



DATUM
2021-04-21
ERT DATUM
2021-01-27

DIARIENR
2021/15-4
ER BETECKNING
Fi2021/00300

Regeringskansliet
Finansdepartementet
103 33 Stockholm

Ökat skydd och stärkt reglering på den omreglerade spelmarknaden (SOU 2020:77)

Statskontoret tar i detta remissvar ställning till samtliga förslag utom ett i Spelmarknadsutredningens slutbetänkande.

Statskontoret *tillstyrker* att

- tillståndskrav införs för tillverkning, tillhandahållande, installation eller ändring av spelprogramvara för vadhållning online och kommersiellt onlinespel
- främjande av spel utan nödvändig licens uttryckligen förbjuds
- Spelinspektionen ges i uppdrag att i samråd med Folkhälsomyndigheten utarbeta en modell för riskklassificering av olika spelformer
- den tillfälliga förlustgränsen för spel på värdeautomater görs permanent
- en ny lag om uppgiftsskyldighet i fråga om utvecklingen på spelmarknaden införs
- Spelinspektionen får ett tydligare bemyndigande att anpassa de tekniska reglerna till olika verksamheters förutsättningar
- en utgången licens under vissa förutsättningar ska gälla under tiden som Spelinspektionen prövar en ansökan om förnyad licens
- spel för allmännyttiga ändamål undantas från förbudet att erbjuda eller lämna bonus annat än vid det första speltillfället.

Statskontoret *avstyrker* att

- det införs ytterligare begränsningar av marknadsföringen av spel med svensk licens.

Statskontoret tar inte ställning till utredningens förslag om att utvidga förbudet mot reklam för illegalt spel till att även gälla utländska sändningar och videoplattformar. Förslaget omfattar EU-rättsliga frågor som vi saknar kompetens inom.

Tillståndskrav för tillhandahållande av spelprogramvara

Statskontoret tillstyrker förslaget att det bör införas ett tillståndskrav för tillverkning, tillhandahållande, installation eller ändring av spelprogramvara för vadhållning online och kommersiellt onlinespel. Ett sådant tillståndskrav kan i förlängningen göra det svårare för företag utan svensk licens att rikta spel mot den svenska marknaden. Därigenom stärks kanaliseringsgraden, det vill säga andelen av spelandet på den konkurrensutsatta delmarknaden som sker hos företag med svensk licens.

Statskontorets senaste rapport om omregleringen av spelmarknaden visade att kanaliseringsgraden under 2020 var omkring 85 procent. Regeringen bedömde inför omregleringen att kanaliseringsgraden skulle kunna bli minst 90 procent. Statskontoret har framhållit att det krävs ytterligare åtgärder för en högre kanaliseringsgrad, till exempel genom det tillståndskrav som Spelmarknadsutredningen nu föreslår.¹

Förbud mot främjande av spel utan nödvändig licens

Statskontoret tillstyrker förslaget att återinföra ett uttryckligt främjandeförbud. Det kan bidra till att Spelinspektionen får bättre förutsättningar att motverka att spelföretag utan svensk licens riktar spel mot svenska konsumenter.

Vi har i uppföljningen och utvärderingen av omregleringen framhållit att det är enkelt att hitta till och börja spela hos spelföretag utan svensk licens. Det beror bland annat på att det finns ett stort antal webbplatser vars affärsidé är att jämföra och länka till spelsajter som drivs av företag utan svensk licens. Spelinspektionen har också konstaterat att dessa så kallade affiliatesidor ofta riktar sig mot spelare som antingen är avstängda via avstängningsfunktionen Spelpaus.se eller spelare som vill få fler bonuserbjudanden än vad som är tillåtet hos spelföretag med svensk licens.² Ett uttryckligt främjandeförbud kan, som Spelmarknadsutredningen framhåller, ge Spelinspektionen ett tydligare mandat att agera mot (bland annat) sajter av denna typ och därmed stärka arbetet med att motverka att spelföretag utan svensk licens riktar spel mot den svenska marknaden.

¹ Statskontoret (2021). *Utvärdering av omregleringen av spelmarknaden. Delrapport 4 – andra året med den nya spelregleringen.* s. 43–44.

² Spelinspektionen (2020). *Kartläggning av affiliatesidor, icke licensierade spelbolag som riktar sig mot Sverige.*

Ris klassificering av spelformer

Statskontoret tillstyrker att regeringen ger Spelinspektionen i uppdrag att utarbeta en modell för riskklassificering av olika spelformer. Att olika spelformer har olika risk är ett perspektiv som redan finns i spelregleringen, till exempel i den tillfälliga förordningen om spelansvarsåtgärder. En modell för riskklassificering skulle dock, som Spelmarknadsutredningen framhåller, öka transparensen och kunna fungera som ett underlag för både att ta fram föreskrifter och för framtida lagstiftningsarbete.

Statskontoret instämmer också i Spelmarknadsutredningens bedömning att regeringen bör ge detta uppdrag till Spelinspektionen, i samråd med Folkhälsomyndigheten. Att Spelinspektionen tar fram och förvaltar modellen för riskklassificering ökar möjligheterna för att den blir ett användbart underlag, bland annat när myndigheten utfärdar föreskrifter inom spelområdet.

Vi vill också understryka att en modell för riskklassificering bör utformas för att vara ett kunskapsunderlag för att utforma spelregleringen, och inte som en modell som är tänkt att mekaniskt styra utformningen av spelregleringen. Utformningen av spelregleringen behöver ta hänsyn till en rad faktorer, inte minst att flera av de mest riskfyllda spelformerna finns tillgängliga utanför den reglerade marknaden. Regeringen, riksdagen och Spelinspektionen kommer därför att behöva göra en sammanvägd bedömning från fall till fall i regleringen av spel om pengar. Som ett av flera kunskapsunderlag kan dock en modell för riskklassificering av spel tjäna ett syfte.

Permanent förlustgräns för spel på värdeautomater

Statskontoret tillstyrker att den tillfälliga förlustgränsen för spel på värdeautomater blir permanent. Värdeautomater är en de mest riskfyllda spelformerna och en förlustgräns kan vara ett verktyg för att motverka överdrivet spelande.

Spel på värdeautomater på svensk mark är förbehållet staten. När endast en aktör tillhandahåller spel på värdeautomater finns det praktiska förutsättningar att upprätthålla förlustgränsen. Visserligen finns det en risk att den som uppnår förlustgränsen fortsätter att spela på andra spelformer, men möjligheterna att spela vidare på fysiska värdeautomater hos någon annan aktör blir mycket begränsade.

Detta är en viktig skillnad mot insättningsgränsen för kommersiellt onlinespel. I Statskontorets senaste rapport om omregleringen av spelmarknaden pekar vi på att det inte är ovanligt att de som spelar mycket har många spelkonton.³ För den som når taket för insättningar på kommersiellt onlinespel är det i praktiken mycket

³ Statskontoret (2021). *Utvärdering av omregleringen av spelmarknaden. Delrapport 4 – andra året med den nya spelregleringen.* s. 72–73.

enkelt att fortsätta spela samma spel hos andra företag. Fördelen med insättningsgränserna måste då vägas mot riskerna, till exempel för ökat spelande hos företag utan svensk licens och sämre förutsättningar för en effektiv omsorgsplikt.

En permanent förlustgräns för spel på värdeautomater innebär inte fullt lika stora risker i detta avseende. Det medför att Statskontoret tillstyrker förslaget om en permanent förlustgräns för spel på värdeautomater som ett verktyg för att motverka överdrivet spelandet.

Uppgiftsskyldighet om utvecklingen på spelmarknaden

Statskontoret tillstyrker att det införs en ny lag om uppgiftsskyldighet när det gäller utvecklingen på spelmarknaden. Det är i dag svårt att till exempel följa utvecklingen vad gäller omsättning per spelform på ett tillförlitligt sätt. Hur omsättningen utvecklas för enskilda spelformer kan vara ett viktigt underlag för regeringen, riksdagen och berörda myndigheter.

Ökad flexibilitet i de tekniska kraven

Statskontoret tillstyrker att Spelinspektionen får ett tydligare bemyndigande att anpassa de tekniska reglerna till olika verksamheters förutsättningar. Statskontoret har tidigare pekat på att de tekniska kraven är dåligt anpassade till de allmännyttiga spelens förutsättningar.⁴ Förslaget om att Spelinspektionen får mandat att medge andra bedömningsförfaranden än att ett ackrediterat organ ska utföra bedömningen av tekniska kraven är därför positivt. Det gäller inte minst eftersom en av utgångspunkterna för omregleringen var att möjligheterna inte ska försämrats för allmännyttiga organisationer att ta del av intäkterna från spel.

Licensers giltighet vid prövning av ny licens

Statskontoret tillstyrker att en utgången licens under vissa förutsättningar ska gälla under tiden som Spelinspektionen prövar en ansökan om förnyad licens. I vår uppföljning av omregleringen har vi noterat vilken hög arbetsbelastning Spelinspektionen fick när många företag ansökte om licens i samband med att den nya spelregleringen trädde i kraft. När licenserna löper ut och behöver förnyas kan trycket på Spelinspektionen åter bli högt. Att medge att en utgången licens under vissa förutsättningar fortsätter gälla är därför en åtgärd som kan bidra till att minska konsekvenserna för såväl spelföretagen som Spelinspektionen. Detta förtar dock inte Spelinspektionens ansvar för att i god tid planera för och dimensionera verksamheten efter att många ansökningar om förnyad licens kan komma samtidigt under 2023 och 2024.

⁴ Statskontoret (2020). *Utvärdering av omregleringen av spelmarknaden. Delrapport 3 – första året med den nya spelregleringen*. kap 5.

Anpassade regler om bonuserbudanden

Statskontoret tillstyrker att spel för allmännyttiga ändamål undantas från förbudet att erbjuda eller lämna bonus annat än vid det första speltillfället.

Spelmarknadsutredningens bedömer att premier och andra typer av ekonomiska incitament kopplat till spel för allmännyttiga ändamål inte utgör en sådan risk ur ett konsumentskyddsperspektiv att det motiverar att de omfattas av bonusbegränsningarna. Vi instämmer i denna bedömning. Regeringen har också framhållit att en av utgångspunkterna för omregleringen var att möjligheterna att ta del av intäkterna från spel inte ska försämrats för allmännyttiga organisationer.

Ytterligare begränsningar av marknadsföring av spel

Statskontoret avstyrker Spelmarknadsutredningens förslag om att begränsa omfattningen av marknadsföring av vissa spelprodukter i särskilt påträngande medier. Vi anser i stället att regeringen bör avvakta och följa utvecklingen av spelreklamen.

Statskontorets uppföljning av marknadsföringen av spel visar att omfattningen av spelreklam i traditionella medier (som TV och radio) har minskat under 2019 och 2020, jämfört med 2018. Det är framför allt reklamen för onlinekasino som har minskat jämfört med 2018.⁵

Som Spelmarknadsutredningen noterar finns det heller inget tydligt kunskapsläge vad gäller kopplingen mellan ökad spelreklam och ökade spelproblem i samhället.

De ytterligare begränsningar av spelreklam i bland annat TV och radio som Spelmarknadsutredningen föreslår kan också bidra till att spelföretagen marknadsför sig på andra sätt. Vi har i våra uppföljningar av omregleringen av spelmarknaden sett att digitala medier blir allt viktigare. Vi konstaterar också att reklamen i digitala medier generellt sett är mer individualiserad, i den meningen att den riktar till dem som tror sig vara intresserade.⁶ Det kan visserligen, som Spelmarknadsutredningen påpekar, bidra till att skydda barn och unga för exponering. Det skulle också innebära att spelreklamen var mindre påträngande för människor i allmänhet, särskilt för dem med lågt intresse för spel om pengar. Men det finns också en risk att det leder till ännu mer omfattande reklam i digitala medier riktad mot personer som av någon anledning kan antas vara intresserade av spel om pengar, vilket inte är önskvärt när det gäller att motverka överdrivet spelande.

⁵ Statskontoret (2021). *Utvärdering av omregleringen av spelmarknaden. Delrapport 4 – andra året med den nya spelregleringen.* s. 81–82.

⁶ Statskontoret (2020). *Utvärdering av omregleringen av spelmarknaden. Delrapport 3 – första året med den nya spelregleringen.* s. 74.



I vårt uppdrag om omregleringen av spelmarknaden kommer vi att fortsätta följa spelföretagens marknadsföring. Resultatet redovisar vi i den slutrapport som vi lämnar till regeringen i april 2022.

Vi anser därför sammantaget att det finns skäl för regeringen att avvakta och fortsätta följa utvecklingen kring spelföretagens marknadsföring, snarare än att i nuläget gå vidare med Spelmarknadsutredningens förslag om ytterligare begränsningar av marknadsföringen av spel med svensk licens.

Generaldirektör Annelie Roswall Ljunggren har beslutat i detta ärende. Utredningschef Erik Nyberg, utredare Love Berggrund, föredragande, och utredare Thomas Ringbom var närvarande vid den slutgiltiga handläggningen.

Annelie Roswall Ljunggren

Love Berggrund