

Till: Finansdepartementet

Remiss SOU 2020:77

Ökat skydd och stärkt reglering på
den omreglerade spelmarknaden

Dnr. Fi2021/00300

Stockholm 30 april 2021

Remissvar från branschorganisationen Spelbranschens Riksorganisation

Spelbranschens Riksorganisation (Sper) representerar 11 spelbolag; ATG, Bethard, Betsson, Comeon, Folkspel, Kombispiel, Miljonlotteriet, Svecico, Svenska Postkodlotteriet, Svenska Spel och Paf-koncernen samt fyra leverantörer till spelbranschen. Sper har därtöver fyra samarbetspartners inom spelansvarsområdet.

Sper svarar nedan på utredningens föreslagna åtgärder för ett ökat skydd och en stärkt reglering på den svenska spelmarknaden. Sper framhåller inledningsvis att det i Spelmarknadsutredningen saknas en helhetsbedömning av hur samtliga förslag tillsammans påverkar svensk spelreglering med hänsyn tagen till bland annat spelansvar, konsumentskydd och kanalisering. Vidare anser Sper att vissa av förslagen i Spelmarknadsutredningen är avhängiga av vad utredningen *Åtgärder för att stärka arbetet mot matchfixning och olicensierad spelverksamhet*, ledd av Gunnar Larsson, kommer fram till.

Sper vill poängtera att det finns medlemmar som har andra uppfattningar och synpunkter än vad som anges i detta remissvar. Detta kommer att framgå av medlemmarnas respektive remissvar.

SAMMANFATTNING AV SPERS YTTRANDE

- Sper delar utredningens bedömning om att det i nuläget inte är nödvändigt för ägarna att vidta ytterligare åtgärder för att säkerställa att **Svenska Spels omstrukturering** ska vara förenlig med gällande rätt.
- Sper delar utredningens bedömning att varken en reglerad **marknadsavgift** eller ett särskilt upphovsrättsliknande skydd för idrotten är lämpligt att införa för att ersätta idrottsrörelsen för att idrott används som spelobjekt.
- Sper tillstyrker utredningens förslag om **B2B-licens**
- Sper tillstyrker utredningens förslag om ett stärkt **främjandeförbud**
- Sper tillstyrker utredningens förslag om att förbudet i spellagen mot att **sända reklam** för spel som tillhandahålls av någon som saknar nödvändig licens ska utvidgas till att gälla även för **utlandsbaserade medietjänstleverantörer**
- Sper tillstyrker utredningens förslag om att Spelinspektionen bör ges i uppdrag att i samråd med Folkhälsomyndigheten utarbeta en modell för **riskklassificering** av olika spelformer.
- Sper tillstyrker utredningens förslag om att **riskklassificering** av spel bör få genomslag vid regleringen av **marknadsföring** av spel
- Sper tillstyrker utredningens förslag om att ett krav på **särskild måttfullhet** inte bör införas
- Sper tillstyrker utredningens förslag om att begränsning av **omfattningen av marknadsföring** av vissa spelprodukter i särskilt påträngande medier bör införas
- Sper tillstyrker utredningens förslag om att **informationsskyldigheten** i spellagen inte utökas till att även omfatta sannolikheten att vinna
- Sper tillstyrker utredningens förslag att Konsumentverket inte bör få tillgång till spelagens **administrativa sanktioner**
- Sper tillstyrker utredningens förslag om att bestämmelsen i 15 kap. spellagen kunna sanktioneras med **marknadsstörningsavgift**
- Sper tillstyrker utredningens förslag att inga ändringar i **sekretessregleringen** behövs för genomförandet av en effektivare tillsyn
- Sper tillstyrker inte utredningens förslag att **förlustgränsen** vid spel på statliga värdeautomater på andra platser än på ett kasino ska få uppgå till högst 5 000 kronor per vecka.
- Sper delar utredningens ståndpunkt att i dagsläget bör Spelinspektionen fortsätta detta arbete med att tydliggöra **omsorgsplikten** inom befintlig lagstiftning.
- Sper tillstyrker utredningens förslag gällande att licens- och tillståndshavare enligt spellagen ska vara skyldiga att på begäran av spelmyndigheten lämna **uppgifter om utvecklingen** på spelmarknaden.
- Sper tillstyrker utredningens förslag om att Spelinspektionen ska få meddela **föreskrifter om undantag** från det bedömningsförfarande som avses i 16 kap. 3 § spellagen föreskriva vilka andra bedömningsförfaranden som i stället ska gälla.
- Sper tillstyrker utredningens förslag om att licenshavare enligt 6 kap. spellagen ska **undantas från begränsningen** i 14 kap. 9 § spellagen som föreskriver att en licenshavare endast får **erbjuda eller lämna bonus** vid det första tillfället då en spelare spelar på något av licenshavarens spel.
- Sper ifrågasätter delvis utredningens bedömning gällande **lotteri- och kasinoliknande inslag i datorspel** och menar att det inte är tillräckligt med kunskapshöjande insatser.

SPERS SYNPUNKTER PÅ UTREDNINGENS FÖRSLAG OCH BEDÖMNINGAR

1. Svenska Spels anpassning till den nya marknadssituationen

Sper delar utredningens bedömning att det i nuläget inte är nödvändigt för ägarna att vidta ytterligare åtgärder för att säkerställa att Svenska Spels omstrukturering ska vara förenlig med gällande rätt. Sper delar också utredningens bedömning om att omregleringens effekter på konkurrensen kan ta tid och då finns det skäl att, bland annat genom Statskontorets utvärderingar, fortsatt följa utvecklingen på spelmarknaden i konkurrenshänseende.

2. Idrottens finansiering

Sper delar utredningens bedömning att varken en reglerad marknadsavgift eller ett särskilt upphovsrättsliknande skydd för idrotten är lämpligt att införa för att ersätta idrottsrörelsen för att idrott används som spelobjekt. Sper konstaterar, i likhet med utredningen, att idrottens intäkter från spelföretag i form av sponsring har ökat efter omregleringen av spelmarknaden vilket visar att nuvarande finansiering av idrotten fungerar väl.

De traditionellt verksamma föreningar som drivs av ideellt arbetande ledare/medlemmar har dock fått det tuffare efter omregleringen.

3. Åtgärder för att stänga ute olicensierat spel

3.1. IP-blockering

Sper delar utredningens bedömning att möjlighet till IP-blockering inte bör införas. Sper delar den bedömning som såväl Spellicensutredningen som Spelmarknadsutredningen gör, dvs. att en åtgärd som IP-blockering skulle riskera att inskränka yttrandefriheten på ett oproportionerligt sätt och innebära att även sådant material som inte var tänkt att omfattas av blockeringen riskerade att träffas av åtgärden. Vidare är Sper av uppfattningen att IP-blockering inte är en speciellt effektiv åtgärd, den kan lätt kringgås.

Sper vill dock poängtera att det är angeläget att komplettera spellagen med ytterligare verktyg för att stänga ute olicensierat spel.

3.2. Tillstånd för spelprogramvara

Sper tillstyrker utredningens förslag om att tillstånd ska krävas för den som tillverkar, tillhandahåller, installerar eller ändrar spelprogramvara för vadhallning online och kommersiellt onlinespel, så kallad B2B-licens. Enligt utredningens förslag ska en tillståndshavare inte få tillverka, tillhandahålla, installera eller ändra spelprogramvara åt någon som saknar nödvändig licens enligt spellagen. En licenshavare ska ansvara för att spelprogramvaran som används är tillverkad, tillhandahållen, installerad och ändrad av någon som har tillstånd för detta. Sper anser att detta är ett rimligt och bra krav. Sper vill dock understryka att ett eventuellt införande av B2B-licenser bara är en del av en mängd samlade åtgärder från myndigheternas sida som krävs för att stävja det olicensierade spelandet.

Spelinspektionen har ännu inte använt de verktyg de förfogar över sedan Spellagen trädde i kraft 1 januari 2019. Ett stort problem är också att en stor del av olicensierade bolag är lagliga så länge dessa bolag inte specifikt riktar sig mot svenska medborgare. Sper anser att det är av största vikt att arbetet mot olicensierat spel prioriteras och har stora förhoppningar på Gunnar Larssons utredning Åtgärder för att stärka arbetet mot matchfixning och olicensierad spelverksamhet.

3.3. Främjandeförbud

Sper tillstyrker utredningens förslag att ett uttryckligt främjandeförbud bör återinföras i spellagen för att tydliggöra Spelinspektionens mandat. Sper delar vidare utredningens bedömning att detta är särskilt viktigt på en spelmarknad där olicensierade aktörer kontinuerligt finner nya vägar att nå svenska konsumenter. Sper ser också positivt på att utredningen bedömer att ett främjandeförbud även skulle vara tillämpligt i situationer där en spelprogramvaruutvecklare främjar deltagandet i olovligt spel, exempelvis genom att sköta driften av spelet.

3.4. Förbud mot reklam för olicensierat spel i utländska sändningar och på videodelningsplattformar

Sper tillstyrker utredningens förslag om att förbudet i spellagen mot att sända reklam för spel som tillhandahålls av någon som saknar nödvändig licens ska utvidgas till att gälla även för utlandsbaserade medietjänstleverantörer och sådan reklam som tillhandahålls av en leverantör av en videodelningsplattform före, under eller efter användargenererade videor eller tv-program.

4. Riskklassificering av spel

Sper tillstyrker utredningens förslag om att Spelinspektionen bör ges i uppdrag att i samråd med Folkhälsomyndigheten utarbeta en modell för riskklassificering av olika spelformer. Sper delar utredningens uppfattning att en modell för riskklassificering ökar transparensen för spelmarknadens aktörer och konsumenter kring olika spelformers risknivå och att modellen bör användas som underlag vid exempelvis framtagande av föreskrifter om spelansvarsåtgärder. Sper vill också betona vikten av att myndigheterna använder sig av den kunskap och data som finns i spelbranschens för informerade beslut.

5. Ytterligare begränsningar av marknadsföring av spel och en effektivare tillsyn

5.1 Riskklassificering av spel bör få genomslag vid regleringen av marknadsföring av spel

Sper delar utredningens uppfattning om att riskklassificering av spel bör få genomslag vid reglering av marknadsföring av spel. Sper är av uppfattningen att olika spelformer medför olika risk för problemspelande och anser därför att olika spelformers riskpotential ur ett konsumentskyddsperspektiv bör återspeglas i regleringen kring marknadsföring.

5.2 Bör ett krav på särskild måttfullhet införas?

Sper delar utredningens bedömning att kravet på att marknadsföringen av spel ska vara måttfull och inte ska ändras till ett krav på särskild måttfullhet.

I förarbetena till införandet av måttfullhetskravet konstaterades att deltagande i lotteri innebär en risk för att människor får ekonomiska och sociala problem med allvarliga konsekvenser, vilket motiverade att särskilda marknadsföringsregler skulle införas. När det gällde vilket krav som skulle uppställas, särskild måttfullhet eller måttfullhet, konstaterade regeringen då att det finns en omfattande forskning som visar på en tydlig koppling mellan marknadsföring och konsumtion av alkohol, särskilt bland unga, medan ett sådant samband inte är lika klarlagt på lotteriområdet. Sper anser att detta konstaterande fortsatt gäller.

Sper delar vidare utredningens uppfattning att det är för tidigt att dra slutsatsen att kravet på måttfull marknadsföring inte är tillräckligt eftersom begreppets innebörd håller på att uttolkas av Konsumentverket och domstolarna med utgångspunkt i de faktorer och risker som är förknippade med just spelreklam.

5.3 Begränsning av omfattningen av marknadsföring av vissa spelprodukter i särskilt påträngande medier

Sper tillstyrker utredningens förslag att en bestämmelse bör införas i spellagen som förbjuder reklam för de spel som efter en riskklassificering bedöms medföra störst risk för spelproblem (vilket för närvarande är spel på värdeautomater, landbaserat kasinospel och kommersiellt onlinespel) via tv-sändningar, beställ-tv, sökbar text-tv, ljudradiosändningar, beställradio och videodelningsplattformar mellan kl. 06.00–21.00.

Sper vill dock poängtera att den allmänna utvecklingen inom marknadsföring pekar mot att digitala medier blir en allt vanligare mediekanal för reklam. Detta gäller även på spelområdet. Spelreklamen 2021 är således mer spridd mellan olika medieformer än den var i samband med utredningens start och före omregleringen av spelmarknaden. Sper ser därför positivt på att utredningens förslag omfattar såväl spelreklam i traditionella tv-sändningar som sändningar i digitala medier.

5.4 Bör informationsskyldigheten i spellagen utökas till att även omfatta sannolikheten att vinna?

Sper delar utredningens bedömning att informationsskyldigheten vid marknadsföring av spel i 15 kap. 3 § spellagen inte bör utökas till att omfatta ett krav på att ange sannolikheten att vinna. Sper instämmer vidare med utredningens bedömning att informationsskyldigheten inte heller bör utökas i något annat avseende, exempelvis för att informera om riskerna med spel. Som utredningen konstaterar är det svårt att på ett enkelt och lättöverskådligt sätt presentera sådan information till konsumenten.

5.5 Bör Konsumentverket få tillgång till spellagens administrativa sanktioner?

Sper delar utredningens bedömning att Konsumentverket inte bör ges tillgång till spellagens administrativa sanktioner. Sper delar utredningens uppfattning om att det inte finns några skäl som direkt talar för att överträdelse av marknadsföringsreglerna

på spelområdet skulle sanktioneras annorlunda än överträdelser av marknadsföringsregler i annan speciallagstiftning.

5.6 Bör någon bestämmelse i 15 kap. spellagen kunna sanktioneras med marknadsstörningsavgift?

Sper delar utredningens bedömning att överträdelser av bestämmelsen om måttfull marknadsföring i 15 kap. 1 § spellagen inte ska kunna sanktioneras med marknadsstörningsavgift. Som utredningen konstaterar är en överträdelse av måttfullhetskravet en allvarlig överträdelse men det är tveksamt om regeln är tillräckligt tydlig för att avgiftssanktionera densamma eftersom det vid bedömningen av vad som utgör måttfull marknadsföring ingår ett visst mått av skönsmässighet.

Sper tillstyrker utredningen förslag att överträdelser av förbudet mot att skicka direktreklam till avstängda spelare enligt 15 kap. 2 § spellagen respektive det förbud som utredningen föreslår ska införas i 15 kap. 7 § spellagen ska kunna sanktioneras med marknadsstörningsavgift enligt 29 § marknadsföringslagen.

Sper delar utredningens uppfattning att rikta direktreklam till avstängda spelare är ett klandervärt beteende som motiverar att en starkare sanktion kopplas till lagregeln. Regeln är också tillräckligt tydlig för en sådan sanktion.

När det gäller utredningens föreslagna bestämmelse om förbud mot viss reklam i tv, radio och på videodelningsplattformar dagtid i 15 kap. 7 § spellagen delar Sper också här utredningens bedömning att den föreslagna bestämmelsen är tillräckligt tydlig för att kunna förenas med en marknadsstörningsavgift enligt 29 § marknadsföringslagen.

5.7 Behövs ändringar i sekretessregleringen för genomförandet av en effektivare tillsyn?

Sper delar utredningens bedömning att genomförda ändringar i Spelpaus.se, som möjliggör för avstängda personer att göra ett utdrag från registret beträffande sin avstängningshistorik, bedöms vara tillräckliga för att Konsumentverket på ett ändamålsenligt sätt ska kunna bedriva tillsyn över 15 kap. 2 § spellagen.

6 Värdeautomater

Sper tillstyrker inte utredningens förslag att förlustgränsen vid spel på statliga värdeautomater på andra platser än på ett kasino ska få uppgå till högst 5 000 kronor per vecka.

Sper är av uppfattningen att spelregleringen ska vara enhetlig och innehålla så få undantag som möjligt, dvs. alla aktörer på marknaden ska följa samma regler. Sper konstaterar också att spel på värdeautomater sjunker och konstaterar vidare att Svenska Spels spelansvarsåtgärder vid värdeautomatspel har stärkts under senare år. Utifrån statistik från Stödlinjen kan också konstateras att värdeautomatspel utgör en allt mindre andel av problembilden på spelmarknaden.

7 Andra åtgärder för att minska skadeverkningarna av spel

Sper delar utredningens bedömning att Spelinspektionen bör fortsätta arbetet med att skapa ökad tydlighet avseende vad som krävs av licenshavarna vid tillämpning av omsorgsplikten.

Utredningen fick bland annat i uppdrag att överväga ytterligare åtgärder som vid behov kan vidtas för att minska skadeverkningarna av spel, särskilt kasinospel online och spel på värdeautomater. Spellagen har bara varit i kraft i knappt två och utredningen bedömer att det är för tidigt att dra några slutsatser om lagens effekter när det kommer till att minska de negativa skadeverkningarna av spel. Utredningen konstaterar vidare att när det gäller omsorgsplikten har Spelinspektionen påbörjat ett arbete som syftar till att tydliggöra myndighetens bedömning och ge stöd och vägledning till licenshavarna avseende kraven gällande omsorgsplikt. Efter samtal med forskare bedömer utredningen att en mycket viktig uppgift för Spelinspektionen nu, vid sidan av arbetet med att stänga ute olicensierat spel, bör vara att skapa ökad tydlighet avseende vad som krävs av licenshavarna vid tillämpning av omsorgsplikten.

Sper delar utredningens ståndpunkt att i dagsläget bör Spelinspektionen fortsätta detta arbete med att tydliggöra omsorgsplikten inom befintlig lagstiftning.

Utredningen resonerar även kring sambandet mellan problematiskt spelande och överskuldssättning och också det stora problemet med möjligheter som finns att ta olika former av snabbån där kreditprövningen kan vara bristfällig och räntorna höga. Sper anser att denna fråga är av största vikt och förordar en översyn av reglingen kring denna bransch.

8 Andra åtgärder som kan stärka omregleringen

8.1 En ny uppgiftsskyldighet

Sper tillstyrker utredningens förslag gällande att licens- och tillståndshavare enligt spellagen ska vara skyldiga att på begäran av spelmyndigheten lämna uppgifter om utvecklingen på spelmarknaden. Utredningen föreslår att uppgiftsskyldigheten bör gälla för uppgifter om spelets omfattning. Utredningen föreslår också att Spelinspektionens uppgift att informera om utvecklingen på spelmarknaden ska utvidgas till att inte enbart gälla gentemot regeringen.

Spelinspektionen har i en rapport till regeringen framfört att avsaknaden av en skyldighet för licenshavare att lämna uppgifter till Spelinspektionen för andra ändamål än tillsyn, riskerar att göra myndighetens analyser, åtgärder och prioriteringar bristfälliga. Även Statskontoret har poängterat vikten av att Spelinspektionen ges större tillgång till uppgifter om utvecklingen av spelmarknaden. Sper delar denna uppfattning och anser att det är rimligt att Spelinspektionen för att kunna följa och analysera utvecklingen på spelmarknaden ska kunna begära den statistik från spelbolagen som underlättar detta arbete. Utredningen nämner särskilt att det behövs statistik som särskiljer mellan olika spelformer och distributionssätt. Sper delar denna bedömning.

9 Ökad flexibilitet i de tekniska kraven

Sper tillstyrker utredningens förslag om att Spelinspektionen ska få meddela föreskrifter om undantag från det bedömningsförfarande som avses i 16 kap. 3 § spellagen föreskriva vilka andra bedömningsförfaranden som i stället ska gälla. Vilket bedömningsförfarande som ska gälla bör enligt utredningen vara en fråga för Spelinspektionen att besluta om efter en bedömning av den specifika verksamhetstyp som undantaget avser.

Som tidigare nämnts i detta remissvar anser Sper att villkoren i spelregelringen ska vara så enhetliga som möjligt mellan aktörerna på marknaden och att få undantag från denna inriktning bör vara målsättningen. Sper konstaterar dock att redan i kommittédirektiven till Spellicensutredningen framgick det att regeringen ansåg det vara av stor vikt att ideella, allmännyttiga organisationer kunde fortsätta att utvecklas även efter en omreglering av spelmarknaden och att förutsättningarna för finansiering av allmännyttiga ändamål skulle vara fortsatt goda. Detta är också ett mål som är fastställt av riksdagen. Sper anser att utredningens förslag ligger i linje med detta mål.

Sper delar också uppfattningen som uttryckts av såväl utredningen som Statskontoret nämligen att de tekniska kraven har uppfattats som kostnadsdrivande och dåligt anpassade till spel för allmännyttiga ändamål. Sper ser därför positivt på att Spelinspektionen, mot bakgrund av detta, påbörjat en översyn av de tekniska kraven.

10 Licensers giltighet vid prövning av förnyad licens

Sper tillstyrker utredningens förslag om att en bestämmelse ska införas i spellagen som innebär att en utgången licens enligt lagen under vissa förutsättningar fortsatt ska gälla om licenshavaren har ansökt om förnyad licens.

11 Anpassade regler om bonuserbudanden

Sper tillstyrker utredningens förslag om att licenshavare enligt 6 kap. spellagen ska undantas från begränsningen i 14 kap. 9 § spellagen som föreskriver att en licenshavare endast får erbjuda eller lämna bonus vid det första tillfället då en spelare spelar på något av licenshavarens spel. Enligt utredningens bedömning utgör premier och andra typer av ekonomiska incitament kopplat till spel för allmännyttiga ändamål sammantaget inte en sådan risk ur ett konsumentskyddsperspektiv som motiverar en bonusrestriktion enligt nuvarande utformning.

Sper anser, i likhet med utredningen, att bonusbegränsningen försvårar för allmännyttan att bedriva den verksamhet som de historiskt sett bedrivit och därmed försvåra deras intäktsmöjligheter från spel. Detta är, som redan nämnts ovan, i strid med det politiska målet som beslutats gälla för allmännyttiga organisationer, dvs. att förutsättningarna för finansiering av allmännyttiga ändamål ska vara fortsatt goda.

12 Lotteri- och kasinoliknande inslag i datorspel

Sper ifrågasätter delvis utredningens bedömning och menar att det inte är tillräckligt med kunskapshöjande insatser. De spel det är fråga om spelas främst av personer som är minderåriga och därför särskilt sårbara. Även om spellagen inte anses vara rätt hemvist för regler om lotteri- och kasinoliknande inslag i datorspel är det

motiverat med någon form av reglering av dessa företeelser. Sper menar därför att frågan om konsumentskyddande regler för lotteri-och kasinoliknande inslag i datorspel bör utredas vidare.

Detta remissyttrande har beslutats av Spelbranschens Riksorganisations styrelse genom handläggning av föreningens vd: Jenny Nilzon, jenny.nilzon@sper.se, 070-540 17 60.