

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

Yttrande
2024-05-02

Vårt diarienummer
RR 2024-48

Ert diarienummer
Fi2024/00442

Finansdepartementet

Yttrande över Ett nytt förbud mot spel på kredit (Promemoria)

Regelrådets ställningstagande

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

Innehållet i förslaget

I promemorian föreslås ändringar i spellagen (2018:1138) och spelförordningen (2018:1475).

Det föreslås att det i spellagen ska införas ett förbud mot att licenshavare och spelombud tillåter eller medverkar till att spel om pengar betalas med krediter. 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. Det föreslagna förbudet ska gälla för alla licenspliktiga former av spel. Det anges dock att det ska finnas en möjlighet för Spelinspektionen att besluta om undantag från förbudet för vissa typer av spel för allmännyttiga ändamål. I promemorian föreslås också att det i spelförordningen (2018:1475) ska föras in ett bemyndigande för Spelinspektionen att meddela föreskrifter om innehållet i den handlingsplan som licenshavarna ska ta fram.

Skälen för Regelrådets ställningstagande

Bakgrund och syfte med förslaget

Förslagsställaren redogör utförligt för svenska spelmarknaden och de negativa konsekvenserna av spel i ett särskilt kapitel (Kap. 2). Det framgår av förslagsställarens konsekvensutredning att syftet med det nya förbudet är att motverka skuldsättning med anledning av spel om pengar. Vidare anges att det aktuella förslaget bedöms leda till ett stärkt konsumentskydd, samtidigt som det minskar risken för att spelproblem uppstår. Det anges därutöver att utvidgningen av kreditförbudet har ett viktigt signalvärde när det gäller samhällets syn på att spel finansieras med krediter.

Regelrådet finner redovisningen av bakgrund och syfte godtagbar.

Alternativa lösningar och effekter av om ingen reglering kommer till stånd

Förslagsställaren konstaterar i sin konsekvensutredning att det finns ett stort behov av att motverka skuldsättning i samband med spel om pengar. Det anges att ett alternativt sätt att

uppnå det är att genomföra Överskultsättningsutredningens¹ förslag och samtidigt införa ett kreditkortsförbud. Det anges dock att det alternativet skulle innebära att dagens kreditförbud utvidgas till att även omfatta ett förbud mot krediter som lämnas av tredje part samt att det införs ett separat kreditkortsförbud. Till skillnad från det nu föreslagna kreditförbudet skulle det alternativet motverka betalningar med kreditkort, men inte betalningar som finansierats med andra krediter. Det framstår som otillfredsställande med hänsyn till att licenshavare i vissa fall kan ha kännedom om att en spelare tagit lån för att finansiera sitt spelande eller en enskild spelinsats. Även om det inte är förväntat att det nu föreslagna förbudet kommer att medföra att allt spel med lånade pengar hindras sänder det ett mycket viktigt signalvärde gentemot licenshavare och spelombud att spel ska bedrivas på ett ansvarsfullt sätt. Förslagsställaren bedömer mot denna bakgrund att alternativa åtgärder inte är tillräckliga.

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

Förslagets överensstämmelse med EU-rätten

Förslagsställaren bedömer att de föreslagna ändringarna är nödvändiga för att skydda människors hälsa och att förslaget är utformat på ett icke diskriminerande sätt. Förslagsställaren bedömer vidare att de föreslagna ändringar inte går utöver vad som är nödvändigt för att uppnå syftet och att förslaget stämmer överens med EU-rätten.

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

Särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande och behov av speciella informationsinsatser

Det anges i promemorian att licenshavare och spelombud måste få viss tid på sig att göra nödvändiga anpassningar av sin verksamhet för att kunna efterleva de nya krav som förbudet innebär. Mot denna bakgrund och med hänsyn tagen till de återstående stegen i författningsarbetet föreslås att förordningsändringen ska träda i kraft den 1 juni 2024 och lagändringen den 1 april 2025. Författningsändringarna bedöms inte vara sådana att de motiverar särskilda övergångsbestämmelser.

Vidare anges beträffande informationsinsatser att aktörerna på den svenska spelmarknaden bör hålla sig uppdaterade om nya krav på spelmarknaden. Det bedöms därför inte finnas behov av några särskilda informationsinsatser. För att berörda aktörer ska få del av information om de föreslagna ändringarna bedöms det därför vara tillräckligt att Spelinspektionen publicerar informationen på sin webbplats.

Regelrådet finner redovisningen av särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande och behov av speciella informationsinsatser godtagbar.

Berörda företag utifrån antal, storlek och bransch

Det framgår av förslagsställaren konsekvensutredning att de föreslagna ändringarna berör främst licenshavarna och spelombud. År 2022 uppgick omsättningen på den licensierade spelmarknaden efter utbetalda vinster till 27,4 miljarder kronor. Storleken på licenshavarna på den svenska spelmarknaden varierar stort. Vidare anges att det finns ett fåtal stora aktörer

¹ SOU 2023:38. Ett förstärkt konsumentskydd mot riskfylld kreditgivning och överskultsättning.

som svarar för en hög andel av spelandet och ett flertal aktörer med relativt låga marknadsandelar. Det finns 56 aktörer som har en aktiv licens för kommersiellt onlinespel och 48 aktörer har sådan licens för kommersiell vadhållning. Ett flertal aktörer har licens för både kommersiellt onlinespel och vadhållning. Till licenserna finns ca 300 tillhörande webbplatser för spel om pengar. Vadhållning kan dock även erbjudas i fysiska butiker. Det finns ett bolag som har statlig licens för kasinospel på kasino och 15 aktörer har licens för att tillhandahålla kasinospel, som inte sker på ett kasino, på 383 spelplatser (s.k. restaurangkasino). Det finns två aktörer som har licens för spel på fartyg i internationell trafik och dessa tillhandahåller kasinospel och spel på penning- och värdeautomater. Totalt är 2 833 spelombud upptagna i Spelinspektionens register över spelombud.

Regelrådet finner redovisningen av berörda företag utifrån antal, storlek och bransch godtagbar.

Påverkan på berörda företags kostnader, tidsåtgång och verksamhet

Det anges i konsekvensutredningen att förslaget innebär en utvidgning av den sedan länge gällande principen om att licenshavare och spelombud inte får erbjuda eller lämna krediter för spel. Kreditförbudet omfattar alla licenspliktiga spelformer. De licenshavare och spelombud som berörs av förbudet kan behöva vidta åtgärder, framför allt för att upphöra med att erbjuda sina kunder att betala spel med kontokrediter, som exempelvis kreditkort. Vidare anges att licenshavarna omfattas redan i dag av en långtgående omsorgsplikt och förutsätts ha vissa rutiner som bland annat ska motverka överskuldssättning.

Även om kreditförbudet ställer nya krav på licenshavarna ligger kraven i linje med det som redan gäller enligt omsorgsplikten. För att säkerställa att spel inte betalas med krediter kan det dock vara nödvändigt att göra en översyn och uppdatering av dessa rutiner. Vilka åtgärder som licenshavare och spelombud därutöver kommer att behöva vidta varierar beroende på hur de tillhandahåller spelet. Det beror på att spel som erbjuds online eller på olika fysiska platser som exempelvis spelbutiker, spelställen, marknader eller köpcentrum använder sig av olika betalningssystem och betalningsmedel.

Vidare anges, beträffande spel som säljs online, att licenshavarna som tillhandahåller sådant spel behöver göra en översyn för att säkerställa att det inte förekommer länkar, eller liknande, som möjliggör eller uppmuntrar spelare att ta en kredit för att betala köpet. Genom att därtill exempelvis införa en digital spärr eller anpassning av tillgängliga betalmedel kan licenshavaren försäkra sig om att deras kunder inte betalar spel med kreditkort eller finansieras med en kredit som lämnas av tredje part vid köptillfället. Det anges dock att långt ifrån alla aktörer med licens för onlinespel erbjuder sina kunder möjligheten att betala med kreditkort. Det innebär att alla aktörer inte kommer behöva vidta sådana åtgärder. För att ytterligare motverka att spel betalas med krediter kan licenshavaren också komplettera sin webbplats eller applikation med information till kunderna. Förslagsställaren konstaterar vidare att det är nödvändigt att aktörer som säljer spel online försäkras om att e-plånböcker inte används för att genomföra betalningar med kontokrediter. Det kan ske genom tekniska spärrar och genom avtal med leverantörer av betaltjänster och e-plånböcker.

Det anges, beträffande spel som säljs på fysiska platser, att samtliga licenstyper, med undantag för licens för kommersiellt onlinespel, kan inrymma spel som säljs på fysiska platser. Dessa aktörer påverkas framför allt av det utvidgade förbudet på så sätt att de inte längre får godta betalning av spel med kreditkort. Eftersom spelombud inte omfattas av spellagens omsorgsplikt har de som utgångspunkt ingen kännedom om spelarnas

ekonomiska förhållanden. Licenshavare kan dock i vissa fall ha sådan kännedom som gör att de ska vägra även andra betalningar. Det gäller särskilt för sådana licenshavare som tillhandahåller spel som förutsätter att spelaren registreras, till exempel kasinospel på kasino.

Aktörer som även säljer andra produkter kan efterfölja förbudet genom att 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. Förslagsställaren bedömer att en sådan utbildningsinsats tar som högst en timme per person som kommer i kontakt med personer som köper spel. Insatsen kan ses som ett ytterligare inslag i den utbildning som redan i dag bör genomföras när en person får i uppdrag att sälja spel. De utbildningsinsatser som bör genomföras i dag omfattar exempelvis åldersgränser för köp av spel. Förslagsställaren bedömer sammantaget att det nödvändiga merarbete och kompletterande åtgärder inte medför några större kostnader för licenshavarna.

Regelrådet gör följande bedömning. Beskrivningen av påverkan på berörda företagens verksamhet är tillräckligt tydlig. Regelrådet anser dock att det är svårt att få en heltäckande bild av förslagets effekter eftersom det saknas en fullständig beskrivning av påverkan på berörda företagens kostnader och tidsåtgång. Det hade varit bra om förslagsställaren kunde angett en beloppsmässig uppskattning av företagens kostnader till följd av det föreslagna förbudet. Avsaknaden av sådan information medför att konsekvensutredningen är ofullständig i denna del.

Regelrådet finner redovisningen av påverkan på berörda företagens verksamhet godtagbar.

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

Påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag

Förslagsställaren anger i sin konsekvensutredning att det är möjligt att spelare som vill betala spel med krediter i stället vänder sig till spelbolag som saknar spellicens. En sådan beteendeförändring hos spelarna skulle påverka hur stor andel av det totala spelandet som sker hos licensierade spelbolag (kanaliseringen). Den risken är som störst vid spel online, eftersom det är relativt enkelt för spelare att hitta olicensierade spelbolag online. Det anges dock att Spelinspektionens enkätundersökning visar att långt ifrån alla spelbolag med licens för kommersiellt onlinespel erbjuder sina kunder att betala spel med kreditkort i dag. Det talar för att flera av dessa licenshavare inte anser att möjligheten att betala med kreditkort är av avgörande betydelse för deras kunder.

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

Regleringens påverkan på företagen i andra avseenden

Förslagsställaren bedömer i sin konsekvensutredning att de föreslagna ändringarna inte medför någon påverkan på företagen utöver det som redovisas ovan.

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

Särskilda hänsyn till små företag vid reglernas utformning

Regelrådet har inte kunnat utläsa en beskrivning av särskilda hänsyn till små företag vid reglernas utformning. I det nu remitterade ärendet är det, såvitt Regelrådet kan bedöma, svårt att se hur särskilda hänsyn skulle kunna tas till små företag. En utelämnad beskrivning kan därför godtas i detta ärende.

Regelrådet finner att en utelämnad beskrivning av särskilda hänsyn till små företag vid reglernas utformning i detta ärende är godtagbar.

Sammantagen bedömning

I promemorian föreslås ett förbud mot att licenshavare och spelombud tillåter eller medverkar till att spel om pengar betalas med krediter. 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. Syftet med det nya förbudet är att motverka skuldsättning med anledning av spel om pengar. Förslagsställaren bedömer därutöver att utvidgningen av kreditförbudet har ett viktigt signalvärde när det gäller samhällets syn på att spel finansieras med krediter.

Regelrådet finner att de flesta delasppekter i konsekvensutredningen är väl redovisade. Däremot saknas en fullständig beskrivning av förslagets påverkan på berörda företagens kostnader och tidsåtgång. Avsaknaden av sådan information medför att det är svårt att få en heltäckande bild av förslagets effekter för berörda företag.

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

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

Regelrådet behandlade ärendet vid sammanträde den 2 maj 2024.

I beslutet deltog: Anna-Lena Bohm, ordförande, Helena Fond, Hans Peter Larsson, Lennart Renbjær och Lars Silver.

Ärendet föredrogs av: Steven Wall.



Anna-Lena Bohm
Ordförande



Steven Wall
Föredragande