



Till:

Finansdepartementet

Avdelningen för offentlig förvaltning

Enheten för offentlig upphandling

Diarienummer: Fi2020/01934/OU

Från:

Miljonlotteriet

- *Där allt överskott går till IOGT-NTO rörelsen*

Remissvar på ”Ett stärkt spelarskydd till följd av spridningen av sjukdomen covid-19”

Inledning

Miljonlotteriet vill inledningsvis instämma i regeringens övergripande bedömning att spridningen av det nya coronaviruset kan komma att innebära risker för konsumenter på spelområdet. Det är välkommet att regeringen agerar för att stärka spelarskyddet för de mest riskfyllda spelformerna i den uppkomna situationen. Vi är mycket positiva till regeringens uppdrag till Spelinspektionen att göra insatser för att stärka kanaliseringen, vilket är viktigt för att stärka konsumentskyddet.

Sammanfattning

Miljonlotteriet väljer att enbart yttra sig i sak rörande författningsförslaget i 7 § om bonuserbjudanden. Övriga delar har vi inget att erinra om.

Paragraf 7 i förslaget till förordningen om tillfälliga spelansvarsåtgärder med anledning av spridningen av sjukdomen covid-19 innebär att värdet av en bonus enligt 14 kap. 9 § spellagen (2018:1138) får uppgå till högst 100 kronor.

Miljonlotteriet delar uppfattningen att det i rådande läge krävs ytterligare åtgärder för att värna spelare i riskzonen. För att säkerställa att detta inte felaktigt drabbar de mindre riskfyllda allmännyttiga lotterierna krävs dock förtydliganden i förordningen att den föreslagna bonusbegränsningen endast gäller de delar av spelmarknaden som erbjuder de mest riskfyllda spelen.

Sverige och världen befinner sig i en sällan skådad kris och det skulle vara anmärkningsvärt av regeringen att i detta läge införa regleringar som försvårar möjligheterna att stötta civilsamhället och de ideella organisationernas viktiga arbete för att minska samhällseffekterna av coronapandemin.



Motivering

Finansiering av civilsamhället från allmännyttiga lotterier

De allmännyttiga lotterierna i Sverige verkar i en mycket lång tradition av att det civila samhällets organisationer finansieras genom ansvarsfull lottförsäljning. Systemet anses så välfungerande och långsiktigt stabilt att den allmännyttiga delen av marknaden har givits en särställning inom den nya spellagstiftningen. Med en återbetalningsbegränsning på 50 procent, skattebefrielse för licenshavarna och krav på att överskottet ska gå till allmännyttig verksamhet skiljer sig de allmännyttiga lotterierna kraftigt från licenshavare på den konkurrensutsatta delen av spelmarknaden till organisation, volym och spelformat.

Lotteriverksamheten är och har varit högst avgörande för det svenska civilsamhällets utveckling. Överskottet från allmännyttiga lotterier var enligt Statskontorets senaste rapport 1,45 miljarder kronor 2019, detta utgör nästan 20 procent civilsamhällets årliga intäkter. I rådande läge är dessutom behovet av insatser från civilsamhällets organisationer större än någonsin. Coronakrisens ekonomiska konsekvenser för civilsamhället riskerar dock att bli förödande. Enligt en ny rapport presenterad av Giva Sverige skulle civilsamhället behöva ett tillskott på 1,1 miljarder kronor under 2020 (Så drabbas civilsamhället av coronakrisen, Giva Sverige, 2020-04-24), för att täcka dels de extra satsningar man gör med anledning av Covid-19, samt det intäktsbortfall man drabbats av. Civilsamhället drabbas därmed dubbelt av att få minskade resurser från allmännyttiga lotterier, samtidigt som de behöver extra mycket stöd.

Konsekvenser av förslaget för Miljonlotteriets verksamhet

Flera avgörande skillnader kan konstateras mellan de allmännyttiga lotteriernas premier eller rabatter och de bonusar som lagstiftaren anser är nödvändiga att reglera. Premierna delas inte ut i relation till spelarens eventuella förluster, de är inte omsättningsbara i spelet, och värdet av exempelvis en rabatterad lott eller en premie i stil med ett lakansset inte är jämförbart med freespins på ett onlinekasino.

Prenumerationslotterier som Miljonlotteriet har en långsiktig relation med sina kunder, inte sällan liknande den en tidningsutgivare har med sina prenumeranter. Vid första köptillfället kan man som kund erbjudas en månads subventionerad prenumeration. Vid prenumerationsförsäljning är även varupremier ett etablerat verktyg och begränsning riskerar att göra vissa försäljningskanaler, såsom postal marknadsföring, ekonomisk ohållbar.

Regeringen anför kortfattat som motivering till det nya förslaget att det inte är ovanligt ...”med bonuserbjudanden på flera tusen kronor, särskilt i marknadsföringen av kommersiellt onlinespel” (promemoria s 11). Miljonlotteriet har stor förståelse för att regeringen vill begränsa aggressiva sätt att locka till sig konsumenter som riskerar hamna i ohälsosamt och problematiskt spelande. Denna beskrivning kan dock inte tillämpas på Miljonlotteriets mer blygsamma försäljningserbjudanden och premier. Ett tak på dessa rabatter och premier innebär kraftigt minskade överskott. Miljonlotteriets beräkningar visar på ett minskat överskott till våra förmånstagare på mellan 10-20 miljoner för innevarande år om denna förordning fastställs.



Riksdagens mål, intentionen i den nya spellagstiftningen och tillämpning
Riksdagens mål för spelmarknaden (prop 2019/20:KrU1, bet 2019/20KrU1, rskr. 2019/20:98)

Målet för området är en sund och säker spelmarknad under offentlig kontroll, som värnar intäkterna till det allmänna och som ger 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. 2018/19:1, bet. 2018/19:KrU1, rskr. 2018/19:94).

För att mäta hur regeringen lever upp till riksdagens mål används bland annat indikatorn och bedömningsgrunden:

- intäkter från spel till det allmänna och till allmännyttiga ändamål. (prop 2019/20:1 UO17, s 209)

Det råder en bred politisk överenskommelse om att värna de allmännyttiga lotteriernas verksamhet och möjligheter att finansiera allmännyttiga ändamål. I utredningen En omreglerad spelmarknad konstateras att intäkterna från allmännyttiga lotterier är "...strategiska intäkter för civilsamhället varför utan dessa intäkter civilsamhället sannolikt skulle vara både mindre och delvis förlora sitt oberoende." (SOU 2017:30, s 32-33)

I förarbeten till den nya spellagen (2018:1138) uttrycker regeringen att "Förutsättningarna för finansieringen av (...) allmännyttiga ändamål, som idag finansieras av intäkter från spelverksamhet, bör i så hög utsträckning som möjligt bevaras i samband med att ett licenssystem införs". (Prop. 2017/18:220 En omreglerad spelmarknad s 242).

Skulle regeringen välja att lägga fram ett förslag i enlighet med formuleringarna i författningsförslaget i promemorian så skulle regeringen direkt motverka riksdagens mål för politikområdet. Regeringen skulle inte heller kunna sägas värna intentionen i regleringen av spelmarknaden eller gå i takt med den allmänna uppfattningen om vikten av de allmännyttiga lotteriernas betydelse för det civila samhället.

Låg farlighetsgrad i lotteriverksamhet

Miljonlotteriet anser att det är tydligt att regeringens syfte med förslaget är att stärka spelarskyddet i ett läge där konsekvenserna av coronapandemin ökar riskerna för spelproblem hos enskilda personer. Social isolering, ekonomisk utsatthet, ökad risk för arbetslöshet och psykisk ohälsa bidrar enligt promemorian "till att konsumenter i högre utsträckning än tidigare söker sig till särskilt riskfyllda spelformer såsom t.ex. onlinekasinon." (promemoria s 6)

De allmännyttiga lotterierna står dock för ett tryggt spelande där konsumenten har möjlighet att vinna pengar, samtidigt som man bidrar till välgörande ändamål. Med en lång tradition på den svenska spelmarknaden har dessa lotterier en gedigen erfarenhet av spelansvar och tryggt spelande.



Lotterier och nummerspel är enligt Folkhälsomyndigheten/Swelogs dessutom den spelform som har minst andel problemspelare följt av i tur och ordning hästar, bingo och sportspel/vadslagning. Enligt rapporten från 2019 är det ca 2 av 100 lottköpare som har någon form av problemspelande, medan motsvarande andel hos de som spelar på värdeautomater, kasino eller poker är nästan en av fem. Denna femtedel står dessutom för hela 70% av de satsade pengarna.

Bedömningen att spel har olika farlighetsgrad delas av regeringen och expertmyndigheter. I direktiven till utredningen om Centrala marknadsfrågor vid omregleringen av spelmarknaden skriver regeringen:

”Spel har olika farlighetsgrad, dvs. det skiljer sig hur beroendeframkallande de är och hur stora hälsomässiga och sociala problem samt finansiella förluster de kan skapa. Vissa spel anses farligare än andra. Studier har visat att kasinospel online och spel på värdeautomater tillhör de mest beroendeframkallande spelen. Skadeverkningarna av dessa spel bör därför följas närmare än andra spel som t.ex. bingo eller skraplotter. ”. (Dir 2018:47)

Detta var vägledande när den nya Spellagen infördes och de allmännyttiga lotterierna gavs ett eget segment på marknaden och ett eget kapitel i Spellagen (kap 6). Ett antal regleringar omgärdar de allmännyttiga lotterierna som inte omfattar den konkurrensutsatta licensmarknaden; bland annat har lotterierna en möjlighet till undantag från kreditförbudet samt undantag från registreringskravet, ett tak för vinståterbetalningen på 50 procent, att licens endast får sökas av ideella föreningar och att man omfattas av skattebefrielse då överskottet måste gå till allmännyttiga ändamål.

Skillnaderna i farlighetsgrad bekräftas av Stödlinjens sammanställning (årsredovisning 2018) över vilka som ringer för att få stöd i sitt spelmissbruk. Här visas med all önskvärd tydlighet att det är ett fåtal procentenheter som söker hjälp med bakgrund i köp av lotter, och att över 60 procent söker hjälp för sitt beroende av kasinospel online.

Ytterligare bekräftelse på att lotterier inte har samma farlighetsgrad som annat spel speglas i Spelinspektionens beslut att det allmännyttigas lotteriverksamhet inte ska omfattas av det nationella självavstängningsregistret Spelpaus, då man är undantagna krav på registrering för fysiska lotter.

I motivet till undantaget för allmännyttiga lotterier från kreditförbudet i 14 kap. 8 § spellagen (2018:1138) anförs att spelkonstruktioner med prenumerationslotter innebär nästintill obefintliga risker för oplanerat och upprepat spelande (Prop. 2017/18:220 En omreglerad spelmarknad s 242).

I förarbeten till den nya spellagen (2018:1138) uttrycker regeringen att det vore ”eftersträvansvärt att på förhand kunna avgöra vilka spelformer som är mest riskabla. Det är dock problematiskt att göra sådana bedömningar, som dessutom ändras över tid.” (prop s 99-100) Regeringen redogör för de spelformer som från spelberoende synpunkt bedöms vara de mest riskabla spelformerna. Lotteriverksamhet ingår inte i dessa. Regeringen konstaterar vidare att ”Regleringen bör därför ge utrymme för anpassningar och krav i relation till hur riskabel varje spelform bedöms vara utifrån ett spelproblemsperspektiv.” (s 100)

Miljonlotteriet vill understryka att regeringen även i en hastigt uppkommen situation bör agera i enlighet med intentionen med lagstiftningen på spelmarknadsområdet. Vi anser därför att författningsförslaget rörande bonuserbjudanden bör anpassas i enlighet med intentionen citerad ovan.



Förslag till ändring

Mot bakgrund av befintlig lagstiftning, tillämpning och uttalanden bedömer Miljonlotteriet att regeringen bör klargöra vilka licenstyper, enligt kapitel i spellagen, som ska omfattas av tillfälliga föreskrifterna i paragraf 7. Detta för att säkerställa att åtgärderna riktas mot de delar av spelmarknaden som omfattar de mest riskfyllda spelen och inte felaktigt drabbar de allmännyttiga lotterierna.

Detta kan åtgärdas genom att tydliggöra vilka licenstyper paragraf 7 gäller för eller genom att formulera ett undantag för alla med licens enligt kapitel 6 i spellagen.