

Till:

Finansdepartementet.registrator@regeringskansliet.se

Diarienummer: Fi2017/01644/OU

## Yttrande, En omreglerad spelmarknad, SOU 2017:30

### Inledning

Kindred bedriver spel under en rad olika varumärken, bland dem det i Sverige välkända Unibet. Kindred bedriver spel med stöd av licenser i elva jurisdiktioner, men anordnar inte spel i Sverige. Spel från Sverige sker med stöd av licens på Malta. Kindred har sedan 1997 haft svenska kunder, vilket beror på att Kindreds erbjudanden är konkurrenskraftiga samtidigt som de tekniska möjligheterna för svenska kunder att nå Kindreds spel är goda.

Kindred har länge önskat en svensk reglering av spelmarknaden som gör det möjligt för Kindred att anordna spel i Sverige och vi välkomnar därför betänkandet från Spellicensutredningen.

Kindred anser att utredningens mål om en kanalisering på minst 90 procent är i underkant om spelreformen ska lyckas nå det politiskt uttalade målet om kontroll över spelmarknaden.

Spellicensutredningen har på kort tid haft att analysera och lämna förslag till framtida reglering av den svenska spelmarknaden. Området är mångfacetterat och i flera delar riskerar önskade lösningar av enskilda frågor komma i konflikt med allmänt accepterade rättsliga grundförutsättningar eller samhällsvärderingar.

Hur den faktiska reglering som framtida licenshavare har att följa faktiskt kommer att vara utformad framgår inte av det remitterade förslaget. Utredaren föreslår en ramlag med omfattande normgivningsdelegation som medför att regelverkets alla detaljer ska beslutas av regeringen eller Spelmyndigheten. Utan det detaljerade regelverket är det inte möjligt att till fullo bedöma konsekvenserna i rättsligt eller faktiskt hänseende av det remitterade förslaget.

Kindred vill här fästa regeringens uppmärksamhet särskilt på vad som i det fortsatta anförs om att:

- Det är olämpligt att reglera vilka spel som ska ingå i licenser eftersom produktutveckling och anpassning av kunderbidanden gör att sådan reglering motverkar kanalisering eller blir svår att tillämpa i praktiken.
- Normgivningsdelegation inte kan vara så omfattande att den minskar transparens och förutsebarhet, eftersom detta kan äventyra principen om likabehandling. Särskilt gäller detta i delar som har kommersiell betydelse för vissa spelföretag men inte för andra.

- Statsstöds- och konkurrensregler har mycket stor betydelse för om reformen når sina syften. AB Svenska Spel måste delas i helt separata spelföretag. Hanteringen av ATG riskerar att leda till konkurrensrättsliga konflikter och kräver därför noggrann uppföljning av regeringen, Spelmyndigheten och Konkurrensverket.
- Kunderna självständigt beslutar om sin konsumtion och att det därför nu inte handlar om att tvinga eller locka spelföretag utan om att spelregleringens hela kontext måste tillgodose kundernas preferenser, vilket kort uttryckt innebär att de licensierade företagen måste kunna erbjuda spel som kunderna frivilligt väljer på en global marknad.
- Spelskatten har avgörande betydelse för kanalisering, likabehandling, förutsägbarhet och för frågan om statsstöd.

## Sammanfattning

### Kontroll och säkerhet

Det politiskt uttalade målet med reformen är att återta kontrollen över den svenska spelmarknaden. Utredaren har definierat kontroll som en marknadssituation då minst 90 procent av svenskars spelande sker hos ett spelföretag som har av svensk myndighet meddelad licens att anordna spel.

Detta konstaterande – att kontroll och hög kanalisering är beroende av varandra - utgör grunden för varje verklighetsförankrad ansats att reglera spelmarknaden om de syften som avses nås är att värna folkhälsan och minimera brottslighet. För att värna folkhälsan och minimera brottslighet måste relationen mellan spelföretag och kollektivet av spelkunder påverkas i så stor utsträckning att endast en försumbar del av konsumtionen förblir opåverkad.

Utredarens målsättning om minst 90 procents kanalisation innebär dock att upp till 10 procent av den inhemska spelkonsumtionen kan lämnas opåverkad utan att det antas påverka kontrollen, folkhälsan och brottsligheten. Erfarenhet från andra länder med licensbaserad spelreglering är dock att det är i denna opåverkade del av marknaden som spelandets avigsidor tydligast ger sig till känna.

Det bör därför i det fortsatta arbetet med att reformera den svenska spelregleringen noteras att utredaren anger att *minst* 90 procents kanalisering ska uppnås inom två år efter reformen. Kindred menar att målet, om syftet med omregleringen ska nås, bör vara 95 procents kanalisering.

## Villkor för spel

Villkor och kostnader för att anordna spel med stöd av licens bestämmer gemensamt om det är möjligt att erbjuda de tjänster som svenska kunder efterfrågar. Avgörande för kanalisering är därför att globalt tillgängliga speltjänster får erbjudas med stöd av svenska licenser och att kostnaderna för detta inte hålls så höga att priset i kundledet överstiger de prisnivåer som kunderna vant sig vid och anser rimliga.

Sanktioner som riktas mot spelföretag utan svensk licens påverkar i mindre grad kanaliseringen. En aldrig så hög riskaversion hos ett spelföretag kan aldrig kompensera att kunder väljer andra speltjänsteleverantörer som bättre kan tillgodose kundernas önskemål. Kanaliseringens kärna är således inte att många spelföretag har en svensk licens, utan att ett spelföretag med svensk licens kan tillgodose kundernas preferenser, även när dessa över tid förändras.

Det är inte meningsfullt, varken för spelföretag eller det allmänna, att spelföretag har svenska licenser om kunderna väljer att konsumera på en annan marknad. Utredaren berör ett flertal marknadsstyrande mekanismer som är helt avgörande för om svenska spelkunder kommer att välja spel hos licensierade spelföretag, främst prisreglering, spelutbud och kostnader i form av skatt med mera.

## Vinståterbetalningsnivå - prisreglering

Det är inte meningsfullt att försöka locka svenska kunder till i Sverige licensierade spelföretag om man samtidigt i författning bestämmer vilket pris de ska betala, det vill säga återbetalning i form av vinst på satsade pengar. Att spelföretag som idag har tillstånd till spel i enlighet med nu gällande lotterilag tillsammans har endast runt 40 procent av marknaden för onlinespel beror just på att de i författning eller tillstånd har angivna prisnivåer. Att överföra denna organiserade oförmåga att attrahera kunder till hela marknaden för onlinespel genom att prisreglera också spel med stöd i licenser för vadhallning och onlinespel, skulle innebära att målet om kontroll över spelmarknaden inte nås.

## Spelutbud

Kunderna på den svenska spelmarknaden har de senaste 20 åren tydligt genom val av spelföretag visat att de vill ha tillgång till alla de spel som från tid till annan finns tillgängliga på den globala marknaden. De spelföretag som erbjuder spel i Sverige idag med stöd av svenska tillstånd har enligt dessa tillstånd inte möjligheten att flexibelt anpassa sig till efterfrågan. Också detta har verkat till fördel för spelföretag med licens i andra jurisdiktioner. På samma sätt som prisreglering motverkar kontroll, motverkas kontroll av att via reglering skapa ett sämre utbud än vad som finns tillgängligt på den globala marknaden. Utbudet av spelprodukter kan därför inte begränsas om målet om minst 90 procent kanalisering ska nås.

## Konkurrenssituationen

I fråga om risken att den nya ordningen för den svenska spelmarknaden bryter mot bestämmelserna om missbruk av dominerande ställning ska noteras att en medlemsstat är skyldig att inte vidta några åtgärder som skulle underlätta, uppmuntra eller göra det mycket sannolikt att en överträdelse av artikel 102 FEUF skulle inträffa.

Utredningens förslag förutsätter att AB Svenska Spel delas. Det är avgörande för spelreformens positiva resultat att den delningen görs fullständigt med utgångspunkt i gällande konkurrensrättsliga regelverk. En enbart formell delning räcker inte eftersom det fortsatt ger organisatoriska och finansiella förutsättningar och incitament att bedriva verksamheterna samordnat och genom det på ett sätt som inte säkerställer konkurrensneutralitet.

Utredningen föreslår att staten ska överlämna makten över spel på hästar i ATG till Svensk Travsport och Svensk Galopp, att ATG i praktiken ska behålla sitt monopol på vadhållning på hästsport samt att ATG ges möjlighet erbjuda spel också på den konkurrensutsatta delen av spelmarknaden. Ur konkurrensrättslig synpunkt är lösningen mycket tveksam. ATG:s dominerande ställning har byggts upp av staten i skydd av monopolreglering. Utan särskilda hänsynstaganden till vad det innebär konkurrensrättsligt att överföra ett monopolis resurser till en konkurrensutsatt marknad, riskerar lösningen att stå i strid med det konkurrensrättsliga regelverket

Statens hantering av AB Svenska Spel och ATG blir bestämmande för om den svenska spelmarknaden efter reformen ska präglas av kontroll och spelansvar eller av konkurrensrättsliga tvister.

Det är inte heller självklart att alla spelföretag med svenska kunder som idag inte har möjlighet få ett svenskt tillstånd, kommer att ansöka om ett sådant om de statsstyrda spelföretagen utan vidare kan nyttja sina nuvarande resurser och genom det behålla uppenbara konkurrensfördelar.

## 1 Författningsförslag

Kindred förstår varför utredaren valt att utforma lagstiftningen som en ramlagstiftning. Spelbranschen med sin komplexitet, sina internationella förgreningar och den tekniska utvecklingen i sig själv gör det utpräglat olämpligt att försöka detaljreglera varje tänkbart förhållande. Kindred har emellertid betänkligheter över vad lagförslaget i sin nuvarande utformning innebär i praktiken. Det är en hel mängd områden, som vinståterbetalning, skatt och licensavgifter, möjlig betalningsblockering, certifiering, behandling av personuppgifter, spelansvarsåtgärder, statligt spel, onlinespel och tillsyn för vilka regeringen eller Spelmyndigheten ska meddela närmare föreskrifter. Det faktum att det är så många och centrala element för vilka regler ska meddelas senare medför att det remitterade förslaget ger

ingen eller liten vägledning avseende hur den svenska spelregleringen faktiskt kommer att se ut.

De handlingsdirigerande elementen i lagstiftningen är försumbara, vilket gör den föreslagna regleringen icke-transparent för intressenterna på spelmarknaden. Det är Kindreds uppfattning att utformningen av de föreskrifter som lagen anger bör ges hög prioritet. Det är vidare så att när så många centrala förhållanden ska regleras genom föreskrifter måste naturligtvis även dessa föreskrifter bli föremål för ett remissförfarande. Remisstiderna för dessa föreskrifter, med hänsyn till mängden av föreskrifter och dess centrala betydelse, bör vara relativt lång, åtminstone tre månader.

Slutligen, är det ovisst hur EU-kommissionen ser på notifieringen av själva ramlagen. Med hänsyn till vad som anges ovan, det vill säga att en stor del av det faktiska, handlingsdirigerande innehållet i lagstiftningen ska meddelas genom senare föreskrifter, så finns det en risk att EU-kommissionen anser att även föreskrifterna ska notifieras. Eller i varje fall att EU-kommissionen återkommer till Sverige och begär ytterligare information.

Den så kritiserade ordningen att regeringen med stöd av 45 § Lotterilagen (1994:1000) får ge tillstånd på sätt som regeringen finner lämpligt och därigenom styra såväl utbud av spel som vinster till vissa spelföretag, kvarstår i utredningens förslag, dock på ett mindre transparent vis. I den föreslagna lagtexten finns inga begränsningar angående inom vilka områden föreskrifter får meddelas. Lagtexten ger regering eller av regeringen utsedd myndighet ett helt oinskränkt och ospecificerat mandat att meddela föreskrifter.

Om utredningens förslag inte ändras, kan regeringen med stöd i bemyndiganden bland annat besluta att spel där AB Svenska Spel och ATG är mindre framgångsrika inte ska vara tillåtna.

Det är också ägnat att väcka stor förvåning att regeringen föreslår en generell rätt att meddela föreskrifter om "andra krav för spelets bedrivande". En sådan ordning innebär att regeringen när som helst kan ändra alla förutsättningar för de spelföretag som har licens till spel. Det är varken transparent eller förutsägbart och kommer att leda till att färre spelföretag söker licens i Sverige.

Kindred avstyrker därför förslaget att föreskrifter ska kunna meddelas med ett så brett och öppet mandat som föreslås i författningsförslaget. En sådan reglering är inte ägnad att främja förutsebarheten för spelföretagen och förefaller inte heller ändamålsenlig. Kindred föreslår i detta avsnitt alternativa regler. Motiven till förslagen framgår under respektive avsnitt i yttrandet.

Kindred tillstyrker att föreskrifter om spelansvarsåtgärder meddelas av regeringen eller av myndighet som regeringen beslutar (Spelmyndigheten), och ju tydligare dessa föreskrifter är desto bättre. Kindred anser också att föreskrifter bör meddelas om andra centrala element för spelets bedrivande, till exempel arbete mot pengatvätt och hanteringen av personuppgifter.

Kindred föreslår följande ändringar i utredningens författningsförslag:

Utredningens författningsförslag	Kindreds författningsförslag
<b>Spellagen</b>	
<p>1 kap. 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.</p> <p>Spelandet i Sverige ska hållas på en rimlig nivå. Därutöver ska Spellagen tillämpas så att</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. spelen får ett högt konsumentskydd,</li> <li>2. det råder hög säkerhet i spelen,</li> <li>3. de negativa konsekvenserna av spelandet begränsas, och</li> <li>4. spel inte används som stöd i kriminell verksamhet</li> </ol>	<p>Denna lag gäller spel om pengar. Sådant spel ska bedrivas på ett sätt som är sunt och säkert under statlig kontroll. Detta innebär att <i>minst 95 procent av spelet ska ske hos spel</i> så långt möjligt ska kanaliseras till spelföretag med tillstånd i Sverige i form av licens.</p> <p>Spelandet i Sverige ska hållas på en rimlig nivå. Därutöver ska Spellagen tillämpas så att</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. spelen får ett högt konsumentskydd,</li> <li>2. det råder hög säkerhet i spelen,</li> <li>3. <del>de negativa konsekvenserna av spelandet</del> <i>spelmissbruk</i> begränsas, och</li> <li>4. spel inte används som stöd i kriminell verksamhet</li> </ol>
<p>1 kap. 2 § Lagen tillämpas på spel som tillhandahålls i Sverige, anordnas i Sverige eller annars möjliggör deltagande från personer som är bosatta eller stadigvarande vistas här.</p>	<p>Lagen tillämpas på spel som tillhandahålls i Sverige, anordnas i Sverige eller annars <i>anordnas för allmänheten</i> möjliggör deltagande från personer som är bosatta eller stadigvarande vistas här.</p>
3 kap. 18 §	<i>Bestämmelsen utgår</i>
3 kap. 19 §	<i>Bestämmelsen utgår</i>
<p>14 kap. 1 § Ett spelföretag med licens till onlinespel ska, med undantag för sådant spel som anges i 13 kap. 3 §, till varje registrerad spelare upprätta ett spelkonto. En spelkund får bara ha ett aktivt spelkonto.</p>	<p>Ett spelföretag med licens till onlinespel ska, med undantag för sådant spel som anges i 13 kap. 3 §, till varje registrerad spelare upprätta ett spelkonto. <del>En spelkund får bara ha ett aktivt spelkonto.</del></p> <p>Om ett spelföretag med licens till onlinespel tillåter en spelkund att ha flera spelkonton ska spelföretaget tillse att det kan identifiera spelkundens varje spelkonto och tillförsäkra att:</p>

	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. om en spelkund väljer att använda funktionen för självavstängning att kunden avstängs från spel på alla spelkonton som kunden har hos spelföretaget, om inte kunden uttryckligen anger att självavstängningen endast ska avse ett eller fler, men inte alla, spelkonton,</li> <li>2. alla spelkundens spelkonton övervakas och åtgärder som föranleder kontakt med spelkunden baseras på spelkundens beteende och transaktioner på samtliga spelkonton, och</li> <li>3. Insättningsbegränsningar kan implementeras på samtliga spelkonton</li> </ol>
<p>15 kap. 4 § Varje spelföretag ska ha rutiner som anger vilka anställda och uppdragstagare som inte får delta i spelföretagets spel.</p>	<p>Varje spelföretag ska ha rutiner som anger vilka säkerställer att anställda och uppdragstagare som inte får delta inte deltar i spelföretagets spel.</p>
<p>15 kap. 6 § Det är inte tillåtet för ett spelföretag att erbjuda eller lämna kredit för insatser i spelet. Detsamma gäller för den som är ombud för spelföretaget. Köp av lotter för viss tid mot faktura ska inte ses som kredit enligt första stycket.</p>	<p>Det är inte tillåtet för ett spelföretag att erbjuda eller lämna kredit för insatser i spelet. Detsamma gäller för den som är ombud för spelföretaget. Köp av lotter för viss tid mot faktura ska inte ses som kredit enligt första stycket.</p>
<p>15 kap. 11 § Marknadsföring får inte riktas direkt till spelkunder som har stängt av sig på egen begäran eller blivit avstängda av ett spelföretag enligt 7 och 8 §§.  Marknadsföring får endast riktas direkt till en spelkund som sagt upp sitt spelkonto om spelkunden i samband med uppsägningen aktivt godkännt det.</p>	<p>Marknadsföring får inte riktas direkt till spelkunder som har stängt av sig på egen begäran eller blivit avstängda av ett spelföretag enligt 7 och 8 §§ under den period avstängningen gäller. Marknadsföring får endast riktas direkt till en spelkund som sagt upp sitt spelkonto om spelkunden i samband med uppsägningen aktivt godkännt det.</p>

<p>15 kap. 13 § När ett spelföretag ingår avtal om sponsring ska spelföretaget säkerställa att dess logotyper, spelprodukter eller speltjänster inte förekommer på kommersiella varor som är avsedda att användas eller bäras av personer under 18 år.</p>	<p>När ett spelföretag ingår avtal om sponsring ska spelföretaget säkerställa att dess logotyper, <i>registrerade varumärken för speltjänster</i>, spelprodukter eller speltjänster inte förekommer på kommersiella varor som är avsedda att användas eller bäras av personer under 18 år.</p>
<p>16 kap. 2 § Spelsystemet ska vara placerat i Sverige. Spelmyndigheten får meddela undantag från kravet i första stycket om spelföretaget</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. har tillåtelse att erbjuda spel i ett annat land där en offentlig myndighet övervakar spelföretagets spelutbud och denna myndighet har ingått avtal med Spelmyndigheten om tillsyn av spelföretagets utbud av spel i Sverige, eller kan ge Spelmyndigheten möjlighet att genomföra en tillfredsställande kontroll av spelsystemet med hjälp av fjärråtkomst eller liknande.</li> </ol>	<p>Spelsystemet ska vara placerat <i>inom EU/EES</i> i Sverige. Spelmyndigheten får meddela undantag från kravet i första stycket om spelföretaget</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. <del>har tillåtelse att erbjuda spel i ett annat land där en offentlig myndighet övervakar spelföretagets spelutbud och denna myndighet har ingått avtal med Spelmyndigheten om tillsyn av spelföretagets utbud av spel i Sverige, eller kan ge Spelmyndigheten</del> ska ha möjlighet att genomföra en tillfredsställande kontroll av spelsystemet med hjälp av fjärråtkomst eller liknande.</li> </ol>
<p>18 kap. 7 §</p>	<p><i>Bestämmelsen utgår</i></p>
<p>18 kap. 16 §</p>	<p><i>Bestämmelsen utgår</i></p>
<p>22 kap. 1 § Spelmyndighetens beslut enligt 18 kap. 20 § andra stycket får inte överklagas, såvida inte föreläggandet har förenats med vite. Andra beslut av Spelmyndigheten eller kommunal nämnd enligt denna lag får överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Detta gäller dock inte Spelmyndighetens beslut i ärenden som avses i 20 § första stycket 5 förvaltningslagen (1986:223). Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.</p>	<p><del>Spelmyndighetens beslut enligt 18 kap. 20 § andra stycket får inte överklagas, såvida inte föreläggandet har förenats med vite.</del> Andra Beslut av Spelmyndigheten eller kommunal nämnd enligt denna lag får överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Detta gäller dock inte Spelmyndighetens beslut i ärenden som avses i 20 § första stycket 5 förvaltningslagen (1986:223). Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.</p>



<p>23 kap. 2 § Regeringen, eller den myndighet som regeringen bestämmer, får meddela föreskrifter om</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. vilka handlingar och uppgifter som ska ges in i samband med en ansökan om licens eller om ändring av en licens,</li> <li>2. vilka som ska anses ingå i spelföretagets ledning enligt 3 kap. 8 §,</li> <li>3. insatser, vinster och vinståterbetalningsprocent,</li> <li>4. att internationellt samarbete får ske också med organisationer eller företag i länder utanför EES samt om andra förutsättningar för internationellt samarbete, och</li> <li>5. spelansvarsåtgärder och andra krav för spelets bedrivande.</li> </ol>	<p>Regeringen, eller den myndighet som regeringen bestämmer, får meddela föreskrifter om</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. vilka handlingar och uppgifter som ska ges in i samband med en ansökan om licens eller om ändring av en licens,</li> <li>2. vilka som ska anses ingå i spelföretagets ledning enligt 3 kap. 8 §,</li> <li>3. insatser, vinster och vinståterbetalningsprocent <i>för spel som bedrivs med annan licens än enligt kapitel 6 och 7,</i></li> <li>4. att internationellt samarbete får ske också med organisationer eller företag i länder utanför EES samt om andra förutsättningar för internationellt samarbete, och</li> <li>5. spelansvarsåtgärder <del>och andra krav för spelets bedrivande.</del></li> </ol>
<p>23 kap. 4 § Regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer, får meddela föreskrifter om tillåtna spelformer och antalet spelformer som får tillhandahållas inom ramen för en licens enligt 6 kap. 1 §.</p>	<p><i>Bestämmelsen utgår</i></p>
<p>23 kap. 5 § Regeringen, eller den myndighet regeringen bestämmer, får meddela föreskrifter om vilken vadhållning som inte får omfattas av en licens enligt 7 kap. 1 § och om förbud och andra åtgärder för att bekämpa manipulation av resultat inom sport med avseende på vadhållning.</p>	<p>Regeringen, eller den myndighet regeringen bestämmer, får meddela <del>föreskrifter om vilken vadhållning som inte får omfattas av en licens enligt 7 kap. 1 § och om förbud och andra åtgärder för att bekämpa</del> manipulation av resultat inom sport med avseende på vadhållning.</p>

Lag om skatt på spel	
<p>3 §</p> <p>I denna lag avses med</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. insats: det som spelaren eller annan betalar för att delta i licenspliktigt spel enligt Spellagen (2018:000) och det annan än spelaren tillskjuter sådant spel,</li> <li>2. utbetalning: det värde som den skattskyldige eller dennes ombud betalar till spelaren genom att tillgodoföra belopp på spelkontot eller på annat sätt. Värdet kan avse såväl kontanter som andra tillgångar.</li> </ol> <p>Övriga begrepp i denna lag har samma betydelse som i spellagen</p>	<p>3 §</p> <p>I denna lag avses med</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. insats: det som spelaren <del>eller annan</del> betalar för att delta i licenspliktigt spel enligt Spellagen (2018:000) <del>och det annan än spelaren tillskjuter sådant spel,</del></li> <li>2. utbetalning: det värde som den skattskyldige eller dennes ombud betalar till spelaren genom att tillgodoföra belopp på spelkontot eller på annat sätt. Värdet kan avse såväl kontanter som andra tillgångar.</li> </ol> <p>Övriga begrepp i denna lag har samma betydelse som i spellagen</p>
Förordning om vadhållning	
<p>2 §</p> <p>Om inte annat anges har de uttryck och benämningar som används i förordningen samma betydelse som i spellagen (2018:000)</p> <p>I denna förordning avses med</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Fasta odds: vadhållning där spelbolaget i förväg bestämmer odds för alla tänkbara utfall och vinnande vad erhåller vinst motsvarande insatsen för vadet multiplicerat med oddset.</li> </ol>	<p>Om inte annat anges har de uttryck och benämningar som används i förordningen samma betydelse som i spellagen (2018:000)</p> <p>I denna förordning avses med</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Fasta odds: vadhållning där spelbolaget <i>före insats bestämt i förväg bestämmer</i> odds för alla tänkbara utfall och vinnande vad erhåller vinst motsvarande insatsen för vadet multiplicerat med oddset <i>vid tiden för insatsen</i>.</li> </ol>
<p>8 §</p> <p>Spelföretag som erbjuder vadhållning på svenska trav- och galopptävlingar får endast erbjuda spel på lopp som är upptagna i Svensk Travsports respektive Svenska Galopps tävlingskalender.</p>	<p><del>Spelföretag som erbjuder</del> Vadhållning på svenska trav- och galopptävlingar får endast <del>erbjuda spel</del> <i>erbjudas</i> på lopp som är upptagna i <del>Svensk Travsports respektive Svenska Galopps</del> <i>Svensk Travsports respektive Svenska Galopps</i> tävlingskalender <i>eller motsvarande fastställd av central hästsportorganisation.</i></p>

## 2 Utredningens uppdrag och arbete

Utredningen visar att en reform inte kan lyckas om det saknas realistiska förslag samt om det saknas politisk vilja att faktiskt genomföra förändringar. Den förstnämnda förutsättningen är uppfylld eftersom utredaren gått igenom alla områden och med några undantag föreslagit ändringar som har förutsättningar att fungera.

Det ankommer nu på regeringen att vidta nödvändiga åtgärder inom ramen för den politiska reformen. Utöver den svenska lagstiftningsprocessen (beredning, lagrådsremiss och proposition) noterar Kindred att följande aktiviteter måste hanteras i närtid.

- AB Svenska Spel delas i två helt självständiga delar
- Statens inflytande i ATG upphöra
- Lotteriinspektionen ges uppdrag att ta fram förslag på erforderliga föreskrifter
- Lotteriinspektionen ges i uppdrag och tilldelas budgetmedel för att bygga upp den verksamhet som krävs för att den nya spelregleringen ska kunna verkställas
- Remiss av förslag till Spelmyndighetens föreskrifter
- Notifiering av lagförslag, förordningar och föreskrifter

## 3 Den svenska spelmarknaden i sammandrag

Utredaren sammanfattar hur spelmarknaden ser ut och slutsatserna av denna sammanfattning är att sättet att handskas med de dominerande aktörerna får stor betydelse för hur den omreglerade marknaden kommer att fungera. Hur marknaden kommer att fungera får i sin tur stor betydelse för graden av kanalisering.

Spel har inte varit tillåtet men har bedrivits av ideella och statliga aktörer. Det som urholkat förbudssystemet är digitaliseringen och det faktum att i stort sett alla svenskar använder internet. Utredaren bedömer att 23 procent av omsättningen på marknaden sker hos i Sverige icke licensierade bolag och att sammanlagt 27 procent av spelandet sker online. Dessa siffror har ökat de senaste åren och förväntas fortsätta att öka.

AB Svenska Spel och ATG har med stöd av särskilda tillstånd av regeringen byggt upp en kraftig marknadsdominans, en dominans som kommer att leva kvar på en omreglerad marknad. Svenska Spel, inklusive Casino Cosmopol, omsatte 2015 efter utbetalda vinster nästan nio miljarder kronor, medan tvåan på marknaden, ATG, omsatte 3,75 miljarder kronor. De utlandsbaserade onlinebolagen omsatte samma år, enligt utredarens uppskattning, bara 4,38 miljarder kronor.

Om man undantar den ideella sektorn och betraktar dagens AB Svenska Spel som en helhet, eftersom vi inte vet hur utredarens förslag att dela Svenska Spel ska genomföras, så skapas en mycket skev marknad efter omregleringen. Svensk spelmarknad kommer att bestå av ett mycket stort bolag som står för hälften av omsättningen. Ett bolag kommer att stå för nästan en tredjedel och resten av aktörerna står för den återstående delen. Vi återkommer till frågan

om hur Svenska Spel ska delas och hur ATG:s dominans på en omreglerad marknad ska kontrolleras. Det är viktigt att de två marknadsdominanterna inte tillåts använda sina resurser på det sätt de själva önskar. Om de tillåts göra det kan det effektivt hindra nya, mindre aktörer från att konkurrera inom licenssystemet och det i sin tur hotar kanaliseringens målet. Härutöver står en sådan ordning sannolikt i strid med gällande konkurrensrätt.

#### 4. Gällande rätt

Utredaren går igenom hur den svenska spelregleringen fungerat och fungerar och konstaterar att definitionen av lotterier är vid och inte helt i överensstämmelse med vad som är vanligt i andra EU-länder.

Genomgången visar att spelmarknaden utretts ett antal gånger men att utredningarna hittills inte gett förutsättningar för en reglering som är i överensstämmelse med vad som är rationellt i en värld präglad av globalisering och digitalisering. Det går inte att avskärma en nationell marknad på det sätt som Sverige försökt att göra med den nationella spelmarknaden.

**Kindred** delar i allt väsentligt utredningens syn.

#### 5 Omreglering av andra marknader

Med början på 1980-talet började hela västvärlden att avreglera eller omreglera de marknader som under 1900-talet reglerats, marknader som ansågs vara "naturliga monopol", där man ville utnyttja stordriftsfördelar, skydda konsumenterna eller där staten helt enkelt ville ha intäkter.

Den främsta relevansen i genomgången finns i det faktum att ett antal bolag har byggt upp en betydande styrka under monopoltiden, en styrka som leder till konkurrensproblem när nya företag ska etablera sig på den avreglerade marknaden. Det går att jämföra Televerket/Telias starka ställning i början av 1990-talet med den styrka som AB Svenska Spel och ATG kommer att ha på den avreglerade spelmarknaden. Vad gäller de gamla televerken och andra aktörer som skaffade sig en dominerande ställning på olika delmarknader, har de nationella teledirektoraterna haft möjligheter att genom tvång tvinga fram tillträde till domanternas infrastruktur.

På den svenska spelmarknaden handlar det främst om att delningen av Svenska Spel blir riktig och att ATG:s verksamhet nogt följs upp av bland andra Konkurrensverket.

## 6. Omreglering av spelmarknaden – inledande överväganden

### 6.1. Förändringsansats

Utredningens förändringsansats består i att lämna förslag som bäst tillgodoser eftersträvad kanalisering, ta hänsyn till de samhällliga, tekniska och andra förändringar som ägt och fortfarande äger rum, så långt möjligt inte ändra det som bedöms fungera i en omreglerad miljö, vara radikal i förslag där en nyordning behöver introduceras, och grunda förslagen på evidens där sådan finns. Omregleringen bör följas upp och utvärderas efter en etableringsfas om tre år.

Kindred har inget att erinra.

## 7. Allmänna utgångspunkter för en ny spelreglering

### 7.1 En långsiktigt hållbar svensk spelreglering

Utredaren menar att Sverige behöver en långsiktigt hållbar spelreglering.

Kindred delar utredningens slutsats. Regleringen ska förena kraven på bland annat en hög social skyddsnivå med behovet av en anpassning till det moderna IT-samhällets villkor och de skyldigheter som följer av EU-rätten. Utredaren föreslår att målsättningen är att minst 90 procent av svenskarnas spel ska kanaliseras till spelföretag med svensk licens inom två år efter ikraftträdandet av en ny spelreglering.

Kindred anser att målsättningen är för låg. Om kanaliseringen efter två år är så låg som 90 procent finns troligen stora problem med regleringen och vi kan vänta att kanaliseringen därefter sjunker. Målet bör sättas till minst 95 procent.

## 8 Ny spellag

### 8.2 En ny ramlag för lotterier och spel om pengar

Utredningen föreslår en ramlag som fylls ut av regeringen i förordning och i föreskrifter av Spelmyndigheten. Lösningen främjar den anpassning av regelverket som bedöms vara nödvändig med anledning av den snabba tekniska utvecklingen och den höga innovationstakten. Modellen innebär att myndigheterna vid behov kan ändra regelverket utan ”gå omvägen” via ett bredare beredningsförfarande och Riksdagen.

Modellen medför emellertid också att förutsebarheten minskar. Likaså kan transparensen i regelgivningen minska när det traditionella svenska utredningsväsendet inte längre används i processen. Brister i transparens medför att tilltron till den förda spelpolitiken minskar. Brister i förutsägbarhet medför att spelmarknadens aktörer behöver agera mer kortsiktigt. Det senare

kan förväntas medföra lägre investeringar i långsiktiga förutsättningar för verksamhetens bedrivande, såsom system för spelansvar eller mer betydande partnerskap i form av exempelvis sponsring.

Avvägningen mellan flexibilitet och stabilitet är således avgörande för om reformen ska tillgodose alla de intressen som knyter ann till reglering av spel.

**Kindred** anser att avvägningen såsom den kommer till uttryck i författningsförslaget inte medför tillräcklig stabilitet. Kindred föreslår därför ändringar i författningsförslaget, se avsnitt 1 Författningsförslag.

## 9. Lagens syften

### 9.1 Syftena med den svenska spelregleringen lagregleras

Utredaren föreslår att syftena med den svenska spelregleringen lagregleras. Spel om pengar ska så långt som möjligt kanaliseras till spelföretag med tillstånd i Sverige i form av licens.

Spelandet i Sverige ska hållas på 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 om pengar inte används som stöd i kriminell verksamhet.

**Kindred** tillstyrker att syftena lagregleras. Varje förordning eller föreskrift som regeringen eller Spelmyndigheten överväger måste stå i överensstämmelse med syftena. Detta ökar förutsebarheten.

Kindred anser att syftena 1 och 4 är tämligen tydliga medan syftena 2 och 3 är mer oklara i det fall de inte inbegriper det som åsyftas i 1 och 4. Det övergripande syftet är rimligen kravet på minst 90 procents kanalisering, vilket bör anges. Om det inte uppnås, saknas förutsättningar att nå de fyra angivna syftena.

Uttrycket ”de negativa konsekvenserna” är särskilt problematiskt. Många uppfattar det troligen som spelmissbruk, men tolkningarna kan skifta beroende på intressent. Det skulle kunna anses att negativa konsekvenser är att enskilda kunder måste identifieras och verifieras (integritetsintresse), att skatteintäkterna från spelmarknadens aktörer blir mindre än förväntat (fiskalt intresse), att ATG:s ägare inte får tillräcklig avkastning (vinstintresse) eller att vissa aktörer har svårt att hävda sig på marknaden (affärsintresse). Det bör därför förtydligas att det med negativa konsekvenser avses det andra av de två enda syften som enligt EU-domstolens praxis för nationella särslagstiftningar om penningspel är godtagbara – att minimera spelmissbruk.

Kindred föreslår erforderliga ändringar, se avsnitt 1 Författningsförslag 1 kap. 1 §.

## 10. Allmänt om spelformer och dess risker

### 10.3 Spelformer och risk

Utredaren föreslår att regeringen bör - utöver vad som uttryckligen följer av Spellagen – meddela föreskrifter om vilka spel som ska tillåtas eller förbjudas inom respektive licenskategori. Spelmyndigheten ska få meddela föreskrifter om spelansvarsåtgärder och andra krav för spelets bedrivande.

**Kindred** delar utredningens slutsats att inte dela in spel eller spelformer i riskkategorier som förbjuds, tillåts, gynnas eller försvåras.

Det är Kindreds uppfattning att det är av största vikt att inte regeringen ges ett mandat som i framtiden kan leda till att vissa spelformer lämnas utanför ett licenssystem eller regleras på annat sätt. Det är komplext att bedöma vilka spelformer som anses riskabla och vilka som anses mindre riskabla. Den framtida spelutvecklingen är idag okänd. Om det finns risk att vissa framtida spelformer kan komma att behandlas mindre fördelaktigt än andra, medför detta en konstlad utformning av spelformer för att varje nyutvecklat spel ska passa in i den eller de kategorier som anses mindre riskfyllda.

Kindred menar att skillnaden mellan onlinelotteri och onlinekasino är mycket liten. Det som förenar de båda produkterna är att utfallet styrs av en slumpvalsgenerator. Det som skiljer är hur spelen presenteras (och idag också vinståterbetalningsnivå). Avgörande för kategoriseringen är endast gränssnittet mot kund.

Att reglera spelformer inom respektive licenskategori skulle leda till lägre kanalisering samt en snedvriden marknadssituation snarare än ett högre spelansvar eller en bättre kundupplevelse. Om exempelvis kasinospel online, bingo online eller poker online i framtiden skulle lämnas utanför ett licenssystem så är dagens befintliga aktörer på marknaden som Svenska Spel och ATG de stora kommersiella vinnarna. Effekten av att lämna vissa spelformer utanför ett licenssystem blir att traditionella spel som exempelvis travsport eller lotterier gynnas då risken är att spelandet förflyttas snarare än förminsкас.

Den korrekta ansatsen i fråga om spelansvar är inte att fokusera på spelformer, utan att rikta intresset mot de individer – kunderna – som kan löpa risk att utveckla ett problematiskt spelbeteende. Utredningen har i detta avseende föreslagit mekanismer och regler med individfokus för att hantera detta. Att frångå individmodellen och införa ett produktbaserat förhållningssätt frångår systematiken i hela lagförslaget, varför ytterligare beredning och förnyad remiss är nödvändigt. Spelreformen kan då inte genomföras denna mandatperiod.

Skulle enskilda spelformer förbjudas finns en stor risk att kanaliseringen blir lidande då dagens kunder kommer att vända sig till oreglerade aktörer för att hitta de inte tillåtna spelformerna. Generellt sett skulle även framtida reglering riskera att begränsa spelformer som har hög

efterfrågan hos kunderna. Spelmarknaden visar historiskt att begränsning av spelformer inte leder till minskad efterfrågan utan endast lägre kanalisering och en snedvriden marknad.

Kindred föreslår erforderliga ändringar, se avsnitt 1 Författningsförslag 23 kap. 4 §

#### 10.4 Spelandet ska inte öka

Utredningen konstaterar att det inte går att garantera att ett nytt licenssystem inte leder till ett ökat spelande. Det går inte heller att fastställa att ett licenssystem skulle leda till ett ökat problemspelande.

**Kindred** delar utredningens slutsats

### 11 Vilka spelformer ska konkurrensutsättas i licenssystemet?

Utvecklingen på den svenska spelmarknaden visar tydligt att brister i utbudet inte accepteras av en betydande del av kunderna. Det var i början av 2000-talet som svenska spelkonsumenter i större skala började ta del av vadhållning som spelföretag i andra länder erbjöd online. Utbudet kunde ges större variation eftersom dessa bolags licenser omfattade vadhållning generellt. Samtidigt byggde de av svenska regeringen beslutade koncessionerna för spel även fortsättningsvis på definierade produkter. Det styrda utbudet hos svenska koncessionshavare medförde att svenska spelbolag fick en konkurrensnackdel och att Sverige förlorade kontrollen över utvecklingen på marknaden för vadhållning.

Poker är en speltyp som lämpar sig väl för distribution online. Spelformen kom 2004 att bli mycket populär i Sverige. Hela efterfrågan tillgodosågs inledningsvis av spelföretag med tillstånd i andra länder. När poker blev en del av det svenska reglerade utbudet 2006 lyckades man inte kanalisera mer än en tredjedel av efterfrågan till det inhemska utbudet. Frånvaron av ett inhemskt kunderbudande när efterfrågan ökade ledde till att Sverige i praktiken avhände sig möjligheterna till kontroll av en snabbt framväxande efterfrågestyrd marknad.

I slutfasen av pokerboomen blev bingo online populärt. Efterfrågan på bingospel kunde inte tillgodoses av aktörer med svenska tillstånd eftersom tillstånd till bingo med stöd av Lotterilagen bara kan ges för landbaserad bingo. De tillstånd till bingoliknande spel online som senare meddelats, avser egentligen lotterier och lotterier har en begränsning av återbetalningen på 50 procent. Följden har blivit att det bingospel online som alltjämt lockar svenska konsumenter, sker hos spelföretag med tillstånd i andra länder och därför utom svensk kontroll. Onlinebingo är idag en del av den globala marknaden för digitala spel och kan inte införlivas i ett exklusivt monopolsystem.

Kasino online var nästa spelform att locka svenska konsumenter. Spelformen kan inte anordnas med svenskt tillstånd. Hälften av den svenska totala marknaden för onlinespel utgörs idag av kasinospel som står utom svensk kontroll.



Sedan några år är privat anordnade, kommersiella lotterier på stark frammarsch över hela världen. Utvecklingen märks tydligt i Europa och efterfrågan i Sverige ökar. Lotterierna anordnas ofta som poolspel –Lotto – men också i form av så kallade anknutna lotterier i vilka insatser tas emot och vinster betalas ut beroende av dragningen i motsvarande spel hos ett annat spelföretag eller beroende på utfall i vadhållning (exempelvis lotteriet Boost som erbjuds av ATG). Svenska spelkonsumenter har nu tillgång till denna typ av lotterier som har en betydligt högre återbetalningsnivå än de traditionella svenska lotterierna. Lotterier är nästa del av spelmarknaden som Sverige riskerar att mista kontrollen över.

Utvecklingen visar tydligt att om en spelform inte erbjuds av spelföretag med svenskt tillstånd så påverkar det inte konsumenternas efterfrågan och tillgång på speltypen eller deras benägenhet att konsumera. Konsumenterna väljer ändå att spela de spel som intresserar dem, oavsett var spelföretaget har licens.

Det är uppenbart att den situation Sverige nu befinner sig i, med en kanalisering på cirka 40 procent av spel online, är en direkt följd av den historiska begränsningen av produktutbudet. Att inte möjliggöra för spelföretag att erbjuda de spel svenska konsumenter efterfrågar leder till lägre kanalisering och därmed brister i marknadskontrollen.

**Kindred** anser att alla spelformer ska kunna erbjudas av alla spelföretag inom ramen för ett licenssystem, men föreslår inga ändringar i Författningsförslaget.

#### 11.4 Vadhållning

Utredningen föreslår att licens kan ges för att tillhandahålla och anordna vadhållning och att licens även får ges för vadhållning rörande utfallet på elektroniskt simulerade sporthändelser. En licens för vadhållning får inte avse vadhållning på utfallet i lotterier som tillhandahålls eller anordnas av ett spelföretag utan dess medgivande, evenemang där den övervägande delen av deltagarna är under 18 år eller spread betting. En sådan licens får inte heller avse vadhållning på händelser eller evenemang som kan uppfattas som stötande eller ur allmän synpunkt uppfattas som olämpliga. Vid vadhållning är det inte tillåtet att låta spelaren själv göra sin insats med hjälp av teknisk eller elektronisk utrustning som tillhandahålls av spelföretaget eller dess ombud. Regeringen bör meddela föreskrifter om vilken vadhållning som inte får omfattas av en vadhållningslicens.

**Kindred** menar att man bör vara mycket restriktiv med att meddela förbud mot enskilda vadhållningsobjekt. All erfarenhet visar att om ett populärt spelobjekt inte finns tillgängligt hos ett svenskt licensierat spelföretag, kommer kunden att söka sig till ett icke licensierat bolag vilket i sin tur gör att kanaliseringsmålet hotas.

Kindred föreslår erforderliga ändringar, se avsnitt 1 Författningsförslag 23 kap. 5 §

### 11.5 Vadhållning på sport

Utredningen föreslår att licens till vadhållning får omfatta vadhållning på sport. I lagen anges inte vilka typer av vadhållning på sport som är tillåten, vilket bland annat innebär att det är tillåtet med spel till rörliga och fasta odds. Detta eftersom det i nuläget inte finns tillräckliga skäl att utöver vad som angetts i avsnitt 11.4 reglera vilka spelobjekt som spelföretagen får erbjuda.

**Kindred** instämmer i utredningens slutsatser och upprepar att det är kontraproduktivt att förbjuda enskilda spelformer eller spelobjekt. Kunderna kommer i så fall att söka dessa hos icke licensierade spelföretag.

Kindred noterar att förslaget till Förordning om vadhållning inte återspeglar Utredningens slutsatser. I avsnitt 11.5 föreslås att vadhållning ska få ske med fasta och rörliga odds. I förslaget till Förordning anges att vadhållning ska anordnas med fasta eller löpande odds eller en kombination av dessa (7 §). Definitionerna av fasta respektive löpande odds (2 §) är definitioner på fasta odds och poolspel. Spel till rörliga odds finns inte med. Definitionen av fasta odds kan emellertid med mindre justering förtydligas så att eventuell tveksamhet faller bort.

Kindred föreslår erforderliga ändringar, se avsnitt 1 Författningsförslag 23 kap. 5 § samt Förordning om vadhållning 2 §.

### 11.6 Vadhållning på hästar

Utredningen föreslår att licens på vadhållning ska omfatta vadhållning på hästar.

**Kindred** menar att det finns två alternativ för hur regleringen kan göras: vadhållning på hästar får erbjudas med stöd av licens i konkurrens eller inte. I det senare alternativet hålls hästsporten utanför omregleringen och ATG behåller sitt monopol, men den konsekvensen att ATG inte tillåts verka med andra spelformer än vadhållning på hästar. Författningsmässigt kan detta enkelt lösas med en övergångsbestämmelse som anger att för vadhållning på hästsport gäller äldre bestämmelser. Det skulle innebära att ATG alltså styrs av och har ett avtal med staten, samt att staten meddelar koncessioner med stöd av 45 § Lotterilagen.

Kindred tillstyrker utredningens författningsförslag, även om den föreslagna lösningen medför att ATG i praktiken behåller sitt monopol på vadhållning på hästsport. Detta medför stora problem ur konkurrensrättsligt perspektiv. Kindred redogör närmare för det i avsnitt 27.7.

Vad gäller spelobjekt kan inte svenska hästsportorganisationer ges ett bestämmande inflytande över allt spel på hästar, även sådant som sker på hästsport i andra länder, det vill säga helt utanför svenska organisationers intressen och kontroll. Kindred föreslår en ändring i författningstexten som innebär att anordnande av spel på svenska trav- och galopptävlingar

endast får anordnas på lopp som finns med i tävlingskalender eller motsvarande fastställd av central hästsportorganisation. Se avsnitt 1 Författningsförslag, Förordning om vadhållning 8 §.

#### **Skatt eller avgift till trav- och galoppporten.**

Utredningen föreslår att spelföretag – utöver spelskatten – inte ska behöva betala någon särskild skatt eller avgift till hästporten för att kunna erbjuda vadhållning på hästar.

**Kindred** menar att det är motiverat att utredaren avför frågan om en särskild ”hästsportavgift”. En sådan avgift/skatt skulle kunna bli mycket komplex att hantera:

- Är det en avgift måste den motiveras av någon sorts motleverans, vilket kan bli komplicerat att förhandla fram och hålla aktuellt. Att bygga ett system där hästporten har en sorts ”upphovsrätt” till spelet kräver, som utredaren noterar, en förhandlingsordning med tvistlösningsmekanismer. Hur en sådan lösning skulle se ut har inte beretts och någon lagstiftning kan därför inte bli aktuell.
- Den kan få spridningseffekter genom att andra sårintressen kan argumentera för en särskild avgift/skatt också på områden utanför spelpolitiken.
- Den ökar kostnaderna för alla och bevarar ATG:s dominerande ställning.
- Den kan utgöra ett otillåtet statsstöd.
- Avgiften påverkar på ett väsentligt sätt statens skatteintäkter från spel på hästar.

Kindred konstaterar också att eftersom ATG behåller sitt de facto-monopol kommer marknaden för vadhållning på hästsport för övriga licenshavare vara mycket liten. En eventuell tvingande avgift skulle därför inbringa mycket små summor från ATGs konkurrenter. Den verkliga konsekvensen av avgiften i det av utredningen förslagna systemet är en helt annan.

ATG argumenterar för en avgift motsvarande ”internationell standard”. Någon sådan standard finns inte, det hör till undantagen att jurisdiktioner försöker sig på denna typ av svårbemästrade avgiftssystem. I Danmark har nyligen föreslagits att vadhållning på hästsport ska överföras från monopol till licenser i konkurrens. En särskild avgift på 8 procent av insatserna har då föreslagits. Om vi antar att motsvarande storlek på avgiften är vad den svenska hästindustrin tänker sig, innebär detta att av insatser hos ATG på totalt 13,3 miljarder SEK (2016) skulle 1 miljard betalas i avgift till Svensk Travsport och Svensk Galopp.

Den lagstadgade hästsportavgiftens primära effekt skulle således istället bli att utgöra en avdragsgill kostnad för ATG som minskar de av utredningen prognostiserade skatteintäkterna med 234 MSEK. Syftet med avgiften får därför i realiteten anses vara att tillförsäkra Svensk Travsport och Svensk Galopp ett större (obeskattat) finansiellt utbyte av det egna spelföretaget ATG:s verksamhet än vad som med en transparent tillämpning av skattesystemet annars vore möjligt.

### **Tillgång till vissa nyttigheter**

Utredningen bedömer det som att överenskommelser gällande ljud- och bildrättigheter samt tillgång till den så kallade sportdatabasen och banor bör ingås på kommersiella, konkurrensneutrala och icke-diskriminerande villkor.

**Kindred** delar utredningens uppfattning

### **Utbudet av spel på hästar**

Utredaren föreslår att det i Spellagen inte anges vilka typer av vadhållning på hästar som är tillåten vilket innebär att det – om regeringen inte bestämmer annat – är tillåtet med såväl totalisatorspel som spel till fasta odds.

**Kindred** delar utredningens uppfattning, men föreslår erforderliga ändringar, se avsnitt 1 Författningsförslag 23 kap. 5 § samt Förordning om vadhållning 8 §

### **11.7 Annan vadhållning**

Utredningen föreslår att det i dagsläget inte bör införas något förbud mot andra sorters vadhållning än den som sker på sporthändelser och hästar. Regeringen bör meddela föreskrifter om vilken vadhållning som inte får omfattas av en vadhållningslicens.

**Kindred** delar utredningens slutsats om att det saknas motiv för att undanta viss vadhållning och föreslår erforderliga författningsändringar, se avsnitt 1 Författningsförslag 23 kap. 5 §

### **11.8 Spelbörser**

Utredningen föreslår att det ska vara tillåtet att med stöd av en licens för vadhållning tillhandahålla och anordna vadhållning på en spelbörs.

**Kindred** delar utredningens uppfattning om att begränsning av driften av spelbörser är omotiverade och troligen hotar målet om en hög kanalisering.

### **11.9 Onlinespel – kasinospel, bingo och datorsimulerade automater**

Utredningen förslår att licens att tillhandahålla och anordna onlinespel får omfatta kasinospel, bingo och datorsimulerade automater. En licens får även omfatta lotteri, under förutsättning att lotteriet anordnas som ett tillägg till onlinespelet. Regeringen bör meddela föreskrifter om tillåtna spelformer.

**Kindred** konstaterar att bingo online är en spelform som uppstått inom den privata konkurrensutsatta spelindustrin. Inte något spelföretag med svenskt tillstånd har tillstånd till onlinebingo. De spel som dessa inhemska spelföretag erbjuder såsom bingo online är i själva verket nummerspel eller lotterier, båda med begränsad vinståterbetalning (högst 50 procent). Onlinebingo är alltså inte en del av den idag av staten kontrollerade marknaden. Att i den reform som nu ska genomföras "ta" onlinebingon från den konkurrensutsatta marknaden kan

inte anses vara något annat än en helt omotiverad åtgärd med enda syfte att överföra vinstmedel från privat näringsverksamhet till särintressen, vilket skulle kunna liknas vid konfiskation.

Vidare har kunderna vant sig vid att kunna välja spelföretag själva och att betala de priser som följer av en konkurrensutsatt jämviktsmarknad. Det är orealistiskt att tro att kunderna skulle ändra konsumtionsbeteende. Kanaliseringsmålet och därmed kontrollen över den svenska spelmarknaden kan då inte uppnås.

Utredningen anger att folkrörelsen, utöver spelskattebefriade lotterier, kan erhålla licens till onlinespel inklusive bingo på samma villkor som andra, det vill säga att på intäkterna av onlinebingo betala föreslagen spelskatt. Kindred konstaterar att här gör sig samma konkurrensrättsliga problematik gällande som för AB Svenska Spel. En och samma organisation får inte konkurrera på en "öppen" marknad" och samtidigt ha ekonomiska fördelar från en "sluten" marknad. Detta för att undvika risken för korssubventionering.

För licenser till onlinespel gör sig samma kanaliseringargument gällande som för vadhallning. Den marknadsdel som nu avses bli tillåten att erbjuda med stöd av svensk licens finns redan. Onlinekasino inklusive digitala spelautomater och bingo har sedan länge varit en etablerad del av det utbud svenska konsumenter förväntar sig att ha full tillgång till. Konsumenterna känner väl utbudet på den globala digitala marknaden. Om målet om minst 90 procents kanalisering ska nås kan man inte börja med att begränsa utbudet hos licensierade spelföretag.

Utredningen föreslår att det i förordning av regeringen eller föreskrifter av Spelmyndigheten ska kunna anges vilka spel som får erbjudas och hur många spel. Av utredningen framgår att det är spelansvarsskäl som talar för en sådan föreskriftsrätt.<sup>1</sup> Kindred konstaterar att det inte är spelformerna inom kasinosegmentet eller antalet som är avgörande för effektiviteten i spelansvarsåtgärderna. Kindred delar dock utredningens bedömning att det av spelansvarsskäl bör finnas ett bemyndigande till regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer. Bemyndigandet bör således ändras för att bättre avspegla syftet med föreskriftsrätten.

Kindred föreslår erforderliga ändringar, se avsnitt 1 Författningsförslag, 23 kap. 1 och 4 §§. Förslaget innebär att det särskilda bemyndigandet i 23 kap. 4 § utgår. Erforderlig föreskriftsrätt återfinns i 23 kap. 1 §.

Kindred tillstyrker i övrigt utredningens förslag.

#### **11.10 Internationella samarbeten m.m.**

Utredningen föreslår att licens för statligt spel, med undantag för landbaserat kasinospel och spel på värdeautomater samt licens för onlinespel eller vadhallning, under vissa förutsättningar får omfatta internationellt samarbete med organisation eller företag i annat EES-land.

---

<sup>1</sup> Utredningen sid. 363 sista stycket

**Kindred** konstaterar att möjligheten till internationellt samarbete avser statliga lotterier. Mot bakgrund av vad som anförts ovan (avsnitt 10.3) om svårigheten att i praktiken skilja online-lotterier från onlinespel i övrigt kan det ifrågasättas om ett statligt spelföretag ska ges särskilda möjligheter att generera likviditet i sina spelformer, men inte icke-statliga. Kindred konstaterar att de avsedda samarbetena idag sker med andra statliga bolag som har exklusiva tillstånd på sina hemmamarknader. Att på detta sätt gynna internationellt samarbete mellan spelföretag som har ensamrätt till spelformen på sina respektive hemmamarknader i syfte att gynna lotterisegmentet framstår som problematiskt ur ett konkurrensrättsligt perspektiv. Genom särställning i varje jurisdiktion gynnade spelföretag ges i förslaget möjlighet att dra nytta av detta för att åstadkomma kommersiella fördelar som inte finns för liknande spelprodukter (onlinekasino) som erbjuds av privata aktörer i konkurrens.

Kindred avstyrker förslaget och föreslår erforderliga ändringar, se avsnitt 1 Författningsförslag 3 kap. 18 – 19 §§

### **11.18 Effekterna av Europarådets konvention om manipulation av resultat inom idrott**

Utredningen föreslår att Spelmyndigheten ska ansvara för en nationell plattform mot spelrelaterad matchfixning. Oaktat om Sverige ansluter sig till Europarådets konvention om manipulation av resultat inom idrott eller inte, bör Sverige leva upp till konventionens innehåll. Regeringen bör meddela föreskrifter om förbud mot viss vadhållning.

**Kindred** menar att det är viktigt att hålla idrotten fri från alla former av fusk. Däremot ställer sig Kindred frågande till värdet av att meddela föreskrifter om förbud mot viss vadhållning eftersom manipulation av idrottshändelser i huvudsak sker på matchresultat i högre ligor<sup>2</sup> och insatser på de objekten läggs hos i huvudsak spelföretag utanför EU/EES. Det är ur underrättelsesynpunkt av värde att spelföretag med licens i Sverige kan erbjuda spel på dessa objekt. Eventuellt fusk kan då upptäckas tidigt av spelföretag som har en rapporteringsskyldighet till den svenska nationella plattformen.

Kindred tillstyrker förslaget att Spelmyndigheten ska vara nationell plattform för samordning av åtgärder mot manipulation av idrottsresultat.

Kindred avstyrker förslaget att regeringen ska bemyndigas att föreskriva om vilken vadhållning som inte får omfattas av licens och föreslår erforderliga ändringar, se avsnitt 1 Författningsförslag 23 kap. 5 §

---

<sup>2</sup> Utredningen sid. 376 andra stycket

## 12 Vilka spelformer ska inte konkurransutsättas i licenssystemet?

### 12.3 "Internationella" kasinon i Sverige

Utredningen föreslår att licens för landbaserat kasinospel även fortsättningsvis endast kunna ges till ett statligt ägt företag eller dess helägda dotterbolag. Licens ska endast kunna ges för fyra kasinon.

**Kindred** har inget att erinra.

### 12.4 Värdeautomater

Utredningen föreslår att licens för värdeautomatspel utanför landbaserade kasinon i även fortsättningsvis endast kunna ges till ett statligt ägt bolag eller dess helägda dotterbolag.

**Kindred** noterar att det av AB Svenska Spel erbjudna spelet på värdeautomater alltjämt kommer att vara en monopolprodukt med mycket god profit. Den föreslagna regleringen innebär därför risk för otillåten korssubventionering om inte AB Svenska Spel fullständigt delas så att dess konkurransutsatta del inte kan dra någon nytta av den icke konkurransutsatta.

Kindred har i övrigt inget att erinra.

### 12.5 Lotterier

**Utredningen** föreslår att spel på lotterier och landbaserad bingo fortsatt ska vara förbehållet staten och folkrörelsen. Försäljning av lotterier enligt 4 och 5 kap. Spellagen får inte ske med hjälp av teknisk eller elektronisk utrustning som tillhandahålls av spelföretaget eller dess ombud och som hanteras av spelaren själv.

**Kindred** noterar att utredaren inte ändrar dagens system. Förslaget om en maximal vinståterbetalningsnivå på 50 procent är nödvändigt för att ensamrätten för Svenska spel och folkrörelsen ska vara motiverad. Även förslaget att inte tillåta att teknisk eller elektronisk utrustning hanteras av spelarna är motiverat och nödvändigt. Att onlinebingo tillhör den konkurransutsatta licensmarknaden har klargjorts ovan. En fråga som Spelmyndigheten kan behöva hantera är den exakta gränsdragningen mellan lotterier och eventuella andra så kallade RNG-produkter (Random Number Generator) som inte är onlinebingo.

### 12.6 Spel för allmännyttiga ändamål

Utredningen föreslår inga fundamentala förändringar i regleringen av spel för allmännyttiga ändamål. Lotteriföreståndarrollen ersätts av en kontaktperson. Servicebolagens roll förblir i allt väsentligt oförändrad. Relationen mellan spelföretag och servicebolag tydliggörs genom Spellagens bestämmelser om uppdragsavtal. Prövningen av om ett lotteri för allmännyttiga ändamål kan antas ge sökanden skäligt överskott ska ske med beaktande av spelföretagets totala lotteriverksamhet.

**Kindred** noterar att utredaren bara något ändrar i dagens system. En svaghet i denna del av marknaden är att i praktiken vem som helst kan starta en ideell förening och få lotteritillstånd och att kravet på överskott kan bli svårare att överblicka om det ska beräknas på tillståndshavarens hela utbud. Vidare konstaterar Kindred att syftet med de exklusiva lotterilicenserna är att värna folkrörelsens möjlighet att självständigt finansiera sin allmännyttiga verksamhet. Lotterimarknaden i Sverige har emellertid utvecklats så att överskottet i relation till insatser, vinster och framförallt driftskostnader är förvånande litet. Av en lotteriinsats på 100 SEK används i genomsnitt 40 SEK till utbetalning av vinster och 30 SEK för driftskostnader. I genomsnitt 30 SEK tillfaller det allmännyttiga ändamålet. Att driftkostnaden är lika hög som rörelsevinsten är ägnat att väcka förvåning mot bakgrund av att det är en skyddad marknad med prisreglering till kundernas nackdel. Lotterimarknaden bör bli föremål för noggrann översyn i syfte att säkerställa att vinsterna verkligen kommer de gynnade ändamålen tillgodo. Det saknas annars anledning att långsiktigt förbehålla vissa spelföretag exklusivitet till lotterier.

#### **12.6.5 Landbaserad bingo**

Utredningen föreslår att det i dagsläget inte genomförs några lagändringar gällande landbaserat bingospel.

**Kindred** har inget att erinra.

#### **12.7 Lokalt poolspel**

Utredningen föreslår att en licens för spel till förmån för allmännyttiga ändamål också kan avse lotteri i form av lokalt poolspel på hästar.

**Kindred** har inget att erinra.

#### **12.8 Särskilt om tillståndsgivning och tillsyn av kommunala lotterier och bingo**

Utredningen föreslår att tillståndsgivning och tillsyn över lokala lotterier och bingo i huvudsak överförs till Spelmyndigheten.

**Kindred** har inget att erinra.

### **13. Andra angelägna förändringar**

#### **13.1.1 Varuspelsautomater**

Utredaren föreslår att högsta möjliga insats för spel på varuspelsautomater höjs. Regleringen av spel på varuspelsautomater bör i övrigt förbli oförändrad.

**Kindred** har inget att erinra.



### 13.2 Landbaserat kommersiellt kasinospel (restaurangkasino)

Utredaren föreslår att högsta möjliga insats och vinst för landbaserat kommersiellt kasinospel ska höjas. Regeringen, eller den myndighet regeringen bestämmer, får meddela föreskrifter om vilka spel som får eller inte får omfattas av licens till landbaserat kommersiellt kasinospel.

**Kindred** har inget att erinra.

### 13.3 Kortspel i turneringsform

Utredaren föreslår att det inte inom ramen för en licens rörande landbaserat kommersiellt spel ska vara möjligt att anordna kortspel i turneringsform med mycket begränsat antal deltagare. Utredningen föreslår vidare att den som har licens som innefattar rätt att anordna kasinospel online (licens till onlinespel) kan ges särskild licens att en gång per år anordna en större kortspelsturnering.

**Kindred** har inget att erinra.

## 14 Vinståterbetalning

### 14.13.4 Utredningens bedömning

Utredningen menar att vinståterbetalningsprocenten för de konkurrensutsatta spel som blir föremål för licensiering inte bör regleras nu, men att regeringen senare kan meddela föreskrifter om sådan reglering. Vad gäller övriga spelformer – de ideella spelen - föreslår utredaren att vinståterbetalningsprocenten maximalt ska vara 50 procent.

**Kindred** konstaterar att en av de viktigaste förutsättningarna för en lyckad och hållbar spelreglering är att regleringen möjliggör och uppmuntrar kanalisering. Med hänsyn till tillgängligheten av speltjänster på internet och spelkunders lättörlighet är det Kindreds uppfattning att insatser, vinster eller vinståterbetalningsprocent inte ska begränsas eller på annat sätt författningsregleras. Kindreds erfarenhet är att marknadskrafterna och konkurrensen på en välfungerande spelmarknad borgar för att insatser, vinster och vinståterbetalningsprocent hanteras på ett rimligt sätt.

Kindred håller dock med utredaren om att de ideella spelen, med sina särskilda villkor, kan ha en låg återbetalningsnivå. Om inte en stor del av insatserna går till de allmännyttiga ändamålen så kommer det att saknas skäl till sektorns särskilda villkor.

Däremot menar Kindred att det helt saknas skäl att reglera de konkurrensutsatta licensierade spelens återbetalning, det vill säga det som kan benämnas prisreglering. Prisreglering är att bestämma vad kunderna ska betala för en viss nytthet, på spelmarknaden oftast i form av reglering av den del av kundernas insatta medel som får betalas tillbaka i form av vinster, den så kallade återbetalningsprocenten.

På den traditionella svenska spelmarknaden tillämpas prisreglering både i Lotterilagen (1994:1000) för allmännyttiga lotterier och i de koncessioner för spel som styr ATG:s och AB Svenska Spels kunderbjudande. Denna prisreglering medför att stora vinster genereras av spelverksamheten – vinster som kommer staten, hästindustrin och föreningslivet till del. Den kommersiella och globala spelmarknaden saknar dock, i likhet med andra typer av kundstyrda marknader, prisregling eller andra överenskommelser om prisnivåer. Det kan konstateras att denna svenska prisreglering är ett av skälen till att de spelföretag som idag har svenska tillstånd inte står för mer än runt 40 procent av svenskarnas spelande online.

Konsumentskydd är ett grundläggande motiv för en reform av den svenska spelmarknaden. Prisreglering i syfte att skydda konsumenter används normalt för att tillförsäkra allmänheten tillgång till nyttigheter. Syftet är då att genom att bestämma ett visst *högsta* pris för nyttigheten tillförsäkra alla konsumenter tillgång till nyttigheten. Sådan prisreglering kan beslutas dels i författning, till exempel Postförordningen (2010:1049) men också genom författningsstadgade processer, exempelvis Hyresförhandlingslagen (1978:304).

Den modell för prisreglering som hittills tillämpats på den svenska spelmarknaden är att bestämma ett visst *lägsta* pris som kunderna ska betala. Syftet med prisregleringen är alltså att tvinga konsumenterna att betala ett högre pris än det som förmodas uppstå på en marknad där konsumenternas inflytande på utbud och pris tillmäts ett minst lika stort värde som leverantörens intressen. Detta är en modell som står i direkt motsats till det konsumentintresse som det allmänna har att värna. Modellen tar endast hänsyn till det allmännas och spelföretagens vinstintresse.

Utredaren redogör i kapitel 14 för de risker för minskad konsumentnytta, marknadsstagnation och gemenskapsrättsliga avvägningar som följer av prisreglering.<sup>3</sup> Kindred delar utredarens uppfattning i alla delar. Detta hindrar inte att andra aktörer på spelmarknaden på grund av ett rent vinstintresse motiverar en fortsatt prisreglering.<sup>4</sup>

Trots att utredningen finner att såväl konsumentintresset som marknaden kan ta skada av prisreglering föreslås att regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer ska kunna bestämma om prisreglering. Kindred avråder från sådana framtida beslut. Om prisreglering behålls efter reformen, eller om den senare beslutas, så saknas eller försvinner grundläggande förutsättningar för spelföretag med svensk licens att tillgodose kundernas efterfrågan av spel online. Det saknas då också skäl ansöka om svensk licens eftersom kundernas efterfrågan också fortsatt kommer tillgodos utanför den svenska regleringen. Prisreglering, det vill säga

---

<sup>3</sup> "Vid undersökningar av vilka faktorer som spelar roll när det gäller problemspelande har vinståterbetalningsprocenten visat sig vara oviktig i förhållande till andra faktorer. Det är en faktor som inte ens varit med på listan över de tio viktigaste.", SOU 2017:30 del I sid. 42 och Tabell 14.3

<sup>4</sup> "För våra ägare innebär ett slopat vinståterbetalningstak också risk för priskrig som i sin tur drabbar hästsportens finansiering och som också påverkar staten genom lägre skatteintäkter" Hans Skarplöth VD ATG, Affärsvärlden 10 maj 2017

reglering av återbetalningen i form av vinster, omintetgör det av utredningen fastställda målet om minst 90 procents kanalisering.

Kindred föreslår erforderliga ändringar i mandatet till regeringen att bestämma om prisreglering, se avsnitt 1 Författningsreglering 23 kap. 2 §

## 15 Tillämpningsområde

### 15.1 Spellagens tillämpningsområde

Utredningen förslår att den nya Spellagen gäller spel om pengar och att tillämpningsområdet ska utvidgas och omfatta spel som tillhandahålls i eller anordnas i Sverige eller möjliggör deltagande från personer som är bosatta eller stadigvarande vistas här. Lagen ska också tillämpas på svenska fartyg och svenska luftfartyg, oavsett om fartyget eller luftfartyget är på eller utanför svenskt territorium. Regeringen bör meddela föreskrifter om vilka spel som får eller inte får omfattas av licens till spel på fartyg i internationell trafik.

**Kindred** konstaterar att begreppet ”annars i Sverige möjliggör deltagande från personer som är bosatta eller stadigvarande vistas här” avser att täcka de situationer då spelet möjliggörs för personer i Sverige inklusive då spelet anordnas eller tillhandahålls i Sverige. Förslaget innebär dock att Sverige utan överenskommelser med andra stater utsträcker sin jurisdiktion till hela världen i frågor som rör inhemska svenska intressen som härrör ur en nationell särreglering för penningspel. Lagens tillämpningsområde riskerar råka i konflikt med andra länders rättsordningar. Utredningen anger i och för sig att inte varje möjliggörande från andra länder ska omfattas, men gränsdragningen är inte tillräckligt tydlig.<sup>5</sup> Det är uppenbart att det föreslagna tillämpningsområdet kan komma kritiserats av övriga medlemsstater i EU under det obligatoriska notifieringsförfarandet. För att inte försena reformen bör tillämpningsområdet justeras.

Kindred anser att i fråga om spel som möjliggörs för dem som bor eller vistas i Sverige så bör tillämpningsområdet fortsatt avse spel som anordnas för allmänheten.

Kindred föreslår erforderliga ändringar i avsnitt 1 Författningsförslag, 1 kap. 2 §

### 15.2 Statens premieobligationslån m.m.

Utredaren förslår att lagen, liksom lotterilagen, inte ska tillämpas på svenska statens premieobligationslån och vadhållning på det framtida värdet av finansiella aktiviteter. Inte heller sådant automatspel som omfattas av lagen (1982:636) om anordnande av visst automatspel omfattas av Spellagen.

**Kindred** har inget att erinra.

---

<sup>5</sup> Utredningen sid. 514 sista stycket

### 15.3. Pyramidspel

Utredningens föreslår att lotterilagens förbud mot kedjebrevspel ersätts av ett förbud mot pyramidspel.

**Kindred** menar att pyramidspel inte har med spel att göra utan mer är att likna vid investeringsbedrägerier. Förbudet bör därför lyftas ut ur Spellagen och föras till brottsbalken.

### 15.4. Licensfritt spel

Utredningen föreslår att det inte ska behövas licens för spel baserade på skicklighet, där insatsen är mycket låg eller det saknas kommersiella motiv.

**Kindred** har inget att erinra

### 15.5 Ord och uttryck i lagen som behöver definieras tas in i ett särskilt kapitel

Utredaren föreslår att det i Spellagen tas det in ett särskilt kapitel som innehåller de ord och uttryck som i huvudsak är specifika för spelområdet.

**Kindred** delar utredningens uppfattning att definitioner av centrala begrepp är nödvändigt för att underlätta tillämpningen. Kindred konstaterar dock att definitionen av "lotteri" är problematisk. Med nuvarande utformning kommer all typ av helt slumpstyrd spelverksamhet som inte ingår i någon annan definierad spelverksamhet att automatiskt kunna inordnas som "lotteri". Fråga uppkommer då om vad som exempelvis anses vara "kasinospel och liknande spel" eller "värdeautomat".

Lagförslagets definitioner av vissa produkter är förhållandevis allmänna, vilket kan leda till gränsdragningssvårigheter och tillämpningsproblem. Till exempel är definitionen av datorsimulerad automat helt baserad på definition av värdeautomat, med klargörandet att spelet i den datorsimulerade automaten anordnas online. Vidare definieras lotteri som en aktivitet där en deltagare kan vinna ett pris och där sannolikheten att vinna helt baseras på slumpen. I en onlinemiljö blir den enda betecknande skillnaden mellan ett lotteri och en datorsimulerad automat hur sannolikheten att vinna bestäms. För lotteri ska sannolikheten att vinna helt baseras på slumpen medan det för en datorsimulerad automat gäller att vinstmöjligheten huvudsakligen beror på slumpen. Det förefaller vara en grannliga uppgift att i enskilda fall avgöra huruvida utfallet helt eller endast huvudsakligen beror på slumpen. Det kan enligt Kindred också diskuteras huruvida så kallade slot games, vilka sannolikt är avsedda att falla inom definitionen "datorsimulerad automat", snarare passar bättre inom "lotteri". Skälet för detta är att definitionen av datorsimulerad automat, när den jämförs med definitionen för lotteri, indikerar att det ska finnas ett inslag av skicklighet.

Det är Kindreds uppfattning att sannolikheten att vinna på slot games helt baseras på slumpen. Detta gäller oavsett om spelaren kan diktera vissa beståndsdelar, till exempel genom att stoppa vissa hjul. Oklarheten i innebörd hos de nämnda definitionerna kan, utöver rena

gränsdragningsfrågor ur ett systematiskt perspektiv, få oavsedda konsekvenser. Om vi utgår från en datorsimulerad automat helt utan manuell input, det vill säga ett spel där spelaren inte kan påverka utfallet på något sätt, så bör det vara helt klart att ett sådant spel rätteligen är ett lotteri. Detta betyder bland annat att ett sådant spel skulle få erbjudas skattefritt om det görs av anordnare som uppfyller kraven på en verksamhet organiserad huvudsakligen för allmännyttiga ändamål. Detta trots att förevarande lagförslag anger att spel för allmännyttiga ändamål inte ska få omfatta datorsimulerade automater.

Skillnaden blir vidare otydlig och svårtillämpad mellan exempelvis en skraplott i mobilen visavi en datorsimulerad automat eller mellan ett slumpspel med nummer som innehåll men tekniskt konstruerat som en slot, visavi ett rent lotteri. Vidare innebär det som beskrivs ovan att de skattegynnade aktörerna kan komma att konkurrera med andra spelföretag, vilket skulle vara en osund konkurrens som även kan beröra frågan om statsstöd. Det skulle därmed kunna växa fram en parallell marknad med onlinelotterier där det råder oklarhet om vilket begrepp de sorterar under. En sådan oklarhet kan i sin tur skapa otydlighet för arbetet med övervakning och efterlevnad av tillämpliga regler.

Det framgår inte av utredningen hur definitionen ska uppfattas. Den kan uppfattas så att avsikten är att varje framtida spelform med slumpstyrkt utfall ska anses vara ett lotteri. Detta innebär att utvecklingsmöjligheterna för andra än staten och ideella föreningar helt försvinner och att särintressen på detta sätt kan bemäktiga sig en allt större del spelmarknaden.

Tidigare utredningar om spelmarknadens reglering har alla misslyckats med definitionen av begreppet lotteri. Den definition som idag gäller i Lotterilagen härrör från 1938 års Lotteriutredning. Det är alltså svårt att korrekt definiera lotteri på ett sätt som inte också kan uppfattas omfatta många andra spelformer.

Lotteridefinitionen får effekt för vilka framtida spelformer som kan inordnas under de olika licenstyperna. Det får därmed också effekt för vem som kan få licens att anordna spelformen och för om det föreligger skyldighet att betala spelskatt. Effekterna för hela spelregleringens förenlighet med EU-rätten är påtagliga.

Kindred har inte något förslag till lösning. Kindred förutsätter att tillämpningen av den framtida Spellagen tar i beaktande vad som anförts här på så sätt att "lotteri" sätts i relation till skattefrihet och traditionella intäktskällor för folkrörelsen.

### 15.5.3 Onlinespel

Utredaren föreslår att Spelmyndigheten bör meddela föreskrifter om vad som utgör elektroniska kommunikationsmedel enligt denna lag.

**Kindred** har inget att erinra.

## 16 Utformningen av det svenska licenssystemet

### 16.1 Licensieringens bredd

Utredningen föreslår att det ska krävas licens för den som tillverkar, tillhandahåller, installerar eller ändrar programvara för spel i samband med onlinespel. Licenskravet gäller också för programvara för spel som ett spelföretag med licens att anordna spel tillverkar och installerar för egen räkning

**Kindred** har inget att erinra.

### 16.2 Tillverkning, innehav och införsel av vissa automater

#### 16.2.1 Tillverkning

Utredningen föreslår att penning- och värdeautomater får tillverkas bara av den som har licens för detta. Spelmyndigheten bör meddela föreskrifter om krav för detta.

**Kindred** har inget att erinra.

#### 16.2.2 Innehav och införsel

Utredningen förslår att penning-, värde- och varuspelsautomater får innehas bara av den som har licens för detta samt att Spelmyndigheten får, beträffande innehav av penning-, värde- och varuspelsautomater, meddela föreskrifter om krav för att förhindra att utrustningen används för annat än det som licensen omfattar.

**Kindred** har inget att erinra.

### 16.3 Lämplighetskrav

Utredningen föreslår att den som är underårig, i konkurs eller som har förvaltare inte kan få en licens att tillhandahålla och anordna spel. Detsamma gäller den som har näringsförbud. Licens att tillhandahålla och anordna spelverksamhet ska ges om:

- sökanden bedöms ha den insikt, erfarenhet, och organisation som krävs för att driva den planerade verksamheten,
- det finns skäl att anta att den planerade verksamheten kommer att drivas i enlighet med lagen och andra författningar som reglerar verksamheten, och
- sökanden också i övrigt bedöms lämplig för att driva den planerade verksamheten. Vid denna bedömning ska sökandens anseende och kapitalstyrka beaktas.

Spelmyndigheten får meddela föreskrifter om vilka handlingar och uppgifter som ska ges in i samband med en ansökan om licens eller om ändring av en licens.

**Kindred** menar att det är motiverat att ställa krav på den som ska få licens, men det innebär en osäkerhet att Spelmyndigheten tämligen fritt får bedöma sådant som insikt, organisation eller anseende. Exakt vad dessa krav innebär måste finnas noga beskrivet. Lagförslaget i sig

anger inte mer än att ”regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om vilka handlingar och uppgifter som ska ges in ...” (Förslag till Spellag kap. 2 § punkt 2).

I föreslagna förordningar om onlinespel och vadhållning anges vissa grundläggande handlingar som ska ges in, men i fråga om insikt, organisation och kapitalstyrka lämnas fältet öppet. Det går därför inte med ledning av dessa förordningar dra några slutsatser om vilka faktiska krav som ska gälla i dessa delar. Kindred ifrågasätter om Spelmyndighetens prövning i fråga om insikt, organisation och kapitalstyrka kan ha betydelse vid licensgivningen.

**Kindred** har inget att erinra utifrån vad vi idag vet. Ett problem är att regleringens detaljer inte är kända.

#### **16.4 Licensieringens djup**

Utredningen föreslår att för en juridisk person gäller kravet på lämplighet den som har ett kvalificerat innehav av andelar i den juridiska personen eller ingår i dess styrelse eller ledning. Om en person i spelföretagets ledning eller styrelse inte längre uppfyller förutsättningarna enligt Spellagen ska personen genast utträda ur ledningen eller styrelsen. Regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer bör meddela föreskrifter om vilka som ska anses ingå i spelföretagets ledning.

**Kindred** har inget att erinra.

#### **16.5 Anmälan om ändring**

Utredningen föreslår att ett spelföretag omedelbart och senast inom fjorton dagar ska anmäla till Spelmyndigheten om förändringar sker i kretsen av ägare, styrelse och ledning.

**Kindred** har inget att erinra

#### **16.6 Utländska verksamheter**

Utredningen föreslår att som huvudregel får en licens ges till en fysisk person som är bosatt, eller om det är en juridisk person, som är etablerad, i landet eller i ett annat land inom EES. Licens kan också ges till en fysisk person eller en juridisk person utanför EES om sökanden har utsett en representant för verksamheten som Spelmyndigheten godkänt.

**Kindred** har inget att erinra

#### **16.7 Anmälan om ändring av representanter**

Utredningen föreslår att ett spelföretag till Spelmyndigheten omedelbart och senast inom fjorton dagar, ska anmäla när en godkänd representant byts ut eller upphör att vara representant för den licensierade verksamheten.

**Kindred** har inget att erinra

### 16.8 Kontaktperson för spelföretag

Utredningen föreslår att varje spelföretag ska utse en kontaktperson som Spelmyndigheten kan kommunicera med under ansökningsförfarandet och under licensens giltighetstid.

**Kindred** har inget att erinra.

### 16.9 Personlig inställelse

Utredningen föreslår att om det finns särskilda skäl får Spelmyndigheten vid prövningen av en licensansökan begära personlig inställelse av sökanden, en person från ägar-, ledningskretsen och styrelsen, en representant eller licensansvarig.

**Kindred** har inget att erinra.

### 16.10 Sundhetskrav med mera

Utredaren föreslår att licens enligt Spellagen endast ska kunna ges till ett spelföretag som kan antas bedriva verksamheten på ett sätt som är sunt och som svarar för att spelet är lämpligt ur allmän synpunkt.

**Kindred** avstyrker förslaget eftersom ett allmänt hållet sundhetskrav skapar oklarhet om vilka regler som ska följas vid bedrivande av spelverksamhet. På motsvarande sätt ger ett sundhetskrav en möjlighet för spelmyndigheten att efter eget skön, och i varje enskilt fall, göra en bedömning om ett spelföretag har agerat i enlighet med sundhetskravet. En sådan möjlighet för Spelmyndigheten minskar förutsebarheten och ökar osäkerheten om innebörden av de krav som ställs på ett spelföretag.

Kindred välkomnar högt ställda krav på spelföretag som ges en licens att erbjuda sina tjänster till svenska konsumenter. Sådana krav kan avse exempelvis verktyg och uppföljning av ansvarsfullt spelande, säkerheten hos de spelobjekt som spelföretaget erbjuder eller krav på spelföretaget att vid varje tidpunkt ha banktillgodohavanden som är lika med, eller större än, den sammanlagda behållningen på dess kunders spelkonton. Alla sådana krav skall emellertid i möjligaste mån tydliggöras redan i lagstiftning, vägledningar eller licensvillkor och ska inte vara något som spelmyndigheten ska kunna göra en bedömning av i ett enskilt fall i efterhand.

Om sundhetskravet endast ska tillämpas vid ansökan om licens, det vill säga det ska inte ingå som ett moment vid Spelmyndighetens tillsyn av licenstagarna, har Kindred ingen erinran mot förslaget.

### 16.11 Tid och villkor för licens

Utredningen föreslår att en licens att anordna spel ska avse en viss tid. Spelmyndigheten får förena en licens med villkor för licensens utövande. Ett spelföretag får hos Spelmyndigheten ansöka om att ändra sin licens. Om ändringen innebär att det krävs en licens av annat slag än



den gällande eller om ändringen annars är synnerligen omfattande får Spelmyndigheten besluta att det krävs en ny ansökan om licens.

**Kindred** menar att villkoren verkar rimliga, men vill påpeka att den tid som en licens ska gälla bör vara flerårig. Tillstånd för TV-utsändningar ges på sex år och FM-radio på åtta år. Detta krävs för att det ska vara möjligt att planera och bedriva en professionell verksamhet. Om Spelmyndigheten finner skäl att avsluta en licens i förtid kan licensen återkallas. Det saknas därför skäl ge licenser på kortare tid än föreslagna fem år. Den längsta möjliga licenstiden om fem år bör därför vara det normala om inga särskilda omständigheter föreligger.

### 16.12 Uppdragsavtal

Utredningen föreslår att ett spelföretag under vissa förutsättningar får uppdra åt någon annan att utföra visst arbete eller vissa operativa funktioner som ingår i spelföretagets verksamhet enligt Spellagen.

**Kindred** uppfattar utredningen så att dess avsikt inte är att reglera kommersiella avtalsförhållanden på den konkurrensutsatta marknaden, fastmer bevara den ordning som idag gäller på den exklusiva marknaden för allmännyttiga ideella föreningars lotterier. Kindred noterar särskilt utredningens påpekande att dessa ideella föreningars kommersiella avtal med uppdragstagare ska kunna begäras in av Spelmyndigheten så att denna kan granska att det säkerställts i avtalen att tillståndshavarens ansvar inte avtalats bort. Kindred konstaterar att det i förslag till Förordning om spel för allmännyttiga ändamål saknas krav på eller möjlighet föreskriva om att sådana avtal ska ges in till Spelmyndigheten. Det får antas att sådan rätt begära in avtal med mera omfattas av förslag till Förordning om spel för allmännyttiga ändamål 3 § punkterna 4 och 6 eller av förslag till Spelförordning 20 § punkt 1 (dessa båda bestämmelser synes överlappa varandra).

### 16.13 Spelombud

Utredningen föreslår att ombud ska avse den som säljer spel, tar emot insatser eller förmedlar vinster åt någon som har licens enligt Spellagen. Anordnaren ska anmäla ombudet för registrering.

**Kindred** har inget att erinra.

### 16.14 Två liknande prövningar

Utredningen föreslår att 2015 års penningtvättsutredningsförslag vad gäller prövning av ägare och ledning av en spelverksamhet bör i förhållande till vad som nu föreslagits sammanföras under en bestämmelse. Förslaget innebär att lämplighetsprövningen som ska göras av spelanordnare enligt Penningtvättslagen och den som ska göras enligt Spellagen och som båda ska göras av Spelmyndigheten i praktiken kan utgöras av en och samma prövning.

**Kindred** har inget att erinra.

## 17 Registrering av spelkunder och spelkonton

### 17.1 Registrering av spelare

Utredningen föreslår att ett spelföretag ska registrera den som vill delta i spel. Endast fysiska personer som är bosatta eller stadigvarande vistas i Sverige får registreras som onlinespelkunder. Kunder på fysisk plats kan identifieras med ID-handling. Deltagande i onlinespel får inte medges innan spelkunden accepterat användarvillkor och spelregler. Spelmyndigheten får meddela föreskrifter om undantag från registreringskravet av spelkunder och om hur kontrollerna av en spelkunds identitet ska göras.

**Kindred** tillstyrker att spelkunder på ett betryggande sätt registreras. Vad gäller Spelmyndighetens möjligheter att meddela undantag är det viktigt att denna rätt praktiseras restriktivt. Licenshavare ska ha välutvecklade rutiner för det som kallas KYC, Know Your Customer, som förutom identitet ska innehålla information om spelandet och spelmönster, vilket är viktigt för att kunna utreda både eventuell penningtvätt och spelfusk.

### 17.2 Grundläggande bestämmelser om spelkonton

Utredningen föreslår att ett spelföretag för onlinespel ska, med undantag för prenumerationslotter, till varje registrerad spelare upprätta ett spelkonto. En spelkund får bara ha ett aktivt spelkonto. När en spelkund loggar in på sitt spelkonto ska spelföretaget identifiera kunden på ett betryggande sätt. Alla ekonomiska transaktioner till och från spelkontot ska registreras.

**Kindred** menar att vad sedan gäller ett spelkonto per spelföretag kan följande sägas: det är mycket vanligt att åtminstone de större spelföretagen driver ett antal olika webbsajter under olika varumärken (ofta kallat "multi brand"). Detta kan till exempel bero på konsolideringen i branschen där tidigare självständiga spelföretag har köpts upp av ett annat spelföretag, och där det uppköpta spelbolagets varumärke och profil är värdefullt att behålla. Det kan även bero på viljan att inrikta vissa varumärken mot vissa kundgrupper, det vill säga rent kommersiella överväganden.

I Kindreds fall sköts grundläggande funktioner som till exempel kundtjänst, verifiering av kundens identitet, ansvarsfullt spelande, arbetet mot penningtvätt och så vidare, centralt och är gemensamma för alla Kindreds varumärken/webbsajter. Å andra sidan kan marknadsföringen skilja sig markant mellan de olika varumärkena, och eftersom olika varumärken erbjuder något varierande spelobjekt kan även de regler och villkor som styr kundförhållandet vara olika mellan de olika varumärkena.

Det är Kindreds uppfattning att det är av yttersta vikt att multi brand reflekteras i licenssystemet på så vis att det endast krävs en licens per spelföretag och inte en licens per varumärke. Att det sedan kan krävas flera licenser för att exempelvis ha rätt att erbjuda sportspel såväl som onlinespel är en annan fråga.

Det är vidare viktigt att finna en rimlig avvägning mellan vad som ska krävas att spelföretaget sköter centralt och homogent för alla sina varumärken, och var det kan få förekomma skillnader. Nämnda funktioner som verifiering av kundens identitet och arbete mot penningtvätt bör vara enhetligt. Å andra sidan är det Kindreds uppfattning att vissa element bör tillåtas variera mellan ett spelföretags olika varumärken. Exempelvis anser Kindred att en självavstängning från kunds sida ska omfatta alla spelföretagets varumärken, förutsatt att kunden inte uttryckligen önskat att endast stänga av sig från spel hos ett varumärke. Däremot är det Kindreds uppfattning att andra spelansvarståtgärder, som insättningsbegränsning kan tillåtas variera mellan de olika varumärkena. Vidare är det Kindreds uppfattning att kontobehållningen, det vill säga plånboken, av kundhänsyn ska vara individuell. Det ska med andra ord vara möjligt för en kund att ha olika belopp tillgängligt för spel hos olika varumärken även om dessa varumärken tillhör samma spelföretag.

Kindred noterar att det i författningsförslaget finns bemyndigande (23 kap. 11 §) till regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om spelkonton och att i de förslag till förordningar som remitterats återfinns bemyndigande till Spelmyndigheten att föreskriva om krav på spelföretags hantering av spelkonton.

Det som är brukligt på marknaden är att kunder kan ha ett spelkonto per varumärke/tjänst och att spelföretaget har samlade uppgifter om kunden på ett ställe oavsett från vilket varumärke/tjänst dessa är insamlade.

För att undvika att denna fråga stoppar hela omregleringen, bör Spelmyndigheten ha förutsättningar att skapa föreskrifter som stämmer med det sätt som spelbolagen i regel handskas med spelkonton.

Kindred föreslår erforderliga ändringar i lagtexten som skapar sådana förutsättningar, se avsnitt 1 Författningsförslag, 14 kap. 1 §.

#### **17.2.1 Tillfälliga spelkonton**

Utredningen föreslår att innan spelföretaget har kontrollerat de uppgifter som spelaren angett kan ett tillfälligt spelkonto öppnas för spelaren. Om det visar sig att spelkunden angett felaktig information vid registreringen ska spelföretaget stänga spelkontot. Spelmyndigheten bör bemyndigas att meddela föreskrifter om spelföretagens hantering av betalning och spelkonton.

**Kindred** har inget att erinra mot tillfälliga spelkonton i sig, men hänvisar till synpunkterna under avsnitt 17.2.

#### **17.2.2 Avslutande av spelkonton**

Utredningen föreslår att när ett spelkonto avslutas ska spelföretaget som huvudregel betala ut tillgodohavandet på kontot till spelkunden. Spelföretaget ska dock endast betala tillbaka vad som återstår av de insättningar som spelkunden gjort och behålla eventuella vinster om

spelkontot avslutas på grund av att 1. spelkunden angett felaktiga uppgifter om sig själv, eller 2. spelkunden stängts av från spel på grund av misskötsamhet.

**Kindred** har inget att erinra.

### 17.3 Skydd för spelkunders pengar

Utredningen föreslår att de medel som en spelare har inestående på ett spelkonto ska hållas avskilda från licenshavarens egna medel. Dessa medel ska inte kunna användas som täckning för krav mot spelföretaget. Spelföretaget ska i sina allmänna villkor tydligt ange hur spelarnas pengar är skyddade i händelse av att spelföretaget hamnar på ekonomiskt obestånd.

**Kindred** har inget att erinra.

## 18 Spel – problem och ansvar

### 18.7 Utredningens bedömningar och förslag

#### 18.7.1 Omsorgsplikt

Utredningen föreslår att ett spelföretag har en långgående skyldighet att iaktta försiktighet för att skydda spelarna mot överdrivet spelande och hjälpa spelare att minska sitt spelande när det finns anledning till det (omsorgsplikt). Hur denna omsorgsplikt genomförs ska redovisas i en handlingsplan. Spelmyndigheten bör kunna meddela föreskrifter om vad som åligger spelföretagen samt, om regeringen så bestämmer, kunna meddela undantag från omsorgskraven.

**Kindred** har inget att erinra mot förslaget att spelföretag ska ha långtgående skyldighet att iaktta försiktighet för att skydda spelarna mot överdrivet spelande och hjälpa spelare att minska sitt spelande när det finns anledning till det.

Kindred tillstyrker även att Spelmyndigheten bör kunna meddela sådana föreskrifter. Kindred vill dock påpeka vikten av att sådana villkor är så klart utformade som möjligt, samt att de skyldigheter som läggs på spelföretagen är faktabaserade och har sin grund i existerande forskning.

Spelföretag bör åläggas att kontinuerligt övervaka och analysera varje kunds spelmönster på individuell basis. Risk- eller problemspelande är inte helt allmängiltiga uttryck som betyder samma sak för alla kunder, däremot finns det varningssignaler och beteenden som till stor del är gemensamma för alla spelare. Spelföretagen bör ha system som övervakar och flaggar upp kunder som uppvisar sådana beteenden som i allmänhet signalerar riskfyllt spelbeteende.

Det ska här anmärkas att det är känt från föreliggande forskning att spelansvarsåtgärder är betydligt mer effektiva om det är kunden själv som tar beslutet att implementera

spelansvarsåtgärden. Det bör därför i största möjliga utsträckning vara så att spelföretagets skyldigheter avser information och kommunikation med kunden, och endast i extrema undantagsfall inbegriper aktivering av spelansvarsåtgärd mot kundens vilja. I anslutning till detta bör det noteras att den åtgärd som ett spelföretag vanligen tar mot en kunds vilja är att stänga kundens konto. Det är en komplex och svår uppgift att bedöma om och i vilket skede en kunds spelkonto ska stängas mot kundens vilja. Mot intresset att skydda kunden från allvarliga ekonomiska och personliga konsekvenser av överdrivet spelande måste ställas det faktum att en kund, vars konto stängts mot kundens vilja, kan fortsätta sitt spelande hos ett annat spelföretag.

Mot bakgrund av att en kund i allmänhet har ett konto (hos ett varumärke) där merparten av spelandet sker, blir effekten av detta konto stängs att det spelföretag hos vilket spelandet fortsätter i allmänhet har mycket mindre information om kundens spelbeteende och därmed har betydligt sämre möjligheter att snabbt identifiera kunden som en kund i riskzonen. Det är därmed i allmänhet önskvärt att kundrelationen och kommunikationen med en kund som uppvisar riskbeteende upprätthålls och att kundens spelkonto inte stängs förrän alla försök att få kunden att ändra sitt beteende är uttömda.

#### 18.7.2 Kundtjänst

Utredningen föreslår att ett spelföretag ska ha rutiner och bemanning för hantering av klagomål och andra frågor rörande spelet.

**Kindred** har inget att erinra.

#### 18.7.3 Utbildning

Utredaren föreslår att ett spelföretag kontinuerligt ska utbilda ledning och personal, såväl egen som extern, som arbetar med marknadsföring, spelövervakning, försäljning och kundtjänst.

**Kindred** har inget att erinra.

#### 18.7.4 Förtroende

Utredningen föreslår att varje spelföretag ska ha rutiner som anger vilka anställda och uppdragstagare som inte får delta i spelföretagets spel. Ett spelföretag ska se till att anställda vid ett landbaserat kasino i därför avsedd lokal inte tar emot drinks.

**Kindred** anser att det bör vara förbjudet för personer att ha en kundrelation med det spelbolag där man är anställd eller för vilket man har stadigvarande uppdrag eftersom det kan skapa misstankar om att vederbörande har information som andra inte har. Här skiljer sig spelbranschen från de flesta andra branscher.

Kindred föreslår erforderliga ändringar i avsnitt 1 Författningsförslag 15 kap. 4 §

### 18.7.5 Åldersgräns

Utredningen föreslår att spel som säljs till konsumenter ska tillhandahållas på ett sådant sätt att det går att kontrollera köparens ålder. Ett spelföretag ska säkerställa att kommersiella meddelanden om spel innehåller tydlig information om lägsta ålder för att få spela. På platser där spel bedrivs och i samband med kommersiella meddelanden om spel, med undantag för sådana meddelanden i radio, ska spelföretaget säkerställa att kontaktuppgifter anges till en organisation som tillhandahåller information om och stöd i samband med spelproblem.

**Kindred** har inget att erinra.

### 18.7.6 Kreditförbud

Utredaren föreslår att det inte ska vara tillåtet för ett spelföretag att erbjuda eller lämna kredit för insatser i spelet. Detsamma gäller för den som är ombud för spelföretaget. Köp av lotter för viss tid mot faktura ska inte ses som att kredit lämnas.

**Kindred** konstaterar att texten går att tolka som att försäljning av skraplotter mot faktura är tillåtet, något som idag är otillåtet. För skraplotter gäller en mycket kort tid mellan insats och utfall. Det framgår inte heller av texten att fakturabetalning skulle vara förbehållet fysiska lotterier. För digitala lotterier gäller en mycket kort tid mellan insats och utfall. Förtydliganden skulle behövas för att inte förslaget ska tolkas som betydande utökning av kreditmöjligheterna, till exempel att för viss tid spela skraplott i mobilen mot senare faktura.

Kindred föreslår erforderlig ändring, se avsnitt 1 Författningsförslag 15 kap. 6 §

### 18.7.7 Information till spelare

Utredningen föreslår att ett spelföretag ska hålla all relevant information om spelet, inklusive spelets vinstmöjligheter och regler, lättillgänglig för spelare och myndigheter. Spelmyndigheten bör meddela föreskrifter om vilken information som ska hållas tillgänglig för spelare.

**Kindred** har inget att erinra.

### 18.7.8 Insatser och vissa gränser

Utredningen föreslår att spelaren aktivt ska ange och bekräfta sin insats. Vid onlinespel enligt 4–7 kap. är det obligatoriskt för spelaren att ange hur stora insättningar som kan göras per dag, vecka och månad. Vid spel på värdeautomater enligt 4 kap. 8 och 9 §§ ska i stället en förlustgräns anges. Vid alla onlinespel och vid spel på värdeautomater enligt 4 kap. 8 och 9 §§ ska spelaren också erbjudas möjligheten att begränsa sin inloggningstid. Om spelaren vill ändra gjorda begränsningar för insättningar eller förluster ska ändringen gälla omedelbart om ändringen avser sänkning och tidigast efter 24 timmar om ändringen avser höjning. Har gränsen för insättningar eller förluster uppnåtts får nya medel tillföras spelarens konto först efter 24 timmar.

**Kindred** har i princip inget att erinra men hänvisar till vad som anförs i kapitel 8.7.1 om omsorgsplikt om spelkonton och olika spelvarumärken inom ett företag eller koncern.

#### **18.7.9 Aktivt uppsökande och vägledning till hjälp**

Utredningen föreslår att ett spelföretag på sin webbplats ska erbjuda ett verktyg (självtest) för att deltagaren ska kunna bedöma sitt spelbeteende. Spelföretaget ska ha tillgänglig information om vilken hjälp och vilket stöd som finns att tillgå när det gäller spelproblem och hur man kommer i kontakt med denna hjälp.

**Kindred** har inget att erinra.

#### **18.7.10 Riskvärdering och kontinuerlig utvärdering av olika spel**

Utredaren föreslår att det inom Spelmyndigheten bör finnas en utvärderingsgrupp som bedömer risken för sociala skadeverkningar när det sker förändringar i spelutbudet och som också övervakar och utvärderar spelutbudet mer i detalj för att identifiera den skada som olika spelformer orsakar. Lagregler om detta behövs inte.

**Kindred** har inget att erinra.

## **19 Själavstängning i olika former**

### **19.3 De enskilda spelföretagens avstängningar**

Utredaren föreslår att licenshavarna ska se till att registrerade deltagare i spel har möjlighet att stänga av sig från spel under viss tid, eller tills vidare. Spelföretag som tillhandahåller eller anordnar kasinospel online, bingo online och spel på datorsimulerade automater online på sin webbplats ska erbjuda spelaren en möjlighet att göra en omedelbar avstängning som är gällande i 24 timmar (panikknapp).

**Kindred** har inget att erinra.

### **19.4 Nationell själavstängning**

Utredaren föreslår att Spelmyndigheten ska föra ett register över spelare som tillfälligt eller permanent vill stänga av sig för spel hos alla spelföretag. Möjligheten till avstängning är obligatorisk för alla spel som kräver att spelaren är registrerad. Uppgifterna i registret ska omfattas av sekretess. Regeringen bör meddela föreskrifter om själavstängningsregistret.

**Kindred** har inget att erinra.

## 20 Behandling av personuppgifter och vissa frågor om sekretess

### 20.2.2 Bestämmelser om hantering av personuppgifter på spelområdet ska regleras i Spellagen

Utredningen föreslår att Spelmyndighetens respektive spelföretags behandling av personuppgifter enligt Spellagen ska regleras i ett särskilt kapitel i Spellagen. Kapitlet innehåller en mängd bestämmelser om hanteringen av personuppgifter.

**Kindred** ansluter sig till vad Datainspektionen anger i sitt remissyttrande av den 19 juni 2017, Datainspektionens (dnr 1015-2017), i fråga om behovet av integritetskonsekvensanalys. Sådan analys bör göras av regeringskansliet inom ramen för beredning av Spellagen. Risk föreligger annars att såväl Spelmyndigheten som spelföretagen måste rikta sina insatser huvudsakligen för att säkerställa integritetsskydd snarare än åtgärder för att förebygga spelmissbruk,

### 20.2.3 Kapitlets tillämpningsområde

Utredningen skriver att bestämmelserna gäller om behandlingen är helt eller delvis automatiserad eller om personuppgifterna ingår i eller är avsedda att ingå i en strukturerad samling av personuppgifter som är tillgängliga för sökning eller sammanställning enligt särskilda kriterier.

**Kindred** har inget att erinra mot detta eller resten av kapitel 20.

## 21 Marknadsföring

### 21.15 Överväganden och förslag

#### 21.15.1 Behovet av en reglering av marknadsföring och hur den bör se ut

Utredningen föreslår att Spellagen bör innehålla grundläggande bestämmelser om marknadsföring. Inget hindrar att spelföretag inom ramen för ett självregleringssystem åtar sig att följa krav som går utöver de som följer av Spellagen.

**Kindred** har inget att erinra.

#### 21.15.2 Måttfull marknadsföring

**Utredningens förslag:** Måttfullhet ska iaktas vid marknadsföring av spel till konsumenter. Vid bedömningen av om marknadsföringen är måttfull ska särskilt beaktas att marknadsföringen:

1. på ett korrekt och balanserat sätt presenterar chanserna att vinna så att de inte skapar intrycket av att chanserna att vinna är större än de faktiskt är,
2. inte förmedlar bilden av spel som socialt attraktivt,
3. inte riktar sig särskilt till barn eller ungdomar som inte har fyllt 18 år,
4. inte sker genom att använda välkända personer där det antyds att personernas deltagande i spel har bidragit till deras framgång,



5. inte förmedlar intrycket av att deltagande i spel är en lösning på ekonomiska problem eller kan förbättra spelarens sociala ställning, och
6. inte förmedlar bilden av att ett erbjudande om spel är gratis, fritt eller liknande om så inte är fallet. Marknadsföring som strider mot kravet på måttfullhet ska vid tillämpningen av 5, 23 och 26 §§ marknadsföringslagen anses som otillbörlig mot konsumenter.

I marknadsföringslagen införs en upplysning om att bestämmelser om marknadsföring finns i Spellagen.

**Kindred** har inget att erinra.

### 21.15.3 Bonusar m.m.

Utredningen föreslår att ett spelföretag som erbjuder en spelare bonus, på ett klart och tydligt sätt samtidigt ska informera spelaren om villkor och regler som gäller för bonusen. Bonus till en enskild spelare får inte vara beroende av andra villkor än de som under samma förutsättningar erbjuds andra spelare som spelar samma spel. En spelare ska ha minst 60 dagar på sig att uppfylla eventuella villkor som har knutits till utbetalning av en bonus. Vid gratisspel, provspel eller liknande ska vinstchansen framställas på ett korrekt och balanserat sätt. Ett sådant spel får inte ha ett annat slumpmässigt utfall än motsvarande spel med insatser.

**Kindred** delar utredningens bedömningar och noterar att bonusar är ett legitimt medel för att marknadsföra spel och upprätthålla goda kundrelationer. Kindred konstaterar dock att det saknas en definition av vad bonus är. Om bonuserbjudanden skulle regleras på ett mer begränsande sätt än föreslaget är det därför nödvändigt att göra en bredare analys av samtliga spelföretags alla värdeerbjudanden som syftar till att behålla eller rekrytera kunder, exempelvis då spelföretag förstärker vinstpotten på enskilda spel. Risken är annars att enbart vad som av vissa uppfattas eller benämns bonus blir föremål för reglering medan andra likartade värdeerbjudanden inte omfattas. En sådan på bristfällig analys och marknadsförståelse grundad konkurrenssnedvridande reglering måste undvikas.

**Kindred** har inget att erinra.

### 21.15.4 Reklam, sponsring och produktplacering

Utredningen föreslår att ett förbud mot spelreklam från företag som inte har en licens enligt Spellagen när detta krävs ska införas i radio- och tv-lagen (2010:696) avseende tv-sändningar, sökbar text-tv, beställ-tv och ljudradiosändningar. I radio- och tv-lagen ska vidare införas en bestämmelse som innebär att ett företag vars huvudsakliga verksamhet är att anordna och tillhandahålla spel och som inte har en licens enligt Spellagen när detta krävs inte får sponsra ett program i en tv-sändning, sökbar text-tv, beställ-tv eller ljudradiosändning.

**Kindred** har inget att erinra.

#### 21.15.5 Sponsring och minderåriga

Utredningen föreslår att när ett spelföretag ingår avtal om sponsring ska spelföretaget säkerställa att dess logotyper, spelprodukter eller speltjänster inte förekommer på kommersiella varor som är avsedda att användas eller bäras av personer under 18 år.

**Kindred** noterar att klubbtröjor verkar undantagna, vilket inte är lämpligt. Att barn utövar idrott iförda kläder med logotyper från spelföretag stämmer inte med övriga delar av utredarens förslag. Kindred menar att alla kläder som bärs av personer under 18 år ska omfattas av förbudet.

Kindred föreslår erforderliga ändringar, se avsnitt 1 Författningsförslag 15 kap. 13 §

#### 21.15.6. Reklam får inte riktas mot personer som stängt av sig från spel

Utredningen föreslår att marknadsföring inte ska få riktas direkt till spelkunder som har stängt av sig på egen begäran eller blivit avstängda av spelföretaget. Marknadsföring får endast riktas direkt till en spelkund som sagt upp sitt spelkonto om spelkunden i samband med uppsägningen aktivt godkänt det.

För de spelkunder som har stängt av sig själva från spel eller blivit avstängda av ett spelföretag gäller en viss tidsperiod för avstängningen – viss tid eller tills vidare. Det bör anges att förbudet mot marknadsföring avser den tid avstängningen avser.

**Kindred** tillstyrker *med ändringar* förslaget om att marknadsföring inte får riktas direkt till spelkunder som stängt av sig eller blivit avstängda, se avsnitt 1 Författningsförslag 15 kap 11 §

Kindred avstyrker förslaget att marknadsföring inte får riktas till kunder som sagt upp sitt spelkonto. Även med undantag för de tillfällen där kunden i samband med uppsägningen av spelkontot aktivt har godkänt att fortsättningsvis ta emot marknadsföring finns skäl att avstyrka förslaget. Ett av skälen för avstyrkande är att den föreslagna bestämmelsen får konsekvenser för kundens möjligheter att utan formkrav avsluta sitt spelkonto och att bestämmelsen därmed kan komma att motverka sitt syfte.

Om det bortses från situationer där det är spelföretaget som stänger ett spelkonto, är det idag förhållandevis lätt för kunden att avsluta sitt konto. Kunden kan till exempel använda självavstängningsfunktionen på spelföretagets hemsida, men kan också kontakta kundtjänst via livechat, telefon eller mejl varvid kundtjänst stänger kundens konto på begäran.

Om det däremot skulle krävas ett aktivt samtycke från kunden att fortsättningsvis ta emot marknadsföring kommer ett sådant samtycke att behöva registreras. Detta betyder att den kund som vill stänga sitt spelkonto kommer att bli tvungen att göra detta via ett formulär där samtycket till att motta marknadsföring är ett av de fält som måste fyllas i. Detta skulle innebära mindre flexibilitet och större motstånd för den kund som vill stänga sitt konto.

Ett annat skäl att avstyrka är på grund av dataskyddsregler. Enligt Dataskyddsförordningen får en näringsidkare spara personuppgifter så länge det är nödvändigt. I förevarande situation skulle ett samtycke vara för evigt, det vill säga en kund skulle acceptera att även fortsättningsvis motta marknadsföring. Det kan starkt ifrågasättas om tiden för sparande av personuppgift sätts till "tills vidare" är förenligt med Dataskyddsförordningen.

Det förefaller vidare orimligt att en kund skulle kunna lämna samtycke till att motta marknadsföring för en tid av exempelvis fem år och att spelföretaget efter denna tid inte skulle kunna rikta marknadsföring mot kunden ifråga.

Kindred föreslår erforderliga ändringar, se avsnitt 1 Författningsförslag 15 kap 11 §

### **21.15.7 Ett utvidgande av 16 kap. 15 § radio- och tv-lagen**

Utredningen föreslår att 16 kap. 15 § radio- och tv-lagen utvidgas till att omfatta också bestämmelsen i Spellagen om måttfull marknadsföring samt förbudet mot spelreklam, sponsring och produktplacering när det gäller aktörer som inte har licens enligt Spellagen.

**Kindred** har inget att erinra.

### **22 och 22.3. Tekniska krav och utredningens bedömning**

Utredningen föreslår att ett spelföretag ska uppfylla de tekniska krav på spelsystem, affärssystem, dragningsutrustning, fysiska lotter och fysiska bingobrickor som regeringen, eller den myndighet som regeringen bestämmer, föreskriver. Spelsystemet som används vid spel ska som huvudregel vara placerad i Sverige. Spelmyndigheten får dock meddela undantag från detta krav om spelföretaget har tillåtelse att erbjuda spel i ett annat land där en myndighet övervakar spelföretaget spelutbud och denna myndighet har ingått avtal med Spelmyndigheten, eller om Spelmyndigheten har möjlighet att på distans kontrollera spelsystemet. Ett spelföretags spelsystem och annat ska certifieras av en ackrediterat organ.

**Kindred** avstyrker utredningens förslag att vissa elektroniska system som huvudregel ska placeras i Sverige. Det skulle strida mot EU-rätten att undantagslöst kräva detta, något utredningen också konstaterar.

Oaktat EU-rättens betydelse är det Kindreds uppfattning att det är olyckligt att utredningen ställer upp nämnda huvudregel. Komplexiteten i ett sammanhängande spelsystem ökar ständigt, främst drivet av den tekniska utvecklingen som sådan och antalet länder som omreglerar sin spelmarknad och inför licenssystem. Optimerandet av serverhallars placering, "disaster recovery sites" samt den dagliga driften av något så pass tekniskt komplicerat som ett system för onlinespel, kräver ett stort mått av planering såväl som väsentliga investeringar i personella resurser likaväl som i hård- och mjukvara. Kindred menar att det allra lämpligaste vore att ge spelföretagen en långtgående frihet att optimera placeringen av spelutrustning. Det torde inte ha något egenvärde i en reglering, eller för Spelmyndighetens arbete, att spelutrustning placeras i Sverige.

Kindred inser nödvändigheten i att Spelmyndigheten kan övervaka och kontrollera ett licensierat spelföretags spelutrustning. Som nämns i utredningen kan detta intresse i allmänhet tillgodoses genom fjärråtkomst till spelsystemet. Kindred har naturligtvis ingen erinran mot att kvalificerad personal från Spelmyndigheten ges tillgång till spelföretagens spelsystem genom fjärråtkomst. Kindred påminner om att leverantörer av system kommer att ha licens ytterligare minskar nödvändigheten av att utrustning fysiskt finns i Sverige.

Kindred har inte heller någon erinran mot att Spelmyndigheten genom bilaterala avtal ges möjligheten att genom ombud övervaka, kontrollera eller testa ett spelsystem på plats. Det är emellertid Kindreds bestämda uppfattning att förekomsten av ett bilateralt avtal inte ska utgöra ett krav för att ett spelföretag ska ges tillåtelse att placera sitt spelsystem eller delar av det utanför Sverige. Skälet för detta är att om ett sådant krav ställs upp görs spelföretagets konfigurering av sitt spelsystem beroende av vilka bilaterala avtal Spelmyndigheten valt att ingå, det vill säga görs beroende av omständigheter utanför spelföretagets kontroll. Slutligen har Kindred ingen erinran mot förslaget att Spelmyndigheten ges möjlighet att begära att ett spelföretag utför, eller låter utföra sådana tester, certifieringar eller liknande som rimligen kan krävas för att tillfredsställa Spelmyndighetens krav.

Kindred noterar att några detaljerade bestämmelser av teknisk karaktär inte finns i utredningens förslag. Alla de regler som ett spelföretag har att följa ska senare meddelas i förordning av regeringen eller föreskrifter av Spelmyndigheten.

Kindred poängterar att det är av yttersta vikt att dessa detaljerade bestämmelser tas fram så snart som möjligt och att det ges gott om tid för spelmarknadens aktörer att yttra sig över dem i ett remissförfarande. Det får antas att det är i sådana föreskrifter som den faktiska spelregleringen kommer till uttryck. Bestämmelserna måste notifieras. Det vore en stor fördel om såväl lag som förordning och föreskrifter kunde bedömas samlas.

Kindred föreslår författningsändringar, se avsnitt 1 Författningsförslag 16 kap. 2 §

## 23 Tillsyn

### 23.1 Tillsynsmyndighet

Utredningen föreslår att Spelmyndigheten ska utöva tillsyn över de som är eller kan antas vara omfattade av Spellagen och de föreskrifter och villkor som har meddelats med stöd av lagen.

**Kindred** har inget att erinra.

### 23.2 Spelmyndighetens rutiner för anställdas spel

Utredningen föreslår att Spelmyndigheten ska ha rutiner för sina anställdas spel och för det spel i tjänsten som sker av kontrollanter och andra befattningshavare vid myndigheten.

**Kindred** har inget att erinra.

### 23.3 Kontrollanter

Utredningen föreslår att Spelmyndigheten för tillsynen får förordna kontrollanter med rättigheter att få tillträde till lokaler och få ut uppgifter. Spelmyndigheten bör bemyndigas att meddela ytterligare föreskrifter om vilka upplysningar ett spelföretag ska lämna till myndigheten för dess tillsynsverksamhet.

**Kindred** noterar att några förslag på dessa ingripande föreskrifter inte finns. Kindred kan därför i dagsläget inte ha någon uppfattning om förslaget.

### 23.4 Upplysningar från en koncern

Utredningen föreslår att om ett spelföretag ingår i en koncern ska de övriga företagen i koncernen lämna Spelmyndigheten de upplysningar om sin verksamhet och därmed sammanhängande omständigheter som myndigheten behöver för sin tillsyn över spelföretaget.

**Kindred** förstår behovet av upplysningar, men önskar att denna skyldighet specificeras så att bolagen och koncernen vet vad förväntas av dem. Det bör finnas gränser för vilken information som behövs.

### 23.5 Upplysningar från andra myndigheter

Utredningen föreslår att Spelmyndigheten i sin tillsynsverksamhet så långt det är möjligt ska samarbeta och utbyta information som har betydelse för tillsynen med svenska och utländska behöriga myndigheter.

**Kindred** har inget att erinra.

### 23.6 Kontrollköp

Utredningen föreslår att Spelmyndigheten ska få genomföra kontrollköp för att kontrollera att ett spelföretag som tillhandahåller och anordnar landbaserade spel förvisar sig om att mottagaren har uppnått den ålder som föreskrivs i lagstiftningen för det aktuella spelet.

**Kindred** har inget att erinra.

### 23.7 Särskilda ingripanden

Utredningen föreslår att om ett spelföretag åsidosätter sina skyldigheter enligt Spellagen ska Spelmyndigheten ingripa och förelägga spelföretaget att inom viss tid vidta åtgärder för att

komma till rätta med situationen. Om överträdelsen är allvarlig ska verksamhetens licens återkallas eller, om det är tillräckligt, varning meddelas.

**Kindred** biträder förslaget, men menar att det är viktigt att Spelmyndigheten tidigt anger praxis och hittar en god balans mellan överträdelse och påföljd. Ett återkallande är en mycket ingripande åtgärd och får inte vara förstahandsvalet.

### **23.8 Ingripanden när personer i ledande ställning inte uppfyller kvalifikationskraven**

Utredningen föreslår att Spelmyndigheten kontrollerar att kraven är uppfyllda när en anmälan om förändringar i ett spelföretags ägar- eller ledningskrets görs. Om verksamheten drivs av en juridisk person och om de krav som ställs inte är uppfyllda, får Spelmyndigheten förelägga den juridiska personen att göra rättelse. Om rättelse inte görs får Spelmyndigheten återkalla verksamhetens licens. Om någon med kvalificerat innehav i ett företag med licens inte uppfyller kravet på lämplighet, får Spelmyndigheten förelägga innehavaren att avyttra så stor del av aktierna eller andelarna att innehavet därefter inte är kvalificerat eller, om innehavaren är en juridisk person, att byta ut den i dess ledning diskvalificerade personen.

**Kindred** menar att förslaget är mycket ingripande och hänvisar till vad som anförts ovan i avsnitt 16.10 om sundhetskrav med mera. Kraven är för otydliga för att ligga till grund för ingripanden och de måste förtydligas samtidigt som en rimlig rättspraxis utvecklas.

### **23.9 Ingripanden när representanter inte längre uppfyller krav på godkännande**

Utredningen föreslår att Spelmyndigheten, när en anmälan om utbyte av representant för en utländsk verksamhet, ska kontrollera om den nya representanten uppfyller kraven för godkännande. Spelmyndigheten får göra sådana kontroller löpande under licenstiden. Om en tidigare godkänd representant inte längre uppfyller kraven för godkännande ska godkännandet återkallas. Ett beslut om återkallelse av ett godkännande gäller omedelbart, om inte annat förordnas.

**Kindred** har inget att erinra.

### **23.10 Hur ofta kontroller ska göras**

Utredningen föreslår att regeringen, eller den myndighet som regeringen bestämmer, ska få meddela föreskrifter om hur ofta kontroller av ett spelföretag, personer i ett spelföretags ägarkrets och ledning samt representanter ska göras.

**Kindred** har inget att erinra.

### **23.11 Återkallelse av tillstånd av andra skäl än misskötsamhet**

Utredningen föreslår att Spelmyndigheten ska återkalla en licens om spelföretaget:

1. har fått licensen genom att lämna oriktiga uppgifter eller på något annat otillbörligt sätt,

2. inte inom ett år från det licensen beviljades har börjat driva sådan verksamhet som licensen avser,
3. under en sammanhängande tid av sex månader inte har drivit sådan verksamhet som licensen avser,
4. har förklarat sig avstå från licensen, eller
5. har försatts i konkurs eller om beslut har fattats om att företaget ska tvångslikvideras.

I fall som avses i 1–3 får Spelmyndigheten i stället, om det är tillräckligt, meddela varning. Ett beslut om återkallelse får förenas med förbud att fortsätta verksamheten.

**Kindred** har inget att erinra

### 23.12 Interimistisk återkallelse av en spellicens

Utredningen föreslår att en spellicens ska kunna återkallas för tiden till dess frågan om återkallelse har prövats slutligt om det finns sannolika skäl för misstanke att ett spelföretag allvarligt åsidosatt sina skyldigheter enligt Spellagen. Möjligheten till interimistisk återkallelse får dock endast användas om det behövs för att trygga konsumentsäkerheten eller det annars är nödvändigt från allmän synpunkt.

**Kindred:** En licens är grundförsättningen för spelverksamheten. Att licensen återkallas kommer i praktiken medföra att spelföretaget måste avsluta sin verksamhet med omedelbar likvidation. Efter genomgående och fullständig prövning i sak kan ett sådant beslut vara motiverat. Att ge möjlighet att återkalla en licens i avvaktan på slutlig prövning innehåller dock ett osäkerhetsmoment i frågan om huruvida återkallelsen är slutligt, men effekten för spelföretaget är densamma – att verksamheten måste avvecklas.

Om det vid Spelmyndigheten finns grund för att bedöma det sannolikt att licensen ska återkallas slutligt är en bättre ordning att Spelmyndigheten prioriterar det tillsynsändet före andra för att komma till ett slutligt beslut. Spelföretaget kommer sannolikt överklaga ett beslut om återkallelse och Spelmyndigheten kan då begära att Förvaltningsdomstolen interimistiskt förklarar att Spelmyndighetens beslut ska gälla i avvaktan på domstolens dom. En sådan ordning medför att en återkallelse alltid föregås av en fullständig prövning i sak. Det är rimligt med tanke på konsekvenserna för spelföretaget.

Kindred avstyrker förslaget och föreslår erforderliga ändringar, se avsnitt 1 Författningsförslag 18 kap. 16 §

### 23.13 Övriga befogenheter

Utredningen föreslår att Spelmyndigheten i övrigt ska få meddela de förelägganden och förbud som behövs för att Spellagen eller föreskrifter och villkor som har meddelats med stöd av lagen ska följas. Är det osäkert om en verksamhet omfattas av Spellagen, får Spelmyndigheten förelägga den som utövar verksamheten att lämna de uppgifter som behövs för att bedöma om Spellagen är tillämplig.

**Kindred** har inget att erinra mot att de som omfattas av Spellagens tillämpningsområde och därmed Spelmyndighetens tillsyn kan bli föremål för förelägganden eller förbud. Men det förefaller märkligt att Spelmyndighetens mandat ska utsträckas till att med förelägganden till andra än de som omfattas av Spellagen, utreda om Spelmyndighetens mandat sträcker sig också till dem.

### 23.14 Omedelbart gällande beslut

Utredningen föreslår att Spelmyndigheten får bestämma att ett beslut om föreläggande, förbud, varning eller återkallelse ska gälla omedelbart.

**Kindred** har inget att erinra, se dock vad som anförts ovan i fråga om återkallelse av licens.

### 23.15 Vite

Utredningen föreslår att Spelmyndighetens föreläggande eller förbud enligt Spellagen får förenas med vite. Ett sådant beslut mot en kommun får dock inte förenas med vite.

**Kindred** har inget att erinra.

### 23.16 Redovisning och revision

Utredningen föreslår att spelföretag ska avsluta bokföringen med en årsredovisning och offentliggöra denna. Årsredovisningen ska vara föremål för revision. För vissa spelföretag, nämligen företag med licens enligt 5 kap. Spellagen och vars balansomslutning för vart och ett av de två senaste räkenskapsåren inte uppgått till fem miljoner kronor och företag som har innehavslicenser av automater enligt 11 kap. 6 § Spellagen, ska det dock göras ett undantag från denna plikt. Den nya lagen ger Spelmyndigheten rätt att utse revisorer att revidera spelföretag. Revisorn ska ha rätt till skäligt arvode från spelföretaget för sitt arbete. Storleken på arvodet bestäms av Spelmyndigheten. Spelmyndigheten ska utfärda en instruktion för en revisor som förordnats av myndigheten som revisorn ska följa. Såväl en revisor som en särskild granskare ska ha viss rapporteringsskyldighet till Spelmyndigheten.

**Kindred** menar att utredningen inte har analyserat hur den föreslagna bestämmelsen förhåller sig de bestämmelser om revisorer som enligt andra lagar gäller för företag, exempelvis Aktiebolagslagen. Kindred anser att målkonflikter måste undvikas när spelmarknaden ska reformeras och föreslår därför att införandet av bestämmelsen får anstå.

Kindred avstyrker förslaget och föreslår erforderliga ändringar, se avsnitt 1 Författningsförslag 18 kap. 7 §

### 23.17 Tillsynsvägledning till kommunerna

Utredningen föreslår att Spelmyndigheten genom tillsynsvägledning löpande ska ge stöd till och följa hur kommunerna bedriver sin tillsyn över registreringslotterier. Spelmyndigheten ska



få meddela föreskrifter om den tillsyn som utövas av kommunerna.

**Kindred** har inget att erinra

## 24 Sanktionssystemet

### 24.3.4 Repressiv metod för den som verkar på spelmarknaden utan tillstånd

Utredningen bedömer att det ska vara kriminaliserat att utan licens tillhandahålla eller anordna sådant spel som enligt Spellagen är licenspliktigt.

Se vad **Kindred** anför nedan i avsnitt 24.7

### 24.3.5 Överträdelser av licenshavare

Utredningen föreslår att ett spelföretag som överträder Spellagen, villkor eller föreskrifter meddelade enligt lagen ska kunna påföras en administrativ sanktionsavgift.

Av förslagets 23 kap. 15 § framgår att avgifter om bland annat tillsyn närmare ska regleras av regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer. Bestämmelser om sanktionsavgift återfinns i förslag till Spellag kap 18 Tillsyn m.m. Om detta innebär att sanktionsavgifter kan hänföras till begreppet "ärenden om tillsyn" innebär det att de närmare detaljerna delegerats till regeringen eller Spelmyndigheten. I de förslag till förordningar som remitterats återfinns inget ytterligare om sanktionsavgifter.

**Kindred** menar att det inte är lämpligt att regeringen, som själv har stora intressen i spelmarknaden genom ägandet av AB Svenska Spel, bemyndigas att ha inflytande på sanktionsavgifterna.

Avgifterna har karaktären av företagsbot. Kindred anser det mycket anmärkningsvärt att det överhuvudtaget inte framgår av lagförslaget vilka åtgärder av ett spelföretag som kan bestraffas med vilken avgift. Enda formella förutsättningen för sanktionsavgift är att Spelmyndigheten meddelat varning enligt 18 kap 11 § - det vill säga om spelföretaget åsidosatt skyldigheter enligt spellagen eller föreskrifter och villkor som meddelats med stöd av lagen. Eftersom spellagen föreslås vara en ramlag och detaljerade bestämmelser ska beslutas av regeringen eller Spelmyndigheten innebär detta ett mycket brett mandat att i lägre författning, till och med genom villkor i enskilda licenser, efterhand utvidga området för när sanktionsavgifter ska kunna påföras enskilda spelföretag.

**Kindred** menar att förslaget är rättsosäkert och föreslår att bestämmelserna om sanktionsavgifter inte nu läggs till grund för lagstiftning.

#### 24.4 Sanktionsavgift

Utredningen föreslår ett om spelföretag fått en varning eller en anmärkning, får Spelmyndigheten även besluta att spelföretaget ska betala en sanktionsavgift. Avgiften tillfaller staten.

**Kindred** hänvisar till vad som anförts ovan om sanktionsavgifter.

##### 24.4.1 Avgiftens storlek

Utredningen föreslår att sanktionsavgiften ska uppgå till lägst 5 000 kronor och högst 50 miljoner kronor. Avgiften får inte överstiga tio procent av verksamhetens omsättning det närmast föregående räkenskapsåret. När sanktionsavgiften fastställs, ska särskild hänsyn tas till hur allvarlig den överträdelse är som föranlett anmärkningen eller varningen och hur länge överträdelsen har pågått.

**Kindred** hänvisar till vad som anförts ovan om sanktionsavgifter.

##### 24.4.2 Begränsningar i avgiftsskyldigheten

Utredningen föreslår att för överträdelser som omfattas av ett vitesföreläggande eller vitesförbud som har meddelats enligt Spellagen ska någon sanktionsavgift inte dömas ut.

**Kindred** hänvisar till vad som anförts ovan om sanktionsavgifter.

#### 24.5 Förseningsavgift

Utredningen föreslår att om ett spelföretag inte i tid lämnar de upplysningar som det är skyldigt att lämna enligt föreskrifter som Spelmyndigheten har meddelat med stöd av Spellagen, får Spelmyndigheten besluta att spelföretaget ska betala en förseningsavgift med högst 100 000 kronor.

**Kindred** har inget att erinra.

#### 24.6 Betalning av sanktionsavgift och förseningsavgift

Utredningen föreslår att sanktionsavgift och förseningsavgift ska betalas inom trettio dagar efter det att beslutet om den vunnit laga kraft eller den längre tid som anges i beslutet. En sanktionsavgift eller förseningsavgift faller bort i den utsträckning verkställighet inte har skett inom fem år från det att beslutet att ta ut avgiften vann laga kraft.

**Kindred** hänvisar till vad som anförts ovan om sanktionsavgifter.

#### 24.7 Straffrättsliga bestämmelser

Utredningen föreslår att den som uppsåtligt eller av grov oaktsamhet i Sverige tillhandahåller, i Sverige anordnar eller annars i Sverige möjliggör deltagande i spel för

personer som är bosatta eller stadigvarande vistas här utan en licens när detta krävs enligt Spellagen döms för olovlig spelverksamhet.

**Kindred** ställer sig tvekande till utredningens förslag eftersom det i allmänhet är tillåtet för konsumenter i visst land, åtminstone inom EU, att delta i spel organiserat i ett annat land. Det förefaller därför principiellt tveksamt att kriminalisera möjliggörandet av sådant deltagande när inte själva deltagandet är kriminaliserat.

Förslaget innebär också en utvidgning av den krets som omfattas av straffbudet till att omfatta också företrädare för fullt lagliga verksamheter i andra länder. Kindred har föreslagit ett förtydligande i 1 kap. 2 §. Med den föreslagna ändringen ändras också räckvidden för straffansvaret. Någon ändring i straffbestämmelsen är då inte påkallad.

#### **24.8 Ett särskilt spelfuskbrott**

Utredningen föreslår att det ska vara straffbart att manipulera utgången av ett spel som omfattas av licenskrav enligt Spellagen.

**Kindred** menar att matchfixning, spelfusk, är ett hot mot idrotten och även ett hot mot samhället i stort. Att värna om sportens integritet är avgörande för att säkra tilliten till både sporten och spelföretagens tjänster. Vi vet att det är grov brottslighet av gränsöverskridande karaktär som ligger bakom den organiserade matchfixningsproblematiken. För att motverka detta måste det till ett samarbete mellan spelbolag, idrotten och de rättsvårdande myndigheter. Att kriminalisera matchfixning och spelfusk skulle skapa förutsättningar för rättsvårdande myndigheterna att utreda och bekämpa matchfixning, spelfusk, på ett mer adekvat sätt. Med tanke på brottets natur är det av största vikt att även försök till att manipulera eller att förmå någon annan att manipulera utgången av idrottshändelser blir kriminaliserat.

**Kindred** tillstyrker förslaget.

#### **24.9 Beslag**

Utredningens föreslår att om någon påträffas på bar gärning när han eller hon begår brott enligt denna lag, får beslag göras av spelutrustning eller andra föremål som skäligen kan antas ha betydelse för utredning av brottet eller kan antas bli föremål för förverkande enligt denna lag.

**Kindred** avstyrker utredningens förslag om att ge befogenhet för Spelmyndighetens personal att ta i beslag spelutrustning eller andra föremål.

Kindred delar utredningens uppfattning om att beslag sannolikt aktualiseras främst i anslutning till illegala spelautomater. Kindred är av uppfattningen att beslag av (illegal) spelutrustning och därtill relaterade föremål är en polisiär angelägenhet. Illegala spelautomater med dess koppling till organiserad och annan brottslighet är ett sammanhang

som det synes mer lämpligt att polisen snarare än enskilda kontrollanter från Spelmyndigheten verkar i.

## **24.11. Förbud mot elektronisk kommunikation till olicensierat spel**

### **24.11.8 Utredningens bedömning**

Utredningen föreslår att en internetleverantör är skyldig att på uppmaning av Spelmyndigheten upprätta ett varningsmeddelande för domänadresser som erbjuder spel utan licens i Sverige. Meddelandet ska informera besökaren om att spelordnaren saknar licens i Sverige och inte står under svensk tillsyn

**Kindred** menar att det är bra att utredaren inte föreslår blockering av IP-adresser. Förslaget med varningsmeddelanden är dock inte mycket bättre. Det kommer troligen att irritera användarna men utan att hindra dem, förutom att det skapar onödigt extraarbete både hos Spelmyndigheten och hos internetleverantörerna. Metodiken som behöver användas av Internetleverantörerna synes vara i stort sett densamma för varningsmeddelanden som för IP-blockering. Det handlar om att övervaka om enskilda personer vill upprätta kontakt med vissa tjänstleverantörer på Internet och att vidta en teknisk åtgärd riktad till den enskilde användaren. Skillnaden ligger endast i val av åtgärd. Integritetsintrånget för den enskilde, liksom den administrativa bördan för Internetleverantören, är densamma.

Kindred har god kunskap om hur internetfiltrering fungerar eftersom det används på vissa marknader och konstaterar att sådana system saknar effekt. Ett resultat av att införa sådana blockeringsregler är dock att en överdriven tilltro till blockeringens effekter leder lagstiftare och myndigheter att tro att de licensierade spelföretagen skyddas mot osund konkurrens och att de därför kan åläggas mycket långtgående skyldigheter i övrigt. Det verkar hämmande på kanaliseringen eftersom sådana skyldigheter ofta medför att konsumenterna inte får tillgång till det de efterfrågar hos de licensierade spelföretagen samtidigt som blockeringar inte hindrar dem från att nå samma tjänster hos icke licensierade spelföretag.

Kindred avstyrker förslaget

## **24.12 och 24.13. Förbud mot förmedling av betalning för olicensierade spel**

Utredningen föreslår att regeringen får meddela föreskrifter om skyldighet för betaltjänstleverantörer enligt lagen om betaltjänster att avvisa betalningsorder där betalkort används och där auktorisation sker genom användning av ett detaljhandelskods-system för sådant spel som saknar svensk licens. För att säkra konkurrensneutralitet bör regeringens blockeringsåtgärder implementeras samtidigt av alla berörda parter.

**Kindred** avstyrker utredningens förslag om att implementera blockeringsåtgärder mot betalningsförmedlare.

Kindred delar utredningens uppfattning att alla som verkar på den svenska, omreglerade, spelmarknaden ska göra det med stöd av behöriga tillstånd. Det är emellertid Kindreds

uppfattning att detta syfte bäst uppnås genom att få till mesta möjliga kanalisering genom att skapa ett så attraktivt licenssystem som möjligt.

Som utredningen korrekt anger har blockering av betalningsförmedling använts i Norge i mer än fem år. Effekten av blockeringen har dock, som utredningen även här korrekt noterar, varit högst begränsad. För norska konsumenter har blockeringen haft en synnerligen marginell effekt, om den ens har märkts. Det kan emellertid skäligen antas att blockeringen har föranlett viss kostnadsökning för spelföretagen och betalningsförmedlingsföretagen.

En tydlig effekt av blockeringsåtgärderna är att åtgärderna följts av en till synes aldrig sinande ström av överklaganden, klagobrev till den norska spelmyndigheten, klagomål till EFTA Surveillance Authority och andra åtgärder av juridisk art. Blockeringsåtgärderna har således föranlett en ökad kostnad för spelföretagen, betalningsförmedlingsföretagen, branschorganisationer och andra berörda parter. Denna kostnadsökning och ökade administrativa börda har rimligen också drabbat den norska spelmyndigheten.

Betalningsförmedling skyddas på den inre marknaden av principerna om fri rörlighet för såväl kapital som tjänster. Det kan rimligen antas att implementerandet av blockeringsåtgärder inte kommer att accepteras av alla berörda parter.

Som utredningen noterar föranledde betalningsförmedlingsförbudet problem för många norrmän att använda sina betalkort i utlandet endast på grund av att den näringsidkare där de avsåg att använda sitt betalkort erbjöd någon form av speltjänst. Det vill säga, betalningsförmedlingsförbudet fick oavsedda, negativa spridningseffekter i form av konsekvenser för vanliga konsumenter och utanför det område som förbudet avsåg att adressera.

Föreningarna Visa Sweden och Europay Sweden, vilka utredningen varit i kontakt med, förefaller vara av uppfattningen att implementerandet av blockeringsåtgärder skulle bli kostsam, ineffektiv och mycket svår att administrera. En lösning skulle i vart fall enligt de nämnda föreningarna bli komplex och kräva mycket manuella rutiner, det vill säga skulle ställa omfattande krav på intressenter som endast har indirekt knytning till spelföretagen eller dess tjänster.

Med hänsyn till den synnerligen begränsade effekten betalningsförmedlingsförbudet har haft i Norge, är det tveksamt om det är en proportionerlig åtgärd att i så hög grad inskränka den fria rörligheten för tjänster och kapital. En blockering riskerar dessutom negativa spridningseffekter samt att de berörda parterna riskerar omfattande kostnadsökningar och en ökad administrativ börda. Det är Kindreds uppfattning att blockeringsåtgärder mot betalningsförmedlare starkt kan ifrågasättas. Det kan, enligt Kindred, till och med ifrågasättas om ens något av de tre angivna kriterierna, ändamålsenlighet, nödvändighet eller proportionalitet, är uppfyllt.

### 24.13.1 Straffansvar för olovlig betalningsförmedling

Utredningen förslår att den som uppsåtligt eller av grov oaktsamhet förmedlar betalningar för insatser eller vinster till eller från en spelverksamhet utan licens enligt Spellagen när en sådan krävs döms för olovlig betalningsförmedling till böter eller fängelse högst sex månader.

**Kindred** avstyrker förslaget av skäl som framgår av föregående avsnitt.

## 25 Avgifter

### 25.3 Finansiering av licensgivning och tillsyn

Utredningen föreslår att den som ansöker om licens att bedriva spel om pengar, tillhandahålla spel om pengar, ansöker om licens för spelprogramvara som används för onlinespel eller vill ha en licens att inneha eller tillverka vissa angivna spelautomater, ska betala en avgift för ansökan om licens. Nuvarande modell för beräkning av tillsynsavgifter ersätts för vissa spelformer av en schabloniserad årlig tillsynsavgift. Denna tillsynsavgift ska täcka Spelmyndighetens kostnader för tillsyn av spelföretagen. För övriga spelformer förslår utredningen att nuvarande beräkningsmodeller kvarstår. Härutöver ska myndigheten ha befogenhet att ta ut en timavgift för händelsestyrd tillsyn om behov föreligger.

**Kindred** har inget att erinra.

### 25.6 Ny spelmyndighet; finansiering m.m.

Utredningen föreslår att Spelmyndigheten bör, liksom Lotteriinspektionen i dag, finansieras genom anslag. Med undantag för Spelmyndighetens kostnader för verksamheterna information och kontroll av illegalt spel ska myndigheten ha full kostnadstäckning där licens- och tillsynsavgifter täcker relaterade kostnader.

**Kindred** har inget att erinra.

## 26 Skatt på spel

### 26.3 Allmänt om det föreslagna regelverkets utformning

Utredningen föreslår att spel som omfattas av krav på licens enligt Spellagen och som anordnas av spelföretag som är licenshavare enligt Spellagen ska beskattas med punktsskatt. Skatten ska betalas till staten.

**Kindred** tillstyrker förslaget att spel som omfattas av krav på licens enligt Spellagen ska beskattas med punktsskatt och att skatten ska betalas till staten.

## 26.4 Behövs en definition av "spel" i skattelagstiftningen?

Utredningen föreslår att begreppet spel inte bör få en legaldefinition i lagen om skatt på spel eller lagen om skatt på vissa spelbord eller i övrigt i skattelagstiftningen.

Kindred har inget att erinra.

## 26.5 Lagen om skatt på spel

### 26.5.1 Lagens tillämpningsområde

Utredningen föreslår att lagen ska vara tillämplig för sådant spel som kräver licens enligt Spellagen och som anordnas av spelföretag som är licenshavare enligt Spellagen. Från lagens tillämpningsområde undantas spel som avses i lagen om skatt på vissa spelbord och sådant spel som avses i 5 kap. Spellagen.

Kindred konstaterar att vissa produkter på spelmarknaden ska få erbjudas endast av det allmänna eller av ideella föreningar med allmännyttiga ändamål och att de senare ska vara befriade från spelskatt. Detta innebär att det i spelregleringen byggs in en kommersiell fördel för vissa spelföretag. Regeringen och Spelmyndigheten måste därför framgent säkerställa att denna fördel inte innebär ett otillåtet statsstöd.

### 26.5.2 Definitioner i lagen

Utredningen föreslår att begreppen insats och utbetalning ges legaldefinitioner i lagen. Övriga begrepp har samma betydelse som i Spellagen.

Utredningen föreslår att *insats* definieras som vad spelaren eller annan betalar eller annan än spelaren tillskjuter spel.

Kindred noterar att utredningen inte närmare redogör för varför denna definition har valts. Någon förklaring till vad som avses med "eller annan än spelaren tillskjuter" finns inte. Att skatteplikt föreligger för något utöver vad som faktiskt återstår sedan det från utbetalda vinster dragits betalda insatser verkar klart.

Med utredningens förslag uppstår stora tillämpningssvårigheter för Skattemyndigheten och spelföretagen. Vad är det för tillskott som ska påverka skatteunderlaget? Rättssäkerhetsskäl talar starkt för att de för skatteunderlaget centrala begreppen *insats* och *utbetalning* är så tydliga att det på förhand går att avgöra vilka transaktioner (verkliga, i spelsystemet eller andra) som ska redovisas och utgöra underlag för beskattning.

Kindred föreslår därför ändring av Utredningens förslag, se avsnitt 1 Författningsförslag, 3 1 lag (2018:000) om skatt på spel.

### 26.5.3 Skattskyldighet

Utredningen föreslår att skattskyldig till spelskatt är innehavare av licens som meddelats med stöd av Spellagen (2018:000) och som anordnar sådant spel som omfattas av lagen.

**Kindred** har inget att erinra

### 26.5.4 Ska utländska skattskyldiga företrädas av en skatterepresentant?

Utredningen föreslår att det inte bör införas en skyldighet för en skattskyldig fysisk person, som inte är bosatt i Sverige, eller en skattskyldig juridisk person, som inte har fast driftställe i Sverige, att företrädas av en av Skatteverket godkänd skatterepresentant.

**Kindred** har inget att erinra

### 26.5.5 Skattskyldighetens inträde

Utredningen föreslår att skattskyldighet inträder då insats tas emot.

**Kindred** har inget att erinra.

### 26.5.6 Underlaget för spelskatt

Utredningen föreslår att spelskatt ska tas ut med 18 procent av behållningen för varje beskattningsperiod. Underlaget för spelskatt ska vara den skattskyldiges behållning för varje beskattningsperiod. Behållningen för en beskattningsperiod ska beräknas som skillnaden mellan de sammanlagda insatserna som den skattskyldige mottagit och de sammanlagda utbetalningarna som den skattskyldige betalat ut under perioden. En beskattningsperiod ska utgöras av en kalendermånad.

**Kindred** noterar att 18 procent ligger mellan det spann på 15 till 20 procent som diskuterats i den offentliga debatten. Skatten ligger dock i den högre delen av spannet och därmed på gränsen för vad som kan ge förutsättningar för en kanalisering på minst 90 procent. För den av Kindred önskvärda kanaliseringen på 95 procent krävs troligen en lägre skattesats. Kindred hänvisar vidare till vad som anförts i avsnitt 26.5.2

### 26.5.8 Förfarandet vid beskattning

Utredningen föreslår att bestämmelserna i skatteförfarandelagen (2011:1244) ska vara tillämpliga på skatten på spel, vilket bland annat innebär att Skatteverket blir beskattningsmyndighet. Det innebär också att skattskyldigt spelföretag ska vara registrerat hos Skatteverket och deklarerera underlaget en gång per månad.

**Kindred** hänvisar till vad som anförts ovan om förutsebarhet om skatteunderlagets beräkning i avsnitt 26.5.2



### 26.5.9 Uppgiftslämnande mellan myndigheter

Utredningen föreslår inte någon ändring i skatteförfarandelagen för att Skatteverket ska få tillgång till uppgifter från Spelmyndigheten eller annan myndighet för kontroll av eller beslut om spelskatt.

**Kindred** konstaterar att med den av Utredningen valda oprecisa definitionen av *insats*, Skatteverket kan komma att efterfråga ett mycket stort antal olika uppgifter från Spelmyndigheten för att kunna fastställa skatteunderlaget.

Kindred hänvisar till vad som anförts i avsnitt 26.5.2

### 26.5.10 Beskattningsdatabasen

Utredningen bedömer att någon ändring inte är nödvändig vare sig i lagen (2001:181) om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet eller i förordningen (2001:588) om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet för att möjliggöra behandling i beskattningsdatabasen av uppgifter som behövs för handläggning av lagen om skatt på spel.

**Kindred** har inget att erinra.

### 26.5.11 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Utredningen bedömer att den föreslagna lagen om skatt på spel ska träda i kraft den 1 januari 2019. Genom lagen upphävs lagen (1991:1482) om lotteriskatt och lagen (1991:1483) om skatt på vinstsparande med mera. Bestämmelserna i de upphävda lagarna ska dock fortfarande gälla för förhållanden som hänför sig till tiden före ikraftträdandet.

**Kindred** har inget att erinra.

## 26.6 Lag om skatt på vissa spelbord

Utredningen lämnar förslag till bestämmelser om beskattning av det som kallas "restaurangkasino".

**Kindred** har inget att erinra.

## 26.7 Ska spel som anordnas för allmännyttiga ändamål beskattas?

Utredningens föreslår att spel som anordnas för allmännyttiga ändamål inte ska beskattas. Detta gäller såväl punktskatt som inkomstskatt. För det fall den ideella sektorn arrangerar spel inom det konkurrensutsatta området bör dock beskattning ske av dessa spel.

**Kindred** konstaterar att en uppdelning av spelmarknaden i en skattepliktig del och en skattebefriad, förutsätter att särskiljande drag tydligt kan anges utöver i fråga om skatteplikt. Utvecklingen av spelmarknaden går dock alltmer mot att olika tjänster delar gemensamma

karaktäristika. Regeringen, Spelmyndigheten, Konkurrensverket och Skatteverket kommer med den valda lösningen att möta tillämpningssvårigheter som har sin grund i regler om statsstöd. En långsiktigt hållbar lösning hade varit att beskatta alla spelföretag lika.

### 26.8.2 Inkomstbeskattning av svenska spelföretag

Utredningen föreslår att AB Svenska Spel och dess dotterbolag som bedriver spelverksamhet och AB Trav och Galopp (ATG) tas bort från den så kallade katalogen i 7 kap. 17 § IL. Ett förtydligande, att spel som anordnas för allmännyttiga ändamål inte ska inkomstbeskattas, införs i 7 kap. 3 § IL. Verksamhets som bedrivs med stöd av 5 kap. Spellagen ska alltid ses som en självständig näringsverksamhet.

**Kindred** noterar att utredningen föreslår att spel som anordnas för allmännyttiga ändamål inte ska inkomstbeskattas. Det är Kindreds uppfattning att denna särbehandling kan utgöra statsstöd.

Detta ställer höga krav på regeringen, Spelmyndigheten och Konkurrensverket. Tillämpningen av spelregleringen måste i sin fulla kontext vara sådan att den skattebefriade delen av spelmarknaden inte anses utgöra otillåtet statsstöd.

### 26.8.7 Inkomstbeskattning av spelare

Utredningen föreslår att spelares vinster ska vara skattefria vid spel hos anordnare med licens enligt Spellagen oavsett var anordnaren har sin hemvist. Även spelares vinst vid spel som inte kräver licens i Sverige eller inom övriga EES är skattefri för spelare. Det innebär att vinster vid spel hos övriga spelföretag utan licens enligt Spellagen ska tas upp i inkomstslaget kapital. Vidare införs en generell modell för beräkning av spelares vinster. Skillnaden mellan sammanlagda vinster och insatser under beskattningsåret hos en och samma spelanordnare utgör – om det är överskott – årets vinst hos den anordnaren. Resultatet får inte kvittas mellan olika spelanordnare.

**Kindred** avstyrker förslaget om att vinster från spel hos anordnare utan licens beskattas som inkomst av kapital. Även om Kindred anser att en hög kanalisering är av högsta prioritet, och att förslaget i denna del kan ge incitament för spelkunder att konsumera speltjänster hos spelföretag med svensk licens, är det Kindreds uppfattning att förslaget i denna del är principiellt tveksamt. Konsumenter har, åtminstone inom EU, rätt att konsumera speltjänster hos den anordnare de önskar. Det är med andra ord inte förbjudet att spela hos anordnare som saknar lokal licens. Med hänsyn till denna frihet är det enligt Kindred mycket tveksamt om kunderna ska behandlas olika beroende på hos vilken anordnare de väljer att spela. Det kan diskuteras ifall situationen i fråga lämpligare hanteras genom åtgärder som försvårar för anordnare utan svensk licens men vilka ändå aktivt riktar sig mot svenska konsumenter.

Kindred anser att konsumenterna inte bör behandlas olika beroende på hos vilken anordnare de spelar. Det ska också noteras att förslaget i denna del kan medföra att regleringen anses utgöra statsstöd, med den notifieringsplikt och ytterligare tidsutdräkt som följer därmed (jämför kommentar till avsnitt 26.8.2 ovan). Det kan också vara så att förslaget i denna del

anses diskriminerande och därmed stridande mot EU-rätten, och därmed att det med anledning av detta finns en risk för rättsprocesser mot svenska staten.

#### 26.8.8 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Utredningen föreslår att de föreslagna ändringarna i inkomstskattelagen (1999:1229) IL föreslås träda i kraft 1 januari 2019. Bestämmelserna i de upphävda paragraferna ska dock fortfarande gälla för förhållanden som hänför sig till tiden före ikraftträdandet. Särskilda övergångsbestämmelser behövs inte.

**Kindred** har inget att erinra.

### 26.9 Statsstöd

#### 26.9.5 Utredningens bedömning

Utredningen bedömer att skattebefrielsen av spel för allmännyttiga ändamål är problematisk ur ett statsstödsperspektiv. Detsamma gäller utformningen av beskattningen för landbaserat kommersiellt kasinospel och kasinospel på fartyg i internationell trafik. Regeringen bör – när en ny spelskattelag ska införas – så snart som möjligt inleda ett så kallad pre-notifieringsförande hos EU-kommissionen. Beroende på utfallet av detta förfarande kan det bli nödvändigt att ändra bestämmelserna i Spellagen, så att en juridisk person som har licens enligt 5 kap. Spellagen inte kan få licens för andra spel enligt Spellagen. Sådan spelverksamhet skulle då få anordnas i annan juridisk person.

**Kindred** hänvisar till vad som anförts i avsnitt 26.8.2

## 27 Statens roll på spelmarknaden

#### 27.2.1 Statens fortsatta roll

Utredningen föreslår att ett statligt företag som har licens enligt Spellagens (2018:000) bestämmelser för statligt spel (4 kap.) inte kan få licens till andra spel enligt Spellagen. Utredningen skriver också att regeringen bör utarbeta och genomföra ägarpolitiska åtgärder som underlättar genomförandet av en omreglerad spelmarknad, främst att dela på verksamheterna och lägga dem i ett holdingbolag. Om staten ska fortsätta äga den kommersiella delen menar utredaren är en politisk fråga.

**Kindred** noterar betänkandets slutsats att ett statligt ägt företag, såsom Svenska Spel, som har ensamrätt att bedriva vissa spel, inte ska agera på den konkurrensutsatta spelmarknaden. För att undvika korssubventionering och snedvridning av konkurrensen, föreslås i betänkandet att det ska ske en ”strikt” separation av Svenska Spel.

Den föreslagna delningen av Svenska Spel liknar situationen för Danske Spil när den danska marknaden omreglerades 2012. Danske Spil delades i två enheter; Danske Lotteri Spil A/S för

monopol produkter (lotterier, skraplotter, bingo och betting på häst och hund) och Danske Licens Spil A/S för konkurrensutsatta produkter (vissa betting och casinospel online).

Erfarenheterna från Danmark visar att en strikt delning av monopol- och konkurrensprodukter inte är enkel. Snarare visar det danska exemplet att en delning av ett spelföretag inte hindrar det tidigare monopolet från att utnyttja sin position till nackdel för konkurrensen på den konkurrensutsatta marknaden och därmed till nackdel för konsumenterna.

Hur Svenska Spel delas kan snedvrída konkurrensen på olika sätt till nackdel för konkurrenter och konsumenter. Genom att låta Svenska Spel fortsätta erbjuda både monopol och konkurrensutsatta produkter inom samma grupp av företag, blir Konkurrensverkets roll helt avgörande. Det är ett stort ansvar för Konkurrensverket att följa upp de potentiella åtgärderna av Svenska Spel. Dessutom saknas en garanti för att Konkurrensverket faktiskt kommer att följa upp åtgärderna.

Hela syftet med att omreglera spelmarknaden i Sverige går förlorad om det inte säkerställs att det blir en verklig - och inte bara formell - separation mellan de två områdena inom Svenska Spel.

Beträffande risken att ordningen bryter mot bestämmelserna om missbruk av dominerande ställning, inklusive Artikel 102 i fördraget om upprättandet av Europeiska unionen ("FEUF"), är det värt att påminna, att en medlemsstat är skyldig att inte vidta några åtgärder som skulle underlätta, uppmuntra eller göra det mycket sannolikt att en överträdelse av artikel 102 FEUF skulle inträffa. Rättspraxis har fastslagit en rad grundförutsättningar, inklusive att staten inte bör vidta åtgärder som medför att 1) en exklusiv rättighet tilldelas på sådant sätt att utövandet av rättigheten kan skapa en situation som strider mot artikel 102 i EUF-fördraget <sup>6</sup>. 2) företag leds att begå en överträdelse av artikel 102 FEUF <sup>7</sup> och 3) skapa situationer där ett dominerande företag inte kan undvika överträdelse av artikel 102 FEUF. <sup>8</sup> Grundsatserna innebär att staten inte anta lagar eller praxis som skapar situationer där missbruk av dominerande ställning är mycket sannolikt.

### Missbruk av dominerande ställning

Missbruk av dominerande ställning är förbjudet enligt kapitel 2 § 7 i Konkurrenslagen (2008:579) och artikel 102 FEUF.

I enlighet med rättspraxis, är det inte i sig olagligt för ett företag att ha en dominerande ställning och ett dominerande företag har rätt att konkurrera med priser och prestationer. Ett dominerande företag har dock ett särskilt ansvar att inte genom sitt beteende skada en icke

---

<sup>6</sup> Mål C-260/89, *Elliniki Radiophonia Tiléorassi AE och Panellinia Omospondia Syllogon Prossopikou*, para 38

<sup>7</sup> Mål C-179/90, *Merci convenzionali porto di Genova SpA mot Siderurgica Gabrielli SpA*, punkterna 17-19

<sup>8</sup> Mål C-41/90, *Klaus Höfner och Fritz Elser mot Macrotron GmbH*, para 27

snedvriden konkurrens på den marknaden. Detta innebär att åtgärder som är tillåtna och kanske även positiva för konkurrensen när den tillämpas av ett annat företag som inte är dominerande, kan utgöra missbruk när den åtgärden utförs av ett dominerande företag.

### **Dominerande ställning - Svenska Spel**

Tillhandahållande av lotterier utgör ekonomisk verksamhet, som skulle kunna utföras av en ett privat företag. Svenska Spel fungerar som ett "företag" i den betydelse det har i 2 kap. 7§ KonKL och artikel 102 FEUF.<sup>9</sup> Det är värt att påminna att EU-domstolen särskilt har slagit fast att:

*"Trots att lagen i många medlemsstater föreskriver att de intäkter som erhålls genom ett lotteri endast får användas för vissa ändamål, särskilt sådana som är av allmänintresse, eller till och med att de skall användas i statsbudgeten, ändrar inte dessa regler om användningen av intäkterna den ifrågavarande verksamhetens natur och fråntar den inte dess ekonomiska karaktär".<sup>10</sup>*

Utredningen föreslår att Svenska Spel ska behålla en exklusivitet (tillsammans med folkrörelsens lotterier) att erbjuda lotterier i Sverige. Sådana offentliga monopol eller företag som har särskilda eller exklusiva rättigheter att bedriva verksamhet i en viss marknad brukar anses ha en dominerande ställning.

### **Eventuellt missbruk**

Missbruksbegreppet är ett objektiva begrepp. Det omfattar sådana beteenden av ett företag med dominerande ställning som kan påverka strukturen hos en marknad där konkurrensen redan är försvagad just till följd av det ifrågavarande företagets existens och som, genom att andra metoder används än sådana som räknas till normal konkurrens om varor och tjänster på grundval av de ekonomiska aktörernas transaktioner, medför att hinder läggs i vägen för att den på marknaden ännu existerande konkurrensen upprätthålls eller utvecklas.<sup>11</sup>

Genom att låta Svenska Spel fortsätta erbjuda exklusiva spel och spel på den konkurrensutsatta marknaden, även om det sker i separata enheter, finns det en risk att Svenska Spel utnyttjar sin starka position på marknaden för lotterier och utnyttja sin faktiska dominerande ställning också på den konkurrensutsatta marknaden för vadållning och online-spel.

### **Exkluderande beteende**

Enligt 2 kap. 7 § KonKL och artikel 102(b) FEUF, kan missbruk av en dominerande ställning bestå i att *"begränsa produktion, marknader eller teknisk utveckling till nackdel för konsumenterna"*. Begränsa produktionen är den mest frekventa och viktiga kategorin av missbruk i praktiken eftersom det täcker i stort sett alla typer av utestängningsåtgärder som begränsar konkurrenternas möjligheter och som i sig själv, orsakar skador för konsumenterna.

<sup>9</sup> Mål C-309/99, *Wouters*, EU:C:2002:98, paras.48-49

<sup>10</sup> Mål C-275/92, *Schindler*, EU:C:1994:119, para 35

<sup>11</sup> Mål 85/76, *Hoffmann-La Roche*, punkt 91

På samma sätt som företag kan konkurrera på ett otal sätt, kan de också försöka utesluta rivaler genom flera strategier.

När en reglerad marknad öppnar för konkurrens, har de gamla monopolföretagen ett försprång jämfört med nya aktörer på grund av sin historiska marknadsposition. De gamla monopolföretagen har haft år att bygga upp en position på marknaden, en stor kunddatabas samt ett välkänt varumärke som de enkelt kan överföra på den marknad som öppnats för konkurrens.

I ett beslut av den 17 december 2013 avseende de förfaranden som genomförs av EUF inom solenergi, fann den franska konkurrensmyndigheten att företaget EDF hade missbrukat sin dominerande ställning genom att göra olika resurser tillgängliga för dess dotterbolag EDF ENR som inte kan kopieras av konkurrenter. Exempelvis gynnade EDF dotterbolaget 1) med hjälp av varumärkesimage och rykte för EDF för att främja tjänster av dotterbolaget; 2) genom att vidmakthålla oklarheter i konsumentledet om skillnader mellan exklusiva offentliga tjänster och andra tjänster av dotterbolaget och 3) genom att använda kunddatabasen för att gynna marknadsföringen av produkterna av dotterbolaget.<sup>12</sup>

I ett beslut av den 25 februari 2014, av franska konkurrensmyndigheten godtog åtaganden från Pari Mutuel Urbain (PMU), som innehar det rättsliga monopollet i fysiska hästbetting i Frankrike, och en dominerande ställning i onlinespel på hästar i Frankrike.

Den franska konkurrensmyndigheten fann att PMU utnyttjade sitt monopol på landbaserad vadhållning på hästar genom att samla ihop spel som registrerats fysiskt och online i samma pool. Denna ordning medförde flera fördelar i förhållande till konkurrenterna, bland annat högre vinster och bättre odds. Detta var möjligt endast för att PMU använde monopollets resurser för att förbättra förutsättningarna för onlinespelet, något som inte var möjligt för konkurrenterna på marknaden för vadhållning online. Efter flera åtgärder godtog den franska konkurrensmyndigheten slutligen PMUs förändringar och har gjort dem bindande för PMU.<sup>13</sup>

I beslut av den 22 september 2015, fastställde den belgiska konkurrensmyndigheten att det belgiska nationella lotteriet hade missbrukat sin dominerande ställning i samband med att företaget lanserat en produkt under namnet Scoore för sportspel. Nationella lotteriet hade missbrukat sin dominerande ställning genom att använda kunddatabasen utvecklad inom ramen för monopolverksamheten för att en omfattande e-postkampanj när Scoore! lanserades. Konkurrensmyndigheten konstaterade att databasen hade utvecklats i samband med aktiviteter inom ramen för monopollet och att det inte var ett resultat av konkurrens genom prestationer. Dessutom hade nationella lotteriet missbrukat sin dominerande ställning genom att begära att dess återförsäljare skulle lämna känslig information om andra

---

<sup>12</sup> Beslut Nr 13-D-20 17 December 2013 om den praxis som genomförs av EUF inom solenergi

<sup>13</sup> Beslut Nr 14-D-04 av den 25 februari 2014 avseende de förfaranden som genomförs på området för vadslagning online kapplöpning

konkurrerande vadhållningsföretag. Liknande förfrågningar har gjorts efter lanseringen av Scoore! Konkurrensmyndigheten noterade att tillgång till kommersiellt känsliga uppgifter minskar osäkerheten kring beteendet hos konkurrenter. Det gav också en inblick i prissättningen av konkurrenternas produkter, vilket i sin tur kan ha haft en inverkan på prissättningen av det nationella lotteriet i dess relation med återförsäljare och slutkonsumenter.

På samma sätt som konkurrensärendena från Frankrike och Belgien har visat, medför en ofullständig delning av Svenska Spel en risk att Svenska Spel missbrukar sin dominerande ställning. Om Svenska Spel på den omreglerade spelmarknaden använder information, tillgångar (till exempel varumärken eller databas) eller distributionstjänster (en webbplats eller ombud) som företaget har utvecklat eller kommer att utveckla inom ramen för dess exklusiva verksamhet, för att främja dess verksamhet på den konkurrensutsatta marknaden för vadhållning och onlinespel, skulle det innebära missbruk. Sådant beteende skulle kunna omfatta:

- Marknadsföring av vadhållnings- och online-spel under samma varumärke som lotterier med mera., eller tillsammans med marknadsföring av lotterier med mera, eller med samma eller likartade slogans
- Med hjälp av marknadsföringsmaterial, som affischer, flygblad eller webbaserade reklam, som omnämner både vadhållnings- och online-spel och lotterier med mera.
- Erbjuder vadhållning- eller onlinespel genom sitt ombudsnät med bättre villkor än vad som erbjuds på den för konkurrens utsatta onlinemarknaden för samma spel.
- Användning av databaser utvecklade för monopolsituationen för att marknadsföra vadhållnings- och onlinespel.
- Erbjuder vadhållnings- och onlinespel på samma webbplatser eller hos samma ombud som även erbjuder lotterier med mera.
- Erbjuder både vadhållnings- och onlinespel och lotterier med mera genom samma spelkonto
- Dela servicefunktioner som HR, IT, marknadsföring och försäljning.

### Korssubventionering

Kap 2 § 7 Konkl och artikel 102(b) FEUF, omfattar också underprissättning genom korssubventionering. Korssubventionering ger upphov till konkurrensrättsliga problem om ett företag har en dominerande ställning på en marknad, och använder medel från den marknaden för att subventionera förluster i en annan näraliggande marknad där det råder konkurrens med andra företag som verkar endast på den näraliggande andra marknaden. Sådant korssubventionering utgör missbruk av dominerande ställning om priset på varje produkt inte täcker sin egen marginalkostnad och de totala intäkterna från de två produkterna inte täcker deras kombinerade totala kostnader.<sup>14</sup>

---

<sup>14</sup> "Kombinatoriska test" som sammanfattas av kommissionen i *Deutsche Post AG*, EGT 2001 L 125/27, para 6



I EU Kommissionen vägledning för prioriteringar vid tillämpningen av art. 102 FEUF (2009/C 45/02) skriver Kommissionen att

*”Det är till exempel mer sannolikt att kommissionen kommer att konstatera ett sådant missbruk i sektorer där verksamheten skyddas av ett rättsligt monopol. Även om det dominerande företaget inte behöver använda sig av underprissättning för att skydda sin dominerande ställning på den marknad som skyddas av ett rättsligt monopol kan det använda vinsterna från monopolmarknaden för att korssubventionera verksamheten på en annan marknad och därmed hota att sätta den effektiva konkurrensen ur spel på den andra marknaden”.<sup>15</sup>*

En ofullständig separation av Svenska Spel utgör en risk för att Svenska Spel missbrukar sin dominerande ställning genom gränsöverskridande subventionering. Korssubventionering kan uppstå om Svenska Spel skulle använda finansiella resurser, tillgångar (som varumärken eller en databas) eller distributionskanaler (exempelvis en webbplats eller ombudsnet) som härrör från den exklusiva lotterimarknaden för att marknadsföra vadhållnings- eller onlinespel.

#### **Exklusiva kontrakt**

Exklusiva leveransskyldigheter eller incitament med samma effekt, genom vilka det dominerande företaget försöker utestänga sina konkurrenter genom att hindra dem från att köpa från leverantörer, kan utgöra ett missbruk av dominerande ställning enligt kap 2 § 7 punkt b KonkL och artikel 102(b) FEUF.

*”Begreppet exklusiv handel omfattar även exklusiva leveransskyldigheter eller incitament med samma effekt, där det dominerande företaget försöker att avskärma sina konkurrenter genom att hindra dem från att köpa från leverantörer. Kommissionen anser att sådan avskärmning av insatsprodukter i princip kan leda till konkurrenshämmande avskärmning om den exklusiva leveransskyldigheten eller incitamentet binder de flesta effektiva leverantörerna av insatsprodukter och kunder som konkurrerar med det dominerande företaget inte kan hitta effektiva alternativa leverantörer av insatsprodukter.”<sup>16</sup>*

Om Svenska Spel skulle ingå sådana exklusiva avtal, kan det utgöra ett missbruk av dominerande ställning. Exempel på sådana kontrakt är bland annat:

- Exklusiva avtal med distributörer, för sådant som webbplatser eller ombud
- Exklusiva avtal om marknadsföring och liknande med leverantörer av webbplatser, TV-reklam eller reklamskyltleverantörer

---

<sup>15</sup> Vägledning om kommissionens prioriteringar vid tillämpningen av artikel 82 i EG-fördraget på företags missbruk av dominerande ställning genom utestängande åtgärder, punkt 63, fotnot 39

<sup>16</sup> Kommissionen vägledning, punkt 32, fotnot 23



- Exklusiva avtal med leverantörer av information om resultat med mera inom idrott eller hästsport

### Kopplingsförbehåll

Enligt kap 2 § 7 d KonKL och artikel 102(d) FEUF, kan missbruk av dominerande ställning bestå i att:

*”varor kopplas till varandra i tekniskt hänseende när den produkt som styr kopplingsförbehållet är utformad på ett sådant sätt att den bara fungerar som den ska tillsammans med den produkt som omfattas av kopplingsförbehållet (och inte tillsammans med de alternativa produkter som erbjuds av konkurrenter). Avtalsbaserade kopplingsförbehåll föreligger när en kund som köper den produkt som styr kopplingsförbehållet åtar sig att även köpa den produkt som omfattas av kopplingsförbehållet (och inte de alternativ som erbjuds av konkurrenter).”*

Sådan binda/buntning kan utgöra missbruk om priset för de två kopplade produkterna är lågt i förhållande till deras fristående priser.<sup>17</sup>

Kopplingsförbehåll och kombinationserbudanden är vanliga metoder avsedda att förse kunder med bättre produkter eller erbjudanden på ett mer kostnadseffektivt sätt. Ett företag som är dominerande på en produktmarknad kan dock skada konsumenterna genom att knyta produkter som medför att konkurrerande produkter i realiteten utestängs från marknaden att utestänga marknaden för andra produkter som ingår i den slips eller bunt.<sup>18</sup>

En ofullständig delning av Svenska Spel medför en risk att Svenska Spel missbrukar sin dominerande ställning genom kopplingsförbehåll på ett sätt som länkar försäljning av produkter som lotteri med försäljning av de konkurrensutsatta produkterna vadhållnings- och onlinespel. Sådan koppling kan till exempel ske genom:

- Särskilda erbjudanden på vadhållnings- och online-spel till kunder som också köper lotterier eller liknande.
- Särskilda erbjudanden av lotterier till kunder som också köper på vadhållnings- och onlinespel

### Statligt stöd

Om Svenska Spel skulle använda sina finansiella resurser, information, tillgångar (som varumärken eller en databas) eller distributionstjänster som Svenska Spel har utvecklat eller kommer att utveckla inom ramen för verksamhet utanför marknaden för vadhållnings- och onlinespel för att främja företagets konkurrensutsatta produkter, kan det också utgöra statligt stöd i den mening som avses i artikel 107 FEUF.

---

<sup>17</sup> Kommissionen vägledning, punkt 48, fotnot 33

<sup>18</sup> Kommissionen vägledning, punkt 49

EU-domstolen angav i en dom av den 11 juli 1996:

*”att en offentlig verksamhets tillhandahållande av logistiska och kommersiella tjänster till sina privaträttsliga dotterbolag, vilka bedriver verksamhet som är öppen för fri konkurrens, kan utgöra statligt stöd i den mening som avses i artikel 92 (nu 102) i fördraget, om den ersättning som utges för dessa tjänster är lägre än den som skulle ha utgått enligt normala marknadsvillkor”.*<sup>19</sup>

### Konkurrensneutralitet

Enligt kap 3 § 27 KonkL kan domstol förbjuda offentliga enheter att sälja varor och tjänster på ett sätt som begränsar konkurrensen. Att en aktivitet är konkurrensbegränsande innebär att staten, kommuner eller landsting snedvrider eller hämmar en effektiv konkurrens. I juridisk mening är det tillräckligt att en offentlig försäljningsverksamhet sannolikt kommer att snedvrida eller hämma en effektiv konkurrens för att det ska anses vara konkurrensbegränsande.

Konkurrensverket utreder huruvida konkurrensbegränsande beteende skadar incitamenten att konkurrera. Utgångspunkten för bedömning är om konkurrenstrycket ökar eller minskar till följd av ett offentligt företags beteende. Ökat konkurrenstryck leder till att samhällets resurser används mer effektivt. Minskat konkurrenstryck kan innebära att en offentlig enhet snedvrider eller hämmar förutsättningarna för en effektiv konkurrens

Kindred drar av det ovanstående följande slutsatser:

- Kindred delar inte bedömningen att en avyttring av del av Svenska Spel bör genomföras i nuläget. Det är viktigare att säkerställa en fullständig delning av bolaget till två separata bolag med olika verksamhet. Genom detta förfarande säkerställs de bakomliggande syftena med omregleringen av spelmarknaden och medför en hög grad av kanalisering.
- Kindred tillstyrker förslaget om att ett statligt företag som har licens enligt Spellagens (2018:000) bestämmelser inte kan få licens till andra spel.
- Kindred instämmer i förslaget att regeringen bör utarbeta och genomföra ägarpolitiska åtgärder som underlättar genomförandet av en omreglerad spelmarknad. Kindred menar däremot att möjligheten för att uppnå de bakomliggande syftena med en omreglering av spelmarknaden med ett starkt konsumentskydd, transparent regelverk och med åtgärder för att begränsa de negativa konsekvenserna med ett spelande samt att nå en hög grad av kanalisering, kräver att staten agerar mer kraftfullt i sin ägarpolitik gentemot Svenska Spel. Kindred menar att de ägaråtgärder som utredningen föreslår inte räcker för att uppnå de övergripande syftena med en ny spelreglering.

---

<sup>19</sup> Mål C-39/94, *La Poste m.fl.*, punkt 62

- Kindred föreslår att Svenska Spel delas i två helt separata bolag. Regeringen bör således begära ett bemyndigande från riksdagen om att etablera ett nytt statligt ägt bolag och att den konkurrensutsatta verksamheten i Svenska Spel delas ut till staten. Ett sådan förfarande minskar otydligheten och osäkerheten kring den framtida hanteringen av Svenska Spel. Vidare minskar risken för korssubventionering och ger en ökad konkurrensneutralitet.

Kindred utvecklar nedan detta resonemang.

### **Utgångspunkterna i utredningens förslag är bra och medför en hög grad av kanalisering**

Den nuvarande spelregleringen når inte de mål som riksdagen har ställt upp för en sund och säker spelreglering. Den tekniska utvecklingen har gjort regleringen obsolet. De bakomliggande skälen för en ny spelreglering i Sverige är därmed rimliga med ett högt konsumentskydd och ett transparent regelverk samt med åtgärder för att begränsa de negativa konsekvenserna av ett spelande. Att erhålla en legitimitet för ett framtida spellicenssystem från samtliga aktörer på marknaden som vill etablera sig på den svenska spelmarknaden ökar graden av kanalisering. Även mindre företag ska ha rimliga förutsättningar att etablera sig. En väl fungerade marknad med en väl fungerade konkurrens uppnås genom en mångfald av olika aktörer. I samband med att åtgärder nu vidtas inför att en omreglering av spelmarknaden är det viktigt att staten agerar på ett sätt som minimerar osäkerhet så att potentiella aktörer vill etablera sig på den nya marknaden.

### **Tydlighet i statens hantering av Svenska Spel minskar osäkerheten**

En central fråga för en framgångsrik omreglering av den svenska spelmarknaden och etableringen av en långsiktigt hållbar marknad är statens hantering av Svenska Spel. Staten behöver vara tydlig i sina ägarintentioner och i sitt agerande så att eventuella osäkerheter minskar. Ägandet måste hanteras professionellt både på kort och lång sikt, både inför och under etableringen av den nya spelmarknaden.

Skälen till att vara tydlig är Svenska Spels tidigare monopolställning på den svenska marknaden. Ett monopolföretag har starka fördelar när en ny marknad ska etableras och i Svenska Spels fall gäller det exempelvis hög varumärkeskänedom, välkända produkter och en stor närvaro i hela landet genom deras ombudsverksamhet. Vid tidigare omregleringar av till exempel apoteksmarknaden och bilbesiktningen har staten agerat för att jämna ut skillnaderna mellan de företag som har velat etablera sig på marknaden och monopolföretaget. De åtgärder som har vidtagits har varit försäljningar av verksamheter eller restriktioner och begränsningar i verksamheten vid exempelvis nyetableringar.

Staten har således ett ansvar ur ett ägarperspektiv att agera så att de övergripande målen med en ny spelreglering uppnås.

Att göra rätt saker i rätt ordning så att omregleringen av spelmarknaden blir långsiktigt hållbar är en förutsättning för alla aktörer, inte minst de som ska etablera sig på marknaden. Detta

minskar framtida risker och problem. En korrekt hantering gör även att marknaden kan fungera på ett bättre sätt ännu tidigare.

En mindre lyckad hantering av ägandet av Svenska Spel innebär att verkställigheten av omregleringen inte blir tillräcklig för att kunna leva upp till de övergripande syftena med omregleringen och därmed ge en lägre kanaliseringsgrad.

### **Utredningens övergripande förslag på hantering av Svenska Spel**

Utredningen föreslår att det i Spellagen framgår att ett statligt företag som har en licens på den inte konkurrensutsatta marknaden inte kan få licens till konkurrensutsatta spel. För att hantera situationen på den svenska marknaden menar utredningen att det kan skapas ett holdingbolag med två dotterbolag som därigenom i formell mening kan sägas uppfylla lagens krav. Ett av bolagen bör hantera den konkurrensutsatta verksamheten och det andra bolaget den icke konkurrensutsatta verksamheten. Detta liknar omregleringen av den danska marknaden. Svenska Spel kvarstår således som koncern men bedriver licensverksamheten i två separata dotterbolag.

För att hantera denna struktur föreslår utredningen ett antal ågaråtgärder där ett alternativ är att avstå från att lägga restriktioner på Svenska Spel och låta konkurrensvårdande institutioner tillse att bolaget inte utnyttjar sin dominerande ställning. Ett annat är att ge restriktiva ägardirektiv till Svenska Spel för att aktivt begränsa deras handlingsutrymme och det sista alternativet är ett strukturerat avyttringsförfarande av delar av Svenska Spel. De ågaråtgärder som föreslås kan inte, utöver det sista alternativet, till fullo säkerställa en konstruktion som undviker kritik för korssubvention, uppnår konkurrensneutralitet eller medför en tillräcklig hög grad av tydlighet.

Utredningen är inte tillräckligt tydlig med hur staten ska agera i ett antal centrala frågeställningar. Det framgår att det *initialt* bör vara tillåtet för Svenska Spel att genom ett holdingbolag äga de två separerade verksamheterna, möjligheten att *inledningsvis* få använda en gemensam webbplats, att bolagen *inte bör* dela samma kunddatabas, spelsystem och ombudsverksamhet samt att staten *bör* säkerställa att medel inte flyttas mellan bolagen. Utredningen överlämnar detta till regeringen att hantera. I dessa viktiga frågor hade det varit behjälpligt om utredningen varit tydligare, eftersom risken är uppenbar att felaktiga åtgärder vidtas inledningsvis som därigenom kan få stora konsekvenser i den fortsatta omregleringen. Detta kan gälla åtgärder som staten eller Svenska Spel vidtar och som kan riskera att försvåra möjligheten att nå de övergripande målen.

Utredningen rekommenderar att den del av Svenska Spel som bedriver en konkurrensutsatt verksamhet avyttras. I grunden är detta en rimlig ansats. Det finns två svårigheter med ett sådant beslut, vilket berör tidsaspekten och beslutet i riksdagen. Det går i nuläget inte att bestämma när i tiden en avyttring kan ske. En försäljning ska ske på affärsmässiga grunder och vara väl förberedd, vilket medför att det kan dröja innan en försäljning genomförs. Detta dröjsmål kan uppgå till flera år. Att sälja ett bolag med statligt ägande är ofta ett ställningstagande som skiljer de olika politiska partierna åt. Det är inte självklart hur en sådan

frågeställning slutar i samband med ett beslut i riksdagen om en omreglering av spelmarknaden. Utredningen föreslår att hela betänkandet bör utgöra grund för omregleringen. Att då inte få ett ställningstagande kring Svenska Spel kan äventyra hela omregleringen. Propositionen bör därmed justeras för denna omständighet och inte omfatta ett bemyndigande att sälja delar av Svenska Spel, om det inte finns en tydlig majoritet för detta i riksdagen. Sammantaget är det viktigare att nå målen med omregleringen än att få ett bemyndigande att sälja den konkurrensutsatta verksamheten.

### **Svenska Spel bör delas i två helt separata bolag**

För att nå de övergripande målen med omregleringen är det viktigt med ett tydligt och tidigt ställningstagande kring statens hantering av Svenska Spel. Eftersom de ägaråtgärder som utredningen föreslår inte räcker till och en försäljning av delar av Svenska Spel troligtvis inte är aktuellt i närtid, föreslår Kindred en modell för att ägarmässigt hantera den uppkomna situationen och säkerställa de övergripande målen med spelreformen. Förslaget medför att Svenska Spel delas i två helt separata bolag där en del omfattar den konkurrensutsatta verksamheten och en del omfattar den icke konkurrensutsatta verksamheten. Svenska Spel kvarstår därmed inte i en koncernstruktur.

Förslaget möjliggör att en eventuell försäljning av den konkurrensutsatta verksamheten kan ske vid en senare tidpunkt, när den nya spelmarknaden har etablerats och en väl fungerande konkurrens föreligger. Förslaget innebär framför allt en betydligt bättre tydlighet i hanteringen av Svenska Spel jämfört med de andra föreslagna ägaråtgärderna.

Fördelarna med att redan i inledningen av omregleringen av spelmarknaden klargöra att Svenska Spels verksamhet ska separeras i två helt skilda verksamheter är flera. Det främsta skälet är att statens intentioner med bolaget blir tydliga vilket leder till en ökad transparens. Förfarandet minskar osäkerheten för de aktörer som vill etablera sig på den svenska spelmarknaden med effekten att kanaliseringen ökar. Sannolikheten för att små och medelstora företag etablerar sig ökar också med förslaget. Att etablera två helt separata bolag innebär att risken för olika former av korssubventionering minskar jämfört med ett alternativ med en koncernstruktur. Detta gäller särskilt marknadsföring, som föreslås hanteras olika för det statliga bolag som verkar med licens i förhållande till andra spelföretag. Frågan kring korssubventionering har varit en av de mer centrala i den danska omregleringen och den som medfört klagomål från de externa aktörerna. Bolagen ska inte ha någon strukturell koppling till varandra utan bli helt fristående.

Regeringen bör således senast i proposition om ny Spellag begära ett bemyndigande från riksdagen om att etablera ett nytt bolag med statligt ägande enligt följande:

- Regeringen bemyndigas att i aktiebolagsform bedriva spelverksamhet inom ett spelbolag som inte tillhandahåller eller anordnar spel på landbaserade kasino i därför avsedd lokal, värdeautomater och lotterier, förutom bingo.
- Regeringen bemyndigas att vidta de åtgärder som behövs för att genomföra det regeringen föreslår.

- Riksdagen godkänner att verksamheten i spelbolaget finansieras med kapital från Svenska Spel.

### Värde

Utredningen har genomfört en värdering av Svenska Spel. Ett scenario att dela Svenska Spel i två separata bolag har inte ingått i denna värdering. Det är rimligt att anta att en fullständig separering som görs i samband med omregleringen till en licensmarknad bör vara lättare att hantera än att Svenska Spel ska separeras vid ett senare tillfälle. Det går vidare att argumentera för att två bolag troligen är mer värda än ett bolag i en holdingbolagsstruktur. Skälen till detta är ökad tydlighet och att det möjliggör ett ökat fokus för respektive bolag. Vidare finns det risker i holdingbolagsstrukturen som kan medföra kritik avseende exempelvis korssubventionering.

Det är möjligt att etableringen av två bolag initialt leder till något ökade kostnader, men detta bör endast ha marginell påverkan på värdet för respektive bolag. Den danska omregleringen har medfört kritik från flera aktörer avseende frågor om korssubventionering, vilket har lett till att det danska statliga spelbolaget har lagt betydande resurser på att försvara sina åtgärder i domstolar och konkurrensverk. Denna osäkerhet har ett pris, som rimligtvis borde avspeglas i värdet. Bedömningen är således att två bolag inte bör minska det totala värdet.

### Åtgärder med anledning av etableringen av två separata bolag

Staten bör vidta ett antal åtgärder i samband med etableringen av ett nytt bolag och hanteringen av det kvarvarande bolaget. När regeringen lämnar en proposition till riksdagen kommer det att framgå vilket uppdrag som respektive bolag kommer att ha och som kommer att utgöra deras bolagsordningar, där en del omfattar den konkurrensutsatta verksamheten och en del den verksamhet som kräver licens.

I samband med att riksdagen antar propositionen om ny Spellag kallar ägaren till en extrastämma för Svenska Spel. På denna extrastämma lämnar ägaren en ägaranvisning till Svenska Spel och denna ska innehålla följande:

- Svenska Spel ska arbeta för att etablera ett dotterbolag där den konkurrensutsatta verksamheten i Svenska Spel ska ingå. Syftet är att dela ut detta bolag till staten.
- Svenska Spel ska ta fram en övergripande tidplan som visar hur en fullständig separering mellan bolagen kan genomföras och när den kan vara färdig.
- Svenska Spel ska redogöra för åtgärder som krävs för att hantera problem som följer av uppdelning av kunddatabas, teknik- och IT, samt spelkonto, spelsystem och ombud.
- Svenska Spel ska lämna förslag på vilka avtal som måste upprättas mellan de båda bolagen för att hantera gemensamma frågor. Avtalen ska vara på marknadsmässiga villkor.

I samband med att Svenska Spel får en ägaranvisning måste staten lägga ett uppdrag på en extern part som följer upp ovanstående åtgärder och gör en avstämning mot den övergripande tidplanen samt återrapporterar dessa till staten. Svenska Spel måste säkerställa

att de åtgärder som föreslås måste gå att följa upp av den externa parten. Uppföljningarna bör ske med sex månaders intervall så att åtgärderna hinner få en effekt mellan uppföljningarna. Genom detta förfaringsätt säkerställer ägaren en rimlig uppföljning av Svenska Spels åtgärder.

Detta ligger i linje med hur staten agerade i samband med apoteksomregleringen, där en extern part hade i uppdrag att mäta marknadsandelen på apoteksmarknaden och åiterrapportera denna. Om det visar sig att Svenska Spel missbrukar sin dominerade ställning och den uppdelning av verksamheten som har gjorts inte fungerar, måste staten och dess myndigheter vidta åtgärder. Yttersta åtgärden bör vara att återta licensen för den konkurrensutsatta verksamheten. Detta handlar om marknads förtroende för statens vilja att nå intentionerna med spelreformen.

I samband med att processen för att söka, pröva och besluta om licenser enligt den nya Spellagen inleds, kallar staten till en ny extrastämma där Svenska Spel delar ut det etablerade dotterbolaget till staten. Staten har därmed två bolag med statligt ägande som är verksamma på spelmarknaden, där ett bolag bedriver verksamhet på den icke konkurrensutsatta spelmarknaden och ett bolag verkar på den konkurrensutsatta spelmarknaden. Ägaranvisningarna för respektive bolag avseende åtgärder som rör separeringen mellan bolagen kvarstår till dess att den är fullständigt genomförd. Det är rimligt att det även kvarstår ägaranvisningar för respektive bolag som ligger i linje med de ägaranvisningar som Svenska Spel har idag exempelvis kring socialt ansvarstagande avseende vissa spelformer och kring marknadsföring samt utbyggd service i glesbygd.

De två bolagen ska ha varsin styrelse. Ledamöterna måste vara olika personer och inte ha en koppling till det andra spelbolaget, till skillnad från hur de danska statliga spelbolagen agerar, där samma ledamöter i flera fall sitter i båda dotterbolagen. Andra ägaraktiviteter som måste etableras skyndsamt är att bolagen ska ha egna relevanta ekonomiska mål och i förekommande fall uppdragsmål i de fall de har ett samhällsuppdrag. Ur ett ägarperspektiv bör staten ha olika förvaltare i styrelserna och bolagen bör sitta fysiskt åtskilda från varandra och ligga under olika departement. De två olika bolagen måste också ha olika namn för att undvika risk för sammanblandning.

Staten bör säkerställa en utvärdering av omregleringen av spelmarknaden, i likhet med det förslag som utredningen lägger. Denna utvärdering bör omfatta statens ägaråtgärder gentemot Svenska Spel.

### **Statens hantering av Svenska Spel fram till att regeringen lägger en proposition**

Det finns en utmaning i statens hantering av Svenska Spel fram till att det finns en ny spelreglering och en fungerande marknad på plats. Särskilt utmanande är det under perioden fram till att regeringen lägger fram en proposition till riksdagen. Det är under denna period som statens faktiska avsikter bedöms av marknads intressenter.



I detta känsliga skede av omregleringen är det viktigt att hanteringen av Svenska Spel sker på ett korrekt sätt och saker sker i rätt ordning. I det fall Svenska Spel nu skulle inleda ett arbete som inte ligger i linje med förslagen ovan, riskerar detta försvåra och försena införandet av en ny spelmarknad. Hela omregleringen står och faller med denna hantering. Risken är hög att det kan uppstå konkurrensrättsliga hinder i ett senare skede.

Staten bör snarast låta genomföra en genomlysning av Svenska Spel med hjälp av en extern konsult för att säkerställa att rätt åtgärder vidtas i samband med förberedelserna inför en separering av Svenska Spel i två bolag. I detta sammanhang bör också en riskanalys genomföras för att bedöma var svårigheterna finns. Genomlysningen möjliggör en bra grund för fortsatta åtgärder internt i Regeringskansliet.

Staten bör kommunicera sin mening att separera Svenska Spel i två bolag så snart som möjligt. Skälen för detta är att tiden för att etablera den nya spelmarknaden är kort och många aktörer behöver besked inför sina investeringsbeslut och för att kunna förbereda sig.

Det är rimligt att anta att staten för en dialog med Svenska Spel kring vilka åtgärder som ska vidtas inför omregleringen av spelmarknaden. Det är rimligt att denna dialog i väsentliga delar kommuniceras till samtliga aktörer på marknaden, så att det klagörs hur staten hanterar dessa frågor gentemot Svenska Spel. Att inte kunna klargöra vilka åtgärder som har vidtagits stärker inte förtroendet för en ny spelmarknad.

Ur ett uppföljningsperspektiv bör det vara rimligt att den aktör som har till uppgift att följa upp omregleringen av spelmarknaden ges goda möjligheter att se vilka åtgärder staten vidtagit avseende sitt bolag Svenska Spel inför och under omregleringen av spelmarknaden. Att inte kunna redogöra för detta kan riskera kritik i efterhand.

## 27.7 Staten och ATG

Utredningen förslår att staten överlämnar kontrollen av ATG till ägarna. Svensk Travsport och Svensk Galopp åtar sig att tills vidare svara för finansieringen av Hästnäringens Nationella Stiftelse (HNS).

**Kindred** noterar att ATG bildades i syfte att tillförsäkra trav- och galoppssporten intäkter<sup>20</sup>. Kungliga Postverkets kontor fungerade inledningsvis som ombud för verksamheten, staten har alltid haft majoritet i styrelsen för ATG och ATG:s verksamhet har i allt väsentligt styrts av ett avtal mellan staten och de två formella ägarna - Svensk Travsport och Svensk Galopp. I avtalet har staten lovat ATG exklusiva tillstånd till vadhållning på hästsport, löftet har följts upp i koncessioner som bolaget grundar sin verksamhet på.

---

<sup>20</sup> Prop. 1973 nr 113, Ds Jo 1972:8



ATG är således ett av staten skapat, styrt och tillståndsgivet spelmonopol. De resurser som i skydd av monopolet byggts upp ska enligt utredningen utan vidare åtgärder utgöra ett av många spelföretag som ska konkurrera på lika villkor på marknaden för vadhållnings- och onlinespel.

Den situation som utredningens förslag skapar innebär i praktiken att ett statligt monopol tillåts tränga in på en konkurrensutsatt marknad utan några som helst begränsningar.

Vad som ovan anförts om statsstöd gör sig gällande också i fråga om ATG. Låt vara att förslaget till spellag i sig självt inte behandlar olika spelföretag olika, men man kan inte bortse från den dominerande ställning ATG har på den svenska spelmarknaden som en direkt följd av en exklusiv gynnad position som kvarstår fram till dagen före införandet av den nya spelregleringen.

Genom att inte särskilt hantera ATG:s övergång från särskilt gynnat spelföretag till konkurrensutsatt spelföretag, underlåter Riksdag och regering att hantera en konkurrensrättsligt central fråga. Underlåtenheten är i sig att jämställa med en åtgärd som medför att ATG på den nya spelmarknaden ges en dominant ställning. Effekten blir att snart sagt varje åtgärd ATG därefter vidtar påverkar strukturen hos en marknad där konkurrensen redan är försvagad just till följd av det ifrågasvarande företagens existens. Detta leder till att andra metoder används än sådana som räknas till normal konkurrens, vilket medför att hinder läggs i vägen för att konkurrensen upprätthålls eller utvecklas.<sup>21</sup>

Genom att inte hantera ATG ur detta perspektiv finns det en risk att ATG utnyttjar sin starka position på marknaden för hästvadhallning och utnyttjar sin faktiska dominerande ställning också på den nya konkurrensutsatta marknaden för vadhallning och onlinespel.

Det faktum att staten avstår kontrollen av ATG och överlåter den till ägarna – som också har ett avgörande inflytande på all infrastruktur som hästsporten bygger sin verksamhet på – medför också en uppenbar risk för missbruk i form av utestängningsåtgärder som begränsar konkurrenternas möjligheter och som i sig själv orsakar skador för konsumenterna.

När en reglerad marknad öppnar för konkurrens, har de gamla monopolföretagen ett försprång jämfört med nya aktörer på grund av sin historiska marknadsposition. De gamla monopolföretagen har haft år att bygga upp en position på marknaden, en stor kunddatabas samt ett välkänt varumärke som de enkelt kan överföra på den marknad som öppnats för konkurrens.

I det ovan nämnda beslutet av den 17 december 2013 avseende de förfaranden som genomförs av EUF inom solenergi, konstaterades ett gynnande av viss produkt på en konkurrensutsatt marknad genom stöd av resurser som byggts upp i en monopolsituation

---

<sup>21</sup> Mål 85/76, *Hoffmann-La Roche*, punkt 91

utgöra missbruk av dominerande ställning.<sup>22</sup> Motsvarande situation uppstår när nu ATG avses använda sin position som skapats i en monopolsituation för att konkurrera på "lika villkor".

I det ovan nämnda beslutet av den 25 februari 2014 av franska konkurrensmyndigheten konstaterades att Pari Mutuel Urbain (PMU) hade konkurrensfördelar på grund av styrkan ur en monopolsituation, vilket påminner om den situation som nu föreslås bli verklighet i Sverige.<sup>23</sup>

Jämför även med det ovan nämnda beslutet av den belgiska konkurrensmyndigheten att det belgiska nationella lotteriet hade missbrukat sin dominerande ställning i samband med att företaget lanserat en produkt under namnet Scoore för sportspel. Detta har likheter med de effekter som kan förväntas om utredningens förslag gällande ATG genomförs.

På samma sätt som konkurrensärendena från Frankrike och Belgien har visat, medför ATG:s formellt ändrade ställning – från monopol till konkurrens – i praktiken att ett monopol utan några som helst begränsande åtgärder ges tillträde till en konkurrensutsatt marknad. På denna kan ATG nyttja sin dominerande ställning på ett sätt som gör att missbruk byggs in i spelregleringen redan från början.

Kindred konstaterar att ATG alltjämt kommer att vara den svaga länken i den svenska spelregleringen vad avser förenlighet med FEUF (EU-rätten). Från den dag den nya spelregleringen trätt i kraft måste därför framförallt Konkurrensverket följa utvecklingen på spelmarknaden och vidta erforderliga åtgärder vid behov. Att Spelmyndigheten i all sin handläggning vad avser ATG måste samråda med Konkurrensverket framstår som självklart.

Det kan finnas anledning överväga om inte just vadhållning på hästar ska lyftas ur reformen och ATG fortsatt hanteras i enlighet med vad som gäller idag. Detta är görligt genom en enkel övergångsbestämmelse.

## 28 Lotteriinspektionens ansvarsområde och organisation

### 28.3 Utredningens bedömningar och förslag

Utredningen föreslår att utöver det som följer av Spellagen (2018:000) och lagen om anordnande av visst automatspel ska Spelmyndigheten svara för en enhetlig tillämpning av Spellagen och lagen om anordnande av visst automatspel och för en ändamålsenlig tillsyn och kontroll över att lagstiftningen följs samt verka för en sund och säker utveckling inom tillsynsområdet. Spelmyndigheten ska vidare ansvara för licens-, tillstånds- och regelgivning som rör Spellagen respektive lagen om anordnande av visst automatspel samt prövning,

---

<sup>22</sup> Beslut Nr 13-D-20 17 december 2013 om den praxis som genomförs av EUF inom solenergi

<sup>23</sup> Beslut Nr 14-D-04 av den 25 februari 2014 avseende de förfaranden som genomförs på området för vadslagning online kapplöpning

regelgivning och tillsyn som hör till myndighetens ansvarsområde enligt lagen (2009:62) om åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism samt vara representerad i samordningsorganet för tillsyn enligt förordningen om åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism.

**Kindred** har inget att erinra.

## 29 Förslag till rollfördelning och utvärdering av omregleringen

### 29.1 Regelbunden information till riksdagen stärker helhetssynen av spelmarknaden

Utredningen föreslår att Regeringen med vissa intervall bör ge en samlad lägesbild till riksdagen av utvecklingen på spelmarknaden samt de åtgärder som har gjorts eller föreslås göras. Härigenom stärks helhetssynen.

**Kindred** har inget att erinra.

### 29.2 Spelmyndigheten bör få en mera central roll som expertmyndighet åt regeringen

Utredningen föreslår att Spelmyndigheten bör få en uttalad roll att på myndighetsnivå vara den expertmyndighet som samordnar den svenska spelregleringen.

**Kindred** har inget att erinra.

### 29.3 En framgångsrik spelmarknad är alla inblandade myndigheters gemensamma ansvar

#### 29.3.1 Myndigheter och organisationer med anknytning till spelmarknaden bör samverka bättre

Utredningen föreslår att i de fall det bedöms lämpligt bör instruktionerna till Spelmyndigheten, Folkhälsomyndigheten, Konsumentverket, Finansinspektionen, Konkurrensverket, Polis- och Åklagarmyndigheterna samt Skatteverket i likalydande formuleringar tydligt uttrycka myndigheternas ansvar att samverka när det gäller svensk spelverksamhet.

**Kindred** tillstyrker och vill särskilt peka på vikten av att Konkurrensverket aktivt medverkar till att de idag skyddade svenska spelföretagen inte tillåts använda den styrka de byggt i skydd av monopol, till att försvåra för andra spelföretag att verka.

#### **29.4 Ett spelmarknadsråd inrättas**

Utredningen föreslår att en bestämmelse införs i Spellagen enligt vilken ett råd för frågor om spel och spelmarknaden inrättas där företrädare för de mest centrala myndigheterna och organisationerna på spelområdet ska utbyta information om frågor som rör spel och spelmarknaden.

**Kindred** har inget att erinra.

#### **29.5 Tydlig uppföljning är en kritisk faktor för ett lyckat genomförande av en ny spelreglering**

Utredningen föreslår att reformen följs upp och utvärderas kontinuerligt och – mer samlat – efter tre år, främst avseende effekter på marknadsutvecklingen, kanalisering, konsumentskydd, folkhälsa och skatteintäkter.

**Kindred** har inget att erinra.

### **30 Övrigt**

#### **30.1 Anmälan av förslag till tekniska föreskrifter eller föreskrifter om informationssamhällets tjänster**

Utredningen bedömer att den föreslagna lagen, kommande förordningar och föreskrifter behöver anmälas till EU-kommissionen enligt Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2015/1535 av den 9 september 2015 om ett informationsförfarande beträffande tekniska föreskrifter och beträffande föreskrifter för informationssamhällets tjänster.

**Kindred** biträder utredningens uppfattning.

##### **30.2.1 Behovet av speciella informationsinsatser**

Utredningen bedömer att i anslutning till Spellagens ikraftträdande kommer det att vara nödvändigt med särskilda informationsinsatser. I första hand bör Spelmyndigheten svara för dessa.

**Kindred** har inget att erinra.

#### **30.3 Överklagande**

Utredningen föreslår att Spelmyndighetens beslut om att förelägga den som utövar en verksamhet att lämna de uppgifter om verksamheten som behövs för att bedöma om Spellagen är tillämplig inte får överklagas, såvida inte föreläggandet har förenats med vite. Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

**Kindred** avstyrker förslaget att Spelmyndighetens föreläggande att lämna uppgifter inte får överklagas (såvida inte föreläggandet förenats med vite). Kindred anser att i princip alla beslut som Spelmyndigheten fattar som i någon mån är betungande för spelföretaget och vilka är ett uttryck för myndighetsutövning ska kunna överklagas.

I förevarande fall kan det vara så att den information som efterfrågas inte rimligen bör lämnas ut. Mot bakgrund av hur komplext ett transnationellt spelsystem är, kan det mycket väl vara så att uppgifter som efterfrågas i realiteten rör eller kontrolleras av samarbetspartners som underleverantörer av kasinospel. Det är också möjligt att efterfrågad information kan vara kommersiellt känslig eller omfattas av regler för offentliggörande av information under något lands börsregler. Skulle ett spelföretag hamna i situationen att det anser att den information som Spelmyndigheten efterfrågar inte rimligen kan eller bör lämnas ut bör spelföretaget ha rätt att överklaga Spelmyndighetens beslut att förelägga spelföretaget att inkomma med sådana uppgifter.

## 31 Ikraftträdande- och Övergångsbestämmelser

Utredningen föreslår att lagändringarna träder i kraft den 1 januari 2019. Vid samma tidpunkt ska lotterilagen (1994:1000) och kasinolagen upphöra att gälla. De nya bestämmelserna får tillämpas före ikraftträdandet på ansökningar om licens som lämnas in till Lotteriinspektionen efter den 1 juli 2018 och som avser tid efter den 1 januari 2019. Licens får meddelas trots att de tekniska krav som innebär att viss utrustning ska vara certifierad av en ackrediterad testverksamhet inte är uppfyllda den 1 januari 2019 om sökanden kan visa att utrustningen uppfyller motsvarade svenska krav, då testförfarandet påbörjats

**Kindred** vill uppmärksamma lagstiftaren på att om ikraftträdandet inte kan ske till den 1 januari 2019, så måste nuvarande koncessioner förlängas, vilket på ett avgörande sätt skulle försvåra införandet av den nya Spellagen. Vidare måste samtliga övergångsbestämmelser i de föreslagna lagarna synkroniseras eftersom de i sin nuvarande utformning förutsätter att reformens samtliga delar träder i kraft den 1 januari 2019

## 32 Konsekvensanalys

### 32.4 Konsekvensanalys

Utredningen föreslår att kostnaden för Lotteriinspektionens namnbyte och nya arbetsuppgifter samt de ökade kostnaderna för Skatteverket och Konsumentverket ska finansieras genom ökade anslag.

**Kindred** har inget att erinra.

## Avslutning

Kindred har med intresse läst och resonerat kring utredningens förslag. Det finns många fler infallsvinklar och synpunkter, både rättsliga och politiska, som inte varit möjliga att utveckla i detta yttrande. Finns behov av förtydligande eller ytterligare synpunkter, tveka inte att ta kontakt med Peter Alling, ansvarig för Public Affairs på Kindred och med mångårig erfarenhet av spelmarknaden. Peter nås på 072-250 52 87 eller [peter.alling@kindredgroup.com](mailto:peter.alling@kindredgroup.com).

Stockholm 2017-08-04

Henrik Tjärnström  
CEO Kindred Group Plc