

Regelrådet är ett särskilt beslutsorgan inom Tillväxtverket vars ledamöter utses av regeringen. Regelrådet ansvarar för sina egna beslut. Regelrådets uppgifter är att granska och yttra sig över kvaliteten på konsekvensutredningar till författningsförslag som kan få effekter av betydelse för företag.

Finansdepartementet

## Yttrande över Förlängd giltighet av förordningen om tillfälliga spelansvarsåtgärder med anledning av spridningen av sjukdomen covid-19 (promemoria)

### Regelrådets ställningstagande

Regelrådet finner att konsekvensutredningen inte uppfyller kraven i 6 och 7 §§ förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning.

### Innehållet i förslaget

Remissen innehåller förslag till förordning om fortsatt giltighet av förordningen (2020:495) om tillfälliga spelansvarsåtgärder med anledning av spridningen av sjukdomencovid-19

Förslaget innebär att den aktuella förordningen (2020:495) om tillfälliga spelansvarsåtgärder med anledning av spridningen av sjukdomencovid-19, som är tidsbegränsad och gäller till utgången av 2020, föreslås fortsätta att gälla till utgången av juni 2021.

### Skälen för Regelrådets ställningstagande

#### Bakgrund och syfte med förslaget

I remissen anges att under våren 2020 noterades förändringar på spelmarknaden som bedömdes bero på förändringar i samhället med anledning av spridningen av det virus som orsakar sjukdomen covid-19. I flera europeiska länder vidtogs tillfälliga åtgärder för att begränsa riskerna på spelmarknaden till följd av pandemin. Exempelvis infördes i Spanien inskränkningar i rätten att marknadsföra spel, i Belgien ett tak för insatser om 500 euro per vecka och i Lettland återkallades tillfälligt licenser för spelföretag. Med anledning av den rådande situationen under våren 2020 vidtog även delar av spelbranschen vissa åtgärder för att stärka konsumentskyddet. Det anges således att den europeiska branschorganisationen EGBA, där bl.a. den svenska Branschföreningen för onlinespel ingår, den 30 mars 2020 presenterade riktlinjer för spelbranschen om återhållsamhet i marknadsföringen och om att informera om möjligheten att stänga av sig från spel. Vidare anges att Spelbranschens riksorganisation vid samma tidpunkt publicerade en uppmaning till den svenska spelbranschen på sin webbplats om att ta ansvar i den rådande situationen, och att inte ägna sig åt långtgående nyrekrytering av kunder eller locka till mer spel än vad kundens ekonomi tillåter.

Det anges också att i maj 2020 remitterades departementspromemorian Ett stärkt spelarskydd till följd av spridningen av sjukdomen covid-19 (Fi2020/01934). I promemorian gjordes bedömningen att de åtgärder som spelbranschen vidtagit inte var tillräckliga för att hantera de stora risker för konsumenterna

på spelområdet som det uppkomna läget innebar. Ytterligare insatser angavs därför vara nödvändiga. I promemorian konstaterades vidare att det fanns en risk för att ett minskat utbud av landbaserade spel (spel som inte tillhandahålls online) och vadhållningsobjekt, i kombination med ökad social isolering och ekonomisk utsatthet i samhället, skulle kunna innebära en risk för att konsumenter i högre utsträckning än tidigare sökte sig till särskilt riskfyllda spelformer som t.ex. onlinekasinon. De allvariga ekonomiska konsekvenser som följer i spåren av coronapandemin, med ökad risk för arbetslöshet, sjukskrivningar och ekonomisk osäkerhet, bedömdes vidare öka risken för psykisk ohälsa, men också spelproblem. Statistik från Skatteverket och Spelinspektionen visade enligt promemorian också att de större utlandsbaserade spelbolagen, som har en stor andel av sina inkomster från onlinecasino, hade haft en stark tillväxt i mars 2020 jämfört med föregående månad. Mot denna bakgrund föreslogs att en ny förordning om tillfälliga spelansvarsåtgärder skulle införas.

Därutöver anges att det i departementspromemorian Reviderade förslag för ett stärkt spelarskydd till följd av spridningen av sjukdomen covid-19 (Fi2020/02404) föreslogs vissa ändringar i det ursprungliga förordningsförslaget. Den 11 juni 2020 beslutade regeringen förordningen (2020:495) om tillfälliga spelansvarsåtgärder med anledning av spridningen av sjukdomen covid-19 (den tillfälliga förordningen). Förordningen trädde i kraft den 2 juli 2020 och upphör att gälla vid utgången av samma år. Det anges att den tillfälliga förordningen innehåller bl.a. skärpta regler i fråga om insättnings- och förlustgränser samt inloggningstider. Vid kommersiellt onlinespel enligt 7 kap. 1 § spellagen (2018:1138) får den övre gränsen för insättningar enligt 14 kap. 7 § samma lag uppgå till högst 5000 kronor per vecka. Vid spel på statliga värdeautomater på andra platser än på ett kasino gäller en motsvarande förlustgräns. Enligt förordningen är det även obligatoriskt för spelarna att begränsa sin inloggningstid vid kommersiellt onlinespel och vid spel på statliga värdeautomater på andra platser än på ett kasino. Vidare begränsas värdet av en bonus hos en licenshavare som tillhandahåller kommersiellt onlinespel, och vid spel på värdeautomater på andra platser än på ett kasino, till högst 100 kronor.

Det anges att den tillfälliga förordningen är särskilt riktad mot kommersiellt onlinespel enligt 7 kap. 1 § spellagen. Enligt förslagsställaren visar forskning att spel på onlinecasino har en särskilt nära koppling till spelproblem och överskuldsetting. Sådant spel anges också vara den överlägset vanligaste spelformen hos de personer som ringer den nationella stödlinjen för spelproblem. Exempelvis anger 45 procent av de som ringer stödlinjen att de spelar på kommersiellt onlinespel, medan 13 procent anger att de spelar på vadhållning online. Vidare anges Folkhälsomyndighetens befolkningsundersökning visa att omkring 70 procent av insatserna på kasinospel och automatspel kommer från personer som har ett problemspelande, jämfört med ca 18 procent vid vadhållning. Det anges också att värdeautomatspel generellt sett anses vara en mycket riskfylld spelform. Trots att spel på värdeautomater har minskat de senaste åren, och endast utgjorde ca 4 procent av den totala nettoomsättningen på spelmarknaden 2018, är sådant spel fortfarande den tredje vanligaste spelformen för personer som ringer den nationella stödlinjen för spelproblem, med 9 procent av de kontaktsökande.

Det anges att mot bakgrund av den fortsatta och ökande smittspridningen i samhället bör kraven på förstärkta spelansvarsåtgärder fortsätta att gälla även efter utgången av 2020. Syftet med den tillfälliga regleringen anges vara att skydda spelare vid sådant spel som anses vara särskilt riskfyllt.

Regelrådet finner redovisningen av bakgrund och syfte med förslaget godtagbar.

### **Alternativa lösningar och effekter av om ingen reglering kommer till stånd**

I remissen anges att det saknas anledning att nu göra någon annan bedömning av vilka spel som ska omfattas av den tillfälliga regleringen. De tillfälliga spelansvarsåtgärderna bör alltså även fortsättningsvis

riktas mot kommersiellt onlinespel och värdeautomatspel<sup>1</sup>. Spelansvarsåtgärderna bör vidare fortfarande gälla endast under en begränsad tidsperiod och inte längre än nödvändigt. Eftersom det är mycket svårt att bedöma hur länge smittspridningen kommer att påverka samhället anges det vara lämpligt att giltighetstiden förlängs till utgången av juni 2021.

Regelrådet gör följande bedömning. Det går att sluta sig till att förslagsställaren bedömer att om inte förordningen förlängdes skulle de problem som den är till för att hantera bli bestående. När det gäller alternativa lösningar kan Regelrådet konstatera att det inte finns någon utförlig beskrivning av sådana resonemang i remissen. Det framgår att förslagsställaren inte förordar en permanent reglering, vilket såvitt Regelrådet kan förstå hade varit ett teoretiskt möjligt alternativ. Något som däremot inte är tydligt är vilka möjligheter som skulle ha kunnat finnas med att välja en lösning som i högre grad baserades på den självreglering som det anges att spelbranschen tog initiativ till under våren. Såvitt Regelrådet kan förstå har effekterna av denna självreglering bedömts vara alltför begränsade. Det är inte tydligt utifrån beskrivningen hur dessa effekter har analyserats. Såvitt Regelrådet kan förstå måste bedömningen av vilket resultat branschens åtgärder gav ha avsett en relativt begränsad tidsperiod (från mars och någon tid framåt under våren). Bedömningen att självregleringen inte gav tillräcklig effekt i förhållande till förslaget syfte kan vara riktig men Regelrådet finner att även om det finns information om en generell utveckling i Europa och åtgärder vidtagna i vissa länder m.m. så är det inte tydligt hur bedömningen av självregleringens effekter har gjorts. Sammantaget finner Regelrådet att beskrivningen av alternativa lösningar borde ha utvecklats i vart fall något.

Regelrådet finner redovisningen av alternativa lösningar bristfällig.

Regelrådet finner redovisningen av effekter om ingen reglering kommer till stånd godtagbar.

### **Förslagets överensstämmelse med EU-rätten**

Det anges i remissen att förslaget till förordning anmäldes till Europeiska kommissionen i enlighet med Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2015/1535 av den 9 september 2015 om ett informationsförfarande beträffande tekniska föreskrifter och beträffande föreskrifter för informationssamhällets tjänster, förkortat anmälningsdirektivet (notifiering den 29 april 2020, anmälningsnr 2020/264/S).

Regelrådet gör följande bedömning. Det kan visserligen inte sägas att det har beskrivits utförligt och tydligt hur förslaget förhåller sig till EU-rätten, men eftersom det handlar om förlängning av befintliga bestämmelser kan informationen anses vara tillräcklig.

Regelrådet finner redovisningen av förslagets överensstämmelse med EU-rätten godtagbar.

### **Särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande och behov av speciella informationsinsatser**

Inget anges om särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande eller behov av speciella informationsinsatser.

---

<sup>1</sup> Det kan noteras att den kategori spel som omfattas av förordningen enligt gällande bestämmelser är något mer begränsad än i det ursprungliga förslaget.

Regelrådet gör följande bedömning. Förslaget innebär enbart att en gällande förordning, som är tidsbegränsad, kommer att vara i kraft något längre än vad som ursprungligen aviserats. Det går att sluta sig till att en sådan förändring avses träda i kraft senast det datum som den tidsbegränsade förordningen annars skulle ha upphört gälla. Däremot är det en brist att det inte anges något om behovet av speciella informationsinsatser. Berörda företag kan ha anpassat sin planering till den idag gällande tidsgränsen och ha sådant behov. En bedömning i detta avseende borde ha gjorts och redovisats.

Regelrådet finner redovisningen av särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande godtagbar.

Regelrådet finner redovisningen av behov av speciella informationsinsatser bristfällig.

### **Berörda företag utifrån antal, storlek och bransch**

Det framgår att företag som berörs av förslaget är företag som har licens för de aktuella spelformerna. I övrigt saknas information.

Regelrådet gör följande bedömning. I en konsekvensutredning som berör företag ska de berörda företagen beskrivas. Utöver syftet att ge en bild av populationen företag i sig ger sådan information viktigt underlag för att kunna bedöma vad total kostnadspåverkan för alla berörda företag skulle kunna bli och storleksmässig beskrivning kan ha betydelse för bedömningen av påverkan på konkurrensförhållanden. Den information som finns kan inte anses uppfylla sådana kriterier.

Regelrådet finner redovisningen av företag utifrån bransch godtagbar.

Regelrådet finner redovisningen av företag utifrån antal och storlek bristfällig.

### **Påverkan på berörda företags kostnader, tidsåtgång och verksamhet**

Det anges i konsekvensutredningen att under den tid som förordningen förlängs bedöms de konsekvenser som angavs i departementspromemorian Ett stärkt spelarskydd till följd av spridningen av sjukdomen covid-19 och departementspromemorian Reviderade förslag för ett stärkt spelarskydd till följd av spridningen av sjukdomen covid-19 kvarstå.

Det anges att förslaget framför allt får konsekvenser för spelarna, den som har licens för kommersiellt onlinespel enligt 7 kap. 1 § spellagen och tillsynsmyndigheterna. Det anges att den tillfälliga förordningen har utformats så att den som har licens för både kommersiellt onlinespel och t.ex. vadhållning kan undvika att omfattas av regleringen om insättningsgräns genom att välja att avstå från att tillhandahålla kommersiellt onlinespel på sina webbplatser eller avstå från att tillhandahålla denna spelform till de spelare som angett en högre insättningsgräns än 5000 kronor per vecka. Därutöver anges att enligt 18 kap. 14 § första stycket 3 spellagen ska spelmyndigheten återkalla en licens om licenshavaren under en sammanhängande tid av sex månader inte har drivit sådan verksamhet som licensen avser. Licenshavare som inte tillhandahåller kommersiellt onlinespel anges därför riskera att få sin licens återkallad om förordningen förlängs och de fortfarande inte tillhandahåller denna spelform. En förlängning av förordningen kan därmed leda till att en licenshavare inte längre kommer att kunna undvika att omfattas av den tillfälliga regleringen genom att inte tillhandahålla kommersiellt onlinespel och samtidigt behålla sin licens. Denna nackdel för de licenshavare som eventuellt valt att utnyttja möjligheten att inte omfattas av den tillfälliga regleringen får emellertid enligt förslagsställaren anses vara godtagbar i förhållande till syftet att tillfälligt minimera de särskilda risker som kommersiellt onlinespel medför.

Regelrådet gör följande bedömning. En konsekvensutredning till ett förslag ska principiellt sett kunna läsas för sig själv och användas som underlag för den som vill förstå konsekvenserna av ett förslag. Det är därför positivt att förslagsställaren inte enbart har hänvisat till det som angetts i tidigare remitterade förslag<sup>2</sup>. Den information som finns i konsekvensutredningen är emellertid ofullständig när det gäller både förslagets påverkan på de berörda företagens kostnader och deras verksamhet. Det framgår att licensen för viss spelverksamhet under vissa förutsättningar kan dras in. Det finns emellertid inte någon ytterligare information om vad detta i förekommande fall skulle kunna medföra för konsekvenser för berörda företag, utöver att förslagsställaren bedömer att de är godtagbara i förhållande till förslagets syfte. Detta kan inte anses vara en tydlig redovisning av hur berörda företag påverkas. Regelrådet noterar visserligen att det aktuella förslaget är en förlängning av ett redan befintligt regelverk men finner ändå att en tydligare beskrivning hade varit motiverad.

Regelrådet finner redovisningen av påverkan på företagens kostnader, tidsåtgång och verksamhet bristfällig.

### **Påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag**

Det finns information i bakgrundsbeskrivningen om att åtgärder mot spelverksamhet har vidtagits inom några andra medlemsländer inom EU. Inget anges i övrigt om påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag.

Regelrådet gör följande bedömning. Att det har vidtagits åtgärder för att begränsa spelande med anledning av pandemin i några andra medlemsländer kan ha betydelse för konkurrensförhållandena för de svenska licenshavarna, eftersom det innebär att förutsättningarna för företag i dessa länder kan bli något mer likvärdiga med vad som gäller för de svenska än vad som annars skulle ha varit fallet. Det är emellertid inte tydligt om det hela inbegriper samtliga länder inom EES eller enbart en delmängd. Det saknas också information om vad som skett i andra delar av världen utanför unionen. När det gäller onlinebaserat spel skulle det, såvitt Regelrådet kan förstå, kunna vara relevant att beakta global konkurrens. Det är visserligen fallet att pandemin är global, vilket skulle kunna innebära att samma problem som svenska lagstiftarna har identifierat också bedöms finnas globalt. Det finns emellertid ingen information om hur denna situation ser ut. En konsekvensutredning ska, om den berör företag, innehålla en bedömning av hur konkurrensförhållandena för berörda företag påverkas. Det är en brist att en tydlig sådan bedömning inte finns, även om det finns viss information som är relevant.

Regelrådet finner redovisningen av påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag bristfällig.

### **Regleringens påverkan på företagen i andra avseenden**

Inget anges om regleringens påverkan på företagen i andra avseenden.

Eftersom beskrivningen av hur företag påverkas överlag får sägas kännetecknas av vissa brister i tydlighet kan det inte på förhand uteslutas att en påverkan på företagen i andra avseenden kan finnas. Avsaknaden av information är därför en brist.

Regelrådet finner redovisningen av regleringens påverkan på företagen i andra avseenden bristfällig.

### **Särskilda hänsyn till små företag vid reglernas utformning**

Inget anges om särskilda hänsyn till små företag vid reglernas utformning.

---

<sup>2</sup> Det kan noteras att Regelrådet saknade möjlighet att granska dessa förslag inom angiven remisstid.

Regelrådet gör följande bedömning. Det går att sluta sig till att det inte har tagits särskilda hänsyn till små företag vid reglernas utformning. Någon beskrivning av hur förslagsställaren har resonerat om de små företagens förutsättningar finns emellertid inte. Eftersom det saknas information om de berörda företagens storlek så går det inte att avgöra i vilken utsträckning som de berörda företagen är små och behov av särskild hänsyn skulle kunna anses finnas. Informationen är inte tillräcklig.

Regelrådet finner redovisningen av särskilda hänsyn till små företag vid reglernas utformning bristfällig.

### Sammantagen bedömning

Konsekvensutredningen håller i flertalet avseenden inte tillräcklig kvalitet. Regelrådet noterar att det aktuella förslaget visserligen enbart innebär en förlängning av redan befintliga tidsbegränsade regler. Även en sådan förlängning kan emellertid medföra konsekvenser för berörda företag och det kan inte anses att dessa konsekvenser har beskrivits tillräckligt tydligt.

Regelrådet finner därför att konsekvensutredningen inte uppfyller kraven i 6 och 7 §§ förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning.

Stöd till regelgivare i konsekvensutredningsarbetet finns i [Tillväxtverkets handledning för konsekvensutredning](#).

Regelrådet behandlade ärendet vid sammanträde den 20 november 2020.

I beslutet deltog Elisabeth Thand Ringqvist, ordförande, Cecilia Gunne, Hans Peter Larsson, Claes Norberg och Lennart Renbjer.

Ärendet föredrogs av Per Högström.



Elisabeth Thand Ringqvist  
Ordförande



Per Högström  
Föredragande