

From: Klas Moberg <klas.moberg@folkspel.se>
Sent: den 4 augusti 2017 07:47
To: FI Registrator
Cc: Hans Sahlin; Anders Rydberg
Subject: Remissvar SOU 2017 30 - Folkrörelsernas Samarbetsorgan för Spel- och Lotterifrågor - Folkspel
Attachments: SOU 2017 30 Bilaga - H2GC - Bingo Market for Folkspel - June 2017.docx; SOU 2017 30 Bilaga - H2GC - Bingo Market for Folkspel - June 2017.pdf; SOU 2017 30 Remissvar Spelutredning, Folkspel.docx; SOU 2017 30 Bilaga - Konsekvensanalys från Folkspel.docx; SOU 2017 30 Bilaga - Konsekvensanalys från Folkspel.pdf; SOU 2017 30 Remissvar Spelutredning, Folkspel.pdf
Categories: Remisser

Här med överlämnas Folkrörelsernas Samarbetsorgan för Spel- och Lotterifrågor, Folkspel, remissvar rörande SOU 2017 30.

Mvh

Anders Rydberg

Ordförande

Folkrörelsernas samarbetsorgan för spel- och lotterifrågor - Folkspel

/ Klas Moberg Folkspel -SUA

Folkspel är föreningslivets eget spelbolag och vi har ett enda syfte – att generera pengar till Sveriges föreningsliv. Vi är en ideell organisation och våra ägare består av 72 riksorganisationer, som i sin tur har drygt fem miljoner medlemmar i 35.000 föreningar, spridda över landet. Sedan starten 1991 har vi genererat 16,1 miljarder till Sveriges alla lokala idrottsklubbar och föreningar.

Prepared in confidence for:
Folkspel

Executive Summary

European Online Bingo Market
Offshore Bingo Market Analysis
June 2017

Prepared by:
H2 Gambling Capital

© H2 Gambling Capital 2017

Data driven
intelligence

 h2gc.com

H2
Gambling Capital

Executive Summary

This is a detailed study commissioned by **Folkspel**, prepared by **H2 Gambling Capital (H2)** - the leading authority regarding market intelligence on the global gambling industry – to offer an **independent assessment** into the offshore European bingo market, with respect to:

- i. *Statistics showing average return to player (GGR) compared to other online casino games*
- ii. *Statistics on the degree of online bingo player cross-sell to casino products*
- iii. *Expand on arguments and practice for offshore operators in regard to online bingo’s importance in attracting players to other games*

In doing so H2 identified the key bingo software suppliers, analysing operators from each of the following suppliers to capture the broadest range of product:

- i. *Dragonfish*
- ii. *Virtue Fusion*
- iii. *Microgaming*
- iv. *Cosy Games*
- v. *Jumpman Gaming*
- vi. *Gamesys*
- vii. *Tombola*

The report’s findings lead us to conclude that:

- i. The average return to player of an online **bingo game is c.80%**, versus c.95% for other online casino product
- ii. Bingo is viewed as an important product in order to maintain a full product offering to customers
- iii. Demographically, **slots correlate closely** to the game play favoured by bingo players
- iv. Operators generate **c.65% of revenues from casino-style side games** / slots, rather than traditional bingo games
- v. Multi-product operators also use bingo as an acquisition tool, and then **cross-sell to casino** product

Figure 1: Return to player (RTP) by product vertical

	Return to player
Bingo games	80%
Bingo site	91%
Sports betting	92%
Casino	95%

Source: H2 Gambling Capital, 2017

H2 estimates that the average **RTP of dot com bingo games is c. 80%**. This is significantly lower than the average **casino RTP of c.95%**, although we note that some casino product has a payout of over 99%. Bingo sites as a whole have an **average RTP of just over 90%**, given the mix of bingo / casino product on the sites

H2 Copyright

No part of this report may be reproduced for any purpose whatsoever without prior permission from H2 Gambling Capital. H2 Gambling Capital owns the interactive gambling industry model that generates the industry values and forecasts referenced herein.

Bingo cross-sell statistics

Two forms of cross-sell

It is important to differentiate between the two different forms of cross-sell from bingo to casino:

- Bingo customers playing casino-type games on a bingo site – this is the most common cross-sell
- Bingo customers becoming fully-fledged casino customers, using a casino-specific site

The potential for cross-sell goes beyond selling casino content to bingo players on a bingo site, due to the potential to convert players to become casino customers

Bingo customers playing casino-type games on a bingo site

- H2 estimates that **c.65% of revenue** from a bingo site comes from casino style games
- This product mix explains why a **bingo site RTP is c.90%**, while a bingo product RTP is only c.80%

Figure 2: Bingo site product mix

	Bingo games	Casino games	Total
Return to player	80%	95%	90%
Revenue mix	35%	65%	100%

Source: H2 Gambling Capital, 2017, Company data

Bingo players cross-sold to become casino site players

- While bingo players spend the majority of their money on casino games, much fewer actually transition to become casino site customers
- H2 understands that **c.20% of bingo customers transition** to become fully-fledged casino customers
- There is no cross-sell between poker and bingo, due to the very different nature of the product from casino style games

Figure 3: Player transition between gaming products

	% of players
Casino to Poker	25%
Casino to Bingo	5%
Poker to Casino	20%
Poker to Bingo	0%
Bingo to Casino	20%
Bingo to Poker	0%

Source: H2 Gambling Capital, 2017

Slots are the most popular form of cross-sell due to the similar characteristics of a bingo game:

- Requires no intellectual decision-making
- Offers hope of a windfall pay-out, with generally minimal up-front risk involved

Slots therefore offer a similar game play profile to bingo, compared to poker / blackjack / roulette etc. We note that the slots on offer tend to be provided by the bingo software provider, and therefore there is usually a larger choice of slot product on an operator’s casino site than on the bingo site.

Less than 30% of bingo revenue generated from a bingo customer

- H2 estimates that **c.20% of bingo customers transition** to casino players
- Of these remaining 80% of bingo players, **c.65% of revenue** from a bingo site comes from casino style games

Figure 4: Bingo vs casino spend

	% of revenue
Bingo player - bingo spend	35%
Bingo player - casino spend	65%
Bingo customer cross-sell to casino	20%
Remaining bingo customers	80%
Bingo player bingo spend	28%
Bingo player - casino spend	52%
Casino player spend	20%
Total casino spend	72%
Total bingo spend	28%
Total spend	100%

Source: H2 Gambling Capital, 2017

Therefore, when signing up a new bingo customer, on average:

- **c.28% of spend will be on the core bingo product**
- c.52% of spend on casino-type products on the bingo site
- c.20% of spend on a casino site

We note that the proportion of spend does not represent the proportion of time spent on each product

- Bingo players tend to spend money more quickly on slot / side games
- Therefore, the proportion of time spent playing bingo product is significantly higher than the revenue contribution

Bingo cross-sell anecdotal evidence

Given that over 70% of bingo customer revenue comes from casino product, it is unsurprising that cross-sell is a major focus for bingo operators.

H2's discussions with bingo operators suggest that they view their addressable market as the bingo market and c.45% of the casino market (the proportion of revenue from slots).

Below we show evidence of the importance of cross-selling for the industry:

Affiliate sites offering cross-sell advice

“Give Players Cross Incentives – Work with your preferred casino affiliate manager to set-up a cross promotion for your players. You can take this in any of a number of directions. For example, your bingo players that wager \$100 or more this month will receive a free \$10 credit to try the slot machines at a casino site.

You may be surprised how willing affiliate managers can be to help set-up promotions of this nature. After all, they want conversions just as badly as you do and are often willing to roll the dice a bit to generate new business. Just be sure to approach them with a mutually beneficial offer.”

Source: <http://www.casinoaffiliateprograms.com/>

Advice from bingo software providers

“What advice would you give a potential skin owner when they are considering entering the online bingo market?

Dragonfish: we also recommend our partners take advantage of our Casinoflex proposition, which allows them to launch a casino product alongside their bingo brands, to tap a wider range of demographics and enable effective cross-sell inside their family of brands.”

Source: <http://www.whichbingo.co.uk/>

Listed bingo operators also talk about the importance of cross-sell in their investor documents

Jackpotjoy

“Significant recent trends in the industry: Under the bingo-led business model, cross-selling between online verticals (e.g. attracting casino players from an existing bingo player base) is commonplace and a strong presence in one vertical is a significant advantage to generating player activity in other verticals.

Group cross-selling opportunities: Cross-selling opportunities across different games and platforms The Group's player base has increasingly shown a propensity to engage with multiple platforms. For example, bingo-focused players also often choose to play casino-based games.”

Source: *Jackpotjoy prospectus*

Foxy Bingo to Foxy Casino cross-sell

“Foxy Bingo was launched in 2005 and is one of the most successful brands in online bingo and is one of the biggest names in the UK bingo market.

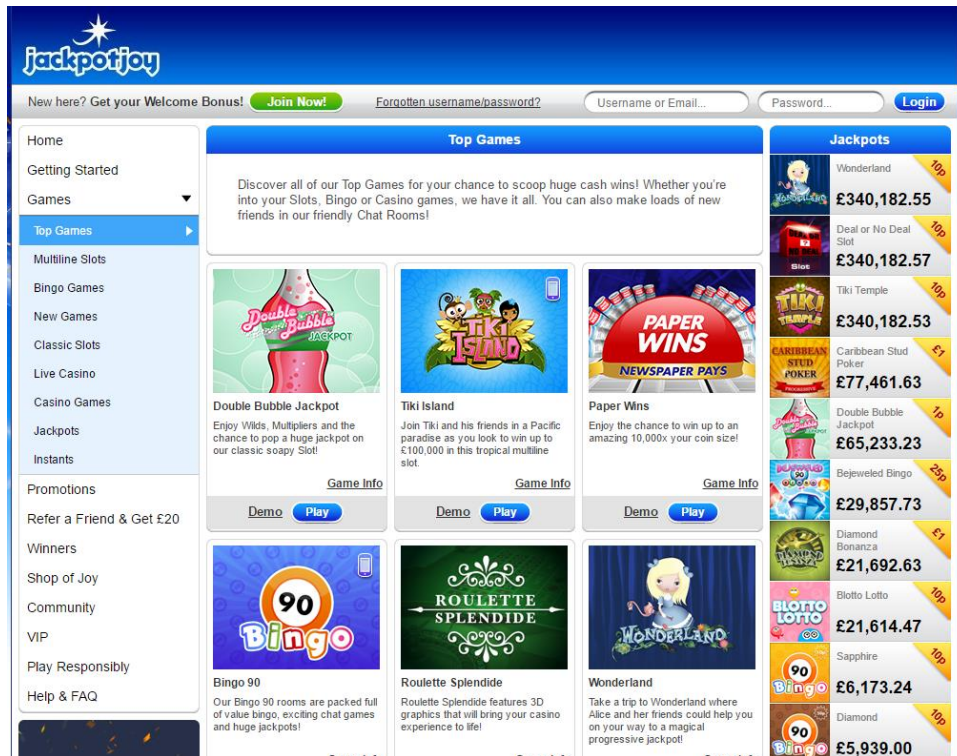
Foxy Casino was launched as standalone product in 2015 on mobile and desktop with the aim of using Foxy's strong brand identity to drive cross-sell from bingo to casino. It offers more than 150 games including slot games, progressive jackpots and a variety of table games.”

Source: <http://www.gvc-plc.com/>

Websites pushing casino content

Every offshore bingo operator heavily advertises its casino content on its bingo site, as this is the key revenue generator:

Top games are predominantly casino product, which is heavily advertised on the site...



...as well as slot mini-games that can be played during a game of bingo



Source: www.jackpotjoy.com

European bingo market

European offshore bingo equates to c.6% of the total online gambling market

Bingo remains a relatively small proportion of the total online gambling market, representing only 5.8% of the total offshore European online gambling market

Figure 5: European Bingo GGR 2016 (€bn)

2016 (€m)	Sweden	Europe Total	Europe Offshore
Sports betting	508	7,975	4,409
Casino	179	7,475	5,388
Poker	48	1,370	858
Bingo	57	920	718
Total Gaming	284	9,765	7,865
Lotteries	124	2,475	17
Total Gambling	916	20,215	12,292
Bingo % gaming	20.1%	9.4%	9.1%
Bingo % total gambling (ex-lotteries)	7.2%	5.2%	5.8%

Source: H2 Gambling Capital, 2017

Over three quarters of the European bingo market remains offshore

- H2 estimates that **c.78% of bingo GGR is offshore** for Europe as a whole, which is broadly in line with that of the gambling market as a whole when excluding lottery
- For **Sweden, c.84% of the bingo market is offshore**, compared to 61% for the gambling market as a whole (ex-lottery)

Figure 6: Offshore versus onshore bingo GGR 2016 (€bn)

2016 (€m)	Sweden	Europe Total
Onshore bingo	9	202
Offshore bingo	48	718
Total bingo	57	920
% bingo onshore	16%	22%
% bingo offshore	84%	78%
% total gambling offshore	53%	61%
% total gambling (ex-lottery) offshore	61%	81%

Source: H2 Gambling Capital, 2017

H2 Credentials

H2 is widely recognised as the leading authority regarding independent market intelligence on the global gambling industry. Together its team has been researching and tracking the value of the sector in real time since 2000.

The intelligence generated by H2's unique industry forecasting model has become **by far the most quoted source** regarding the sector amongst corporates, banks, analysts, governments, regulators and the trade media. The practice has worked with nearly 500 clients globally over the past 15 years and is regularly used as part of IPO floatations, the due diligence processes associated with major investment decisions, financial transactions, litigation, and also for government policy formulation in the sector. In the media, the company regularly provides data and information to many leading outlets including the BBC, Reuters, Bloomberg, *The Economist*, *The Financial Times*, *The New York Times* and *The Wall Street Journal*.

The H2 databank itself covers approximately 120 world markets, with over 2m data points and 1,450 postings per year, and 5-year projections out to 2021. Forecasts are for land-based, interactive and mobile channels and cover both onshore and offshore numbers. As a result, the vast majority of the sector's current Tier 1 operators/suppliers; its regulators; and many of the world's leading banks/financial institutions currently take out the **H2 Subscription**. In parallel, the **H2 Premium** advisory service offers access to the more dedicated time of the H2 team and its network of senior associates located all over the world, and this service is regularly used today as part of government policy formulation in the sector.

As standard, H2 reports in **EUR€** (as the most widely-used currency in the sector) and primarily utilises the **'gross win'** metric (i.e. turnover less prizes, but including any bonuses played) rather than the turnover/sales measure to value the gambling sector. This is due to the fact that across different product verticals, geographies and market channels payout rates are all different. Therefore, gross win provides a much more consistent measure for comparison across the sector. Furthermore, it also provides a much better reflection of operators' top line revenue as opposed to turnover, which can include the same money that has been recycled a number of times in many of the product verticals. The above said, it is not always possible to calculate gross win numbers within the newer, virtual money (or 'social') gaming sector, given the differing business model in operation to that seen within traditional real money gaming.

Finally, it should be noted that in order to be included in H2's analysis, any activity must be licensed either in the same jurisdiction as the player is located (**'white market'**) or in a different market (**'grey market'**). We do not cover any activity that is completely unregulated or illegal (**'black market'**).

*Note: The unique H2 model collates and compiles data via key **primary sources** that include:*

- ✓ *Actual published primary/secondary market and organisation data;*
- ✓ *Knowledge/assessment of the supply side by product vertical;*
- ✓ *H2's own in house tracking of activity;*
- ✓ *Generic information pooled under NDA;*
- ✓ *Regular contact with private organisations/investors, including subscriber feedback;*
- ✓ *Knowledge/opinion of third parties - including providers and other industry analysts.*

*Market forecasts are then based on a number of key **secondary drivers** including:*

- ✓ *Maturity of product;*
- ✓ *Expected product development;*
- ✓ *GDP/broadband/mobile growth;*
- ✓ *Benchmark markets;*
- ✓ *Incorporating the impact of past and expected legislation.*

H2 Disclaimer

Whilst great care has been taken in the preparation of this publication H2 Gambling Capital accepts no liability for the accuracy or completeness of all data and information provided, and no warranty is given as to its correctness or forecast estimates herein.

Prepared in confidence for:
Folkspel

Executive Summary

European Online Bingo Market
Offshore Bingo Market Analysis
June 2017

Prepared by:
H2 Gambling Capital

© H2 Gambling Capital 2017

Data driven
intelligence

 h2gc.com

H2
Gambling Capital

Executive Summary

This is a detailed study commissioned by **Folkspel**, prepared by **H2 Gambling Capital (H2)** - the leading authority regarding market intelligence on the global gambling industry – to offer an **independent assessment** into the offshore European bingo market, with respect to:

- i. *Statistics showing average return to player (GGR) compared to other online casino games*
- ii. *Statistics on the degree of online bingo player cross-sell to casino products*
- iii. *Expand on arguments and practice for offshore operators in regard to online bingo's importance in attracting players to other games*

In doing so H2 identified the key bingo software suppliers, analysing operators from each of the following suppliers to capture the broadest range of product:

- i. *Dragonfish*
- ii. *Virtue Fusion*
- iii. *Microgaming*
- iv. *Cosy Games*
- v. *Jumpman Gaming*
- vi. *Gamesys*
- vii. *Tombola*

The report's findings lead us to conclude that:

- i. The average return to player of an online **bingo game is c.80%**, versus c.95% for other online casino product
- ii. Bingo is viewed as an important product in order to maintain a full product offering to customers
- iii. Demographically, **slots correlate closely** to the game play favoured by bingo players
- iv. Operators generate **c.65% of revenues from casino-style side games** / slots, rather than traditional bingo games
- v. Multi-product operators also use bingo as an acquisition tool, and then **cross-sell to casino** product

Figure 1: Return to player (RTP) by product vertical

	Return to player
Bingo games	80%
Bingo site	91%
Sports betting	92%
Casino	95%

Source: H2 Gambling Capital, 2017

H2 estimates that the average **RTP of dot com bingo games is c. 80%**. This is significantly lower than the average **casino RTP of c.95%**, although we note that some casino product has a payout of over 99%. Bingo sites as a whole have an **average RTP of just over 90%**, given the mix of bingo / casino product on the sites

H2 Copyright

No part of this report may be reproduced for any purpose whatsoever without prior permission from H2 Gambling Capital. H2 Gambling Capital owns the interactive gambling industry model that generates the industry values and forecasts referenced herein.

Bingo cross-sell statistics

Two forms of cross-sell

It is important to differentiate between the two different forms of cross-sell from bingo to casino:

- Bingo customers playing casino-type games on a bingo site – this is the most common cross-sell
- Bingo customers becoming fully-fledged casino customers, using a casino-specific site

The potential for cross-sell goes beyond selling casino content to bingo players on a bingo site, due to the potential to convert players to become casino customers

Bingo customers playing casino-type games on a bingo site

- H2 estimates that **c.65% of revenue** from a bingo site comes from casino style games
- This product mix explains why a **bingo site RTP is c.90%**, while a bingo product RTP is only c.80%

Figure 2: Bingo site product mix

	Bingo games	Casino games	Total
Return to player	80%	95%	90%
Revenue mix	35%	65%	100%

Source: H2 Gambling Capital, 2017, Company data

Bingo players cross-sold to become casino site players

- While bingo players spend the majority of their money on casino games, much fewer actually transition to become casino site customers
- H2 understands that **c.20% of bingo customers transition** to become fully-fledged casino customers
- There is no cross-sell between poker and bingo, due to the very different nature of the product from casino style games

Figure 3: Player transition between gaming products

	% of players
Casino to Poker	25%
Casino to Bingo	5%
Poker to Casino	20%
Poker to Bingo	0%
Bingo to Casino	20%
Bingo to Poker	0%

Source: H2 Gambling Capital, 2017

Slots are the most popular form of cross-sell due to the similar characteristics of a bingo game:

- Requires no intellectual decision-making
- Offers hope of a windfall pay-out, with generally minimal up-front risk involved

Slots therefore offer a similar game play profile to bingo, compared to poker / blackjack / roulette etc. We note that the slots on offer tend to be provided by the bingo software provider, and therefore there is usually a larger choice of slot product on an operator’s casino site than on the bingo site.

Less than 30% of bingo revenue generated from a bingo customer

- H2 estimates that **c.20% of bingo customers transition** to casino players
- Of these remaining 80% of bingo players, **c.65% of revenue** from a bingo site comes from casino style games

Figure 4: Bingo vs casino spend

	% of revenue
Bingo player - bingo spend	35%
Bingo player - casino spend	65%
Bingo customer cross-sell to casino	20%
Remaining bingo customers	80%
Bingo player bingo spend	28%
Bingo player - casino spend	52%
Casino player spend	20%
Total casino spend	72%
Total bingo spend	28%
Total spend	100%

Source: H2 Gambling Capital, 2017

Therefore, when signing up a new bingo customer, on average:

- **c.28% of spend will be on the core bingo product**
- c.52% of spend on casino-type products on the bingo site
- c.20% of spend on a casino site

We note that the proportion of spend does not represent the proportion of time spent on each product

- Bingo players tend to spend money more quickly on slot / side games
- Therefore, the proportion of time spent playing bingo product is significantly higher than the revenue contribution

Bingo cross-sell anecdotal evidence

Given that over 70% of bingo customer revenue comes from casino product, it is unsurprising that cross-sell is a major focus for bingo operators.

H2's discussions with bingo operators suggest that they view their addressable market as the bingo market and c.45% of the casino market (the proportion of revenue from slots).

Below we show evidence of the importance of cross-selling for the industry:

Affiliate sites offering cross-sell advice

“Give Players Cross Incentives – *Work with your preferred casino affiliate manager to set-up a cross promotion for your players. You can take this in any of a number of directions. For example, your bingo players that wager \$100 or more this month will receive a free \$10 credit to try the slot machines at a casino site.*

You may be surprised how willing affiliate managers can be to help set-up promotions of this nature. After all, they want conversions just as badly as you do and are often willing to roll the dice a bit to generate new business. Just be sure to approach them with a mutually beneficial offer.”

Source: <http://www.casinoaffiliateprograms.com/>

Advice from bingo software providers

“What advice would you give a potential skin owner when they are considering entering the online bingo market?

Dragonfish: *we also recommend our partners take advantage of our Casinoflex proposition, which allows them to launch a casino product alongside their bingo brands, to tap a wider range of demographics and enable effective cross-sell inside their family of brands.”*

Source: <http://www.whichbingo.co.uk/>

Listed bingo operators also talk about the importance of cross-sell in their investor documents

Jackpotjoy

“Significant recent trends in the industry: *Under the bingo-led business model, cross-selling between online verticals (e.g. attracting casino players from an existing bingo player base) is commonplace and a strong presence in one vertical is a significant advantage to generating player activity in other verticals.*

Group cross-selling opportunities: *Cross-selling opportunities across different games and platforms The Group's player base has increasingly shown a propensity to engage with multiple platforms. For example, bingo-focused players also often choose to play casino-based games.”*

Source: *Jackpotjoy prospectus*

Foxy Bingo to Foxy Casino cross-sell

“Foxy Bingo was launched in 2005 and is one of the most successful brands in online bingo and is one of the biggest names in the UK bingo market.

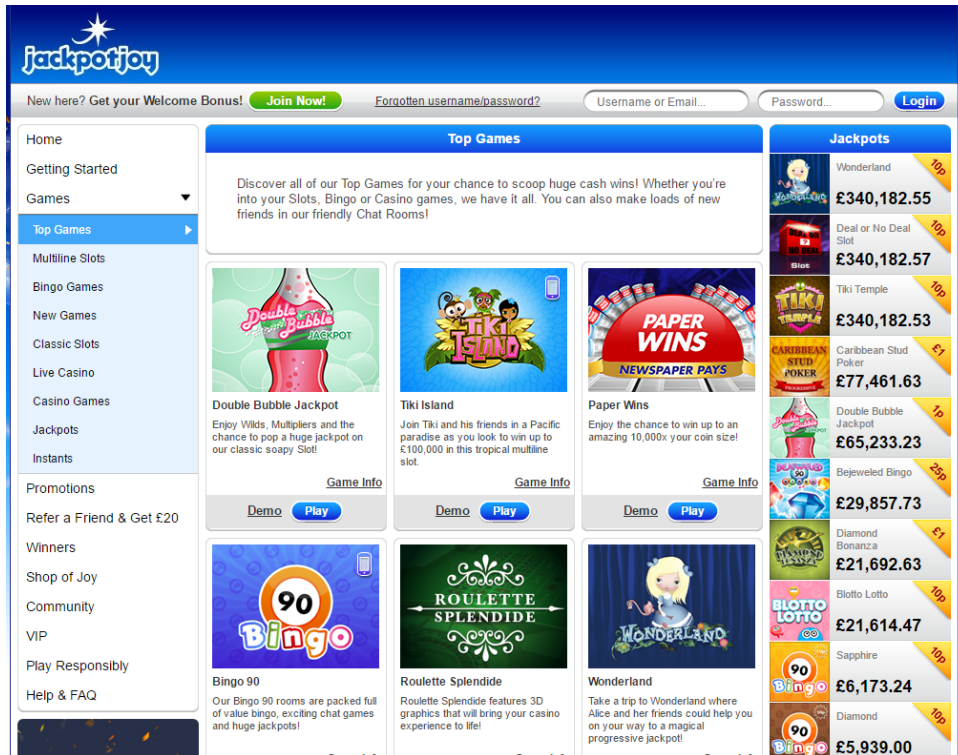
Foxy Casino was launched as standalone product in 2015 on mobile and desktop with the aim of using Foxy's strong brand identity to drive cross-sell from bingo to casino. It offers more than 150 games including slot games, progressive jackpots and a variety of table games.”

Source: <http://www.gvc-plc.com/>

Websites pushing casino content

Every offshore bingo operator heavily advertises its casino content on its bingo site, as this is the key revenue generator:

Top games are predominantly casino product, which is heavily advertised on the site...



...as well as slot mini-games that can be played during a game of bingo



Source: www.jackpotjoy.com

European bingo market

European offshore bingo equates to c.6% of the total online gambling market

Bingo remains a relatively small proportion of the total online gambling market, representing only 5.8% of the total offshore European online gambling market

Figure 5: European Bingo GGR 2016 (€bn)

2016 (€m)	Sweden	Europe Total	Europe Offshore
Sports betting	508	7,975	4,409
Casino	179	7,475	5,388
Poker	48	1,370	858
Bingo	57	920	718
Total Gaming	284	9,765	7,865
Lotteries	124	2,475	17
Total Gambling	916	20,215	12,292
Bingo % gaming	20.1%	9.4%	9.1%
Bingo % total gambling (ex-lotteries)	7.2%	5.2%	5.8%

Source: H2 Gambling Capital, 2017

Over three quarters of the European bingo market remains offshore

- H2 estimates that **c.78% of bingo GGR is offshore** for Europe as a whole, which is broadly in line with that of the gambling market as a whole when excluding lottery
- For **Sweden, c.84% of the bingo market is offshore**, compared to 61% for the gambling market as a whole (ex-lottery)

Figure 6: Offshore versus onshore bingo GGR 2016 (€bn)

2016 (€m)	Sweden	Europe Total
Onshore bingo	9	202
Offshore bingo	48	718
Total bingo	57	920
% bingo onshore	16%	22%
% bingo offshore	84%	78%
% total gambling offshore	53%	61%
% total gambling (ex-lottery) offshore	61%	81%

Source: H2 Gambling Capital, 2017

H2 Credentials

H2 is widely recognised as the leading authority regarding independent market intelligence on the global gambling industry. Together its team has been researching and tracking the value of the sector in real time since 2000.

The intelligence generated by H2's unique industry forecasting model has become **by far the most quoted source** regarding the sector amongst corporates, banks, analysts, governments, regulators and the trade media. The practice has worked with nearly 500 clients globally over the past 15 years and is regularly used as part of IPO floatations, the due diligence processes associated with major investment decisions, financial transactions, litigation, and also for government policy formulation in the sector. In the media, the company regularly provides data and information to many leading outlets including the BBC, Reuters, Bloomberg, *The Economist*, *The Financial Times*, *The New York Times* and *The Wall Street Journal*.

The H2 databank itself covers approximately 120 world markets, with over 2m data points and 1,450 postings per year, and 5-year projections out to 2021. Forecasts are for land-based, interactive and mobile channels and cover both onshore and offshore numbers. As a result, the vast majority of the sector's current Tier 1 operators/suppliers; its regulators; and many of the world's leading banks/financial institutions currently take out the **H2 Subscription**. In parallel, the **H2 Premium** advisory service offers access to the more dedicated time of the H2 team and its network of senior associates located all over the world, and this service is regularly used today as part of government policy formulation in the sector.

As standard, H2 reports in **EUR€** (as the most widely-used currency in the sector) and primarily utilises the **'gross win'** metric (i.e. turnover less prizes, but including any bonuses played) rather than the turnover/sales measure to value the gambling sector. This is due to the fact that across different product verticals, geographies and market channels payout rates are all different. Therefore, gross win provides a much more consistent measure for comparison across the sector. Furthermore, it also provides a much better reflection of operators' top line revenue as opposed to turnover, which can include the same money that has been recycled a number of times in many of the product verticals. The above said, it is not always possible to calculate gross win numbers within the newer, virtual money (or 'social') gaming sector, given the differing business model in operation to that seen within traditional real money gaming.

Finally, it should be noted that in order to be included in H2's analysis, any activity must be licensed either in the same jurisdiction as the player is located (**'white market'**) or in a different market (**'grey market'**). We do not cover any activity that is completely unregulated or illegal (**'black market'**).

*Note: The unique H2 model collates and compiles data via key **primary sources** that include:*

- ✓ *Actual published primary/secondary market and organisation data;*
- ✓ *Knowledge/assessment of the supply side by product vertical;*
- ✓ *H2's own in house tracking of activity;*
- ✓ *Generic information pooled under NDA;*
- ✓ *Regular contact with private organisations/investors, including subscriber feedback;*
- ✓ *Knowledge/opinion of third parties - including providers and other industry analysts.*

*Market forecasts are then based on a number of key **secondary drivers** including:*

- ✓ *Maturity of product;*
- ✓ *Expected product development;*
- ✓ *GDP/broadband/mobile growth;*
- ✓ *Benchmark markets;*
- ✓ *Incorporating the impact of past and expected legislation.*

H2 Disclaimer

Whilst great care has been taken in the preparation of this publication H2 Gambling Capital accepts no liability for the accuracy or completeness of all data and information provided, and no warranty is given as to its correctness or forecast estimates herein.

REMISSVAR – DIARIENUMMER FI2017/01644/OU

Till: Finansdepartementet

Från: Folkrörelsernas Samarbetsorgan för Spel- och Lotterifrågor - Folkspel

Datum: 2017-08-04

Angående: Spellicensutredningens betänkande SOU 2017:30 "En omreglerad spelmarknad"

BAKGRUND

Folkrörelsernas samarbetsorgan för spel- och lotterifrågor ("**FOLKSPEL**") vill härmed såsom remissinstans i utredningen "En omreglerad spelmarknad ("**Spelutredningen**") inkomma med sitt remissvar.

SAMMANFATTNING

Enligt FOLKSPEL innebär delar av Spelutredningens förslag att de ideella föreningarnas position på spelmarknaden kraftigt försämras samt att osäkerhet kring många bestämmelser uppstår då de är ottydligt formulerade. Det är av stor vikt för FOLKSPEL och för hela det ideella föreningslivet att spelregleringen även fortsättningsvis beaktar finansieringen av allmännyttiga ändamål och de ideella föreningarnas skattefrihet i så stor utsträckning som möjligt.

FOLKSPEL anser därför att nedanstående punkter måste ses över och att nödvändiga justeringar av föreslagen spellag därefter genomförs.

1. Lagens syfte
2. Skattefrihet för ideella föreningar
3. Onlinebingo
4. Övrigt
 - a) Kombinationsspel
 - b) Statens och de ideella föreningarnas exklusiva rätt att bedriva lotteri
 - c) Tilläggsspel
 - d) Skuggspel

- e) Uppdragsavtal
- f) Registrering av spelare

FOLKSPELS INSTÄLLNING TILL SPELUTREDNINGENS FÖRSLAG

1 LAGENS SYFTE

Spelutredningens förslag innebär att finansiering av allmännyttig verksamhet inte kommer att anges i portalparagrafen 1 kap. 1 § som anger lagens huvudsakliga syften. För att belysa betydelsen av de ideella föreningarna och den historiska förankring som finns till de ideella föreningarna avseende spel anser FOLKSPEL att ytterligare en punkt bör tillföras till 1 kap. 1 § avseende finansiering av allmännyttig verksamhet.

I Sverige har spel och i synnerhet lotterier alltid varit starkt förknippade med de ideella föreningarnas verksamhet och i kommittédirektivet till Spelutredningen anges det tydligt att vid utformningen av den nya regleringen ska förutsättningarna för finansiering av allmännyttiga ändamål bevaras i så hög utsträckning som möjligt. FOLKSPEL förmodar att Spelutredningen inte har för avsikt att gå emot kommittédirektivet och ändra ett mångårigt synsätt på spelregleringen. EU-kommission har också vid ett flertal tillfällen framhåvt vikten av en sammanhängande och systematisk lagstiftning vilket leder till att syftesbeskrivningen har en viktig funktion. Enligt FOLKSPEL är det således självklart att betydelsen av finansiering av allmännyttig verksamhet bör framgå av lagens syfte i 1 kap. 1 §.

FOLKSPEL föreslår följaktligen att 1 kap. 1 § andra stycket bör få följande lydelse.

[...] Spelande i Sverige ska hållas på en rimlig nivå. Därutöver ska spellagen tillämpas så att

- 1. spelen får ett högt konsumentskydd,*
- 2. det råder hög säkerhet i spelen,*
- 3. de negativa konsekvenserna av spelande begränsas,*
- 4. spel inte används som stöd i kriminell verksamhet, och*
- 5. finansiering av allmännyttiga ändamål möjliggörs i så stor utsträckning som möjligt.*

2 SKATTEFRIHET FÖR IDEELLA FÖRENINGAR

För hela det ideella föreningslivet är frågan om bibehållen skattefrihet för ideella föreningar av avgörande betydelse och FOLKSPEL tillstyrker således Spelutredningens förslag avseende att de ideella föreningarna ska ha bibehållen skattefrihet avseende lotterier och bingospel. FOLKSPEL anser dock att denna skattefrihet även ska omfatta onlinebingo, se punkten 3 nedan.

Spelutredningen framför under avsnitt 26.9.5 att regeringen bör – när en ny spelskattelag ska införas – så snart som möjligt inleda ett s.k. pre-notifieringsförande hos EU-kommissionen avseende frågan om skattefriheten för de ideella föreningarna utgör ett otillåtet statsstöd. Med beaktande av att skattefriheten är en central del för de ideella föreningarna i kommande spellag är FOLKSPEL av uppfattningen att det måste först fastslås att skattefriheten inte är otillåten ur ett statstödsperspektiv innan föreslagen spellag kan bli tillämplig. FOLKSPEL har ingen synpunkt avseende om ett pre-notifieringsförande bör inledas eller inte – utan kommer att stödja det beslut som regeringen beslutar om.

Vid ett eventuellt pre-notifieringsförfarande är det dock av betydelse att det tydligt framförs att varje år går cirka 1,6 miljarder kronor av överskottet från de ideella föreningarnas lotteriverksamhet till olika typer av verksamheter ute i föreningar runt om i Sverige. Skattefriheten i Sverige för ideella föreningar är sedan en lång tid tillbaka ett hävdvunnet undantag i gällande skattelagstiftning och utgör en grundsten i det svenska samhället.

3 ONLINEBINGO

FOLKSPEL anser att det är av största vikt att staten tillsammans med de ideella föreningarna och de registrerade trossamfunden (försättningsvis bara benämnt som ideella föreningar) även fortsättningsvis ska ha en exklusiv rätt att bedriva onlinebingo och att denna verksamhet ska omfattas av de ideella föreningarnas skattefrihet.

Spelutredningens förslag om att onlinebingo ska kunna anordnas av samtliga aktörer som fått licens är inte proportionerligt i förhållande till de konsekvenser som det medför för det ideella föreningslivet och dess allmännyttiga ändamål. Spelutredningen har under punkterna 11.9.2 och 11.9.3 motiverat sitt ställningstagande med att det är nödvändigt för att uppnå önskad kanalisering att onlinebingo ska kunna anordnas inom licenssystemet. FOLKSPEL delar inte Spelutredningens slutsats att många spelbolag inte kommer att söka licens om inte onlinebingo omfattas av licensen. Den bakomliggande konsekvensanalysen för denna slutsats är mycket bristfällig då den endast bygger på antaganden avseende kanaliseringseffekten samt att den inte tar tillräcklig hänsyn till påverkan på det ideella föreningslivet.

Spelutredningens förslag i denna del är ett kraftigt avsteg från nuvarande reglering där bingo, både fysiskt och online, är hävdvunnen för föreningslivet. Onlinebingo är föreningslivets största digitala spelprodukt. Totalt representerar onlinebingo 71 % av folkrörelsernas totala digitala marknad, se **bilaga 1**. Det underlag som utredaren presenterar under punkten 11.9.3 i Spelutredningen saknar förankring avseende den egentliga effekten på kanaliseringen. FOLKSPEL har tillsammans med H2 Gambling Capital gjort en egen konsekvensanalys av vad effekten blir om de ideella föreningarna fråntas den exklusiva rätten att bedriva bingospel online, se **bilaga 1**. Slutsatsen av FOLKSPELs egna konsekvensanalys är följande.

- Onlinebingo är en försumbar produkt för de kommersiella aktörerna och kommer att ha starkt begränsad påverkan på kanaliseringsgraden i den konkurrensutsatta vertikalen.
- Om onlinebingo placeras i den konkurrensutsatta vertikalen kommer spelare konverteras från spel med mellanlåg risknivå till spel med hög risknivå.

- Att placera onlinebingo i den konkurrensutsatta vertikalen kommer att öka antalet spelmissbrukare då spelare som konverterar från onlinebingo till kasinospel löper mer än dubbelt så stor risk att utveckla spelmissbruk.
- Föreningslivets intäkter minskar stadigt. Den digitala kanalen är spelmarknadens främsta tillväxtkanal och folkrörelserna är just nu försvinnande små på denna marknad. Med rätt reglering där onlinebingo inte placeras i den konkurrensutsatta vertikalen har dock folkrörelserna stor potential att växa och återta förlorade marknadsandelar.

4 ÖVRIGT

4.1 Kombinationsspel

FOLKSPEL anser att definitionen av kombinationsspel måste förtydligas då det annars finns en stor risk att gränsdragningen mot lotteri blir väldigt otydlig.

Enligt 5 kap. 2 § får en licens enligt 5 kap. 1 § inte ges för kombinationsspel. Till följd av detta kan de ideella föreningarna inte ansöka om licens enligt 5 kap. avseende kombinationsspel. Detta innebär en stor begränsning för de ideella föreningarna avseende den framtida spelutvecklingen då ett uteslutande från detta segment begränsar de ideella föreningarna från betydande utveckling medan de företag som är verksamma inom den kommersiella delen av licenssystemet har full frihet att utveckla nya spelformer.

Definitionen av kombinationsspel i 2 kap. 3 § p.8 bör förtydligas för att undvika missförstånd avseende vad som omfattas. Till exempel kan det ifrågasättas hur exempelvis ett spel som till huvudsaklig del består av ett rent lotteri där vinnaren av lotteriet måste klara av ett enklare skicklighetsspel för att få vinsten kommer att bedömas. Det finns viss risk för att de kommersiella spelföretagen kan komma att bedriva spelformer som i princip utgör ett lotteri men som kan klassas som kombinationsspel och därmed omfattas av deras licens.

Följaktligen anser FOLKSPEL att definitionen av kombinationsspel i 2 kap. 3 § p. 8 i föreslagen spellag ska justeras enligt följande.

”aktiviteter där en deltagare har en chans att vinna ett pris och där sannolikheten att vinna baseras på en kombination av skicklighet och slump, där en övervägande del av spelet utgörs av skicklighet”

4.2 Statens och de ideella föreningarnas exklusiva rätt att bedriva lotteri

FOLKSPEL anser att 4 kap. 1 § i föreslagen spellag bör omformuleras så att de ideella föreningarna omfattas av huvudregeln och inte enbart som ett undantag till huvudregeln.

Enligt Spelutredningens förslag så ska staten tillsammans med de ideella föreningarna och de registrerade trossamfunden även fortsättningsvis ha en exklusiv rätt att bedriva lotteri (förutom onlinebingo). Detta framkommer av 4 kap. 1 §.

Licens för att tillhandahålla och anordna spel på landbaserade kasinon i därför avsedd lokal, värdeautomater och lotterier förutom bingo, får endast ges till företag som ägs av staten. Vad som nu sagts hindrar dock inte att licens ges till lotterier för allmännyttiga ändamål enligt 5 kap. 1 och 2 §§ [...]

Nuvarande bestämmelse är alltså uppbyggd som att huvudregeln är att endast staten får bedriva lotteri och att ett undantag till denna huvudregel är att även ideella föreningar får bedriva lotteri. FOLKSPEL anser att de ideella föreningarna ska omfattas direkt av huvudregeln då det i annat fall sänder en signal om att staten är en viktigare aktör än de ideella föreningarna. FOLKSPEL föreslår därför att 4 kap. 1 § i föreslagen spellag ska formuleras enligt följande.

Licens för att tillhandahålla och anordna spel på landbaserade kasinon i därför avsedd lokal och värdeautomater får endast ges till företag som ägs av staten. Licens för att tillhandahålla och anordna lotterier får endast ges till företag som ägs av staten samt till ideella föreningar och registrerade trossamfund enligt 5 kap. Vad som nu sagts gäller dock inte i de fall som anges i 6 kap. 1 § andra stycket och 7 kap. 1 § tredje stycket.

4.3 Tilläggsspel

FOLKSPEL anser att så kallade tilläggsspel i form av lotteri som anordnas som ett tillägg till onlinespel eller vadhållning inte bör vara tillåtna.

I föreslagen spellag i 6 kap. 1 § andra stycket och i 7 kap. 1 tredje stycket framkommer att licens till onlinespel respektive vadhållning även får omfatta lotteri, under förutsättning att lotteriet anordnas som ett tillägg till onlinespelet respektive vadhållningen.

Vad som avses med ett tilläggsspel och till vilken omfattning spelet måste vara ett tillägg till huvudspelet framkommer inte av lagtexten. Däremot har Spelutredningen föreslagit att regeringen ska meddela förordningar avseende vilka typer av tilläggsspel som ska tillåtas. FOLKSPEL anser att med beaktande av risken att otydlighet uppstår avseende innebörden av begreppet tilläggsspel så bör spelformen inte vara tillåten överhuvudtaget. Om Spelutredningen ska fullfölja kommittédirektivets uppmaning om att förutsättningarna i den nya regleringen för finansiering av allmännyttiga ändamål ska bevaras i så hög utsträckning som möjligt så bör all form av lotteri falla inom staten och de ideella föreningarnas ensamrätt. Ett tilläggsspel utgör de facto ett lotteri och ska således inte få anordnas av en aktör som inte är staten eller en ideell förening. För att skapa en långsiktigt hållbar skiljelinje mellan spelformer som omfattas av licenssystem och spelformer som är förbehållna allmännyttiga ideella föreningar och staten kan inte dessa kombinerade vadhållnings- och lotteriprodukter tillåtas.

Följaktligen anser FOLKSPEL att 6 kap. 1 § andra stycket ska strykas i sin helhet och att 7 kap. 1 § 3 stycket ska justeras enligt följande.

En licens till vadhållning får omfatta lotteri för att avgöra avbrutna vadhållningsobjekt.

För det fall tilläggsspel kommer att tillåtas är FOLKSPELs uppfattning att regeringen måste meddela förordningar om vilka tilläggsspel som ska tillåtas då det annars finns en stor risk att tilläggsspel kan

användas som ett förtäckt tillvägagångssätt att anordna lotteri och där gränsdragningen mot lotteri riskerar att suddas ut med tiden.

4.4 Skuggspel

FOLKSPEL anser att vadhållning på lotterier, så kallade skuggspel, inte under några omständigheter bör tillåtas.

Enligt Spelutredningens förslag så ska vadslagning på lotterier där inget annat licensierat spelföretag är inblandat eller där det föreligger ett avtal om samarbete vara tillåtet. Ett skuggspel är i praktiken en form av lotteri och ses av konsumenter med allra största sannolikhet som ett rent lotteri. Med beaktande av att även aktörer som anordnar vadhållning har möjlighet att använda sig av analoga kanaler för försäljning genom exempelvis ombud så finns det i praktiken inget som skiljer ett skuggspel från ett renodlat lotteri. Det är tydligt i Spelutredningen att de ideella föreningarna och staten även fortsättningsvis ska ha en exklusiv rätt att tillhandahålla lotteri och därav följer att skuggspel inte under några omständigheter kan tillåtas.

Följaktligen anser FOLKSPEL att 7 kap. 2 § i föreslagen spellag ska justeras enligt följande.

En licens enligt 1 § får inte avse vadhållning på utfallet i lotterier som tillhandahålls eller anordnas av ett spelföretag, evenemang där den övervägande delen av deltagarna är under 18 år eller spread betting. En sådan licens får inte heller avse vadhållning på händelser eller evenemang som kan uppfattas som stötande eller ur allmän synpunkt uppfattas som olämpliga.

4.5 Uppdragsavtal

FOLKSPEL anser att det bör införas ett krav på skriftliga avtal mellan spelföretag och så kallade servicebolag.

Enligt 10 kap. 1 § får ett spelföretag uppdra åt någon annan att utföra visst arbete eller vissa operativa funktioner som ingår i spelföretagets verksamhet. För att sådant uppdrag får ges ska spelföretaget ansvara för

- 1. den anförtrodda verksamheten mot kunden,*
- 2. att verksamheten drivs av uppdragstagaren under kontrollerade och säkerhetsmässigt betryggande former, och*
- 3. att uppdraget inte väsentligen försämrar Spelmyndighetens möjligheter att övervaka att spelföretaget följer de regler som gäller för verksamheten.*

Det följer redan av Spelutredningen att det måste upprättas ett avtal mellan anordnaren och serviceföretaget där ansvaret mellan anordnaren och servicebolaget tydligt regleras och fördelas. För att Spelmyndigheten ska kunna kontrollera spelföretaget bör det enligt FOLKSPEL i lagtexten finnas ett tydligt krav om att ett uppdragsavtal måste ingås *skriftligen* och att Spelmyndigheten har rätt att granska dessa avtal vid kontroll.

FOLKSPEL föreslår därför att 10 kap. 1 § justeras enligt följande.

Ett spelföretag får uppdra åt någon annan att utföra visst arbete eller vissa operativa funktioner som ingår i spelföretagets verksamhet enligt denna lag genom att ingå ett skriftligt avtal vilket ska tillställas Spelmyndigheten på begäran. Sådant uppdrag får ges om spelföretaget ansvarar för

- 1. den anförtrodda verksamheten mot kunden,*
- 2. att verksamheten drivs av uppdragstagaren under kontrollerade och säkerhetsmässigt betryggande former, och*
- 3. att uppdraget inte väsentligt försämrar Spelmyndighetens möjligheter att övervaka att spelföretaget följer de regler som gäller för verksamheten.*

4.6 Registrering av spelare

FOLKSPEL anser att köp av fysiska lotter ska undantas från registreringskravet i 13 kap. 1 § i föreslagen spellag i stället för att anges som ett eventuellt undantag i av regeringen meddelade föreskrifter.

Enligt 13 kap. 1 § framkommer att ett spelföretag ska registrera den som vill delta i ett spel. Det finns ingen begränsning av vilka typer av spelformer som kräver att spelaren är registrerad. Detta betyder att lagtexten kan tolkas som att även en person som vill köpa exempelvis en skraplott måste registreras av Folkspel. Det framgår av Spelutredningen att huvudregeln ska vara att kravet på registrering ska gälla den som vill delta i alla spel men att det finns behov av vissa undantag. Ett sådant undantag är exempelvis just köp av fysiska lotter. Dock anser Spelutredningen att undantagen inte ska framgå av spellagen utan att regeringen istället bör meddela föreskrifter om undantag från registrering. FOLKSPEL ifrågasätter om det är ett lämpligt tillvägagångssätt att inte ta med undantagen till huvudregeln i lagtexten. Anledningen till att Spelutredningen föreslår att dessa undantag ska meddelas i föreskrifter är att ett flertal andra undantag än fysiska lotter kan bli aktuella, dock anges inga ytterligare sådana exempel. FOLKSPEL föreslår därför att undantaget för fysiska lotter ska anges direkt i lagtexten samt att ytterligare undantag sedermera kan anges i av regeringen meddelade föreskrifter.

FOLKSPEL föreslår därför att 13 kap. 1 § ska justeras enligt följande.

Ett spelföretag ska registrera den som vill delta i spel. Detta gäller dock inte vid köp av fysiska lotter. Endast fysiska personer som är bosatta eller stadigvarande vistas i Sverige får registreras som onlinekunder.

4.7 Avslutande medskick angående det ideella föreningslivets skattefrihet

Slutligen vill FOLKSPEL att regeringen även tar hänsyn till följande medskick angående de ideella aktörernas skattefrihet inom den nya spelregleringen.

Det är synnerligen viktigt att den nya spelregleringen inte begränsar svenskt föreningslivs möjlighet att fortsätta vara den viktiga samhällsaktör som föreningslivet är idag. Om Sveriges ideella föreningar i framtiden kommer att likställas med privata aktörer så vore det ett stort bakslag för det svenska samhället. Sveriges föreningsliv har det oerhört tufft ekonomiskt och de ideella ledarna

sliter hårt för att få till en fungerande verksamhet. Beskattning av ideella föreningar inom spel- och lotterimarknaden skulle leda till drastiskt minskade intäkter för det ideella föreningslivet. Skatteeffekten innebär dock också att de ideella föreningarna riskerar att bli klassade som ett fullvärdigt skatteobjekt med allt vad det innebär av administration, ansvar, nya kompetenser och tjänster som krävs av ideellt arbetande ledare.

Skulle de ideella föreningarnas spel- och lotteriintäkter bli beskattningsbara får det inte bara effekten att överskottet till verksamhet blir lägre utan det påverkar även möjligheten att generera intäkter inom andra områden. Det blir en snöbollseffekt som slår undan benen på svenskt föreningsliv. Ett sådant scenario kan bli den avgörande faktorn som kommer att få många av de ideella krafterna att kasta in handduken.

FOLKSPEL och det ideella föreningslivet vill fortsätta att vara en viktig samhällsaktör genom att driva en verksamhet där alla är välkomna och där barn och ungdomar fostras till ett friskare och bättre liv med sunda värderingar. Det är FOLKSPEL helt övertygade om att Sverige tjänar på i längden.

Vi utgår från att Sveriges politiker vet att det ideella föreningslivet är viktigt för att det svenska samhället ska fungera och att regeringen därför har förståelse för FOLKSPELs synpunkter och väljer att fatta välgrundade och evidensbaserade beslut i det fortsatta lagstiftningsarbetet.

Mölnadal 2017-08-04

Anders Rydberg

Ordförande

Folkrörelsernas samarbetsorgan för spel- och lotterifrågor - Folkspel

Konsekvensanalys

Spelpolitiken, folkrörelserna och onlinebingo

Sammanfattning

Regeringen beslutade den 24 september 2015 att tillkalla en särskild utredare med uppdrag att lämna förslag till en ny spelreglering, som bygger på ett licenssystem (dir. 2015:95). Den 31 mars 2017 presenterades Spellicensutredningen (Fi 2015:11) baserad på betänkandet En omreglerad spelmarknad (SOU 2017:30).

I betänkandet föreslogs att den ideella sektorn även fortsättningsvis får bedriva lotteriverksamhet och landbaserad bingo skattefritt. Men när det gäller bingo online, föreningslivets största digitala produkt, fråntar man de ideella aktörerna sin rätt till skattebefrielse och hänvisar till att den ideella sektorn får agera med bingo online i den konkurrensutsatta och beskattade vertikalen.

Utifrån utredningens förändringsansats¹ var ett av huvudmålen att grunda förslagen på evidens. I fråga om onlinebingos placering i den konkurrensutsatta kanalen har man anfört att det främsta argumentet är kanaliseringen². Det vill säga att onlinebingomarknaden är av så stor betydelse att ett fortsatt monopol för staten och de ideella aktörerna skulle markant minska viljan från aktörer utan svenska licens att söka en sådan vid en avreglering.

Denna konsekvensanalys tar avstamp från detta argument och har som syfte att hitta evidens som styrker denna bedömning eller evidens som bevisar motsatsen.

Analysen visar:

- On-line Bingo **har en försumbar påverkan** på kanaliseringsgraden i den konkurrensutsatta vertikalen då den endast representerar 1,6 % av den totala europeiska digitala marknaden och 2 % av den svenska totala digitala marknaden.

Värt att ytterligare notera är:

- Att placera on-line bingo i den konkurrensutsatta vertikalen ökar potentialen för **spelmissbruk med över 133%** inom konsumentsegmentet bingospelare.
- Föreningslivet har de senaste 15 åren **minskat** sin behållning av spel med **40 %**. Under samma period har den digitalakanalens operatörer utan svensk spellicens **ökat** sin omsättning med **992 %**.

Bingo-online är de ideella aktörernas enskilt största digitala produkt. Utan on-line bingo utesluts föreningslivet från möjligheten att följa marknadens teknikutveckling vilket medför att man riskerar att försvinna från marknadens mest expansiva kanal.

¹ SOU 2017:30 del 1 sidan 255

² SOU 2017:30 del 1 sidan 363

Innehåll

Sammanfattning.....	2
1 Avgränsningar och utgångspunkt.....	4
1.1 Tre vertikaler.....	4
1.2 Det övergripande målet: Kanalisering	4
1.3 Bingo och onlinebingo.....	4
1.4 Alternativa lösningar	4
1.5 Frågeställning i relation till utredningens uppdrag	4
1.6 Källor & tillförlitlighet.....	4
2 Analys.....	5
2.1 Föreningslivets hävdvunna intäkter.....	5
2.1.1 Folkrörelsernas utveckling	5
2.1.2 Den Svenska Digitala Spelmarknaden	7
2.2 I Fokus: Bingo online	8
2.2.1 Den reglerade marknaden	8
2.2.2 Den oreglerade marknaden	9
2.3 Riskfyllt Spel.....	12
2.3.2 Tydligt samband mellan riskpotential och problemspelande.....	12
2.3.3 Att börja spela på spel med hög riskpotential kan leda till spelproblem.....	12
2.3.4 Åtgärder bör riktas mot spel med hög riskpotential.....	12
3 Slutsats	13
4 Källor.....	15

1 Avgränsningar och utgångspunkt

Denna analys utgår ifrån spellicensutredningen betänkande SOU 2017:30 "En Omreglerad Spelmarknad" och konsekvenserna av utredningens förslag angående onlinebingo.

1.1 Tre vertikaler

SOU 2017:30 "En Omreglerad Spelmarknad", presenterar en framtida spelmarknad som är indelad i tre vertikaler, en helt statlig (**SV**), en konkurrensutsatt (**KV**) och en där staten och de ideella organisationerna (**SIV**) får verka exklusivt.

Inom dessa vertikaler har utredaren definierat och allokerat nya och gamla spelformer. Målet med produktindelningen i vertikaler har varit att de skall vara väl definierade och teknikneutrala. Detta för att skapa en lagstiftning som i större grad kan anpassas till framtida utveckling utan att man behöver justera lagstiftningen.

1.2 Det övergripande målet: Kanalisering

Utredningens övergripande mål av produktplaceringen i de olika vertikaler har varit att säkerställa en så hög kanaliseringsgrad (över 90 %) som möjligt i den konkurrensutsatta vertikalen.

1.3 Bingo och onlinebingo

Detta har medfört för de ideella organisationerna att alla lotteri produkter placerats i SIV tillsammans med landbaserad bingo men inte onlinebingo som placeras i den KV. Utredningens huvudargument för placeringen av onlinebingo i KV var målet av en hög kanalisering där onlinebingo var en betydande produkt för de i dag olicensierade aktörerna.

1.4 Alternativa lösningar

Den alternativa lösningen som denna konsekvensanalys baserar sig på är att återföra onlinebingo till SIV.

1.5 Frågeställning i relation till utredningens uppdrag

Spelutredningens uppdrag är bland annat att utreda nedanstående punkter, vilka även denna analys kommer att baseras på.

- överväga och lämna förslag till hur ett licenssystem för anordnare av lotterier kan utformas för den svenska spelmarknaden och i samband med detta beakta kunskap om hur skadeverkningar av spel kan begränsas,
- bedöma vilka spelformer som ska vara tillåtna på den svenska spelmarknaden, och i vilken omfattning, samt lämna förslag till reglering,
- analysera hur allmännyttiga ideella organisationer även fortsättningsvis ska kunna finansiera en del av sin verksamhet genom anordnande av lotterier.

1.6 Källor & tillförlitlighet

Källorna i denna analys har varit Lotteriinspektionen samt H2 Gambling Capital vilket även Spelutredningen har använt. H2 Gambling Capital har tidigare gjort liknande beräkningar för bl.a. Nederländerna och EU-kommissionen.

2 Analys

2.1 Föreningslivets hävdvunna intäkter

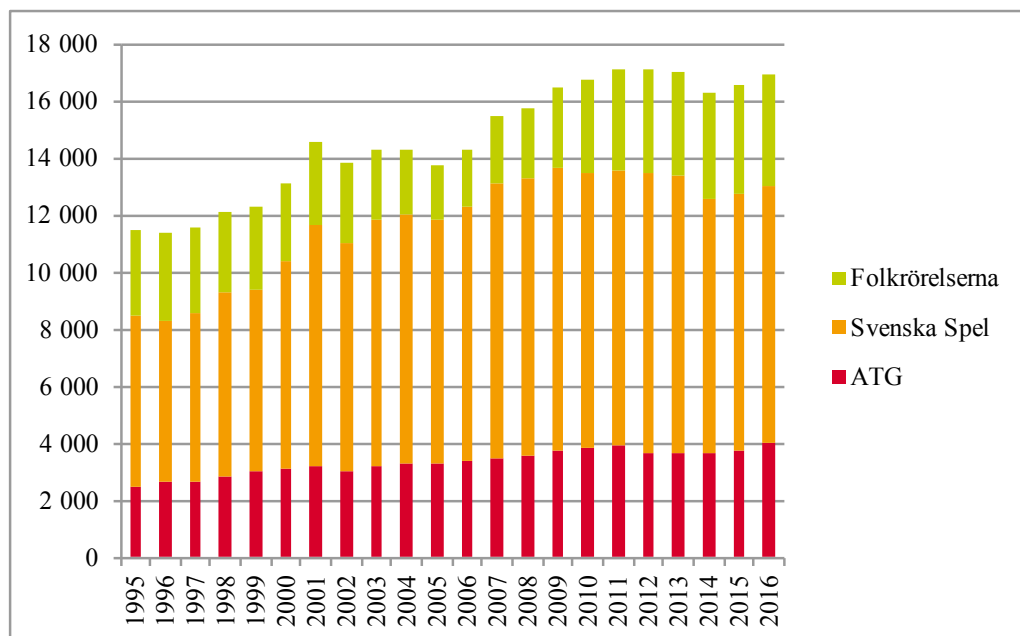
En allmännyttig ideell förening eller ett registrerat trossamfund är enligt 7 kap. 3 § andra stycket inkomstskattelagen (1999:1229) inte skattskyldig för bl.a. inkomst från en självständig näringsverksamhet, om inkomsten till huvudsaklig del kommer från verksamhet som har naturlig anknytning till föreningens allmännyttiga ändamål eller som **av hävd** utnyttjats som finansieringskälla för ideellt arbete.

Enligt förarbetena till inkomstskattereglerna (prop. 1976/77:135 s. 84 f.) räknas till sådana verksamheter bl.a. anordnande av bingo och andra lotterier. Omsättning i den inkomstskattebefriade verksamhetsdelen är inte heller föremål för mervärdesskatt på grund av kopplingen mellan inkomstskattereglerna och mervärdesskattereglerna i 4 kap. 8 § mervärdesskattelagen (1994:200).

2.1.1 Folkrörelsernas utveckling³

Den svenska spelmarknaden har haft en stadig tillväxt de senaste två decennierna. Dock har Folkrörelserna haft den lägsta tillväxten med sina 27 % jämfört med ATGs 52 % och Svenska Spels 60 %.

Den reglerade spelmarknaden 1995 – 2016 (nettoomsättning)



* Svenska Spel inkl. Casino Cosmopol (lanserades 2001)

** Folkrörelserna innefattar rikslotterier, bingo samt lokala och regionala lotterier

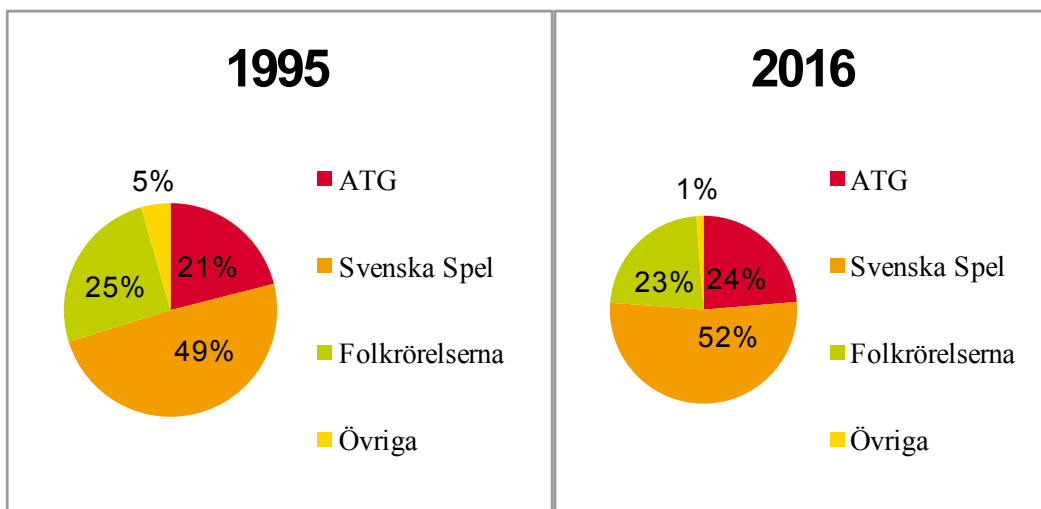
*** Tillväxt under den här perioden: Folkrörelserna 27 %, Svenska Spel 60 % och ATG 52 %

³ Lotteriinspektionen 20170612; Statistik från Lotteriinspektionen Joel Kitti-Junros, analytiker LI

2.1.1.1 Folkrörelsernas andel av den reglerade spelmarknaden

Folkrörelsernas andel av den reglerade spelmarknaden har under samma period minskat från 25 % till dagens 23 %.

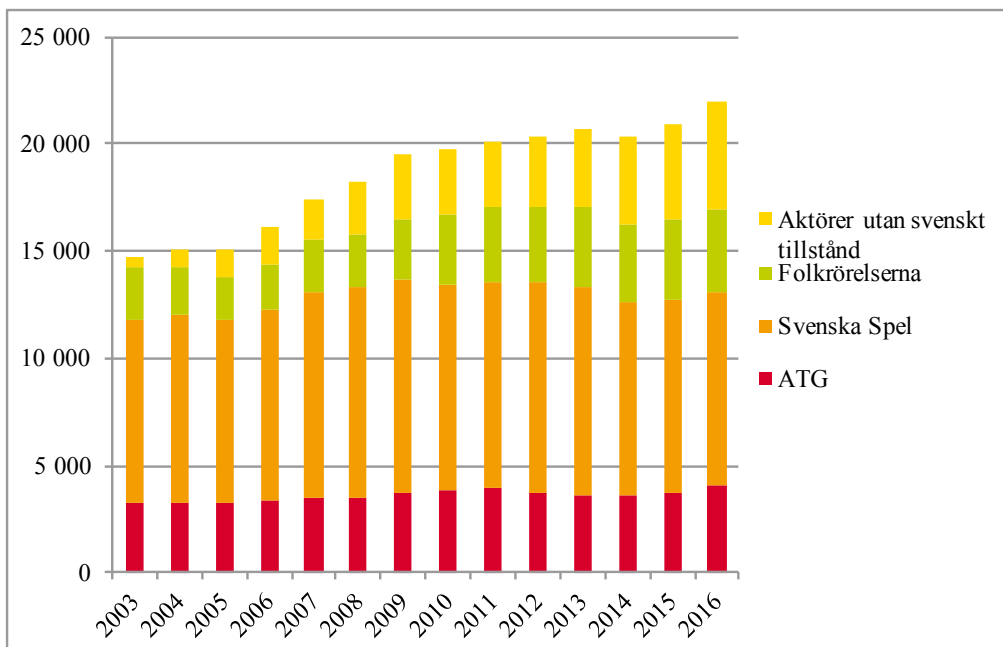
Folkrörelserna andel av den reglerade spelmarknaden (nettoomsättning)



2.1.1.2 Den totala svenska spelmarknaden 2003 - 2016

Tittar man på den totala svenska spelmarknaden från 2003 till 2016 så har de utländska aktörerna (KV) ökat med 992 %.

Den totala svenska spelmarknaden 2003 – 2016 (nettoomsättning)

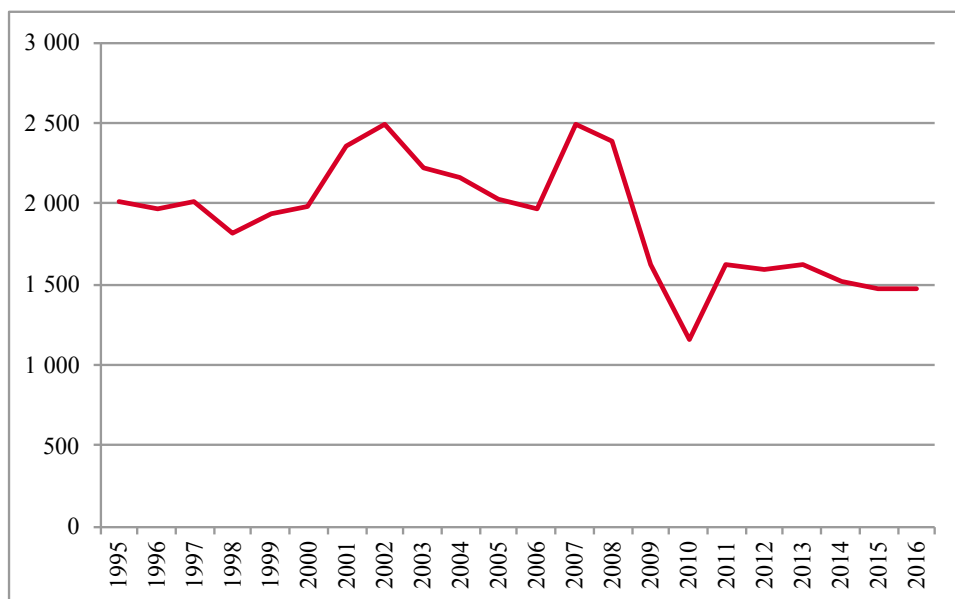


De utländska spelbolagen har haft en kraftig tillväxt de senaste 14 åren (992 %).

2.1.1.3 Folkrörelsernas behållning av spel 1995-2016

Detta har medfört att folkrörelsernas behållning av spel minskat från 2,5 miljarder kronor 2003 till 1,5 miljarder kronor 2016 vilket utgör en minskning med 40 %.

Folkrörelsernas behållning av spel 1995-2016 (miljoner kronor)

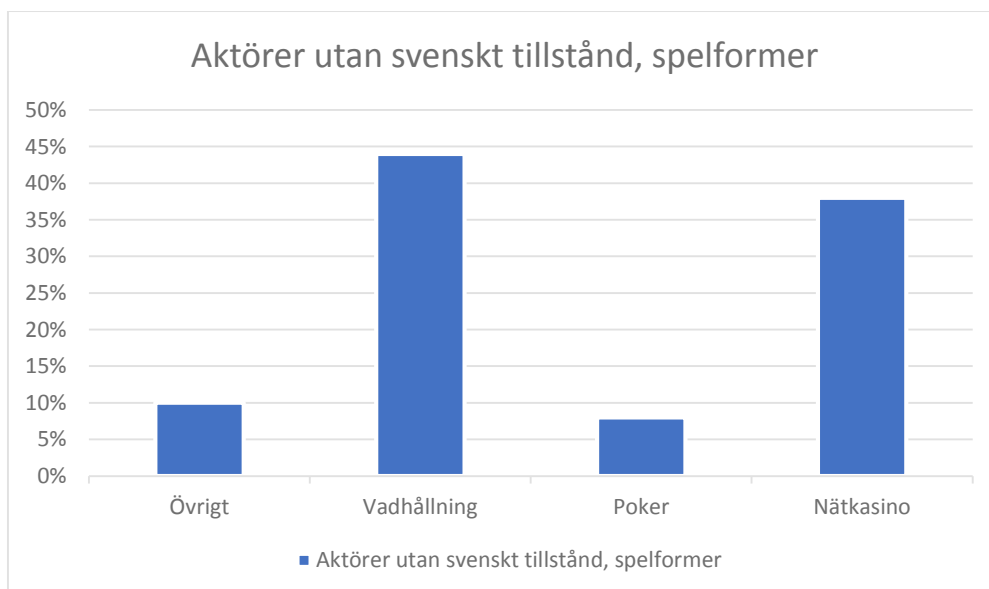


Folkrörelsernas överskott från spel har minskat kraftigt sedan 2008.

2.1.2 Den Svenska Digitala Spelmarknaden

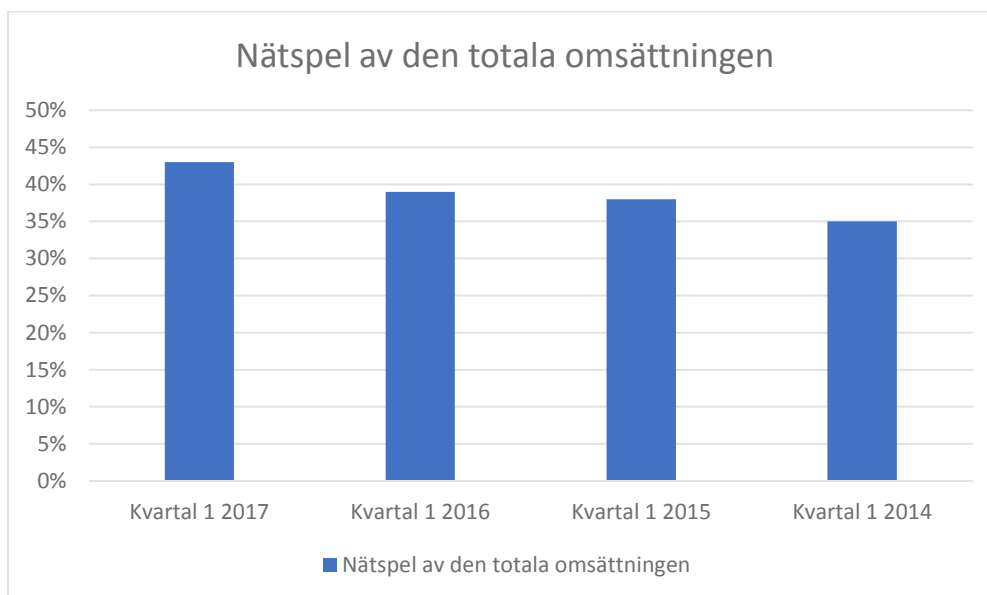
Spel på utländska webbplatser har idag en total marknadsandel på ungefär 23 %. Aktörer utan svenskt tillstånd har ökat sin omsättning med nästan 57 % under de senaste fem åren.

De aktörer som saknar svenskt tillstånd uppskattas under 2016 haft en nettoomsättning på 5,1 miljarder kronor i Sverige. Det är en ökning med 16 % jämfört med 2015.



Omsättningen innan utbetalda vinster, bruttoomsättningen, uppskattas till 51 miljarder kronor, vilket skulle motsvara en ökning med 16 % jämfört med 2015.⁴

Under första kvartalet 2017 stod nätspelet för 43 % av den totala omsättningen på den svenska spelmarknaden. Motsvarande andel samma period år 2016 var 39 %, år 2015 var det 38 % och 2014 stod nätspelet för 35 %. Vadhållning och nätkasino är de absolut största spelprodukterna för dessa aktörer. Övriga spel där bingo och andra nummerspel redovisas representerar ca 10 % av marknaden.⁵



2.2 I Fokus: Bingo online

2.2.1 Den reglerade marknaden

Bingo har sedan slutet av 60-talet varit en inkomstkälla för det lokala föreningslivet. I Sverige finns i dag fem stycken anordnare av bingo online; Svenska Spel, PostkodFöreningen, Folkspel, IOGT-NTO samt Sveriges Bingoföreningars Organisation (SBFO). Onlinebingomarknaden för de i Sverige reglerade operatörerna omsätter årligen ca **190 Miljoner kronor**.

Totalt har folkrörelserna **ca 1 %** av den totala digitala reglerade marknaden inklusive operatörer utan svensk licens⁶

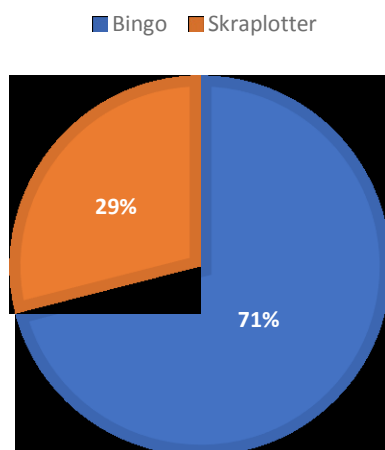
Onlinebingo representerar **71 %** och digitala skraplotter representerar 29 % av folkrörelsernas totala digitala marknad.

⁴ <https://www.lotteriinspektionen.se/globalassets/dokument/informationsdokument/spelmarknadens-utveckling-i-sverige-och-internationellt-2016-trycksak.pdf>

⁵ <https://www.lotteriinspektionen.se/om-oss/statistik/statistiknytt/43-procent-av-spelet-sker-pa-natet/>

⁶ Lotteriinspektionen 20170612; Statistik från Lotteriinspektionen Joel Kitti-Junros, analytiker LI

IDEELLA AKTÖRERS DIGITALA LICENSER



Folkbrörelserna har sedan 2005 haft möjlighet att erbjuda digitala spel på den svenska reglerade spelmarknaden. Licenserna har varit begränsade till skraplotter och bingo online. Svenska lotterilagstiftningen medger en vinstutbetalning på minimalt 35 % och maximalt 50 %. De olicensierade operatörerna har ingen begränsning i sin vinstutbetalningsprocent.

2.2.2 ⁷Den oreglerade marknaden

2.2.2.1 *Onlinebingo av den totala marknaden*

En exakt marknadsstorlek på den oreglerade onlinebingomarknaden är svår att få fram då intäkterna från denna spelprodukt blandas med bingo med tilläggs spel (kasinospel). Onlinebingo, inklusive tilläggs spel, representerar 5,8 % av den totala europeiska oreglerade digitala marknaden och 7,2 % av den svenska marknaden.

European Bingo GGR 2016 (€M)

2016 (€M)	Sweden	Europe Total	Europe Offshore
Sports Betting	508	7,975	4,409
Casino	179	7,475	5,388
Poker	48	1,370	858
Bingo	57	920	718
Total Gaming	284	8,765	7,865
Lotteries	124	2,475	17
Total Gambling	408	20,215	12,292
Bingo % Gaming	20.1%	9.4%	9.1%
Bingo % Total Gambling (ex-Lotteries)	7.2%	5.2%	5.8%

Source: H2 Gambling Capital, 2017

?

⁷ H2Capital European Online Bingo Market Offshore Bingo Market Analysis June 2017

Tar man enbart onlinebingoproducten (5,8 % * 35 % se avsnitt [3.2.2.2 Produktmix](#)) blir det 2 % av den totala europeiska oreglerade digitala marknaden. Tar man enbart onlinebingoproducten blir det 2,5 % av den totala svenska digitala oreglerade marknaden.



Tar man dessutom hänsyn till nettointäktsggraden (se 3.2.2.5 [Netto Intäktsggrad](#)) så representerar onlinebingo 1,6 % av den totala europeiska oreglerade digitala marknaden och 2 % av den svenska bingomarknaden.

2.2.2.2 Produktmix

Enligt H2Capitals utredning så är de oreglerade bingo-operatörernas omsättningssiffror uppdelade i 35 % relaterade till bingospel och 65 % relaterade till tilläggs spel av kasinotyp.

Figure 2: Bingo Site product mix

	Bingospel	Kasinospel	Total
IntäktsMix	35%	65%	100%

Source: H2 Gambling Capital, 2017, Company data

2.2.2.3 Återbetalningsprocent

Enligt H2 Capital är den oreglerade bingomarknadens utbetalningsmedian ca 90 % av omsättningen, bestående av bingospel 80 % (produktmix 35 %) och tilläggs spel på 95 % (produktmix 65%).

Figure 2: Bingo Site product mix

	Bingo Games	Casino Games	Total
Return to Player	80%	95%	90%
Revenue Mix	35%	65%	100%

Source: H2 Gambling Capital, 2017, Company data

2.2.2.4 Online Bingo konverteringsgrad till andra produkter

Det finns en 20 % konvertering mellan onlinebingospelare och kasinospel men ingen konverteringsgrad att notera till andra onlinespelprodukter. Det är denna konverteringsgrad som ligger till grund för operatörernas produktmix där bingo spelar en sekundär roll till de mer populära och lukrativa kasinospelen.

Figure 3: Player Transition between gaming products

	% of players
Casino to Poker	25%
Casino to Bingo	5%
Poker to Casino	20%
Poker to Bingo	0%
Bingo to Casino	20%
Bingo to Poker	0%

Source: H2 Gambling Capital, 2017

2.2.2.5 Netto Intäktsgrad

Med en konverteringsgrad på 20 % och en produktmix på 35 % för bingo så blir netto intäktsgraden för bingo-operatörerna; 28 % bingo, 52 % på kasinospel samt 20 % som konverterar direkt till renodlade kasinooperatörer.

Figure 4: Bingo vs casino spend

	% of revenue
Bingo player Bingo spend	35%
Bingo player Casino spend	65%
Bingo customer cross-sell to casino	20%
Remaining bingo customers	80%
Bingo player Bingo spend	28%
Bingo player Casino spend	52%
Casino player spend	20%
Total casino spend	72%
Total bingo spend	28%
Total spend	100%

Source: H2 Gambling Capital, 2017

2.3 Riskfyllt Spel⁸

Det verkar finnas högre risk att utveckla spelproblem om man spelar på vissa typer av spel jämfört med om man spelar på andra. Det som framför allt utmärker ett riskfyllt spel är tiden för den enskilda spelomgången. Ju kortare tid mellan satsning, utfall och möjlighet att åter kunna satsa på samma spel, desto högre riskpotential. Inom ramen för befolkningsstudien Swelogs, har dåvarande Statens folkhälsoinstitut (nuvarande Folkhälsomyndigheten) vidareutvecklat en poängskala som tagits fram av en tysk forskargrupp (Meyer, Febrig et al, 2011). Sju olika faktorer vägs samman och poängsatts beroende på i vilken grad de påverkar risken för problem. Spelen delas sedan in i "låg riskpotential", "medelhög riskpotential" och "hög riskpotential" beroende på antal poäng.

2.3.1.1 *Spel med lag riskpotential*

I huvudsak spel med lång tid från insats till utfall med kort sammantagen speltid per tillfälle och med få variationer. Exempel på spel är lotter köpta hos ombud.

2.3.1.2 *Spel med medelhög riskpotential*

Spel med kortare tid från insats till utfall liksom möjlighet att förlänga den totala speltiden med en svit av spelomgångar. Exempel på spel är de flesta sportspel, spel på hästar, bingo och livepoker.

2.3.1.3 *Spel med hög riskpotential*

Spel med kort tid från insats till utfall, snabb utbetalning av vinst, möjlighet till långa spelsessioner och ofta speciellt ljus och ljudsatta miljöer. Många av spelen är tillgängliga via internet. Exempel på spel är spelautomater och kasinospel.

2.3.2 Tydligt samband mellan riskpotential och problemspelande

Knappt hälften av Sveriges invånare i åldrarna 16–84 år spelar om pengar varje månad eller oftare. Ungefär 25 % spelar på spel med låg riskpotential och 15 % spelar också på spel med medelhög riskpotential. Gruppen som spelar på spel med hög riskpotential minst varje månad utgör 5 %. Statistik från Swelogs visar att av de spelare som ägnade sig åt spel med hög riskpotential, och inte var problemspelare, hade 7 % ett år senare utvecklat spelproblem. Motsvarande andel av de spelare som ägnade sig åt spel med medelhög riskpotential var 3 % och av de som ägnade sig åt spel med låg riskpotential, mindre än 1 %.

2.3.3 Att börja spela på spel med hög riskpotential kan leda till spelproblem

Personer som nyligen har börjat ägna sig åt spel med hög riskpotential ("nya spelare") utgör en särskild riskgrupp för att utveckla spelproblem. Av de som gick från att inte spela alls 2008/2009 till att regelbundet ägna sig åt spel med hög riskpotential ett år senare, utvecklade 20 % spelproblem. Av de som gick från att spela mer sällan än varje månad till att regelbundet ägna sig åt spel med hög riskpotential, utvecklade 10 % spelproblem. När det gäller de som gick från att regelbundet ägna sig åt spel med medelhög eller låg riskpotential till att regelbundet ägna sig åt spel med hög riskpotential var andelen som utvecklade spelproblem däremot inte lika hög. En rimlig slutsats är att nya spelare är mer benägna att utveckla spelproblem vid spel med hög riskpotential.

2.3.4 Åtgärder bör riktas mot spel med hög riskpotential

Vår slutsats är att det finns samband mellan spelens riskpotential och utvecklande av spelproblem. Ett viktigt område för utveckling av förebyggande åtgärder och reglering kan därför vara förändringar av de faktorer i spelen som bidrar till att göra dessa riskfyllda samt åtgärder som begränsar tillgängligheten till och efterfrågan på spel med hög riskpotential. För att kunna följa upp effekterna av sådana förändringar på befolkningsnivå krävs en enhetlig reglering av hela spelmarknaden.

⁸ Folkhälsomyndigheten, faktablad om SweLogs, Nr 16, mars 2014

3 Slutsats

Onlinebingos fortsatta placering i den statliga och ideella vertikalen kommer inte att ha någon påverkan på kanaliseringsgraden av den konkurrensutsatta vertikalen då den endast representerar 2 % av den totala europeiska oreglerade digitala marknaden och 2.5 % av den svenska digitala oreglerade marknaden.

Onlinebingo är en försumbar produkt för de kommersiella aktörerna och kommer att ha starkt begränsad påverkan på kanaliseringsgraden i den konkurrensutsatta vertikalen

- Produkten onlinebingo omsätter mindre än 1,6 % av den totala europeiska oreglerade digitala marknaden och knappt 2 % av den svenska marknaden (s.9: [Den oreglerade marknaden](#)).

En placering i den konkurrensutsatta vertikalen har potentialen att ytterligare öka spelmissbruksgraden i marknaden då onlinebingo främst används som ett konverteringsverktyg för de mer riskfyllda kasinospelen.

Onlinebingo i den konkurrensutsatta vertikalen kommer konvertera spelare från spel med mellanlåg risknivå till spel med hög risknivå.

- Bingo representerar endast 35 % av intäkterna från oreglerade bingooperatörer. Resterande 65 % är tilläggs spel av kasinospels karaktär (s.10 [Produktmix](#)).
- Målet att skapa ett snabbare och mer insatsintensivt spelande speglar sig i den höga återbetalningsnivån på 95 % på tilläggs spelen och 80 % på själva bingospelet. Att jämföra med de reglerade operatörernas maximala 50 % (s.10: [Återbetalningsprocent](#)).
- Konverteringsgraden mellan bingospel och de mer lukrativa rena kasinoprodukterna är 20 % och hela 400 % mer än från kasino till bingospel (s.11: [Onlinebingo konverteringsgrad till andra produkter](#)).

Att placera onlinebingo i den konkurrensutsatta vertikalen kommer att öka antalet spelmissbrukare då spelare som konverterar från onlinebingo till kasinospel har mer än dubbelt så stor chans att utveckla spelmissbruk.

- En ökande konkurrens beträffande bingo online, och dess konverteringsgrad till kasinospel, riskerar att motarbeta lagens syfte att spelandet ska hållas på en rimlig nivå⁹.
- Enligt utredningens bedömning bör regleringen av spelformer ge utrymme för anpassningar och krav i relation till hur riskabel varje spelform bedöms vara utifrån ansatsen att motverka överdrivet spelande¹⁰.
- Kasinospel är klassificerat som en produkt med mycket hög risk för spelmissbruk. Konverteringsgraden från ett spel med låg riskpotential till ett spel med högriskpotential är inte önskvärt (s.12: [Åtgärder bör riktas mot spel med hög riskpotential](#)).
- Statistik från Swelogs visar att av de spelare som ägnade sig åt spel med hög riskpotential, och inte var problemspelare, hade 7 % ett år senare utvecklat spelproblem. Motsvarande andel av de spelare som ägnade sig åt spel med medelhög

⁹ SOU 2017:30 s. 364

¹⁰ SOU 2017:30 s. 301

riskpotential var 3 % och av de som ägnade sig åt spel med låg riskpotential, mindre än 1 %. (s.12: [Tydligt samband mellan riskpotential och problemspelande](#)).

Föreningslivet har de senaste 15 åren minskat sin behållning av spel med 400 %. Under samma period har operatörer utan svensk spellicens ökat sin omsättning med 992 %. Bingo online är de ideella aktörernas största digitala produkt. Utan onlinebingo utesluts de ideella aktörerna från möjligheten att följa marknadens teknikutveckling och riskerar därmed att försvinna från denna kanal.

Föreningslivets intäkter minskar stadigt.

- Folkrörelsernas behållning av spel har minskat från 2,5 miljarder 2003 till 1,5 miljarder 2016, en minskning med 40 % (s.7: [Folkrörelsernas behållning av spel 1995 -2016](#)).
- Den svenska spelmarknaden har haft en stadig tillväxt de senaste två decennierna. Dock har folkrörelserna haft den lägsta omsättningstillväxten med sina 27 % jämfört med ATGs 52 % och Svenska Spels 60 %. (s. 5: [Folkrörelsernas utveckling](#)).
- Folkrörelsernas andel av den reglerade spelmarknaden har under samma period minskat från 25 % till dagens 23 %. (s.6: [Folkrörelsernas andel av den reglerade spelmarknaden](#)).

Bingo tillhör lotterivertikalen och är av hävd de ideella föreningarnas skattebefriade produkt.

- En förutsättning för att en ny ramlag skall bli effektiv över tid är att produktdefinitionerna förblir teknikneutral. Lotteri tillhör statens och de ideella föreningarnas vertikal.
- Bingo har historiskt alltid klassificerats som lotteri och gör även det i nuvarande lotterilag (s.8: [Definition i Lotterilag \(1994:1000\)](#)).

Den digitala kanalen är spelmarknadens främsta tillväxtkanal.

- Tittar man på den totala svenska spelmarknaden från 2003 till 2016 så har de utländska aktörerna ökat med 992 % (s.6: [Den totala svenska spelmarknaden 2003 - 2016](#)).
- Spel på utländska webbplatser har idag en total marknadsandel på ungefär 23 % (s.7: [Den Svenska Digitala Spelmarknaden](#)).
- Aktörer utan svenskt tillstånd har ökat sin omsättning med nästan 57 % under de senaste fem åren (s.7: [Den Svenska Digitala Spelmarknaden](#)).

Folkrörelserna är just nu försvinnande små i den totala spelmarknadens främsta tillväxtkanal men har med rätt reglering stor potential att växa och återta förlorade marknadsandelar.

- Onlinebingo representerar 71 % och digitala skraplotter representerar 29 % av folkrörelsernas totala digitala marknad (s.9: [Den reglerade marknaden](#)).
- I Sverige finns i dag fem stycken anordnare av bingo online som tillsammans omsätter ca 190 miljoner kronor. Totalt har folkrörelserna ca 1 % av den totala digitala reglerade marknaden inklusive operatörer utan svensk licens (s.8: [Den reglerade marknaden](#)).

4 Källor

H2Capital:

European Online Bingo Market Offshore Bingo Market Analysis

June 2017

Lotteriinspektionen:

Spelmarknaden I Sverige och Internationellt 2016

Lotteriinspektionen 20170612; Statistik från Lotteriinspektionen Joel Kitti-Junros,
analytiker LI

Konsekvensanalys

Spelpolitiken, folkrörelserna och onlinebingo

Sammanfattning

Regeringen beslutade den 24 september 2015 att tillkalla en särskild utredare med uppdrag att lämna förslag till en ny spelreglering, som bygger på ett licenssystem (dir. 2015:95). Den 31 mars 2017 presenterades Spellicensutredningen (Fi 2015:11) baserad på betänkandet En omreglerad spelmarknad (SOU 2017:30).

I betänkandet föreslogs att den ideella sektorn även fortsättningsvis får bedriva lotteriverksamhet och landbaserad bingo skattefritt. Men när det gäller bingo online, föreningslivets största digitala produkt, fråntar man de ideella aktörerna sin rätt till skattebefrielse och hänvisar till att den ideella sektorn får agera med bingo online i den konkurrensutsatta och beskattade vertikalen.

Utifrån utredningens förändringsansats¹ var ett av huvudmålen att grunda förslagen på evidens. I fråga om onlinebingos placering i den konkurrensutsatta kanalen har man anfört att det främsta argumentet är kanaliseringen². Det vill säga att onlinebingomarknaden är av så stor betydelse att ett fortsatt monopol för staten och de ideella aktörerna skulle markant minska viljan från aktörer utan svenska licens att söka en sådan vid en avreglering.

Denna konsekvensanalys tar avstamp från detta argument och har som syfte att hitta evidens som styrker denna bedömning eller evidens som bevisar motsatsen.

Analysen visar:

- On-line Bingo **har en försumbar påverkan** på kanaliseringsgraden i den konkurrensutsatta vertikalen då den endast representerar 1,6 % av den totala europeiska digitala marknaden och 2 % av den svenska totala digitala marknaden.

Värt att ytterligare notera är:

- Att placera on-line bingo i den konkurrensutsatta vertikalen ökar potentialen för **spelmisbruk med över 133%** inom konsumentsegmentet bingospelare.
- Föreningslivet har de senaste 15 åren **minskat** sin behållning av spel med **40 %**. Under samma period har den digitalakanalens operatörer utan svensk spellicens **ökat** sin omsättning med **992 %**.

Bingo-online är de ideella aktörernas enskilt största digitala produkt. Utan on-line bingo utesluts föreningslivet från möjligheten att följa marknaden teknikutveckling vilket medför att man riskerar att försvinna från marknaden mest expansiva kanal.

¹ SOU 2017:30 del 1 sidan 255

² SOU 2017:30 del 1 sidan 363

Innehåll

Sammanfattning	2
1 Avgränsningar och utgångspunkt	4
1.1 Tre vertikaler	4
1.2 Det övergripande målet: Kanalisering	4
1.3 Bingo och onlinebingo	4
1.4 Alternativa lösningar	4
1.5 Frågeställning i relation till utredningens uppdrag	4
1.6 Källor & tillförlitlighet	4
2 Analys	5
2.1 Föreningslivets hävdvunna intäkter	5
2.1.1 Folkrörelsernas utveckling	5
2.1.2 Den Svenska Digitala Spelmarknaden	7
2.2 I Fokus: Bingo online	8
2.2.1 Den reglerade marknaden	8
2.2.2 Den oreglerade marknaden	9
2.3 Riskfyllt Spel	12
2.3.1 Tydligt samband mellan riskpotential och problemspelande	12
2.3.2 Att börja spela på spel med hög riskpotential kan leda till spelproblem	12
2.3.4 Åtgärder bör riktas mot spel med hög riskpotential	12
3 Slutsats	13
4 Källor	15

1 Avgränsningar och utgångspunkt

Denna analys utgår ifrån spellicensutredningen betänkande SOU 2017:30 "En Omreglerad Spelmarknad" och konsekvenserna av utredningens förslag angående onlinebingo.

1.1 Tre vertikaler

SOU 2017:30 "En Omreglerad Spelmarknad", presenterar en framtida spelmarknad som är indelad i tre vertikaler, en helt statlig (**SV**), en konkurrensutsatt (**KV**) och en där staten och de ideella organisationerna (**SIV**) får verka exklusivt.

Inom dessa vertikaler har utredaren definierat och allokerat nya och gamla spelformer. Målet med produktindelningen i vertikaler har varit att de skall vara väl definierade och teknikneutrala. Detta för att skapa en lagstiftning som i större grad kan anpassas till framtida utveckling utan att man behöver justera lagstiftningen.

1.2 Det övergripande målet: Kanalisering

Utredningens övergripande mål av produktplaceringen i de olika vertikaler har varit att säkerställa en så hög kanaliseringsgrad (över 90 %) som möjligt i den konkurrensutsatta vertikalen.

1.3 Bingo och onlinebingo

Detta har medfört för de ideella organisationerna att alla lotteri produkter placerats i SIV tillsammans med landbaserad bingo men inte onlinebingo som placeras i den KV. Utredningens huvudargument för placeringen av onlinebingo i KV var målet av en hög kanalisering där onlinebingo var en betydande produkt för de i dag olicensierade aktörerna.

1.4 Alternativa lösningar

Den alternativa lösningen som denna konsekvensanalys baserar sig på är att återföra onlinebingo till SIV.

1.5 Frågeställning i relation till utredningens uppdrag

Spelutredningens uppdrag är bland annat att utreda nedanstående punkter, vilka även denna analys kommer att baseras på.

- överväga och lämna förslag till hur ett licenssystem för anordnare av lotterier kan utformas för den svenska spelmarknaden och i samband med detta beakta kunskap om hur skadeverkningar av spel kan begränsas,
- bedöma vilka spelformer som ska vara tillåtna på den svenska spelmarknaden, och i vilken omfattning, samt lämna förslag till reglering,
- analysera hur allmännyttiga ideella organisationer även fortsättningsvis ska kunna finansiera en del av sin verksamhet genom anordnande av lotterier.

1.6 Källor & tillförlitlighet

Källorna i denna analys har varit Lotteriinspektionen samt H2 Gambling Capital vilket även Spelutredningen har använt. H2 Gambling Capital har tidigare gjort liknande beräkningar för bl.a. Nederländerna och EU-kommissionen.

2 Analys

2.1 Föreningslivets hävdvunna intäkter

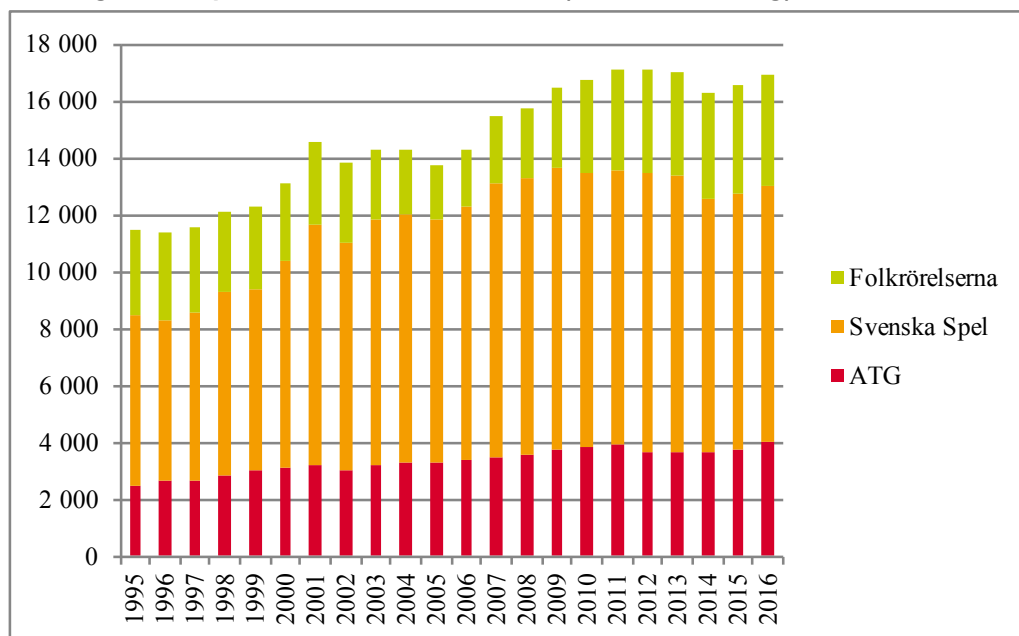
En allmännyttig ideell förening eller ett registrerat trossamfund är enligt 7 kap. 3 § andra stycket inkomstskattelagen (1999:1229) inte skattskyldig för bl.a. inkomst från en självständig näringsverksamhet, om inkomsten till huvudsaklig del kommer från verksamhet som har naturlig anknytning till föreningens allmännyttiga ändamål eller som **av hävd** utnyttjats som finansieringskälla för ideellt arbete.

Enligt förarbetena till inkomstskattereglerna (prop. 1976/77:135 s. 84 f.) räknas till sådana verksamheter bl.a. anordnande av bingo och andra lotterier. Omsättning i den inkomstskattebefriade verksamhetsdelen är inte heller föremål för mervärdesskatt på grund av kopplingen mellan inkomstskattereglerna och mervärdesskattereglerna i 4 kap. 8 § mervärdesskattelagen (1994:200).

2.1.1 Folkrörelsernas utveckling³

Den svenska spelmarknaden har haft en stadig tillväxt de senaste två decennierna. Dock har Folkrörelserna haft den lägsta tillväxten med sina 27 % jämfört med ATGs 52 % och Svenska Spels 60 %.

Den reglerade spelmarknaden 1995 – 2016 (nettoomsättning)



* Svenska Spel inkl. Casino Cosmopol (lanserades 2001)

** Folkrörelserna innefattar rikslotterier, bingo samt lokala och regionala lotterier

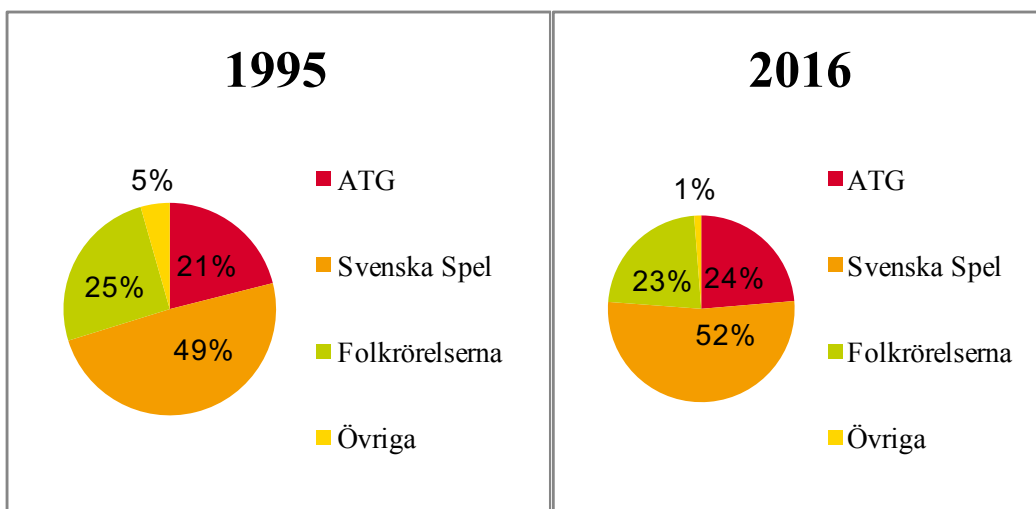
*** Tillväxt under den här perioden: Folkrörelserna 27 %, Svenska Spel 60 % och ATG 52 %

³ Lotteriinspektionen 20170612; Statistik från Lotteriinspektionen Joel Kitti-Junros, analytiker LI

2.1.1.1 Folkrörelsernas andel av den reglerade spelmarknaden

Folkrörelsernas andel av den reglerade spelmarknaden har under samma period minskat från 25 % till dagens 23 %.

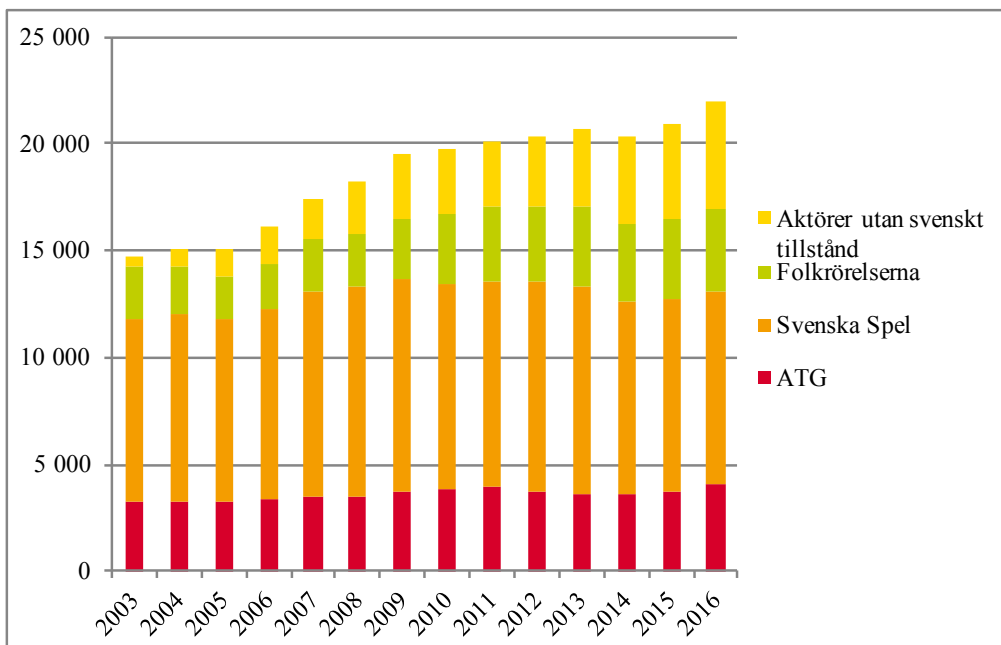
Folkrörelserna andel av den reglerade spelmarknaden (nettoomsättning)



2.1.1.2 Den totala svenska spelmarknaden 2003 - 2016

Tittar man på den totala svenska spelmarknaden från 2003 till 2016 så har de utländska aktörerna (KV) ökat med 992 %.

Den totala svenska spelmarknaden 2003 – 2016 (nettoomsättning)

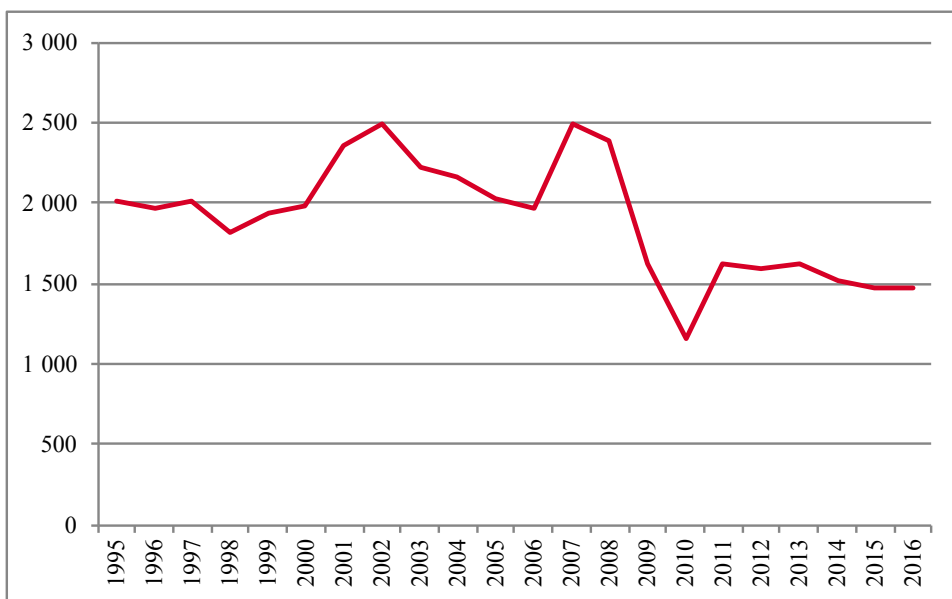


De utländska spelbolagen har haft en kraftig tillväxt de senaste 14 åren (992 %).

2.1.1.3 Folkrörelsernas behållning av spel 1995 -2016

Detta har medfört att folkrörelsernas behållning av spel minskat från 2,5 miljarder kronor 2003 till 1,5 miljarder kronor 2016 vilket utgör en minskning med 40 %.

Folkrörelsernas behållning av spel 1995-2016 (miljoner kronor)

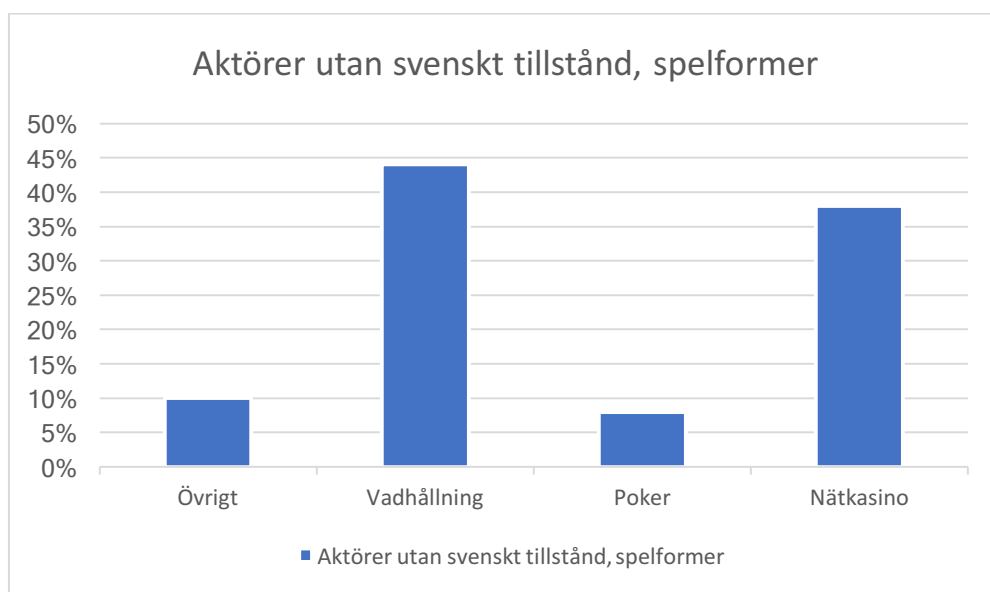


Folkrörelsernas överskott från spel har minskat kraftigt sedan 2008.

2.1.2 Den Svenska Digitala Spelmarknaden

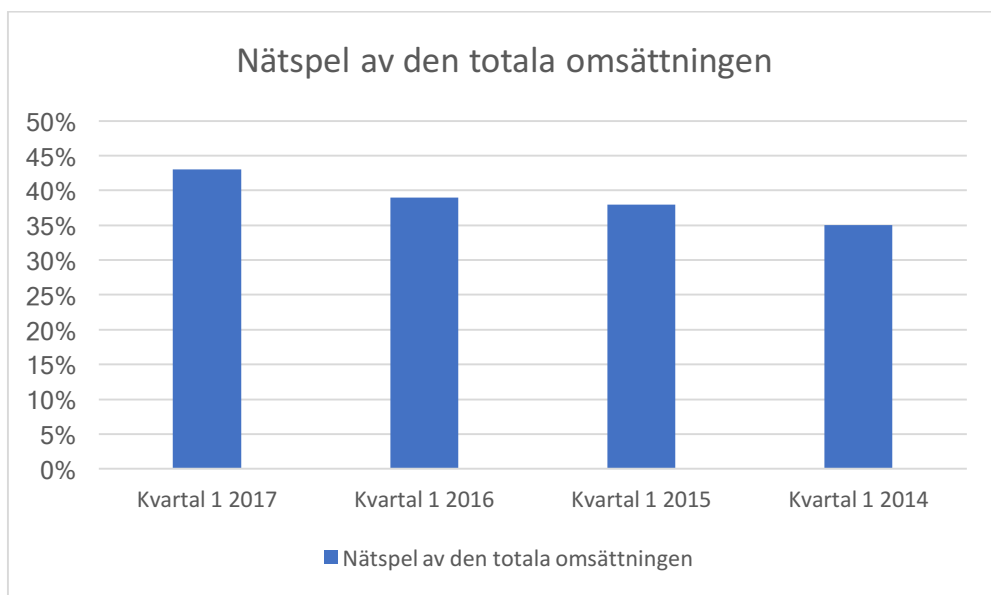
Spel på utländska webbplatser har idag en total marknadsandel på ungefär 23 %. Aktörer utan svenskt tillstånd har ökat sin omsättning med nästan 57 % under de senaste fem åren.

De aktörer som saknar svenskt tillstånd uppskattas under 2016 haft en nettoomsättning på 5,1 miljarder kronor i Sverige. Det är en ökning med 16 % jämfört med 2015.



Omsättningen innan utbetalda vinster, bruttoomsättningen, uppskattas till 51 miljarder kronor, vilket skulle motsvara en ökning med 16 % jämfört med 2015.⁴

Under första kvartalet 2017 stod nätspelet för 43 % av den totala omsättningen på den svenska spelmarknaden. Motsvarande andel samma period år 2016 var 39 %, år 2015 var det 38 % och 2014 stod nätspelet för 35 %. Vadhållning och nätkasino är de absolut största spelprodukterna för dessa aktörer. Övriga spel där bingo och andra nummerspel redovisas representerar ca 10 % av marknaden.⁵



2.2 I Fokus: Bingo online

2.2.1 Den reglerade marknaden

Bingo har sedan slutet av 60-talet varit en inkomstkälla för det lokala föreningslivet. I Sverige finns i dag fem stycken anordnare av bingo online; Svenska Spel, PostkodFöreningen, Folkspel, IOGT-NTO samt Sveriges Bingoföreningars Organisation (SBFO). Onlinebingomarknaden för de i Sverige reglerade operatörerna omsätter årligen ca **190 Miljoner kronor**.

Totalt har folkrörelserna **ca 1 %** av den totala digitala reglerade marknaden inklusive operatörer utan svensk licens⁶

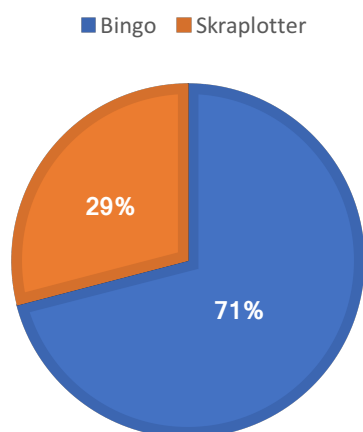
Onlinebingo representerar **71 %** och digitala skraplotter representerar 29 % av folkrörelsernas totala digitala marknad.

⁴ <https://www.lotteriinspektionen.se/globalassets/dokument/informationsdokument/spelmarknadens-utveckling-i-sverige-och-internationellt-2016-trycksak.pdf>

⁵ <https://www.lotteriinspektionen.se/om-oss/statistik/statistiknytt/43-procent-av-spelet-sker-pa-natet/>

⁶ Lotteriinspektionen 20170612; Statistik från Lotteriinspektionen Joel Kitti-Junros, analytiker LI

IDEELLA AKTÖRERS DIGITALA LICENSER



Folkrörelserna har sedan 2005 haft möjlighet att erbjuda digitala spel på den svenska reglerade spelmarknaden. Licenserna har varit begränsade till skraplotter och bingo online. Svenska lotterilagstiftningen medger en vinstutbetalning på minimalt 35 % och maximalt 50 %. De olicensierade operatörerna har ingen begränsning i sin vinstutbetalningsprocent.

2.2.2 ⁷Den oreglerade marknaden

2.2.2.1 *Onlinebingo av den totala marknaden*

En exakt marknadsstorlek på den oreglerade onlinebingomarknaden är svår att få fram då intäkterna från denna spelprodukt blandas med bingo med tilläggsspel (kasinospel). Onlinebingo, inklusive tilläggsspel, representerar 5,8 % av den totala europeiska oreglerade digitala marknaden och 7,2 % av den svenska marknaden.

European Bingo GGR 2016 (€M)

2016 (€m)	Sweden	Europe Total	Europe Offshore
Sports betting	508	7,975	4,409
Casino	179	7,475	5,388
Poker	48	1,370	858
Bingo	57	920	718
Total Gaming	284	9,765	7,865
Lotteries	124	2,475	17
Total Gambling	916	20,215	12,292
Bingo % gaming	20.1%	9.4%	9.1%
Bingo % total gambling (ex-lotteries)	7.2%	5.2%	5.8%

Source: H2 Gambling Capital, 2017

⁷ H2Capital **European Online Bingo Market** Offshore Bingo Market Analysis June 2017

Tar man enbart onlinebingo produkten (5,8 % * 35 % se avsnitt [3.2.2.2 Produktmix](#)) blir det 2 % av den totala europeiska oreglerade digitala marknaden. Tar man enbart onlinebingo produkten blir det 2,5 % av den totala svenska digitala oreglerade marknaden.



Tar man dessutom hänsyn till nettointäktsggraden (se 3.2.2.5 [Netto Intäktsggrad](#)) så representerar onlinebingo 1,6 % av den totala europeiska oreglerade digitala marknaden och 2 % av den svenska bingo marknaden.

2.2.2.2 Produktmix

Enligt H2Capitals utredning så är de oreglerade bingo-operatörernas omsättningssiffror uppdelade i 35 % relaterade till bingo spel och 65 % relaterade till tilläggs spel av kasinotyp.

Figur 2: Bingo site produkt mix

	Bingospel	Kasinospel	Total
Intäkts Mix	35%	65%	100%

Source: H2 Gambling Capital, 2017, Company data

2.2.2.3 Återbetalningsprocent

Enligt H2 Capital är den oreglerade bingo marknaden utbetalningsmedian ca 90 % av omsättningen, bestående av bingo spel 80 % (produktmix 35 %) och tilläggs spel på 95 % (produktmix 65%).

Figure 2: Bingo site product mix

	Bingo games	Casino games	Total
Return to player	80%	95%	90%
Revenue mix	35%	65%	100%

Source: H2 Gambling Capital, 2017, Company data

2.2.2.4 Online Bingo konverteringsgrad till andra produkter

Det finns en 20 % konvertering mellan onlinebingospelare och kasinospel men ingen konverteringsgrad att notera till andra onlinespelprodukter. Det är denna konverteringsgrad som ligger till grund för operatörernas produktmix där bingo spelar en sekundär roll till de mer populära och lukrativa kasinospelen.

Figure 3: Player transition between gaming products

	% of players
Casino to Poker	25%
Casino to Bingo	5%
Poker to Casino	20%
Poker to Bingo	0%
Bingo to Casino	20%
Bingo to Poker	0%

Source: H2 Gambling Capital, 2017

2.2.2.5 Netto Intäktsgard

Med en konverteringsgrad på 20 % och en produktmix på 35 % för bingo så blir netto intäktsgarden för bingo-operatörerna; 28 % bingo, 52 % på kasinospel samt 20 % som konverterar direkt till renodlade kasinoooperatörer.

Figure 4: Bingo vs casino spend

	% of revenue
Bingo player - bingo spend	35%
Bingo player - casino spend	65%
Bingo customer cross-sell to casino	20%
Remaining bingo customers	80%
Bingo player bingo spend	28%
Bingo player - casino spend	52%
Casino player spend	20%
Total casino spend	72%
Total bingo spend	28%
Total spend	100%

Source: H2 Gambling Capital, 2017

2.3 Riskfyllt Spel⁸

Det verkar finnas högre risk att utveckla spelproblem om man spelar på vissa typer av spel jämfört med om man spelar på andra. Det som framför allt utmärker ett riskfyllt spel är tiden för den enskilda spelomgången. Ju kortare tid mellan satsning, utfall och möjlighet att åter kunna satsa på samma spel, desto högre riskpotential. Inom ramen för befolkningsstudien Swelogs, har dåvarande Statens folkhälsoinstitut (nuvarande Folkhälsomyndigheten) vidareutvecklat en poängskala som tagits fram av en tysk forskargrupp (Meyer, Febrig et al, 2011). Sju olika faktorer vägs samman och poängsatts beroende på i vilken grad de påverkar risken för problem. Spelen delas sedan in i "låg riskpotential", "medelhög riskpotential" och "hög riskpotential" beroende på antal poäng.

2.3.1.1 *Spel med lag riskpotential*

I huvudsak spel med lång tid från insats till utfall med kort sammantagen speltid per tillfälle och med få variationer. Exempel på spel är lotter köpta hos ombud.

2.3.1.2 *Spel med medelhög riskpotential*

Spel med kortare tid från insats till utfall liksom möjlighet att förlänga den totala speltiden med en svit av spelomgångar. Exempel på spel är de flesta sportspel, spel på hästar, bingo och livepoker.

2.3.1.3 *Spel med hög riskpotential*

Spel med kort tid från insats till utfall, snabb utbetalning av vinst, möjlighet till långa spelsessioner och ofta speciellt ljus och ljudsatta miljöer. Många av spelen är tillgängliga via internet. Exempel på spel är spelautomater och kasinospel.

2.3.2 Tydligt samband mellan riskpotential och problemspelande

Knappt hälften av Sveriges invånare i åldrarna 16–84 år spelar om pengar varje månad eller oftare. Ungefär 25 % spelar på spel med låg riskpotential och 15 % spelar också på spel med medelhög riskpotential. Gruppen som spelar på spel med hög riskpotential minst varje månad utgör 5 %. Statistik från Swelogs visar att av de spelare som ägnade sig åt spel med hög riskpotential, och inte var problemspelare, hade 7 % ett år senare utvecklat spelproblem. Motsvarande andel av de spelare som ägnade sig åt spel med medelhög riskpotential var 3 % och av de som ägnade sig åt spel med låg riskpotential, mindre än 1 %.

2.3.3 Att börja spela på spel med hög riskpotential kan leda till spelproblem

Personer som nyligen har börjat ägna sig åt spel med hög riskpotential ("nya spelare") utgör en särskild riskgrupp för att utveckla spelproblem. Av de som gick från att inte spela alls 2008/2009 till att regelbundet ägna sig åt spel med hög riskpotential ett år senare, utvecklade 20 % spelproblem. Av de som gick från att spela mer sällan än varje månad till att regelbundet ägna sig åt spel med hög riskpotential, utvecklade 10 % spelproblem. När det gäller de som gick från att regelbundet ägna sig åt spel med medelhög eller låg riskpotential till att regelbundet ägna sig åt spel med hög riskpotential var andelen som utvecklade spelproblem däremot inte lika hög. En rimlig slutsats är att nya spelare är mer benägna att utveckla spelproblem vid spel med hög riskpotential.

2.3.4 Åtgärder bör riktas mot spel med hög riskpotential

Vår slutsats är att det finns samband mellan spelens riskpotential och utvecklande av spelproblem. Ett viktigt område för utveckling av förebyggande åtgärder och reglering kan därför vara förändringar av de faktorer i spelen som bidrar till att göra dessa riskfyllda samt åtgärder som begränsar tillgängligheten till och efterfrågan på spel med hög riskpotential. För att kunna följa upp effekterna av sådana förändringar på befolkningsnivå krävs en enhetlig reglering av hela spelmarknaden.

⁸ Folkhälsomyndigheten, faktablad om SweLogs, Nr 16, mars 2014

3 Slutsats

Onlinebingos fortsatta placering i den statliga och ideella vertikalen kommer inte att ha någon påverkan på kanaliseringsgraden av den konkurrensutsatta vertikalen då den endast representerar 2 % av den totala europeiska oreglerade digitala marknaden och 2.5 % av den svenska digitala oreglerade marknaden.

Onlinebingo är en försumbar produkt för de kommersiella aktörerna och kommer att ha starkt begränsad påverkan på kanaliseringsgraden i den konkurrensutsatta vertikalen

- Produkten onlinebingo omsätter mindre än 1,6 % av den totala europeiska oreglerade digitala marknaden och knappt 2 % av den svenska marknaden (s.9: [Den oreglerade marknaden](#)).

En placering i den konkurrensutsatta vertikalen har potentialen att ytterligare öka spelmissbruksgraden i marknaden då onlinebingo främst används som ett konverteringsverktyg för de mer riskfyllda kasinospelen.

Onlinebingo i den konkurrensutsatta vertikalen kommer konvertera spelare från spel med mellanlåg risknivå till spel med hög risknivå.

- Bingo representerar endast 35 % av intäkterna från oreglerade bingooperatörer. Resterande 65 % är tilläggs spel av kasinospels karaktär (s.10 [Produktmix](#)).
- Målet att skapa ett snabbare och mer insatsintensivt spelande speglar sig i den höga återbetalningsnivån på 95 % på tilläggs spelen och 80 % på själva bingospelet. Att jämföra med de reglerade operatörernas maximala 50 % (s.10: [Återbetalningsprocent](#)).
- Konverteringsgraden mellan bingospel och de mer lukrativa rena kasinoprodukterna är 20 % och hela 400 % mer än från kasino till bingospel (s.11: [Onlinebingo konverteringsgrad till andra produkter](#)).

Att placera onlinebingo i den konkurrensutsatta vertikalen kommer att öka antalet spelmissbrukare då spelare som konverterar från onlinebingo till kasinospel har mer än dubbelt så stor chans att utveckla spelmissbruk.

- En ökande konkurrens beträffande bingo online, och dess konverteringsgrad till kasinospel, riskerar att motarbeta lagens syfte att spelandet ska hållas på en rimlig nivå⁹.
- Enligt utredningens bedömning bör regleringen av spelformer ge utrymme för anpassningar och krav i relation till hur riskabel varje spelform bedöms vara utifrån ansatsen att motverka överdrivet spelande¹⁰.
- Kasinospel är klassificerat som en produkt med mycket hög risk för spelmissbruk. Konverteringsgraden från ett spel med låg riskpotential till ett spel med högriskpotential är inte önskvärt (s.12: [Åtgärder bör riktas mot spel med hög riskpotential](#)).
- Statistik från Swelogs visar att av de spelare som ägnade sig åt spel med hög riskpotential, och inte var problemspelare, hade 7 % ett år senare utvecklat spelproblem. Motsvarande andel av de spelare som ägnade sig åt spel med medelhög

⁹ SOU 2017:30 s. 364

¹⁰ SOU 2017:30 s. 301

riskpotential var 3 % och av de som ägnade sig åt spel med låg riskpotential, mindre än 1 %. (s.12: [Tydligt samband mellan riskpotential och problemspelande](#)).

Föreningslivet har de senaste 15 åren minskat sin behållning av spel med 400 %. Under samma period har operatörer utan svensk spellicens ökat sin omsättning med 992 %. Bingo online är de ideella aktörernas största digitala produkt. Utan onlinebingo utesluts de ideella aktörerna från möjligheten att följa marknadens teknikutveckling och riskerar därmed att försvinna från denna kanal.

Föreningslivets intäkter minskar stadigt.

- Folkrörelsernas behållning av spel har minskat från 2,5 miljarder 2003 till 1,5 miljarder 2016, en minskning med 40 % (s.7: [Folkrörelsernas behållning av spel 1995 -2016](#)).
- Den svenska spelmarknaden har haft en stadig tillväxt de senaste två decennierna. Dock har folkrörelserna haft den lägsta omsättningstillväxten med sina 27 % jämfört med ATGs 52 % och Svenska Spels 60 %. (s. 5: [Folkrörelsernas utveckling](#)).
- Folkrörelsernas andel av den reglerade spelmarknaden har under samma period minskat från 25 % till dagens 23 %. (s.6: [Folkrörelsernas andel av den reglerade spelmarknaden](#)).

Bingo tillhör lotterivertikalen och är av hävd de ideella föreningarnas skattebefriade produkt.

- En förutsättning för att en ny ramlag skall bli effektiv över tid är att produktdefinitionerna förblir teknikneutral. Lotteri tillhör statens och de ideella föreningarnas vertikal.
- Bingo har historiskt alltid klassificerats som lotteri och gör även det i nuvarande lotterilag (s.8: [Definition i Lotterilag \(1994:1000\)](#)).

Den digitala kanalen är spelmarknadens främsta tillväxtkanal.

- Tittar man på den totala svenska spelmarknaden från 2003 till 2016 så har de utländska aktörerna ökat med 992 % (s.6: [Den totala svenska spelmarknaden 2003 - 2016](#)).
- Spel på utländska webbplatser har idag en total marknadsandel på ungefär 23 % (s.7: [Den Svenska Digitala Spelmarknaden](#)).
- Aktörer utan svenskt tillstånd har ökat sin omsättning med nästan 57 % under de senaste fem åren (s.7: [Den Svenska Digitala Spelmarknaden](#)).

Folkrörelserna är just nu försvinnande små i den totala spelmarknadens främsta tillväxtkanal men har med rätt reglering stor potential att växa och återta förlorade marknadsandelar.

- Onlinebingo representerar 71 % och digitala skraplotter representerar 29 % av folkrörelsernas totala digitala marknad (s.9: [Den reglerade marknaden](#)).
- I Sverige finns i dag fem stycken anordnare av bingo online som tillsammans omsätter ca 190 miljoner kronor. Totalt har folkrörelserna ca 1 % av den totala digitala reglerade marknaden inklusive operatörer utan svensk licens (s.8: [Den reglerade marknaden](#)).

4 Källor

H2Capital:

European Online Bingo Market Offshore Bingo Market Analysis

June 2017

Lotteriinspektionen:

Spelmarknaden I Sverige och Internationellt 2016

Lotteriinspektionen 20170612; Statistik från Lotteriinspektionen Joel Kitti-Junros,
analytiker LI

REMISSVAR – DIARIENUMMER FI2017/01644/OU

Till: Finansdepartementet

Från: Folkrörelsernas Samarbetsorgan för Spel- och Lotterifrågor - Folkspel

Datum: 2017-08-04

Angående: Spellicensutredningens betänkande SOU 2017:30 "En omreglerad spelmarknad"

BAKGRUND

Folkrörelsernas samarbetsorgan för spel- och lotterifrågor ("**FOLKSPEL**") vill härmed såsom remissinstans i utredningen "En omreglerad spelmarknad ("**Spelutredningen**") inkomma med sitt remissvar.

SAMMANFATTNING

Enligt FOLKSPEL innebär delar av Spelutredningens förslag att de ideella föreningarnas position på spelmarknaden kraftigt försämras samt att osäkerhet kring många bestämmelser uppstår då de är otydligt formulerade. Det är av stor vikt för FOLKSPEL och för hela det ideella föreningslivet att spelregleringen även fortsättningsvis beaktar finansieringen av allmännyttiga ändamål och de ideella föreningarnas skattefrihet i så stor utsträckning som möjligt.

FOLKSPEL anser därför att nedanstående punkter måste ses över och att nödvändiga justeringar av föreslagen spellag därefter genomförs.

1. Lagens syfte
2. Skattefrihet för ideella föreningar
3. Onlinebingo
4. Övrigt
 - a) Kombinationsspel
 - b) Statens och de ideella föreningarnas exklusiva rätt att bedriva lotteri
 - c) Tilläggsspel
 - d) Skuggspel

- e) Uppdragsavtal
- f) Registrering av spelare

FOLKSPELS INSTÄLLNING TILL SPELUTREDNINGENS FÖRSLAG

1 LAGENS SYFTE

Spelutredningens förslag innebär att finansiering av allmännyttig verksamhet inte kommer att anges i portalparagrafen 1 kap. 1 § som anger lagens huvudsakliga syften. För att belysa betydelsen av de ideella föreningarna och den historiska förankring som finns till de ideella föreningarna avseende spel anser FOLKSPEL att ytterligare en punkt bör tillföras till 1 kap. 1 § avseende finansiering av allmännyttig verksamhet.

I Sverige har spel och i synnerhet lotterier alltid varit starkt förknippade med de ideella föreningarnas verksamhet och i kommittédirektivet till Spelutredningen anges det tydligt att vid utformningen av den nya regleringen ska förutsättningarna för finansiering av allmännyttiga ändamål bevaras i så hög utsträckning som möjligt. FOLKSPEL förmodar att Spelutredningen inte har för avsikt att gå emot kommittédirektivet och ändra ett mångårigt synsätt på spelregleringen. EU-kommission har också vid ett flertal tillfällen framhävt vikten av en sammanhängande och systematisk lagstiftning vilket leder till att syftesbeskrivningen har en viktig funktion. Enligt FOLKSPEL är det således självklart att betydelsen av finansiering av allmännyttig verksamhet bör framgå av lagens syfte i 1 kap. 1 §.

FOLKSPEL föreslår följaktligen att 1 kap. 1 § andra stycket bör få följande lydelse.

[...] Spelande i Sverige ska hållas på en rimlig nivå. Därutöver ska spellagen tillämpas så att

- 1. spelen får ett högt konsumentskydd,*
- 2. det råder hög säkerhet i spelen,*
- 3. de negativa konsekvenserna av spelande begränsas,*
- 4. spel inte används som stöd i kriminell verksamhet, och*
- 5. finansiering av allmännyttiga ändamål möjliggörs i så stor utsträckning som möjligt.*

2 SKATTEFRIHET FÖR IDEELLA FÖRENINGAR

För hela det ideella föreningslivet är frågan om bibehållen skattefrihet för ideella föreningar av avgörande betydelse och FOLKSPEL tillstyrker således Spelutredningens förslag avseende att de ideella föreningarna ska ha bibehållen skattefrihet avseende lotterier och bingospel. FOLKSPEL anser dock att denna skattefrihet även ska omfatta onlinebingo, se punkten 3 nedan.

Spelutredningen framför under avsnitt 26.9.5 att regeringen bör – när en ny spelskattelag ska införas – så snart som möjligt inleda ett s.k. pre-notifieringsförfarande hos EU-kommissionen avseende frågan om skattefriheten för de ideella föreningarna utgör ett otillåtet statsstöd. Med beaktande av att skattefriheten är en central del för de ideella föreningarna i kommande spellag är FOLKSPEL av uppfattningen att det måste först fastslås att skattefriheten inte är otillåten ur ett statstödsperspektiv innan föreslagen spellag kan bli tillämplig. FOLKSPEL har ingen synpunkt avseende om ett pre-notifieringsförfarande bör inledas eller inte – utan kommer att stödja det beslut som regeringen beslutar om.

Vid ett eventuellt pre-notifieringsförfarande är det dock av betydelse att det tydligt framförs att varje år går cirka 1,6 miljarder kronor av överskottet från de ideella föreningarnas lotteriverksamhet till olika typer av verksamheter ute i föreningar runt om i Sverige. Skattefriheten i Sverige för ideella föreningar är sedan en lång tid tillbaka ett hävdvunnet undantag i gällande skattelagstiftning och utgör en grundsten i det svenska samhället.

3 ONLINEBINGO

FOLKSPEL anser att det är av största vikt att staten tillsammans med de ideella föreningarna och de registrerade trossamfunden (försättningsvis bara benämnt som ideella föreningar) även fortsättningsvis ska ha en exklusiv rätt att bedriva onlinebingo och att denna verksamhet ska omfattas av de ideella föreningarnas skattefrihet.

Spelutredningens förslag om att onlinebingo ska kunna anordnas av samtliga aktörer som fått licens är inte proportionerligt i förhållande till de konsekvenser som det medför för det ideella föreningslivet och dess allmännyttiga ändamål. Spelutredningen har under punkterna 11.9.2 och 11.9.3 motiverat sitt ställningstagande med att det är nödvändigt för att uppnå önskad kanalisering att onlinebingo ska kunna anordnas inom licenssystemet. FOLKSPEL delar inte Spelutredningens slutsats att många spelbolag inte kommer att söka licens om inte onlinebingo omfattas av licensen. Den bakomliggande konsekvensanalysen för denna slutsats är mycket bristfällig då den endast bygger på antaganden avseende kanaliseringseffekten samt att den inte tar tillräcklig hänsyn till påverkan på det ideella föreningslivet.

Spelutredningens förslag i denna del är ett kraftigt avsteg från nuvarande reglering där bingo, både fysiskt och online, är hävdvunnen för föreningslivet. Onlinebingo är föreningslivets största digitala spelprodukt. Totalt representerar onlinebingo 71 % av folkrörelsernas totala digitala marknad, se **bilaga 1**. Det underlag som utredaren presenterar under punkten 11.9.3 i Spelutredningen saknar förankring avseende den egentliga effekten på kanaliseringen. FOLKSPEL har tillsammans med H2 Gambling Capital gjort en egen konsekvensanalys av vad effekten blir om de ideella föreningarna fråntas den exklusiva rätten att bedriva bingospel online, se **bilaga 1**. Slutsatsen av FOLKSPELs egna konsekvensanalys är följande.

- Onlinebingo är en försumbar produkt för de kommersiella aktörerna och kommer att ha starkt begränsad påverkan på kanaliseringsgraden i den konkurrensutsatta vertikalen.
- Om onlinebingo placeras i den konkurrensutsatta vertikalen kommer spelare konverteras från spel med mellanlåg risknivå till spel med hög risknivå.

- Att placera onlinebingo i den konkurrensutsatta vertikalen kommer att öka antalet spelmissbrukare då spelare som konverterar från onlinebingo till kasinospel löper mer än dubbelt så stor risk att utveckla spelmissbruk.
- Föreningslivets intäkter minskar stadigt. Den digitala kanalen är spelmarknadens främsta tillväxtkanal och folkrörelserna är just nu försvinnande små på denna marknad. Med rätt reglering där onlinebingo inte placeras i den konkurrensutsatta vertikalen har dock folkrörelserna stor potential att växa och återta förlorade marknadsandelar.

4 ÖVRIGT

4.1 Kombinationsspel

FOLKSPEL anser att definitionen av kombinationsspel måste förtydligas då det annars finns en stor risk att gränsdragningen mot lotteri blir väldigt otydlig.

Enligt 5 kap. 2 § får en licens enligt 5 kap. 1 § inte ges för kombinationsspel. Till följd av detta kan de ideella föreningarna inte ansöka om licens enligt 5 kap. avseende kombinationsspel. Detta innebär en stor begränsning för de ideella föreningarna avseende den framtida spelutvecklingen då ett uteslutande från detta segment begränsar de ideella föreningarna från betydande utveckling medan de företag som är verksamma inom den kommersiella delen av licenssystemet har full frihet att utveckla nya spelformer.

Definitionen av kombinationsspel i 2 kap. 3 § p.8 bör förtydligas för att undvika missförstånd avseende vad som omfattas. Till exempel kan det ifrågasättas hur exempelvis ett spel som till huvudsaklig del består av ett rent lotteri där vinnaren av lotteriet måste klara av ett enklare skicklighetsspel för att få vinsten kommer att bedömas. Det finns viss risk för att de kommersiella spelföretagen kan komma att bedriva spelformer som i princip utgör ett lotteri men som kan klassas som kombinationsspel och därmed omfattas av deras licens.

Följaktligen anser FOLKSPEL att definitionen av kombinationsspel i 2 kap. 3 § p. 8 i föreslagen spellag ska justeras enligt följande.

”aktiviteter där en deltagare har en chans att vinna ett pris och där sannolikheten att vinna baseras på en kombination av skicklighet och slump, där en övervägande del av spelet utgörs av skicklighet”

4.2 Statens och de ideella föreningarnas exklusiva rätt att bedriva lotteri

FOLKSPEL anser att 4 kap. 1 § i föreslagen spellag bör omformuleras så att de ideella föreningarna omfattas av huvudregeln och inte enbart som ett undantag till huvudregeln.

Enligt Spelutredningens förslag så ska staten tillsammans med de ideella föreningarna och de registrerade trossamfunden även fortsättningsvis ha en exklusiv rätt att bedriva lotteri (förutom onlinebingo). Detta framkommer av 4 kap. 1 §.

Licens för att tillhandahålla och anordna spel på landbaserade kasinon i därför avsedd lokal, värdeautomater och lotterier förutom bingo, får endast ges till företag som ägs av staten. Vad som nu sagts hindrar dock inte att licens ges till lotterier för allmännyttiga ändamål enligt 5 kap. 1 och 2 §§ [...]

Nuvarande bestämmelse är alltså uppbyggd som att huvudregeln är att endast staten får bedriva lotteri och att ett undantag till denna huvudregel är att även ideella föreningar får bedriva lotteri. FOLKSPEL anser att de ideella föreningarna ska omfattas direkt av huvudregeln då det i annat fall sänder en signal om att staten är en viktigare aktör än de ideella föreningarna. FOLKSPEL föreslår därför att 4 kap. 1 § i föreslagen spellag ska formuleras enligt följande.

Licens för att tillhandahålla och anordna spel på landbaserade kasinon i därför avsedd lokal och värdeautomater får endast ges till företag som ägs av staten. Licens för att tillhandahålla och anordna lotterier får endast ges till företag som ägs av staten samt till ideella föreningar och registrerade trossamfund enligt 5 kap. Vad som nu sagts gäller dock inte i de fall som anges i 6 kap. 1 § andra stycket och 7 kap. 1 § tredje stycket.

4.3 Tilläggsspel

FOLKSPEL anser att så kallade tilläggsspel i form av lotteri som anordnas som ett tillägg till onlinespel eller vadhållning inte bör vara tillåtna.

I föreslagen spellag i 6 kap. 1 § andra stycket och i 7 kap. 1 tredje stycket framkommer att licens till onlinespel respektive vadhållning även får omfatta lotteri, under förutsättning att lotteriet anordnas som ett tillägg till onlinespelet respektive vadhållningen.

Vad som avses med ett tilläggsspel och till vilken omfattning spelet måste vara ett tillägg till huvudspelet framkommer inte av lagtexten. Däremot har Spelutredningen föreslagit att regeringen ska meddela förordningar avseende vilka typer av tilläggsspel som ska tillåtas. FOLKSPEL anser att med beaktande av risken att otydlighet uppstår avseende innebörden av begreppet tilläggsspel så bör spelformen inte vara tillåten överhuvudtaget. Om Spelutredningen ska fullfölja kommittédirektivets uppmaning om att förutsättningarna i den nya regleringen för finansiering av allmännyttiga ändamål ska bevaras i så hög utsträckning som möjligt så bör all form av lotteri falla inom staten och de ideella föreningarnas ensamrätt. Ett tilläggsspel utgör de facto ett lotteri och ska således inte få anordnas av en aktör som inte är staten eller en ideell förening. För att skapa en långsiktigt hållbar skiljelinje mellan spelformer som omfattas av licenssystem och spelformer som är förbehållna allmännyttiga ideella föreningar och staten kan inte dessa kombinerade vadhållnings- och lotteriprodukter tillåtas.

Följaktligen anser FOLKSPEL att 6 kap. 1 § andra stycket ska strykas i sin helhet och att 7 kap. 1 § 3 stycket ska justeras enligt följande.

En licens till vadhållning får omfatta lotteri för att avgöra avbrutna vadhållningsobjekt.

För det fall tilläggsspel kommer att tillåtas är FOLKSPELs uppfattning att regeringen måste meddela förordningar om vilka tilläggsspel som ska tillåtas då det annars finns en stor risk att tilläggsspel kan

användas som ett förtäckt tillvägagångssätt att anordna lotteri och där gränsdragningen mot lotteri riskerar att suddas ut med tiden.

4.4 Skuggspel

FOLKSPEL anser att vadhållning på lotterier, så kallade skuggspel, inte under några omständigheter bör tillåtas.

Enligt Spelutredningens förslag så ska vadslagning på lotterier där inget annat licensierat spelföretag är inblandat eller där det föreligger ett avtal om samarbete vara tillåtet. Ett skuggspel är i praktiken en form av lotteri och ses av konsumenter med allra största sannolikhet som ett rent lotteri. Med beaktande av att även aktörer som anordnar vadhållning har möjlighet att använda sig av analoga kanaler för försäljning genom exempelvis ombud så finns det i praktiken inget som skiljer ett skuggspel från ett renodlat lotteri. Det är tydligt i Spelutredningen att de ideella föreningarna och staten även fortsättningsvis ska ha en exklusiv rätt att tillhandahålla lotteri och därav följer att skuggspel inte under några omständigheter kan tillåtas.

Följaktligen anser FOLKSPEL att 7 kap. 2 § i föreslagen spellag ska justeras enligt följande.

En licens enligt 1 § får inte avse vadhållning på utfallet i lotterier som tillhandahålls eller anordnas av ett spelföretag, evenemang där den övervägande delen av deltagarna är under 18 år eller spread betting. En sådan licens får inte heller avse vadhållning på händelser eller evenemang som kan uppfattas som stötande eller ur allmän synpunkt uppfattas som olämpliga.

4.5 Uppdragsavtal

FOLKSPEL anser att det bör införas ett krav på skriftliga avtal mellan spelföretag och så kallade servicebolag.

Enligt 10 kap. 1 § får ett spelföretag uppdra åt någon annan att utföra visst arbete eller vissa operativa funktioner som ingår i spelföretagets verksamhet. För att sådant uppdrag får ges ska spelföretaget ansvara för

- 1. den anförtrodda verksamheten mot kunden,*
- 2. att verksamheten drivs av uppdragstagaren under kontrollerade och säkerhetsmässigt betryggande former, och*
- 3. att uppdraget inte väsentligen försämrar Spelmyndighetens möjligheter att övervaka att spelföretaget följer de regler som gäller för verksamheten.*

Det följer redan av Spelutredningen att det måste upprättas ett avtal mellan anordnaren och serviceföretaget där ansvaret mellan anordnaren och servicebolaget tydligt regleras och fördelas. För att Spelmyndigheten ska kunna kontrollera spelföretaget bör det enligt FOLKSPEL i lagtexten finnas ett tydligt krav om att ett uppdragsavtal måste ingås *skriftligen* och att Spelmyndigheten har rätt att granska dessa avtal vid kontroll.

FOLKSPEL föreslår därför att 10 kap. 1 § justeras enligt följande.

Ett spelföretag får uppdra åt någon annan att utföra visst arbete eller vissa operativa funktioner som ingår i spelföretagets verksamhet enligt denna lag genom att ingå ett skriftligt avtal vilket ska tillställas Spelmyndigheten på begäran. Sådant uppdrag får ges om spelföretaget ansvarar för

- 1. den anförtrodda verksamheten mot kunden,*
- 2. att verksamheten drivs av uppdragstagaren under kontrollerade och säkerhetsmässigt betryggande former, och*
- 3. att uppdraget inte väsentligt försämrar Spelmyndighetens möjligheter att övervaka att spelföretaget följer de regler som gäller för verksamheten.*

4.6 Registrering av spelare

FOLKSPEL anser att köp av fysiska lotter ska undantas från registreringskravet i 13 kap. 1 § i föreslagen spellag i stället för att anges som ett eventuellt undantag i av regeringen meddelade föreskrifter.

Enligt 13 kap. 1 § framkommer att ett spelföretag ska registrera den som vill delta i ett spel. Det finns ingen begränsning av vilka typer av spelformer som kräver att spelaren är registrerad. Detta betyder att lagtexten kan tolkas som att även en person som vill köpa exempelvis en skraplott måste registreras av Folkspel. Det framgår av Spelutredningen att huvudregeln ska vara att kravet på registrering ska gälla den som vill delta i alla spel men att det finns behov av vissa undantag. Ett sådant undantag är exempelvis just köp av fysiska lotter. Dock anser Spelutredningen att undantagen inte ska framgå av spellagen utan att regeringen istället bör meddela föreskrifter om undantag från registrering. FOLKSPEL ifrågasätter om det är ett lämpligt tillvägagångssätt att inte ta med undantagen till huvudregeln i lagtexten. Anledningen till att Spelutredningen föreslår att dessa undantag ska meddelas i föreskrifter är att ett flertal andra undantag än fysiska lotter kan bli aktuella, dock anges inga ytterligare sådana exempel. FOLKSPEL föreslår därför att undantaget för fysiska lotter ska anges direkt i lagtexten samt att ytterligare undantag sedermera kan anges i av regeringen meddelade föreskrifter.

FOLKSPEL föreslår därför att 13 kap. 1 § ska justeras enligt följande.

Ett spelföretag ska registrera den som vill delta i spel. Detta gäller dock inte vid köp av fysiska lotter. Endast fysiska personer som är bosatta eller stadigvarande vistas i Sverige får registreras som onlinekunder.

4.7 Avslutande medskick angående det ideella föreningslivets skattefrihet

Slutligen vill FOLKSPEL att regeringen även tar hänsyn till följande medskick angående de ideella aktörernas skattefrihet inom den nya spelregleringen.

Det är synnerligen viktigt att den nya spelregleringen inte begränsar svenskt föreningslivs möjlighet att fortsätta vara den viktiga samhällsaktör som föreningslivet är idag. Om Sveriges ideella föreningar i framtiden kommer att likställas med privata aktörer så vore det ett stort bakslag för det svenska samhället. Sveriges föreningsliv har det oerhört tufft ekonomiskt och de ideella ledarna

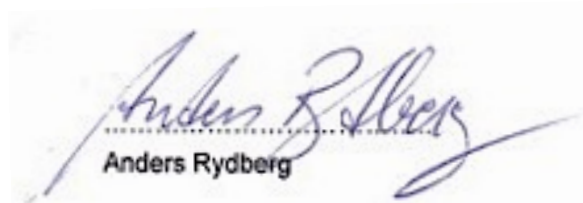
sliter hårt för att få till en fungerande verksamhet. Beskattning av ideella föreningar inom spel- och lotterimarknaden skulle leda till drastiskt minskade intäkter för det ideella föreningslivet. Skatteeffekten innebär dock också att de ideella föreningarna riskerar att bli klassade som ett fullvärdigt skatteobjekt med allt vad det innebär av administration, ansvar, nya kompetenser och tjänster som krävs av ideellt arbetande ledare.

Skulle de ideella föreningarnas spel- och lotteriintäkter bli beskattningsbara får det inte bara effekten att överskottet till verksamhet blir lägre utan det påverkar även möjligheten att generera intäkter inom andra områden. Det blir en snöbollseffekt som slår undan benen på svenskt föreningsliv. Ett sådant scenario kan bli den avgörande faktorn som kommer att få många av de ideella krafterna att kasta in handduken.

FOLKSPEL och det ideella föreningslivet vill fortsätta att vara en viktig samhällsaktör genom att driva en verksamhet där alla är välkomna och där barn och ungdomar fostras till ett friskare och bättre liv med sunda värderingar. Det är FOLKSPEL helt övertygade om att Sverige tjänar på i längden.

Vi utgår från att Sveriges politiker vet att det ideella föreningslivet är viktigt för att det svenska samhället ska fungera och att regeringen därför har förståelse för FOLKSPELs synpunkter och väljer att fatta välgrundade och evidensbaserade beslut i det fortsatta lagstiftningsarbetet.

Mölnadal 2017-08-04



Anders Rydberg

Ordförande

Folkrorelsens samarbetsorgan för spel- och lotterifrågor - Folkspel