

Promemorian Ett stärkt spelarskydd till följd av spridningen av sjukdomen covid-19 (Fi2020/01934/OU)

1 Sammanfattning

Spelinspektionen är generellt positiv till en tillfällig förstärkning av spelarskyddet, men ifrågasätter vissa av de förväntade konsekvenserna av förslagen, såsom de beskrivs i promemorian. Spelinspektionen bedömer att de aktuella förslagen kommer att få marginell effekt på spelarskyddet hos de licensierade bolagen. Denna effekt ska vägas mot de potentiella negativa effekterna på kanaliseringen, som inte bör underskattas.

Spelinspektionen föreslår att regeringen överväger att i förordningen även införa ett krav på kontakt med spelare som anger en lång inloggningstid.

2 Behov av åtgärder – avsnitt 2

I promemorian framgår att de allvarliga ekonomiska konsekvenser som följer i spåren av coronapandemin med ökad risk för arbetslöshet, sjukskrivningar och ekonomisk osäkerhet ökar risken för psykisk ohälsa, men också spelproblem. Det anges också att det finns en risk att konsumenter i högre utsträckning än tidigare söker sig till särskilt riskfyllda spelformer, såsom onlinekasino. Spelinspektionen kan konstatera att det av naturliga skäl i dagsläget saknas ett mer omfattande underlag som kan påvisa coronapandemins effekter på onlinespelet i Sverige. Det är också svårt att ta fram siffror som endast avser spelformen onlinespel eftersom många bolag har licens för både kommersiellt onlinespel och vadhållning och spelskatten redovisas per licenshavare och inte per licenstyp. Spelinspektionen har tillgång till underlag som visar att 13 bolag med licens för enbart kommersiellt onlinespel har ökat sin omsättning från februari till mars med sammanlagt 21 procent. Omsättningssiffror för ett fåtal men tongivande/större bolag som är profilerade mot onlinekasino visar på en ökad omsättning från februari till mars. Det är inte möjligt att dra några säkra slutsatser utifrån detta underlag. Samtidigt finns det skäl att skyndsamt vidta åtgärder med anledning av det akuta läget. Spelinspektionen har därför inte några invändningar mot att regeringen, trots osäkerhet i underlaget, agerar för

att förstärka spelarskyddet och motverka de negativa effekterna i form av ökad risk för spelproblem, som kan bli en följd av coronapandemin.

Vid bedömningen av vilka åtgärder som bör vidtas bör det beaktas att det redan finns en befintlig lagstiftning som innehåller regler som avser att skydda spelarna och som i sig kräver att spelbolagen anpassar sina åtgärder utifrån rådande situation. Den omsorgsplikt och de regler om insättningsgränser, bonuserbjudanden m.m. som redan finns ger ett omfattande skydd för spelaren. Spelbolagen ska redan nu arbeta med omsorgsplikten, vilken ska anpassas efter rådande omständigheter. Spelinspektionen kommer också att vidta åtgärder inom ramen för sin tillsyn, genom informationsinsatser och råd för att säkerställa att spelbolagen stärker spelarskyddet inom ramen för befintlig lagstiftning.

3 Insättnings- och förlustgränser – avsnitt 3.1

I Sverige finns i dagsläget 66 bolag med licens för kommersiellt onlinespel. Spelinspektionen konstaterar att den föreslagna insättningsgränsen om 5 000 kr i veckan gäller per spelbolag, vilket innebär att en spelare i praktiken kan spela för ett avsevärt högre belopp genom att spela hos flera spelbolag. Spelinspektionen ställer sig därför frågande till om den tänkta effekten av insättningsgränsen kommer att uppnås.

Spelinspektionens uppfattning är att begränsningen om 5 000 kronor i veckan är ett förhållandevis högt belopp i sig, även om beloppet skulle avse alla insättningar från en spelare samlad. Siffror angående vilka belopp som svenska spelare sätter in på spelkonton saknas. En jämförelse får istället göras med hur mycket som en svensk i genomsnitt omsätter, eller förlorar, på spel om pengar årligen. Under 2019 omsatte varje svensk (oavsett om personen spelat eller inte) över 18 år i genomsnitt 3 043 kronor på den reglerade spelmarknaden. Beräknas istället genomsnittet enbart på de personer som spelar om pengar är siffran 5 072 kronor per person.¹ Detta samtidigt som en mindre del av spelarna (mellan 5-25 procent) står för en övervägande del av den totala omsättningen

¹ Beräkningarna har gjorts utifrån Skatteverkets uppgifter om skattskyldiga licenshavares omsättning för 2019 samt Spelinspektionens egna insamlade uppgifter rörande övriga licenshavares omsättning för 2019.

på spelmarknaden (80-90 procent), vilket innebär att majoriteten spelar för betydligt lägre belopp.² Beloppen som sätts in på spelkonton är dessutom ännu lägre än vad som förloras/omsätts. Den föreslagna gränsen kan också sättas i relation till medellönen i Sverige, som 2018 var 34 600 kr.

Detta innebär att den föreslagna begränsningen i praktiken endast kommer att få effekt för storspelarna som dessutom kan förväntas gå över till andra bolag och även till olicensierade bolag. På så sätt kan de som faktiskt träffas av begränsningen fortsätta att spela. Att spelarna byter bolag kan också försvåra bolagens upprätthållande av omsorgsplikten och även Spelinspektionens tillsyn av den. Detta eftersom varje enskilt bolag inte har anledning att reagera då uppgifter saknas om spelarens beteende hos andra bolag.

En möjlig positiv effekt av den föreslagna gränsen som inte tas upp i promemorian är att den i sig medför ett avbrott i spelandet, även för den som väljer att börja spela hos ett annat spelbolag. Ett sådant avbrott kan vara positivt ur spelansvarssynpunkt. En annan möjlig positiv effekt av den föreslagna gränsen kan vara att nyrekrytering av storspelare minskar. Det är också rimligt att anta att ett antal spelare kommer att hålla sig till den begränsning som de har valt hos ett spelbolag och spelar mindre än vad som annars hade varit fallet.

4 Begränsning av inloggningstid – avsnitt 3.2

Spelinspektionen är positiv till införandet av obligatoriskt angivande av inloggningstid. En möjlig positiv effekt av förslaget, som inte nämns i promemorian, är att det kan leda till ett snabbare genomslag för Spelpaus.se. Vid ny inloggning måste bolagen varje gång kontrollera om spelaren är avstängd via Spelpaus.se. När inloggningstiden begränsas kan det medföra att spelare automatiskt loggas ut, eller själva loggar ut, ur spelsystemen oftare.

Licenshavaren ska enligt förslaget säkerställa att den angivna gränsen för inloggningstid inte kan överskridas. Om en spelare höjer en gräns för

² Enligt licenshavarnas egna uppgifter som lämnas till Spelinspektionen halvårsvis enligt 21 § Spelinspektionens föreskrifter och allmänna råd om spelansvar (LIFS 2018:2). Se även uppgifter från 2015 på Folkhälsomyndighetens webbplats; <https://www.folkhalsomyndigheten.se/spelprevention/statistik/omsattning/>

inloggningstiden, ska licenshavaren kontakta spelaren i syfte att fullgöra sin omsorgsplikt. Det finns dock inte någon övre gräns för vilken inloggningstid som kan anges inledningsvis och därmed inte heller något uttryckligt krav på att ett spelbolagen ska kontakta spelare som från början satt en lång inloggningstid. För att säkerställa att spelare som från början anger en lång inloggningstid skyddas föreslår Spelinspektionen att regeringen överväger att även införa ett krav på att spelbolagen alltid ska kontakta spelare som från början har satt en mycket lång inloggningstid.

5 Ikraftträdande och övergångsbestämmelser – avsnitt 4

Spelinspektionen anser att det behövs en övergångsbestämmelse avseende den tillfälliga begränsningen av bonuserbjudanden. Detta för att undvika problem i de fall en kund vid registrering hos ett bolag i slutet på maj, får ett erbjudande om bonus till ett högre värde än den nu föreslagna gränsen om 100 kronor. Om kunden realiserar sin bonus först efter den 1 juni kommer detta annars innebära att den nya begränsningen inte efterlevs, vilket inte kan vara avsikten. Spelinspektionen anser därför att det bör införas en övergångsbestämmelse med innebörden att bestämmelsen endast gäller för nya kunder från den 1 juni.

6 Konsekvenser – avsnitt 5

En möjlig negativ effekt av förslagen, som också uppmärksammas i promemorian, är en minskad kanalisering. En minskad kanalisering innebär i sin tur ett sämre skydd för spelarna. I promemorian anges det att denna negativa effekt bedöms vara begränsad mot bakgrund av Spelinspektionens tillsyn.

Spelinspektionen har tagit fram en strategi för sitt arbete mot olagligt spel och kommer att närmare redovisa vilka åtgärder som vidtas inom ramen för det regeringsuppdrag som myndigheten nu har fått. Myndigheten vill dock redan nu lyfta några centrala aspekter som har inverkan på bedömningen av konsekvenserna av det aktuella förslaget.

Spelinspektionens möjligheter att på kort tid åstadkomma stora effekter genom tillsyn över de olicensierade spelbolagen är begränsade, även om myndigheten aktivt arbetar med frågorna. Dessa bolag och deras företrädare agerar från

andra länder än Sverige och verksamheten är sällan transparent. Detta är ett problem för den svenska tillsynsmyndigheten, liksom för brottsutredande myndigheter och andra berörda aktörer (såsom t.ex. betaltjänsteleverantörer). För att nå framgång krävs det därför att även andra myndigheter och aktörer aktivt arbetar tillsammans och var för sig mot detta under en längre tid, innan tydliga effekter kan förväntas. Här vill Spelinspektionen särskilt lyfta att myndigheten inte har något brottsutredande uppdrag och att olovlig spelverksamhet är kriminaliserat. För att kriminaliseringen ska få någon effekt krävs det att brottsutredande myndigheter, dvs. polis och åklagare, har möjlighet att prioritera frågan.

Det bör också framhållas att allt olicensierat spel inte är olagligt. Det är tillåtet att ha svenska spelkunder så länge spelverksamheten inte riktas mot den svenska marknaden i lagens mening. Detta glöms ofta bort i debatten. Denna typ av tillåtet olicensierat spel kan inte motverkas genom tillsyn. Istället behöver myndigheten främja licensierat spel genom informationsinsatser.

Mot bakgrund av det anförda är det Spelinspektionens uppfattning att de möjliga negativa effekterna av förslagen på kanaliseringen inte bör underskattas. Spelarskyddet kommer att minska om spelarna i högre utsträckning spelar hos olicensierade bolag.

Detta beslut har fattats av Spelinspektionens styrelse Per Håkansson, ordförande, Camilla Rosenberg, generaldirektör, Håkan Wall, Madelaine Tunudd, Andreas Prochazka, Fredrik Holmberg och Doris Högne Rydheim. Vid den slutliga handläggningen medverkade också chefsjuristen Johan Röhr, avdelningschefen Hanna Abrahamsson och juristen Linda Sandblom, föredragande.

Camilla Rosenberg