

Till: Finansdepartementet

Remiss

Promemorian Särskild måttfullhet vid marknadsföring av spel till konsumenter

Dnr. Fi2021/02357

Stockholm 14 oktober 2021

Remissvar från branschorganisationen Spelbranschens Riksorganisation

Spelbranschens Riksorganisation (Sper) representerar 11 spelbolag; ATG, Bethard, Betsson, Comeon, Folkspel, Kombispiel, Miljonlotteriet, Swebico, Svenska Postkodlotteriet, Svenska Spel och Paf-koncernen samt fyra leverantörer till spelbranschen. Sper har därutöver fyra samarbetspartners inom spelansvarsområdet.

Inledningsvis vill Sper poängtera att befintlig lagstiftning med rådande regler kring måttfull marknadsföring är en bra och kraftfull lagstiftning. Sper anser att denna är fullt tillräcklig för att uppnå ett högt konsumentskydd. Sper vill också betona att branschorganisationen alltid verkat för ett starkt konsumentskydd. Arbetet för att minimera riskerna med spel och att ta ansvar för spelarna är centralt i Spers arbete.

SPERS SYNPUNKTER PÅ UTREDNINGENS FÖRSLAG

Sper avstyrker förslaget i Finansdepartementets promemoria om att kravet på måttfullhet vid marknadsföring av spel till konsumenter i spellagen ska ändras till ett krav på särskild måttfullhet. En viktig utgångspunkt för att införa nya och skärpta regler är kravet på proportionalitet. För att uppfylla proportionalitetskravet bör det finnas ett problem som behöver lösas. Det är svårt att hitta stöd för att marknadsföringen av spel har utvecklats till ett problem som inte kan hanteras med de regler som redan gäller. Sper menar att det tvärtom finns tydligt stöd för att marknadsföringen är mindre omfattande och mer måttfull jämfört med hur det såg ut före spellagens ikraftträdande. Sper anser inte att Finansdepartementets förslag om att införa krav på särskild måttfullhet i marknadsföring uppfyller kravet på proportionalitet. Det framgår inte heller av promemorian vad de eventuella positiva konsekvenserna av förslaget skulle vara.

Sper vill understryka att arbetet med en långsiktigt hållbar spelmarknad är beroende av framförhållning och förutsägbarhet i regleringen. Om lagstiftningen präglas av hastiga förändringar försvårar det ett hållbart arbete. Sper anser att regeringen i stället bör lägga

större kraft på att stävja spelandet på olicensierade bolag som riskerar att urholka spelregleringen och därmed konsumentskyddet.

Införandet av måttfullhetskravet

I förarbetena till införandet av måttfullhetskravet, prop. 2016/17:8 Tydligare tillståndsgivning enligt lotterilagen, konstaterade regeringen att deltagande i lotteri innebär en risk för att människor får ekonomiska och sociala problem med allvarliga konsekvenser, vilket motiverade att särskilda marknadsföringsregler skulle införas. När det gällde vilket krav som skulle uppställas, särskild måttfullhet eller måttfullhet, konstaterade regeringen då att det finns en omfattande forskning som visar på en tydlig koppling mellan marknadsföring och konsumtion av alkohol, särskilt bland unga, medan ett sådant samband inte är lika klarlagt på lotteriområdet.

Regeringen konstaterade vidare att för att avgöra om en marknadsföringsåtgärd är måttfull bör en helhetsbedömning göras. Avgörande för bedömningen bör vara hur marknadsföringen är ägnad att uppfattas av den krets till vilken den riktar sig, det medium som används och det innehåll marknadsföringen har. Marknadsföringen bör inte väcka särskild uppmärksamhet genom sin utformning. En utgångspunkt bör vara att bild och text ska ge en saklig, balanserad och vederhäftig presentation av den marknadsförda spelformen.

Regeringen ansåg att vägledning för vad som inte kan betraktas som måttfull marknadsföring bl.a. kan hämtas ur Europeiska kommissionens rekommendation om konsumentskydd i samband med onlinespel. Även Spers riktlinjer för marknadsföring (numera Svenska spelbranschens riktlinjer för marknadsföring) kan ge vägledning för vad som inte kan betraktas som måttfull marknadsföring. Regeringen konstaterar vidare att i detalj närmare ange hur en måttfull marknadsföring bör vara utformad inte är möjligt. Detta får, i likhet med vad som gäller för liknande bestämmelser rörande marknadsföring på andra områden, i stället överlämnas till rättstillämpningen.

Regeringen resonerade i stort sett likadant, avseende måttfull marknadsföring, i regeringens prop. 2017/18:220, En omreglerad spelmarknad.

Vad har hänt efter Spellagens ikraftträdande?

Spers uppfattning är att det efter spellagens ikraftträdande skett klara förbättringar avseende spelbolagens marknadsföring. Konsumentverkets rapport Marknadsföring av spel, En uppföljning av 2019 års granskning, visar att marknadsföringen blivit mer måttfull 2020 jämfört med 2019.

Enligt en mätning från Kantar Sifo köpte spelbolagen mest reklamutrymme under 2018 då de köpte reklam för 7,3 miljarder kronor. 2019 köpte spelbolagen reklam för 5,7 miljarder kronor och 2020 var den siffran 3,7 miljarder kronor.

Konsumentverket/KO har med stöd av kravet på måttfullhet i marknadsföring av spel drivit processer i Patent- och Marknadsdomstolen mot Elec Games och AG Communications. Även om dessa mål är underinstansavgöranden har de förtydligat innebörden av måttfullhetsbegreppet. Det har blivit tydligt att kravet på måttfullhet innebär stora begränsningar för hur spel får marknadsföras. Därtill har praxis blivit tydligare och reglerna

enklare att efterleva. Sper anser inte att lagstiftningen ska ändras innan denna praxis har utvecklats än mer. Först därefter är det möjligt att bedöma om dagens reglering är tillräcklig eller inte.

Spelmarknadsutredningen, som noga utvärderat den befintliga regleringens effektivitet, delar i sin tur regeringens resonemang i förarbetena och konstaterar att det finns en omfattande forskning som visar på en tydlig koppling mellan marknadsföring och konsumtion av alkohol, särskilt bland unga, medan ett sådant samband inte är lika klarlagt spelområdet. Utredningen anser vidare att det är för tidigt att dra slutsatsen att kravet på måttfull marknadsföring inte är tillräckligt eftersom begreppets innebörd håller på att uttolkas av Konsumentverket och domstolarna med utgångspunkt i de faktorer och risker som är förknippade med just spelreklam. Utredningen konstaterar att innebörden av måttfullhetskravet, i enlighet med lagstiftarens intentioner, börjat utvecklas genom domstolspraxis och genom Konsumentverkets tillsynsarbete. Utredningen menar också att såsom måttfullhetskravet har beskrivits i förarbetena och tolkats av domstol och Konsumentverket är det svårt att i nuläget säga att kravet inte skulle innebära ett tillräckligt gott konsumentskydd. Det är enligt Spelmarknadsutredningens bedömning för tidigt att dra slutsatsen att måttfullhetskravet inte skulle vara tillräckligt för att skydda sårbara grupper när det kommer till innehållet i spelreklamen.

Sper anser att avsaknaden av en tydlig forskning som stödjer koppling mellan marknadsföring och problemkonsumtion av spel innebär att Finansdepartementets förslag är alltför långtgående och därmed icke nödvändigt.

Konsekvenser av förslaget

Till skillnad från regeringens slutsats i promemorian befarar Sper att ett skärpt måttfullhetskrav kommer att få stora negativa konsekvenser för en rad områden.

Sper delar inte regeringens slutsats om att förslaget om särskild måttfullhet inte påverkar kanaliseringen till lagligt spel i någon större utsträckning. Statskontoret konstaterar i sin delrapport nr 4 (Statskontoret 2021:5, Utvärdering av omregleringen av spelmarknaden, Delrapport 4, sid 15 och sid 41 ff) att kanaliseringsgraden 2020 har sjunkit till 85 procent jämfört med 88 procent 2019, vilket understiger riksdagens mål om 90 procent. Inom onlinecasino är kanaliseringsgraden ännu lägre. Att införa ytterligare restriktioner för bolag med licens i Sverige kommer enligt Spers bedömning riskera ytterligare lägre kanaliseringsgrad. Lägre kanalisering riskerar att urholka spelreformen och det konsumentskydd som var huvudsyftet med omregleringen.

Enligt regeringens promemoria ska särskild måttfullhet gälla all reklam och alla former av spel. I avsnittet om konsekvenser för licenshavare redogörs dock endast för konsekvenser för spelföretag med licens för kommersiellt onlinespel och vadhållning. Bedömningen är att förslaget endast får begränsade ekonomiska konsekvenser för dessa licenshavare. Vilka konsekvenserna blir för lotterierna inom den ideella sektorn framgår inte av promemorian. Det framgår heller inte vilka konsekvenser förslaget kan komma att få för deras förmånstagare.

I regeringens promemoria framgår vidare att vägledning kan hämtas från alkohollagstiftningen. Om tolkningen av särskild måttfullhet på spelområdet kommer att likna den

praxis som finns inom alkoholområdet befarar Sper att många områden kan komma att påverkas negativt. Sper efterfrågar bl.a. förtydligande avseende konsekvenser för en rad områden som till exempel:

- civilsamhällets fortsatta möjligheter till intäkter från branschen
- idrottens/hästnäringens fortsatta möjligheter till intäkter från branschen
- påverkan för spelombud, framför allt i glesbygden

Sper anser att det råder en stor oklarhet om vad den stora skillnaden är mellan måttfullhet och särskild måttfullhet. Det framgår av promemorian att det lämnas ett stort utrymme för tillämpande domstolar och andra myndigheter att bestämma den närmare innebörden av betydelsen av särskild måttfullhet. Som sagts ovan framgår det att Konsumentverket kan hämta viss vägledning från alkohollagstiftningen och praxis avseende marknadsföring av alkoholdrycker. Konsumentverket har i skrivande stund inte tagit fram allmänna råd för marknadsföring av spel. Två mål har processats i Patent- och Marknadsdomstolen vilket hjälpt till att förtydliga innebörden av måttfullhet. Det har blivit tydligt att kravet innebär en stor begränsning för marknadsföring av spel. Sper anser inte att lagstiftningen ska ändras innan denna praxis har utvecklats mer. Att nu skärpa kravet innebär att rättsläget avseende särskild måttfullhet kommer att vara oklart en lång tid framöver vilket medför en stor osäkerhet för spelbranschen.

Avslutande kommentar

Som framgår ovan har situationen på spelmarknaden avseende marknadsföring blivit bättre sedan spellagen trädde i kraft. Spelmarknadsutredningen som nyligen utvärderat den befintliga regleringens föreslog inte särskild måttfullhet. Sper ifrågasätter varför Finansdepartementet nu föreslår skärpta krav för marknadsföring av spel. Vad är motivet till och de positiva konsekvenserna av förslaget? I det fall regeringen vill förbättra konsumentskyddet än mer bör man i stället göra allt i sin makt för att minska spelandet på olicensierade bolag och ytterligare förtydliga innebörden av omsorgsplikten.

Skulle regeringen trots detta bedöma att särskild måttfullhet bör införas för marknadsföring av spel förordar Sper att tillämpningen av kravet om särskild måttfullhet vid marknadsföring bör vara beroende av den risk för spelproblem som den aktuella spelformen är förknippad med.

Detta remissyttrande har beslutats av Spelbranschens Riksorganisations styrelse genom handläggning av föreningens vd: Jenny Nilzon, jenny.nilzon@sper.se, 070-540 17 60.