

Från: Tamara Markovic <tamara.markovic@regeringskansliet.se>
Skickat: den 23 februari 2024 12:17
Till: kundservice@svenskaspel.se; [REDACTED] mail@pan-nordic.org; support@creditsafe.se; info@finansbolagen.se; finansinspektionen; info; forvaltningsrattenilinkoping; info@svalo.se; kammarrattenijonkoping; registrator; konkurrensverket; [REDACTED]; konsumentverket; anna.sjoblom@malmo.se; myndighetsledning@kronofogden.se; info@pro.se; Regelrådet; ordforande@spelberoende.se; info@sper.se; registrator; registrator; info@shjuridik.se; support@se.psinkasso.com; info@swedishbankers.se; info@sverigeskonsumenter.se; info@swefintech.se; info@busforeningen.se; support@viatel.se; finance@viatel.se

Kopia: [REDACTED]
Ämne: Remiss av Promemorian Ett nytt förbud mot spel med lånade pengar
Bifogade filer: Remissmissiv PM Ett nytt förbud mot spel på kredit.pdf

Uppföljningsflagga: Följ upp
Flagga: Har meddelandeflagga

Kategorier: Rigmor
AppServerName: p360_prod
DocumentID: RR 2024-48:01
DocumentIsArchived: -1

Du får inte e-post ofta från tamara.markovic@regeringskansliet.se. [Se varför det här är viktigt.](#)

Remiss av Promemorian Ett nytt förbud mot spel med lånade pengar

Länk till PM: [Promemorian Ett nytt förbud mot spel med lånade pengar](#)

Remissinstanser

1. AB Svenska spel
2. Branschföreningen för onlinespel
3. Card Payment Sweden
4. Creditsafe i Sverige AB
5. Finansbolagens förening
6. Finansinspektionen
7. Folkhälsomyndigheten
8. Folkspel Ideell Förening
9. Förvaltningsrätten i Linköping
10. Intresseföreningen Sveriges allmännyttiga lotterier
11. Kammarrätten i Jönköping
12. Kommerskollegium

13. Konkurrensverket
14. Konsumenternas Bank- och finansbyrå
15. Konsumentverket
16. Konsumentvägledarnas förening
17. Kronofogdemyndigheten
18. Pensionärernas riksorganisation
19. Regelrådet
20. Spelberoendes riksförbund
21. Spelbranschens riksorganisation
22. Spelinspektionen
23. Statskontoret
24. Svensk Handel
25. Svensk Inkasso
26. Svenska Bankföreningen
27. Svenskt Näringsliv
28. Sveriges Konsumenter
29. Swedish FinTech Association
30. Viatel Sweden AB
31. Yrkesföreningen Budget- och skuldrådgivare

Remissvaren ska ha kommit in till Finansdepartementet **senast den 23 maj 2024**. Svaren bör lämnas per e-post till fi.remissvar@regeringskansliet.se och med kopia till joanna.hedqvist@regeringskansliet.se. Ange diarienummer Fi2024/00442 och remissinstansens namn i ämnesraden på e-postmeddelandet.

Svaret bör lämnas i två versioner: den ena i ett bearbetningsbart format (t.ex. Word), den andra i ett format (t.ex. pdf) som följer tillgänglighetskraven enligt lagen (2018:1937) om tillgänglighet till digital offentlig service. Remissinstansens namn ska anges i namnet på respektive dokument.

Remissvaren kommer att publiceras på regeringens webbplats.

I remissen ligger att regeringen vill ha synpunkter på förslagen eller materialet i promemorian. Om remissen är begränsad till en viss del av promemorian, anges detta inom parentes efter remissinstansens namn i remisslistan. En sådan begränsning hindrar givetvis inte att remissinstansen lämnar synpunkter också på övriga delar.

Myndigheter under regeringen är skyldiga att svara på remissen. En myndighet avgör dock på eget ansvar om den har några synpunkter att redovisa i ett svar. Om myndigheten inte har några synpunkter, räcker det att svaret ger besked om detta.

För **andra remissinstanser** innebär remissen en inbjudan att lämna synpunkter.

Promemorian kan laddas ned från Regeringskansliets webbplats www.regeringen.se.

Råd om hur remissyttranden utformas finns i Statsrådsberedningens promemoria [Svara på remiss \(SB PM 2021:1\)](#). Den kan laddas ned från Regeringskansliets webbplats www.regeringen.se.

Andreas Hamrén
Kansliråd

Med vänlig hälsning
Tamara Markovic
Kanslisekreterare
Finansdepartementet
Avdelningen för offentlig förvaltning
Kommunenheten
103 33 Stockholm
Tel. 084059441
Mobil 070-3102816
tamara.markovic@regeringskansliet.se
www.regeringen.se



Finansdepartementet

Avdelningen för offentlig förvaltning

Enheten för offentlig upphandling

Joanna Hedqvist

Promemorian Ett nytt förbud mot spel på kredit

Remissinstanser

1. AB Svenska spel
2. Branschföreningen för onlinespel
3. Card Payment Sweden
4. Creditsafe i Sverige AB
5. Finansbolagens förening
6. Finansinspektionen
7. Folkhälsomyndigheten
8. Folkspel Ideell Förening
9. Förvaltningsrätten i Linköping
10. Intresseföreningen Sveriges allmännyttiga lotterier
11. Kammarrätten i Jönköping
12. Kommerskollegium
13. Konkurrensverket
14. Konsumenternas Bank- och finansbyrå
15. Konsumentverket
16. Konsumentvägledarnas förening
17. Kronofogdemyndigheten
18. Pensionärernas riksorganisation
19. Regelrådet
20. Spelberoendes riksförbund

21. Spelbranschens riksorganisation
22. Spelinspektionen
23. Statskontoret
24. Svensk Handel
25. Svensk Inkasso
26. Svenska Bankföreningen
27. Svenskt Näringsliv
28. Sveriges Konsumenter
29. Swedish FinTech Association
30. Viatel Sweden AB
31. Yrkesföreningen Budget- och skuldrådgivare

Remissvaren ska ha kommit in till Finansdepartementet **senast den 23 maj 2024**. Svaren bör lämnas per e-post till fi.remissvar@regeringskansliet.se och med kopia till joanna.hedqvist@regeringskansliet.se. Ange diarienummer Fi2024/00442 och remissinstansens namn i ämnesraden på e-postmeddelandet.

Svaret bör lämnas i två versioner: den ena i ett bearbetningsbart format (t.ex. Word), den andra i ett format (t.ex. pdf) som följer tillgänglighetskraven enligt lagen (2018:1937) om tillgänglighet till digital offentlig service. Remissinstansens namn ska anges i namnet på respektive dokument.

Remissvaren kommer att publiceras på regeringens webbplats.

I remissen ligger att regeringen vill ha synpunkter på förslagen eller materialet i promemorian. Om remissen är begränsad till en viss del av promemorian, anges detta inom parentes efter remissinstansens namn i remisslistan. En sådan begränsning hindrar givetvis inte att remissinstansen lämnar synpunkter också på övriga delar.

Myndigheter under regeringen är skyldiga att svara på remissen. En myndighet avgör dock på eget ansvar om den har några synpunkter att redovisa i ett svar. Om myndigheten inte har några synpunkter, räcker det att svaret ger besked om detta.

För **andra remissinstanser** innebär remissen en inbjudan att lämna synpunkter.

Promemorian kan laddas ned från Regeringskansliets webbplats www.regeringen.se.

Råd om hur remissyttranden utformas finns i Statsrådsberedningens promemoria [Svara på remiss \(SB PM 2021:1\)](#). Den kan laddas ned från Regeringskansliets webbplats www.regeringen.se.

Andreas Hamrén
Kansliråd

Promemoria

Ett nytt förbud mot spel på kredit

Februari 2024

Sammanfattning

I denna promemoria föreslås att det i spellagen (2018:1138) 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. Syftet med det nya förbudet är att motverka skuldsättning med anledning av spel om pengar. Förbudet ska gälla för alla licenspliktiga former av spel. Det ska dock finnas en möjlighet för Spelinspektionen att besluta om undantag från förbudet för vissa typer av spel för allmännyttiga ändamål. I promemorian föreslås även 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 enligt 14 kap. 1 § spellagen.

Förordningsändringen föreslås träda i kraft den 1 september 2024 och lagändringen den 1 april 2025.

Innehållsförteckning

1	Författningsförslag	4
1.1	Förslag till lag om ändring i spellagen (2018:1138).....	4
1.2	Förslag till förordning om ändring i spelförordningen (2018:1475)	5
2	Spel och betalning av spelinsatser.....	6
2.1	Spelmarknaden och licenssystemet	6
2.2	Spelproblem och överskudsättning.....	6
2.3	Spelansvar och omsorgsplikt.....	7
2.4	Betalningsmedel för spelinsatser	9
2.5	Licenshavare och spelombud får inte lämna kredit för spelinsatser.....	10
2.6	Undantag från kreditförbudet	11
2.7	Förslag om ett utvidgat kreditförbud	11
2.8	Tidigare överväganden om att införa ett förbud mot att använda kontokrediter för betalning av spel.....	12
2.9	Kreditförbud i andra länder	13
3	Ett skärpt regelverk för att motverka skuldsättning med anledning av spel om pengar.....	14
3.1	Regleringen om betalning av spel med krediter är inte heltäckande.....	14
3.2	Ett mer heltäckande förbud mot att spel betalas med krediter	17
3.3	Förbudet ska omfatta alla licenspliktiga spelformer.....	19
3.4	Spelinspektionen ska i vissa undantagsfall kunna medge undantag.....	20
4	Ett nytt bemyndigande för Spelinspektionen	22
5	Ikraftträdande	23
6	Konsekvenser	23
7	Författningskommentar	29

1 Författningsförslag

1.1 Förslag till lag om ändring i spellagen (2018:1138)

Härigenom föreskrivs att 14 kap. 8 § spellagen (2018:1138) ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

14 kap.

8 §

Det är inte tillåtet för en licenshavare eller ett spelombud att erbjuda eller lämna kredit för insatser i spelet.

Spelmyndigheten får för ett visst lotteri medge undantag från förbudet i första stycket, om

1. lotteriet tillhandahålls med licens enligt 6 kap.,

2. krediten avser köp av lotter för en viss tid, och

3. det sammanlagda kreditbeloppet uppgår till högst 1/40 prisbasbelopp.

Licenshavare och spelombud får inte tillåta eller medverka till att spel betalas med krediter.

Spelmyndigheten får för ett visst lotteri medge undantag från förbudet i första stycket, om

1. lotteriet tillhandahålls med licens enligt 6 kap.,

2. krediten avser köp av lotter för en viss tid *eller tilläggsspel*, och

3. det sammanlagda kreditbeloppet uppgår till högst 1/40 prisbasbelopp.

Denna lag träder i kraft den 1 april 2025.

1.2 Förslag till förordning om ändring i spelförordningen (2018:1475)

Härigenom föreskrivs att 16 kap. 10 § spelförordningen (2018:1475) ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

16 kap.

10 §

Spelinspektionen får meddela föreskrifter om

1. vilken information som licenshavaren ska ge till spelarna i spelet,
2. undantag från kravet på handlingsplan enligt 14 kap. 1 § spellagen (2018:1138),

3. vad en utbildning enligt 14 kap. 14 § spellagen ska innehålla, vilka spel utbildningen ska gälla, när och hur ofta utbildning ska hållas samt undantag från vilka som ska utbildas,

4. det självtest som avses i 14 kap. 10 § spellagen och vilka åtgärder licenshavaren behöver vidta för att uppfylla kraven i 14 kap. 1 § spellagen,

5. anställdas deltagande i licenshavarens spel enligt 14 kap. 15 § spellagen,

6. det nationella självavstängningsregistret enligt 14 kap. 12 § spellagen, och

7. övriga spelansvarsåtgärder.

Spelinspektionen får meddela föreskrifter om

1. vilken information som licenshavaren ska ge till spelarna i spelet,
2. undantag från kravet på handlingsplan enligt 14 kap. 1 § spellagen (2018:1138) *och om innehållet i handlingsplanen,*

3. vad en utbildning enligt 14 kap. 14 § spellagen ska innehålla, vilka spel utbildningen ska gälla, när och hur ofta utbildning ska hållas samt undantag från vilka som ska utbildas,

4. det självtest som avses i 14 kap. 10 § spellagen och vilka åtgärder licenshavaren behöver vidta för att uppfylla kraven i 14 kap. 1 § spellagen,

5. anställdas deltagande i licenshavarens spel enligt 14 kap. 15 § spellagen,

6. det nationella självavstängningsregistret enligt 14 kap. 12 § spellagen, och

7. övriga spelansvarsåtgärder.

Denna förordning träder i kraft den 1 september 2024.

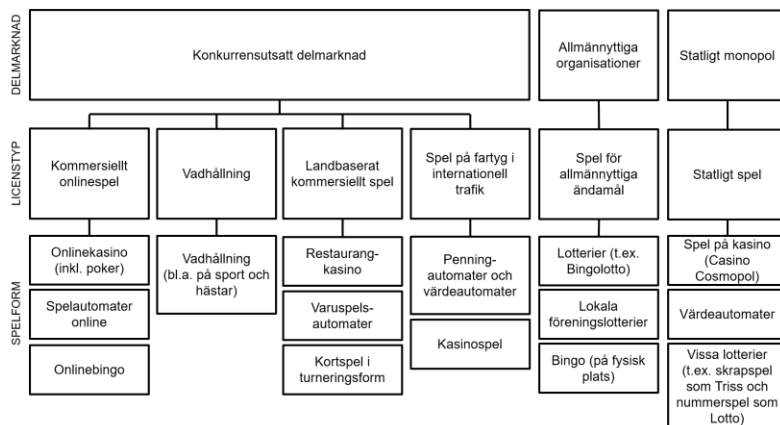
2 Spel och betalning av spelinsatser

2.1 Spelmarknaden och licenssystemet

Den svenska spelregleringen bygger på ett licenssystem, där alla som agerar på den svenska spelmarknaden ska ha en licens och aktörer utan licens ska stängas ute. Spellagen (2018:1138) är tillämplig på allt spel om pengar eller pengars värde som tillhandahålls i Sverige, även spel över internet som riktas till den svenska marknaden (3 kap. 3 § jämförd med 1 kap. 2 § spellagen).

Enligt spellagen finns sex olika typer av licenser: licens för kommersiellt onlinespel, vadhållning, landbaserat kommersiellt spel, spel på fartyg i internationell trafik, spel för allmännyttiga ändamål och statligt spel. Licens för statligt spel kan endast ges till ett direkt eller indirekt helägt statligt bolag. Spel för allmännyttiga ändamål får som huvudregel bara ges till en ideell förening eller ett registrerat trossamfund som har till huvudsakligt syfte att främja allmännyttiga ändamål. Övriga licenstyper kan alla aktörer söka och därför kallas den delmarknaden för den konkurrensutsatta marknaden. De olika licenstyperna kan omfatta många olika spelformer, som lotterier, bingo, vadhållning avseende bl.a. sport och hästar, kasinospel, spelautomater och kortspel. Vissa spelformer är tillgängliga online, medan andra säljs genom spelombud eller på olika spelställen.

Figur 1 Den svenska spelmarknaden: delmarknader, licenstyper och spelformer



Källa: Statskontorets rapport 2021:5 s. 11. Figuren utgår från 5–10 kap. spellagen.

2.2 Spelproblem och överskudsättning

Det finns flera olika uttryck som används för att beskriva de negativa konsekvenser som enskilda kan drabbas av med anledning av spel om pengar. Spelproblem brukar användas som ett samlingsbegrepp för att beskriva sociala, ekonomiska eller hälsomässiga negativa konsekvenser. Med spelberoende brukar avses mera allvarliga former av spelproblem.

Det är ett beroende av motsvarande slag som alkohol- och narkotikaberoende, eftersom det påverkar hjärnans belöningssystem på ett likartat sätt. Spelberoende innebär svårigheter för en person att kontrollera hur mycket tid och pengar som läggs på spel om pengar.

Ett syfte med spelregleringen är att motverka spelproblem. På senare år har riskerna med spel om pengar uppmärksammats i allt större omfattning och spelberoende ses i dag som ett folkhälsoproblem. Ungefär 3–4 procent av Sveriges befolkning i åldrarna 16–84 år upplever någon grad av spelproblem. Andelen med spelproblem är störst bland personer som har spelat på spelautomater och kasinospel under de senaste 12 månaderna. Omkring 40 procent av dessa personer har någon grad av spelproblem. Uppgifterna är baserade på statistik från Folkhälsomyndighetens enkätundersökning Hälsa på lika villkor, som är en nationell undersökning om hälsa, levnadsvanor och livsvillkor från år 2022 (nedan HLV).

Den potentiella risken för spelproblem varierar mellan olika spelformer. Det som enligt Folkhälsomyndigheten gör att ett spel har hög riskpotential är bl.a. om det är kort tid från insats till resultat och om det finns möjlighet till långa spelsessioner. Spel med hög riskpotential har också många gånger speciella ljus- och ljudeffekter, och är ofta tillgängliga online. I denna kategori av spel ingår t.ex. spelautomater, kasinospel, vissa former av vadslagning och poker. Spel som har låg riskpotential är sådana spel där det går lång tid från insats till resultat samt där speltiden per tillfälle är kort och med få variationer. Ett exempel på sådant spel är fysiska lotter, dvs. lotterier som spelare köper hos spelombud.

Enligt nyligen presenterade siffror från Kronofogdemyndigheten uppgår den sammanlagda skulden hos myndigheten till 119 miljarder kronor. Det är den högsta summan skulder någonsin. De vanligaste skulderna är enligt myndigheten underhållsstöd, fordonsrelaterade skulder, skatteskulder och skulder relaterade till konsumtion, bl.a. lån och krediter. I den sistnämnda kategorin kan det ingå skulder med anledning av spel om pengar.

Det finns en stark koppling mellan spelproblem och överskuldssättning. Enligt HLV är andelen med riskabelt spelande ungefär fyra gånger så stor bland personer som är i ekonomisk kris jämfört med personer som inte är i ekonomisk kris. Med ekonomisk kris avses i sammanhanget svårigheter att betala räkningar och löpande utgifter. Av de 28 000 personer som ansökte om skuldsanering hos Kronofogdemyndigheten 2020 ansåg 10 procent att de hade spelproblem, enligt en kartläggning av myndigheten. Av de tillfrågade uppgav 4 procent att spel om pengar var en direkt orsak till deras ekonomiska svårigheter. Av HLV framgår att hela 27 procent av de personer som hade skuldsatt sig genom spelande uppgav att de fått skulderna på grund av spelande inom ett år. Det talar för att skuldsättning vid spel om pengar kan eskalera mycket fort.

2.3 Spelansvar och omsorgsplikt

Enligt spellagen ska en licenshavares spelverksamhet vara lämplig ur allmän synpunkt samt bedrivas på ett sunt och säkert sätt under offentlig kontroll. Det ställs krav på ett starkt konsumentskydd och en hög säkerhet i själva spelet. Enligt 3 kap. 1 § ska spelen ha ett starkt konsumentskydd

och de negativa konsekvenserna av spelande ska begränsas. Bestämmelser om spelansvar som syftar till att motverka överdrivet spelande finns i 14 kap. Kapitlet omfattar förbud och påbud som riktas mot licenshavare och i vissa fall spelombud. Licenshavare ska exempelvis arbeta för att motverka spelproblem genom att tillhandahålla verktyg som gör det möjligt för spelare att bedöma sitt spelbeteende och stänga av sig från spelande. Licenshavare omfattas också av en s.k. omsorgsplikt, som innebär en skyldighet att motverka överdrivet spelande på individnivå (14 kap. 1 §). Omsorgsplikten syftar till att skydda spelarnas liv, hälsa och ekonomi samt indirekt även de anhöriga till spelarna (prop. 2017/18:220 s. 149). Omsorgsplikten innebär att en licenshavare ska säkerställa att sociala och hälsomässiga hänsyn iakttas i spelverksamheten för att skydda spelare mot överdrivet spelande. Vidare ska en licenshavare hjälpa spelare att minska sitt spelande när det finns anledning till det. I det ingår att motverka överdrivet spelande genom fortlöpande kontroll av spelbeteende. Det har inte ansetts möjligt eller lämpligt att ange en fast gräns för vad som utgör ett överdrivet spelande. Det ska i stället avgöras med hänsyn till bl.a. spelarens uppsatta gränser för insättningar, förluster och inloggningstid samt om spelarens spelbeteende förändras (prop. 2017/18:220 s. 149 och 322). Omsorgsplikten förutsätter att licenshavaren följer varje spelares spelbeteende och gör en bedömning i det enskilda fallet. Skyldigheten innebär t.ex. att ge återkoppling på spelarens spelbeteende och vid behov begränsa en spelares möjligheter att spela. Licenshavare ska i en handlingsplan redovisa hur omsorgsplikten ska fullgöras.

Regeringen har bemyndigat Spelinspektionen att meddela föreskrifter om vilka åtgärder licenshavaren behöver vidta för att uppfylla omsorgsplikten (21 kap. 13 § 1 spellagen och 16 kap. 10 § 2 och 4 spelförordningen [2018:1475]). Med stöd av bemyndigandet har Spelinspektionen meddelat föreskrifter om spelansvar (Lotteriinspektionens föreskrifter och allmänna råd om spelansvar [LIFS 2018:2]).

Spelinspektionen publicerade, den 21 september 2021, en vägledning för licenshavarnas omsorgsplikt. Vägledningen är inte rättsligt bindande för licenshavarna, men kan ge dem ett stöd vid genomförandet av omsorgsplikten. Av vägledningen framgår att om en spelare i kontakter med licenshavaren uppger att denne har lånat pengar för att spela eller inte har råd att betala mat och hyra så är det en stark indikation på att spelaren spelar över sina tillgångar. Det anges också att en licenshavare i förlängningen kan behöva tillämpa restriktioner och tillträdesbegränsningar för att skydda spelare mot överdrivet spelande. Så kan exempelvis vara fallet om det finns tecken på att spelandet inte står i relation till spelarens ekonomi, t.ex. om det framkommer att spelaren spelar för lånade pengar.

Med stöd av spellagen kan Spelinspektionen, som ansvarar för tillsyn över att spellagen och de föreskrifter och villkor som meddelats med stöd av lagen följs, vidta åtgärder mot de licenshavare som inte följer lagstiftningen. Åtgärderna kan t.ex. bestå i föreläggande om att rätta till brister i verksamheten eller beslut om förbud förenat med vite, beslut om sanktionsavgift eller i vissa fall återkallelse av licensen (18 kap. 12–25 §§ och 19 kap. 10 § spellagen).

2.4 Betalningsmedel för spelinsatser

Det finns många olika betalningsmedel som kan användas vid olika typer av köp. Beskrivningar av olika betalningsmedel finns bl.a. på Riksbankens webbplats riksbanken.se samt på Konsumenternas Bank- och finansbyrås och Konsumenternas Försäkringsbyrås gemensamma webbplats konsumenternas.se. De vanligast förekommande betalningsmedlen är kontanter, kontokort, direktöverföring från konto och fakturaköp. Därtill finns det vissa betalningslösningar, exempelvis e-plånböcker, som kan fungera som en förmedlare av andra betalningsmedel.

De vanligaste typerna av kontokort är bankkort och olika typer av kort med kredit. I konsumentkreditlagen (2010:1846) används definitionen kontokredit för alla krediter som innebär en rätt att fortlöpande använda ett kreditutrymme. Dessa kan i sin tur vara förenade med olika typer av villkor och det förekommer att de i allmänhet har olika benämningar såsom kreditkort eller betalkort. Ett bankkort, som även kallas debetkort, är knutet till ett bankkonto och när kortet används dras beloppet direkt från det bankkontot. Till bankkontot kan det i vissa fall vara möjligt att koppla en kredit som kan användas när pengarna på bankkontot är slut. Definitionsmässigt är även en sådan kredit en kontokredit.

Det flesta kontokrediter är inte kopplade till ett bankkonto. När en kreditkortstransaktion genomförs förskottar kreditgivaren betalningen. Vid betalning med kreditkort byggs en skuld gentemot banken upp och kortinnehavaren kan sedan välja att betala skulden i delposter eller i dess helhet. Ränta kan löpa direkt från det att krediten utnyttjas, eller först efter viss tid, och till dess att hela skulden är betald. En annan typ av kontokredit kallas ibland för betalkort eller kort med uppskjuten debitering. För sådana kort förfaller alla transaktioner som belastat kortet under en period, dvs. hela skuldbeloppet, till betalning med visst intervall, ofta månadsvis. I regel utgår ränta först från det att skulden förfaller till betalning. I det följande används uttrycket kontokredit som ett samlingsnamn för olika typer av kreditkort och andra kort med uppskjuten debitering.

En e-plånbok, som även går under benämningar som e-wallet, digital plånbok eller elektronisk plånbok, är en form av onlinebaserad betaltjänst som kan vara utformad på en rad olika sätt. Den kan användas vid köp i fysiska butiker eller online. Det finns e-plånböcker där ett konto skapas online och pengar överförs dit genom en överföring från ett bankkonto eller genom kortbetalning. Därefter kan kontot, genom e-plånboken, användas för betalning till de aktörer som är anslutna till samma system. Den största e-plånboken med detta upplägg är Paypal som har över 100 miljoner användare i mer än 200 länder. Andra e-plånböcker, som exempelvis Masterpass och Apple Pay, integrerar i stället ett eller flera kontokort i en applikation som användaren kan ha i mobiltelefon eller någon annan elektronisk enhet. Det är sedan möjligt att betala genom att använda applikationen.

Överföringar från ett bankkonto kan ske på flera olika sätt. Det blir alltmer vanligt med olika lösningar som fungerar som en mellanhand och som för konsumenten innebär att pengar dras från ett bankkonto direkt eller med några dagars fördröjning. Exempel på sådana lösningar är tjänsten Swish och Klarna Bank AB:s betalningsalternativ Betala direkt.

Det finns olika upplägg för köp på faktura. Det har generellt blivit alltmer vanligt med kortfristiga konsumentkrediter vid köp av olika produkter.

De flesta betalningsmedel kan användas för att betala spel. Det finns dock vissa begränsningar. Det finns bestämmelser som innebär ett förbud mot att onlinespel betalas med kontanter (se 13 kap. 5 § spellagen och 10 kap. 4 § spelförordningen). Det finns också vissa begränsningar när det gäller att betala spel med krediter (se avsnitt 2.5). För spel online ska som huvudregel licenshavaren öppna ett spelkonto för spelaren. I det följande likställs köp eller betalning av spel med överföringar till ett sådant spelkonto.

Det finns ingen särskild statistik över i vilken utsträckning olika betalningsmedel används för betalning av spel. Riksbanken redovisar dock varje år samlad och generell statistik för betalningar i Sverige i rapporter som Så betalar svenskarna och Betalningsrapport. Av Riksbankens uppgifter framgår att kontokort under en längre tid varit det dominerande betalningssättet. Andelen köp med bankkort i butik har exempelvis ökat över tid, från 64 procent år 2014 till 73 procent år 2022. Kontokrediter används förhållandevis sparsamt i Sverige. Andelen köp med kontokrediter har dock ökat och 2022 uppgick andelen sådana köp i butik till 13 procent. Sedan 2018 är betalningar med kontokredit mer vanligt än betalningar med kontanter.

Av en enkätundersökning som Spelinspektionen genomförde 2023 framgår att flera licenshavare med licens för kommersiellt onlinespel och vadhållning erbjuder sina kunder att betala spelinsatser med kontokredit. Enkäten skickades till de aktörer som har licens för kommersiellt onlinespel och vadhållning samt till de fem största licenshavarna som erbjuder spel för allmännyttiga ändamål. Omkring 50 av de tillfrågade svarade på enkäten och drygt 60 procent av dessa uppgav att de erbjuder sina kunder kreditkort som ett betalningsalternativ.

2.5 Licenshavare och spelombud får inte lämna kredit för spelinsatser

Enligt en av bestämmelserna om spelansvar, 14 kap. 8 § första stycket spellagen, är det förbjudet för licenshavare och spelombud att erbjuda eller lämna kredit för insatser i spel (det s.k. kreditförbudet). Ett sådant förbud infördes ursprungligen i den numera upphävda lotterilagen (1994:1000). Regeringen uttalade vid införandet av kreditförbudet att syftet var att minimera riskerna för spelmissbruk och därpå följande sociala skadeverkningar. Att spela på kredit kunde enligt regeringen få förödande konsekvenser. Om en deltagare i spel och lotterier erbjuds kredit för insatser i spelet av lotterianordnaren kunde han eller hon under spelets gång frestas att spela långt över sin ekonomiska förmåga (prop. 1993/94:182 s. 37). Inledningsvis omfattades enbart lotterianordnare av kreditförbudet men det utvidgades några år senare till att även omfatta den som företräder lotterianordnaren som ombud. Även den senare upphävda kasinolagen (1999:355) innehöll ett förbud mot att spela på kredit och bestämmelsen motsvarade lotterilagens reglering (prop. 1998/99:80 s. 36). Kredit-

förbudet flyttades sedan till spellagen när den infördes (prop. 2017/18:220 s. 153).

2.6 Undantag från kreditförbudet

Det finns en möjlighet till undantag från spellagens kreditförbud (14 kap. 8 § andra stycket). Spelinspektionen kan besluta om undantag från förbudet för lotter för viss tid, s.k. prenumerationslotterier. Det förutsätter dock att det rör sig om köp av lotter till förmån för ett allmännyttigt ändamål och att det sammanlagda kreditbeloppet uppgår till högst 1/40 prisbasbelopp. Undantaget infördes ursprungligen i lotterilagen år 2005. Bakgrunden var att det förekom ett särskilt betalningsupplägg för vissa lotterier som förekom på spelmarknaden. Vissa lotterianordnare anlidade servicebolag, som skickade lotten med post till lottköparen tillsammans med en faktura. Även om fakturan inte betalades i tid omfattades lotterna av lottodragningen. Regeringen bedömde att betalningsupplägget i och för sig innebar att lotterna betalades med en kredit. Det ansågs dock motiverat att möjliggöra ett undantag för det aktuella betalningsupplägget eftersom det uppfattades som ett alternativt betalningssätt, och inte ett sätt att göra det möjligt för personer att spela utöver sin ekonomiska förmåga (prop. 2004/05:3 s. 19). Undantaget överfördes senare till spellagen när den infördes. Regeringen uttalade då att undantaget skulle finnas kvar eftersom det fortfarande var vanligt att lotter köptes på detta sätt. Det infördes dock en gräns för hur stora krediter som fick lämnas, eftersom det hade framkommit att betalningsupplägget i vissa fall medfört att personer tagit förhållandevis stora krediter (prop. 2017/18:220 s. 154).

2.7 Förslag om ett utvidgat kreditförbud

Spelinspektionen har i ett rättsligt ställningstagande som publicerades den 22 september 2021 uttalat att det inte är förenligt med omsorgsplikten att licenshavare bidrar eller uppmuntrar till att spelare tar lån för att upprätthålla sitt spelade. Enligt myndigheten får information eller länkning till företag som enbart erbjuder betalningsalternativ i form av krediter inte förekomma på webbplatser där spel om pengar tillhandahålls. Det ska inte heller vara möjligt att betala spel med faktura eller genom att kostnaden läggs på en mobilabonnemangsfaktura. Av det rättsliga ställningstagandet framgår att uttalandena inte gäller för sådana lotterier som undantagits från kreditförbudet enligt 14 kap. 8 § andra stycket spellagen.

Spelinspektionen anser sig, mot bakgrund av det rättsliga ställningstagandet, ha rätt att förelägga licenshavare att upphöra med att lämna information eller länka till företag som erbjuder spelare uppskjuten betalning av spelinsatsen. Myndigheten har dock inte inlett något sådant tillsynsärende och frågan om sådan information eller länkning är i strid med spellagens omsorgsplikt har därmed inte blivit prövad av domstol.

I Överskudsutredningens betänkande (SOU 2023:38), som överlämnades till regeringen i juli 2023, föreslås att kreditförbudet i spellagen ska utvidgas med ett förbud mot att licenshavare och spelombud

främjar möjligheterna för någon annan att erbjuda eller lämna kredit för insatser i spel. Det agerande som förslaget är avsett att omfatta motsvarar det som Spelinspektionen redan beskrivit som oförenligt med omsorgsplikten. Utredningen ansåg dock att det var av vikt att ett förbud mot ett sådant främjande uttryckligt framgår av lag.

Utredningens förslag har remitterats och remissinstanserna är i huvudsak positiva till att spellagens kreditförbud utvidgas. Vissa remissinstanser anser dock att utvidgningen av kreditförbudet borde vara mer långtgående. Konsumentverket ifrågasätter exempelvis om det alls bör vara tillåtet att erbjuda krediter för finansiering av spel om pengar och påtalar att det finns goda skäl att i stället överväga ett generellt förbud. Folkspel Ideell Förening (Folkspel) och Viatel Sweden Aktiebolag (Viatel) framför i sina remissvar att spelare även fortsättningsvis borde kunna betala vissa allmännyttiga lotterier genom att spelinsatsen läggs på en telefonabonnemangsfaktura (se mer om detta i avsnitt 4.4).

2.8 Tidigare överväganden om att införa ett förbud mot att använda kontokrediter för betalning av spel

Varken det befintliga kreditförbudet i spellagen eller Överskudsättningsutredningens förslag om att kreditförbudet ska utvidgas omfattar ett förbud mot betalningar av spel med kontokrediter. Behovet av ett sådant förbud som omfattar vissa kontokrediter har varit föremål för diskussion i tidigare lagstiftningsärenden.

I Lotterilagsutredningens betänkande Från tombola till Internet – översyn av lotterilagstiftningen (SOU 2000:50) övervägdes frågan om lotterilagens kreditförbud skulle utökas till att omfatta krediter som lämnades av tredje part, som t.ex. banker eller andra kreditinstitut. I betänkandet angavs att kreditgivning vid spel om pengar kan få allvarliga konsekvenser för enskilda spelare och deras anhöriga. Utredningen ifrågasatte dock om det var rimligt att förbjuda kreditkortsbetalningar, eftersom en spelare borde kunna använda sig av de betalningsmedel som finns tillgängliga i ett högteknologiskt samhälle. Utredningen påpekade också att ett kreditkortsavtal föregåtts av en kreditprövning och att spelaren därför inte på ett okontrollerat sätt kan sätta sig i skuld under spelets gång. Som en jämförelse nämnde utredningen att det fram till den 1 januari 2000 fanns ett förbud mot att betala med kreditkort på Systembolaget i den då gällande alkohollagen (1994:1738). Det saknades, enligt utredningen, tillräckligt starka skäl att gå motsatt väg och införa ett förbud mot användande av kreditkort vid spel om pengar.

Även Överskudsättningsutredningen behandlade frågan om ett eventuellt förbud mot betalningar av spel med kreditkort. I likhet med Lotterilagsutredningen gjorde utredningen bedömningen att det saknades tillräckliga skäl för att införa ett sådant förbud. Utredningen uppgav att det enligt bankbranschen finns praktiska och tekniska svårigheter som gör att det är tveksamt om ett förbud skulle bli effektivt. Bankbranschen hade särskilt pekat på svårigheter med att förhindra betalningar från bankkort som har en kredit kopplad till kontot och från e-plånböcker som är kopplade till

kreditkort eller andra bankkort med kredit. Ett kreditkortsförbud kunde också, enligt branschen, påverka möjligheterna att betala med kreditkort vid köp av andra varor än spel i fysiska butiker som säljer spel.

I likhet med Lotterilagsutredningen påtalade Överskudsättningsutredningen att en person som vill använda ett kreditkort för att spela, redan fått sin ekonomiska situation kontrollerad innan han eller hon beviljades kreditkortet, och att det därmed finns en gräns för hur stora summor som kan spenderas på spel. Därtill menade utredningen att om en person inte kan betala sin kreditkortsskuld kommer avtalet att sägas upp och personen kommer inte beviljas ett nytt kreditkort.

I samband med remitteringen av Överskudsättningsutredningens betänkande valde ett antal remissinstanser att yttra sig i frågan om ett kreditkortsförbud borde införas. Flera remissinstanser, exempelvis AB Svenska spel, Aktiebolaget trav och galopp (ATG), Branschföreningen för onlinespel (BOS), Spelbranschens riksorganisation (Sper) och Svenska bankföreningen, uppgav att de instämde i utredningens resonemang. BOS pekade särskilt på risken för att ett kreditkortsförbud skulle påverka kanaliseringen till olicensierade spelbolag. Ett antal andra remissinstanser, bl.a. Finansinspektionen, Konsumentverket, Spelinspektionen och Skuldra AB, ifrågasatte dock utredningens bedömning. Dessa ansåg att skälen för ett kreditkortsförbud vägde tyngre än skälen emot.

2.9 Kreditförbud i andra länder

Den 1 januari 2023 infördes ett förbud i den norska motsvarigheten till spellagen mot att betala spel med krediter. Förbudet innebär ett totalt förbud mot att krediter används för spelinsatser. Det omfattar även betalningar med kreditkort. Enligt lagens förarbeten ska förbudet signalera att spel ska erbjudas på ett ansvarsfullt sätt. Samtidigt anses det inte möjligt att fullt ut förhindra att personer betalar spel med krediter. I förarbetena framhålls att det kan vara svårt att sätta upp tekniska hinder mot betalningar med kreditkort, särskilt för mindre spelleverantörer. Svårigheterna ligger särskilt i att hindra att spelinsatser betalas med bankkort med kreditutrymme eller att kreditkort belastas av köpet via en e-plånbok. Spelleverantörerna bedöms dock kunna hitta tekniska lösningar för att så långt möjligt hindra köp av spel med krediter. I fysiska butiker upprätthålls förbudet genom att kassapersonalen utbildas att neka betalning med kreditkort vid köp av spel. Det rör sig således om en manuell hantering, snarare än en teknisk spärr som omöjliggör köpet.

I Storbritannien infördes i april 2020 ett förbud för licenshavare att ta emot betalning från kreditkort för insatser i spel. Syftet var att motverka riskerna med spel med lånade pengar. Förbudet innebär att licenshavare även ska säkerställa att betalningar som sker från e-plånböcker inte belastar ett kreditkort. Förbudet omfattar i huvudsak allt spel om pengar via internet eller i spelbutiker, kasinon eller bingohallar. Kreditkort kan dock fortfarande användas vid köp av lotter och skraplotter i en butik som huvudsakligen inte säljer spelrelaterade tjänster eller när försäljningen av spel sker via post.

Den 2 november 2021 publicerade den brittiska spelmyndigheten, UK Gambling Commission, en utvärdering av förbudet. Av denna framgår bl.a. att förbudet mot att betala spel med kreditkort medfört att en betydande andel spelare ersatt kreditkort med andra betalningsmedel. Det framgår också att det inte noterats någon ökning av andelen spelare som på annat sätt finansierar sitt spelande med lånade pengar. Enligt UK Gambling Commission är konsumenterna positiva till förbudet.

I december 2023 beslutade det australiska parlamentet att godta ett lagförslag som syftar till att minimera de negativa effekterna av spel om pengar. Förslaget innebär ett förbud mot att kreditkort och kreditrelaterade produkter används för betalning av spel online. Bankidentifikationsnummer ska användas för att identifiera och blockera kreditkortsbetalningar.

3 Ett skärpt regelverk för att motverka skuldsättning med anledning av spel om pengar

3.1 Regleringen om betalning av spel med krediter är inte heltäckande

<p>Bedömning: De bestämmelser som rör licenshavares och spelombuds ansvar vid betalning av spel med krediter är inte heltäckande. Kreditförbudet i spellagen behöver därför förstärkas.</p>
--

Skälen för bedömningen

Skuldsättning i samband med spel måste motverkas

Att spela om pengar är förenat med risker, bl.a. en ekonomisk risk och en risk för att utveckla ett beroende. Riskerna med spel har under de senaste åren uppmärksammats alltmer och spelberoende ses i dag som ett folkhälsoproblem. Spelproblem och överskuldsättning har ett mycket nära samband. Personer med spelproblem löper en ökad risk för överskuldsättning och personer som är överskuldsatta löper en ökad risk att drabbas av spelproblem. Som redogjorts för i avsnitt 3.2 kan spelproblem få allvarliga sociala och ekonomiska konsekvenser för den som drabbas.

Ett syfte med spelregleringen är att motverka spelproblem. För att motverka spelproblem är det viktigt av flera anledningar att så långt möjligt hindra att spel sker med krediter. En anledning till detta är att spel som finansieras med krediter kan leda till ett ökat spelande. Det finns forskning som visar att vilket betalningsmedel som konsumenterna använder påverkar deras benägenhet att spendera pengar utöver sin ekonomiska förmåga. En redogörelse för sådan forskning finns bl.a. i Betalningsutredningens betänkande Staten och betalningarna (SOU 2023:16). Konsumenterna är generellt villiga att betala mer pengar för samma sak om betalningen görs

med ett kreditkort eller annan form av uppskjuten betalning jämfört med betalningsalternativ som inte innebär en uppskjuten betalning. Detta brukar förklaras med att konsumenten upplever sig mindre drabbad av en kostnad när betalningen skjuts på framtiden. En annan anledning till att motverka att spel betalas med krediter är att det kan bidra till att konsumenten spelar utöver sin ekonomiska förmåga. Forskning har visat att betalningar med kreditkort eller annan form av kredit, kan bidra till att konsumenter inte minns tidigare köp, vilket kan leda till en alltför hög konsumtion och därigenom stora utgifter. Skuldsättning vid spel om pengar kan vidare eskalera väldigt fort. Det finns en risk att en person som skuldsatt sig för att spela tar ytterligare krediter, som i sin tur kan ha en högre ränta, för att betala av sina skulder. Detta spår på problemen och kan försätta personen i en svår situation.

Enligt uppgifter från Statistiska centralbyrån ligger hushållens skuldkvot, dvs. hushållens skulder som andel av disponibel inkomst, på en rekordhög nivå. Av uppgifter från bl.a. Kronofogdemyndigheten framgår att det inte är ovanligt att personer skuldsätter sig på olika sätt för att spela om pengar. Det kan handla om alltifrån högkostnadskredit till privata lån från närstående. Det kan också handla om att spelinsatser betalas med kontokredit. Varje transaktion med en kontokredit innebär att kreditutrymmet utnyttjas och att en skuld gentemot kreditkortsgivaren uppkommer. Som framgår av avsnitt 3.6 har tidigare utredningar, som argument mot att införa ett förbud mot att spel betalas med kreditkort, lyft fram att en kreditgivare ska pröva en konsuments kreditvärdighet innan ett avtal om kreditkort ingås, att det finns en gräns för kreditbeloppet och att kreditkortsavtalet kommer att sägas upp om innehavaren inte betalar sin skuld. En kontokredit i form av t.ex. ett kreditkort innebär dock en fortlöpande rätt att använda ett kreditutrymme. Detta medför, i kombination med avsaknaden av krav på löpande kreditprövningar, att konsumenten kan ha samma kreditutrymme i många år, trots att kreditgivaren saknar kännedom om konsumentens aktuella ekonomiska situation. Genom att utnyttja krediten kan konsumenten således låna pengar utan att det sker en kreditprövning i samband med lånet. Det kan också vara möjligt för en konsument att ansöka och få utökat kreditutrymme beviljat utan att det genomförs en ny kreditprövning. Det bör även tilläggas att även om det är möjligt att ett avtal om kontokredit sägs upp om konsumenten inte kan betala sin skuld kan den uppkomna skulden leda till stora konsekvenser.

Överskuldsättning är ett allvarligt problem för både den enskilde och samhället i stort. För att motverka den ökande överskuldsättningen är det viktigt att förhindra skuldsättning med anledning av spel om pengar. Det är också en åtgärd som ligger väl i linje med regeringens uttalade avsikt att följa utvecklingen för att minska skadeverkningarna av spel och stärka konsumentskyddet (prop. 2023/24:1 utg.omr. 17 avsnitt 18). Med hänsyn till de allvarliga konsekvenser som spel om pengar kan få för den enskilde och svårigheterna för den som har spelproblem att kontrollera sitt spelande är det viktigt att så långt som möjligt begränsa möjligheterna att betala spel med lånade pengar. Det gäller både betalningar med kreditkort och med andra krediter oavsett när och i vilket syfte som de ursprungligen tagits.

Dagens kreditförbud har brister

Det kreditförbud som i dag finns i spellagen innebär att licenshavare och spelombud inte får erbjuda eller lämna kredit för insatser i spel. Förbudet syftar till att motverka riskerna för spelmissbruk och därmed följande sociala skadeverkningar. Förbudet har dock begränsad räckvidd, eftersom det endast omfattar krediter som erbjuds eller lämnas av licenshavare och spelombud. Förbudet kan i dag kringgås genom att licenshavare och spelombud möjliggör att spelare betalar spel genom att ta ett lån hos en annan kreditgivare eller kreditförmedlare. Det kan ske exempelvis genom att licenshavaren har en länk på sin webbplats till en kreditgivare eller erbjuder ett betalningsupplägg där kostnaden läggs på kundens mobilabonnemangsfaktura. Ett sådant agerande från licenshavarens sida strider mot syftet med kreditförbudet och är enligt Spelinspektionens rättsliga ställningstagande inte heller förenligt med omsorgsplikten. Det finns dock inget uttryckligt förbud i spellagen mot att licenshavare eller spelombud möjliggör för spelare att ta kredit hos tredje part.

Eftersom skuldsättning med anledning av spel om pengar kan få långtgående konsekvenser är det viktigt att det finns en reglering som på ett effektivt sätt motverkar detta. Mot den bakgrunden kan det konstateras att dagens kreditförbud har uppenbara brister och inte lever upp till sitt syfte.

Omsorgsplikten motverkar inte kreditförbudets brister fullt ut

Det spelansvar som licenshavarna enligt 14 kap. spellagen omfattas av har flera olika delar. Vid sidan om kreditförbudet reglerar omsorgsplikten i viss mån frågan om licenshavarens ansvar vid spel med lånade pengar. Licenshavare ska motverka överdrivet spelande och får inte bidra eller uppmuntra till att spelare tar lån för att upprätthålla sitt spelande. Det följer av 14 kap. 1 § och Spelinspektionens rättsliga ställningstagande om omsorgspliktens omfattning. Vad som utgör ett överdrivet spelande för en enskild person bedöms bl.a. med utgångspunkt i dennes insättningar, förluster, inloggningstid och eventuellt förändrade spelbeteende. Vilka åtgärder en licenshavare behöver genomföra med anledning av omsorgsplikten beror på omständigheterna i det enskilda fallet.

Utifrån spelregleringen samt Spelinspektionens rättsliga ställningstagande bedöms omsorgsplikten innebära att en licenshavare ska vidta någon form av åtgärd om det kommer till licenshavarens kännedom att en spelare regelbundet skuldsätter sig för att finansiera sitt spelande. Det finns dock inget uttryckligt krav på att licenshavare måste agera vid varje tecken på skuldsättning. Det är därför inte givet att omsorgsplikten innebär att en licenshavare regelmässigt måste stänga av spelare från spel vid vetskap om att en spelare finansierar enstaka spelinsatser med krediter. Det är heller inte i strid med omsorgsplikten att erbjuda spelare att betala spel med kreditkort. Att spelare tillåts betala spel med kreditkort innebär nämligen inte nödvändigtvis att licenshavaren bidrar eller uppmuntrar till att spelaren tar lån för att upprätthålla sitt spelande.

Även om omsorgsplikten innebär en relativt långtgående skyldighet för licenshavarna att motverka överdrivet spelande kan det konstateras att den inte utgör ett tillräckligt effektivt verktyg för att motverka skuldsättning med anledning av spel. I sammanhanget kan det även framhållas att spelombud inte omfattas av omsorgsplikten.

Överskudsättningsutredningens förslag motverkar vissa brister i den nuvarande regleringen

Enligt Överskudsättningsutredningens förslag ska det nu gällande kreditförbudet utvidgas på så sätt att licenshavare och spelombud inte ska få främja möjligheterna för någon annan att erbjuda eller lämna kredit för insatser i spel. Förslaget fyller en viktig funktion, eftersom det hindrar ett kringgående av det nu gällande kreditförbudet. Även om förslaget genomförs kommer det dock att saknas ett uttryckligt hinder mot att spel betalas med krediter i övrigt. En sådan ordning framstår inte som tillfredsställande. Det förefaller inkonsekvent att licenshavare och spelombud ska förbjudas att främja möjligheterna för tredje part att erbjuda eller lämna kredit för insatser i spel, samtidigt som de kan ta emot betalningar från t.ex. kreditkort eller betalningar som finansierats med penninglån.

3.2 Ett mer heltäckande förbud mot att spel betalas med krediter

Förslag: Det ska vara förbjudet för licenshavare och spelombud att tillåta eller medverka till betalning av spel med hjälp av krediter.

Skälen för förslaget

Det ska införas ett mer heltäckande förbud mot att spel betalas med krediter

Att licenshavare och spelombud inte ska få tillåta att spelare deltar i spel med hjälp av krediter är rimligt och nödvändigt för att motverka spelproblem och skuldsättning vid spel om pengar. Detta gäller oavsett om det rör sig om en kredit som lämnas av någon av dessa aktörer eller av en tredje part. Det bör därför införas en ny mer heltäckande reglering som motverkar att spel betalas med hjälp av en kredit. Detta gäller oavsett vem som lämnat krediten, det ursprungliga syftet med krediten, när krediten togs, och vilken typ av kredit det rör sig om.

Det föreslagna förbudet omfattar i likhet med dagens kreditförbud att licenshavare och spelombud inte ska få erbjuda eller lämna kredit för insatser i spel. Licenshavare och spelombud ska inte heller få främja möjligheterna för någon annan att erbjuda eller lämna kredit för spelinsatser. Avgörande för om en betalning därutöver omfattas av det nya kreditförbudet är som utgångspunkt om det är möjligt för mottagaren att upptäcka att betalningen görs med en kredit. För en betalningsmottagare är det exempelvis möjligt att se att ett kreditkort används för betalningen. Det syns både visuellt på det fysiska kortet, vid köp i fysiska butiker, och elektroniskt, vid köp i applikationer eller på webbsidor.

Förbudet bör gälla även i vissa fall trots att det inte är möjligt att med tekniska hjälpmedel upptäcka att en spelinsats finansieras med en kredit. Så bör vara fallet om en spelare tagit ett penninglån och senare använder dessa medel för att betala spel. Om licenshavaren eller spelombudet av någon anledning vet om att spelaren finansierar sitt spelande generellt eller en viss spelinsats på detta sätt ska de inte acceptera betalningen.

Licenshavare kan få sådan vetskap t.ex. i sina kontakter med spelaren eller genom sitt arbete med att motverka överdrivet spelande och penningtvätt. Det nya förbudet utgör en del av licenshavarnas spelansvar enligt 14 kap. spellagen. Förbudet innefattar inte ett krav på att licenshavare och spelombud ska vidta några särskilda utredande åtgärder kring spelarens ekonomi. Licenshavare kan dock, i likhet med det som gäller i dag, vara skyldiga att genomföra vissa utredande åtgärder till följd av sin omsorgsplikt i enskilda fall (1 §).

Förbudet bör rikta sig till licenshavare och spelombud

Det nu gällande kreditförbudet i spellagen riktar sig till licenshavare och spelombud. Det är lämpligt att även det nya kreditförbudet riktas mot dessa aktörer eftersom de har goda förutsättningar att se till att förbudet upprätthålls. Licenshavare och spelombud har en möjlighet att bestämma vilka betalningsmedel som de godtar för betalning av spel eller överföring av medel till spelkonton. I de fall då en kredit erbjuds av tredje part i samband med spelköpet är också licenshavare eller spelombud själva länken mellan spelaren och kreditgivaren.

Licenshavare kan vidare på olika sätt inom ramen för omsorgsplikten få kännedom om omständigheter som ger anledning att tro att en spelare använder krediter till att betala spel. Sådana uppgifter kan komma till licenshavarens kännedom i samband med kontakter med spelaren, eller i samband med att licenshavaren inhämtar uppgifter från Skatteverket eller kreditupplysningsbolag. Licenshavaren kan också få del av uppgifter om spelarens ekonomi i sitt arbete mot penningtvätt och finansiering av terrorism (18 kap. 2 § spellagen och 1 kap. 2 § 15 lagen (2017:630) om åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism).

Det är även tänkbart att ett förbud mot att spel betalas med kreditkort skulle kunna rikta sig till kreditkortsutgivare eller betaltjänstleverantörer. Kreditkortsbetalningar kodas världen över beroende på vilken typ av produkt eller tjänst som kortinnehavaren betalar för, enligt ett system som kallas Merchant Category Code (MCC). Genom att MCC-koden för spelverksamhet spärras för kreditkort kan köp av spel med kreditkort hindras. Eftersom MCC-koderna tillämpas världen över skulle en sådan åtgärd medföra att svenska kreditkort inte heller skulle kunna användas för köp av spel utomlands. Åtgärden skulle också få vissa oavsiktliga följder. I vissa butiker som säljer spel och andra varor tillämpas MCC-koden för spelverksamhet för samtliga varor i butiken. Det innebär att inga köp i sådana butiker skulle kunna betalas med kreditkort. En aktör som säljer spel skulle också kunna kringgå förbudet genom att använda en annan MCC-kod för spelprodukter. Vid sidan av ett kreditkortsförbud som riktar sig mot kortutgivare eller betaltjänstleverantörer skulle det vidare behövas ett kompletterande kreditförbud i spellagen. Det är mot denna bakgrund inte lämpligt att rikta ett kreditförbud mot någon annan aktör än licenshavare och spelombud.

Förslaget syftar till att stärka konsumentskyddet, motverka skuldsättning med anledning av spel om pengar och spelproblem. Bestämmelsen är näringsrättslig och tar inte sikte på det civilrättsliga förhållandet mellan licenshavare eller spelombud och den som spelar.

Förbudet bör ersätta det nuvarande kreditförbudet i spellagen

Det föreslagna kreditförbudet riktar sig till licenshavare och spelombud. Av den anledningen bör förbudet placeras i spellagen. Genom placeringen blir det också tydligt att det är Spelinspektionen – i likhet med vad som gäller för dagens kreditförbud – som ska utöva tillsyn över att förbudet efterlevs. Det blir även tydligt att Spelinspektionen kan vidta samma åtgärder som vid överträdelse av dagens kreditförbud. Om en aktör åsidosätter de skyldigheter som följer av spellagen kan Spelinspektionen bl.a. fatta beslut om föreläggande, som kan förenas med vite, eller i vissa fall återkalla aktörens licens (se avsnitt 2.3).

3.3 Förbudet ska omfatta alla licenspliktiga spelformer

Förslag: Det nya kreditförbudet ska gälla för samtliga licenspliktiga spelformer.

Skälen för förslaget

Samtliga licenspliktiga spel ska omfattas av förbudet

Som utgångspunkt är allt spel om pengar riskfyllt. De spel som omfattas av spellagens licenskrav är sådana som i tidigare lagstiftningsärenden bedömts vara så pass riskabla att de inte ska få bedrivas utan licens (jfr prop. 2017/18:220 s. 84 och 93–95). De flesta bestämmelser om spelansvar gäller också samtliga spelformer. Allt detta talar för att ett förbud mot att betala spel med krediter bör gälla för alla licenspliktiga spelformer. Det är dock samtidigt tänkbart att ha ett kreditförbud som endast gäller för mer riskfyllda spel. Det är också tänkbart att ett kreditförbud omfattar spelformer som bedöms innebära en medelhög och hög risk för spelproblem, men inte spel med lägre risk.

En typ av spel som ofta beskrivs som mindre riskfylld är fysiska lotterier. Med det avses lotter som säljs av ombud, och inte online eller på kasino. Skraplotter, nummerspel och bingospel är vanliga typer av sådana lotterier. Fysiska lotterier säljs ofta i dagligvaruhandeln, dvs. i butiker som främst säljer dagligvaror, vilket bland annat omfattar livsmedel, hygienartiklar och hushållspapper. De kan även säljas på andra sätt, exempelvis i särskilda spelbutiker eller av privatpersoner på uppdrag av idrottsföreningar.

För att efterleva förbudet måste spelombud som säljer fysiska lotter vidta åtgärder, framför allt för att hindra att kreditkort används för betalning av spel. Hur omfattande åtgärder som de behöver vidta varierar. I dagligvaruhandeln sker exempelvis omkring 13 procent av alla köp med kreditkort och en vanligt förekommande produkt som säljs i dagligvaruhandeln är skraplotter. Privatpersoner som säljer lotter på uppdrag av idrottsföreningar erbjuder dock mer sällan sina kunder att betala med kreditkort.

Mot bakgrund av att fysiska lotter bedöms medföra en jämförelsevis låg risk för spelproblem skulle det kunna ifrågasättas om följderna av förbudet

för spelombud och enskilda personer som vill köpa fysiska lotter med kreditkort står i proportion till de förväntade effekterna. Att fysiska lotter innebär en låg risk för spelproblem innebär emellertid inte att sådant spel är riskfritt. Spel innebär alltid risk för spelproblem och därmed följande sociala skadeverkningar. Bakgrunden till att det ansågs nödvändigt att ha en beloppsbegränsning i kreditförbudets undantagsbestämmelse var att fysiska lotter hade visat sig kunna leda till förhållandevis stora skulder (se avsnitt 2.6 och prop. 2017/18:220 s. 154).

Dagens kreditförbud omfattar alla licenspliktiga spelformer. Det nya kreditförbudet syftar till att på ett generellt sätt motverka att spel betalas med krediter och har ett mycket viktigt signalvärde. Mot denna bakgrund bedöms det angeläget att även det nya förbudet omfattar alla spelformer. Det bör därför inte införas något generellt undantag för någon eller några utpekade spelformer.

3.4 Spelinspektionen ska i vissa undantagsfall kunna medge undantag

Förslag: I vissa undantagsfall ska Spelinspektionen kunna medge undantag från kreditförbudet för lotterier som säljs för allmännyttiga ändamål. Ett undantag ska kunna medges om krediten avser antingen köp av lotter för en viss tid eller tilläggsspel och det sammanlagda kreditbeloppet uppgår till högst 1/40 prisbasbelopp.

Skälen för förslaget

Möjligheten till undantag för köp av lotter för en viss tid ska kvarstå

Det nya kreditförbudet ska som utgångspunkt omfatta alla typer av betalningar med krediter av samtliga typer av licenspliktiga spel. Som beskrivs i avsnitt 3.6 finns det i dag ett undantag från dagens kreditförbud. Spelinspektionen får medge undantag från förbudet för lotter för viss tid, om lotteriet tillhandahålls till förmån för ett allmännyttigt ändamål, krediten avser köp av sådana lotter och det sammanlagda kreditbeloppet uppgår till högst 1/40 prisbasbelopp. De lotterier som använder sig av undantaget erbjuder spelare att ta emot lotter per post och betala med faktura. Regeringen har tillsatt en utredning som bl.a. ska se över det undantag från kreditförbud som gäller för lotterier till förmån för partipolitisk verksamhet (Fi2023/02035). Utredningen ska redovisa sitt uppdrag senast den 29 februari 2024.

Det skulle kunna ifrågasättas om de skäl som lades till grund för införandet av möjligheten till undantag i dag är så pass starka att det är motiverat att den finns kvar. I dag finns nämligen ett flertal alternativ till att betala lotter som skickas med post med faktura. Om det, trots möjliga alternativ, finns kvar ett starkt önskemål om att sådana lotter ska kunna betalas med faktura bör försäljningen även kunna anpassas på så sätt att fakturering och betalning sker före utlämnandet av lotten och lottodragningen. Exempelvis kan fakturan för nästa lott skickas ut tillsammans med en redan betald lott. I nuläget görs dock bedömningen att

det finns tillräckliga skäl för att låta möjligheten till undantag för köp av lotter för en viss tid ska kvarstå oförändrad.

Det ska även kunna medges undantag för vissa tilläggsspel

I avsnitt 3.7 nämns Viatel och Folkspels yttranden i remissvar över Överskudsutredningens förslag om ett utvidgat kreditförbud. Av remissvaren framgår att Viatel och Folkspel anser att det även framöver bör vara möjligt för vissa allmännyttiga lotterier att ta betalt av spelare genom att kostnaden för spelet läggs på spelarens telefonabonnemang. Ett sådant betalningsupplägg används nämligen när en spelare, som har köpt en bingolott, ringer till tv-programmet Bingolotto för att delta i ett tilläggsspel. Enligt Folkspel och Viatel omfattar upplägget spel med små insatser (4,95–19,90 kr per samtal). Kostnaden för de spelare som deltar i tilläggspelet uppgår i genomsnitt till cirka 25 kronor per tv-sändning och som högst 1 000 kronor eller annat självvalt lägre belopp.

Folkspel och Viatel är av uppfattningen att Spelinspektionen inte haft för avsikt att detta betalningsupplägg skulle omfattas av myndighetens rättsliga ställningstagande om omsorgsplikten och spel på kredit (se avsnitt 2.7). De bedömer vidare att risken för ett upprepat och oplanerat spelande med anledning av betalningsupplägget är i det närmaste obefintlig. Folkspel har också påtalat att om betalningsupplägget förbjuds finns det en uppenbar risk att produkten Bingolotto skulle tvingas upphöra, vilket i sig skulle medföra stora negativa konsekvenser för svenskt föreningsliv som riskerar gå miste om betydande belopp.

De allmännyttiga lotterierna har en särställning på den svenska spelmarknaden och är viktiga finansörer av bl.a. idrottsföreningar. Det är av stor vikt att allmännyttiga lotterier även i framtiden kan bedrivas på ett bra sätt och att deras överskott även fortsättningsvis kan bidra till allmännyttiga ändamål. Det framgår bl.a. av de spelpolitiska målen att intäkter till det allmänna ska värnas och att det ska finnas goda förutsättningar för allmännyttig ideell verksamhet att erhålla finansiering genom intäkter från spel (prop. 2017/18:220, bet. 2017/18:KrU8, rskr. 2017/18:363).

Det beskrivna betalningsupplägget utgör en form av betalning av spel på kredit eftersom dragningen sker innan betalningen av tilläggspelet. Som redogjorts för i tidigare avsnitt bör en utgångspunkt vara att spel aldrig ska betalas med krediter. För att göra undantag från den principen bör andra betalningsalternativ vara i det närmaste uteslutna. Det kan ifrågasättas om det inte finns alternativ till att betala de beskrivna tilläggs spelen med kredit.

Som konstaterats ovan har det sedan länge funnits ett undantag från kreditförbudet för lotter som säljs för en viss tid. Bedömningen är att det även framöver bör finnas samma möjlighet för Spelinspektionen att medge undantag från kreditförbudet för denna typ av lotterier. Mot den bakgrunden bör det även kunna medges undantag för tilläggs lotterier under samma förutsättningar.

Undantaget kan bli föremål för översyn

Som utgångspunkt ska allt spel med krediter motverkas. I nuläget finns det anledning att ha vissa undantag från den utgångspunkten. En utveckling där andra alternativa betalningsmedel tas fram och allt spel på kredit fasas ut är dock önskvärd. För att säkerställa en sådan utveckling är det tänkbart att besluta om att kreditförbudets undantagsbestämelse tidsbegränsas till att endast gälla ett visst antal år efter ikraftträdandet. Ett annat alternativ är att i stället göra en översyn över om behovet att ha kvar undantaget kvarstår om ett visst antal år. I nuläget bedöms det sistnämnda alternativet vara att föredra. Vid en sådan översyn kan det bedömas om undantaget är en förutsättning för att kunna bedriva lotterierna.

4 Ett nytt bemyndigande för Spelinspektionen

Förslag: Spelinspektionen ska kunna meddela föreskrifter om innehållet i licenshavarnas handlingsplaner för genomförandet av omsorgsplikten.

Skälen för förslaget: Licenshavare ska, enligt 14 kap. 1 § spellagen, redovisa hur omsorgsplikten ska genomföras i en handlingsplan. Enligt Spelinspektionen har det i myndighetens kartläggningar och tillsynsarbete framkommit att innehållet i licenshavarnas handlingsplaner varierar kraftigt. Spelinspektionen anser att det är önskvärt att samtliga licenshavare har en tydlig beskrivning av sina riktlinjer för spelansvar samt hur dessa ska genomföras i sina handlingsplaner. Mot den bakgrunden har Spelinspektionen, i sin slutredovisning Regeringsuppdrag (Fi2021/03520) att följa upp utvecklingen av spelandet och spelproblemen på spelmarknaden, föreslagit att myndigheten ska få rätt att meddela föreskrifter om innehållet i handlingsplanerna.

Omsorgsplikten har ansetts vara ett av de viktigaste verktygen för att minska skadeverkningarna från spel (prop. 2021/22:242 s. 53 och 54). Att licenshavare ska ta fram handlingsplaner är vidare en central del av genomförandet av omsorgsplikten. Licenshavarnas rutiner för arbetet med att motverka överdrivet spelande har nämligen sin utgångspunkt i dessa handlingsplaner. Av de skäl som Spelinspektionen har framfört bör myndigheten kunna meddela föreskrifter om handlingsplanernas innehåll. Sådana föreskrifter kan bidra till att handlingsplanerna blir mer utförliga och att arbetet med att motverka överdrivet spelande förstärks. Att regeringen får bestämma att en myndighet får meddela sådana föreskrifter framgår av 21 kap. 13 § 1 spellagen.

5 Ikraftträdande

Förslag: Förordningsändringarna ska träda i kraft den 1 juni 2024 och lagändringarna den 1 april 2025.

Skälen för förslaget: Eftersom de föreslagna ändringarna syftar till att stärka licenshavarnas arbete enligt omsorgsplikten, skydda konsumenterna på den svenska spelmarknaden och motverka skuldsättning med anledning av spel är det angeläget att de kan träda i kraft så snart som möjligt. När det gäller kreditförbudet måste licenshavare och spelombud 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 bör förordningsändringen träda i kraft den 1 juni 2024 och lagändringen den 1 april 2025.

Författningsändringarna bedöms inte vara sådana att de motiverar särskilda övergångsbestämmelser.

6 Konsekvenser

Förslaget om ett nytt kreditförbud

Förslagets förenlighet med målet på spelmarknaden

Förslaget bedöms vara förenligt med målet för spelmarknaden. Målet för spelmarknaden är att den ska vara sund och säker under offentlig kontroll. Intäkter till det allmänna ska värnas och det ska finnas goda förutsättningar för allmännyttig ideell verksamhet att erhålla finansiering genom intäkter från spel. De negativa konsekvenserna av spelande ska minskas och det ska råda hög säkerhet i spelen. Spel om pengar ska omfattas av ett starkt konsumentskydd och inte kunna missbrukas för kriminell verksamhet (prop. 2017/18:220, bet. 2017/18:KrU8, rskr. 2017/18:363).

Konsekvenser för spelmarknaden

Förslaget innebär en utvidgning av den sedan länge gällande principen om att licenshavare och spelombud inte får erbjuda eller lämna krediter för spel. Syftet med förslaget att införa ett nytt förbud mot betalning av spel med krediter är att stärka konsumentskyddet på spelområdet och att minska överskuldsättningen i samhället. En del av målet för spelpolitiken är att spel om pengar ska omfattas av ett starkt konsumentskydd (prop. 2018/19:1, bet. 2018/19:KrU1, rskr. 2018/19:94). Det aktuella förslaget bedöms leda till ett stärkt konsumentskydd, samtidigt som det minskar risken för att spelproblem uppstår. Utvidgningen av

kreditförbudet har också ett viktigt signalvärde när det gäller samhällets syn på att spel finansieras med krediter.

Förslaget får framför allt konsekvenser för konsumenterna, licenshavarna, spelombud och Spelinspektionen i dess egenskap av tillsynsmyndighet.

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. Den enkätundersökning som Spelinspektionen genomfört (se avsnitt 2.4) tyder dock på 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. Enligt den utvärdering som brittiska myndigheter genomfört efter att ett liknande kreditförbud infördes i Storbritannien har det inte noterats att förbudet medfört någon ökning av olicensierat spel. Det kreditförbud som nu föreslås införas i Sverige bedöms mot denna bakgrund inte påverka kanaliseringen på den svenska spelmarknaden i någon större utsträckning.

Konsekvenser för enskilda

För enskilda spelare innebär den föreslagna utvidgningen av kreditförbudet att möjligheterna att betala spelinsatser med krediter minskar. Detta kan av enskilda spelare uppfattas som en inskränkning av deras möjligheter att bestämma över sin ekonomi. Bedömningen är att utvidgningen bör medföra att skuldsättning med anledning av spel minskar och att färre hamnar i överskuldsättning. Även om spelare inte längre kommer att kunna betala spelinsatser med kreditkort och andra kontokrediter återstår ett flertal olika betalningsmedel som licenshavare och spelombud kan erbjuda sina kunder (se avsnitt 3.4). Trots det, och det faktum att kontokrediter används relativt sparsamt i Sverige, går det inte att utesluta att ett förbud mot att betala spel med kreditkort kan leda till vissa beteendeförändringar hos spelare.

Det är möjligt att enskilda spelare som inte kan använda kreditkort eller andra krediter för att betala spel väljer att avstå från att spela. Det är dock också möjligt att spelare, som inte kan använda kreditkort, i stället väljer att ta andra typer av lån för att finansiera sitt spelande som t.ex. högkostnadskrediter som är överrepresenterade hos de konsumenter som har svårt att betala tillbaka sina lån. Förbudet innebär därtill att licenshavare och spelombud inte ska godta betalningar i de fall de känner till att spelare finansierar sitt spelande generellt eller en enskild spelinsats med krediter. Någon ökad andel av spel med lånade pengar har inte noterats i Storbritannien efter införandet av ett kreditkortsförbud med liknande utformning.

Konsekvenser för licenshavare 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. Det finns ett fåtal stora aktörer som svarar för en hög andel av spelandet och ett flertal aktörer med relativt låga marknadsandelar.

Det föreslagna utvidgade 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.

Licenshavarna omfattas redan i dag av en långtgående omsorgsplikt och förutsätts ha vissa rutiner som bl.a. 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. I det ligger att ha rutiner för att hindra spelare från att spela med krediter, däribland lånade pengar. 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.

Spel som säljs online

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.

Vid onlinespel kan det nya förbudet efterlevas relativt enkelt. Licenshavare 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. Den enkätundersökning som nämns i avsnitt 3.4 talar dock för 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.

För att förhindra att kreditförbudet kringgås kan det vara 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.

Spel som säljs på fysiska platser

Samtliga licenstyper, med undantag för licens för kommersiellt onlinespel, kan inrymma spel som säljs på fysiska platser (jfr Figur 1 på s. 5). Ett bolag 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. Som framgår i avsnittet ovan kan aktörer med licens för kommersiell vadhållning, utöver försäljning online, även sälja spel på fysiska platser. Exempelvis erbjuder företaget ATG, som har licens för bl.a. vadhållning, spel genom omkring 2 000 spelombud.

Lotterier som omfattas av licens för statligt spel säljs av omkring 5 000 lottombud, vilket är spelombud som inte omfattas av spellagens krav på registrering hos Spelinspektionen. Dessa lottombud är i huvudsak mataffärer och kiosker som i första hand säljer andra produkter än spel.

Totalt tillhandahålls spel för allmännyttiga ändamål av 294 licenshavare. Sådant spel kan säljas exempelvis i butiker och särskilda bingohallar, eller genom att ungdomar knackar dörren för att sälja lotter på uppdrag av sin idrottsförening.

De aktörer som tillhandahåller spel på fysiska platser 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, t.ex. kasinospel på kasino.

För att säkerställa att betalning av spel inte sker med kontokredit kan de aktörer som enbart säljer spel exempelvis införa en digital spärr mot kreditkort i sina kortterminaler. 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. En sådan utbildningsinsats bör inte ta någon längre tid i anspråk och 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.

Vissa aktörer, exempelvis vissa allmännyttiga föreningar som säljer bingospel eller lotterier, tar inte emot betalningar med bankkort. Dessa påverkas därför inte av ett förbud som innebär att spel inte får betalas med kreditkort.

Kostnader och eventuella intäktsförluster

De åtgärder som licenshavare och spelombud behöver vidta för att försäkra sig om att förbudet efterlevs kan medföra vissa kostnader. Framför allt handlar det om att sluta erbjuda sina kunder att betala spel med kreditkort.

Som redogjorts för ovan varierar det vilka åtgärder som krävs för att uppnå det beroende på hur spelet tillhandahålls. De åtgärder som krävs för att efterleva förbudet i övrigt ligger nära de åtgärder som licenshavarna redan i dag måste vidta inom ramen för omsorgsplikten. Sammantaget bör nödvändigt merarbete och kompletterande åtgärder inte medföra några större kostnader för licenshavarna.

Det kan inte uteslutas att de licenshavare och spelombud som i dag erbjuder sina kunder möjlighet att betala med kreditkort eller andra lånade pengar kan drabbas av en minskning av sina intäkter och antalet kunder när den möjligheten försvinner. Av de skäl som redogjorts för i avsnittet om effekter för enskilda är dock några större beteendeförändringar hos konsumenterna inte att vänta. Sannolikt rör det sig därmed endast om marginella intäktsförluster. Med hänsyn till det rimliga i att spel inte betalas med krediter får sådana intäktsförluster anses godtagbara.

Konsekvenser för staten

Ytterligare krav på licenshavarna och spelombuden innebär ett visst merarbete för Spelinspektionen, som är tillsynsmyndighet. Spelinspektionen kommer också påverkas i sin egenskap av tillståndsmyndighet om fler aktörer ansöker om undantag från kreditförbudet. Förslaget kan leda till att Spelinspektionen fattar fler tillsynsbeslut vilket i förlängningen kan leda till att fler ärenden överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Sammantaget kan förslaget dock inte förväntas leda till mer än en marginellt ökad arbetsbetsbelastning för vare sig Spelinspektionen eller domstolar och eventuella ökade kostnader bedöms därför rymmas inom befintliga anslag. Eventuella kostnadsökningar som förslaget innebär för statliga myndigheter kan därför hanteras inom befintliga utgiftsramar.

Utgångspunkten är 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.

Alternativa åtgärder är inte tillräckliga

Som redogjorts för i avsnitt 3.1 finns det ett stort behov av att motverka skuldsättning i samband med spel om pengar. Ett alternativt sätt att uppnå det är att genomföra Överskuldsättningsutredningens förslag och samtidigt införa ett kreditkortsförbud. 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. Alternativa åtgärder är mot den bakgrunden inte tillräckliga.

Övriga konsekvenser

Några konsekvenser utöver de som redogjorts för i föregående avsnitt är inte att vänta. Förslaget bedöms exempelvis inte ha någon betydelse för den kommunala självstyrelsen, för den offentliga servicen i olika delar av landet eller för möjligheten att nå de integrationspolitiska målen. Förslaget bedöms inte heller medföra några effekter för sysselsättningen, miljön eller samhället i övrigt. Förbudet förväntas inte medföra några ekonomiska effekter eller andra effekter för jämställdheten mellan kvinnor och män. Det är dock tänkbart att fler män än kvinnor kommer att påverkas av förslaget, eftersom män rent statistiskt både spelar mer och har tillgång till kreditkort i större utsträckning än kvinnor. Män är också överrepresenterade när det gäller överskuldssättning och spelproblem.

Förslagets förenlighet med EU-rätten

Enligt rättspraxis från EU-domstolen utgör spel om pengar en tjänst i EU-fördragets mening. Lotter och spelautomater m.m. utgör varor när de säljs fristående från tjänsten. EU-fördragets grundläggande principer om bl.a. fri rörlighet för tjänster och varor gäller således för spelmarknaden.

De föreslagna åtgärderna måste därför vara proportionerliga i förhållande till sitt syfte, dvs. inte gå längre än vad som är nödvändigt för att uppnå ändamålet med regleringen. Syftet med förslaget att spellagens kreditförbud ska utvidgas är att konsumenteter ska skyddas för skuldssättning och spelproblem. Enligt EU-domstolens praxis har medlemsstaterna relativt stor frihet att utifrån sina särskilda förhållanden vidta åtgärder i syfte att skydda konsumenter (t.ex. avgörandena *Sporting Exchange*, C-203/08, EU:C:2010:307, punkterna 27 och 28, *Zeturf*, C-212/08, EU:C:2011:437, punkterna 39 och 40 samt *Domenico Politano*, C-225/15, EU:C:2016:645, punkterna 39 och 40).

Förslaget i denna promemoria bedöms vara en nödvändig åtgärd för att skydda människors hälsa. Det är vidare utformat på ett icke-diskriminerande sätt och bedöms inte gå utöver vad som är nödvändigt för att uppnå syftet. Förslaget bedöms därför vara förenligt med EU-rätten.

Förslaget ska anmälas till Europeiska kommissionen

Förslag till tekniska föreskrifter ska enligt Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2015/1535 av den 9 september 2015 om ett informationsförfarande beträffande tekniska föreskrifter och beträffande föreskrifter för informationssamhällets tjänster (anmälningsdirektivet) anmälas till Europeiska kommissionen. Tekniska föreskrifter är enligt artikel 1.1 (f) i anmälningsdirektivet bl.a. krav på varors egenskaper eller provning, begränsningar av varuanvändning, bestämmelser om återvinning av varor

samt vissa förbudsbestämmelser. Tekniska föreskrifter kan även vara regler för etablering av e-tjänsteleverantörer eller leverans av e-tjänster. Den föreslagna bestämmelsen utgör ett sådant krav som är rättsligt bindande och tvingande för de aktörer som bedriver spelverksamhet i Sverige. Det innebär att det föreslagna utvidgade kreditförbudet utgör en sådan teknisk föreskrift som enligt anmälningsdirektivet måste anmälas till Europeiska kommissionen.

Förslaget om ett nytt bemyndigande för Spelinspektionen

Förslaget om att Spelinspektionen ska kunna meddela föreskrifter om licenshavarnas handlingsplaner för genomförandet av omsorgsplikten kan i förlängningen medföra en viss administrativ börda för licenshavarna. Med hänsyn till att licenshavarna redan i dag har en skyldighet att ta fram handlingsplaner förväntas dock det eventuella merarbetet bli begränsat. För enskilda innebär förslaget i förlängningen ett förbättrat konsumentskydd eftersom licenshavarnas arbete enligt omsorgsplikten förväntas förbättras. Några konsekvenser utöver dessa är inte att vänta.

Förslaget bedöms förenligt med EU-rätten och de spelpolitiska målen. Det behöver inte anmälas till Europeiska kommissionen, eftersom det inte utgör en sådan teknisk föreskrift som ställer rättsligt bindande krav på licenshavarna.

7 Författningskommentar

Förslaget till lag om ändring i spellagen (2018:1138)

14 kap.

8 § *Licenshavare och spelombud får inte tillåta eller medverka till att spel betalas med krediter.*

Spelmyndigheten får för ett visst lotteri medge undantag från förbudet i första stycket, om

1. lotteriet tillhandahålls med licens enligt 6 kap.,
2. krediten avser köp av lotter för en viss tid *eller tilläggsspel*, och
3. det sammanlagda kreditbeloppet uppgår till högst 1/40 prisbasbelopp.

Paragrafen innehåller ett förbud mot att spelinsatser betalas med krediter. Övervägandena finns i avsnitt 4.

I paragrafens *första stycke* finns det s.k. kreditförbudet. Förbudet har utvidgats jämfört med det kreditförbud som nu finns i samma paragraf.

Som utgångspunkt ska licenshavare och spelombud inte godta att spelare skuldsätter sig, eller på annat sätt utnyttjar krediter, för att delta i spel om pengar.

Bestämmelsen innebär inte ett krav på att licenshavare och spelombud ska vidta utredande åtgärder kring spelarens ekonomi. Den utgör dock inte

en inskränkning de skyldigheter att genomföra utredande åtgärder som kan följa av en licenshavares omsorgsplikt i enskilda fall (1 §).

Uttrycket kredit avser ett avtal om lån, kontokredit, betalningsansånd eller liknande (jfr konsumentkreditlagen). Med uttrycket *inte tillåta* avses det som ingår i dagens kreditförbud, dvs. att licenshavare och spelombud inte får erbjuda eller lämna kredit för insatser i spelet. Uttrycket omfattar också att de inte får acceptera att en spelare skuldsätter sig för att spela, t.ex. genom att använda ett kreditkort eller annan kontokredit för att betala en spelinsats eller göra en överföring till ett spelkonto. Om det är möjligt för mottagaren att, utan särskilda utredande åtgärder, upptäcka att betalningen görs med en kredit får betalningen inte godtas. Inte heller i övrigt får de ta emot en betalning om de vet att spelaren finansierat betalningen med en kredit, t.ex. ett penninglån. Uttrycket *medverka* omfattar olika former av främjande av att spel betalas med krediter. Licenshavare och spelombud får t.ex. inte möjliggöra för andra aktörer att erbjuda eller lämna krediter för spelinsatser. Det omfattar också att de inte får möjliggöra att kontokrediter används för betalning genom e-plånböcker.

Av andra stycket framgår att vissa lotterier efter beslut från spelmyndigheten kan undantas från kreditförbudet. Stycket är i stort oförändrat. Det har dock lagts till ytterligare en typ av lotterispel, s.k. tilläggsspel, i den andra punkten. Definitionen av uttrycket tilläggsspel finns i 2 kap. 3 § 18. Genom ändringen blir det möjligt för spelmyndigheten att medge undantag för vissa tilläggsspel till sådana lotterier som omfattas av licens för spel till förmån för allmännyttiga ändamål.