

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 Åtgärder mot matchfixning och olicensierad spelverksamhet (Ds 2021:29)

Regelrådets ställningstagande

Regelrådet finner att konsekvensutredningen inte uppfyller kraven i 6 och 7 §§ förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning.

Innehållet i förslaget

Förslaget avser ändring av spellagen (2018:1138) samt av spelförordningen (2018:1475).

Det föreslås att det inte längre ska vara avgörande om ett online-spel riktas till den svenska marknaden för att spellagen ska vara tillämplig. Avgörande ska istället vara om en spelare som befinner sig i Sverige har möjlighet att delta i online-spelet.

Ett nytt uppdrag föreslås för Spelinspektionen som innebär att inspektionen ska skaffa, sammanställa och analysera uppgifter om misstänkt matchfixning. Licenshavare med licens för vadhållning ska bistå inspektionen genom att på begäran lämna de uppgifter som behövs för att sammanställa information vid misstänkt manipulation av sporthändelser med avseende på vadhållning.

Ett system för delning av information om misstänkt matchfixning införs. Licenshavare med licens för vadhållning åläggs att rapportera misstänkta fall av manipulation av en sporthändelse med avseende på vadhållning till Spelinspektionen och idrottsförbunden ges motsvarande möjlighet. Inspektionen ska fungera som ett nav i informationssystemet och vidarebefordrar uppgifterna till övriga licenshavare och de idrottsförbund som berörs.

Licenshavare med licens för vadhållning åläggs att på begäran av ett specialidrottsförbund kontrollera om en spelare ingått vadhållning i strid med idrottens matchfixningsreglemente. Licenshavare åläggs att på begäran av Polismyndigheten lämna alla uppgifter som behövs för en utredning om brott i samband med spel. Licenshavare med licens för vadhållning ska delta i det internationella utbytet av information och varningar om misstänkt manipulation av sporthändelser med avseende på vadhållning.

Förslaget avser även ändamålsbestämmelser och anpassningar efter krav som följer av dataskyddsförordningen i syfte att säkerställa möjlighet att om nödvändigt dela personuppgifter mellan Spelinspektionen, licenshavarna och idrottsförbunden.

Spellagens bestämmelser om betalningsblockering ska, enligt förslaget, upphävas. Istället ska främjandeförbudet användas för att få betaltjänstleverantörer att blockera betalningar. Spelinspektionen åläggs att underrätta betaltjänstleverantörerna om samtliga beslut som förbjuder spelbolag att tillhandahålla spel i Sverige utan nödvändig licens. Underrättelse ska ske när besluten vunnit laga kraft och om möjligt kompletteras med de kontonummer, namn, butiks-ID och inlösar-ID som används för att förmedla insatser eller vinster till och från dem som besluten berör. Betaltjänstleverantörerna åläggs att på begäran lämna ut tillgängliga uppgifter. Spelinspektionen ska förse betaltjänstleverantörerna med uppgifter om vilka butiks-ID och inlösar-ID som används av licenshavare.

Förslag läggs för ökad myndighetssamverkan mellan Spelinspektionen och Skatteverket.

Spelinspektionen ges möjlighet att under dold identitet köpa speltjänster online om det är nödvändigt för tillsynen när det gäller kravet på licens för att tillhandahålla spel eller förbudet mot att främja deltagande i spel som tillhandahålls utan nödvändig licens.

Skälen för Regelrådets ställningstagande

Bakgrund och syfte med förslaget

I remissen uppges att spellagen idag endast är tillämplig på online-spel om de riktas till den svenska marknaden. För att fastställa om så är fallet krävs en samlad bedömning där omständigheter av betydelse kan vara att webbplatsen innehåller svensk text, erbjuder insättningar och vinster i svensk valuta, att det finns en svensk kundtjänst eller att bolaget eller bolagets "affilates" (förslagsställarens ordval) riktar sin marknadsföring till svenska konsumenter. För att tillämpa spellagen är det inte tillräckligt att Spelinspektionen och spelbolagen bedömer om ett online-spel är riktad till den svenska marknaden, det finns även bestämmelser som riktar sig till aktörer som inte har specialkunskap om spelbranschen. Så är exempelvis fallet med bestämmelsen om främjandeförbud (19 kap. 2 § spellagen) och bestämmelsen om blockering av kortbetalningar (13 kap. 1 § spelförordningen). Det uppges att främjandeförbudet bland annat innefattar en skyldighet att inte tillhandahålla betalningslösningar som riktar sig explicit till aktörer inom spelbranschen om spelet saknar nödvändig licens och även för skyldigheten att blockera vissa kortbetalningar gäller att det endast är betalningar till den som saknar nödvändig licens som ska blockeras. Detta innebär, enligt förslagsställaren, att en enskild betaltjänstleverantör måste kontrollera speloperatörens webbplats och säkerställa att ingen marknadsföring har skett innan en betalning kan genomföras. Utredaren anser inte att det är rimligt att kräva att enskilda betaltjänstleverantörer var för sig ska göra den samlade bedömning som i dag krävs för att fastställa om ett online-spel ska anses vara riktad mot den svenska marknaden. Vid avgränsningen av spellagens tillämpningsområde avseende online-spel ska fokus därför flyttas från vilka eventuella åtgärder som ett spelbolag vidtagit för att locka till sig svenska kunder till att istället fokusera på om bolaget vidtagit åtgärder för att förhindra deltagande från Sverige. Det uppges att förslaget medför att bedömningen av om ett online-spel omfattas av spellagens tillämpningsområde förenklas betydligt.

Det uppges vidare att syftet med utredningen är att stärka arbetet mot matchfixning och olicensierat spel samt att överväga behovet av justerade regler om sanktionsavgift vid

licenshavares överträdelse av lagen (2017:630) om åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism (penningtvättslagen).

Syftet med förslaget uppges vara att flytta fokus från vilka eventuella åtgärder som ett spelbolag som tillhandahåller online-spel vidtagit för att locka till sig svenska kunder till att istället fokusera på om bolaget vidtagit åtgärder för att förhindra deltagande från Sverige.

Regelrådet finner att förslagsställarens redovisning av förslagets bakgrund och syfte är godtagbar.

Alternativa lösningar och effekter av om ingen reglering kommer till stånd

I den del av remissen där förslagets olika delar beskrivs finns också redovisning av vilka överväganden som gjort vid utformandet av dessa förslagsdelar. Exempelvis finns redovisning av vad som ska avgöra om ett spel riktas till den svenska marknaden. Vidare uppges att förslagsställaren har övervägt om det av licenshavarna ska krävas att de även ska uppge vilka åtgärder de vidtagit vid misstanke om manipulation av en sporthändelse. Förslagsställaren uppger att ett sådant krav skulle innebära att licenshavaren först måste besluta vilken åtgärd som ska vidtas innan informationen kan skickas till Spelinspektionen, vilket skulle medföra en försening som inte är önskvärd.

Det uppges att licenshavare använder leverantörer av sportböcker¹ som har en egen bevakning av misstänkt matchfixning och beslutar om vilka åtgärder som ska vidtas. Förslagsställaren uppger att utredningen därför övervägt om även dessa leverantörer ska åläggas samma skyldigheter som licenshavare med licens för vadhållning samt om de ska få ta del av information om misstänkt matchfixning från Spelinspektionen. Förslagsställaren bedömer dock att en sådan utvidgning bör anstå tills det föreligger ett beslut om att införa tillståndskrav för dessa aktörer.

Ytterligare ett exempel på överväganden som gjorts vid utformningen av författningsförslaget är om Spelinspektionen ska få möjlighet att agera genom förelägganden och förbud för att stoppa spel på enskilda spelobjekt. Det uppges att Spelinspektionen önskar få möjlighet att agera så. Förslagsställaren uppger att det idag saknas lagstöd att införa sådan möjlighet för Spelinspektionen och bedömer heller inte att lagstöd ska ges. Skälen för detta redovisas. Förslagsställaren bedömer att förslagets krav på att licenshavarna ska delta i internationellt utbyte av information tillsammans med Spelinspektionens möjlighet att begära in uppgifter som visar hur licenshavarna agerar vid misstankar om matchfixning sammantaget medför att kunskapsläget kommer att förbättras avsevärt. Det kommer, enligt förslagsställaren, därmed bli enklare för inspektionen att fastställa vilka villkorsändringar och föreskrifter som kan krävas för att motverka matchfixning.

Regelrådet kan konstatera att det i varje förslagsdel finns beskrivet vilka överväganden som förslagsställaren gjort vid utformandet av författningsförslaget och att effekterna av om ingen reglering kommer till stånd indirekt framgår av bakgrundsbeskrivningen.

¹ "En sportbok kan ses som hela den underliggande plattformen som spelbolag använder för att erbjuda kunder spel på sport, betting och vadhållning på odds" (www.vadhallning.se) Regelrådets notering.

Regelrådet finner därför att förslagsställarens redovisning av alternativa lösningar och effekter av om ingen reglering kommer till stånd är godtagbar.

Förslagets överensstämmelse med EU-rätten

I konsekvensutredningen uppges att utredaren bedömer att den föreslagna ändringen av spellagens tillämpningsområde är förenlig med EU-rätten. Det uppges också att EU-domstolen i ett flertal domar uttalat att medlemsstaterna har möjlighet att förbjuda spelbolag från andra länder att erbjuda spel via internet trots att dessa bolag lagligen erbjuder dessa tjänster i en annan medlemsstat. Det uppges att möjligheten även föreligger i de fall då det utländska bolaget inte aktivt tillhandahåller sin verksamhet mot den berörda medlemsstaten, exempelvis genom reklam. När det gäller en medlemsstats begränsade möjligheter att säkerställa att bolag från andra länder inte antar vad från spelare med hemvist i medlemsstaten har EU-domstolen uttalat att detta förhållande inte påverkar förbudets förenlighet med EU-rätten. Vidare uppges att enligt EU-domstolen är olagliga transaktioner, som sker över internet, svårare att kontrollera och bestraffa än andra lagöverträdelse, men att det inte bara gäller spel och vadhållning. En medlemsstats rätt att tillämpa ensidigt begränsande regler som har antagits för att uppnå legitima mål av allmänintresse uppges inte begränsas av den enda anledningen att internet i hög grad fungerar gränsöverskridande.

Enligt förslaget blir i stort sett samtliga spelvinster från online-spel som erhålls inom EES-området av aktörer som saknar svensk licens skattepliktiga. Det uppges att regeringen har bedömt att dagens beskattning av höga vinster från spel som lagligen tillhandahållits inom EES-området är förenlig med EU-rätten. Förslagsställaren anser att mot bakgrund av denna praxis saknas skäl att göra en annan bedömning när det gäller den typ av vinster som genom det förändrade tillämpningsområdet kommer att bli skattepliktiga.

Vidare uppges att ändringen av tillämpningsområdet även medför att spelbolag i andra EU- och EES-länder kan tvingas utestänga spelare från sina online-spel för att inte bryta mot det svenska licenskravet. När det gäller överensstämmelsen med EU-rätten på denna punkt hänvisar förslagsställaren till artikel 3.3 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2018/302 om åtgärder mot omotiverad geoblockering och andra former av diskriminering på grund av kunders nationalitet, bosättningsort eller etableringsort på den inre marknaden och om ändring av förordningarna (EG) nr 2006/2004 och (EU) 2017/2394 samt direktiv 2009/22/EG. Det uppges att det av artikel 3.3 följer att förbudet mot att blockera eller begränsa en kunds åtkomst till ett online-gränssnitt av skäl som rör kundens nationalitet, bosättningsort eller etableringsort inte är tillämpligt om blockeringen eller begränsningen av åtkomst eller omdirigeringen är nödvändig för att säkerställa efterlevnad av ett rättsligt krav som fastställts i en medlemsstats lagstiftning i enlighet med unionsrätten, som näringsidkarens verksamhet omfattas av.

Förslagsställaren uppger vidare att enligt EU-domstolens praxis har medlemsstaterna möjlighet att begränsa den fria rörligheten på EU:s inre marknad om de åtgärder som vidtas är motiverade av tvingande skäl av allmänintresse såsom skyddet av konsumenter, förhindrandet av bedrägerier samt bekämpandet av kriminalitet. Vidare uppges att enligt EU-domstolen har medlemsstaterna, på hasardspelområdet, ett stort utrymme för skönsmässig bedömning för att kunna fastställa vad som krävs för att nå de legitima målen. Vidare uppges att när det gäller uppgiftsskyldigheten för betaltjänstleverantörer ska detta inte ses

som ytterligare en inskränkning av den fria rörligheten utan som en åtgärd som är nödvändig för att säkerställa att spelandet kanaliseras till de licensierade aktörerna. Det faktum att Sverige, enligt EU-rätten, kan kräva att spelaktörerna har licens gör det också möjligt att vidta de kompletterande åtgärder som är nödvändiga för att säkerställa lagstiftningens ändamåls-enliga verkan utan att i varje enskilt fall pröva om den berörda åtgärden är ägnad att uppnå de syften som eftersträvas.

Slutligen uppges i konsekvensutredningen att förslagsställaren gör bedömningen att då förslaget om spellagens ändrade tillämpningsområde har till syfte att särskilt reglera utövandet av informationssamhällets tjänster bör förslaget notifieras till EU-kommissionen enligt artikel 5.1 i Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2015/1535 om ett informationsförfarande beträffande tekniska föreskrifter och beträffande föreskrifter för informationssamhällets tjänster. Det uppges att då övriga delförslag inte syftar till att särskilt reglera informationssamhällets tjänster föreligger ingen notifieringsskyldighet i dessa delar.

Regelrådet kan konstatera att förslagsställarens redovisning är noggrann och att det även finns hänvisningar till enskilda domar från EU-domstolen till stöd för de uppgifter som uppges. Det finns i samtliga förslagsdelar ett resonemang om delförslagets respektive överensstämmelse med EU-rätten.

Regelrådet finner därför att förslagsställarens redovisning av förslagets överensstämmelse med EU-rätten är godtagbar.

Särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande och behov av speciella informationsinsatser

I konsekvensutredningen uppges att förslaget bör träda ikraft så snart som möjligt och att med hänsyn till tiden för remissförfarandet, beredningen inom Regeringskansliet, notifieringsförfarandet till EU samt riksdagsbehandlingen bör det kunna vara möjligt den 1 juli 2022.

Det uppges vidare att enligt nuvarande bestämmelser ska Spelinspektionen hålla betaltjänstleverantörerna underrättade om vilka som har licens enligt spellagen (13 kap. 1 § tredje stycket spelförordningen). Det uppges att underrättelse idag sker genom att inspektionen publicerar uppgifterna på sin webbplats, men att det inte bedöms vara tillräckligt eller lämpligt om de tillkommande underrättelseskyldigheterna beslutas enligt förslaget. Förslagsställaren anser därför att inspektionen ska underrätta betaltjänstleverantörerna via vanlig post till dess att Finansinspektionen eventuellt i framtiden begär in uppgifter om betaltjänstleverantörernas e-postadresser.

Regelrådet kan konstatera att det saknas redovisning av om det finns behov av speciella informationsinsatser, vilket är en brist.

Regelrådet finner därför att förslagsställarens redovisning av särskild tidpunkt för ikraftträdande är godtagbar, men att redovisningen av behov av speciella informationsinsatser är bristfällig.

Berörda företag utifrån antal, storlek och bransch

I konsekvensutredningen uppges att det i Sverige finns cirka 50 spelbolag som har licens för vadhållning och att över en miljon svenskar varje år spelar på olika sporthändelser. Det uppges vidare att den föreslagna förändringen av spellagens tillämpningsområde medför att licenskravet omfattar betydligt fler aktörer som erbjuder online-spel än vad som är fallet i dag, då även de aktörer som inte riktar sig till den svenska marknaden men som accepterar kunder från Sverige kommer att omfattas.

Det uppges att utöver de cirka 50 spelbolagen med licens för vadhållning berörs Riksidrottsförbundet och ett antal specialidrottsförbund. Det uppges finnas 71 specialidrottsförbund men att de som berörs endast är de som ansvarar för idrotter som är föremål för vadhållning.

Det uppges därutöver att cirka tre miljoner idrottsutövare, tränare, idrottsledare och domare omfattas av matchfixningsreglementet.

Slutligen uppges att International Betting Integrity Association (IBIA) är en ideell organisation vars medlemmar består av spelbolag som är verksamma på reglerade spelmarknader. Förslagsställaren uppger att enligt IBIA står dess medlemmar för närmare hälften av omsättningen på den reglerade globala marknaden för vadhållning online. Vidare uppges att av de bolag som har svensk licens är cirka 50 procent medlemmar och att dessa står för cirka 65 procent av den svenska omsättningen för vadhållning online.

Regelrådet kan konstatera att det finns viss redovisning av vilka som berörs. Såvitt Regelrådet förstår är det inte möjligt att veta hur många fler aktörer som, med föreskriftsändringarna, eventuellt kan komma att beröras. Regelrådet kan vidare konstatera att det saknas uppgifter om storleken på de berörda aktörerna, vilket är en brist.

Regelrådet finner därför att förslagsställarens redovisning av berörda företag utifrån antal kan betraktas som tillräcklig och därmed godtagbar, liksom redovisningen av branschtillhörighet är godtagbar. Regelrådet finner däremot att redovisningen av berörda företag utifrån storlek är bristfällig.

Påverkan på berörda företags kostnader, tidsåtgång och verksamhet

Administrativa kostnader

I konsekvensutredningen uppges att för de cirka 50 spelbolag som har licens för vadhållning innebär förslaget en ny rapporteringsskyldighet. Uppgifter ska dock endast rapporteras när det finns skäl att misstänka manipulation av en sporthändelse med avseende på vadhållning. Utredaren uppger att en begäran om att lämna uppgifter i enlighet med 5 § förvaltningslagen (2017:900) ska föregås av en proportionalitetsprövning. En avvägning ska sålunda i varje enskilt fall göras mellan å ena sidan allmänintresset av att motverka matchfixning samt intresset av att förbättra kunskapsläget om matchfixning och, å andra sidan, konsekvenserna för licenshavarna. Det uppges vara svårt att bedöma hur vanligt det är att spelbolagen har skäl att misstänka sådan manipulation, men att det för Svenska spels del har rört sig om mellan 20 och 40 matcher per år. Där framgår dock även att det finns stora skillnader mellan hur aktiva bolagen är när det gäller att samla information och vidta åtgärder med anledning av misstänkt matchfixning. Det uppges att bolagen redan enligt gällande krav är skyldiga att

ha rutiner för att upptäcka och motverka förekomsten av spelfusk (14 kap. 16 § första stycket spellagen). Av Spelinspektionens föreskrifter följer därutöver att licenshavarnas spelsystem ska kunna analysera och generera rapporter om bland annat otillbörlig påverkan av utgången av ett spel som är föremål för vadslagning (8 kap. 1 § första stycket LIFS 2018:8). Vidare uppges att licenshavarna även en gång per år ska förse Spelinspektionen med en rapport över föregående års registrerade misstänkta manipulationer av resultat inom sport som utgör objekt för vadhållning (4 kap. 1 § SIFS 2020:02). Den nya rapporteringsskyldigheten medför, enligt förslagsställaren, därför inte att bolagen måste ta fram nya uppgifter, utan endast att de utan dröjsmål ska dela uppgifter som de redan ska inneha. Vidare uppges att de ökade kostnader som följer av rapporteringsskyldigheten uppvägs av ökade möjligheter att begränsa förluster till följd av spel på uppgjorda matcher samt förbättrad integritet på den svenska vadhållningsmarknaden. Förslagsställaren gör bedömningen att förslaget sammantaget inte leder till ökade kostnader för licenshavarna.

Det uppges vidare att ett specialidrottsförbund endast får begära en kontroll om det finns skäl att misstänka att en spelare ingått vadhållning i strid med idrottens matchfixningsreglemente. Denna begränsning medför att det endast kommer att röra sig om ett fåtal förfrågningar per år. Utredningen har bedömt att det totala antalet misstänkta fall kommer att understiga 20 per år. Vid en kontroll ska licenshavaren kontrollera om en person ingått vadhållning på ett visst spelobjekt och om så är fallet ska de uppgifter som krävs för att bedöma straffvärdet delas med specialidrottsförbundet. Utredaren bedömer att uppgifter om vem som spelat och antalet gjorda vad, storleken på ingångna vad, vilka typer av spel vadhållningen avser etcetera med enkelhet bör kunna tas fram från licenshavarnas spelsystem. Eftersom det är vanligt att licenshavare i sina villkor stipulerar att spel på egen match är förbjudet kan en begäran från ett specialidrottsförbund även leda till att licenshavaren uppmärksammas på att en kund brutit mot villkoren.

Det uppges att det idag inte föreligger någon generell skyldighet för licenshavare att överlämna uppgifter som tyder på brott till Polismyndigheten och att det endast är vissa licenshavare som samarbetar med polisen. Genom förslaget införs en skyldighet att på begäran lämna alla uppgifter som behövs för en utredning om brott i samband med spel. Det uppges att förslaget underlättar och effektiviserar polisens arbete mot matchfixning. Det faktum att uppgiftsskyldigheten följer av spellagen innebär även att Spelinspektionen kan ingripa enligt 18 kap. 12 § spellagen om en licenshavare inte hör samman Polismyndighetens begäran. Det uppges att för de licenshavare som inte redan i dag väljer att samarbeta med polisen medför förslaget en ökad administration. Hur betungande den nya skyldigheten blir beror dock helt på i vilken omfattning Polismyndigheten har anledning att använda sig av den nya möjligheten. Det uppges att antalet förundersökningar med koppling till matchfixningsrelaterade brott sällan har uppgått till fler än tio per år. De uppgifter polisen har behov av, till exempel uppgifter om vem som spelat eller uppgifter om avvikande spelmönster i en viss region bör, enligt förslagsställaren, med enkelhet kunna tas fram från licenshavarnas spelsystem. Sammantaget bedöms förslaget därmed endast leda till begränsade kostnader för licenshavarna.

Vidare uppges att det införs en skyldighet för Spelinspektionen att underrätta betaltjänstleverantörer om inspektionen meddelar förelägganden eller förbud till företag som tillhandahåller spel utan nödvändig licens enligt spellagen eller till företag som tillhandahåller betalningslösningar för spelbranschen. Det uppges att om möjligt ska en sådan underrättelse

kompletteras med information om de kontonummer, namn, butiks-ID och inlösar-ID som används för att förmedla insatser eller vinster till eller från dem som besluten berör. Betaltjänstleverantörer ska, enligt förslaget, bistå Spelinspektionen med att få fram dessa uppgifter. Spelinspektionen ska även underrätta betaltjänstleverantörerna om de butiks-ID och inlösar-ID som används av de licenshavare som tillhandahåller spel där betalkort kan användas vid betalning. För att Spelinspektionen ska kunna förse betaltjänstförmedlare med uppgifter om vilka butiks-ID och inlösar-ID som licenshavare använder krävs det, enligt förslagsställaren, att inspektionen i sin tur anpassar sina föreskrifter och kräver in dessa uppgifter från licenshavarna.

Det uppges att för betaltjänstleverantörerna förväntas förslagen leda till såväl förenklingar som ökad administration. Tillämpningen av skyldigheten att avvisa vissa betalordrar där betalkort används kommer att underlättas när betaltjänstleverantörerna erhåller information om vilka butiks-ID och inlösar-ID som används av de licensierade spelaktörerna. Om Spelinspektionen använder möjligheten att använda sig av dold tillsyn kan de betalningsleverantörer som genomfört betalningstransaktioner för inspektionens räkning komma att behöva lämna ut tillgängliga uppgifter om kontonummer, namn, butiks-ID och inlösar-ID som kan kopplas till dessa transaktioner. Detsamma gäller andra betaltjänstleverantörer om Spelinspektionen bedömer att det finns skäl att anta att de har tillgång till motsvarande uppgifter. Förslagsställaren gör bedömningen att i normalfallet kommer endast ett fåtal av betaltjänstleverantörerna att beröras av den nya uppgiftsskyldigheten. Det uppges att på den norska blockeringslistan, som innehåller beslut från 2017 och framåt, finns 35 blockerade företag.

Regelrådet kan konstatera att förslaget medför en ökad uppgiftslämnarbörda för främst berörda licenshavare, men till viss del även för betaltjänstleverantörerna. Förslagsställaren anser dock att bördan är begränsad både till antalet tillfällen rapporteringen ska ske och till innehållet, då det är uppgifter som enkelt kan tas fram. Regelrådet noterar att förslagsställaren därför anser att kostnaderna till följd av den ökade uppgiftsskyldigheten är begränsade. Regelrådet anser att förslagsställaren borde ha kunnat uppskatta tidsåtgången för att ta fram dessa uppgifter och beskriva hur de, i fallet med licenshavarna, ska lämnas till Spelinspektionen respektive Polismyndigheten samt till betaltjänstleverantörerna och i fallet med betaltjänstleverantörerna lämnas till Spelinspektionen. En sådan uppgift hade dels motiverat förslagsställarens bedömning om att kostnaderna är begränsade, dels förbättrat konsekvensutredningens kvalitet.

Regelrådet finner därför att förslagsställarens redovisning av förslagets administrativa kostnader är bristfällig.

Andra kostnader och verksamhet

Utredningen bedömer att ändringen medför att det blir betydligt enklare för såväl Spelinspektionen som betaltjänstleverantörerna att avgöra vilka spelbolag som agerar i strid med spellagens krav på licens. Det förändrade tillämpningsområdet leder dock till att Spelinspektionen måste kunna verifiera att det är möjligt att delta i ett online-spel från Sverige varför det föreslås att inspektionen via dold tillsyn ska ges möjlighet att registrera spelarkonton.

Den föreslagna förändringen av spellagens tillämpningsområde medför också att licenskravet, allt annat lika, omfattar betydligt fler aktörer som erbjuder online spel än vad som är

fallet i dag. För de aktörer som, även om de inte riktar sig till den svenska marknaden, accepterar kunder från Sverige innebär det att de för att inte riskera att dömas för olovlig spelverksamhet enligt 19 kap. 1 § spellagen antingen måste söka licens eller vidta åtgärder för att förhindra deltagande från Sverige. Förslagsställaren uppger att det emellertid är förenat med svårigheter för ett enskilt land att upprätthålla sitt nationella regelverk när tjänster erbjuds via internet och att detta också framgår av Spelinspektionens erfarenheter från tillämpningen av det nuvarande regelverket. Spelinspektionen uppges i ett flertal fall ha utfärdat verksamhetsförbud riktade mot spelföretag etablerade i andra länder som trots avsaknad av licens riktar online-spel mot den svenska marknaden. När dessa förbud inte lett till att bolagen upphört att rikta spel till Sverige har inspektionen i flera fall gjort en polis-anmälan. Det uppges att polismyndigheten dock har svårt att identifiera de fysiska personer som driver företagen och att de flesta polisanmälningar som kommit in under 2020 därför har lagts ned. Det uppges att utredningen är medveten om att detta problem kommer att föreligga även gentemot de ”nya” företag som kommer att omfattas av spellagens tillämpningsområde.

Det finns, enligt förslagsställaren, dock även fortsättningsvis skäl för inspektionen att fokusera på de utländska aktörer som via olika typer av åtgärder aktivt söker svenska spelkunder. När det gäller främjandeförbudet görs bedömningen att det förändrade tillämpningsområdet inte får någon större praktisk betydelse, då ett främjande av ett online-spel i normalfallet torde innebära att spelet får anses vara riktat mot den svenska marknaden. I dessa fall är spellagen sålunda tillämplig såväl enligt den nuvarande som den föreslagna utformningen av tillämpningsbestämmelsen. Enligt förslagsställaren får det förändrade tillämpningsområdet emellertid konsekvenser för spelfuskbrottet, då fler aktörer som erbjuder vadhållning online kommer att anses tillhandahålla spel i Sverige. Brottsrubriceringen spelfusk kommer därför att kunna användas i fler fall än vad som är möjligt idag.

Vidare uppges att för beskattningen av spelvinster innebär förändringen av tillämpningsområdet att vissa spelvinster som idag är skattefria kommer att beskattas i inkomstslaget kapital. Det uppges att för spelvinster som tillhandahålls i tredje land av aktörer som saknar licens gäller redan idag att de ska beskattas. När det däremot gäller spelvinster från spel som tillhandahålls inom EES-området av aktörer som saknar licens gäller däremot att dessa idag är skattefria om spelet inte riktas mot den svenska marknaden. Efter ändringen av spellagens tillämpningsområde kommer, enligt förslagsställaren, i stort sett samtliga spelvinster från online-spel som tillhandahålls inom EES-området av aktörer som saknar svensk licens att vara skattepliktiga, då det faktum att en svensk har kunnat delta i spelet i sig innebär att spelet omfattas av spellagens tillämpningsområde och därmed av licenskravet.

Enligt utredningens förslag ska de rutiner som krävs för att upptäcka och motverka gärningar som omfattas av regleringen om spelfusk innefatta ett internationellt utbyte av information om misstänkt manipulation av sporthändelser med avseende på vadhållning. Det uppges att cirka hälften av licenshavarna redan är medlemmar i IBIA och att Svenska spel är medlem i Global Lottery Monitoring System (GLMS). För de licenshavare som inte redan deltar i det internationella utbytet av information medför utredningens förslag en kostnad. Det uppges att ett medlemskap i IBIA kostar cirka 300 000 kronor per år och innebär bland annat krav på aktivt deltagande i det internationella informationsutbytet (IBIA:s Members code of conduct).

Regelrådet finner att förslagsställarens redovisning av förslagets påverkan på företagets andra kostnader och på företagets verksamhet är godtagbar.

Påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag

Regelrådet kan konstatera att det saknas en uttrycklig redovisning av hur konkurrensförhållandena påverkas av förslaget. Det kan dock samtidigt konstateras att förslaget i sig uppges syfta till att stärka arbetet mot matchfixning och olicensierat spel och därmed i förlängningen öka förtroendet för den svenska vadhallningsmarknaden. Regelrådet kan därför konstatera att de ändringar som föreslås även torde påverka förutsättningarna för bättre konkurrens mellan företag inom branschen.

Regelrådet vill samtidigt understryka vikten av att alltid redovisa samtliga punkter i en konsekvensutredning, oavsett om vissa förhållanden framstår som självklara för förslagsställaren. Den bristande redovisningen avseende företagens storlek och förslagets påverkan på företagens administrativa kostnader försvårar därutöver Regelrådet möjlighet att göra en bedömning i detta fall.

Regelrådet finner därför att förslagsställarens redovisning av förslagets påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag är bristfällig.

Regleringens påverkan på företagen i andra avseenden

Det saknas redovisning av dessa förhållanden.

Regelrådet anser att en konsekvensutredning ska innehålla redovisning av samtliga punkter i enlighet med 6 och 7 §§ Förordning (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning.

Regelrådet finner därför att förslagsställarens redovisning av regleringens påverkan på företagen i andra avseenden är bristfällig.

Särskilda hänsyn till små företag vid reglernas utformning

Det saknas redovisning av dessa förhållanden.

På samma sätt som ovan vill Regelrådet understryka vikten av att redovisa alla punkter i konsekvensutredningen i enlighet med konsekvensutredningsförordningen. Regelrådet vill här också påminna om att det även saknas redovisning av storleken på berörda företag, vilket har betydelse i bedömningen av redovisningen.

Regelrådet finner därför att förslagsställarens redovisning av särskild hänsyn till små företag vid reglernas utformning är bristfällig.

Sammantagen bedömning

Regelrådet kan konstatera att det finns godtagbar redovisning på flera redovisningspunkter, men att redovisningen bedöms som bristfällig gällande behov av särskilda informationsinsatser, storleken på berörda företag, administrativa kostnader, konkurrensförhållandena, övrig påverkan på företag samt hänsyn till små företag. Då förslagets största påverkan på företagen synes bero på de administrativa kostnader som följer av ökad rapporteringskyldighet, väger denna redovisningspunkt tungt i Regelrådet sammantagna bedömning av konsekvensutredningens kvalitet.

Regelrådet

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 8 december 2021.

I beslutet deltog: Claes Norberg, ordförande, Cecilia Gunne, Hans Peter Larsson, och Lennart Renbjer.

Ärendet föredrogs av: Annika LeBlanc.



Claes Norberg
Ordförande



Annika LeBlanc
Föredragande