



Kommittédirektiv

Skydda barn och unga vuxna från spel om pengar

Beslut vid regeringssammanträde den 3 september 2026

Sammanfattning

En särskild utredare ska sammanställa kunskap om ungas spel om pengar och lämna förslag på åtgärder för att minska de negativa konsekvenserna av sådant spelande. Syftet är att stärka skyddet för barn under 18 år och unga vuxna under 25 år, i synnerhet för pojkar och unga män.

Utredaren ska bl.a.

- kartlägga barns spelvanor och i vilken utsträckning de spelar om pengar på den licensierade och olicensierade marknaden,
- analysera några andra länders reglering i syfte att identifiera möjliga åtgärder i Sverige för att skydda barn och unga vuxna,
- kartlägga och beskriva hur marknadsföring, inklusive direktreklam och marknadsföring i sociala medier, av spel om pengar når barn och unga vuxna, samt genom vilka kanaler som licensierade respektive olicensierade spelbolag uppsöker barn och unga vuxna,
- analysera och ta ställning till om ytterligare ändamålsenliga åtgärder kan vidtas för att stävja barn och unga vuxnas exponering av marknadsföring av olicensierat spel,
- analysera för- och nackdelar med ytterligare åtgärder för att stävja barn och unga vuxnas exponering av marknadsföring av licensierat spel och, i de delar av analysen som eventuellt visar att identifierade problem beror på brister i regelverk, efterlevnad, tillsyn, samverkan,

information eller marknadsföringsmetoder, föreslå motsvarande åtgärder,

- kartlägga i vilken utsträckning som barn och unga med problematiskt spelande blir utnyttjade inom kriminell verksamhet, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Uppdraget ska redovisas senast den 29 februari 2028.

Det behövs en spelreglering som skyddar barn och unga vuxna

Utvecklingen av spel om pengar bland barn och unga vuxna är oroande

De flesta vuxna i Sverige har någon gång spelat om pengar och för de allra flesta är spelandet oproblematiskt. Det är för många en källa till underhållning, spänning och social samvaro. Intäkter från spel för allmännyttiga ändamål, såsom lotterier och bingospel, bidrar även till att finansiera allmännyttig ideell verksamhet. Vidare är reklam- och sponsringsintäkter från spelbolag ibland en betydande inkomstkälla för delar av idrottsrörelsen.

Spelproblem används ofta som ett samlingsbegrepp för att beskriva sociala, ekonomiska eller hälsomässiga negativa konsekvenser av spel om pengar. Spelproblem omfattar allt från riskabelt spelande med en eller flera negativa konsekvenser till spelberoende med allvarliga skadeverkningar. Målet för samhällets insatser mot spelberoende är att minska skadeverkningarna av överdrivet spelande (prop. 2002/03:35, bet. 2002/03:SoU7, rskr. 2002/03:145). Med spelberoende avses svårigheter för en person att kontrollera hur mycket tid och pengar som läggs på spel om pengar, i enlighet med internationella diagnossystem som Diagnostic and Statistical Manual of Mental Disorders (DSM) och International Classification of Diseases (ICD). Att minska de negativa sociala och hälsomässiga konsekvenserna av spelproblem är en viktig del av folkhälsopolitiken och innefattar såväl förebyggande åtgärder mot spelproblem som stöd och behandling till personer med spelberoende.

Forskning visar att spelproblem bland barn och unga vuxna kan ha ett samband med otrygga uppväxtförhållanden och försämrade skolresultat samt med en ökad risk för problematiskt spelande i vuxen ålder. Generellt sett är unga med spelproblem mindre nöjda med skola, familj, släkt och ekonomi. Studier visar också samband med andra problem, som gäller för alla åldrar,

innefattande ansträngda sociala relationer, avvikande beteenden, depression, suicidrisk och kriminalitet. Barn och unga med spelproblem riskerar även att bli skuldsatta vilket i sin tur bl.a. ökar sårbarheten för att kriminella gäng utnyttjar deras ekonomiska utsatthet. Det finns en könsskillnad i risken att utveckla spelproblem. Forskningen visar att pojkar och män har högre risk för det än flickor och kvinnor.

Av Folkhälsomyndighetens faktablad Suicidalitet bland personer med spelproblem framgår att 32 procent av dem uppger att de någon gång i livet haft suicidtankar och 13 procent att de någon gång i livet gjort ett suicidförsök. Det framgår också att sannolikheten för att ha haft suicidtankar var dubbelt så stor för personer med spelproblem som för personer utan spelproblem, och sannolikheten för suicidförsök närmare tre gånger så stor.

Enligt Folkhälsomyndighetens nationella folkhälsoenkät, Hälsa på lika villkor, och den nationella befolkningsundersökningen om spel om pengar, Swedish longitudinal gambling study (Swelogs) 2021, var den andel som utvecklade spelproblem störst bland yngre män och något större bland personer med lägre utbildning än bland personer med högre utbildning. En generell slutsats var att risken för att utveckla spelproblem var högre bland personer som spelade på många olika typer av spel eller på spel med hög riskpotential (t.ex. poker online, spelautomater eller kasinospel), och som tidigare hade haft spelproblem eller som spelade på skol- eller arbetstid.

Undersökningar och data använder olika mätmetoder för negativa skadeverkningar av spel. Enligt Folkhälsomyndighetens nationella folkhälsoenkät har det sedan 2018 inte skett någon signifikant förändring av prevalens av riskabelt spelande. Undersökningen från 2024 visar att 3 procent av befolkningen i åldrarna 16–84 år har ett riskabelt spelande. Andelen med riskabelt spelande har de senaste åren varit högst i åldersgruppen 16–29 år och det är fler män än kvinnor. Enligt en rapport från Centralförbundet för alkohol- och narkotikaupplysning (CAN) 2025 hade nästan var femte man i åldern 18–29 år någon grad av spelproblem eller risk för spelproblem. Enligt undersökningen har andelen med någon grad av spelproblem ökat i befolkningen (18–84 år) mellan 2021 och 2025. Ökningen är tydligast i åldersgruppen 18–29 år. Jämfört med befolkningen i övrigt var spel om pengar under 2025 ändå minst vanligt bland personer i åldern 18–29 år. I denna grupp hade 46 procent av männen och 35 procent

av kvinnorna spelat om pengar (Vanor och konsekvenser 2025, CAN rapport 242).

Den senaste skolundersökningen bland elever i årskurs 9 och i andra året på gymnasiet visar att andelen pojkar i årskurs 9 som spelat om pengar de senaste 12 månaderna har ökat. Undersökningen visar att spelandet har ökat även bland pojkar och flickor i gymnasiet sedan 2019. Ökningen är större bland pojkar än flickor. Särskilt oroande är att andelen pojkar med riskabelt spelande har fördubblats under perioden 2021–2025. Den utgör nu 10 procent av pojkarna i årskurs 9 och 14 procent av pojkarna i andra året på gymnasiet (CAN:s nationella skolundersökning 2025, CAN rapport 239).

Trots att barn under 18 år inte ska ha tillgång till spel angav drygt var fjärde pojke i 15–16-årsåldern att de spelat om pengar det senaste året (CAN:s nationella skolundersökning 2025, CAN rapport 239). Enligt Folkhälsomyndigheten är det vanligt att barn spelar med sina föräldrar och där är lotter, bingo och vadhållning de vanligaste formerna av spel. Spelproblem kan finnas kvar över tid. Tre av fyra killar i åldern 16–19 år som hade ett problemspelande 2021 hade det fortfarande vid en uppföljning 2024, och hälften av de som hade någon grad av spelproblem 2021 hade fortfarande någon grad av spelproblem 2024 (Folkhälsomyndigheten USUF-U 2024). Det är dock svårt att tillförlitligt följa unga vuxnas deltagande i spel och prevalens av problemspelande. Även om tillgängliga undersökningar inte ger en helt entydig bild, pekar resultaten sammantaget på att förekomsten av riskabelt spelande är högst bland unga vuxna.

Regleringen på spelmarknaden

Åldersgränsen för licenspliktigt spel är 18 år. Målet för spelpolitiken ska vara en sund och säker spelmarknad under offentlig kontroll. Intäkter till det allmänna ska värnas, och allmännyttig ideell verksamhet ska ges goda förutsättningar att få finansiering genom intäkter från spel. Samtidigt ska det på spelmarknaden ges tydlig information till spelarna och även i övrigt råda ett starkt konsumentskydd. De negativa konsekvenserna av spelande ska minskas och det ska råda hög säkerhet i spelen. Spel om pengar ska inte kunna missbrukas för kriminell verksamhet (prop. 2025/26:1 utg.omr. 17, bet. 2025/26:KrU1, rskr. 2025/26:81). Målet för spelpolitiken är i linje med spellagen (2018:1138) som trädde i kraft den 1 januari 2019. Regleringen bygger på ett licenssystem där endast aktörer med licens ska kunna agera på den svenska spelmarknaden. Regleringen omfattar, med vissa undantag som

anges i spellagen, allt spel som tillhandahålls i Sverige. Onlinespel som riktas till den svenska marknaden anses tillhandahållna i Sverige.

Licensierade spelföretag har en omsorgsplikt, vilket innebär att en licenshavare har en skyldighet att skydda spelarna mot överdrivet spelande genom att följa deras spelbeteende och ingripa om det finns tecken på spelproblem. Därutöver finns ett förbud mot spel på kredit, som innebär att licenshavare och spelombud inte får tillåta eller medverka till att spel om pengar finansieras med krediter. Licenshavare och spelombud ska dessutom vidta lämpliga åtgärder för att motverka att spel finansieras med krediter.

I spellagen finns det också krav på måttfullhet vid marknadsföring av spel och marknadsföring får inte riktas särskilt till personer under 18 år eller direkt till en spelare som har stängt av sig från spel. Av spellagen framgår att bonuserbjudanden, med vissa undantag, endast är tillåtna vid förstagångsrekrytering av en kund.

Även spelare har möjlighet att vidta åtgärder för att hantera sitt spelande. Alla spelare ska ha möjlighet att stänga av sig från spel om pengar och Spelinspektionen för ett centralt register, Spelpaus.se, som gör det möjligt för spelare att stänga av sig från allt spel som kräver registrering hos spelbolag med svensk licens. Vid onlinespel ska spelaren ange en övre gräns för sina insättningar. Vid spel på värdeautomater ska en förlustgräns anges. Av spelförordningen framgår att spelare av dessa spel har möjlighet att begränsa sin inloggningstid.

Spelinspektionen är den myndighet som ger licens eller tillstånd till allt licensierat spel om pengar i Sverige och har det övergripande ansvaret för att kontrollera såväl licensierade som olicensierade spel- och lotteriverksamheter. Spelinspektionen och Konsumentverket har ett delat tillsynsansvar för marknadsföring av spel. Spelinspektionen har huvudansvaret för marknadsföring av olagligt spel, men myndigheterna har regelbunden kontakt i frågor om marknadsföring av spel.

Spelregleringen innehåller en rad bestämmelser som syftar till att minska de negativa konsekvenserna av spelande. Flera undersökningar indikerar att riskabelt spelande är vanligare bland unga vuxna än i befolkningen i övrigt. Utvecklingen är oroande och regeringen ser därför att det behöver utredas vilka ytterligare åtgärder som skulle kunna vidtas för att minska de negativa konsekvenserna av ungas spel om pengar.

Spelinspektionens undersökning Spelvanor online visar att en större andel unga (18–29 år) spelar på olicensierade webbplatser jämfört med äldre åldersgrupper. Samtliga förslag på nya åtgärder behöver ställas mot risken för att fler spelare lämnar den licensierade spelmarknaden och söker sig till spelaktörer utanför den reglerade spelmarknaden. En sådan utveckling skulle minska kanaliseringsgraden, dvs. den andel av den totala omsättningen på den konkurrensutsatta spelmarknaden som sker hos spelbolag med svensk licens, och undergräva spelregleringens skyddsbestämmelser. Behovet av ytterligare åtgärder för att skydda barn och unga vuxna ska därför genomgående analyseras och bedömas mot bakgrund av risken för sådana oönskade effekter.

Uppdraget att analysera internationella exempel i syfte att skydda barn och unga vuxna från spel om pengar

Sammantaget indikerar tillgänglig kunskap att unga, särskilt pojkar och unga män, utgör en högriskgrupp för spelproblem och att problemen ofta etableras tidigt. Trots 18-årsgränsen spelar vissa redan innan de fyllt 18 år och både spelandet och spelproblemen ökar tydligt efter 18 års ålder, särskilt bland unga män. Enligt CAN:s nationella skolundersökning 2024 är det vanligare att elever i årskurs 9 spelar på andra sätt (privat med familjen, lotterier, i lokal där spel bedrivs) än online (CAN rapport 230). Enligt Folkhälsomyndigheten är det vanligt att barn spelar med sina föräldrar och att lotter, bingo och vadhållning är de vanligaste formerna av spel. Bland gymnasieelever är det vanligare att spela online än på annat sätt. Det saknas dock mer detaljerade studier som belyser vilka specifika spelformer barn och unga deltar i samt i vilken utsträckning unga spelar på olicensierade webbplatser.

Regleringen för spelmarknaden skiljer sig åt mellan olika länder, även inom EU och Norden. Belgien har exempelvis förbjudit bonusar, medan Danmark tillåter såväl välkomstbonusar som bonusar till redan aktiva spelare. Finlands nya penningspelslagstiftning, som träder i kraft den 1 juli 2027, tillåter också bonusar till befintliga spelare. I Sverige är bonusar som huvudregel endast tillåtna vid det första speltillfället. En studie från Nordic Studies on Alcohol and Drugs (NAD) (2025) som jämför reglering av alkohol och spel visar att de nordiska länderna uppvisar tydliga gemensamma drag inom alkoholpolitiken, med visst undantag från Danmark, medan motsvarande likheter är mindre framträdande inom spelpolitiken. En annan studie vid University of Glasgow (2026) presenterar en kartläggning av regleringen av

marknadsföring av spel om pengar i europeiska länder, inklusive Finland, Tyskland, Storbritannien, Nederländerna och Sverige.

Storbritannien publicerade 2023 en vitbok om reformeringen av spelregleringen. Dokumentet innehöll bland annat förslag om att stärka regleringen av onlinespel och att bygga vidare på tidigare åtgärder för att minska spelintensiteten, som bland annat innebar krav på begränsad spelhastighet.

Utredaren ska därför

- kartlägga barn och unga vuxnas spelvanor och i vilken utsträckning de spelar om pengar på den licensierade och olicensierade marknaden,
- analysera några andra länders reglering, med fokus på åtgärder som syftar till att förebygga spelproblem och skydda barn och unga vuxna, i syfte att identifiera åtgärder som skulle vara möjliga att införa i Sverige för att skydda barn och unga vuxna, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Uppdraget att kartlägga förekomsten av att personer lånar ut sitt spelkonto till barn och unga vuxna

Åldersgränsen för licenspliktigt spel är 18 år. Spel ska tillhandahållas på ett sådant sätt att det går att kontrollera spelarens ålder. Licenshavaren ska kontrollera spelarens identitet på ett betryggande sätt genom en tillförlitlig elektronisk identifiering eller motsvarande.

Riskabelt spelande är vanligare bland unga män än i andra grupper och det har ökat bland pojkar under 18 år. Även om utvecklingen av unga vuxnas deltagande i spel är svårtydd är riskabelt spelande som störst i åldersgruppen 16–29 år. Allt fler unga vuxna, i synnerhet unga män, gör självtest och söker stöd hos Stödlinjen för spelare och anhöriga via chatt, mejl och telefon. Stödsökande har ofta allvarliga spelproblem redan i 18-årsåldern, ibland också skulder.

Trots att det råder 18-årsgräns för spel om pengar visar undersökningar att det förekommer bland barn och unga under 18 år. Var femte minderårig uppger att de har spelat med sina föräldrar, exempelvis genom spel på olicensierade bolag eller genom att vara med när vuxna spelat om pengar.

Enligt Folkhälsomyndigheten riskerar personer som börjar spela om pengar före 18 års ålder i högre grad än andra att utveckla spelproblem som vuxna.

Tillgänglig kunskap indikerar att barn och unga vuxna, särskilt pojkar och unga män, utgör en högriskgrupp för spelproblem och att problemen ofta etableras tidigt. Trots 18-årsgränsen spelar vissa redan innan de fyllt 18 år, och för många eskalerar spelet snabbt efteråt. Av spellagen framgår att licenshavare ska kontrollera spelarens identitet på ett betryggande sätt genom en tillförlitlig elektronisk identifiering eller motsvarande.

Spelinspektionens undersökning Spelvanor online visar att unga vuxna (18–29 år) spelar på olicensierade webbplatser i större utsträckning än äldre åldersgrupper. Enligt CAN:s nationella skolundersökning spelade 1 procent via föräldrars konton och 1 procent via vänners konton. Att låta någon annan använda spelkontot strider redan mot lagens krav på registrering och identifiering och utgör normalt ett avtalsbrott mot licenshavaren.

Utredaren ska därför

- kartlägga förekomsten av att personer lånar ut sitt spelkonto till barn och unga vuxna.

Uppdraget att stärka skyddet för barn och unga från marknadsföring av spel om pengar

Enligt spellagen ska måttfullhet iakttas vid marknadsföring av spel till konsumenter. Marknadsföring får inte riktas särskilt till personer under 18 år och den får inte heller riktas direkt till en person som har stängt av sig från spel. Bonuserbjudanden är, med vissa undantag, endast tillåtna vid förstagångsrekrytering av en kund.

Som en jämförelse kan nämnas att för marknadsföring av alkohol gäller särskild måttfullhet. Därtill får inte marknadsföring av alkohol rikta sig särskilt till eller skildra barn eller ungdomar som inte har fyllt 25 år. En reklam- eller marknadsföringsåtgärd får inte vara påträngande, uppsökande eller uppmana till bruk av alkohol. År 2021 föreslogs i promemorian Särskild måttfullhet vid marknadsföring av spel till konsumenter (Fi2021/02357) att kravet på måttfullhet skulle ändras till ett krav på särskild måttfullhet för att stärka konsumentskyddet på spelområdet. Bl.a. Folkhälsomyndigheten och Spelinspektionen förde fram att det vore rimligt att införa krav på särskild

måttfullhet för marknadsföring. Samtidigt framhöll andra remissinstanser att marknadsföring av spel utgör en betydande intäktskälla för bland annat TV-företag, dagspress och idrottsrörelsen. Mot bakgrund av bland annat denna remisskritik föreslog regeringen i propositionen En förstärkt spelreglering (prop. 2021/22:242) ett justerat krav på måttfull marknadsföring. Förslaget genomfördes dock inte, eftersom riksdagen röstade nej till regeringens förslag (bet. 2022/23:KrU2, rskr. 2022/23:29). Utskottet ansåg att förslaget i praktiken innebar en riskklassificering av spel genom marknadsföringsreglerna och att det riskerade att försvaga de licensierade spelbolagens konkurrenskraft.

Med anledning av den utveckling som skett när det gäller spel om pengar bland barn och unga finns det skäl att åter se över om ytterligare ändamålsenliga åtgärder kan vidtas för att stävja barn och ungas exponering av marknadsföring av spel.

Den digitala utvecklingen har skapat en större tillgänglighet till såväl spel om pengar som marknadsföring, eftersom marknadsföringen sker i såväl traditionella som digitala medier. I digitala medier ingår sociala medier som används aktivt för marknadsföring från spelbolag. I rapporten MedieSverige 2025 konstateras att en av de viktigaste förändringarna som följt av medielandskapets digitalisering är framväxten av olika sociala medier, som har kommit att bli en central del i många människors vardag. Sedan 2019 när spellagen trädde i kraft har mediekonsumtionen, i synnerhet bland barn och unga vuxna, förskjutits ytterligare mot digitala plattformar. Strömmad tv har ökat kraftigt och Youtube har passerat den tablålagda televisionen i daglig räckvidd. Användningen av sociala medier är oförändrad men närmast universell bland 15–24-åringar, där Snapchat, Instagram och Tiktok hade högst användning (Mediebarometern 2025). Denna utveckling har skett samtidigt som andelen pojkar i årskurs 9 och i år två på gymnasiet som spelat om pengar de senaste 12 månaderna har ökat (CAN:s nationella skolundersökning 2025, CAN rapport 239).

Investeringar i reklam online har generellt vuxit varje år sedan Institutet för reklam- och mediestatistik började mäta dem 2005. Allt sedan millennieskiftet har det skett en tydlig förskjutning av de svenska reklaminvesteringarna från framför allt tryckta reklammedier till internet och digitala plattformar. Sedan 2018 investerar svenska annonsörer mer pengar i reklam på internet än i alla andra typer av reklam tillsammans. Reklam i

sociala medier var den näst största digitala kategorin och utgjorde 18 procent av de digitala reklaminvesteringarna. Här ingår reklam som visas på Facebook, Instagram, Tiktok och andra sociala medier. Den här reklamen är oftast helt personanpassad och sprids utifrån den information som nätverkstjänsterna har om sina användare, deras vanor och intressen (MedieSverige 2025).

Enligt Spelinspektionens rapport om ungas spelande från 2025 kan marknadsföring via sociala medier, influerare och kasinostreaming påverka unga vuxnas intresse för spel om pengar, särskilt unga mäns. Unga personer spelar allt mer via mobiltelefoner vilket innebär att det är möjligt att spela i stort sett närsomhelst och varsomhelst. Den tekniska utvecklingen har skapat nya uppsökande marknadsföringsföreteelser. Förutom klassisk direktreklam, såsom telefonsamtal och mejlutskick, nås unga även av riktade annonser på sociala medier och direktlänkar till spel på olika plattformar. Denna typ av marknadsföring kan rikta sig både till registrerade användare och till personer som inte är registrerade hos spelbolaget.

Marknadsföringen online sker från såväl licensierade som olicensierade spelbolag. En större andel unga vuxna spelar på spelsidor utan licens jämfört med äldre åldersgrupper, även om majoriteten av de unga fortfarande spelar på licensierade spelsidor. Andelen som spelade på webbplatser med eller utan svensk licens var högst i åldersgruppen 18–29 år. I denna grupp uppgav 29 procent att de spelade på sådana webbplatser, jämfört med 9 procent i respondentgruppen som helhet (Spelinspektionen, Allmänheten om spel 2025). På den olicensierade marknaden finns sällan krav på verifierad ålderskontroll, vilket gör det lättillgängligt för minderåriga att spela hos olicensierade aktörer. Marknadsföring och trafikstyrning är centrala mekanismer som används för att locka och styra svenska spelare till spelalternativ utanför den licensierade marknaden. Dessa mekanismer gör därmed den olicensierade marknaden mer lättillgänglig för spelaren genom att synliggöra ett utbud samtidigt som den stimulerar efterfrågan. Dessa olicensierade spelbolag lyfter ofta fram fördelar såsom generösa bonusar, frånvaro av svenska spelbegränsningar och enkla insättningsmöjligheter. Det kan också vara svårt för konsumenter att se skillnaden mellan licensierade och olicensierade spelsidor (Spelinspektionens lägesbild – onlinespel utanför den licensierade marknaden 2025). Runt illegal livestreaming av sport är marknadsföringen av icke-licensierade spelbolag betydande.

Allt fler barn under 18 år spelar dataspel med inslag av lotteri, kasino och liknande. Spel med s.k. lootlådor och skin gambling, dvs att skins, föremål som kan säljas vidare på olika plattformar, används som insatser eller vinster i spel som avgörs av slumpen och därmed kan betraktas som spel om pengar, kan också påverka intresset för spel om pengar. Det framgår också av Folkhälsomyndighetens kunskapssammanställning Digitala medier och barns och ungas hälsa (2024) att de som använder simulerade spel om pengar på sociala medier, lootlådor eller har hög dataspelsfrekvens oftare har problem med spel om pengar. Åldersmärkningssystemet Pan-European Game Information (PEGI) har sedan juni 2026 i sin uppförandekod infört höjda åldersgränser för spel med lootlådor till 16 år och i vissa fall 18 år. PEGI:s uppförandekod är kopplad till sanktionsmöjligheter och omfattar även annonsering och marknadsföring.

Finlands nya penningsspelslagstiftning, innehåller bland annat bestämmelser om förbjudna marknadsföringsmetoder och marknadsföringsrätt, samt bestämmelser om förbud mot direktmarknadsföring. Enligt lagen bör marknadsföringen vara måttfull till sin volym, omfattning, synlighet och frekvens. Det är exempelvis förbjudet att marknadsföra spel om pengar genom influerare, likaså att utöva direktmarknadsföring på telefon. Däremot är det tillåtet med lojalitetsbonusar till befintliga kunder, vilket är förbjudet i Sverige. Dessutom får marknadsföringen av spel om pengar i Finland inte riktas till minderåriga eller till personer som annars är i en utsatt ställning. Marknadsföringen ska alltid innehålla en uppgift om den tillåtna åldersgränsen för spel om pengar.

Forskning visar att exponering för spelreklam påverkar sannolikheten att unga vuxna spelar om pengar. I Spelinspektionens kartläggning 2025 uppgav samtliga 8 respondenter i åldern 18–24 år att de tar del av spelreklam så gott som dagligen genom traditionell media, sociala medier och poddar. Marknadsföring från spelbolag i sociala medier är i dag ofta tillgänglig även för barn under 18 år. Enligt Folkhälsomyndighetens undersökning om spel om pengar bland unga och föräldrar 2021 hade 75 procent av 16–17-åringarna sett spelreklam den senaste veckan, trots att marknadsföring inte får riktas särskilt till barn under 18 år. Av samma undersökning framgår att 6 procent av 16–19-åringarna angav att spelreklamen fått dem att spela eller att spela för mer pengar än tänkt. Bland unga som hade ett problemspelande var denna andel 51 procent. Det kan därför konstateras att det finns skäl att

se över om nuvarande lagstiftning i tillräcklig utsträckning förmår att skydda barn och unga från marknadsföring av spel om pengar.

Förslag på ändrade marknadsföringsregler för de licensierade spelbolagen behöver samtidigt väga in risken för att spelaktörer som står utanför den reglerade spelmarknaden får en konkurrensfördel i förhållande till den licensierade marknaden. Ett ökat spelande om pengar hos spelaktörer utanför den reglerade spelmarknaden riskerar att få särskilt negativa effekter för barn och unga vuxna.

Utredaren ska därför

- kartlägga och beskriva hur marknadsföring, inklusive direktreklam och marknadsföring i sociala medier, av spel om pengar når barn och unga vuxna, samt genom vilka kanaler som licensierade respektive olicensierade spelbolag uppsöker barn och unga vuxna,
- analysera och ta ställning till om ytterligare ändamålsenliga åtgärder kan vidtas för att motverka att barn och unga vuxna exponeras för marknadsföring av olicensierat spel,
- analysera för- och nackdelar med ytterligare åtgärder för att stävja barn och unga vuxnas exponering av marknadsföring av licensierat spel och, i de delar av analysen som eventuellt visar att identifierade problem beror på brister i regelverk, efterlevnad, tillsyn, samverkan, information eller marknadsföringsmetoder, föreslå motsvarande åtgärder,
- kartlägga befintliga insatser för att begränsa barns och ungas tillgång till lotteriinslag, kasinoinslag och liknande i dataspel, samt analysera behovet av och förutsättningarna för eventuella kompletterande insatser, och
- lämna nödvändiga författningsförslag, dock inte sådana som utvidgar spellagens tillämpningsområde.

Uppdraget att se över spelansvarsåtgärder

Se över möjligheten till stöd vid avstängning och tidsgränser för spel om pengar

En utgångspunkt i den svenska spelregleringen är att överdrivet spelande ska motverkas. Det finns strukturer på spelmarknaden som påverkar risken att utveckla spelproblem, som till exempel hur spelen är utformade och

tillgänglighet. Licenshavare behöver därför vidta olika former av spelansvarsåtgärder i syfte att skydda spelare från skadeverkningar av spel. Åtgärder inom ramen för spelansvaret återfinns i 14 kap. spellagen och i Spelinspektionens föreskrifter. Några exempel på spelansvarsåtgärder som återfinns i spellagen är självavstängning, åldersgräns, kreditförbud, bonuserbjudanden och omsorgsplikt.

Omsorgsplikten innebär att licenshavarna ska säkerställa att sociala och hälsomässiga hänsyn iakttas i spelverksamheten för att skydda spelare mot överdrivet spelande och hjälpa dem att minska sitt spelande när det finns anledning till det. Omsorgsplikten är ett av de områden där Spelinspektionen har noterat brister i efterlevnaden. Vid tillsyn har det uppmärksammats att unga personer visat tydliga tecken på överdrivet spelande utan att licenshavare har vidtagit tillräckliga åtgärder. Samtidigt visar Spelinspektionens enkätundersökning att 47 av 67 licenshavare uppgav att de vidtar åtgärder som går längre än spellagens minimikrav i syfte att skydda unga spelare. Vissa licenshavare har även särskild uppmärksamhet kring unga eller särskilda åtgärder för dem. Det kan exempelvis handla om lägre insättningsgränser, begränsning av marknadsföringsutskick eller en högre åldersgräns än den lagstadgade 18-årsgränsen.

Trots att många licenshavare uppger att de vidtar åtgärder som går längre än lagens minimikrav visar Spelinspektionens tillsyn att det förekommer brister i tillämpningen av omsorgsplikten och att licenshavarnas arbetssätt skiljer sig åt. Det är t.ex. vanligare att få marknadsföringsutskick än att bli kontaktad utifrån omsorgsplikten, och licenshavares tolkning av omsorgsplikten skiljer sig åt. Vad gäller det sistnämnda har regeringen beslutat om att ge Spelinspektionen föreskriftsrätt rörande innehållet i licenshavarnas handlingsplaner, vilket trädde i kraft den 1 oktober 2024. Myndigheten har remitterat förslag till nya föreskrifter. Som en del av problembeskrivningen lyfter Spelinspektionen fram att spelande och spelproblem ökar bland barn och unga. Syftet är att stärka skyddet mot överdrivet spelande, förtydliga licenshavarnas skyldigheter och skapa bättre förutsättningar för en enhetlig och effektiv tillsyn.

En möjlighet till stöd vid avstängning är ett potentiellt sätt att förhindra att unga utvecklar ett överdrivet spelande. Idag blir spelare som stänger av sig på Spelpaus.se inte per automatik erbjudna ett stödsamtal eller någon form

av direktkontakt som vid behov kan leda vidare till en motiverande eller behandlande insats.

Enligt spelförordningen (SFS 2018:1475) har en spelare möjlighet att begränsa sin inloggningstid. Vid onlinespel och spel på värdeautomater enligt spellagen (2018:1138) ska spelaren ange om inloggningstiden ska begränsas. Om spelaren väljer att begränsa sin inloggningstid ska spelaren även ange hur lång denna tid ska vara, i enlighet med spelförordningen. Det är således inte obligatoriskt för spelaren att begränsa sin inloggningstid. Det är heller inte utformat så att spelaren aktivt behöver välja bort begränsningen. Under Covid-19-pandemin infördes tillfälligt skärpta regler om bland annat inloggningstid.

De spelansvarsåtgärder som vidtagits bedöms vara viktiga för att stärka skyddet mot överdrivet spelande. Det finns dock anledning att se över om ytterligare åtgärder kan vara lämpliga för att särskilt stärka skyddet för barn och unga vuxna.

Utredaren ska därför

- analysera och ta ställning till om möjligheten till stöd vid avstängning i Spelpaus.se bör stärkas,
- analysera om tidsgränsen för unga vuxnas spelande bör vara obligatorisk, alternativt komma automatiskt men erbjuda en möjlighet att avstå den, i stället för den nuvarande situationen som innebär att spelare aktivt behöver välja att sätta en tidsgräns, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Behov av skärpt kontroll av unga vuxnas ekonomiska situation i omsorgsplikten

Gymnasieungdomarnas huvudsakliga inkomstkälla är oftast studiebidrag, även om vissa arbetar extra vid sidan av studierna. Efter gymnasiet kan unga vuxnas ekonomiska situation variera kraftigt. Enligt CAN:s nationella skolundersökning 2025 var det 6 procent av pojkarna i årskurs 9 och 7 procent av pojkarna i andra året på gymnasiet som hade spelat för mer än 500 kronor de senaste 30 dagarna, vilket motsvarar ungefär 40 procent av inkomsten om den enda inkomstkällan är studiebidrag på 1 250 kronor (CAN rapport 239).

Enligt spelförordningen (2018:1475) har spelbolag ansvar att kontakta spelare som anger en insättningsgräns över 10 000 kronor per månad.

I sitt remissvar till promemorian Ett nytt förbud mot spel på kredit framhöll Kronofogdemyndigheten att myndighetens erfarenhet är att det finns en stark koppling mellan spelproblem och överskuldsättning. En kartläggning, som Kronofogdemyndigheten gjorde 2019, visade att 90 procent av de onlinespelare som tagit ett lån för att finansiera sitt spel om pengar har spelproblem eller förhöjd risk för spelproblem. Ungefär 31 000 personer i åldersgruppen 18–25 år finns i Kronofogdemyndighetens skuldregister. Antalet unga vuxna med skulder hos Kronofogdemyndigheten har minskat under de senaste tio åren, men skuldbeloppet för åldersgruppen har ökat och uppgick 2023 till drygt 18 miljarder kronor. I Spelinspektionens redovisning framgår, med hänvisning till uppgifter från stödföreningar, att hjälpsökande inte sällan har stora skulder redan i 18-årsåldern. Spelproblemen kan eskalera i samband med att personerna blir myndiga, då de också ansvarar för sin egen ekonomi och får tillgång till lånemarknaden.

Spel är många gånger en orsak till skuldsättning. Det finns därför ett behov av att se över hur unga vuxna spelare kan skyddas från att hamna i svåra ekonomiska situationer till följd av spel om pengar, inklusive huruvida unga spelares ekonomiska stabilitet bör beaktas av spelbolag när de fullgör sin omsorgsplikt.

Förslag på åtgärder behöver samtidigt väga in risken för minskad kanalisering. I detta sammanhang är det viktigt att eventuella förslag inte har långtgående negativa effekter på spelupplevelsen.

Utredaren ska därför

- analysera om det bör införas ytterligare krav eller vidtas andra ändamålsenliga åtgärder gällande unga vuxnas spelande som beaktar deras ekonomiska situation vid spel, såsom att inhämta en kreditupplysning före spel eller om beloppet i spelförordningens krav på att kontakta spelare vid en insättningsgräns på 10 000 kronor per månad bör vara lägre för unga vuxna, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Uppdraget att skydda barn och unga vuxna från att utnyttjas i kriminell verksamhet

Spelproblem kan vara en indikation på risk för annan problematik inklusive brott

Spelproblem kan vara en del av ett bredare riskbeteende hos vissa barn och unga vuxna med gemensamma riskfaktorer (impulsivitet, riskbruk, social miljö). Spelproblem kan därför vara en indikation på risk även för annan problematik, såsom kriminalitet. Enligt CAN:s nationella skolundersökning 2025 pekar forskning på att riskabelt spelande i ungdomen samvarierar med bl.a. kriminalitet (CAN rapport 239).

Spel om pengar är många gånger en orsak till skuldsättning och att personer hamnar i svåra ekonomiska situationer. Av Brås rapport om kriminella nätverk och grupperingar (2016) framgår att kriminella nätverk inte sällan rekryterar resurssvaga individer med begränsade valmöjligheter till de mest riskfyllda uppgifterna. Det kan exempelvis vara personer med missbruks- eller skuldproblem.

En studie vid Karolinska institutet visar att juniorfotbollsspelare på elitnivå löper en hög risk att utveckla spelproblem, vilket kan få mycket allvarliga konsekvenser för hälsan och ekonomin. Studien visar även att oroväckande många pojkar under 18 år spelar om pengar (Gambling and problem gambling among male junior elite footballers in Sweden: a cross-sectional study of prevalence, age differences and correlates, Nilsson A, Wall H, Gripenberg J, Elgan TH, 2026). Enligt CAN:s fokusrapport Ungas fysiska aktivitet på fritiden 2024 är fysiskt aktiva i årskurs 9 och år två på gymnasiet mer benägna att ha spelat om pengar den senaste månaden.

Barn och unga vuxna med spelproblem riskerar att bli skuldsatta, vilket i sin tur kan leda till att kriminella gäng utnyttjar barn och ungas skuldsättning för att rekrytera dem till kriminell verksamhet. Inom elitidrott kan sådan kriminalitet handla om att unga spelare blir sårbara för att utnyttjas för matchfixning. Spelproblematik bland barn och unga vuxna bör uppmärksammas så tidigt som möjligt. De kan då erbjudas relevant skydd utifrån att spel om pengar är en indikation på bredare riskbeteenden, inklusive kriminalitet.

Utredaren ska därför

- analysera om spelmarknaden används som en arena för att hitta sårbara barn och unga vuxna i syfte att utnyttja dem i kriminell verksamhet och, om så bedöms vara fallet, föreslå vilka insatser som bör vidtas för att motverka att spelmarknaden utgör en arena för rekrytering till kriminell verksamhet,
- kartlägga i vilken utsträckning som barn och unga med problematiskt spelande blir utnyttjade inom kriminell verksamhet,
- kartlägga i vilken utsträckning och hur spel om pengar hos barn och unga identifieras t.ex. inom idrottsrörelsen, elevhälsan eller andra arenor där unga finns,
- lämna förslag på hur spelproblem och andra negativa konsekvenser tidigt kan upptäckas och förhindras bland barn och unga vuxna kopplat till frågan om att barn och unga vuxna kan utnyttjas i kriminell verksamhet, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Konsekvensbeskrivningar

Utredaren ska redogöra för kostnadsberäkningar och andra konsekvenser i enlighet med kommittéförordningen (1998:1474) och förordningen (2024:183) om konsekvensutredningar. Utredaren ska i arbetet med konsekvensbeskrivningen utgå från den vägledning som tillhandahålls av Statskontoret.

Utredaren ska särskilt beakta konsekvenserna utifrån ett barnrättsperspektiv och ett funktionshinderperspektiv samt särskilt beakta det jämställdhetspolitiska delmålet om jämställd hälsa. Utredaren ska även särskilt beakta målet för samhällets insatser mot spelberoende (prop. 2002/03:35, bet. 2002/03:SoU7, rskr. 2002/03:145) samt målet för spelpolitiken (prop. 2018/19:1, bet. 2018/19:KrU1, rskr. 2018/19:94). Utredaren ska också särskilt bedöma förslagens konsekvenser för näringsidkares, inklusive mediernas, möjlighet att bedriva verksamhet. Utredaren ska analysera och bedöma förslagens förenlighet med regeringsformen, tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen, den europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna, barnkonventionen, FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning och Sveriges övriga internationella åtaganden, inklusive Macolinkonventionen.

I de fall utredaren lämnar förslag som rör behandling av personuppgifter ska utredaren analysera och redovisa sin bedömning av förslagens förenlighet med skyddet för den personliga integriteten. De förslag som lämnas ska vara förenliga med Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/679 av den 27 april 2016 om skydd för fysiska personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av direktiv 95/46/EG (allmän dataskyddsförordning).

Utredaren ska analysera och bedöma om de lämnade förslagen kan anses utgöra sådana tekniska föreskrifter som omfattas av anmälningsskyldighet enligt Europaparlamentets och rådets direktiv EU 2015/1535 av den 9 september 2015 om informationsförfarande beträffande tekniska föreskrifter och beträffande föreskrifter för informationssamhällets tjänster.

Om förslagen medför kostnadsökningar eller andra offentligfinansiella effekter för staten, regionerna eller kommunerna ska utredaren enligt 15 § kommittéförordningen (1998:1474) föreslå hur dessa ska finansieras.

Utredaren ska särskilt redovisa eventuella ekonomiska konsekvenser för allmännyttig ideell verksamhet, i synnerhet för idrottsrörelsen.

Kontakter och redovisning av uppdraget

Utredaren ska hålla sig informerad om och beakta relevant arbete som pågår inom Regeringskansliet, andra myndigheter och utredningsväsendet.

Utredaren ska i den utsträckning det behövs för genomförandet av uppdraget ha en dialog med Spelinspektionen, Folkhälsomyndigheten, Konsumentverket och andra relevanta aktörer, inklusive organisationer i det civila samhället, bl.a. Sveriges Riksidrottsförbund, samt berörda aktörer inom näringslivet.

Uppdraget ska redovisas senast den 29 februari 2028.

(Socialdepartementet)