



Till: Finansdepartementet
Från: Svenska Postkodföreningen
Dnr. Fi2021/00300

Remissvar SOU 2020:77 Ökat skydd och stärkt reglering på den omreglerade spelmarknaden

Övergripande synpunkter

Svenska Postkodföreningen vill inledningsvis framhålla att Spelmarknadsutredningen lagt fram ett i vårt tycke, mycket balanserat och väl underbyggt betänkande. Det är mycket glädjande att proportionalitet och riskklassificering fått genomslag i förslagen till lagändringar. Med förslagen stärks också den särställning som de allmännyttiga lotterierna har inom spellagstiftningen. Sammantaget ökar detta träffsäkerheten i lagstiftningen samt bidrar till ökad legitimitet för regelverket i stort. Det garanterar även konsumenter det bäst anpassade spelarskyddet, samtidigt som de allmännyttiga lotterierna kan fortsätta att bedriva och utveckla sin verksamhet i syfte att stärka civilsamhällets organisationer och föreningsliv.

Traditionella lotterier har länge varit förbehållna allmännyttiga ändamål och licenshavarna på denna del av spelmarknaden är de enda aktörerna som har licens enligt kap. 6 spellagen. De allmännyttiga lotterierna omgärdas av ett särskilt regelverk med specifika krav, undantag och bestämmelser. Lagstiftaren har i reformeringen av spellagstiftningen kodifierat den särställning som den allmännyttiga sektorn alltid haft. Med de nya förslagen befästs ytterligare den roll som de allmännyttiga lotterierna har. I enlighet med intentionen bakom befintlig reglering av allmännyttiga lotterier stärker de nya förslagen förutsättningarna för självfinansiering och oberoende för föreningar och ideella organisationer.

Svenska Postkodföreningen kommer i remissvaret att fokusera på de delar som är relevanta för Svenska Postkodlotteriets verksamhet och vi avstår från att yttra oss rörande övriga förslag. Svenska Postkodföreningen bildades 2005 och består idag av 58 ideella organisationer (se bilaga sist i dokumentet). Svenska Postkodlotteriet har över åren genererat sammanlagt drygt 12 miljarder kronor som fördelats mellan Svenska Postkodföreningens medlemmar. Det är en ansevärd del av de ideella organisationernas intäkter och utgör en stabil och oberoende finansiering. Den största delen av stödet som delas ut är icke-öronmärkt och används av organisationerna så som de bedömer lämpligast och där behoven är störst. Svenska Postkodföreningen kan inte nog understryka vikten av en trygg, politiskt oberoende och icke-villkorad inkomstkälla och vad detta stöd bidrar med för att säkra robustheten i det svenska civilsamhället.

Kap 8 Riskklassificering av spel

Avsnitt 8.4: Spelinspektionen bör utarbeta en modell för riskklassificering

Svenska Postkodföreningen tillstyrker utredningens förslag om att Spelinspektionen bör ges i uppdrag att i samråd med Folkhälsomyndigheten utarbeta en modell för riskklassificering av olika spelformer. Vi delar bedömningen i betänkandet att det skulle öka transparensen kring olika spelformers risknivå för spelmarknadens aktörer och konsumenter, samt att riskklassificering bör utgöra underlag vid exempelvis framtagande av föreskrifter om spelansvarsåtgärder eller underlag för eventuellt framtida lagstiftningsarbete.

Det är glädjande att Spelmarknadsutredningen lägger fram förslag som innebär att svensk spelreglering, i likhet med flera andra EU-länder, i högre utsträckning ska bygga på en bedömning av en spelforms risknivå att utveckla spelproblem utifrån en analys av spelets uppbyggnad och egenskaper. Förslaget ligger i linje med redan existerande omsorgsplikt som förutsätter en form av riskklassificering. Ett annat exempel på när spelformers risknivå redan återspeglas i svensk spelreglering är förordningen (2020:495) om tillfälliga spelansvarsåtgärder med anledning av spridningen av sjukdomen covid-19. Förordningen tar sikte på kommersiellt onlinespel och spel på värdeautomater då dessa bedöms innebära en hög risk ur ett beroendeperspektiv.

Att ytterligare stärka inslaget av riskklassificering förefaller vara ett naturligt och ändamålsenligt steg i vidareutvecklingen av spelregleringen.

Kap 9 Ytterligare begränsning av marknadsföring av spel och en effektivare tillsyn

Avsnitt 9.9.1: Riskklassificering bör få genomslag vid reglering av marknadsföring av spel

Svenska Postkodföreningen delar utredningens bedömning om att riskklassificering av spel bör få genomslag vid reglering av marknadsföring av spel. Såsom utredningen redogör för visar forskningen entydigt att olika spel är förenade med olika hög risk att utveckla spelproblem. Svenska Postkodföreningen instämmer i att olika spelformers riskpotential ur ett konsumentskyddsperspektiv bör återspeglas i regleringen kring marknadsföring.

Avsnitt 9.9.2: Bör ett krav på särskild måttfullhet införas?

Utredningen bedömer att kravet på att marknadsföringen av spel ska vara måttfull inte ska ändras till ett krav på särskild måttfullhet. Svenska Postkodföreningen delar utredningens slutsatser. Praxis gällande krav på måttfull marknadsföring håller i dagsläget på att formas och det är för tidigt för att avgöra huruvida måttfullhetskravet är tillräckligt för att skydda sårbara grupper. Dessutom är varken kravet på särskild måttfullhet eller måttfullhetskravet några statiska begrepp utan skulle snarare behöva kompletteras med andra begränsande bestämmelser.

Vi har ännu inte sett hur spellagens måttfullhetskrav uttolkas, men det är uppenbart att en rejäl uppstramning skett och tillsynsmyndigheterna är aktiva i både tillsyn och granskning av den nya marknads aktörer.

Utredningen går igenom och jämför med kravet på särskild måttfullhet i marknadsföring av alkoholprodukter och konstaterar att sambandet mellan alkoholkonsumtion och alkoholreklam är väl belagt, samt att kravet kompletteras av bestämmelser i alkohollagen som förtydligar innebörden. Dessutom finns ett uttryckligt undantag för alkoholdrycker och tobaksvaror i Tryckfrihetsförordningen som innebär en särskilt restriktiv inställning till marknadsföring av dessa produkter.

Forskning rörande sambandet mellan spelreklam och spelberoende kan inte entydigt belägga att marknadsföring av spel ökar spelandet. Spelreklam kan ha som funktion att omfördela marknadsandelar mellan varumärken och producenter, och man kan anta att viss reklam främst lockar spelare från en spelprodukt till en annan. Det finns dock visst stöd för att reklam för de farligaste spelformerna kan ha bidragit till en ökning av de allvarliga spelproblemen.

Svenska Postkodföreningen vill precis som utredningen understryka att i det fall regeringen väljer att införa krav på särskild måttfullhet i strid mot utredningens rekommendation, så bör denna ändring endast gälla spel med hög risk. Detta då den enda rimliga motiveringen till en sådan ändring är att, i enlighet med den forskning som finns att tillgå, minska utsattheten för marknadsföring av farliga spelprodukter för att motverka spelproblem.

Det är oklart vilka begränsningar som skulle omfattas av ett generellt krav på särskild måttfullhet för alla spelformer. Det framstår dock som fullkomligt orimligt att Svenska Postkodlotteriet som är en lågriskprodukt skulle omfattas av jämförbart stränga krav och förbud som marknadsföring av alkoholvaror som anses så skadlig att den är specifikt undantagen grundlagsskydd. Vi anser att ett sådant regelverk skulle skjuta högt över mål. Som exempel kan nämnas att en stor del av marknadsföringen för Svenska Postkodlotteriet sker genom direktmarknadsföring och annonskampanjer utomhus då produkten inte säljs över disk. Dessa kanaler är strikt reglerade när det gäller marknadsföring av alkoholvaror. Det är svårt att förutse vilka konsekvenser ett liknande regelverk skulle ha för de ideella organisationerna som tar del av Svenska Postkodlotteriets överskott varje år. Det är dock otvetydigt att civilsamhället skulle gå miste om stora belopp årligen och att en ändring i den riktningen avsevärt skulle försämra förutsättningarna för allmännyttig ideell verksamhet att erhålla finansiering genom intäkter från spel.

Avsnitt 9.9.3 Begränsning av omfattningen av marknadsföring av vissa spelprodukter i särskilt påträngande medier

I samma anda föreslår utredningen begränsning av omfattningen av marknadsföring av vissa spelprodukter i särskilt påträngande medier. Svenska Postkodföreningen anser, liksom utredningen, att det är angeläget att särskilt barn och unga skyddas från att exponeras från marknadsföring av spel med hög beroendepotential. Vi instämmer i utredningens bedömning att ett mer omfattande förslag skulle vara allt för långtgående och få många oönskade konsekvenser. I övrigt avstår vi från att kommentera förslaget.

Avsnitt 9.9.4 Bör informationsskyldigheten i spellagen utökas till att även omfatta sannolikheten att vinna?

Utredningens bedömning är att informationsskyldigheten i 15 kap. 3 § spellagen inte bör utökas till att omfatta ett krav på att ange sannolikheten att vinna. Inte heller anser utredningen att informationsskyldigheten i nuläget bör utökas i något annat avseende, exempelvis för att informera

om riskerna med spel. Svenska Postkodföreningen instämmer i utredningens slutsatser och vill särskilt framhålla vikten av att lagändringar i grundlagsnära frågor bygger på vetenskaplig grund, stor konsensus och beprövad erfarenhet. Vi konstaterar, precis som utredningen, att det också vore svårt att utforma ett krav på att ange sannolikheten i att vinna då det många gånger är komplicerat att återge sannolikheten på ett rättvisande och enkelt sätt. Det finns därför en risk för att informationen snarare skulle vara kontraproduktiv och bidra till förvirring och otydlighet än tvärtom.

Avsnitt 9.9.5 Konsekvenserna av ett totalt förbud mot marknadsföring av spel.

Utredningen analyserar konsekvenserna av ett totalt förbud mot marknadsföring av spel och kommer fram till att det skulle innebära flera negativa konsekvenser för den svenska omreglerade spelmarknaden utifrån många perspektiv. Inledningsvis skulle man behöva ändra i grundlagarna, vilket enbart bör göras i bred enighet och med stor försiktighet. För Svenska Postkodföreningens vidkommande kan vi konstatera att ett totalförbud mot marknadsföring av spelprodukter kraftigt skulle försämra civilsamhällets möjligheter att finansiera allmännyttig ideell verksamhet med intäkter från spel. Även idrottsrörelsen skulle drabbas hårt då en stor del av intäkterna kommer från sponsringssamarbeten med spelbolag. Konsekvenserna av ett totalförbud skulle alltså allvarligt skada förutsättningarna för de allmännyttiga lotterierna och det civila samhällets finansiering.

Avsnitt 9.11 Sanktionssystemet

Utredningens förslag är att överträdelser av förbudet mot att skicka direktreklam till avstängda spelare ska kunna sanktioneras med marknadsstörningsavgift enligt 29 § marknadsföringslagen. Det specifika förslaget om marknadsstörningsavgift berör inte Svenska Postkodlotteriet eftersom verksamheten inte omfattas av registreringskravet och därmed inte har tillgång till avstängningsregistret Spelpaus.se. Utredningens förslag vilar på bedömningen att överträdelser av bestämmelsen om måttfull marknadsföring i 15 kap.1 § spellagen inte ska kunna sanktioneras med marknadsstörningsavgift. Svenska Postkodföreningen anser att avvägningen är rimlig.

Kap 11 Andra åtgärder för att minska skadeverkningarna av spel

Avsnitt 11.4: Skapa tydlighet beträffande omsorgsplikten

Svenska Postkodföreningen delar utredningens bedömning att Spelinspektionen bör fortsätta arbetet med att skapa ökad tydlighet avseende vad som krävs av licenshavarna vid tillämpning av omsorgsplikten. Vi anser att omsorgsplikten är den viktigaste bestämmelsen i spellagen för att minska skadeverkningarna från spel. Samtidigt är spellagen en ramlag och omsorgsplikten kan medföra utmaningar i tillämpningen. Vi välkomnar att Spelinspektionen har påbörjat ett arbete för att tydliggöra sin bedömning samt ge stöd och vägledning till licenshavarna rörande kraven i omsorgsplikten.

Kap 13 Ökade möjligheter att följa utvecklingen på spelmarknaden

Avsnitt 13.5 Behovet av att kunna följa utvecklingen på spelmarknaden

Svenska Postkodföreningen instämmer i utredningens bedömning att det finns ett behov av att öka tillgången till information för att kunna följa utvecklingen på spelmarknaden. Utredningen konstaterar att det behövs statistik om utvecklingen som bland annat särskiljer mellan olika spelformer och distributionssätt för att på så sätt bättre kunna följa, bedöma och hantera riskerna på spelmarknaden. Svenska Postkodföreningen tillstyrker därför utredningens förslag om att licens- och tillståndshavare enligt spellagen ska vara skyldiga att på begäran av spelmyndigheten lämna uppgifter om utvecklingen på spelmarknaden samt att Spelmyndighetens förelägganden ska få förenas med vite. Vi konstaterar, precis som utredningen, att en begäran om uppgiftslämnande ska vara proportionerlig i enlighet med 5 § förvaltningslagen (2017:900), och att den uppgiftsskyldige inte bör betungas med en uppgiftsskyldighet som är komplicerad att fullgöra genom att kräva omfattande arbete eller kostnader, annat än när det är påkallat av ett tungt vägande allmänintresse. Vi instämmer i utredningens överväganden beträffande förslaget att Spelinspektionens uppgift att informera om utvecklingen på spelmarknaden ska utvidgas till att inte enbart gälla gentemot regeringen.

Kap 14 Ökad flexibilitet i de tekniska kraven

Avsnitt 14.3 Spellagens regler bör justeras för att öka möjligheten till flexibilitet rörande de tekniska kraven

För närvarande ser Spelinspektionen över de nuvarande tekniska kraven för att bättre anpassa dessa till olika spelverksamheter. Syftet med att ställa tekniska krav för att bevilja licens är att säkerställa ett starkt konsumentskydd och en hög säkerhet i spelet. Utredningen anser därför att reglerna om bedömningsförfaranden bör justeras så att det blir möjligt för Spelinspektionen att medge alternativa sätt att säkerställa uppfyllelsen av tekniska krav. Svenska Postkodföreningen tillstyrker förslaget och anser att det är en rimlig ändring då de skilda verksamheter som omfattas av spellagen medför skilda risker ur ett konsumentskydds- och säkerhetsperspektiv. Ändringsförslaget är också i linje med riksdagens spelpolitiska mål om att ge goda förutsättningar för allmännyttig ideell verksamhet att erhålla finansiering genom intäkter från spel.

Kap 15 Licensers giltighet vid prövning av förnyad licens

Avsnitt 15.3 Utgången licens ska under vissa förutsättningar fortsätta att gälla om licenshavaren ansökt om förnyad licens

Svenska Postkodföreningen anser att utredningen och Spelinspektionen är mycket förutseende och tillstyrker förslaget.

Kap 16 Anpassade regler om bonuserbjudanden

Avsnitt 16.4 Licenshavare enligt 6 kap. spellagen ska undantas från bonusbegränsningen

Svenska Postkodföreningen är mycket positiv till att de allmännyttiga lotterierna har fått gehör för sina synpunkter rörande konsekvenserna för civilsamhället, tradition och proportionalitet i förhållande till den gällande bonusbegränsningen. Svenska Postkodföreningen tillstyrker förslaget om att licenshavare enligt 6 kap. spellagen ska undantas från begränsningen att bonus endast får lämnas vid första speltillfället.

Med förslaget om anpassade regler om bonuserbjudanden korrigeras bestämmelsen och blir mer träffsäker och proportionerlig då de allmännyttiga lotteriernas premier och rabatter undantas bonusbegränsningen. Detta eftersom syftet med bestämmelsen var att begränsa en helt annan typ av bonuserbjudanden för högriskspel.

Förslaget bekräftar och stärker efterlevnaden av det av riksdagen beslutade målet för spelpolitiken, nämligen att ge goda förutsättningar för allmännyttig ideell verksamhet att erhålla finansiering genom intäkter från spel. Att ta bort bonusbegränsningen innebär att Svenska Postkodlotteriet kommer få tillbaka samma försäljningsmöjligheter som rådde före omregleringen, och därmed ha större potential att öka utdelningen till ideella organisationer och föreningar.

Regeringen konstaterar i förarbeten till den nya spellagen att traditionella lotterier sedan lång tid tillbaka varit förbehållna allmännyttiga ändamål (prop.2018/19:220 s 116). Lagstiftaren har med tydlighet visat på att den allmännyttiga sektorn, med licens enligt kapitel 6, utgör en särpräglad del av spelmarknaden med egna förutsättningar och regulatoriska behov.

Redan i början av 90-talet slog en statlig utredning fast att folkrörelserna borde ges utrymme och bättre förutsättningar för självfinansiering genom eget lotteri och spelverksamhet. Utredningen skrev också att "ökade möjligheter till självfinansiering medför inte endast ökade intäkter utan också ett minskat bidragsberoende och ett ökat utrymme för det enskilda initiativet i samhället" (SOU 1992:130 Vinna eller försvinna, folkrörelsernas lotterier och spel i framtiden s 28).

Även i betänkandet som ligger till grund för den omreglerade spelmarknaden understryker utredningen att intäkterna från spel är strategiska intäkter för civilsamhället och att "varförutan civilsamhället sannolikt skulle vara både mindre och delvis förlora sitt oberoende" (SOU 2017:30 En omreglerad spelmarknad s 32).

Då det är en så bärande och viktig inkomstkälla för civilsamhället har det historiskt ifrågasatts ifall andra aktörer än de allmännyttiga lotterierna ska få anordna lotteri, då deras intäkter inte går till allmännyttiga ändamål (se exempel i prop. 2018/19:220 s 115).

De allmännyttiga lotterierna har således ett unikt syfte bland aktörerna på spelmarknaden: att stärka de ideella organisationerna och föreningslivet i civilsamhället genom självfinansiering. Detta bidrar i sin tur till en levande demokrati där intresseorganisationer, föreningar och ideella organisationer har en stark, politiskt oberoende röst som långsiktigt kan bedriva och utveckla sina verksamheter. Svenska Postkodföreningen menar därför att det är en befogad avgränsning att undanta endast licenshavare i enlighet med kap 6. från bonusbegränsningen.



Precis som utredningen uttrycker så är premier och förmånsbutiker en del av den traditionella strukturen i lotteriernas verksamhet. Det är därför mycket glädjande att de allmännyttiga lotterierna med ändringsförslaget kan återgå till sitt beprövade koncept som under lång tid tjänat civilsamhället och de allmännyttiga ändamålen väl. Utredningen konstaterar att det *inte* framkommit att "de premier som många av lotterierna använt sig av under en lång tid har bidragit till ett osunt spelande, vilket också bekräftas av uppgifterna från Swelogs" (s 273).

Det är också mycket positivt att utredningen efter övervägande kommit fram till slutsatsen att inte komplettera undantaget med förslag om begränsning av värdenivå eller reglering av typen av förmån eller rabatt. Det finns ingen anledning att tro att prenumerationslotterierna helt plötsligt skulle ha incitament att använda sig av överdrivna, extensiva bonuserbjudanden. Därför skulle det framstå som en onödig och stelbent åtgärd med oklara konsekvenser för förmånsbutiker och premiesystem, men framför allt skulle det stå i strid med det resonemang om låg- respektive högriskspel som genomsyrar lagförslagen. Det skulle också framstå som mycket märkligt att lagfästa bonustyp/värdenivå för enbart licenshavare enligt kap. 6.

Sammanfattningsvis konstaterar Svenska Postkodföreningen att det är tydligt att ändringsförslaget utgör ett naturligt steg i utvecklingen av spelregleringen. Förslaget följer den utstakade riktningen som värnar ett starkt, oberoende civilsamhälle samt ett väl avvägt och anpassat konsumentskydd.

Kap 18 Ikraftträdande och övergångsbestämmelser

Avsnitt 18.1 Ikraftträdande

Utredningen föreslår ikraftträdande den 1 juli 2022. Svenska Postkodföreningen anser dock att det är mycket angeläget att den nya regleringen rörande undantag från tekniska krav (avsnitt 14.3) samt anpassade regler för bonuserbjudanden (avsnitt 16.4) träder i kraft så snart som möjligt och föreslår ändrat ikraftträdande till senast den 1 jan 2022.

Konsekvenserna för de allmännyttiga lotterierna av gällande lagstiftning är mycket kraftfulla och leder till att de ideella organisationerna och föreningslivet i Sverige går miste om miljontals kronor samt riskerar överlevnaden för vissa lotterier.

Svenska Postkodföreningen har stor respekt för den tid som krävs för att bereda och behandla lagförslag. I det fall tiden inte medger att alla förslag från spelmarknadsutredningen kan behandlas skyndsamt föreslår vi att de två ändringarna rörande undantag från tekniska krav och anpassade regler för bonuserbjudanden hanteras i annat sammanhang för att kunna träda ikraft tidigare än övriga förslag som inte kan anses lika brådskande.

Stockholm den 29 april 2021

Svenska Postkodföreningen/Svenska Postkodlotteriet

Anders Årbrandt
Managing Director

Bilaga 1

Fördelning av Postkodlotteriets överskott 2020	
Medlemsorganisation	Tilldelning
Alzheimerfonden	7 000 000 kr
Amnesty International	15 000 000 kr
Astma- och Allergiförbundet	7 000 000 kr
Autism- och Aspergerförbundet	5 000 000 kr
Barncancerfonden	21 000 000 kr
BirdLife Sverige	5 000 000 kr
BRIS	10 000 000 kr
Cancerfonden	25 000 000 kr
Civil Rights Defenders	10 000 000 kr
Clowner utan gränser	5 000 000 kr
Diakonia	20 000 000 kr
ECPAT Sverige	5 000 000 kr
Erikshjälpen	15 000 000 kr
Fairtrade Sverige	5 000 000 kr
Friends	7 000 000 kr
Friluftsförbundet	7 000 000 kr
Fryshuset	18 000 000 kr
Greenpeace	18 000 000 kr
Hand in Hand Sweden	10 000 000 kr
Hjärnfonden	16 000 000 kr
Hjärt-Lungfonden	21 000 000 kr
Human Rights Watch	5 000 000 kr
The Hungerprojektet	7 000 000 kr
Håll Sverige Rent	7 000 000 kr
Kvinna till Kvinna	12 000 000 kr
Läkare Utan Gränser	24 000 000 kr
Mentor Sverige	7 000 000 kr
Min Stora Dag	7 000 000 kr
Mind	7 000 000 kr
Naturskyddsföreningen	16 000 000 kr
Neuroförbundet	7 000 000 kr
Nordens Ark	7 000 000 kr
Operation Smile Sverige	12 000 000 kr
Peace Parks Foundation Sweden	7 000 000 kr
Plan International Sverige	21 000 000 kr
Raoul Wallenberg Academy	5 000 000 kr
Reumatikerförbundet	7 000 000 kr
Riksförbundet FUB	7 000 000 kr
Riksföreningen Sveriges Stadsmissioner	24 000 000 kr
Rädda Barnen	25 000 000 kr
Scouterna	10 000 000 kr
Sjöräddningssällskapet	16 000 000 kr
SOS Barnbyar Sverige	21 000 000 kr
Star for Life	7 000 000 kr
Stiftelsen World Childhood Foundation	7 000 000 kr
Svenska Afghanistankommittén	17 000 000 kr
Svenska Postkodstiftelsen	180 000 000 kr
Svenska Röda Korset	24 000 000 kr
Svenska Seglarförbundet	5 000 000 kr
Svenska Skidförbundet	15 000 000 kr
Sverige för UNHCR	21 000 000 kr
Sveriges Olympiska Kommité	10 000 000 kr
UNICEF Sverige	25 000 000 kr
Wateraid	11 000 000 kr
We Effect	18 000 000 kr
Vi-skogen	11 000 000 kr
World's Children's Prize Foundation	5 000 000 kr
Världsnaturfonden WWF	20 000 000 kr
Projektstöd	151 423 000 kr
Summa	1 040 423 000 kr