

Till: Finansdepartementet
Remiss promemoria:
Ett stärkt spelarskydd till följd av
spridningen av sjukdomen covid-19
Drn: Fi2020/01934/OU

Stockholm 8 maj 2020

Remissvar från branschorganisationen Spelbranschens Riksorganisation

Spelbranschens Riksorganisation (Sper) representerar 12 spelbolag; ATG, Bethard, Betsson, Comeon, Folkspel, Kombispiel, Miljonlotteriet, Svebico, Svenska Postkodlotteriet, Superlottoclub, Svenska Spel och Paf-koncernen samt sex leverantörer till spelbranschen. Sper har därutöver fem samarbetspartners inom spelansvarsområdet.

Inledningsvis vill Sper poängtera att befintlig lagstiftning med rådande omsorgsplikt är en bra och kraftfull lagstiftning. Vi anser att denna är fullt tillräcklig för att uppnå ett högt konsumentskydd, även i nuvarande situation, där licenshavarna har ett omfattande ansvar för att identifiera och vidta åtgärder mot riskspelande. Vi önskar därför att myndigheter i än större utsträckning följer upp och säkerställer att omsorgsplikten efterlevs.

Samtidigt vill vi framhålla att Sper delar regeringens oro för att social isolering och ekonomisk utsatthet på grund av pågående pandemi riskerar att öka psykiska ohälsa för utsatta grupper i Sverige. Med anledning av att spel alltid innebär en viss risk för att få problem har spelbranschen ett extra stort ansvar att värna om sina kunder. Att regeringen engagerar sig i detta och att den bedriver en aktiv spelpolitik är bra. Åtgärderna behöver dock utgå från fakta och noggranna konsekvensanalyser för att få önskad effekt. Spers medlemmar uttrycker stark oro över vilken effekt föreslagna tillfälliga åtgärder kommer att ha på deras verksamheter.

Sper vill 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 inte bara under dessa speciella tider.

SVENSKA SPELBRANSCHENS SITUATION UNDER CORONAKRISEN

Spers medlemmar, precis som många andra företag och organisationer, vittnar om att coronakrisen har stor negativ inverkan på deras verksamheter. De har tvingats anpassa sig till den nya situationen som påverkat spel på både off- och onlinemarknaden. Fysiska kasinon och spel på båtar har stängts, försäljningen av lotter i butik har minskat,

restaurangkasinon står nästan tomma och bingohallarna har permitterat 40 procent av medarbetarna. De flesta sportevenemang har upphört vilket fått till följd att vadhållning på sport är nästan obefintlig. Situationen är ansträngd och osäkerheten stor.

I mars 2020 var nettoomsättningen för vadhållning och kommersiellt onlinespel fem procent lägre än mars 2019 och nio procent lägre än i februari 2020. Totalt sett har produktområdet onlinekasino vuxit med omkring 20–30 procent under 2020 jämfört med samma period 2019, beräknat på siffror från Skatteverket och spelleverantörer. Däremot har det inte skett en allmän ökning av spelande på onlinekasino utan det skiljer sig mellan olika spelbolag. Det bör framhållas att omsättningen i början av 2019 påverkades av att många aktörer delade ut bonusar till nya kunder, vilket minskade verklig omsättning.

Sper vill poängtera att enbart använda spelskatten som ett mått på spelutvecklingen kan bli missvisande då det inte är en skatt på insättningar, utan en skatt på omsättningen. Spelskatten påverkas även av spelarnas vinster respektive förluster och ger därför inte den fullständiga bilden av spelutvecklingen. För att få en mer rättvisande bild måste utvecklingen följas under flera månader. Detsamma gäller vid antalet inloggningar.

Regeringen har tidigare haft synpunkter på spelreklamen och dess påverkan på sårbara grupper. Sper vill därför nämna att enligt Kantar Sifos reklammätningar (bruttoinvesteringar för köpta traditionella medier exklusive digital annonsering) har reklaminvesteringarna på licensmarknaden för vadhållning och kommersiellt minskat med 47 procent årets första tre månader. I mars månad isolerat är reklaminvesteringarna 48 procent lägre jämfört med motsvarande månad i fjol. Reklaminvesteringarna för onlinekasino har minskat med 58 procent årets första tre månader respektive 53 procent i mars månad isolerat.

BEHOV AV STÄRKT SPELARSKYDD TILL FÖLJD AV DET NYA CORONAVIRUSET

I regeringens remiss sägs att det finns en risk att det minskade utbudet av landbaserade spel (spel som inte tillhandahålls online) och vadhållningsobjekt, i kombination med ökad social isolering och ekonomisk utsatthet i samhället, innebär att konsumenter i högre utsträckning än tidigare söker sig till särskilt riskfyllda spelformer som till exempel onlinekasinon. Det framgår också att vissa länder till följd av coronapandemin har vidtagit tillfälliga regulativa åtgärder för att begränsa riskerna på spelmarknaden. Bland annat mot denna bakgrund föreslår regeringen en tillfällig reglering för att stärka spelarskyddet för de mest riskfyllda spelformerna.

Sper ifrågasätter om det verkligen syns ett ändrat riskbeteende eller ökat problemspelande i Sverige de senaste månaderna. Spers medlemmar ser inte den utvecklingen idag, i det aktiva arbetet med att förhindra problemspelande inom ramen för omsorgsplikten. Ett ökat spelande på en viss produkt behöver inte nödvändigtvis vara samma sak som att ett riskbeteende utvecklats.

Sper ställer sig också tveksam till att regeringen fäster stor vikt vid vad som görs i andra länder utan att ta hänsyn till de olikheter som finns i de olika ländernas regleringar och vilka konsekvenser dessa åtgärder har gett i dessa länder. Sper noterar t.ex. att Danmark har blockerat ytterligare 16 olicensierade webbplatser som riktar spel mot danskar vilket innebär att de totalt har blockerat ca 90 spelsajter. Spelmyndigheten poängterar att de

arbetar för att skydda spelare mot olicensierat spel och att de också måste se till att de spelbolag som har licens att erbjuda spel i Danmark kan driva sina bolag under ordnade förhållanden. Sper är djupt oroliga för att regeringen nu vidtar drastiska åtgärder utan tillräcklig konsekvensanalys och att effekterna blir andra än det som är regeringens avsikt med förslaget.

Statskontoret uppskattar (Utvärdering av omregleringen av spelmarknaden - Delrapport 3, 2020:8) att kanaliseringsgraden 2019 i genomsnitt var 88 procent, beräknat utifrån tillgängliga uppgifter från Spelinspektionen. Det betyder att uppskattningsvis 88 procent av svenskarnas kommersiella onlinespel och vadhållning skedde hos spelföretag med licens i Sverige, och 12 procent hos spelföretag utan svensk licens. Detta visar en genomsnittlig kanaliseringsgrad, dvs. den inkluderar samtliga konkurrensutsatta spelformer. Aktörerna på spelmarknaden är dock överens om att kanaliseringsgraden varierar mellan olika spelformer. Denna uppfattning delas av Statskontoret. Statskontoret gör bedömningen, efter samtal med olika aktörer inom spelbranschen, att cirka 99 procent av vadhållningen på hästar sker hos spelföretag med licens i Sverige men de gör samtidigt bedömningen att kanaliseringen på onlinekasino kan vara så låg som 75 procent. I en färsk rapport som gjorts av Copenhagen Economics på uppdrag av Branschföreningen för Onlinespel framgår tydligt att denna bedömning av Statskontoret är korrekt.

Vidare menar Statskontoret att det är mycket lätt för spelare att hitta och börja spela hos onlinebaserade spelföretag som inte har licens. Sper delar den uppfattningen. Sper kan konstatera att när man söker på Spelpaus.se så visar resultatet på sökningen erbjudanden om spelmöjligheter för spelare som är avstängda i Spelpaus. Spers medlemmar vittnar också om kunder som aktivt söker efter nya bonuserbjudanden utanför det svenska licenssystemet.

Regeringen har, mot bakgrund av rådande situation, gett Spelinspektionen i uppdrag att bland annat stärka tillsynen mot aktörer som tillhandahåller olagligt spel genom att redovisa vidtagna tillsynsåtgärder och effekten av dessa, samt vilka ytterligare verktyg som myndigheten behöver för att hindra olicensierat spel från att riktas online mot den svenska marknaden. Samtidigt vet vi att Spelinspektionen har, av olika skäl, hittills inte använt sig av de verktyg som de redan i dag har för att stänga ute olicensierat spel. Man vet därför inte hur effektiva dessa verktyg är i arbetet att stänga ute olovlig spelverksamhet. En utestängning av olicensierade aktörer är en förutsättning för en striktare spelreglering. Den sjunkande kanaliseringsgraden visar redan nu att utestängning av olicensierade bolag inte sker på ett tillfredsställande sätt. Ett av de viktigaste målen med den nya spellagstiftningen var att stärka konsumentskyddet. Detta kunde inte garanteras genom den tidigare lagstiftningen, då många spelade hos aktörer utan licens i Sverige. Sper befärar att denna situation är på väg att uppstå igen.

När det gäller regeringens uppdrag till Spelinspektionen avseende information om avstängning via Spelpaus ställer sig Sper positiva. Sper anser dock att uppdraget ska vara bredare och innefatta allmän information om spel och spelande. Ett liknande organ som alkoholbranschens IQ Initiativet borde finnas där användaren är relevant myndighet och målgruppen allmänheten och framförallt sårbara grupper.

Vi anser vidare att ett ökat och bredare anslag till organisationer som arbetar med spelansvar och mot spelberoende bör övervägas.

TILLFÄLLIGA SPELANSVARSÅTGÄRDER: SYNPUNKTER OCH UPPSKATTADE EFFEKTER

Insättnings- och förlustgränserna får uppgå till högst 5 000 kronor per vecka

Sper är negativ till förslaget ur flera perspektiv:

1. Konsumentskydd: att behålla befintliga kunder är centralt för de flesta organisationer i de flesta branscher, inte minst för att det är kostnadseffektivt. För spelbolag finns det en ytterligare och viktigare aspekt och det är omsorgsplikten. Det mest avgörande för att kunna skydda en spelare från att hamna i risk är att ha mycket information om denne. Data, tekniska system och långsiktiga processer är centralt för att kunna analysera spelmönster och följa aktiviteten över tid. Vid ett avvikande spelmönster ska enligt lag åtgärder vidtas. En stor utmaning i att kunna fullfölja omsorgsplikten är om en spelare använder konton hos flera olika speloperatörer eftersom möjligheten till aggregerade data minskar. Den utmaningen finns redan idag och risken att spelarna väljer olicensierade aktörer riskerar att öka med förslaget.

Spelinspektionen har, som tillsynsmyndighet, att säkra att spelbolagen uppfyller kraven enligt den nya spellagen. Det pågår dessutom en snabb utveckling av olika verktyg och metoder baserat på forskning inom området. Ett fastslaget högsta-belopp för insättningar kan signalera att risken för spelproblem minskar om spelaren håller sig till spel för 5 000 kronor per vecka. En sådan gräns tar ingen hänsyn till spelarens egna förutsättningar. Generellt kan sägas att åtgärder bör vara individbaserade för att vara verkningsfulla, för en spelare kan det vara problematiskt att spela för 1 000 kronor i veckan, och för en annan kan det vara helt oproblemiskt att spela för mycket mer än 5 000 kronor i veckan.

Ett stort problem är att de som får allvarliga spelproblem lyckas låna pengar till sitt spelande utan att det vidtas kraftfulla åtgärder mot de långivare som är verksamma på marknaden. Sper anser att det sannolikt är mer verkningsfullt att agera mot dessa långivare än mot spelbolagen, som redan lyder under en strikt reglering avseende bl.a. motverkande av överdrivet spelande.

2. Ekonomisk påverkan: analyser från spelbranschens aktörer visar på kraftigt minskade intäkter om förslaget införs. Det i sin tur minskar bidraget tillbaka till samhället i form av skatter och andra insatser så som medel till sporten inklusive hästnäringen. Utöver det kommer det att begränsa storspelare och större andelsspel. Det finns många som spelar för mycket pengar på bl.a. kunskapsspel inom sport och hästar, men som har kontroll över sitt spelande.
3. Teknisk utveckling: förslaget innebär att en teknisk utveckling eller justering av befintliga system kommer att behövas. Att hinna genomföra teknisk utveckling på den korta tid som återstår, från eventuellt beslut till tillämpning den 1 juni, är en utmaning både praktiskt och kvalitetsmässigt. Vid förändringar av spelsystem måste dessutom krav på kvalitetskontroll, och i vissa fall krav på att ett ackrediterat organ granskar förändringen, uppfyllas. Det betyder att omfattande tester måste göras innan produktionssättning, vilket innebär att det inte går att införa ny teknisk funktionalitet

med några veckors framförhållning. Det krävs i normalfallet flera månader för denna typ av utveckling.

4. Kanalisering: aktörer utan licens i Sverige berörs inte av förslaget vilket innebär att spelare som når eller tycker att insättningstaket i licenssystemet är begränsande kan välja att spela hos dessa. Olicensierade spelbolag får således en ökad konkurrensfördel.

Samtliga spelare ska begränsa sin inloggningstid

Att kunna ange en egen gräns för inloggningstid är i grunden bra men det finns utmaningar, framförallt tekniska.

Att införa en sådan tidsbegränsning är tekniskt svårt att lösa med kort varsel. Vid förändringar eller införandet av ny funktionalitet, som kan synas vara små justeringar, måste i detta fall externa leverantörer vara inblandade. I dessa sammanhang är den svenska marknaden liten, och varje enskilt spelbolag än mindre, så det är inte självklart att leverantören prioriterar just den efterfrågade förändringen. Spers medlemmar uttrycker stor oro inför den korta tid som står till buds att korrigera tekniken om detta förslag träder ikraft.

Den förändrade logiken vid höjning av tidsgräns är ett också ett bekymmer i den föreslagna texten. Logiken vid höjning av de tidigare frivilligt satta gränserna är att en förlängning av tiden ska börja gälla tidigast efter 72 timmar från det att en satt tidsgräns löpt ut (se 9 § andra stycket LIFS 2018:2), nu ändras logiken till att ändringen ska börja gälla vid nästa månadsskifte, dock tidigast efter 72 timmar. En sådan ändring kan synas liten, men innebär också den utveckling enligt vad som beskrivits ovan. Vi föreslår att, om förslaget träder ikraft, att texten ändras till det mest logiska från ett kundförståelseperspektiv (som då också medför att nuvarande metod kan behållas, utan att det blir en konflikt):

”Om spelaren väljer att förlänga inloggningstiden ska ändringen börja gälla när satt tidsgräns löpt ut, dock tidigast efter 72 timmar”.

Ett bonuserbjudande får uppgå till högst 100 kronor

Det saknas underlag om att de bonusar som nu erbjuds har medfört några problem eller bryter mot spelregleringens sammantaget hårda krav. Det kan därmed ifrågasättas om åtgärden är proportionerlig.

Spers uppfattning är att befintlig bonusrestriktion är en utmaning för många licenshavare, såväl ideella lotterier som kommersiella speloperatörer. Att kunna ge en bonus, ett förmånserbjudande eller ha ett lojalitetsprogram är viktigt i möjlighet att bygga långvariga kundrelationer. Dessutom är befintlig bonusbegränsning en av de främsta orsakerna till en minskad kanalisering som vi kan se inom den svenska spelregleringen.

Några av de största rikslotterierna har beräknat att de nya förslaget skulle minska lotteriintäkterna kraftigt eftersom bonus (incitamentpremier) är en central del i inskaffande av

prenumerationskunder. Ett bonustak skulle innebära ett minskat överskott till civilsamhället med drygt 100 miljoner kronor på årsbasis. Det skulle påverka civilsamhällets oberoende finansiering allvarligt.

Övrigt

Flera av Spers medlemmar har uppskattat effekterna av den tillfälliga förordningen i sin helhet. Några exempel:

- Medlemmar med licens för kommersiellt onlinespel uppger att förlagen kommer att påverka intäkterna negativt, mellan 35 och så mycket som 75 procents minskning anges.
- En stor spelleverantör estimerar att föreslagna restriktioner skulle innebära ett omsättningsbortfall på minst 25 procent.
- Flertalet medlemmar med licens för kommersiellt onlinespel beräknar ökade kostnader för bland annat utveckling i implementationsfasen av ny teknik och nya processer.
- I kombination med minskade intäkter kommer flera medlemmar att minska investeringarna i reklam, marknadsföring och sponsring med upp till 50–70 procent.
- In- och utbetalningsvolymen från spelkonton uppskattas minska till hälften och betalningsleverantörernas volym minska med minst det samma vilket påverkar deras verksamhet kraftigt med varsel som följd.

Avslutningsvis vill Sper understryka att spelansvar måste få vara ett långsiktigt arbete. Om lagstiftningen präglas av hastiga förändringar försvårar det ett hållbart arbete med omsorgsplikten över tid. Sper anser att förslaget avsevärt försvårar detta arbete. Det är heller inte underbyggt av en ordentlig analys på inverkan och effekt. Regeringen måste börja se licenshavarna som en del av lösningen snarare än problemet.

Detta yttrande har beslutats av Spelbranschens Riksorganisationens genom handläggning av branschorganisationens VD: Jenny Nilzon, jenny.nilzon@sper.se, 070-540 17 60.