

AB Svenska Spels svar på

KOM (2011) 128

**Europeiska kommissionens
Grönbok om onlinespel på den inre marknaden
SEK (2011) 321 slutlig**

Visby den 30 juni 2011



SVENSKA SPEL

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

1	INLEDNING	7
1.1	Svenska Spels övergripande syn på spelregleringen i Europa och på syftet med Grönboken.....	7
1.2	Den svenska spelregleringen och Svenska Spels roll på marknaden	9
2	MARKNADSSITUATIONEN	12
2.1	Fråga 1 – Känner du till några tillgängliga data eller studier om marknaden för onlinespel i EU som skulle underlätta politiska beslut på EU-nivå och nationell nivå? Om ja, innefattar data eller studier aktörer utanför EU som har tillstånd att verka på EU-marknaden?	12
2.2	Fråga 2 – Känner du till några tillgängliga data eller studier som gäller typen av och storleken på den svarta marknaden för onlinespeltjänster? (Aktörer som saknar tillstånd)	12
2.3	Fråga 3 – Har du någon erfarenhet av EU-baserade onlinespelaktörer som har tillstånd i en eller flera medlemsstater och erbjuder och marknadsför sina tjänster i andra EU-medlemsstater? Hur ser du på deras inverkan på motsvarande marknader och konsumenterna på dessa marknader?	13
2.4	Fråga 4 – Har du någon erfarenhet av onlinespelaktörer som har tillstånd utanför EU och erbjuder och marknadsför sina tjänster i EU-medlemsstater? Hur ser du på deras inverkan på EU-marknaden och konsumenterna på EU-marknaden?.....	14
2.5	Fråga 5 – Vilka, om några, rättsliga eller praktiska problem uppkommer enligt din åsikt på grund av nationella domstolars och Europeiska unionens domstols rättspraxis för onlinespel? Mer specifikt, finns det några problem med rättslig säkerhet på din nationella och/eller på EU-marknaden när det gäller sådana tjänster?.....	14
2.6	Fråga 6 – Anser du att befintliga nationella bestämmelser och EU:s sekundärrättsliga bestämmelser som kan tillämpas på onlinespel reglerar dessa speltjänster tillräckligt väl? Mer specifikt, anser du att samstämmigheten och konsekvensen är säkrad mellan å ena sidan medlemsstaternas mål med den offentliga politiken inom detta område och å andra sidan de nationella åtgärder som är i kraft och/eller allmänhetens beteende eller beteendet hos privata aktörer som erbjuder speltjänster online?.....	16
3	DEFINITION OCH ORGANISATION AV ONLINESPELTJÄNSTER	17
3.1	Fråga 7 – Hur skiljer sig definitionen ovan av onlinespel från definitionerna på nationell nivå?	17

3.2	Fråga 8 – Betraktas speltjänster som erbjuds av medierna som hasardspel på nationell nivå? Finns det en skillnad mellan säljfrämjande spel och spel?	17
3.3	Fråga 9 – Erbjuds gränsöverskridande onlinespeltjänster i tillståndspliktiga lokaler särskilt avsedda för spel (t.ex. kasinon, spelhallar eller hos en bookmaker) på nationell nivå?	18
3.4	Fråga 10 – Vilka är de största fördelarna/svårigheterna med att det finns parallella nationella system som skiljer sig åt sinsemellan för beviljande av tillstånd och praxis för att bevilja tillstånd för onlinespeltjänster?.....	18
4	RELATERADE TJÄNSTER	18
4.1	Fråga 11 – Med fokus på de kategorier som tas upp ovan, hur regleras de kommersiella budskapen för (online)speltjänster på nationell nivå? Finns det speciella problem med sådana gränsöverskridande kommersiella budskap?.....	18
4.2	Fråga 12 – Finns det särskilda nationella bestämmelser för betalningssystemen för onlinespeltjänster? Hur bedömer du dem?	21
4.3	Fråga 13 – Är spelarkonton ett nödvändigt krav för verkställighet och för att skydda spelarna?.....	21
4.4	Fråga 14 – Vilka befintliga nationella regler och metoder finns det för kundkontroll och tillämpning av kontrollen på onlinespeltjänster, och är dessa regler och metoder förenliga med dataskyddsbestämmelserna? Hur bedömer du dem? Finns det särskilda problem med kundidentifiering i samband med gränsöverskridande verksamhet?	21
5	MÅL AV ALLMÄNINTRESSE	22
5.1	Fråga 15 – Har du bevis för att de faktorer som listas ovan har en koppling till och/eller är centrala för utveckling av problemspelande eller överdriven användning av onlinespeltjänster? (Rangordna faktorerna om det går).	22
5.2	Fråga 16 – Har du bevis för att de instrument som listas ovan är centrala och/eller effektiva när det gäller att begränsa problemspelande via onlinespeltjänster? (Rangordna faktorerna om det går).	24
5.3	Fråga 17 – Har du bevis för (t.ex. studier, statistiska uppgifter) om spelproblemets omfattning på nationell nivå eller EU-nivå?	27
5.4	Fråga 18 – Finns det erkända studier eller forskningsrön som visar att onlinespel sannolikt är mer eller mindre skadligt än andra former av spel för personer som riskerar att utveckla ett patologiskt spelmönster?.....	29
5.5	Fråga 19 – Finns det rön som pekar på vilka former av onlinespel (typer av spel) som är mest problematiska i detta avseende?	31

5.6	Fråga 20 – Vad görs på nationell nivå för att förebygga problemspelande? (T.ex. se till att problemspelande upptäcks tidigt)?.....	32
5.7	Fråga 21 – Finns det behandling för spelberoende på nationell nivå? Om det finns, i vilken grad bidrar aktörerna inom onlinespel till finansieringen av förebyggande åtgärder och behandling?	33
5.8	Fråga 22 – Vilken nivå av omsorg kräver de nationella bestämmelserna inom detta område? (T.ex. registrering av onlinespelares beteende för att hitta personer som sannolikt är spelberoende?).....	33
5.9	Fråga 23 – Är åldersgränserna för åtkomst till onlinespeltjänster i din medlemsstat eller någon annan medlemsstat adekvata för att uppnå det önskade syftet?	34
5.10	Fråga 24 – Tillämpas åldersgränserna online och hur fungerar de jämfört med personlig identifiering ”ansikte mot ansikte”?.....	35
5.11	Fråga 25 – Hur regleras de kommersiella budskapen om speltjänster för att skydda minderåriga på nationell nivå och på EU-nivå? (T.ex. gränser för säljfrämjande spel som är utformade som onlinekasinospel, sportsponsring, varor (t.ex. tröjor, datorspel m.m.) och användning av sociala onlinenätverk eller videodelning för marknadsföringsändamål)?	35
5.12	Fråga 26 – Vilka nationella bestämmelser om tillståndsvillkor och kommersiella budskap för onlinespeltjänster tar hänsyn till dessa risker och försöker skydda sårbara konsumenter? Hur bedömer du dem?.....	36
5.13	Fråga 27 – Känner du till studier och/eller statistisk för bedrägeri och onlinespel?	36
5.14	Fråga 28 – Finns det regler för kontroll, standardisering och certifiering av spelutrustning, slumpgeneratorer eller annan programvara i din medlemsstat?	37
5.15	Fråga 29 – Vilka metoder anser du är bäst för att förhindra olika typer av bedrägerier (från aktörer mot spelare, från spelare mot aktörer och mellan spelare) och underlätta klagomålsförfaranden?	37
5.16	Fråga 30 – När det gäller sportvadhållning och riggade resultat, vilka nationella bestämmelser gäller för onlinespelaktörer och personer som är involverade i sportevenemang/spel i samband med dessa frågor, särskilt för att förhindra ”intressekonflikter”? Känner du till några data om eller studier av problemets omfattning?	38
5.17	Fråga 31 – Vilka frågor anser du borde prioriteras?	39
5.18	Fråga 32 – Vilka risker finns det för att aktörer som erbjuder (online)sportvadhållning och som har ingått ett sponsringsavtal med en idrottsklubb eller en idrottsorganisation försöker påverka resultatet av ett sportevenemang direkt eller indirekt för sin egen vinning?.....	39
5.19	Fråga 33 – Vilka fall har visat hur onlinespel kan användas för penningtvätt?	39

5.20	Fråga 34 – Vilka mikrobetalningssystem kräver särskild tillsyn med tanke på att de används för onlinespeltjänster?	40
5.21	Fråga 35 – Har du erfarenhet av och/eller bevis för bästa metod för att upptäcka och förhindra penningtvätt?	41
5.22	Fråga 36 – Finns det bevis för att risken för penningtvätt via onlinespel är särskilt hög när sådan verksamhet inrättas på sociala webbplatser?.....	41
5.23	Fråga 37 – Finns det nationella öppenhetskrav för onlinespel? Gäller de för gränsöverskridande tillhandahållande av speltjänster online, och anser du att efterlevnaden av dessa regler kontrolleras effektivt?	41
5.24	Fråga 38 – Finns det andra system för att kanalisera spelvinster till verksamheter av allmänintresse på nationell nivå eller EU-nivå?.....	41
5.25	Fråga 39 – Finns det en särskild mekanism, t.ex. en fond, för omfördelning av intäkter från statliga och kommersiella onlinespeltjänster till samhällsnyttig verksamhet?	42
5.26	Fråga 40 –Återbetalas eller återförs medel för att förhindra och behandla spelberoende?	42
5.27	Fråga 41 – Vilken andel av intäkterna från onlinespel i form av sportvadhållning återförs till sporterna på nationell nivå?	42
5.28	Fråga 42 – Har alla idrotter/sporter möjlighet att få nytta av utnyttjandet av onlinespelsrättigheterna på liknande sätt som hästkapplöpningar och, i så fall, utnyttjas rättigheterna?.....	43
5.29	Fråga 43 – Finns det utnyttjanderätt för spel som endast är avsedda att säkerställa integritet?.....	43
5.30	Fråga 44 – Finns det rön som tyder på att den risk för gränsöverskridande ”snålskjuts” som beskrivs ovan för onlinespeltjänster minskar intäkterna till nationella verksamheter av allmänintresse genom kanalisering av spelintäkter?.....	43
5.31	Fråga 45 – Finns det skyldigheter till öppenhet som kan göra spelare medvetna om huruvida och hur mycket leverantörer av speltjänster kanaliserar av sina intäkter till verksamheter av allmänintresse?.....	43
6	TILLÄMPNING OCH RELATERADE FRÅGOR	43
6.1	Fråga 46 – Finns det ett tillsynsorgan i din medlemsstat, och i så fall, vilken status, vilka behörigheter och vilken handlingsfrihet har det när det gäller onlinespeltjänster enligt definitionen i denna grönbok?.....	43
6.2	Fråga 47 – Finns det nationella register över aktörer som har tillstånd att anordna hasardspel? I så fall, är registren allmänt åtkomliga? Vem ansvarar för att hålla registren aktuella?	44

-
- 6.3 Fråga 48 – Vilka former av gränsöverskridande administrativt arbete känner du till inom detta område och vilka specifika frågor täcks in? 44
- 6.4 Fråga 49 – Känner du till förstärkt samarbete, utbildningsprogram eller system för tidig varning som syftar till att stärka integriteten inom sporter och/eller öka medvetenheten hos berörda parter? 44
- 6.5 Fråga 50 – Tillämpas någon av de metoder som nämns ovan, eller andra tekniska medel, på nationell nivå för att begränsa åtkomsten till onlinespeltjänster eller för att begränsa betalningstjänster? Känner du till några gränsöverskridande initiativ som syftar till att förstärka sådana metoder? Hur bedömer du dess effektivitet inom onlinespel? 45
- 6.6 Fråga 51 – Vilka synpunkter har du på de relativa fördelarna med de metoder som nämns ovan eller eventuella andra tekniska medel för att begränsa åtkomsten till speltjänster eller betalningstjänster?..... 45

1 Inledning

1.1 Svenska Spels övergripande syn på spelregleringen i Europa och på syftet med Grönboken

Spelmarknaden i Europa omsätter stora belopp och attraherar därmed ett stort antal aktörer. Samtidigt innebär spel om pengar särskilda risker, såsom ohälsosamt spelande, bedrägeri och finansiering av kriminell verksamhet. Det är således av största vikt att spelmarknaden regleras på ett adekvat sätt. Detta gäller inte minst spelande som sker via internet ("onlinespel") som generellt medför andra och större risker än vad som är fallet vid spel i fysiska miljöer.

Europeiska kommissionens (i det följande "EU-kommissionen") initiativ till att genom "Grönbok om onlinespel på den inre marknaden" (i det följande "Grönboken") kartlägga spelmarknaden såvitt gäller onlinespel är därför lovvärt. Svenska Spel är dock av uppfattningen att möjligheterna, och lämpligheten av, att reglera onlinespel genom en gemensam reglering på europeisk nivå är begränsade.

Mot bakgrund av de skillnader som föreligger mellan medlemsstaterna vad gäller moraliska och kulturella särdrag liksom medlemsstaternas olika bedömning av vad som krävs för att skydda konsumenterna och den allmänna ordningen i samhället, menar Svenska Spel att varje medlemsstat även fortsättningsvis måste tillåtas att reglera spelmarknaden (inklusive onlinespel) inom ramen för de krav som har uppställts i EU-domstolens rättspraxis. Samordningen mellan spellagstiftningar som bygger på exklusiva rättigheter och avreglerade spellagstiftningar som bygger på licensförfaranden och på att privata vinstintressen tillåts agera på marknaden, kan inte ensidigt ske till nackdel för de medlemsstater som har valt den förra regleringsmodellen. Även privata spelaktörer måste respektera de normativa val som har skett i olika medlemsstater, och bör kunna lagföras om de bryter mot nationella spelregleringar som bygger på exklusiva rättigheter.

Svenska Spel delar i detta avseende Europaparlamentets tydliga ställningstagande i sin resolution av den 10 mars 2009 om integriteten för hasardspel online. Som Europaparlamentet då påpekade har medlemsstaterna ett intresse och en rätt att reglera och kontrollera sina spelmarknader i enlighet med sina traditioner och kulturer för att bl.a. skydda konsumenterna mot beroende, bedrägeri, penningtvätt och uppgjorda matcher inom idrotten.

Svenska Spel delar likaså Europaparlamentets uppfattning att spelbolagen måste följa lagstiftningen i den medlemsstat där de tillhandahåller sina tjänster och där konsumenten är bosatt. Någon ursprungslandsprincip eller någon princip om ömsesidigt erkännande av aktörer från andra medlemsstater har inte godtagits vare sig av unionslagstiftaren eller av EU-domstolen, och utgör inte en lämplig utgångspunkt för en framtida harmonisering på

området. Liksom Europaparlamentet understryker Svenska Spel att ett renodlat inre marknads perspektiv inte är lämpligt på detta område.

Det ovan sagda framgår även med all önskvärd tydlighet av EU-domstolens rättspraxis i denna fråga. Det kan inte längre finnas någon grund att ifrågasätta medlemsstaternas rätt att bevilja exklusiva rättigheter på spelområdet, så länge de i EU-domstolens rättspraxis uppställda kraven är uppfyllda. Detta måste utgöra den rättsliga utgångspunkten för den politiska debatten på området.

Som EU-kommissionen konstaterar på sidan 6 i Grönboken innebär detta att begränsningarna av onlinespel i varje medlemsstat kan komma att variera kraftigt även i framtiden. Enligt Svenska Spel utgör detta dock inget hot mot förverkligandet av EU:s inre marknad. Tvärtom stärker en ömsesidig respekt för medlemsstaternas traditioner och särdrag på detta område sammanhållningen inom unionen.

Svenska Spel anser att den största utmaningen på den europeiska spelmarknaden inte är att det finns olika former av regleringar i de olika medlemsstaterna. Den verkliga utmaningen är att det finns privata aktörer som inte respekterar de nationella regleringarna, oavsett om dessa föreskriver ett monopol eller ett licenssystem. Drivkraften hos dessa aktörer är att göra så stora vinster som möjligt och de försöker därför kringgå nationella regler som begränsar deras verksamhet (till exempel i form av marknadsföringsrestriktioner, spelskatter och krav på socialt ansvarstagande). Enligt Svenska Spel kommer sådana regler att utmanas så länge det finns en faktisk möjlighet för privata aktörer att på ett mer lönsamt sätt och utan någon större risk för kända påföljder tillhandahålla spel utan att inordna sig under det nationella regelverket.

Av denna anledning måste den nationella lagstiftningen på ett effektivt sätt kunna utestänga aktörer som inte uppfyller villkoren för att agera på den nationella marknaden, till exempel genom blockeringsåtgärder, marknadsföringsförbud etc. Dessa regler måste tillämpas fullt ut av de nationella myndigheterna och sanktionerna vid överträdelse av bestämmelserna måste vara kraftfulla och effektiva.

Härutöver anser Svenska Spel att det finns ett behov av en allmän accept av EU-domstolens praxis på området och av gemensamma regler inom EU som säkerställer att privata aktörer som är etablerade i andra medlemsstater har en skyldighet att respektera de nationella regler som gäller på de marknader där de agerar. Det måste således vara möjligt att lagföra spelbolag i andra medlemsstater som vänder sig mot marknader där de inte uppfyller kraven för att agera. En annan fråga som rimligen skulle kunna avgöras på EU-nivå är att klargöra när spelbolag som tillhandahåller spel via internet ska anses erbjuda tjänster på en viss nationell marknad, så att dessa bolag får större rättssäkerhet vad avser vilka medlemsstaters lagstiftningar de ska respektera.

Svenska Spel vill i detta sammanhang även påtala risken för att spelbolag som sätter den ekonomiska vinsten främst flyttar sin verksamhet utanför EU om de bedömer detta som mer lönsamt. Därför är också effektiva skyddsåtgärder mot bolag som är etablerade utanför

EU, men som erbjuder gränsöverskridande speltjänster till konsumenter inom EU, nödvändiga.

I avsnitt 2-6 nedan lämnar Svenska Spel svar på de konkreta frågor som EU-kommissionen har ställt i Grönboken. I syfte att sätta dessa frågor och svar i dess rätta sammanhang lämnas först i avsnitt 1.2 en kort redogörelse för målen med den svenska spelregleringen och den huvudsakliga utformningen av regleringen, samt Svenska Spels roll och uppdrag på den svenska spelmarknaden.

1.2 Den svenska spelregleringen och Svenska Spels roll på marknaden

1.2.1 Den svenska spelregleringen

Den svenska riksdagen har slagit fast följande mål med den svenska spelpolitiken¹:

”Målen för spelpolitiken är en sund och säker spelmarknad där sociala skyddsintressen och efterfrågan på spel tillgodoses under kontrollerade former. Överskottet från spel bör värnas och alltjämt vara förbehållet det allmänna eller allmännyttiga ändamål, dvs. föreningslivet, hästsporten och staten. Inriktningen bör som hittills vara att prioritera sociala skyddshänsyn”

Den svenska spelmarknaden är därför en reglerad marknad med en lagstiftning som till sin karaktär är en förbudslagstiftning. Detta innebär att spel och lotterier som huvudregel kräver tillstånd.² Detta gäller såväl spel i fysiska miljöer som onlinespel (vilket i lotterilagen går under benämningen ”lotterier som förmedlas med hjälp av elektromagnetiska vågor”, eller ”EMV-lotterier”). Möjligheten att få tillstånd har förbehållits det allmänna eller organisationer med allmännyttiga ändamål. Tillstånd kan därför lämnas endast till staten, hästsporten och folkrörelserna. Privata vinstintressen är således i princip utestängda från den svenska spelmarknaden och överskottet är förbehållet allmänna och allmännyttiga ändamål.³ Svenska Spel vill i detta sammanhang poängtera att EU-domstolen i sin dom i målen C-447/08 och 448/08, Sjöberg och Gerdin, har konstaterat att en reglering som den svenska, där en grundläggande princip är att privata vinstintressen ska uteslutas från spelmarknaden, är förenlig med unionsrätten.

Att anordna spel eller lotterier i Sverige utan tillstånd är förbjudet. Däremot är det inte förbjudet att via internet tillhandahålla svenska medborgare spel som anordnas av ett spelbolag som är etablerat utomlands och där bolaget inte tillhandahåller spelet via något fast driftsställe i Sverige. Det är dock förbjudet (enligt lotterilagens så kallade ”främjandeförbud”) att främja deltagande i sådana lotterier som inte står under svensk tillsyn (exempelvis onlinespel som anordnas av en utländsk aktör) eller främja deltagande i

¹ Prop. 2002/03:93 s.15, bet 2002/03KrU8, rskr 2002/03:212.

² Vissa undantag av mindre betydelse finns. Beträffande EMV-lotterier medges endast undantag för vissa lotterier i media – 21 c) § lotterilagen.

³ Se bl.a. SOU 2008:124, ”En framtida spelreglering”, s. 19.

ett inom landet anordnat lotteri som inte är tillåtet.⁴ Lotterilagen innehåller straffbestämmelser vid överträdelse mot främjandeförbudet. I brottsbalken finns dessutom bestämmelser som straffbelägger s.k. dobbleri och medverkan till sådant brott. Så som närmare beskrivs i svaret på fråga 5 har lotterilagens straffbestämmelser i en nyligen avkunnad dom av Svea hovrätt ansetts strida mot EU-rättens diskrimineringsförbud.

Staten (genom sitt helägda bolag Svenska Spel) och hästsporten (genom bolaget ATG) förfogar över vissa exklusiva rättigheter. Svenska Spel har således ensamrätt för värdeautomatspel, kasinon, vadhållning på sportspel (ej hästsport) i mer än en kommun och internetpoker. ATG har ensamrätt för vadhållning på hästar. Övriga lotterier tillhandahålls av ett flertal aktörer, såväl av Svenska Spel som av folkrörelserna, både i fysisk form och som onlinespel.

För en mer utförlig beskrivning av den svenska spelregleringen hänvisas till betänkandet ”En framtida spelreglering” (SOU 2008:124), i det följande benämnt ”Spelutredningen”, sidan 90 f.

Spelutredningen initierades av den svenska regeringen i juni 2007 för en översyn av den svenska spelregleringen. I likhet med Högsta förvaltningsdomstolens tidigare bedömning, fann Spelutredningen att grunderna för den svenska regleringen är förenlig med EU-rätten.⁵ Spelutredningen fann att det fanns tre olika handlingsalternativ att välja mellan för en framtida spelreglering: (i) att behålla dagens spelreglering och att strama upp den; (ii) att öppna upp onlinespel för nya aktörer (inklusive privata aktörer); (iii) att öppna upp en viss spelform för nya aktörer (inklusive privata aktörer).⁶ Utredningen konstaterade dock att alternativ (ii) inte var lämpligt och valde att inte lämna något förslag i denna del. De onlinespel som huvudsakligen är utsatta för konkurrens, och som därmed skulle bli aktuella för nya aktörer att tillhandahålla, är internet-kasino, internet-poker, internet-bingo och vadhållning med oddssättning. Mot bakgrund av att det framgick av regeringens utredningsdirektiv att de mest problematiska spelen även fortsättningsvis skulle vara förbehållna de mest kontrollerade formerna, och då Spelutredningen hade funnit att bland annat interaktiva spel på internet tillhörde de mest problematiska spelen, ansågs det inte lämpligt att öppna upp alla dessa spel för nya aktörer med stöd av ett tillståndsförfarande.

Spelutredningens förslag till ny lagstiftning innehöll därför endast förslag till alternativ (i), det vill säga att den nuvarande regleringen skulle bibehållas och stramas upp, och alternativ (iii). Alternativ (iii) gick ut på att, i syfte att möta problemet med okontrollerat spelande på utländska webbsidor, införa en ny modell med tillstånd begränsat till vadhållning på sportspel (dock inte hästar), med rätt att tillhandahålla spelen såväl hos spelombud som över internet. Spelutredningen konstaterade att en förutsättning för att en sådan ny modell ska vara verkningsfull är att lagstiftningen så långt det är möjligt säkerställer att endast aktörer med tillstånd faktiskt har möjlighet att verka på den svenska

⁴ 38 § första stycket, första punkten lotterilagen.

⁵ Se SOU 2008:124, ”En framtida spelreglering”, bl.a. s. 143 och RÅ 2004 ref. 95 (Wermdö Krog), RÅ 2005 ref. 54 (Ladbrokes) och RÅ 2007 not. 72 (Betsson).

⁶ SOU 2008:124, ”En framtida spelreglering”, s. 23 ff, 243 f.

marknaden. Om utländska aktörer även efter införandet av ett licenssystem har möjlighet att fortsätta tillhandahålla spel över internet utan tillstånd kommer införandet av ett licenssystem inte att fylla någon funktion. Ett effektivt främjandeförbud är således en grundläggande förutsättning även vid detta alternativ.⁷ Spelutredningen har ännu inte lett till någon ändrad lagstiftning.

1.2.2 Svenska Spels uppdrag

Svenska Spel är helägt av svenska staten och har ett särskilt samhällsuppdrag.⁸ För denna typ av bolag sätts samhällsekonomiska mål främst, och kraven på ekonomiska mål kan avvika från vad som är gängse i verksamheter som bedrivs helt på marknadsmässiga villkor.

Svenska Spels särskilda inriktning och uppdrag framgår bland annat av det uppdrag som ägaren överlämnade till bolaget på årsstämman den 19 april 2011 och som har följande lydelse:

”AB Svenska Spel ska efter tillstånd av regeringen anordna spel och lotterier.

AB Svenska Spel ska beakta konsumenternas intresse av ett trovärdigt alternativ till illegal spelverksamhet. En väl utbyggd service såväl i storstad som i glesbygd ska eftersträvas.

Sociala skyddshänsyn ska prioriteras när spelformer utvecklas och i övrig verksamhet. Risken för bedrägerier och olagligt spel ska också beaktas. Maximal säkerhet i spelhanteringen ska eftersträvas. En effektiv och oberoende kontroll ska möjliggöras för tillsynsmyndigheten.

AB Svenska Spel ska anta en försiktighetsprincip när det gäller nya spel och nya marknader. Bolaget ska i sin marknadsföring av verksamheten ha en ansvarsfull inriktning som också innebär ett socialt åtagande, i syfte att inte uppfattas som alltför påträngande.

Utifrån bolagets uppdrag ska verksamheten bedrivas kostnadseffektivt.”

Genom att bedriva verksamheten i enlighet med detta uppdrag bidrar Svenska Spel till att förverkliga målen med den svenska spelpolitiken. Svenska Spels verksamhet präglas dock av att det på den svenska spelmarknaden förekommer omfattande konkurrens från utländska aktörer som erbjuder onlinespel till den svenska allmänheten.

⁷ SOU 2008:124, ”En framtida spelreglering”, s. 246, 465 ff.

⁸ Detta framgår t.ex. av regeringens verksamhetsberättelse för de statliga företagen 2009, Skr. 2009/10:140.

2 Marknadssituationen

2.1 Fråga 1 – Känner du till några tillgängliga data eller studier om marknaden för onlinespel i EU som skulle underlätta politiska beslut på EU-nivå och nationell nivå? Om ja, innefattar data eller studier aktörer utanför EU som har tillstånd att verka på EU-marknaden?

Såvitt Svenska Spel känner till finns det endast begränsat med officiella data och studier om marknaden för onlinespel. En sådan studie är den särskilda utredning avseende Svenska Spels nätpoker som presenterades i april 2008, där en utredare fått regeringens uppdrag att utvärdera Svenska Spels tillstånd att anordna och förmedla pokerspel över internet.⁹

Det tyska konsultbolaget Media & Entertainment Consulting Network (MECN) har tagit fram ett par studier av intresse för onlinespelmarknadens nationella och internationella utveckling, vilka Svenska Spel har tagit del av.

Härutöver har Svenska Spel ett antal egna, icke publika, studier avseende framför allt den svenska onlinespelmarknaden men till viss del även data som kan vara av bredare intresse. Svenska Spel följer kontinuerligt den svenska onlinespelmarknaden i regelbundet återkommande analyser av spelets omfattning, utveckling och trender. Därtill följer bolaget regelbundet upp problemspelet på den svenska spelmarknaden, där delar av uppföljningen inriktas särskilt på onlinespel, liksom användandet av de spelansvarsverktyg och spelansvarsåtgärder som bolaget erbjuder, och till viss del ålägger, kunderna.

2.2 Fråga 2 – Känner du till några tillgängliga data eller studier som gäller typen av och storleken på den svarta marknaden för onlinespeltjänster? (Aktörer som saknar tillstånd)

Några särskilda data eller studier för aktörer inom den svarta marknaden finns inte såvitt Svenska Spel känner till. I de analyser och undersökningar Svenska Spel har genomfört av den svenska onlinespelmarknaden har det inte funnits anledning att särskilja grå respektive svarta aktörer. Åtskillnaden saknar betydelse sett till hur det påverkar marknaden och Svenska Spels situation. Utifrån nationell lagstiftning saknar alla dessa aktörer tillstånd enligt svensk lagstiftning.

I sammanhanget bör nämnas att det på den svenska marknaden finns ett stort antal fysiska spelautomater i form av datorskärmar som är kopplade till en server utomlands, som utan tillstånd är utplacerade i Sverige. Om dessa automater är lagliga eller inte ska avgöras av Högsta domstolen ("HD") inom de närmaste månaderna (de så kallade "EMV-målen" – se svar på fråga 5). Beroende på hur utfallet blir i dessa mål finns det risk för att det plötsligt kan uppstå en väldigt stor svart eller grå marknad för automatspel i Sverige.

⁹ SOU 2008:36 "Svenska Spels nätpoker - en utvärdering".

Lotteriinspektionen har i två olika kartläggningar (2003 och 2007) uppskattat att det finns mellan 2 000-3 000 illegala automater i Sverige som kan omsätta upp emot 3 miljarder kronor årligen. Nya aktörer dyker ständigt upp på marknaden, automaterna syns alltmer och de rättsliga processerna har blivit fler och fler. Det är inte orimligt att anta att antalet automater idag överstiger 3 000. Ett mycket allvarligt inslag är att flera nätverk och grupperingar inom den organiserade brottsligheten är involverade i oreglerat automatspel.¹⁰

2.3 Fråga 3 – Har du någon erfarenhet av EU-baserade onlinespelaktörer som har tillstånd i en eller flera medlemsstater och erbjuder och marknadsför sina tjänster i andra EU-medlemsstater? Hur ser du på deras inverkan på motsvarande marknader och konsumenterna på dessa marknader?

Antalet utländska privata spelbolag (grå och svart marknad) som erbjuder sina tjänster i Sverige uppgår enligt Svenska Spels uppskattningar till runt 150 bolag. Nettoomsättningen för utländska privata spelbolag i Sverige 2003 uppgick, enligt Svenska Spels egna beräkningar, till ungefär 230 miljoner kronor, motsvarande cirka 33 procent av den då kända onlinespelmarknaden. Av denna omsättning härrör den absolut övervägande delen från bolag med tillstånd i andra EU-länder. Idag beräknas utländska privata aktörers nettospelintäkter uppgå till cirka 1,9 miljarder kronor årligen, eller ungefär 44 procent av den kända svenska onlinespelmarknaden. Tillväxten bedöms fortsätta eftersom tillgängligheten på spel är stor och mobil- och internetanvändandet är relativt välutvecklat i Sverige. Totalt svarar de utländska bolagen för ungefär 10 procent av nettospelintäkterna på den kända svenska spelmarknaden.

Utländska privata aktörer erbjuder generellt sett mer riskfyllda spelformer som till exempel poker, sportspel och kasinospel på nätet. Bingo är också vanligt medan skraplotter och nummerspel är mer ovanligt. Dessa aktörer bedriver också en mycket omfattande marknadsföring i Sverige, vilket är en avgörande anledning till att den totala marknadsföringen av speltjänster i Sverige har ökat från cirka 437 miljoner kronor (brutto, exklusive annonsering på internet) år 2000 till drygt 1,6 miljarder kronor (brutto inklusive internet) för 2010. De utländska privata aktörerna ökade sin annonsering under samma tid från knappt 200 000 kronor (brutto, exklusive internet) år 2000 till 822 miljoner kronor (brutto, inklusive internet) för 2010.¹¹

Spelarbasen för utländska privata aktörer är i huvudsak koncentrerad till yngre män (18-24 år) och män i yngre medelålder (25-44 år). Den förra gruppen uppvisar stora öknings i problemspelande, vilket framgår närmare av svaret på fråga 17.

Svenska Spel menar att de utländska spelbolagens närvaro på den svenska marknaden medför att målen för den svenska spelpolitiken (vilka har beskrivits i avsnitt 1.2.1) inte kan

¹⁰ Lotteriinspektionen "Kartläggning av den svenska marknaden för automatspel och liknande spel som idag saknar tillstånd eller anordnas utan erforderligt tillstånd", dnr 76/2003, s. 42.

¹¹ Dessa siffror baseras på SIFOs mätningar under 2010. Eftersom SIFOs mätningar av marknadsföring på internet började vecka 17, 2010, har Svenska Spel vid sin beräkning gjort antagandet att marknadsföringen på internet under vecka 1-16, 2010, uppgått till i genomsnitt samma volymer som under vecka 17-52, 2010.

uppnås till fullo. I den situation som råder uppfylls varken målet att spel ska tillhandahållas under kontrollerade former eller att överskottet ska vara förbehållet det allmänna eller allmännyttiga ändamål.

2.4 Fråga 4 – Har du någon erfarenhet av onlinespelaktörer som har tillstånd utanför EU och erbjuder och marknadsför sina tjänster i EU-medlemsstater? Hur ser du på deras inverkan på EU-marknaden och konsumenterna på EU-marknaden?

Det finns ett fåtal mindre aktörer som erbjuder onlinespelalternativ i Sverige på licens från länder utanför EU, företrädesvis från stater i Centralamerika/Västindien. Denna marknad är dock inte svart i den bemärkelsen att spelverksamheten sker i det fördolda. Speltjänsterna erbjuds öppet för svenska konsumenter.

De utländska privata aktörer som verkar i Sverige på licens utanför EU bedöms i dagsläget stå för en mindre del av den totala onlinespelmarknaden i Sverige. Det kan dock antas att dessa aktörer får ett större inflytande över marknaden om det sker en ökad harmonisering av spellagstiftningen nationellt och mellan olika medlemsländer inom EU (i form av till exempel nationella regler för spelskatt, marknadsföring, konsumentskydd, avsättning av medel till allmännyttiga ändamål etc). En omfattande harmonisering kan tänkas leda till att konsumenter uppfattar att spelerbjudandet från aktörer innanför regleringen försämras och att de därför i större utsträckning väljer att spela hos aktörer med licens i länder utanför EU. Som har nämnts i avsnitt 1.1 ser Svenska Spel en risk för att en långtgående harmonisering skulle kunna leda till att bolag som idag befinner sig inom den ”grå marknaden” flyttar sin verksamhet utanför EU och fortsätter att erbjuda spel via internet till konsumenter inom EU.

2.5 Fråga 5 – Vilka, om några, rättsliga eller praktiska problem uppkommer enligt din åsikt på grund av nationella domstolars och Europeiska unionens domstols rättspraxis för onlinespel? Mer specifikt, finns det några problem med rättslig säkerhet på din nationella och/eller på EU-marknaden när det gäller sådana tjänster?

Högsta förvaltningsdomstolen har i en rad avgöranden under 2010¹² funnit att oddsjämförelser omfattas av tryckfrihetsförordningen och att Lotteriinspektionen inte har rätt att utfärda *generella* förbud mot att i tryckt skrift publicera annonser för utländska spelbolag. Svenska Spel delar Lotteriinspektionens mening¹³ att dessa avgöranden minskar Lotteriinspektionens möjligheter att vidta åtgärder med anledning av brott mot främjandeförbudet, och att detta är beklagligt.

¹² Mål nr 3583-07, 3582-07, 2208-09 och 6608-07.

¹³ Se Lotteriinspektionens rapport ”Spelmarknadens utveckling i Sverige och internationellt 2010”, Dnr 11LI505, s. 5.

Svea hovrätt har den 22 juni 2011¹⁴ avgjort de tidigare nämnda Sjöberg och Gerdin-målen i vilka frågan var om främjandeförbudets förenlighet med EU-rätten. Hovrätten fann, liksom EU-domstolen fann i sin dom i samma mål av den 8 juli 2010, att främjandeförbudet som sådant inte står i strid med EU-rätten. Det har alltså fastslagits att främjande av utländska spelbolag, exempelvis genom att föra in annonser för utländska spelbolag i svenska tidningar, är otillåtet. Däremot fann hovrätten att den straffbestämmelse som är kopplat till förbudet att främja utländska spelbolag (54 § andra stycket lotterilagen) innebär att den som främjar sådana spel kan bli föremål för strängare påföljder än den som främjar otillåtna inhemska lotterier. Straffbestämmelsen står därför i strid med EU-rättens diskrimineringsförbud och kan inte tillämpas.

Avgörandet kan fortfarande överklagas till Högsta domstolen. Konsekvenserna av detta avgörande om det inte överklagas och därmed vinner laga kraft eller om Högsta domstolen fastställer hovrättens dom, blir att den enda kvarvarande möjligheten att beivra brott mot främjandeförbudet är för Lotteriinspektionen att utfärda vitesförelägganden och förbud. Detta kommer att kräva omfattande resurser från myndighetens sida. Som framgår ovan tillåts Lotteriinspektionen inte heller att utfärda generella förelägganden, vilket ytterligare försvårar för myndigheten att på ett effektivt sätt säkerställa efterlevnaden av främjandeförbudet. Svenska Spel menar att denna rättsutveckling är mycket bekymmersam och efterlyser en snar lagändring för att uppnå effektiva och proportionerliga sanktioner av främjandeförbudet.

HD har i sin dom av den 6 april 2011¹⁵ funnit att vissa turneringar i pokerspelet Texas Hold'em till övervägande del avgörs av skicklighet och inte av slumpen. Detta innebär att anordnande av sådana turneringar inte utgör dobbleri enligt brottsbalken. HD har samtidigt återförvisat frågan om sidoturneringarna omfattas av lotterilagen till hovrätten för prövning. Förutom den nu avgjorda straffrättsliga frågan kommer målet således, efter att det har avgjorts slutligt, ha betydelse för tolkningen av huruvida vissa pokerturneringar utgör lotteri. Detta har betydelse för bland annat frågan om spelet kräver tillstånd eller inte och för hur vinsterna ska beskattas.

HD kommer inom kort också att avgöra de så kallade ”EMV-målen”¹⁶. I dessa mål är frågan dels huruvida spelautomater i form av datorskärmar som är kopplade till en server utanför Sverige utgör automatspel i lotterilagens mening eller ett lotteri som förmedlas med hjälp av elektromagnetiska vågor (så kallat ”EMV-lotteri”, det vill säga onlinespel i Grönbokens mening), dels huruvida lotteriet i sistnämnda fall är anordnat i Sverige eller inte. Utgången i den förstnämnda frågan får betydelse för vilka regler i lotterilagen som blir tillämpliga vilket, beroende på målets utgång, kan få stora konsekvenser för befintliga aktörer som med stöd av tillstånd anordnar denna typ av spel. Utgången i frågan var spelet ska anses vara anordnat får avgörande betydelse för om Sverige har jurisdiktion över spelet. Om spelet skulle anses vara anordnat utomlands finns, som tidigare nämnts i avsnitt 1, ingen möjlighet att lagföra anordnaren av spelet utan då kvarstår endast

¹⁴ Mål nr B 1016-08 och B 1103-08

¹⁵ Mål nr B 2760-09.

¹⁶ Mål nr B 5881-09 och B 2350-10.

möjligheten att med stöd av främjandeförbudet lagföra dem som i Sverige främjar deltagande i spelet.

2.6 Fråga 6 – Anser du att befintliga nationella bestämmelser och EU:s sekundärrättsliga bestämmelser som kan tillämpas på onlinespel reglerar dessa speltjänster tillräckligt väl? Mer specifikt, anser du att samstämmigheten och konsekvensen är säkrad mellan å ena sidan medlemsstaternas mål med den offentliga politiken inom detta område och å andra sidan de nationella åtgärder som är i kraft och/eller allmänhetens beteende eller beteendet hos privata aktörer som erbjuder speltjänster online?

Som har framgått av svaret på fråga 3 sker en stor del av onlinespelet i Sverige hos utländska privata aktörer som saknar tillstånd i Sverige, och dessa står också för en stor andel av utgifterna för marknadsföring av speltjänster riktad mot svenska invånare. Detta beror till stor del på att främjandeförbudet (som har beskrivits i avsnitt 1.2.1) inte har tillämpats fullt ut under de senaste åren. Anledningen till detta är att det har ifrågasatts huruvida främjandeförbudet är förenligt med EU-rätten. Denna fråga har varit föremål för prövning i flera mål inför nationell domstol, bland annat i de nyligen avgjorda Sjöberg och Gerdin-målen (se svar på fråga 5). I och med hovrättens dom har det visserligen fastslagits att främjandeförbudet som sådant inte står i strid med EU-rätten men den straffrättsliga sanktionsbestämmelsen har förklarats stå i strid med EU-rättens diskrimineringsförbud. Trots att rättsläget inte längre kan anses vara oklart vad gäller främjandeförbudets förenlighet med EU-rätten är det Svenska Spels farhåga att de sanktioner som nu återstår inte kommer att visa sig tillräckligt effektiva för att uppnå en effektiv efterlevnad av förbudet.

Vad beträffar den svenska spellagstiftningen i övrigt skulle denna enligt Svenska Spels mening kunna utformas på ett sätt så att den bättre säkerställer att endast aktörer med tillstånd faktiskt har möjlighet att verka på den svenska marknaden, exempelvis genom införande av blockeringsåtgärder (IP-blockering och betalningsblockering), marknadsföringsrestriktioner och effektiva sanktioner. För en detaljerad redogörelse av Svenska Spels synpunkter på den svenska spelregleringen hänvisas till bolagets remissvar på Spelutredningens betänkande.

De ovan angivna omständigheterna innebär enligt Svenska Spels mening att det inte råder full samstämmighet mellan de av den svenska regeringen formulerade målen med den svenska spelpolitiken och den rådande marknadssituationen.

Vad beträffar sekundärrättsliga bestämmelser vill Svenska Spel särskilt framhålla direktivet om audiovisuella medietjänster ("AV-direktivet") och dess effekter för den svenska marknaden för onlinespel. I Sverige är det mycket vanligt förekommande med TV-reklam för utländska spelbolag. Denna reklam, som visas på svenska språket och med svenskar som primär målgrupp, sänds generellt av TV-bolag som är etablerade utanför Sverige (ofta England). I AV-direktivet fastställs att ursprungslandsprincipen gäller för

TV-sändningar. Därmed omfattas de TV-bolag som sänder den omfattande reklamen för utländska spelbolag i Sverige inte av lotterilagens främjandeförbud. Detta utgör enligt Svenska Spels mening ett stort problem då den svenska spelregleringen, oavsett hur väl denna tillämpas, inte kan hindra att de utländska spelbolagen främjas på detta sätt. Detta riskerar att undergräva den nationella spelregleringen. EU-kommissionen bör därför, i samband med sina överväganden beträffande en reglering på onlinespelområdet, se över effekterna av AV-direktivets reglering enligt ovan och överväga en ändring härav.

Vad beträffar de övriga sekundärrättsliga bestämmelser som anges i Grönboken på sidan 12 har Svenska Spel inte kunna konstatera några direkta problem med tillämpningen därav på onlinespeltjänster.

3 Definition och organisation av onlinespeltjänster

3.1 Fråga 7 – Hur skiljer sig definitionen ovan av onlinespel från definitionerna på nationell nivå?

Svenska Spel tolkar den definition av onlinespel som lämnas på sidan 14 i Grönboken på så sätt att det inte är fråga om onlinespel om det finns någon mellanhand mellan spelaren och anordnaren – även om denna mellanhand endast förmedlar insats eller vinst i spelet.

Denna begränsning har en väsentlig betydelse för frågan om sådana terminaler som är uppställda i till exempel en butik eller en restaurang, vilka är uppkopplade mot en server som finns på annan plats, och där vinst i spelet utbetalas av den butiksinnehavare eller liknande i den lokal där terminalen står, ska anses vara onlinespel eller inte. Fram till idag har sådana terminaler ansetts utgöra automatspel enligt den svenska lagstiftningen, och alltså inte onlinespel, men frågan är för närvarande föremål för prövning i de så kallade EMV-målen (se svaret på fråga 5).

Grönbokens definition av onlinespel, så som den har tolkats enligt ovan, har således fram till nu haft samma innebörd som lotterilagens begrepp ”EMV-lotteri” men detta kan möjligen ändras beroende på utgången i nämnda mål.

3.2 Fråga 8 – Betraktas speltjänster som erbjuds av medierna som hasardspel på nationell nivå? Finns det en skillnad mellan säljfrämjande spel och spel?

Ja, alla speltjänster som ryms inom lotteridefinitionen i lotterilagen betraktas som ”hasardspel”. Så kallade massmedielotterier regleras i 21 § och 21 c) § i lotterilagen. Där stadgas att det i samband med utgivande av en tryckt periodisk skrift eller i samband med sändning i radio eller television får utan tillstånd anordnas lotteri där pristagare utses i en tävling som har anordnats i skriften eller i sändningen. En förutsättning är att värdet på vinsten för sådana lotterier uppgår till högst 1/60 basbelopp (cirka 700 kronor) och att det som villkor för att delta i lotteriet inte krävs att skriften innehas eller att insats betalas. Ett typiskt exempel på ett massmedielotteri enligt 21 § lotterilagen är korsordstävlingar där det

krävs skicklighet av deltagaren för att lösa korsordet och där priser sedan lottas ut bland de rätta lösningarna.¹⁷

I den svenska lotterilagstiftningen saknas däremot uttryckliga regler om så kallade reklamlotterier det vill säga där lotterier utgör en säljfrämjande aktivitet vid marknadsföring av varor och tjänster, ofta med arrangemang som innehåller en kombination av slump- och prestationsmoment. Inte sällan uppstår det då gränsdragningsproblem när det gäller att avgöra om verksamheten är ett lotteri, som enligt huvudregeln i lotterilagen kräver tillstånd, eller en tävling, som får anordnas utan tillstånd. Det finns inte någon principiell skillnad mellan ”säljfrämjande spel och spel” utan den avgörande frågan är således om verksamheten ska betraktas som ett lotteri eller en tävling.

3.3 Fråga 9 – Erbjuds gränsöverskridande onlinespeltjänster i tillståndspliktiga lokaler särskilt avsedda för spel (t.ex. kasinon, spelhallar eller hos en bookmaker) på nationell nivå?

Såvitt Svenska Spel känner till förekommer inte några gränsöverskridande onlinespeltjänster i tillståndspliktiga lokaler särskilt avsedda för spel i Sverige.

3.4 Fråga 10 – Vilka är de största fördelarna/svårigheterna med att det finns parallella nationella system som skiljer sig åt sinsemellan för beviljande av tillstånd och praxis för att bevilja tillstånd för onlinespeltjänster?

Svenska Spel bedömer det som mycket centralt för efterlevnaden av spelregleringen att ha noga kontroll och övervakning av spelverksamheten. Då det finns skiftande krav inom olika nationers spelkultur är det viktigt med en nationell övervakande myndighet som beviljar tillstånd och kontrollerar att tillstånden följs. På så sätt är det en stor fördel med nationella system för beviljande av tillstånd för onlinespeltjänster. Svårigheterna med nationella system uppkommer då spelbolag vill samarbeta över nationsgränserna och reglerna för spel inte är harmoniserade. Emellertid bedömer Svenska Spel denna nackdel som mindre viktig än de fördelar nationella system innebär för kontroll av efterlevnaden av tillstånd och regler.

4 Relaterade tjänster

4.1 Fråga 11 – Med fokus på de kategorier som tas upp ovan, hur regleras de kommersiella budskapen för (online)speltjänster på nationell nivå? Finns det speciella problem med sådana gränsöverskridande kommersiella budskap?

Den svenska spelregleringen innehåller, med undantag för främjandeförbudet, inga uttryckliga bestämmelser om marknadsföring av spel. I viss mån följer sådana restriktioner av de tillstånd som har utfärdats i förhållande till den enskilde tillståndshavaren. Dessa är

¹⁷ SOU 2000:50, ”Från tombola till internet – översyn av lotterilagstiftningen”, s. 93

dock mycket allmänt hållna och reglerar inte i detalj hur marknadsföringen får utformas. Istället har majoriteten av de i Sverige reglerade spelbolagen på eget initiativ tagit fram och tillämpar gemensamma riktlinjer för marknadsföring. I tillägg till detta är den generella marknadsföringslagstiftningen tillämplig även på onlinespeltjänster. I det följande redovisas de bestämmelser som Svenska Spel menar är särskilt relevanta för onlinespel med utgångspunkt i de former för kommersiella budskap som räknas upp i Grönboken på sidan 16.

Främjandeförbudet

Främjandeförbud i 38 § lotterilagen innebär att det inte är tillåtet att i yrkesmässig verksamhet eller annars i förvärvssyfte främja deltagande i ett inom landet anordnat lotteri som inte är tillåtet eller ett utom landet anordnat lotteri.

Av förarbetena till lotterilagen¹⁸ framgår att utbud och förmedling av insatser och vinster samt att på annat sätt möjliggöra deltagande i ett i Sverige otillåtet eller ett utländskt lotteri omfattas av förbudet. Däremot omfattas inte sådana normala betalningsuppdrag som bank eller post utför (till exempel vid överföring av medel till eller från spelarkonton) av förbudet. All marknadsföring av onlinespel som anordnas i Sverige utan tillstånd eller som anordnas utanför Sverige omfattas av detta förbud, oavsett om det sker genom att publicera en annons i svensk TV, i svensk tryckt press eller på en svensk webbplats, liksom all annan spridning av meddelanden om lotteriet i Sverige.

Högsta förvaltningsdomstolen har i sitt avgörande RÅ 2004 ref. 96 slagit fast att upplåtande av plats på en webbsida för en banner med länk till ett utländskt spelbolag utgör ett förbjudet främjande.

Det är enligt Svenska Spels mening också självklart, även om det inte uttryckligen framgår av förarbetena till lotterilagen eller har prövats av domstol, att också förmedling av information om utländska spelbolags säljfrämjande åtgärder, såsom premieerbjudanden, gåvor, rabatter och säljfrämjande tävlingar eller spel, samt sådan exponering av ett utländskt spelbolag som sker till följd av ett sponsringsavtal mellan det utländska spelbolaget och en svensk idrottsförening, omfattas av främjandeförbudet.

Trots främjandeförbudets omfattande tillämpningsområde förekommer, som ovan har nämnts, reklam för utländska spelbolag som erbjuder sina spel till svenska spelare via internet (på svenska språket och med betalning i svenska kronor) i mycket stor omfattning.

Svenska Spels uppdrag och tillstånd

Av såväl Svenska Spels uppdrag från ägaren som av bolagets tillstånd att anordna poker via internet följer att bolaget i sin marknadsföring av verksamheten ska ha en ansvarsfull inriktning som också innebär ett socialt åtagande, i syfte att inte uppfattas som alltför påträngande. I pokertillståndet har detta förtydligas på så sätt att marknadsföring av poker endast får ske i tidningar och på internet. Marknadsföring på internet får dock inte ske med

¹⁸ Prop. 1993/94:182 s. 78.

länk till Svenska Spels hemsida eller den hemsida på vilken pokerspelet anordnas. I samband med marknadsföringen ska Svenska Spel ange telefonnumret till Stödlinjen (telefonrådgivning för personer med spelproblem).

Branschgemensamma riktlinjer för marknadsföring

Majoriteten av de reglerade spelbolagen i Sverige har inom ramen för SPER ("Spelmarknadens Etiska Råd") kommit överens om en branschstandard för marknadsföring av spel. Av dessa riktlinjer framgår begränsningar av hur marknadsföringen får utformas och till vem den får riktas. Bakom framtagandet av riktlinjerna ligger spelansvarsskäl och erfarenhet av hur marknadsföring av spel kan leda till ökat problemspelande.

Marknadsföringslagen

Som ovan sagts omfattas onlinespeltjänster även av den generella marknadsrättsliga lagstiftningen, framför allt i form av marknadsföringslagen.

I marknadsföringslagen anges vissa grundläggande principer om marknadsföring såsom att den inte får vara aggressiv eller vilseledande och att den ska stämma överens med god marknadsföringssed. Genom marknadsföringslagen har direktivet om otillbörliga affärsmetoder implementerats. Svenska Spel vill härvidlag särskilt framhålla förbudet i punkt 9 i den så kallade svarta listan. En stor del av den omfattande marknadsföring av utländska spelbolag som sker i Sverige, oavsett i vilken form den sker, torde vara otillåten enligt denna punkt. Denna fråga har dock såvitt Svenska Spel känner till ännu inte prövats i svensk domstol.

Vidare har de bestämmelser om direktmarknadsföring som återfinns i distansförsäljningsdirektivet och direktivet om integritet och elektronisk kommunikation implementerats genom marknadsföringslagen, vilket alltså bland annat förutsätter att en fysisk person som huvudregel ska ha samtyckt på förhand till obeställd reklam via e-post, fax, automatiska uppringningsanordningar eller sms. Undantag görs i fall då näringsidkaren har erhållit adressuppgifterna i samband med tidigare försäljning till den fysiska personen.

Särskilt om säljfrämjande tävlingar

Vad gäller säljfrämjande åtgärder kan särskilt nämnas att en säljfrämjande tävling som avgörs av slumpen (till skillnad från tävlingar som avgörs av skicklighet) anses utgöra ett lotteri som, som huvudregel, kräver tillstånd enligt lotterilagen.

Särskilt om TV-reklam

Svenska Spel har i sitt svar på fråga 6 ovan redogjort för situationen med en omfattande TV-reklam för utländska spelbolag och vilka problem detta innebär.

4.2 Fråga 12 – Finns det särskilda nationella bestämmelser för betalningssystemen för onlinespeltjänster? Hur bedömer du dem?

Några särskilda svenska bestämmelser för betalningssystem för onlinespeltjänster finns inte.

4.3 Fråga 13 – Är spelarkonton ett nödvändigt krav för verkställighet och för att skydda spelarna?

Ja, spelarkonton är en nödvändighet för verkställighet av onlinespel och för att underlätta skyddet för spelare. Med spelarkonto menar Svenska Spel en ”elektronisk plånbok” till vilken spelaren överför pengar för att använda vid spel. Hos Svenska Spel är spelarkonto obligatoriskt vid onlinespel. Härvid erbjuds spelaren samtidigt ett antal spelansvarsverktyg för att kunna kontrollera och begränsa sitt spelande.

Vid spel som sker med användande av spelarkonton kan spelarens spelbeteende registreras, vilket möjliggör för spelbolagen att tillhandahålla spelansvarsverktyg och att därigenom göra spelaren medveten om eventuellt risk- eller problembeteende. Detta kan ske genom att till exempel låta spelare sätta gränser för sitt spelande och få möjlighet att se sin egen spelhistorik, något som spelare anser hjälper dem hålla kontroll över sitt spelande.¹⁹ I tillägg härtill kan spelbolaget använda informationen för att begränsa direktmarknadsföring till spelare med risk för spelproblem.

Spelarkonto och den registrering av spelarens speltransaktioner som därigenom görs, möjliggör också säker spelhantering i händelse av driftstörningar och minskar risken för bedrägerier och brott i samband med spelverksamheten såsom penningtvätt (se mer om detta i svaren på frågorna 29 och 35).

För att spelarkonton ska ha ovanstående viktiga förtjänster för tryggt och säkert spel behövs en tillförlitlig verifiering av spelarkontoinnehavarens identitet. Svenska Spel kontrollerar detta på ett säkert sätt genom en jämförelse av spelarkontoinformation mot SPAR-registret (Statens personadressregister).

4.4 Fråga 14 – Vilka befintliga nationella regler och metoder finns det för kundkontroll och tillämpning av kontrollen på onlinespeltjänster, och är dessa regler och metoder förenliga med dataskyddsbestämmelserna? Hur bedömer du dem? Finns det särskilda problem med kundidentifiering i samband med gränsöverskridande verksamhet?

¹⁹ SOU 2008:36 ”Svenska Spels nätpoker - en utvärdering”, FHI ”Att förebygga spelproblem - en kunskapsöversikt och en systematisk litteraturoversikt” 2010.

Av 21 d) § lotterilagen följer att regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer får meddela föreskrifter i fråga om åldersgräns och folkbokföring för deltagande. Sådana föreskrifter har utfärdats i form av Lotteriinspektionens villkor för spel som förmedlas via internet och särskilda villkor för pokerspel över internet. Av dessa följer att Svenska Spel måste kontrollera med ”tillförlitlig tredje man” att den som vill delta i spelet är över 18 år och vistas i Sverige. En bekräftelse ska också skickas till den adress som kontrollen utvisat samma dag som kontrollen utförs. Som ovan nämnts gör Svenska Spel denna kundkontroll genom att jämföra spelarkontoinformationen mot det nationella SPAR-registret, och säkerställer därmed såväl spelarens identitet som ålder. Svenska Spel bedömer att dessa regler och den av Svenska Spel tillämpade metoden är förenliga med dataskyddsbestämmelserna.

Svenska Spel bedömer nämnda regler och den av Svenska Spel använda metoden som centrala för att säkerställa kundens identitet, skydda minderåriga och förhindra bedrägerier och penningtvätt. För att ytterligare stärka en trygg och säker spelverksamhet bedömer Svenska Spel det som viktigt att spelarkontot enbart kan kopplas till ett bankkonto som tillhör spelarkontoinnehavaren. För närvarande arbetar Svenska Spel med att införa ett sådant system och räknar med att ha det på plats hösten 2011.

5 Mål av allmänintresse

5.1 Fråga 15 – Har du bevis för att de faktorer som listas ovan har en koppling till och/eller är centrala för utveckling av problemspelande eller överdriven användning av onlinespeltjänster? (Rangordna faktorerna om det går).

Ja, det finns bevis för att de faktorer som listas på sidan 19 och 20 i Grönboken har en koppling till, och är centrala för utvecklingen av, problemspelande och överdriven användning av onlinespeltjänster.

Vissa reglerade spelbolag, bl.a. Svenska Spel, använder ett verktyg (GAM-GaRD, www.gamgard.com) för att bedöma riskerna i enskilda spel. Verktöget är utvecklat av internationellt framstående spelforskare. Flera av de i Grönboken listade faktorerna är med i GAM-GaRD då de visat sig vara centrala för utvecklingen av spelproblem. Onlinespel bedöms generellt vara mer riskfyllt än motsvarande spel i fysisk miljö framför allt eftersom tillgängligheten till onlinespel är högre än tillgängligheten till fysiskt spel. Då allt fler har smartphones ökar tillgängligheten av onlinespel ytterligare och därmed risken med onlinespel.

Det finns både svenska och utländska studier som stödjer de uppräknade faktorernas betydelse för utveckling av spelproblem. Statens folkhälsoinstitut har tagit fram en rapport om bakomliggande riskfaktorer för att utveckla spelproblem som bygger på svensk och utländsk forskning inom området.²⁰ Följande matris utgår från de listade riskfaktorerna och

²⁰ Statens folkhälsoinstitut, ”Biopsykosocialmodell för spelmissbruk - en litteraturstudie”, 2008.

härleder bevis för dess relevans genom att hänvisa till forskning sammanställd i ovan nämnda rapport.

<ul style="list-style-type: none"> • Frekvens. Ju kortare tid mellan själva spelet och möjligheten att satsa, desto större risk. 	<p>Spelbeteendet ökar i frekvens fortare när det sker vid elektroniska maskiner som möjliggör ett snabbt, kontinuerligt och repetitivt responsmönster</p>
<ul style="list-style-type: none"> • Tidpunkten för utbetalning. Tiden från det att man satsar till resultatet. Ju kortare tid, desto större risk. 	<p>Se stycket ovan.</p>
<ul style="list-style-type: none"> • Tillgänglighet och social miljö. 	<p>"I syfte att prova antagandet om att ökad tillgänglighet till spelmöjligheter resulterar i ökat spelande genomförde Ladouceur, Jacques, Ferland och Giroud en studie där man undersökte prevalensen av spelmissbruk i två slumpmässiga urval (1 002 respektive 1 257 vuxna personer) med sju års mellanrum. Under de sju år som gått mellan första och andra urvalet hade tillgängligheten till spelmöjligheter ökat signifikant. I studien fann man att prevalensen för spelmissbruk hade ökat signifikant mellan första och andra urvalet och att antalet personer med spelmissbruk hade ökat med 75 procent. Författarna menade att den ökade tillgängligheten måste ligga bakom en stor del av denna ökning då de båda urvalen inte skilde sig från varandra när det gäller andra variabler. Även Marshall redovisar data som indikerar att ökad tillgänglighet är relaterat till ökat spelande. I en studie genomförd i Australien fann han att de som bodde i områden med hög koncentration av elektroniska spelmaskiner i signifikant högre utsträckning än de som bodde i områden med låg koncentration av elektroniska spelmaskiner rapporterade att de spelat under den gångna veckan och det gångna halvåret. De spelade även generellt sett oftare, under längre sessioner och förlorade mer pengar än de som bodde i andra område."</p>
<ul style="list-style-type: none"> • Jaga förluster eller vara nära att vinna. Ju större utbetalning och sannolikhet att vinna, desto större blir illusionen att förlorade insatser kan vinnas tillbaka och därmed risken (detta är också kopplat till "spänning" eller "drömeffekten"). 	<p>En förlust kan aktualisera ytterligare spelbeteende genom att skapa ett motivationstillstånd hos individen att ta igen förlusten. "I en studie undersöktes antagandet att spelbeteendet fördelar sig hierarkiskt över en grupp av symptom. Utifrån data från två stratifierade och randomiserade surveyundersökningar (n = 2417, n = 530, där n står för de undersökta gruppernas storlek) undersöktes spelbeteendet hos vuxna amerikaner. Genom strukturerade intervjuer, baserade på kriterierna enligt DSM-IV, analyserades spelbeteendet hos de spelare som uppfyllde ett eller flera kriterier (n = 399) enligt DSM-IV. Forskarna fick då stöd för hypotesen att spelproblem är hierarkiskt stratifierade både kvalitativt och kvantitativt. Studien visade på att personer som spelar kan delas in i fyra grupper:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. en icke-klinisk grupp som spelar om pengar och vars enda problembeteende är att de försöker ta igen sina förluster 2. en subklinisk grupp av problemspelare som kännetecknas av att de utöver att försöka ta igen sina förluster även ägnar sig åt lögnerykting spelbeteendet, spel som flykt och sysselsättning samt spelrelaterade fantasier 3. en klart klinisk grupp som uppfyller kriterierna för spelmissbruk och som beskriver kontrollförlust, abstinenssymptom, toleransutveckling samt sociala och finansiella problem som konsekvens av spelandet 4. en grupp med allvarligt spelmissbruk som utöver de tidigare beskrivna beteendena och symptomen även rapporterar att de begått brott för att finansiera sitt spelande."
<ul style="list-style-type: none"> • Upplevda färdigheter och "engagemang". Möjligheten att bli 	<p>"Hos personer som medverkar i lotterier har man exempelvis funnit att de hellre väljer sina nummer själva än låter slumpen välja</p>

<p>delaktig i det evenemang spelet/vadhållningen gäller och att använda sina egna färdigheter för att bedöma vinstchansen ger bevis för "nästan miss"-psykologi. Därmed stärks känslan av att man har kontroll över spelet och risken ökar. Detta inkluderar variation av insatsen. Observera att denna effekt kan förstärkas när ett visst inslag av skicklighet i stället för enbart slumpen uppfattas som en egenskap hos spelet.</p>	<p>nummer åt dem. Vidare påvisade Anderson, Castelda, Donovick, MacKillop och Mattson en signifikant positiv korrelation mellan illusion om kontroll (uppmätt med Gamblers' Beliefs Questionnaire) och spelmissbruk (n = 105). Ladouceur och Sévigny fann att de stoppknappar som vissa spelmaskiner är utrustade med (som t.ex. får hjulen att stanna) ökar spelbeteendet. Det beror sannolikt på att de leder till en illusorisk upplevelse av att kunna påverka utfallet (n = 48). Jonsson et al. (1) visade i sin undersökning att det fanns en signifikant skillnad mellan gruppen spelmissbrukare och kontrollgruppen när det gäller huruvida man tror att man med skicklighet kan påverka utfallet i spel som bygger på slumpen, där spelmissbrukare i större utsträckning hade sådana felaktiga föreställningar. För att under mer kontrollerade betingelser experimentellt studera huruvida illusion om kontroll påverkar spelbeteendet genomförde May et al. en studie där deltagarnas (n = 114) upplevelse av att kontrollera utfallet manipulerades genom meddelanden om det spel de skulle medverka i."</p>
<ul style="list-style-type: none"> • Kommersiella budskap som kan påverka sårbara grupper. 	<p>"Huruvida reklam påverkar spelbeteendet är ett omdiskuterat ämne, men antalet vetenskapliga studier på området är mycket begränsat. Vi har inte påträffat någon experimentell studie som möjliggör säkra slutsatser om orsakssamband. Abbot redovisar emellertid data från en prevalensstudie i Nya Zeeland där reklam var den fjärde vanligaste uppgivna faktorn som introducerat dem till spelande (n = 256). Vidare genomförde Grant och Kim semistrukturerade intervjuer med 131 vuxna spelmissbrukare i USA och fann att cirka 50 procent av deltagarna uppgav att olika former av reklam i tv, tidningar, radio etc. fick dem att vilja spela. Utifrån uppgifter från personer med spelmissbruk finns det således indikationer på att reklam för spel kan fungera som diskriminativ stimulus för spelande." Även svenska studier visar på att kommersiella budskap triggar problemspelares spelande (Per Binde, Göteborgs universitet).</p>

Källa: FHI "Biopsykosocialmodell för spelmissbruk - en litteraturstudie" 2008.

Svenska Spel ser ingen mening med att rangordna faktorerna då alla har betydelse, men vill ändå framhäva betydelsen av tillgänglighet som en central faktor.

I tillägg till de i Grönboken uppräknade faktorerna menar Svenska Spel att responskostnad är en central faktor. Responskostnad innebär den "ansträngning" som krävs för att spela, ju mindre responskostnad desto mer riskfyllt. Karaktäristiskt för onlinespelen är att tillgängligheten är hög medan responskostnaden är låg, vilket leder till ökad risk för spelproblem just på dessa spel.

5.2 Fråga 16 – Har du bevis för att de instrument som listas ovan är centrala och/eller effektiva när det gäller att begränsa problemspelande via onlinespeltjänster? (Rangordna faktorerna om det går).

Ja, det finns bevis för att de instrument som listas på sidan 21 i Grönboken är relevanta för att begränsa problemspelande.

Svenska Spel vill inledningsvis påtala att förebyggande åtgärder kan ske både på generell samhällsnivå och på individuell nivå. Åtgärder på samhällsnivå påverkar fler riskutsatta grupper än insatser på den individuella nivån. Detta gäller för många hälsorisker såsom

alkohol, rökning, cancer, övervikt, högt blodtryck och sannolikt även för spel.²¹ En strikt statlig reglering när det exempelvis gäller spelbolagens agerande, spelens utformning, tillgänglighet/exponering, information och spelställens utformning har därmed en större effekt än individuella insatser. Detta innebär dock inte att individuella insatser saknar betydelse.

Australia Productivity Commission har på den australiensiska regeringens uppdrag gjort en av världens mest omfattande oberoende undersökningar av spelmarknaden och spelproblem.²² Figuren nedan är hämtad från en rapport från Statens folkhälsoinstitut och illustrerar de områden som den australiensiska studien ansåg var relevanta för interventioner på olika nivåer när det gäller problemspel. Denna bild visar att spelbolag har en stor påverkan på möjligheten att förebygga spelproblem.

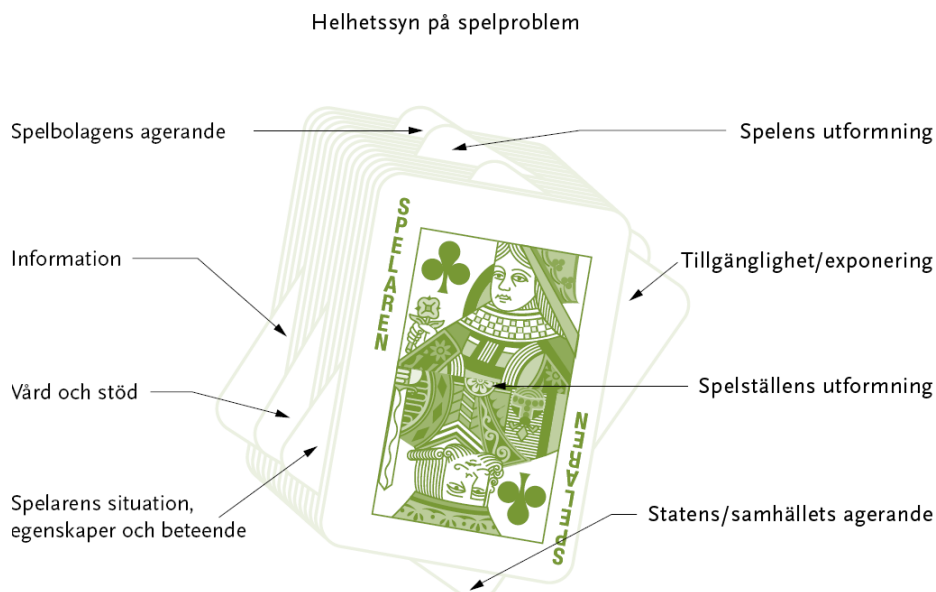


Fig. Arenor som påverkar prevalensen av spelproblem
 Källa: FHI "Att förebygga spelproblem - en kunskapsöversikt och en systematisk litteraturoversikt" 2010

Studier visar att spelbolagens spelansvarsåtgärder har betydelse för spelares möjlighet att hålla kontroll över sitt spelande. De småskaliga interventionerna bör dock ingå i ett bredare ramverk för att nå bästa effekt. En fragmentiserad spelmarknad, där många olika spelbolag har sina egna ansvarsåtgärder, möjliggör för spelare att spela vidare på andra spelsajter då de har slagit i sina budgetar eller tidsgränser hos ett bolag. Studier visar att spelare med

²¹ Statens folkhälsoinstitut, "Att förebygga spelproblem- en kunskapsöversikt och en systematisk litteraturoversikt", 2010.

²² Australian Government Productivity Committee, "Australia's Gambling Industries Inquiry report", 2009.

risk- eller problembeteende i mindre utsträckning än andra låter sig hindras av spelansvarsåtgärder och går vidare till andra sajter när de har nått sina gränser.²³

Nedan följer en kort genomgång av de i Grönboken listade åtgärderna och Svenska Spels kommentarer på dessa. Kommentarer baseras på resultatet av Svenska Spels utvärdering av bolagets egna spelansvarsverktyg och andra tillgängliga studier. Att rangordna åtgärderna är enligt Svenska Spels mening meningslöst. För att åtgärderna ska få ett bra genomslag räcker det inte med enstaka åtgärder utan samtliga åtgärder behövs för att motverka risker på olika plan då de kompletterar varandra. Bästa effekten nås dessutom, som Svenska Spel har framhållit ovan, när åtgärder vidtas på både generell samhällsnivå och på individuell nivå.²⁴ För att förstå betydelsen av de olika spelansvarsåtgärderna är det viktigt att veta; varför de finns, hur de tillämpas/ används (åtgärder med samma namn hos olika bolag kan ha allt från ingen till stor effekt beroende på hur de utformas), spelarnas inställning och upplevelse av åtgärden, vilket i viss mån framgår nedan.

<ul style="list-style-type: none"> • Åldersgränser 	<p>Spelande i ung ålder ökar risken för spelproblem senare i livet. En omfattande studie som genomfördes i Sverige stödjer många andra studiers resultat då den visade att förekomsten av spelmissbruk var signifikant högre hos ungdomar (under 25 år). Studien visar även att personer som har ett spelmissbruk gör sin speldebut tidigare, vid ca 15,5 år, än de som inte har ett spelmissbruk, vilka spelar första gången vid ca 20 års ålder. *</p> <p>Även Westfelt redovisar data från Sverige som visar att ålder är en relevant faktor relaterat till spelmissbruk, där spelmissbruk är cirka tre gånger vanligare hos unga (mellan 18 och 24).**</p>
<ul style="list-style-type: none"> • Självbegränsning (ekonomiska och tid) och självavstängning 	<p>Studier visar att självbegränsning och självavstängning påverkar spelandet. Det möjliggör ökad kontroll då spelare hindras att spela vidare i stundens hetta, t.ex. att försöka vinna tillbaka pengar som förlorats (ett vanligt motiv för problemspelare). ***/”</p> <p>En marknad med många alternativa spelsajter försämrar dock effekten av denna åtgärd då spelare lätt kan gå vidare till andra spelsajter. Risk- och problemspelare gör det i större utsträckning än normalspelare.’</p> <p>Denna åtgärd har mycket olika utformning hos olika spelbolag. Med hänvisning till ovanstående diskussion är ansvarsåtgärderna sannolikt mest effektiva då de går ut brett och är obligatoriska för samtliga spelare, såsom självbegränsningen på svenskaspel.se.</p>
<ul style="list-style-type: none"> • Information / varningar / självtester 	<p>Ökar spelarens medvetenhet om risken med spel och sitt eget spelande. För att problemspelare ska kunna komma ur sitt missbruk är självinsikt ett måste, information kan bidra till detta. ***</p>
<ul style="list-style-type: none"> • Förbud mot krediter 	<p>Oerhört viktigt för personer som är i ett spelmissbruk. Att låna pengar för att vinna tillbaka pengar och kunna betala skulder är ett vanligt mönster som bara leder till fördjupade problem hos problemspelare.</p>
<ul style="list-style-type: none"> • Verklighetskontroller 	<p>Med verklighetskontroller avser Svenska Spel åtgärder som ger spelaren möjlighet att kontrollera sitt faktiska spelande, såsom spelhistorik och spelklockor. Undersökningar visar att, beroende på vilken åtgärd som avses och beroende på utformningen av dessa, kan åtgärderna uppfattas som mycket stödjande av spelare. Spelhistorik, det vill säga att se vinster och förluster, ses som särskilt stödjande.’</p>

²³ SOU 2008:36, ”Svenska Spels nätpoker - en utvärdering”.

²⁴ Statens folkhälsoinstitut, ”Att förebygga spelproblem - en kunskapsöversikt och en systematisk litteraturoversikt”, 2010.

<ul style="list-style-type: none"> • Krav på omsorg från onlineaktörernas sida 	<p>Att ha skyldigheter för onlinespel-aktörer är mycket viktigt då frivillighet avseende spelansvarsåtgärder riskerar att leda till halvhjärtat ansvar med fin yta men med meningslöst innehåll (Spelansvar hos spelbolag - en europeisk jämförelse). Kraven måste vara långtgående, precisa och kontrolleras noga. Även om strikta ansvarsåtgärder införs på onlinespel-aktörer medför en marknad med fler legala alternativ en ökad tillgänglighet och en fragmentisering av spelansvarssystem som sannolikt inte kan kompenseras av de striktare reglerna. /”</p>
<ul style="list-style-type: none"> • Begränsa vissa former av spel eller spel som anses vara mer riskabla. 	<p>Med hänvisning till ovanstående diskussion om åtgärder på generell samhällsnivå respektive individuell nivå är detta sannolikt en effektiv åtgärd. Dock gäller det att all spelmöjlighet på denna typ av spel måste stoppas för att begränsa denna risk så mycket som möjligt. Det innebär att begränsa tillgång till sajter där de finns i annan jurisdiktion genom t.ex. blockeringar av ip-adresser och/eller transaktioner.</p>
<ul style="list-style-type: none"> • Övrigt (begränsningar av marknads-kommunikation, begränsning av användningen av vissa medier, säljfrämjande åtgärder och sign-up bonus eller gratisspel). 	<p>Begränsningar av marknads-kommunikation/bonusar etc. är viktigast för personer som löper en risk att utveckla spelproblem. Studier visar att en person som är problemspelare lockas att spela extra mycket av spelreklam (Per Binde). Marknadsföringsrestriktioner har därför en viktig funktion. Som har anförts i svaret på fråga 15 utgör ”responskostnad” en central faktor för problemspelare – ju mindre ansträngning som krävs för att spela, desto större risk för spelproblem. Säljfrämjande åtgärder såsom bonusar och gratisspel minskar responskostnaden och ökar risken för spelproblem.”</p>

Källor:

- *Volberg, R.A., Abbott, M.W., Rönnerberg, S. & Munck, I.M.E. "Prevalence and risks of pathological gambling in Sweden". *Acta Psychiatrica Scandinavica* 2001;104: 250- 256.
- ** Westfelt L., "Två studier om spel och spelproblem – en tvärsnittsanalys och en longitudinell analys om risken för spelproblem". *SoRAD – Forskningsrapport nr 34 (2006)*.
- *** FHI, "Att förebygga spelproblem - en kunskapsöversikt och en systematisk litteraturöversikt", 2010
- ' SOU 2008:36, "Svenska Spels nätpoker- en utvärdering".
- " FHI "Biopsykosocialmodell för spelmissbruk - en litteraturstudie", 2008,
- "" Svenska Spel, "Ansvarstagandets resultat", 2010.

Effektiva spelansvarsåtgärder påverkar spelbolagens resultat, främst i form av minskade spelintäkter.²⁵ Svenska Spel är därför av övertygelsen att spelbolag med privata vinstintressen har svårt att ta ett fullständigt spelansvar då detta inkräktar på företagets avkastning.

5.3 Fråga 17 – Har du bevis för (t.ex. studier, statistiska uppgifter) om spelproblemets omfattning på nationell nivå eller EU-nivå?

Ja, det finns enligt Svenska Spels uppfattning tillförlitliga bevis för spelproblemets omfattning. Den största undersökningen som görs av spelproblemets utbredning i Sverige genomförs av Statens folkhälsoinstitut. Deras senaste studie, SWELOGS, vars huvudresultat publicerades 2011, visar att drygt 2 procent av den svenska befolkningen har spelproblem. Det exakta resultatet är; 92,4 procent normalspelare (ingen risk), 5,4 procent riskspelare (viss/låg risk), 1,9 procent problemspelare (moderat risk), 0,3 procent problemspelare (spelberoende).²⁶

²⁵ Svenska Spel, "Ansvarstagandets resultat", 2010.

²⁶ Statens folkhälsoinstitut, "Spel om pengar och spelproblem i Sverige" 2008/2009. "Huvudresultat från SWELOGS befolkningsstudie", 2011.

I slutet av 1990-talet gjorde Statens folkhälsoinstitut samma typ av undersökning. Även då låg spelproblemen på cirka 2 procent. Det kan tyckas konstigt att denna siffra inte har förändrats eftersom så mycket har skett på spelmarknaden det senaste decenniet. En närmare analys av resultaten visar dock att det ändå har skett förändringar inom befolkningen. Unga män har fördubblat sitt problemspelande på tio år (se rödmarkerade uppgifter nedan), sannolikt ett resultat av de nya onlinespelen som i stor utsträckning riktar sig till denna målgrupp. Nedanstående matris visar den totala andelen problemspelare inom olika delar av befolkningen och hur detta har förändrats under de senaste tio åren. Inom parentes visas andelen spelberoende.

Ålder	Män		Kvinnor	
	1997/98	2008/09	1997/98	2008/09
16-17	8,4% (1,7%)	6,7% (2,3%)	3,5% (0,9%)	2,9% (1,0%)
18-24	4,7% (1,9%)	9,2% (3,2%)	2,0% (0,5%)	1,6% (0,4%)
25-44	3,8% (1,1%)	4,5% (2,2%)	0,9% (0,1%)	0,5% (0,3%)
45-64	1,8% (0,7%)	1,3% (0,4%)	0,4% (0,1%)	0,6% (0,0%)
65-74	0,7% (0,0%)	0,7% (0,3%)	0,0%	0,4% (0,0%)

Fig. Jämförelse av resultat från FHI:s befolkningsstudier 1997/98 resp. 2008/09 fördelat på kön och ålder
Källa: FHI "SWELOGS" 2010

Nedan framgår resultat från SWELOGS avseende spelproblem hos onlinespelare, varvid en åtskillnad görs mellan spelande som sker hos i Sverige reglerade respektive i Sverige oreglerade aktörer. Resultatet visar att andelen problemspelare är betydligt högre bland dem som enbart spelar hos i Sverige oreglerade aktörer jämfört med dem som enbart spelar hos i Sverige reglerade aktörer. Högst är problemspelet hos dem som spelar hos både reglerade och oreglerade aktörer.

	Onlinespelare eller inte 2009/10			
	Spelare, ej online	Onlinespelare, enbart regl	Onlinespelare, enbart oregl	Onlinespelare, regl och oregl
Spelproblem	n=3606	n=530	n=102	n=167
Viss risk	3,4 %	9,6 %	26,5 %	22,8 %
Problemspelare	1,6 %	3,4 %	8,8 %	15,6 %

Fig. Resultat från SWELOGS avseende onlinespelare på reglerade respektive oreglerade spelbolag
Källa: FHI, Ulla Romild (statistiker på Spel-teamet)

Spelandet har också förändrats på så sätt att allt färre spelar, medan några spelar mer än tidigare. Gruppen spelare har därmed polariserats. En internationell jämförelse av nivå på spelproblem ger följande bild.

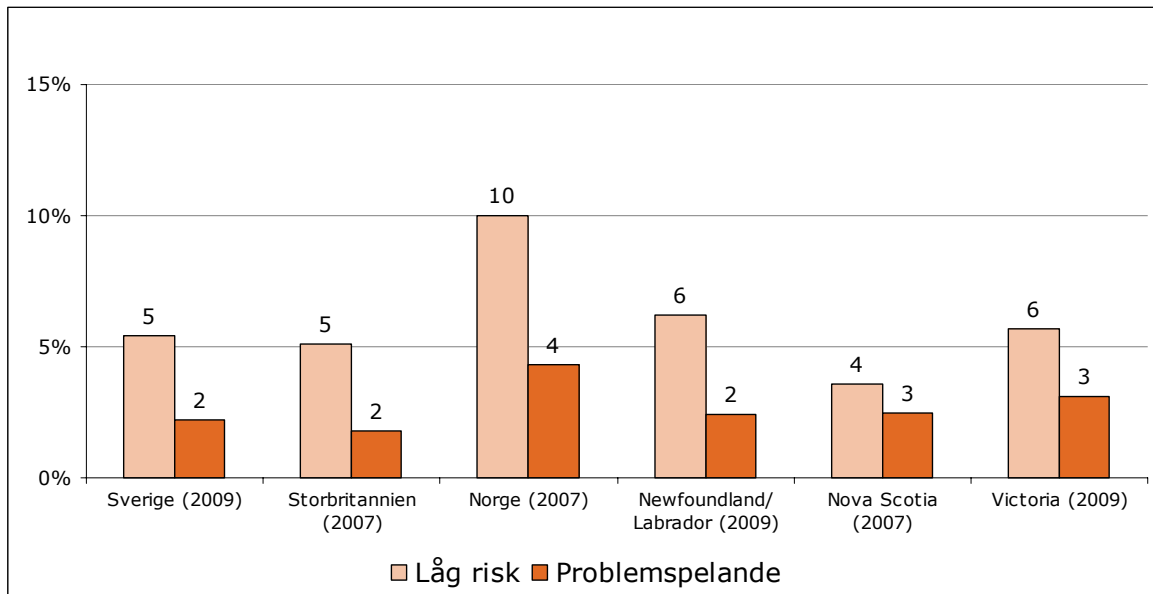


Fig. Internationell jämförelse av nivå på spelproblem
Källa: FHI, Ulla Romild (statistiker på Spel-teamet)

5.4 Fråga 18 – Finns det erkända studier eller forskningsrön som visar att onlinespel sannolikt är mer eller mindre skadligt än andra former av spel för personer som riskerar att utveckla ett patologiskt spelmönster?

Ja, det finns studier som visar att onlinespel sannolikt är mer skadligt än andra former av spel. Resultaten från SWELOGS, befolkningsstudien gällande spel och spelproblem, visar att andelen problemspelare är signifikant högre bland dem som spelar över internet, gällande många olika spelformer, jämfört med befolkningen i stort. Studien visar att bland de tio speltyper som är förknippade med de högsta andelarna problemspelare, återfinns sju typer bland onlinespel.

Som framgår av svaret på fråga 17 har problemspelet fördubblats bland unga män (18-24 år) de senaste tio åren. Detta framgår även av SWELOGS. Förändringarna förklaras med de nya spel som de senaste decenniet har introducerats på internet och som i stor utsträckning spelas av unga män. Vid den tidigare prevalensundersökningen som genomfördes 1997-1998 var onlinespel extremt ovanligt.²⁷

Onlinespel är lättillgängliga och innebär ofta låg responskostnad, vilket har identifierats som riskfaktorer under fråga 15, och är därmed också mer riskfulla. Många studier visar på ett samband mellan spelproblem och onlinespel även i andra länder.

²⁷ Rönnerberg, S., Volberg, R., Abbott, M., Moore, L., André, A., Munck, I., Jonsson, J., Nilsson, T. & Svensson, O. (1999). "Spel och spelberoende i Sverige". Rapport nr 3 i Folkhälsoinstitutets serie om spel och spelberoende. Stockholm: Folkhälsoinstitutet.

I en amerikansk undersökning hade de som spelade på internet betydligt högre genomsnittlig poäng (7,8) på spelberoendinstrumentet SOGS-R än övriga spelare (1,8). Det var dock en liten studie (n=389) och urvalet var självselekerat bland besökare till läkare och tandläkare kopplade till universitet.²⁸

I en betydligt större webbaserad undersökning (n=1920, självselekerat urval) sågs ett starkt samband mellan onlinespel och spelproblem. Så stor andel som 43 % av onlinespelarna uppfyllde kriterierna för moderat risk för spelproblem.²⁹

År 2009 genomförde Wood och Williams en stor telefonundersökning med självselekerat urval (n= 8 498) i Kanada. Andelen med riskabla och problematiska spelvanor var signifikant högre hos onlinespelarna jämfört med övriga spelare, 17 % jämfört med 4 %. Flera mindre studier har liknande resultat som ovanstående och visar att förekomsten av spelproblem är högre hos onlinespelare än hos övriga spelare. Omvänt är det mer sannolikt att en spelare med spelproblem spelar på internet än att en spelare utan problem gör det.³⁰

Den första studien från ett riksrepresentativt urval som publicerats gjordes av Griffiths med flera år 2009. De utgick från den brittiska prevalensundersökningen från 2007 (n= 9003, ålder +16) där de 476 personer som spelat på internet jämfördes med övriga spelare. Förekomsten av spelproblem var tio gånger högre bland onlinespelarna (5 %) än övriga spelare (0,5 %). Två kriterier för spelproblem var typiska och mer förekommande hos onlinespelarna - upptagenhet av spel och att spela för att fly från negativa känslor.³¹

En statistisk modellering av data från en brittisk elevundersökning (n=8 598, ålder 11-15 år) visade att den tydligaste prediktorn för att spela om pengar och att även att ha spelproblem var att ha spelat i "play mode" på spelsajter på internet, exempelvis att spela poker eller spelautomater utan riktiga pengar.³²

²⁸ Ladd, G.T. & Petry, N.M. (2002). "Disordered gambling among university-based medical and dental patients : A focus on internet gambling". *Psychology of Addictive Behaviours*, s. 16, 76-79. Lotteriinspektionen. "Spelmarknadens utveckling i Sverige och internationellt" 2009.

²⁹ Parke, J., Rigbye, J., Parke, A., Wood, R.T.A., Sjenitzer, J., & Vaughan Williams, L. (2007). "The global online gambling report: An exploratory investigation into the attitudes and behaviours of internet casino and poker players". eCOGRA (e-Commerce and Online Gaming Regulation and Assurance). Retrieved on June 16 th 2008 from http://www.ecogra.com/DownloadseCOGRA_Global_Online_Gambler_Report.pdf

³⁰ Hopley, A.A.B. & Nicki, R.M. (2010). "Predictive factors of excessive online poker playing". *Cyberpsychology, Behavior, and Social Networking*, DOI: 10.1089=cpb.2009.0223
Matthews, N., Farnsworth, W.F. & Griffiths, M.D. (2009). "A pilot study of problem gambling among student online gamblers: Mood states as predictors of problematic behavior". *CyberPsychology & Behavior*, 12, 741-746.

³¹ Griffiths, M.D., Wardle, J., Orford, J., Sproston, K. & Erens, B. (2009). "Socio-demographic correlates of internet gambling: findings from the 2007 British Gambling Prevalence Survey". *CyberPsychology and Behavior*, 12, 199-202.

³² Forrest, D. K, McHale, I & Parke, J. (2009). Appendix 5: "Full report of statistical regression analysis". In Ipsos MORI (2009) British Survey of Children, the National Lottery and Gambling 2008-09: Report of a quantitative survey. London: National Lottery Commission.

I en undersökning av Welte, Barnes, Tidwell och Hoffman, år 2009 som fokuserade på sambandet mellan typ av spel och problemspelande bland amerikanska ungdomar (n=2 274, ålder 14-21 år) hade onlinespelarna en högre grad av spelproblem än andra spelare. Då man kontrollerade för annat spelande var skillnaden inte längre signifikant. Den högre graden av spelproblem hos onlinespelarna kunde förklaras av att de deltog i fler spelformer än övriga spelare.

5.5 Fråga 19 – Finns det rön som pekar på vilka former av onlinespel (typer av spel) som är mest problematiska i detta avseende?

SWELOGS visar att bland de tio speltyper som är förknippade med de högsta andelarna problemspelare, återfinns sju typer bland onlinespel. Även resultatet av Svenska Spels undersökningar ligger i linje med detta. De spelformer som är mest riskfyllda när det gäller att utveckla spelproblem är poker, bingo, kasino och automatspel. Dessa spel är också mer farliga när de spelas över internet än i fysisk miljö. I fysisk miljö ligger problemspelandet på dessa spelformer på 6-15 procent, när det spelas över internet är andelen problemspelare 6-20 procent.

Observera att inte bara spelform och spelkanal spelar roll för ett spels risknivå när det gäller sannolikheten för att utveckla spelproblem. Det sätt på vilket olika aktörer utformar sina spel och sin verksamhet i övrigt har betydelse för andelen problemspelare, vilket visar sig på så sätt att problemspelandet är olika stort hos olika aktörer. Figuren "Resultat från SWELOGS avseende onlinespelare på reglerade respektive oreglerade spelbolag" under fråga 17 samt diagrammet nedan visar att andelen spelproblem ligger lägre hos Svenska Spel än hos i Sverige oreglerade onlineaktörer. Diagrammet nedan avser förekomsten av riskabla och problematiska spelvanor hos nätpokerspelare.

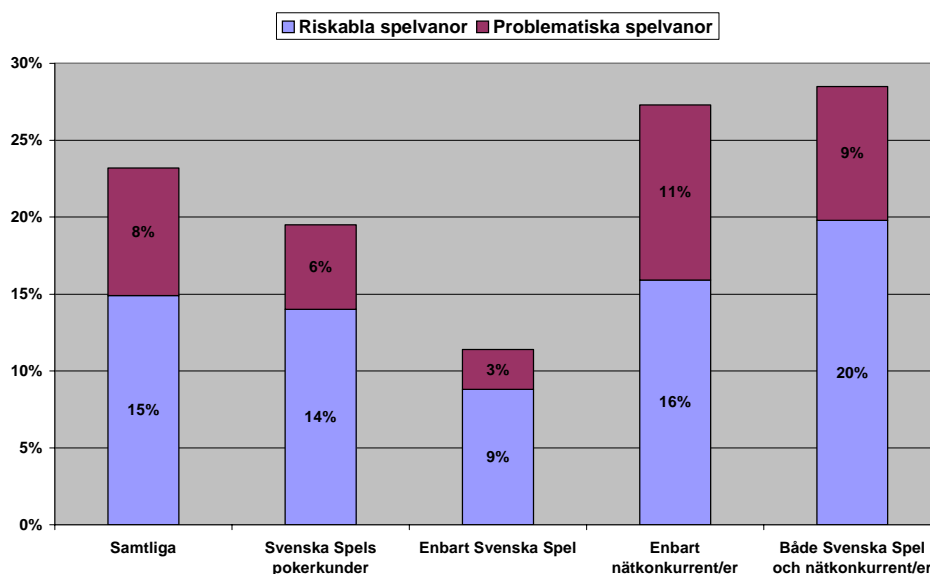




Fig. Andel av spelare med riskabla eller problematiska spelvanor, PGSI enligt webbpanelundersökning

Källa: SOU 2008:36, "Svenska Spels nätpoker – en utvärdering".

5.6 Fråga 20 – Vad görs på nationell nivå för att förebygga problemspelande? (T.ex. se till att problemspelande upptäcks tidigt)?

Regleringen av den svenska spelmarknaden, med möjlighet för endast vissa typer av aktörer att sälja spel under kontrollerade former, är ett medel för att främja de nationella målen om en sund och säker spelmarknad.

Myndigheterna Lotteriinspektionen och Statens folkhälsoinstitut verkar också för en sund och säker spelmarknad genom kontroll av spelverksamhet respektive kunskapsfrämjande åtgärder gentemot relevanta grupper och institutioner i samhället.

Olika kommuner och landsting arbetar i olika stor utsträckning med att förebygga spelproblem. Spelmissbruk ingår inte i kommunernas ansvar enligt socialtjänstlagens bestämmelser³³, vilket såvitt Svenska Spel har förstått medför att kommuner tolkar sitt ansvar för att förebygga dessa problem olika.

Spelforskningen inom Sverige är begränsad. Statens folkhälsoinstitut har de senaste åren finansierat spelrelaterad forskning enligt följande:

2007	12 400 000 kr
2008	13 900 000 kr
2009	10 400 000 kr
2010	7 700 000 kr

Av dessa medel har 22 miljoner kronor gått till behandlingsforskning, 21 miljoner kronor till SWELOGS och 1,5 miljoner kronor till övrig forskning (som t ex överskuldssättning, nätpoker, spelreklam mm). När det gäller biologisk forskning delar Hjärnfonden ut 5 miljoner kronor om året, finansierat av Svenska Spel. Svenska Spel finansierar även samhällsinriktad forskning med fokus på förebyggande åtgärder mot spelproblem med 5 miljoner kronor per år, genom Svenska Spels forskningsråd. Utöver detta skrivs det då och då enstaka avhandlingar på temat spel.

Majoriteten av de i Sverige reglerade spelbolagen samverkar i SPER, Spelmarknadens Etiska Råd, för att säkra en hög miniminivå för spelbolagens etik. Utöver det har spelbolagen egna program för spelansvar och arbetar förebyggande mot spelproblem.

Exempel på spelansvarsåtgärder för onlinespel hos Svenska Spel är att det är obligatoriskt för samtliga spelare att sätta en gräns för hur mycket hon/han kan förlora per vecka/summa som kan föras över till individens spelarkonto. Det finns även information om spelets risker genom "Spela lagom", obligatorisk gränssättning för hur lång tid spelaren kan spela poker och för vilket belopp, självtest och möjlighet att stänga av sig. Svenska Spel har

³³ Se SOU 2008:124, "En framtida spelreglering", s. 204 ff och RÅ 2005 ref. 51.

även utvecklat ett verktyg kallat Playscan som följer spelarens spelbeteende och varnar spelaren om det visar tecken på problemspelande. Svenska Spel belönades 2008 av den internationella branschorganisationen för reglerade spelbolag WLA (World Lottery Association) för att ha de bästa spelansvarsåtgärderna bland de i WLA ingående spelbolagen.

5.7 Fråga 21 – Finns det behandling för spelberoende på nationell nivå? Om det finns, i vilken grad bidrar aktörerna inom onlinespel till finansieringen av förebyggande åtgärder och behandling?

Behandling av spelproblem förekommer på ett antal ställen i landet, men såvitt Svenska Spel har förstått täcker det inte det behov av behandling som finns.

Vem som ytterst svarar för behandling av spelberoende i Sverige är inte helt klart. Eftersom spelmissbruk, som ovan har påtalats, inte ingår i kommunernas ansvar enligt socialtjänstlagens bestämmelser tolkar olika kommuner sitt ansvar för att behandla spelproblem olika. Inte heller har landstingen någon obligatorisk skyldighet att finansiera behandling av spelproblem.

I detta sammanhang kan nämnas att Statens folkhälsoinstitut har en central roll som nationellt kunskapscentrum för att utveckla metoder och strategier för prevention av spelproblem, även avseende behandling. Något ansvar för att utföra eller finansiera behandlingen åligger dock inte Statens folkhälsoinstitut.

Någon skyldighet för spelbolagen att bidra till finansieringen av förebyggande åtgärder eller behandling finns inte. Svenska Spel arbetar förebyggande mot spelproblem men har inte i sitt uppdrag att tillhandahålla eller finansiera behandling. Däremot har Svenska Spel under de senaste åren tillfälligt finansierat Stödkontakten och en webbaserad självhjälpsmanual för problemspelare – två åtgärder som har visat på gott resultat och är efterfrågade. Stödkontakten är en kostnadsfri tjänst som erbjuder spelare och anhöriga att bli kontaktade av samtalsterapeuter för att diskutera sina spelvanor. Den webbaserade självhjälpsmanualen är en delvis interaktiv, delvis lärarledd manual för att bli av med spelproblem eller riskspelande. Även den är kostnadsfri för användaren.

5.8 Fråga 22 – Vilken nivå av omsorg kräver de nationella bestämmelserna inom detta område? (T.ex. registrering av onlinespelares beteende för att hitta personer som sannolikt är spelberoende?)

Av lotterilagen följer inte några uttryckliga krav på spelansvar. I viss mån följer detta istället av de tillstånd och villkor som utfärdas för de enskilda aktörerna. För Svenska Spels del finns krav på spelansvar såväl i de tillstånd och villkor som reglerar bolagets verksamhet som i ägarens direktiv. Kraven handlar om att skydda minderåriga och andra sårbara grupper, genom till exempel åldergränser, etisk marknadsföring, säkerhetskrav och andra spelansvarsåtgärder. Mest detaljerade är kraven kopplade till Svenska Spels internetpoker där följande åtgärder är obligatoriska:

- Obligatoriska gränser i tid och pengar som spelaren själv anger,
- Endast socialt ansvarsfull och icke påträngande marknadsföring genom tidningar och internet och ej med länk till spelsida,
- Telefonnummer till Stödlinjen måste finnas angivet på spelsidan och i marknadsföringen,
- Bolaget ska aktivt arbeta för att motverka spelproblem,
- Spelarna ska erbjudas möjligheten till frivillig avstängning,
- Kvartalsvisa rapporter till regeringen om spelansvarsarbete,
- Halvårsvisa rapporter till regeringen om användning och effekten av vidtagna spelansvarsåtgärder,
- Spelarna ska kunna erhålla spelhistorik beträffande nedlagd tid och pengar,
- En spelare ska erhålla information om slumpelementet i pokerspel vid första tillfället spelaren loggar in på Svenska Spels spelplats,
- Spelaren ska erhålla information om att det inte är tillåtet att lämna ut inloggningsuppgifter till minderåriga och att spel är särskilt riskabelt för unga,
- Spelarna ska minst en gång i månaden erbjudas att få en översikt av de ansvarsåtgärder Svenska Spel erbjuder nätpokerspelare.

5.9 Fråga 23 – Är åldersgränserna för åtkomst till onlinespeltjänster i din medlemsstat eller någon annan medlemsstat adekvata för att uppnå det önskade syftet?

I 35 § lotterilagen anges att en 18-årsgräns gäller för vadhållning i samband med hästtävling, automatspel, roulettespel, tärningsspel och kortspel. Av 4 § kasinolagen följer en 20-årsgräns för kasinospel. I tillägg här till följer av 21 d) § lotterilagen att regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer får meddela föreskrifter i fråga om bland annat åldersgräns. För Svenska Spels vidkommande har sådana föreskrifter meddelats av regeringen i form av Svenska Spels tillstånd, av vilka följer att bolaget inte får låta någon som är under 18 år delta i de enskilda spelen internetpoker eller Oddset. Dessutom följer av Lotteriinspektionens särskilda villkor för Svenska Spels spel som förmedlas via internet bland annat att bolaget måste kontrollera med "tillförlitlig tredje man" att den som vill delta i spelet är över 18 år. Detta innebär indirekt att en 18-årsgräns gäller för allt onlinespel. Här kan tilläggas att Svenska Spel dessutom frivilligt har valt att införa en 18-årsgräns för alla sina spel, även vid spel i fysisk miljö och för sådana spel där myndigheterna inte har uppställt någon obligatorisk åldersgräns.

De av Svenska Spel tillämpade åldergränserna är adekvata för att uppnå önskat syfte. Svenska Spel menar dock att samtliga dessa åldersgränser bör framgå direkt av lag istället för, som idag, att detta följer av bolagets tillstånd. Härigenom skulle förutsägbarheten öka och det skulle säkerställas att samma regler gäller för alla aktörer.

Svenska Spel vill understryka att för att säkra att åldergränserna följs krävs det effektiva system för åldersverifiering. Den av Svenska Spel tillämpade metoden, att kontrollera spelarkontoinnehavarens personuppgifter gentemot det nationella folkbokföringsregistret SPAR, är en adekvat åtgärd (se dock svaret på fråga 24).

5.10 Fråga 24 – Tillämpas åldersgränserna online och hur fungerar de jämfört med personlig identifiering ”ansikte mot ansikte”?

Som nämns ovan har Svenska Spel en skyldighet att kontrollera spelarens ålder, vilket Svenska Spel gör genom att kontrollera spelarkontoinnehavarens personuppgifter gentemot folkbokföringsregistret SPAR. Även om Svenska Spel på detta sätt vidtar erforderliga åtgärder är det svårt för bolaget att förhindra att en enskild spelarkontoinnehavare, utan Svenska Spels kännedom, låter någon minderårig nyttja spelarkontot för spel trots att det tydligt framgår av kundvillkoren och på spelsajten att detta är förbjudet.

Vid onlinespel saknas möjlighet att kontrollera efterlevnaden av åldergränsen vid varje enskilt speltillfälle eftersom det inte finns någon direktkontakt med spelaren. Detta medför att det generellt sett är svårare att på ett absolut sätt upprätthålla åldergränsen vid onlinespel jämfört med vid spel i fysisk miljö. För att exemplifiera denna skillnad kan nämnas att på Casino Cosmopol, som har en åldergräns på 20 år, måste alla gäster legitimera sig vid varje besök. Ålderkontrollen där är mycket effektiv. Vad gäller spel hos Svenska Spels ombud och affärspartners kontrolleras efterlevnaden av åldersgränserna av både Svenska Spel och Lotteriinspektionen genom regelbundna provköp (”mystery shoppers”). Resultaten av dessa provköp är mycket goda och sanktionerna för de ombud eller affärspartners där provköp misslyckas är hårda. Om ombudet eller affärspartner misslyckas upprepade gånger har Svenska Spel rätt att bryta samarbetet.

5.11 Fråga 25 – Hur regleras de kommersiella budskapen om speltjänster för att skydda minderåriga på nationell nivå och på EU-nivå? (T.ex. gränser för säljfrämjande spel som är utformade som onlinekasinospel, sportsponsring, varor (t.ex. tröjor, datorspel m.m.) och användning av sociala onlinenätverk eller videodelning för marknadsföringsändamål)?

Ett av syftena med hela den svenska spelregleringen (med krav på tillstånd och kontroll av de reglerade aktörerna) är att skydda minderåriga och andra sårbara grupper genom att strikt reglera hur spel får gå till i Sverige. Trots detta innehåller lotterilagen inga uttryckliga bestämmelser om hur marknadsföring av spel får utformas eller till vem den får riktas.

För Svenska Spels del vissa begränsningar i bolagets uppdrag från ägaren och i bolagets tillstånd (se närmare om dessa begränsningar i svaret på fråga 11). Dessa begränsningar avser dock inte specifikt skydd för minderåriga utan gäller generellt för Svenska Spels marknadsföring.

De i Sverige reglerade aktörerna, genom branschorganisationen SPER, har som ovan nämnts kommit överens om att tillämpa gemensamma riktlinjer för marknadsföring. Dessa riktlinjer innehåller i stor utsträckning regler som syftar till att skydda såväl minderåriga som andra sårbara grupper. Exempelvis får reklam inte förekomma i sammanhang som främst attraherar minderåriga eller vara utformad så att den särskilt riktas mot denna grupp.

Inte heller får personer under 18 år ha en central roll i reklam annat än i sammanhang som beskriver ändamål som spelplanordnare bidrar till och då spel inte direkt marknadsförs.

Marknadsföring i förhållande till minderåriga regleras i viss mån av de generella marknadsrättsliga reglerna, bland annat i radio- och TV-lagen. Av såväl förarbetena till marknadsföringslagen som i ICC:s grundregler för reklam och marknadskommunikation framhålls att barn är en särskilt skyddsvärd grupp. Detta har också påverkat Marknadsdomstolens bedömning i praxis.³⁴

Sociala nätverk och andra marknadsplatser på internet har ibland satt upp åldersgränser för sina besökare. Detta grundar sig dock inte såvitt Svenska Spel känner till på några bestämmelser i svensk lag som reglerar minderårigas användning av sociala nätverk eller liknande utan utgör självpåtagna åtgärder.

5.12 Fråga 26 – Vilka nationella bestämmelser om tillståndsvillkor och kommersiella budskap för onlinespeltjänster tar hänsyn till dessa risker och försöker skydda sårbara konsumenter? Hur bedömer du dem?

Som har framgått i svaret på fråga 25 är ett av syftena med den svenska spelregleringen att skydda minderåriga och andra sårbara grupper. Trots detta innehåller lotterilagen inga uttryckliga bestämmelser om hur marknadsföring får utformas eller till vem den får riktas.

De begränsningar som finns i Svenska Spels tillstånd och i bolagets uppdrag från ägaren (se svar på fråga 11) avser inte specifikt skyddet för sårbara grupper utan gäller generellt för Svenska Spels marknadsföring.

Dock innehåller de branschgemensamma riktlinjerna för marknadsföring som tagits fram av SPER i stor utsträckning regler till skydd för sårbara grupper och som syftar till att motverka problemspelande. Exempelvis får reklam inte hävda att utfallet i turspel beror på något annat än slumpen; inte innehålla felaktiga uppgifter vad gäller möjligheterna till vinst; inte selektivt riktas mot sårbara och särskilt utsatta grupper i samhället; inte uppmana konsumenter till överdrivet spel och inte hävda att det saknas risker med överdrivet spelande. Vidare ska information om spelrelaterade problem och vilken hjälp man kan få finnas lättillgängligt för konsumenterna.

5.13 Fråga 27 – Känner du till studier och/eller statistisk för bedrägeri och onlinespel?

Svenska Spel har viss statistik baserad på egna utredningar som gjorts med anledning av misstänkta bedrägerier eller otillåtet spel. Denna statistik är dock inte sammanställd till någon offentlig rapport och Svenska Spel känner inte heller i övrigt till att några studier har gjorts eller att någon officiell statistik finns på området.

³⁴ För en närmare redogörelse härför och exempel på praxis, se Konsumentverkets vägledande skrift "Marknadsföring riktad till barn och unga samt minderåriga som avtalsparter". 2006-01-19.

5.14 Fråga 28 – Finns det regler för kontroll, standardisering och certifiering av spelutrustning, slumpgeneratorer eller annan programvara i din medlemsstat?

Teknisk utrustning som används för insatser, vinstdragning eller kontroll av lotterier ska enligt 14 § lotterilagen vara typgodkända. Typgodkännanden utfärdas av Lotteriinspektionen. Lotteriinspektionen har även utfärdat föreskrifter om krav på utrustning som används av anordnare av vissa lotterier som förmedlas med hjälp av elektromagnetiska vågor.³⁵ Slutligen innehåller de särskilda villkor som Lotteriinspektionen utfärdat avseende såväl Svenska Spels nätpoker som Svenska Spels övriga onlinespel, bestämmelser med krav på den tekniska utrustningen. Dessa bestämmelser omfattar exempelvis Svenska Spels spelterminaler och styrande filer i systemet, liksom slumpgeneratorer. Lotteriinspektionen genomför också regelbundna kontroller av denna utrustning.

5.15 Fråga 29 – Vilka metoder anser du är bäst för att förhindra olika typer av bedrägerier (från aktörer mot spelare, från spelare mot aktörer och mellan spelare) och underlätta klagomålsförfaranden?

Enligt Svenska Spels mening är det lämpligt att spelbolag har en från den övriga verksamheten separat säkerhetsfunktion, som har till uppgift att skydda spelare, bolaget och partners från bedrägerier. En sådan funktion bör ha följande uppgifter:

- Övervakning av känsliga spel. I spel av typen poker finns en särskild risk för att enskilda spelare kan drabbas till följd av bedrägerier mellan spelare. I syfte att förhindra detta bör denna typ av spel övervakas kontinuerligt.
- Kontroll av penningflöden vid spel där fusk, till exempel dumpning, misstänks (avser framför allt poker).
- Uppföljning även av vadhållningsspel. Oegentligheter kan ske även i samband med vadhållning på sport. Detta drabbar främst bolaget. Även detta bör följas upp för att hindra att otillbörlig påverkan i någon form sker.
- Upprättande av tydliga regelverk för vinstvalidering och vinstuthämtning hos ombud. Detta behövs för att hindra risken för bedrägerier mellan spelare och partners.
- Framtagande och kontroll av interna regler för till exempel behörighetshantering och vilka personalkategorier som får spela på bolagets spel.
- Ta fram normalbilder samt statistik och följa eventuella avvikelser från dessa.

Spelbolag bör vidare ha en kundservicefunktion eller liknande där ev. klagomål eller upptäckta fel och säkerhetsproblem kan tas emot. Incidenter bör sedan rapporteras vidare till säkerhetsfunktionen som ska kunna genomföra utredningar av de aktuella frågorna. Utredningarna ska kunna genomföras oavsett om det handlar om problem mellan olika spelare eller mellan spelare och bolaget.

³⁵ LIFS 2002:1.

Slutligen bör spelbolag använda de säkerhetshöjande lösningar som finns på marknaden vid betalningar, till exempel 3D-secure. 3D-secure är en säkerhetslösning för kortbetalningar på internet som möjliggör identifiering av kortkunden. Identifieringsmetoden kan skilja sig mellan olika kortutgivande banker. Den enklaste lösningen är att kortkunden verifieras genom att vid betalning ange ett lösenord. En annan identifieringslösning kan vara att en koppling sker till kundens internetbank.

5.16 Fråga 30 – När det gäller sportvadhållning och riggade resultat, vilka nationella bestämmelser gäller för onlinespelaktörer och personer som är involverade i sportevenemang/spel i samband med dessa frågor, särskilt för att förhindra ”intressekonflikter”? Känner du till några data om eller studier av problemets omfattning?

Den svenska lagstiftningen innehåller såvitt Svenska Spel känner till inte några bestämmelser för att förhindra ”intressekonflikter” av det slag som beskrivs i Grönboken.

Svenska Spel har implementerat European Lotteries ”Code of Conduct on Sports Betting”. Detta innebär bland annat att vissa kategorier av personer inom bolaget som arbetar med vadhållning på sport inte samtidigt kan inneha en sådan roll eller sådana uppgifter inom en idrott som bolaget erbjuder spel på, som innebär att personen ifråga kan påverka resultatet av en match. Vidare omfattar detta regelverk att bolaget måste vara restriktivt med att erbjuda speltyper som är enkla att manipulera. Särskilt ska man undvika sådana speltyper som inte är relaterade till evenemangets resultat, till exempel första inkast i en fotbollsmatch eller liknande där en manipulation kan vara mycket svårupptäckt.

Svenska Spel har vidare infört betydande insatsbegränsningar för spel på enstaka matcher (1000 kronor på en singel) vilket medför att manipulation av matcher inte kan bli särskilt lönsamt för en enskild spelare. Som en extra säkerhetsåtgärd gäller att dessa spel endast kan spelas med användande av Svenska Spels kundkort, Spelkortet. Detta möjliggör kontroll av gjorda spel och fungerar avskräckande för spelare som har för avsikt att manipulera ett resultat och vinna på resultatet.

Svenska Spel har vidare i samarbete med de ledande idrottsförbunden för fotboll, ishockey, handboll, bandy och innebandy medverkat till att dessa idrottsförbund har tagit fram klara regler som påvisar att spelande inte är förenligt med vissa uppdrag inom idrotten. Exempelvis finns förbud för förbundens medlemmar mot att spela på matcher som man till följd av sitt uppdrag inom idrotten har möjlighet att påverka utgången i. Vidare sker ett kontinuerligt informationsutbyte mellan förbunden och Svenska Spel, till exempel med anledning av incidenter som misstänks vara spelrelaterade, i syfte att stävja manipulation av matcher. Samarbetet mellan spelbolag och förbund är viktigt för att kunna motverka risken för manipulation. Ett utvecklat samarbete skulle kunna omfatta regler för vilka företeelser spelbolagen ska ha rätt att anordna spel på. Inom ramen för ett sådant regelverk skulle mer lättmanipulerade spelföreteelser, till exempel spel på första inkast och liknande, potentiellt helt kunna undvikas. Ett eventuellt samarbete i dessa frågor har dock hittills inte

varit föremål för diskussion mellan Svenska Spel och förbunden och eventuella förslag till nationella bestämmelser bör rimligtvis bygga på förbundens aktiva deltagande och intresse.

Svenska Spel känner till att vissa studier av problemets omfattning har gjorts på europeisk nivå, exempelvis av UEFA, men för svenskt vidkommande känner bolaget inte till att några samlade studier har gjorts.

5.17 Fråga 31 – Vilka frågor anser du borde prioriteras?

De frågor som behandlas i detta avsnitt i Grönboken (det vill säga frågorna kring säkert spel, bedrägeri och penningtvätt samt uppgjorda matcher i idrotter på vilka vadhållning sker) är enligt Svenska Spels mening alla mycket viktiga frågor. Det kan konstateras att man har kommit längre med att reglera frågorna om säkert spel, bedrägeri och penningtvätt än i arbetet med att hantera riskerna för uppgjorda matcher i samband med spel.

Motverkande av bedrägeri och penningtvätt är dessutom frågor som är aktuella i en mängd olika branscher, inte bara i spelbranschen, varför det finns skäl att anta att utvecklingen inom detta område kommer att fortsätta. Frågor kring idrottens integritet däremot är ett ganska outvecklat område regleringsmässigt samtidigt som det rör mycket pengar. Ofta är spelet dessutom gränsöverskridande på så sätt att det spelas på idrottshändelser som äger rum i andra länder varför det är svårt att på ett effektivt sätt reglera detta på nationell nivå. Det finns därför enligt Svenska Spels mening skäl att prioritera arbetet med att hantera riskerna för uppgjorda matcher och att därvid undersöka möjligheterna till en unionsgemensam reglering av dessa frågor.

5.18 Fråga 32 – Vilka risker finns det för att aktörer som erbjuder (online)sportvadhållning och som har ingått ett sponsringsavtal med en idrottsklubb eller en idrottsorganisation försöker påverka resultatet av ett sportevenemang direkt eller indirekt för sin egen vinning?

Riskerna för att en sponsor skulle kunna påverka utfallet av ett sportevenemang är relaterat till närheten och betydelsen av sponsorskapet. Enskilda spelare/tävlande är naturligtvis lättare att påverka än till exempel ett fotbollslag som i sin tur är lättare att påverka än en liga eller ett förbund. Ett litet förbund med en betydande sponsor är vidare mer sårbart för påverkan än ett stort förbund med flera större sponsorer.

5.19 Fråga 33 – Vilka fall har visat hur onlinespel kan användas för penningtvätt?

Enligt Svenska Spels erfarenhet är det framför allt i poker (eller liknande spel där man kan förlora pengar till annan deltagare och där inte endast slumpen är avgörande) som försök till penningtvätt har förekommit.

I tillägg härtill kan försök till penningtvätt förekomma vid så kallade ”säkra oddsspel”. Med detta menar vi spel där de aktuella oddsen är sådana att en spelare, med en korrekt fördelning av insatsen mellan de olika spelalternativen, kan se till att totalt sett vinna ungefär samma summa som man satsat. Spelarens syfte, och det uppnådda resultatet, är att

vinna tillbaka insatsen och därmed kunna uppvisa en legitim åtkomst till pengarna. Denna risk föreligger särskilt i de fall spelbolaget inte har gränser för hur hög insats en spelare får göra och saknar möjlighet att följa upp detta. Svenska Spel har satt gränser baserat på risker för olika typer av spel.

I syfte att förhindra penningtvätt bör det också finnas regler för hur pengar på spelarkonton får användas. Om det är tillåtet att sätta in pengar på ett spelarkonto (särskilt om pengarna kan sättas in via ett sådant mikrobetalningssystem som avses i fråga 34) och därefter överföra pengarna till ett bankkonto utan att kunden måste spela, så kan det innebära en ökad risk för penningtvätt.

Vidare bör det kontrolleras att ett spelarkonto som tillhör en kund är kopplat till ett bankkonto som tillhör samma person. Annars kan pengar föras mellan individer på ett olämpligt sätt, varvid spelbolaget står som avsändare. Svenska Spel kommer att införa en sådan kontroll inom kort.

5.20 Fråga 34 – Vilka mikrobetalningssystem kräver särskild tillsyn med tanke på att de används för onlinespeltjänster?

Endast ett fåtal betaltjänster kan anses vara relativt säkra för att motverka penningtvätt, det vill säga där det är klarlagt vem som är ägare till pengarna. De mest tydliga är banktransfereringar samt överföringar med konto- eller kreditkort, förutsatt att överföringen från kontot eller kortet sker direkt utan mellanhänder till anordnaren av spelet. I de fallen får det anses klarlagt att ägaren till kontot eller kortet är känd i enlighet med Know Your Customer (KYC)-kravet.

Vidare finns ett flertal olika betaltjänster på internet som erbjuder olika typer av anonyma konton eller personliga konton som kan fyllas på från flera icke verifierade källor. Exempel på sådana är Paypal eller Moneybookers. Eftersom dessa erbjuder anonyma konton eller konton där pengarnas ursprung är okänt uppfyller de inte KYC-kravet och bör inte tillåtas vid speltransaktioner.

Ytterligare en metod är olika typer av förutbetalda kort och denna metod har samma problem som de anonyma kontona på internet eftersom pengarna till kortet inte är spårbara. Således uppfylls inte heller här KYC-kravet och denna metod bör inte tillåtas.

Direktöverföringar från exempelvis Western Union kan vara spårbara vid överföringen men pengarna kan vid uttag från spelarkontot inte överföras till ursprungskällan. Detta gör denna metod känslig för penningtvätt. Således bör inte heller denna metod tillåtas.

Svenska Spels uppfattning är att endast banköverföringar eller överföringar från väletablerade konto- eller kreditkort bör tillåtas vid speltransaktioner samt att man bör ha rutiner för att säkerställa att kort- eller kontoinnehavaren är densamma som är registrerad på spelarkontot.

5.21 Fråga 35 – Har du erfarenhet av och/eller bevis för bästa metod för att upptäcka och förhindra penningtvätt?

Svenska Spels erfarenhet visar att bästa metoden för att upptäcka och förhindra penningtvätt är att, genom övervakning, hitta spel som inte följer det gängse mönstret och därefter följa penningflödet kopplat till detta spel, det vill säga följa hur insättningar görs till ett spelarkonto, hur insatser görs i spelet och hos vilken kund pengarna slutligen hamnar.

Vidare är det viktigt att ha metoder för att säkerställa vem som är kunden genom säkra identifieringsrutiner.

5.22 Fråga 36 – Finns det bevis för att risken för penningtvätt via onlinespel är särskilt hög när sådan verksamhet inrättas på sociala webbplatser?

Då Svenska Spel inte tillhandahåller sina spel på sociala webbplatser har bolaget inga sådana bevis.

5.23 Fråga 37 – Finns det nationella öppenhetskrav för onlinespel? Gäller de för gränsöverskridande tillhandahållande av speltjänster online, och anser du att efterlevnaden av dessa regler kontrolleras effektivt?

Nej, några särskilda öppenhetskrav för onlinespel finns inte i Sverige.

5.24 Fråga 38 – Finns det andra system för att kanalisera spelvinster till verksamheter av allmänintresse på nationell nivå eller EU-nivå?

Nej, inte såvitt avser Svenska Spels kanalisering till verksamheter av allmänintresse. Svenska Spel levererar idag in hela överskottet till staten (4 766 miljoner kronor för 2010) utan öronmärkning till någon särskild verksamhet.

Svenskt idrotts- och föreningsliv har fram till och med 2009 i huvudsak finansierats genom en andel av Svenska Spels totala överskott. Det har gjort att de medel som tillförts idrotten från Svenska Spel har varierat och varit svåra att förutse. I propositionen Statens stöd till idrotten (prop. 2008/09: 126) föreslogs att spelbidraget skulle upphöra och ersättas med ett stabilt och förutsägbart förhöjt statsanslag.

Det enda bidrag från Svenska Spels överskott som specifikt öronmärks för verksamhet av allmänintresse är att 1/26-del av bolagets överskott från Penninglotten avsätts för konst, teater och kulturella ändamål. Detta bidrag uppgick för 2010 till cirka 130 000 kronor. På liknande sätt finns det andra produkter från andra bolag som kanaliserar intäkterna till verksamheter av allmänintresse.

5.25 Fråga 39 – Finns det en särskild mekanism, t.ex. en fond, för omfördelning av intäkter från statliga och kommersiella onlinespeltjänster till samhällsnyttig verksamhet?

Nej, inte såvitt Svenska Spel känner till.

5.26 Fråga 40 – Återbetalas eller återförs medel för att förhindra och behandla spelberoende?

Nej. Svenska Spels uppdrag är att arbeta förebyggande för att ge konsumenterna möjlighet att kontrollera sitt spelande. Det är inte Svenska Spels uppgift att tillhandahålla eller finansiera vård av spelberoende. Dessa frågor hanteras av andra aktörer, i första hand Statens folkhälsoinstitut, Spelberoendes riksförbund, kommunernas socialtjänst, landsting och privata vårdinrättningar och behandlingshem. Hela Svenska Spels överskott återförs till staten och används till allmännyttiga ändamål på det sätt regering och riksdag finner lämpligt. För ytterligare information, se svar på fråga 21.

5.27 Fråga 41 – Vilken andel av intäkterna från onlinespel i form av sportvadhållning återförs till sporterna på nationell nivå?

Med undantag av hästkapplöpningssporten återförs inga intäkter från onlinespel i form av sportvadhållning till idrotterna på nationell nivå.

Till viss del återförs vinster från spel till organisatörerna, och delvis vidare till gräsrotterna, på följande sätt:

Svenska Spel sponsrar några av de största nationella idrottsförbunden där speltjänster samtidigt är mest efterfrågat. Sponsringen står dock inte i direkt relation till intäkterna från speltjänster även om de på sätt och vis står i relation till bredd och storlek på, samt intresset för respektive idrott.

Idrottsföreningar erbjuds möjlighet till intäkter via försäljning av prenumerationer på ett begränsat urval av Svenska Spels produkter. Via så kallade nätpartneravtal finns också möjlighet för föreningar att via sin egen webbplats förmedla spelkonsumenter och på så vis få del av försäljningen till dessa konsumenter.

Avseende EU-studien om finansieringen av idrott på gräsrotsnivå har en av de viktigaste beståndsdelarna i ett livskraftigt svenskt föreningsliv i många år varit att ideella föreningar i Sverige är undantagna moms. Momsfrågan är inte föremål för denna Grönbok men kan i sammanhanget ändå beläggas. Momsundantaget har under många år tjänat Sverige och landets 20 000 föreningar väldigt väl och en momsplikt skulle sannolikt leda till betydande försämringar och fördyringar för svenskt idrottsliv samt en större social och ekonomisk utslagning bland föreningslivets deltagare och utövare. Det är Svenska Spels uppfattning att denna fråga är oerhört viktig för föreningslivets fortsatta utveckling nationellt.



5.28 Fråga 42 – Har alla idrotter/sporter möjlighet att få nytta av utnyttjandet av onlinespelsrättigheterna på liknande sätt som hästkapplöpningar och, i så fall, utnyttjas rättigheterna?

Nej, den typen av onlinespelsrättigheter för idrotten i samband med organisation av evenemang förekommer inte i Sverige.

5.29 Fråga 43 – Finns det utnyttjanderätt för spel som endast är avsedda att säkerställa integritet?

Nej, inte såvitt Svenska Spel känner till.

5.30 Fråga 44 – Finns det rön som tyder på att den risk för gränsöverskridande ”snålskjuts” som beskrivs ovan för onlinespeltjänster minskar intäkterna till nationella verksamheter av allmänintresse genom kanalisering av spelintäkter?

Svenska Spel har valt att inte lämna något svar på denna fråga.

5.31 Fråga 45 – Finns det skyldigheter till öppenhet som kan göra spelare medvetna om huruvida och hur mycket leverantörer av speltjänster kanaliserar av sina intäkter till verksamheter av allmänintresse?

Svenska Spels hela överskott tillfaller staten vilket för vissa konsumenter kan vara skäl nog för att välja att spela hos bolaget istället för hos aktörer med licens från annat medlemsland. Men någon öppen redovisning av hur överskottet används finns inte. Däremot är Svenska Spel ålagt att regelbundet inkomma med ekonomiska rapporter samt årligen en årsredovisning där bolagets överskott tydligt kommuniceras.

6 Tillämpning och relaterade frågor

6.1 Fråga 46 – Finns det ett tillsynsorgan i din medlemsstat, och i så fall, vilken status, vilka behörigheter och vilken handlingsfrihet har det när det gäller onlinespeltjänster enligt definitionen i denna grönbok?

I Sverige är Lotteriinspektionen tillsynsmyndighet över spelmarknaden. Lotteriinspektionens uppgift är främst att utöva tillsyn över de lotterier som anordnas med stöd av tillstånd. Tillsynen inkluderar såväl administrativa kontroller som olika former av inspektion och godkännande av för verksamheten nödvändig utrustning (bland annat teknisk utrustning och programvara). Tillstånd för vissa lotterier utfärdas av Lotteriinspektionen (andra tillstånd, exempelvis Svenska Spels tillstånd, utfärdas av regeringen). I dessa fall kan myndigheten också återkalla tillstånd under vissa förutsättningar. De reglerade spelbolagen har en informationsskyldighet gentemot Lotteriinspektionen.



Lotteriinspektionen har vidare befogenhet att utfärda de vitesförelägganden och förbud som krävs för att lagar och tillstånd ska följas. Detta innebär bland annat att myndigheten kan utfärda förbud mot verksamhet som står i strid med lotterilagen, exempelvis otillåtet främjande av utländska lotterier.

Lotteriinspektionens behörighet omfattar dock endast verksamhet som bedrivs i Sverige och myndigheten kan alltså inte vidta några åtgärder i förhållande till de i Sverige vanligt förekommande utländska aktörer som erbjuder sina spel via internet till svenska spelare.

6.2 Fråga 47 – Finns det nationella register över aktörer som har tillstånd att anordna hasardspel? I så fall, är registren allmänt åtkomliga? Vem ansvarar för att hålla registren aktuella?

En förteckning över de rikstäckande lotterier som har erhållit tillstånd från Lotteriinspektionen finns på myndighetens hemsida www.lotteriinspektionen.se. Det är Lotteriinspektionen som ansvarar för denna förteckning.

Förteckningen innefattar dock inte de lotterier som har erhållit tillstånd från regeringen, såsom Svenska Spel och ATG, varför denna förteckning inte kan anses heltäckande.

Svenska Spel känner inte till om det i tillägg här till finns någon annan, heltäckande, förteckning.

6.3 Fråga 48 – Vilka former av gränsöverskridande administrativt arbete känner du till inom detta område och vilka specifika frågor täcks in?

Svenska Spel har valt att inte lämna något svar på denna fråga.

6.4 Fråga 49 – Känner du till förstärkt samarbete, utbildningsprogram eller system för tidig varning som syftar till att stärka integriteten inom sporter och/eller öka medvetenheten hos berörda parter?

Svenska Spel deltar i European Lotteries Monitoring System ("ELMS"), ett samarbete mellan 19 stycken EL-bolag som erbjuder vadhållning på sport och UEFA. Samarbetet syftar till att tidigt upptäcka möjliga spelmanipulationer och informera berörda parter om dessa. Övervakningen avser såväl UEFA:s turneringar som bevakning av nationella ligor. Information som ELMS lämnat till UEFA har använts i ett antal utredningar kring match-fixing.

Vidare deltar Svenska Spel aktivt i World Lotteries Associations ("WLA") program "APSI" (Awareness Program Sports Integrity). Detta program syftar till att höja medvetenheten om spelets påverkan på sportens integritet. WLA har därvid medverkat vid ett flertal stora konferenser bland annat vid "The First Meeting on the Fight against

Irregular and Illegal Betting in Sport”, arrangerat av Internationella Olympiska Kommittén den 1 mars 2011.

På den nationella nivån medverkar Svenska Spel regelbundet i säsongsupptakter med mera som arrangeras av olika förbund varvid Svenska Spel informerar i berört ämne. Vidare finns ett inarbetat samarbete mellan förbund och bolaget i spelrelaterade frågor, vilket har beskrivits i svaret på fråga 30.

6.5 Fråga 50 – Tillämpas någon av de metoder som nämns ovan, eller andra tekniska medel, på nationell nivå för att begränsa åtkomsten till onlinespeltjänster eller för att begränsa betalningstjänster? Känner du till några gränsöverskridande initiativ som syftar till att förstärka sådana metoder? Hur bedömer du dess effektivitet inom onlinespel?

Nej, ingen av de metoder som beskrivs på sidan 33 i Grönboken används idag i Sverige. För att uppnå hög effektivitet inom onlinespel bör en kombination av metoder användas. Detta utvecklas mer i svaret på fråga 51.

6.6 Fråga 51 – Vilka synpunkter har du på de relativa fördelarna med de metoder som nämns ovan eller eventuella andra tekniska medel för att begränsa åtkomsten till speltjänster eller betalningstjänster?

Svenska Spel anser att metoder mot blockering av onlinespelaktörer som inte har licens måste tillämpas för att effektivt säkerställa att endast licensierade spelbolag kan verka på marknaden. För att säkerställa effektiv blockering behöver ett flertal metoder användas i kombination då enskilda metoder kan kringgås.

De metoder som nämns i Grönboken är samtliga möjliga metoder som kan användas i kombination för att blockera spelbolag utan tillstånd. Effektiviteten i dessa metoder är avhängigt av en uppdaterad lista över IP-adresser och domännamn som ska blockeras samt ett effektivt programsystem. Rent tekniskt är en sådan blockering möjlig och effektiv för det stora flertalet användare. Ett samarbete inom EU för att uppdatera en sådan lista skulle ytterligare öka effektiviteten och effekterna av blockeringen, speciellt med avseende på spelbolag som verkar utanför EU.

Blockering av finansiella transaktioner används i bland annat USA och Norge. En sådan blockering är relativt enkel att implementera och borde tillsammans med de tekniska blockeringarna ovan ytterligare försvåra för spelbolag utan licens.

Visby den 30 juni 2011

Anders Hägg
Verkställande direktör