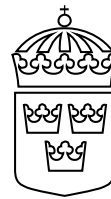


Regeringens proposition

2025/26:11



Ett nytt förbud mot spel på kredit

Prop.
2025/26:11

Regeringen överlämnar denna proposition till riksdagen.

Stockholm den 25 september 2025

Ulf Kristersson

Niklas Wykman
(Finansdepartementet)

Propositionens huvudsakliga innehåll

I denna proposition föreslår regeringen att det i spellagen (2018:1138) ska införas ett förbud mot att licenshavare och spelombud tillåter eller medverkar till att spel om pengar finansieras med krediter. Licenshavare och spelombud ska även vidta lämpliga åtgärder för att motverka att spel finansieras med krediter. Regleringen utgör en utvidgning av det kreditförbud som i dag finns i spellagen och som innebär att licenshavare och spelombud inte får erbjuda eller lämna kredit för spelinsatser. Syftet med den nya regleringen är att motverka skuldsättning med anledning av spel om pengar. Kraven ska gälla för alla licenspliktiga former av spel och oavsett hur spelet tillhandahålls. Det ska dock finnas en möjlighet för Spelinspektionen att besluta om undantag från förbuden för vissa aktörer med licens för allmännyttiga ändamål.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 april 2026.

1	Förslag till riksdagsbeslut	3
2	Förslag till lag om ändring i spellagen (2018:1138)	4
3	Ärendet och dess beredning	6
4	Spel och betalning av spelinsatser	6
4.1	Spelmarknaden och licenssystemet	6
4.2	Spelproblem och överskuldsättning	7
4.3	Spelansvar och omsorgsplikt	8
4.4	Betalningsmedel för spelinsatser	9
4.5	Licenshavare och spelombud får inte lämna kredit för spelinsatser	11
4.6	Undantag från kreditförbudet	12
4.7	Kreditförbud i andra länder	12
5	Nya regler för att motverka spelrelaterad skuldsättning	13
5.1	Det ska införas en ny reglering för spel på kredit	13
5.2	Regleringen ska omfatta alla licenspliktiga spel oavsett försäljningssätt	23
5.3	Allmännyttiga lotterier ska kunna få undantag	28
6	Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser	30
7	Konsekvenser	31
8	Författningskommentar	41
Bilaga 1	Sammanfattning av betänkandet Ett förstärkt konsumentskydd mot riskfylld kreditgivning och överskuldsättning (SOU 2023:38) i relevanta delar	45
Bilaga 2	Betänkandets lagförslag i relevanta delar	46
Bilaga 3	Förteckning över remissinstanserna (betänkandet)	47
Bilaga 4	Sammanfattning av promemorian Ett nytt förbud mot spel på kredit	48
Bilaga 5	Förteckning över remissinstanserna (promemorian)	50
Bilaga 6	Lagrådets yttrande	51
	Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 25 september 2025	52

1 Förslag till riksdagsbeslut

Prop. 2025/26:11

Regeringens förslag:

Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i spellagen (2018:1138).

2 Förslag till lag om ändring i spellagen (2018:1138)

Härigenom föreskrivs¹ i fråga om spellagen (2018:1138)

dels att 14 kap. 8 § och rubriken närmast före 14 kap. 8 § ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas en ny paragraf, 14 kap. 8 a §, av följande lydelse.

Lydelse enligt SFS 2025:767

Föreslagen lydelse

14 kap.

Kreditförbud

Spel på kredit

8 §

Det är inte tillåtet för en licenshavare eller ett spelombud att erbjuda eller lämna kredit för insatser i spelet.

Licenshavare och spelombud får inte tillåta eller medverka till att spel finansieras med krediter.

Spelmyndigheten får för ett visst lotteri, som inte är ett partipolitiskt lotteri, medge undantag från förbudet i första stycket, om

Licenshavare och spelombud ska vidta lämpliga åtgärder för att motverka att spel finansieras med krediter.

1. lotteriet tillhandahålls med licens enligt 6 kap.,

2. krediten avser köp av lotter för en viss tid, och

3. det sammanlagda kreditbeloppet uppgår till högst 1/40 prisbasbelopp.

8 a §

Spelmyndigheten får bevilja undantag från förbuden i 8 § första stycket för ett lotteri som tillhandahålls med licens enligt 6 kap. och som inte är ett partipolitiskt lotteri, om

1. det finns särskilda skäl, och
2. licenshavaren vidtar åtgärder för att det sammanlagda kreditbeloppet inte ska överstiga 1/40 prisbasbelopp.

1. Denna lag träder i kraft den 1 april 2026.

¹ Se Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2015/1535 av den 9 september 2015 om ett informationsförfarande beträffande tekniska föreskrifter och beträffande föreskrifter för informationssamhällets tjänster.

2. Lagen får tillämpas före ikraftträdandet på ansökningar om undantag som enbart avser tid efter ikraftträdandet. Prop. 2025/26:11

3. Undantag som har beviljats med stöd av 8 § andra stycket i den äldre lydelsen gäller fortfarande.

3 Ärendet och dess beredning

I juli 2023 remitterade Justitiedepartementet betänkandet Ett förstärkt konsumentskydd mot riskfylld kreditgivning och överskuldsättning (SOU 2023:38). Betänkandet har, i den del som avser förslag till lag om ändring i spellagen (2018:1138), överlämnats till Finansdepartementet (Fi2023/02914). En sammanfattning av betänkandet och dess förslag till lag om ändring i spellagen finns i *bilaga 1* respektive *bilaga 2*. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 3*. Remissyttrandena finns tillgängliga i Justitiedepartementet (Ju2023/01643).

Finansdepartementet remitterade i februari 2024 promemorian Ett nytt förbud mot spel på kredit. En sammanfattning av promemorian och dess lagförslag finns i *bilaga 4* respektive *bilaga 5*. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 6*. Remissyttrandena finns tillgängliga i Finansdepartementet (Fi2024/00442).

I denna proposition behandlas betänkandets förslag till lag om ändring i spellagen och förslaget som lämnas i promemorian.

Lagrådet

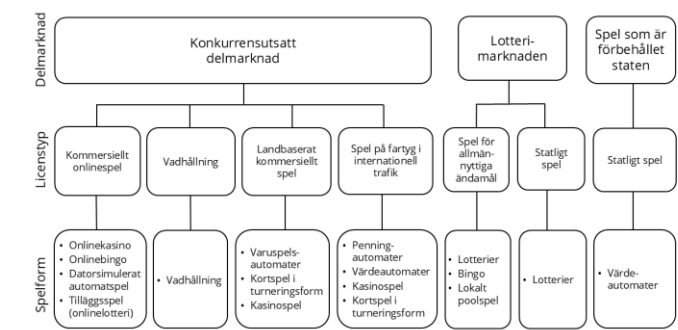
Regeringen beslutade den 12 juni 2025 att inhämta Lagrådets yttrande över ett lagförslag som överensstämmer med lagförslaget i denna proposition. Lagrådets yttrande finns i *bilaga 7*. Lagrådet lämnade förslagen utan erinran.

4 Spel och betalning av spelinsatser

4.1 Spelmarknaden och licenssystemet

Den svenska spelregleringen bygger på ett licenssystem, där alla som agerar på den svenska spelmarknaden ska ha en licens och aktörer utan licens ska stängas ute. Spellagen (2018:1138) är tillämplig på allt spel om pengar eller pengars värde som tillhandahålls i Sverige, även spel över internet som riktas till den svenska marknaden (3 kap. 3 § jämförd med 1 kap. 2 § spellagen).

Enligt spellagen finns sex olika typer av licenser: licens för kommersiellt onlinespel, vadhållning, landbaserat kommersiellt spel, spel på fartyg i internationell trafik, spel för allmännyttiga ändamål och statligt spel. Licens för statligt spel kan endast ges till ett direkt eller indirekt helägt statligt bolag. Spel för allmännyttiga ändamål får som huvudregel bara ges till en ideell förening eller ett registrerat trossamfund som har till huvudsakligt syfte att främja allmännyttiga ändamål. Övriga licenstyper kan alla aktörer söka och därför kallas den delen av marknaden för den konkurrensutsatta marknaden. De olika licenstyperna kan omfatta många olika spelformer, som lotterier, bingo, vadhållning avseende bl.a. sport och hästar, kasinospel, spelautomater och kortspel. Vissa spelformer är tillgängliga online, medan andra säljs genom spelombud eller på olika spelställen.



Kommentar: Figuren utgår från kapitel 5–10 i spellagen (2018:1138). Figuren har utformats med beaktande av att spelformen spel på kasino tas bort från licensstypen statligt spel fr.o.m. den 1 januari 2026 (prop. 2024/25:73, bet. 2024/25:KrU9, rskr. 2024/25:171, SFS 2025:291).

4.2 Spelproblem och överskudsättning

Det finns flera olika uttryck som används för att beskriva de negativa konsekvenser som enskilda kan drabbas av med anledning av spel om pengar. Spelproblem brukar användas som ett samlingsbegrepp för att beskriva sociala, ekonomiska eller hälsomässiga negativa konsekvenser. Med spelberoende brukar avses mera allvarliga former av spelproblem. Det är ett beroende av motsvarande slag som alkohol- och narkotikaberoende, eftersom det påverkar hjärnans belöningssystem på ett likartat sätt. Spelberoende innebär svårigheter för en person att kontrollera hur mycket tid och pengar som läggs på spel om pengar.

Ett syfte med spelregleringen är att motverka spelproblem. På senare år har riskerna med spel om pengar uppmärksammas i allt större omfattning och spelberoende ses i dag som ett folkhälsoproblem. Ungefär 3–4 procent av Sveriges befolkning i åldrarna 16–84 år upplever någon grad av spelproblem. Andelen med spelproblem är störst bland personer som har spelat på spelautomater och kasinospel under de senaste 12 månaderna. Omkring 40 procent av dessa personer har någon grad av spelproblem. Uppgifterna är baserade på statistik från Folkhälsomyndighetens enkätundersökning Hälsa på lika villkor, som är en nationell undersökning om hälsa, levnadsvanor och livsvillkor från år 2022 och 2024 (nedan HLV) samt från Folkhälsomyndighetens befolkningsstudie Swedish longitudinal gambling study (nedan Swelogs) som undersöker relationen mellan spel om pengar och hälsa från år 2021.

Den potentiella risken för spelproblem varierar mellan olika spelformer. Det som enligt Folkhälsomyndigheten gör att ett spel har hög riskpotential är bl.a. om det är kort tid från insats till resultat och om det finns möjlighet till långa spelsessioner. Spel med hög riskpotential har också många gånger speciella ljus- och ljudeffekter, och är ofta tillgängliga online. I denna kategori av spel ingår t.ex. spelautomater, kasinospel, vissa former av vadslagning och poker. Spel som har låg riskpotential är sådana spel där det går lång tid från insats till resultat samt där speltiden per tillfälle är

kort och med få variationer. Ett exempel på sådant spel är fysiska lotter, dvs. lotterier som spelare köper hos spelombud.

Privatpersoners skulder som registrerats hos Kronofogdemyndigheten uppgick i januari 2025 till 138 miljarder kronor. Det är den högsta summan någonsin och nära en fördubbling jämfört med för tio år sedan. De vanligaste skulderna är enligt myndigheten underhållsstöd, fordonsrelaterade skulder, skatteskulder och skulder relaterade till konsumtion, bl.a. lån och krediter. I den sistnämnda kategorin kan det ingå skulder med anledning av spel om pengar.

Det finns en stark koppling mellan spelproblem och överskuldsättning. Enligt HLV 2024 är andelen med riskabelt spelande ungefär tre gånger så stor bland personer som är i ekonomisk kris jämfört med personer som inte är i ekonomisk kris. Med ekonomisk kris avses i sammanhanget svårigheter att betala räkningar och löpande utgifter. Enligt Kronofogdemyndigheten ökar spelproblem risken för överskuldsättning. Enligt en enkätundersökning som myndigheten riktade till personer med skulder hos myndigheten uppgav 4 procent att spel om pengar var en direkt orsak till deras ekonomiska svårigheter. I en enkätundersökning som Kronofogdemyndigheten presenterade 2020 fick personer, som hade skulder som registrerats hos myndigheten och själva ansåg att de hade spelproblem, frågan hur lång tid det tog innan de spelrelaterade skulderna lämnades över till myndigheten. 27 procent av de tillfrågade uppgav att det tog mindre än ett år, vilket visar att skuldsättning med anledning av spel om pengar kan eskalera mycket fort.

4.3 Spelansvar och omsorgsplikt

Enligt spellagen ska en licenshavares spelverksamhet vara lämplig ur allmän synpunkt samt bedrivas på ett sunt och säkert sätt under offentlig kontroll. Det ställs krav på ett starkt konsumentskydd och en hög säkerhet i själva spelet. Enligt 3 kap. 1 § ska spelen ha ett starkt konsumentskydd och de negativa konsekvenserna av spelande ska begränsas. Bestämmelser om spelansvar som syftar till att motverka överdrivet spelande finns i 14 kap. Kapitlet omfattar förbud och påbud som riktas mot licenshavare och i vissa fall spelombud. Licenshavare ska exempelvis arbeta för att motverka spelproblem genom att tillhandahålla verktyg som gör det möjligt för spelare att bedöma sitt spelbeteende och stänga av sig från spel. Licenshavare omfattas också av en s.k. omsorgsplikt, som innebär en skyldighet att motverka överdrivet spelande på individnivå (14 kap. 1 §). Omsorgsplikten syftar till att skydda spelarnas liv, hälsa och ekonomi samt indirekt även de anhöriga till spelarna (prop. 2017/18:220 s. 149). Omsorgsplikten gäller oavsett om spelet tillhandahålls direkt av licenshavaren eller genom ombud och innebär att en licenshavare ska säkerställa att sociala och hälsomässiga hänsyn iakttas i spelverksamheten för att skydda spelare mot överdrivet spelande. Vidare ska en licenshavare hjälpa spelare att minska sitt spelande när det finns anledning till det. I det ingår att motverka överdrivet spelande genom fortlöpande kontroll av spelbeteende. Det har inte ansetts möjligt eller lämpligt att ange en fast gräns för vad som utgör ett överdrivet spelande. Det ska i stället avgöras med hänsyn till bl.a. spelarens uppsatta

gränser för insättningar, förluster och inloggningstid samt om spelarens spelbeteende förändras (prop. 2017/18:220 s. 149 och 322). Omsorgsplikten förutsätter att licenshavaren följer varje spelares spelbeteende och gör en bedömning i det enskilda fallet. Skyldigheten inbegriper t.ex. att ge återkoppling på spelarens spelbeteende och vid behov begränsa en spelares möjligheter att spela.

Spelinspektionen publicerade den 21 september 2021 en vägledning för licenshavarnas omsorgsplikt. Vägledningen är inte rättsligt bindande för licenshavarna, men kan ge dem ett stöd vid genomförandet av omsorgsplikten. Av vägledningen framgår att om en spelare i kontakter med licenshavaren uppger att denne har lånat pengar för att spela eller inte har råd att betala mat och hyra så är det en stark indikation på att spelaren spelar över sina tillgångar. Det anges också att en licenshavare i förlängningen kan behöva tillämpa restriktioner och tillträdesbegränsningar för att skydda spelare mot överdrivet spelande. Så kan exempelvis vara fallet om det finns tecken på att spelandet inte står i relation till spelarens ekonomi, t.ex. om det framkommer att spelaren spelar för lånade pengar.

4.4 Betalningsmedel för spelinsatser

Det finns många olika betalningsmedel som kan användas vid olika typer av köp. Beskrivningar av olika betalningsmedel finns bl.a. på Sveriges riksbanks webbplats riksbank.se samt på Konsumenternas Bank- och finansbyrås och Konsumenternas Försäkringsbyrås gemensamma webbplats konsumenternas.se. De vanligast förekommande betalningsmedlen är kontanter, kontokort, direktöverföring från konto och fakturaköp. Därtill finns det vissa betalningslösningar, exempelvis e-plånböcker, som kan fungera som en förmedlare av andra betalningsmedel.

De vanligaste typerna av kontokort är bankkort och olika typer av kort med kredit. I konsumentkreditlagen (2010:1846) används definitionen kontokredit för alla krediter som innebär en rätt att fortlöpande använda ett kreditutrymme. Dessa kan i sin tur vara förenade med olika typer av villkor och det förekommer att de i allmänhet har olika benämningar såsom kreditkort eller betalkort. Ett bankkort, som även kallas debetkort, är knutet till ett bankkonto och när kortet används dras beloppet direkt från det bankkontot. Till bankkontot kan det i vissa fall vara möjligt att koppla en kredit som kan användas när pengarna på bankkontot är slut. Definitionsmässigt är även en sådan kredit en kontokredit.

De flesta kontokrediter är inte kopplade till ett bankkonto. När en kreditkortstransaktion genomförs förskotterar kreditgivaren betalningen. Vid betalning med kreditkort byggs en skuld gentemot banken upp och kortinnehavaren kan sedan välja att betala skulden i delposter eller i dess helhet. Ränta kan löpa direkt från det att krediten utnyttjas, eller först efter viss tid, och till dess att hela skulden är betald. En annan typ av kontokredit kallas ibland för betalkort eller kort med uppskjuten debitering. För sådana kort förfaller alla transaktioner som belastat kortet under en period, dvs. hela skuldbeloppet, till betalning med visst intervall, ofta månadsvis. I regel utgår ränta först från det att skulden förfaller till betalning. I det föl-

jande används uttrycket kontokredit som ett samlingsnamn för olika typer av kreditkort och andra kort med uppskjuten debitering.

En e-plånbok, som även går under benämningar som e-wallet, digital plånbok eller elektronisk plånbok, är en form av onlinebaserad betaltjänst som kan vara utformad på en rad olika sätt. Den kan användas vid köp i fysiska butiker eller online. Det finns e-plånböcker där ett konto skapas online och pengar överförs dit genom en överföring från ett bankkonto eller genom kortbetalning. Därefter kan kontot, genom e-plånboken, användas för betalning till de aktörer som är anslutna till samma system. Den största e-plånboken med detta upplägg är Paypal som har över 100 miljoner användare i mer än 200 länder. Andra e-plånböcker, exempelvis Masterpass och Apple Pay, integrerar i stället ett eller flera kontokort i en applikation som användaren kan ha i mobiltelefon eller någon annan elektronisk enhet. Det är sedan möjligt att betala genom att använda applikationen.

Överföringar från ett bankkonto kan ske på flera olika sätt. Det blir alltmer vanligt med olika lösningar som fungerar som en mellanhand och som för konsumenten innebär att pengar dras från ett bankkonto direkt eller med några dagars fördröjning. Exempel på sådana lösningar är tjänsten Swish och Klarna Bank AB:s betalningsalternativ Betala direkt.

Det finns olika upplägg för köp på faktura. Det har generellt blivit alltmer vanligt med kortfristiga konsumentkrediter vid köp av olika produkter.

De flesta betalningsmedel kan användas för att betala spel. Det finns dock vissa begränsningar. Det finns bestämmelser som innebär förbud mot att onlinespel betalas med kontanter (se 13 kap. 5 § spellagen och 10 kap. 4 § spelförordningen). Det finns också vissa begränsningar när det gäller att betala spel med krediter (se avsnitt 4.5). För spel online ska som huvudregel licenshavaren öppna ett spelkonto för spelaren. I det följande likställs köp eller betalning av spel med överföringar till ett sådant spelkonto.

Det finns ingen särskild statistik över i vilken utsträckning olika betalningsmedel används för betalning av spel. Riksbanken redovisar dock varje år samlad och generell statistik för betalningar i Sverige i rapporter som Så betalar svenskarna, Sverige betalar och Betalningsrapport. Av Riksbankens uppgifter framgår att kontokort under en längre tid varit det dominerande betalningssättet. Kontokrediter används förhållandevis sparsamt i Sverige. Andelen köp med kontokrediter har dock ökat och 2023 uppgick andelen sådana köp i butik till 13 procent. Sedan 2018 är betalningar med kontokredit mer vanligt än betalningar med kontanter. Omkring var tionde köp i fysisk butik sker med kontanter. Enligt en rapport från 2024 använder 51 procent av svenskarna sin mobil för att betala i butik om möjligheten finns. Det är en ökning med 10 procentenheter sedan samma undersökning från föregående år. Av de som betalar med mobilen i butik använder hälften främst Apple Pay, var femte Swish och var tionde Samsung Pay.

Av en enkätundersökning som Spelinspektionen genomförde 2023 framgår att flera licenshavare med licens för kommersiellt onlinespel och vadhållning erbjuder sina kunder att betala spelinsatser med kreditkort. Enkäten skickades till de aktörer som har licens för kommersiellt onlinespel och vadhållning samt till de fem största licenshavarna som erbjuder spel för allmännyttiga ändamål. Omkring 50 av de tillfrågade svarade på

enkäten och drygt 60 procent av dessa uppgav att de erbjuder sina kunder kreditkort som ett betalningsalternativ. En undersökning som SKOP analys AB utförde på uppdrag av Spelinspektionen och som redovisades i juni 2022 indikerar att en ytterst liten andel av de som spelar olicensierat online betalar med kreditkort (Spelinspektionens dnr 22Si1135).

Prop. 2025/26:11

4.5 Licenshavare och spelombud får inte lämna kredit för spelinsatser

Enligt en av bestämmelserna om spelansvar, 14 kap. 8 § första stycket spellagen, är det förbjudet för licenshavare och spelombud att erbjuda eller lämna kredit för insatser i spel (det s.k. kreditförbudet). Ett sådant förbud infördes ursprungligen i den numera upphävda lotterilagen (1994:1000). Regeringen uttalade vid införandet av kreditförbudet att syftet var att minimera riskerna för spelmissbruk och därpå följande sociala skadeverkningar. Att spela på kredit kunde enligt regeringen få förödande konsekvenser. Om en deltagare i spel och lotterier erbjuds kredit för insatser i spelet av lotterianordnaren kunde han eller hon under spelets gång frestas att spela långt över sin ekonomiska förmåga (prop. 1993/94:182 s. 37). Inledningsvis omfattades enbart lotterianordnare av kreditförbudet men det utvidgades några år senare till att även omfatta den som företräder lotterianordnaren som ombud. Även den senare upphävda kasinolagen (1999:355) innehöll ett förbud mot att spela på kredit och bestämmelsen motsvarade lotterilagens reglering (prop. 1998/99:80 s. 36). Kreditförbudet flyttades sedan till spellagen när den infördes (prop. 2017/18:220 s. 153).

Spelinspektionen har i ett rättsligt ställningstagande som publicerades den 22 september 2021 uttalat att det inte är förenligt med omsorgsplikten att licenshavare bidrar eller uppmuntrar till att spelare tar lån för att upprätthålla sitt spelade. Enligt myndigheten får information om eller länkning till företag som enbart erbjuder betalningsalternativ i form av krediter inte förekomma på webbplatser där spel om pengar tillhandahålls. Det ska inte heller vara möjligt att betala spel med faktura eller genom att kostnaden läggs på en mobilabonnemangsfaktura. Av det rättsliga ställningstagandet framgår att uttalandena inte gäller för sådana lotterier som undantagits från kreditförbudet enligt 14 kap. 8 § andra stycket spellagen. Spelinspektionen anser sig, mot bakgrund av det rättsliga ställningstagandet, ha rätt att förelägga licenshavare att upphöra med att lämna information eller länka till företag som erbjuder spelare uppskjuten betalning av spelinsatsen. Myndigheten har dock inte inlett något sådant tillsynsärendet och frågan om sådan information eller länkning är i strid med spellagens omsorgsplikt har därmed inte blivit prövad av domstol.

I Lotterilagsutredningens betänkande Från tombola till Internet – översyn av lotterilagsstiftningen (SOU 2000:50) övervägdes frågan om lotterilagens kreditförbud skulle utökas till att omfatta krediter som lämnades av tredje part, som t.ex. banker eller andra kreditinstitut. I betänkandet angavs att kreditgivning vid spel om pengar kan få allvarliga konsekvenser för enskilda spelare och deras anhöriga. Utredningen ifrågasatte dock om det var rimligt att förbjuda kreditkortsbetalningar, eftersom en spelare borde

kunna använda sig av de betalningsmedel som finns tillgängliga i ett högteknologiskt samhälle. Utredningen påpekade också att ett kreditkortsavtal föregått av en kreditprövning och att spelaren därför inte på ett okontrollerat sätt kan sätta sig i skuld under spelets gång. Som en jämförelse nämnde utredningen att det fram till den 1 januari 2000 fanns ett förbud mot att betala med kreditkort på Systembolaget i den då gällande alkohollagen (1994:1738). Det saknades, enligt utredningen, tillräckligt starka skäl att gå motsatt väg och införa ett förbud mot användande av kreditkort vid spel om pengar.

4.6 Undantag från kreditförbudet

Det finns en möjlighet till undantag från spellagens kreditförbud (14 kap. 8 § andra stycket). Spelinspektionen kan besluta om undantag från förbudet för lotter för viss tid, s.k. prenumerationslotterier. Det förutsätter dock att det rör sig om köp av lotter till förmån för ett allmännyttigt ändamål och att det sammanlagda kreditbeloppet uppgår till högst 1/40 prisbasbelopp. Undantaget infördes ursprungligen i lotterilagen år 2005. Bakgrunden var att det förekom ett särskilt betalningsupplägg för vissa lotterier som förekom på spelmarknaden. Vissa lotterianordnare anlidade servicebolag, som skickade lotten med post till lottköparen tillsammans med en faktura. Även om fakturan inte betalades i tid ingick lotterna i lottodragningen. Regeringen bedömde att betalningsupplägget i och för sig innebar att lotterna betalades med en kredit. Det ansågs dock motiverat att möjliggöra ett undantag för det aktuella betalningsupplägget eftersom det uppfattades som ett alternativt betalningssätt, och inte ett sätt att göra det möjligt för personer att spela utöver sin ekonomiska förmåga (prop. 2004/05:3 s. 19). Undantaget överfördes senare till spellagen när den infördes. Regeringen uttalade då att undantaget skulle finnas kvar eftersom det fortfarande var vanligt att lotter köptes på detta sätt. Det infördes dock en gräns för hur stora krediter som fick lämnas, eftersom det hade framkommit att betalningsupplägget i vissa fall medfört att personer tagit förhållandevis stora krediter (prop. 2017/18:220 s. 154). Utifrån hur undantagsbestämmelsen har motiverats får den förstås som en villkorslättnad som syftar till att skydda de allmännyttiga lotteriernas intäkter genom att möjliggöra för dem att bibehålla sina tidigare betalningsupplägg.

Enligt en lagändring som träder i kraft den 1 januari 2026 kommer undantag från kreditförbudet inte längre kunna medges för s.k. partipolitiska lotterier (prop. 2024/25:154, bet. 2024/25:KrU11, rskr. 2024/25:269). I propositionen anförts bl.a. att det inte kan anses motiverat att partipolitiska lotterier har villkorslättnader i spellagen som syftar till att lotteriernas möjligheter till intäkter ska förbättras eller bibehållas.

4.7 Kreditförbud i andra länder

Den 1 januari 2023 infördes ett förbud i den norska motsvarigheten till spellagen mot att betala spel med krediter. Förbudet innebär ett totalt förbud mot att krediter används för spelinsatser. Det omfattar även betal-

ningar med kreditkort. Enligt lagens förarbeten ska förbudet signalera att spel ska erbjudas på ett ansvarsfullt sätt. Samtidigt anses det inte möjligt att fullt ut förhindra att personer betalar spel med krediter. I förarbetena framhålls att det kan vara svårt att sätta upp tekniska hinder mot betalningar med kreditkort, särskilt för mindre spelleverantörer. Svårigheterna ligger särskilt i att hindra att spelinsatser betalas med bankkort med kreditutrymme eller att kreditkort belastas av köpet via en e-plånbok. Spelleverantörerna bedöms dock kunna hitta tekniska lösningar för att så långt möjligt hindra köp av spel med krediter. I fysiska butiker upprätthålls förbudet genom att kassapersonalen utbildas att neka betalning med kreditkort vid köp av spel. Det rör sig således om en manuell hantering, snarare än en teknisk spärr som omöjliggör köpet.

I Storbritannien infördes i april 2020 ett förbud för licenshavare att ta emot betalning från kreditkort för insatser i spel. Syftet var att motverka riskerna med spel med lånade pengar. Förbudet innebär att licenshavare även ska säkerställa att betalningar som sker från e-plånböcker inte belastar ett kreditkort. Förbudet omfattar i huvudsak allt spel om pengar via internet eller i spelbutiker, kasinon eller bingohallar. Kreditkort kan dock fortfarande användas vid köp av lotter och skraplotter i en butik som huvudsakligen inte säljer spelrelaterade tjänster eller när försäljningen av spel sker via post.

Förbudet har utvärderats av den brittiska spelmyndigheten, UK Gambling Commission 2021, och av ett oberoende forskningsinstitut 2024. Av utvärderingarna framgår bl.a. att förbudet har haft en positiv effekt för individer med låg grad av spelproblem, då dessa personer i högre utsträckning har minskat sitt användande av kreditkort för spel. Däremot har förbudet inte haft samma effekt på individer med måttliga till stora spelproblem, där beteendeförändringar inte har kunnat påvisas i samma utsträckning. Det har inte noterats någon ökning av andelen spelare som på annat sätt finansierar sitt spelande med lånade pengar. Enligt UK Gambling Commission är konsumenterna positiva till förbudet.

Under 2024 infördes ett förbud mot att kreditkort och kreditrelaterade produkter används för betalning av spel online i Australien. Förbudet utgör ett komplement till ett befintligt kreditförbud för landbaserat spel.

5 Nya regler för att motverka spelrelaterad skuldsättning

5.1 Det ska införas en ny reglering för spel på kredit

Regeringens förslag

Spellagens kreditförbud ska ersättas av en mer heltäckande reglering. Enligt den nya regleringen ska licenshavare och spelombud inte få tillåta eller medverka till att spel finansieras med krediter, samt vara

Utredningens förslag och bedömning

Förslaget och bedömningen i betänkandet stämmer delvis överens med regeringens förslag. I betänkandet föreslås att kreditförbudet i spellagen ska utvidgas, på så sätt att det ska vara förbjudet för en licenshavare eller ett spelombud att främja möjligheterna för någon annan att erbjuda eller lämna kredit för insatser i spel. Utredningen gör bedömningen att det inte finns tillräckliga skäl för att införa ett förbud mot att betala spelande med kreditkort.

Promemorians förslag

Förslaget i promemorian stämmer i sak överens med regeringens. I promemorian föreslås en delvis annan författningsteknisk lösning.

Remissinstanserna

Samtliga remissinstanser tillstyrker utredningens förslag eller har inga synpunkter på förslaget. Några remissinstanser, t.ex. *Konsumentverket*, vill dock se ett mer långtgående förbud mot spel på kredit. *Folkspel ideell förening* och *Viatel Sweden Aktiebolag* efterfrågar vissa förtydliganden kring om förslaget kommer att påverka möjligheterna att delta i Folkspels tilläggsprodukt till spel under varumärket Bingolotto eftersom betalning sker via telefonabonnemangsfaktura.

Ett antal remissinstanser, t.ex. *AB Svenska Spel*, *Aktiebolaget trav och galopp (ATG)*, *Branschorganisationen för onlinespel (BOS)* och *Svenska bankföreningen*, instämmer också i utredningens bedömning. Andra remissinstanser anser dock att det bör införas ett förbud mot att spel finansieras med kreditkort. Det gäller t.ex. *Finansinspektionen*, *Konsumentverket*, *Sambla Group AB* och *SPF Seniorerna*.

I princip alla remissinstanser som yttrar sig särskilt i frågan instämmer i att skuldsättning med anledning av spel om pengar är problematiskt. Flera av dem, bl.a. *Folkhälsomyndigheten*, *Konsumentverket*, *Kronofogdemyndigheten*, *Konsumentvägledarnas förening*, *Spelinspektionen* och *Spelberoendes riksförbund*, delar också helt eller delvis promemorians bedömning att spellagens kreditförbud bör utvidgas för att motverka sådan skuldsättning. Kronofogdemyndigheten bedömer t.ex. att de i promemorian föreslagna förändringarna bidrar till att motverka spelproblem och minska skuldsättningen vid spel om pengar, samt att det i förlängningen motverkar överskuldsättningen i samhället. Konsumentvägledarnas förening lyfter bl.a. att överskuldsättning är ett omfattande samhällsproblem och att licenshavarna har ett stort ansvar. Konsumentverket uppger att spel som finansieras med krediter i hög grad ökar risken för problematisk skuldsättning och att en utvidgning av kreditförbudet minskar risken för att konsumenter spelar för pengar de inte har. Myndigheten anser därför att det är angeläget att det införs ett heltäckande förbud mot att spel finansieras med krediter, oavsett typ av kredit och vem det är som lämnar krediten. Spelberoendes riksförbund välkomnar

förslaget i promemorian och framhåller att det dominerande sättet som spelare använder för att finansiera spelberoende är att ta ett penninglån samt att det krävs vidare reglering kring snabblånebolagen.

Några remissinstanser efterfrågar förtydliganden kring promemorians förslag eller nämner praktiska frågor kopplade till förbudet och aktörernas möjligheter att följa det. *Card Payment Sweden (CPS)* instämmer i slutsatsen att förbudet inte borde riktas mot kreditkortsutgivare eller betaltjänstleverantörer. CPS lyfter även bl.a. att det genom förslaget möjligtvis kommer att bli mer besvärligt att spela på kredit, men att det finns flera kryphål för den som vill göra det. *Yrkesföreningen för budget- och skuldrådgivare i kommunal tjänst (BUS-föreningen)* bedömer att förslaget kommer att minska möjligheten att betala spelinsatser med krediter, men att det inte är tillräckligt långtgående för att förhindra spel med lånade pengar eftersom det riskabla spelandet oftare finansieras genom blancholån och snabblån. Föreningen anför vidare bl.a. att det med hänsyn till de allvarliga konsekvenser som spel om pengar kan få för den enskilde och svårigheterna för den som har spelproblem att kontrollera sitt spelande är viktigt att så långt som möjligt begränsa möjligheterna att betala spel med lånade pengar. Det gäller både betalningar med kreditkort och med andra lån oavsett när och i vilket syfte som de ursprungligen tagits. Svenska bankföreningen påtalar att det saknas tekniska förutsättningar för att identifiera och spärra alla typer av krediter som omfattas av konsumentkreditlagens definition. Endast betalningar med kreditkort kan identifieras och spärras, under förutsättning att kortterminalen kan identifiera kontokortet som ett kreditkort. Det kommer dock inte att framgå för betalningsmottagaren om behållningen på kontot har sitt ursprung i en blancokredit, en kontokredit kopplat till kontot, ett kort kopplat till en e-plånbok eller en betalning med Swish. *Sparbankernas riksförbund* lyfter att spelare kan kringgå förbudet t.ex. genom att överföra pengar från ett kreditkort till ett transaktionskonto. *Ålands penningautomatförening (Paf)* uppger bl.a. att speloperatörer inte har möjlighet att kontrollera om en betalning belastar ett konto med en kontokredit och att det inte är rimligt att ålägga speloperatören en omfattande undersökningsplikt. Svenska Spel lyfter bl.a. att det är oklart om kredit i form av kreditutrymme kopplat till ett bankkonto omfattas av förbudet.

Ett antal remissinstanser, bl.a. *Betsson Group, Spelbranschens riksförbund (Sper)*, ATG och BOS, avstyrker promemorians förslag. Betsson Group framhåller t.ex. att förslaget i promemorian är för långtgående, att speloperatörerna inte har teknisk möjlighet att efterleva förslaget och att förslaget kan ge ytterligare incitament till den mest sårbara gruppen av konsumenter att söka sig till den oreglerade spelmarknaden. Sper och BOS framhåller bl.a. att det bör införas ett lånestopsregister eller en kreditpaus. Möjligheten att stänga av sig i ett sådant register skulle innebära att man inte längre kan ta ett snabblån eller bli kontaktad av bolag som vill erbjuda det. ATG anför att det är oklart om det enbart är betalning med kreditkort som avses eller om det även ska omfatta kontokrediter kopplade till bankkonton. I dagsläget finns inget sätt för licenshavarna att säkerställa att ett debetkort inte är kopplat till ett konto med kontokredit. Eftersom förslaget i promemorian är otydligt ger det utrymme för tolkning vilket gör att omfattningen och konsekvenserna av detsamma inte kan förutses. Enligt ATG innebär en extensiv innebörd

av förslaget att det skulle bli svårt att erbjuda kunder andra betalningsalternativ i fysiska butiker än kontanter och omöjliggöra överföring till spelkonton vid spel online. Vidare uppger ATG bl.a. att det är viktigt att krav på åtgärder läggs där de får störst effekt och är mest motiverade samt att åtgärderna är proportionerliga. ATG bedömer inte att förslaget inte uppfyller detta. Enligt ATG är den mest använda metoden för att göra en insättning till ATG:s spelkonton Swish, som står för ca 75 procent av alla insättningar. Endast ca 20 procent sätts in med kort och av dessa står kreditkort för 15 procent av insättningarna. ATG föreslår åtgärder som riktar sig mot kreditkortsutgivarna. BOS anser bl.a. att förbudet inte bör omfatta ett förbud mot att betala spel med kreditkort. BOS framhåller att endast ett fåtal kunder betalar onlinespel med kreditkort och dessa är i regel äldre och har ordnad ekonomi.

Skälen för regeringens förslag

Skuldsättning med anledning av spel måste motverkas

Överskuldsättning är ett allvarligt problem för både den enskilde och samhället i stort. Spelproblem och överskuldsättning har ett mycket nära samband. Personer med spelproblem löper en ökad risk för överskuldsättning och personer som är överskuldsatta löper en ökad risk att drabbas av spelproblem. Som redogjorts för i avsnitt 4.2 kan spelproblem få allvarliga sociala och ekonomiska konsekvenser för den som drabbas. Därtill kan skuldsättning med anledning av spel om pengar eskalera mycket fort, bl.a. till följd av svårigheter för den som har spelproblem att kontrollera sitt spelande. Regeringen instämmer därför i det som *Kronofogdemyndigheten* anför om att en åtgärd som motverkar spelproblem och skuldsättningen vid spel om pengar i förlängningen motverkar överskuldsättningen i samhället.

Ingen remissinstans ifrågasätter att skuldsättning med anledning av spel om pengar är problematiskt och att det bör motverkas. Det är också en åtgärd som ligger väl i linje med regeringens uttalade avsikt att fortsätta arbetet för att stärka konsumentskyddet och minska de negativa effekterna av spel om pengar, samt regeringens bedömning att det bl.a. krävs åtgärder för att motverka överskuldsättning (prop. 2024/25:1 utg.omr. 17 avsnitt 18).

Det är tänkbart att skuldsättning med anledning av spel kan motverkas på flera olika sätt. Det saknas dock beredningsunderlag för att införa ett sådant självavstängningsregister som *BOS* och *Sper* föreslår. Skärpta regler kring kreditgivning, som bl.a. *Spelberoendes riksförbund* och *ATG* föreslår, kan bidra till att motverka problematisk skuldsättning generellt. Regeringen har därför vidtagit flera åtgärder som syftar till ett skärpt regelverk. Exempelvis beslutade regeringen hösten 2024 om propositionen Ett förstärkt konsumentskydd mot riskfylld kreditgivning och överskuldsättning (prop. 2024/25:17) med förslag som syftar till att motverka riskfylld kreditgivning och att enskilda blir överskuldsatta genom att beviljas lån som de inte kan betala tillbaka. Lagändringarna, som trädde i kraft den 1 mars 2025, innebär att de regler som tidigare endast gällde för högkostnadskrediter, bl.a. ränte- och kostnadstak, har utvidgats till att gälla flertalet konsumentkrediter. Vidare beslutade riksdagen i maj 2025 att anta regeringens lagförslag i propositionen Stärkt konsumentskydd på

kreditmarknaden, som syftar till att stärka konsumentskyddet, motverka överskuldsättning och skapa en jämnare spelplan för aktörer på konsumentkreditmarknaden (prop. 2024/25:138, bet. 2024/25:FiU37, rskr. 2024/25:216). Skuldsättning med anledning av spel skiljer sig dock från annan typ av problematisk skuldsättning bl.a. med hänsyn till att den kan eskalera så pass snabbt. Sådan skuldsättning kan också vara svår att upptäcka för andra aktörer än just den som tillhandahåller spelet. Enligt regeringens mening finns det därför anledning att genomföra ytterligare åtgärder som specifikt tar sikte på att motverka att personer skuldsätter sig för att spela om pengar eller för att upprätthålla sitt spelande.

Det behövs en mer heltäckande reglering

Det kreditförbud som i dag finns i spellagen innebär att licenshavare och spelombud inte får erbjuda eller lämna kredit för insatser i spel. Förbudet syftar till att motverka riskerna för spelmissbruk och därmed följande sociala skadeverkningar. Förbudet har dock begränsad räckvidd, eftersom det endast omfattar krediter som erbjuds eller lämnas av licenshavare och spelombud. Förbudet hindrar således inte att licenshavare eller spelombud möjliggör för spelare att ta kredit hos tredje part när de genomför köpet. Det kan ske exempelvis genom att licenshavaren har en länk på sin webbplats till en kreditgivare eller erbjuder ett betalningsupplägg där kostnaden läggs på kundens mobilabonnemangsfaktura. Det bör dock framhållas att ett sådant agerande kan vara oförenligt med licenshavarens omsorgsplikt (se avsnitt 4.5). Licenshavarnas omsorgsplikt innebär bl.a. att de ska motverka överdrivet spelande och inte får bidra eller uppmuntra till att spelare tar lån för att upprätthålla sitt spelande. Vad som utgör ett överdrivet spelande för en enskild person bedöms bl.a. med utgångspunkt i dennes insättningar, förluster, inloggningstid och eventuellt förändrade spelbeteende. Vilka åtgärder en licenshavare behöver genomföra med anledning av omsorgsplikten beror på omständigheterna i det enskilda fallet.

Utifrån spelregleringen och Spelinspektionens rättsliga ställningstagande bedöms omsorgsplikten innebära att en licenshavare ska vidta någon form av åtgärd om det kommer till licenshavarens kännedom att en spelare regelbundet skuldsätter sig för att finansiera sitt spelande. Det finns dock inget uttryckligt krav på att licenshavare måste agera vid varje tecken på skuldsättning. Det är därför inte givet att omsorgsplikten innebär att en licenshavare regelmässigt måste stänga av spelare från spel vid vetskap om att en spelare finansierar enstaka spelinsatser med krediter. Det är heller inte i strid med omsorgsplikten att erbjuda spelare att betala spel med kreditkort. Att spelare tillåts betala spel med kreditkort innebär nämligen inte nödvändigtvis att licenshavaren bidrar eller uppmuntrar till att spelaren tar lån för att upprätthålla sitt spelande. Även om omsorgsplikten innebär en relativt långtgående skyldighet för licenshavarna att motverka överdrivet spelande kan det därför konstateras att den inte utgör ett tillräckligt effektivt verktyg för att motverka skuldsättning med anledning av spel. Det bör även påpekas att spelombud inte omfattas av omsorgsplikten. Däremot gäller licenshavarens omsorgsplikt även när licenshavaren tillhandahåller spel genom ombud.

Eftersom skuldsättning med anledning av spel om pengar kan få långtgående konsekvenser är det viktigt att det finns en reglering som på ett

effektivt sätt motverkar sådan skuldsättning. Dagens reglering har dock uppenbara brister och lever inte upp till sitt syfte. Dessa brister kan delvis motverkas genom det förslag Överskuldsättningsutredningen lämnar om att spellagens kreditförbud ska utvidgas med ett förbud för licenshavare och spelombud att främja möjligheterna för någon annan att erbjuda eller lämna kredit för insatser i spel. Förslaget är avsett att omfatta ett agerande som Spelinspektionen beskrivit som oförenligt med omsorgsplikten (se avsnitt 4.5). Även om Överskuldsättningsutredningens förslag genomförs kommer det dock att saknas ett uttryckligt hinder mot att spel finansieras med krediter i övrigt. En sådan ordning framstår inte som tillfredsställande. Det förefaller inkonsekvent att licenshavare och spelombud ska förbjudas att främja möjligheterna för tredje part att erbjuda eller lämna kredit för insatser i spel, samtidigt som de kan ta emot betalningar som de har vetskap kommer från t.ex. kreditkort eller betalningar som finansieras med penninglån. Det bör därför införas en ny mer heltäckande reglering som på ett bredare sätt motverkar att spel betalas med hjälp av en kredit.

En ny reglering bör omfatta alla typer av krediter

Att personer försätter sig i skuld för att betala en spelinsats eller för att upprätthålla spel om pengar är som konstaterats ovan mycket problematiskt. En anledning till det är att spel som finansieras med krediter kan leda till ett ökat spelande. Det finns forskning som visar att vilket betalningsmedel som konsumenterna använder påverkar deras benägenhet att spendera pengar utöver sin ekonomiska förmåga. En redogörelse för sådan forskning finns bl.a. i Betalningsutredningens betänkande Staten och betalningarna (SOU 2023:16). Konsumenter är generellt villiga att betala mer pengar för samma sak om betalningen görs med ett kreditkort eller annan form av uppskjuten betalning jämfört med betalningsalternativ som inte innebär en uppskjuten betalning. Detta brukar förklaras med att konsumenten upplever sig mindre drabbad av en kostnad när betalningen skjuts på framtiden. Att spel finansieras med krediter kan också bidra till att konsumenten spelar utöver sin ekonomiska förmåga. Forskning har visat att betalningar med kreditkort eller annan form av kredit, kan bidra till att konsumenter inte minns tidigare köp, vilket kan leda till en alltför hög konsumtion och därigenom stora utgifter. Skuldsättning vid spel om pengar kan vidare eskalera väldigt fort. Det finns en risk att en person som skuldsatt sig för att spela tar ytterligare krediter, som i sin tur kan ha en högre ränta, för att betala av sina skulder. Detta spår på problemen och kan försätta personen i en svår situation.

Det finns i dag många olika sätt för spelare att finansiera en spelinsats eller sitt spelande i stort med krediter. Det kan handla om alltifrån högkostnadskredit till privata lån från närstående. Det kan också handla om att spelinsatser betalas med kontokredit. Vissa typer av krediter kan också vara mer vanligt förekommande i de enskilda fall då spelare hamnar i en skuldspiral som är svår att stoppa. Som bl.a. *BUS-föreningen* pekar på finansieras ofta riskabelt spelande med bl.a. blancolån och snabblån. Även andra former av spel på kredit kan dock vara problematiskt, bl.a. eftersom betalning som innebär uppskjuten betalning kan bidra till ett ökat spelande.

Några remissinstanser lämnar synpunkter kring om spel ska kunna betalas med kreditkort eller inte. De som menar att spel inte ska få betalas

med kreditkort, bl.a. *Konsumentverket*, lyfter exempelvis vikten av att begränsa möjligheterna att betala spel med krediter. De remissinstanser som i stället anser att spel ska kunna betalas med kreditkort, bl.a. BOS, framhåller t.ex. att användningen av kreditkort för speltjänster online minskar, samt att den grupp av spelare som använder kreditkort generellt består av personer med en mer ordnad ekonomi än genomsnittet och har en låg andel problemspelare. De anför också att kreditkort för många är det normala betalningsmedlet. Både Lotterilagsutredningen och Överskultsättningsutredningen lyfter, som argument mot ett kreditkortsförbud för spel, att en kreditgivare ska pröva en konsuments kreditvärdighet innan ett avtal om kreditkort ingås, att det finns en gräns för kreditbeloppet och att kreditkortsavtalet kommer att sägas upp om innehavaren inte betalar sin skuld. Det bör dock poängteras att en kontokredit i form av t.ex. ett kreditkort innebär en fortlöpande rätt att använda ett kreditutrymme. Det medför, i kombination med avsaknaden av krav på löpande kreditprövningar, att konsumenten kan ha samma kreditutrymme i många år, trots att kreditgivaren saknar kännedom om konsumentens aktuella ekonomiska situation. Genom att utnyttja krediten kan konsumenten således låna pengar utan att det sker en kreditprövning i samband med lånet. Det kan också vara möjligt för en konsument att ansöka och få ett något utökat kreditutrymme beviljat utan att det genomförs en ny kreditprövning. Det bör även tilläggas att även om det är möjligt att ett avtal om kontokredit sägs upp om konsumenten inte kan betala sin skuld kan den uppkomna skulden leda till stora konsekvenser.

Enligt regeringens mening är spel på kredit problematiskt eftersom det kan leda till ökat spelande och till att spelare spelar utöver sin ekonomiska förmåga. Det gäller oavsett vem som lämnat krediten, det ursprungliga syftet med krediten, när krediten togs, och vilken typ av kredit det rör sig om. Mot den bakgrunden bör en reglering som syftar till att motverka spel på kredit omfatta alla typer av krediter. Det gäller kontokrediter och andra krediter som omfattas av konsumentkreditlagen, men också lån från närstående och liknande. Vilka närmare förutsättningar licenshavare och spelombud har att upptäcka och hindra spel på kredit redovisas i kommande avsnitt.

En ny och utvidgad reglering om spel på kredit

Liksom *Konsumentvägledarnas förening* anför har licenshavare och spelombud ett stort ansvar när det gäller att motverka skuldsättning med anledning av spel om pengar. Regeringen anser därför att det är både rimligt och nödvändigt att ställa tydliga krav på att dessa aktörer motverkar sådan skuldsättning och inte bidrar till att spelare skuldsätter sig. Den typen av krav ligger också väl i linje med de skyldigheter som redan följer av licenshavarnas omsorgsplikt. Regeringen anser därför, i likhet med bl.a. *Konsumentverket* och *BUS-föreningen*, att en ny och mer heltäckande reglering bör införas och att den ska riktas mot licenshavare och spelombud.

Som konstaterats ovan bör en reglering som syftar till att motverka skuldsättning med anledning av spel om pengar ta sikte på alla typer av krediter. Det innebär emellertid inte att licenshavare och spelombud ska vara skyldiga att med alla medel förhindra allt spel på kredit. Som bl.a.

Svenska bankföreningen påtalar kan det saknas tekniska förutsättningar för att identifiera och spärra alla typer av krediter som omfattas av konsumentkreditlagens definition av kreditavtal. Det är heller inte möjligt för fysiska spelombud att hindra alla betalningar med krediter ens om de utför manuella kontroller av alla kontokort, vilket bl.a. *Svenska Spel* påpekar. Även utan sådana tekniska spärrar eller fullskaliga manuella kontroller kan dock licenshavare och spelombud göra mer än vad de gör i dag och därigenom bidra till en minskad skuldsättning med anledning av spel. Det bör därför införas ett förbud mot att licenshavare och spelombud tillåter eller medverkar till att spel finansieras med krediter av olika slag. Det föreslagna förbudet bör i likhet med dagens kreditförbud innebära att licenshavare och spelombud inte själva får erbjuda eller lämna kredit för insatser i spel. Licenshavare och spelombud bör inte heller få främja möjligheterna för någon annan att erbjuda eller lämna kredit för spelinsatser, t.ex. genom att hänvisa kunden till en tredje part. Förbudet bör vidare innebära att licenshavare och spelombud inte ska acceptera en spelinsats om de har vetskap om att spelaren finansierar spelinsatsen eller sitt spelande generellt med krediter. Licenshavare och spelombud bör dock inte vara skyldiga att vidta några särskilda utredande åtgärder för att kunna bedöma om så är fallet. En licenshavare kan dock många gånger ha insikt i en speares ekonomi till följd av sitt arbete inom ramen för omsorgsplikten eller för att motverka penningtvätt. Det är t.ex. tänkbart att det i kontakter mellan licenshavaren och spelare framkommit att spelare har tagit lån för att spela. Det är även tänkbart att licenshavare i vissa fall får del av speares kontoutdrag som kan innehålla relevant information. Det kan också uppmärksammas av betalningsmottagaren att spelinsatsen betalas med en kredit vid köptillfället. I alla de fall licenshavaren eller spelombudet har eller får del av sådan information, t.ex. genom tekniska hjälpmedel, visuella iakttagelser eller uppgifter från spelaren själv, ska de vara skyldiga att neka köpet.

Vilka förutsättningar betalningsmottagaren har att upptäcka att spelinsatser finansieras med krediter varierar beroende på försäljningssätt. När spelet säljs online är det exempelvis relativt enkelt för mottagaren att upptäcka att betalningen belastar ett kreditkort. Vid sådan försäljning ska nämligen spelaren ange önskat betalmedel och mottagaren kan med enkla medel välja bort kreditkort som alternativ.

Det bör därutöver ställas krav på att licenshavare och spelombud ska vidta vissa aktiva åtgärder för att motverka spel på kredit. Licenshavare och spelombud bör dock endast vara skyldiga att vidta åtgärder som kan anses lämpliga. En åtgärd bör anses lämplig om kostnaden för åtgärden för det enskilda spelet eller försäljningsstället kan anses försvarbar i förhållande till den förväntade effekten. Vilka åtgärder som licenshavare och spelombud kan och bör vidta för att uppfylla kravet varierar beroende på hur spelet tillhandahålls. Åtgärderna ska ha det uttryckliga syftet att motverka att spel finansieras med krediter och därför bör aktörerna inte vara skyldiga att vidta åtgärder som även påverkar försäljning av andra typer av varor. Det innebär att licenshavare eller spelombud som tillhandahåller spel på fysiska platser inte är skyldiga att blockera alla kreditkortköp i sina betalterminaler. Kravet innebär inte heller en skyldighet att införskaffa teknisk utrustning, t.ex. separata betalterminaler för spel. En licenshavare eller ett spelombud som endast säljer spelprodukter eller som redan har en

separat kortterminal för spelköp bör dock vara skyldig att införa en spärr för betalningar med kreditkort i kortterminalen. Införandet av en sådan spärr får anses vara en enkel åtgärd som inte heller är kostsam att genomföra. Kravet bör också innebära att licenshavare och spelombud ska informera sina kunder om att spel inte ska betalas med kreditkort eller andra krediter. I en fysisk butik kan informationen lämnas på en skylt som placeras i kassalinjen. För onlinespel kan informationen placeras på en plats som är synlig för spelaren vid överföring av medel till spelkontot.

E-plånböcker används i allt större utsträckning både online och i butiker. En förutsättning för att betalningsmottagaren ska ha insikt i att ett köp med e-plånbok belastar ett kreditkort är att den informationen följer med genom hela transaktionskedjan. Som Svenska bankföreningen anför kommer betalningsmottagaren inte alltid kunna se om en kontokredit är kopplad till en e-plånbok. Ett sätt att motverka spel på kredit är att licenshavaren eller spelombudet vidtar åtgärder för att hindra att e-plånböcker används för att genomföra betalningar med kontokrediter. Det kan ske genom tekniska spärrar och genom avtal med leverantörer av betaltjänster och e-plånböcker.

Licenshavare och spelombud har förutsättningar att uppfylla kraven

Några remissinstanser, bl.a. *Betsson Group*, lyfter att det finns praktiska svårigheter att efterleva det föreslagna förbudet. Dessa remissinstanser tycks framför allt utgå ifrån vilka praktiska svårigheter en mycket extensiv och strikt tolkning av förbudet skulle kunna medföra. En bestämmelse som skulle innebära att licenshavare och spelombud ska hindra all form av finansiering av spel på kredit uppfattas som omöjlig att efterleva, bl.a. eftersom alla krediter inte är synliga för betalningsmottagaren.

Vilka skyldigheter som den föreslagna regleringen innebär för licenshavare och spelombud framgår i föregående avsnitt. Licenshavare och spelombud är inte skyldiga att hindra allt spel på kredit eller vidta omfattande utredningsåtgärder. Däremot ska de bl.a. vara förhindrade att själva erbjuda spelare krediter eller möjliggöra för en tredje part att göra det. Licenshavare och spelombud ska också hindra spel på kredit i de fall de har vetskap om att spelaren finansierar en spelinsats eller sitt spelande generellt med någon form av kredit. Även om uttrycket krediter är brett är det, precis som bl.a. Svenska bankföreningen och *Paf* framhåller, förväntat att licenshavare och spelombud sällan eller aldrig kommer att ha vetskap om att spelaren använder sig av vissa typer av krediter som t.ex. utnyttjande av kreditutrymme kopplat till ett bankkonto. Därtill ska dessa aktörer vidta vissa åtgärder för att motverka spel på kredit. Som framgår i exemplifieringen i föregående avsnitt rör det sig om förhållandevis enkla åtgärder som inte är förenade med höga kostnader för det enskilda spelet eller försäljningsstället. Enligt regeringens mening bör den nya regleringen kring spel på kredit inte vålla några större praktiska svårigheter eller innebära alltför långtgående krav för vare sig licenshavare eller spelombud. Regeringen delar därmed inte den uppfattning som bl.a. ATG framför om att förslaget är för långtgående eller oproportionerligt i förhållande till dess syfte. Regeringen återkommer till en mer utförlig redovisning av förslagets konsekvenser för licenshavare och spelombud i avsnitt 7.

Vissa remissinstanser menar att ett utvidgat kreditförbud i spellagen kan kringgå. Med det åsyftas inte i första hand att licenshavare och spelombud, som förbudet riktar sig mot, kan kringgå förbudet, utan att förbudet inte fullt ut hindrar spelare från att betala spelinsatser med krediter och andra lånade pengar. Regeringen ifrågasätter inte den bedömningen. Licenshavare och spelombud kommer, vilket bl.a. Svenska bankföreningen har påpekat, inte alltid kunna se vid betalningstillfället att en spelare finansierar spelet med en kredit. Precis som bl.a. *Sparbankernas riksförbund* anger, kan spelare också på olika sätt medvetet dölja detta faktum för betalningsmottagaren. Det i sig är, enligt regeringen, inte ett starkt skäl mot att införa en mer heltäckande reglering. För att motverka problematisk skuldsättning krävs flera olika typer av åtgärder. Även om enskilda bestämmelser med detta syfte inte fullt ut kan hindra all problematisk skuldsättning kan de vara viktiga komponenter och bidragande faktorer till helheten. Den förslagna regleringen kommer under alla förhållanden, precis som bl.a. *CPS* framhåller, att göra det svårare för spelare att spela på kredit. Dessutom tydliggör regleringen vilket ansvar licenshavare och spelombud har när det gäller spel på kredit. Regeringen instämmer därför i det som bl.a. Kronofogdemyndigheten framför om att förslaget kan bidra till att skuldsättning med anledning av spel minskar.

Risken för ökat olicensierat spelande bedöms begränsad

Spelmarknaden ska vara sund och säker under offentlig kontroll. För att uppnå det krävs bl.a. att spelbolagen på den licensierade spelmarknaden har möjlighet att erbjuda en tillräckligt attraktiv spelupplevelse för att inte bli bortvald till förmån för olicensierat spel. Samtidigt måste konsumentskyddet på den licensierade spelmarknaden vara av hög kvalitet. Det är oacceptabelt att spelare skuldsätter sig för att spela på den licensierade marknaden och den nya regleringen bedöms nödvändig för att stärka arbetet mot spel på kredit.

Enstaka remissinstanser, bl.a. Betsson Group, uttrycker en oro för att den nya regleringen kan leda till att spelare söker sig till den olicensierade spelmarknaden. Enligt regeringens mening är den risken störst vid spel som tillhandahålls online, eftersom det vid sådant spel är relativt enkelt för spelare att hitta olicensierade alternativ. För onlinespel innebär den nya regleringen bl.a. att spelare inte ska kunna betala med kreditkort eller genom att vid köptillfället ingå kreditavtal med vare sig den som tillhandahåller spelet eller med en tredje part. Dessa betalningsalternativ synes vara mindre vanliga vid onlinespel redan i dag. Som framgår i avsnitt 4.4 visar en enkätundersökning från Spelinspektionen att långt ifrån alla licensierade onlinespelbolag erbjuder sina kunder att betala med kreditkort. Det vanligaste sättet för betalning av onlinespel är enligt ATG i stället överföringar med Swish. Det är redan i dag förbjudet för licenshavare och spelombud att erbjuda spelare krediter och Spelinspektionen har uttalat att det inte är förenligt med omsorgsplikten att erbjuda spelare att spela på kredit genom en tredje part (se avsnitt 4.5).

Sammanfattningsvis är det inte sannolikt att det föreslagna kreditförbudet leder till en nämnvärd övergång till olicensierat spel. Det finns

därför inte skäl att avstå från att utvidga spellagens kreditförbudet med anledning av risken för att spelare vänder sig till olicensierat spel. Prop. 2025/26:11

Den nya regleringen bör ersätta spellagens kreditförbud

Den föreslagna regleringen riktar sig till licenshavare och spelombud. Av den anledningen bör bestämmelserna placeras i spellagen i anslutning till andra bestämmelser om spelansvar. I likhet med andra bestämmelser om spelansvar syftar regleringen till att motverka negativa konsekvenser av spelande. Genom placeringen i spellagen blir det tydligt att det är Spelinspektionen – i likhet med vad som gäller för dagens kreditförbud – som ska utöva tillsyn över att kraven efterlevs. Det blir även tydligt att Spelinspektionen kan vidta samma åtgärder som vid överträdelse av dagens kreditförbud.

Regleringen är näringsrättslig och tar inte sikte på det civilrättsliga förhållandet mellan licenshavare eller spelombud och den som spelar.

5.2 Regleringen ska omfatta alla licenspliktiga spel oavsett försäljningssätt

Regeringens förslag

Den nya regleringen om spel på kredit ska gälla för samtliga licenspliktiga spelformer och oavsett hur spelet tillhandahålls.

Promemorians förslag

Förslaget i promemorian stämmer överens med regeringens.

Remissinstanserna

Ett flertal remissinstanser är positiva eller har inga synpunkter på förslaget. Det gäller bl.a. *Folkhälsomyndigheten*, *Konsumentverket*, *Kronofogdemyndigheten*, *Spelinspektionen* och *Spelberoendes riksförbund*.

Några remissinstanser, t.ex. *Folkspel Ideell Förening (Folkspel)*, *Svenska postkodföreningen*, *Svenska fotbollförbundet* och *Sveriges ridsidrottsförbund* anser att förbudet inte bör gälla för spel som tillhandahålls med licens för spel för allmännyttiga ändamål. Folkspel anför exempelvis att förbudet bör justeras i enlighet med kreditkortsförbudet i Storbritannien där kreditkort fortfarande är tillåtet vid köp av fysiska lotter i t.ex. en butik eller när försäljningen av spel sker via post. Folkspel motiverar det med att fysiska lotter medför en jämförelsevis låg risk för spelproblem och därför står följderna av förbudet inte i proportion till de förväntade effekterna. Svenska postkodföreningen framhåller bl.a. att ett kreditkortsförbud står i strid med det spelpolitiska målet, samt att ett strikt kreditkortsförbud riskerar att stärka en trend där allmännyttiga lotterier likställs med andra typer av spel, t.ex. när det gäller klassificering av företagsbetalningstransaktioner, vilket försvårar allmännyttiga lotteriers samarbeten, affärsförbindelser och transaktioner. Föreningen uppger vidare bl.a. att utvecklingen går mot enkla digitala

betalningslösningar och att det kan medföra betydande intäktsbortfall om allmännyttiga lotterier stängs ute från sådana lösningar. Svenska fotbollförbundet anser att förslaget kommer att påverka möjligheterna för allmännyttiga lotterier i oproportionerligt stor utsträckning jämfört med riskerna som skulle kunna följa av spel på kredit, vilket inte går i linje med riksdagens ambitioner med spellagstiftningen om att värna de allmännyttiga lotterierna. Förbundet vill därför att allmännyttiga lotteriers fysiska lotter och tilläggsspel helt undantas. Sveriges riksidrottsförbund anför att det finns en påtaglig risk att de allmännyttiga lotterierna påverkas i stor utsträckning av förslaget. De allmännyttiga lotterierna har mycket låg risk att leda till ett osunt spelande eller spelberoende jämfört med många andra spel på spelmarknaden.

Paf anser att spel på fartyg i internationell trafik bör undantas i sin helhet från den föreslagna regleringen. Som skäl anför *Paf* att det ter sig oproportionerligt att införa ett utökat kreditförbud för sådant spel, eftersom spelet är förenat med en låg risk för skuldsättning till följd av låga insatsnivåer samt eftersom resande på dessa fartyg sker sporadiskt och under en begränsad tid. Det finns också vissa tillämpningssvårigheter med tanke på att fartygen trafikerar olika territorialvatten. Det finns en överhängande risk för att betalningar från svenska kreditkort begränsas även på områden där den svenska spellagen inte är tillämplig.

Flera remissinstanser, bl.a. *AB Svenska Spel*, *Svensk dagligvaruhandel*, *Svensk Handel* och ett flertal spelombud, anser att regleringen inte bör gälla när spel säljs genom fysiska ombud. Svenska Spel framhåller bl.a. att försäljning av spel via spelombud är förknippat med lägre risk, att det finns stora praktiska svårigheter med att efterleva förbudet och att konsekvenserna vad gäller spel hos spelombud har underskattats. Bolaget anför vidare bl.a. att det inte är möjligt att införa en spärr i spelombudens terminaler som endast träffar köp av spel med kreditkort och att en teknisk spärr därför skulle påverka köp av andra varor. Att införa en rutin som innebär att personal ska börja kontrollera kort vid köp av spel och begära att kunden ska byta kort alternativt helt neka köp för det fall kunden vill betala med ett betal- eller kreditkort skulle medföra ett långsammare betalningsflöde med längre köer och inte kunna garantera full efterlevnad. Att införa kontroll av kort i butikernas självutcheckningslinjer skulle dessutom kräva en större närvaro av kassapersonal vilket skulle medföra ökade kostnader och längre väntetid för kunderna. Svensk Handel framhåller att ett förbud mot betalning med betal- eller kreditkort för spel via ombud sannolikt skulle medföra betydande utmaningar och stora ekonomiska konsekvenser för dessa ombud. Svensk Handel lyfter också att försäljning av lotter är mycket vanligt förekommande i service- och dagligvarubutiker, att köpet ofta görs som en liten del av ett större inköp, och att samma betalmedel – i regel ett kontokort – ofta används för hela inköpet. Flera spelombud uppger att förslaget riskerar att få oproportionerliga negativa konsekvenser bl.a. eftersom det är kostsamt att efterleva ett kreditkortsförbud vid försäljning av spel i fysiska butiker. Ombuden menar att det enda sättet att efterleva ett sådant förbud i praktiken är att genomföra manuella kontroller av samtliga kontokort vid köp av spel.

Regleringen om spel på kredit ska gälla alla spelformer

Några remissinstanser, bl.a. *Svenska Spel* och *Paf*, anser att vissa speltyper eller spelformer inte bör omfattas av den nya regleringen. En redogörelse för vilka spelformer som finns på spelmarknaden och som ingår i olika licenstyper finns i avsnitt 4.1.

Inledningsvis kan det konstateras att det finns mycket som talar för att regleringen bör gälla för alla licenspliktiga spelformer. Som utgångspunkt är allt spel om pengar riskfyllt. Alla de spel som omfattas av spellagens licenskrav är sådana som i tidigare lagstiftningsärenden bedömts vara så pass riskabla att de inte ska få bedrivas utan licens (jfr prop. 2017/18:220 s. 84 och 93–95). Det bör även framhållas att även spel som innebär en förhållandevis låg risk för spelproblem kan leda till skuldsättning. Det synliggjordes bl.a. för några år sedan när det genomfördes en lagändring som innebar att det infördes en beloppsbegränsning i kreditförbudets undantagsbestämmelse till följd av att lotter hade visat sig kunna leda till förhållandevis stora skulder (se avsnitt 4.6 och prop. 2017/18:220 s. 154). De flesta bestämmelser om spelansvar och dagens kreditförbud gäller också samtliga spelformer. Den nya regleringen om spel på kredit syftar till att på ett generellt sätt motverka att spel finansieras med krediter och har ett mycket viktigt signalvärde. Som redogjorts för i föregående avsnitt krävs det åtgärder för att motverka skuldsättning med anledning av spel om pengar. Förslaget bedöms av flera remissinstanser kunna bidra till att det blir svårare att spela på kredit och till att skuldsättning med anledning av spel minskar. Allt detta talar för att även den nya regleringen bör omfatta alla licenspliktiga spelformer.

Frågan är då om de nya kraven trots det inte bör gälla för vissa spelformer. Det är viktigt att de krav som ställs på licenshavare och spelombud är väl motiverade och inte leder till orimliga eller oproportionerliga konsekvenser. Det gäller inte minst för sådana lotterier som tillhandahålls av allmännyttiga organisationer eftersom en del av det riksdagsbundna målet för spelpolitiken är att ge sådana organisationer goda förutsättningar till intäkter från spel.

Som utgångspunkt får förslaget samma konsekvenser för allmännyttiga organisationer som för andra aktörer som tillhandahåller spel. Eftersom de allmännyttiga lotterierna i vissa fall kan få undantag från dagens kreditförbud förekommer det dock att licenshavare erbjuder sina kunder krediter för sådant spel. Den nya regleringen är dessutom bredare och omfattar fler betalningsupplägg än det nu gällande kreditförbudet. Det får till följd att vissa betalningsupplägg som i dag används av allmännyttiga organisationer inte längre kommer att vara tillåtna. I avsnitt 5.3 görs bedömningen att allmännyttiga lotterier bör kunna medges undantag även från vissa krav i den nya regleringen under vissa särskilda förutsättningar. Genom undantaget kan allmännyttiga lotterier behålla sina betalningsupplägg om det finns särskilda skäl och under förutsättning att licenshavaren vidtar åtgärder för att krediterna inte ska kunna överstiga viss nivå. Undantaget är avsett att endast tillämpas i mycket speciella undantagsfall. De flesta allmännyttiga lotterier kommer därför, liksom andra aktörer på spelmarknaden, behöva anpassa sig för att efterleva den nya regleringen.

I avsnitt 5.1 beskrivs den föreslagna regleringens innebörd och vilka krav som ställs på licenshavare och spelombud. Kraven, och konsekvenserna av förslaget, varierar beroende på hur spelet tillhandahålls. Som konstateras i avsnitt 5.1 och 7 är dock den föreslagna regleringen inte så långtgående som flera remissinstanser, t.ex. *Svenska postkodföreningen* och *Folkspel*, har befarat. Enligt regeringen får förslaget därför inte sådana långtgående konsekvenser som skulle kunna bli en följd av ett kreditförbud som tolkas strikt och som kräver manuella kontroller av alla betalkort. Enligt regeringens mening är det i spelregleringen tydligt att allmännyttiga lotterier har en särskild ställning på spelmarknaden med olika villkorslättnader. Till skillnad från Folkspel anser regeringen att det faktum att allmännyttiga lotterier, i likhet med vad som gällt tidigare, omfattas av en spelansvarsbestämmelse inte bör uppfattas som att de likställs med andra spelbolag på ett sätt som påverkar deras affärsmöjligheter.

Allmännyttiga lotterier som tillhandahålls av licenshavare eller ombud online, bör inte drabbas av några större kostnader eller svårigheter att efterleva förbudet. Vid sådan försäljning bör aktörerna bl.a. – i förekommande fall – ta bort kreditkort och krediter via tredje part som betalningsalternativ. Lotterier tillhandahålls vidare bl.a. i spelbutiker och dagligvaruhandeln, vid olika sportevenemang och av privatpersoner på uppdrag av olika föreningar som är förmånstagare till lotteriet. Bingospel tillhandahålls i särskilda bingohallar. När lotterier tillhandahålls på fysiska platser är innebörden av det föreslagna förbudet i stort sett detsamma som för fysiska spelombud. I många fall, t.ex. när lotterier säljs av privatpersoner eller i bingohallar kan det dock antas att kunder mer sällan erbjuds möjlighet att betala med kontokort. Sammanfattningsvis gör regeringen bedömningen att förslaget inte leder till sådana oproportionerliga konsekvenser att allmännyttiga lotterier helt bör undantas från att omfattas av kreditförbudet.

Vid tillhandahållande av sådana spel som ingår i licens för spel på fartyg i internationell trafik innebär förbudet bl.a. att betalterminaler som endast används för köp av spel bör blockera kreditkort. Med hänsyn till att kreditkort endast används vid en begränsad andel av alla köp med kontokort bör det inte leda till några oproportionerliga konsekvenser för licenshavarna. Inte heller det som Paf anför om att det kan finnas en risk för att ett kreditkortsförbud påverkar betalningar med kreditkort utanför Sverige ger anledning till att undanta sådana spelformer.

Förbudet ska gälla oavsett hur och var spelet tillhandahålls

Ett antal remissinstanser, t.ex. Svenska Spel, anser att förbudet inte bör gälla vid försäljning av spel genom fysiska spelombud. Det finns tre spelformer som kan tillhandahållas genom fysiska spelombud: vadhållning, allmännyttiga lotterier och statliga lotterier. De spelombud som tillhandahåller vadhållning ska registreras hos Spelinspektionen och är ofta s.k. spelbutiker. Övriga spelombud, dvs. sådana spelombud som tillhandahåller lotterier, omfattas inte av kravet på registrering. Det är ofta livsmedelsbutiker eller andra butiker i detaljhandeln. Det är även vanligt att de registrerade spelombuden vid sidan om vadhållning även tillhandahåller lotterier.

Alla spelformer som kan säljas genom fysiska spelombud kan även tillhandahållas på andra sätt. Lotterier kan bl.a. säljas online, genom telefonsäljning eller av privatpersoner på uppdrag av idrottsföreningar som är förmånstagare för lotteriet. Vadhållning tillhandahålls i stor utsträckning online, både via mobilapplikationer och internetsidor. En ordning där det är tillåtet att betala ett visst spel med kreditkort, eller andra krediter, vid köp hos ett fysiskt spelombud, men inte genom andra försäljningskanaler framstår som inkonsekvent och märkligt. Det talar starkt emot en reglering som gör skillnad på olika försäljningssätt. En sådan reglering skulle dock möjligtvis kunna anses motiverad om förbudet leder till konsekvenser som inte är proportionerliga med de förväntade positiva effekterna.

Regeringen har i föregående avsnitt redovisat skälen för bedömningen att samtliga spelformer bör omfattas av den nya regleringen. Som redogörs för i det avsnittet kan det inte anses motiverat att allmännyttiga lotterier inte ska omfattas av regleringen till följd av att spelet är förenat med förhållandevis låg risk för spelproblem eller skuldsättning. Samma resonemang gäller för statliga lotterier. Förutom lotterier säljs vadhållning via fysiska spelombud. Det finns inte anledning till annan bedömning för den spelformen, särskilt med beaktande av att spelformen typiskt sett anses förenad med en högre risk än lotterier.

Flera remissinstanser har i sin beskrivning av de förväntade effekterna av förslaget vid försäljning i av spel i fysiska butiker utgått från en mycket långtgående tolkning av promemorians förslag. Regeringen ifrågasätter inte att krav som skulle innebära att butikspersonal ska genomföra manuella kontroller av alla kontokort vid köp av spel kan vara kostsamma och besvärliga att följa. Inte heller ifrågasätts att försäljningen i en butik skulle kunna påverkas negativt om butiken införde en teknisk spärr för alla kreditkortsköp. Sådana kontroller eller spärrar är emellertid inte en förutsättning för att efterleva det kreditförbud som regeringen föreslår. I föregående avsnitt beskrivs förslagets innebörd och vad det innebär för licenshavare och spelombud. Vid försäljning genom fysiska spelombud innebär de nya kraven att licenshavare och spelombud inte kommer att kunna erbjuda krediter för köp av spel, varken direkt eller via tredje part. De bör vidare hindra köp i de fall då de upptäcker att spelaren betalar med en kredit, t.ex. i de fall butikspersonalen ser att spelaren använder ett kreditkort. Därutöver förväntas licenshavare och spelombud vidta vissa aktiva åtgärder för att motverka spel på kredit. Det kravet bör vid tillhandahållande av spel i fysiska butiker kunna uppfyllas genom en skriftlig information vid kassalinjen om att spel inte ska betalas med kredit. I de fall spelombudet har utrustning som möjliggör en teknisk spärr för kreditkort som endast träffar köp av spel bör den möjligheten utnyttjas. Ett spelombud kan t.ex. ha en särskild kortterminal för betalning av spel. Det kan inte heller uteslutas att vissa spelombud har, eller i framtiden kommer att ha, teknisk utrustning som kan spärra kreditkort för köp av vissa typer av varor. Enligt regeringens mening bör de angivna kraven vare sig vålla några större kostnader eller besvär vid försäljning i fysiska butiker. Under alla förhållanden får kraven anses proportionerliga i förhållande till det viktiga syftet med bestämmelsen som är att motverka skuldsättning med anledning av spel om pengar.

Sammanfattningsvis gör regeringen bedömningen att den nya regleringen om spel på kredit bör gälla vid alla former av tillhandahållande av spel vilket inkluderar försäljning genom fysiska spelombud.

5.3 Allmännyttiga lotterier ska kunna få undantag

Regeringens förslag

Om det finns särskilda skäl ska Spelinspektionen kunna medge vissa allmännyttiga lotterier undantag från förbudet att tillåta eller medverka till att spel finansieras med krediter. Undantag förutsätter att licenshavaren vidtar åtgärder för att det sammanlagda kreditbeloppet inte ska överstiga 1/40 prisbasbelopp.

Promemorians förslag

Förslaget i promemorian stämmer delvis överens med regeringens. I promemorian föreslås att undantag ska kunna medges för allmännyttiga lotterier om krediten avser antingen köp av lotter för en viss tid eller tilläggsspel och det sammanlagda kreditbeloppet uppgår till högst 1/40 prisbasbelopp.

Remissinstanserna

En majoritet av remissinstanserna är positiva eller har inga synpunkter på förslaget. Enstaka remissinstanser, t.ex. *Folkspel*, har synpunkter på undantagets utformning. Folkspel uppger att det finns en uppenbar risk att dess spel som går under varumärket Bingolotto skulle tvingas upphöra om det betalningsupplägg som används i dag förbjuds, vilket i sig skulle medföra stora negativa konsekvenser för svenskt föreningsliv som riskerar gå miste om betydande belopp. Enligt Folkspel bör tilläggsspel som tillhandahålls med licens enligt 6 kap. spellagen kunna beviljas undantag från kreditförbudet utan krav om ett maxtak på det sammanlagda kreditbeloppet. Det kan, enligt Folkspel, vara möjligt att begränsa kreditbelopp för enskilda telefonnummer, men det är inte praktiskt möjligt att säkerställa att en viss spelare inte spelar för mer än ett visst belopp när betalning sker via telefonabonnemang.

Svenska postkodföreningen avstyrker förslaget och anför att möjligheten att ansöka om undantag från kreditförbudet bör ersättas med ett generell undantag från kreditförbudet för alla allmännyttiga lotterier. Det motiveras bl.a. med att möjligheten att ansöka om undantag innebär en osäkerhet. Föreningen framhåller vidare bl.a. att allmännyttiga lotterier är undantagna från andra krav i spelregleringen och att undantaget från kravet på bonusbegränsning kan tjäna som förebild.

Skälen för regeringens förslag

Som beskrivs i avsnitt 4.6 kan Spelinspektionen medge undantag från dagens kreditförbud för lotter för viss tid, om lotteriet tillhandahålls till förmån för ett allmännyttigt ändamål, krediten avser köp av sådana lotter

och det sammanlagda kreditbeloppet uppgår till högst 1/40 prisbasbelopp. De lotterier som i dag använder sig av undantaget erbjuder spelare att ta emot lotter per post och betala med faktura. Undantagsbestämmelsen får förstås som en villkorslättnad som syftar till att skydda de allmännyttiga lotteriernas intäkter genom att möjliggöra för dem att behålla sina tidigare betalningsupplägg (prop. 2004/05:3 s. 19 och prop. 2017/18:220 s. 154). Enligt en ändring i spellagen som träder i kraft den 1 januari 2026 kommer undantag inte längre kunna medges för s.k. partipolitiska lotterier (SFS 2025:767). Lagändringen medför att vissa lotterier som i dag utnyttjar undantaget inte kommer att kunna göra det i framtiden.

Vissa allmännyttiga lotterier använder sig av betalningsupplägg som innebär att spelare kan köpa spel med uppskjuten betalning. En del av betalningsuppläggen omfattas av dagens kreditförbud och förutsätter medgivet undantag, men inte andra. Den nya regleringen om spel på kredit är bredare och omfattar fler former av spel på kredit än det nu gällande kreditförbudet. Det får till följd att vissa betalningsupplägg som i dag används av licenshavare och spelombud inte längre kommer att vara tillåtna. Det gäller t.ex. fall där licenshavare möjliggör kreditköp genom tredje part. Ett sådant betalningsupplägg används t.ex. av Folkspel som låter spelare betala ett tilläggsspel till ett lotteri genom att kostnaden läggs på kommande faktura för telefonabonnemang. Folkspel och Viatel Sweden AB har i remissvar över Överskudsättningsutredningens betänkande uppgett att upplägget omfattar spel med små insatser (4,95–19,90 kronor per samtal) samt att kostnaden för de spelare som deltar i tilläggsspelet uppgår i genomsnitt till ca 25 kronor per tv-sändning och som högst 1 000 kronor eller annat självvalt lägre belopp.

I många fall bör det vara möjligt för allmännyttiga lotterier att övergå till betalningsupplägg som inte innebär spel på kredit. Det kan t.ex. vara möjligt att anpassa försäljningen av prenumerationslotterier på så sätt att fakturering och betalning sker före utlämnandet av lotten och lottdragningen. I andra fall kan det vara svårare till följd av att alternativa betalningsmedel och tekniska lösningar kan vara kostsamma att införa. I det sistnämnda fallet kan de allmännyttiga organisationernas möjligheter till intäkter från spel påverkas negativt. De allmännyttiga organisationerna har en särställning på den svenska spelmarknaden och är viktiga finansierare av bl.a. idrottsföreningar och cancerforskning. Det framgår av det spelpolitiska målet att allmännyttig ideell verksamhet ska ges goda förutsättningar för att erhålla finansiering genom intäkter från spel (prop. 2017/18:220, bet. 2017/18:KrU8, rskr. 2017/18:363). För att deras förutsättningar att få intäkter från spel inte ska påverkas på ett oproportionerligt negativt sätt kan det finnas ett behov av att tillåta dem att använda betalningslösningar som innebär uppskjutna betalningar i vissa särskilda fall. En undantagsbestämmelse måste dock utformas på ett sätt som innebär att undantaget endast kan utnyttjas när det finns särskilda skäl och risken för problematisk skuldsättning är mycket begränsad. Särskilda skäl bör föreligga i de fall betalningsalternativ som inte innebär uppskjuten betalning är i det närmaste utesluta. Så kan vara fallet när betalningsalternativ som inte innebär en uppskjuten betalning är omöjliga eller mycket tekniskt komplicerade att införa till följd av spelupplägget eller spelets distributionssätt. Det kan också föreligga särskilda skäl om kostnaden för att införa ett nytt betalningsalternativ är mycket stor i

förhållande till det aktuella lotteriets omsättning. Risken för större skuldsättning bör vidare begränsas genom restriktioner kring storleken på krediterna. Undantaget bör endast kunna utnyttjas för betalningsupplägg som avser krediter med låga sammanlagda belopp. I likhet med vad som gäller i dag bör en viss enskild spelare inte kunna beviljas ett sammanlagt kreditbelopp som överstiger 1/40 prisbasbelopp. I de fall licenshavaren inte har översikt över storleken på en speares sammanlagda kreditbelopp, vilket t.ex. kan vara fallet när betalning sker via ett telefonabonnemang, bör licenshavaren kunna efterleva kravet genom att begränsa de sammanlagda insatserna som belastar telefonabonnemanget för ett visst lotteri. Ett telefonabonnemang bör t.ex. inte kunna belastas med köp av tilläggsspel till ett visst lotteri för mer än 1/60 prisbasbelopp, vilket motsvarar ungefär det högsta tak som tillämpas av Folkspel redan i dag. Enligt regeringens bedömning tillgodoser ett undantag med den innebörden de synpunkter som Folkspel framför i sitt remissvar.

Som framgår av avsnitt 4.6 har regeringen tidigare gjort bedömningen att s.k. partipolitiska lotterier inte längre ska kunna medges undantag från dagens kreditförbud (prop. 2024/25:154). Det motiveras sammanfattningsvis med att det inte kan anses motiverat att politiska partier till följd av sin författningsreglerade rätt till statligt stöd har villkorslättnader som syftar till att ge dem goda förutsättningar till spelintäkter. Av samma skäl bör partipolitiska lotterier inte heller medges undantag från krav som följer av den nya regleringen.

Det bör, i likhet med vad som gäller i dag, vara spelmyndigheten som tar ställning i enskilda fall till om undantag ska medges.

En utveckling där betalningsalternativ som inte innebär uppskjuten betalning tas fram och allt spel på kredit fasas ut är önskvärd. För att säkerställa en sådan utveckling bör behovet av att ha kvar undantaget ses över om ett antal år. Vid en sådan översyn kan det bedömas om undantaget är en förutsättning för att kunna bedriva lotterierna.

6 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Regeringens förslag

Lagändringarna ska träda i kraft den 1 april 2026.

De nya bestämmelserna får tillämpas före ikraftträdandet på ansökningar som endast avser tid efter den 1 april 2026.

Äldre bestämmelser ska fortsatt gälla för undantag från det tidigare kreditförbudet som Spelinspektionen beviljat före ikraftträdandet.

Promemorians förslag

Förslaget i promemorian stämmer inte överens med regeringens. I promemorian föreslås bl.a. att lagändringarna ska träda i kraft ett tidigare datum. I promemorian föreslås inte några övergångsbestämmelser.

Ingen av remissinstanserna har invändningar mot förslaget.

Skälen för regeringens förslag

Eftersom de föreslagna ändringarna syftar till att motverka skuldsättning med anledning av spel är det angeläget att de kan träda i kraft så snart som möjligt. Licenshavare och spelombud kan dock behöva viss tid för att göra nödvändiga anpassningar av sin verksamhet för att kunna efterleva de nya krav som förbudet innebär. Spelinspektionen kan vidare behöva ta fram verkställighetsföreskrifter och handlägga eventuella ansökningar om undantag från krav som följer av regleringen. Mot denna bakgrund och med hänsyn tagen till de återstående stegen i författningsarbetet bör lagändringarna träda i kraft den 1 april 2026.

Ett beslut om att ett visst lotteri ska medges undantag från kreditförbudet har en mycket nära koppling till lotteriets licens och sådana undantag som lämnas i samband med licensgivningen gäller under hela licenstiden. Äldre bestämmelser ska därför gälla för sådana undantag från det tidigare kreditförbudet som Spelinspektionen beslutat om före ikraftträdandet. Sådana bestämmelser ska även gälla för ansökningar som inkommit till myndigheten före ikraftträdandet och som avser tid såväl före som efter ikraftträdandet.

Den nya regleringen kommer att gälla för licenshavare och spelombud under redan pågående licensperioder. För att möjliggöra en smidig övergång för de allmännyttiga organisationer som har ett motiverat behov av undantag från krav som följer av den nya regleringen bör Spelinspektionen ha möjlighet att fatta beslut enligt de nya bestämmelserna innan dessa börjat gälla. De nya bestämmelserna ska därför kunna tillämpas på ansökningar som enbart avser tid efter den 1 april 2026.

7 Konsekvenser

Förslagets förenlighet med målet på spelmarknaden och målet för samhällets insatser mot spelberoende

I denna proposition föreslås dels att dagens kreditförbud ska ersättas med en mer heltäckande reglering, dels att vissa allmännyttiga lotterier ska kunna medges undantag från vissa krav i den regleringen. Båda förslagen bedöms vara förenliga med målet för spelmarknaden och målet för samhällets insatser mot spelberoende. Målet för spelmarknaden är att den ska vara sund och säker under offentlig kontroll. Intäkter till det allmänna ska värnas och det ska finnas goda förutsättningar för allmännyttig ideell verksamhet att erhålla finansiering genom intäkter från spel. De negativa konsekvenserna av spelande ska minskas och det ska råda hög säkerhet i spelen. Spel om pengar ska omfattas av ett starkt konsumentskydd och inte kunna missbrukas för kriminell verksamhet (prop. 2017/18:220, bet. 2017/18:KrU8, rskr. 2017/18:363). Målet för samhällets insatser mot spelberoende är att minska skadeverkningarna av överdrivet spelande

Prop. 2025/26:11 (prop. 2002/03:35, bet. 2002/03:SoU7, rskr. 2002/03:145). Den nya regleringen syftar till att skydda konsumenter och att motverka negativa konsekvenser av spelande. Genom undantagsbestämmelsen säkerställs att allmännyttiga organisationer som inte är partipolitiska kan medges villkorslättnader i särskilda fall.

Konsekvenser för spelmarknaden

Den nya regleringen innebär en utvidgning av den sedan länge gällande principen om att licenshavare och spelombud inte får erbjuda eller lämna krediter för spel. Syftet med förslaget om en utvidgad reglering om spel på kredit är att stärka konsumentskyddet på spelområdet, motverka att spel leder till skuldsättning och att minska överskuldsättningen i samhället. Förslaget bedöms leda till ett stärkt konsumentskydd, samtidigt som det minskar risken för att spel leder till negativa konsekvenser. Den nya regleringen har också ett viktigt signalvärde när det gäller samhällets syn på att spel finansieras med krediter och tydliggör licenshavares och spelombuds ansvar.

Förslaget får framför allt konsekvenser för konsumenterna, licenshavarna, spelombud och Spelinspektionen i dess egenskap av tillsynsmyndighet.

Det är möjligt att spelare som vill betala spel med krediter i stället vänder sig till spelbolag som saknar spellicens. Den risken är som störst vid onlinespel, eftersom det är relativt enkelt för spelare att hitta olicensierade spelbolag online. Om spelare väljer olicensierat spel i stället för licensierat spel är det förväntat att de får ett sämre konsumentskydd och utsätts för en ökad risk för att utveckla ett problematiskt spelande. Den enkätundersökning som Spelinspektionen genomfört (se avsnitt 4.4) tyder dock på att långt ifrån alla spelbolag med licens för kommersiellt onlinespel erbjuder sina kunder att betala spel med kreditkort i dag. Det talar för att flera av dessa licenshavare inte anser att möjligheten att betala med kreditkort är av någon avgörande betydelse för deras kunder. Det finns också en enkätundersökning som indikerar att en ytterst liten andel av de som spelar olicensierat online betalar med kreditkort (se avsnitt 4.4). Enligt den utvärdering som brittiska myndigheter genomfört efter att ett förbud mot spel på kredit införts i Storbritannien har det inte noterats att förbudet medfört någon ökning av olicensierat spel. Förslaget bedöms mot denna bakgrund inte leda till att det olicensierade spelandet ökar i någon större utsträckning.

Konsekvenser för enskilda

För enskilda spelare innebär förslaget om en utvidgad reglering om spel på kredit att möjligheterna att betala spelinsatser med krediter minskar. Det kan av enskilda spelare uppfattas som en inskränkning av deras möjligheter att bestämma över sin ekonomi. Bedömningen är att utvidgningen bör medföra att skuldsättning med anledning av spel minskar. Även om spelare inte längre kommer att kunna betala spelinsatser med kreditkort

eller andra former av uppskjuten betalning återstår ett flertal olika betalningsmedel som licenshavare och spelombud kan erbjuda sina kunder (se avsnitt 4.4). Trots det, och det faktum att kontokrediter används relativt sparsamt i Sverige, går det inte att utesluta att ett förbud mot att betala spel med kreditkort kan leda till vissa beteendeförändringar hos spelare.

Det är möjligt att enskilda spelare som inte kan använda kreditkort eller andra krediter för att betala spel väljer att avstå från att spela. Det är dock också möjligt att spelare, som inte kan använda kreditkort, i stället väljer att ta andra typer av lån för att finansiera sitt spelande, t.ex. högkostnads-krediter som är överrepresenterade hos de konsumenter som har svårt att betala tillbaka sina lån. En sådan utveckling är inte önskvärd och kan till viss del motverkas av att förbudet även innebär att licenshavare och spelombud inte ska godta betalningar i de fall de känner till att spelare finansierar sitt spelande generellt eller en enskild spelinsats med krediter. Det kan även poängteras att någon ökad andel av spel med lånade pengar inte noterats av brittiska myndigheter efter införandet av ett kreditkorts-förbud i Storbritannien.

Konsekvenser för licenshavare och spelombud

År 2024 uppgick omsättningen på den licensierade spelmarknaden efter utbetalda vinster till 27,8 miljarder kronor. Storleken på de licenshavare som finns på den svenska spelmarknaden varierar stort. Det finns ett fåtal aktörer som har mycket stora marknadsandelar och ett flertal aktörer med relativt låga marknadsandelar.

Det föreslagna utvidgade kreditförbudet omfattar alla licenspliktiga spelformer. De licenshavare och spelombud som berörs av förbudet kan behöva vidta åtgärder, framför allt för att upphöra med att möjliggöra för deras kunder att betala spel med kontokrediter, som exempelvis kreditkort, eller genom kredit hos tredje part. De behöver även vidta vissa mer aktiva åtgärder för att motverka spel på kredit (se avsnitt 5.1).

Licenshavarna omfattas redan i dag av en långtgående omsorgsplikt och förutsätts ha vissa rutiner som bl.a. ska motverka överskuldssättning. Även om den nya regleringen innebär nya krav på licenshavarna ligger kraven i linje med det som redan gäller enligt omsorgsplikten. För att säkerställa att spel inte finansieras med krediter kan det dock vara nödvändigt att göra en översyn och uppdatering av dessa rutiner. I det ligger att ha rutiner för att hindra spelare från att spela med krediter, däribland lånade pengar. Vilka åtgärder som licenshavare och spelombud därutöver kommer att behöva vidta varierar beroende på hur de tillhandahåller spelet. Det beror på att spel som erbjuds online eller på olika fysiska platser som exempelvis spelbutiker, spelställen, marknader eller köpcentrum använder sig av olika betalningssystem och betalningsmedel. Flera remissinstanser är kritiska till promemorians konsekvensanalys särskilt när det gäller konsekvenser när spel tillhandahålls genom fysiska spelombud. *Regelrådet* anser att promemorians redovisning av påverkan på de berörda företagens kostnader och tidsåtgång är bristfällig. Regeringen redovisar därför en mer utvecklad konsekvensanalys jämfört med promemorians analys. Utgångspunkten för analysen är hur spelet tillhandahålls.

Spel som tillhandahålls av licenshavare på fysiska platser

Det finns ett flertal spelformer som tillhandahålls av licenshavare på fysiska platser (jfr Figur 1 i avsnitt 4.1). Det gäller spelformer med licens för landbaserat kommersiellt spel, spel på fartyg i internationell trafik, spel för allmännyttiga ändamål eller statligt spel. 13 aktörer har licens för att tillhandahålla kasinospel, som inte sker på ett kasino, på ca 400 spelplatser (s.k. restaurangkasino). Det finns två aktörer som har licens för spel på fartyg i internationell trafik och de tillhandahåller kasinospel och spel på penning- och värdeautomater. En aktör, ett statligt bolag, har licens för spel på värdeautomater och värdeautomaterna finns i dag på nästan 1 300 spelplatser. Ett bolag har statlig licens för kasinospel på kasino, men driver sedan april 2025 ingen kasinoverksamhet. Till följd av lagändringar som träder i kraft den 1 januari 2026 kommer det inte finnas statliga kasinon i framtiden (prop. 2024/25:73, bet. 2024/25:KrU9, rskr. 2024/25:171). Totalt har nästan 300 aktörer licens för spel för allmännyttiga ändamål. Långt ifrån alla dessa licenshavare tillhandahåller spel på fysiska platser. Några exempel är dock bingospel som tillhandahålls i bingohallar och fysiska lotterier som tillhandahålls av mindre föreningar i samband med idrottsevenemang.

För spel som tillhandahålls av licenshavare på fysiska platser är den största förändringen med den nya regleringen att spel inte ska betalas med kreditkort. Licenshavare för sådant spel bedöms ha relativt goda förutsättningar att anpassa sig efter kravet utan att det medför någon större kostnad. För flera spelformer som licenshavare tillhandahåller på fysiska platser används en separat kortterminal för spelet i de fall som kortbetalning erbjuds som betalningsalternativ. Så är t.ex. ofta fallet vid restaurangkasino, spel på fartyg i internationell trafik och spel på värdeautomater. Ofta bör köp med kreditkort kunna blockeras i en sådan kortterminal. Vid sidan av kontokort erbjuder många licenshavare ofta att spelen betalas med Swish eller kontanter. När spel tillhandahålls av privatpersoner och mindre föreningar eller i bingohallar är kontanter eller Swish vanliga betalningsmedel, medan kortbetalningar är mer ovanligt. När sådana betalningsalternativ används krävs inga särskilda anpassningsåtgärder.

Några remissinstanser, t.ex. Folkspel, lyfter att förbudet kan leda till intäktsbortfall för licenshavare och spelombud. Enligt regeringens bedömning bör dock en minskad användning kreditkort vid köp av spel inte medföra några större intäktsminskningar. Anledningen till det är att kreditkort används relativt sparsamt i Sverige redan i dag. Utvecklingen går dessutom mot att konsumenter i allt större utsträckning använder sig av andra betalningsalternativ än kontokort, som t.ex. Swish.

Licenshavare kan i vissa fall ha sådan kännedom om spelarnas ekonomiska förhållanden som gör att de ska vägra även andra betalningar än sådana som görs med kreditkort. För licenshavare som tillhandahåller spel på fysiska platser bör det främst vara fallet vid spel som förutsätter att spelaren registreras, t.ex. kasinospel på kasino. Som redovisas ovan finns det i nuläget ingen aktör som tillhandahåller sådant spel.

Tre olika spelformer kan tillhandahållas av spelombud på fysiska platser. Det gäller vadhållning samt statliga och allmännyttiga lotterier (jfr Figur 1 i avsnitt 4.1). Det finns tre licenshavare som tillhandahåller vadhållning genom fysiska spelombud, Svenska Spel, ATG och Lotto Direct Limited. Spelombud som tillhandahåller vadhållning ska registreras hos Spelinspektionen. I Spelinspektionens register framgår att drygt 1 000 spelombud har registrerats för spel som omfattas av ATG:s licens, knappt 3 200 för spel som omfattas av Svenska Spels licens och ca 80 för spel som omfattas av Lotto Directs licens. Många spelombud är spelombud för spel som omfattas av två eller tre av licenserna. Respektive spelombud kan tillhandahålla spel på flera försäljningsplatser vilket innebär att det totala antalet butiker som tillhandahåller vadhållning är fler.

Lotterier, såväl statliga som allmännyttiga, kan säljas genom spelombud utan krav på registrering. Dessa lottombud är i huvudsak mataffärer och kiosker som i första hand säljer andra produkter än spel. De statliga lotterierna säljs genom omkring 2 000 spelombud, t.ex. livsmedelsbutiker och kiosker. Totalt har 300 aktörer licens för spel för allmännyttiga ändamål. Det totala antalet spelombud som säljer allmännyttiga lotterier är inte känt. Vissa spelombud för statliga och allmännyttiga lotterier är spelombud som även är registrerade spelombud för vadhållning. Det är även vanligt att allmännyttiga lotterier säljs på andra fysiska platser än i butiker. Det kan t.ex. vara ungdomar som säljer lotter på uppdrag av sin idrottsförening på stan eller genom att knacka dörr.

Svenska Spel anser att promemorian underskattat vilka konsekvenser förslaget om en utvidgning av kreditförbudet får vid försäljning av spel genom fysiska spelombud. Enligt Svenska Spel leder förslaget till omfattande kostnadsökningar och intäktsförluster för såväl spelombud som licenshavare. Det finns enligt Svenska Spel en risk för att förslaget leder till mellan 0,7 och 2,9 miljarder kronor i förlorad försäljning i detaljhandeln vid köp av statliga lotter och risk för mellan 0,2 och 2,2 miljarder kronor i förlorad försäljning vid köp av andra spel. Beloppen inkluderar såväl minskad försäljning av lotter och andra spel som minskad merförsäljning av andra varor. Beräkningarna baseras bl.a. på att spelombuden, för att efterleva den nya regleringen, måste utföra praktiskt svår genomförbara manuella kontroller av kontokort vid en absolut majoritet av köpen, vilket är kostsamt och påverkar kundnöjdheten negativt. Den tid som skulle behöva läggas enbart på kontroll av försäljning av lotter skulle medföra ökade arbetskraftskostnader om ca 125 miljoner kronor. Kontrollerna kommer på sikt kommer få till följd att spelombud väljer att sluta sälja spel vilket skulle påverka såväl Svenska Spel som spelombudets intäkter negativt.

ATG anför att det med promemorians extensiva kreditförbud blir svårt att erbjuda betalning av spel med kort oavsett om det är med debet- eller kreditkort. Det betalningsalternativ som i så fall kvarstår är betalning med kontanter. Att ha särskilda kortterminaler för spel hos spelombud för att kunna blockera kreditkort orsakar praktiska problem och kostnader om 16 miljoner kronor i investeringar och sedan ca 7 miljoner kronor årligen. Att utbilda all personal till att genomföra manuella kontroller är långt mer kostsamt än vad som antas i promemorian.

Några remissinstanser, bl.a. *Folkspel*, uttalar sig om förslagets konsekvenser för allmännyttiga lotterier. Folkspel anför att promemorians förslag innebär att alla spelombud måste införa särskilda betalterminaler för att blockera kreditkort eller utbilda personal i att genomföra manuella kontroller av alla kontokort. Enligt Folkspel kommer den nya regleringen leda till att försäljning av allmännyttiga lotterier genom spelombud minskar eller helt upphör.

I avsnitt 5.1 redovisas vad den nya regleringen innebär för licenshavare och spelombud. Åtgärder som licenshavare och spelombud behöver vidta är långt ifrån så långtgående som vissa remissinstanser, bl.a. Svenska Spel och ATG, befarar. Nödvändiga anpassningsåtgärder är därför långt ifrån så kostsamma som dessa har anfört. Eftersom spelombud inte omfattas av spellagens omsorgsplikt har de som utgångspunkt ingen kännedom om spelarnas ekonomiska förhållanden. Det innebär att när spel tillhandahålls genom spelombud på fysiska platser är den största förändringen med den nya regleringen att spel inte ska betalas med kreditkort. Det finns dock spelombud, t.ex. vissa spelombud som tillhandahåller allmännyttiga lotterier, som inte tar emot betalningar med bankkort. Dessa påverkas därför inte av ett förbud som innebär att spel inte får betalas med kreditkort. Spelombuden förväntas inte införskaffa någon ny utrustning för att efterleva förbudet. Inte heller förväntas licenshavarna förse spelombuden med ytterligare utrustning. Spelombuden måste inte heller genomföra särskilda utredande åtgärder för att efterleva förbudet. I de fall betalningsmottagaren ändå uppmärksammar att kunden vill betala med ett kreditkort bör dock köpet nekas. Rent praktiskt behöver personal som arbetar i fysiska butiker som är spelombud få information eller en kortare utbildning. En sådan utbildningsinsats bör inte ta någon längre tid i anspråk eftersom den är begränsad till att göra personalen uppmärksam på att köp av spel inte ska accepteras om personalen noterar att kunden vill betala med ett kreditkort. Insatsen kan ses som ett ytterligare inslag i den utbildning som redan i dag bör genomföras när en person får i uppdrag att sälja spel. De utbildningsinsatser som bör genomföras i dag omfattar t.ex. åldersgränser för köp av spel.

Spelombud kan vidta olika typer av lämpliga åtgärder för att motverka att spel finansieras med krediter. Om ett spelombud har betalterminaler och kassasystem som möjliggör att kreditkort blockeras vid köp av spel utan att det påverkar försäljningen av andra varor i butiken så ska den möjligheten utnyttjas. Ett spelombud som redan i dag använder en separat betalterminal för kortköp av spel bör blockera kreditkort i den terminalen. För att motverka spel på kredit bör spelombud vidare synliggöra för spelare att spel inte ska finansieras med krediter som t.ex. kreditkort. En skriftlig information om det kan placeras i anslutning till kassan. Kostnaden för att ta fram sådana informationslappar bör vara försumbar även om det rör sig om ett större antal.

Regeringen anser, till skillnad från Svenska Spel, att förslaget inte riskerar att leda till att spelombud väljer att sluta sälja spel. Anledningen till det är att de åtgärder och kostnader som är förenat med den föreslagna regleringen är långt ifrån så omfattande som Svenska Spel har utgått ifrån i sin riskbedömning. Större intäktsförluster i form av minskad försäljning av spel och försäljning i butiker i övrigt är därför inte väntat av den anledningen. Det kan dock inte uteslutas att de licenshavare och spel-

ombud som i dag erbjuder sina kunder möjlighet att betala med kreditkort eller andra lånade pengar kan drabbas av en viss minskning av sina intäkter och antalet kunder när den möjligheten försvinner. Av de skäl som redogjorts för i avsnittet om effekter för enskilda är dock några större beteendeförändringar hos konsumenterna inte att vänta. Sannolikt rör det sig därmed endast om marginella intäktsförluster för spel. Med hänsyn till det rimliga i att spel inte finansieras med krediter får sådana intäktsförluster anses godtagbara. Enligt regeringen mening bör spelombud, ofta i form av dagligvaruhandel, påverkas på samma sätt oavsett var de finns i landet.

Spel som tillhandahålls av licenshavare eller spelombud online eller på distans

Det finns 64 aktörer som har en aktiv licens för kommersiellt onlinespel och 56 aktörer har sådan licens för kommersiell vadhållning. Uppgifterna är inhämtade från Spelinspektionen i augusti 2025. Ett flertal aktörer har licens för både kommersiellt onlinespel och vadhållning. Till licenserna finns ca 300 tillhörande webbplatser för spel om pengar. Såväl statliga som allmännyttiga lotterier kan också tillhandahållas online. Sådant spel, t.ex. fysiska lotter, kan också säljas på distans, dvs. genom telefonförsäljning och skickas med post.

För spel som tillhandahålls online eller på distans kan det nya förbudet efterlevas relativt enkelt. Aktörer som tillhandahåller sådant spel behöver göra en översyn för att säkerställa att det inte förekommer länkar, eller liknande, som möjliggör eller uppmuntrar spelare att ta en kredit för att betala köpet. Genom att därtill exempelvis införa en digital spärr eller anpassning av tillgängliga betalmedel kan aktören försäkra sig om att deras kunder inte betalar spel med kreditkort. För att ytterligare motverka att spel finansieras med krediter kan licenshavaren också komplettera sin webbplats eller applikation med information till kunderna. De kan också vidta åtgärder för att motverka att e-plånböcker som belastar kreditkort används. De behöver också ha rutiner för vilka åtgärder som ska vidtas i de fall de får kännedom om att en kund använder krediter för att finansiera sitt spelande eller en viss insats.

Det är inte förväntat att förbudet leder till intäktsförluster för aktörer som tillhandahåller spel online eller på distans. Även om kreditkort tas bort som tillgängligt betalningsmedel så kvarstår många olika alternativa betalsätt som spelarna kan använda sig av. Flera remissinstanser, t.ex. ATG, uppger att kontokort används mer sparsamt vid köp online. Enligt ATG står Swish för ca 75 procent av alla insättningar. Endast ca 20 procent sätts in med kort och av dessa står kreditkort för 15 procent av insättningarna. Den enkätundersökning som nämns i avsnitt 4.4 talar vidare för att långt ifrån alla aktörer med licens för onlinespel erbjuder sina kunder möjligheten att betala med kreditkort. Med hänsyn till Spelinspektionens bedömning kring krediter som lämnas av tredje part bör länkar som möjliggör sådana betalningar redan i dag vara mer ovanliga.

Med civilsamhället eller det civila samhället avses en arena, skild från staten, marknaden och det enskilda hushållet, där människor organiserar sig och agerar tillsammans i gemensamma intressen. I området ingår bl.a. ideella föreningar och registrerade trossamfund som är sådana aktörer som kan få licens för spel för allmännyttigt ändamål. Enligt uppgifter från augusti 2025 finns det 312 sådana licenser, varav 247 avser bingo, 3 lokalt poolspel och 63 övriga typer av lotterier. Överskottet från dessa lotterier går till den allmännyttiga verksamhet som licenshavarna bedriver. Förutom tre allmännyttiga föreningar som driver stora spelverksamheter (Folkspel ideell förening, IOGT-NTO och Svenska postkodföreningen), rör det sig om många små eller medelstora lotterier som ofta tillhandahålls av idrottsföreningar. Andra licenshavare är t.ex. Cancerfonden och Sveriges dövas riksförbund. De allmännyttiga lotterierna genererar viktiga inkomster bl.a. till det ideella föreningslivet.

Svenska fotbollförbundet vill att det genomförs en konsekvensanalys av förslaget om ett utvidgat kreditförbud utifrån hur det riskerar att slå mot intäkterna hos några av idrottens viktigaste sponsorer och hur det i förlängningen påverkar de ekonomiska förutsättningarna för svensk idrott. Bakgrunden till den begäran är att allmännyttiga organisationer som får finansiering genom intäkter från spel kan påverkas negativt av åtgärder som påverkar spelverksamheternas förutsättningar till överskott.

I avsnitten 5.1 och Konsekvenser för licenshavare och spelombud ovan redovisas förslagets konsekvenser för alla aktörer som tillhandahåller spel och i avsnitt 5.3 redovisas särskilt förslagets innebörd för allmännyttiga lotterier. Konsekvenserna av förslagen varierar beroende på bl.a. hur det aktuella spelet tillhandahålls och vilka betalningsalternativ som används för spelet i dag. Som framgår i nämnda avsnitt gör regeringen bedömningen att såväl licenshavare och spelombud generellt, och allmännyttiga organisationer specifikt, kommer att kunna efterleva de krav som förslagen innebär utan några större kostnader. Det är inte heller förväntat att förslaget kommer att leda till några större intäktsbortfall. Skälen till det redovisas under avsnitten Konsekvenser för enskilda och Konsekvenser för licenshavare och spelombud. När det gäller just allmännyttiga lotterier bör det dock tilläggas att många aktörer som tillhandahåller sådana lotterier endast erbjuder spelare att betala med kontanter eller Swish. Så är t.ex. ofta fallet när spelet tillhandahålls av privatpersoner, vid idrottsarrangemang, eller i bingohallar. Som konstateras i tidigare avsnitt används kreditkort endast för en begränsad del av köpen i butik och långt ifrån alla spelbolag erbjuder sina kunder att betala med kreditkort vid köp online. I de fall en allmännyttig organisation bedöms ha svårigheter att efterleva de krav som ställs kan det därtill finnas möjlighet för organisationen att beviljas undantag. Mot bakgrund av det ovan anförda gör regeringen bedömningen att förslagen inte kommer att få några större negativa ekonomiska konsekvenser för föreningslivet och det civila samhället.

Ytterligare krav på licenshavarna och spelombuden innebär ett visst merarbete för Spelinspektionen, som är tillsynsmyndighet. Spelinspektionen kommer också påverkas i sin egenskap av tillståndsmyndighet om aktörer ansöker om undantag från krav som följer av regleringen. Förslaget om ett utvidgat kreditförbud kan leda till att Spelinspektionen fattar fler tillsynsbeslut vilket i förlängningen kan leda till att fler ärenden överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Sammantaget kan förslagen dock inte förväntas leda till mer än en marginellt ökad arbetsbetsbelastning för vare sig Spelinspektionen eller domstolar och eventuella ökade kostnader bedöms därför rymmas inom befintliga anslag. Eventuella kostnadsökningar som förslaget innebär för statliga myndigheter kan därför hanteras inom befintliga utgiftsramar.

Utgångspunkten är att aktörerna på den svenska spelmarknaden bör hålla sig uppdaterade om nya krav på spelmarknaden. Det kan dock finnas ett visst behov av informationsinsatser kring innebörden av de nya krav som ställs på licenshavare och spelombud. För att berörda aktörer ska få del av information om de förslagna ändringarna bedöms det vara tillräckligt att Spelinspektionen publicerar sådan information på sin webbplats. Arbetet bedöms för Spelinspektionens del inte vara mer betungande än att kostnaden rymms inom befintlig ram.

Alternativa åtgärder är inte tillräckliga

Som redogjorts för i avsnitt 5.1 finns det ett stort behov av att motverka skuldsättning i samband med spel om pengar. Ett alternativt sätt att uppnå det är att genomföra Överskuldsättningsutredningens förslag tillsammans med ett kreditkortsförbud. Det skulle innebära att dagens kreditförbud utvidgas till att även omfatta ett förbud mot krediter som lämnas av tredje part samt att det införs ett separat kreditkortsförbud. Till skillnad från den nu föreslagna regleringen skulle det alternativet motverka betalningar med kreditkort, men inte betalningar som finansierats med andra krediter. Det framstår som otillfredsställande med hänsyn till att licenshavare i vissa fall kan ha kännedom om att en spelare tagit lån för att finansiera sitt spelande eller en enskild spelinsats. Även om det inte är förväntat att det nu föreslagna förbudet kommer att medföra att allt spel med lånade pengar hindras sänder det en mycket viktig signal till licenshavare och spelombud att spel ska bedrivas på ett ansvarsfullt sätt. Alternativa åtgärder är mot den bakgrunden inte tillräckliga.

Övriga konsekvenser

Som anges ovan efterfrågar *Svenska fotbollförbundet* en konsekvensanalys som bl.a. omfattar hur förslagen påverkar de ekonomiska förutsättningarna för svensk idrott. Det framhålls därvid bl.a. att fotboll bidrar positivt till integrationen. I avsnittet Konsekvenser för civilsamhället redovisas konsekvenserna för civilsamhället som svensk idrott är en del av.

Regeringen anser att det inte är troligt att allmännyttiga lotterier kommer att påverkas ekonomiskt i sådan utsträckning att det går ut över svensk idrott eller påverkar möjligheten att nå de integrationspolitiska målen.

Några konsekvenser utöver de som redogjorts för i föregående avsnitt är inte att vänta. Förslagen bedöms exempelvis inte ha någon betydelse för den kommunala självstyrelsen. Förslagen bedöms inte heller medföra några effekter för sysselsättningen, miljön eller samhället i övrigt. Förbudet förväntas inte medföra några ekonomiska effekter eller andra effekter för jämställdheten mellan kvinnor och män. Det är dock tänkbart att fler män än kvinnor kommer att påverkas av förslaget, eftersom män rent statistiskt både spelar mer och har tillgång till kreditkort i större utsträckning än kvinnor. Män är också överrepresenterade när det gäller överskuldssättning och spelproblem.

Förslagets förenlighet med EU-rätten

Enligt rättspraxis från EU-domstolen utgör spel om pengar en tjänst i EU-fördragets mening. Lotter och spelautomater m.m. utgör varor när de säljs fristående från tjänsten. EU-fördragets grundläggande principer om bl.a. fri rörlighet för tjänster och varor gäller således för spelmarknaden.

De föreslagna åtgärderna måste därför vara proportionerliga i förhållande till sitt syfte, dvs. inte gå längre än vad som är nödvändigt för att uppnå ändamålet med regleringen. Syftet med förslaget att spellagens kreditförbud ska utvidgas är att konsumenteter ska skyddas från skuldsättning och spelproblem. Enligt EU-domstolens praxis har medlemsstaterna relativt stor frihet att utifrån sina särskilda förhållanden vidta åtgärder i syfte att skydda konsumenter (t.ex. avgörandena *Sporting Exchange*, C-203/08, EU:C:2010:307, punkterna 27 och 28, *Zeturf*, C-212/08, EU:C:2011:437, punkterna 39 och 40 samt *Domenico Politano*, C-225/15, EU:C:2016:645, punkterna 39 och 40).

Förslaget om ett utvidgat kreditförbud i denna proposition bedöms vara en nödvändig åtgärd för att skydda människors hälsa. Det är vidare utformat på ett icke-diskriminerande sätt och bedöms inte gå utöver vad som är nödvändigt för att uppnå syftet. Förslaget bedöms därför vara förenligt med EU-rätten.

Förslaget ska anmälas till Europeiska kommissionen

Författningsbestämmelser på spelområdet är ofta att se som tekniska föreskrifter enligt Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2015/1535 av den 9 september 2015 om ett informationsförfarande beträffande tekniska föreskrifter och beträffande föreskrifter för informationssamhällets tjänster (anmälningsdirektivet). Förslag som utgör tekniska föreskrifter ska enligt anmälningsdirektivet anmälas till Europeiska kommissionen. Tekniska föreskrifter är enligt artikel 1.1 f i anmälningsdirektivet bl.a. krav på varors egenskaper eller provning, begränsningar av varu-användning, bestämmelser om återvinning av varor samt vissa förbudsbestämmelser. Tekniska föreskrifter kan även vara regler för etablering av

e-tjänsteleverantörer eller leverans av e-tjänster. Den föreslagna bestämmelsen utgör ett sådant krav som är rättsligt bindande och tvingande för de aktörer som bedriver spelverksamhet i Sverige. *Kommerskollegium*, som administrerar EU:s anmälningsprocedur för tekniska föreskrifter, har inte haft några synpunkter på bedömningen i promemorian om att förslagen bör anmälas till EU-kommissionen.

Regeringen anser att förslagen i denna proposition kan utgöra sådana tekniska föreskrifter som ska anmälas till EU-kommissionen. I juni 2025 anmäldes förslagen till EU-kommissionen (anmälningsnummer 2025/0308/SE).

8 Författningskommentar

Förslaget till lag om ändring i spellagen (2018:1138)

14 kap.

8 § *Licenshavare och spelombud får inte tillåta eller medverka till att spel finansieras med krediter.*

Licenshavare och spelombud ska vidta lämpliga åtgärder för att motverka att spel finansieras med krediter.

I paragrafen finns det s.k. kreditförbudet.

Paragrafen ändras på så sätt att kreditförbudet utvidgas och en justerad version av bestämmelsen i paragrafens andra stycke överförs till den nya 8 a §.

Med *krediter* avses t.ex. ett avtal om lån, kontokredit, betalningsansånd eller liknande.

I paragrafens *första stycke* förbjuds licenshavare och spelombud att agera på olika sätt. Med uttrycket *inte tillåta* avses sådana handlingar som ingår i det sedan tidigare gällande kreditförbudet, dvs. att licenshavare och spelombud inte får erbjuda eller lämna kredit för insatser i spelet (se prop. 1993/94:182 s. 77, prop. 2001/02:153 s. 31 och prop. 2017/18:220 s. 324). Uttrycket omfattar därutöver att licenshavare och spelombud inte får acceptera att en spelare skuldsätter sig för att spela, t.ex. genom att spelaren använder ett kreditkort eller annan kontokredit för att betala en spelinsats eller göra en överföring till ett spelkonto. Det krav som ställs på licenshavare och spelombud att förhindra användandet av krediter i enskilda fall är knutet till betalningsmottagarens kännedom om att spelare använder krediter. Det krävs inga särskilda utredande åtgärder från licenshavaren eller spelombudets sida i samband med att betalningen tas emot. Det innebär att det exempelvis inte uppställs krav på att betalningsmottagaren utför en visuell kontroll av de betalningsmedel (t.ex. kontokort och e-plånböcker) som används vid köp av spel på fysiska platser för att säkerställa att betalningen inte belastar kreditkort. Om mottagaren däremot, utan att vidta någon sådan utredande åtgärd, ändå upptäcker att betalningen görs med en kredit får betalningen inte godtas. Vid köp online anger spelaren på ett tydligt sätt önskat betalningsmedel och

betalningsmottagaren kan välja att inte möjliggöra kreditkort som betalningsmedel. Till följd av att licenshavare inte får tillåta spel på kredit ska licenshavare som säljer spel online därför inte godta kreditkort som betalningsmedel. Licenshavare och spelombud får inte heller i övrigt ta emot en betalning om de vet att spelaren finansierat betalningen eller sitt spelande generellt med krediter, t.ex. ett penninglån. En licenshavare kan t.ex. få del av uppgift om spelarens ekonomi till följd av sitt arbete med omsorgsplikten och att motverka penningtvätt. Bestämmelsen innebär inte något krav på att licenshavare och spelombud ska vidta utredande åtgärder kring spelarens ekonomi. En sådan skyldighet kan dock följa av en licenshavares omsorgsplikt i enskilda fall (1 §).

Uttrycket *medverka* omfattar olika former av främjande av att spel finansieras med krediter. Licenshavare och spelombud får t.ex. inte möjliggöra för andra aktörer att erbjuda eller lämna krediter för spelinsatser.

I paragrafens *andra stycke* anges att licenshavare och spelombud ska vidta lämpliga åtgärder för att motverka att spel finansieras med krediter. Med uttrycket *motverka* avses olika typer av aktiva åtgärder som kan förhindra att spel finansieras med krediter. De krav som ställs på licenshavare och spelombud är begränsade till att vidta sådana åtgärder som är *lämpliga* för ändamålet. Det innebär att licenshavare och spelombud inte är skyldiga att vidta åtgärder som sett till kostnad för det enskilda spelet eller försäljningsstället kan anses oproportionerliga i förhållande till den förväntade effekten. Vilka åtgärder som licenshavare och spelombud kan och bör vidta för att uppfylla kravet varierar beroende på hur spelet tillhandahålls. Åtgärderna ska dock alltid vara lämpliga och syfta till att motverka att just spel finansieras med krediter. Licenshavare och spelombud är därför inte skyldiga att vidta åtgärder som samtidigt påverkar försäljning av andra typer av varor eller tjänster. Licenshavare och spelombud bör dock använda sig av tillgänglig teknisk utrustning för att blockera köp med kreditkort i den mån det kan ske utan att påverka försäljning av andra varor eller tjänster. Det innebär t.ex. att en licenshavare eller ett spelombud som endast säljer spel på en fysisk plats, t.ex. restaurangkasino, eller som har en kortterminal som endast används för köp av spel, vilket kan vara fallet i spelbutiker eller för värdeautomater, ska blockera kreditkort som betalningsmedel i kortterminalen. Det innebär också att en aktör som har teknisk utrustning som möjliggör att endast köp av spel med kreditkort blockeras också ska utnyttja den möjligheten. För en licenshavare eller ett spelombud som säljer spel online innebär kravet vidare att en skriftlig avrådan från att betala spel med krediter ska lämnas till spelarna i anslutning till köpet eller i de allmänna villkoren. Vid försäljning i fysiska butiker kan motsvarande avrådan placeras vid kassalinjen.

Övervägandena finns i avsnitt 5.1 och 5.2.

8 a § *Spelmyndigheten får bevilja undantag från förbuden i 8 § första stycket för ett lotteri som tillhandahålls med licens enligt 6 kap. och som inte är ett partipolitiskt lotteri, om*

1. *det finns särskilda skäl, och*

2. *licenshavaren vidtar åtgärder för att det sammanlagda kreditbeloppet inte ska överstiga 1/40 prisbasbelopp.*

Av paragrafen, som är ny, framgår att vissa lotterier efter beslut från spelmyndigheten kan undantas från förbuden i 8 § första stycket.

Paragrafens *inledande del* överförs, med en redaktionell ändring, från 8 §. Vad som avses med uttrycket partipolitiskt lotteri framgår av 2 kap. 5 § i dess lydelse enligt SFS 2025:767.

I punktuppställningen anges vissa förutsättningar för att spelmyndigheten ska kunna bevilja undantag från förbuden i 8 § första stycket. En första förutsättning enligt *första punkten* är att det finns särskilda skäl. För det bör det krävas att insatser till följd av spelets utformning eller distributionssätt svårigen kan betalas med betalningsalternativ som inte innebär uppskjuten betalning. Så kan vara fallet när sådana betalningsalternativ är omöjliga eller mycket tekniskt komplicerade att införa. Så kan också vara fallet om ett nytt betalningsalternativ är förenat med kostnader som är stora i förhållande till lotteriets omsättning.

En annan förutsättning för undantag är enligt *andra punkten* att licenshavaren vidtar åtgärder för att säkerställa att de sammanlagda krediterna för ett visst spel inte överstiger 1/40 prisbelopp. Att licenshavaren ska vidta vissa åtgärder innebär att denne ska tillse att betalningsupplägget utformas på ett sätt som syftar till att den gränsen inte överskrids. I de fall licenshavaren inte har översikt över en viss spelares sammanlagda skuldsättning för visst spel bör licenshavaren kunna uppfylla kravet genom att begränsa storleken på de sammanlagda insatserna för spelet. Om betalning sker genom ett telefonabonnemang kan licenshavaren t.ex. tillse att telefonabonnemanget endast kan belastas med ett begränsat sammanlagt belopp.

Bestämmelsen gör det möjligt för spelmyndigheten att bevilja undantag för de lotterier som kunde medges undantag från det tidigare gällande kreditförbudet, dvs. lotter för en viss tid. Myndigheten kommer också kunna medge undantag för vissa betalningsupplägg som inte var förbjudna enligt det tidigare kreditförbudet, t.ex. tilläggsspel som betalas genom spelarens telefonabonnemang.

En licenshavare kan endast beviljas undantag från förbuden i 8 § första stycket. Det innebär att även licenshavare som beviljats ett sådant undantag, i enlighet med 8 § andra stycket, ska vidta lämpliga åtgärder i övrigt för att motverka att spel finansieras med krediter.

Undantag beviljas för ett visst licenspliktigt lotteri, vilket innebär att det som längst kan gälla till dess att licensen för lotteriet löper ut.

Övervägandena finns i avsnitt 5.3.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

1. Denna lag träder i kraft den 1 april 2026.
2. Lagen får tillämpas före ikraftträdandet på ansökningar om undantag som enbart avser tid efter ikraftträdandet.
3. Undantag som har beviljats med stöd av 8 § andra stycket i den äldre lydelsen gäller fortfarande.

Första punkten anger när lagen träder i kraft.

Andra punkten medför att en ansökan som inkommit till spelmyndigheten före ikraftträdandet kan prövas enligt lagens kommande lydelse. Det förutsätter att ansökan avser tid efter ikraftträdandet. Övergångs-

Prop. 2025/26:11 bestämmelsen får till följd att licenshavare kan ansöka och beviljas undantag från 8 § i dess nya lydelse innan lagen träder i kraft.

Av *tredje punkten* framgår att ett undantag som Spelinspektionen har beviljat en licenshavare före ikraftträdandet även gäller efter ikraftträdandet.

Övergångsbestämmelsen medför att en licenshavare som för ett visst betalningsupplägg har beviljats undantag från 8 § i dess äldre lydelse inte, för det aktuella betalningsupplägget, behöver ansöka om undantag från 8 § i dess nya lydelse för den återstående delen av licensperioden. För betalningsupplägg som inte är tillåtna enligt nya lydelsen av 8 §, men tillåtna enligt 8 § i dess äldre lydelse krävs dock alltid en ny ansökan och ett nytt beslut om undantag.

Övervägandena finns i avsnitt 6.

Sammanfattning av betänkandet Ett förstärkt konsumentskydd mot riskfylld kreditgivning och överskuldsättning (SOU 2023:38) i relevanta delar

Prop. 2025/26:11
Bilaga 1

En skärpt reglering av möjligheten att erbjuda spel på kredit

I spellagen (2018:1138) finns ett förbud för licenshavare och spelombud att erbjuda eller lämna krediter för insatser i spel. Syftet med kreditförbudet är att personer inte ska sätta sig i skuld på grund av deltagande i spel. Krediter som erbjuds eller lämnas av tredje part – t.ex. en kreditgivare eller en kreditförmedlare – omfattas dock inte av förbudet. Det förekommer att tredje part erbjuder spelare olika betalningslösningar på kredit t.ex. på licenshavarnas och spelombudens webbplatser. Detta strider mot syftet med det nuvarande kreditförbudet, som därför behöver skärpas. Det föreslås bli förbjudet för en licenshavare eller ett spelombud att främja möjligheterna för någon annan att erbjuda eller lämna kredit för insatser i spel.

Det görs vidare bedömningen att det inte finns tillräckliga skäl för att införa ett förbud mot att betala spelande med kreditkort. Det motiveras bl.a. med att det finns praktiska problem och andra svårigheter med att införa sådant förbud.

Betänkandets lagförslag i relevanta delar

Förslag till lag om ändring i spellagen (2018:1138)

Härigenom föreskrivs att 14 kap. 8 § spellagen (2018:1138) ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

14 kap.

8 §

Det är inte tillåtet för en licenshavare eller ett spelombud att erbjuda eller lämna kredit för insatser i spelet.

Det är inte tillåtet för en licenshavare eller ett spelombud att erbjuda eller lämna kredit för insatser i spelet. *En licenshavare eller ett spelombud får inte heller främja möjligheterna för någon annan att göra det.*

Spelmyndigheten får för ett visst lotteri medge undantag från förbudet i första stycket, om

1. lotteriet tillhandahålls med licens enligt 6 kap.,
2. krediten avser köp av lotter för en viss tid, och
3. det sammanlagda kreditbeloppet uppgår till högst 1/40 prisbasbelopp.

Denna lag träder i kraft den 1 april 2025.

Förteckning över remissinstanserna (betänkandet)

Prop. 2025/26:11
Bilaga 3

Efter remiss har yttranden över betänkandet Ett förstärkt konsumentskydd mot riskfylld kreditgivning och överskuldsättning (SOU 2023:38) kommit in från Allmänna reklamationsnämnden, AB Trav och Galopp, Branschföreningen för onlinespel, Brixo AB, Creditsafe i Sverige AB, Domstolsverket, Dun & Bradstreet Kredit AB, Finansbolagens förening, Finansinspektionen, Folkhälsomyndigheten, Folkspel Ideell Förening, Förvaltningsrätten i Karlstad, Förvaltningsrätten i Stockholm, Göteborgs tingsrätt, Inspektionen för vård och omsorg, Integritetsskyddsmyndigheten, Intresseföreningen Sveriges allmännyttiga lotterier, Kammarrätten i Stockholm, Klarna Bank AB, Kommerskollegium, Konkursverket, Konsumentverket, Konsumentvägledarnas förening, Kronofogdemyndigheten, Lendo AB, Lunds universitet, Pensionärernas riksorganisation, Regelrådet, Sambla Group AB, Skatteverket, Skuldra AB, Socialstyrelsen, Sparbankernas Riksförbund, Spelbranschens riksorganisation, Spelinspektionen, SPF Seniorena, Statskontoret, Stockholms tingsrätt, Stockholms universitet, Svea hovrätt, Svensk Handel, Svensk Inkasso, Svenska Bankföreningen, Svenskt Näringsliv, Sveriges advokatsamfund, Sveriges Konsumenter, Sveriges riksbank, Swedish FinTech Association, Tidningsutgivarna, UC AB, Umeå tingsrätt, Umeå universitet, Viatel Sweden AB, Visa Europe Limited och Yrkesföreningen för budget- och skuldrådgivare i kommunal tjänst.

4Finance AB, Föreningen Sveriges Kronofogdar, Företagarna, Konsumenternas Bank- och finansbyrå, Krafman AB, Näringslivets regelnämnd, Reklamombudsmannen, Safenode AB, Sergel Kredittjänster AB, Spelberoendegruppen, Spelberoendes riksförbund, Sveriges Annonssörer, Sveriges Marknadsförbund, Syna AB och Valitive Credit AB har inbjudits att lämna synpunkter, men avstått från att yttra sig eller inte inkommit med något yttrande.

Sammanfattning av promemorian Ett nytt förbud mot spel på kredit

I promemorian föreslås att det i spellagen (2018:1138) ska införas ett förbud mot att licenshavare och spelombud tillåter eller medverkar till att spel om pengar betalas med krediter. Förbudet utgör en utvidgning av det kreditförbud som i dag finns i spellagen och som innebär att licenshavare och spelombud inte får erbjuda eller lämna kredit för spelinsatser. Syftet med det nya förbudet är att motverka skuldsättning med anledning av spel om pengar. Förbudet ska gälla för alla licenspliktiga former av spel. Det ska dock finnas en möjlighet för Spelinspektionen att besluta om undantag från förbudet för vissa typer av spel för allmännyttiga ändamål.

Lagändringen föreslås träda i kraft den 1 april 2025.

Förslag till lag om ändring i spellagen (2018:1138)

Härigenom föreskrivs att 14 kap. 8 § spellagen (2018:1138) ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

14 kap.

8 §

Det är inte tillåtet för en licenshavare eller ett spelombud att erbjuda eller lämna kredit för insatser i spelet.

Spelmyndigheten får för ett visst lotteri medge undantag från förbudet i första stycket, om

1. lotteriet tillhandahålls med licens enligt 6 kap.,

2. krediten avser köp av lotter för en viss tid, och

3. det sammanlagda kreditbeloppet uppgår till högst 1/40 prisbasbelopp.

Licenshavare och spelombud får inte tillåta eller medverka till att spel betalas med krediter.

Spelmyndigheten får för ett visst lotteri medge undantag från förbudet i första stycket, om

1. lotteriet tillhandahålls med licens enligt 6 kap.,

2. krediten avser köp av lotter för en viss tid *eller tilläggsspel*, och

3. det sammanlagda kreditbeloppet uppgår till högst 1/40 prisbasbelopp.

Denna lag träder i kraft den 1 april 2025.

Förteckning över remissinstanserna (promemorian)

Efter remiss har yttranden över promemorian Ett nytt förbud mot spel på kredit (Fi2024/00442) kommit in från AB Svenska spel, Branschföreningen för onlinespel, Card Payment Sweden, Finansbolagens förening, Finansinspektionen, Folkhälsomyndigheten, Folkspel Ideell Förening, Förvaltningsrätten i Linköping, Intresseföreningen Sveriges allmännyttiga lotterier, Kammarrätten i Jönköping, Kommerskollegium, Konkursverket, Konsumentverket, Konsumentvägledarnas förening, Kronofogdemyndigheten, Regelrådet, Spelberoendes riksförbund, Spelbranschens riksorganisation, Spelinspektionen, Statskontoret, Svensk Handel, Svensk Inkasso, Svenska Bankföreningen, Viatel Sweden AB och Yrkesföreningen för budget- och skuldrådgivare i kommunal tjänst.

Därutöver har yttranden inkommit från Betsson Nordic Ltd, ComeOn Sweden Ltd, Convenience Stores Sweden, Ica-handlarnas förbund, Livsmedelshandlarna, Paf Consulting Abp, Reitan Convenience Sweden AB, Sparbankernas riksförbund, Svensk dagligvaruhandel, Svenska fotbollförbundet, Svenska Ishockeyförbundet, Svenska postkodföreningen, Sveriges Riksidrottsförbund och 13 privatpersoner som företräder spelombud.

Creditsafe i Sverige AB, Konsumenternas Bank- och finansbyrå, Pensionärernas riksorganisation, Svenskt Näringsliv, Sveriges Konsumenter och Swedish FinTech Association har inbjudits att lämna synpunkter, men avstått från att yttra sig eller inte inkommit med något yttrande.

Utdrag ur protokoll vid sammanträde 2025-06-19

Närvarande: F.d. justitieråden Annika Brickman och Ingemar Persson samt justitierådet Johan Danelius.

Ett nytt förbud mot spel på kredit

Enligt en lagrådsremiss den 12 juni 2025 har regeringen (Finansdepartementet) beslutat inhämta Lagrådets yttrande över förslag till lag om ändring i spellagen (2018:1138).

Förslaget har inför Lagrådet föredragits av rättssakkunniga Joanna Hedqvist, biträdd av departementssekreteraren Ella Panas.

Lagrådet lämnar förslagen utan erinran.

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 25 september 2025

Närvarande: statsminister Kristersson, ordförande, Waltersson Grönvall, Jonson, Strömmer, Forssell, Slottnér, Wykman, Bohlin, Carlson, Rosencrantz, Dousa, Larsson, Britz, Lann

Föredragande: statsrådet Niklas Wykman

Regeringen beslutar proposition Ett nytt förbud mot spel på kredit