

2023-12-08

BOS – Branschföreningen
för Onlinespel

The logo for BOS.nu, featuring the text "BOS.nu" in a white, sans-serif font on a dark grey rectangular background.

Remissyttrande Fi2023/02665, Höjd spelskatt

Om BOS

Branschföreningen för Onlinespel (BOS) avger här sitt yttrande över promemorian *Höjd spelskatt*, i vilken det föreslås att punktskatten på spel ska höjas från 18 till 22 procent från och med den 1 juli 2024.

BOS företräder tjugo spelbolag som är verksamma på den svenska spelmarknaden.¹ Det gör oss mätt i antal medlemmar till Sveriges största branschförening inom vår näring. Samtliga medlemmar har licens/tillstånd utfärdad av Spelinspektionen.

BOS rekommendation

BOS avstyrker förslaget att höja spelskatten.

Våra motiv till avstyrkan

Målet för spelmarknaden, som det beskrivs av regeringen, ”är en sund och säker spelmarknad under offentlig kontroll”. Därtill ska enligt regeringen intäkterna till det allmänna värnas, de negativa konsekvenserna av spelande ska minskas, spel om pengar ska omfattas av ett starkt konsumentskydd och inte kunna missbrukas för kriminell verksamhet.²

BOS menar att förslaget om skattehöjning står i strid med samtliga av regeringen uttryckta mål på spelmarknaden. Det hör samman med att ett genomförande av en skattehöjning på spel kommer att leda till en minskad kanalisering till den svenska reglerade spelmarknaden, något som också uttrycks av flera andra remissinstanser,

¹ <https://www.bos.nu/vara-medlemmar/>

² <https://www.regeringen.se/regeringens-politik/spelpolitik/mal-for-spelpolitiken/>

däribland Spelinspektionen.³ Den i Sverige olicensierade och inte sällan illegala spelmarknaden kommer däremot att vinna marknadsandelar om förslaget att höja spelskatten genomförs.

Det hänger samman med att en skattehöjning på licensierat spel ytterligare stärker konkurrenskraften hos i Sverige olicensierat spel, som på motsvarande vis då ökar i attraktivitet när svenska spelkonsumenter ska fatta beslut om var deras spelande ska ske. En produkt som är belagd med hög skatt är mindre attraktiv än en jämförbar produkt som är belagd med låg eller obefintlig skatt.

Kanaliserings

Med begreppet kanalisering avses hur stor andel av svenskarnas spelande som sker på den av staten anvisade licensmarknaden, och hur stor andel som sker på den i Sverige olicensierade marknaden. Helst bör allt spel ske på licensmarknaden, men i praktiken är detta omöjligt att lyckas med, framför allt vad avser onlinespel som till sin natur är gränsöverskridande. Sveriges inofficiella kanaliseringsmål har därför satts till 90 procent. Det är med andra ord acceptabelt (men inte önskvärt) med ett läckage till den olicensierade spelmarknaden på högst 10 procent. Om läckaget blir större än så anses målen med spelpolitiken inte kunna nås.

Sveriges kanaliseringsmål måste tyvärr numera betecknas som "inofficiellt", med hänvisning till att regeringen under senare år synes ha distanserat sig från målet. Det som från början var ett klart definierat mål från såväl regering som riksdag, åtminstone i den politiska debatten, har under senare år snarare refererats till som en *förväntan*, *bedömning* eller *prognos*.

I den mån det behövs ett regerings- och riksdagsbeslut för att fastslå Sveriges 90-procentsmål förordar vi å det starkaste att regeringen tar detta initiativ, och alltså inte distanserar sig från detta spelpolitiska mål genom att kalla det något annat än mål eller målsättning (till exempel *bedömning*). Det ligger i regeringens eget intresse att det finns ett kanaliseringsmål och varje sätt att distansera sig från detta skadar regeringen och legitimiteten för licenssystemet, och vad värre är skadar Sveriges spelkonsumenter.

Orsaken till att regeringen under inga villkor bör urholka målet med en minst 90-procentig kanalisering är att en hög dito är en grundförutsättning för samtliga andra mål med spelpolitiken. Ett högt kanaliseringsmål är ett mål för att nå alla andra mål.

³ https://www.spelinspektionen.se/globalassets/dokument/informationsdokument/remissvar-hojd-spelskatt-fi2023_02665.pdf

Dessa andra mål kan sammanfattas med:

- Att konsumentskyddet är starkt
- Att det osunda spelandet hålls på lägsta möjliga nivå
- Att kriminaliteten trycks tillbaka
- Att staten får goda skatteintäkter från spel
- Att de licensierade spelbolagen har god lönsamhet och goda villkor
- Att licenssystemet har hög legitimitet

Regeringen anger som motiv till att höja skatten att “[d]en nuvarande skattesatsen på 18 procent har gällt sedan den svenska spelmarknaden omreglerades 2019. Spelmarknaden har sedan dess stabiliserats och kanalisering har ökat betydligt.”⁴

Det är ett påståande och en verklighetsbeskrivning som vi vågar påstå att regeringen är tämligen ensam om. I promemorian presenterar regeringen inga färskare siffror än de av Statskontoret presenterade, vilka härrör från 2021, i en rapport om spelmarknaden.⁵

Det är olyckligt att staten inte har tagit fram nyare data än så, och det är olyckligt att regeringen inte har tagit till sig av nya data presenterad av andra aktörer än staten. BOS kunde för ett halvår sedan visa att kanaliseringen i mars 2023 var 77 procent för allt konkurrensutsatt spel⁶ (det vill säga allt spel som inte är skyddat av monopol). Det är en kanalisering som vittnar om att den svenska licensmarknaden befinner sig i ett mycket allvarligt läge.

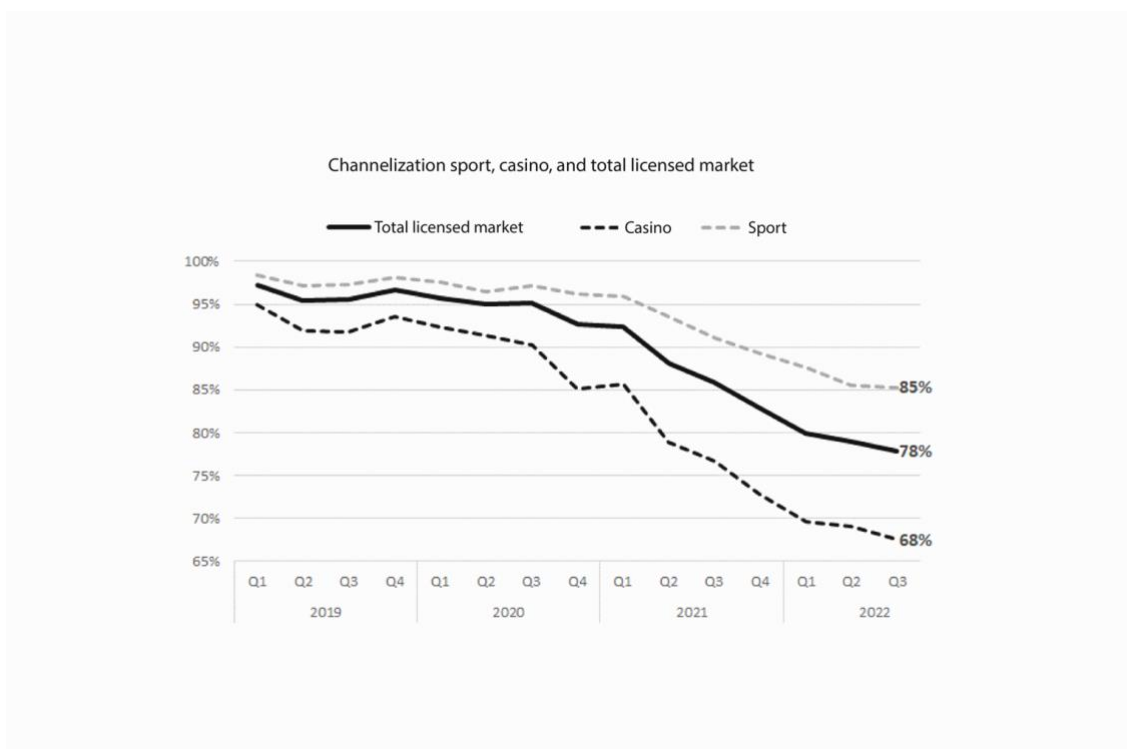
BOS rapport bröt dessutom upp den konkurrensutsatta spelmarknaden i dess olika beståndsdelar, till exempel sportspel och onlinekasino. Just spelvertikalen onlinekasino, tillsammans med onlinepoker, uppvisade den allra svagaste kanaliseringen med 72 procent. Att det i ett sådant läge inte finns utrymme för åtgärder som ytterligare skadar kanaliseringen – vilket en skattehöjning på spel gör – borde vara uppenbart.

Utöver BOS kanaliseringsrapport, som utfördes av opinionsinstitutet SKOP, har spelbolaget ATG med en helt annan metodik låtit mäta kanaliseringen och presenterat den i en rapport. ATG:s mätning speglar BOS rapport vad avser kanaliseringen allmänt på spelmarknaden (endast 1 procentenhet skiljer de båda mätningarna åt). Däremot visar ATG-mätningen ett ännu sämre läge för spelvertikalen onlinekasino.

⁴ <https://www.regeringen.se/contentassets/9d250a08bd584ff6ad4df45d311165db/hojd-spelskatt.pdf>, s. 6

⁵ <https://www.statskontoret.se/siteassets/rapporter-pdf/2022/2022-5.pdf>

⁶ <https://www.bos.nu/wp-content/uploads/2023/06/Rapport-til-BOS-om-kanalisering-mars-2023.pdf>



I beaktande av ATG:s kanaliseringsrapport, där kanaliseringen har fallit dramatiskt sedan den svenska omregleringen 2019, är det svårt att ens veta hur man bör förhålla sig till regeringens påstående om att "[s]pelmarknaden har sedan dess stabiliserats och kanaliseringen har ökat betydligt." I en senare rapport från ATG, som sträcker sig till Q3 2023, har kanaliseringen dessutom fallit ytterligare till 70 procents kanalisering för den totala licensmarknaden och 59 procents kanalisering för onlinekasino.⁷

Förutom att citatet ovan från regeringen vittnar om att regeringen helt enkelt saknar grund för sitt påstående påvisar det en annan, generell, brist i regeringens promemoria: bristen på data, underlag, beredning och analys.

Exempel på frånvaro av analys gäller förslaget påverkan på medier samt idrottsrörelsen. Bägge dessa samhällsaktörer är stora mottagare av pengar från spelindustrin. En kostnadsökning för den licensierade spelindustrin på 0,5 mdkr årligen (den av regeringen beräknade ökade skatteintäkten) måste hämtas någonstans ifrån, och detta kommer av allt att döma att ske åtminstone till dels genom minskad annonsering i traditionella medier och minskad idrottsponsring. Hur medierna och idrottsrörelsen drabbas av regeringens förslag har regeringen inget att säga om. Det saknas konsekvensanalyser i regeringens promemoria om detta.

⁷ <https://www.mynewsdesk.com/se/atg/documents/atg-rapport-kanalisering-spelbolag-q3-2023-punkt-pdf-436685>

Genom annonser i exempelvis dagspress samt sponsring av idrottslag ökas medvetandegraden om varumärkena hos de licensierade spelbolagen. Sådan marknadsföring och sponsring främjar alltså den svenska spelmarknaden, i det att licensierade spelbolag hamnar först i åtanke ("top of mind") när spelkonsumenten ska välja bolag för sitt spelande. Därutöver gör förstås pengarna från spelindustrin stor nytta i det dagliga värvet hos såväl idrottsföreningar som nyhetsredaktioner, för deras respektive viktiga uppgift i vårt demokratiska samhälle.

Regeringens promemoria är inte enbart ofullständig i det att den inte belyser och analyserar konsekvenserna för viktiga samhällsaktörer. Därutöver synes den lilla ansats till analys som faktiskt presenteras i promemorian vara bristfälligt utförd. Regeringen beräknar den förväntade ökade skatteintäkten till 539 MSEK. Någon beräkning för ökade kostnader för det förväntat ökade spelmissbruket, som konsekvens av att spelarna migrerar till olicensierat spel, finns inte i analysen. Därtill saknas helt beräkningar på omfattningen av förlorade skatteintäkter på grund av att skattehöjningen ger minskad kanalisering, samt även i övrigt minskat spelande på licensmarknaden eftersom priset på spelprodukterna höjs.

Vad avser priskänsligheten (priselasticiteten) används siffran -0,5 i promemorian – det vill säga ej priskänslig – vilket är en uppgift som hämtats från SOU:n *En omreglerad spelmarknad*. Uppgiften i SOU:n hänvisar *i sin tur* till en extern rapport från 2014 från Storbritannien.⁸ I det brittiska underlaget anges emellertid en högre priselasticitet för vissa spelprodukter, däribland onlinekasino med siffran -1,5 (hög priskänslighet), men denna omständighet – att spelandet minskar när priset höjs för vissa spelprodukter – är helt utelämnad i regeringens promemoria. Regeringens beräknade ökning av skatteintäkterna på drygt 0,5 mdkr årligen framstår därför som en ren glädjekalkyl byggd på felaktiga antaganden.

Optimal skattesats

På uppdrag av BOS lät konsultbyrån Copenhagen Economics år 2016 räkna på en optimal skattenivå för svenska förhållanden, inför den svenska omregleringen 2019⁹. Så vitt vi erfar är det den mest utförliga utredning som gjorts utifrån svenska förhållanden, och rapporten hade en omvittnad inverkan på regeringens och riksdagens beslut att fastställa spelskatten till 18 procent av det så kallade spelöverskottet.

Copenhagens Economics rapport presenterar ett optimalt intervall för staten att hålla sig inom, 15-20 procent. En skattesats över 20 procent innebär förlorad kanalisering,

⁸ <https://www.regeringen.se/contentassets/29291777554d47e49e717171e4eb5f83/en-omreglerad-spelmarknad-del-1-av-2-kapitel-1-21-sou-201730/>, s. 493

⁹ https://www.bos.nu/wp-content/uploads/2018/08/Rapport_BOS_Final.pdf

men även på sikt minskade skatteintäkter, i enlighet med en klassisk Lafferkurva. Det finns inga skäl att tro att staten nu, jämfört med åren inför den svenska omregleringen av spelmarknaden, kan kosta på sig att avvika från det presenterade skatteintervallet utan att skada licensmarknaden. Tvärtom bär dagens kritiskt låga kanalisering vittne om att skatten i detta känsliga läge under inga omständigheter bör höjas. Regeringen och riksdagen bör i stället skyndsamt ägna sig åt reformer som stärker kanaliseringen.

Reformer som stärker kanaliseringen

I detta sammanhang vill BOS avslutningsvis höja ett varningens finger för den övertro vi tycker oss se när regeringar – den nuvarande såväl som den föregående – föreslår nya *repressiva* åtgärder på spelmarknaden. Repressiva åtgärder syftar till att försvåra för och utestänga olicensierade spelbolag från den svenska spelmarknaden. Exempel på sådana åtgärder är så kallade B2B-tillstånd, betalningsblockeringar och främjandeförbud.

Vi är generellt positiva till dylika åtgärder, och vi ser deras kompletterande uppgift som helt avgörande för att lyckas upprätthålla en hög kanalisering. Kompletterande i bemärkelsen av att förstärka en spellicensmarknad som i grunden uppfattas som attraktiv av spelarkollektivet. Vi vänder oss emellertid emot att regeringar tycks leva i villfarelsen att man kan försämra attraktionsgraden på spellicensmarknaden (exempelvis genom att höja spelskatten) utan att det försämrar kanaliseringen, så länge försämringarna möts med repressiva åtgärder för att stänga ute det olicensierade spelandet. All erfarenhet, från Sverige och en mängd jurisdiktioner där våra medlemmar verkar, visar att detta är ett felaktigt antagande. Dessutom har regeringar en tendens att inteckna stärkt kanalisering genom skärpt repression redan på förhand, inte sällan innan de repressiva åtgärderna ens har satts i verket.

Repressiva åtgärder stärker och främjar den licensierade spelmarknaden, när denna i grunden uppfattas som attraktiv av spelarkollektivet. Det är kunderna som avgör om spelandet ska ske på den licensierade marknaden eller inte. Inga motåtgärder i världen, åtminstone i västvärldens demokratier, kan stoppa utflödet av spelkonsumenter om inte konsumenterna anser att det spelerbjudande de ges på licensmarknaden är tillräckligt attraktivt.

Gustaf Hoffstedt
Generalsekreterare

BOS – Branschföreningen för Onlinespel
Box 3198
103 63 Stockholm

gustaf.hoffstedt@bos.nu

www.bos.nu