

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.

Finansdepartementet

Yttrande över promemorian Personuppgiftsbehandling inom ramen för omsorgsplikten enligt spellagen

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 att spellagens (2018:1138) bestämmelser om tillåten behandling av personuppgifter ska kompletteras med en bestämmelse om att det är tillåtet att behandla personuppgifter inom ramen för en licenshavares arbete med omsorgsplikten enligt 14 kap. 1 § i samma lag. Det föreslås även att en licenshavare ska ges möjlighet att granska och analysera uppgifter om en spelares hälsa och ekonomi, för att kunna vidta spelansvarsåtgärder och motverka sådant överdrivet spelande som avses i nämnd paragraf.

Syftet med förslaget anges vara att stärka konsumentskyddet på spelområdet.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 januari 2024.

Skälen för Regelrådets ställningstagande

Bakgrund och syfte med förslaget

I promemorian uppges att den svenska spelmarknaden omreglerades den 1 januari 2019 när den nya spellagen (2018:1138) trädde i kraft efter förslag i propositionen *En omreglerad spelmarknad* (prop. 2017/18:220). Förslagsställaren anger att syftet med denna omreglering bland annat var att återta kontrollen över spelmarknaden, stärka kanaliseringen till erbjudanden från ansvarsfulla, tillförlitliga och kontrollerbara aktörer och att skydda svenska konsumenter från olicensierat spel¹. Den nya spelregleringen uppges bygga på ett licenssystem där alla som agerar på den svenska spelmarknaden ska ha en licens och aktörer utan licens ska stängas ute. Regleringen anges vara tillämplig på allt spel som tillhandahålls i Sverige, även spel över internet som riktas till den svenska marknaden.²

¹ *En omreglerad spelmarknad* (prop. 2017/18:220, s. 82, 86, 89–91, 208 och 211).

² 3 kap. 3 § jämförd med 1 kap. 2 § spellagen.

Det anges att det i den nya regleringen ställs krav på ett starkt konsumentskydd och en hög säkerhet på spelen. De negativa konsekvenserna av spelande ska begränsas och en licenshavare har en långtgående skyldighet att skydda spelarna mot överdrivet spelande.³

Vidare uppges att Spelinspektionen, i en skrivelse till regeringen, framfört att det i dagsläget är oklart i vilken utsträckning en licenshavare får behandla personuppgifter inom ramen för licenshavarens arbete med omsorgsplikten (Fi2021/03091). Förslagsställaren anger att Spelinspektionen därför inte anser sig kunna ställa sådana krav på licenshavarnas arbete med omsorgsplikten som myndigheten anser vara motiverat. Den nuvarande regleringen medför att det endast är spelarens angivna gränser och spelbeteende som avgör vilka åtgärder som måste vidtas (17 kap. 5 § 6 spellagen). Vidare anges att om spelaren uppger att han eller hon har spelproblem eller om det framgår att spelaren spelar för lånade pengar, är det därför enligt Spelinspektionen tveksamt om uppgifterna kan användas som grund för krav på spelansvarsåtgärder.

Förslagsställaren framhåller även att den nuvarande möjligheten i spellagen att behandla personuppgifter är kopplad till behovet för licenshavare att kunna vidta spelansvarsåtgärder (17 kap. 5 § 6 spellagen). I omsorgsplikten uppges det dock också ingå att motverka överdrivet spelande genom fortlöpande kontroll av spelbeteende. Det anges således inte enbart handla om ett behov av att behandla uppgifter i syfte att vidta konkreta spelansvarsåtgärder. Detta i sin tur anges innebära att det i dagsläget finns en osäkerhet kring vilka personuppgifter som licenshavarna får behandla inom ramen för sitt arbete med omsorgsplikten. Denna osäkerhet, i sin tur, uppges också begränsa Spelinspektionens möjligheter att ställa krav på licenshavarnas omsorgsplikt. Ett flertal licenshavare uppges även ha efterfrågat ett förtydligande från myndigheten i detta avseende.

Regelrådet finner redovisningen av förslagets bakgrund och syfte godtagbar.

Alternativa lösningar och effekter av om ingen reglering kommer till stånd

Inga alternativa lösningar till den föreslagna presenteras i promemorian.

Vilka effekterna blir om ingen reglering kommer till stånd går att utläsa genom att förslagsställaren hänvisar till att Spelinspektionen i sin skrivelse framfört att det inte är tydligt om licenshavare får inhämta och behandla uppgifter som inte klart ingår i spelarprofilen i arbetet med omsorgsplikten. Det uppges att också Statskontoret menar att spellagen inte ger licenshavare tydligt stöd för att behandla uppgifter om spelarnas ekonomi och hälsa⁴. Det uppges därmed finnas skäl att överväga om licenshavarna, inom ramen för arbetet med omsorgsplikten, bör få behandla ytterligare personuppgifter i form av uppgifter om hälsa eller ekonomi, vilket alltså underbygger föreliggande förslag.

Den uteblivna redovisningen av alternativ medför att denna del bedöms bristfällig. Regelrådet kommenterar också på möjligheterna att presentera alternativa lösningar till det föreliggande förslaget under avsnittet *Förslagets överensstämmelse med EU-rätten* på nästkommande sida. Vilka effekterna skulle bli om regleringen uteblir förklaras dock tydligt.

³ Se 3 kap. 1 § och 14 kap. 1 § spellagen.

⁴ Statskontorets rapport 2022:5 s. 41 (<https://www.statskontoret.se/publicerat/publikationer/publikationer-2022/utvardering-av-omregleringen-av-spelmarknaden--slutrapport/>).

Regelrådet finner redovisningen av alternativa lösningar bristfällig

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

Förslagets överensstämmelse med EU-rätten

Avseende förslagets överensstämmelse med EU-rätten skriver förslagsställaren bland annat att förslag till tekniska föreskrifter, enligt anmälningsdirektivet⁵, anmäls till Europeiska kommissionen. Tekniska föreskrifter, anger förslagsställaren, är sådana föreskrifter enligt artikel 1.1 (f) i anmälningsdirektivet gällande bland annat krav på varors egenskaper eller provning, begränsningar av varuanvändning, bestämmelser om återvinning av varor samt vissa förbudsbestämmelser. Tekniska föreskrifter uppges även kunna vara regler för etablering av e-tjänsteleverantörer eller leverans av e-tjänster.

Det föreliggande förslaget uppges innebära att det i spellagen införs ändamålsbestämmelser för licenshavares möjligheter att behandla personuppgifter inom ramen för det sedan tidigare lagstadgade arbetet med att vidta spelansvarsåtgärder och motverka överdrivet spelande. Förslaget anges därför således inte medföra några krav på produkter och informationssamhällets tjänster. Någon anmälningsplikt enligt anmälningsdirektivet bedöms av förslagsställaren därför inte aktualiseras.

Det uppges även att artikel 2.2 (h) i tjänstedirektivet⁶ stipulerar att tjänster på spelområdet inte omfattas av direktivets tillämpningsområde.

Mot denna bakgrund gör förslagsställaren bedömningen att det föreliggande förslaget inte behöver anmälas till Europeiska kommissionen. Det uppges här att förslaget bedöms var förenligt med EU:s dataskyddsförordning och att förslaget i övrigt bedöms vara förenligt med det EU-rättsliga ramverket.

Regelrådet gör följande bedömning. Hur förslaget förhåller sig till EU-rätten tillåts uppta en stor del i förslagsställarens konsekvensutredning. Detta resonemang kretsar dock i huvudsak kring hur förslaget relaterar till EU:s regler för skydd av personuppgifter. Sådan information är självklart relevant. Det hade dock stärkt konsekvensutredningen med avseende på förslagets påverkan på företagen om förslagsställaren även, utöver nämnt resonemang, presenterat något om liknande omsorgsregler i andra EU-länder, för att därigenom ge en bild av om Sverige ställer högre krav än andra avseende vilka krav som ställs på licenshavarna att följa upp deras spelbeteende med hänsyn till deras hälsa och livssituation. Ett sådant resonemang hade även varit relevant för att bättre kunna utläsa olika alternativ till den föreslagna regleringen. Den här delen av Regelrådets bedömning har därmed också bäring på bedömningspunkten *Alternativa lösningar*, se ovan.

⁵ Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2015/1535 av den 9 september 2015 om ett informationsförfarande beträffande tekniska föreskrifter och beträffande föreskrifter för informationssamhällets tjänster.

⁶ Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/123/EG av den 12 december 2006 om tjänster på den inre marknaden.

Enligt Regelrådets läsning medför föreliggande förslag dock endast en utvidgad möjlighet, varför nämnd utvidgning av Sveriges reglering på området borde finnas i förarbetena till spellagen (2018:1138) och därmed kan sägas ligga utanför förslagsställarens uppgift. Det hade dock stärkt konsekvensutredningen.

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

Särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande och behov av speciella informationsinsatser

Avseende lagförslagets ikraftträdande uppges att det är angeläget att reglerna kan träda i kraft så snart som möjligt. Detta motiverar förslagsställaren med att reglerna syftar till att skydda konsumenter på den svenska spelmarknaden. Det anges även att inga särskilda övergångsbestämmelser eller informationsinsatser bedömts nödvändiga.

Regelrådet gör följande bedömning. Även om Regelrådet inte finner någonting som direkt talar emot förslagsställarens bedömning borde bedömningarna motiverats tydligare. Från konsekvensutredningen framgår det inte tillräckligt tydlig på vilket sätt licensinnehavarna ska informeras kring hur deras skyldighet i relation till omsorgsplikten skiljer sig från den nuvarande regleringen, det vill säga om licenshavarna – givet den nya möjligheten att behandla personuppgifter – också kommer att få en mer långtgående utredningsskyldighet.

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

Berörda företag utifrån antal, storlek och bransch

I konsekvensutredningen nämns att förslaget berör de företag som har licens enligt spellagen och att det för närvarande finns 58 aktörer med licens för kommersiellt onlinespel och 45 aktörer för vadhållning. Promemorian innehåller ingen information gällande de berörda företagens storlek. Det uppges dock att det är företag med licens för kommersiellt onlinespel och vadhållning som påverkas av förslaget.

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

Regelrådet finner redovisningen av berörda företag utifrån storlek bristfällig.

Påverkan på berörda företags kostnader, tidsåtgång och verksamhet

I konsekvensutredningen anges att förslaget inte bedöms medföra några nya uppgifter för de berörda företagen, utan endast utgör en möjlighet att inhämta särskild information om det bedömts nödvändigt. Förslagsställaren har också gjort bedömningen att förslaget inte medför några administrativa kostnader.

Regelrådet gör följande bedömning. Det är möjligt att förslaget inte medför några betydande administrativa kostnader men konsekvensutredningen är inte tillräckligt transparent för att det ska gå att utläsa huruvida så verkligen är fallet. Regelrådet läser konsekvensutredningen som att det är möjligt att förslaget innebär mer långtgående utredningsansvar med hänsyn till omsorgsplikten, men om så är fallet är inte självklart utifrån den information som finns i promemorian. Detta borde förtydligas.

Regelrådet finner därför redovisningen av administrativa kostnader, tidsåtgång och verksamhet bristfällig.

Påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag

Förslagsställaren gör bedömningen att förslaget inte påverkar konkurrensförhållandena på den svenska spelmarknaden, exempelvis mellan licenshavare av olika storlek.

Regelrådet gör följande bedömning. Det hade stärkt konsekvensutredningen i denna del om förslagsställaren motiverat denna bedömning. Med den information som finns i konsekvensutredningen är det svårt att uttolka hur stor effekt förslaget får för licenshavarna på den svenska spelmarknaden. Förslagsställaren borde också beakta hur området regleras i andra EU-länder eftersom spelandet i stor utsträckning sker online, varför en person med ett osunt spelberoende vid avstängning från en licenshavare rimligtvis borde kunna byta webbplats att spela på, oaktat om spelbolaget finns i Sverige, övrigt EU-land eller annan del av världen.

Regelrådet finner redovisningen förslagets påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag bristfällig.

Regleringens påverkan på företagen i andra avseenden

I promemorian anges att förslaget inte bedömts medföra några andra konsekvenser, till exempel avseende den kommunala självstyrelsen, brottsligheten, den offentliga servicen etc.

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

Särskilda hänsyn till små företag vid reglernas utformning

Konsekvensutredningen innehåller ingen särskild sådan redovisning, fränsett att förslagsställaren angivit att den gjort bedömningen att förslaget inte lär påverka konkurrensförhållandena, till exempel mellan licenshavare av olika storlek. Bedömningen borde motiverats.

Regelrådet finner därmed redovisningen av särskild hänsyn till små företag vid reglernas utformning bristfällig.

Sammantagen bedömning

I konsekvensutredningen framhålls att konsekvenserna för de berörda företagens verksamhet och administrativa kostnader bedömts bli begränsade. Regelrådets menar att det inte går att utläsa om så är fallet från den promemoria som remitterats.

Konsekvensutredningen brister avseende redovisningen av alternativa lösningar och huruvida särskild hänsyn till tidpunkten för förslagets ikraftträdande och speciella informationsinsatser kan komma att bli nödvändiga. Konsekvensutredningen brister även gällande redovisningen av hur stora de berörda företagen är, om det varit nödvändigt att särskilt beakta små företag vid reglernas framtagning samt avseende vilka kostnads- och tidsmässiga och verksamhetsmässiga konsekvenser förslaget kan komma att medföra.

Utredningen borde innefattat en tidsuppskattning av vad ett utvidgat ansvar avseende personuppgiftshantering kan komma att innebära för de berörda licenshavarna.

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 22 februari 2023.

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

Ärendet föredrogs av: Stig-Dennis Nyström.



Anna-Lena Bohm
Ordförande



Stig-Dennis Nyström
Föredragande