



2017-08-04

Finansdepartementet  
103 33 Stockholm

## **Remissyttrande över En omreglerad spelmarknad, SOU 2017:30, referens Fi2017/01644/OU**

AB Trav och Galopp (ATG) inkommer härmed med yttrande över förslagen i betänkandet En omreglerad spelmarknad, SOU 2017:30.

Med vänliga hälsningar

Mats Denninger  
Ordförande  
AB Trav och Galopp

Hans Skarplöth  
VD  
AB Trav och galopp



2017-08-04

## Sammanfattning

ATG finner att betänkandet innehåller en heltäckande genomgång av den svenska spelmarknaden och att förslagen i betänkandet är väl genomarbetade. Det är nu viktigt att lagstiftningsprocessen inte försenas.

En lyckad kanalisering är en viktig framgångsfaktor, men bör inte vara ett lagstadgat syfte, för regleringen.

Ett högt konsumentskydd är en bra utgångspunkt för den nya regleringen, därför bör inriktningen vara att spel ska klassificeras efter risk för att kunna anpassa åtgärderna efter spelets farlighetsgrad.

ATG ifrågasätter att registrering och identifiering av spelare är rätt väg att gå för alla spelformer för att uppnå en hög nivå på spelansvaret. Kraven på registrering bör vara på samma nivå som i penningtvättslagen och måste vara förenliga med den allmänna dataskyddsförordningen.

Vinståterbetalningsnivån för licensierade spel bör regleras. Spelformer med en hög vinståterbetalningsnivå medför en särskild risk för att spelarna kan hamna i problem med sitt spelande. Ett tak på vinståterbetalningsnivån skulle därför vara en betydande spelansvarsåtgärd. Oreglerade vinståterbetalningsnivåer påverkar marginalerna för spelföretag, vilket får betydelse för både utpekade ändamål och skatteutrymmet.

För att spel på hästtävlingar ska kunna erbjudas måste hästsporten ha förutsättningar att tillhandahålla högkvalitativa tävlingar. Spelföretag som vill anordna spel på hästtävlingar bör därför bidra till hästsportens finansiering.

## Allmänna utgångspunkter för en ny spelreglering, Kapitel 7

ATG delar uppfattningen att spelregleringen måste vara långsiktigt hållbar. För systemets legitimitet samt av konsumentskyddskäl är det viktigt att en hög kanalisering uppnås. För att uppnå detta bör ambitionen för den eftersträlvade nivån på kanaliseringen minst uppnå utredarens förslag om 90 procent.

## Ramlag, Kapitel 8

ATG delar utredarens bedömning att en ny spellag bör utformas som en ramlag. Spelmarknaden kommer troligen vara förändringsbenägen och det är angeläget att regleringen kan justeras på ett snabbare sätt än genom processer som kräver ändring av lag, med den tidsfördröjning som det naturligen för med sig. ATG vill dock framhålla att det är viktigt att regleringen i sin helhet är transparent och bidrar till en hög rättssäkerhet. Det innebär att regleringen måste vara tillräckligt detaljerad och tydlig så att aktörerna på marknaden enkelt kan förstå vilka krav som uppställs.

ATG ser positivt på förslaget att ATGs verksamhet ska lagregleras och tillståndsprövas på samma sätt som övriga aktörers verksamheter och inte längre vara hänvisad till att få tillstånd av regeringen med stöd av en undantagsbestämmelse i lagen.

Förväntningarna och kraven på juridisk, teknisk och ekonomisk kompetens på den framtida Spelmyndigheten är mycket höga. Myndigheten måste vidare ha en hög integritet för att inte riskera trovärdigheten i myndighetens beslut. Det är därför viktigt att det tillförs resurser så att myndigheten kan rekrytera rätt kompetens.

## Lagens syften, Kapitel 9

Postadress:

AB TRAV OCH GALOPP  
161 89 STOCKHOLM

Besöksadress:

Hästsportens Hus  
Solvalla

E-post: [förnamn.efternamn@atg.se](mailto:förnamn.efternamn@atg.se)

Webb: [www.atg.se](http://www.atg.se)

Telefon: 08-627 20 00

08-98 35 20

Fax: Org.nr: 556180-4161

Bankgiro: 392-5211

Plusgiro: 15 22 88-7



2017-08-04

ATG är positiv till att lagreglera syftena med regleringen. Det övergripande syftet med lagen bör, i enlighet med vad utredaren föreslår, vara att spel om pengar ska anordnas sunt och säkert under statlig kontroll och att endast spel med tillstånd ska få tillåtas. Det bidrar till tydlighet åt regleringen. Även ett högt konsumentskydd är viktigt och ska ha en framträdande plats i lagstiftningen. Ett bra konsumentskydd ska minst innebära att aktörerna ger tydlig information för att spelaren ska kunna göra välinformerade beslut, att spelarmedel och personuppgifter är skyddade och att det ställs krav på förebyggande åtgärder för att motverka att problem med spelandet uppstår. Specifika synpunkter på utformningen av reglerna kring förebyggande åtgärder finns nedan, se avsnitt 18.

Det är en grundläggande förutsättning för spelbranschens trovärdighet och överlevnad att de spel som tillhandahålls är säkra och inte kan manipuleras. ATG är därför positiv till att det i lagen fastställs att det ska vara hög säkerhet i spelen och att spel om pengar inte används som stöd i kriminell verksamhet.

Däremot ifrågasätter ATG om samtliga de syften som utredaren har tagit upp är så grundläggande att de bör lagregleras. Exempelvis är kanalisering, vilket även utredaren angett, inte ett mål utan ett medel för att uppnå regleringens överliggande syfte. Det är därför inte lämpligt att i lag ange kanalisering som ett grundläggande syfte med regleringen. Utredarens förslag att spelformer i första hand ska regleras och inte förbjudas kan leda till att olämpliga spelformer kan komma att godkännas, vilket kan leda till risk för ökade spelproblem. Vidare, om ambitionen med den nya regleringen ska vara att uppnå en hög kanalisering, bör den eftersträlvade nivån på kanaliseringen vara minst 95 procent.

Enligt ATGs mening bör inte heller frågan om att hålla spelandet på en rimlig nivå regleras i lag. Det är ett uttryck för en politisk ambition vars innebörd innehåller en alltför hög grad av subjektivitet som kan leda till rättsosäkerhet, i vart fall om det inte kompletteras med tydliga kriterier om vad som ska anses vara rimligt. ATGs hållning stärks av utredarens konstaterande i avsnitt 10.4 nedan, att det inte går att säga om ett licenssystem leder till ökat spelande eller mer spelproblem. Det ter sig då svårt att hitta bra och transparenta förutsättningar för en reglering som anger vad som är en rimlig nivå på spelandet.

## **Spelformer och risk, Kapitel 10**

ATG delar utredarens bedömning att regleringen av spelformer ska ge utrymme för anpassningar och krav i relation till hur riskabel varje spelform bedöms vara. Det är viktigt att det inte blir risk för godtycklighet. Därför bör det framgå redan av lagen på vilka övergripande förutsättningar olika spelformer ska godkännas respektive förbjudas. Regeringen bör sedan meddela kompletterande föreskrifter inom respektive licenskategori.

Regleringen av spelformer bör ge utrymme för anpassningar och krav i relation till hur varje spelform bedöms vara utifrån ansatsen att motverka överdrivet spelande. Syftet med att riskklassificera spel är att kunna anpassa åtgärderna efter spelets farlighetsgrad för att skydda konsumenterna. Avgörande för en sådan bedömning bör bl.a. vara den närmare utformningen av spelformen och det distributionssätt som ska gälla för respektive licens. Eftersom konsumentskyddet är en utgångspunkt för den nya regleringen bör inriktningen vara att spel ska klassificeras efter risk.



2017-08-04

## Spelformer som ska konkurrensutsättas, Kapitel 11

ATG ser positivt på att den föreslagna licensen för att tillhandahålla och anordna vadhållning på framtida händelser gäller oavsett om vadhållningen sker landbaserat eller online och att det kan omfatta så vitt skilda företeelser som sporthändelser, hästtävlingar, riksdagsval eller sångtävlingar, samt vadhållning på elektroniskt simulerade sporthändelser.

ATG anser, vilket även utredaren föreslår, att vadhållning på hästtävlingar ska regleras på samma sätt som vadhållning på andra sporttävlingar.

Det är en rimlig avgränsning att spel på svenska hästtävlingar endast ska få ske där hästsportens organisationer, Svensk Travsport och Svensk Galopp, har gett klartecken genom att ange tävlingarna i sina tävlingskalendrar. Utredarens förslag innebär att spel även kan ske på andra länders hästtävlingar. Viktigt är då att säkerställa att de mest elementära kraven ifråga om djurskydd, dopningsregler och domarfunktioner m.m. beaktas. Med hänvisning till Svensk Travsports och Svensk Galopps marknadskenntedom bör Spelmyndigheten, vid prövning av lämpligheten att anordna spelformer på utländska hästtävlingar, inhämta förbundens yttrande.

ATG har en förståelse för att fasta odds är en förutsättning för att möjliggöra en licensmarknad för vadhållning på hästtävlingar, men hade föredragit en reglering där endast totalisatorspel var tillåtet eftersom det är en säkrare spelmetod. Fasta odds möjliggör spelformer som Head to Head, en spelform som innebär väsentligt ökad risk för spelfusk och manipulation av tävlingsresultat. Även spelbörser innebär en större risk för manipulation av spel på hästtävlingar, varför det är viktigt att sådant spel monitoreras mycket noggrant och att misstänkta spelmönster utan dröjsmål rapporteras till Spelmyndigheten. Att betänka är att spelbörser möjliggör spel på att en häst ska förlora, vilket kan uppfattas som oetiskt.

Det är viktigt att komma ihåg den betydelse ATGs spel har haft för trav- och galoppsportens utveckling. För att spel på hästtävlingar ska kunna erbjudas i en framtid måste hästsporten även fortsättningsvis ha förutsättningar att tillhandahålla högkvalitativa tävlingar. Det är därför angeläget att de spelföretag som vill anordna spel på hästtävlingar bidrar till hästsportens finansiering.

Idrott och vadhållning på idrottsresultat bygger på ett rent och ärligt tävlande och hög trovärdighet och säkerhet i spelet. ATG delar därför utredarens uppfattning att det är angeläget att kraftfulla åtgärder vidtas mot att sportresultat påverkas på ett otillbörligt sätt. Frågan om vissa spelformer innebär en större risk för påverkan bör utredas vidare och Spelmyndigheten bör få rätt att meddela föreskrifter om vissa spelformer skulle visa sig medföra större risker för manipulation. Inför beslut om föreskrifter om nya spelformer bör Spelmyndigheten inhämta hästsportens sakkunskap om spelformer som är särskilt utsatta för manipulation. Spelformen Head to Head är ett av de enklaste sätten att fuska inom spel på hästar eftersom det - de facto - är enklare att förlora än att vinna ett travlopp. Spelformen möjliggör fusk genom att kusken (frivilligt eller p.g.a. hot) kan välja att inte köra den bästa vägen på travbanan för att det är uppgjort att sluta på en viss position, något som är svårt att upptäcka för bandomarna. ATG är positiv till att Spelmyndigheten ska ansvara för en nationell plattform mot spelrelaterad manipulation av idrottsresultat, s.k. matchfixning, och utgår från att hästsporten får delta i detta arbete.



2017-08-04

ATG har ingen synpunkt på att spelaktörer inte ska få tillhandahålla spelarna elektronisk spelutrustning för att lägga vad.

ATG delar utredarens bedömning och avgränsning av vilka spelformer som ska konkurrensutsättas, inklusive tilläggsspel på dessa spelformer, och omfattas av en onlinespelslicens. Det är dock viktigt att ha tydliga spelregler för under vilka förutsättningar tilläggsspel ska vara tillåtna.

Det är angeläget för ATG att kunna fortsätta med upparbetade internationella samarbeten. ATG vill dock framhålla att istället för en geografisk begränsning för vilka länder som samarbete får ske med, är det en lämpligare ordning att ha tydliga, transparenta och stränga krav för vad som ska gälla för internationellt samarbete och om ställda krav uppfylls ska samarbetet vara tillåtet.

ATG har ingen särskild synpunkt på förslaget att allmännyttigt ändamål inte ska få ingå internationella samarbeten men vill påtala att all konkurrens bör ske på lika villkor för alla aktörer inom segmentet. Den föreslagna regleringen riskerar att leda till en ojämlig spelmarknad när allmännyttiga ändamål genom lag hindras från att samarbeta internationellt medan statens egna spel ska tillåtas göra det. ATG menar, vilket utvecklas under nästa avsnitt, att statligt spel inte bör få konkurrera med allmännyttiga ändamål alls.

## **Spelformer som inte ska konkurrensutsättas, Kapitel 12**

ATG vill framhålla vikten av att centrala begrepp i lagen får en tydlig definition, för att undvika att onödiga gränsdragningsproblem uppstår. Ett begrepp som bör definieras tydligare är lotteri, för att säkert kunna avgränsa mot andra former av spel. Förslaget att enbart knyta begreppet till slump är inte tillräckligt eftersom majoriteten av de spel som omfattas av en onlinelicens också avgörs av slumpen. Den föreslagna definitionen i lagens kapitel 2 bör därför förtydligas.

ATG har inget att invända emot internationella kasinon fortsatt ska bedrivas av ett statligt ägt företag med ensamrätt. Den föreslagna regleringen bygger på gällande praxis och ter sig rimlig. Motsvarande ställningstagande gäller för förslaget rörande värdeautomater.

ATG har under en lång tid anfört att lika villkor ska gälla på spelmarknaden. ATG godtar trots det förslaget om att allmännyttiga ändamål ska få ensamrätt att bedriva lotterier och nummerspel inklusive bingo, med följande synpunkter. En uppdelning i enlighet med förslaget innebär att spelmarknaden även fortsättningsvis kommer att kännetecknas av olika villkor. De allmännyttiga ändamålen ska dessutom få bedriva lotterier och nummerspel skattebefriat vilket gör att den brist på jämvikt som dagens spelmarknad kännetecknas av i den delen tillåts leva vidare. Väljer allmännyttiga ändamål att ansöka även om licens på den konkurrensutsatta spelmarknaden bör det vara krav på juridisk åtskillnad mellan verksamheterna, inklusive kunddatabas, websida och tekniska system m.m., för att inte korssubventionering mellan licensformerna ska uppstå.

Som förklaring till varför allmännyttiga ändamål ska få ensamrätt att bedriva lotterier och nummerspel anges att det är en viktig intäktskälla som bidrar till att de allmännyttiga ändamålen kan vara självständiga och bidra till ett välfungerande civilsamhälle. ATG accepterar med reservation den förklaringen. Någon motsvarande logik kan dock, enligt



2017-08-04

ATGs mening, inte anföras som skäl för varför staten ska ha en del i denna ensamrätt. Särskilt inte som statens spel får bättre villkor än de allmännyttiga ändamålen, bl.a. genom att få samarbeta internationellt, något som gör att konkurrensen avseende lotterier och nummerspel snedvids ytterligare. Den enda egentliga förklaringen till förslaget tycks vara att fortsatt säkra intäkter till staten, något som torde vara ett tvivelaktigt skäl sett i ett EU-perspektiv.

ATG ser positivt på att det även i framtiden kan anordnas spel på lokala trav- och galopptävlingar, s.k. bygdetravtävlingar, med enklare spel. Det är dock oklart om utredaren menar att spelet ska beskattas på motsvarande sätt som licensgiven vadhållning och inte vara skattebefriad som ideell verksamhet, vilket det borde vara med hänsyn till spelets och tävlingarnas beskaffenhet.

ATG tillstyrker att all tillståndsgivning av och tillsyn över lokala lotterier och bingo centraliseras till Spelmyndigheten.

### **Andra förändringar, Kapitel 13**

ATG har inga synpunkter på förslagen som rör automatspel, landbaserat kasino eller kortspel i turneringsform.

### **Vinståterbetalning, Kapitel 14**

ATG ifrågasätter förslaget att vinståterbetalningsnivån för de spel som konkurrensutsätts och blir föremål för licensiering inte ska regleras. Spelformer med en hög vinståterbetalningsnivå förutsätter att spelande sker under en lång tid, vilket medför en särskild risk för att spelarna kan hamna i problem med sitt spelande. Spel med en lägre vinståterbetalningsnivå uppmuntrar inte lika starkt ett sådant beteende. Ett tak på vinståterbetalningsnivån skulle därför vara en betydande spelansvarsåtgärd. ATG menar mot denna bakgrund att vinståterbetalningsnivån bör regleras inom varje produktkategori, med ett maximalt tak om 90 procent.

Oreglerade vinståterbetalningsnivåer påverkar marginalerna för spelföretag, något som är särskilt utmanande för spelföretag där vinsten går till utpekade ändamål som hästsporten. Det får även konsekvenser för det vinstutrymme som är beskattningsbart.

Skulle utredningens förslag att inte reglera vinståterbetalningsnivåerna för de konkurrensutsatta spelen genomföras är det, enligt ATGs mening, angeläget att regeringen har en generell rätt att meddela föreskrifter om insatser, vinster och vinståterbetalningsnivåer. En sådan delegation skulle ge utrymme för att relativt skyndsamt korrigera en situation där utvecklingen av antalet problemspelare blivit otillfredsställande till följd av att en alltför stor priskonkurrens uppstått.

ATG tillstyrker förslagen om begränsade vinståterbetalningsnivåer för allmännyttiga ändamål samt har inte några synpunkter på förslagen om oförändrade regler för värdeautomater och landbaserade kasinon.

### **Tillämpningsområde, Kapitel 15**

Postadress:

**AB TRAV OCH GALOPP**  
161 89 STOCKHOLM

Besöksadress:

Hästsportens Hus  
Solvalla

E-post: [förnamn.efternamn@atg.se](mailto:förnamn.efternamn@atg.se)

Webb: [www.atg.se](http://www.atg.se)

Telefon: 08-627 20 00

08-98 35 20

Fax: Org.nr: 556180-4161

Bankgiro: 392-5211

Plusgiro: 15 22 88-7



2017-08-04

ATG håller med om att spellagen enbart bör tillämpas på spel om pengar. Vidare tillstyrks att svenska statens premieobligationslån, vadhållning på det framtida värdet av finansiella aktiviteter, skicklighetsspel, lotterier som inte kräver insats, lotterier för att avgöra en tävling, frisektorlotterier samt spel under privata former undantas från lagens tillämpningsområde.

Enligt förslaget ska lagen träffa allt spel som tillhandahålls, anordnas eller möjliggör deltagande från personer som är bosatta i Sverige eller stadigvarande vistas här. Det bör, enligt ATGs mening, förtydligas vad som avses med att "möjliggöra deltagande", eftersom begreppet om det dras till sin spets kan omfatta allt spel som tillhandahålls via internet, vilket inte torde vara avsikten med regleringen. Ett motsvarande förtydligande är även nödvändigt för de föreslagna blockeringarna för betalningsöverföringar. Dessa förtydliganden kan med fördel läggas in i lagens kapitel 2 där centrala ord och uttryck definieras.

### **Utformningen av det svenska licenssystemet, Kapitel 16**

Det är oklart vilka tekniska krav som ska ställas och på vilka grunder Spelmyndigheten kommer att ställa sådana krav på programvara för vadhållningsspel. Det framgår inte av förslaget vilka de regler "som gäller på området" är.

ATG har inget att invända mot förslagen rörande tillverkning, innehav och införsel av vissa automater.

ATG tillstyrker förslaget att licens krävs för den som tillhandahåller och anordnar spel. Det bör i sammanhanget beaktas att licensansökningar som spelföretagen kommer att skicka in för prövning innehåller företagshemligheter. De föreslagna reglerna om licensprövning måste därför kompletteras med tydliga krav på sekretess hos Spelmyndigheten.

Även kravet på licens för programvara för onlinespel tillstyrks, även om hänsyn måste tas till den risk som föreligger att globala spelprogramvaruleverantörer inte är intresserade av att söka licens på den förhållandevis begränsade svenska spelmarknaden.

Den som vill tillhandahålla och anordna spel med licens ska vara lämplig att göra det och ATG tillstyrker att Spelmyndigheten ska göra den kontrollen. Att verksamheten ska bedrivas i enlighet med spellagen och andra relevanta lagar är en absolut grundnivå för att anses lämplig och ha ett gott anseende. I övrigt är det inte helt tydligt enligt förslaget vad kraven innebär. Exempelvis kan kravet på erfarenhet, om det är strikt, göra det svårt för nya aktörer att komma in på marknaden. Å andra sidan anges att kravet på erfarenhet ska ställas i relation till omsättningen. Det skulle kunna innebära att det inte ställs några krav alls så länge omsättningen är låg. Kraven bör därför förtydligas.

Det är en bra princip att en licenshavares anseende och lämplighet för licens enligt det svenska systemet ska kunna påverkas negativt om licenshavaren även vänder sig till länder där den inte får anordna spel. Förutsättningarna för hur denna princip ska kunna upprätthållas behöver dock förtydligas eftersom det går att få licenser från andra EU-länder som inte uppställer sådana begränsningar.

ATG har inga synpunkter på vilka personer som ska vara föremål för prövning och godkännande vid en licensansökan. För att undvika onödig administrativ börda måste kraven motsvara vad som krävs av ledande personer i andra relevanta regleringar, såsom lagen om



2017-08-04

Ytterligare åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism, penningtvättslagen (prop. 2016/17:173).

ATG har inget att invända mot förslagen om kontaktperson, personlig inställelse och krav på sundhet. Redan under nuvarande reglering gäller tillstånden för viss tid och med särskilda villkor. Det är dock viktigt att villkoren är transparenta och förutsägbara så att en tillfredsställande nivå på rättssäkerheten uppnås. Det kommer att ställa höga krav på Spelmyndighetens kompetens.

ATG har inte några synpunkter på förslaget rörande uppdragsavtal, som i huvudsak överför gällande rätt. Detsamma gäller förslaget avseende ombud. De föreslagna kraven på registrering av ombud måste synkroniseras med motsvarande krav i penningtvättslagen för att undvika dubbelarbete och onödig administrativ börda för både spelföretag och Spelmyndighet.

## Registrering av spelkunder, Kapitel 17

ATG skriver under på att den nya spelregleringen ska präglas av spelansvar. Flera av de åtgärder som föreslås kan tillstyrkas, såsom obligatorisk insättningsgräns och skyldigheten att erbjuda möjlighet att sätta tidsgränser för spelandet. Däremot kan det ifrågasättas om utredarens slutsats att registrering och identifiering av spelare är rätt väg att gå för alla spelformer för att uppnå en hög nivå på spelansvaret. Som jämförelse kan nämnas att det enligt penningtvättslagen (prop. 2016/17:173) ställs krav på identifiering av en spelare vid transaktioner, insatser eller vinster, som överstiger 2 000 euro.

Det är viktigt att kraven på insamling av personuppgifter är förenliga med den allmänna dataskyddsförordningen (Europaparlamentets och rådets förordning [EU] 2016/679 av den 27 april 2016 om skydd för fysiska personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av direktiv 95/46/EG) som träder i kraft den 25 maj 2018.

Som utvecklas under avsnitt 18 finns risk att mindre nogräknade aktörer missbrukar insamlad information om spelarnas beteende. Och i detta sammanhang vill ATG framhålla att Stödlinjens statistik visar att registrering i sig inte avhjälper spelproblem eftersom upp till 90 procent av alla samtal till Stödlinjen kommer från registrerade spelare. Exempelvis står internetkasino, där alla är registrerade, för nästan 60 procent av samtalen. Detta ska jämföras med lotterier och nummerspel samt spel på hästtävlingar som tillsammans genererar mindre än 10 procent av samtalen, trots att det är där de flesta kunderna finns (ca 5 miljoner).

ATG menar att för att uppnå en hög spelansvarsnivå ska högre krav ställas på spelprodukter som innebär en större risk att ge spelarna problem med sitt spelande. I anslutning till sådana mer riskfyllda spelprodukter ska spelaren uppmärksammas på riskerna med spelprodukten och telefonnummer till hjälpfunktioner, såsom stödlinjen, ska finnas väl synligt. Spelaren ska vara skyldig att registrera en budget för varje spelform som denne vill spela på. Tar medlen slut innan budgetperioden är över ska spelaren inte kunna spela vidare. Vidare ska de mer riskfyllda spelprodukterna omfattas av krav på regelbundna pauser. Särskilda villkor ska gälla för marknadsföring av mer riskfyllda spelprodukter.





2017-08-04

För det fall obligatorisk registrering för alla spelare ändå införs är det rimligt att kravet omfattar fysiska personer och att dessa ska vara bosatta eller stadigvarande vistas i Sverige.

Redan i dag ska ATG upprätta spelkonton för allt spel som sker online. ATG tillstyrker därför förslaget att i ramlag reglera att spelföretag som erbjuder onlinespel ska upprätta spelkonton för fysiska personer som spelar. Kravet på identifiering när spelare loggar in på sitt spelkonto går något utöver vad Lotteriinspektionen hittills har anfört bör gälla enligt penningtvättslagen men kan accepteras, så länge det finns flexibilitet kring vilken teknik som ska användas för identifieringen. Föreslagna krav på information till kontoinnehavare om händelser på spelkonton uppfylls redan enligt gällande bestämmelser för ATG.

ATG har inga synpunkter på förslagen kring tillfälliga spelkonton och vad som ska gälla för avslutande av spelkonton. Vidare tillstyrks de föreslagna reglerna avseende skydd för spelarnas pengar.

## **Spel – problem och ansvar, Kapitel 18**

Förslaget om omsorgsplikt visar att spelföretagen har en långtgående skyldighet att iakttä försiktighet för att skydda spelarna mot överdrivet spelande och för att spelarna ska minska sitt spelande när det finns anledning till det. Omsorgsplikten bygger på en omfattande insamling av personuppgifter och monitorering av spelarbeteende. Det är inte helt tydligt hur denna insamling förhåller sig till det strängare integritetsskydd som den allmänna dataskyddsförordningen (Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/679 av den 27 april 2016 om skydd för fysiska personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av direktiv 95/46/EG) uppställer.

ATG ser i huvudsak positivt på förslaget om omsorgsplikt baserat på övervakning av spelarbeteenden. Förslaget lämnar ett stort utrymme för Spelmyndigheten att sätta ramarna för övervakningen. Det behöver förtydligas och framgå redan i lagen under vilka förutsättningar denna övervakning ska ske. Det måste även säkerställas att omsorgsplikten och dess krav på att följa spelarens mönster inte missbrukas. Risk finns annars att mindre nogräknade spelföretag kan använda informationen för att förmå spelare till att spela mer än de önskar t.ex. genom att skicka direktreklam till spelare trots att de visar tydliga tecken på att ha spelproblem.

Omsorgsplikten innebär vidare att en stor mängd uppgifter ska rapporteras till Spelmyndigheten. Det framgår inte av betänkandet hur myndigheten ska använda alla dessa uppgifter. Det behöver förtydligas så att rapporteringen inte blir en onödig administrativ börda för spelföretagen.

För att ha ett brett förebyggande arbete mot spelproblem behövs flera verktyg i verktygslådan. En viktig del är att marknadsföringen för spel är sund, etisk och inte leder till överdrivet spelande för den enskilda individen.

ATG tillstyrker förslagen rörande kundtjänst och utbildning. ATG tillämpar redan i dag tydliga rutiner avseende vilka anställda och uppdragstagare som inte får delta i spel som anordnas av ATG. För att kunna delta i spel hos ATG idag ska spelaren ha fyllt 18 år, varför förslagen rörande åldersgräns tillstyrks. Detsamma gäller förbud att erbjuda eller lämna kredit för



2017-08-04

insatser i spel liksom förslagen om vilken information som bör ges till spelaren. Av rättssäkerhetsskäl bör dock Spelmyndigheten ha skyldighet att motivera krav på ytterligare information utifrån ett tydligt stöd i forskning.

Det är positivt att kraven som gäller för ATG idag, att spelaren ska ange och bekräfta sin insats, blir generella och därmed lika för hela spelmarknaden. Av samma skäl tillstyrks den föreslagna obligatoriska insättningsgränsen och att spelföretag ska erbjuda en möjlighet att sätta en gräns för inloggad speltid.

Spelföretagen ska, enligt förslaget, ingripa med spelminskande åtgärder om de i sin övervakning av spelarbeteende ser tendenser till osunt spelande. Sådana ingripanden kan göras bl.a. genom meddelanden, feedback eller personlig kontakt. Det är en i högsta grad ingripande åtgärd att kontakta människor för att påtala att deras beteende kan vara osunt. Det får anses synnerligen tveksamt om det är lämpligt att sådana kontakter ska tas av spelföretagen. Spelmarknaden kommer efter omregleringen att bestå av ett stort antal licensierade spelföretag. Det gör att en person kan komma att kontaktas av flera spelföretag som påtalar ett osunt beteende. Detta kan leda till oönskade konsekvenser för den enskilda människan. Det framgår inte heller om det finns något forskningsstöd för att sådana personliga kontakter är lämpliga att ta i dessa sammanhang. Däremot tillstyrks att information ska lämnas om spelens riskfylldhet, att meddelanden kan sändas om spelet har accelererat, var hjälp kan finnas och att ett självtest ska finnas lätt tillgängligt på spelföretagets webbplats.

ATG ser positivt på att det ska finnas en utvärderingsgrupp inom Spelmyndigheten för att göra bedömningar om olika spelformers betydelse för risk för sociala skadeverkningar. Det är dock viktigt att analyserna baseras på etablerad vetenskap och inte ger utrymme för subjektiva bedömningar.

## **Självavstängning i olika former, Kapitel 19**

ATG tillstyrker förslaget om självavstängning, inklusive den s.k. panikknappsfunktionen, och att det kopplas till krav på registrering av spelare även om ATG menar att kravet på att samtliga spelformer ska omfattas av obligatorisk registrering är för långtgående. Förslaget om ett nationellt avstängningsregister som ska administreras av Spelmyndigheten är ett bra och viktigt förslag. En bra funktionalitet i det föreslagna registret är att det även förhindrar reklamutskick till alla som är registrerade i registret. En grundläggande förutsättning för trovärdigheten för ett centralt register av denna art är dock att uppgifterna som registreras omfattas av stark sekretess. Spelföretag som inte har licens i Sverige ska inte ges tillträde till det nationella avstängningsregistret.

ATG delar utredarens uppfattning att frågan om tredjepartsavstängning kräver noga överväganden och måste utredas vidare innan det kan införas.

## **Behandling av personuppgifter och vissa frågor om sekretess, Kapitel 20**

ATG har inga egentliga invändningar mot utredarens förslag rörande behandling av personuppgifter, annat än den invändning som framförts i tidigare avsnitt rörande förslaget om obligatorisk registrering av samtliga spelare. Det är dock angeläget att den legala grunden för den stora mängd personuppgifter som utredaren föreslår ska samlas in av



2017-08-04

spelföretagen har ordentligt stöd i dataskyddsförordningen. Det bör vidare säkerställas att spelföretagen inte, i någon större utsträckning, ska behöva förlita sig på den registrerades samtycke för att uppfylla krav som ställs i spellagen och som Spelmyndigheten med stöd av bemyndigande kan komma att ställa på rapportering av uppgifter. De krav på informationsinhämtning som kan komma att ställas enligt spellagen måste ge utrymme för att spelföretagen ska kunna uppfylla dataskyddsförordningens bestämmelser om att registrerade ska kunna bli "bortglömda".

ATG tillstyrker att Spelmyndigheten vid licensgivning ska ges tillgång till uppgifter i belastnings- och misstankeregistret i samma utsträckning som Lotteriinspektionen har i förhållande till prövning av tillstånd att anordna roulettspel, tärningsspel och kortspel.

Som anförts ovan anser ATG att det är mycket viktigt att stark sekretess gäller för de som har stängt av sig från spel i det nationella avstängningsregistret. Mot den bakgrunden tillstyrks den förslagna sekretessbestämmelsen i offentlighets- och sekretesslagen.

## Marknadsföringskrav, Kapitel 21

För att uppnå ett högt konsumentskydd i den nya spellagen bör, som utredaren föreslår, lagen innehålla grundläggande marknadsföringsbestämmelser. ATG tillstyrker att all reklam för speltjänster ska uppfylla marknadsföringslagens krav och vara måttfull. Däremot är nödvändigheten med de exempel som räknas upp i lagförslaget tveksam. Mer lämpligt är att de anges i föreskrifter från Spelmyndigheten eller räknas upp i förarbeten till lagen, eftersom de redan gäller enligt praxis och regler i marknadsföringslagen, lotterilagen, SPERs riktlinjer samt EU-kommissionens rekommendation av den 14 juli 2014 (2014/478/EU).

Det är självklart för ATG att marknadsföring inte ska skickas till barn och ungdomar som inte har fyllt 18 år och att det även ska avse marknadsföring som genom sin utformning kan antas göra att barn och ungdomar lägger märke till den.

Det är positivt att spelföretagen åläggs ett särskilt ansvar för sin marknadsföring och att det ansvaret gäller även om reklamen sänds från länder där andra regler gäller. ATG tillstyrker vidare att brister i ansvarstagandet kan påverka framtida licensprövningar.

ATG anser, precis som utredaren föreslår, att marknadsföring som strider mot reklamreglerna i spellagen bör anses otillbörlig mot konsumenter enligt marknadsföringslagen.

ATGs erfarenhet enligt nuvarande spelreglering av delad tillsyn över regler om marknadsföring är att det leder till rättsosäkerhet och svårigheter att uppnå en entydig rättspraxis på området. Enligt ATGs mening bör därför Konsumentverket ensamt ha ansvar att utöva tillsyn över marknadsföring. Den specifika kunskap i fråga om spel som Spelmyndigheten har bör på ett tillfredsställande sätt kunna komma Konsumentverket till del genom det myndighetssamarbete som föreslås i kapitel 29. Konsumentverket bör även få en plats i det spelmarknadsråd som föreslås vilket gör att kunskapen om spel på sikt kan byggas upp inom Konsumentverket.

Den i dag i stort sett oreglerade användningen av bonusar är, enligt ATGs mening, spelproblemsdrivande och sådana förfaranden bör begränsas. Utredaren har dock gjort



2017-08-04

bedömningen att det inte är möjligt legalt att förbjuda bonusar eller att ange en högsta gräns för hur omfattande en bonus får vara. Istället föreslås att erbjudanden om bonusar ska omgärdas av tydliga villkor. ATG menar att det är en grundläggande självklarhet att alla villkor som gäller för ett erbjudande ska anges på ett tydligt sätt. För att en sådan regel ska få verkan är det viktigt att tillsynsmyndigheten bevakar och ingriper mot marknadsföring som brister i informationsskyldigheten.

ATG tillstyrker förslaget att bonusar inte ska få anpassas till de individuella spelarnas beteenden. Bestämmelsen måste dock kompletteras med tydliga regler om hur segmenteringen för bonuserbjudanden får göras eftersom kravet annars kan kringgås genom att göra den grupp av spelare som ska få ett – likalydande – erbjudande väldigt liten.

Det är positivt med ett totalförbud mot reklam för företag som inte har licens i Sverige och att dessa inte ska få sponsra radio- eller tv-program. ATG tillstyrker därför förslagen men menar att förbudet bör vara vidare och även omfatta streaming av ljud och bild. AV-direktivets begränsningar kvarstår, vilket gör att det även framöver blir svårt att ingripa mot spelföretag som sänder reklam till Sverige från länder som har en annan reglering. För att situationen inte ska bli densamma som i dag krävs att kanaliseringen till svenska licenser lyckas.

Förslagen rörande förbud mot sponsring som riktas mot minderåriga, produktplacering och att reklam inte ska få riktas till personer som har stängt av sig från spel tillstyrks.

## **Tekniska krav, Kapitel 22**

Trovärdighet är ett spelföretags viktigaste tillgång. ATG är därför helt enig med utredaren om att spelföretagens spelsystem måste uppfylla höga krav på säkerhet och att spelsystemen därför ska kontrolleras, prövas och certifieras av ett organ som är certifierat för uppgiften. Spelsystem som i dag är typgodkända av Lotteriinspektionen ska anses ha genomgått den föreslagna certifieringsproceduren. Den föreslagna rätten för Spelmyndigheten att när som helst kräva ytterligare kontroller av spelsystemen måste av rättssäkerhetsskäl kompletteras med föreskrifter. Det gäller särskilt som utredaren inte föreslår hur de tekniska kraven ska utformas.

Spelmyndighetens förutsättningar att kunna genomföra tillsyn över företag som ska få fortsätta att ha spelsystemen i annat land tycks utgå från att det finns goda relationer med andra tillsynsmyndigheter, något som kan vara en skör konstruktion. Eftersom det inte finns något EU-gemensamt krav att tillsynsmyndigheter ska samarbeta, motsvarande det som finns på konsumentområdet genom konsumentskyddsförordningen (Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 2006/2004 av den 27 oktober 2004 om samarbete mellan de nationella tillsynsmyndigheter som ansvarar för konsumentskyddslagstiftningen) är det risk för att olika krav uppstår. Det är viktigt med lika villkor på spelmarknaden. I det fall spelföretag väljer och får ha spelsystem i ett annat land, och detta leder till ökade tillsynskostnader, är det rimligt att dessa ökade kostnader bärs av spelföretaget i fråga.

## **Tillsyn, Kapitel 23**

ATG tillstyrker förslaget att Spelmyndigheten ska ansvara för tillsyn över alla spelföretag som omfattas av spellagen, med undantag för registeringslotterierna, och att myndigheten ska få förordna kontrollanter. Grunderna för vilka uppgifter och vilken hjälp som



2017-08-04

spelföretagen ska vara skyldiga att lämna Spelmyndigheten bör framgå redan av spellagen. Det är för långtgående att låta Spelmyndigheten ensamt bestämma över dessa förutsättningar medan utfyllande detaljer kan anges i föreskrifter.

Spelmyndigheten bör kunna samarbeta och utbyta information med svenska och utländska behöriga myndigheter. ATG har inga invändningar mot att Spelmyndigheten ska få genomföra kontrollköp.

Förslaget avseende de särskilda ingripanden som Spelmyndigheten ska få göra tillstyrks av ATG. Även de föreslagna reglerna kring kontroller av förändringar i ett spelföretags ägar- eller ledningskrets tillstyrks liksom att kontroller ska få göras löpande under licenstiden. Detsamma gäller de föreslagna kontrollerna av representant för en utländsk verksamhet.

ATG har inget att invända mot förslagen rörande återkallelse av licens. Detsamma gäller möjligheten till interimistisk återkallelse. När ett allvarligt övertramp har konstaterats ska sådana ingripanden kunna ske utan onödigt dröjsmål. Men mot bakgrund av de stora konsekvenser ett sådant ingripande medför är det samtidigt angeläget att återkallelse av en licens sker på ett rättssäkert och förutsebart sätt och bara används i ytterlighetsfall.

De bemyndiganden som Spelmyndigheten föreslås få för att meddela förelägganden, förbud, föreskrifter eller villkor är i stort sett obegränsade. ATG menar att det bör förtydligas i vilken utsträckning bemyndiganden ska gälla. Även rätten att meddela omedelbart gällande beslut bör utvärderas och preciseras, förslaget är alldeles för överskådligt.

Kraven på årsredovisning tillstyrks av ATG. ATG vill framhålla vikten av att det råder transparens vad gäller de siffror som ska rapporteras i årsredovisningarna.

ATG revideras redan i dag av auktoriserad revisor. Det framstår därför som en onödig och kostsam administrativ pålaga att Spelmyndigheten trots det ska utse extra revisorer för att tillsammans med de redan befintliga revisorerna utföra revision av företaget. Ska ett sådant krav införas bör det finnas mycket tydliga regler, som endast får avse extraordinära händelser, för när Spelmyndigheten ska kunna förordna sådana särskilda revisorer.

## **Sanktionssystem, Kapitel 24**

För att den nya regleringen ska fungera krävs att licensierade spelföretag följer gällande regler och att olicensierade aktörer effektivt stängs ute. ATG tillstyrker därför förslagen om sanktioner. Men med de svårigheter som föreligger att lagföra spelföretag som inte har licens i Sverige kommer dock, även med en ny spellagstiftning, licensierade spelföretag vara hårdare kontrollerade och lagförda än illegal spelverksamhet.

ATG tillstyrker att en internetleverantör ska vara skyldig att upprätta varningsmeddelande för domänadresser som erbjuder spel utan licens i Sverige. Det är viktigt att sådana ingripanden kan ske utan dröjsmål. Även förslaget om blockering av elektroniska betalningstransaktioner tillstyrks och skyndsamma ingripanden behövs även här. Vidare håller ATG med utredaren om att sådana åtgärder måste implementeras skyndsamt och samtidigt hos alla leverantörer.

## **Licens- och tillsynsavgifter, Kapitel 25**



2017-08-04

ATG har inga synpunkter på förslagen om licens- och tillsynsavgifter.

Däremot är det oklart hur utredaren har kommit fram till den föreslagna nivån på avgiften avseende registrering av ombud, eller hur det är tänkt att kraven på registreringen ska utformas. Det bör även noteras att ATG ska registrera samtliga ombud hos Lotteriinspektionen enligt bestämmelser i penningtvättsregleringen som träder i kraft 2 augusti 2017. Det bör förtydligas hur dessa regelverk ska förhålla sig till varandra.

ATG tillstyrker att Spelmyndigheten ska finansieras genom anslag.

## Skatter, Kapitel 26

ATG tillstyrker att spel som omfattas av krav på licens enligt spellagen ska beskattas med punktskatt och att det är den som anordnar spelet som ska vara skattskyldig. Även om det innebär ett avsteg från lika villkor har ATG förståelse för att spel för allmännyttiga ändamål undantas från beskattning. Däremot delar ATG inte utredarens bedömning att det vore orättvisat att införa krav på skatterepresentant för spelföretag med säte utanför EU. Att det, med hänsyn till EU-rätten, inte kan införas krav på skatterepresentant för spelföretag med säte inom EU får accepteras men motsvarande gäller inte för spelföretag med säte utanför EU.

ATG tillstyrker förslaget att skattskyldighet ska inträda när insats tas emot. Skatten bör, som utredaren föreslår, tas ut på spelföretagens nettobehållning. Vidare tillstyrker ATG att underlaget för spelskatt är behållningen från en beskattningsperiod, som utgörs av en kalendermånad. Den föreslagna nivån på punktskatten, 18 procent, ter sig välavvägd.

När det gäller förslaget om inkomstbeskattning, s.k. bolagsskatt, har ATG inte någon invändning mot principen som sådan men konstaterar att det kommer att vara olika villkor på den konkurrensutsatta delen av spelmarknaden genom svårigheten att ställa krav på fast driftställe i Sverige för utländska spelföretag. En del av spelföretagen får genom detta lägre kostnader än andra. Det finns därmed risk för att regleringen leder till att spelföretag väljer att flytta sitt driftställe för att undgå skatt.

ATG tillstyrker förslaget att spelvinster ska vara skattebefriade vid spel hos anordnare med licens enligt spellagen.

## Statens roll på spelmarknaden, Kapitel 27

Även om utredaren rekommenderar staten att avyttra de delar av Svenska Spel som ska verka på den konkurrensutsatta delen av marknaden lämnas inte något uttryckligt förslag om Svenska Spels framtid, vilket ATG ser som olyckligt. Det är viktigt, med tanke på Svenska Spels ställning på spelmarknaden, att åtgärder vidtas från statens sida för att garantera en fungerande konkurrens. Det omfattar frågor om uppdelning av Svenska Spels kunddatabas, varumärken inklusive varumärket Svenska Spel, om de olika bolagsdelarna ska få använda en gemensam websida och tekniska system m.m., som alla kan påverka utvecklingen på spelmarknaden.

ATG har inget att invända mot att landbaserat kasinospel och värdeautomater fortsatt ska få anordnas med ensamrätt i statlig regi. ATG tillstyrker vidare förslaget att ett statligt



2017-08-04

spelföretag som har licens för statligt spel inte ska kunna få licens till andra spel enligt spellagen. Däremot ifrågasätter ATG förslaget att staten med ensamrätt, delad med de allmännyttiga ändamålen, ska få tillhandahålla lotterier och nummerspel. Ensamrätten till allmännyttiga föreningslivet att anordna lotterier förklaras med att de har en nästintill hävdvunnen rätt att finansiera den ideella verksamheten genom lotterier. Motsvarande hänsynstagande kan inte användas för att motivera en ensamrätt för en statlig aktör som inte ger sitt överskott till allmännyttiga ändamål. En sådan exklusiv rätt till en spelform, även om den är delad, torde vara extra svår att motivera för EU-kommissionen.

ATG tillstyrker att staten ska överlämna kontrollen av ATG till dess ägare.

### **Spelmyndigheten, Kapitel 28**

Spelmyndigheten får, i jämförelse med vad Lotteriinspektionen har i dag, ett väsentligt utökat ansvarsområde. Utöver de synpunkter som har framförts i tidigare avsnitt har ATG inga invändningar mot förslagen rörande omfattningen av Spelmyndighetens uppgifter och ansvar.

### **Rollfördelning och utvärdering av omregleringen, Kapitel 29**

ATG tillstyrker att det bör göras en uppföljning efter tre år för att utvärdera marknadsutvecklingen särskilt avseende nivån på kanaliseringen samt effekterna på konsumentskyddet och omsorgsplikten m.m.

### **Övrigt, Kapitel 30**

Utredarens slutsats att staten inte bör investera i spelföretag som bedriver verksamhet i strid med spellagen delas av ATG. I övrigt har ATG inga synpunkter på de lagda förslagen.

### **Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser, Kapitel 31**

Utredarens bedömning att licensprövningen kan ta upp till sex månader ter sig rimlig. ATG tillstyrker därför att de nya bestämmelserna ska kunna tillämpas på licensansökningar sex månader innan lagen träder i kraft. Även förslaget rörande ackreditering av teknisk utrustning tillstyrks.

ATGs och Svenska Spels tillstånd gäller fram till och med den 31 december 2018. ATG förutsätter att giltiga tillstånd förlängs om lagens ikraftträdande skulle försenas.

### **Konsekvensanalys, Kapitel 32**

Beskrivningen av utredningsförslagets konsekvenser för hästsporten i avsnitt 32.4.13 är inte helt korrekt. Antagandena utgår från att samtliga spelföretag som vill bedriva vadhallning på hästtävlingar de facto ingår avtal med hästsporten, något som är högst osäkert då det inte är ett uttryckligt krav enligt lagförslaget. Uppgifterna om de medel hästsporten får i dag från ATG har felaktigt angetts till 1,7 miljarder, korrekt uppgift är 1,5 miljarder. Dessa medel går vidare främst till prismedel och endast en mindre del till anläggningarnas kostnader. Även



2017-08-04

kravet på inkomstbeskattning/bolagsskatt kommer att påverka ATGs resultat och därmed de medel som kan komma hästsporten till del.

ATG håller med om att oreglerade vinståterbetalningsnivåer gör att priskonkurrens uppstår. Däremot haltar resonemanget, om att den ökade konkurrensen på sikt kommer att leda till önskad jämvikt i vinståterbetalningsnivåerna, när det gäller vadhållning på hästtävlingar. Uppstår en priskonkurrens minskar intäkterna för ATG och därmed medlen som kan gå till sporten. ATGs minskning uppvägs med stor sannolikhet inte av de intäkter som kan erhållas från nya aktörer med hästspel. För att hästsporten även fortsättningsvis ska ha förutsättningar att tillhandahålla högkvalitativa tävlingar behöver den få tillräckliga medel från spelet för att fortsatt ha finansiell trygghet i framtiden. Det är därför nödvändigt att en viss gräns för vinståterbetalning upprätthålls för att inte hästsportens ekonomi kraftigt skall försämrans.