

Skickas endast via e-post

Svar på remiss avseende Promemorian Avvecklande av statliga kasinon och effektivare penningtvättstillsyn, Fi2024/01087

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

1. Sammanfattning av Svenska Spels inställning

Svenska Spel tillstyrker regeringens förslag i alla delar.

Vad gäller förslaget i den del det avser att statliga kasinon ska avvecklas, så delar Svenska Spel regeringens bedömning att det inte längre finns förutsättningar att bedriva kasinoverksamheten med lönsamhet och att de ursprungliga syftena med verksamheten inte längre kan uppfyllas.

Vad gäller förslaget i den del det avser att spelförordningens begränsning av vilka lotterier Svenska Spel får tillhandahålla ska tas bort, så delar Svenska Spel regeringens bedömning att detta är en omodern bestämmelse som dessutom står i strid med syftena bakom omregleringen. Statligt lotteri bör kunna utformas utan de begränsningar som kan anses följa av den nuvarande regleringen i spelförordningen.

Vad gäller förslaget i den del det avser att Spelinspektionen får ett bemyndigande att utfärda föreskrifter om periodisk rapportering om förhållanden som är nödvändig för bedömning av risk för penningtvätt, har Svenska Spel inget att erinra mot förslaget. Det är dock viktigt att skyldigheten begränsas till att lämna sådana uppgifter som är nödvändiga för att Spelinspektionen ska kunna bedriva en riskbaserad tillsyn.

Vad som anförts ovan utvecklas närmare nedan.

2. Avvecklande av statliga kasinon

Som framgår av ingressen innehåller detta yttrande de samlade kommentarerna från alla berörda bolag inom Svenska Spel-koncernen, således även Casino Cosmopol AB.

I Promemorian redogörs för Casino Cosmopols utveckling under perioden 2017 – 2023. Härav framgår att antalet besök, unika besökare, omsättning och resultat har sjunkit kraftigt under denna period. Den av regeringen redovisade bilden av utvecklingen är korrekt. Intäkterna har utvecklats negativt mot bakgrund av den generella trenden att alltmer spelande sker online. Detta innebär, vad beträffar kasinospel, att allt fler spelar nätcasino och nätpoker i stället för att besöka Casino Cosmopols fysiska kasinon. Denna utveckling accelererade efter Coronapandemin. Samtidigt har kostnaderna ökat, inte minst på grund av de allt kraftfullare åtgärder som behöver vidtas för att motverka penningtvätt och för att uppfylla spellagens krav på omsorgsplikt. Åtgärder har vidtagits under senare år för att begränsa Casino Cosmopols förluster, med förhoppning om att kunna driva vidare verksamheten. Verksamheten har effektiviserats på flera sätt bland annat genom att öppettiderna förkortats och därmed personalkostnaderna minskat. För att ytterligare begränsa förlusterna har tre av ursprungligen fyra kasinon redan stängt. Trots detta går verksamheten fortsatt med stora förluster och bolaget delar regeringens bedömning att det inte finns möjlighet att bedriva verksamheten med lönsamhet, varken på kort eller lång sikt.

Vad beträffar frågan i vilken utsträckning kasinoverksamheten motverkar illegalt spel och hur detta skulle påverkas om statliga kasinon avvecklas, delar Svenska Spel regeringens uppfattning att en avveckling bör få endast marginella effekter. Av betydelse för denna bedömning är bland annat att kasinospel idag kan spelas på andra lagliga sätt, nämligen online eller på restaurangkasino, i större utsträckning än vad som var fallet när statliga kasinon inrättades.

Mot bakgrund av det ovanstående delar bolaget Promemoriens bedömning att de ursprungliga syftena med att inrätta statliga kasinon, som var att generera intäkter till staten och att motverka illegalt spel, inte längre kan uppfyllas. Bolaget ställer sig därför bakom regeringens bedömning att statliga kasinon bör upphöra som spelform, vilket skulle innebära att Casino Cosmopol avvecklas.

3. Begränsningen för statliga lotterier ska tas bort

I Promemorian föreslås att det inte längre ska finnas några begränsningar i spelförordningen av vilken typ av lotterier som får tillhandahållas med licens för statligt spel (inom ramen för de begränsningar som följer av spellagens 5 kap. 1§). Svenska Spel delar denna uppfattning.

I förarbetena till spellagen uttalade regeringen att, mot bakgrund av den snabba digitala utvecklingen, måste den nya regleringen vara långsiktigt hållbar och relativt enkelt kunna anpassas efter nya omständigheter på marknaden (prop 2017/18:220 sid 83). Vidare framhölls att en av utgångspunkterna för omregleringen av den svenska spelmarknaden var att bl a statens möjligheter att ta del av intäkterna från spel inte ska försämrats och att regleringen ska utformas på ett sådant sätt att förutsättningarna för finansiering av statens verksamhet och allmännyttiga ändamål bevaras i så hög utsträckning som möjligt (a a sid 82). Den i Promemorian föreslagna ändringen överensstämmer med dessa syften bakom omregleringen. Den tekniska och grafiska utvecklingen innebär att det finns en större variation vad gäller utformning av lotterier idag. För att kunna erbjuda attraktiva lotterier, och möjliggöra fortsatta intäkter från spel, måste statliga lotterier kunna moderniseras och utformas i takt med utvecklingen. Som exempel kan nämnas att ett nummerspel kan utformas så att spelaren väljer något annat än ett nummer (t ex en bokstav, en bild e dyl). Den nuvarande regleringen i spelförordningen medför dock att det är oklart vilket utrymme som finns för Svenska Spel att utforma sina lotterier på ett modernare sätt än de lotterier som fanns vid tiden för spellagens tillkomst. Spelförordningen förhindrar således i praktiken att de aktuella spelen kan anpassas efter nya omständigheter på marknaden. Den i Promemorian föreslagna ändringen skulle undanröja denna otydlighet och möjliggöra för Svenska Spel att utveckla sina lotterier på ett sätt som är helt normalt på lotterimarknaden i såväl Sverige som internationellt och i linje med vad som enligt ovan nämnda förarbetsuttalanden varit en utgångspunkt för spelregleringen. Det ska tilläggas att spelförordningen inte innehåller någon begränsning av vilka lotterier de allmännyttiga organisationerna får anordna (inom ramen för spellagens 6 kap. 1§). Mot bakgrund av att marknaden för lotterier har förbehållits såväl allmännyttiga organisationer som staten finns det inte några skäl att begränsa statliga lotterier i större utsträckning än allmännyttiga lotterier. Regleringen bör således vara samma för dessa aktörer vad gäller möjligheten att vidareutveckla lotterier.

Som framhålls i Promemorian (sid 33) kan den nuvarande regleringen i spelförordningen inte förstås på annat sätt än att den, utan något närmare resonemang om skälen härför, cementerat de förhållanden som förelåg vid tiden innan omregleringen, närmare bestämt de tillstånd regeringen innan omregleringen beviljade Svenska Spel enligt 45 § lotterilagen. Vad beträffar dessa tillstånd baserades tillståndens innehåll och omfattning i praktiken på vilka spel eller förändringar av befintliga spel som Svenska Spel från tid till annan ansökte om att få anordna och därefter regeringens bedömning av lämpligheten av den sökta förändringen. Omfattningen av bolagets tillstånd ändrades således löpande i takt med utvecklingen. Som exempel kan nämnas att Svenska Spel 2011 fick tillstånd att delta i det internationella nummerspelssamarbetet Eurojackpot efter att bolaget ansökt om det. Av skälen för regeringens beslut (Fi2011/3101) framgår att

regeringens överväganden framför allt har avsett i vilken utsträckning spelet kan förknippas med spelproblem och behovet av att säkerställa att sociala och hälsomässiga skyddshänsyn tas. Något resonemang om vilka lotterier Svenska Spel skulle ha rätt, eller inte rätt, att anordna fördes inte.

Som regeringen skriver i Promemorian (sid 33f) är det visserligen möjligt för Svenska Spel att hemställa hos regeringen om ändring i spelförordningen för det fall att bolaget i framtiden vill utveckla sina lotterier på ett sätt som faller utanför, eller riskerar att falla utanför, de i spelförordningen uppräknade och definierade lotteriformerna. Svenska Spel delar regeringens uppfattning att en sådan ordning, där regeringen på samma sätt som före omregleringen skulle besluta om tillåtna spelformer, skulle stå i strid med syftet med omregleringen.

I sammanhanget bör framhållas att lotterier generellt sett är utformade på ett sätt som medför lägre risk för problemspelande. I Folkhälsomyndighetens faktablad "Vad gör ett spel riskfyllt?"¹ anges ett antal faktorer som medför att spel är mer eller mindre riskfyllda. Där konstateras att de mest riskfyllda spelformerna är spelautomater, kasinospel och vissa former av vadslagning. Tillgängligheten och snabbheten när spel erbjuds online ökar risken. Lotterier säljs visserligen såväl hos fysiska ombud som online. De för lotterier ofta typiska egenskaperna (t ex lång tid mellan insats och resultat, kort sammantagen speltid per tillfälle och få variationer) medför ändå att lotterier generellt sett får anses utgöra en spelform med lägre riskpotential. Av Stödlinjens årsrapport 2023² framgår också att kategorin "lotter, bingo m.m." utgör de spelformer som orsakat minst spelproblem bland de kontaktsökande (1%).

Avslutningsvis bör påtalas att efter den föreslagna ändringen bör rimligen även förordningens 3 kap. 14 § ändras på så sätt att texten "[v]ärdet av vinsterna från ett *skraplotteri, ett nummerspel eller ett sannolikhetsspel* får under licenstiden uppgå till högst 50 procent av värdet av insatserna i spelet under samma tid" ändras till "[v]ärdet av vinsterna från ett *lotteri* får under licenstiden uppgå till högst 50 procent av värdet av insatserna i spelet under samma tid" (vår kursivering för att tydliggöra den föreslagna ändringen).

¹ <https://www.folkhalsomyndigheten.se/spelprevention/om-spelproblem/spelformer-och-riskniva/>

² <https://www.psykiatrforskning.se/stodlinjen-2023>

4. Penningtvättstillsyn och ett nytt bemyndigande för Spelinspektionen

I Promemorian föreslås att Spelinspektionen får ett bemyndigande att utfärda föreskrifter om periodisk rapportering om förhållanden som är nödvändiga för bedömning av risk för penningtvätt. Svenska Spel har inget att erinra mot förslaget.

Det är viktigt att alla spelbolag på den svenska marknaden bedriver ett effektivt arbete mot penningtvätt. Spelinspektionen har en viktig roll såväl vad gäller att klargöra vilka krav som ställs på detta arbete som att säkerställa regelefterlevnad. Det är därför rimligt att Spelinspektionen, på samma sätt som Finansinspektionen och Länsstyrelserna, ska få begära in uppgifter som underlag för att kunna bedriva tillsyn i de fall där riskerna framstår som störst, men även som underlag för att proaktivt kunna bidra till att klargöra kraven om Spelinspektionen till följd av rapporteringen ser att behov av klargörande föreligger.

Som framhålls i Promemorian (sid 40) kommer en sådan uppgiftsskyldighet att medföra en administrativ börda för verksamhetsutövarna. I likhet med Promemorian vill Svenska Spel därför framhålla vikten av att skyldigheten begränsas till att lämna uppgifter som är nödvändiga för, och proportionerliga i förhållande till syftet, att Spelinspektionen ska kunna bedriva en riskbaserad tillsyn.

5. Ikraftträdande och konsekvenser

Svenska Spel har inget att erinra mot de i Promemorian föreslagna tidpunkterna för ikraftträdande av de olika författningsändringarna (Promemorian kap. 9). Vad beträffar Spelinspektionens bemyndigande att utfärda föreskrifter om periodisk rapportering om förhållanden som är nödvändig för myndighetens bedömning av risk för penningtvätt, vill bolaget dock framhålla att det är viktigt att Spelinspektionen, vid tidpunkten för utfärdanden av sådana föreskrifter, ger verksamhetsutövarna tillräckligt med tid för att hinna säkerställa nödvändiga resurser och eventuell teknisk utveckling som kan krävas för att genomföra rapporteringen.

Med de kommentarer som lämnats i avsnitt 2-4 ovan, delar Svenska Spel regeringens bedömning av konsekvenserna av förslaget (Promemorian kap. 10), liksom bedömningen att de föreslagna författningsändringarna är förenliga med de spelpolitiska målen, syftena bakom spellagen och med målen för bolag med statligt ägande.

AB Svenska Spel

Anna Johnson,
Verkställande direktör