



Stockholm 2017-08-03

Finansdepartementet

**Remissyttrande över betänkande från spelutredningen SOU 2017:30 –
FI2016-01457-S7**

IOGT-NTO/Miljonlotteriet lämnar nedanstående synpunkter på det betänkande till omreglerad spelmarknad som presenterats.

Innehållsförteckning

1.	Spelmarknadens syfte	2
2.	Skattefrihet	3
3.	Statsstöd	3
4.	Konsekvensanalys för ideell sektor	3
5.	Kapitel 7, ”En långsiktigt hållbar svensk spelregering”	4
6.	Kapitel 10, ”Allmänt om spelformer och dess risker”	5
7.	Kapitel 11, ”Vilka spelformer ska konkurransutsättas i licenssystemet”	6
8.	Kapitel 14, ”Vinståterbetalning”	9
9.	Kapitel 15, ”Tillämpningsområde”	10
10.	Kapitel 18, ”Spel – problem och ansvar”	10
11.	Kapitel 19, ”Själavstängning i olika former”	11
12.	Marknadsföring	12

1. Spelmarknadens syfte

IOGT-NTO anser att de fyra föreslagna syftena för den nya spellagstiftningen är bra men måste kompletteras med en punkt om finansiering för ideella organisationer.

I nuvarande lotterilag står inte uttryckligen vilket syfte lagen har. Istället finns det att läsa i propositioner och betänkanden. I Tydligare tillståndsgivning i lotterilagen Ds 2015:46 står exempelvis:

”Målet för regleringen är att skapa en sund och säker spel-marknad, där sociala skyddsintressen och efterfrågan på spel tillgodoses under kontrollerade former. Överskott från spel bör värnas och vara förbehållet det allmänna eller allmännyttiga ändamål, dvs. staten, föreningslivet och hästsporten. Sociala skydds-hänsyn ska prioriteras, samtidigt som intresset av ett varierat spelutbud samt risker för bedrägerier och olagligt spel beaktas (prop. 2002/03:93 s. 15, bet. 2002/03:KrU8, rskr. 2002/03:112).”¹

Detta bekräftas även av utredningen: “Ett av syftena med dagens spelreglering är att värna överskottet från spelverksamheten till staten och allmännyttiga ändamål. Enligt utredningsdirektiv bör förutsättningarna för finansiering av statens verksamhet och allmännyttiga ändamål, som idag finansieras av intäkter från spelverksamhet, i så hög grad som möjligt bevaras i samband med att licenssystemet införs.”²

Detta påminner mycket om portalparagrafen i den nya lagstiftningen nämligen:
1 kap **Syfte och tillämpningsområde**

1 § Denna lag gäller spel om pengar. Sådant spel ska bedrivas på ett sätt som är sunt och säkert under statlig kontroll. Detta innebär att spel så långt möjligt ska kanaliseras till spelföretag med tillstånd i Sverige i form av licens. Spelandet i Sverige ska hållas på en rimlig nivå.

Därutöver ska spellagen tillämpas så att:

1. spelen får ett högt konsumentskydd,
2. det råder hög säkerhet i spelen,
3. de negativa konsekvenserna av spelande begränsas, och
4. spel inte används som stöd i kriminell verksamhet.

Skillnaden från tidigare målbeskrivningar är att i denna portalparagraf saknas helt målet om att överskott bör värnas.

Därför vill IOGT-NTO:

- Att det i portalparagrafen fastslås att överskott till ideella organisationer ska värnas.

¹ sid 13 I 2015:46

² sid 238, del 2

Exempelvis: *Dessutom ska allmännyttiga organisationers speldomän – traditionella lotterier – skyddas. Målet är att värna framtida finansiering från lotterier till ideella organisationer och föreningar.*

2. Skattefrihet

Överskott från lotterier och bingo är en hävdvunnen skattefri intäkt för föreningslivet sedan mycket lång tid tillbaka. Om skatt skulle införas på de mer än 1,6 miljarderna kronorna i årliga intäkter som det handlar om, skulle det drabba föreningslivet mycket hårt. Dessa intäkter växlas dessutom upp mångdubbelt med ideella insatser. Att bevara skattefriheten är ett av de viktigaste förslagen i utredningen för en fortsatt starkt ideell sektor.

Att kalla det skattebefrielse av ideella organisationers spelformer ger en något missvisande bild. Istället sker en dubbelvinst där varje satsad krona ger samhället en ökad chans genom mångfalden av verksamhet bland alla organisationer. Att ideella organisationer skattebefrias stämmer i teorin men vi ”betalar” till samhället genom all den verksamhet för ett värde som är långt mer än de 18-procent i skatt som föreslås för licensprodukter.

Därför vill IOGT-NTO:

- Att utredningens förslag om skattefrihet för intäkter från lotterier och bingo landbaserat och online genomförs.

3. Statsstöd

IOGT-NTO anser att en pre-notifiering bör utföras men anser att finansdepartementet bör utföra en statsstödsprövning för att säkerställa att en skattefrihet inte skulle fällas vid ett senare tillfälle. En pre-notifiering förpliktigar inte till vidare åtgärder men ger Regeringen och EU-kommissionen ett bra tillfälle att diskutera eventuella utmaningar. I samtal mellan EU-kommissionen och företrädare för ideella organisationer har vi uppfattat en positiv inställning och att Sverige själva bör göra en bedömning om statsstödsprocess eller inte. För oss är det viktigt att utredningens betänkande inte blir ett genomdrivet lagförslag innan en statsstödsprocess är färdig och godkänd.

Därför vill IOGT-NTO:

- Att utredningens förslag om skattefrihet prioriteras av regeringen så att skattefrihet för intäkter från lotterier och bingo landbaserat och online är säkrat innan proposition föreslås.

4. Konsekvensanalys för ideell sektor

I utredningen saknas en närmare analys av konsekvenserna för allmännyttiga organisationers överskott. Varje år får vi IOGT-NTO tillsammans med en mängd andra organisationer som totalt delar på 1,6 miljarder i intäkter från lotterier. Vi ser samhällsutmaningar som vi vill vara med att möta, men begränsas av resursbrist. För varenda krona växlar vi upp mångdubbelt med ideella insatser.

Regeringen i Norges lät år 2014 göra en konsekvensanalys för vad en eventuell omreglering av den norska spelmarknaden skulle innebära för föreningslivet. Det framkom tydligt att effekterna för det norska föreningslivet skulle bli betydande beroende på hur man genomförde regleringen.

”Viktige forutsetninger for at frivilligheten ikke skal tape på en liberalisering, er for det første at lotterier forblir monopolspill. For det andre må forskyvningen av inntektsgrunnlaget til det norske samfunn, hvor en større del av inntektene fra pengespill vil komme i form av skatter, ikke gjøre at frivilligheten taper i konkurransen om midler på statsbudsjettet. For det tredje forutsetter dette at de historiske trendene i omfanget av pengespill fortsetter mer eller mindre uberørt av liberaliseringen, slik erfaringen fra Danmark har vært etter liberaliseringen der.”

Källa: Ramböll – Ekonomisk analys av en omreglerad spelmarknad 2014

Direktivet till utredaren var tydligt med att förutsättningarna för finansiering av statens verksamhet och allmännyttiga ändamål, som i dag finansieras av intäkter från spelverksamhet, bör i så hög utsträckning som möjligt bevaras i samband med att ett licenssystem införs. Trots det saknas en konsekvensanalys för föreningslivet i utredningen som bör utföras om de förändringar som föreslås ska genomföras.

Utvecklingen på danska spelmarknaden pekar mot att det inom bara 5 år kan det bli stora förändringar på spelmarknaden. Ideell sektor i Danmark har där gått från ett överskott på ca 1,6 miljard till 1,1 miljard per år sen omregleringen.

Därför vill IOGT-NTO:

- Att en konsekvensanalys för effekten på ideell sektor görs utifrån det förslag som utredaren presenterat innan proposition presenteras.

5. Kapitel 7, ”En långsiktigt hållbar svensk spelregering”

Spel om pengar är en speciell företeelse som skiljer sig från mycket annan konsumtion. Det är av många skäl viktigt att samhället har kontroll över de ekonomiska flödena och att dessa stannar i landet, inte minst för att säkerställa att spelintäkterna också fortsättningsvis kan göra den samhällsnytta som avses och att risken för spelproblem kan hållas låg. Därför är det bra att den nya lagen eftersträvar en hög kanalisering.

Samtidigt finns det risker om kanaliseringsgraden görs så viktig att den prioriteras framför de både positiva och negativa effekter som spel medför i samhället. För egen ekonomisk vinnings skull kan spelbolag med en låg etisk kompass på ett aggressivt vis först rekrytera spelare till sina verksamheter och sedan förmå dessa att öka sitt spelande mer än vad spelarna själva tänkt sig. Konsekvensen av detta riskerar då bli dels att intäkterna till ideella sektorns samhällsnyttiga verksamhet minskar och dels att antalet individer som riskerar utveckla spelproblem ökar. För att minska risken för att detta uppstår är det viktigt att ramlagen, tillsammans med kompletterande föreskrifter och förordningar, dels begränsar aktörernas möjlighet till aggressiv marknadsföring, dels ställer krav på ett fungerande spelansvarsarbete, dels säkerställer att ideella sektorns förutsättningar att agera på marknaden inte försämras och dels omfattar ett effektivt främjandeförbud.

IOGT-NTO stöder en hög kanaliseringsgrad, gärna på föreslagen 90 procentsnivå, men endast om detta går att klara utan negativ påverkan på folkhälsan.

Därför vill IOGT-NTO att:

- regeringen säkerställer att frågorna om ett högt konsumentskydd, om ideella sektorns goda förutsättningar på marknaden och om strikta marknadshinder för icke licensierade bolag kommer att beaktas i minst samma grad som frågan om kanaliseringsgrad.

6. Kapitel 10, ”Allmänt om spelformer och dess risker”

Det är konstaterat att spel till sin konstruktion medför mått av risk, i betydelsen att individer kan utveckla spelproblem som kan medföra ekonomiskt och/eller socialt och/eller hälsomässigt negativ påverkan på såväl sig själva som på sin omgivning.

IOGT-NTO förstår problematiken med att det dels saknas verifierad forskning som med exakthet klarar gradera olika spels risknivåer och dels att den inbördes betydelsen av de riskfaktorer som faktiskt är kända kan variera över tid, beroende på samhällets förändring och utveckling.

Men med stöd i bl a material från Stödlinjen, Spelberoendes riksförbund och Spelinstitutets självhjälpsprogram, vilka även hänvisas till i utredningen, delar IOGT-NTO uppfattningen att olika spelformer har olika riskpotential. Riskfaktorer som är kända är t ex hur snabb en spelomgång är, hur fort en spelare får sina vinster utbetalda samt om man lockas vara kvar inne i spelet under en längre tid. Ytterligare riskfaktorer går att koppla till bl a marknadsföringen och utformningen av spelen.

Dessutom är det sannolikt att anta att alltför höga vinståterbetalningsnivåer är en risk för folkhälsan. Även om få studier lyfter fram vinståterbetalningen som sådan som en riskfaktor, står höga vinståterbetalningsnivåer i direkt relation till ökad vinstfrekvens, högre jackpottar och längre tid man kan spela utan avbrott, vilket är tre av de tio viktigaste riskfaktorerna för utvecklandet av spelproblem och som också utredaren hänvisar till (*källa: Meyer, Gerhard 2011, se även utredningen sid 500*).

Då konsumentskyddet är en av grundpelarna i den föreslagna lagen, är det viktigt att de spel som är mest riskfyllda också erhåller ett regelverk som begränsar dess negativa konsekvenser. Även om det idag inte finns något klassificeringssystem som är heltäckande eller allmänt erkänt, är det inte heller rimligt att använda samma regelverk för t ex en prenumerationslott som distribueras varje månad och för ett onlinekasino som spelas om och om igen med bara några få sekunders intervall, när syftet är att begränsa risken för en ökning av spelproblem i samhället. Samtidigt är det inte heller rimligt att arbetet för ett högt konsumentskydd skjuts på framtiden.

Att utredningen föreslår att meddela föreskrifter om spelansvarsåtgärder för spelets bedrivande är bra, men inte tillräckligt.

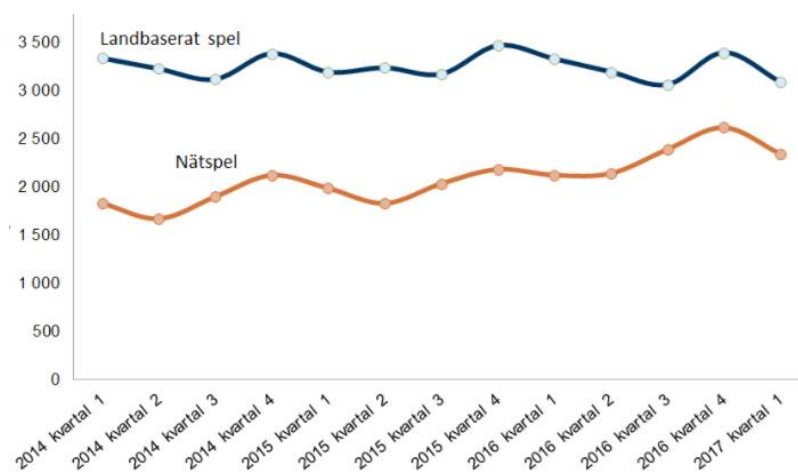
Därför vill IOGT-NTO att:

- regeringen, eller den myndighet som regeringen bestämmer, meddelar föreskrifter om regler för marknadsföring baserade på principen begränsningar efter risk och att
- regeringen fram till år 2021 tar fram förslag till klassificeringssystem som bygger på forskning och beprövad erfarenhet.

7. Kapitel 11, ”Vilka spelformer ska konkurrensutsättas i licenssystemet”

A. Bingo online

Att det landbaserade spelandet sjunker medan det digitala spelandet växer är uppenbart och väl känt. Text redovisar Lotteriinspektionen att 43 % av det svenska spelandet sker online medan motsvarande siffra ett år tidigare var 39 % (se diagram nedan). Förväntningarna är att det digitala spelandet passerar det landbaserade under år 2019. Mot den bakgrunden är det lätt att förstå att en stor del av de framtida möjligheterna sker online.



Källa: Lotteriinspektionen

www.lotteriinspektionen.se/om-oss/statistik/statistiknytt/43-procent-av-spelet-sker-pa-natet/

Bingo är en spelform som är hävdvunnen för allmännyttiga organisationer. Spelet har sedan det lanserades i Sverige varit en mycket viktig förutsättning för föreningslivets existens och dess utveckling i Sverige. Likt andra spel, eller för den delen verksamheter i helt andra branscher, sker en snabb förflyttning från en fysisk logik till en digital logik. Siffror som också utredningen belyser är att den fysiska bingon under en tjuugoårsperiod, mellan 1996 och 2015, minskat sin nettoomsättning från 700 miljoner kronor till 229 miljoner kronor. En effekt som bland annat går att tillskriva digitaliseringen av spelformen.

I dagens reglering kan bingo online tillhandahållas av staten genom Svenska Spel och den ideella sektorn. Intäkterna är inte skattepliktiga utan kan helt och fullt användas för allmännyttig verksamhet.

IOGT-NTO är oroad över utredningens förslag att placera onlinebingo utanför ensamrätten för allmännyttiga organisationer. Det innebär ett direkt avsteg från principen att de hävdvunna spelformerna fortsatt ska få tillhöra ideella sektorn med ensamrätt. Det är vidare ett omodernt och felaktigt synsätt att försöka göra en uppdelning av marknaden på ett sätt som inte är teknikneutral, utan som innebär att samma spelform hamnar i olika licenskategorier beroende på försäljningskanal. Dessutom kan nämnas att bingo online av Lotteriinspektionen själva faktiskt definieras som varandes just ett lotteri, vilket ytterligare förstärker skälet till att spelformen bör placeras i lotterisegmentet.

Även för IOGT-NTO sker tillväxten inom kategorin digitala spel, och inom denna kategori är just onlinebingo produkten den största digitala spelprodukten och står

för ungefär två tredjedelar av onlineförsäljningen. Onlinebingo är därför att se som den viktigaste framtidsprodukten. Att placera spelformen inom licensmarknaden skulle därmed kraftigt försämra möjligheterna för ideella organisationer att skapa nödvändiga intäkter till de allmännyttiga verksamheterna.

Utvecklingen i grannlandet Danmark bekräftar vår oro med en förflyttning av landbaserade produkter till ett licenssegment med onlinebingo, onlinekasino och vadhållning. Totalt har detta på bara fem år lett till minskade intäkter på närmare 500 miljoner kronor årligen 2015 och 2016. Det innebär att närmare en tredjedel av dessa oberoende medel har försvunnit och därmed minskat möjligheten för föreningslivets verksamhet i Danmark.

1.000 kr.	Danske Spil A/S		Danske Spil A/S	
	2011	2012	2016	2015
Kulturministeriet	1.072.499	973.012	913	1.013
Undervisningsministeriet	193.624	175.664	18	20
Miljöministeriet	51.806	47.001	38	42
Socialministeriet	159.240	144.468	117	130
Indenrigs- og Sundhedsministeriet	45.082	40.900	33	37
Ministeriet for Videnskab, Teknologi og Udvikling	5.960	5.407	4	5
Finansministeriet	0	0	1.123	1.247
Grønland*	36.548	0		
Færøerne*	10.855	0		
Udbytte	30	30		
Overskudsudlodning	1.575.645	1.386.482		

Källa: Danske spil årsrapport 2011 & 2016

Därför vill IOGT-NTO att:

- bingo online ska klassificeras som ett traditionellt lotteri.

7.1 Tydlig gränsdragning

Enligt utredningsförslaget ska vissa spelformer placeras i ett konkurrensutsatt licenssystem medan andra spelformer förvisso också ska vara konkurrensutsatta, men då förbehållna en viss arrangörskategori och därmed inte ingå i licenssystemet. Detta är ett klokt förhållningssätt som IOGT-NTO stöder, då detta både hanterar behovet av att skapa ett system som erbjuder en fungerande kanalisering och också tar ansvar för att ideella sektorn kan fortsätta skapa samhällsnytta genom sin möjlighet till självfinansiering.

Men utredningsförslaget har också tydliga svagheter som riskerar motverka ovanstående syfte. Sådana svagheter handlar framförallt om otydliga gränsdragningar och överlappande regelverk, vilket innebär en uppenbar risk att den uppdelningen som föreslagits inte kommer vara möjlig att vidmakthålla med följd att ideella sektorn skadas:

Det behöver i kommande föreskrifter och förordningar göras en skarp definition av vad som utgör skillnaden mellan ett kasinospel (som föreslås förläggas till licensmarknaden) och ett lotteri (som föreslås vara förbehållet ideella sektorn och staten). Som exempel är ju både lotterier och kasinospel turspel och rent lotteritekniskt fungerar de på samma sätt, där en slumpalgsgenerator ("RNG") är den dragningsutrustning som avgör huruvida utfallet av ett enskilt spelköp ska bli

vinst eller nit. När det bara är den grafiska presentationen som avgör huruvida ett spel ska bedömas vara ett kasinospel eller ett lotteri kommer det utan en mycket tydlig gränsdragning vara enkelt för licensbolag att inom sin kasinolicens skapa turspel som för konsumenten är förväxlingsbara med lotterier, men som ger högre vinståterbetalning än vad lotterimarknadens spel får lov att ge. Konsekvensen av detta är att konkurrensen snedvrids och att ideella sektorn skadas.

Utredningen föreslår vidare att licenser på vadhallning och onlinespel ska ge möjlighet att bedriva lotterier som tilläggsspel. Detta är ett tydligt exempel på ett överlappande regelverk som kommer innebära kraftigt negativa konsekvenser för ideella sektorn. Det är viktigt att skilja på spel för allmännyttiga ändamål och övriga spel, inte minst ur ett EU-rättsligt perspektiv. Förslaget innebär att den exklusivitet som stat och ideell sektor enligt kapitel 12 ska ges inte längre gäller, vilket i sin tur medför att det uttalade skydd som ideella sektorn ska erhålla, så att samhällsnyttig verksamhet ska kunna fortsätta bedrivas, undergrävs. Skulle det dessutom vara möjligt för licensbolagen att erbjuda dessa lotterier enligt reglerna för licensspel med fri vinståterbetalning, kommer konkurrensen på lotterimarknaden att bli kraftigt snedvriden. Det är osannolikt att tro att konsumenter över tid skulle välja allmännyttans lotterier om det samtidigt går att köpa licensbolagens tilläggslosterier som ger helt andra återbetalningsnivåer. Och omvänt kan inte ideella sektorn konkurrera med dessa lotterier i och med sin egen begränsning om 50 % vinstandel. Resultatet blir en osund konkurrens och att ideella sektorn skadas.

I utredningen görs en korrekt beskrivning av spelformen Fantasy Sport; nämligen den att spelare tävlar mot varandra i sin förmåga att förutse utfallet av verkliga sporthändelser. Senare görs en slutsats att spel på virtuella hästar också är att definiera som Fantasy Sport. Detta är en felaktig slutsats. Spel på virtuella hästar är inget annat än ett vanligt nummerlotteri där de vinnande numren grafiskt förpackats till att föreställa virtuella hästar som springer runt en virtuell bana. På samma sätt kan numren naturligtvis formges till att efterlikna vilken annan sport eller händelse som helst. Att tillåta att ett vanligt nummerlotteri placeras på licensmarknaden bara för att det har en grafisk formgivning som påminner om sport är ytterligare ett exempel på en otydlig gränsdragning som inte kommer att fungera över tid och som därmed måste undvikas för att en fungerande spelmarknad med tydliga gränsdragningar ska kunna uppnås.

IOGT-NTO stöder utredningens förslag att vadhallning på lotterier, så kallade skuggspel, inte ska tillåtas. Att inte tillåta skuggspel är sunt, då skuggspel är ett tydligt exempel på otillåten renommésnyltning (dvs när en näringsidkare i sin marknadsföring knyter an till en annan näringsidkares verksamhet, varumärken, produkter eller liknande och på så vis drar fördel av den andres produktutveckling, marknadsinvesteringar, teknikinvesteringar och andra insatser) och därmed även borde anses stå i strid med 5 § MFL. Samtidigt föreslår utredningen ett undantag för skuggspel på lotterier som inte har licens i Sverige. Detta är ett förslag IOGT-NTO avstyrker. Detta av två skäl; dels av renommésnyltningsskälet ovan och dels av skälet att licensbolag på så vis skulle kunna anordna spel på t ex europeiska eller amerikanska lotterier med gigantiska jackpots som konsumenten skulle uppfatta vara lotterier som de ju ursprungligen är, även om de i Sverige föll under regelverket för vadslagning. Detta är därmed ytterligare ett exempel på en otydlig gränsdragning och ett överlappande regelverk som måste undvikas för att inte ideella sektorn ska skadas.

Även för den föreslagna spelformen kombinationsspel behöver strikta föreskrifter fastställas. Önskvärt är att detta förtydligas till att endast gälla pokerspel, likt i

Danmark. Skulle definitionen på kombinationsspel vara så öppen som utredningen föreslår, där vadhållning eller skicklighetsspel kombineras med lotterier, riskerar gränsen ytterligare suddas ut mellan spelsegmenten. För att skapa en långsiktig hållbar skiljelinje mellan spelprodukter som omfattas av licenssegmentet och spelprodukter som förbehållna allmännyttiga ideella föreningar och staten, kan inte dessa kombinerade vadhållnings- och lotteriprodukter tillåtas i annat än pokerspel.

Därför vill IOGT-NTO:

- Att regeringen i föreskrifter fastställer skarpa gränsdragningar mellan de olika systemens speldefinitioner och samtidigt säkerställer att glidningar inte tillåts
- Att lotterier som tilläggspel till vadhållning och onlinespel samt skuggspel på något lotteri, oavsett om det skuggade lotteriet bedrivs under svensk licens eller ej, *inte* tillåts

8. Kapitel 14, ”Vinståterbetalning”

IOGT-NTO ställer sig bakom utredningens förslag att lotterisegmentet ska ha en återbetalning på maximalt 50 procent på sina produkter.

Samtidigt föreslår utredningen att återbetalningsprocenten inte ska regleras alls bland licensmarknadens spel, vilket baseras på en tanke att detta skulle öka risken för att kanaliseringen minskar. Det finns dock tre skäl till varför det är olämpligt att inte från början fastställa vinståterbetalningstak även inom licensmarknadens spel:

För det första inbjuder en helt oreglerad vinståterbetalning till att aktörer erbjuder icke affärsmässiga vinståterbetalningsnivåer på 100 procent eller t o m ännu högre, i syfte att köpa sig marknadsandelar. På en ”vanlig” marknad är det rimligt med helt fri prissättning, men spel om pengar är en speciell företeelse som skiljer sig från mycket annan konsumtion och som kräver särskilda mått av försiktighet och ansvar för att fungera ur ett helhetsperspektiv.

För det andra innebär alltför höga vinståterbetalningsnivåer en risk för folkhälsan. Även om få studier lyfter fram vinståterbetalningen som sådan som en riskfaktor, står höga vinståterbetalningsnivåer i direkt relation till ökad vinstfrekvens, högre jackpottar och längre tid man kan spela utan avbrott, vilket är tre av de tio viktigaste riskfaktorerna för utvecklandet av spelproblem och som också utredaren hänvisar till (*källa: Meyer, Gerhard 2011, se även utredningen sid 500*).

För det tredje skulle alltför stora gap mellan lotterimarknadens och licensmarknadens vinståterbetalningar medföra en betydande risk för spelarflykt från den allmännyttiga lotteriverksamheten till licensmarknadens spel och direkt påverka ideella sektorn negativt, i synnerhet om spelformerna inte är tydligt åtskilda (se kommentarer till kapitel 11). Att konkurrensutsätta spel med 50 procent vinståterbetalning med likartade spel med dubbelt så hög vinståterbetalning blir en snedvriden konkurrens.

Därför vill IOGT-NTO:

- Att ett vinståterbetalningstak fastställs inom varje enskild produktkategori och att taknivån aldrig ska tillåtas vara högre än 90 procent.

9. Kapitel 15, ”Tillämpningsområde”

Enligt utredningsförslaget ska lotterier som inte kräver insats helt undantas från lagen. Utredningen föreslår dessutom att nuvarande vinstbeloppsbegränsning för sådana spel tas bort. Detta innebär att dessa spel kommer kunna göras av vilken näringsidkare som helst, att de inte behöver något tillstånd och att spelen kan göras helt lotterilika.

IOGT-NTO förstår syftet med förslaget och inser att det finns behov av att i utredningen möta de marknadskrav som finns avseende enkla reklamlotterier som t ex tidningar, radiostationer och andra näringsidkare vill kunna använda för att skapa aktivitet bland sina kunder, utan att detta tar resurser från tillsynsmyndigheten.

Men utan ett begränsande regelverk för denna kategori är det möjligt för också licensbolag att skapa riktiga lotterier, snarlika lotterimarknadens lotterier men utan kostnad för kunden, i syfte att på ett osunt sätt rekrytera lotterikunder till sina verksamheter. Utan ett begränsande regelverk är det också möjligt för helt andra näringsidkare att skapa reklamlotterier som påverkar lotterimarknaden negativt och som därmed skadar ideella sektorns förutsättningar.

Därför vill IOGT-NTO:

- Att ett regelverk fastställs avseende lotterier som inte kräver insats, att detta begränsar hur dessa lotterier får utformas och även fastställer en maximal vinstnivå till 1/4 prisbasbelopp.

10. Kapitel 18, ”Spel – problem och ansvar”

Spel ska säljas med stora mått av ansvar och skyddshänsyn och det är en viktig hörnsten att den nya spelregleringen präglas av spelansvar. IOGT-NTO stöder i huvudsak utredningens förslag till hur spelansvar ska verkställas men menar att mer måste göras för att eliminera problemspelande. Utredaren har skrapat på ytan för det som behöver göras för att säkerställa ett högre spelansvar och konsumentskydd. Nu måste regeringen jobba vidare för ytterligare åtgärder.

IOGT-NTO stöder förslaget till att tillsätta en utvärderingsgrupp som kontinuerligt bedömer spels risker och sociala skadeverkningar. Detta vill vi skall förstärkas med ett uttalat mål att ett riskklassificeringssystem ska tas fram. Målet med spelmarknaden måste vara att ingen ska hamna i problemspelande och följas av policyförslag som ligger i linje med denna målsättning. Det innebär bland annat att regelverken kring marknadsföring och spelansvar ska anpassas efter respektive spelforms risk. Idag använder IOGT-NTO/Miljonlotteriet verktyget GamGard för att bedöma spelens risk, men ett framtida system kan antingen utgå från befintliga verktyg eller byggas upp från grunden.

Förslaget om omsorgsplikt ger en god styrning men måste i lagtexten säkerställas att kraven på att följa spelares mönster inte får missbrukas, t ex i marknadsföringssyfte mot spelare som redan uppvisar tecken på spelproblem.

Utredningen har föreslagit att spelföretagen ska sätta sina egna regelverk för att definiera vad som kännetecknar problemspelare och hur och när dessa ska kontaktas. Detta är inte lämpligt utan det är istället viktigt att enhetlighet råder, att branschen har gemensamma definitioner på vad som kännetecknar problemspelare, på hur spelproblem ska observeras och att alla aktörer också har likformade åtgärdsprogram vid misstanke om spelproblem. Det bör därför i

förordningar fastställas krav på att hela branschen följer ett gemensamt regelverk. Eftersom kunskapsnivån inom området ständigt utvecklas, är det också viktigt att regelverket är av sådan art att det relativt enkelt kan anpassas i takt med att kunskap, teknik och produktsortiment utvecklas. Därför rekommenderas att branschorganisationen SPER ges i uppdrag att fastställa riktlinjer och regelverk som hela spelbranschen åläggs att följa.

IOGT-NTO stöder förslaget om kreditförbud och förtydligandet att köp av prenumerationslotter mot faktura inte ska ses som att kredit lämnas.

Utredningen föreslår att spelföretag kontinuerligt ska spelansvarsutbilda både egen och leverantörens personal i de fall dessa har kundkontakter i form av t ex marknadsföring och försäljning. IOGT-NTO tycker att detta är ett bra förslag, men framhåller att det i de fall ett externt företag är leverantör till fler än ett spelföretag så ska dessa spelföretag ha rätt att samordna och fördela utbildningsansvaret för leverantörens personal sinsemellan. Som exempel kan nämnas spelombud som säljer flera spelföretags spel och lotter. Det är inte rimligt för varken lotterianordnarna eller för spelombudet att vart och ett av spelföretagen håller var sin likartade utbildning efter varandra för butikspersonalen.

IOGT-NTO stöder också förslaget om obligatoriska insättningsgränser, men menar att detta borde förstärkas med att det i förordningar anges ett maximalt belopp som ska vara möjligt att sätta in för spel. Dessutom menar IOGT-NTO att det bör sättas krav på obligatoriska tidsgränser för spel på de mest riskfyllda spelen, då tiden man ägnar åt ett visst spel är en riskfaktor och krav på regelbundna pauser är en rimlig och enkelt genomförd skyddsåtgärd.

Därför vill IOGT-NTO:

- Att regeringen, eller den myndighet som regeringen bestämmer, meddelar föreskrifter om regler för marknadsföring baserade på principen begränsningar efter risk
- Att regeringen fram till år 2021 tar fram förslag till klassificeringssystem som bygger på forskning och beprövad erfarenhet.

11. Kapitel 19, ”Själavstängning i olika former”

Utredningen föreslår att dagens regelverk om att onlinespeloperatörerna obligatoriskt ska tillhandahålla möjligheten för spelare att stänga av sig från spel under viss tid (f.n. ”en vecka” respektive ”en månad”) eller ”tills vidare, dock minst ett år” ska kompletteras med en alltid tillgänglig panikknapp som resulterar i 24 timmars självavstängning. Självavstängning är ett verktyg som är allmänt erkänt och som anses vara ett bra hjälpmedel för spelare att hålla sitt spelande under kontroll. IOGT-NTO stöder därmed förslaget.

Ett problem för att få ett fungerande, branschöverskridande skydd för onlinespelare är om dessa självavstängningar endast skulle ske lokalt hos respektive spelbolag. Utredningen föreslår därför ett register som ska administreras av Spelmyndigheten och som alla spelbolag är skyldiga att kontrollera kunder som vill öppna spelkonton och spelare som vill köpa onlinespel mot. Undantag görs för de spel som ej har registreringskrav. Ett förarbete till hur ett sådant system skulle kunna utformas har redan förberetts av Lotteriinspektionen. Den lösningen har gått under projektnamnet Spelpaus. IOGT-NTO menar att ett sådant register är avgörande för att upprätthålla ett bra konsumentskydd och stöder därmed förslaget. Samtidigt vill IOGT-NTO framhålla

att det behövs en skyldighet för spelbolag, när spelare stoppar sig från spel hos dem, att aktivt vidarebefordra denna avstängningsbegäran också till det centrala systemet, så att spelaren inte kan fortsätta spela hos ett annat bolag när man försökt spärra sig. Detta bör gälla oavsett vilket tidsintervall som kunden väljer på sin spärr, dvs även om det är fråga om en 24-timmarsavstängning.

Det är också viktigt att samtliga spelföretag som har tillstånd att bedriva spel på den svenska marknaden omfattas av systemet om självavstängning samt att det är ett krav på att spelare som spärrat sig från spel inte får bearbetas i marknadsföring eller i andra säljdrivande aktiviteter. Aktörer som inte har tillstånd att bedriva spel i Sverige ska inte heller ingå i systemet för självavstängning, i enlighet med utredningens förslag.

Därför vill IOGT-NTO:

- Att ett gemensamt självavstängningssystem som omfattar alla aktörer införs.
- Att det görs ett undantag för spel som ej har registreringskrav (såsom fysiska lotter)

12. Marknadsföring

Spel är en produkt som skiljer sig från andra varor och behöver därför vissa egna bestämmelser för hur marknadsföring ska få lov att bedrivas. Utredningen beskriver därför att måttfull marknadsföring ska gälla vad avser marknadsföring av spel. IOGT-NTO stöder detta, men vill att det förtydligas att måttfullheten ska vara beroende på hur riskfylld respektive spelform är.

Det finns uppenbara svårigheter att detaljreglera marknadsföringen i lag då produktutbud, tekniska möjligheter, marknadsföringskanaler, allmänhetens uppfattningar samt kunskap kring spelproblem förändras över tid. Utredningen föreslår att lagen ska innehålla grundläggande bestämmelser om marknadsföring och att spelföretagen sedan, inom ramen för ett självregleringssystem, kan åta sig att följa krav som går utöver lagens krav. Fördelen med ett självregleringssystem är att det snabbare kan anpassas i takt med att en marknad och den tekniska utvecklingen förändras. Branschorganisationen SPER har idag ett regelverk med riktlinjer för marknadsföring som dagens aktörer med svenska tillstånd frivilligt har valt att följa. SPER:s löpande uppdateringar av dessa regler, funktionen för anmälan och kontroll och samtliga aktörers medvetna efterlevnad av riktlinjerna visar att detta är en ordning som fungerar.

IOGT-NTO anser därför att detta är ett bra förslag, men vill förstärka kravet på två punkter; dels att det skall vara tvingande att följa de riktlinjer som SPER sätter upp och dels att det ska vara särskilda regler för särskilt riskfyllda spel.

Bonusar, freespins och liknande ger betydelsefulla kampanjmöjligheter för spelbolag att bedriva sina verksamheter på ett konsumentorienterat sätt. Samtidigt finns problem med hur bonusar, freespins och liknande konstrueras och kommuniceras. Inte sällan låter de erbjudanden som idag syns i reklamen bättre än vad de är, då de ofta är förknippade med t ex omsättningskrav eller andra komplicerade och otydliga villkor. Utredningens förslag på ökad tydlighet är därmed bra.

Bonusar och freespins lockar till spel och kan på så vis även uppmuntra till överdrivet spelande. Detta blir extra problematiskt när bonusar ofta kopplas till

omsättningskrav, dvs att spelaren de facto inte vinner på riktigt när den vinner, utan att vinsten endast går att använda till att spela ännu mer. Denna modell medför ökad spelfrekvens och just kontinuiteten i spelandet är en av de faktorer som erkänt påverkar risken att utveckla spelproblem (källa: Meyer, Gerhard 2011, se även utredningen sid 500). Att inte heller vinna på riktigt när man vinner påverkar dessutom allmänhetens förtroende för spelbranschen.

Utöver kraven på ökad tydlighet behöver det därför också fastställas regler som begränsar möjligheten för ett spelbolag att använda bonusar som ett kampanjmedel på ett oansvarsfullt sätt. IOGT-NTO stöder utredningens förslag att bonusspel inte ska vara skattemässigt avdragsgilla, men menar att det inte räcker. I tillägg till detta behövs det även dels en regel som stipulerar att vinster på bonusspel/freespins måste gå att ta ut direkt och dels att det sätts takgränser för hur stora bonusbelopp/freespins som får erbjudas, baserade på hur riskfyllt spelet är.

Det är viktigt att samtliga spelföretag som har tillstånd att bedriva spel på den svenska marknaden omfattas av systemet om självavstängning och att ingen marknadsföring får riktas till någon som är avstängd från spel. För prenumerationslotter finns dock en viss fördröjning från det att man stängt av sig tills man inte får reklam. IOGT-NTO stöder utredningens förslag om förbud mot marknadsföring av avstängda spelare, men vill förstärka detta till att även innefatta krav på ett proaktivt agerande från spelbolag, genom att man inte heller får skicka reklam till spelare som uppvisar tecken på problematiskt spelande. I det här sammanhanget är det återigen viktigt att nämna att det behövs en gemensam definition på vad som kännetecknar en sådan spelare.

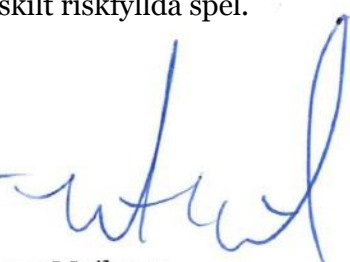
Det bör också påpekas att det i utredningen används en terminologi som kan missförstås. Det behöver förtydligas att det är när en kund har *spärrat sig* från spel som inget spelbolag längre ska få lov att marknadsföra sig mot den aktuella kunden. Har kunden *tackat nej till reklam hos en viss spelaktör* ska det vara förbjudet för det aktuella bolaget att marknadsföra sig mot den aktuella kunden tills det den tackar ja igen, medan andra bolag fortfarande har möjligheten att bedriva marknadsföring så länge kunden inte finns i avstängningsregistret. Har kunden *avslutat sitt spelkonto* är det fortfarande tillåtet för samtliga bolag, inklusive det där kunden avslutade sitt konto, att bearbeta kunden förutsatt att denne inte finns i avstängningsregistret. Detta då det är ett rimligt beteende att en kund avslutar sitt spelkonto hos ett visst bolag av helt andra skäl än t ex spelproblem, t ex för att man bara vill börja spela hos någon annan aktör.

Ska den svenska spelmarknaden fungera krävs att de aktörer som innehar licenser eller andra tillstånd att bedriva spel är skyddade från otillbörlig konkurrens. IOGT-NTO stöder därför utredningens förslag som ska motverka reklam och annan marknadsföring från olicensierade aktörer.

Därför vill IOGT-NTO:

- Att regeringen, eller den myndighet som regeringen bestämmer, utöver de åtgärder som redan presenterats även meddelar föreskrifter om särskilda krav, inklusive regler för bonusar och freespins, för särskilt riskfyllda spel.


Johnny Mostacero
Förbundsordförande IOGT-NTO


Peter Moilanen
Generalsekreterare IOGT-NTO