιγνιομηχανών με 35.000 VLTs να λειτουργούν από το 2014-2015 υπό νόμιμο αλλά μονοπωλιακό καθεστώς<sup>276</sup>. Το ρυθμιστικό πλαίσιο καθορίζει το πώς διαρθρώνεται η αγορά και ως εκ τούτου το οικονομικό της μέγεθος, όπως ισχύει και στους υπόλοιπους τομείς. Ο αριθμός των επιτρεπόμενων παιγνιομηχανών ανά άδεια λειτουργίας αλλά και η χωροταξική διάταξη (παιγνιομηχάνημα ανά τετραγωνικό μέτρο) διαφέρει αισθητά μεταξύ των υπό μελέτη χωρών. Χαρακτηριστικά στη Δανία επιτρέπονται από 1-3 AWP's ανά εστιατόριο/μπαρ, η άδεια λειτουργίας μπορεί να έχει ισχύ από ένα έως πέντε έτη

---

<sup>270</sup> G3 (2014), *op.cit.*, pp.20.

<sup>271</sup> Euromat (2012) *Re: European Commission report on the application of Directive 2005/60/EC on the prevention of the use of the financial system for the purpose of money laundering and terrorist financing of 11 April 2012*, 20.06.2012, pp.3.

<sup>272</sup> Gaming Market Data of EUROMAT 2011.

<sup>273</sup> G3 (2014), *op.cit.*, pp.30.

<sup>274</sup> G3 (2014), *ibid.*, pp.31.

<sup>275</sup> G3 (2014), *op.cit.*, pp.30.

<sup>276</sup> <http://www.gamingcommission.gov.gr/index.php/el/drastiriotita-im-m/stoixeia-agoras-armodiotites-im/drastiriotita-tixera-diadiktio-im>

καθότι ταυτίζεται με την άδεια παροχής αλκοόλ. Το κόστος της άδειας δε ανά παιγνιομηχανή ανέρχεται μόλις στα €80 τον χρόνο<sup>277</sup>. Ενώ, αντίστοιχα στο Βέλγιο υπάρχει σαφής κατηγοριοποίηση που επιτρέπει διαφορετικό αριθμό AWP, αναλόγως τον τύπο της χορηγούμενης άδειας, που κυμαίνεται από 1 έως 30 παιγνιομηχανές ανά δημόσιο χώρο. Το κόστος της άδειας λειτουργίας περιλαμβάνει μια εφάπαξ πληρωμή €75.000 και ένα ετήσιο πάγιο τέλος που ανέρχεται στα €9.224<sup>278</sup>. Όσον αφορά τον τρόπο φορολόγησης των εσόδων από παιγνιομηχανές, παρατηρούμε ότι οι διαφορές είναι ακραίες. Συναντάμε, επί παραδείγματι, στη Γερμανία ένα δείκτη φορολόγησης της τάξης του 13%<sup>279</sup> ενώ στη Δανία η μηνιαία καταβολή του φόρου για τα εστιατόρια/μπαρ κλιμακώνεται από το 41% μέχρι τα €4.027 έως το 71% για τα έσοδα από €4.028 και πάνω. Για τα arcades ισχύουν ακριβώς οι ίδιοι δείκτες με το ποσό που καθορίζει την αλλαγή κλίμακας να ανέρχεται στα €33.557<sup>280</sup>. Τα ακαθάριστα έσοδα που αντιστοιχούν στα κράτη-μέλη από τις παιγνιομηχανές για το 2011 κυμαίνονται από €16.49 εκ. που αντιστοιχούν στην Κροατία<sup>281</sup> έως και €7.9 δισ. για την Ιταλία<sup>282</sup>. Αντιστοίχως, με τα όσα έχουν ήδη παρατεθεί σε αυτή την υποενότητα, ο αριθμός των προσφερόμενων θέσεων εργασίας στον κλάδο των παιγνιομηχανών είναι ανάλογος με το μέγεθος της αγοράς. Στην Κροατία αριθμούνται περίπου 1.000 εργαζόμενοι ενώ στην Ιταλία 97.921<sup>283</sup>.

Η αγορά των παιγνιομηχανών πλήττεται ιδιαίτερα από το μέγεθος της επιζήμιας μαύρης αγοράς τόσο για την ίδια την αγορά όσο και για το κράτος εν γένει. Μέσα από την έρευνα μας παρατηρούμε πως τα ποσοστά της μαύρης αγοράς ανά χώρα έχουν μια σαφή απόκλιση μεταξύ τους. Η μαύρη αγορά της Ιταλίας για το 2010 υπολογιζόταν σε 40.000 περίπου παράνομες παιγνιομηχανές, που σύμφωνα με εκτιμήσεις απέφεραν περίπου €3.8 δισ.<sup>284</sup>, ενώ στη Σουηδία παράλληλα με τις 6.600 παιγνιομηχανές που λειτουργεί η Svenska Spel υπολογίζονται άλλες 2.000 με 3.000 παράνομες. Για την αντιμετώπιση παράνομων δραστηριοτήτων μέσω του τομέα των παιγνιομηχανών τα κράτη-μέλη έχουν προσαρμόσει στην εθνική τους νομοθεσία την 3<sup>η</sup> Οδηγία κατά του Ξεπλύματος Παράνομου Χρήματος και της Χρηματοδότησης της

<sup>277</sup> Euromat (2012), *op.cit.*, pp.12-15.

<sup>278</sup> Euromat (2012), *ibid.*, pp.3-6.

<sup>279</sup> Euromat (2012), *ibid.*, pp.16-38.

<sup>280</sup> Euromat (2012), *ibid.*, pp.13.

<sup>281</sup> Gambling Compliance (2013) *Croatia*, pp.5.

<sup>282</sup> Gaming Market Data of EUROMAT 2011.

<sup>283</sup> Gaming Market Data of EUROMAT 2011.

<sup>284</sup> Cangianelli E. (2010), *op.cit.*, pp.11.

Τρομοκρατίας (2005/60/EC) εφαρμόζοντας διάφορες μεθόδους ελέγχου προέλευσης των κεφαλαίων που υπερβαίνουν συγκεκριμένα ποσά. Βάσει του παραπάνω, η Euromat σε επιστολή της προς την Ευρωπαϊκή Επιτροπή αποφαινεται πως, λόγω των χαμηλών αποδόσεων των AWP, η οποία δραστηριότητα με παιγνιομηχανές δεν προσεγγίζει τα κατώτατα χρηματικά όρια που έχουν θεσπιστεί, ως εκ τούτου ο τομέας δεν θα έπρεπε να εμπίπτει στην εν λόγω οδηγία<sup>285</sup>. Σχετικά με τη μαύρη αγορά παιγνιομηχανών, όπως αναφέρθηκε και στην υποενότητα 3.1, στην Ουγγαρία λόγω της απαγόρευσης των παιγνιομηχανών εκτός καζίνο το 2012 δημιουργήθηκε μια μεγάλη μαύρη αγορά παιγνιομηχανών εξ αιτίας της οποίας το κράτος απώλεσε κέρδη από φόρους<sup>286</sup>. Στην Ελλάδα, σύμφωνα με τον Πρόεδρο της ΕΕΕΠ Ευγένιο Γιαννακόπουλο, 60-100χιλ. παιγνιομηχανές λειτουργούν παράνομα στη χώρα.

### **3.6 Τα εξ αποστάσεως τυχερά παίγνια**

Παρότι η υπό μελέτη αγορά είναι απόρροια της τεχνολογικής εξέλιξης και ως εκ τούτου δεν υπάρχουν ιστορικά γεγονότα που να μπορούμε να παραλληλίσουμε ή να συγκρίνουμε, η πρακτική των κρατών να ενισχύουν τα ταμεία τους μέσω των τυχερών παιγνίων δεν θα μπορούσε να μην εφαρμοστεί και στον διαδικτυακό τομέα. Ένα παράδειγμα είναι η έκφραση της πρόθεσης της Ιταλικής κυβέρνησης το 2009 να συγκεντρώσει χρήματα μέσω της διαδικτυακής αγοράς, προκειμένου να δοθεί ένα πακέτο στήριξης στην πληγείσα τότε από σεισμό περιοχή του Abruzzo<sup>287</sup>. Ακόμη πιο χαρακτηριστικά, η διαδικτυακή αγορά τυχερών παιγνίων αποτελεί προτεραιότητα στην κυβερνητική στρατηγική της Μάλτας. Η κυβέρνηση έχει πετύχει να μετατρέψει τη Μάλτα σε μια από τις μεγαλύτερες βάσεις για τους παρόχους διαδικτυακών τυχερών παιγνίων ούσα από τις πρώτες χώρες που από το 2004 υιοθέτησαν ρυθμιστικό πλαίσιο για την εν λόγω αγορά<sup>288</sup>. Το κύριο χαρακτηριστικό της διαδικτυακής αγοράς είναι το απροσδιόριστο των γεωγραφικών συνόρων, δίνοντας τη δυνατότητα προσέλκυσης παικτών από χώρες εκτός των συνόρων αυτής που εδρεύει ένας πάροχος. Η Αυστρία είναι ένα αντιπροσωπευτικό παράδειγμα της οποίας οι πάροχοι αθλητικού στοιχήματος προσφέρουν τις υπηρεσίες τους και σε άλλες ευρωπαϊκές χώρες, όπως τη Γερμανία<sup>289</sup>. Το παραπάνω όμως δεν πρέπει να το

<sup>285</sup> Euromat (2012), *op.cit.*, pp.1-4.

<sup>286</sup> Gambling Compliance ECA (2013), *op.cit.*, pp.55-57.

<sup>287</sup> Spectrum Gaming Group (2010), *op.cit.*, pp.43.

<sup>288</sup> Gambling Compliance (2014) *Malta*, pp.3.

<sup>289</sup> Gambling Compliance (2013) *Austria*, pp.1.

εκλάβουμε ως θέσφατο και στον αντίποδα αναφέρουμε την περίπτωση του Λουξεμβούργου που στους κατοίκους του απαγορεύεται η πρόσβαση στις Γαλλικές και Βέλγικες διαδικτυακές πλατφόρμες της PMU<sup>290</sup>. Τα κράτη-μέλη όμως, είτε με στάση ενεργή είτε παθητική επιτρέπουν τα διαδικτυακά τυχερά παίγνια τείνοντας εν ευθέτω χρόνω όλα να έχουν υιοθετήσει ένα ρυθμιστικό πλαίσιο για την διαδικτυακή αγορά<sup>291</sup>. Έως ότου όμως αυτό να πραγματοποιηθεί, η πολιτική των κρατών-μελών των 28 της ΕΕ, όπως και στον επίγειο έτσι και στον διαδικτυακό κλάδο, θα χαρακτηρίζεται από ρυθμιστικές διαφοροποιήσεις. Ως παραδείγματα αναφέρουμε την Ολλανδία όπου η διαδικτυακή αγορά των τυχερών παιγνίων είναι απελευθερωμένη πλην του τομέα των στοιχημάτων<sup>292</sup>, ενώ στην Πολωνία μέχρι πρόσφατα επιτρεπόταν μόνο το στοίχημα μέσω διαδικτύου. Από τον Ιανουάριο του 2014, όμως, επιτρέπονται και οι κληρώσεις<sup>293</sup>. Σύμφωνα με την PwC το 2014 ο χάρτης της ΕΕ περιελάμβανε 21 ρυθμισμένες αγορές, εκ των οποίων οι πέντε είναι μονοπώλια, μία μη ρυθμισμένη αγορά και έξι κράτη-μέλη που βρίσκονται σε διαδικασία αναθεώρησης του ρυθμιστικού τους πλαισίου (Σχεδιάγραμμα 1.). Τα διαδικτυακά τυχερά παίγνια στην ΕΕ των 28 είναι ένας κλάδος δυναμικός με προοπτικές συνεχούς εξέλιξης καταλαμβάνοντας ήδη το 13% της συνολικής αγοράς τυχερών παιγνίων. Σήμερα η ευρωπαϊκή αγορά των διαδικτυακών τυχερών παιγνίων είναι η μεγαλύτερη σε παγκόσμια κλίμακα εφόσον της αναλογεί το 47.7% των παγκόσμιων εσόδων ήτοι €26.6 δισ. μικτά κέρδη (GGR) με τους 28 της ΕΕ να τους αναλογούν €10.9 δισ. μικτά κέρδη (GGR) για το έτος 2013<sup>294</sup>. Αυτή η πρωτοκαθεδρία, όμως, τίθεται υπό αίρεση λόγω της εθνικής κατάτμησης της ευρωπαϊκής αγοράς από τα κράτη-μέλη και του συνεχώς αυξανόμενου οικονομικού προστατευτισμού. Αναφορικά, στη διαδικτυακή αγορά του Βελγίου αντιστοιχεί το 20% του συνόλου της ευρωπαϊκής αγοράς, όταν στην αγορά της Μεγάλης Βρετανίας, ως της πιο «ώριμης» στα διαδικτυακά τυχερά παίγνια, αντιστοιχεί το 29% της συνολικής αγοράς<sup>295</sup>. Σύμφωνα με την Gambling Data, η αξία ολόκληρου του διαδικτυακού κλάδου στο Ηνωμένο βασίλειο εκτιμάται περίπου στα €2.6 δισ. GGR για το 2012<sup>296</sup> με ιδιαίτερο χαρακτηριστικό τη

---

<sup>290</sup> Gambling Compliance (2013) *Luxemburg*, pp.7.

<sup>291</sup> Spectrum Gaming Group (2010), *op.cit.*, pp.41.

<sup>292</sup> Gambling Compliance ECA (2013), *op.cit.*, pp.77.

<sup>293</sup> Gambling Compliance ECA (2013), *ibid.*, pp.74.

<sup>294</sup> Factsheet of EGBA on Market reality.

<sup>295</sup> Gambling Compliance ECA (2013), *op.cit.*, pp.12.

<sup>296</sup> Gambling Compliance (2013) *United Kingdom*, pp.1.



μετατόπιση του δίαυλου πρόσβασης από τους υπολογιστές στα κινητά τηλέφωνα<sup>297</sup>. Παρόλα αυτά, την πρωτιά για το 2012 στον εξ αποστάσεως κλάδο την είχε η Ισπανία με €2.86 δισ. μικτά κέρδη (GGR)<sup>298</sup>, ενώ, σύμφωνα πάντα με τα στοιχεία που έχουμε στη διάθεση μας, η χώρα με τα χαμηλότερα έσοδα που έχουν καταγραφεί κατά τη διάρκεια της τελευταίας πενταετίας είναι η Λετονία με μόλις €18.13 εκ. για το έτος 2010<sup>299</sup>. Το ποσοστό φορολόγησης επίσης διαφέρει από χώρα σε χώρα. Ενδεικτικά στη Σουηδία<sup>300</sup> και στην Πορτογαλία<sup>301</sup> η φορολόγηση είναι μηδενική, ενώ στην Αυστρία<sup>302</sup> αγγίζει έως και το 40%. Η Μάλτα είχε διαθέσει μέχρι και το 2013 400 άδειες λειτουργίας φιλοξενώντας 1.000 ιστότοπους σε 20 διαφορετικές γλώσσες<sup>303</sup>, ενώ στο Βέλγιο το 2012 λειτουργούσαν μόλις 46 ιστότοποι στους οποίους όμως 300.000 εγγεγραμμένοι παίκτες πόνταραν €320 εκ.<sup>304</sup>. Το διαδικτυακό ιπποδρομιακό στοίχημα στην ΕΕ υπολογίζεται περίπου στο €1 δισ. χωρίς να υπολογίζεται η Μεγάλη Βρετανία. Το μερίδιο που αντιστοιχούσε στη Γαλλία το 2012 στον ίδιο τομέα ήταν της τάξεως των €326 εκ. μικτά κέρδη (GGR)<sup>305</sup>, ενώ στην Ιταλία ο αντίστοιχος σε δημοτικότητα τομέας στο διαδίκτυο θεωρείται ότι αντιπροσωπεύεται από τις παιγνιομηχανές<sup>306</sup>. Σύμφωνα με την γαλλική ARJEL η χώρα με τους περισσότερους εγγεγραμμένους παίκτες σε ιστοτόπους στην ΕΕ είναι η Γαλλία με 765.000<sup>307</sup>. Ο αριθμός των εργαζομένων που απασχολούνται στη Μάλτα άμεσα και έμμεσα στον κλάδο των τυχερών παιγνίων, κυρίως όμως, στον εξ αποστάσεως κλάδο, ανέρχεται στις 10.000<sup>308</sup>, όσοι περίπου και στο Ηνωμένο Βασίλειο<sup>309</sup>.

Εφόσον η διαδικτυακή αγορά των τυχερών παιγνίων προσφέρει γόνιμο έδαφος και νέους ορίζοντες σε ήδη εδραιωμένους αλλά και επίδοξους επενδυτές, τα κίνητρα του ανταγωνισμού γίνονται όλο ένα και πιο ισχυρά. Οι μεγαλύτεροι στην αγορά ιστότοποι (bwin, betfair, Landrokers.com, betsson, 888.com, bet-at-home.com, Paddy Power,

---

<sup>297</sup> Gambling Compliance (2013) *United Kingdom*, pp.4.

<sup>298</sup> Agustinoy A. (2013) 'Spain: The Regulator publishes its 2012 Annual Report', <<http://blogs.dlapiper.com/all-in/2013/07/02/spain-the-regulator-publishes-its-2012-annual-report/>>, Retrieved: 11.07.2014.

<sup>299</sup> Gambling Compliance (2014) *Latvia*, pp.4.

<sup>300</sup> Gambling Compliance (2013) *Sweden*, pp.13.

<sup>301</sup> Gambling Compliance (2013) *Portugal*, pp.10.

<sup>302</sup> Gambling Compliance (2013) *Austria*, pp.11.

<sup>303</sup> Gambling Compliance (2014) *Malta*, pp. 1.

<sup>304</sup> G3 (2014), *op.cit.*, pp.13.

<sup>305</sup> Gambling Compliance (2013) *France*, pp.3.

<sup>306</sup> Gambling Compliance (2013) *Italy*, pp.3.

<sup>307</sup> Gambling Compliance (2013) *France*, pp.3.

<sup>308</sup> Gambling Compliance (2014) *Malta*, pp.1.

<sup>309</sup> Union Européenne du Trot (2010), *op.cit.*, pp.9.

unibet) επενδύουν, κατά μέσο όρο, το ένα τρίτο του λειτουργικού τους κόστους στον τομέα του μάρκετινγκ. Χαρακτηριστικά, το 2011 υπήρξαν 140.295 διαφημιστικά σποτάκια στα νορβηγικά<sup>310</sup> τηλεοπτικά κανάλια εκ των οποίων το 77% ήταν για διαδικτυακά παίγνια<sup>311</sup>. Τα Μέσα Μαζικής Ενημέρωσης (ΜΜΕ) έχουν εισέλθει στην αγορά των τυχερών παιγνίων ενισχύοντάς την τόσο σε κεφάλαιο όσο και σε προσβασιμότητα. Στη Δανία, για παράδειγμα, όταν ξεκίνησαν να δίνονται οι τοπικές άδειες λειτουργίας, τρεις εταιρίες ΜΜΕ έκαναν την εμφάνιση τους στον χώρο<sup>312</sup>. Τα έσοδα από τα τυχερά παίγνια μπορούν να εξυπηρετήσουν δικαιώματα αναμετάδοσης αλλά και ραδιοτηλεοπτικά δικαιώματα ευρύτερου περιεχομένου που ενισχύουν τη θέση του παρόχου. Σύμφωνα με στατιστικά του 2010, τα έσοδα των ΜΜΕ μέσω των τυχερών παιγνίων αυξάνονταν σε συνάρτηση με την άνοδο των ποσοστών των «ζωντανών» στοιχημάτων τα οποία τείνουν να κερδίζουν έδαφος έναντι των προτοποθετημένων<sup>313</sup>.

Με την παραπάνω ανάλυση γίνεται κατανοητό πλέον γιατί τα μονοπώλια στους τομείς των επίγειων τυχερών παιγνίων επιδιώκουν διακαώς να δραστηριοποιηθούν εκ παραλλήλου και στον κλάδο του διαδικτύου. Οι παραδοσιακοί πάροχοι των κληρώσεων ήταν από τους πρώτους που πρόσφεραν στους πελάτες τους τη δυνατότητα να παίξουν μέσω διαδικτύου και πλέον προσφέρουν προϊόντα τόσο διαδικτυακού στοιχήματος όσο και πόκερ. Επί των ημερών μας αυτά τα μονοπώλια κατέχουν το 20% της ευρωπαϊκής διαδικτυακής αγοράς με την αναλογικότητα να είναι υπέρ της Βόρειας σε σχέση με τη Νότιο και Ανατολική Ευρώπη<sup>314</sup>. Ως παραδείγματα αναφέρουμε την Αυστρία όπου το διαδικτυακό καζίνο είναι μέρος του μονοπωλίου των επίγειων κληρώσεων<sup>315</sup> και τη Ρουμανία, όπου η κρατική Loteria Romana είναι η μόνη εξουσιοδοτημένη εταιρία να παρέχει τόσο κληρώσεις όσο και αμοιβαία στοιχήματα στο διαδίκτυο<sup>316</sup>. Από τους τέσσερις τομείς τυχερών παιγνίων το στοιχείο είναι το πιο δημοφιλές στην ευρωπαϊκή διαδικτυακή αγορά με μερίδιο που αντιστοιχούσε στο 29% της αγοράς για το 2013. Τα διαδικτυακά καζίνο και το Poker καταλάμβαναν το 20% της αγοράς έκαστο και οι κληρώσεις το 22%

---

<sup>310</sup> Η Νορβηγία δεν είναι μέλος της ΕΕ, παρόλα αυτά την αναφέρουμε ως ένα βαρύγδουπο παράδειγμα ευρωπαϊκού κράτους.

<sup>311</sup> Nilsen S. (2013), *op.cit.*, pp.38-41.

<sup>312</sup> Nilsen S. (2013), *ibid.*, pp.47-48.

<sup>313</sup> Nilsen S. (2013), *ibid.*, pp.53-54.

<sup>314</sup> Factsheet of EGBA on Market reality.

<sup>315</sup> Gambling Compliance ECA (2013), *op.cit.*, pp.22-23.

<sup>316</sup> Gambling Compliance (2014) *Romania*, pp.2.

(συμπεριλαμβανομένου του bingo). Άξιο σχολίου είναι το γεγονός ότι το προφίλ των παιχτών στο διαδίκτυο διαφέρει από αυτό των παικτών των επίγειων τυχερών παιγνίων (οι παίχτες στο διαδίκτυο τείνουν να είναι νεότεροι και περισσότερο μορφωμένοι)<sup>317</sup>.

Σχετικά με τη μαύρη και γκρίζα αγορά στον τομέα των εξ αποστάσεων τυχερών παιγνίων, σύμφωνα με την Jansen Report η παράνομη διαδικτυακή αγορά κυριαρχείται από το poker, που καταλαμβάνει το 66% της συνολικής αγοράς. Ακολουθούν τα παίγνια του καζίνο με 13% και οι παιγνιομηχανές με 10%<sup>318</sup>. Το Υπουργείο Εσωτερικών της Βουλγαρίας υπολογίζει ότι το μέγεθος της μαύρης αγοράς στη χώρα είναι περίπου €400εκ<sup>319</sup>. Στη Γερμανία, η γκρίζα αγορά των διαδικτυακών τυχερών παιγνίων υπολογίζεται στο €1.15 δισ. ακαθάριστα έσοδα με το μεγαλύτερο μερίδιο να αναλογεί στο διαδικτυακό poker, το οποίο είναι το δεύτερο μεγαλύτερο σε παγκόσμιο επίπεδο<sup>320</sup>. Επίσης, στην Ουγγαρία παρότι για τα διαδικτυακά τυχερά παίγνια δεν υπάρχει σχεδόν καθόλου ρυθμιστικό πλαίσιο, υπάρχουν εταιρίες στο διαδίκτυο που προσφέρουν προϊόντα αθλητικού στοιχήματος. Η Επιτροπή Τυχερών Παιγνίων της χώρας υπολογίζει ότι 100 παράνομοι ιστότοποι φιλοξενούν περισσότερους από 500.000 παίχτες των οποίων οι δραστηριότητες αποφέρουν περίπου €322.4 εκ.<sup>321</sup>. Η Σουηδική κρατική Svenska Spel έχει υπολογίσει ότι οι 150 περίπου παράνομοι πάροχοι στο διαδίκτυο αποτελούν το 76% της διαδικτυακής αγοράς και το 14% όλης της αγοράς τυχερών παιγνίων στη Σουηδία<sup>322</sup>. Μπορούμε να υπολογίσουμε λοιπόν το μέγεθος των διαφυγόντων κερδών για το κράτος, όταν γνωρίζουμε ότι το 25% των κερδών της Svenska Spel προέρχονται από τη διαδικτυακή αγορά<sup>323</sup>. Άξιο σχολίου είναι ότι, ενώ, η διαφήμιση παράνομων παρόχων τυχερών παιγνίων απαγορεύεται ρητώς από το νόμο, μετά από απόφαση του Ανώτατου Δικαστηρίου της χώρας, δεν ισχύει το ίδιο και για τους διαδικτυακούς παρόχους<sup>324</sup>. Έτσι ερμηνεύεται και η αναφορά του διευθύνοντα συμβούλου του Casino Cosmopol ότι στη Σουηδία πλέον τα διαδικτυακά καζίνο, τα οποία δεν έχουν

---

<sup>317</sup> Factsheet of EGBA on Market reality.

<sup>318</sup> Gambling Compliance ECA (2013), *op.cit.*, pp.74.

<sup>319</sup> Euromat, *Proposed Structure of the Euromat, Response to the Public Consultation on the Green Paper on Online Gambling in the Internal Market*, pp.16.

<sup>320</sup> Gambling Compliance, *Germany*, pp.1.

<sup>321</sup> Gambling Compliance, *Hungary*, pp.4.

<sup>322</sup> Gambling Compliance ECA (2013), *op.cit.*, pp.106.

<sup>323</sup> Gambling Compliance ECA (2013), *ibid.*, pp.105.

<sup>324</sup> Gambling Compliance ECA (2013), *ibid.*, pp.106.

άδεια λειτουργίας, συγκεντρώνουν μεγαλύτερα έσοδα από ότι τα επίγεια νόμιμα. Σημειώνεται πως το 2013 έγιναν 140 αναφορές για ξέπλυμα χρήματος από το ίδιο το Casino Cosmopol<sup>325</sup>.

---

<sup>325</sup> Gambling Compliance ECA (2013), *ibid.*, pp.104-106.

## Κεφάλαιο 4

### Οι ανταγωνιστικές δυνάμεις του κλάδου των τυχερών παιγνίων στην ΕΕ

#### 4.1 Συγκρουόμενα συμφέροντα μεταξύ των ενδιαφερομένων μερών

Όπως έχει ήδη αναφερθεί στο κεφάλαιο 3, η αγορά του κλάδου των τυχερών παιγνίων διαχωρίστηκε σε πέντε επί μέρους αγορές για νομικούς λόγους και πιο συγκεκριμένα, ρυθμιστικούς και εποπτικούς. Εξαιτίας του τρόπου διάρθρωσης της αγοράς και της διαρκούς αλληλοεπικάλυψης των τομέων μεταξύ τους, μεταξύ των ιθυνόντων υφίσταται ένας έντονος ανταγωνισμός στους κόλπους της ΕΕ (βλ. 1.6). Επιπρόσθετα, ο ανταγωνισμός εντείνεται λόγω της συνεχώς διευρυνόμενης λίστας διακυβευμάτων η οποία εμπλουτίζεται παράλληλα με την τεχνολογική εξέλιξη του κλάδου. Ομάδες συμφερόντων, με διαφορετικά κίνητρα και συμφέροντα, αναδύθηκαν στο πλαίσιο αυτού του διαχωρισμού της αγοράς και οργάνωσαν τη δράση τους εντός των δυσδιάκριτων, όπως ανέδειξε η ανάλυση στο προηγούμενο κεφάλαιο, ορίων. Με αφετηρία και δεδομένων όσων έχουν αναφερθεί στην υποενότητα 1.6, στο παρόν κεφάλαιο, καταγράφονται οι σημαντικότερες ομάδες συμφερόντων του κλάδου των τυχερών παιγνίων στην ΕΕ παρουσιάζοντας τον ρόλο και τον σκοπό τους.

Παρότι δεν θα γίνει εκτενής αναφορά, από τις ομάδες αυτές (ως επί το πλείστον Ενώσεις) δεν θα πρέπει να παραλείψουμε τα Υπουργεία Οικονομικών των κρατών-μελών, καθώς και τις διάφορες οργανώσεις καταναλωτών με αντικείμενο τα τυχερά παίγνια. Ενώ ο ρόλος και ο σκοπός των δύο τελευταίων διαφέρουν από τον αντίστοιχο των Ενώσεων, τα κοινά χαρακτηριστικά της δράσης και των τριών αλλά και οι εκ διαμέτρου αντίθετες επιδιώξεις τους μας οδηγούν να εντάξουμε τους παραπάνω φορείς στην κατηγορία των ομάδων συμφερόντων. Αφενός τα Υπουργεία Οικονομικών σχεδιάζουν πολιτικές ενίσχυσης των κρατικών ταμείων συμπεριλαμβάνοντας στην ατζέντα τους τον κλάδο των τυχερών παιγνίων, αφετέρου οι οργανώσεις καταναλωτών επιδιώκουν το μέγιστο όφελος και την προστασία των μελών τους. Άλλωστε η πρακτική των δυο αυτών φορέων επηρεάζει τόσο τη διάρθρωση της αγοράς όσο και την ανάπτυξη του ρυθμιστικού πλαισίου της χώρας τους.

Στο παρόν κεφάλαιο, εστιάζουμε στην ομάδα συμφερόντων του τομέα των καζίνο ECA επιδιώκοντας, εάν δυνατόν, την αποτύπωση της διαμόρφωσης της στρατηγικής της μέσα στον χρόνο, σε σχέση πάντα με το κατά περίπτωση διακύβευμα. Οι πληροφορίες, όπως καταγράφονται, προκύπτουν από τις καταθέσεις επίσημων εγγράφων προς τα Όργανα της ΕΕ, από επίσημες θέσεις, προτάσεις, απόψεις και προσχέδια εργασιών που άπτονται του ενδιαφέροντος της υπό μελέτη ομάδας συμφερόντων.

## **4.2 Τα ενδιαφερόμενα μέρη**

### *4.2.1 Ένωση Ευρωπαϊκών Καζίνο (ECA)*

Η Ένωση Ευρωπαϊκών Καζίνο (European Casino Association, ECA) αντιπροσωπεύει εθνικές ενώσεις αλλά και μεμονωμένους φορείς αδειοδοτημένων επίγειων καζίνο στην Ευρώπη προωθώντας τα συμφέροντα 800 περίπου καζίνο και περισσότερων από 55.000 εργαζομένων, περιλαμβανομένων σχεδόν όλων των κρατών-μελών της ΕΕ<sup>326</sup>. Σκοπός της ECA είναι η καταγραφή και προώθηση των θεμάτων που σχετίζονται με τα καζίνο και τους παρόχους εστιάζοντας σε θέμα νομικού, ρυθμιστικού και εμπορικού ενδιαφέροντος. Η ECA παρέχει την απαραίτητη στήριξη τόσο στους ιθύνοντες χάραξης πολιτικής σε εθνικό και ευρωπαϊκό επίπεδο όσο και σε λοιπά ενδιαφερόμενα μέρη<sup>327</sup>. Προκειμένου για την αποδοτικότερη διεκδίκηση και εκπροσώπηση των συμφερόντων της η ECA διατηρεί τα γραφεία της στις Βρυξέλες, όπου εδρεύουν κατά κύριο λόγο τα Όργανα της ΕΕ.

### *4.2.2 Ένωση Ευρωπαϊκών Κρατικών Κληρώσεων και Στοιχήματος (EL)*

Η Ένωση Ευρωπαϊκών Κρατικών Κληρώσεων και Στοιχήματος (European State Lotteries and Toto Association, EL) ιδρύθηκε το 1983 και είναι μια Ένωση η οποία λειτουργεί υπό την αιγίδα των κρατικών κληρώσεων που διαχειρίζονται τυχερά παίγνια με κοινωφελή σκοπό. Η EL είναι η πρώτη ευρωπαϊκή Ένωση παρόχων αθλητικού στοιχήματος<sup>328</sup>. Αποστολή της είναι να φέρει σε επαφή όλους τους παρόχους υπηρεσιών τυχερών παιγνίων, κερδοσκοπικούς και μη, που λειτουργούν

---

<sup>326</sup> ECA (2013) *The European Casino Association (ECA) comments and proposals for amendments to the European Parliament's IMCO draft report by MEP Ashley Fox on the Communication from the Commission: Towards a comprehensive European Framework for online gambling (2012/2322(INI))*, 25.03.2013, pp.1.

<sup>327</sup> <http://www.europecasinoassociation.org/11.0.html?&L=aleqtrcnesmitxx>

<sup>328</sup> <http://www.elms.ch/about.php>

όμως εκ μέρους του κράτους, και να προωθήσει ένα υγιές και βιώσιμο μοντέλο λειτουργίας και παροχής τυχερών παιγνίων προς όφελος της κοινωνίας. Βασικό έργο της EL είναι να προωθεί τα συλλογικά συμφέροντα των μελών της και να υπερασπίζεται το προαναφερθέν μοντέλο λειτουργίας και παροχής τυχερών παιγνίων σε κοινωνικό, πολιτικό, οικονομικό και ρυθμιστικό επίπεδο<sup>329</sup>. Για την αποδοτικότερη προώθηση των συμφερόντων των μελών της η EL διατηρεί γραφείο στις Βρυξέλες.

#### *4.2.3 Ένωση Ευρωπαϊκών Παιγνίων και Στοιχήματος (EGBA)*

Η Ένωση Ευρωπαϊκών Παιγνίων και Στοιχήματος (European Gaming and Betting Association, EGBA), όπως και οι προηγούμενες περιπτώσεις, εδράζεται στις Βρυξέλες. Ως όργανο του κλάδου των τυχερών παιγνίων αντιπροσωπεύει διαδικτυακούς παρόχους παιγνίων και στοιχήματος οι οποίοι εδρεύουν, αδειοδοτούνται και ρυθμίζονται στην ΕΕ. Μέσω της συνεργασίας με εθνικές αρχές, με όργανα της ΕΕ και λοιπά ενδιαφερόμενα μέρη, η EGBA επιδιώκει μια καλύτερα ρυθμιζόμενη αγορά με ελκυστικότερες παροχές υπηρεσιών τυχερών παιγνίων προς τους ευρωπαίους πολίτες<sup>330</sup>.

#### *4.2.4 Διεθνής Ομοσπονδία των Ιπποδρομιακών Αρχών (IFHA)*

Η Διεθνής Ομοσπονδία των Ιπποδρομιακών Αρχών (International Federation of Horseracing Authorities, IFHA) ιδρύθηκε το 1961 από τέσσερις Αρχές που επόπτευαν τις ιπποδρομίες στις χώρες τους. Σκοπός ήταν η συντονισμένη δράση για την προστασία της ακεραιότητας των ιπποδρομιών μέσω της διοργάνωσης διαγωνισμών για την επιλογή των καλύτερων αλόγων. Απώτερη συνέπεια αυτού ήταν κατά το αναμενόμενο και η καλύτερη εκτροφή των αλόγων. Αναλυτικότερα οι κύριοι στόχοι της Ένωσης είναι ο συντονισμός και η εναρμόνιση των κανόνων των χωρών-μελών σχετικά με την εκτροφή, τους αγώνες και τον στοιχηματισμό, η εξασφάλιση της ποιότητας και της δίκαιης διεξαγωγής αγώνων προς συμφέρον τόσο των εκτροφέων όσο και του κοινού, η διοργάνωση ιπποδρομιών προστατεύοντας παράλληλα τα άλογα, τους αναβάτες και το φιλοθέαμον κοινό και τέλος η αναβάθμιση της διεξαγωγής ιπποδρομιών βάσει των τεχνικών, κοινωνικών και οικονομικών εξελίξεων. Εν κατακλείδι η αποστολή της IFHA είναι η προώθηση των καλών

<sup>329</sup> <https://www.european-lotteries.org/mission>

<sup>330</sup> <http://www.egba.eu/about-us/>

πρακτικών και κανόνων σε διεθνές επίπεδο. Η Ομοσπονδία διατηρεί τα γραφεία της στο Παρίσι<sup>331</sup>.

#### 4.2.5 Η Ομοσπονδία Ευρωπαϊκών Τεχνικών Ψυχαγωγικών Τυχερών Παιγνίων (EUROMAT)

Η Ομοσπονδία Ευρωπαϊκών Τεχνικών Ψυχαγωγικών Τυχερών Παιγνίων (European Gaming and Amusement Federation, EUROMAT) ιδρύθηκε το 1979 με σκοπό να εκπροσωπεί τη βιομηχανία των Τεχνικών Ψυχαγωγικών Τυχερών Παιγνίων σε ευρωπαϊκό επίπεδο. Τα μέλη της είναι 18 εθνικές Ενώσεις από 13 ευρωπαϊκά κράτη που εξασφαλίζουν περίπου 250.000 θέσεις εργασίας. Αποστολή της είναι να συμβάλει σε ένα υγιές εμπορικό και νομικό περιβάλλον για τον κλάδο των παιγνίων στην ΕΕ και για τον σκοπό αυτό διατηρεί το γραφείο της γραμματείας της Ενωσης στις Βρυξέλες. Επιδιώκει τη συνεχή ενημέρωσή της για κάθε εξέλιξη σε επίπεδο ευρωπαϊκής πολιτικής και προσπαθεί να επηρεάσει τη ρύθμιση σε νομικό, εμπορικό και τεχνικό επίπεδο με απώτερο σκοπό το μέγιστο όφελος για τον κλάδο που εκπροσωπεί<sup>332</sup>.

#### 4.2.6 Ένωση Εξ Αποστάσεως Τυχερών Παιγνίων (RGA)

Η Ένωση Εξ Αποστάσεως Τυχερών Παιγνίων (Remote Gambling Association, RGA) διατηρεί και αυτή γραφεία στις Βρυξέλες αλλά και στο Λονδίνο. Συστάθηκε το 2005 ως εμπορική Ένωση της οποίας τα μέλη είναι αδειοδοτημένα να παρέχουν υπηρεσίες τυχερών παιγνίων στην Ευρώπη. Αυτή τη στιγμή είναι η μεγαλύτερη Ένωση παρόχων εξ αποστάσεως υπηρεσιών τυχερών παιγνίων στον κόσμο. Η RGA μιλάει εξ ονόματος όλων των μελών της σε θέματα που άπτονται του ενδιαφέροντός της με ρυθμιστές, νομοθέτες και ιθύνοντες πολιτικών αποφάσεων. Σκοπός της Ένωσης είναι η προώθηση ενός ρυθμισμένου χωρίς διακρίσεις εμπορικού περιβάλλοντος για τους αδειοδοτημένους παρόχους στα εξ αποστάσεως τυχερά παίγνια σε παγκόσμιο επίπεδο. Σημειώνεται ότι αρκετά από τα μέλη της RGA έχουν συμφέροντα και σε επίγειες δραστηριότητες<sup>333</sup>.

---

<sup>331</sup> <http://www.horseracingintfed.com/default.asp?section=AboutIFHA&area=0>

<sup>332</sup> <http://www.euromat.org/about-euromat/overview>

<sup>333</sup> <http://www.rga.eu.com/pages/en/about-us.html>



#### 4.2.7 Ένωση Ευρωπαϊκού Αμοιβαίου Ιπποδρομιακού Στοιχήματος (EPMA)

Η Ένωση Ευρωπαϊκού Αμοιβαίου Ιπποδρομιακού Στοιχήματος (European Pari Mutuel Association, EPMA) έχει 13 μέλη (εκ των οποίων τα 11 είναι κράτη-μέλη της ΕΕ) με παράδοση στην εκτροφή αλόγων στα οποία διενεργούνται και ιπποδρομιακοί αγώνες. Η EPMA εκφράζει τις κοινές ανησυχίες του κλάδου σχετικά με την ανάπτυξη αποτελεσματικού ρυθμιστικού πλαισίου λαμβάνοντας υπόψη τόσο την ανάπτυξη του κλάδου όσο την προστασία του κοινού. Αποστολή της EPMA εκτός από την προώθηση του αμοιβαίου ιπποδρομιακού στοιχήματος είναι η έκφραση κοινής θέσης σε θέματα που αφορούν τον αθλητισμό, τον στοιχηματισμό, τη διαδικτυακή αγορά, την προστασία των καταναλωτών και το ξέπλυμα μαύρου χρήματος. Παράλληλα η Ένωση προωθεί την ανάπτυξη εμπορικών σχέσεων στον τομέα του ιπποδρομιακού στοιχήματος, αλλά και την ανταλλαγή καλών πρακτικών και πληροφοριών μεταξύ των μελών της<sup>334</sup>.

#### 4.2.8 Ένωση Φιλανθρωπικών Λαχειοφόρων Αγορών στην ΕΕ (ACLEU)

Η Ένωση Φιλανθρωπικών Λαχειοφόρων Αγορών στην ΕΕ (The Association of Charity Lotteries in the European Union, ACLEU) ιδρύθηκε το 2007 με σκοπό την προώθηση του μοντέλου των φιλανθρωπικών κληρώσεων. Το επιδιωκόμενο αποτέλεσμα το επιτυγχάνει μέσω επαφών με πολιτικούς, με ιθύνοντες λήψης πολιτικών αποφάσεων και με άλλες φιλανθρωπικές οργανώσεις. Η Ένωση αποτελεί τον εκπρόσωπο των φιλανθρωπικών κληρώσεων και των συμφερόντων τους στην ΕΕ. Στις επιδιώξεις της ACLEU περιλαμβάνονται η προώθηση των συμφερόντων των μελών της μέσω ανάπτυξης και επικοινωνίας κοινών θέσεων, η προώθηση των ενδιαφερόντων των μελών της στους κυβερνητικούς, ευρωπαϊκούς και διεθνείς θεσμούς, καθώς και η ανταλλαγή πληροφοριών και καλών πρακτικών. Η ACLEU εδρεύει, όπως και οι περισσότερες Ενώσεις, στις Βρυξέλες<sup>335</sup>.

#### 4.2.9 Ομοσπονδία των Ευρωπαϊκών Ενώσεων Μπίνγκο (EUBINGO)

Η Ομοσπονδία των Ευρωπαϊκών Ενώσεων Μπίνγκο (Federation of European Bingo Associations, EUBINGO) αποτελείται από τέσσερις Ενώσεις που εκπροσωπούν αδειοδοτημένους παρόχους Μπίνγκο στη Βρετανία, την Ιρλανδία, την Ιταλία και την

<sup>334</sup> <http://www.pari-mutuel-europe.org/spip.php?article80>

<sup>335</sup> <http://www.acleu.eu/About-us/Mission-background.htm>

Ισπανία. Ιδρύθηκε το 2006 προκειμένου να εκπροσωπεί συντονισμένα τον τομέα σε επίπεδο ΕΕ με πρωταρχικό σκοπό την προώθηση των συμφερόντων των μελών της Ομοσπονδίας και την ενημέρωσή τους για τις εξελίξεις. Η γραμματεία της Ομοσπονδίας εδρεύει στις Βρυξέλες, όπου μέσω επαφών με πολιτικούς παράγοντες, επιδιώκει να προβάλει τα εμπορικά και κοινωνικά συμφέροντα των μελών της στα Όργανα και τις υπηρεσίες της ΕΕ<sup>336</sup>.

#### *4.2.10 Ευρωπαϊκός Μη Κυβερνητικός Αθλητικός Οργανισμός (ENGSO)*

Με δραστηριότητα από τη δεκαετία του 1960 έχοντας συσταθεί επίσημα το 1995, ο Ευρωπαϊκός Μη Κυβερνητικός Αθλητικός Οργανισμός (European Non-Governmental Sports Organisation, ENGSO) είναι μια μη κερδοσκοπική Οργάνωση με αρμοδιότητες δημόσιου φορέα που λειτουργεί ως ομπρέλα των Εθνικών Αθλητικών Συνομοσπονδιών και Εθνικών Ολυμπιακών Επιτροπών 40 ευρωπαϊκών χωρών. Η αποστολή της Οργάνωσης είναι η προώθηση των συμφερόντων των αθλητικών οργανισμών στην Ευρώπη. Η ENGSO διατηρεί τα γραφεία της στο Παρίσι<sup>337</sup>.

### **4.3 Η περίπτωση της ECA**

Όπως αναφέρεται και στην ενότητα 4.1 της παρούσας μελέτης, τα δεδομένα προκύπτουν από καταθέσεις επίσημων εγγράφων προς τα Όργανα της ΕΕ, επίσημες θέσεις, προτάσεις, απόψεις και έγγραφα εργασίας που άπτονταν, κατά περίπτωση, του ενδιαφέροντος της ECA. Η έρευνα αναδεικνύει πως, όπως συμβαίνει και στους υπόλοιπους κλάδους της αγοράς αγαθών και υπηρεσιών, ο ανταγωνισμός γεννά συνεργασίες. Έτσι επιβεβαιώνεται η στρατηγική του Coopetition<sup>338</sup> και στον κλάδο των τυχερών παιγνίων, γεγονός που θα φανεί και κατά την ανάλυση της στρατηγικής που καθορίζει τις κινήσεις της ECA (βλ. 4.3.1).

---

<sup>336</sup> <http://www.europebingo.com/>

<sup>337</sup> <http://www.engso.com/about-us.php>

<sup>338</sup> Το Coopetition είναι ένας νεολογισμός που επινοήθηκε για να περιγράψει τη στρατηγική που ακολουθούν από κοινού επιχειρήσεις του ίδιου κλάδου προκειμένου να εξασφαλίσουν καλύτερο μερίδιο επί της αγοράς. Το χαρακτηριστικό αυτής της στρατηγικής, εξού και η προέλευση της ονομασίας της, είναι η σύζευξη του ανταγωνισμού και του συνεταιρισμού δηλαδή δημιουργείται μια κατάσταση συνεταιριστικού ανταγωνισμού.

#### 4.3.1 Στρατηγικές και διακυβεύματα

Η ECA σε όλα τα έγγραφα που έχει καταθέσει προς τα Όργανα της ΕΕ εμμένει σε κάποιες παραδοχές που είναι για αυτήν αδιαπραγμάτευτες. Η πρώτη είναι η διαφορετικότητα σε πολιτισμικό, ηθικό, θρησκευτικό και κοινωνικό επίπεδο μεταξύ των κρατών-μελών της ΕΕ<sup>339</sup>, που αντανάκλαται στο εθνικό ρυθμιστικό πλαίσιο των τυχερών παιγνίων, γεγονός που καθιστά αδύνατη την εναρμόνιση του κλάδου σε ευρωπαϊκό επίπεδο. Παραδοχή δεύτερη αποτελεί το γεγονός ότι ο εν λόγω κλάδος θεωρείται και είναι ιδιαίτερα ευαίσθητος, λόγω των δυνητικών κινδύνων απέναντι στο έγκλημα<sup>340</sup>, την απάτη<sup>341</sup> και τον εθισμό<sup>342</sup>, συνεπώς δεν μπορεί να αντιμετωπιστεί ως μια τυπική υπηρεσία οικονομικού ενδιαφέροντος. Ως εκ τούτου απαιτεί συγκεκριμένη προσέγγιση πέραν αυτής που διατυπώνει η Επιτροπή στις Οδηγίες της.

Πιο συγκεκριμένα, η Ένωση Ευρωπαϊκών Καζίνο είτε με τις καταθέσεις επίσημων εγγράφων προς τα Όργανα της ΕΕ είτε με τις τοποθετήσεις της μέσω εργασιών και προτάσεων κάνει σαφές πως οι ανταγωνιστικές δυνάμεις στον χώρο των τυχερών παιγνίων στην ΕΕ δρουν μεμονωμένα ή συσπειρώνονται υπό την επιδίωξη του κατά περίπτωση διακυβεύματος. Η πολιτική και οι στρατηγικές επιδιώξεις της συγκεκριμένης Ένωσης επικεντρώνεται σε τέσσερα διακυβεύματα τα οποία έχουν μια διαχρονική δυναμική και αφορούν, άλλοτε σε μικρότερο και άλλοτε σε μεγαλύτερο βαθμό, όλα τα ενδιαφερόμενα μέρη. Το πρώτο αφορά το αν η εξουσία επί των θεμάτων του κλάδου των τυχερών παιγνίων θα μετατοπιστεί από το εθνικό επίπεδο στο διεθνικό. Τίθεται δηλαδή το θέμα ποιος θα αποφασίζει, τα κράτη-μέλη<sup>343</sup> ή η Ευρωπαϊκή Επιτροπή<sup>344</sup>. Το δεύτερο σχετίζεται με το αν η ρύθμιση των τυχερών παιγνίων θα παραμείνει στην απόλυτη αρμοδιότητα<sup>345</sup> των κρατών-μελών ή θα

<sup>339</sup> ECA, Gambling in Europe - What's at stake, pp.2-4.

<sup>340</sup> Position of ECA on The need to restore fair competition on the gambling market & The location of the essential elements of online operations of February 2010, pp. 4.

<sup>341</sup> Position of ECA on illegal gambling of April 2010., pp.1.

<sup>342</sup> Working Paper by ECA 20.12.2007, pp.7-8.

<sup>343</sup> Η ανάληψη της ρύθμισης και του ελέγχου του κλάδου των τυχερών παιγνίων από τα κράτη/μέλη για τα όρια της επικράτειά τους, ενόψει πιθανών αρνητικών συνεπειών στις κοινωνίες τους ήταν μια πρακτική που είχε συναποφασιστεί από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή και τα κράτη/μέλη ήδη από το 1992 στο Συμβούλιο του Εδιμβούργου. Working Paper by ECA 20.12.2007, pp.3.

<sup>344</sup> Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή μέχρι τότε συνέχιζε να επιμένει στην άρση του περιορισμού των παρόχων και των μειωμένων αδειών παροχής υπηρεσιών τυχερών παιγνίων. Working Paper by ECA 20.12.2007, pp.5.

<sup>345</sup> Working Paper by ECA 20.12.2007, pp.3.

προκύπτει ένα ενοποιημένο, σε ευρωπαϊκό πλέον επίπεδο, νομικό περιβάλλον<sup>346, 347</sup>. Το τρίτο, αν η αγορά των τυχερών παιγνίων θα απελευθερωθεί πλήρως<sup>348</sup> ή αν τα κράτη-μέλη θα διατηρήσουν το δικαίωμα διαμόρφωσης του καθεστώτος της αγοράς τους με ίδια κριτήρια<sup>349</sup>. Τέλος ζητούμενο αποτελεί το εντός ποιου νομικού πλαισίου θα δρουν οι αδειοδοτημένοι πάροχοι, βάσει της Αρχής της χώρας προέλευσης<sup>350</sup> ή της Αρχής της χώρας υποδοχής<sup>351</sup>; Ποιος δηλαδή θα χορηγεί άδειες παροχής υπηρεσιών τυχερών παιγνίων.

Από το 2005 η ECA έχει επιδιώξει να μη συμπεριληφθούν τα επίγεια καζίνο στην Οδηγία TVWF<sup>352</sup>, να εξαιρεθεί ο κλάδος των τυχερών παιγνίων από την Οδηγία περί Υπηρεσιών στην Εσωτερική Αγορά της ΕΕ<sup>353</sup>, την απαγόρευση σε τρίτες χώρες να παρέχουν τις υπηρεσίες τους σε κράτη-μέλη της ΕΕ<sup>354</sup> και επίσης έχει προσάψει στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή ότι έκανε κατάχρηση των αρμοδιοτήτων της σε βάρος των κρατών-μελών<sup>355</sup>. Η ECA προσπαθεί να προωθήσει την εφαρμογή του ευρωπαϊκού δικαίου, το οποίο στην περίπτωση των τυχερών παιγνίων προκύπτει κατά κύριο λόγο από τη νομολογία του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου και, όπως ερμηνεύεται από την ίδια την ECA, τάσσεται υπέρ της διαχείρισης της αγοράς σε εθνικό επίπεδο<sup>356</sup>. Επιδιώκει, επίσης, να ρυθμιστεί η αγορά των εξ αποστάσεως τυχερών παιγνίων και να συμπεριληφθούν στη νέα 4<sup>η</sup> Οδηγία AMLD<sup>357</sup>. Αρκετά νωρίς η Ένωση τάχθηκε ενάντια στην απελευθέρωση της αγοράς των τυχερών παιγνίων<sup>358</sup> και στην ελεύθερη επιλογή του καθεστώτος της αγοράς από τα κράτη-μέλη<sup>359</sup>. Προσπαθεί τα κράτη-

---

<sup>346</sup> Position of ECA on the Proposal for a Directive on Services in the Internal Market for the gaming sector of 09/09/2005, pp.1.

<sup>347</sup> ECA (2013), *op.cit.*, pp.2-3.

<sup>348</sup> ECA, Gambling in Europe - What's at stake, pp.1,6-7.

<sup>349</sup> Position of ECA on the Proposal for a Directive on Services in the Internal Market for the gaming sector of 09.09.2005, pp.1.

<sup>350</sup> Observations of ECA on the issue paper on the scope of the Directive TVWF of August 2005.

<sup>351</sup> Viewpoints of ECA 30.10.2006, pp.3.

<sup>352</sup> Observations of ECA on the issue paper on the scope of the Directive TVWF of August 2005.

<sup>353</sup> Position of ECA on the Proposal for a Directive on Services in the Internal Market for the gaming sector of 09.09.2005, pp.1-2.

<sup>354</sup> EL, ECA, EPMA, *Open letter to Commissioner Barnier*, 23.01.2013, pp.2-3.

<sup>355</sup> Position of ECA on the Proposal for a Directive on Services in the Internal Market for the gaming sector of 09.09.2005, pp.3.

<sup>356</sup> Position of ECA on licensing of February 2010, pp.1.

<sup>357</sup> ECA (2006), *op.cit.*, pp.2.

<sup>358</sup> Position of ECA on the Proposal for a Directive on Services in the Internal Market for the gaming sector of 09.09.2005, pp.4-5.

<sup>359</sup> ECA, Gambling in Europe - What's at stake, pp.2-4,6-7.

μέλη να μην απολέσουν τη ρυθμιστική τους αρμοδιότητα όσον αφορά τα τυχερά παίγνια<sup>360</sup> και να τηρηθεί επί του πρακτέου η Αρχή της χώρας Υποδοχής<sup>361</sup>.

Το 2007 η ECA κάνει μια μικρή στροφή στην πολιτική της δείχνοντας διαλλακτικότητα στο ζήτημα της ρύθμισης των εξ αποστάσεως τυχερών παιγνίων σε επίπεδο ΕΕ<sup>362</sup>. Ο λόγος, κατά την άποψη του γράφοντος, είναι η εξασφάλιση του ελέγχου της εν λόγω αγοράς, προκειμένου να πάψει ο υπάρχων, κατά την Ένωση καζίνο, αθέμιτος ανταγωνισμός μεταξύ των δύο καναλιών διανομής υπηρεσιών τυχερών παιγνίων. Ταυτόχρονα, όμως, υιοθετεί μια άκρως επιθετική πολιτική απέναντι στο θέμα των εξ αποστάσεως τυχερών παιγνίων, προτείνοντας, έως ότου υπάρξει ένα κοινό ευρωπαϊκό πλαίσιο, να εφαρμοστεί ο κανόνας αδειοδότησης Licence+<sup>363</sup>, ο οποίος πρακτικά δίνει το αποκλειστικό δικαίωμα παροχής εξ αποστάσεως τυχερών παιγνίων στους επίγειους παρόχους. Ταυτόχρονα, προτείνει ένα αυστηρό πλαίσιο παροχής και λήψης υπηρεσιών τυχερών παιγνίων στα στενά όρια του κάθε κράτους-μέλους, όπως συμβαίνει στις ΗΠΑ<sup>364</sup>. Η ECA επανέρχεται το 2008 στην πρότασή της να συμπεριληφθούν όλοι οι πάροχοι υπηρεσιών τυχερών παιγνίων στην αναθεωρημένη 3<sup>η</sup> Οδηγία AMLD<sup>365</sup> και διαπιστώνει πως μέσω της ρύθμισης της εμπορικής επικοινωνίας των υπηρεσιών των τυχερών παιγνίων σε εθνικό επίπεδο μπορεί να εξισωθούν οι όροι ανταγωνισμού<sup>366</sup>. Το 2010 συνεχίζει την τακτική της επιθετικής πολιτικής προτείνοντας αυστηρά μέτρα προκειμένου να τερματιστεί η λειτουργία των μη αδειοδοτημένων παρόχων<sup>367</sup> και επιδιώκει με νέες προτάσεις να συνδέσει την έκδοση άδειας παροχής υπηρεσιών τυχερών παιγνίων με την προστασία του καταναλωτή<sup>368</sup>. Το 2012 ζητάει την προτυποποίηση των τυχερών παιγνίων σε ευρωπαϊκό επίπεδο προκειμένου να χτυπήσει τον αθέμιτο ανταγωνισμό και προτείνει μέτρα για ασφαλείς διαδικτυακές υπηρεσίες και συγκεκριμένες προδιαγραφές για την απόκτηση άδειας παροχής υπηρεσιών τυχερών παιγνίων<sup>369</sup>.

---

<sup>360</sup> ECA (2006), *op.cit.*, pp.3.

<sup>361</sup> Working Paper by ECA 20.12.2007, pp.3-4.

<sup>362</sup> Working Paper by ECA 20.12.2007, pp.1-3.

<sup>363</sup> Working Paper by ECA 20.12.2007, pp. 7-8.

<sup>364</sup> Working Paper by ECA 20.12.2007, pp. 6.

<sup>365</sup> Working Paper by ECA 23.01.2008 (A), pp.1.

<sup>366</sup> Working Paper by ECA 23.01.2008 (B), pp. 2.

<sup>367</sup> Position of ECA on illegal gambling of April 2010, pp.2.

<sup>368</sup> Working Paper by ECA 20.12.2007, pp.5.

<sup>369</sup> ECA 2012, White Paper, Implementation of Online Gaming Standards in Europe, 19. 06.2012, pp.11-13.

Τελευταία, το 2013, η Ένωση επανέρχεται στην πρότερη στάση της που ήταν ενάντια στην εναρμόνιση του κλάδου των τυχερών παιγνίων σε ευρωπαϊκό επίπεδο<sup>370</sup>. Διαπιστώνεται με αυτόν τον τρόπο πως διαχρονικά η ECA επιδιώκει την ευρωπαϊκή συμβολή, προκειμένου να αντιμετωπιστεί συλλογικά η προσφορά παράνομων υπηρεσιών τυχερών παιγνίων, αποσκοπώντας στην άρση του αθέμιτου ανταγωνισμού, ενώ τάσσεται υπέρ της ρύθμισης σε εθνικό επίπεδο ρύθμισης. Ενδεχομένως, κατά τη γνώμη πάλι του γράφοντος, η στάση αυτή να οφείλεται στη διαπιστωμένη, κατά την Ένωση, στάση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου υπέρ του τομέα των εξ αποστάσεως τυχερών παιγνίων. Η ECA προσφάτως, φτάνει στο ακραίο ίσως σημείο να προτείνει μέχρι και κατάργηση τύπων τυχερών παιγνίων, όπως αναφέρεται στην από κοινού κατάθεση εγγράφου με την EL και την EPMA<sup>371</sup> (για περισσότερα βλέπε 4.3.2).

#### *4.3.2 Συνεταιριστικός ανταγωνισμός. Επίσημες καταθέσεις εγγράφων προς τα Όργανα της ΕΕ από κοινού με άλλες ομάδες συμφερόντων*

Στο πλαίσιο του σχεδίου δράσης της Ευρωπαϊκής Επιτροπής περί προστασίας του καταναλωτή και διαφήμισης των τυχερών παιγνίων τον Ιανουάριο του 2013, η ECA, οι Ευρωπαϊκές Κληρώσεις (EL) και η Ένωση Ευρωπαϊκού Ιπποδρομιακού Στοιχήματος (EPMA) συνέταξαν και απέστειλαν από κοινού επιστολή προς τον Επίτροπο Michel Barnier υπεύθυνο του τομέα Εσωτερικής Αγοράς και Υπηρεσιών. Οι τρεις Ενώσεις εκ πρώτης στήριξαν τις πρωτοβουλίες της Επιτροπής ενάντια στην απάτη και στο ξέπλυμα μαύρου χρήματος, την προώθηση της ακεραιότητας του αθλητισμού, την πρωτοβουλία περί διοικητικής συνεργασίας μεταξύ των ομόλογων ρυθμιστικών αρχών της ΕΕ καθώς και περί προστασίας των ανηλίκων και των ευάλωτων ομάδων<sup>372</sup>. Εν συνεχεία, επεσήμαναν πως "*το σχέδιο δράσης δεν θα έχει όφελος αν δεν ληφθεί υπόψη η παράνομη προσφορά τυχερών παιγνίων από τρίτες χώρες προς την ΕΕ και αν δεν θεσπιστούν, σε επίπεδο κρατών-μελών, αυστηροί κανόνες ή και απαγορεύσεις τύπων τυχερών παιγνίων που συγκεντρώνουν χαρακτηριστικά τέτοια ώστε ο παίκτης να καθίσταται επιρρεπής στην απάτη, ξέπλυμα μαύρου χρήματος και εθισμό*"<sup>373</sup>. Επίσης, οι τρεις Ενώσεις, όσον αφορά την υιοθέτηση μέτρων που θα εξασφάλιζαν τη προστασία των καταναλωτών, δήλωναν

<sup>370</sup> ECA (2013), *op.cit.*, pp.3.

<sup>371</sup> EL, ECA, EPMA (2013), *op.cit.*, pp.2-3.

<sup>372</sup> EL, ECA, EPMA (2013), *ibid.*, pp.2.

<sup>373</sup> EL, ECA, EPMA (2013), *ibid.*, pp.2-3.

επιφυλακτικές, πιστεύοντας πως οι σχετικές διατάξεις θα είχαν εφαρμογή μόνο στους νόμιμους παρόχους, δηλώνοντας επιφυλακτικές για το αν θα έπρεπε να στηρίξουν αυτή την πρωτοβουλία της Επιτροπής. Στο κείμενο διατυπώνεται πως η Επιτροπή δεν δίνει τη δέουσα σημασία στην καταπολέμηση της παράνομης προσφοράς τυχερών παιγνίων και πως σε αντίθεση με τη ρύθμιση των νόμιμων παρόχων, η οποία σωστά εφαρμόζεται από κάθε κράτος-μέλος μεμονωμένα, η αντιμετώπιση της παράνομης παροχής επιτάσσει συλλογική προσπάθεια σε επίπεδο ΕΕ<sup>374</sup>. Επίσης, γίνεται αναφορά στο πρόβλημα της διαφήμισης των μη νόμιμων παρόχων από τα ραδιοτηλεοπτικά μέσα. Αναφέρεται η ανάγκη θέσπισης μαύρης και λευκής λίστας αδειοδοτημένων και μη παρόχων και παρεμπόδισης οικονομικών συναλλαγών των παράνομων παρόχων (η αναφορά γίνεται κατά κύριο λόγο για τους παρόχους του διαδικτύου). Τα παραπάνω σημειώνεται ότι θα έπρεπε να ενσωματωθούν στη Σύσταση<sup>375</sup> για την προστασία των καταναλωτών, προκειμένου να υιοθετηθεί από όλα τα κράτη-μέλη<sup>376</sup>.

#### 4.3.3 ECA και Εταιρική Κοινωνική Ευθύνη

Το πόσο σημαντικό ρόλο κατέχει η κοινωνική ευθύνη στη στρατηγική που αναπτύσσουν οι ομάδες συμφερόντων διαφαίνεται από το γεγονός ότι η ECA μεταξύ των πέντε ομάδων εργασίας Εμπειρογνομόνων που διαθέτει, προκειμένου να επιτελέσει το έργο της, περιλαμβάνεται και η Ομάδα εταιρικής κοινωνικής ευθύνης και υπεύθυνου παιχνιδιού που άπτεται των θεμάτων που σχετίζονται με την προώθηση και διασφάλιση προτύπων υπεύθυνου παιχνιδιού<sup>377</sup>. Η ECA διατείνεται πως κατόπιν δικών της πρωτοβουλιών τόσο η Ευρωπαϊκή Επιτροπή όσο και το Κοινοβούλιο έχουν ενθαρρύνει και βελτιώσει τη συνεργασία μεταξύ των κρατών-μελών της ΕΕ, ιδίως στα θέματα της προστασίας των καταναλωτών και της πρόληψης του ξεπλύματος μαύρου χρήματος<sup>378</sup>. Εμβαθύνοντας ακόμα περισσότερο η ECA τονίζει πως η ευρωστία του τομέα των καζίνο απαιτεί τη δέσμευση όλων των ενδιαφερομένων μερών (ρυθμιστών και παρόχων) για υπεύθυνη δράση αναφέροντας συγκεκριμένα πως *"τα έσοδα του κλάδου των τυχερών παιγνίων θα πρέπει να*

<sup>374</sup> EL, ECA, EPMA (2013), *ibid.*, pp.3.

<sup>375</sup> Θα πρέπει να επισημανθεί ωστόσο πως μια Σύσταση (Recommendation), σύμφωνα με το άρθρο 288 της Συνθήκης της ΕΕ, είναι μια εκ των δυο μη δεσμευτικών πράξεων που δεν διαθέτουν νομική ισχύ, όπως οι Κανονισμοί, οι Οδηγίες και οι Αποφάσεις, ως εκ τούτου είναι διαπραγματεύσιμος ο τρόπος υιοθέτησης και ψήφισής της από τα κράτη-μέλη της ΕΕ.

<sup>376</sup> EL, ECA, EPMA (2013), *op.cit.*, pp.3.

<sup>377</sup> Brochure of ECA, pp. 6.

<sup>378</sup> Brochure of ECA, pp. 6.

*«βελτιστοποιούνται» και όχι να «μεγιστοποιούνται σε βάρος της κοινωνικής υγείας»<sup>379</sup>.*

Η ECA αναφέρεται στον σχεδιασμό ενός αυστηρού κώδικα δεοντολογίας ο οποίος βεβαιώνει τον επαγγελματισμό, την ακεραιότητα και την κοινωνική υπευθυνότητα βάσει των οποίων λειτουργούν τα καζίνο. Ο συγκεκριμένος κώδικας δεοντολογίας α) προβλέπει την εφαρμογή ηθικών προτύπων, β) συμμορφώνεται με τους νόμους, δρα προληπτικά στις παράνομες δραστηριότητες, γ) δεσμεύει σε καλές πρακτικές εμπορικής επικοινωνίας και δ) επιδιώκει μια προληπτική προσέγγιση απέναντι στις περιβαλλοντικές αλλαγές χρησιμοποιώντας σύγχρονες τεχνολογίες και εφαρμόζοντας φιλικές πρακτικές και δράσεις προς το φυσικό περιβάλλον<sup>380</sup>. Παράλληλα, η ECA αναπτύσσει ένα πρόγραμμα πιστοποίησης υπεύθυνου παιχνιδιού το οποίο θα απευθύνεται όχι μόνο στους πελάτες των μελών της αλλά και στους εργαζομένους αλλά και στις διοικήσεις των καζίνο. Σε συνδυασμό με άλλες δραστηριότητες σχεδιασμένες για την προώθηση της επικοινωνίας μεταξύ των παρόχων του κλάδου των τυχερών παιγνίων και την εκπαίδευση των μελών της, όπως προγράμματα κατάρτισης και συνέδρια με θεματικές την προτυποποίηση πρακτικών παιχνιδιού με απώτερο σκοπό τις υπεύθυνες πρακτικές εντός των καζίνο, η ECA τονίζει πως οι κανόνες υπεύθυνης συμπεριφοράς που υιοθετούν τα μέλη της εφαρμόζονται και εκτός των χώρων των καζίνο, προς την ίδια την ευρωπαϊκή κοινωνία<sup>381</sup>.

---

<sup>379</sup> Brochure of ECA, pp. 7.

<sup>380</sup> Code of conduct of European Casino Association members, pp. 2.

<sup>381</sup> Code of conduct of European Casino Association members, pp. 7.



## Κεφάλαιο 5

### Η περίπτωση της 4<sup>ης</sup> Οδηγίας περί Ξεπλύματος Μαύρου Χρήματος: Η στάση της Επιτροπής, του Κοινοβουλίου, του Συμβουλίου και της ΕΚΑ

Η 4<sup>η</sup> Οδηγία AMLD είναι μια χαρακτηριστική περίπτωση της οποίας η νομοθετική διαδικασία<sup>382</sup> έχει ακολουθήσει όλα τα πιθανά στάδια, με τα αρμόδια όργανα της ΕΕ και τις επιτροπές τους να χαρακτηρίζονται από μια «κυκλοθυμική» στάση κατά τη λήψη αποφάσεων που αφορούν τον κλάδο των τυχερών παιγνίων. Η πρόταση υιοθέτησης της 4<sup>ης</sup> Οδηγίας AMDL αφορά την αναθεώρηση της ισχύουσας 3<sup>ης</sup> Οδηγίας<sup>383</sup> AMDL που εφαρμόζεται ήδη από το 2005. Από την αρχή της σύλληψης της ιδέας της υπό μελέτη Οδηγίας έως σήμερα έχουν περάσει πάνω από τρία έτη διαβουλεύσεων μεταξύ των αρμοδίων Ευρωπαϊκών Οργάνων και των ενδιαφερόμενων μερών (βιομηχανία τυχερών παιγνίων) με τις νομοθετικές διαδικασίες να βρίσκονται πλέον σε τελικό στάδιο. Παρακάτω παρατίθεται αναλυτικά με χρονολογική συνέπεια μια σειρά επίσημων διαδικασιών η έκβαση των οποίων θα μπορούσε να έχει επηρεαστεί από διάφορους ενδογενείς και εξωγενείς παράγοντες.

---

<sup>382</sup> Η συνήθης νομοθετική διαδικασία θέτει το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο στο ίδιο επίπεδο με το Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης σε ευρύ φάσμα τομέων (για παράδειγμα οικονομική διακυβέρνηση, μετανάστευση, ενέργεια, μεταφορές, περιβάλλον, προστασία των καταναλωτών, κ.λπ.). Η μεγάλη πλειονότητα των ευρωπαϊκών νόμων θεσπίζονται από κοινού από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο. Η διαδικασία συναπόφασης καθιερώθηκε με η Συνθήκη του Μάαστριχτ για την Ευρωπαϊκή Ένωση (1992), ενώ με τη Συνθήκη του Άμστερνταμ (1999) διευρύνθηκε και έγινε πιο αποτελεσματική. Με τη Συνθήκη της Λισαβόνας, που τέθηκε σε ισχύ την 1η Δεκεμβρίου 2009, μετονομάστηκε σε συνήθη νομοθετική διαδικασία και έγινε η βασική νομοθετική διαδικασία στο σύστημα λήψης αποφάσεων της ΕΕ. Ο βουλευτής εκπονεί, στο πλαίσιο κοινοβουλευτικής επιτροπής, έκθεση σχετικά με νομοθετική πρόταση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, η οποία έχει το μονοπώλιο στη νομοθετική πρωτοβουλία. Η κοινοβουλευτική επιτροπή ψηφίζει την έκθεση αυτή και, ενδεχομένως, την τροποποιεί. Όταν το κείμενο αναθεωρηθεί και ψηφιστεί στην ολομέλεια, το Κοινοβούλιο έχει διαμορφώσει τη θέση του. Η διαδικασία αυτή επαναλαμβάνεται μία ή περισσότερες φορές, ανάλογα με τον τύπο της διαδικασίας και το αν επιτευχθεί ή όχι συμφωνία με το Συμβούλιο. Εκτός από τη συνήθη νομοθετική διαδικασία (πρώην συναπόφαση) που θέτει το Κοινοβούλιο στο ίδιο επίπεδο με το Συμβούλιο υπάρχουν και οι ειδικές νομοθετικές διαδικασίες, που εφαρμόζονται αποκλειστικά σε ειδικές περιπτώσεις όπου το Κοινοβούλιο έχει απλώς συμβουλευτικό ρόλο. Σε ορισμένα θέματα (φορολογία, βιομηχανική πολιτική, γεωργική πολιτική...) το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο εκφράζει μόνο συμβουλευτική γνώμη ('διαδικασία διαβούλευσης'). Σε ορισμένες περιπτώσεις, η Συνθήκη προβλέπει ότι η διαβούλευση είναι υποχρεωτική διότι η νομική βάση το επιβάλλει και η πρόταση δεν μπορεί να αποκτήσει νομική ισχύ παρά μόνον αφού γνωμοδοτήσει το Κοινοβούλιο. Στην περίπτωση αυτή, το Συμβούλιο δεν μπορεί να λάβει μόνο του απόφαση.

<sup>383</sup> *Directive 2005/60/EC.*

Με αυτόν τον τρόπο τεκμηριώνεται ο παραπάνω ισχυρισμός περί «κυκλοθυμικής» στάσης. Η ECA είναι ένας από αυτούς του παράγοντες.

### 5.1 Η μετάβαση από την 3<sup>η</sup> στην 4<sup>η</sup> Οδηγία AMLD

Μια μικρή ιστορική αναδρομή θα μπορούσε να βοηθήσει στην κατανόηση της λογικής που κρύβεται πίσω από την πρόταση υιοθέτησης μια νέας 4<sup>ης</sup> Οδηγίας AMLD, αναφορικά με τον τομέα των τυχερών παιχνιδιών. Τον Μάιο του 2005 το Κοινοβούλιο ενέκρινε την 3<sup>η</sup> Οδηγία AMDL η οποία περιελάμβανε στις διατάξεις της και τις επιχειρήσεις των καζίνο<sup>384</sup>. Ένα μήνα αργότερα το Συμβούλιο των αρμοδίων Υπουργών υιοθέτησε<sup>385</sup> με τη σειρά του την 3<sup>η</sup> Οδηγία (AMDL). Τον Μάιο του 2006, σχεδόν ένα χρόνο μετά, η ECA παίρνοντας επίσημη θέση<sup>386</sup> επί του προσχέδιου της τελικής Έκθεσης σχετικά με την έρευνα για τις Υπηρεσίες των Τυχερών Παιγνίων στην Εσωτερική Αγορά της ΕΕ<sup>387</sup>, τόνιζε πως η Οδηγία AMLD δεν περιελάμβανε τα διαδικτυακά τυχερά παίγνια με αποτέλεσμα τη δημιουργία ενός τεράστιου νομοθετικού κενού. Με αυτόν τον τρόπο η ECA έκανε την πρώτη της δημόσια κρούση όσον αφορά το ζέπλυμα μαύρου χρήματος. Τον Ιανουάριο του 2008, η ECA επανήλθε με ένα έγγραφο εργασίας που καλούσε τα Ευρωπαϊκά Όργανα να συμπεριλάβουν στη νομοθεσία της ΕΕ περί ξεπλύματος μαύρου χρήματος όλους τους παρόχους υπηρεσιών τυχερών παιγνίων. Έτσι η Ένωση, ευθυγράμμιζε τη θέση της με αυτή της Ειδικής Ομάδας Χρηματοοικονομικής Δράσης (FATF) που πρότεινε συστάσεις περί ξεπλύματος μαύρου χρήματος και χρηματοδότησης της τρομοκρατίας μέσω του κλάδου των τυχερών παιγνίων<sup>388</sup>. Η ECA ανέφερε στη δημοσίευσή της πως στην 3<sup>η</sup> Οδηγία AMLD περιελαμβανόταν ο τομέας των καζίνο από τον οποίο απαιτούνταν να συμμορφωθεί με την ευρωπαϊκή νομοθεσία, προκειμένου να αποφευχθούν ανάλογα φαινόμενα. Συνακόλουθα, περεταίρω μέτρα είχαν ληφθεί από τις εθνικές αρχές, όπως η τήρηση πιστοποίησης και τυποποίησης διαδικασιών εντός των καζίνο, η πλήρης αναφορά περί των εσόδων πάνω από ένα εθνικά καθιερωμένο όριο και τέλος η αναφορά προς τις αστυνομικές αρχές κάθε ύποπτης ενέργειας<sup>389</sup>. Η

<sup>384</sup> *Resolution P6\_TA(2005)0198.*

<sup>385</sup> *Press Release IP/05/682.*

<sup>386</sup> ECA (2006), *op.cit.*, pp.2.

<sup>387</sup> Swiss Institute of Comparative Law (2006) *Study of Gambling Services in the Internal Market of the European Union, Final Report.* (This report has been prepared for use within the European Commission). Lausanne: 14 June 2006.

<sup>388</sup> Working Paper by ECA 23.01.2008 (A), pp.1.

<sup>389</sup> Working Paper by ECA 23.01.2008 (A), pp.1-2.

πρόταση της ECA, προκειμένου να προληφθούν φαινόμενα ξεπλύματος μαύρου χρήματος, ήταν η συμμόρφωση των παρόχων, αδειοδοτημένων και μη, με το κατά περίπτωση σύστημα εθνικών αδειοδοτήσεων, καθώς και με την εθνική και ευρωπαϊκή νομοθεσία<sup>390</sup>. Η ECA στο τέλος του έγγραφου της ζητούσε την τροποποίηση της 3<sup>ης</sup> Οδηγίας AMLD προτείνοντας να συμπεριληφθούν όλοι οι τομείς των τυχερών παιγνίων, όπως οι κληρώσεις και τα εξ αποστάσεως τυχερά παίγνια προκειμένου, να εξασφαλιστεί δικαιοσύνη, νομιμότητα και διαφάνεια στην αγορά τυχερών παιγνίων<sup>391</sup>.

Πέντε χρόνια σχεδόν αργότερα, τον Αύγουστο του 2011 η επιτροπή Οικονομικών και Νομισματικών Υποθέσεων (ECON) του Κοινοβουλίου ενέκρινε<sup>392</sup> ένα σχέδιο Γνωμοδότησης με Εισηγήτρια τη Γαλλίδα Sophie Auconie, η οποία τόνιζε την ανάγκη για διασυνοριακή συνεργασία μεταξύ των κρατών-μελών, προκειμένου να αντιμετωπιστούν η απάτη και το ξέπλυμα μαύρου χρήματος, με την ΕΕ να έχει απλά τον ρόλο του συντονιστή. Τον Φεβρουάριο του 2012 η Ειδική Ομάδα Χρηματοοικονομικής Δράσης (FATF)<sup>393</sup> εξέδωσε συστάσεις<sup>394</sup> σχετικά με την πρόληψη κατά του ξεπλύματος μαύρου χρήματος και χρηματοδότησης της τρομοκρατίας. Δεδομένων αυτών των συστάσεων η ΕΕ ξεκίνησε την προετοιμασία της 4<sup>ης</sup> Οδηγίας AMLD, η οποία θα επικαιροποιούσε την ήδη ισχύουσα 3<sup>η</sup> Οδηγία AMLD ενσωματώνοντας ένα μεγάλο μέρος των συστάσεων της FATF. Τον Απρίλιο του 2012 η Επιτροπή ενέκρινε την Έκθεση<sup>395</sup> επί της εφαρμογής της 3<sup>ης</sup> Οδηγίας AMDL με το σκεπτικό ότι το πεδίο εφαρμογής της θα διευρυνόταν στο σύνολο του κλάδου των τυχερών παιγνίων<sup>396</sup> των οποίων η έννοια ενδέχεται να επαναπροσδιοριζόταν εκ νέου<sup>397</sup>. Η σκέψη ήταν να εντοπιστούν οι δραστηριότητες που ενείχαν υψηλότερο κίνδυνο ξεπλύματος μαύρου χρήματος και χρηματοδότησης

---

<sup>390</sup> Working Paper by ECA 23.01.2008 (A), pp.2.

<sup>391</sup> Working Paper by ECA 23.01.2008 (A), pp.2-3.

<sup>392</sup> PE467.146v02-00, pp.4.

<sup>393</sup> Η Ομάδας Χρηματοοικονομικής Δράσης (FATF) είναι ένα διακυβερνητικό όργανο με έργο την ανάπτυξη και την προώθηση πολιτικών για την καταπολέμηση του ξεπλύματος χρήματος και της χρηματοδότησης της τρομοκρατίας.

<sup>394</sup> The FATF Recommendations (2012) *International Standards on Combating Money Laundering and The Financing of Terrorism & Proliferation*, February 2012.

<sup>395</sup> COM (2012) 168 final.

<sup>396</sup> Press Release IP/12/357, pp.2.

<sup>397</sup> Τον Δεκέμβριο του 2005 το Κοινοβούλιο στην αναφορά του επί του σχεδίου της Οδηγίας Πλαίσιο περί Υπηρεσιών στην Εσωτερική Αγορά της ΕΕ αποκλείει τελείως τα τυχερά παίγνια από το φάσμα της Οδηγίας. Στην ίδια αναφορά περιλαμβάνονται και τα παίγνια των καζίνο στην έννοια των τυχερών παιγνίων, αποκλείοντας και αυτόν τον τομέα, κάτι που δεν συνέβαινε στην προγενέστερη Οδηγία περί Ηλεκτρονικού Εμπορίου.

τρομοκρατικών ενεργειών. Δύο μήνες αργότερα, τον Ιούνιο του 2012, μετά από προτροπή της Γενικής Διεύθυνσης Εσωτερικής Αγοράς της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, η ECA πήρε θέση<sup>398</sup> επί της Έκθεσης για την εφαρμογή της Οδηγίας 2005/60/EK<sup>399</sup> σχετικά με την πρόληψη της χρήσης του χρηματοπιστωτικού συστήματος για ξέπλυμα χρήματος και χρηματοδότηση της τρομοκρατίας. Η ECA εξέφρασε τη στήριξή της για τέτοιου είδους πρωτοβουλίες, καθώς και τις ευχαριστίες της προς την Επιτροπή σχετικά με το ότι συμπεριελήφθησαν όλοι οι τομείς τυχερών παιγνίων στην αναφορά της. Παρόλα αυτά, τόνιζε πως στην Έκθεση δεν αποτυπωνόταν η πραγματικότητα της υφιστάμενης βιομηχανίας ευρωπαϊκών καζίνο<sup>400</sup>. Τον Αύγουστο του 2012 η Επιτροπή δημοσίευσε τις απαντήσεις<sup>401</sup> που έλαβε κατά τη διαβούλευση επί των ήδη υπαρχόντων ευρωπαϊκών κανόνων σχετικά με το ξέπλυμα μαύρου χρήματος. Η πλειονότητα των απαντήσεων υποστήριξε<sup>402</sup> την ιδέα διεύρυνσης του πεδίου εφαρμογής της Οδηγίας σε όλες τις δραστηριότητες τυχερών παιγνίων τονίζοντας την ανάγκη να εφαρμοστεί μια πολιτική προσέγγισης βάσει κινδύνου (risk based approach<sup>403</sup>) σε κάθε τομέα των τυχερών παιγνίων ξεχωριστά. Με αυτόν τον τρόπο οι χαμηλού ρίσκου δραστηριότητες, όπως τα Τεχνικά Ψυχαγωγικά Παιχνίδια στις αίθουσες arcades, τα βενζινάδικα και τα περίπτερα, δεν θα συμπεριλαμβάνονταν στην Οδηγία, γεγονός που ερχόταν σε αντίθεση με τον αρχικό συλλογισμό. Τον Σεπτέμβριο του 2012 η επιτροπή Οργανωμένου Εγκλήματος, Διαφθοράς και Ξεπλύματος Μαύρου Χρήματος (CRIM) του Κοινοβουλίου πραγματοποίησε μια ακρόαση<sup>404</sup> για το οργανωμένο έγκλημα στον αθλητισμό και πιο συγκεκριμένα για το «στήσιμο» αθλητικών γεγονότων και το ξέπλυμα μαύρου χρήματος με τους Ευρωβουλευτές να προτείνουν<sup>405</sup> ένα εναρμονισμένο νομικό πλαίσιο επί του θέματος. Τα συμπεράσματα της συζήτησης θα διαβιβάζονταν στην Επιτροπή προκειμένου για το έργο της σχετικά με το ξέπλυμα μαύρου χρήματος.

---

<sup>398</sup> COM (2012) 168 final.

<sup>399</sup> Directive 2005/60/EC.

<sup>400</sup> ECA (2013), *op.cit.*, pp.1-2.

<sup>401</sup> <https://circabc.europa.eu/faces/jsp/extension/wai/navigation/container.jsp>

<sup>402</sup> Euromat 'EU updates, August 2012, <<http://www.euromat.org/index.php?page=69>>, Retrieved: 19.06.2014.

<sup>403</sup> Η συγκεκριμένη προσέγγιση κατευθύνει τους πόρους μιας επιχείρησης εκεί όπου ο κίνδυνος είναι μεγαλύτερος με σκοπό τη μείωση της εγκληματικότητας, των κοινωνικών επιπτώσεων καθώς και την πρόληψη από διοικητικές κυρώσεις.

<sup>404</sup> Hearing Programme 17.09.2012.

<sup>405</sup> Emine Bozkurt, 17.09.2012, Match fixing and fraud in sport: putting the pieces together, Member of the Special Committee on organised crime, corruption and money laundering.

## 5.2 Το χρονικό της 4<sup>ης</sup> Οδηγίας AMLD

Τον Οκτώβριο του 2012 η Επιτροπή με ένα δελτίο τύπου σχετικά με τα τυχερά παίγνια στο διαδίκτυο, αναγνώριζε τον κίνδυνο της απάτης και του ξεπλύματος μαύρου χρήματος που ενείχε η δραστηριότητα με τα τυχερά παίγνια μέσω ιστοτόπων (παρόχων) που δεν υπόκεινται σε κανέναν ρυθμιστικό έλεγχο. Παρόλα αυτά, δεν προτάθηκε εκ μέρους της η δημιουργία ενός ενιαίου ευρωπαϊκού ρυθμιστικού πλαισίου για τα τυχερά παίγνια στο διαδίκτυο<sup>406</sup>. Την ίδια μέρα, η Επιτροπή με ένα Υπόμνημα<sup>407</sup> της, όμως, έθεσε ως επιτακτική ανάγκη την εφαρμογή αποτελεσματικών μέτρων, τόσο για τις αρμόδιες αρχές των κρατών-μελών όσο και για τους παρόχους, όσον αφορά στην πρόληψη κατά της απάτης και του ξεπλύματος μαύρου χρήματος. Οι συντονισμένες προσπάθειες μεταξύ των ρυθμιστικών αρχών των τυχερών παιγνίων, όπως και η διεύρυνση της εφαρμογής της 3<sup>ης</sup> Οδηγίας AMLD σε όλους τους τομείς και κανάλια διανομής τυχερών παιγνίων, θα μπορούσαν να συνεισφέρουν στην αντιμετώπιση του προβλήματος. Η πιθανότητα προτυποποίησης του εξοπλισμού, καθώς και του λογισμικού των τυχερών παιγνίων ήταν ένα σενάριο. Τον Δεκέμβριο του 2012 η επιτροπή CRIM του Κοινοβουλίου επεσήμανε πως τα τυχερά παίγνια στο διαδίκτυο θα έπρεπε να φορολογηθούν σε όλη την ΕΕ, εφόσον η δυσκολία της παρακολούθησης της κίνησης κεφαλαίων συνεργούσε στη μετατροπή του διαδικτύου σε ιδανικό εργαλείο για ξέπλυμα μαύρου χρήματος<sup>408</sup>.

Με έκδηλη την ανησυχία ότι ο κλάδος των τυχερών παιγνίων είναι επιρρεπής σε ενέργειες ξεπλύματος μαύρου χρήματος, τον Φεβρουάριο του 2013, η Επιτροπή ενέκρινε την Πρόταση<sup>409</sup> για τροποποίηση της 3<sup>ης</sup> Οδηγίας AMLD διευρύνοντας το πεδίο της εφαρμογής της σε όλες τις δραστηριότητες τυχερών παιγνίων (η ισχύουσα περιλαμβάνει μόνο τον τομέα των καζίνο<sup>410</sup>) με την εισαγωγή μια σειρά από υποχρεώσεις για όλους τους παρόχους υπηρεσιών τυχερών παιγνίων, όπως την εφαρμογή εσωτερικών προληπτικών πολιτικών και διαδικασιών, προκειμένου να εξασφαλιστεί η διαχείριση και ο μετριασμός του κινδύνου, καθώς και ο έλεγχος των συναλλαγών άνω των €2.000. Νέα πρόταση ήταν και η ενισχυμένη απαίτηση δέουσας

<sup>406</sup> *Press Release IP/12/1135*, pp.1.

<sup>407</sup> *Memo/12/798*.

<sup>408</sup> *Press Release 20121112IPR55400*.

<sup>409</sup> *COM (2013) 45 final*, pp.14.

<sup>410</sup> *Press Release IP/13/87*, pp.2.

επιμέλειας για τα Πολιτικώς Εκτεθειμένα Πρόσωπα (PEPs)<sup>411</sup>, όπως αναφέρεται στα άρθρα 18, 19 και 21 της Πρότασης της νέας Οδηγίας. Τον ίδιο μήνα, Φεβρουάριο του 2013, η ECA εξέδωσε ένα δελτίο τύπου<sup>412</sup> με το οποίο επικροτούσε την παρουσίαση, από την Επιτροπή, της νέας Οδηγίας AMDL και πιο συγκεκριμένα την επέκταση της εφαρμογής της στα τυχερά παίγνια στο διαδίκτυο, συνηγορώντας με αυτόν τον τρόπο στη δημιουργία ίσων όρων ανταγωνισμού μεταξύ νόμιμων παρόχων υπηρεσιών τυχερών παιγνίων που θα οδηγήσουν τελικώς σε ένα ασφαλέστερο περιβάλλον εντός της ΕΕ. Παρόλα αυτά, η ECA δήλωνε πως τα όποια αυστηρά νομοθετικά μέτρα θα έπρεπε να συμβαδίζουν με τη βιώσιμη λειτουργία των νόμιμων παρόχων, η οποία δεν εξυπηρετείται με τη συνέχιση της εφαρμογής του ισχύοντος ορίου των €2.000 επί της απαίτησης δέουσας επιμέλειας στις υπηρεσίες τυχερών παιγνίων. Αντί αυτού, η ECA επικαλέστηκε την πρόταση της FATF που ανέρχονταν στα €3.000<sup>413</sup>. Η Ένωση καζίνο, προκειμένου για τη σωστή αντιμετώπιση του προβλήματος της καταπολέμησης του ξεπλύματος μαύρου χρήματος πρότεινε τον συνδυασμό μεταξύ «προσέγγισης βάσει του κινδύνου» και «προσέγγισης βάσει κανόνων» (Rules-Based Approach). Σχετικά με μια πιο ενισχυμένη απαίτηση δέουσας επιμέλειας για τα Πολιτικώς Εκτεθειμένα Πρόσωπα η ECA θεώρησε πως δεν επρόκειτο για μια αποτελεσματική λύση τη δεδομένη στιγμή. Έτσι, πρότεινε, ως περισσότερο αποτελεσματική και λιγότερο κοστοβόρο λύση την κατάρτιση από την Επιτροπή και την FATF μιας λίστας με τα ονόματα αυτών των προσώπων. Κλείνοντας το δελτίο τύπου της η ECA παρότρυνε προς την κατεύθυνση λήψης περισσότερων μέτρων όσον αφορά τον τομέα των τυχερών παιγνίων στο διαδίκτυο, δεδομένου ότι εκείνη την περίοδο τα έσοδα από το διαδίκτυο ήταν ήδη διπλάσια σε σύγκριση με αυτά της βιομηχανίας των επίγειων καζίνο. Η ECA τόνιζε ότι μεγάλο μέρος των εσόδων από το διαδίκτυο προέρχονταν από επιχειρηματική δραστηριότητα παράνομων παρόχων. Τον Μάρτιο του 2013, στο συνέδριο σχετικά με το ξέπλυμα μαύρου χρήματος, η Επίτροπος Εσωτερικών Υποθέσεων Cecilia Malmström δήλωσε και επισήμως πλέον πως η προτεινόμενη 4<sup>η</sup> Οδηγία AMLD θα περιελάμβανε καινοτομίες, όπως η διεύρυνση της εφαρμογής της στον κλάδο των τυχερών παιγνίων τόσο για την

---

<sup>411</sup> Directive 2006/70/EC.

<sup>412</sup> Press Release of ECA 08.02.2013.

<sup>413</sup> The FATF Recommendations (2012), *op.cit.*, pp.83.

κάλυψη περισσότερων χρηματικών συναλλαγών και δραστηριοτήτων όσο και για τον έλεγχο τους με μια «προσέγγιση βάσει κινδύνου»<sup>414</sup>.

Δύο μήνες αργότερα, τον Μάιο του 2013, η επιτροπή CRIM διοργάνωσε μια συνάντηση<sup>415</sup> με προσκεκλημένες όλες τις κυβερνήσεις των κρατών-μελών, προκειμένου να ανταλλάξουν απόψεις και πρακτικές στην αντιμετώπιση του οργανωμένου εγκλήματος, της απάτης και του ξεπλύματος μαύρου χρήματος. Όσον αφορά το ξέπλυμα μαύρου χρήματος η Cecilia Malmström τόνισε ξανά πως η Επιτροπή δραστηριοποιείται ενεργά στην αντιμετώπιση του προβλήματος φέρνοντας ως παράδειγμα την πρόσφατη έγκριση της Πρότασης για τροποποίηση της 3<sup>ης</sup> AMLD με την οποία θα ενισχυόταν το νομικό πλαίσιο της ΕΕ. Τον Ιούλιο του 2013 στη συνάντηση<sup>416</sup> της επιτροπής ECON, σχετικά με την Πρόταση εισήγησης της Οδηγίας, είχε εκφραστεί η ανάγκη περαιτέρω διευκρίνισης για το ποιοι τομείς των τυχερών παιγνίων θα έπρεπε να συμπεριληφθούν. Ο Εισηγητής Karins Krisjanis επανέλαβε την επιθυμία του να μην βλάψει κάποιον από τους τομείς των τυχερών παιγνίων με δυσβάσταχτα μέτρα, παρόλα αυτά επεσήμανε την ανάγκη για λήψη επαρκών μέτρων που θα αποτελούσαν εγγύηση στο θέμα του ξεπλύματος μαύρου χρήματος στον κλάδο των τυχερών παιγνίων. Ο Γερμανός Επιβλέπων Εισηγητής Peter Simon είχε παρόμοια άποψη προτείνοντας την εφαρμογή της Οδηγίας μόνο στους τομείς που επιβάλλεται. Τον ίδιο μήνα, Ιούλιο του 2013, η επιτροπή CRIM του Κοινοβουλίου συνεδρίασε προκειμένου να λάβει υπόψη της τις προτεινόμενες τροποποιήσεις<sup>417</sup> επί της Έκθεσης. Παρότι η ενδιάμεση Έκθεση<sup>418</sup> που δημοσιεύτηκε τον Μάιο δεν περιελάμβανε την παράγραφο της 4<sup>ης</sup> Οδηγίας AMLD που απευθυνόταν σε όλους τους τύπους τυχερών παιγνίων, κατατέθηκαν προτάσεις από Ευρωβουλευτές που συνηγορούσαν στη σύνδεση του κλάδου των τυχερών παιγνίων, επίγειου και εξ αποστάσεως, με το ξέπλυμα μαύρου χρήματος<sup>419</sup>. Στο τέλος του καλοκαιριού, τον Αύγουστο του 2013, ο Λετονός Εισηγητής, της επιτροπής ECON του Κοινοβουλίου, Karins Krisjanis δημοσίευσε το προσχέδιο<sup>420</sup> της Γνωμοδότησης με τις προτεινόμενες τροποποιήσεις επί της Πρότασης εισήγησης της 4<sup>ης</sup> Οδηγίας AMLD σχετικά με την

---

<sup>414</sup> *Speech/13/233*, pp.3.

<sup>415</sup> *Summary Note 07.05.2013*, pp.2.

<sup>416</sup> Euromat 'EU updates, July 2013, <<http://www.euromat.org/index.php?page=69>>, Retrieved: 19.06.2014.

<sup>417</sup> *PE516.688v02-00*.

<sup>418</sup> *A7-0175/2013*, pp.19.

<sup>419</sup> *PE516.688v02-00*, pp.35.

<sup>420</sup> *PE516.688v02-00*.

πρόληψη της χρήσης του χρηματοπιστωτικού συστήματος για χρηματοδότηση της τρομοκρατίας και ξεπλύματος μαύρου χρήματος. Οι Φιλανδοί Ευρωβουλευτές Torvalds, Essayah, Pietikaine και ο Γερμανός Simon κατέθεσαν τροποποιήσεις που ζητούσαν να μην συμπεριληφθούν οι τομείς των τυχερών παιγνίων μικρής τάξης μεγέθους στοιχημάτων, λόγω του χαμηλού κινδύνου χρηματοδότησης της τρομοκρατίας ή ξεπλύματος μαύρου χρήματος, και την παροχή δυνατότητας στα κράτη-μέλη να μη συμπεριλάβουν κάποιες μορφές τυχερών παιγνίων στο μέτρο της δέουσας επιμέλειας εφόσον αυτές δεν ενέχουν υψηλό κίνδυνο ξεπλύματος μαύρου χρήματος<sup>421</sup>. Μια άλλη τροποποίηση προήλθε από τον Jean-Paul Gauzès ο οποίος ζήτησε την αύξηση του κατώτατου ορίου απαίτησης δέουσας επιμέλειας από €2.000 σε €3.000<sup>422</sup>. Ήταν υπό συζήτηση αν οι τροποποιήσεις της επιτροπής ECON θα περιλαμβάνονταν<sup>423</sup> στην έκθεση μαζί με την αναφορά της επιτροπής Κοινωνικών Ελευθεριών, Δικαιοσύνης και Εσωτερικών Υποθέσεων (LIBE) ή αν θα παρέμενε απλώς μια Γνωμοδότηση.

Ένα μήνα αργότερα, τον Σεπτέμβριο του 2013, το Κοινοβούλιο υιοθέτησε την τρίτη κατά σειρά Έκθεση ίδιας πρωτοβουλίας για τα τυχερά παίγνια στο διαδίκτυο<sup>424</sup>, κάνοντας αναφορά σε διάφορα θέματα πολιτικής, συμπεριλαμβανομένου και του ξεπλύματος μαύρου χρήματος. Η ECA την ίδια κιόλας μέρα εξέδωσε ένα δελτίο τύπου<sup>425</sup> που στήριζε αυτήν την πρωτοβουλία σχετικά με την καταπολέμηση των παράνομων τυχερών παιγνίων, κάνοντας μια σαφή σύνδεση με το ξέπλυμα μαύρου χρήματος και επικροτώντας την πρόσκληση του Κοινοβουλίου προς τα κράτη-μέλη για περαιτέρω μεταξύ τους συνεργασία για την πρόληψη του φαινομένου. Τον Σεπτέμβριο του 2013 η επιτροπή LIBE του Κοινοβουλίου διοργάνωσε μια συζήτηση με την παρουσία και άλλων επιτροπών του Κοινοβουλίου σχετικά την πρόταση της 4<sup>ης</sup> Οδηγίας AMLD. Η επιτροπή Νομικών Υποθέσεων (JURI) του Κοινοβουλίου μέσω του Εισηγητή της Γνωμοδότησης επί της Οδηγίας Lopez-Isturiz White κατέθεσε την άποψη ότι ο μηχανισμός εποπτείας θα έπρεπε να περιλαμβάνει όλους τους τομείς του κλάδου των τυχερών παιγνίων ανεξαρτήτως αν θα υπάρχει ομογενής ή μη μεταχείριση σε όλους τους τομείς<sup>426</sup>. Η επιτροπή Ανάπτυξης (DEVE) του

---

<sup>421</sup> PE516.688v02-00, pp.16,19,69.

<sup>422</sup> PE516.688v02-00, pp.17.

<sup>423</sup> Rules Of Procedure, 7<sup>th</sup> parliamentary term, July 2013.

<sup>424</sup> Resolution P7\_TA(2013)0348.

<sup>425</sup> Press Release of ECA 10/09/2013.

<sup>426</sup> PE516.897v01-00.



Κοινοβουλίου μέσω του Εισηγητή Newton Dunn εξέφρασε πως ο κλάδος των τυχερών παιγνίων δεν εμπίπτει στις αρμοδιότητες της επιτροπής και ως εκ τούτου δεν θα υπήρχαν περεταίρω προσθήκες εκ μέρους της. Άξιο σχολίου είναι ότι, ενώ στην τελική Έκθεση του Newton τον Ιούνιο του 2013 η σαφής αναφορά "σε φυσικές εγκαταστάσεις" (καζίνο και αίθουσες τυχερών παιγνίων) σε σχέση με το άρθρο 2 (υπόχρεες οντότητες εφαρμογής της Οδηγίας) είχε διαγραφεί<sup>427</sup>, περιλαμβάνοντας με αυτόν τον τρόπο όλον τον κλάδο των τυχερών παιγνίων στο πεδίο εφαρμογής της Οδηγίας, τέσσερις μήνες αργότερα το ίδιο πρόσωπο εισήγαγε την τροποποίηση στην έκθεση της επιτροπής JURI αντικαθιστώντας τη φράση "πάροχοι τυχερών παιγνίων" με τη λέξη "καζίνο"<sup>428</sup>, περιορίζοντας το πεδίο εφαρμογής της Οδηγίας, αυτή τη φορά, μόνο στα καζίνο. Τον ίδιο μήνα, τον Σεπτέμβριο του 2013, η επιτροπή CRIM του Κοινοβουλίου ενέκρινε την τελική Έκθεση<sup>429</sup> που συντάχθηκε από τον Ιταλό Ευρωβουλευτή Saltavore Iacolino. Σύμφωνα με τις προτάσεις της επιτροπής χρειαζόταν έλεγχος του παράνομου στοιχήματος, ιδίως στο διαδίκτυο, ενώ οι νόμιμες μορφές τυχερών παιγνίων, ως έκφραση της επιχειρηματικής δραστηριότητας, θα έπρεπε να υποστηριχθούν στη βάση των Αρχών της επικουρικότητας και της αναλογικότητας<sup>430</sup>. Πιο συγκεκριμένα, για το διαδίκτυο η έκθεση εστίαζε στους μηχανισμούς ταυτοποίησης και ελέγχου των καταναλωτών και πρότεινε την απαγόρευση ανώνυμων τοποθετήσεων στοιχημάτων<sup>431</sup>. Με αυτόν τον τρόπο απευθυνόταν στην Επιτροπή προκειμένου να εισαχθεί ένα νομοθετικό πλαίσιο που να αναχαιτίζει το πρόβλημα του ξεπλύματος μαύρου χρήματος μέσω του τομέα του στοιχήματος. Επίσης, πρότεινε την ανάπτυξη πληροφοριακών συστημάτων που να επιτρέπουν την ανίχνευση κινήσεων χρήματος τόσο στο διαδικτυακό όσο και στο επίγειο κανάλι διανομής υπηρεσιών τυχερών παιγνίων<sup>432</sup>. Η ψηφοφορία επί της Εκθέσεως, στην ολομέλεια του Κοινοβουλίου, έλαβε χώρα τον Οκτώβριο του 2013, από την οποία και τελικά εγκρίθηκε<sup>433</sup>. Το τελικό κείμενο περιελάμβανε επτά παραγράφους<sup>434</sup> που αφορούσαν τα τυχερά παίγνια, εκ των οποίων οι πέντε σχετίζονταν με το διαδίκτυο, το στοίχημα και το «στήσιμο» αθλητικών γεγονότων.

---

<sup>427</sup> PE514.725v01-00, pp.4.

<sup>428</sup> PE519.758v01-00, pp.12.

<sup>429</sup> A7-0307/2013.

<sup>430</sup> A7-0307/2013, pp.21.

<sup>431</sup> A7-0307/2013, pp.43.

<sup>432</sup> A7-0307/2013, pp.43.

<sup>433</sup> Resolution P7\_TA(2013)0444.

<sup>434</sup> A7-0307/2013, pp.9-35.

Το Κοινοβούλιο καλούσε πλέον επίσημα την Επιτροπή να προτείνει ένα κατάλληλο ρυθμιστικό πλαίσιο για την καταπολέμηση του ξεπλύματος μαύρου χρήματος που συνδέεται με τα τυχερά παίγνια, που θα περιελάμβανε κυρώσεις αλλά και καταγραφή των συμφωνιών μεταξύ των αθλητικών ομοσπονδιών, συλλόγων, επίγειων και εξ αποστάσεως παρόχων υπηρεσιών τυχερών παιγνίων και εθνικών αρχών<sup>435</sup>. Ιδιαίτερο ενδιαφέρον προκαλεί το γεγονός ότι παρότι το Προσχέδιο<sup>436</sup> της Έκθεσης δεν συμπεριλάμβανε την παράγραφο της 4<sup>ης</sup> Οδηγίας AMLD που απευθυνόταν σε όλους τους τύπους τυχερών παιγνίων, το τελικό κείμενο<sup>437</sup> της έκθεσης την περιλάμβανε.

Τον Οκτώβριο του 2013 η επιτροπή JURI του Κοινοβουλίου δημοσίευσε το Προσχέδιο με τις προτεινόμενες τροποποιήσεις<sup>438</sup> σχετικά με την 4<sup>η</sup> Οδηγία AMLD, το οποίο συνέταξε ο Antonio López-Istúriz White. Ο Ισπανός Ευρωβουλευτής Antonio Masip Hidalgo έκανε τροποποιήσεις επί του κειμένου σε βαθμό που η 4<sup>η</sup> Οδηγία θα εφαρμοζόταν μόνο στην περίπτωση που θα προέκυπτε επιχειρηματική δραστηριότητα για τα τυχερά παίγνια καζίνο στο διαδίκτυο και για τους υπόλοιπους παρόχους υπηρεσιών τυχερών παιγνίων στην περίπτωση που υπήρχε συναλλαγή άνω των €2.000<sup>439</sup>. Ο Ιταλός Ευρωβουλευτής Giuseppe Gargani τροποποίησε το κείμενο σε τέτοιο βαθμό που συμπεριέλαβε όλα τα τυχερά παίγνια αδιακρίτως, όπως το bingo και τα τυχερά παίγνια στα μέσα κοινωνικής δικτύωσης, με το σκεπτικό ότι η εφαρμογή των ίδιων μέτρων ελέγχου σε όλους τους τομείς των τυχερών παιγνίων μπορεί να αποτρέψει τη δημιουργία γκριζών ζωνών<sup>440</sup>. Τον Νοέμβριο του 2013 δημοσιεύθηκε το κοινό<sup>441</sup> μεταξύ των επιτροπών LIBE/ECON προσχέδιο της Έκθεσης για την 4<sup>η</sup> Οδηγία AMLD στο οποίο η πρόταση περί απαίτησης δέουσας επιμέλειας, για τις περιπτώσεις παροχής υπηρεσιών τυχερών παιγνίων στον επίγειο τομέα (π.χ. καζίνο), παραλήφθηκε τελείως<sup>442</sup>. Συνεπώς, το συγκεκριμένο μέτρο αφορούσε όλον τον κλάδο των τυχερών παιγνίων. Την επόμενη μέρα, η ECA ανακοίνωσε<sup>443</sup> τη συγκρότηση μιας Ειδικής Ομάδας με σκοπό την εξεύρεση των καλύτερων δυνατών πρακτικών για αξιολόγηση του κινδύνου και των ύποπτων

---

<sup>435</sup> A7-0307/2013, pp.44.

<sup>436</sup> A7-0175/2013, pp.19.

<sup>437</sup> A7-0307/2013, pp.22.

<sup>438</sup> PE519.758v01-00.

<sup>439</sup> PE519.758v01-00, pp.52.

<sup>440</sup> PE519.758v01-00, pp.14-15.

<sup>441</sup> Rules Of Procedure (2013), *op.cit.*.

<sup>442</sup> PE523.003v01-00, pp.11.

<sup>443</sup> Press Release of ECA 10/09/2013.

δραστηριοτήτων στα καζίνο της ΕΕ. Με αυτόν τον τρόπο η ΕCA θα μπορούσε να επικοινωνεί τις προκλήσεις που αντιμετωπίζουν τα καζίνο κατά την εφαρμογή των κανόνων της Οδηγίας AMLD αλλά και να δεσμεύει τα μέλη της σχετικά με την πρόληψη κατά του ξεπλύματος μαύρου χρήματος στους χώρους των καζίνο. Τον ίδιο μήνα, Νοέμβριο του 2013, οι Υπουργοί των Οικονομικών και Κοινωνικών Υποθέσεων συζήτησαν επί του προσχέδιου της 4<sup>ης</sup> Οδηγίας AMDL χωρίς να γίνει κάποια δημόσια αναφορά στις υπηρεσίες τυχερών παιγνίων<sup>444</sup>. Το Συμβούλιο επιβεβαίωσε<sup>445</sup> ότι επιδιωκόμενος σκοπός ήταν η συμφωνία για κοινή προσέγγιση πριν τη λήξη της θητείας του Κοινοβουλίου. Τον Δεκέμβριο του 2013 η επιτροπή JURI Κοινοβουλίου σκλήρυνε τη στάση σε σχέση με τον Σεπτέμβριο του ίδιου έτους και προέβη σε περαιτέρω τροποποιήσεις επί της αρχικής Πρότασης της Επιτροπής περί ξεπλύματος μαύρου χρήματος και χρηματοδότησης της τρομοκρατίας με αφορμή την κατάθεση Γνωμοδότησης προς τις επιτροπές LIBE/ECON. Χαρακτηριστικά αναφέρεται ότι η εποπτεία θα έπρεπε να επεκταθεί σε όλο τον κλάδο των τυχερών παιγνίων και όχι μόνο στον τομέα των καζίνο, χωρίς όμως να υπάρχει κοινή αντιμετώπιση όλων των τομέων τυχερών παιγνίων<sup>446</sup>. Επίσης ότι θα έπρεπε να γίνει διαχωρισμός μεταξύ των υπηρεσιών υψηλού κινδύνου, όπως το καζίνο και το διαδίκτυο, (το διαδίκτυο πλέον θεωρείτο ως εδραιωμένη επιχειρηματική δραστηριότητα) και των χαμηλού κινδύνου ανάλογα με το ύψος των στοιχημάτων που κατατίθενται στην κάθε δραστηριότητα<sup>447</sup>. Στο σημείο αυτό σημειώνεται ότι η επιτροπή JURI, σχετικά με το διαδίκτυο, πρότεινε τον αποκλεισμό των πληρωμών από και προς τους μη αδειοδοτημένους παρόχους, εφόσον ο τομέας αυτός θεωρείται υψηλού κινδύνου αναφορικά με το ξέπλυμα μαύρου χρήματος<sup>448</sup>. Τον Δεκέμβριο του 2013 δημοσιεύθηκε το Προσχέδιο με τις τροποποιήσεις<sup>449</sup> που εισήγαγαν οι επιτροπές ECON/LIBE του Κοινοβουλίου σχετικά με την 4<sup>η</sup> Οδηγία AMLD. Οι τροποποιήσεις αφορούσαν κυρίως τον διαχωρισμό μεταξύ υψηλού και χαμηλού κινδύνου που ενέχουν τα τυχερά παίγνια αναφορικά με το ξέπλυμα μαύρου χρήματος<sup>450</sup>, με τα κράτη-μέλη να έχουν το δικαίωμα να αποκλείσουν κάποιες υπηρεσίες παροχής τυχερών παιγνίων πλην όμως των επίγειων καζίνο και των

---

<sup>444</sup> Note 12/11/2013.

<sup>445</sup> Presse 473 16201/13.

<sup>446</sup> PE516.897v02-00, pp.7.

<sup>447</sup> PE516.897v02-00, pp.3,11.

<sup>448</sup> PE516.897v02-00, pp.17.

<sup>449</sup> PE524.784v02-00.

<sup>450</sup> PE524.784v02-00, pp.2.

τυχερών παιγνίων στο διαδίκτυο<sup>451</sup>. Στο θέμα του μέτρου απαίτησης δέουσας επιμέλειας κάποιοι Ευρωβουλευτές απέκλειαν κάποιους τύπους τυχερών παιγνίων ενώ κάποιοι άλλοι ανέβαζαν το όριο στα €3.000. Οι Γνωμοδοτήσεις των επιτροπών JURI και DEVE θα λαμβάνονταν υπόψη κατά την ψήφιση στην ολομέλεια του Κοινοβουλίου<sup>452</sup>.

Τον Ιανουάριο του 2014 συνεδρίασαν από κοινού οι επιτροπές LIBE/ECON προκειμένου να ληφθούν υπόψη οι όποιες προτάσεις τροποποίησης<sup>453</sup> της 4<sup>ης</sup> Οδηγίας AMLD. Ο Λετονός Εισηγητής της επιτροπής ECON Krisjanis Karins, με την υποστήριξη του Γερμανού Επόπτη Εισηγητή Peter Simon, πρότεινε να περιοριστεί το πεδίο εφαρμογής της Οδηγίας εφόσον τα κράτη-μέλη είναι αυτά που ορίζουν τα περιβιομηχανίας τυχερών παιγνίων στην επικράτεια τους<sup>454</sup>. Στην ίδια γραμμή έπλευσε και ο Επόπτης Εισηγητής της επιτροπής LIBE Sir Graham Watson με αφορμή την Έκθεση<sup>455</sup> του Ashley Fox σχετικά με τα τυχερά παίγνια στο διαδίκτυο στην Εσωτερική Αγορά της ΕΕ, τονίζοντας πως η προσέγγιση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής είναι πολύ σκληρή απέναντι στον κλάδο των τυχερών παιγνίων<sup>456</sup>. Αντίθετα, η Ολλανδή Επόπτης Εισηγήτρια της επιτροπής LIBE Emine Bozkurt ισχυρίστηκε πως μια κοινή ευρωπαϊκή προσέγγιση στο εν λόγω θέμα ήταν απαραίτητη και πως ο τρόπος εφαρμογής της 4<sup>ης</sup> Οδηγίας AMLD δεν θα έπρεπε να αφεθεί στα κράτη-μέλη<sup>457</sup>. Ενώ στα τέλη του Ιανουαρίου αναμενόταν η ψηφοφορία επί των τροποποιήσεων της 4<sup>ης</sup> Οδηγίας AMLD, οι άκαρπες για μια συμβιβαστική συμφωνία συναντήσεις μεταξύ των Εισηγητών και των Εποπτών Εισηγητών μετέθεσαν τη ψηφοφορία έως τα μέσα του Φεβρουαρίου. Τον ίδιο μήνα, Ιανουάριο του 2014, το Συμβούλιο δημοσίευσε την 3<sup>η</sup> Συμβιβαστική Πρόταση της Προεδρίας σχετικά με την 4<sup>η</sup> Οδηγία AMLD, δηλώνοντας ανεπίσημα την πιθανότητα περαιτέρω τροποποίησης. Η Πρόταση αναγνώριζε στα κράτη-μέλη το δικαίωμα να αποκλείουν από τις εθνικές διατάξεις που θα ενσωματώνουν την Οδηγία συγκεκριμένα τυχερά παίγνια (πλην των καζίνο και του διαδικτύου) μετά από τεκμηριωμένη αξιολόγηση κινδύνου<sup>458</sup>. Επίσης,

---

<sup>451</sup> PE524.784v02-00, pp.2-3.

<sup>452</sup> Rules Of Procedure (2013), *op.cit.*.

<sup>453</sup> PE516.688v02-00.

<sup>454</sup> PE516.688v02-00, pp.16.

<sup>455</sup> A7-0218/2013.

<sup>456</sup> Schneider A. (2013) ‘ Watson: Tory call for ban on live sport betting “disproportionate” and “unnecessary”’, <<http://libdemmps.com/?p=1176>>, Retrieved: 09.05.2015.

<sup>457</sup> Euromat ‘EU updates, January 2014, <<http://www.euromat.org/index.php?page=69>>, Retrieved: 19.06.2014.

<sup>458</sup> Proposal for a Directive 5786/14, pp.18.

προτάθηκε η εφαρμογή του μέτρου δέουσας επιμέλειας, για τις υπηρεσίες που ενέχουν υψηλό κίνδυνο ξεπλύματος μαύρου χρήματος, σε κάθε εφάπαξ συναλλαγή μεγαλύτερη των €2.000 τόσο για την τοποθέτηση στοιχήματος όσο και για την συλλογή κερδών, συμπεριλαμβανομένης και της αγοράς ή ανταλλαγής μαρκών πονταρίσματος<sup>459</sup>. Διάφορες συναντήσεις έλαβαν χώρα μεταξύ των Εισηγητών και των Εποπτών Εισηγητών των επιτροπών του Κοινοβουλίου LIBE/ECON, προκειμένου να βρεθεί μια συμβιβαστική λύση επί των τροποποιήσεων που αφορούσαν την 4<sup>η</sup> Οδηγία AMLD. Οι συζητήσεις απέβησαν άκαρπες με αποτέλεσμα να παραταθεί εκ νέου η ψηφοφορία επί της Οδηγίας στην ολομέλεια του Κοινοβουλίου<sup>460</sup>. Τελικά, στα τέλη του Φεβρουαρίου του 2014, οι επιτροπές LIBE/ECON ψήφισαν επί των προτάσεων τροποποίησης της 4<sup>ης</sup> Οδηγίας AMLD, συμπεριλαμβάνοντας στο τελικό κείμενο<sup>461</sup> την επιλογή της απόκλισης παρόχων συγκεκριμένων τυχερών παιγνίων (πλην καζίνο, με δυνατότητα απόκλισης όμως των παιγνίων του διαδικτύου), από τις εθνικές διατάξεις που θα ενσωματώνουν την Οδηγία, με πρόσχημα τον μικρό κίνδυνο που ενέχει η φύση ορισμένων τυχερών παιγνίων. Προκειμένου να ισχύσουν αυτές οι εξαιρέσεις θα έπρεπε να παρέχεται η συγκατάθεση της Επιτροπής. Τα καζίνο και οι υπηρεσίες τυχερών παιγνίων στο διαδίκτυο θα έπρεπε να βεβαιώνουν τη νομιμότητα προέλευσης των χρημάτων των συναλλαγών τους, ενώ οι λοιποί πάροχοι να πράττουν το ίδιο για όποιες συναλλαγές άνω των €2.000. Με αυτόν τον τρόπο το Κοινοβούλιο σκλήρηνε<sup>462</sup> τη θέση του απέναντι στις προτεινόμενες διατάξεις της Οδηγίας, όπως χαρακτηριστικά τιτλοφορείται το δελτίο τύπου των επιτροπών LIBE/ECON που εκδόθηκε τον Μάρτιο του 2014.

Τον Μάρτιο του 2014 η ECA, με αφορμή την ψηφοφορία<sup>463</sup> του Κοινοβουλίου επί της Πρότασης<sup>464</sup> της 4<sup>ης</sup> Οδηγίας AMLD, κάλεσε τα τρία νομοθετικά όργανα στην επικείμενη συνάντησή τους να λάβουν σοβαρά υπόψη ότι η επέκταση της εφαρμογής της 4<sup>ης</sup> Οδηγίας σε όλους τους τομείς τυχερών παιγνίων θα πρέπει να γίνει με γνώμονα την αποδοτική λειτουργία και την ευημερία του κλάδου και ότι το να

---

<sup>459</sup> *Proposal for a Directive 5786/14*, pp.6.

<sup>460</sup> Euromat 'EU updates, February 2014, <<http://www.euromat.org/index.php?page=69>>, Retrieved: 19.06.2014.

<sup>461</sup> *PE523.003v02-00*.

<sup>462</sup> *Press Release 20140307IPR38110*.

<sup>463</sup> <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2014-0191+0+DOC+XML+V0/EN>

<sup>464</sup> COM (2013) 45 final.

συμπεριληφθούν τα τυχερά παίγνια στο διαδίκτυο στην 4<sup>η</sup> Οδηγία AMLD είναι ζήτημα ζωτικής σημασίας<sup>465</sup>. Ο Πρόεδρος της ECA Ron Goudsmit επισήμανε πως με αυτόν τον τρόπο προλαμβάνεται το ξέπλυμα μαύρου χρήματος μέσω των τυχερών παιγνίων στο διαδίκτυο. Στο εν λόγω δελτίο τύπου η ECA δεν παρέλειψε να αναφερθεί και στον κανόνα απαίτησης δέουσας επιμέλειας για τους πελάτες, τονίζοντας πως το όριο των €2.000 θα έπρεπε να ανέβει στα €3.000 έτσι ώστε οι κανόνες κατά του ξεπλύματος μαύρου χρήματος να μην γίνονται εμπόδιο στην ευρωστία του κλάδου και δη των καζίνο. Η ECA τάχθηκε ενάντια της εφαρμογής μιας «προσέγγισης βάσει κινδύνου» και τόνισε πως ο σκοπός της αναθεώρησης της 3<sup>ης</sup> Οδηγίας AMLD ήταν η ευθυγράμμιση με τα πρότυπα της FATF και παράλληλα έθεσε τον προβληματισμό γιατί δεν συνέβαινε κάτι ανάλογο και με το όριο του κανόνα απαίτησης δέουσας επιμέλειας δεδομένου ότι ένα χαμηλό όριο της τάξης των €2.000 συνεπάγεται αφενός περισσότερα λειτουργικά έξοδα αφετέρου επιβάλλει περικοπές εξόδων και προσωπικού. Η Πρόταση παρείχε στην Επιτροπή το δικαίωμα να άρει τον αποκλεισμό παρόχου από την Οδηγία εντός διαστήματος τριών μηνών διαφορετικά ο αποκλεισμός θα έμενε ως είχε. Τελικά, τον Απρίλιο του 2014 η ολομέλεια του Κοινοβουλίου στο Στρασβούργο ψήφησε<sup>466</sup> επί της 4<sup>ης</sup> Οδηγίας AMLD υιοθετώντας όλες τις τροποποιήσεις που εισήχθησαν από τις επιτροπές LIBE/ECON. Τον επόμενο μήνα, Μάιο του 2014, το Συμβούλιο, μέσω της 4<sup>ης</sup> Συμβιβαστικής Πρότασης της Προεδρίας σχετικά με την 4<sup>η</sup> Οδηγία AMLD, πρότεινε<sup>467</sup> τα κράτη-μέλη να έχουν το δικαίωμα να εξαιρούν συγκεκριμένους παρόχους τυχερών παιγνίων από την Οδηγία, εφόσον μετά από αξιολόγηση αποδεικνυόταν ότι τα παίγνια που εκμεταλλεύονται ενέχουν χαμηλό κίνδυνο και η Επιτροπή ενημερωνόταν επ' αυτού (άρθρ. 2). Το όριο των €2.000 έμενε ως είχε σχετικά με την εφαρμογή της απαίτησης δέουσας επιμέλειας για συναλλαγές που θα αφορούσαν είτε είσπραξη είτε τοποθέτηση στοιχήματος (άρθρ. 10). Τον Ιούνιο του 2014 το Συμβούλιο ανακοίνωσε στην Επιτροπή των Μόνιμων Αντιπροσώπων την γενική προσέγγιση<sup>468</sup> επί της Πρότασης περί ξεπλύματος μαύρου χρήματος και χρηματοδότησης της τρομοκρατίας και λίγες μέρες αργότερα η Επιτροπή των Μόνιμων Αντιπροσώπων, εκ μέρους του Συμβουλίου, αποδέχτηκε<sup>469</sup> την πρόταση

<sup>465</sup> Press Release of ECA 11/03/2014, pp.1.

<sup>466</sup> [http://www.europarl.europa.eu/oeil/popups/ficheprocedure.do?reference=2013/0025\(COD\)&l=en](http://www.europarl.europa.eu/oeil/popups/ficheprocedure.do?reference=2013/0025(COD)&l=en)

<sup>467</sup> *Proposal for a Directive 9752/14.*

<sup>468</sup> *Proposal for a Directive 10970/14.*

<sup>469</sup> *Presse 347 11085/14.*

διαπραγματεύσεως με το Κοινοβούλιο σχετικά με το εν λόγω θέμα. Τον Ιούλιο του 2014, η Επιτροπή σε ένα Υπόμνημά<sup>470</sup> της σχετικά με τη Σύσταση<sup>471</sup> για τα τυχερά παίγνια στο διαδίκτυο συσχέτισε την συγκεκριμένη Σύσταση με άλλες πολιτικές που ανέπτυξε στον κλάδο των τυχερών παιγνίων στο διαδίκτυο συμπεριλαμβανομένης και της αντιμετώπισης του ζεπλύματος μαύρου χρήματος. Τον Δεκέμβριο του 2014 οι αρμόδιες επιτροπές και τα κράτη-μέλη, στο πλαίσιο των μεταξύ τους διαπραγματεύσεων, συμφώνησαν<sup>472</sup> ότι η 4<sup>η</sup> Οδηγία AMLD θα κάλυπτε τις υπηρεσίες όλου του κλάδου των τυχερών παιγνίων<sup>473</sup> βεβαιώνοντας ότι αρκετά άρθρα της θα περιλάμβαναν στις διατάξεις τους τα τυχερά παίγνια στο διαδίκτυο. Η συμφωνία στηρίχθηκε στη λογική ότι ο κλάδος των τυχερών παιγνίων συνδέεται με εγκληματικές δραστηριότητες για τον περιορισμό των οποίων θα έπρεπε να εφαρμοστεί για τον παίκτη η απαίτηση δέουσας επιμέλειας για ποσά άνω των €2.000 (ως εφάπαξ συναλλαγή), για τις περιπτώσεις όμως των παιγνίων που συγκαταλέγονται στα υψηλού κινδύνου. Για τους παρόχους υπηρεσιών τυχερών παιγνίων θα ίσχυε το παραπάνω ποσό των €2.000 τόσο κατά τη συλλογή κερδών όσο και κατά την τοποθέτηση στοιχήματος, ασχέτως αν το ποσό ήταν αποτέλεσμα μιας και μόνο συναλλαγής ή πολλαπλών<sup>474</sup>. Επίσης, προτάθηκε τα κράτη-μέλη να εφαρμόσουν το παραπάνω όριο για τη συλλογή κερδών ή/και την αγορά ή την ανταλλαγή μαρκών τυχερών παιγνίων. Παρόλα αυτά, οι αποδεδειγμένα χαμηλού ρίσκου υπηρεσίες, με αμελητέα πιθανότητα εμπλοκής σε ζέπλυμα μαύρου χρήματος ή χρηματοδότησης της τρομοκρατίας, θα ήταν επιτρεπτό να εξαιρεθούν από το σύνολο ή από ένα μέρος των διατάξεων της Οδηγίας. Η Επιτροπή, όπως είχε ψηφιστεί και τον Φεβρουάριο του ίδιου έτους, θα έπρεπε να είναι ενήμερη για τη διαδικασία αξιολόγησης του κινδύνου που ενέχει η κάθε υπηρεσία για κάθε κράτος-μέλος<sup>475</sup>.

---

<sup>470</sup> *Memo/14/484*.

<sup>471</sup> *Recommendations 2014/478/EU*.

<sup>472</sup> *Press Release 20141216IPR02043*.

<sup>473</sup> Ως υπηρεσίες τυχερών παιγνίων νοούνται κάθε είδους υπηρεσίες που ενέχουν τοποθέτηση στοιχήματος με νομισματική αξία σε ένα παίγνιο τύχης, συμπεριλαμβανομένων εκείνων που χαρακτηρίζονται ως παίγνια επιδεξιότητας όπως οι κληρώσεις, τα παίγνια των καζίνο (πόκερ) καθώς και στοιχηματικές συναλλαγές που παρέχονται σε φυσικό χώρο ή και εξ αποστάσεως με κάθε δυνατό τρόπο (ηλεκτρονικά μέσα, τεχνολογία τηλεπικοινωνιών) κατόπιν προσωπικής παραγγελίας ενός συμμετέχοντα στις υπηρεσίες. *Proposal for a Directive 5116/15*, pp.34

<sup>474</sup> *Proposal for a Directive 5116/15*, pp.40.

<sup>475</sup> *Proposal for a Directive 5116/15*, pp.8.

Με το καινούριο έτος, τον Ιανουάριο του 2015, οι επιτροπές ECON/LIBE του Κοινοβουλίου ψήφισαν<sup>476</sup>, μετά από διαπραγματεύσεις με την Επιτροπή και το Συμβούλιο, υπέρ του προτεινόμενου<sup>477</sup> κειμένου της 4<sup>ης</sup> Οδηγίας AMLD, η οποία στοχεύει στην καταπολέμηση του ξεπλύματος του μαύρου χρήματος, των φορολογικών εγκλημάτων και της χρηματοδότησης της τρομοκρατίας μέσω των νέων κανόνων εντοπισμού των διακινούμενων κεφαλαίων. Χαρακτηριστικό της συγκεκριμένης Πρότασης είναι η απουσία του άρθρου 19 που αναφέρεται σε επιπλέον απαιτήσεις επί των μέτρων απαίτησης δέουσας επιμέλειας για τα Πολιτικώς Εκτεθειμένα Πρόσωπα (θεωρείται από τον γράφοντα πως πρόκειται για τυπογραφικό λάθος). Αναμένεται πλέον η έγκριση της Πρότασης από το Συμβούλιο της ΕΕ και το Κοινοβούλιο, προκειμένου να ενσωματωθεί στις εθνικές νομοθεσίες των κρατών-μελών. Μετά την έγκριση<sup>478</sup> του κειμένου της Πρότασης της 4<sup>ης</sup> Οδηγίας AMLD από το Συμβούλιο, τον Ιανουάριο του 2015, η ECA εξέδωσε ένα δελτίο τύπου<sup>479</sup> με τον Πρόεδρο της Ron Goudsmit να δηλώνει αρκετά ικανοποιημένος, εφόσον ο μακροχρόνιος διάλογος μεταξύ της ECA και των ιθυνόντων λήψης αποφάσεων της ΕΕ βοήθησε στη συμφωνία μεταξύ των Ευρωπαϊκών νομοθετικών Οργάνων και πλέον οι διαδικασίες βρίσκονται σε τελικό στάδιο. Τόνισε τη μεγάλη σημασία του να συμπεριληφθούν και άλλοι τομείς τυχερών παιχνίγων στην Οδηγία, πέραν των καζίνο, και χαιρέτησε την απόφαση να δίνεται η δυνατότητα στα κράτη-μέλη να αποκλείουν ορισμένες υπηρεσίες παροχής τυχερών παιχνίγων από το πεδίο εφαρμογής της Οδηγίας, χαρακτηρίζοντάς την ως "θρίαμβο της Αρχής της Επικουρικότητας στο εν λόγω ζήτημα"<sup>480</sup>. Τελικά, τον Φεβρουάριο του 2015, το Συμβούλιο κατέληξε σε πολιτική συμφωνία<sup>481</sup> μεταξύ των κρατών-μελών με την Αυστρία, την Τσεχία, την Βρετανία και την Γαλλία να κάνουν δηλώσεις επί του τελικού κειμένου. Η κοινή Δήλωση<sup>482</sup> της Επιτροπής και του Συμβουλίου στο τέλος του κειμένου τόνιζε την ανάγκη επίσπευση των διαδικασιών για καταπολέμηση του φαινομένου της τρομοκρατίας, πολύ περισσότερο μετά από την επίθεση στο Παρίσι<sup>483</sup>.

---

<sup>476</sup> *Press Release 20150126IPR14918*.

<sup>477</sup> *Proposal for a Directive 5116/15*.

<sup>478</sup> *Proposal for a Directive 5535/15*.

<sup>479</sup> *Press Release of ECA 28/01/2015*.

<sup>480</sup> *Press Release of ECA 28/01/2015*, pp.1.

<sup>481</sup> *Proposal for a Directive 5748/15*.

<sup>482</sup> *Proposal for a Directive 5748/15*, pp.6.

<sup>483</sup> BBC (2015) 'Charlie Hebdo attack: Three days of terror', <<http://www.bbc.com/news/world-europe-30708237>>, Retrieved: 04.05.2015.



## Κεφάλαιο 6

### Συμπεράσματα

Η έρευνα στην παρούσα μελέτη έχει βασιστεί σε τέσσερα ερευνητικά ερωτήματα (βλ. 1.8.2). Η καταγραφή και ανάλυση, όπως έχει προκύψει από το 1<sup>ο</sup>, το 3<sup>ο</sup>, το 4<sup>ο</sup>, και το 5<sup>ο</sup> κεφάλαιο, δίνουν αρκετά στοιχεία, προκειμένου να συνάγουμε συμπεράσματα που συνηγορούν υπέρ ή κατά στα κατά περίπτωση ερευνητικά ερωτήματα. Το παρόν κεφάλαιο αποτελείται από έξι ενότητες εκ των οποίων οι τέσσερις πρώτες συγκεντρώνουν τα συμπεράσματα και απαντούν σε κάθε ερώτημα ξεχωριστά.

#### 6.1 Η πολιτική οικονομία της ρύθμισης των τυχερών παιγνίων στην ΕΕ

Μια σύντομη ανασκόπηση (επιλεγμένων περιπτώσεων) των πρακτικών της ρύθμισης των τυχερών παιγνίων στην Ευρώπη από τον 6<sup>ο</sup> αιώνα μέχρι και τις μέρες μας, μας επιτρέπει να συνάγουμε το συμπέρασμα πως τα τυχερά παίγνια έχουν συμβάλει στην εξέλιξη και στην πορεία των κοινωνιών από τη στιγμή που άπτονται των τομέων της οικονομίας, της ανάπτυξης, του δικαϊκού τομέα, των διακρατικών σχέσεων, του πολιτισμού, της πρόνοιας, του τουρισμού αλλά και της ψυχαγωγίας (βλ. 1.1.2). Μας δίνεται η δυνατότητα να παρατηρήσουμε τον διττό ρόλο των παιγνίων στις αποφάσεις των εκάστοτε πολιτικών ιθυνόντων, οι οποίοι ενίοτε εκμεταλλεύονται την παρουσία των παιγνίων προς όφελος κρατικών αναγκών αλλά και ιδιωτικών συμφερόντων και ενίοτε τα εξοστρακίζουν από το κοινωνικό γίγνεσθαι, προφανώς προς επίτευξη μιας κοινωνικής ισορροπίας. Η εξαγωγή του παραπάνω συμπεράσματος έρχεται να συμπληρώσει την άποψη της Terbea A. η οποία διατύπωσε ότι, λόγω των ιστορικών "αδυναμιών και κινδύνων", προκύπτει πως η πραγματική εφαρμογή πολιτικής προσέγγισης στο θέμα των τυχερών παιγνίων ξεκίνησε τη δεκαετία του 1960<sup>484</sup>, μέσω της αδειοδότησης και της ρύθμισης αλλά και της «ανακάλυψης» των τυχερών παιγνίων ως πηγή εσόδων για τα δημόσια ταμεία, φιλανθρωπικών σκοπών και τόνωσης του τουρισμού, όπως έγραφε και ο B. Polders το 1977<sup>485</sup>. Ο αριθμός των περιπτώσεων που καταγράφηκαν στο υποκεφάλαιο 1.1.2 της παρούσας από τον 6<sup>ο</sup>

<sup>484</sup> Terbea A. (2010) *The internal market for gambling services and the need for a clearer proportionality test*. Unpublished master dissertation. University of Lund, Sweden, pp.10.

<sup>485</sup> Polders B. (1997) 'Gaming Policies in Europe' in *Gaming Law Review and Economics*, 1(2). New York: Mary Ann Libert Inc., pp.171.

αιώνα έως και το 1960 (δεκαετία ορόσημο κατά Terbea) ανέρχονται σε 29 και αφορούν 9 γεωγραφικές περιφέρειες της ΕΕ του σήμερα, αφήνοντας ένα περιθώριο ενδεχόμενης μετατόπισης της παραπάνω ημερομηνίας νωρίτερα στον χρόνο. Μια σε βάθος έρευνα ενδεχομένως να αναδείκνυε πληθώρα άλλων περιπτώσεων που ίσως οδηγούσαν σε ένα διαφορετικό συμπέρασμα από αυτό της Terbea το οποίο να μετέθετε την ημερομηνία πολιτικής προσέγγισης στο θέμα των τυχερών παιγνίων αρκετά νωρίτερα.

### 6.1.1 Τυχερά παίγνια και πολιτική οικονομία

Η ανάλυση, όπως προκύπτει στα κεφάλαια 1,3,4 και 5, καθιστά σαφή τη σύνδεση μεταξύ των τυχερών παιγνίων και της πολιτικής οικονομίας, εφόσον τεκμηριωμένα προκύπτουν σχέσεις και αλληλεπιδράσεις μεταξύ των πολιτικών και των οικονομικών θεσμών και διαδικασιών που αφορούν εν γένει τις οικονομικές δραστηριότητες παροχής υπηρεσιών τυχερών παιγνίων. Πιο συγκεκριμένα, όπως καταγράφεται στις ενότητες 3.2 έως 3.6 παρατηρείται σημαντική διαφοροποίηση μεταξύ των κρατών-μελών της ΕΕ σχετικά με την άσκηση δημόσιας πολιτικής και τα περιοριστικά μέτρα που αφορούν τα τυχερά παίγνια. Γίνεται περισσότερο από σαφές πως τα διαφορετικά είδη ή πολιτικές διακυβέρνησης, μέσω της νομοθεσίας και των κρατικών θεσμών, επιδρούν στη διαμόρφωση της αγοράς τυχερών παιγνίων. Ισχύει όμως και το αντίστροφο, δηλαδή ότι οι οικονομικές συμπεριφορές και τα συμφέροντα (δημόσια ή ιδιωτικά, ατομικά ή κλαδικά) επιδρούν και καθορίζουν τη μορφή της κρατικής διακυβέρνησης και τις πολιτικές αποφάσεις και ως εκ τούτου το νομοθετικό πλαίσιο που αφορά τα τυχερά παίγνια<sup>486</sup>. Στοιχειοθετείται, λοιπόν, πως προγενέστερες μελέτες και αναλύσεις, όπως των McMillen<sup>487</sup>, Sauer<sup>488</sup>, Faiman-Silva<sup>489</sup>, Paldam<sup>490</sup>, έχουν ισχυρά ερείσματα σε θεωρητικό και εμπειρικό επίπεδο.

Συμπερασματικά, οι αγορές εξελίχθηκαν αφενός υπό την πίεση του ανταγωνισμού και αφετέρου, υπό την προτροπή των εθνικών ρυθμίσεων, με τα μονοπώλια να

---

<sup>486</sup> [http://www.auburn.edu/~johnspm/gloss/political\\_economy](http://www.auburn.edu/~johnspm/gloss/political_economy)

<sup>487</sup> McMillen J. (1988) 'Gambling on casinos: A political economy of Australian developments', *Journal of gambling behavior*, 4(3), pp.152-170.

<sup>488</sup> Sauer R. (2000) 'The political economy of gambling regulation', *Managerial and Decision Economics*, 22(1-3).

<sup>489</sup> Faiman-Silva S. (2001), 'The Political Economy of 'Gambling on Gambling' by States and Tribes: A Critical Comparative Perspective', *Anthropology Faculty Publications*. Paper 22.

<sup>490</sup> Paldam M. (2008) 'The political economy of regulating gambling Illustrated with the Danish case', στο Viren, M. (ed.), *Gaming in the new market environment*. London: Palgrave Macmillan, κεφ. 8, pp.184-208.

αναδύονται ως φυσική εξέλιξη της αγοράς αλλά να αποτελούν και κρατική νουθεσία. Συνεπώς, μονοπώλια κρατικού και ιδιωτικού χαρακτήρα αφενός αναδύθηκαν ως φυσική εξέλιξη της λειτουργίας της αγοράς αφετέρου εδραιώθηκαν με την προτροπή των κρατών. Άλλωστε, το επιχείρημα πίσω από την υιοθέτηση μονοπωλιακών καθεστώτων, όπως ισχυρίζονται οι ιθύνοντες, είναι η εγγύηση της νομιμότητας, της αξιοπιστίας αλλά και ο καλύτερος έλεγχος των παρόχων και των προσφερόμενων υπηρεσιών, με μοναδικό σκοπό το όφελος και την προστασία του παίχτη. Δεν μπορούμε, όμως, να μην σκεφτούμε ότι τα όσα αναφέρθηκαν στις ενότητες 1.3 αλλά και 3.2 έως 3.6 δεν είναι απόρροια μιας έντονης διάθεσης προστατευτισμού και περιχαράκωσης της τοπικής αγοράς των κρατών-μελών. Πρακτικές που έρχονται, βεβαίως, σε αντίθεση με την ευρωπαϊκή πολιτική της ενιαίας αγοράς και του ανταγωνισμού επιβεβαιώνοντας με αυτόν τον τρόπο ότι τα κράτη-μέλη δεν θυσιάζονται εύκολα στον βωμό της υπερεθνικότητας.

#### *6.1.2 Το νέο κανάλι διανομής παροχής υπηρεσιών τυχερών παιγνίων*

Το νέο κανάλι διανομής, που περιλαμβάνει την εξ αποστάσεως παροχή υπηρεσιών τυχερών παιγνίων, προσφέρεται για περαιτέρω μελέτη της συσχέτισης των τυχερών παιγνίων με την πολιτική οικονομία. Η παρούσα μελέτη επεχείρησε να εντοπίσει και να παραθέσει κάποιες πληροφορίες που θα συμβάλουν στη διατύπωση κάποιων συμπερασμάτων και για τα τυχερά παίγνια στο διαδίκτυο.

Ο Stian Nilsen στο SNSUS-conference το 2013 εξέφρασε κάποιες παραδοχές όσον αφορά την αγορά των τυχερών παιγνίων στο διαδίκτυο. Εν συντομία ανέφερε ότι "η αγορά, μέχρι πρότινος α) διακατεχόταν από πολλούς «μικρούς» ιστότοπους χωρίς διαφάνεια, β) χαρακτηριζόταν από έλλειψη κανόνων ή προτύπων λειτουργίας και ως εκ τούτου κρατικής εγγύησης, γ) υπήρχε ελάχιστος ή και καθόλου έλεγχος, σε κάποιες περιπτώσεις, όσον αφορά το ξέπλυμα μαύρου χρήματος ή την προστασία των ευάλωτων ομάδων, την απάτη και το «στήσιμο» αγώνων, δ) ιστότοποι στη Μάλτα ή στο Γιβραλτάρ τελούσαν υπό απροσδιόριστο ή άγνωστο ιδιοκτησιακό καθεστώς". Τελικά, όμως, κατέληξε ότι "η αγορά των τυχερών παιγνίων περιλαμβάνει μεγάλες επιχειρήσεις α) με παρουσία στα διεθνή χρηματιστήρια, β) που λειτουργούν βάσει τοπικών αδειών, στις περισσότερες από τις κύριες αγορές, δηλώνοντας στο URL του ιστότοπου τη χώρα βάσης (π.χ., bet.gr αντί για bet.com), γ) που λειτουργούν βάσει προτύπων και προϋποθέσεων, δ) που υποχρεώνονται να λογοδοτούν βάσει

τυποποιημένων αναφορών προς στις αρμόδιες Αρχές και να έχουν οικονομική διαφάνεια"<sup>491</sup>.

Η παρουσίαση του Nilsen μας οδηγεί στο συμπέρασμα ότι η κατηγορία των εξ αποστάσεως τυχερών παιγνίων δεν εμφανίστηκε, προκειμένου να αντικαταστήσει την επίγεια αλλά να την συμπληρώσει και να την διευρύνει. Όπως όλες οι αγορές, έτσι και η αγορά των εξ αποστάσεως τυχερών παιγνίων για να λειτουργήσει σωστά θα πρέπει να οριοθετηθεί πρώτα το εύρος λειτουργίας της, μέσω ενός σαφούς ρυθμιστικού πλαισίου είτε σε επίπεδο εθνικό είτε σε διεθνικό, και εν συνεχεία να δημιουργηθούν οι κατάλληλοι μηχανισμοί εποπτείας και ελέγχου. Σύμφωνα με τον Nilsen, οι βάσεις και οι προϋποθέσεις ίσως να φαντάζουν δεδομένες μια και πολλά βήματα έχουν γίνει προς αυτή την κατεύθυνση, όπως αναφέρθηκε προηγουμένως. Η αγορά, όμως, ίσως να μην είναι τόσο ώριμη, ώστε να ανταπεξέλθει σε αυτές τις απαιτήσεις ή ακόμα πιο περίπλοκα να μην είναι έτοιμα τα ίδια τα κράτη-μέλη να ανταπεξέλθουν στις απαιτήσεις ενός διεθνικού σχήματος, όπως είναι η ΕΕ. Η σύνδεση λοιπόν των τυχερών παιγνίων στο διαδίκτυο με τη πολιτική οικονομία, σε κράτη-μέλη της ΕΕ, είναι ασαφής και όπου εντοπίζεται (Ηνωμένο Βασίλειο, Μάλτα και Ιταλία) καταγράφεται ως μεμονωμένη περίπτωση, επομένως δεν μπορούμε να γενικεύσουμε. Υπάρχει μια σαφής προσπάθεια σε επίπεδο ΕΕ να γίνουν κάποια βήματα προς αυτήν την κατεύθυνση ("Πράσινη Βίβλος για τα τυχερά παίγνια στο διαδίκτυο στην Εσωτερική Αγορά" και Ανακοίνωση της Επιτροπής "Προς ένα Ολοκληρωμένο Ευρωπαϊκό Πλαίσιο για τα Τυχερά Παίγνια στο Διαδίκτυο"). Παρόλα αυτά, τα όποια εγχειρήματα, λόγω έλλειψης νομοθετικού υποβάθρου των κειμένων, προτρέπουν παρά υποχρεώνουν τα κράτη-μέλη να ακολουθήσουν μια κοινή συντεταγμένη.

Η διαδικτυακή αγορά συγκεκριμένα, μαζί με την οικονομική ανάπτυξη που πρόσφερε στη βιομηχανία των τυχερών παιγνίων αλλά και τη μεγαλύτερη ανάγκη επιβολής ελέγχου, εποπτείας, περιορισμού αλλά και αποκλεισμού από την δραστηριοποίηση με τα τυχερά παίγνια, πρόσφερε μεγάλη ευελιξία στους μη αδειοδοτημένους και συνεπώς μη ελεγχόμενους παρόχους (και παίκτες, συμπληρώνουμε) ώστε να εκμεταλλεύονται τη διαδικτυακή αγορά, για μικρό διάστημα και να αποχωρούν,

---

<sup>491</sup> Nilsen S. (2013), *op.cit.*, pp.27-29.

χωρίς να εντοπίζονται εύκολα εξαιτίας της «ανωνυμίας» που προσφέρεται<sup>492</sup>. Ωστόσο, τεχνολογικά εξελιγμένα αντίμετρα ενάντια στην απάτη, το ξέπλυμα μαύρου χρήματος και της μη εξουσιοδοτημένης παροχής τυχερών παιγνίων, αποτελούν ήδη μέρος του ρυθμιστικού πλαισίου περί κώδικα συμπεριφοράς και εφαρμογής προτύπων που εφαρμόζεται μεταξύ των εποπτευόμενων πάροχων του κλάδου (βλ. 3.6).

## **6.2 Ομάδες συμφερόντων του κλάδου των τυχερών παιγνίων στην ΕΕ. Ο ρόλος, ο σκοπός, οι επιδιώξεις και η καταγεγραμμένη πρακτική τους**

Δεδομένης της περιγραφής των Lowery, Sidel και Bagley για τις ομάδες συμφερόντων και της αλληλεπίδρασης μεταξύ επιχειρηματικότητας και νομικού πλαισίου (βλ. 1.6), στο κεφάλαιο 5 καταγράφηκαν δώδεκα παραδείγματα ανάλογων ομάδων συμφερόντων. Συνοπτικά, ως τέτοιες ομάδες, με αντικείμενα και δραστηριότητες συναφείς με τα τυχερά παίγνια που καλύπτουν όλους τους τομείς και κανάλια διανομής του κλάδου, είναι η Ένωση Ευρωπαϊκών Καζίνο, η Ένωση Ευρωπαϊκών Κρατικών Κληρώσεων και Στοιχήματος, η Ένωση Ευρωπαϊκών Παιγνίων και Στοιχήματος, η Διεθνής Ομοσπονδία των Ιπποδρομιακών Αρχών, η Ομοσπονδία Ευρωπαϊκών Τεχνικών Ψυχαγωγικών Τυχερών Παιγνίων, η Ένωση Εξ Αποστάσεως Τυχερών Παιγνίων, η Ένωση Ευρωπαϊκού Αμοιβαίου Ιπποδρομιακού Στοιχήματος, η Ένωση Φιλανθρωπικών Λαχειοφόρων Αγορών στην ΕΕ, η Ομοσπονδία των Ευρωπαϊκών Ενώσεων Μπίνγκο, ο Ευρωπαϊκός Μη Κυβερνητικός Αθλητικός Οργανισμός, καθώς και τα Υπουργεία Οικονομικών των κρατών-μελών και οι διάφορες οργανώσεις καταναλωτών με αντικείμενο τα τυχερά παίγνια. Όπως καταγράφεται στα υποκεφάλαια 4.2.1 έως 4.2.10, συνοπτικά αναφέρεται πως όλες οι παραπάνω Ενώσεις, Ομοσπονδίες και Οργανισμοί, δηλώνουν πως δραστηριοποιούνται για α) την προώθηση των συμφερόντων των μελών τους, β) την καλύτερη ρύθμιση της αγοράς, γ) το κοινωνικό όφελος, δ) την προώθηση του αθλητισμού και ε) την ευημερία του κλάδου. Για την επιδίωξη των παραπάνω, οι ομάδες συμφερόντων του κλάδου των τυχερών παιγνίων χαράζουν πολιτικές και υιοθετούν στρατηγικές δράσης. Ως τέτοιες μπορούν να αναφερθούν 1) οι συνασπισμοί με άλλες ομάδες συμφερόντων, 2) οι προσωπικές προσεγγίσεις με ιθύνοντες πολιτικής, 3) η διοργάνωση συνεδρίων, 4) η διεξαγωγή ερευνών, 5) η

---

<sup>492</sup> Levi M. (2009) 'E-gaming and money laundering risks: a European overview', *ERA Forum*, 10(4), pp.533-546.

δημιουργία ομάδων εργασίας, 6) η συμμετοχή σε δημόσιες διαβουλεύσεις, 7) οι επίσημες απαντήσεις σε προσκλήσεις των ευρωπαϊκών οργάνων, 8) οι καταθέσεις επίσημων εγγράφων προς τα όργανα της ΕΕ, 9) οι επίσημες θέσεις-προτάσεις-απόψεις, 10) οι εκθέσεις εργασίας και 11) τα δελτία τύπου. Το παραπάνω έρχεται σε συμφωνία με τον Lowery που αναφέρει πως οι στρατηγικές των ομάδων συμφερόντων χαράζονται βάσει πολλαπλών στόχων οι οποίοι είναι στενά συνδεδεμένοι μεταξύ τους<sup>493</sup>.

Η πρακτική της ECA από το 2005 έως και σήμερα επιβεβαιώνει το συμπέρασμα του Berry ότι οι ομάδες συμφερόντων υιοθετούν στρατηγικές δράσης και εφαρμόζουν πρακτικές που διέπονται από κίνητρα σκοπιμότητας και αλληλεγγύης (βλ. 1.6). Η ECA αντιτάσσεται αφενός στις πρακτικές των παρόχων του διαδικτύου να λειτουργούν χωρίς άδεια σε ένα μη ρυθμισμένο περιβάλλον που δημιουργεί πληθώρα προβλημάτων λόγω ανταγωνισμού (χαρακτηριστική λαθρεπιβασία) και αφετέρου στα ευρωπαϊκά Όργανα που με τη στάση τους συντηρούν τη λειτουργία μιας αρρυθμιστης αγοράς. Αυτό διότι δεν έχει διαμορφωθεί ένα ενιαίο ρυθμιστικό καθεστώς στο πλαίσιο της Εσωτερικής Αγοράς ή τουλάχιστον δεν έχει αποσαφηνιστεί υπό το καθεστώς ποιας Αρχής λειτουργούν οι πάροχοι υπηρεσιών τυχερών παιγνίων, της χώρας προέλευσης ή της χώρας υποδοχής. Η πρακτική της ECA, όπως καταγράφεται στην ενότητα 4.3, ερείδεται στη σκοπιμότητα (όπως η πρόταση να εφαρμοστεί ο κανόνας αδειοδότησης Licence+ ο οποίος πρακτικά δίνει το αποκλειστικό δικαίωμα παροχής εξ αποστάσεως τυχερών παιγνίων στους επίγειους παρόχους, έως ότου υπάρξει ένα κοινό ευρωπαϊκό πλαίσιο) όσο και στην αλληλεγγύη (βλ. συνεταιριστικό ανταγωνισμό).

Ως συνέχεια των παραπάνω μπορεί να σχολιαστεί και ο ρόλος των παρόχων τυχερών παιγνίων στην άσκηση κοινωνικής πολιτικής. Η ενότητα 1.7 έθεσε τον προβληματισμό ότι αυτός ο ρόλος είναι αμφιλεγόμενος. Η παραπάνω παρατήρηση, όπως διατυπώθηκε από τους Tetretona και Svedik, έχει πράγματι ισχυρά ερείσματα. Από την ενότητα 1.7 και υποενότητα 4.3.3 διαπιστώνουμε πως οι ομάδες συμφερόντων καταφέρνουν τελικά να χειραγωγήσουν τα δημόσια αιτήματα για κοινωνική ευθύνη και υπεύθυνο παιχνίδι με απώτερο σκοπό το ίδιο όφελος. Είναι εμφανές πως οι επιχειρήσεις του κλάδου των τυχερών παιγνίων, ανταποκρινόμενες σε

---

<sup>493</sup> Lawery D. (2007), *op.cit.*, pp.41.

αυτήν τη νέα επιταγή, συμπεριέλαβαν στα επιχειρησιακά τους πλάνα και λειτούργησαν εκ παραλλήλου με το τμήμα του μάρκετινγκ την επονομαζόμενη εταιρική κοινωνική ευθύνη (corporate social responsibility). Μέσω των προγραμμάτων εταιρικής κοινωνικής ευθύνης επιτυγχάνεται ο επιχειρηματικός στόχος, δηλαδή η προβολή του ονόματος των εταιριών, όπως θα γινόταν με τις αντίστοιχες προωθητικές ενέργειες του τμήματος μάρκετινγκ. Κεφάλαια μεταφέρονται από το ένα τμήμα στο άλλο, εκπληρώνοντας τις κοινωνικές υποχρεώσεις, όπως επιτάσσουν οι θεσμοί και τα όργανα τους, ενώ παράλληλα ικανοποιούν στόχους εμπορικής επικοινωνίας. Η ECA είναι μια χαρακτηριστική περίπτωση ομάδας συμφερόντων η οποία προφασιζόμενη τη δημόσια υγεία και το ασφαλές παιχνίδι αντιμάχεται τους παρόχους των εξ αποστάσεως τυχερών παιγνίων προσάπτοντάς τους κακές πρακτικές που οδηγούν στον εθισμό και την εξαπάτηση των παικτών. Σε αυτό το πλαίσιο δρομολόγησε και την εκστρατεία, προκειμένου να συμπεριληφθεί ο τομέας των εξ αποστάσεως τυχερών παιγνίων στην 4<sup>η</sup> Οδηγία AMLD κατά του ξεπλύματος μαύρου χρήματος, συμβάλλοντας έτσι στην προστασία και ασφάλεια των καταναλωτών. Η RGA από τη μεριά της, ως εκπρόσωπος των αδειοδοτημένων παρόχων εξ αποστάσεως τυχερών παιγνίων, ισχυρίζεται πως δεν υπάρχουν στοιχεία που να τεκμηριώνουν τη σχέση μεταξύ προβληματικού παιχνιδιού και διαδικτύου. Προφασίζεται δε τη συμμόρφωση των μελών της με τους κανόνες αδειοδότησης και τους κώδικες υπεύθυνου παιχνιδιού αλλά και τις πρωτοβουλίες απέναντι στο προβληματικό παιχνίδι και την υπεύθυνη διαφήμιση, θεωρώντας τα μέλη της πρωτοπόρα στην υιοθέτηση μέτρων υπέρ της προστασίας των καταναλωτών και των ευάλωτων ομάδων<sup>494</sup>.

Αντιφατική, όμως, είναι και η στάση των ίδιων των κρατών-μελών απέναντι στο ζήτημα της κοινωνικής ευθύνης. Η Φινλανδία είναι ένα εξαιρετικό παράδειγμα της οποίας το ρυθμιστικό πλαίσιο ορίζει ως ανώτατο όριο ποσού παιξίματος για τα τυχερά παίγνια του καζίνο και τις ηλεκτρονικές παιγνιομηχανές τα €500 ανά ημέρα<sup>495</sup>. Ακόμα και με το ιδιαίτερα υψηλό κατά κεφαλήν εισόδημα της Φινλανδίας, η δυνατότητα απώλειας έως και €15.000 μηνιαίως μπορεί να οδηγήσει σε οικονομική αφαίμαξη σε σύντομο χρονικό διάστημα. Ωστόσο, στην ίδια χώρα, στα παίγνια όπου οι παίκτες ανταγωνίζονται μεταξύ τους, όπως τα τουρνουά poker, αντίστοιχος

<sup>494</sup> Factsheet of RGA on Problem gambling.

<sup>495</sup> Gambling Compliance (2013) Finland, pp.11.

περιορισμός δεν υπάρχει<sup>496</sup>. Είναι γνωστό από έρευνες πως η εθιστικότητα των τυχερών παιγνίων εξαρτάται τόσο από την ευάλωτη φύση του ανθρώπου<sup>497</sup> όσο και από την τεχνική φύση των τυχερών παιγνίων<sup>498</sup>, αλλά σίγουρα δεν οφείλεται στον πάροχο ως αντίπαλο των καταναλωτών. Άξιο αναφοράς, επίσης, είναι ότι ενώ ο φινλανδικός νόμος απαγορεύει τη διαφήμιση σε μη αδειοδοτημένους παρόχους η λειτουργία αυτών των παρόχων δεν αναστέλλεται<sup>499</sup>. Άρα, οι πρακτικές της φινλανδικής πολιτείας, η θέσπιση ανώτατου ορίου ποσού στοιχήματος και η απαγόρευση προβολής μέσω διαφήμισης, είναι άτοπες και άστοχες στο εγχείρημα για κοινωνική ευθύνης και υπεύθυνο παιχνίδι.

Ο David Lowery δίνει μια εμπειριστατωμένη απάντηση στην ερώτηση γιατί οι ομάδες συμφερόντων δραστηριοποιούνται τόσο ενεργά. Καταρχήν αναφέρεται στο μοντέλο της μεγιστοποίησης οφέλους<sup>500</sup>, κατά δεύτερον στο προφανές ότι, εξ ορισμού σε μια ανταγωνιστική αρένα συμφερόντων τουλάχιστον ένας θα πρέπει να ζημιωθεί και κατά τρίτον στο ότι αυτή η δραστηριότητα δεν είναι ορθολογιστική<sup>501</sup>. Με βάση τα παραπάνω ερχόμαστε να συμφωνήσουμε και εμείς με το συμπέρασμα του Lawery για το ποια λογική κρύβεται πίσω από τη στρατηγική που ακολουθούν οι ομάδες συμφερόντων. Ενώ πιστεύεται ότι τα κίνητρα των ομάδων πίεσης επικεντρώνονται στην άσκηση επιρροής στη δημόσια πολιτική, τελικά η πρωταρχική τους επιδίωξη είναι η επιβίωση<sup>502</sup>.

### **6.3 Η επιρροή των ομάδων συμφερόντων στις πολιτικές αποφάσεις των οργάνων της ΕΕ επί των τυχερών παιγνίων**

Ο Smith διαπίστωσε πως, στις Ηνωμένες Πολιτείες, όταν τα επιχειρηματικά συμφέροντα συνασπίζονται προκειμένου να υποστηρίξουν σθεναρά μια πολιτική πρόταση η πιθανότητα το Κογκρέσο να συναινέσει στις επιθυμίες τους είναι εμφανώς

---

<sup>496</sup> Gambling Compliance (2013) *Finland*, pp.6.

<sup>497</sup> Binde P. (2013) 'Why people gamble: a model with five motivational dimensions', *International Gambling Studies*, 13(1), pp.1.

<sup>498</sup> Peren F. 2010, Assessment Tool to Measure and Evaluate the Risk Potential of Gambling Products AsTERiG, International Research Institute for Gambling and Gaming, pp. 6.

<sup>499</sup> Gambling Compliance ECA (2013), *op.cit.*, pp.42.

<sup>500</sup> Στην οικονομική επιστήμη η μεγιστοποίηση του κέρδους είναι μια βραχυπρόθεσμη ή μακροπρόθεσμη διαδικασία κατά την οποία μια επιχείρηση καθορίζει την τιμή και την παραγόμενη ποσότητα που αποδίδει το μέγιστο κέρδος για αυτή.

<sup>501</sup> Lawery D. (2007), *op.cit.*, pp.40.

<sup>502</sup> Lawery D. (2007), *ibid.*, pp.30.



μειωμένη<sup>503</sup>. Ενώ οι Yackee, Grey et al κατέδειξαν πως όταν οι ενδιαφερόμενοι είναι λίγοι δημιουργείται γόνιμο έδαφος για άσκηση επιρροής από την πλευρά του ιδιωτικού συμφέροντος, ιδίως α) επί ρυθμιστικών αποφάσεων για την εφαρμογή της νομοθεσίας<sup>504</sup>, β) επί αναθεωρήσεων "σχεδίων-προγραμμάτων" πριν το περιεχόμενο τους οριστικοποιηθεί<sup>505</sup> και τέλος γ) όταν επιδιώκεται κυρίως να μην εφαρμοστεί μια απειλητική, για τις ομάδες συμφερόντων, πρόταση παρά προωθηθούν ευνοϊκές πολιτικές<sup>506</sup>. Μπορούμε να ισχυριστούμε, λοιπόν, πως το πεδίο εφαρμογής της 4<sup>ης</sup> Οδηγίας AMLD σχετικά με τα τυχερά παίγνια είναι μια περίπτωση, για το οποίο οι ομάδες συμφερόντων δύνανται να δραστηριοποιηθούν βάσει επιχειρημάτων με θεωρητικό έρεισμα, προκειμένου να ικανοποιήσουν τα συμφέροντα τους, αλλά υπάρχουν και περιπτώσεις, όπως χαρακτηριστικά συμβαίνει με την ECA, που αντικρούουν την παραπάνω άποψη των Yackee, Grey et al.

Συγκεκριμένα, οι προτάσεις, οι τροποποιήσεις και οι διαβουλεύσεις επί της 4<sup>ης</sup> Οδηγίας AMLD σχετικά με τα τυχερά παίγνια επικεντρώνονται στο πεδίο εφαρμογής των διατάξεων της Οδηγίας, όπως υποστηρίζει και η Yackee στη θεωρία της. Επ' αυτού, τον Φεβρουάριο του 2013, η ECA επικρότησε την πρόταση της Επιτροπής για επέκταση της εφαρμογής της Οδηγίας στα τυχερά παίγνια στο διαδίκτυο. Τον Μάρτιο του 2014, η ECA ζήτησε, εκτός από την επέκταση της εφαρμογής της 4<sup>ης</sup> Οδηγίας σε όλους τους τομείς τυχερών παιγνίων, να γίνουν τροποποιήσεις με γνώμονα τη λειτουργικότητα και ευημερία του κλάδου. Πιο συγκεκριμένα, ζήτησε να συμπεριληφθούν τα τυχερά παίγνια στο διαδίκτυο προκειμένου για την πρόληψη του ξεπλύματος μαύρου χρήματος. Παράλληλα διαπιστώνουμε την αλλαγή της στάσης της ειδικής επιτροπής CRIM, η οποία μεταξύ Δεκέμβρη 2012 και Σεπτέμβρη 2013 ταλαντεύθηκε στο αν θα πρέπει να συμπεριλάβει στην Έκθεση της την παράγραφο που αφορά όλους τους τύπους τυχερών παιγνίων, κάτι που τελικά έγινε. Κάτι αντίστοιχο θα μπορούσαμε να ισχυριστούμε ότι συνέβη και με τον Εισηγητή Newton

---

<sup>503</sup> Smith M. (2000) *American Business and Political Power: Public Opinion, Elections, and Democracy*. Chicago: University Of Chicago Press.

<sup>504</sup> Yackee S. (2003) 'Interest Group Influence and Bureaucratic Responsiveness in Policy Implementation'. *Paper Presented at the 61st Annual National Conference of the Midwest Political Science Association*, 3-6 April.

<sup>505</sup> Gray V., Lowery D. & Godwin E. (2004) 'Democratic and Non-Democratic Influences in Health Policy: State Pharmacy Assistance Programs as Innovations'. *Paper Presented at the Annual Meeting of American Political Science Association*, 2004.

<sup>506</sup> Gray V., Lowery D., Godwin E. & Monogan J. (2005) 'Incrementing Towards Nowhere: Universal Health Care Coverage in the States'. *Paper Presented at the Annual Meeting of American Political Science Association*, 2005.

Dunn της επιτροπής DEVE ο οποίος, ενώ τον Ιούνιο του 2013 ήταν υπέρ της εφαρμογής της Οδηγίας σε όλον τον κλάδο τυχερών παιγνίων και όχι μεμονωμένα στον τομέα των καζίνο (βλ. 3<sup>η</sup> Οδηγία AMLD), με την ECA ενδεχομένως να έχει παίξει ένα σημαντικό ρόλο στη διαμόρφωση αυτής της άποψης, τον Οκτώβριο του 2013, με τροποποίηση στην έκθεση της επιτροπής JURI, ο ίδιος αντικατέστησε τη φράση "πάροχοι τυχερών παιγνίων" με τη λέξη "καζίνο", περιορίζοντας πάλι το πεδίο εφαρμογής της Οδηγίας. Αυτή η κυκλοθυμική συμπεριφορά, βέβαια, θα ήταν δόκιμο να διερευνηθεί με γνώμονα και σε σχέση με την τακτική των υπόλοιπων ομάδων συμφερόντων, όπως της RGA και της EGBA, Ενώσεις με δραστηριότητα στα εξ αποστάσεως τυχερά παίγνια.

Κατά δεύτερον, όπως υποστηρίζουν στη θεωρία τους οι Gray et al. (2004), η δραστηριοποίηση της ECA εντείνεται και φτάνει στο αποκορύφωμα της κατά τη διάρκεια των διαδικασιών τροποποίησης και ψήφισης των προτάσεων επί της αρχικής πρότασης της Επιτροπής παρά μετά την έγκρισή τους. Το παραπάνω αποδεικνύεται με τη σύσταση της Ειδικής Ομάδας AML τον Νοέμβριο του 2013 που αποσκοπούσε στην εξεύρεση των καλύτερων δυνατών πρακτικών αξιολόγησης του κινδύνου και των ύποπτων δραστηριοτήτων στα καζίνο της ΕΕ, κατά τη διάρκεια δηλαδή που τα νομοθετικά Όργανα της ΕΕ προσπαθούσαν να βρουν μια κοινή συντεταγμένη. Ήταν ακριβώς ο ίδιος μήνας όπου οι επιτροπές LIBE/ECON διέγραψαν από το Προσχέδιο των Krisjanis και Sargentini την πρόταση που αφορούσε τους παρόχους σε "*φυσικές εγκαταστάσεις*" συμπεριλαμβάνοντας με αυτόν τον τρόπο στο μέτρο της δέουσας επιμέλειας όλον τον κλάδο των τυχερών παιγνίων. Η θεωρία, όμως, των Gray et al. (2004) αναφέρεται στην κορύφωση των δραστηριοτήτων και όχι στην υλοποίηση στόχων, το οποίο στοιχειοθετείται στην περίπτωση της ECA εφόσον το τελικό κείμενο, όπως ψηφίστηκε τον Φεβρουάριο του 2014 από τις δύο επιτροπές, περιελάμβανε τελικά την επιλογή αποκλεισμού παρόχων συγκεκριμένων τυχερών παιγνίων (εκτός των καζίνο, με δυνατότητα όμως αποκλεισμού των παιγνίων του διαδικτύου) κάνοντας στροφή 180° σε σχέση με τη στάση που υιοθετήθηκε τον Νοέμβριο του 2013.

Κατά τρίτον, αναφορικά με το ότι οι ομάδες συμφερόντων δραστηριοποιούνται προκειμένου να μην εφαρμοστούν απειλητικές για τα συμφέροντά τους προτάσεις παρά για την προώθηση ευνοϊκών για αυτές πολιτικών, όπως ισχυρίζονται οι Gray et al. (2005), η πρακτική της ECA καταδεικνύει διφορούμενη συμπεριφορά, θέτοντας

υπό αμφισβήτηση σε κάποια σημεία την παραπάνω θεωρία. Για να γίνει πιο σαφές, τον Φεβρουάριο του 2013, η ECA επεσήμανε πως δεν εξυπηρετούνται η σωστή λειτουργία και η βιωσιμότητα του τομέα των καζίνο με το να εφαρμόζεται το ισχύον όριο των €2.000 επί της απαίτησης δέουσας επιμέλειας και ως αντιπρόταση ανέβασε το όριο στα €3.000. Τον Μάρτιο του 2014, η ECA επανήλθε στο ζήτημα του ορίου των €2.000, βάσει της απαίτησης δέουσας επιμέλειας και στην άνοδο του ορίου στα €3.000. Θερμούς υποστηρικτές στην πρόταση αυτή βρήκε στο πρόσωπο των Ευρωβουλευτών Torvalds, Essayah, Pietikaine, Simon και Jean-Paul Gauzès. Επίσης, την ίδια περίοδο, πρότεινε τον συνδυασμό μεταξύ Risk-Based Approach και Rules-Based Approach και αντί της απαίτησης δέουσας επιμέλειας για τα Πολιτικώς Εκτεθειμένα Πρόσωπα πρότεινε την παροχή στους παρόχους μιας λίστας με τα ονόματα αυτών των προσώπων, με επιχείρημα το χαμηλότερο, και ως εκ τούτου βιώσιμο, κόστος εφαρμογής των ανωτέρω πρακτικών. Τον Μάρτιο του 2014, η ECA, τάχθηκε εκ νέου ενάντια στην εφαρμογή μιας «προσέγγισης βάσει κινδύνου». Τα παραπάνω, πράγματι, εκλαμβάνονται ως απειλητικές προτάσεις για τα συμφέροντα της ECA. Τον Σεπτέμβριο του 2013, η ECA στήριξε την πρωτοβουλία του Κοινοβουλίου, σχετικά με την καταπολέμηση των παράνομων τυχερών παιγνίων, κάνοντας μια σαφή σύνδεση των παιγνίων στο διαδίκτυο με το ξέπλυμα μαύρου χρήματος. Η κίνηση αυτή μπορεί να ερμηνευθεί ως προσπάθεια προώθησης ευνοϊκών προς αυτήν πολιτικών. Κάτι ανάλογο μπορούμε να ισχυριστούμε και για την πρότασή της, τον Μάρτιο του 2014, με την οποία εισηγήθηκε "η Επιτροπή να έχει δικαίωμα άρσης του αποκλεισμού ενός παρόχου από την 4<sup>η</sup> Οδηγία AMLD εντός διαστήματος 3 μηνών μετά την πρόταση των κρατών-μελών" (βλ. 5.2). Επιπρόσθετα, την ίδια περίοδο ανάληψης πρωτοβουλιών από την ECA διαπιστώνεται ότι η επιτροπή JURI αποφασίζει να σκληρύνει την στάση της σε σχέση με το παρελθόν και προτείνει η εποπτεία να επεκταθεί σε όλον τον κλάδο των τυχερών παιγνίων και όχι μόνο στον τομέα των καζίνο και ότι θα έπρεπε να γίνει διαχωρισμός μεταξύ των υψηλού κινδύνου υπηρεσιών (καζίνο, διαδίκτυο) και χαμηλού. Επιπρόσθετα, η JURI πρότεινε τον αποκλεισμό των πληρωμών από και προς τους μη αδειοδοτημένους παρόχους. Είναι σαφές, λοιπόν, πως η επιτροπή JURI με την παραπάνω πρόταση ρίχνει τα βέλη της προς τους παρόχους υπηρεσιών τυχερών παιγνίων στο διαδίκτυο, εφόσον ο εν λόγω τομέας χαρακτηρίζεται από έλλειψη ρυθμιστικού πλαισίου στο πλείστο των χωρών της ΕΕ.

Το συμπέρασμα των Baumgartner και Leech, όσον αφορά τη δραστηριότητα των ομάδων συμφερόντων (βλ. 1.6), έρχεται να ενισχύσει την άποψη ότι οι ομάδες συμφερόντων αναγκάζονται να κινηθούν εφαρμόζοντας πρακτικές βάσει συγκεκριμένης στρατηγικής, όπως καταγράφηκε στην προηγούμενη ενότητα (βλ. 6.2), εκ των οποίων από τις πλέον αποτελεσματικές, όπως αναφέρει ο Smith (βλ. 1.6), είναι η συνάσπιση σε μικρές ομάδες. Θα μπορούσαμε να ισχυριστούμε πως η στρατηγική των ομάδων συμφερόντων στον κλάδο των τυχερών παιγνίων στην ΕΕ εντάσσεται σε αυτό το πλαίσιο. Χαρακτηριστικά παραδείγματα αντίστοιχης πρακτικής μικρών συνασπισμών για την επιδίωξη ενός κοινού στόχου είναι α) η επίσημη θέση των EGBA, RGA και ESSA<sup>507</sup> στο Συμβούλιο των Υπουργών Αθλητισμού τον Νοέμβριο του 2011 σχετικά με την πιθανότητα υπογραφής μιας διεθνούς Σύμβασης για την καταπολέμηση των «στημένων» αθλητικών γεγονότων<sup>508</sup>, β) η σύνταξη και αποστολή μιας από κοινού επιστολής, προς τον Επίτροπο Michel Barnier, από την ECA, την EL και την EPMA<sup>509</sup> τον Ιανουάριο του 2013 (βλ. 4.3.2) και γ) η κοινή δημοσίευση μιας έκθεσης των ABB<sup>510</sup>, EGBA, ESSA και RGA με θέμα το αθλητικό στοίχημα και σχετικά εμπορικά ζητήματα και ζητήματα ακεραιότητας, του 2014<sup>511</sup>.

Εκμεταλλευόμενοι το συμπέρασμα της ενότητας 6.2 του παρόντος κεφαλαίου, ότι η πρωταρχική επιδίωξη των ομάδων πίεσης είναι η επιβίωση και όχι η άσκηση επιρροής στη δημόσια πολιτική, αναφέρουμε το δελτίο τύπου που εξέδωσε η ECA τον Ιανουάριο του 2015 με τον Πρόεδρο της Ron Goudsmit να δηλώνει αρκετά ικανοποιημένος με το ότι συμπεριελήφθησαν και άλλοι τομείς παροχής υπηρεσιών τυχερών παιγνίων στην 4<sup>η</sup> Οδηγία AMLD (ακόμα και αν δεν περιλαμβάνονται όλοι) καθώς και με τη δυνατότητα τα κράτη-μέλη να αποκλείουν ορισμένες υπηρεσίες παροχής τυχερών παιγνίων<sup>512</sup>. Καταλήγοντας, η παρούσα μελέτη δεν μπορεί να συνδέσει με επιτυχία την πολιτική συμμετοχή των Ομάδων Συμφερόντων με το

---

<sup>507</sup> European Sports Security Association.

<sup>508</sup> Position of the EGBA, RGA, ESSA on Feasibility study on a possible legal instrument on the integrity of sport against the manipulation of results 17.11.2011.

<sup>509</sup> EL, ECA, EPMA (2013), *op.cit.*.

<sup>510</sup> Association of British Bookmakers Ltd.

<sup>511</sup> Press Release of ABB, EGBA, ESSA & RGA 15.09.2014.

<sup>512</sup> Press Release of ECA 28.01.2015.

πολιτικό όφελος<sup>513</sup>, επιβεβαιώνοντας αντίστοιχες παρατηρήσεις και άλλων μελετητών, όπως συμπεράναν οι Wendy et al.

#### **6.4 Κοινή πολιτική, εναρμονισμένο νομοθετικό πλαίσιο και ενιαία αγορά τυχερών παιγνίων στην ΕΕ**

Μέσα από τη μελέτη και όπως καταγράφεται στο 3<sup>ο</sup> κεφάλαιο της παρούσας, πολλά κράτη-μέλη της ΕΕ έχουν υιοθετήσει τα τελευταία χρόνια μια στάση ενάντια στη φιλελευθεροποίηση, όπως αναφέρει και ο Franssen<sup>514</sup>, εφαρμόζοντας ρυθμιστικούς περιορισμούς στα τυχερά παίγνια. Το κάθε κράτος-μέλος εφαρμόζει μια πολιτική επί των τυχερών παιγνίων που απέχει πόρρω από κάθε άλλο κράτος. Το ερευνητικό ερώτημα, λοιπόν, σχετικά με το πόσο εύκολη αποδεικνύεται η εφαρμογή κοινής πολιτικής μέσω ενός εναρμονισμένου νομοθετικού πλαισίου, στον κλάδο των τυχερών παιγνίων σε επίπεδο ΕΕ, και ως εκ τούτου η δημιουργία μιας ενιαίας αγοράς τυχερών παιγνίων, προσεγγίζεται μέσα από την ανάλυση της περίπτωσης της υιοθέτησης της 4<sup>ης</sup> Οδηγίας AMLD, όπως καταγράφηκε στο 5<sup>ο</sup> κεφάλαιο της παρούσας και η οποία αποδεικνύεται προδήλως χαρακτηριστική.

Έντεκα χρόνια περίπου μετά από την έκδοση της μελέτης της Europe Economics (βλ. 1.3.3), διαπιστώνεται πως καμία προσπάθεια, πλην ορισμένων προτάσεων από διάφορες πηγές, όπως οι ακαδημαϊκοί Franssen, Vlaeminc και De Wael και οι ομάδες συμφερόντων EGBA και RGA<sup>515</sup>, δεν έχει γίνει προς αυτήν την κατεύθυνση, παρότι με αφορμή την Αρχή της Εσωτερικής Αγοράς έχουν σχεδιαστεί και εγκριθεί κείμενα που αφορούν το ολοκληρωτικό άνοιγμα των αγορών άλλων κλάδων, όπως οι μεταφορές και οι τηλεπικοινωνίες, και έχει γίνει εξίσου σημαντική πρόοδος σε κλάδους, όπως, του ηλεκτρισμού, του υγραερίου και των ταχυδρομείων. Ο κλάδος των τυχερών παιγνίων, όμως, διαφέρει, δεν μοιάζει με τις άλλες υπηρεσίες και ενώ πράγματι μελέτες, όπως των Ellinas και Suleiman, έδειξαν πως το πλείστο των υψηλόβαθμων στελεχών της Επιτροπής (71%) τάσσονταν υπέρ της Οδηγίας Bolkestein<sup>516</sup> και της απελευθέρωσης του τομέα των υπηρεσιών στην ΕΕ<sup>517</sup>, η ίδια η

<sup>513</sup> Wendy L. Hansen, Neil J. Mitchell, and Jeffrey M. Drope (2005) 'The Logic of Private and Collective Action', *American Journal of Political Science*, 49(1), pp.150.

<sup>514</sup> Gaming Law, 'Franssen J, New Government Spells Overnight Change For Dutch Gambling', <<http://www.gaminglaw.eu/videos/1871/>>, Retrieved: 10.05.2015.

<sup>515</sup> Kabourakis A. and Rondenberg R. (2012) 'Odds: Gambling, Law and Strategy in the European Union', *Business Law International*, 13(1), pp.86.

<sup>516</sup> Η Οδηγία για τις Υπηρεσίες στην Εσωτερική Αγορά αναφέρεται συχνά και ως Οδηγία Bolkestein.

Οδηγία για τις Υπηρεσίες στην Εσωτερική Αγορά στο άρθρο 2 (η) αναφέρει πως τα τυχερά παίγνια συμπεριλαμβανομένων των κληρώσεων, των στοιχημάτων και των παιγνίων καζίνο αποκλείονται από το πεδίο εφαρμογής της Οδηγίας, λόγω της ιδιαίτερης φύσης τους αφήνοντας στα κράτη-μέλη την αρμοδιότητα της εφαρμογής πολιτικών που αφορούν τη δημόσια πολιτική και την προστασία των καταναλωτών<sup>518</sup>.

Μέσα από τη μελέτη, λοιπόν, της 4<sup>ης</sup> Οδηγίας AMLD διαπιστώνεται πως η σύγκλιση των συμφερόντων και ως εκ τούτου των απόψεων των κρατών-μελών, όπως αποτυπώνονται και εκφράζονται τόσο από το Συμβούλιο όσο και από το Κοινοβούλιο στα ζητήματα που άπτονται των τυχερών παιγνίων δεν είναι καθόλου εύκολο εγχείρημα. Χαρακτηριστικά, το Κοινοβούλιο ανέθεσε σε πέντε επιτροπές του να διατυπώσουν προτάσεις επί του προτεινόμενου κειμένου της Επιτροπής, την CRIM, την DEVE, την JURI, την ECON και την LIBE, κάνοντας, επί της ουσίας, τις διαδικασίες άκρως χρονοβόρες. Κατά τη διάρκεια των εργασιών τους οι επιτροπές παρουσίασαν τάσεις μεταστροφών και επαναπροσδιορισμού, τεκμηριώνοντας με αυτόν τον τρόπο τη διαπίστωση στην αρχή της παραγράφου.

#### *6.4.1 Η επιτροπή CRIM και η 4<sup>η</sup> Οδηγία AMLD.*

Συγκεκριμένα, η ειδική επιτροπή CRIM ως η πλέον αρμόδια επιτροπή εξέφρασε ήδη από τον Δεκέμβριο του 2012 ότι τα τυχερά παίγνια στο διαδίκτυο θα έπρεπε να φορολογηθούν σε όλη την επικράτεια της ΕΕ, θέτοντας για πρώτη φορά το ζήτημα της νόμιμα, αδειοδοτημένης πλέον παροχής υπηρεσιών τυχερών παιγνίων στο διαδίκτυο και επιδιώκοντας την εξίσωση πρακτικά του εξ αποστάσεως και του επίγειου καναλιού διανομής. Έξι μήνες αργότερα, τον Μάιο του 2013, διαπιστώνεται μια στροφή στην προηγούμενη στάση της επιτροπής CRIM με αποτέλεσμα το προσχέδιο της Έκθεσης που κατέθεσε, επί της Πρότασης της νέας 4<sup>ης</sup> Οδηγίας AMLD, να μην περιλαμβάνει την παράγραφο που απευθυνόταν σε όλους τους τύπους τυχερών παιγνίων. Η τελική Έκθεση της επιτροπής CRIM, όπως κατατέθηκε από τον αρμόδιο Εισηγητή της Saltavore Iacolino, τον Σεπτέμβριο του 2013, περιλάμβανε α) την ταυτοποίηση των παικτών και τον συνεχή έλεγχό τους, β) την απαγόρευση ανώνυμων τοποθετήσεων στοιχημάτων στο διαδίκτυο, γ) την ανάπτυξη

---

<sup>517</sup> Ellinas A. and Suleiman E. (2011) 'Supranationalism in a Transnational Bureaucracy: The Case of the European Commission', *Journal of Common Market Studies*, 49(5), pp.923.

<sup>518</sup> *Directive 2006/123/EC*, pp.16.

πληροφοριακών συστημάτων που να επιτρέπουν την ανίχνευση κινήσεων χρήματος τόσο στο διαδικτυακό όσο και στο επίγειο κανάλι διανομής υπηρεσιών τυχερών παιγνίων. Συμπεραίνεται, λοιπόν, πως ενώ στο προσχέδιο της Έκθεσης δεν συμπεριλαμβανόταν η παράγραφος της 4<sup>ης</sup> Οδηγίας AMLD που απευθυνόταν σε όλους τους τύπους τυχερών παιγνίων, το τελικό κείμενο της Έκθεσης την περιελάμβανε, επιστρέφοντας έτσι προς την αρχική της στάση σχετικά με το διαδίκτυο.

#### *6.4.2 Η επιτροπή DEVE και η 4<sup>η</sup> Οδηγία AMLD.*

Η επιτροπή DEVE δεν έκανε κάποιες προσθήκες επί της Πρότασης της Επιτροπής με την αιτιολογία ότι ο κλάδος των τυχερών παιγνίων δεν ενέπιπε στις αρμοδιότητές της. Ο Εισηγητής της, όμως, Newton Dunn μέσα σε διάστημα τεσσάρων μηνών είχε δυο άκρως αντιφατικές μεταξύ τους στάσεις. Στην πρώτη περίπτωση, που αφορά τη δική του Έκθεση τον Ιούνιο του 2013, η σαφής αναφορά "*σε φυσικές εγκαταστάσεις*" του άρθρου 2 διεγράφη, περιλαμβάνοντας πλέον στο πεδίο εφαρμογής της Οδηγίας όλο τον κλάδο τυχερών παιγνίων και όχι μεμονωμένα τον τομέα τον καζίνο, όπως συμβαίνει στην ισχύουσα 3<sup>η</sup> Οδηγία AMLD. Ενώ, στην δεύτερη περίπτωση, στο κείμενο των τροποποιήσεων επί της Έκθεσης της επιτροπής JURI, τον Οκτώβριο του 2013 ο ίδιος, αντικατέστησε τη φράση "*παρόχους τυχερών παιγνίων*" με τη λέξη "*καζίνο*", περιορίζοντας πάλι το πεδίο εφαρμογής της Οδηγίας μόνο στον τομέα των καζίνο, μην υποστηρίζοντας πλέον την αρχική πρόθεση της Επιτροπής για διεύρυνση του πεδίου εφαρμογής της ισχύουσας Οδηγίας σε όλον τον κλάδο των τυχερών παιγνίων.

#### *6.4.3 Η επιτροπή JURI και η 4<sup>η</sup> Οδηγία AMLD.*

Τον Σεπτέμβριο του 2013 η επιτροπή JURI εξέφρασε, σχετικά με το ξέπλυμα μαύρου χρήματος και χρηματοδότησης της τρομοκρατίας, ότι ο μηχανισμός εποπτείας θα έπρεπε να περιλαμβάνει όλους τους τομείς του κλάδου των τυχερών παιγνίων ανεξαρτήτως αν θα υπάρξει τελικά ομογενής ή μη μεταχείριση σε όλους τους τύπους τυχερών παιγνίων. Ένα μήνα αργότερα, τον Οκτώβριο του 2013, στο προσχέδιο με τις τροποποιήσεις που συνέταξε ο Εισηγητής της Επιτροπής JURI Antonio López-Istúriz White καταγράφηκε χάσμα απόψεων, με τους Ευρωβουλευτές να παίρνουν ακραίες θέσεις στο βαθμό που κάποιοι επαναδιατύπωναν την έννοια των τυχερών παιγνίων, με σκοπό να συμπεριληφθεί κάθε είδους παίγνιο στην εφαρμογή της

Οδηγίας. Άλλοι πρότειναν την εφαρμογή της Οδηγίας μόνο στην περίπτωση που μπορούσε να αποδειχθεί επιχειρηματική δραστηριότητα για τα παίγνια στο διαδίκτυο ή πραγματοποιούνταν συναλλαγές άνω των €2.000 για τους υπόλοιπους παρόχους υπηρεσιών τυχερών παιγνίων. Στην πορεία, όμως, η επιτροπή JURI αποφασίζει να σκληρύνει τη στάση της σε σύγκριση με τον Σεπτέμβριο και πρότεινε η εποπτεία να επεκταθεί σε όλον τον κλάδο των τυχερών παιγνίων και όχι μόνο στον τομέα των καζίνο, όπως ισχύει με την 3<sup>η</sup> Οδηγία AMLD. Επίσης, πρότεινε τον διαχωρισμό μεταξύ των υψηλού (καζίνο, διαδίκτυο) και χαμηλού κινδύνου υπηρεσιών, αλλά και τον αποκλεισμό των πληρωμών από και προς τους μη αδειοδοτημένους παρόχους.

#### *6.4.4 Οι επιτροπές LIBE/ECON και η 4<sup>η</sup> Οδηγία AMLD.*

Τον Αύγουστο του 2013, στο προσχέδιο που συνέταξε ο Karins Krisjanis, οι Ευρωβουλευτές της επιτροπής ECON εισήγαγαν κάποιες τροποποιήσεις επί του προτεινόμενου σχεδίου της Επιτροπής που αφορούσαν κυρίως α) ποιές υπηρεσίες θεωρούνται υψηλού κινδύνου για ξέπλυμα μαύρου χρήματος, β) τη δυνατότητα τα κράτη-μέλη να μη συμπεριλαμβάνουν κάποιες μορφές τυχερών παιγνίων στο μέτρο της δέουσας επιμέλειας, εφόσον δεν ενέχουν υψηλό κίνδυνο ξεπλύματος μαύρου χρήματος και γ) τη μεταβολή του ορίου δέουσας επιμέλειας από €2.000 σε €3.000.

Τον Νοέμβριο του 2013 οι επιτροπές LIBE/ECON, οι οποίες ξεκίνησαν από κοινού εργασίες, βάσει του εσωτερικού κανονισμού του Κοινοβουλίου, διέγραψαν από το προσχέδιο των Krisjanis και Sargentini την πρόταση που αφορούσε τους παρόχους σε "φυσικές εγκαταστάσεις" (π.χ., καζίνο) συμπεριλαμβάνοντας με αυτόν τον τρόπο στο μέτρο της δέουσας επιμέλειας όλον τον κλάδο των τυχερών παιγνίων. Τον επόμενο μήνα, στο προσχέδιο με τις τροποποιήσεις των ίδιων Εισηγητών κατεγράφησαν κάποιες αλλαγές επί του αρχικού κειμένου που αφορούσαν τον κλάδο των τυχερών παιγνίων. Αυτές οι αλλαγές επικεντρώνονταν, κυρίως, στον διαχωρισμό των τυχερών παιγνίων βάσει του υψηλού ή χαμηλού κινδύνου και πιο συγκεκριμένα στην πρόταση περί δικαιώματος των κρατών-μελών να μπορούν να αποκλείουν κάποιες υπηρεσίες παροχής τυχερών παιγνίων (πλην όμως των επίγειων καζίνο και του διαδικτύου). Στο θέμα του μέτρου απαίτησης δέουσας επιμέλειας κάποιοι ευρωβουλευτές απέκλειαν κάποιους τύπους τυχερών παιγνίων ενώ κάποιοι άλλοι ανέβαζαν το όριο στα €3.000.

Από τη μελέτη των δύο προσχέδιων, της επιτροπής ECON του Αυγούστου και του κοινού προσχέδιου των LIBE/ECON του Δεκεμβρίου, διαπιστώνεται πως δεν



υπήρχαν ιδιαίτερες διαφορές μεταξύ τους. Τον Ιανουάριο του 2014, όμως, στην κοινή συνεδρίαση των επιτροπών LIBE/ECON προκειμένου να συζητηθεί το προσχέδιο του προηγούμενου μήνα ακούστηκαν αντικρουόμενες απόψεις, με κάποιους Ευρωβουλευτές να προτείνουν να περιοριστεί το πεδίο εφαρμογής της Οδηγίας εφόσον τα κράτη-μέλη είναι αυτά που ορίζουν τα περί βιομηχανίας τυχερών παιγνίων στην επικράτειά τους και πως η προσέγγιση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής είναι πολύ σκληρή απέναντι στον κλάδο των τυχερών παιγνίων. Κάποιοι άλλοι εξέφρασαν ότι ο τρόπος εφαρμογής της 4<sup>ης</sup> Οδηγίας AMLD δεν θα έπρεπε να αφεθεί στα κράτη-μέλη. Ενδεικτικό του παραπάνω είναι ότι, στις διάφορες συναντήσεις που έλαβαν χώρα μεταξύ των Εισηγητών και των Εποπτών Εισηγητών των επιτροπών του Κοινοβουλίου LIBE/ECON προκειμένου να βρεθεί μια συμβιβαστική λύση επί των τροποποιήσεων που αφορούσαν την 4<sup>η</sup> Οδηγία AMLD, δεν υπήρξε σύγκληση απόψεων. Οι συζητήσεις παρέμειναν άκαρπες με αποτέλεσμα την παράταση της ψηφοφορίας επί της Οδηγίας στην ολομέλεια του Κοινοβουλίου. Το τελικό κείμενο, όπως ψηφίστηκε τον Φεβρουάριο του 2014 από τις δύο επιτροπές, περιελάμβανε τελικά την επιλογή του αποκλεισμού παρόχων συγκεκριμένων τυχερών παιγνίων (εκτός των καζίνο, με δυνατότητα όμως αποκλεισμού των παιγνίων του διαδικτύου) κάνοντας στροφή 180° σε σχέση με τη στάση που υιοθετήθηκε τον Νοέμβριο του 2013, όταν οι δύο επιτροπές διέγραψαν από το προσχέδιο των Krisjanis και Sargentini την πρόταση που αφορούσε τους παρόχους σε "φυσικές εγκαταστάσεις" (βλ. παραπάνω). Η διπλωματική ενέργεια του Κοινοβουλίου ήταν η εισήγηση της πρότασης ότι τον τελικό λόγο, προκειμένου να ισχύσουν οι όποιες εξαιρέσεις τύπων τυχερών παιγνίων από το πεδίο εφαρμογής της Οδηγίας, θα πρέπει να τον έχει η Επιτροπή. Επιπροσθέτως, τα καζίνο και οι υπηρεσίες τυχερών παιγνίων στο διαδίκτυο θα έπρεπε να βεβαιώνουν τη νομιμότητα προέλευσης των χρημάτων των συναλλαγών τους ενώ, οι λοιποί πάροχοι για όποιες συναλλαγές άνω των €2.000. Τον Μάρτιο του 2014, το Κοινοβούλιο ήθελε να περάσει ένα σαφές μήνυμα προς τα κράτη-μέλη και την Επιτροπή, δεδομένου του τίτλου του κοινού δελτίου τύπου των επιτροπών LIBE/ECON "*Το Κοινοβούλιο σκληραίνει τους κανόνες κατά του ζεπλώματος μαύρου χρήματος*". Τον Απρίλιο του 2014 η ολομέλεια του Κοινοβουλίου ψήφισε, υιοθετώντας όλες τις τροποποιήσεις που εισήχθησαν από τις επιτροπές LIBE/ECON.

#### *6.4.5 Το Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης και η 4<sup>η</sup> Οδηγία AMLD.*

Τον Νοέμβριο του 2013 οι αρμόδιοι Υπουργοί του Συμβουλίου συζήτησαν επί του προσχέδιου της 4<sup>ης</sup> Οδηγίας AMDL χωρίς να γίνει κάποια δημόσια αναφορά στις υπηρεσίες τυχερών παιγνίων. Εκφράστηκε μόνο η ανάγκη συμφωνίας εντός του Κοινοβουλίου για μια κοινή προσέγγιση, στο σύνολο του θέματος, πριν τη λήξη της θητείας του. Τον Ιανουάριο του 2014 το Συμβούλιο δημοσίευσε την 3<sup>η</sup> Συμβιβαστική Πρόταση της Προεδρίας σχετικά με την 4<sup>η</sup> Οδηγία AMLD με πιθανότητα περαιτέρω τροποποίησης. Η Πρόταση συμπεριλάμβανε την επιλογή των κρατών-μελών να αποκλείουν από τις εθνικές διατάξεις, που θα ενσωματώνουν την Οδηγία, συγκεκριμένα τυχερά παίγνια (πλην των καζίνο και του διαδικτύου) και όριο €2.000 σχετικά με την εφαρμογή της απαίτησης δέουσας επιμέλειας. Τον Μάιο του 2014 το Συμβούλιο, μέσω της 4<sup>ης</sup> Συμβιβαστικής Πρότασης της Προεδρίας σχετικά με την 4<sup>η</sup> Οδηγία AMLD, πρότεινε τα κράτη-μέλη να έχουν τη δυνατότητα αποκλεισμού συγκεκριμένων παρόχων τυχερών παιγνίων από την Οδηγία εφόσον μια αξιολόγηση του κινδύνου αποδείκνυε το χαμηλό ρίσκο της φύσης των εν λόγω παιγνίων. Επίσης, πρόσθεσε την πρόταση η Επιτροπή να ενημερώνεται επί τούτου. Με αυτόν τον τρόπο, διαπιστώνεται η διάθεση του Συμβουλίου να ισορροπήσει την ελευθερία κινήσεων που παραχωρήθηκε στα κράτη-μέλη προσδίνοντας έναν εποπτικό ρόλο στην Επιτροπή. Το όριο των €2.000 έμενε ως είχε σχετικά με την εφαρμογή της απαίτησης δέουσας επιμέλειας για συναλλαγές που θα αφορούσαν είτε είσπραξη είτε τοποθέτηση στοιχήματος. Το Ιούνιο του 2014 το Συμβούλιο αποδέχτηκε την εντολή διαπραγματεύσεως με το Κοινοβούλιο και μετά από έξι μήνες διαπραγματεύσεων, τον Ιανουάριο του 2015, ενέκρινε τελικώς την Πρόταση της 4<sup>ης</sup> Οδηγίας AMLD.

#### *6.4.6 Εν κατακλείδι.*

Τόσο από την στάση του Συμβουλίου όσο και του Κοινοβουλίου, όπως περιγράφεται στις παραπάνω υποενότητες (6.4.1-6.4.5), διαπιστώνεται πως η συναίνεση μεταξύ των κρατών-μελών αλλά και μεταξύ των οργάνων της ΕΕ είναι ένα εγχείρημα χωρίς βέβαιο αποτέλεσμα. Τα άρθρα που αφορούν τον κλάδο των τυχερών παιγνίων εντός της προτεινόμενης 4<sup>ης</sup> Οδηγίας AMLD είναι πολύ συγκεκριμένα και λίγα στον αριθμό. Παρόλα αυτά, η διχογνωμία και η ασυμβατότητα των απόψεων μεταξύ των θεσμών θριάμβευσαν θέτοντας το εγχείρημα της τροποποίησης της 3<sup>ης</sup> Οδηγίας AMLD συνεχώς εκτός τροχιάς, έχοντας διανύσει ήδη δυόμιση χρόνια

νομοπαρασκευαστικών διαδικασιών χωρίς απτό αποτέλεσμα. Αν επιχειρήσουμε σε θεωρητικό επίπεδο να εφαρμόσουμε μια ανάλογη διαδικασία με απώτερο σκοπό τη δημιουργία μιας ενιαίας αγοράς τυχερών παιγνίων στην ΕΕ, είναι σχεδόν βέβαιο πως δεν θα έχουμε την πολυτέλεια να δούμε την εφαρμογή ενός τέτοιου εγχειρήματος, εφόσον οι διαδικασίες ενδέχεται να διαρκέσουν ες αεί. Άλλωστε εκπρόσωποι της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου έχουν τοποθετηθεί σχετικά με τη δομή και τη διαμόρφωση της αγοράς των τυχερών παιγνίων στην επικράτεια των κρατών-μελών της ΕΕ<sup>519</sup>, συνοψίζοντας πως το ζήτημα των τυχερών παιγνίων είναι πολύπλοκο και επιδέχεται πολυδιάστατη προσέγγιση, εφόσον αφορά ζητήματα της Εσωτερικής Αγοράς, φορολογικά θέματα, θέματα προστασίας του καταναλωτή και της υγείας του, θέματα εμπορικού ενδιαφέροντος, θέματα συνεργασίας μεταξύ των κρατών-μελών για την αντιμετώπιση του οργανωμένου εγκλήματος και θέματα εξωτερικής πολιτικής και ασφάλειας (συνεργασία με τις ΗΠΑ στο πλαίσιο του νόμου περί παράνομης παροχής τυχερών παιγνίων στο διαδίκτυο)<sup>520</sup>.

## 6.5 Περιορισμοί της μελέτης

Λόγω του πολύ μεγάλου όγκου πηγών αλλά και δεδομένης της δυσκολίας άντλησης επικαιροποιημένων στοιχείων, τα δεδομένα που παρατίθενται στο κεφάλαιο 3 (Η αγορά των τυχερών παιγνίων της ΕΕ) έχουν αντληθεί βάσει οικονομικών στοιχείων από τα έτη 2011-12-13. Η παραπάνω δυσκολία έγκειται στο γεγονός ότι τα περισσότερα κράτη-μέλη δεν δημοσιεύουν ετήσιες αναφορές ή τις συγγράφουν στην επίσημη γλώσσα τους. Ως εκ τούτου, λόγω της δυσκολίας πρόσβασης σε πρωτογενείς πηγές χρησιμοποιούνται δευτερογενείς (π.χ., παρουσιάσεις σε συνέδρια). Ένα δεύτερο πρόβλημα προς αντιμετώπιση ήταν η ανέφικτη, σε κάποιες περιπτώσεις, σύγκριση οικονομικών μεγεθών, δεδομένου ότι κάποια οικονομικά στοιχεία δίνονται βάσει του κύκλου εργασιών των υπό μελέτη παρόχων και άλλα σε ακαθάριστα κέρδη (GGR). Μια επίσης πολύ σημαντική παράμετρος, που κατέστησε δύσκολη την ανάλυση στο 3<sup>ο</sup> κεφάλαιο, ήταν ότι η ταυτοποίηση των δεδομένων (στατιστικά στοιχεία όπως το GGR) μέσω διαφορετικών πηγών μας έφερε αντιμέτωπους με σημαντικές ανακολουθίες. Σχετικά με το 4<sup>ο</sup> κεφάλαιο (Οι ανταγωνιστικές δυνάμεις του κλάδου των τυχερών παιγνίων στην ΕΕ), η μεγάλη έκταση του κλάδου των τυχερών παιγνίων και η ιδιαίτερη φύση του με τις πέντε επιμέρους αγορές,

<sup>519</sup> Working Paper by ECA 30/10/2006.

<sup>520</sup> Working Paper by ECA 30/10/2006, pp. 1.

συγκεντρώνει πλήθος από ενδιαφερόμενα μέρη που η καταγραφή της δράσης τους είναι ένα μεγαλόπνοο έργο, πόσο δε, της πολιτικής και των στρατηγικών τους. Αυτός ο περιορισμός οδήγησε στην επιλογή της περιπτωσιολογικής μελέτης της ECA. Η απουσία προγενέστερων μελετών και καταγραφής της δράσης των ενδιαφερομένων μερών του κλάδου των τυχερών παιγνίων στην ΕΕ, τόσο σε επίπεδο ενδοκλαδικό όσο και σε επίπεδο θεσμικό, δεν προσέφερε τη δυνατότητα άντλησης δεδομένων και ως εκ τούτου σύγκρισης.

## **6.6 Προτάσεις περεταίρω έρευνας**

Η παρούσα μελέτη, δεδομένων των ερευνητικών περιορισμών αλλά και των συμπερασμάτων της, ανέδειξε θεματικές περεταίρω έρευνας. Καταρχήν, η ιστορική μελέτη της ρύθμισης των τυχερών παιγνίων στην ΕΕ ενδεχομένως να αναδείκνυε πληθώρα περιπτώσεων (πέραν αυτών που αναφέρονται στην υποενότητα 1.1.2) που τελικά θα συνηγορούσαν υπέρ ενός διαφορετικού συμπεράσματος από αυτό της Terbea, το οποίο να μετέθετε την ημερομηνία πραγματικών εφαρμογών πολιτικής προσέγγισης στο θέμα των τυχερών παιγνίων αρκετά νωρίτερα από τα μέσα του 20<sup>ου</sup> αιώνα. Κατά δεύτερον, θα παρουσίαζε ιδιαίτερο ενδιαφέρον η περιπτωσιολογική μελέτη επί της 4<sup>ης</sup> Οδηγίας AMLD, πέραν της ECA, και των υπολοίπων ομάδων συμφερόντων του κλάδου των τυχερών παιγνίων στην ΕΕ και ιδιαίτερα των ομάδων που έχουν συμφέροντα στο διαδίκτυο. Η εφαρμογή μιας μεθοδολογικής προσέγγισης μέσω προσωπικών συνεντεύξεων τόσο με πολιτικούς παράγοντες όσο και με στελέχη που εκπροσωπούν ομάδες συμφερόντων θα προσέφερε ποιοτικά δεδομένα μεγάλης αξιοπιστίας και ιδιαίτερου ενδιαφέροντος. Ο συνδυασμός των δυο παραπάνω θα προσέγγιζε με σφαιρικό τρόπο τη δυναμική των ομάδων συμφερόντων επί της αλλαγής στάσης των ιθυνόντων λήψης πολιτικών αποφάσεων σε θέματα που αφορούν τα τυχερά παίγνια και τελικά θα συνάγονταν ορθότερα συμπεράσματα.

## Επίλογος

Οι περισσότεροι τύποι τυχερών παιγνίων είναι διαθέσιμοι στο πλείστο των κρατών-μελών της ΕΕ, η δημοτικότητα τους, όμως, διαφέρει από χώρα σε χώρα δεδομένου του ξεχωριστού ρυθμιστικού πλαισίου που διέπει τις εν λόγω υπηρεσίες. Η σπουδαιότητα του μεγέθους της αγοράς του κλάδου των τυχερών παιγνίων σε ευρωπαϊκό επίπεδο αλλά και το έντονο ενδιαφέρον των κυβερνήσεων δεν έχουν σταθεί ικανά για τη δημιουργία ενός ενιαίου νομικού περιβάλλοντος, με ομοιόμορφη φορολογική πολιτική και κοινή συντεταγμένη τεχνικών προτύπων. Η ρυθμιστική αυτονομία είναι το ισχυρό όπλο κάθε κράτους-μέλους να ορίζει και τελικώς να καθορίζει το οικονομικό καθεστώς (μονοπωλιακό-απελευθερωμένο, κρατικό-ιδιωτικό,) στο πλαίσιο του οποίου λειτουργεί η αγορά των τυχερών παιγνίων. Το ερώτημα που προκύπτει είναι αν τα κράτη-μέλη θα ανταποκριθούν και τελικά θα αποφασίσουν να προσαρμοστούν και συμβαδίσουν με τις τεχνολογικές εξελίξεις οι οποίες προσφέρουν νέα πεδία δράσης και ορίζοντες, λειτουργώντας υπό το καθεστώς του συνεταιριστικού ανταγωνισμού (cooperation). Ενδεικτικά αναφέρονται οφέλη όπως η ενίσχυση των κρατικών ταμείων, μέσω είσπραξης φόρων, η άνοδος του δείκτη απασχόλησης και η πρόνοια υπέρ των καταναλωτών. Το άλλο σκέλος του ερωτήματος είναι αν τα κράτη-μέλη θα συνεχίσουν τελικά τον οικονομικό και ρυθμιστικό απομονωτισμό τους με μοναδικό σκοπό, όπως τουλάχιστον προφασίζονται, την προστασία των καταναλωτών λόγω της ελλιπούς γνώσης για τη φύση των υπηρεσιών τυχερών παιγνίων, την πρόληψη κατά του εθισμού και τέλος τον έλεγχο αναφορικά με την νομιμότητα των εταιριών που παρέχουν υπηρεσίες τυχερών παιγνίων.

Παρόλα αυτά, δεδομένου του κατακερματισμού του νομικού καθεστώτος, η βιομηχανία των τυχερών παιγνίων είναι υποχρεωμένη να αντιδρά τάχιστα στις πολιτικές εξελίξεις όπως και στις επίδικες αποφάσεις των δικαστηρίων. Το βέβαιο είναι πως η βιομηχανία των τυχερών παιγνίων επηρεάζει και επηρεάζεται από άλλους κλάδους, γεγονός που θα πρέπει οι ιθύνοντες πολιτικών αποφάσεων είτε σε τοπικό είτε σε ευρωπαϊκό επίπεδο να λαμβάνουν πάντα υπόψη τους. Είναι επιβεβλημένο, κατά τη γνώμη του γράφοντος, το νομικό καθεστώς που διέπει τον κλάδο των τυχερών παιγνίων να επανεξετάζεται περιοδικά, προκειμένου να εναρμονίζεται με τις

ανάγκες και τις απαιτήσεις μιας εποχής που οι εξελίξεις τρέχουν. Η ΕΕ έχει τη δυνατότητα να διδαχθεί από τις Ηνωμένες Πολιτείες που ήδη από τη δεκαετία του 1990 μελέτησαν τις επιπτώσεις της νομιμοποίησης των τυχερών παιγνίων στη δημόσια πολιτική και οικονομία και συσχέτισαν τον εθισμό στα τυχερά παίγνια με το τεράστιο δημόσιο αλλά και ιδιωτικό κόστος της αντιμετώπισης του προβλήματος εθιστικών συμπεριφορών<sup>521</sup>.

Οι ιθύνοντες λήψης πολιτικών αποφάσεων και διαμόρφωσης πολιτικής θα πρέπει να έχουν πάντα κατά νου πως η θεμελιώδης διαφορά της αγοράς των τυχερών παιγνίων από τις υπόλοιπες αγορές (εμπορίου αγαθών και υπηρεσιών) είναι ότι η αυξημένη παροχή υπηρεσιών τυχερών παιγνίων δεν συνεπάγεται απαραίτητα αύξηση του καταναλωτικού οφέλους. Πέραν των οικονομικών πτυχών τίθενται θέματα δημόσιας υγείας, κοινωνικής τάξης και κυριαρχικών δικαιωμάτων, όπως διατείνεται και η ECA<sup>522</sup>. Τα τοπικά δικαστήρια, ούτως ή άλλως, όσον αφορά την περιοριστική πολιτική επί των τυχερών παιγνίων και την εφαρμογή μέτρων, υπό τις κατευθυντήριες γραμμές του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου, αποφασίζουν με γνώμονα την τοπική ερμηνεία, φιλοσοφία, νομικό και κοινωνικοοικονομικό υπόβαθρο, καθώς και τη γνώση και αντίληψη μιας εξειδικευμένης και συνεχώς μεταβαλλόμενης βιομηχανίας. Οι εξελίξεις στον κλάδο των τυχερών παιγνίων θα πρέπει να βρίσκονται υπό συνεχή παρακολούθηση τόσο στο πεδίο δικαστικών αποφάσεων όσο και στο πεδίο των σχέσεων μεταξύ των ομάδων συμφερόντων και της εκτελεστικής και νομοθετικής εξουσίας. Προσφέρεται με αυτόν τον τρόπο, όπως χαρακτηριστικά τονίζει ο Kabourakis, ένα ανταγωνιστικό πλεονέκτημα σε εποχές που η αβεβαιότητα και η μεταβλητότητα χαρακτηρίζουν τον κλάδο των τυχερών παιγνίων.

*"Στην αγορά διδάσκεσαι,  
στην απομόνωση εμπνέεσαι,  
στη δράση αξιολογείσαι."*

---

<sup>521</sup> Το 1994 το μέσο κόστος για την κυβέρνηση των Ηνωμένων Πολιτειών και της οικονομίας εν γένει για έναν εθισμένο στα τυχερά παίγνια, με συντηρητική προσέγγιση, άγγιζε τα \$13.200. Goodman R. (1995) 'Legalized Gambling: Public Policy and Economic Development Issues, Economic Development Review, Fall 1995', *EBSCO*.

<sup>522</sup> ECA (2006), *op.cit.*, pp.2.

## Βιβλιογραφικές αναφορές

### Βιβλία

- Bagley C. (2005) *Winning Legally: How Managers Can Use the Law to Create Value, Marshal Resources, and Manage Risk*. MA: Harvard Business Review Press.
- Baumgartner F. & Leech B. (1998) *Basic Interests: The Importance of Groups in Politics and in Political Science*. New Jersey: Princeton University Press.
- Berry J. (1999) *The New Liberalism, The Rising Power of Citizen Groups*. Washington DC: Brookings Institution Press.
- Cabot A. & Pindell N. (2013) *Regulating Internet Gaming: Challenges and Opportunities*. Nevada: UNLV Gaming Press.
- Gerber E. (1999) *The Populist Paradox: Interest Group Influence and the Promise of Direct Legislation*. New Jersey: Princeton University Press.
- Hague R. & Harrop M. (2011) *Συγκριτική πολιτική και διακυβέρνηση - Αναθεωρημένη έκδοση*. Αθήνα: Εκδόσεις Κριτική.
- Heinz J., Laumann E., Nelson R. & Salisbury R. (1993) *The Hollow Core, Private Interests in National Policy Making*. Cambridge, MA: Harvard University Press.
- Paldam M. (2008) 'The political economy of regulating gambling Illustrated with the Danish case', στο Viren, M. (ed.), *Gaming in the new market environment*. London: Palgrave Macmillan.
- Schwartz D. (2006) *Roll the Bones - The History of Gambling*. New York: Gotham books.
- Siedel G. (2002) *Using the Law for Competitive Advantage*. San Francisco: Jossey Bass.
- Smith M. (2000) *American Business and Political Power: Public Opinion, Elections, and Democracy*. Chicago: University Of Chicago Press.
- Wykes A. (1964) *The Complete Illustrated Guide to Gambling*. New York: Doubleday.

### Άρθρα σε επιστημονικά περιοδικά

- Smith R. (1995) 'Interest Group Influence in the U.S. Congress', *Legislative Studies quarterly*, 20(1), pp.89-139.
- Bagley C. (2010) 'What's Law Got to Do With It?: Integrating Law and Strategy', *American Business Law Journal*, 47(4), pp.598.
- Binde P. (2005) 'Gambling Across Cultures: Mapping Worldwide Occurrence and Learning from Ethnographic Comparison', *International Gambling Studies*, 5(1), pp.1.
- Binde P. (2013) 'Why people gamble: a model with five motivational dimensions', *International Gambling Studies*, 13(1), pp.1.
- Carroll B. (1999) 'Corporate Social Responsibility: Evolution of a Definitional Construct', *Business and Society*, 38(3), pp.268-295.

Ellinas A. & Suleiman E. (2011) 'Supranationalism in a Transnational Bureaucracy: The Case of the European Commission', *Journal of Common Market Studies*, 49(5), pp.16.

Faiman-Silva S. (2001), 'The Political Economy of 'Gambling on Gambling' by States and Tribes: A Critical Comparative Perspective', *Anthropology Faculty Publications*, Paper 22.

Griffiths M. (2010) 'Problem gambling in Europe: What do we know?' *Casino and Gaming International*, 6(2), pp.82.

Kabourakis A. & Rondenberg R. (2011) 'EU Gambling at the intersection of policy and litigation', *The Journal of Gambling Business and Economics*, 5(2).

Kabourakis A. & Rondenberg R. (2012) 'Odds: Gambling, Law and Strategy in the European Union', *Business Law International*, 13(1), pp.86.

Korn D. & Shaffer H. (1999) 'Gambling and Health of the Public: Adopting a Public Health Perspective', *Journal of Gambling Studies*, 15(4), pp.289.

Lawery D. (2007) 'Why Do Organized Interest Lobby? A Multi-Goal, Multi-Context Theory of Lobbying', *Polity*, 39(1), pp.1.

Levi M. (2009) 'E-gaming and money laundering risks: a European overview', *ERA Forum*, 10(4), pp.533-546.

McMillen J. (1988) 'Gambling on casinos: A political economy of Australian developments', *Journal of gambling behavior*, 4(3), pp.152-170.

Mandel L. & Glantz A. (2004) 'Hedging their bets: tobacco and gambling industries work against smoke-free policies', *Tobacco Control*, 13(3), pp.268-276.

Polders B. (1997) 'Gaming Policies in Europe' in *Gaming Law Review and Economics*, 1(2). New York: Mary Ann Libert Inc, pp.171.

Sauer R. (2000) 'The political economy of gambling regulation', *Managerial and Decision Economics*, 22(1-3).

Tetrevova L. & Svedik J. (2012) 'Gambling Industry and Corporate Social Responsibility – the Czech Experience', *WSEAS TRANSACTIONS on BUSINESS and ECONOMICS*, 2(9), pp.116.

Wendy L., Hansen, Neil J. Mitchell, & Jeffrey M. Drope (2005) 'The Logic of Private and Collective Action', *American Journal of Political Science*, 49(1), pp.150.

### **Άρθρα σε λοιπά περιοδικά**

Ciaffone B. (1991) 'Tax Lawsuit', *Card Player*, 4(9), pp.16.

Dombrink J. & Thompson W. (1990) 'The Last Resort - Success and Failure in Campaigns for Casinos', *University of Nevada Press*, pp.130.

Peren F. (2010) 'Assessment Tool to Measure and Evaluate the Risk Potential of Gambling Products, AsTERiG', *International Research Institute for Gambling and Gaming*, pp. 6.

Goodman R. (1995) 'Legalized Gambling: Public Policy and Economic Development Issues, Economic Development Review, Fall 1995', *EBSCO*.



## **Παρουσιάσεις σε συνέδρια**

Cangianelli E. (2010) 'Italian gaming machines market: Regulation model and its effects', 8<sup>th</sup> *European Conference on Gambling Studies and Policy issues*, September 2010.

Gray V., Lowery D. & Godwin E. (2004) 'Democratic and Non-Democratic Influences in Health Policy: State Pharmacy Assistance Programs as Innovations'. *Paper Presented at the Annual Meeting of American Political Science Association*, 2004.

Gray V., Lowery D., Godwin E. & Monogan J. (2005) 'Incrementing Towards Nowhere: Universal Health Care Coverage in the States'. *Paper Presented at the Annual Meeting of American Political Science Association*, 2005.

Nilsen S. (2013) 'The gaming & gambling landscape "New platforms – New Trends in Gambling. How to Target New Audiences?" *SNSUS-conference May 2013*.

Yackee S. (2003) 'Interest Group Influence and Bureaucratic Responsiveness in Policy Implementation'. *Paper Presented at the 61<sup>st</sup> Annual National Conference of the Midwest Political Science Association*, 3-6 April.

## **Έγγραφα από όργανα της ΕΕ**

### Ευρωπαϊκό Δικαστήριο

Press Release of the Court of Justice of the European Union, number 50 of 2010.

### Ευρωπαϊκή Επιτροπή

SEC Accompanying document to the Green Paper of the Commission Staff no. 321 of 2011.

COM document number 128 of 2011, final version.

COM document number 168 of 2012, final version.

COM document number 596 of 2012, final version.

COM document number 45 of 2013, final version.

Memo of the European Commission, number 798 of 2012.

Memo of the European Commission, number 484 of 2014.

Press Release of the European Commission, number IP/05/682 of 2005.

Press Release of the European Commission, number IP/12/357 of 2012.

Press Release of the European Commission, number IP/12/1135 of 2012.

Press Release of the European Commission, number IP/13/87 of 2013.

Press Release of the European Commission, number IP/14/828 of 2014.

Speech of Cecilia Malmström, European Commission, number 233 of 2013.

Recommendations 2014/478/EU, L 214/38, p. 1 of 14.07.2014.

## Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο

Amendments 251–392 on the Draft report of Salvatore Iacolino number PE514.741v01-00 of 2013.

Amendments 25–266 on the Draft opinion of Krisjanis Karins number PE516.688v02-00 of 2013.

Amendments 22–77 on the Draft opinion of Antonio López-Istúriz White number PE519.758v01-00 of 2013.

Amendments 94–413 on the Draft report of Krišjānis Kariņš number PE524.784v02-00 of 2013.

European Parliament A Series, report of the Special committee on organised crime, corruption and money laundering, seventh parliamentary term (2009-2014), no. 175 of 2013.

European Parliament A Series, report of the Committee on the Internal Market and Consumer Protection, seventh parliamentary term (2009-2014), no. 218 of 2013.

European Parliament A Series, report of Special committee on organised crime, corruption and money laundering, seventh parliamentary term (2009-2014), no. 307 of 2013.

Draft Opinion of the Development Committee number PE514.725v01-00 of 2013.

Draft Report of Culture and Education Committee number PE 398.399v01-00 of 2007.

Draft Report of the Economic and Monetary Affairs Committee and of the Civil Liberties, Justice and Home Affairs Committee number PE523.003v01-00 of 2013.

Draft Opinion of the Legal Affairs Committee number PE516.897v01-00 of 2013.

Hearing Programme, 17.09.2012 of the European Parliament, on Organised crime: cybercrime - involvement of organised crime in sports/Corruption: evaluation, detection and prevention of the problem.

Opinion of the Economic and Monetary Affairs Committee number PE467.146v02-00 of 2011.

Opinion of the Legal Affairs Committee number PE516.897v02-00 of 2013.

Press Release of the European Parliament, number 20121112IPR55400 of 2012.

Press RELEASE of the European Parliament, number 20140307IPR38110 of 2014.

Press Release Of The European Parliament, Number 20141216IPR02043 Of 2014.

Press Release of the European Parliament, number 20150126IPR14918 of 2015.

Report of the Committee on Economic and Monetary Affairs and of Committee on Civil Liberties, Justice and Home Affairs number PE523.003v02-00 of 2014.

Resolution P7\_TA(2013)0348 of 10.09.2013.

Resolution P6\_TA(2005)0198 of 26.05.2005

Resolution P7\_TA(2013)0444 of 23.10.2013.

Rules Of Procedure, 7th parliamentary term, July 2013.

Symposium 27.06.2012, of the European Parliament, on How to Regulate Gambling and Betting in Europe? Track Record and Future Perspectives, Summary of the debates.

Summary Note, 07.05.2013, of the European Parliament: Interparliamentary Committee Meeting, "The role and experiences of National Parliaments in the fight against organised crime, corruption and money laundering".

#### Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης

Note of the Economic and Financial Affairs Council of 2013.

Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council number 5786 of 2014.

Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council number 9752 of 2014.

Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council number 10970 of 2014.

Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council number 5116 of 2015.

Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council number 5535 of 2015.

Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council number 5748 of 2015.

Press 473 of the Council of The European Union, number 16201/13 of 2013.

Press 347 of the Council of The European Union, number 11085/14 of 2014.

#### Νομοθεσία

*Directive 2000/31/EC, OJ L 178, p. 1 of 08.06.2000.*

*Directive 2005/60/EC, L 309/15, p. 1 of 26.10.2005.*

*Directive 2006/70/EC, L 214/29, p. 1 of 01.08.2006.*

*Directive 2006/123/EC, L 376/36, p. 1 of 12.12.2006.*

*Directive 2010/13/EU, L 95/1, p. 1 of 10.03.2010.*

*Directive 2011/83/EU, L 304/64, p. 1 of 25.10.2011.*

*Regulation 1024/2012, OJ L 316/1, p. 1 of 25.10.2012.*

#### Λοιπά κείμενα

Emine Bozkurt, 17.09.2012, Match fixing and fraud in sport: putting the pieces together, Member of the Special Committee on organised crime, corruption and money laundering.

#### **Εκθέσεις/έρευνες**

ΕΕΕΠ (2014) *Έκθεση Πεπραγμένων του Έτους 2013*. Αθήνα: Μάρτιος 2014.

ΟΠΑΠ (2013) *Ετήσιος Απολογισμός 2013*.

Codere (2013) *Annual Report*. 30 April 2013.

DKM (2008) *Economic Assessment of a Regulated Casino Gaming Sector, IRELAND 2008-2020*.

EL (2012) *European Lotteries' Report on Lotteries in the Eu and in Europe*. Lausanne: May 2012.

Euromat European Gaming and Amusement Federation (2012) *Country Reports 2012*.

Europe Economics (2004) *The Case of a Single European Gambling Market, Report*.

G3 Global Games and Gaming Magazine (2014) *Market Review, International Gaming Statistics 2012-2013, I Special Issue*.

Gambling Compliance (2013) *ECA'S European Casino Industry Report 2013*.

Gambling Compliance (2013) *Austria*. Published on Gambling Compliance, 23 August 2013.

Gambling Compliance (2013) *Bulgaria*. Published on Gambling Compliance, 08 November 2013.

Gambling Compliance (2013) *Croatia*. Published on Gambling Compliance, 04 October 2013.

Gambling Compliance (2014) *Cyprus*. Published on Gambling Compliance, 14 February 2014.

Gambling Compliance (2013) *Czech*. Published on Gambling Compliance, 27 September 2013.

Gambling Compliance (2013) *Denmark*. Published on Gambling Compliance, 13 December 2013.

Gambling Compliance (2013) *Estonia*. Published on Gambling Compliance, 06 September 2013.

Gambling Compliance (2013) *Finland*. Published on Gambling Compliance, 30 August 2013.

Gambling Compliance (2013) *France*. Published on Gambling Compliance, 6 December 2013.

Gambling Compliance (2013) *Germany*, Published on Gambling Compliance, 4 February 2013.

Gambling Compliance (2013) *Hungary*, Published on Gambling Compliance, 18 October 2013.

Gambling Compliance (2013) *Italy*. Published on Gambling Compliance, 27 September 2013.

Gambling Compliance (2013) *Ireland*. Published on Gambling Compliance, 25 October 2013.

Gambling Compliance (2014) *Latvia*. Published on Gambling Compliance, 02 April 2014.

Gambling Compliance (2013) *Luxemburg*. Published on Gambling Compliance, 16 August 2013.

Gambling Compliance (2014) *Malta*. Published on Gambling Compliance, 12 May 2014.

Gambling Compliance (2014) *Netherlands*. Published on Gambling Compliance, 25 April 2014.

Gambling Compliance (2014) *Poland*. Published on Gambling Compliance, 27 March 2014.

Gambling Compliance (2014) *Portugal*. Published on Gambling Compliance, 25 October 2013.

Gambling Compliance (2014) *Romania*. Published on Gambling Compliance, 23 January 2014.

Gambling Compliance (2013) *Slovakia*. Published on Gambling Compliance, 25 October 2013.

Gambling Compliance (2013) *Sweden*. Published on Gambling Compliance, 13 December 2013.

Gambling Compliance (2013) *United Kingdom*. Published on Gambling Compliance, 18 October 2013.

GREF (2012) *Report on the Situation in the Republic Of Croatia*.

HL Hrvatska Lutrija d.o.o. (2010), *Annual report for 2010*.

International Monetary Fund (2014) *World Economic Outlook Database*, April 2014.

London Economics (2013) *Lotteries in Europe*, 13 November 2013.

OPAP (2012) *Corporate Social Responsibility Report*.

Spectrum Gaming Group (2010) *WHITE PAPER: Internet Gambling Developments in International Jurisdictions: Insights for Indian Nations*, (Prepared for the National Indian Gaming Association and Member Indian Nations and Tribes). Linwood NJ.

Statens Folkhälsoinstitut (2012) *Gambling with money and gambling problems in Sweden 2009–2010*. SWELOGS Swedish longitudinal gambling study, ÖSTERSUND 2012:04.

Swiss Institute of Comparative Law (2006) *Study of Gambling Services in the Internal Market of the European Union, Final Report*. (This report has been prepared for use within the European Commission). Lausanne: 14 June 2006.

Swiss Institute of Comparative Law (2006) *Study of Gambling Services in the Internal Market of the European Union, 1<sup>st</sup> PART – LEGAL STUDY*.

Swiss Institute of Comparative Law (2006) *Study of Gambling Services in the Internal Market of the European Union, APPENDICES*.

The FATF Recommendations (2012) *International Standards on Combating Money Laundering and The Financing of Terrorism & Proliferation*, February 2012.

Union Européenne du Trot (2010) *Trotting Unity is strength*.

#### **Επίσημες αποστολές εγγράφων των ομάδων συμφερόντων**

ECA (2006) *Position of the European Casino Association on the draft final report of the Study of Gambling Services in the Internal Market of the European Union*, 18 May 2006.

ECA (2013) *The European Casino Association (ECA) comments and proposals for amendments to the European Parliament's IMCO draft report by MEP Ashley Fox on the*

*Communication from the Commission: Towards a comprehensive European Framework for online gambling (2012/2322(INI)), 25 March 2013.*

EL, ECA, EPMA (2013) *Open letter to Commissioner Barnier, 23 January 2013.*

Euromat (2012) *Re: European Commission report on the application of Directive 2005/60/EC on the prevention of the use of the financial system for the purpose of money laundering and terrorist financing of 11 April 2012, 20 June 2012.*

Euromat, *Proposed Structure of the Euromat, Response to the Public Consultation on the Green Paper on Online Gambling in the Internal Market.*

### ***Δελτία τύπου/ενημερωτικά δελτία/υπομνήματα των ομάδες συμφερόντων***

Brochure of European Casino Association.

[http://www.europecasinoassociation.org/fileadmin/user\\_upload/Home\\_About\\_ECA/ABOUT\\_ECA\\_BROCHURE.pdf](http://www.europecasinoassociation.org/fileadmin/user_upload/Home_About_ECA/ABOUT_ECA_BROCHURE.pdf)

Code of conduct of European Casino Association members.

[http://www.europecasinoassociation.org/fileadmin/user\\_upload/pdf/ECA\\_code\\_of\\_conduct\\_lowres\\_FINAL.pdf](http://www.europecasinoassociation.org/fileadmin/user_upload/pdf/ECA_code_of_conduct_lowres_FINAL.pdf)

European Casino Association, Gambling in Europe - What's at stake.

Factsheet of European Gaming & Betting Association on Responsible gambling of 2013. [http://www.egba.eu/media/FACTSHEET\\_RESPONSIBLEGAMING-new.pdf](http://www.egba.eu/media/FACTSHEET_RESPONSIBLEGAMING-new.pdf)

Factsheet of European Gaming & Betting Association on Market reality. [http://www.egba.eu/pdf/EGBA\\_FS\\_MarketReality.pdf](http://www.egba.eu/pdf/EGBA_FS_MarketReality.pdf)

Factsheet of Remote Gaming Association on Problem gambling. [http://www.rga.eu.com/data/files/resources/fact\\_sheet\\_problem\\_gambling.pdf](http://www.rga.eu.com/data/files/resources/fact_sheet_problem_gambling.pdf)

Factsheet of The European Lotteries on Primary Contributors to Sport of January 2013. [https://www.european-lotteries.org/search/apachesolr\\_search](https://www.european-lotteries.org/search/apachesolr_search)

Gaming Market Data of EUROMAT, Gaming and amusement machines and devices outside casinos of 2011.

Key Data of The European Lotteries on EU Members of 2012. [https://www.european-lotteries.org/search/apachesolr\\_search/%22key%20data%20eu%20members%22](https://www.european-lotteries.org/search/apachesolr_search/%22key%20data%20eu%20members%22)

Observations of the European Casino Association on the issue paper on the scope of the Directive: "Rules applicable to Audiovisual Content Services", The revision of the Television Without Frontiers (TVWF) Directive, of August 2005.

Position of the Remote Gaming Association on Sports. [http://www.rga.eu.com/data/files/resources/fact\\_sheet\\_sports.pdf](http://www.rga.eu.com/data/files/resources/fact_sheet_sports.pdf)

Position of the European Casino Association on the Proposal for a Directive on Services in the Internal Market for the gaming sector of 09 September 2005.

Position of the European Casino Association on licensing of February 2010.

Position of the European Casino Association on The need to restore fair competition on the gambling market & The location of the essential elements of online operations of February 2010.

Position of the European Casino Association on illegal gambling of April 2010.

Position of the EGBA, RGA, ESSA on Feasibility study on a possible legal instrument on the integrity of sport against the manipulation of results of 17 November 2011.

Press Release of the European Casino Association, New Proposal of the Anti-Money Laundering Directive published by the European Commission of 08 February 2013.

Press Release of the European Casino Association, ECA welcomes the European Parliament's position to fight illegal gambling of 10 September 2013.

Press Release of the European Casino Association, For Immediate Release, ECA launches a new anti-money laundering Task Force of 12 November 2013.

Press Release of the European Casino Association, ECA calls on a coherent extension of all forms of gambling in the European anti-money laundering Directive of 11 March 2014.

Press Release of the ABB, EGBA, ESSA & RGA, Sports betting report provides a factual base to inform the commercial and integrity debate of 15 September 2014.

Press Release of the European Casino Association, For Immediate Release, the EU institutions are close to a final approval on AMLD of 28 January 2015.

Working Paper by the European Casino Association on Gambling Services require a Special Framework of 30 October 2006.

Working Paper by the European Casino Association on Remote Gambling Services in the EU of 20 December 2007.

Working Paper by the European Casino Association on Crime Prevention & Consumer Protection in the Gambling Sector of 23 January 2008 (A).

Working Paper by the European Casino Association on Gambling Advertising of 23 January 2008 (B).

Viewpoints of the European Casino Association's on Rules on Gambling, Gambling Services require a Special Framework of 30 October 2006.

### **Μεταπτυχιακές διατριβές**

Terbea A. (2010) *The internal market for gambling services and the need for a clearer proportionality test*. Unpublished master dissertation. University of Lund, Sweden.

### **Αναφορές σε ιστότοπους**

Θερμού Μ. (2002) 'Οι αστράγαλοι, η τηλία και ο αρτιασμός: Τα τυχερά παιχνίδια στην αρχαία Ελλάδα', <<http://www.tovima.gr/culture/article/?aid=147904>>, Retrieved: 02 May 2015.

Νικολάου - Παυλίδη Ε. (2014) 'Έτοιμο το νομοσχέδιο για το καζίνο, το Φθινόπωρο όμως η ψήφιση', <<http://www.philenews.com/el-gr/oikonomia-kypros/146/205753/etoimo-to-nomoschedio-gia-to-kazino-to-fthinoporo-omos-i-psifisi>>, Retrieved: 07 May 2015.

Πουτέτση Χ. (2012) 'Κύπρος: Αύξηση 34% στα έσοδα από τον τουρισμό την τελευταία τριετία', <<http://www.tovima.gr/finance/article/?aid=488213>>, Retrieved: 11 Δεκεμβρίου 2012.

Agustino A. (2013) 'Spain: The Regulator publishes its 2012 Annual Report', <<http://blogs.dlapiper.com/all-in/2013/07/02/spain-the-regulator-publishes-its-2012-annual-report/>>, Retrieved: 11 July 2014.

BBC (2015) 'Charlie Hebdo attack: Three days of terror', <<http://www.bbc.com/news/world-europe-30708237>>, Retrieved: 04 May 2015.

Business Review (2014) 'Gambling industry up slightly to EUR 650 million in 2012, says PwC', <<http://business-review.eu/featured/gambling-industry-up-slightly-to-eur-650-million-in-2012-says-pwc-61768>>, Retrieved: 02 May 2015.

Casino Daily News (2013) 'The Austrian gambling monopoly's future', <<http://www.casinodailynews.eu/the-austrian-gambling-monopolys-future/>>, Retrieved: 04 May 2015.

CEN (2011) 'Responsible Remote Gambling Measures, CEN Workshop Agreement 16259:2011', <<ftp://ftp.cen.eu/CEN/AboutUs/Publications/GamblingMeasures.pdf>>, Retrieved: 04 May 2015.

Scott K. (2011) 'EuroMillions jackpot win makes couple richer than Ringo', <<http://www.theguardian.com/uk/2011/jul/15/euromillions-jackpot-uk-winners>>, Retrieved: 07 May 2015.

Dunstan R. (1997) 'Gambling in California', <<http://www.library.ca.gov/crb/97/03/crb97003.html>>, Retrieved: 02 May 2015.

Euromat 'EU updates, August 2012, <<http://www.euromat.org/index.php?page=69>>, Retrieved: 19 June 2014.

Euromat 'EU updates, July 2013, <<http://www.euromat.org/index.php?page=69>>, Retrieved: 19 June 2014.

Euromat 'EU updates, January 2014, <<http://www.euromat.org/index.php?page=69>>, Retrieved: 19 June 2014.

Euromat 'EU updates, February 2014, <<http://www.euromat.org/index.php?page=69>>, Retrieved: 19 June 2014.

Europa 'Σύνοψη της νομοθεσίας της ΕΕ, Γλωσσάριο', <[http://europa.eu/legislation\\_summaries/glossary/green\\_paper\\_el.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/glossary/green_paper_el.htm)>, Retrieved: 19 June 2014.

European Commission 'Gambling', <[http://ec.europa.eu/growth/single-market/services/gambling/expert-group/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/growth/single-market/services/gambling/expert-group/index_en.htm)>, Retrieved: 02 May 2015.

Eurostat, Population on 1 January 2014, <<http://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=en&pcode=tps00001&plugin=1>>, Retrieved: 07 May 2015.

In.gr, 'Στα 6 δισ. ευρώ ο τζίρος του παράνομου τζόγου στην Ελλάδα' <<http://news.in.gr/economy/article/?aid=1231336962>>, Retrieved: 07 May 2015.

Gaming Law, 'Franssen J, New Government Spells Overnight Change For Dutch Gambling', <<http://www.gaminglaw.eu/videos/1871/>>, Retrieved: 10 May 2015.



Irish Presidency, 'European Council 'Council Working Parties', <<http://eu2013.ie/ireland-and-the-presidency/abouttheeu/theeuexplained/councilworkingparties/>>, Retrieved: 02 May 2015.

Reilly J. (2013) 'He's a dead cert: Gamblers betting on whether hospital patients will live or die... and even relatives and doctors have a flutter', <<http://www.dailymail.co.uk/news/article-2258917/Gamblers-betting-hospital-patients-live-die--relatives-doctors-flutter.html>>, Retrieved: 02 May 2015.

Schneider A. (2013) 'Watson: Tory call for ban on live sport betting "disproportionate" and "unnecessary"', <<http://libdemmps.com/?p=1176>>, Retrieved: 09 May 2015.

Schmidt S. (2005) 'Casino Bid Prompted High-Stakes Lobbying, Probe Scrutinizes Efforts Against Tribe', <<http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/articles/A30274-2005Mar12.html>>, Retrieved: 06 May 2015.

Szerencsejatek ZRT 'The largest service provider on the Hungarian gaming market', <<http://www.szerencsejatek.hu/en/index>>, Retrieved: 02 May 2015.

The economist (2007) 'Gambling addicts, Playing a strong hand: The government's bet on liberalising online gambling is paying off', <<http://www.economist.com/node/9867876>>, Retrieved: 02 May 2015.

[https://www.gamingcommission.gov.gr/images/Anakoinoseis/BlackList\\_EEEP\\_%2021022014.pdf](https://www.gamingcommission.gov.gr/images/Anakoinoseis/BlackList_EEEP_%2021022014.pdf)

<http://eurojackpot.com/>

[http://www.kratika-laxeia.gr/gr/lottery\\_gr\\_praktores.htm](http://www.kratika-laxeia.gr/gr/lottery_gr_praktores.htm)

<http://www.opap.gr/el/web/corporate.opap.gr/newretailpage>

<http://www.gamingcommission.gov.gr/index.php/el/drastiriotita-im-m/stoixeia-agoras-armodiotites-im/drastiriotita-tixera-diadiktio-im>

<http://www.europeancasinoassociation.org/11.0.html?&L=aleqtrcnesmitxx>

<http://www.elms.ch/about.php>

<https://www.european-lotteries.org/mission>

<http://www.egba.eu/about-us/>

<http://www.horseracingintfed.com/default.asp?section=AboutIFHA&area=0>

<http://www.euromat.org/about-euromat/overview>

<http://www.rga.eu.com/pages/en/about-us.html>

<http://www.parimutuel-europe.org/spip.php?article80>

<http://www.acleu.eu/About-us/Mission-background.htm>

<http://www.europebingo.com/>

<http://www.engso.com/about-us.php>

<https://circabc.europa.eu/faces/jsp/extension/wai/navigation/container.jsp>

<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2014-0191+0+DOC+XML+V0//EN>

[http://www.europarl.europa.eu/oeil/popups/ficheprocedure.do?reference=2013/0025\(COD\)&lang=en](http://www.europarl.europa.eu/oeil/popups/ficheprocedure.do?reference=2013/0025(COD)&lang=en)

[http://www.auburn.edu/~johnspm/gloss/political\\_economy](http://www.auburn.edu/~johnspm/gloss/political_economy)

## Παραρτήματα

**Πίνακας 1. Τύποι τυχερών παιχνίτων στην ΕΕ**

Παιγνιομηχανές (EGMs)	Κληρώσεις	Επιτραπέζια (Καζίνο)	Στοιχήμα
VLTs	Εθνικά λαχεία (Στιγμαία και μη)	Ρουλέτα (Αμερικάνικη/Γαλλική)	Αθλητικά στοιχήματα (αμοιβαίο/προκαθορισμένο)
AWPs	Ξηστές κάρτες	Μπλάκ-Τζάκ	(Αμοιβαίο ιπποδρομικό στοιχήμα/Ιπποδρομίες)
SWPs	Αμοιβαία αριθμολαχεία (Τζόκερ)	Πόκερ	Κυνοδρομίες
Slot machines	Προκαθορισμένα αριθμολαχεία (Κίνο)	Μπακαράς/Σεμέν ντε φέρ	Αγώνες δρόμου (διάφοροι)
Bingo machines	Bingo (telebingo, cash bingo, raffle bingo)	Ζάρια (Αμερικάνικα/Ελληνικά)	(FOBTs) Fixed Odds Betting Terminals <sup>1</sup>
Ηλεκτρονική Ρουλέτα		Μπάνκο-Πούντο	Γεγονότα
Payazzo			
Electronic Instant Lottery (EIL)			

<sup>1</sup>Μπορεί να ανήκουν και στις παιγνιομηχανές, είναι αδιευκρίνιστο.

Πίνακας 2. Φορέας που άπτεται των τυχερών παιγνίων

Ρυθμιστής

Κράτος/ Μέλος	Κυβέρνηση	Υπουργείο Οικονομικών	Υπουργείο Εσωτερικών	Υπουργείο Δικαιοσύνης	Υπουργείο Τουρισμού	Υπουργείο Εργασίας	Υπουργείο Γεωργίας	Αρχή/Επιτροπή Παιγνίων	Λήμιο/Τοπική Αυτοδιοίκηση	Συμβούλιο Φόρων & Λασμών	Εθνικό Συμβούλιο Αστυνομίας	Ρυθμιστική Αρχή για παίγνια στο διαδίκτυο	Αστυνομία
Αυστρία													
Βέλγιο													
Βουλγαρία													
Κροατία													
Κύπρος													
Τσεχία													
Δανία													
Εσθονία													
Φινλανδία													
Γαλλία													
Γερμανία													
Ελλάδα													
Ουγγαρία													
Ιρλανδία													
Ιταλία													
Λετονία													
Λιθουανία													
Λουξεμβούργο													
Μάλτα													
Ολλανδία													
Πολωνία													
Πορτογαλία													
Ρουμανία													
Σλοβενία													
Σλοβακία													
Ισπανία													
Σουηδία													
Ηνωμένο Βασίλειο													

**Πίνακας 3. Το καθεστώς της αγοράς των τυχερών παιγνίων στην ΕΕ**

Κράτος/ Μέλος	Καζίνο		Κληρώσεις		Στοιχήματα		Παιγιομηχανές	
	Επίγειο	Λιαδίκτυο	Επίγειο	Λιαδίκτυο	Επίγειο	Λιαδίκτυο	Επίγειο	Λιαδίκτυο
Αυστρία	Μονοπώλιο <sup>1</sup>	Μονοπώλιο	Μονοπώλιο <sup>1</sup>	Μονοπώλιο	Ελεύθερο <sup>4</sup>	Μονοπώλιο	Μονοπώλιο <sup>1</sup>	-
Βέλγιο	Ελεύθερο <sup>4</sup>	Σ. αδειών	Μονοπώλιο <sup>1</sup>	Μονοπώλιο	Ελεύθερο <sup>4</sup>	Σ. αδειών	-	-
Βουλγαρία	-	Σ. αδειών	Ολιγοπώλιο	Μονοπώλιο	Ελεύθερο <sup>4</sup>	Σ. αδειών	-	-
Κροατία	Ελεύθερο	Σ. αδειών	Μονοπώλιο <sup>1</sup>	Μονοπώλιο	Ολιγοπώλιο	Σ. αδειών	Ελεύθερο <sup>4</sup>	-
Κύπρος	X	X	Μονοπώλιο <sup>1</sup>	Μονοπώλιο	Ολιγοπώλιο	Σ. αδειών	-	-
Τσεχία	Ελεύθερο <sup>4</sup>	Σ. αδειών <sup>2</sup>	Ολιγοπώλιο	Μονοπώλιο	Υβριδικό	Σ. αδειών	-	-
Δανία	Ελεύθερο <sup>4</sup>	Σ. αδειών	Υβριδικό	Μονοπώλιο	Ελεύθερο <sup>4</sup>	Σ. αδειών	Ελεύθερο <sup>4</sup>	-
Εσθονία	Ελεύθερο <sup>4</sup>	Σ. αδειών	Μονοπώλιο <sup>1</sup>	Μονοπώλιο	Ελεύθερο <sup>4</sup>	Σ. αδειών	-	-
Φινλανδία	Μονοπώλιο <sup>1</sup>	Μονοπώλιο	Μονοπώλιο <sup>1</sup>	Μονοπώλιο	Μονοπώλιο <sup>1</sup>	Μονοπώλιο	Μονοπώλιο <sup>1</sup>	-
Γαλλία	Υβριδικό	X	Μονοπώλιο <sup>1</sup>	Μονοπώλιο	Μονοπώλιο <sup>1</sup>	Σ. αδειών	-	-
Γερμανία	Υβριδικό	X	Ελεύθερο <sup>4</sup>	Μονοπώλιο	Ολιγοπώλιο	Σ. αδειών	Ελεύθερο <sup>4</sup>	-
Ελλάδα	Ελεύθερο <sup>4</sup>	Αρρυθμιστη	Μονοπώλιο	Μονοπώλιο	Μονοπώλιο <sup>3</sup>	Σ. αδειών	Μονοπώλιο <sup>3</sup>	-
Ουγγαρία	Ολιγοπώλιο	Σ. αδειών	Μονοπώλιο <sup>1</sup>	Μονοπώλιο	Υβριδικό	Σ. αδειών	-	-
Ιρλανδία	Αρρυθμιστη	Αρρυθμιστη	Μονοπώλιο	Αρρυθμιστη	Μονοπώλιο <sup>3</sup>	Αρρυθμιστη	-	-
Ιταλία	Μονοπώλιο <sup>1</sup>	Σ. αδειών	Μονοπώλιο <sup>1</sup>	Μονοπώλιο	Ελεύθερο <sup>4</sup>	Σ. αδειών	-	-
Λετονία	-	Σ. αδειών	Μονοπώλιο <sup>5</sup>	Μονοπώλιο	Ολιγοπώλιο	Σ. αδειών	-	-
Λιθουανία	Ολιγοπώλιο	Αρρυθμιστη	Ολιγοπώλιο	Αρρυθμιστη	Ολιγοπώλιο	Αρρυθμιστη	-	-
Λουξεμβούργο	Μονοπώλιο	Σ. αδειών	Μονοπώλιο <sup>1</sup>	Μονοπώλιο	-	Μονοπώλιο	-	-
Μάλτα	Ολιγοπώλιο	Σ. αδειών	Μονοπώλιο <sup>1</sup>	Μονοπώλιο	Μονοπώλιο <sup>3</sup>	Σ. αδειών	-	-
Ολλανδία	Μονοπώλιο <sup>1</sup>	X	-	Μονοπώλιο	Μονοπώλιο <sup>1</sup>	Μονοπώλιο	-	-
Πολωνία	Ολιγοπώλιο	X	Ολιγοπώλιο	X	Ολιγοπώλιο	Σ. αδειών	-	-
Πορτογαλλία	Ολιγοπώλιο	X	Μονοπώλιο	Μονοπώλιο	Μονοπώλιο <sup>3</sup>	Μονοπώλιο	-	-
Ρουμανία	Υβριδικό	Σ. αδειών	Μονοπώλιο <sup>1</sup>	Μονοπώλιο	Ελεύθερο <sup>4</sup>	Σ. αδειών	Υβριδικό	-
Σλοβενία	Ολιγοπώλιο	Σ. αδειών	Μονοπώλιο	Μονοπώλιο	Μονοπώλιο <sup>1</sup>	Μονοπώλιο	-	-
Σλοβακία	Ολιγοπώλιο	Μονοπώλιο	Μονοπώλιο <sup>1</sup>	Μονοπώλιο	Ολιγοπώλιο	Μονοπώλιο	Ολιγοπώλιο	-
Ισπανία	-	Σ. αδειών	Μονοπώλιο <sup>1</sup>	Μονοπώλιο	Μονοπώλιο <sup>1</sup>	Σ. αδειών	-	-
Σουηδία	Ολιγοπώλιο	Μονοπώλιο	Μονοπώλιο <sup>1</sup>	Μονοπώλιο	Ελεύθερο <sup>4</sup>	Μονοπώλιο	-	-
Ηνωμένο Βασίλειο	Ολιγοπώλιο	Σ. αδειών	Μονοπώλιο <sup>1</sup>	Μονοπώλιο	Ελεύθερο <sup>4</sup>	Σ. αδειών	-	-

<sup>1</sup> Κρατικό

<sup>2</sup> Για τα παίγνια τράπουλας που παίζονται ζωντανά

<sup>3</sup> Ίδιωτικό

<sup>4</sup> Ελεύθερη αγορά

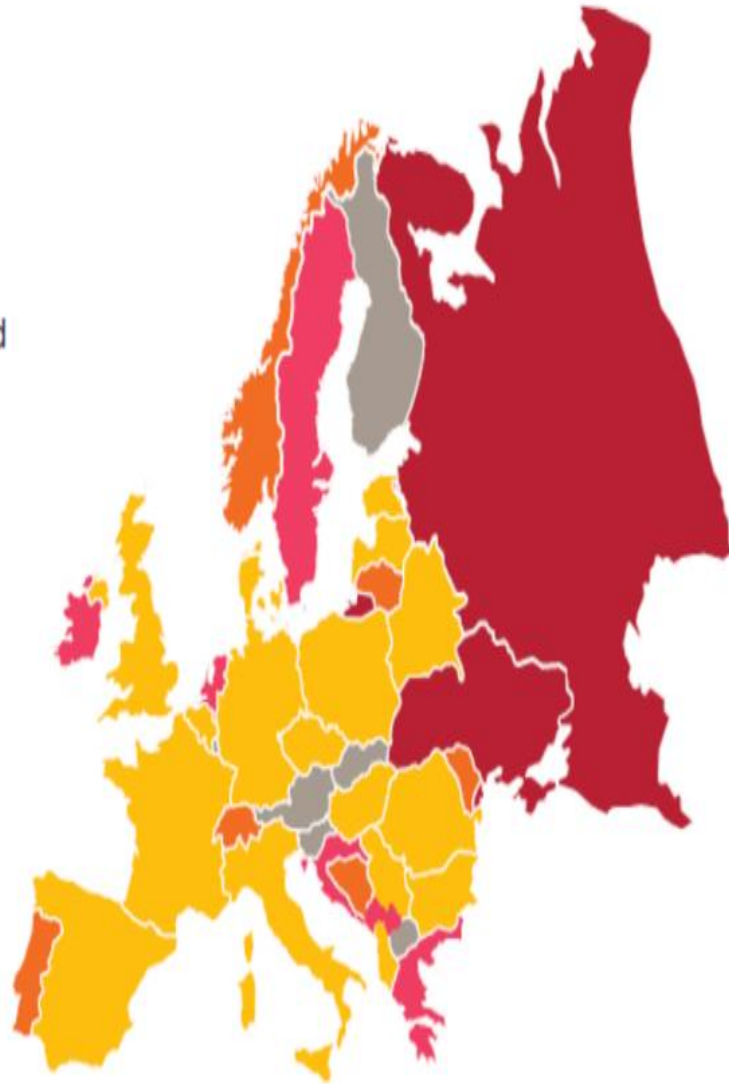
<sup>5</sup> Συν τοπικές

Όπου X δεν προβλέπεται από το κράτος/μέλος

### Σχεδιάγραμμα 1.

January 2014

- Online regulated
- Online regulated - monopoly
- Online regulation being drafted or reviewed
- Online regulation planned or considered
- No online regulation



Πηγή: PWC, Online betting and gaming regulation 2014