

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.

Spelinspektionen

Yttrande över Spelinspektionens förslag till spelansvarsföreskrifter

Regelrådets ställningstagande

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

Remissen innehåller även förslag till allmänna råd, vilka inte omfattas av Regelrådets granskning.

I remissen anges att förslaget inte bedöms få effekter av betydelse för företags arbetsförutsättningar, konkurrensförmåga eller villkor i övrigt på det sätt som avses i 7 § förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning. Enligt Regelrådets bedömning kan det inte uteslutas att förslaget kommer att få effekter av betydelse för berörda företag. Regelrådet väljer därför att yttra sig i ärendet

Innehållet i förslaget

Remissen innehåller Spelinspektionens förslag till nya spelansvarsföreskrifter. Det finns redan idag existerande bestämmelser, som Spelinspektionen nu har sett över med utgångspunkt i erfarenheter från myndighetens arbete med tillämpningen av spelansvarsföreskriften. Föreskriften gäller för den som har licens enligt spellagen. Följande nya och ändrade bestämmelser föreslås:

Utbildning

Det föreslås ett tillägg att den utbildning som licenshavarna ska ha, ska minst utgå från de förhållanden som är relevanta för den svenska spelmarknaden. Utöver det föreslås att betydelsen av spelets utformning gällande risken för spelproblem ska finnas med som ett moment i utbildningen. Det föreslås också att sådan utbildning ska påbörjas inom fyra månader från det att anställningen hos, eller uppdraget för licenshavaren påbörjades. Den som endast har licens för lokalt poolspel på hästar eller för att tillhandahålla spel på varuspelsautomater undantas från kravet på utbildning.

Kommunikation om spelansvar

Det föreslås att den som har licens enligt 5-8 kap. spellagen (2018:1138)¹ ska ge spelare möjlighet till kommunikation i realtid med licenshavaren om spelansvarsfrågor. Kommunikationen ska kunna föras på svenska. Detta gäller inte den som endast har licens

¹ 5 kap. spellagen (2018:1138) reglerar spel som är förbehållet staten, 6 kap. reglerar spel för allmännyttiga ändamål, 7 kap. reglerar kommersiellt onlinespel och 8 kap. reglerar vadhållning.

för lokalt poolspel på hästar eller för att tillhandahålla spel på varuspelsautomater. Möjligheten till kommunikation ska finnas under den tid licenshavaren tillhandahåller spel, under minst 6 timmar per dygn. Om licenshavaren tillhandahåller spel under kortare tid än 6 timmar per dygn ska möjligheten till kommunikation finnas under hela den tiden.

Logotyper

Redan idag finns reglering som anger att vid spel på värdeautomater på andra platser än på ett kasino ska det finnas logotyper som länkar till självtest. Istället för gällande begränsning av insättning (spelgräns) föreslås nu att det ska kunna anges en förlustgräns. Vidare föreslås att logotypen för avstängning från spel ska länka till en webbsida där spelaren kan välja mellan att stänga av sig från spel hos licenshavaren eller i Spelinspektionens självavstängningsregister, Spelpaus.se. Det samma föreslås gälla vid onlinespel, och i de fallen föreslås logotypen för avstängning från spel vara synlig utan att spelaren behöver logga in på sitt spelkonto.

Gränser för insättningar, förluster och inloggningstid

Enligt redan gällande bestämmelser ska spelaren erbjudas möjligheten att begränsa sin inloggningstid per dag, vecka och månad, när det gäller spel vid spel på värdeautomater på andra platser än på ett kasino och onlinespel. Redan idag gäller också att om spelaren vill ändra inloggningstiden ska ändringen gälla omedelbart om ändringen avser en förkortning av inloggningstiden, och tidigast efter 72 timmar om ändringen avser en förlängning. Det föreslås nu att en förlängning inte får börja gälla innan en pågående vecko- och månadsperiod har löpt ut.

Vidare föreslås att den som har licens ska se till att en spelare som inte har spelat eller inte på annat sätt varit aktiv på spelsidan under två timmar loggas ut från sitt spelkonto automatiskt. Innan utloggning sker får spelaren ges möjlighet att välja att fortsätta vara inloggad. Detta ska inte påverka de inloggningstider som gäller om spelaren har begränsat sin inloggningstid.

Det föreslås att en licenshavare inte får ge spelare förslag på sådana insättnings- eller förlustgränser som avses i 11 kap. 3 § spelförordningen (2018:1475).² En licenshavare föreslås heller inte få ge förslag på gränser när en spelare erbjuds möjlighet att begränsa sin inloggningstid enligt ovan.

Information om vinster, förluster och inloggningstid

Redan idag finns bestämmelser som anger att vid spel på värdeautomater på andra platser än på ett kasino ska spelaren vid varje inloggning få tydlig information om licenshavarens spelansvarstyggar, spelarens egna begränsningar samt spelarens ackumulerade förluster för de senaste tolv månaderna. Det föreslås nu ett tillägg att detta ska gälla även den senaste kalendermånaden. Utöver det föreslås även att informationen ska bekräftas av spelaren och spelaren ska i samband med bekräftelsen ges möjlighet att välja att avbryta eller fortsätta sitt spel.

Gällande uttag föreslås det att licenshavare inte får låta spelare avbryta ett påbörjat uttag från

² 11 kap. 3 § spelförordningen (2018:1475) lyder: Gränserna för insättningar och förluster enligt 14 kap. 7 § spellagen (2018:1138) ska anges per dag, vecka och månad.

Om spelaren vill sänka en gräns enligt första stycket ska ändringen gälla omedelbart. Om ändringen avser en höjning ska ändringen gälla tidigast efter 72 timmar.

spelarens spelkonto.

Gällande utformning av spel föreslås att den som har licens att tillhandahålla spel inte får erbjuda funktionen autospel där spelaren ges möjlighet att låta spelet automatiskt generera nya spelomgångar, under en bestämd tid, för ett bestämt förlopp eller löpande tills spelaren manuellt stoppar processen.

Information till Spelinspektionen

Den som har licens att tillhandahålla spel på värdeautomater på andra platser än på ett kasino eller licens för onlinespel ska för perioden den 1 januari till och med den 31 december varje år rapportera följande uppgifter till Spelinspektionen

1. antal registrerade spelkonton,
2. antal spelare som under året deltagit i spel om pengar oavsett om spelaren använt bonus eller gjort en insats,
3. antal spelare som deltagit i spel under året och som har en insättningsgräns på 10 000 kronor eller mer per månad,
4. antal spelare som har deltagit i spel under året och som har förlängt eller höjt sin gräns uppdelat på tidsgräns respektive insättningsgräns.
5. antal spelare som deltagit i spel under året och som har nått sin gräns uppdelat på tidsgräns respektive insättningsgräns/förlustgräns,
6. antal genomförda självtester,
7. antal spelare som kontaktat licenshavaren och i kontakten uppgett information som innebär att licenshavaren har bedömt att spelaren har problem med att kontrollera sitt spelande,
8. antal självavstängningar uppdelat på avstängningsperioderna 24 timmar, viss tid och tills vidare,
9. antal spelare som kommer tillbaka från en avstängning hos licenshavaren (självavstängda eller avstängning gjord av licenshavaren) under året och som blivit personligen kontaktade av licenshavaren (inkluderar inte popup-meddelanden) samt antal av dessa som på telefon, chatt eller e-post svarat på kontaktförsöket,
10. andel av den totala nettoomsättningen som kommer från 5 procent av de spelare som har den högsta nettoomsättningen,
11. nettoomsättningen, i genomsnitt och som median, samt högsta och lägsta värdet för spelarna enligt p. 10 och
12. hur många av spelarna enligt p. 10 som har kontaktats inom ramen för licenshavarens spelansvarsarbete (inkluderar inte popup-meddelanden).

Utöver det nämnda föreslås även vissa tillägg gällande den kasinoverksamhet som är förbehållet statliga aktiebolag. Den som har sådan licens föreslås rapportera, utöver nu gällande regler, antal spelare som valt att stänga av sig från spel uppdelat på viss tid respektive tills vidare och antal spelare som licenshavaren stängt av från spel uppdelat på viss tid respektive tills vidare, liksom antal spelare som kontaktat licenshavaren och i kontakten lämnat uppgifter som innebär att licenshavaren har bedömt att spelaren har problem med att kontrollera sitt spelande.

Nämnda uppgifter och information ska rapporteras till Spelinspektionen senast den 20 januari efterföljande år.

Det anges inte något datum för när föreskriftsförslaget ska träda i kraft.

Skälen för Regelrådets ställningstagande

Bakgrund och syfte med förslaget

I konsekvensutredningen anges att den spelreglering som trädde i kraft den 1 januari 2019, ställer krav på licenshavarna att skydda spelarna mot överdrivet spelande. Genom regleringen fick Spelinspektionen föreskriftsrätt gällande bland annat olika aspekter av det spelansvar som åligger licenshavarna. Dåvarande Lotteriinspektionen beslutade under 2018 om föreskrifter och allmänna råd (LIFS 2018:2) om spelansvar (spelansvarsföreskrifter). Det anges att med utgångspunkt i erfarenheterna från myndighetens arbete med tillämpningen av föreskrifterna och en förändrad spelmarknad behöver föreskrifterna ändras. Syftet med de föreslagna ändringarna är att stärka skyddet för spelarna och att förenkla licenshavarnas arbete med spelansvar genom att tydliggöra kraven.

Ändringarna föreslås ske genom att nya föreskrifter om spelansvar meddelas och de nu befintliga upphävs. Det framgår av remissen att de största ändringarna gäller paragraferna som omfattar information till Spelinspektionen, och att ett antal av de punkterna i nu gällande föreskrifter har tolkats på olika sätt av licenshavarna.

Regelrådet finner att beskrivningen av bakgrund och syfte med förslaget är godtagbar.

Alternativa lösningar och effekter av om ingen reglering kommer till stånd

I konsekvensutredningen anges att Spelinspektionen fortsatt anser att spellagen och spelförordningen behöver kompletteras med bindande föreskrifter gällande spelansvar. En tydlig reglering underlättar för licenshavarna att förstå vilka krav Spelinspektionen ställer på deras verksamhet och det skapar i sin tur bättre förutsättningar för att uppnå syftet med spelregleringen.

Det anges att ett alternativ till att meddela de föreslagna föreskrifterna, är att låta de nuvarande föreskrifterna fortsätta gälla. Flera av de föreslagna förändringarna anges vara företeelser som idag är oreglerade. Om de föreslagna föreskrifterna inte meddelas skulle delar av spelansvaret lämnas till självreglering vilket inte kan anses förenligt med hur spellagen är uppbyggd. Spellagen är en ramlag, vilket innebär att vissa detaljregler saknas och istället lämnas till regeringen att reglera genom förordningar och till Spelinspektionen att reglera genom föreskrifter. Spelinspektionen anser att skyddet för spelare och licenshavarnas arbete med spelansvar stärks om de föreslagna ändringarna genomförs, varför det inte är ett lämpligt alternativ att istället låta de nuvarande föreskrifterna fortsätta att gälla.

Slutligen anges att ett annat alternativ till att meddela föreskrifterna är att istället utarbeta råd som hjälp till aktörerna. Med hänsyn till Spelinspektionens sanktionsmöjligheter anser myndigheten dock att det är av vikt att det inte finns några tveksamheter kring vilka krav licenshavarna är tvungna att följa. Icke bindande råd anses mot denna bakgrund inte vara ett lämpligt alternativ.

Regelrådet finner att beskrivningen av alternativa lösningar, liksom effekter av om någon reglering inte kommer till stånd, är godtagbar.

Förslagets överensstämmelse med EU-rätten

I konsekvensutredningen anges att regelverket avseende lotterier och annat spel om pengar inte är harmoniserat inom EU. Spel om pengar utgör en tjänst enligt fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (FEUF). Detta innebär att medlemsstaterna är fria att lagstifta på området, under förutsättning att bland annat FEUF:s generella regler om de fyra

friheterna och sekundärätten beaktas. Nationella åtgärder som inskränker de grundläggande friheterna som garanteras av FEUF kan vara berättigade endast om de tillämpas på ett icke-diskriminerande sätt, motiveras av tvingande hänsyn av allmänintresse, är ägnade att säkerställa det mål som eftersträvas genom dem samt inte går utöver vad som är nödvändigt för att uppnå detta mål. Vidare anges att vid framtagandet av föreskrifterna har Spelinspektionen beaktat FEUF:s krav på legalitet, förutsebarhet och proportionalitet. Spelinspektionen har gjort bedömningen att föreskrifterna ska anmälas till Kommerskollegium (notifieras) i enlighet med Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2015/1535 av den 9 september 2015 om ett informationsförfarande beträffande tekniska föreskrifter och beträffande föreskrifter för informationssamhällets tjänster.

Regelrådet finner att beskrivningen av förslagets överensstämmelse med EU-rätten är godtagbar.

Särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande och behov av speciella informationsinsatser

I konsekvensutredningen anges att Spelinspektionen inte bedömer att någon särskild hänsyn behöver tas gällande tidpunkten för ikraftträdandet och det finns inget behov av speciella informationsinsatser. I de fall svensktalande personal behöver rekryteras finns det tid att påbörja och genomföra en sådan rekrytering under tiden efter remissförfarandet innan föreskrifterna träder i kraft.

Regelrådet vill i denna del framföra följande. Regelrådet har inte kunnat återfinna en uppgift på när förslagsställaren bedömer att föreskrifterna ska träda i kraft. Förberedelsetiden för berörda företag är därmed okänd. Vad gäller behovet av speciella informationsinsatser hade det varit behövligt med en motivering till förslagsställarens ställningstagande, särskilt gällande det föreslagna utökade uppgiftslämnarkravet till Spelinspektionen. Avsaknaden av nämnda beskrivningar medför att konsekvensutredningen är ofullständig i denna del.

Regelrådet finner att beskrivningen av om särskild hänsyn behöver tas till tidpunkt för ikraftträdande, liksom behovet av speciella informationsinsatser, är bristfällig.

Berörda företag utifrån antal, storlek och bransch

I konsekvensutredningen anges att spelansvarsföreskriften gäller för samtliga licenshavare som tillhandahåller spel om pengar i Sverige. Vissa paragrafer omfattar dock endast vissa specificerade licenstyper eftersom de inte är applicerbara på alla spel. Den 1 september 2022 hade Spelinspektionen beviljat 70 licenser för kommersiellt onlinespel och vadhållning, 16 licenser för landbaserat kommersiellt kasinospel, 2 licenser för landbaserat kortspel, 2 licenser för spel på fartyg i internationell trafik, 2 licenser för statligt spel samt ett stort antal licenser till små klubbar och föreningar för allmännyttiga ändamål. De licenshavare som berörs av förslagen är allt ifrån bolag med nettoomsättning i Sverige på flera miljarder till ideella organisationer som säljer lotter för att samla pengar till lägerverksamhet.

Vidare anges att det är stora skillnader mellan olika aktörer och mellan de olika spelformer som finns på den svenska spelmarknaden. Kraven inom spellagens spelansvar gäller som utgångspunkt för samtliga licenshavare. Hänsyn bör dock tas till både de olika spelformernas risker ur ett spelansvarsperspektiv och de olika aktörernas storlek och därmed även deras kapacitet att påverka. Snabba spelformer som tillhandahålls online, exempelvis kasino, slots, och livebetting medför hög risk för kunderna att involveras i ett överdrivet spelande. Onlinespel medför även en hög tillgänglighet vilket skapar förutsättningar för obegränsat spelande och därmed ökad risk för sårbara spelare. Det finns därför anledning att ställa mer omfattande krav på dessa spelformer.

Regelrådet vill i denna del framföra följande. Berörda företag utifrån bransch framgår av remissen. Vad gäller berörda företag utifrån antal är det inte helt tydligt om det ska förstås som att en licens för en viss sorts spel ska likställas med ett företag – eller om ett företag kan ha flera olika licenser. Det hade varit önskvärt med ett tydliggörande beträffande antal berörda företag, men beskrivningen kan godtas för detta ärende. Vad gäller berörda företag utifrån storlek anges, som framgår ovan, att det är allt ifrån bolag med nettoomsättning i Sverige på flera miljarder till ideella organisationer som säljer lotter för att samla pengar till lägerverksamhet. Enligt Regelrådet hade det varit behövt med en tydligare beskrivning av den storleksmässiga fördelningen av berörda företag för att kunna bedöma förslagets omfattning och effekter för större och mindre företag. Avsaknaden av en sådan beskrivning medför att konsekvensutredningen är ofullständig i denna del.

Regelrådet finner att beskrivningen av berörda företag utifrån antal och bransch är godtagbar.

Regelrådet finner att beskrivningen av berörda företag utifrån storlek är bristfällig.

Påverkan på berörda företags kostnader, tidsåtgång och verksamhet

I konsekvensutredningen anges att merparten av de förändringar som föreslås innefattar mindre ändringar, och att kostnaden för denna typ av insatser inte är omfattande men svåra att beräkna eftersom det beror på hur enskilda licenshavares tekniska system är konstruerade. Vidare anges att samtliga förändringar påverkar heller inte varje licenshavare utan det är i viss mån beroende på spelform. Den förändring som kan medföra ökade kostnader för vissa licenshavare är kravet på tillgänglighet i kommunikationen med spelarna. Om en licenshavare inte alls kan tillhandahålla svensktalande personer i sin kommunikation med spelarna så innebär det en kostnad i rekrytering. För närvarande är förslagsställarens uppskattning att detta endast omfattar ett fåtal bolag med licens för kommersiellt onlinespel med säte i andra EU länder. I dessa fall kan de nya kraven på form för kommunikation leda till behov av nyanställning. Förslagsställaren anger som riktmärke för den kostnaden att lönen för en anställd inom kundtjänst idag är ungefär mellan 26 000 – 34 000 kr i månaden.

Vidare anges att när det gäller den information som vissa licenshavare ska lämna till Spelinspektionen föreslås nu att kravet ändras så att informationen ska lämnas en gång per år istället för två gånger per år och vissa justeringar har gjorts gällande den information som ska lämnas in. Anledningen till förändringen är att det har visat sig inte vara nödvändigt med halvårsvisa rapporteringar för att följa licenshavarnas spelansvarsarbete på aggregerad nivå.

Slutligen anges att eftersom Spelinspektionen anser att det är oklart i vilken utsträckning en licenshavare får behandla personuppgifter inom ramen för sitt arbete med omsorgsplikten har myndigheten valt att ta bort de punkter som kräver en sådan behandling. Spelinspektionen har tidigare lämnat in en hemställan till regeringen där det föreslås att spellagens bestämmelser om tillåtna ändamål för behandling av personuppgifter kompletteras med en uttrycklig bestämmelse avseende tillåten behandling av personuppgifter inom ramen för licenshavares arbete med omsorgsplikten. Förändringarna innebär sammantaget minskat arbete för licenshavarna.

Regelrådet vill i denna del framföra följande. Vad gäller förslagets verksamhetspåverkan har Regelrådet inte funnit några skäl till att ifrågasätta förslagsställarens bedömning.

Vad sedan gäller förslagets påverkan på företagens administrativa kostnader, kommer, såvitt Regelrådet kan bedöma, det ändrade informations- och uppgiftslämnarkravet ha viss betydelse. Det finns en övergripande kvalitativ beskrivning men för att närmare åskådliggöra hur, och i vilken utsträckning, företagens administrativa kostnader påverkas hade det varit

behövligt med även en kvantitativ beskrivning. Avsaknaden av en sådan beskrivning medför att konsekvensutredningen är ofullständig i denna del.

Vad slutligen gäller förslagets påverkan på företagens andra kostnader har Regelrådet förståelse för att påverkan kan se väldigt olika ut, givet vilken licens som avses och vilka tekniska förutsättningar som respektive aktör redan har. För att synliggöra förslagets effekter ytterligare, hade det varit värdefullt att se ett par exempel, utifrån olika spelformer och olika utgångspunkter vad gäller de tekniska förutsättningarna. Avsaknaden av en sådan beskrivning medför att konsekvensutredningen är ofullständig i denna del.

Regelrådet finner att beskrivningen av förslagets påverkan på berörda företags kostnader och tidsåtgång är bristfällig.

Regelrådet finner att beskrivningen av förslagets påverkan på företagens verksamhet är godtagbar.

Påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag

I konsekvensutredningen anges att Spelinspektionen inte bedömer att de föreslagna ändringarna medför några effekter för företags arbetsförutsättningar, konkurrensförmåga eller villkor i övrigt på det sätt som avses i 7 § förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning.

Enligt Regelrådet hade det varit behövligt med en utförligare motivering till ställningstagandet. Av konsekvensutredningen framgår det att företagen i vissa fall kan behöva anställa svensktalande personal, vilket enligt Regelrådet skulle kunna få en konkurrenspåverkan för företagen. Regelrådet har dock inte kunnat utläsa en sådan beskrivning i konsekvensutredningen.

Regelrådet finner att beskrivningen av förslagets påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag är bristfällig.

Regleringens påverkan på företagen i andra avseenden

Såvitt Regelrådet har kunnat utläsa saknas det en beskrivning av regleringens påverkan på företagen i andra avseenden. Regelrådet har heller inte för egen del kunnat se någon sådan påverkan. En utelämnad beskrivning kan därför godtas för detta ärende.

Regelrådet finner att en utelämnad beskrivning av regleringens påverkan på företagen i andra avseenden i detta ärende är godtagbar.

Särskilda hänsyn till små företag vid reglernas utformning

Som framgår ovan saknas det en närmare beskrivning av berörda företag utifrån storlek. Det är därmed inte utrett om det finns sådana företag att ta hänsyn till, vilket är en brist i redovisningen. Tillsammans med en utelämnad beskrivning av om särskilda hänsyn behöver tas till små företag vid reglernas utformning saknas det tillräckligt med information för att kunna bedöma denna aspekt.

Regelrådet finner att beskrivningen av om särskilda hänsyn behöver tas till små företag vid reglernas utformning är bristfällig.

Sammantagen bedömning

Som framgår ovan har förslagsställaren gjort bedömningen att de föreslagna ändringarna inte medför några effekter för företags arbetsförutsättningar, konkurrensförmåga eller villkor i övrigt på det sätt som avses i 7 § förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning. Regelrådet har inte kunnat utesluta att sådana effekter kan uppstå, och har därför valt att yttra sig i ärendet. Genom att utesluta beskrivningar enligt 7 § förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning förblir vissa effekter okända och outhärdade. När det handlar om förändrat informations- eller uppgiftslämnande är det enligt Regelrådets bedömning alltid behövt med en såväl kvalitativ som kvantitativ beskrivning av påverkan på företagens administrativa kostnader. Likaså hade det varit behövt med en tydligare beskrivning av berörda företag utifrån storlek, vilket även får bäring på om det är möjligt att ta särskilda hänsyn till sådana företag. Beskrivningarna hade sannolikt inte behövt vara omfattande i samtliga delar, men för att åskådliggöra förslaget effekter för företag kan beskrivningarna inte uteslutas helt.

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 12 oktober 2022.

I beslutet deltog Claes Norberg, ordförande, Anna-Lena Bohm, Hans Peter Larsson och Lennart Renbjer.

Ärendet föredrogs av Katarina Garinder Eklöv.



Claes Norberg
Ordförande



Katarina Garinder Eklöv
Föredragande