

Skickas endast via e-post

## **Svar på remiss avseende Promemorian Ett nytt förbud mot spel på kredit, Fi2024/00442**

AB Svenska Spel inkommer härmed med Svenska Spel-koncernens yttrande över rubricerad promemoria. Med Svenska Spel avses nedan samtliga i koncernen ingående bolag.

### **1. Sammanfattning av Svenska Spels inställning**

Svenska Spel vill att spel ska vara till glädje för alla och jobbar aktivt för att de risker som är förknippade med spel ska motverkas i så stor utsträckning som möjligt. Svenska Spel ser därför positivt på syftet med regeringens förslag till utökat kreditförbud, dvs att motverka spelproblem och skuldsättning vid spel om pengar. Svenska Spel har av den anledningen också ställt sig positivt till Överskuldsättningsutredningens förslag (SOU 2023:38).

Svenska Spel menar dock att det nu remitterade förslaget till utökat kreditförbud är för långtgående, att regeringen har underskattat vilka konsekvenser förslaget skulle få på försäljning av spel hos fysiska spelombud och att de eventuella positiva effekterna förslaget skulle få för problemspelet inte står i proportion till de omfattande negativa konsekvenserna för licenshavare och spelombud.

Den absoluta majoriteten av köp i detaljhandeln sker idag med kort av något slag. I praktiken skulle det vara mycket svårt för spelombud att kontrollera huruvida ett kort är ett debet- eller betal-/kreditkort och därmed skulle det vara mycket svårt att säkerställa efterlevnad av förbudet. De praktiska svårigheter som beskrivs nedan i detta yttrande riskerar att medföra att butiker inte vill sälja spel och/eller att kunder inte vill köpa spel. Detta gäller särskilt lotter som säljs i kassalinjen tillsammans med andra varor. Såväl Svenska Spel som handeln själv bedömer att förslaget skulle leda till mycket omfattande kostnadsökningar och intäktsförluster för såväl spelombud som licenshavare. Promemorians antagande på sid. 27 att intäktsförlusterna endast skulle bli marginella stämmer därför inte. Detta kan bli särskilt kännbart för mindre spelombud, inte sällan i glesbygden, där intäkterna från försäljning av spel och lotter är av stor betydelse för deras lönsamhet. Vidare

löper Svenska Spels försäljning av framför allt Trisslotter i kassalinjen stor risk att minska i sådan omfattning att det skulle påverka statens intäkter från spel och bolagets möjligheter att sponsra idrottsrörelsen.

Försäljning av spel hos fysiska spelombud, liksom den absoluta majoriteten av de spel som säljs i denna kanal, är förknippat med lägre risk för spelproblem än spel online. I motsats till vad som anges i promemorian gäller dessutom spellagens krav på omsorgsplikt även vid försäljning hos spelombud. Detta innebär att licenshavare måste säkerställa att spelare inte spelar överdrivet, exempelvis för lånade pengar, även när spelet sker hos fysiska spelombud. De praktiska svårigheter som beskrivs i detta yttrande riskerar leda till ett minskat spelande i den mindre riskfyllda försäljningskanal som de fysiska spelombuden utgör och att en förflyttning sker till onlinespel som är förknippat med högre risk för problemspelande.

Mot bakgrund av de mycket omfattande konsekvenser som förslaget bedöms få på försäljningen hos fysiska spelombud och vad som anförts ovan att spel hos fysiska spelombud är förknippat med lägre risk, kan de föreslagna åtgärderna inte anses vara nödvändiga för att uppnå ändamålet. Förslaget är därmed inte proportionerligt i denna del och Svenska Spel menar att ett undantag behöver göras för försäljning hos fysiska spelombud. Detta utvecklas i avsnitt 2 nedan.

Svenska Spel anser vidare att promemorian måste förstås så att eventuell kredit i form av kreditutrymme kopplat till ett bankkonto inte omfattas av det utökade kreditförbudet. Detta behöver förtydligas i det fortsatta lagstiftningsarbetet eftersom en annan tolkning av det nu otydliga förslaget skulle medföra en närmast total begränsning av vilka betalningsmedel som är möjliga, såväl hos fysiska spelombud som online. Detta utvecklas i avsnitt 3 nedan.

I den del förslaget innebär att Spelinspektionen bemyndigas att meddela föreskrifter om innehållet i licenshavares handlingsplaner enligt 14 kap. 1 § spellagen har Svenska Spel inget att erinra.

## **2. Undantag behöver göras för spel som säljs hos fysiska spelombud**

### *2.1 Inledning*

Promemorians skrivningar om hur ett kreditkortsförbud ska efterlevas hos spelombud står i kontrast till utvecklingen i detaljhandeln som går mer och mer mot slimmade kassalinjer, minskad kontanthandel, mindre mänsklig inblandning vid betalning och en minskad användning av fysiska kort. HUI Research har på Svenska Spels uppdrag utrett förslagets påverkan på detaljhandeln. HUI:s rapport *Effekter på svensk detaljhandel från utökade kreditrestriktioner på spel och lotter* utgör bilaga till detta remissvar. Enligt HUI uppgår andelen köp som görs med

kontanter och Swish idag till 13% och resterande del, 87%, görs med någon form av kort (rapporten sid. 10). Detta innebär att spelombuden i den absoluta majoriteten av köptillfällena skulle behöva kontrollera vilken typ av kort kunden önskar betala med. I avsnitt 2.2 nedan redogörs för vilka praktiska svårigheter som är förknippade med detta. Såväl detaljhandlare som kunder kommer anse att kraven på spelförsäljning är för höga, krångliga och tidskrävande. Kundnöjdheten kommer att påverkas, vilket med stor sannolikhet kommer att leda till att butiker slutar sälja spel och resultera i en mycket betydande påverkan på intäkter från försäljningen av spel hos spelombud. Detta bekräftas i HUI:s rapport och HUI uppskattar att det finns risk för mellan 0,7 och 2,9 miljarder kronor i förlorad försäljning i detaljhandeln till följd av restriktioner vid köp av lotter (sid. 13) och risk för mellan 0,2 och 2,2 miljarder kronor i förlorad försäljning till följd av restriktioner vid köp av andra spel (sid. 14). Detta inkluderar såväl minskad försäljning av lotter och andra spel som minskad merförsäljning av andra varor.

Detta ska ställas i relation till att spellagen tydligt stadgar att de långtgående kraven på omsorgsplikt, i motsats till vad som anges i promemorian, gäller även vid försäljning hos fysiska spelombud. Spel som erbjuds genom spelombud skiljer sig dessutom från spel som erbjuds online där den ökade tillgängligheten och snabbheten gör att spel online är förknippade med större risk för spelproblem. Allra tydligast blir denna skiljelinje vad gäller fysiska lotter och nummerspel som säljs hos spelombud, vilket är spel med både låg riskpotential och låg förekomst av problemspelande. Det ovanstående utvecklas i avsnitt 2.3 och 2.4 nedan. De praktiska svårigheterna med att efterleva förbudet riskerar att medföra att spelandet flyttar från fysiska spelombud till onlinespel. Förslaget riskerar därmed att medföra att spelandet flyttar till en mer riskfylld miljö.

De negativa konsekvenser som ett genomförande av förslaget skulle få enligt ovan överväger de eventuella positiva effekterna. Förslaget är därmed inte proportionerligt och Svenska Spel menar att ett undantag behöver göras för försäljning hos fysiska spelombud. Vad som nu angetts utvecklas mer i detalj nedan.

**2.2 Förslagets konsekvenser vad gäller spel hos spelombud har underskattats**  
Som framgått ovan menar Svenska Spel att regeringen har underskattat vilka konsekvenser förslaget skulle få på framför allt försäljning av spel hos fysiska spelombud.

På sid. 26 i promemorian anges att förbudet kan efterlevas hos spelombud då aktörer som även säljer andra produkter kan ha särskilda kortterminaler för betalning av spel eller genom att utbilda personal och andra säljare i att neka köp av spel med betalningsmedel som belastar ett kreditkort.

Såvitt avser särskilda kortterminaler för spel bör nämnas att Svenska Spel inte har egna betalterminaler hos spelombuden. Köpen sker i stället i butikernas egna betalterminaler. Det är inte möjligt för spelombuden att i sina terminaler se vilken typ av kort som används eller att genom en teknisk spärr förhindra köp av endast spel med betal-/kreditkort. En teknisk spärr skulle därför träffa alla köp, dvs även köp av andra varor. Detta har framhållits av Överskudsättningsutredningen (SOU 2023:38) som en anledning till att ett förbud mot betalning av spel med kreditkort inte bör införas (a.a. sid. 290). Nämda utredning konstaterar vidare att ett förbud skulle kräva undantag för spel som säljs i butiker där även andra varor tillhandahålls. Annars skulle omfattningen av förbudet riskera att gå längre än avsett (a.a. sid. 291).

Utvecklingen i detaljhandeln går mer och mer mot "slimmade kassalinjer" vilket innebär att handlarna vill ha så lite teknisk utrustning som möjligt i kassalinjen. Införande av en särskild kortterminal för spel skulle medföra extra kostnader för ombuden i form av inköp och underhåll och fler system för kassapersonalen att hantera i köpsituationen, vilket tar tid och kostar pengar. Dessutom skulle det motverka det ökade behovet hos kunderna av att betalningen ska gå så snabbt och enkelt som möjligt. Denna utveckling talar alltså emot promemorians förslag att handlarna i sina kassalinjer skulle ställa ut en särskild kortterminal för betalning av spel.

I promemorian föreslås som en alternativ lösning att personal och andra säljare enkelt kan utbildas i att neka köp av spel med betalningsmedel som belastar ett kreditkort. På sid. 17 i promemorian anges att förbudet kan efterlevas genom okulära kontroller av det fysiska kortet. Eftersom spelombudens egna terminaler saknar teknisk funktionalitet som gör att butikspersonal enkelt kan se vilken typ av kort som används, vill Svenska Spel betona att okulära kontroller av det fysiska kortet rent faktiskt också kommer vara det enda sättet att kontrollera efterlevnaden av förbudet. Även här går utvecklingen i en riktning som talar emot att den föreslagna kontrollmetoden kommer kunna efterlevas hos handlarna.

För det första blir betalning via självutcheckningslinjer allt vanligare. Syftet med självutcheckning är att minska personalen i butiken då kunden kan hantera sitt köp själv. Personal tillkallas endast när det sker ett köp som kräver ålderskontroll och då kan kontrollen normalt göras snabbt och enkelt, ofta på viss distans från kunden. Att införa kontroll av kort i självutcheckningslinjerna skulle inte kunna göras lika enkelt och det skulle därmed kräva en större närvaro av kassapersonal vilket skulle medföra ökade kostnader och längre väntetid för kunderna.

Vidare innebär utvecklingen av den nya smart-teknologin att kortköp går mer och mer mot att kortet som används vid köp ligger inlagt i en mobiltelefon, i en klocka eller liknande. Om betalning sker på detta sätt har butikspersonalen ingen möjlighet att se vilket kort som används vid betalning.

Även om butikspersonalen får se vilket kort som används är det i det enskilda fallet inte heller alldeles enkelt att se vad det är för typ av kort. Det beror på att det förekommer en stor variation av kort och det är inte alltid tydligt angivet på kortet om det rör sig om debet eller betal-/kreditkort. I en stressad försäljningssituation skulle det inte vara särskilt enkelt för butikspersonalen att göra denna kontroll, även efter utbildning. Kontrollen försvåras dessutom av att butikspersonal inte har rätt ta kortet från kunden, utan kunden måste hålla fram kortet så att personalen ser det tydligt. Det skulle av dessa skäl vara svårt att garantera efterlevnad av förbudet genom manuell kontroll.

Att införa en rutin som innebär att personalen ska börja kontrollera kort vid köp av spel och begära att kunden ska byta kort alternativt helt neka köp för det fall kunden vill betala med ett betal- eller kreditkort skulle, som ovan nämnts, ta längre tid, medföra ett långsammare betalningsflöde med längre köer och inte kunna garantera full efterlevnad. Enligt uppgifter från handeln skulle detta medföra ökad stress hos personalen och ökad risk för obekväma diskussioner med kunder. Det skulle få en negativ påverkan på både butikspersonalens arbetsmiljö och på kundupplevelsen.

De praktiska svårigheter med att kontrollera alla kortköp som beskrivits ovan skulle med stor sannolikhet innebära att såväl kunder som spelombud kommer anse att köp av spel är för krångligt och tidskrävande. Risken är stor att en kund som önskar köpa spel, särskilt när spelet ska köpas tillsammans med andra varor, och som planerat att betala med ett betal- eller kreditkort helt enkelt väljer bort att köpa spelet när denna ombuds att byta betalningssätt. Som ovan nämnts framgår av HUI:s rapport (sid. 10) att 87% av alla köp i detaljhandeln görs med någon form av kort. Den utökade arbetsinsats som kontrollen skulle innebära är förenad med en kostnad för ombuden. HUI beräknar att den tid som skulle behöva läggas enbart på kontroll av försäljning av lotter skulle medföra ökade arbetskraftskostnader om cirka 125 MSEK (HUI:s rapport sid. 8). Den negativa påverkan på både kundnöjdheten och personalens arbetsmiljö genom att betalflödet tar längre tid, ombudens ökade kostnader för att sälja spel och den minskade försäljning som förslaget kan medföra, medför en betydande risk att spelombud inte längre vill sälja spel. Även HUI bedömer att förslagets effekter kan vara så omfattande att många ombud helt väljer att sluta erbjuda spel och lotter (se bifogad rapport sid. 7).

Om spelombud slutar sälja spel skulle det få en mycket betydande påverkan på såväl spelbolagens som spelombudens intäkter. Detta skulle, till skillnad från vad som anges på sid. 27 i promemorian, medföra mer än marginella intäktsförluster.

Som exempel kan nämnas Svenska Spels försäljning av Trisslotten, som är Sveriges mest sålda produkt i dagligvaruhandeln<sup>1</sup>. Trisslotten säljs framför allt i butikernas kassalinjer i samband med köp av andra dagligvaror. Det är som ovan angetts en miljö där både kunder och personal vill ha en så snabb och kundvänlig betalningsprocess som möjligt. Det skulle troligen vara praktiskt omöjligt att genomföra en kontroll, och eventuellt byte, av kort i denna köpsituation. Det föreligger därför stor risk att försäljningen av Trisslotter i kassalinjen mer eller mindre upphör och om så sker kommer Svenska Spels intäkter påverkas i mycket betydande utsträckning. Bolagets intäkter från försäljningen av Triss hos fysiska spelombud, som är en produkt förknippad med mycket låg risk för spelproblem, är mycket viktiga för bolagets lönsamhet. Om ombuden inte längre vill sälja Triss i kassalinjen, eller kunderna väljer bort Triss när de köper andra varor, skulle det få en mycket kraftig påverkan på Svenska Spels resultat, vilket i sin tur kraftigt skulle påverka statens intäkter från spel. Det skulle också minska Svenska Spels möjligheter att sponsra idrottsrörelsen. Idag är Svenska Spel en stor sponsor av flertalet idrottsförbund. Bolaget sponsrar idrott på såväl elit- som gräsrotsnivå, med särskilt stöd till ungdomsidrotten genom Svenska Spels initiativ Gräsroten.

Spelombuden erhåller betydande intäkter i form av den provision de får på försäljning av spel. Dessutom bidrar försäljning av spel till merförsäljning av andra varor i butikerna. Även intäkterna för spelombuden skulle således påverkas mer än marginellt. Som ovan nämnts har HUI beräknat att spelombudens försäljning kan minska med mellan 0,7 och 2,9 miljarder kronor till följd av restriktioner vid köp av lotter (sid. 13) och med mellan 0,2 och 2,2 miljarder kronor till följd av restriktioner vid köp av andra spel (sid. 14) (siffrorna inkluderar såväl minskad försäljning av lotter och andra spel som minskad merförsäljning av andra varor). Förslaget kan få extra stor påverkan på mindre spelombud, inte sällan i glesbygden. Som HUI påtalar i sin rapport (sid. 9) har dessa ombud ofta en svag lönsamhet och de fullgör dessutom en viktig funktion som social mötesplats i vissa delar av landet.

De svårigheter som är förknippade med ett förbud mot att köpa spel med kreditkort hos fysiska spelombud har också utgjort skäl till att lotterier som köps i butik har undantagits från förbudet att köpa spel med kreditkort i Storbritannien (såväl nummerspel som lotter). På brittiska spelmyndigheten Gambling Commissions

---

<sup>1</sup> <https://www.dn.se/ekonomi/matjattarna-raknar-med-fortsatta-prishojningar/>

hemsida anges att undantaget beror på att "[i]t would be an unfair expectation on retailers to identify and prevent credit card payments for lottery tickets if they form part of a wider shop."<sup>2</sup>

### 2.3 Försäljning av spel via spelombud är förknippat med lägre risk och omsorgsplikten gäller även hos spelombud

Precis som både promemorian och Folkhälsomyndigheten påpekar, bör det betonas att spel som erbjuds genom fysiska spelombud skiljer sig från spel som erbjuds online där den ökade tillgängligheten och snabbheten bidrar till spel med hög riskpotential<sup>3</sup>. Även av Stödlinjens årsrapport för 2023 framgår att de spelformer som i störst utsträckning skapar problem bland Stödlinjens hjälpsökande är onlinespel, det vill säga spel med hög tillgänglighet. Av det totala antalet kontakter med Stödlinjen under 2023 angav 48% nätkasino som den spelform som orsakade spelproblem och 36% angav nätspel ospecificerat.<sup>4</sup>

Dessutom är det viktigt att klargöra att spellagens långtgående spelansvarskrav även gäller försäljning hos spelombud. I promemorian anges på sid. 16 och 26 spelombud inte omfattas av spellagens omsorgsplikt. Det måste vara ett missförstånd. I spelförfattningarna regleras omsorgsplikten i 14 kap. 1 § spellagen (2018:1138) och i 11 kap. 1-2 §§ spelförordningen (2018:1475). Bestämmelserna är inte begränsade till onlinespel utan de är neutralt formulerade och gäller för allt spel, vilket innebär att licenshavare har en skyldighet att efterleva omsorgsplikten även vid försäljning hos spelombud. Detta har också förutsatts av Spelinspektionen i myndighetens vägledningar för omsorgspliktens bedrivande:

- I dokumentet *Omsorgsplikt vägledning* (publicerad i september 2021) beskriver Spelinspektionen hur kundens spelbeteende ska granskas vid "[s]pelarnas kontakter med licenshavaren" samt att licenshavare som undantagits från kravet på registrering och som tillhandahåller spel via fysiska möten så är det i kontakter med spelare som omsorgsplikten kan praktiseras (sid. 7). Vidare beskrivs att licenshavarnas handlingsplaner (enligt 14 kap. 1 § spellagen är en handlingsplan ett dokument där en licenshavare ska beskriva hur omsorgsplikten fullgörs) ska fungera som en intern rutin som är relevant för spelombud (sid. 11).
- I dokumentet *Vägledning avseende innehållet i licenshavares handlingsplaner (omsorgsplikt)* (publicerad i januari 2023) anges att "[k]raven gällande omsorgsplikt i 14 kap. 1 § spellagen (2018:1138) gäller för samtliga aktörer med licens att bedriva spel om pengar i Sverige." (sid. 3). Det finns också ett

---

<sup>2</sup> <https://www.gamblingcommission.gov.uk/public-and-players/guide/gambling-using-a-credit-card>

<sup>3</sup> Se sid 7 i promemorian och <https://www.folkhalsomyndigheten.se/spelprevention/om-spelproblem/spelformer-och-riskniva/>.

<sup>4</sup> Stödlinjens årsrapport 2023: <https://www.psykiatriforskning.se/stodlinjen-2023>.

helt avsnitt, "Licenshavare som har fysiska möten med sina kunder", som handlar om vilka indikatorer på problematiskt spelande som licenshavare bör vara uppmärksamma på i spelombudsmiljön. Vidare så anges att återkoppling på spelbeteende, restriktioner och tillträdesbegränsningar är spelansvarsåtgärder som lagstiftaren har angett som relevanta inom ramen för omsorgsplikten, och att dessa åtgärder även gäller i landbaserad spelmiljö (sid. 6).

Av betydelse i sammanhanget är att omsorgsplikten ska tolkas och tillämpas utifrån spellagens ändamål, vilket är att motverka de negativa skadeverkningarna av spel, bl.a. genom en skyldighet att skydda spelarnas ekonomi (3 kap. 1 § spellagen och prop. 2017/18:220 sid. 149). Innebörden av detta är att det redan enligt befintlig lagstiftning ställs krav på licenshavare att de måste skydda kunder som spelar hos spelombud, dels från att spela över sin ekonomiska förmåga, dels från att spela för lånade medel. Det bör dock nämnas att spelbolag är legalt förhindrade att inhämta kreditupplysningar på sina kunder från kreditupplysningsbolag. Anledningen till det är att 9 § kreditupplysningslagen (1973:1173) stadgar att en kreditupplysning endast får lämnas ut till den som har eller är på väg att ingå ett kreditavtal, vilket är något som är förbjudet för licenshavare och spelombud (se det nuvarande kreditförbudet i 14 kap. 8 § spellagen). Promemorians skrivning på sid. 18 om att licenshavare kan få reda på att kunder använder krediter till att betala för spel, genom att inhämta uppgifter från kreditupplysningsbolag, är alltså inte legalt möjligt.

Rättsutvecklingen inom spellagstiftningsområdet har visat att det ställs alltmer långtgående samt strängare krav på licenshavares skyldighet för att efterleva omsorgsplikten. Som framgår ovan gäller omsorgsplikten även vid försäljning hos fysiska spelombud. Svenska Spel har i enlighet härmed infört omfattande omsorgspliktsåtgärder hos spelombuden och åtgärderna utvecklas löpande. Exempelvis genomförs obligatorisk utbildning om riskerna med spel och hur ombuden ska hantera misstanke om överdrivet spelande (t.ex. misstanke om att kunden spelar för lånade pengar). Vidare omfattas allt registrerat spel (såväl online som hos fysiska spelombud) av Svenska Spels riskbedömning av kund och om en kund uppvisar förhöjd risk vidtas åtgärder för att hjälpa kunden att kontrollera sitt spelande. Kunder som gör större förluster blir inkomstgranskade och får en spelgräns som står i proportion till deras inkomster. Kunder kan även stängas av från spel i ombudsmiljö.

Mot bakgrund av att omsorgsplikten gäller även vid försäljning av spel hos spelombud, tillsammans med det faktum att försäljning av spel i ombudsmiljö är förknippat med lägre risk för spelproblem än spel online, är frågan vilka positiva effekter förslaget skulle få för problemspelandet hos spelombud. Svenska Spel är av uppfattningen att de långtgående konsekvenser som ett genomförande av



förslaget skulle få för försäljningen av spel hos spelombud (se avsnitt 2.2) överväger de eventuella positiva effekter förslaget skulle få för problemspelet i den aktuella försäljningskanalen. Förslaget är därmed inte proportionerligt i denna del och ett undantag behöver göras för spel som säljs via fysiska spelombud.

#### 2.4 Särskilt om riskpotentialen hos fysiska lotter och nummerspel som säljs hos fysiska spelombud

På sid. 7 i promemorian anges att "[s]pel som har låg riskpotential är sådana spel där det går lång tid från insats till resultat samt där speltiden per tillfälle är kort och med få variationer", och att "[e]tt exempel på sådant spel är fysiska lotter, dvs. lotterier som spelare köper hos spelombud.". Därefter anges på sid. 19-20 i promemorian att "[m]ot bakgrund av att fysiska lotter bedöms medföra en jämförelsevis låg risk för spelproblem skulle det kunna ifrågasättas om följderna av förbudet för spelombud och enskilda personer som vill köpa fysiska lotter med kreditkort står i proportion till de förväntade effekterna.". Det anges därefter att det förhållandet "[a]tt fysiska lotter innebär en låg risk för spelproblem innebär emellertid inte att sådant spel är riskfritt". Här efter hänvisas till prop. 2017/18:220 sid. 154, där det anges att en beloppsbegränsning ansågs vara nödvändig i den befintliga undantagsbestämmelsen till dagens kreditförbud eftersom fysiska lotter hade visat sig kunna leda till förhållandevis stora skulder. Svenska Spel vill förtydliga att hänvisningen till nyss nämnda proposition berör ett avsnitt i propositionen som handlar om prenumerationslotterier. Detta bör särskiljas från lotter som säljs i butik, där utgångspunkten bör vara det som inledningsvis anges i promemorian om att fysiska lotter medför en låg risk för spelproblem. Att så är fallet bekräftas av Folkhälsomyndighetens kunskapsstödsskrivelse *Vad gör ett spel riskfyllt?* där det på sid. 2 anges att lotter köpta hos spelombud är spel med låg riskpotential<sup>5</sup>. Vidare framgår det av Folkhälsomyndighetens senaste Swelogs-studie från 2021 att lotterier och nummerspel är de spelformer med den lägsta andelen problemspelare (såväl hos den del av befolkningen som spelat någon gång det senaste året som hos den del av befolkningen som spelat minst varje månad).<sup>6</sup> Likaså framgår det Stödlinjens årsrapport för 2023 att bland de 945 registrerade kontakterna under året, så uppgav endast 1% av inringarna att spelformerna "lotter, bingo m.m." orsakade spelproblem (vilket kan jämföras med motsvarande siffra för spelformen nätkasino, där 48% av inringarna uppgav att spelformen orsakade spelproblem).<sup>7</sup>

---

<sup>5</sup> Folkhälsomyndigheten, *Vad gör ett spel riskfyllt? – Förebygg spelproblem – Kunskapsstöd*, 13 december 2021 (länkadress: <https://www.folkhalsomyndigheten.se/contentassets/84b734f9d04d417a9e2ad641f8f32a47/vad-gor-spel-riskfyllt-kunskapstod.pdf>).

<sup>6</sup> Folkhälsomyndigheten Swelogs 2021 <https://www.folkhalsomyndigheten.se/publikationer-och-material/publikationsarkiv/t/tabellsammanställning-for-swelogs-prevalens-undersokning-2021/>.

<sup>7</sup> Stödlinjens årsrapport 2023: <https://www.psykiatriforskning.se/stodlinjen-2023>.

Fysiska lotter som säljs hos spelombud är alltså spel med låg riskpotential samt med låg förekomst av problemspelande. Detsamma gäller nummerspel där tiden mellan insats och resultat är lång, eftersom kunden måste invänta en dragning för att få sitt resultat. Vad som har anförts i avsnitt 2.3, att det kan ifrågasättas vilka positiva effekter förslaget skulle få för problemspelandet och att de inte står i proportion till de långtgående konsekvenser som ett genomförande av förslaget skulle få, gäller därmed i särskilt stor utsträckning för fysiska lotter och nummerspel.

### **3. Det behöver klargöras att förbudet inte omfattar kreditutrymme kopplat till ett bankkonto**

#### **3.1 Promemorian är otydlig vad gäller förbudets omfattning**

Av promemorian framgår att avgörande för om en betalning omfattas av det nya kreditförbudet är om det är möjligt för mottagaren att upptäcka att betalningen görs med en kredit (sid. 17). Vidare framgår (sid. 29 f) att bestämmelsen *inte* innebär ett krav på att licenshavare och spelombud ska vidta utredande åtgärder kring spelarens ekonomi. Endast om det är möjligt för mottagaren att, *utan särskilda utredande åtgärder*, upptäcka att betalningen görs med en kredit, eller om mottagaren vet att spelaren finansierat betalningen med en kredit, t.ex. ett penninglån, ska betalningen nekas. Dessa skrivningar i promemorian måste förstås så att eventuell kredit i form av kreditutrymme kopplat till ett bankkonto inte omfattas av det utökade kreditförbudet.

Samtidigt framgår på sid. 17 i promemorian att förslaget innebär att det införs en mer heltäckande reglering som motverkar att spel betalas med hjälp av en kredit och att detta gäller "oavsett vem som lämnat krediten, det ursprungliga syftet med krediten, när krediten togs, och vilken typ av kredit det rör sig om". Detta, tillsammans med beskrivningar i andra avsnitt i promemorian av vilka olika betalningsmedel som finns och vad det nya kreditförbudet ska omfatta (t.ex. sid. 30), kan förstås som att alla former av krediter omfattas – även sådant kreditutrymme som kan finnas på ett bankkonto som i sin tur är kopplat till ett debetkort, swish eller e-plånbok.

För undvikande av missförstånd bör det i det fortsatta lagstiftningsarbetet förtydligas att kreditutrymme kopplat till ett bankkonto inte ska omfattas av det utökade kreditförbudet. Den otydlighet som följer av promemorian, enligt vad som beskrivits ovan, skulle medföra svårigheter för licenshavarna att förstå hur långtgående åtgärder som behöver vidtas för att uppfylla kraven.

### 3.2 En extensiv tolkning skulle medföra oproportionerliga konsekvenser

Om förslaget, trots det ovanstående, skulle omfatta även kreditutrymme kopplat till ett bankkonto skulle det få mycket långtgående konsekvenser, såväl vid spel hos fysiska spelombud som online, som inte står i proportion till syftet med förslaget.

Det är inte möjligt för varken ett spelbolag eller spelombud att se om en kunds bankkonto har ett kreditutrymme. Inte heller är detta information som spelbolag eller spelombud kan få från bankerna p.g.a banksekretess.

I praktiken skulle detta medföra att licenshavare och spelombud, för att kunna efterleva förbudet, även skulle behöva neka betalning med debetkort och andra betalformer, t.ex. Swish, som dras direkt från ett bankkonto. Detsamma skulle gälla direktöverföring från bank. I princip skulle endast kontant betalning vara möjligt. Detta skulle vara en olämplig utveckling mot bakgrund av att kontant betalning av landbaserat spel anses utgöra en förhöjd risk för penningtvätt.<sup>8</sup> Vid spel online är kontant insättning på spelkonto inte tillåtet<sup>9</sup>.

En tolkning av förslaget som innebär att även kreditutrymme kopplat till ett bankkonto ska omfattas skulle alltså medföra en närmast total begränsning av vilka betalningsmedel som är tillåtna såväl vid spel hos fysiska spelombud som online.

## 4. Konsekvenser

Vad gäller förslagets konsekvenser hänvisar Svenska Spel till vad som har anförts ovan. Av avsnitt 2 följer att det i praktiken skulle vara näst intill omöjligt att införa ett förbud mot betalning med betal-/kreditkort hos fysiska spelombud. Svenska Spel anser därmed att förslagets konsekvenser för licenshavare och spelombud har underskattats kraftigt (sid. 26-27 i promemorian). Som framgår av avsnitt 3 ovan skulle förslaget vid en tolkning som innefattar även kreditutrymme kopplat till ett bankkonto medföra en närmast total begränsning av vilka betalningsmedel som är tillåtna vid köp av spel i alla försäljningskanaler.

## 5. Alternativa åtgärder för att uppnå de avsedda effekterna har inte utretts

På sid. 12 i promemorian beskrivs att såväl Lotterilagsutredningen (SOU 2000:35) som Överskudsättningsutredningen (SOU 2023:38) behandlade frågan om ett kreditkortsförbud vid köp av spel och att båda utredningarna bedömde att det

---

<sup>8</sup> Polismyndigheten: Nationell riskbedömning av penningtvätt och finansiering av terrorism i Sverige 2020/2021, sid 118.

<sup>9</sup> Spellagen 13 kap 5 §

saknades tillräckliga skäl att införa ett förbud. På samma sida i promemorian berörs också propositionen som ledde till att kreditkortsförbudet i dåvarande alkohollagen avskaffades vid millennieskiftet (se prop. 1998/99:134 sid. 140-145). Det gemensamma argumentet emot ett kreditkortsförbud i alla de nu nämnda författningsärendena var att kreditkortsavtal alltid föregås av en kreditprövning (se 12 § konsumentkreditlagen (2010:1846)) innebärande att konsumenten fått sin ekonomiska situation kontrollerad innan kreditkortet beviljas. I de nyss nämnda statliga utredningarna nämns också att kreditprövningen sätter en gräns för hur stora summor som kan spenderas på spel med kreditkort, och att om konsumenten inte klarar av att betala tillbaka den utnyttjade krediten kommer avtalet att sägas upp varpå ett nytt kreditkort inte kommer erbjudas.

Eftersom regeringen, enligt vad som framgår på sid. 15 i promemorian, inte verkar anse att den kreditprövning som görs idag är tillräcklig, skulle regeringen ha kunnat utreda alternativa åtgärder för att stärka kontrollen av kundernas kreditvärdighet. Därmed skulle de avsedda effekterna, att begränsa överskuldsättning, träffa konsumenternas totala konsumtion och således även spel hos i Sverige olicensierade spelbolag. Exempel på sådana bredare åtgärder är strängare kreditprövningar i samband med kreditkortsansökningar, civilrättsliga sanktionsregler mot aktörer som inte uppfyller kraven på hur en kreditprövning ska genomföras eller ett lånestoppsregister av samma modell som Spelinspektionens nationella självavstängningsregister ([spelpaus.se](http://spelpaus.se)).

**AB Svenska Spel**



Erik Strand

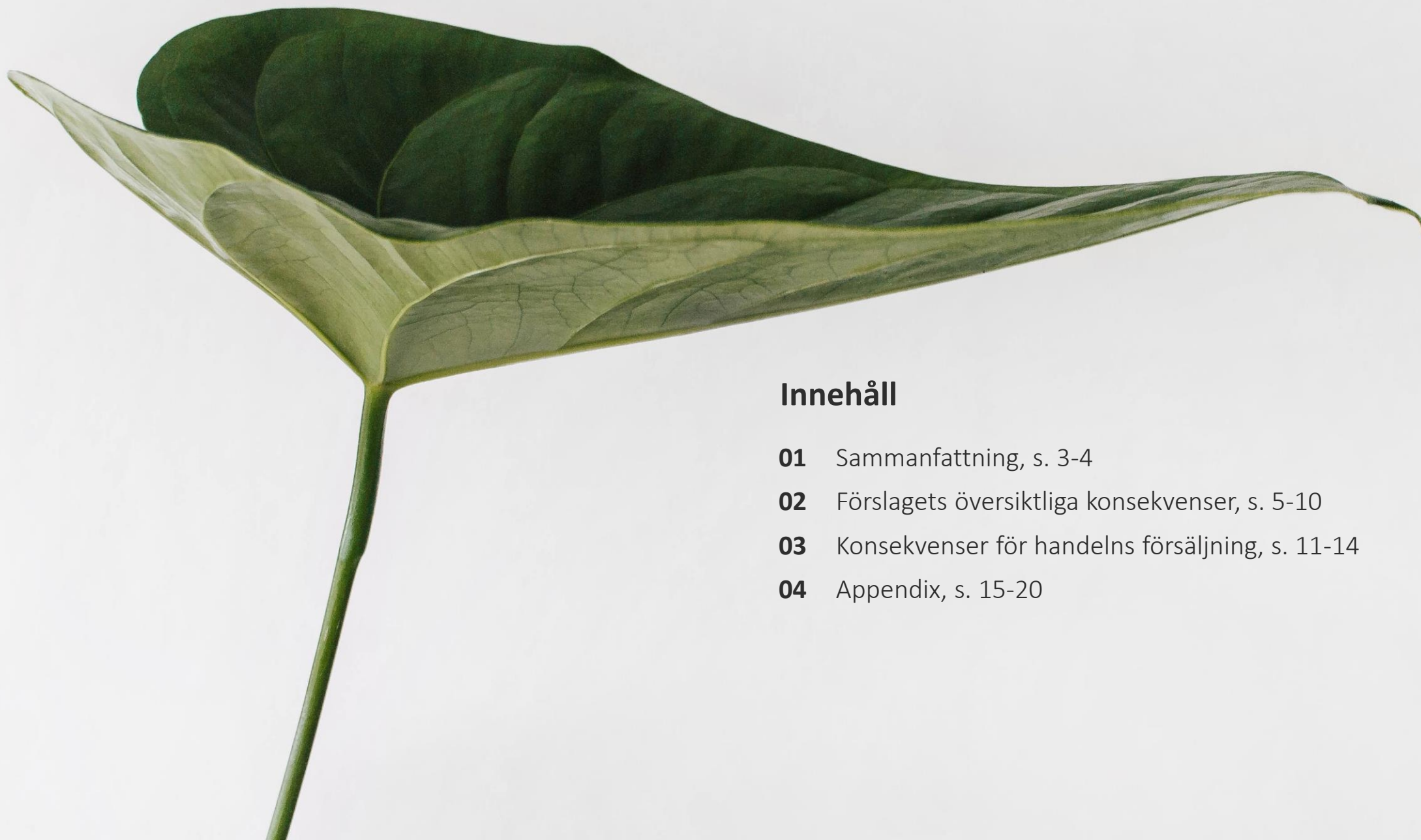
Verkställande direktör

Bilagor

- Effekter på svensk detaljhandel från utökade kreditrestriktioner på spel och lotter, rapport HUI Research, 2024-05-15

# Effekter på svensk detaljhandel från utökade kreditrestriktioner på spel och lotter

HUI Research på uppdrag av Svenska Spel



## Innehåll

- 01** Sammanfattning, s. 3-4
- 02** Förslagets översiktliga konsekvenser, s. 5-10
- 03** Konsekvenser för handelns försäljning, s. 11-14
- 04** Appendix, s. 15-20

# 01 | Sammanfattning

# Sammanfattning

## **HUI har undersökt hur förslagen i promemoria Fi2024/00442 kan komma att påverka handeln**

Undersökningen har genomförts på uppdrag av Svenska Spel.

## **Särskilt fokus har legat på förslaget om kreditrestriktioner på spelmarknaden**

I promemoria Fi2024/00442 föreslås att i spellagen (2018:1138) införa förbud mot att licenshavare och spelombud tillåter eller medverkar till att spel om pengar betalas med krediter. Detta förbud och dess effekter på försäljningen av spel och lotter på fysiska platser har varit huvudfokus för undersökningen.

## **Det finns befintliga alternativa styrmedel till kreditrestriktionerna**

Spelmarknaden omfattas av en långtgående omsorgsplikt och licenshavare och ombud förutsätts ha vissa rutiner som bland annat ska motverka överskuldssättning. Att förlita sig på den denna skulle vara ett sätt att komma åt problemet med överskuldssättning när det kommer till fysiska ombud och skulle vara en mindre invasiv form av reglering för konsumenterna och ombuden.

## **Förslaget slår brett mot en av spelmarknadens mindre problematiska sektorer**

Det finns idag i Sverige över 5 000 aktörer som agerar som ombud för spel eller lotter på fysiska platser i exempelvis butiker. Lagförslaget slår oproportionerligt hårt mot spel på fysiska platser, som ofta köps i kassan som impulsköp och har relativt låg risk. Dessa aktörer och köptillfällen drabbas oproportionerligt hårt av lagändringen.

## **Förslaget medför kostnadsökningar för detaljhandeln**

För att efterleva lagändringen, skulle alla butiker i Sverige som tillhandahåller spel behöva utbilda sin personal, ha kontinuerliga kontroller och noggranna rutiner för att på så sätt säkerställa att spel aldrig köps på kredit. Beräkningar visar att bara kontrollen vid kassan skulle skapa kostnadsökningar om cirka 125 miljoner för svenska butiker, som redan i dagsläget är pressade ekonomiskt. Detta inkluderar inte kostnader för utbildningsinsatser och dylikt. Förslagets effekter kan eventuellt vara så omfattande att många ombud helt väljer att sluta erbjuda spel och lotter.

## **Förslaget riskerar leda till att sociala mötesplatser försvinner**

Spel- och lottombuden utgör en viktig del av det sociala livet i vissa delar av landet, främst orter där utbudet av andra mötesplatser som caféer och restauranger är begränsat. Dessa ombud är beroende av försäljningen av spel och lotter och har ofta en redan låg marginal. Att försvåra köpsituationen för konsumenterna, och skapa ökade driftkostnader för ombuden, skulle kunna göra dessa aktörer olönsamma.

## **Förslaget skapar friktion i köpresan i handeln**

Betalningsmetoder utvecklas ständigt och gränsdragningen mellan om ett alternativ såsom betalkort är att betrakta som kredit blir allt svårare. Samtidigt visar studier att konsumenter blir frustrerade och riskerar att avbryta köp om det uppkommer problem i kassalinjen. Därför kan lagändringen tänkas påverka köpbeteenden i en stor utsträckning. Det är också värt att notera att förslaget kommer parallellt med att handeln aktivt jobbar med att minska kontanthantering.

## **Risk för 0,7-2,9 miljarder i förlorad försäljning p.g.a. lottrestriktioner**

Restriktioner på huruvida lotter får köpas på kreditkort i handeln kan tänkas leda till förlorad försäljning om mellan 735 mkr (lågt scenario) och 2,9 mdkr (høgt scenario). Förlusten sker både på grund av minskad försäljning av lotter samt minskad merförsäljning av andra varor.

## **Risk för 0,2-2,2 miljarder i förlorad försäljning p.g.a. spelrestriktioner**

Restriktioner på huruvida spel får köpas på kreditkort i handeln kan tänkas leda till förlorad försäljning om mellan 187 mnkr (lågt scenario) och 2,2 mdkr (høgt scenario). Förlusten sker både på grund av minskad försäljning av spel samt minskad merförsäljning av andra varor.



## 02 | Förslagetets översiktliga konsekvenser

# Befintliga verktyg för att reglera spelandet hos ombud i Sverige

## En bred skara aktörer i handeln berörs av lagstiftningen

- Lottombud är aktörer som tillhandahåller spel på fysiska platser i form av lotter, primärt i form av skraplotter.
- Spelombud är aktörer som tillhandahåller spel på fysiska platser i form av sportsbetting, poolspel, nummerspel och lotter. Dessa spelombud säljer även lotter.
- Aktörer i handeln som är ombud återfinns främst i den bredare dagligvaruhandeln vilket också inkluderar servicehandeln, trafikbutiker och spel- och tobaksbutiker.

## Långtgående krav för att ombuden ska bidra till hållbart spelande

Spelmarknaden omfattas av en långtgående omsorgsplikt och licenshavare och ombud förutsätts ha vissa rutiner som bland annat ska motverka överskuldssättning. Det innebär att det redan finns ett säkerhetsåtgärder gällande denna form av spelande, till skillnad från exempelvis onlinespel där möjligheten att motverka överskuldssättning är mer komplex.

## Det finns befintliga alternativa regleringsverktyg, exempelvis omsorgsplikten

Att istället förlita sig på den redan existerande omsorgsplikten skulle vara ett sätt att komma åt problemet med överskuldssättning när det kommer till fysiska ombud. Då risken är relativt låg i dessa spelformer torde omsorgsplikten kunna vara ett relativt effektivt verktyg. Det skulle vara en mindre invasiv form av reglering för konsumenterna och ombuden.

## Förutsättningar för den svenska spelmarknaden: Licenskrav och omsorgsplikt

### Spelregleringar bygger på förtroende för aktörerna som tillhandahåller spel

En viktig utgångspunkt med den svenska spelregleringen är att aktörer utan licens ska stängas ute från spelmarknaden. På så sätt kan spelandet kanaliseras till erbjudanden från ansvarsfulla, tillförlitliga och kontrollerbara aktörer, vilket är en förutsättning för att kunna uppnå ett starkt konsumentskydd på spelmarknaden.



### Omsorgsplikten kompletterar licensieringskraven

Aktörerna med svensk spellicens måste dessutom säkerställa att sociala och hälsomässiga hänsyn iaktas i spelverksamheten för att skydda spelare mot överdrivet spelande och hjälpa dem att minska sitt spelande när det finns anledning till det (omsorgsplikt). I omsorgsplikten ingår att motverka överdrivet spelande genom fortlöpande kontroll av spelbeteende.

# Förslag på betalrestriktioner med breda konsekvenser

## **Förbud mot betalning för spel med kreditkort föreslås**

I promemoria Fi2024/00442 föreslås att i spellagen (2018:1138) införa förbud mot att licenshavare och spelombud tillåter eller medverkar till att spel om pengar betalas med kreditkort. Förbudet utgör en utvidgning av det kreditförbud som i dag finns i spellagen och som innebär att licenshavare och spelombud inte får erbjuda eller lämna kredit för spelinsatser. Lagändringen föreslås träda i kraft den 1 april 2025.

## **Lagändringen träffar i hög utsträckning lott- och spelombud**

Lagändringen berör i hög utsträckning de aktörer som tillhandahåller spel och lotter på fysiska platser, så kallade spel- och lottombud. Av dessa finns det idag cirka 5 100, varav 2 045 spelombud och 3 100 lottombud.

## **Konsekvenser för konsumenten: ökad friktion i betalsteget**

Konsumenter kommer inte längre att kunna genomföra ett köp som innehåller någon form av spel, med ett betalningsmedel som kan ha någon form av kreditfunktion. I praktiken kommer det att innebära att vid varje köptillfälle där någon form av spel finns i varukorgen behöver kassapersonal manuellt kontrollera kundens betalningsmedel och säkerställa att detta inte kan kopplas till en kreditgivare. Det kommer att leda till längre kötider och frustration för konsumenter som måste visa upp sina betalningsmedel och i många fall byta betalmetod.

## **Konsekvenser för butiker och andra ombud: ökade kostnader och förlorad försäljning**

För att kunna säkerställa att lagändringen efterlevs kommer det att krävas utbildning av personal hos ombuden och rutiner för att kontrollera personalens ageranden. Det innebär kostnadsökningar i form av utbildningsinsatser, expanderade arbetsuppgifter för personalen i butiken och tidsåtgången som behövs för kontrollerna. Vidare leder förslaget till förlorad försäljning, delvis genom minskad försäljning av lotter och spel men också genom minskad merförsäljning i samband med köp av lotter och spel. Förslagets effekter kan eventuellt vara så omfattande att många ombud helt väljer att sluta erbjuda spel och lotter.

## **Förslaget slår hårt mot spelmarknadens minst riskfyllda spel**

Lagändringen syftar till att motverka överskuldssättning med anledning av spel om pengar. Spel på fysiska platser, som tillhandahålls av lott- och spelombud anses vara spel med låg risk. Jämförelsevis anses exempelvis spelautomater eller kasinospel vara svårare att kontrollera, speciellt det som sker online.



Dock träffar lagändringen i oproportionerligt hög utsträckning spel med låg risk, vilket också får stora konsekvenser för konsumenter och ombud.

# Förslaget medför kostnadsökningar för handeln

Anpassning till det nya förslaget kräver att alla aktörer som tillhandahåller någon form av spel kan garantera att detta inte köps på kredit. För spel som säljs på fysiska platser, såsom lottombud och spelombud, kommer detta att kräva långtgående åtgärder.

## Att spärra alla kreditkort är i princip uteslutet

Ett sätt för ombuden att efterleva lagändringen, är att spärra kreditkort i sina kortterminaler. Problemet är att det i dagsläget inte finns något sätt för att detta skulle gälla endast för produkter som klassas som spel, vilket innebär att kreditkort skulle behöva spärras för alla köp i butiken. Det skulle därmed innebära att butiken inte skulle ta emot kort som betalning, vilket dagens betallandskap gör omöjligt.

## Anpassning ställer hårda krav på personalen och sätter press på arbetsmiljön

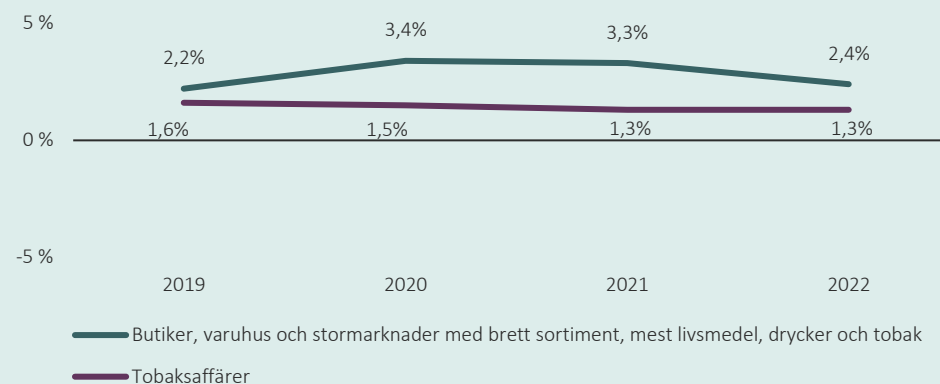
Ett annat alternativ är att utbilda all personal i respektive butik för att de manuellt ska kunna avgöra om ett visst köp får genomföras med kredit. Det medför dock två problem. Det första problemet är att personalen skulle behöva tänka på detta vid varje köp i kassan, utöver de krav de har för att kontrollera ålder vid köp av energidryck och liknande. Det ställer alltså höga krav på personalen, speciellt under intensiva perioder under arbetsdagen. Det andra problemet är att det är hög personalomsättning i exempelvis dagligvaruhandeln, vilket innebär att denna utbildning skulle behöva ske ofta och skapa ökade kostnader långt fram i tiden, så länge lagen i fråga skulle gälla.

## Anpassning leder till ökade arbetskraftskostnader

Rutiner för att säkerställa att köp av spel inte betalas med kredit skulle vara frustrerande för konsumenten och tidskrävande för personalen. Det här är tid som personalen kunnat använda till kundservice eller annat värdeskapande i butiken. En enkel beräkning på en "allt-annat-lika-situation" indikerar att bara kontroll av försäljning av lotter skulle leda till cirka 125 miljoner kronor i ökade arbetskraftskostnader, detta i en bransch där marginalerna i nuläget redan är låga.

## Marginalerna är låga i de berörda branscherna

Genomsnittlig rörelsemarginal i dagligvaruhandeln



Källa: SCB

## Kontroll av lotter kan innebära 125 MNKR i kostnadsökning

Uppskattning av årlig kostnad för handelns kontroller, omfattar ej utbildning etc.

+	Antal sålda lotter per år	90 000 000
/	Antal lotter per transaktion	3
=	<b>Antal transaktioner att kontrollera</b>	<b>30 000 000</b>
*	Tid att kontrollera en transaktion (minuter)	1
/	Minuter per timme	60
=	<b>Tidsåtgång för kontroller (timmar)</b>	<b>500 000</b>
*	Arbetskraftskostnad per timme i handeln (kronor)	250
=	<b>Kostnadsökning (kronor)</b>	<b>125 000 000</b>

Källa: Svenska Spel, SCB, HUI:s beräkningar

# Förslaget riskerar leda till att sociala mötesplatser försvinner

Spelombuden och lottombuden utgör en viktig del av det sociala livet i vissa delar av landet. Vissa orter saknar mötesplatser som caféer och restauranger och ibland är det lokala spel- eller lottombudet den sista platsen där människor naturligt och spontant träffar andra människor i grannskapet. Förslaget riskerar att påverka denna sociala mötesplats på två sätt.

## Mötesplatser kan komma att försvinna

För det första är vissa av ombuden beroende av försäljningen av spel och lotter för att verksamheten ska klara sig. Dels adderar spel- och lotter till butikernas ofta redan svaga lönsamhet. Dels sammanfaller köp av spel och lotter ofta med köp av andra varor, det vill säga, de leder till merförsäljning. Om denna försäljning inte fungerar, riskerar det att slå hårt mot den här typen av butiker som ofta ligger i glesbygdsområden med redan låg servicegrad.

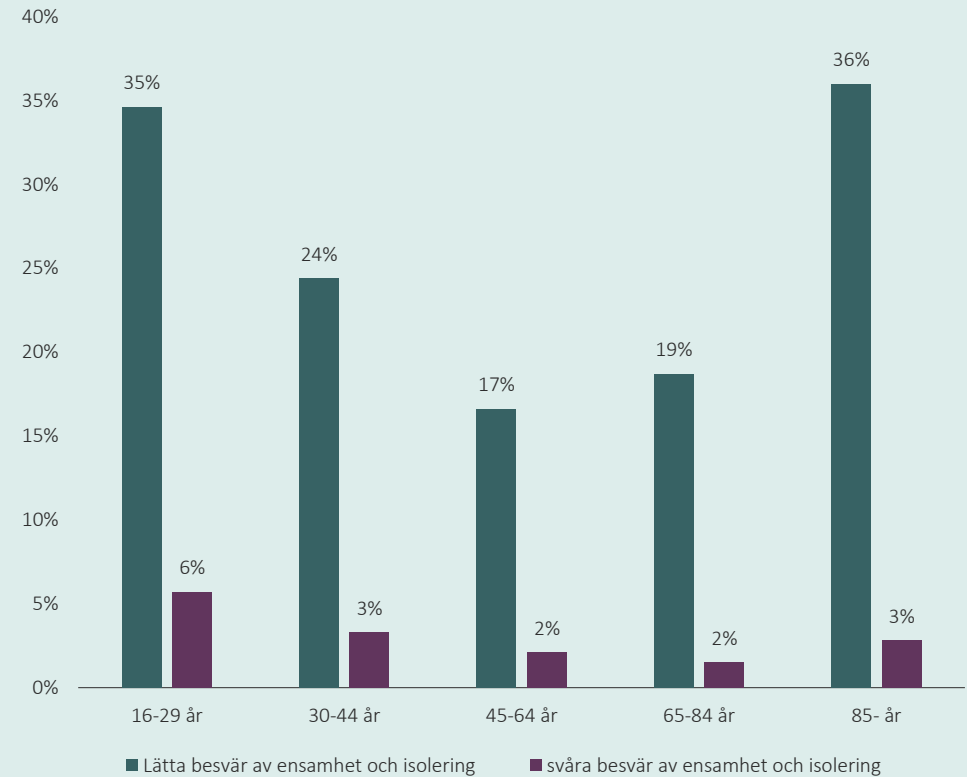
Många av butikerna ovan är redan på marginalen för att klara sig, mellan 250 och 300 butiker i landet tar del av så kallat *särskilt driftstöd till dagligvarubutiker i sårbara och utsatta lägen*. En förändring enligt förslaget kan vara det flyttar en butik från liten lönsamhet till liten förlust. Därmed riskeras att viktiga mötesplatser försvinner.

## Färre har möjlighet till spel som social aktivitet

För det andra, spel och lotter kan i många fall utgöra en social aktivitet i sig. På vissa orter är utbudet av platser för aktivitetsbaserat umgänge begränsat och att spela tillsammans i den lokala butiken utgör ett av de få kvarvarande alternativen. Att försvåra köpsituationen kring denna aktivitet, riskerar att leda till av denna typ av social aktivitet minskar.

## Sverige har problem med ensamhet och isolering

Ensamhet (självrapporterad) efter ålder, andel



Källa: Folkhälsomyndigheten

# Förslaget skapar betydande friktion i köpresan i handeln

## Lagändringen påverkar en väsentlig del av alla fysiska betalningar

Debetkort är det vanligaste betalningssättet vid köp i butik, följt av kreditkortet. Då en stor andel av dagens bankkort både har debet och kredit funktion, lär delen som träffas av lagändringen vara högre än de 13% som klassas som rena kreditkort enligt Riksbanken. Upp till strax över 80% av betalningarna i butik kan komma att klassas som kredit.

Det är viktigt att ta i beaktande att alla betalmetoder som kan tänkas vara en kreditmetod kommer behöva omfattas av eventuella kontroller vid en lagändring. Andelen som betalar med kontanter och Swish är 13% idag, vilket innebär att 87% av konsumenterna kan tänkas stöta på problem vid köp av trisslotter eller andra spel i butik. Det är också värt att notera att förslaget kommer parallellt med att handeln aktivt jobbar med att minska kontanthantering.

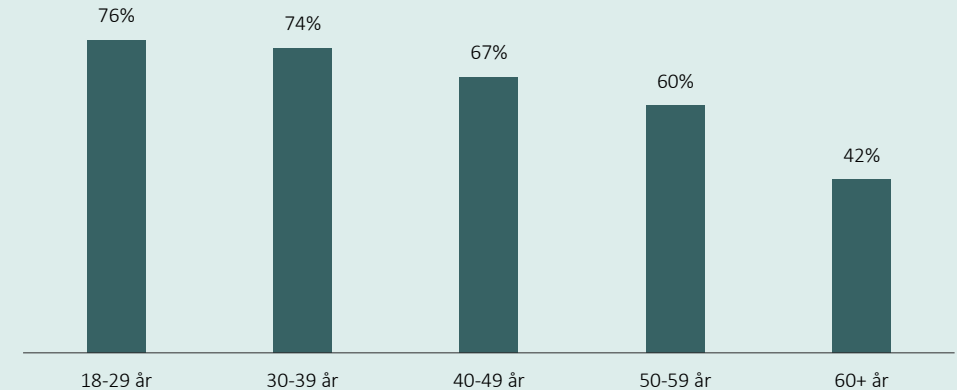
## Förändringen riskerar leda till frustration som leder till uteblivna köp

Studier visar att majoriteten av konsumenterna kan tänkas avbryta köp i butik om de inte har möjlighet till sin föredragna betalningsmetod, och en stor andel blir även frustrerade då de inte kan använda sin föredragna betalningsmetod.

Frustration, ökade kötider och krångel i kassalinjen riskerar att påverka försäljningen i dagligvaruhandeln negativt. I scenariot där en kund tänker göra ett mindre impulsköp, den typen av köp som bidrar till mycket av branschens magra lönsamhet, men hamnar bakom någon vars köp av exempelvis en lott ska kontrolleras, finns risk att köpet avbryts.

## Hög andel har avbrutit köp på grund av betalningsmetod

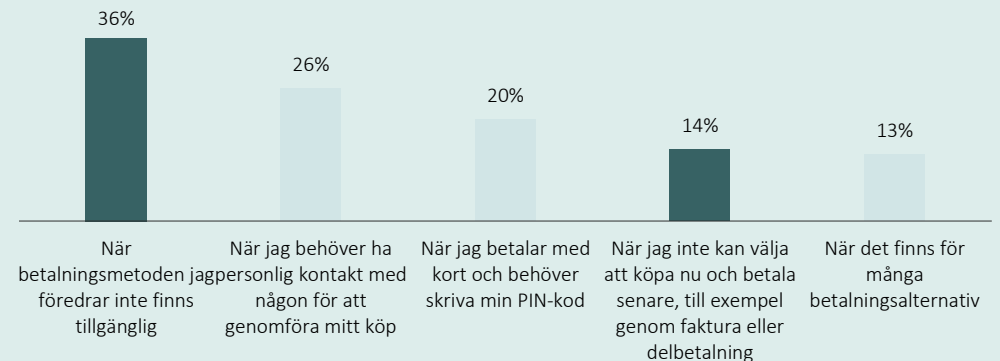
Andel som avbrutit ett köp då de ej kunde använda föredragen betalningsmetod



Källa: Svea Bank, Payments in the Nordics

## Brist på betalningsmetoder skapar frustration

Andel som känner frustration under följande scenario vid köp i butik



Källa: Svea Bank, Payments in the Nordics

# 03 | Konsekvenser för handelns försäljning

# En konsumentorienterad modell för att uppskatta konsekvenserna

**1. För att uppskatta lagförändringens påverkan på handelns försäljning,** används två modeller, varde med utgångspunkt i försäljning av antingen spel eller lotter på fysiska platser.

**2. Försäljningen kan segmenteras på tre kanaler:** dagligvaruhandeln, trafikbutiker och servicehandel samt spel- och tobaksbutiker.

**3. Modellen bygger på försäljningen av dels dagligvaror, dels spel eller lotter, i respektive kanal.** Avgörande för modellen är sedan hur fördelningen ser ut mellan dessa typer av varor i de olika kanalerna. Exempelvis antas en större del av köpen bestå endast av dagligvaror i dagligvaruhandeln, medan en större del av köpen antas bestå endast av spel och lotter i spel- och tobaksbutiker.

**4. Nästa avgörande punkt är hur stor del av köpen som kommer att påverkas av lagändringen,** det vill säga hur stor del av köpen som genomförs med en betalningsmetod som kan kopplas till kreditfunktioner. Denna andel bygger på riksbankens siffror för hur stor del av köpen i butik som genomförs med kort, och antas vara oberoende om köpet innefattar ett spel eller inte.

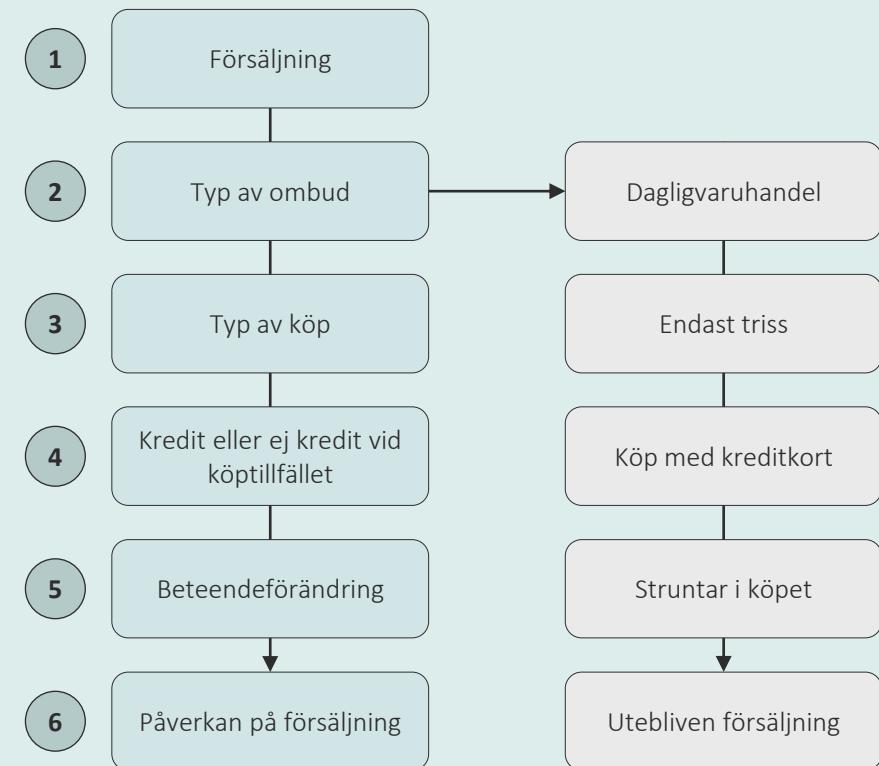
**5. Sedan förutsätts att ombuden lyckas anpassa sina butiker för att efterleva de nya riktlinjerna i spellagen.** Det som är avgörande är därmed hur konsumenterna reagerar på de nya förutsättningarna vid köp av spel och lotter i butik: en del kommer att vara villiga att byta betalningsmetod, andra kommer att bli frustrerade och avsluta i sitt köp, antingen gällande sitt spel eller lott, eller övriga varukorg.

**6. Detta resulterar i en sammanställd effekt på dagligvaruhandeln från intäktsperspektivet.** Det innefattar dock inte de effekter som kan antas tillkomma gällande kostnader för utbildning och kontroll från personal, längre kötider och köpprocesser och liknande.

## Modell för påverkan av lagförändring

Modellen utgår från dagligvaruhandeln

*Exempel:*





# Risk för 0,7-2,9 miljarder i förlorad försäljning p.g.a. lottrestriktioner

## Förlorad försäljning i handeln till följd av restriktioner på lotter mellan en och två miljarder

Restriktioner på huruvida lotter får köpas på kredit i handeln kan tänkas leda till förlorad försäljning om mellan 735 mkr (lågt scenario) och 2,9 mdkr (högt scenario). Förlusten sker både på grund av minskad försäljning av lotter samt minskad merförsäljning av andra varor.

## Estimering av den förlorade försäljningen sker under tre scenarion

Scenariona bygger på olika antaganden om konsumenternas reaktion på nya regler. I korthet är den avgörande variabeln hur många som väljer "konsumtionsminskande beteenden", det vill säga *inte* väljer att antingen dela upp sina köp eller flytta dessa till en icke-reglerad betalningsmetod. Enkelt uttryckt är denna andel en tredjedel så hög i det låga scenariot som i mellanscenariot. I det höga scenariot är andelen "mitt emellan" mellanscenariot och 100%.

## Osäkerhet i beräkningarna

Alla samhällsekonomiska beräkningar är förenade med osäkerhet. Osäkerheten är särskilt stor när flera variabler i beräkningsmodellen saknar exakta värden. Vidare ökar osäkerheten till följd av att det skett få eller inga liknande tidigare förändringar på marknaden att luta sig mot i bedömningen av effekterna.

I korthet kommer de största osäkerheten i beräkningarna från osäkerhet kring hur stor andel av spel och lotter som säljs tillsammans med andra varor samt att det är omöjligt att på förhand veta exakt hur konsumenterna svarar på en eventuell reglering.

## Vidare studier av den föreslagna förändringens effekter på handeln kan ge nytta

Beräkningarna ska ses som vägledande i bedömningen av förslagets effekter på detaljhandeln, inte en absolut sanning. En mer exakt bedömning av konsekvenserna skulle kunna ge nytta för handeln och andra beslutsfattare men kräver vidare studier.

## Risk för 0,7-2,9 miljarder kronor i förlorad försäljning

Förlorad försäljning p.g.a. restriktioner på lotter, mnkr, per scenario och kanal<sup>1</sup>

	Lågt	Mellan	Högt
Dagligvaruhandel	325 (0,10%)	976 (0,31%)	1 285 (0,41%)
Trafikbutiker och servicehandel	69 (0,22%)	207 (0,66%)	273 (0,87%)
Spel- och tobaksbutiker	340 (5,06%)	1 021 (15,19%)	1 366 (20,33%)
Totalt	<b>735 (0,21%)</b>	<b>2 204 (0,62%)</b>	<b>2 924 (0,83%)</b>

<sup>1</sup>Gäller all försäljning. Siffror inom parentes indikerar den förlorade försäljningens andel av totalen i kanalen.

# Risk för 0,2-2,2 miljarder i förlorad försäljning p.g.a. spelrestriktioner

## Förlorad försäljning i handeln till följd av restriktioner på spel upp till två miljarder

Restriktioner på huruvida spel får köpas på kredit i handeln kan tänkas leda till förlorad försäljning om mellan 187 mnkr (lågt scenario) och 2,2 mdkr (högt scenario). Förlusten sker både på grund av minskad försäljning av spel samt minskad merförsäljning av andra varor.

## Estimering av den förlorade försäljningen sker under tre scenarion

Scenariona bygger på olika antaganden om konsumenternas reaktion på nya regler. I korthet är den avgörande variabeln hur många som väljer "konsumtionsminskande beteenden", det vill säga *inte* väljer att antingen dela upp sina köp eller flytta dessa till en icke-reglerad betalningsmetod. Enkelt uttryckt är denna andel en tredjedel så hög i det låga scenariot som i mellanscenariot. I det höga scenariot är andelen "mitt emellan" mellanscenariot och 100%.

## Osäkerhet i beräkningarna

Alla samhällsekonomiska beräkningar är förenade med osäkerhet. Osäkerheten är särskilt stor när flera variabler i beräkningsmodellen saknar exakta värden. Vidare ökar osäkerheten till följd av att det skett få eller inga liknande tidigare förändringar på marknaden att luta sig mot i bedömningen av effekterna.

I korthet kommer de största osäkerheten i beräkningarna från osäkerhet kring hur stor andel av spel och lotter som säljs tillsammans med andra varor samt att det är omöjligt att på förhand veta exakt hur konsumenterna svarar på en eventuell reglering.

## Vidare studier av den föreslagna förändringens effekter på handeln kan ge nytta

Beräkningarna ska ses som vägledande i bedömningen av förslagets effekter på detaljhandeln, inte en absolut sanning. En mer exakt bedömning av konsekvenserna skulle kunna ge nytta för handeln och andra beslutsfattare men kräver vidare studier.

## Risk för 0,2-2,2 miljarder kronor i förlorad försäljning

Förlorad försäljning p.g.a. restriktioner på spel, mnkr, per scenario och kanal<sup>1</sup>

	Lågt	Mellan	Högt
Dagligvaruhandel	123 (0,04%)	370 (0,12%)	1 356 (0,43%)
Trafikbutiker och servicehandel	20 (0,06%)	59 (0,19%)	218 (0,69%)
Spel- och tobaksbutiker	44 (0,65%)	131 (1,95%)	641 (9,54%)
Totalt	<b>187 (0,05%)</b>	<b>561 (0,16%)</b>	<b>2 215 (0,63%)</b>

<sup>1</sup>Gäller all försäljning. Siffror inom parentes indikerar den förlorade försäljningens andel av totalen i kanalen.

# 04 | Appendix

# Modellbeskrivning

## Övergripande modellbeskrivning

Modellen som beskrivs nedan har använts för att uppskatta det försäljningstapp handeln skulle kunna vänta sig ifall de föreslagna restriktionerna genomförs och handeln fortsatt erbjuder spel och lotter. Modellen tar *inte* hänsyn till försäljningstapp som följer av att vissa ombud behöver stänga ned eller helt sluta erbjuda spel och lotter. I denna modell betraktas bruttoförsäljningen av lotter och spel som försäljningen av lotter och spel, det vill säga att hela försäljningsvärdet tas upp i handlarens försäljning.

För att uppskatta hur mycket försäljning detaljhandeln skulle kunna förlora till följd av kreditrestriktioner på spel och lotter har en beslutsträdsliknande modell använts. Handels försäljning delas successivt upp i mindre beståndsdelar för att bryta ut de situationer som påverkas av restriktionerna. I resten av detta avsnitt följer en beskrivning av stegen i modellen för att uppskatta förlorad försäljning till följd av restriktioner på lotter, en likadan modell har använts för beräkning av förlorad försäljning till följd av restriktioner på spel. Dessa beräkningar är oberoende av varandra och det är svårt att veta exakt hur den kombinerade effekten av restriktioner på både lotter och spel slår. Sannolikt skulle den negativa effekten på handels försäljning bli minst lika stor som summan av de båda modellernas individuella resultat.

## Modellens olika steg

För det första, försäljningen i den berörda delen av handeln delas upp på tre olika kanaler: dagligvaruhandel, trafikbutiker och servicehandel samt spel- och tobaksbutiker.

För det andra, försäljningen i respektive kanal delas upp baserat på köpsituation: köp av endast andra varor, köp av endast lotter, köp där andra varor var det primära syftet men även lotter ingår samt köp där lotter var det primära syftet men även andra varor ingick.

För det tredje, försäljningen delas upp på huruvida köpet skedde med ett av de berörda betalmedlen: ja eller nej.

För det fjärde, försäljningen delas upp per varutyp: andra varor eller lotter.

Modellen ovan ger upphov till 48 stycken "slutnoder" fördelade på 24 olika köpsituationer i vilka det teoretiskt sett kan ligga försäljningsvärde som kan komma påverkas av restriktionerna.

## Konsumentbeteende i olika köpsituationer

I respektive av de ovan nämnda 24 köpsituationerna kan konsumenten välja att agera på fem olika sätt: att välja bort sina icke-reglerade varor, att välja bort sina reglerade varor, att välja att helt avsluta köpet, att dela upp köpet eller att flytta hela köpet till en annan betalningsmetod. Det är generellt sett antaganden om andelen konsumenter som agerar på något av de två förstnämnda sätten som påverkar utfallet för beräkningarna.

## Scenarion i beräkningarna

De olika scenariona för hur försäljningen kan komma att påverkas som nämns i underlaget är baserade på olika antaganden om hur konsumenterna agerar i de ovan nämnda olika köpsituationerna. I korthet är den avgörande variabeln hur många som väljer "konsumtionsminskande beteenden", det vill säga inte väljer att antingen dela upp sina köp eller flytta dessa till en icke-reglerad betalningsmetod. Enkelt uttryckt är denna andel en tredjedel så hög i det låga scenariot som i mellanscenariot. I det höga scenariot är andelen "mitt emellan" mellanscenariot och 100%.

## Exempel

Föreställ situationen där en konsument i dagligvaruhandeln primärt har kommit för att handla andra varor än lotter men bestämmer sig för att också handla lotter och att köpet sker med en av de påverkade betalmetoderna. I mellanscenariot antas här konsumenter motsvarande 64% av värdet att välja bort sina lotter. I det låga scenariot antas motsvarande andel vara en tredjedel så hög, det vill säga 21,3%. I det höga scenariot antas andelen vara hälften av vägen mellan 64% och 100%, det vill säga 82,0%.

# Indata och antaganden – beräkning gällande lotter (1 av 2)

I modellen används en stor mängd data för att sätta värden på modellens "slutnoder." Där data saknas har antaganden gjorts för att ändå kunna uppskatta den försäljning som riskerar gå förlorad i detaljhandeln. Antaganden och datainsamling har skett efter bästa förmåga och bedöms ge rimliga resultat i modellen. Det är dock viktigt att poängtera att alla samhällsekonomiska beräkningar är förenade med osäkerhet. Beräkningarna ska ses som vägledande i bedömningen av förslagets effekter på detaljhandeln, inte en absolut sanning. En mer exakt bedömning av konsekvenserna skulle kunna ge nytta för handeln och andra beslutsfattare men kräver vidare studier.

## Försäljning per kanal

Total försäljning i Dagligvaruhandeln – 316 000 000 000 kr  
Hämtas från [Dagligvaruindex Årsrapport 2023](#).

Total försäljning i Trafikbutiker och servicehandel – 31 511 964 324 kr  
Omsättning för alla aktörer i [Convenience Industry Report 2023](#) uppräknad med 16% moms.

Total försäljning i Spelbutiker – 6 720 000 000 kr  
Baserat på uppgifter från Svenska Spel om antal ombud i denna kategori, snittomsättning om 7 miljoner kronor och 25% moms. Omsättningssiffran är baserad på snittomsättning i jämförbara butiker enligt [Convenience Industry Report 2023](#).

## Köptyp

Den totala lottförsäljningen i respektive kanal kan uppskattas utifrån siffror från Svenska Spel och med extrapolering till hela marknaden utifrån bolagets marknadsandel. Utifrån detta och information om hur köpmönstren kring lotter ser ut kan sedan total försäljning i respektive köptyp uppskattas.

### Endast andra varor

I Dagligvaruhandeln beräknas detta som en restpost eftersom det är typköpet.

I Trafikbutiker och servicehandel beräknas detta som en restpost eftersom det är typköpet.

I Spel- och tobaksbutiker antas detta vara två tredjedelar av försäljningen.\*

### Endast lotter

I Dagligvaruhandeln antas detta motsvara 20% av försäljningen av endast lotter i kanalen. Detta då undersökningar genomförda av Svenska Spel visar att 80% av lottförsäljningen är impulsköp.

I Trafikbutiker och servicehandel antas detta följa samma fördelning som i Dagligvaruhandeln.

I Spel- och tobaksbutiker antas detta stå för hälften av lottförsäljningen.\*

### Lotter (primärt) och andra varor (sekundärt)

I Dagligvaruhandeln antas detta vara en försumbar del av försäljningen.

I Trafikbutiker och servicehandeln antas detta vara en försumbar del av försäljningen.

I Spel- och tobaksbutiker antas detta stå för hälften av lottförsäljningen.\*

### Lotter (sekundärt) och andra varor (primärt)

I Dagligvaruhandeln antas detta motsvara 80% av försäljningen av endast lotter i kanalen. Detta då undersökningar genomförda av Svenska Spel visar att 80% av lottförsäljningen är impulsköp. Samma undersökningar visar vidare att lotterna utgör 35% av försäljningen på sådana köp.

I Trafikbutiker och servicehandel antas detta följa samma fördelning som i Dagligvaruhandeln.

I Spel- och tobaksbutiker antas detta utgöra en försumbar del av försäljningen.\*

## Betalmedel

Andelen köp som görs med påverkade betalmedel, det vill säga alla betalmedel utom Swish och kontanter beräknas till 83%. Detta genom att ta snittet av två alternativa beräkningar. Den första beräkningen baseras på [siffror publicerade av Riksbanken](#) om hur konsumenterna genomför sin senaste betalning. Den andra beräkningen baseras på egna beräkningar som siffror från [Riksbanken](#) samt [Swish](#). Andelen antas vara oberoende av kanal, köptyp, etc.

## Varufördelning

Fördelningen av lotter respektive andra varor följer siffrorna som användes som input i köptypsberäkningarna och antas vara oberoende av betalmedel.

\*Asterisk indikerar vad som kan klassas som "starka" antaganden. Det vill säga antaganden som kan introducera, men inte alltid gör det, en relativt högre grad av osäkerhet i beräkningarna.

# Indata och antaganden – beräkning gällande lotter (2 av 2)

## **Konsumenternas beteendeförändring<sup>1</sup>**

En konsument i modellens "slutnoder" kan enkelt uttryckt agera på fem olika sätt: att välja bort sina icke-reglerade varor, att välja bort sina reglerade varor, att välja att helt avsluta köpet, att dela upp köpet eller att flytta hela köpet till en annan betalningsmetod. Generellt sett är det andelen konsumenter som antas agera på något av de två förstnämnda sätten som påverkar beräkningen. Vad dessa andelar kan tänkas vara beror på kanal och köpsituation. I många av modellens "slutnoder" är dessa beteendeförändringar inte aktuella då det exempelvis saknas reglerade varor i köpet. Nedan följer en beskrivning av de situationer i modellen där andelarna påverkar beräkningen och där olika köpbeteenden antagits.

*Dagligvaruhandeln, endast lotter, andel som väljer bort sina reglerade varor*

Antas till 50%, utan vidare information antas en likafördelning.\*

*Dagligvaruhandeln, lotter (sekundärt) och andra varor (primärt), andel som väljer bort sina reglerade varor*

Antas till 64%, baserat på att 8 av 10 lottköp är impulsköp och att en lika hög andel igen kan tänkas välja bort sina lotter.\*

*Trafikbutiker och servicehandel, endast lotter, andel som väljer bort sina reglerade varor*

Antas följa mönstret i Dagligvaruhandeln.

*Trafikbutiker och servicehandel, lotter (sekundärt) och andra varor (primärt), andel som väljer bort sina reglerade varor*

Antas följa mönstret i Dagligvaruhandeln.

*Spel- och tobaksbutiker, endast lotter, andel som väljer bort sina reglerade varor*

Antas till 10%, antas vara låg då huvudsyftet är spel men inte heller försumbar.\*

*Spel- och tobaksbutiker, lotter (primärt) och andra varor (sekundärt), andel som väljer bort sina oreglerade varor*

Antas följa mönstret i Dagligvaruhandeln fast spegelvänt.\*

\*Asterisk indikerar vad som kan klassas som "starka" antaganden. Det vill säga antaganden som kan introducera, men inte alltid gör det, en relativt högre grad av osäkerhet i beräkningarna.

<sup>1</sup>I detta avsnitt beskrivs hur "mellanscenariot" uppskattas. Det låga och höga scenariot utgår mekaniskt från mittenscenariot, för beskrivning se sida 16.

# Indata och antaganden – beräkning gällande spel (1 av 2)

I modellen används en stor mängd data för att sätta värden på modellens "slutnoder." Där data saknas har antaganden gjorts för att ändå kunna uppskatta den försäljning som riskerar gå förlorad i detaljhandeln. Antaganden och datainsamling har skett efter bästa förmåga och bedöms ge rimliga resultat i modellen. Det är dock viktigt att poängtera att alla samhällsekonomiska beräkningar är förenade med osäkerhet. Beräkningarna ska ses som vägledande i bedömningen av förslagets effekter på detaljhandeln, inte en absolut sanning. En mer exakt bedömning av konsekvenserna skulle kunna ge nytta för handeln och andra beslutsfattare men kräver vidare studier.

## Försäljning per kanal

Total försäljning i Dagligvaruhandeln – 316 000 000 000 kr  
Hämtas från [Dagligvaruindex Årsrapport 2023](#).

Total försäljning i Trafikbutiker och servicehandel – 31 511 964 324 kr  
Omsättning för alla aktörer i [Convenience Industry Report 2023](#) uppräknad med 16% moms.

Total försäljning i Spelbutiker – 6 720 000 000 kr  
Baserat på uppgifter från Svenska Spel om antal ombud i denna kategori, snittomsättning om 7 miljoner kronor och 25% moms. Omsättningssiffran är baserad på snittomsättning i jämförbara butiker enligt [Convenience Industry Report 2023](#).

## Köptyp

Den totala spelförsäljningen i respektive kanal kan uppskattas utifrån siffror från Svenska Spel och med extrapolering till hela marknaden utifrån bolagets marknadsandel. Utifrån detta och information om hur köpmönstren kring spel ser ut kan sedan total försäljning i respektive köptyp uppskattas.

### Endast andra varor

I Dagligvaruhandeln beräknas detta som en restpost eftersom det är typköpet.

I Trafikbutiker och servicehandel beräknas detta som en restpost eftersom det är typköpet.

I Spel- och tobaksbutiker antas detta vara två tredjedelar av försäljningen.\*

### Endast spel

I Dagligvaruhandeln antas detta motsvara 73% av försäljningen av endast spel i kanalen. Detta då undersökningar genomförda av Svenska Spel visar att 27% av spelförsäljningen är impulsköp.

I Trafikbutiker och servicehandel antas detta följa samma fördelning som i Dagligvaruhandeln.

I Spel- och tobaksbutiker antas detta stå för hälften av spelförsäljningen.\*

### Spel (primärt) och andra varor (sekundärt)

I Dagligvaruhandeln antas detta vara en försumbar del av försäljningen.

I Trafikbutiker och servicehandeln antas detta vara en försumbar del av försäljningen.

I Spel- och tobaksbutiker antas detta stå för hälften av spelförsäljningen.\*

### Spel (sekundärt) och andra varor (primärt)

I Dagligvaruhandeln antas detta motsvara 27% av försäljningen av endast spel i kanalen. Detta då undersökningar genomförda av Svenska Spel visar att 27% av spelförsäljningen är impulsköp. Samma undersökningar visar vidare att spelen utgör 88% av försäljningen på sådana köp.

I Trafikbutiker och servicehandel antas detta följa samma fördelning som i Dagligvaruhandeln.

I Spel- och tobaksbutiker antas detta utgöra en försumbar del av försäljningen.\*

## Betalmedel

Andelen köp som görs med påverkade betalmedel, det vill säga alla betalmedel utom Swish och kontanter beräknas till 83%. Detta genom att ta snittet av två alternativa beräkningar. Den första beräkningen baseras på [siffror publicerade av Riksbanken](#) om hur konsumenterna genomför sin senaste betalning. Den andra beräkningen baseras på egna beräkningar samt siffror från [Riksbanken](#) samt [Swish](#). Andelen antas vara oberoende av kanal, köptyp, etc.

## Varufördelning

Fördelningen av spel respektive andra varor följer siffrorna som användes som input i köptypsberäkningarna och antas vara oberoende av betalmedel.

\*Asterisk indikerar vad som kan klassas som "starka" antaganden. Det vill säga antaganden som kan introducera, men inte alltid gör det, en relativt högre grad av osäkerhet i beräkningarna.

# Indata och antaganden – beräkning gällande spel (2 av 2)

## **Konsumenternas beteendeförändring<sup>1</sup>**

En konsument i modellens ”slutnoder” kan enkelt uttryckt agera på fem olika sätt: att välja bort sina icke-reglerade varor, att välja bort sina reglerade varor, att välja att helt avsluta köpet, att dela upp köpet eller att flytta hela köpet till en annan betalningsmetod. Generellt sett är det andelen konsumenter som antas agera på något av de två förstnämnda sätten som påverkar beräkningen. Vad dessa andelar kan tänkas vara beror på kanal och köpsituation. I många av modellens ”slutnoder” är dessa beteendeförändringar inte aktuella då det exempelvis saknas reglerade varor i köpet. Nedan följer en beskrivning av de situationer i modellen där andelarna påverkar beräkningen och där olika köpbeteenden antagits.

*Dagligvaruhandeln, endast spel, andel som väljer bort sina reglerade varor*

Antas till 50%, impulsgraden är lägre än för lotter och antas vara en tredjedel av vad den är för lotter.\*

*Dagligvaruhandeln, spel (sekundärt) och andra varor (primärt), andel som väljer bort sina reglerade varor*

Antas till 13,5%, baserat på att 27% av spelen är impulsköp och att andelen som väljer bort är hälften av dessa.\*

*Trafikbutiker och servicehandel, endast lotter, andel som väljer bort sina reglerade varor*

Antas följa mönstret i Dagligvaruhandeln.

*Trafikbutiker och servicehandel, spel (sekundärt) och andra varor (primärt), andel som väljer bort sina reglerade varor*

Antas följa mönstret i Dagligvaruhandeln.

*Spel- och tobaksbutiker, endast spel, andel som väljer bort sina reglerade varor*

Antas till 10%, antas vara låg då huvudsyftet är spel men inte heller försumbar.\*

*Spel- och tobaksbutiker, spel (primärt) och andra varor (sekundärt), andel som väljer bort sina oreglerade varor*

Antas följa mönstret i Dagligvaruhandeln fast spegelvänt.\*

\*Asterisk indikerar vad som kan klassas som ”starka” antaganden. Det vill säga antaganden som kan introducera, men inte alltid gör det, en relativt högre grad av osäkerhet i beräkningarna.

<sup>1</sup>I detta avsnitt beskrivs hur ”mellanscenariot” uppskattas. Det låga och höga scenariot utgår mekaniskt från mittenscenariot, för beskrivning se sida 16.



