

2021-09-29

Finansdepartementet tillhanda

The logo for BOS.nu, featuring the letters 'BOS' in a large, bold, white sans-serif font, followed by '.nu' in a smaller, white sans-serif font. The logo is set against a dark grey rectangular background.

Remissvar, Fi2021/02357, Särskild måttfullhet vid marknadsföring av spel till konsumenter

Regeringen föreslår i promemorian ”Särskild måttfullhet vid marknadsföring av spel till konsumenter” att kravet på att marknadsföring av spel ska kännetecknas av *måttfullhet* ändras till *särskild måttfullhet*.

Branschorganisationen för Onlinespel (BOS) avstyrker förslaget.

Om BOS

BOS samlar tjugotalet onlinespelbolag som är verksamma i Sverige. Bolagen är verksamma på den konkurrensutsatta svenska spelmarknaden. De är obundna från staten i bemärkelsen ägande, huvudman och styrelsesammansättning. Samtliga medlemmar har svensk spellicens för sådan verksamhet som är licenspliktig. BOS verkar för en sund och hållbar spelmarknad som bl.a. kännetecknas av ett starkt konsumentskydd, en tydlig rågång mellan statens roll på spelmarknaden och kommersiella spelbolags dito samt en hög kanalisering in till det svenska licenssystemet. BOS ställer särskilda krav på sina medlemmars marknadsföring utöver vad som stipuleras i svensk lag.¹

Marknadsföringens funktion

Utöver de enskilda spelbolagens individuella behov att tillskansa sig marknadsandelar spelar marknadsföring en central roll för upprätthållandet av det svenska licenssystemet. Marknadsföringen är visserligen långt ifrån den enda beståndsdel i upprätthållandet och försvaret av licenssystemet, men dess roll bör inte underskattas.

¹ <https://www.bos.nu/wp-content/uploads/2020/08/Svenska-spelbranschens-riktlinjer-för-marknadsföring-april-2020.pdf>

Marknadsföringens centrala roll är att kanalisera spelkonsumenter in till det svenska licenssystemet. Tanken är att konsumenterna genom att upplysas om de licensierade spelbolagens existens och deras produkter ska välja dessa och inte spelupplevelser från i Sverige olicensierade aktörer. Skälet till att det är angeläget att spel om pengar sker på den anvisade licensmarknaden är bl.a. att endast där har svenska lagstiftare och myndigheter kommando över konsumentskyddet.

Kanaliseringen

Staten har ett mål om att kanaliseringen på den svenska spelmarknaden ska uppgå till minst 90 procent per den 1 januari 2022. Det är ett mål som i tid ligger mycket nära, men som i måluppfyllelse framstår som avlägset. Statskontoret pekar i sin senaste rapport över utvecklingen på spelmarknaden på ett antal oroväckande resultat.² Den första iakttagelsen är att den senast uppskattade kanaliseringen är 85 procent och alltså understiger målet om 90 procent. Den andra iakttagelsen är att kanaliseringen ser ut att vara fortsatt fallande. Den tredje iakttagelsen är att kanaliseringen är väsentligt sämre inom enskilda produktkategorier. Allra sämst kanalisering har onlinekasino med uppskattningsvis 75 procent. BOS kan inte komma till annan slutsats än att regeringens såväl formella som opinionsmässiga utfall mot denna spelform alltsedan den svenska omregleringen 2019 avspeglas i den katastrofalt låga kanalisering onlinekasino idag har. Med var fjärde spelkrona som läcker ut ur licenssystemet läcker samtidigt själva legitimiteten för detta system ut samma väg.

Det konsumentskydd som var själva portalparagrafen för den svenska omregleringen är numera till stora delar förslösad. Detta eftersom vi vet att bland de förlorade 25 procenten i omsättning finns en överrepresentation av högvolymspelare. Att vara högvolymspelare är visserligen inte detsamma som att vara högriskspelare, men högvolymspelare är en särskilt skyddsvärd konsumentgrupp, som regeringen synes ha valt att negligera. Denna grupp finns endast i liten utsträckning kvar i det svenska licenssystemet numera. Kvar finns uteslutande de grupper som spelar i liten och medelstor omfattning och för vars skull det svenska konsumentskyddet likväl naturligtvis också spelar en roll, men inte på det ofta avgörande sätt som det skulle göra om Sverige levde upp till sitt kanaliseringsmål och därmed även nådde högvolymspelare. Denna omständighet är det största sveket och det största misslyckandet från regeringens sida vad avser spelomregleringen.

² <https://www.statskontoret.se/publicerat/publikationer/2021/utvardering-av-omregleringen-av-spelmarknaden--delrapport-4-andra-aret-med-den-nya-spelregleringen/>

Spelreklamens omfattning

Året före den svenska omregleringen av spelmarknaden samt dess första verksamhetsår präglades av en mycket omfattande spelmarknadsföring, d.v.s. perioden 2018-19. Alltför omfattande, enligt de flestas uppfattning. Vi som branschorganisation instämmer i denna uppfattning, låt vara att åtgärder som syftar till att begränsa volymen spelreklam sällan eller aldrig når upp till de krav vi ställer på reglers utformning vad avser kommersiell yttrandefrihet, konkurrensneutralitet och hinder mot kartellbildningar. Kanske hade ändå mer kunnat göras under dessa två omvälvande år av branschen i syfte att undvika den aggressivitet som många med rätta upplevde präglade spelbranschen då. Samtidigt kan vi konstatera att myndigheterna tack vare licenssystemet fick nya och verkningfulla åtgärder att ta till mot spelbolag som bröt mot regelverken, i något fall till den grad att spellicensen återkallades.³

Vad som därefter inträffade var att spelreklamen kraftigt reducerades, mätt i reklaminvesteringar i traditionell media. Den halverades och har därefter vad det verkar stabiliserats till den nivå som gällde före den svenska omregleringen (med reservation för att det ännu är alltför tidigt för att dra några slutgiltiga slutsatser).⁴ Den aggressivitet som fanns där för ett par år sedan finns inte längre kvar, och det framstår som osannolikt att den återkommer. Det hänger samman med den inneboende logik som följer av en omreglering. Att gå från ett monopol med ett starkt begränsat antal aktörer till en licensmarknad med närmare etthundra aktörer kommer med ett pris, och det priset är en besvärande hög reklamintensitet under reformens första tid, innan marknadsandelar har stabiliserats, konsolideringen har minskat antalet aktörer och rent krasst marknadsföringsbudgetar för lyckökare har tömts.

Med anledning av ovanstående framstår det som oklart vad det är för ett problem som regeringen anser sig behöva åtgärda.

Vad innebär egentligen förslaget?

Vi noterar att regeringen ännu inte har lyckats kommunicera vad förslaget konkret innebär för de många uttrycksformer som marknadsföring idag har. Vad innebär det för utomhusreklam? För telefonförsäljning? För reklam i kiosker och butiker? För direktadresserade postala utskick? För annonsering i exempelvis dagspress?

Vi menar att ett grundkrav för lagändringar av det här slaget är att förslagsställaren, d.v.s. regeringen, åtminstone själv har en indikativ uppfattning om vad förslaget innebär samt en vilja och förmåga att på förhand kommunicera detta. Vi erfar att inte ens

³ <https://www.spelinspektionen.se/press/nyhetsarkiv/spelinspektionen-aterkallar-safeents-licenser/>

⁴ <https://www.statskontoret.se/globalassets/publikationer/2021/2021-5-webb.pdf> s. 69

ledamöterna i riksdagens kulturutskott på direkt fråga till ansvarigt statsråd kunde få svar på vad en lagändring enligt vad regeringen nu föreslår skulle innebära.

Lika slarvigt hanterade är konsekvensbeskrivningarna av effekterna för kanalisering liksom effekterna för mottagarna av spelbolagens marknadsföringsinvesteringar, primärt mediehus och idrottsrörelsen. Vad avser medier som bedriver ett redaktionellt journalistiskt arbete visar våra preliminära överslag på intäktsbortfall som kan omfatta ett par hundra miljoner kronor med den föreslagna övergången från *måttfullhet* till *särskild måttfullhet*, och inte noll kronor som regeringen hävdar. Vi uppmanar regeringen att fästa stor uppmärksamhet vid de remissvar som lämnas in från mediehus och deras branschföreträdare. Det kan inte vara svenska folkets mening att neka svensk oberoende kvalitetsjournalistik en så avgörande intäktskälla, utan att en ekonomisk ersättning erbjuds som fullt ut täcker förlusterna.

Detsamma gäller idrottsrörelsen, som tack vare sponsringsavtal tar emot mångmiljonbelopp från spelbolag, i vissa fall mångmiljardbelopp.⁵

Vad har regeringen för plan för att kompensera idrotten och den granskande journalistiken om förslaget genomförs? Hur ska oberoendet från staten säkras med en sådan kompensatorisk åtgärd som ju till sin natur är statlig?

Politisk förankring

Den svenska omregleringen blev en sådan initial framgång – med initialt bortåt 95 procents kanalisering – tack vare att regeringen då vann sig om en bred politisk förankring, inte minst en bred *partipolitisk* förankring. Under de år som därefter har passerat har regeringen nära nog lyckats förslösa vartenda spår av den förankringen. Det nu framlagda förslaget utgör inget undantag utan är obefintligt förankrat i riksdagen och bland dess ledamöter. Det är djupt beklagligt att regeringen synes värdera egna kortsiktiga vinster i den spelpolitiska debatten högre än att verka för en långsiktigt hållbar spelmarknad. Den senare förutsätter åtminstone ett på förhand gediget förankringsarbete bland riksdagens partier innan förslag presenteras, men rimligen också bland andra samhällsaktörer med intressen i spelmarknaden.

Regeringen har inte vårdat dessa relationer, utan tvärtom agerat vad som verkat vara ett ombud för *vissa* aktörer på spelmarknaden. De sedan våren 2020 "tillfälliga" spelrestriktionerna m.a.a. covid 19-pandemin får sägas vara ett uttryck för det, då regeringen initialt gick ut med att restriktionerna skulle ha en bred giltighet, men strax innan ikraftträdandet ändrade detta till att enbart omfatta onlinekasino och värdeautomater. Vi befarar att detta med att undanta spelkategorier som är särskilt viktiga

⁵ <https://idrottensaffarer.se/sponsring/2020/01/18-miljarder-till-svensk-fotboll>

för spelbolag som ligger regeringen nära – i kraft av att antingen vara ägda och/eller styrda av regeringen eller det socialdemokratiska partiet – kan komma att följa även av det nu presenterade förslaget om *särskild måttfullhet*. Enligt regeringens modus operandi på området skulle därmed exempelvis men inte uteslutande lotterier i slutversionen av lagförslaget undantas från denna restriktion.

Det svenska konsumentskyddet på spelmarknaden

Regeringen har uppenbara svårigheter med att understödja sina framlagda motiv bakom spelreklamens inverkan på omfattningen av problemspelande. Marknadsföringen kan vara tröttsam, inte minst för den som inte spelar över huvud taget, men den omständigheten utgör inget godtagbart argument för allvarliga inskränkningar i den kommersiella yttrandefriheten.

Det är *omsorgsplikten* som utgör kärnan i det svenska konsumentskyddet på spelmarknaden. Rätt använt – och rätt utvecklat – kan det göra stor nytta för spelkonsumenterna, och framför allt de människor som inte bör spela om pengar över huvud taget.

Onlinespel skapar nya och hoppningivande verktyg i strävan efter att pressa ned problemspelandet till ett minimum. Onlinespelbolag har redan idag mer omfattande system kring kundkännedom och monitorering av kundbeteende jämfört med vad anonymt landbaserat spel med kontanter någonsin har kunnat uppnå. Framtiden utlovar dessutom fler landvinningar; särskilt intressanta är forskningsfält inom artificiell intelligens och så kallad machine learning. Det ska inte uteslutas att onlinespelbolag inom en inte alltför avlägsen framtid kan identifiera problemspelare innan problemspelet ens har uppstått. Ett annat intressant område som först på senare tid visat sig vara tekniskt genomförbart är ett utvidgat reklamstopp via statliga självexkluderings-system (av typen Spelpaus.se) på sociala medier och strömningstjänster som Facebook, Instagram och Twitch. Här skulle regeringen kunna spela en central roll om den bara orkade ta till sig kunskap på detta område, istället för att med den nu föreslagna och andra redan genomförda åtgärder från regeringens sida angripa det svenska licenssystemet.

Om intresse finns hos regeringen står vi gärna till tjänst med den kunskap och erfarenhet vi och våra medlemmar förvärvat efter 25 år i branschen i ett trettiotal länder.

Med vänlig hälsning,

Gustaf Hoffstedt
Generalsekreterare, Branschföreningen för Onlinespel

Box 3198
103 63 Stockholm, Sverige

gustaf.hoffstedt@bos.nu

www.bos.nu